

16.10.2020

Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Termin	Status
Jugendhilfeausschuss	20.10.2020	öffentlich
Kreisausschuss	26.10.2020	öffentlich
Kreistag	02.11.2020	öffentlich

Vorlage zu grundsätzlichen Festlegungen des Kreises zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz und zu Betreuungszeiten im Rahmen der Umsetzung des Kita-Zukunftsgesetzes

Sachverhalt:

Ab dem 01.07.2021 tritt das neue Kita-Zukunftsgesetz in Kraft. Die damit verbundenen Veränderungen bedürfen im Vorfeld einer grundsätzlichen Entscheidung/Zustimmung der Kreisgremien.

Neben der Erfüllung des Rechtsanspruchs ab dem vollendeten 1. Lebensjahr auf eine durchgängige Betreuung von 7 Stunden mit Mittagessen in einer Tageseinrichtung muss der Träger der öffentlichen Jugendhilfe Regelungen zu den Betreuungszeiten festlegen. Die Betreuungszeiten haben zukünftig, neben der Anzahl der Plätze für die verschiedenen Alterskohorten, erheblichen Einfluss auf die Personalbedarfe und damit auf die Personalkosten im Kita-Bereich.

Zur Erstellung eines Bedarfsplans nach § 19 des Kita-Zukunftsgesetzes und zur Beratung der Kita-Träger hinsichtlich der neu zu beantragenden Betriebserlaubnisse sind diese grundsätzlichen Festlegungen des Landkreises, bzw. des Jugendamtes zu den Betreuungsangeboten in den Kindertagesstätten erforderlich.

I. Finanzielle Auswirkungen bei der Umsetzung des Zukunftsgesetzes auf den Landkreis Kaiserslautern

Bei der Umsetzung des neuen Kita-Gesetzes ist mit erheblichen Investitionskosten und einem Anstieg der Personalkosten zu rechnen.

Der ab 01.07.2021 geltende Rechtsanspruch beinhaltet eine durchgängige Betreuung von 7 Stunden mit einem Mittagessen. Um dieses Angebot umsetzen zu können, fehlt es in vielen Einrichtungen an entsprechenden Räumlichkeiten, z.B. geeignete Küchen, Speiseräume sowie Ruhe- und Rückzugsmöglichkeiten.

Derzeit werden gemeinsam mit dem Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung Kita-Begehungen vor Ort durchgeführt um einen Überblick zu erhalten, in welchen Kindertagesstätten das Kita-Gesetz schon umgesetzt werden kann und wo noch Nachbesserungen oder bauliche Maßnahmen erforderlich sind.

Neben den investiven Kosten muss mit einem Anstieg bei den Personalkosten gerechnet werden. Allein bei den Hauswirtschafts- und Reinigungskräften ist aufgrund der zu erwartenden steigenden Anzahl an Mittagessen um fast 50% mit einer Zunahme der Personalkosten in gleicher Höhe zu rechnen.

Aber auch bei dem pädagogischen Fachpersonal belegen erste Berechnungen mit dem Personalrechner des Landes einen Anstieg der erforderlichen Fachkräftestellen.

Um einen ersten Überblick über die zusätzlich notwendigen Stellen und den damit verbundenen Anstieg der Personalkosten zu erhalten, wurden verschiedene Berechnungen durchgeführt.

II. Grundlagen der Personalkostenberechnung (3-Varianten-Modell)

Alle vom Kreisjugendamt vorgenommenen Personalkostenberechnungen beziehen sich auf die zurzeit in den Kitas vorgehaltenen Platzkapazitäten laut der jeweils gültigen Betriebserlaubnis.

Der tatsächliche Bedarf an Betreuungsplätzen und -zeiten ab dem 01.07.2021 ist hierbei, ebenso wie evtl. daraus resultierende Fehlbedarfe bzw. evtl. Überkapazitäten, nicht berücksichtigt.

Die Gesamtanzahl der angenommenen Ganztagsplätze beruht ebenfalls auf der in der aktuellen Betriebserlaubnis genehmigten Anzahl von Ganztagsplätzen.

Der tatsächliche, ab dem 01.07.2021 bestehende Bedarf an Betreuungszeiten ist derzeit nicht bekannt; bei den Berechnungen wurden lediglich die bisherigen Öffnungszeiten zugrunde gelegt und anhand bisheriger Erfahrungswerte die unterschiedlichen Betreuungsumfänge innerhalb des Ganztagsangebotes (9 oder 10 Stunden) angenommen.

Die Berechnungen wurden für 3 Varianten erstellt:

- **Variante 1 / Level 1:** Erfüllung des Rechtsanspruchs ab dem vollendeten 2. Lebensjahr in Kindertagesstätten; keine Erweiterung des Angebotes für Kinder ab dem vollendeten 1. Lebensjahr.
(aus Sicht des Kreisjugendamtes stellt diese Variante kein bedarfsgerechtes Angebot dar!)
- **Variante 2 / Level 2:** Erfüllung des Rechtsanspruches sowie Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes mit zum Teil zentralen Angeboten und Mindestvoraussetzungen zur Bereitstellung von Betreuungsangeboten für die Altersgruppen von einem Jahr bis zum Schuleintritt.
- **Variante 3 / Level 3:** Erfüllung des Rechtsanspruchs und Bereitstellung von bedarfsgerechten Angeboten für die Altersgruppen von einem Jahr bis zum Schuleintritt in jeder Kindertagesstätte des Landkreises.

Die drei Varianten sind als langfristiges, auf Dauer angelegtes Planungsvorhaben zu verstehen. Die Vorgabe und das Ziel hierbei sind, spätestens nach Ende der Übergangszeit von 8 Jahren im Jahr 2028 die Umsetzung des Betreuungsangebotes im Rahmen der jeweiligen Variante erreicht zu haben.

III. Ausführungen zu den unterschiedlichen Levels im Detail

Variante / Level 1:

Das Betreuungsangebot bedient nur den Rechtsanspruch ab dem vollendeten 2. Lebensjahr auf eine durchgängige Betreuung von 7 Stunden. Plätze für Kinder ab dem vollendeten 1. Lebensjahr wurden nur in bereits bestehenden Krippengruppen berücksichtigt.

Das Betreuungsangebot für diese Alterskohorte müsste ergänzend in Tagespflege stattfinden. Der Rechtsanspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung könnte, zumindest bei einer Planung mit der Hälfte eines Jahrgangs, **nicht** für diese Altersgruppe erfüllt werden. Insgesamt wäre der Rechtsanspruch auf ein bedarfsgerechtes Förderangebot nur teilweise abgedeckt. Ebenso wären die Erfordernisse des § 19 Abs. 2 KiTaG, nach dem die Bedarfplanung den Bedürfnissen der Familien, insbesondere den Anliegen erwerbstätiger und in Ausbildung stehender Eltern Rechnung tragen soll, nicht erfüllt.

Als Folge müssten in den meisten Kitas die bisher vorgehaltenen Betreuungsangebote zurückgefahren werden.

Nach den erfolgten Personalberechnungen wäre der Personalgrundstock im Vergleich zum jetzigen Personalstand in den Kitas kreisweit um rund 82 Vollzeitstellen geringer.

Dies hätte eine Ersparnis von rund 4.33 Mio. Euro an Bruttopersonalkosten zur Folge. Bei einem Kreiszuschuss von 46,64% (dies entspricht dem tatsächlichen prozentualen Anteil im Jahr 2018; für 2019 liegen die endgültigen Zahlen noch nicht fest) würden sich die Kosten für den Kreis im Vergleich zu den anteiligen Personalkosten für 2020 um rund 2 Mio. Euro verringern.

Variante / Level 2:

Die Berechnungen erfolgten auf der Grundlage einer bedarfsgerechten Betreuungszeit von 9 Stunden für rund 2/3 der Ganztagsplätze und für 1/3 mit 10 Stunden Betreuungszeit. Nach den bisherigen Erfahrungswerten und nach Aussagen von Kita-Leitungen reichen diese Zeiten aus, um dem größten Anteil der Eltern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleisten zu können.

Von einer Berechnung mit 8 Stunden wurde abgesehen, da dieser Betreuungsumfang nicht ausreichend wäre. Laut Empfehlung des Landesamtes sollte nur mit 2 Betreuungszeiten pro Alterskohorte geplant werden; mit der Unterscheidung bei Ganztagsplätzen zwischen 9 und 10 Stunden Betreuungszeit überschreiten wir diese Empfehlung schon.

Die Anzahl der Plätze, die bei der Berechnung über die 7 Stunden Betreuung hinausgehen, entspricht der aktuellen Anzahl an Ganztagsplätzen in den Einrichtungen.

Bei Einrichtungen, die bisher kein Betreuungsangebot über 9 Stunden hinaus hatten, wurde auch bei der Berechnung kein Bedarf für erweiterte Betreuungszeiten angenommen.

Bei einem Betreuungsangebot von 10 Stunden wurde, mit Ausnahme der Kinderkrippe Schloss Wichtelmann, bei der Berechnung nach Level 2 ein Mindestbedarf für 8 Plätze vorausgesetzt (entspricht 1/3 der max. GZ-Plätze in einer 2-gruppigen Kita).

Die Berechnungen für Level 2 und 3 berücksichtigen den Rechtsanspruch der Einjährigen auf einen Betreuungsplatz in einer Tageseinrichtung.

Bei den Plätzen im U2 Bereich geht man bei dieser Variante von einem Mindestbedarf von 4 Plätzen für einen halben Jahrgang aus (halber Jahrgang auf der Grundlage unserer bisherigen Bedarfsplanung von 5 Jahrgängen), um eine Betreuung in der Kita vor Ort vorzusehen.

Grundsätzlich werden bei Level 2 nur in den Kitas U2 Plätze berücksichtigt, in denen dieses Angebot bereits vorgehalten wird oder aufgrund zurückgehender Kinderzahlen ohne weitere Baumaßnahmen bzw. größere Investitionen vorgehalten werden könnte.

Ansonsten ist das Betreuungsangebot für Kinder ab dem 1. Lebensjahr bis zur Vollendung des 2. Lebensjahres in einer zentralen Kita innerhalb der Verbandsgemeinde vorgesehen.

Nach den erfolgten Personalberechnungen wäre der Personalgrundstock bei Variante 2 im Vergleich zum jetzigen Personalstand in den Kitas kreisweit um rund 71 Vollzeitstellen höher.

Die Mehrkosten für diese 71 Vollzeitstellen würden sich auf rund 3,77 Mio. Euro an Bruttopersonalkosten belaufen. Der Kreiszuschuss in Höhe von 46,64 % würde sich um rund 1,76 Mio. Euro im Vergleich zu den Personalkosten 2020 erhöhen.

Variante / Level 3:

Bei dieser Variante beruhen, im Unterschied zu Level 2, die Berechnungen der Personalkosten auf der Annahme, dass **in jeder Kita** und ohne Einschränkung eines Mindestbedarfs, Plätze zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Platz in einer Tageseinrichtung ab dem vollendeten 1. Lebensjahr angeboten werden.

Entsprechend der Empfehlung des Landes werden für jede Alterskohorte maximal nur 2 Betreuungszeiten angeboten. Die bisherigen Ganztagsplätze werden nicht mehr unterteilt, sondern man geht bei allen Plätzen von einem Betreuungsumfang von 10 Stunden aus.

Ein Mindestbedarf entfällt auch in diesem Bereich.

Nach den erfolgten Personalberechnungen würde sich der Personalgrundstock bei Variante 3 im Vergleich zum jetzigen Personalstand in den Kitas kreisweit um rund 112 Vollzeitstellen erhöhen und einen Anstieg der Bruttopersonalkosten von 5,94 Mio. Euro bedeuten. Beim Kreiszuschuss wäre ein Anstieg um rund 2,77 Mio. Euro zu verzeichnen.

IV. Zusammenfassende Empfehlung der Verwaltung

Der öffentliche Träger der Jugendhilfe hat die Erfüllung des Rechtsanspruchs zu gewährleisten und zudem bedarfsgerechte, wohnortnahe Plätze in Kindertagesstätten zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bereitzustellen.

Level 1 wird diesen Vorgaben **nicht** gerecht: Das Betreuungsangebot bei Variante 1 erfüllt nur den Rechtsanspruch ab dem vollendeten 2. Lebensjahr. Der Anspruch der Einjährigen auf einen Platz in einer Tageseinrichtung kann nicht erfüllt werden. Das Betreuungsangebot mit einem Umfang von lediglich 7 Stunden entspricht nicht dem tatsächlichen Bedarf an Betreuungszeiten. Gerade in unserem ländlich geprägten Landkreis benötigen viele Eltern schon aufgrund langer Anfahrtswege zum Arbeitsplatz eine längere Betreuung für ihre Kinder. Der in den letzten Jahren stetige Anstieg an Ganztagsplätzen belegt einen zunehmenden Bedarf an längeren Betreuungszeiten. Eine Einschränkung der Betreuungsangebote nur auf den eigentlichen Rechtsanspruch auf eine durchgängige Betreuungszeit von 7 Stunden am Stück mit Mittagessen wäre daher **nicht bedarfsgerecht** und würde einen Rückschritt im Vergleich zum heutigen Angebot in den Kitas bedeuten.

Das Betreuungsangebot, welches der Berechnung in **Level 3** zugrunde gelegt wurde, könnte dagegen Überkapazitäten schaffen und zu einer Unterschreitung der prozentual festgelegten Mindestbelegung der Plätze im Jugendamtsbezirk führen. Eine Kürzung der Landeszuschüsse zu den Personalkosten wäre die Folge.

Das Kreisjugendamt empfiehlt deshalb dem Landkreis Kaiserslautern bzw. den zuständigen Kreisgremien (Jugendhilfeausschuss, Kreisausschuss, Kreistag) sich - bezüglich der zukünftigen Sicherstellung einer bedarfsgerechten Betreuung in den Kindertagesstätten des Landkreises Kaiserslautern – für die grundsätzlichen Festlegungen der 2. Variante (Level 2) zu entscheiden.

Diese Variante bietet sowohl die Grundlage zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz in einer Tageseinrichtung als auch ein bedarfsgerechtes Angebot, um Familie und Beruf vereinbaren zu können.

Durch die Festlegung eines Mindestbedarfs für Betreuungsangebote über 9 Stunden kann eine Schaffung von Überkapazitäten vermieden werden. Auch aus wirtschaftlicher Sicht empfiehlt es sich, einen Mindestbedarf festzulegen, da immer zwei Fachkräfte anwesend sein müssen.

Aus pädagogischer Sicht ist damit auch gewährleistet, dass immer ausreichend Spielpartner im gleichen Alter und mit ähnlichem Interesse für das Kind in der Kita zu finden sind.

Bei einem zentralen Betreuungsangebot im U2 Bereich wird seitens der Verwaltung eine interne Vereinbarung zwischen den verschiedenen Ortsgemeinden / Kita-Trägern bezüglich der jeweiligen Personalkostenanteile und der Betreuungsdauer in der zentralen Kindertagesstätte empfohlen.

Um eine Verschiebung der Kinderzahlen bei der Bedarfsplanung und eine Doppelförderung von Plätzen (im zugeordneten Kindergarten und in der zentralen Kita) zu vermeiden, sollte in dieser Vereinbarung auch festgehalten werden, dass die Kinder ab dem vollendeten 2. Lebensjahr, bzw. im Laufe des dritten Lebensjahres wieder in die für sie zuständige Kita zur Erfüllung des Rechtsanspruchs wechseln.

Bei der Bewertung der vorliegenden Personalberechnungen muss berücksichtigt werden, dass die Umsetzung des neuen Kita-Zukunftsgesetzes einen auf Dauer von 8 Jahren angelegten Anpassungsprozess darstellt, der bis 2028 abgeschlossen sein soll.

Daher werden die berechneten Personalmehrkosten nicht sofort mit dem Inkrafttreten des Kita-Zukunftsgesetzes zum 01.7.2021 anfallen, sondern erst im Laufe des Umsetzungsprozesses.

Wie schon zu Beginn der Ausführung dargestellt, bedarf es aber bereits jetzt grundlegender Festlegungen des Jugendhilfeträgers zu den Betreuungszeiten und zur Gewährleistung des Rechtsanspruchs ab dem vollendeten 1. Lebensjahr, um im Rahmen der Bedarfsplanung und bei der Beratung der Träger den Personalbedarf darstellen sowie notwendige bauliche Maßnahme und Umstrukturierungen rechtzeitig in Angriff nehmen zu können. Ferner gilt es Fehlinvestitionen zu vermeiden.

Ergänzend zu den Festlegungen der Betreuungszeiten und der damit verbundenen Personalkosten empfiehlt das Kreisjugendamt den zuständigen Kreisgremien zudem auch für den Bereich der Mittagsverpflegung Richtlinien zur zukünftigen Regelung der zuschussfähigen Personalkosten für anfallende Hauswirtschaftsstunden festzulegen.

Grundsätzlich liegt die Entscheidung, welche Verpflegungsform für das Mittagessen der Kinder gewählt wird, bei den Trägern.

Im Hinblick auf die zu erwartende erhöhte Anzahl von Mittagessen (ca. Verdopplung) und der damit verbundenen Erhöhung der Personalkosten für die Hauswirtschaftskosten schlägt das Kreisjugendamt eine Deckelung der Hauswirtschaftsstunden vor.

Dadurch könnte auch eine größtmögliche Transparenz für die vom Landkreis anerkannten Personalkosten für Hauswirtschaftskräfte gegenüber den Kita-Trägern erzielt werden.

Grundlage der bisherigen Bewilligungen stellte das Controlling-Papier der Spitzenverbände zur Deckung der Personalkosten im Kita-Bereich dar, wobei Ausnahmen aufgrund von besonderen Rahmenbedingungen, z.B. Allergien, Diabetes, etc. berücksichtigt wurden.

Das Kreisjugendamt empfiehlt daher, auch weiterhin auf der Grundlage des Controlling-Papiers Bewilligungen zu erteilen, jedoch ab 40 Essen Ergänzungen vorzunehmen:

Für frisch gekochtes Essen

- Bis 40 Kinder: 30 Wochenstunden
- Bis 50 Kinder: 35 Wochenstunden
- Bis 60 Kinder: 40 Wochenstunden

Bei angeliefertem Essen / nur Ausgabe:

- Mindestens 10 Wochenstunden; bis zu 40 Essen: max. 15 Wochenstunden
- Bei 40 – 60 Essen: 20 Wochenstunden

Bei angeliefertem Essen / Tiefkühlkost mit frisch zubereiteter Ergänzung:

- Mindestens 10 Wochenstunden; bis zu 40 Essen: max. 20 Wochenstunden
- Bei 40 – 60 Essen: 25 Wochenstunden

Bei mehr als 60 Essenskindern kann die Stundenzahl jeweils entsprechend erweitert werden.

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss empfiehlt dem Kreisausschuss / Kreistag, wie folgt Beschluss zu fassen:

- I. Der von der Verwaltung des Kreisjugendamtes erarbeiteten Variante 2 / Level 2 zur Regelung der Betreuungszeiten wird zugestimmt. Das Kreisjugendamt wird mit der entsprechenden Umsetzung beauftragt.
- II. Weiterhin dient das Controlling-Papier der Spitzenverbände zur Deckelung der Hauswirtschaftsstunden als Grundlage von Bewilligungen. Den von der Verwaltung erarbeiteten Ergänzungen ab 40 Essen wird zugestimmt.

Im Auftrag:

Koppenhöfer