



Beschlussvorlage

TOP:
Vorlagen-Nummer: **VI/2016/02095**
Datum: 19.09.2017
Bezug-Nummer.
PSP-Element/ Sachkonto: 5100.1230/58110220
Verfasser: FB Bildung
Plandatum:

Beratungsfolge	Termin	Status
Bildungsausschuss	01.11.2017	öffentlich Vorberatung
Jugendhilfeausschuss	07.11.2017	öffentlich Vorberatung
Ausschuss für Finanzen, städtische Beteiligungsverwaltung und Liegenschaften	14.11.2017	öffentlich Vorberatung
Hauptausschuss	15.11.2017	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	22.11.2017	öffentlich Entscheidung

Betreff: Fachstandards für den Bereich Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale)

Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtrat beschließt die als Anlagen beigefügten Fachstandards für Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale):
 - Anlage 1 - Pädagogische Konzeption und Inklusionskonzept
 - Anlage 2 - Qualitätsmanagement
 - Anlage 3 - Kinderschutz
 - Anlage 4 - Beschwerdemanagement
 - Anlage 5 - Bildungsräume
 - Anlage 6 - Umsetzung des individuellen Betreuungsbedarfes

2. Der Stadtrat beschließt, dass Beschlusspunkt 1 verbindliche Grundlage für die Verhandlungen zum Abschluss von Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen (LQE-V) und die Erteilung von Betriebserlaubnissen für alle freien und öffentlichen Träger von Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) ist.

Katharina Brederlow
Beigeordnete

Finanzielle Auswirkung: 56.271.031,00 Euro
(laut Haushaltplan 2017, bestätigt von der Kommunalaufsicht am 20.01.2017)

Produkt: 1.36501 - Betrieb von Kindertageseinrichtungen

Alle Aufgaben dieser Beschlussvorlage sind gesetzliche Pflichtaufgaben und Bestandteil des Produktes „Betrieb von Kindertageseinrichtungen“.

Aufwand:

- 53151100 - Zuschüsse an EB Kita: 34.278.356,00 Euro
- 53182100 - Zuschüsse an Freie Träger: 56.464.063,00 Euro

Ertrag:

- 41410100 - Zuweisungen Land: 34.471.388,00 Euro

Aufwand Stadt: 56.271.031,00 Euro

Gemäß § 11 KiFöG LSA umfasst der Aufwand für die Stadt Halle (Saale) für das Produkt sowohl den Anteil der Stadt als öffentlicher Träger der Jugendhilfe als auch den Anteil der Stadt als Gemeinde.

Personelle Auswirkungen: Keine

Begründung:

Mit Beschluss des Stadtrates vom 30.09.2015 (Beschlussnummer VI//2015/01187) wurde die Stadtverwaltung beauftragt, die Fachstandards, die den Verhandlungen zu den LQE-Vereinbarungen mit den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen sowie dem städtischen Eigenbetrieb Kindertagesstätten zugrunde liegen, dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorzulegen.

Durch die Neufassung des KiFöG LSA wurden umfangreiche gesetzliche Änderungen und die Neufassung von Aufgaben im Bereich Kindertageseinrichtungen für das Land Sachsen-Anhalt wirksam. Die dazu bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen sind in der nicht beschlussrelevanten Information „Gesetzliche Vorgaben“ nachzuvollziehen.

Die Stadt Halle (Saale) als örtlicher Träger der Jugendhilfe ist im Rahmen ihrer hoheitlich und per Gesetz übertragenen Aufgaben verpflichtet, für den Bereich Kindertageseinrichtungen Qualitätskriterien, Rahmenbedingungen und fachliche Standards zu beschließen. Es handelt sich hierbei um gesetzlich verankerte Pflichtaufgaben und keine freiwilligen Leistungen. Diesem gesetzlichen Auftrag kommt die Stadt Halle (Saale) mit der Verabschiedung der vorliegenden Beschlussfassung umfassend nach.

Der Gesetzgeber fordert entsprechende Leistungs- und Qualitätskriterien zur Umsetzung in der Praxis, hat jedoch keine fachlichen Aspekte hierzu vorgegeben, sondern den Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit der (Weiter)Entwicklung, Anwendung und regelmäßigen Überprüfung beauftragt.

Der örtliche Träger der Jugendhilfe ist für die Erarbeitung dieser Standards und Qualitätskriterien sachlich zuständig, soweit nicht der überörtliche Träger aufgrund seiner sachlichen Zuständigkeit (§ 85 SGB VIII; § 20a 2. Funktionalreformgesetz) fachliche Empfehlungen, Arbeitshinweise oder Festlegungen getroffen hat. Weder der Gesetzgeber auf Bundesebene noch der Gesetzgeber auf Landesebene hat fachlich untersetzte Vorgaben verabschiedet. Die bestehenden Arbeitshinweise des überörtlichen Trägers (Landesverwaltungsamt/Landesjugendamt) werden vollständig berücksichtigt.

Deshalb war es für die Stadt Halle (Saale) notwendig, in einem mehrmonatigen gemeinsamen Arbeitsprozess zwischen freien und öffentlichen Trägern von Kindertageseinrichtungen und unter Moderation der Fachberater Kindertageseinrichtungen der Verwaltung, die vorliegenden Qualitätsgrundlagen zu erarbeiten, zu vereinheitlichen und gemeinsam abzustimmen.

Hierfür wurden themenbezogene Arbeitsgruppen gegründet. Im Ergebnis haben die Arbeitsgruppen Qualitätskriterien und Fachstandards entwickelt. Sie sollen als Arbeitshilfe dienen und sind Grundlage für die LQE-Verhandlungen sowie Voraussetzung für die Erteilung einer Betriebserlaubnis.

In der Anlage 1 werden Standards einer Pädagogischen Konzeption und eines Inklusionskonzeptes für Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) definiert. Die erarbeiteten Kriterien sind bereits seit mehreren Jahren Standard und praxiserprobt. Sie wurden im aktuellen Prozess mit den Trägern der Kindertageseinrichtungen vereinheitlicht.

In der Anlage 2 werden Standards zum Qualitätsmanagement für Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) definiert. Es ist Aufgabe des Trägers, ein frei wählbares Qualitätsmanagementsystem für seine Kindertageseinrichtungen auszuwählen und dies in den Einrichtungen praxiswirksam umzusetzen, zu evaluieren und fortzuschreiben.

In der Anlage 3 werden die Standards zur Umsetzung des Kinderschutzes für Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) definiert. Sie wurden gemeinsam mit den

Mitgliedern des Lokalen Netzwerkes Kinderschutz der Stadt Halle (Saale) erarbeitet und vom Fachbeirat des Lokalen Netzwerkes Kinderschutz als höchstes Steuerungsgremium des Netzwerkes verabschiedet. Die erarbeiteten Standards sind bereits seit mehreren Jahren praxiserprobt und bewährt. Sie wurden an die aktuelle Gesetzeslage angepasst. In der Stadt Halle (Saale) haben alle Träger von Kindertageseinrichtungen die Trägervereinbarungen gemäß §§ 8a und 72a Bundeskinderschutzgesetz (BKisSchG) sowie den Verhaltenskodex unterschrieben.

In der Anlage 4 werden Standards zum Beschwerdemanagement für Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) definiert, die durch das BKisSchG konkreter als in der Vergangenheit in Kindertageseinrichtungen einzuführen sind.

In der Anlage 5 werden Standards zu Bildungsräumen für Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) definiert. Der Bereich der Raumqualität von Kindertageseinrichtungen ist bisher durch Gesetze der Länder kaum reguliert. Um eine kindgerechte Raumqualität zu erzielen, sind Gestaltung und Größe der Umgebung für kindliches Lernen und Verhalten von erheblicher Bedeutung. So haben Zuschnitt, Größe und Ausgestaltung frühpädagogischer Umgebungen großen Einfluss auf kindliches Lernen, Kreativität, Verhalten und kulturelles Interesse. Je nach Nutzungsart der Bildungsräume werden in der Anlage 5 verschiedene Werte für Raumgrößen definiert, die einheitlich in allen Kitas als Mindestwert zur Anwendung kommen. Neu ist, dass nunmehr alle Flächen, die von Kindern genutzt werden, als Berechnungsgrundlage berücksichtigt sind. Damit ist der „rote Faden“ zwischen Anforderungen an die Qualität von Räumen und daraus abgeleiteten verbindlichen Praxiswerten im Kindbezug bestmöglich hergestellt und eine hohe Flexibilität der Raumnutzung für die Umsetzung unterschiedlicher pädagogischer Konzeptionen gegeben.

In der Anlage 6 wird der Anspruch der Eltern auf Umsetzung des individuellen Betreuungsanspruches in Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) definiert. Die freien Träger gestalten derzeit die vom Gesetzgeber beabsichtigte Stärkung des Elternrechtes hinsichtlich der Betreuungszeitwahl sehr unterschiedlich. Es gibt Träger, die den Eltern nur die Ganztagsbetreuung oder eine sehr eingeschränkte Betreuungszeitauswahl anbieten, unabhängig von den Wünschen und Bedarfen der Eltern. Um dem individuellen Betreuungsbedarf der Eltern gerecht zu werden, den Einrichtungen jedoch auch Planungssicherheit zu gewährleisten, ist es für die Stadt Halle (Saale) notwendig, den gesetzlichen Anspruch mit Hilfe des vorliegenden Standards zu definieren. Die Betreuungsstufen orientieren sich an der bereits vom Stadtrat verabschiedeten „Satzung über den Besuch von Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale)“ und finden nun einheitlich für alle Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) in öffentlicher und freier Trägerschaft Anwendung. Damit wird allen Eltern der gleiche Anspruch auf Umsetzung ihres individuellen Betreuungsbedarfes ermöglicht und durch die Stadt Halle (Saale) gewährleistet.

Die Überprüfung und Einhaltung der vorliegenden Fachstandards erfolgen durch die Fachberater Kindertageseinrichtungen und die Sachbearbeiter Betriebserlaubnisverfahren des Fachbereiches Bildung der Stadt Halle (Saale). Entsprechend der gesetzlichen Gesamtverantwortung des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (§ 79 SGB VIII) und der hoheitlichen Aufgabenübertragung an die Stadt Halle (Saale) für den Bereich Fachaufsicht und Kindeswohlsicherung (§§ 45, 8a, 8b SGB VIII) erfolgt dies regelhaft und im Einrichtungsbezug bei örtlichen Prüfungen im Zusammenhang mit Betriebserlaubnisverfahren sowie in Vorbereitung jeder LQE-Verhandlung.

Im Beschluss des Stadtrates vom 30.09.2015 wurde die Stadtverwaltung weiterhin beauftragt, Kriterien für Reinigungsleistungen zu definieren. Diese sind nicht Bestandteil der vorliegenden Beschlussfassung. Die vorliegenden Fachstandards definieren Leistung und Qualität von Kindertageseinrichtungen. Bei Reinigungsleistungen besteht der Erarbeitungsschwerpunkt im Entgeltbereich.

Familienverträglichkeitsprüfung:

Die Familienverträglichkeitsprüfung soll das Verwaltungshandeln dahingehend ausrichten, dass dies den Interessen und Belangen von Familien und deren Kindern entspricht. Fachstandards, die eine Umsetzung des gesetzlich festgelegten Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrages für alle Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale) regeln, sind in besonderem Maße als familienverträglich zu bezeichnen. Mit der Beschlussvorlage wird sichergestellt, dass Familien, Eltern und deren Kinder in den halleischen Kindertageseinrichtungen darauf vertrauen können, dass ihre Kinder nach einheitlichen und qualifizierten fachlichen Standards betreut werden. Es werden damit die Voraussetzungen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf fachlich untersetzt und die Ansprüche der Eltern auf individuelle Betreuungsansprüche sichergestellt.

Die Stadt Halle (Saale) trägt mit dieser Beschlussvorlage konzeptionell dazu bei, die Familienfreundlichkeit für die Stadt zu stärken.

Finanzielle Auswirkungen:

Die Förderung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen ist eine gesetzliche Pflichtaufgabe, deren Finanzierung gemeinsam und anteilig durch das Land, die örtlichen Träger der Jugendhilfe, die Verbandsgemeinden (bzw. die kreisfreie Stadt) sowie die Eltern erfolgen (§ 11 KiFöG LSA).

Den Trägern sind die für den Betrieb der Kindertageseinrichtung notwendigen Kosten nach den Maßgaben von Notwendigkeit Angemessenheit, Wirtschaftlichkeit, und Plausibilität zuzuweisen. Bemessungsgrundlage hierfür ist, dass Lage, Gebäude, Räumlichkeiten und Ausstattung sowie die fachlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb der Einrichtung und die Umsetzung des gesetzlichen Bildungs- Erziehungs- und Betreuungsauftrages von Kindertageseinrichtungen ausreichend und kindgerecht sind (§ 45 SGB VIII; §§ 14, 5, 7, 8 KiFöG LSA). Im Rahmen von Leistungs- Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen ist gesetzlich festgelegt, dass die Leistungsangebote der Träger geeignet, ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich sein müssen (§ 78c, Abs.5 SGB VIII).

Die Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen sind im Produkt 1.36501 „Betrieb von Kindertageseinrichtungen“ zusammengefasst und lassen sich nicht auf die einzelnen Bestandteile dieser Beschlussvorlage separieren. Demzufolge sind alle Aufwendungen, die im Zusammenhang dieser Beschlussvorlage stehen, ebenfalls Teil dieses Produktes.

Unmittelbare Mehrkosten durch die Anwendung dieser Standards werden nicht erwartet, da alle Bestandteile der Beschlussvorlage bereits in den LQE-Vereinbarungen verhandelt wurden bzw. auf anderer Berechnungsgrundlage in Verwaltungspauschalen integriert waren.

Fachstandard Qualitätsmanagement und Kinderschutz – Anlage 2

Für die Umsetzung des Qualitätsmanagements und des Sicherstellungsauftrages Kinderschutz wird der Träger durch die vorliegende personelle Bemessungsgrundlage in die Lage versetzt, eigenständig und flexibel auf die notwendigen Anforderungen zu reagieren. Je nach Größe des Trägers kann er diese Personalanteile an die Geschäftsführung übertragen, separate Fachberater und Kinderschutzfachkräfte dafür benennen oder diese Anteile an geeignete Mitarbeiter übertragen, die ggf. auch einrichtungsübergreifend im Trägerbezug tätig werden können.

Grundlage für den Beschlussvorschlag bilden bundesweite Empfehlungen, für 20 bis 25 Kindertageseinrichtungen 1 Vollzeitstelle a 40 h/Woche (VZS) Fachberater einzurichten (vgl. Dabrowski et.al 2008; Der Paritätische 2010; Staatsministerium für Soziales und

Verbraucherschutz, Freistaat Sachsen 2012). Die Stadt Halle (Saale) legt dafür eine Durchschnittseinrichtung mit 100 Kindern zu Grunde (2.000 Kinder = 1 VZS). Gleiches gilt für die Aufgaben der Kinderschutzfachkraft (Gesamt Fachberatung und Kinderschutz: 2 VZS für 2000 Kinder). Maßstab für den angesetzten Durchschnittswert bilden die Erfahrungswerte des Eigenbetriebs Kindertagesstätten der Stadt Halle (Saale) zur Wirtschaftlichkeit einer Einrichtung, die sich aus einer Einrichtungsgröße von 90 bis 110 Kindern ergibt.

Da die Größe der Einrichtungen in der Stadt Halle (Saale) stark differenziert, erfolgt bei den LQE-Verhandlungen eine Berechnung anhand der betreuten Kinder - 0,2h/Kind/Monat (0,1 h/Monat/Kind für Fachberatung und Qualitätsmanagement und 0,1h/Monat/Kind für die Kinderschutzfachkraft).

Fazit:

Für die Erteilung einer Betriebserlaubnis und für den Abschluss von Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sind die im Rahmen der Beschlussvorlage erarbeiteten Qualitätskriterien fachlich, personell und finanziell zu untersetzen. Dies wird mit den vorliegenden Fachstandards gewährleistet.

Für die Umsetzung der vorliegenden Fachstandards ist eine Bereitstellung von finanziellen Mitteln – als Teil des notwendigen Betriebes von Kindertageseinrichtungen - unverzichtbar. Gesetzliche Grundlage hierfür ist die Verpflichtung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, auch aus eigenen Haushaltsmitteln Zahlungen an die Träger von Kindertageseinrichtungen zu leisten (§12a KiFöG LSA). Berücksichtigt wird dabei ebenso die aktuelle Haushaltssituation der Stadt Halle (Saale), die sich auf notwendige und gesetzlich geforderte Mindeststandards für die Sicherung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen bezieht.

Pro:

Der besondere Gewinn für die Stadt Halle (Saale) liegt in den zwischen öffentlichen und freien Trägern gemeinsam erarbeiteten Qualitätskriterien in Form von Fachstandards und der Verbindung von Qualitätsanforderungen und Praxisnähe. Die vorliegenden Standards schaffen einheitliche und vergleichbare Rahmenbedingungen für die Stadt Halle (Saale) zur Erteilung von Betriebserlaubnissen und zur Ausübung der staatlichen Aufsicht. Gleiches gilt für die gesetzlich notwendigen Standards und Rahmenbedingungen der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen mit allen freien und öffentlichen Trägern von Kindertageseinrichtungen (§ 79 SGB VIII) der Stadt.

Das Land Sachsen-Anhalt hat eine Verordnung über den Inhalt von Vereinbarungen über den Betrieb von Kindertageseinrichtungen vom 07. Dezember 2016 erlassen (GVBL LSA Nr. 28/2016), nach der sich alle örtlichen Träger der freien Jugendhilfe zu richten haben. Diese Verordnung legt die Inhalte von Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen fest, erlässt jedoch keinerlei differenzierte Rahmenvorgaben dazu. Dies ist ausschließlich Aufgabe des örtlichen Trägers der Jugendhilfe.

Contra:

Es gibt keine Gründe, die gegen die Beschlussvorlage votieren.

Anlagen:

Anlagen 1 – 6: Fachstandards für den Bereich Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle (Saale):

Anlage 1: Pädagogische Konzeption und Inklusionskonzept

Anlage 2: Qualitätsmanagement

Anlage 3: Kinderschutz

Anlage 4: Beschwerdemanagement

Anlage 5: Bildungsräume

Anlage 6: Umsetzung des individuellen Betreuungsbedarfes

Anlage 7: Information: Gesetzliche Vorgaben

Literatur:

Dabrowski, M./Tietze, W./ Grenner, K./ Gralla-Hofmman, K. (2008): Ergebnisse der Evaluation der Personalausstattung in Kindertageseinrichtungen sowie der Struktur und Angebote der Fachberatung für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. In: <http://www.kita-bildungsserver.de/downloads/download-starten/?did=441>

Der Paritätische (Gesamtverband) (2010): Fachberatung in Kindertageseinrichtungen – Fachpolitisches Positionspapier. In: http://www.der-paritaetische.de/uploads/tx_pdforder/Broschuere_A5_fachberatung_komplett_web.pdf

Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz, Freistaat Sachsen (2012): Empfehlungen des Landesjugendhilfeausschusses Sachsen zur Fachberatung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. In: http://www.sms.sachsen.de/download/Verwaltung/lja_Empf_Fachberatung.pdf