

Z w i s c h e n b e r i c h t

des Diakonie- und Arbeitsweltausschusses

betr. Finanzierung von Kindertagesstätten und Krippen

Lüneburg, 4. November 2009

I.

Auftrag

Die 24. Landessynode hatte während ihrer III. Tagung in der 12. Sitzung am 28. November 2008 im Zusammenhang mit der Verhandlung über den Zwischenbericht des Diakonie- und Arbeitsweltausschusses betr. Finanzierung von Kindertagesstätten und Krippen (Aktenstück Nr. 30) folgenden Beschluss gefasst:

"Die Landessynode nimmt den Zwischenbericht des Diakonie- und Arbeitsweltausschusses betr. Finanzierung von Kindertagesstätten und Krippen (Aktenstück Nr. 30) zustimmend zur Kenntnis.

(Beschlussammlung der III. Tagung Nr. 2.4.2)

Mit dem ersten Zwischenbericht vor einem Jahr wurden die dem Ausschuss überwiesenen zahlreichen Anträge und die eine Eingabe zur Finanzierung von Kindertagesstätten und Krippen nicht abschließend bearbeitet, sodass der Ausschuss dem Plenum einen weiteren Bericht über die Entwicklung, insbesondere zu den sich aus verschiedenen Teilanträgen ergebenden Einzelfragen, gibt.

II.

Beratungsgang

Der Diakonie- und Arbeitsweltausschuss hat sich während verschiedener Sitzungen im Jahr 2009 mit Einzelfragen zur Finanzierung von Kindertagesstätten und Krippen beschäftigt. Er hat sich dabei vom Landeskirchenamt und Vertretern des Diakonischen Werkes der Ev.-luth. Landeskirche Hannovers e.V. (DWH) zur Entwicklung der von den Kirchenkreisen in ihren Teilanträgen formulierten Herausforderungen bei der Kindergartenfinanzierung berichten lassen. Im Einzelnen hat der Ausschuss wie folgt beraten:

1. Teilantrag der Kirchenkreise, die Kindergartenpauschalen nicht weiter zu kürzen

Durch die mit Beschluss des Kollegiums des Landeskirchenamtes in seiner Sitzung am 14. Oktober 2008 und mit Zustimmung des Landessynodalausschusses in seiner Sitzung am 9. Oktober 2008 vorgenommene befristete Verstärkung der Haushaltsstelle 2211-7410 in den Haushaltsjahren 2009 und 2010 konnten bisher Schwierigkeiten mit kommunalen Vertragspartnern weitgehend vermieden werden. Nur in wenigen Einzelfällen wurden Kündigungen der bestehenden Finanzierungsverträge angedroht und verhandelt. In einem Fall wurde eine Kündigung durch die Kommune vollzogen, der Betrieb des Kindergartens neu ausgeschrieben und an einen anderen Anbieter vergeben, der seine Fachkräfte nicht nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) oder nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L), sondern nach einem Haustarif vergütet. Auch wenn dies eine Ausnahme darstellt, wird die Entwicklungslinie deutlich: Durch die zunehmende gesamtgesellschaftliche Anerkennung der Kindertagesstätte als erste frühkindliche Bildungseinrichtung ist ein Wettbewerb entstanden. Die Kommunen sind durch rückläufige Steuereinnahmen zunehmend bestrebt, Kosten zu reduzieren und versuchen, die Möglichkeiten des Marktes unterschiedlicher Anbieter zu nutzen. Perspektivisch können daher ähnliche Entwicklungen wie in der Pflege nicht mehr ausgeschlossen werden.

Der Diakonie- und Arbeitsweltausschuss begrüßt daher die Bemühungen des Landeskirchenamtes, des DWH und des Landesverbandes evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e. V. gemeinsam die Träger über die künftigen Herausforderungen zu informieren und für übergemeindliche Trägerstrukturen zu werben, wie es bereits in der Aktenstückreihe Nr. 98 der 23. Landessynode empfohlen worden war. Diese Entwicklung ist auch bundesweit erkennbar. Zuletzt hat dies der am 26. Oktober 2009 durchgeführte Fachtag "Gemeinsam sind wir stärker" zum Stand der Entwicklung neuer Trägermodelle in der hannoverschen Landeskirche verdeutlicht. Eine einrichtungsübergreifende Personal- und Finanzplanung und verbesserte Geschäftsführungsstrukturen sind künftig notwendig, um die Kindergartenarbeit im Bestand zu gewährleisten und angemessen weiter zu entwickeln. In 13 Kirchenkreisen sind bereits übergemeindliche Trägermodelle eingeführt worden. In neun Kirchenkreisen bestehen konkrete Planungen zur Umsetzung neuer Trägermodelle. Fazit: Rund ein Viertel der Kirchenkreise haben neue Trägerstrukturen bereits umgesetzt; bis Ende des Jahres 2010 wird sich diese Anzahl erhöhen. Mehr als die Hälfte der Kirchenkreise verhält sich noch abwartend.

Das Landeskirchenamt hat zudem einen Sachstandsbericht (2004 bis 2009) zur Entwicklung der Kinderzahlen und zur Entwicklung der Einrichtungen vorgelegt:

- a) Im Jahr 2007 wurden in Niedersachsen 65 326 Kinder geboren, 2002 noch über 73 000 Kinder. Nach amtlicher Statistik ist in Niedersachsen somit ein Rückgang der Kinderzahlen von 10,7 % zu verzeichnen. Der im Aktenstück Nr. 98 der 23. Landessynode prognostizierte Rückgang der Kinderzahlen um 25 % und die damit verbundene Kürzung der Kindergartenpauschalen um 25 % ist mithin im Rahmen der Evaluation zu korrigieren.
- b) Trotz des Moratoriums ist die Anzahl der Kindertagesstätten um rd. 2,5 % leicht gestiegen (2004: 583 Kindertagesstätten und 2009: 597 Kindertagesstätten). Bei wachsenden Betreuungsnachfragen wirkt sich die Kürzung der Kindergartenpauschalen sehr einschränkend auf die Gestaltungsmöglichkeiten der Träger aus.
- c) Durch die notwendige Ausweitung der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren (Krippen und Tagesmütter) erweitern auch evangelische Träger ihre Einrichtungen. Durch die Kürzung der Kindergartenpauschalen ist eine Erweiterung allerdings nur noch ohne kirchliche Beteiligung an den Betriebskosten möglich. Dies hat zu einer unterschiedlichen Finanzierung der Kindertagesstätten geführt. Während der Anteil der durch die hannoversche Landeskirche mitfinanzierten Gruppen leicht gesunken ist, ist der Anteil der örtlich finanzierten Gruppen um 38,5 % gestiegen. Hierdurch wird zwar eine verbesserte Angebotsstruktur geschaffen; die Kirchengemeinden etablieren aber so ein System der unterschiedlichen Finanzierung der Kindertagesstättenarbeit.
2. Teilantrag der Kirchenkreise, die bisher bewilligten Anschubfinanzierungen für Krippen in eine dauerhafte Bewilligung umzuwandeln und das bisherige Förderprogramm zu erweitern
- Der Diakonie- und Arbeitsweltausschuss hat bereits im Aktenstück Nr. 30 auf die Ausführungen des Landeskirchenamtes zur Fortführung der Anschubfinanzierung hingewiesen. Demnach ist aufgrund der Beschlüsse der Bundesregierung und der Umsetzungspläne durch das Land Niedersachsen eine dauerhafte Finanzierung oder eine Ausweitung des seinerzeit von der Landessynode beschlossenen Krippenprogrammes nicht mehr erforderlich. Gleichwohl zeigt die aktuelle Entwicklung folgenden Strukturnachteil: Die Anschubfinanzierung diene in erster Linie der qualitativen Verbesserung der bestehenden Standards der Krippenarbeit. Dies kann örtlich von den Trägern ohne zusätzliche Mittel kaum noch gewährleistet werden. Dadurch kann die frühkindliche Bildung für die Kleinsten nicht verbessert werden und es entstehen wieder Wettbewerbsnachteile.

Der Diakonie- und Arbeitsweltausschuss hat daher das Landeskirchenamt und das DWH gebeten, weitere Überlegungen zur Lösung dieser Problematik anzustellen und dem Diakonie- und Arbeitsweltausschuss erneut zu berichten.

3. Teilantrag des Kirchenkreises Wesermünde-Nord, die Festlegung der Verwaltungskostenpauschale für die Kindertagesstätten in die Zuständigkeit des Kirchenkreises zu übertragen

Der Diakonie- und Arbeitsweltausschuss hat inzwischen hierzu beraten. Die Verwaltungskostenpauschalen für die Kindertagesstätten wurden vom Landeskirchenamt mit der Rundverfügung K 2/2008 vom 11. März 2008 auf eine Mindesthöhe von 5,4 % der Einnahmen des Vorjahres festgelegt. Die tatsächlichen Verwaltungskosten sind auch unter Berücksichtigung kommunaler Erhebungen höher. Durch die Festlegung einer verbindlichen Mindesthöhe haben die Kindertagesstättenträger derzeit die Möglichkeit, die Kommunen bei den Finanzverhandlungen auf ein Einhalten verbindlicher Vorschriften hinzuweisen und eine Refinanzierung der erforderlichen Verwaltungsleistungen zu gewährleisten. Würde dieser Mindestprozentsatz aufgehoben, haben die Kommunen die Möglichkeit, in Verhandlungen die Erstattungssätze zu reduzieren. Das Landeskirchenamt hat hierzu berichtet, dass bereits einige Kommunen in den Verhandlungen eine Reduzierung der Verwaltungskostenumlage einfordern. Die Verwaltung der Kindertagesstätten muss jedoch auch weiterhin angemessen erstattet werden. Daher hält der Diakonie- und Arbeitsweltausschuss eine Übertragung der Festlegung der Verwaltungskostenpauschale für die Kindertagesstätten in die Zuständigkeit eines Kirchenkreises für falsch. Eine einheitliche Mindestleistungspauschale soll weiter durch das Landeskirchenamt festgelegt werden.

4. Teilantrag des Kirchenkreises Nienburg zur Aufhebung des Moratoriums zur Übernahme von Trägerschaften für neue Kindertagesstätten

Die für das Jahr 2009 geplante Grundsatzberatung zum Thema Finanzierung der Kindertagesstätten in der hannoverschen Landeskirche ist noch nicht abgeschlossen. Im Aktenstück Nr. 30 wurden Ausnahmekriterien zur Übernahme neuer Einrichtungen beschrieben, die das Landeskirchenamt den Trägern mitgeteilt hat. Der Diakonie- und Arbeitsweltausschuss wird dieses Thema im Gesamtzusammenhang mit der geplanten Grundsatzberatung zur Finanzierung der Kindertagesstätten erneut beraten und erst zu einem späteren Zeitpunkt abschließend berichten können.

5. Teilantrag der Kirchenkreise Osnabrück und Georgsmarienhütte, bestehende bisher nicht geförderte Gruppen in die landeskirchliche Förderung aufzunehmen

Das Landeskirchenamt hat dem Diakonie- und Arbeitsweltausschuss hierzu Zahlen-

material vorgelegt: Demnach werden inzwischen rd. 15 % der Kindergartengruppen in evangelischer Trägerschaft nicht durch landeskirchliche Pauschalen direkt mitfinanziert. Die zusätzlichen Kosten der von den beiden Kirchenkreisen beantragten Einbindung in das landeskirchliche Fördersystem würden rd. 3,9 Mio. Euro betragen. Möglichkeiten sind im Blick auf "Wachsen gegen den Trend" (Kirche der Freiheit) zu prüfen. Eine solche Erhöhung der Kindergartenförderung der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers ist im Nachtragshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2009 nicht vorstellbar. Die Problematik der unterschiedlichen Finanzierung der Kindertagesstättengruppen soll jedoch bei der nunmehr für das Jahr 2010 geplanten Grundsatzberatungen zum Thema Finanzierung der Kindertagesstätten in der hannoverschen Landeskirche mitberücksichtigt werden.

III.

Beschlussempfehlung

Der Diakonie- und Arbeitsweltausschuss stellt folgenden Antrag:

Die Landessynode wolle beschließen:

Die Landessynode nimmt den weiteren Zwischenbericht des Diakonie- und Arbeitsweltausschusses betr. Finanzierung von Kindertagesstätten und Krippen (Aktenstück Nr. 30 A) zustimmend zur Kenntnis und bittet den Diakonie- und Arbeitsweltausschuss rechtzeitig vor den Haushaltsplanberatungen für die Jahre 2011 und 2012 über die Ergebnisse der Grundsatzberatungen zur Finanzierung der Kindertagesstättenarbeit zu berichten.

Stoffregen
Vorsitzende