

KT-Drucksache Nr. X-0710

für den Jugendhilfeausschuss
-öffentlich-

**Anspruch auf Förderung in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege nach
§ 24 SGB VIII
Mitteilungsvorlage****Beschlussvorschlag:**

Kein Beschluss vorgesehen.

Aufwand/Finanzielle Auswirkungen:

--

Sachdarstellung/Begründung:**I. Kurzfassung**

Über die Situation zur Umsetzung des Rechtsanspruchs in der Kindertagesbetreuung wurde in den letzten Jahren regelmäßig berichtet, zuletzt mit KT-Drucksache Nr. X-0303.

Der Rechtsanspruch auf Förderung in Tageseinrichtungen bzw. in der Kindertagespflege richtet sich bundesrechtlich nach § 24 SGB VIII gegen die öffentlichen Träger der Jugendhilfe und damit gegen die Stadt- und Landkreise (Gewährleistungsverantwortung). Dennoch sind diese in der Umsetzung praktisch vollständig auf die Städte und Gemeinden als (Kosten-)Träger der Tageseinrichtungen angewiesen. Diese wurden landesrechtlich nach § 3 Kindertagesbetreuungsgesetz - KiTaG - zur Durchführung von Aufgaben der Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege herangezogen (Umsetzungsverantwortung). Sie haben insoweit auf ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege hinzuwirken.

Soweit der Rechtsanspruch in einer Stadt oder Gemeinde nicht eingelöst werden kann, richten sich eventuelle Klageverfahren gegen den Landkreis. Die Verwaltung ist derzeit mit den betroffenen Kommunen in engem Kontakt, um solche Verfahren zu vermeiden, und prüft alle Möglichkeiten zur Schaffung von (Not-)Plätzen bei den zuständigen Städten und Gemeinden - nicht nur aus finanziellen Überlegungen heraus. Einzelne Landkreise (z. B. der Alb-Donau-Kreis) haben in diesem Zusammenhang Vereinbarungen über die Kostenerstattung im Klagefall abgeschlossen.

II. Ausführliche Sachdarstellung

1. Rechtliche Grundlagen

In § 24 SGB VIII ist geregelt, dass Kinder unter bestimmten Voraussetzungen bereits im 1. Lebensjahr einen Anspruch auf Förderung und Betreuung in Tageseinrichtungen bzw. in der Kindertagespflege entsprechend dem individuellen Bedarf haben. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben dabei explizit einen doppelten Auftrag: Die Förderung der Entwicklung des Kindes zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit und die Ermöglichung der Teilhabe am Arbeitsmarkt für die Erziehungsberechtigten. Ab dem vollendeten 1. Lebensjahr besteht der Anspruch der Kinder unabhängig vom Erwerbsstatus der Erziehungsberechtigten, was den Förderaspekt der Betreuung betont.

Der Rechtsanspruch richtet sich gegen die öffentlichen Träger der Jugendhilfe, also die Stadt- und Landkreise. Allerdings haben die Städte und Gemeinden nach § 3 KiTaG eine sogenannte Hinwirkungspflicht und somit die Aufgabe, alles Notwendige zu tun, um in der Zahl und im Umfang ausreichend Betreuungsplätze sicherzustellen.

2. Gesellschaftliche Bedeutung der Erfüllung bzw. Nichterfüllung des Rechtsanspruchs

2.1 Auswirkung für die Kinder

Die Förderung und Betreuung in Tageseinrichtungen oder der Kindertagespflege eröffnet Kindern einen Zugang zu einer geregelten Tagesstruktur, zu Gruppenerfahrungen, Sprach- und Bewegungsförderung, musisch-kreativen Angeboten, gesunder Ernährung und vielem mehr, unabhängig davon, ob die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten in der Lage sind, ihren Kindern im familiären Umfeld Ähnliches zu bieten.

Darüber hinaus sind öffentlich finanzierte Förderprogramme zu den genannten Themenbereichen in Deutschland weit überwiegend an die Infrastruktur der Kindertagesbetreuung gekoppelt. Kindern aus sozial schwachen Familien, die nicht in Tageseinrichtungen oder der Kindertagespflege gefördert werden, bieten sich folglich wenig alternative Zugänge zu frühkindlicher Bildung und Förderung. Diese Kinder starten dann ggf. mit sozialen, kognitiven bzw. motorischen „Handicaps“ in die Schule und sind dort erneut benachteiligt. Dies gilt verstärkt für Kinder, die ohnehin einen Inklusionsbedarf haben.

Die Erfüllung des Rechtsanspruches bedeutet für die betroffenen Kinder die Möglichkeit auf Bildungsgerechtigkeit.

2.2 Auswirkung für die Familien

Die Förderung und Betreuung in Tageseinrichtungen oder der Kindertagespflege ergänzt die Erziehung im familiären Umfeld und entlastet die Erziehungsberechtigten somit nicht nur in der entwicklungsorientierten Beschäftigung der Kinder, sondern auch in der Vermittlung von Werten und Regeln des sozialen Miteinanders. Außerdem können Erziehungsberechtigte meist nur in dem Umfang erwerbstätig sein, in dem die Betreuung der Kinder zeitlich sichergestellt ist. Ebenso hängen die Einkommenschancen davon ab, im erforderlichen Umfang erwerbstätig sein zu können.

Die Erfüllung des Rechtsanspruchs bedeutet für alle Erziehungsberechtigten, insbesondere nach wie vor für die Mütter, die Chancengerechtigkeit am Arbeitsmarkt und bei der Erzielung eines existenzsichernden Einkommens.

2.3 Auswirkung für Arbeitgeber und Gesellschaft

Viele Arbeitgeber werben intensiv um ausreichend Personal und machen dabei die Erfahrung, dass die Möglichkeiten der Kinderbetreuung sowohl den Beschäftigungsumfang als auch die konkreten Arbeitszeiten von Erziehungsberechtigten stark beeinflussen bzw. begrenzen. Elternzeitrückkehrer*innen kommen später als beabsichtigt zurück, können häufig nur einen deutlich geringeren Stellenumfang übernehmen und oft nur vormittags arbeiten. Die Quote der Teilzeitkräfte steigt in den letzten Jahren deutlich, was nicht ohne Folgen für die Aufgabenerfüllung der Teams und die vollzeitbeschäftigten Kolleg*innen bleibt.

In vielen Branchen herrscht schon jetzt ein massiver Arbeitskräftemangel. Bei der Sicherstellung der kritischen Infrastruktur ist die bundesdeutsche Gesellschaft mehr denn je darauf angewiesen, dass alle, die arbeiten wollen, auch arbeiten können.

3. Regelprozess Bedarfsplanung im Landkreis Reutlingen

Die Bedarfsplanung für die Kindertagesbetreuung erfolgt entsprechend folgendem Regelprozess:

1. Anfordern und prüfen der Bedarfsplanungen/Gemeinderatsdrucksachen jeder Stadt/Gemeinde einmal jährlich
 - Die Bedarfsplanungen werden von der Fachstelle Kindertagesbetreuung geprüft.
 - Die Fachstelle Kindertagesbetreuung gibt den Kommunen eine kurze Rückmeldung zu ihrer Planung und führt je nach Situation ein Beratungsgespräch mit den Verantwortlichen der Kommune.
 - Werden die Rechtsansprüche auf Kindertagesbetreuung laut Planung erfüllt, erfolgen keine weiteren Maßnahmen. Die Planung wird zu den Akten genommen.
 - Die Kommunen werden gebeten, den Landkreis umgehend zu informieren, sollten sich Änderungen ergeben.
2. Standardisierte Umfrage zum Bedarf an Angeboten der Kindertagesbetreuung in den Städten und Gemeinden im Landkreis Reutlingen und Gespräche zum Thema mit den Kommunen.
3. Aufbereitung der Umfrageergebnisse und ggf. Bericht zur Situation in der Kindertagesbetreuung im Landkreis Reutlingen.
4. Jährliches Arbeitstreffen mit den Städten und Gemeinden (analog AG § 78 SGB VIII).
5. Wenn in der örtlichen Bedarfsplanung ein Platzmangel angegeben wird, wird geprüft, ob Maßnahmen zur Abhilfe geplant sind.
6. Wenn es Maßnahmen gibt (auch wenn sie erst zeitverzögert greifen), wird dies aufgenommen und vorerst akzeptiert.
7. Falls keine Maßnahmen angegeben sind, geht die Fachstelle Kindertagesbetreuung auf die Stadt/Gemeinde zu, Beratung wird angeboten und es erfolgt die Hinwirkung auf die Planung/Einleitung von Maßnahmen (z. B. Nutzung der Ausnahmeregelungen des Landes Baden-Württemberg vom 09.12.2023).
8. Die Kommunen werden in jedem Fall um enge Kooperation und direkte Rückmeldung an den Landkreis gebeten, wenn im Einzelfall Probleme entstehen bzw. Rechtstreitigkeiten zu erwarten sind.

9. Je nach örtlicher Situation und Dimension der örtlichen Problematik werden die Jugendamtsleitung und der Dezernent über Kommunen mit Platzmangel informiert.
10. Von der Jugendamtsleitung und dem Sozialdezernenten wird dann entschieden, ob ein Gespräch zwischen der Stadt/Gemeinde und dem Landkreis (Leitungsebene und Fachebene) erforderlich ist mit der Hinwirkung auf die Lösung der Problematik und der Abstimmung des gemeinsamen Vorgehens bei etwaigen Rechtsstreitigkeiten.
11. Sollte eine Stadt/Gemeinde keine Bedarfsplanung vorlegen bzw. die Einlösung der Rechtsansprüche nicht anstreben wird ggf. die Einbeziehung der Kommunalaufsicht des Landkreises geprüft.

4. Weitergehender Handlungsbedarf

Seit einiger Zeit häufen sich Direktanfragen von Personensorgeberechtigten bei der Fachberatungsstelle des Landkreises, die eine Ablehnung ihrer Bedarfsmeldung vonseiten der Stadt oder Gemeinde erhalten haben. Solche Anfragen nimmt die Fachberatungsstelle zum Anlass, Kontakt zur zuständigen Stadt/Gemeinde aufzunehmen und zu erörtern, ob und inwiefern doch ein Platzangebot erfolgen kann. Die Situation in den 26 Städten und Gemeinden stellt sich dabei sehr heterogen dar.

Mittlerweile sieht sich der Landkreis in mehreren Fällen als Beklagter aufgrund eines fehlenden oder nicht als bedarfsgerecht empfundenen Platzangebots, ohne dass der Landkreis eine direkte Einflussnahme auf die Abhilfe des Problems geltend machen kann. Auch in diesen Klageverfahren wird die enge Kooperation zwischen Städten/Gemeinden und Landkreis fortgesetzt und läuft in aller Regel sehr gut.

Dennoch sieht die Verwaltung einen über die bisherigen Absprachen hinausreichenden Handlungs- bzw. Abstimmungsbedarf, weil mit den Klageverfahren ein erhebliches Kostenrisiko für den Landkreis verbunden ist. Insbesondere geht es dabei um Schadenersatzansprüche, aber auch um Zwangsgelder.

Aus folgenden Gründen kann nicht davon ausgegangen werden, dass es der Abhilfe des Platzmangels dienlich ist, wenn der Landkreis die entstehenden Kosten übernimmt, ohne die zuständigen Städte/Gemeinden stärker als bisher in die Pflicht zu nehmen:

- Die Städte/Gemeinden, die es mit großer Anstrengung schaffen, ausreichend Plätze zur Verfügung zu stellen oder im Klagefall doch noch einen Platz organisieren können oder auf Bitte des Landkreises solidarisch einen Platz mit einem Kind aus einer Nachbargemeinde/-stadt belegen, werden nicht belohnt, sondern über die Solidargemeinschaft zusätzlich belastet.
- Die Städte/Gemeinden, deren Platzmangel zu Schadenersatzforderungen und Prozesskosten für den Landkreis führen, spüren die Konsequenzen der nicht erreichten Ziele nicht unmittelbar.
- Die Verwaltung des Mangels durch eine dauerhafte Reduzierung der Betreuungszeiten ist gegenläufig zum gesetzlichen Auftrag.
- Der Landkreis hat kein unmittelbar wirkendes Instrument, um die Städte und Gemeinden in die Pflicht zu nehmen.

5. Ausblick

Die Schaffung von Notplätzen in Trägerschaft des Landkreises wird derzeit nicht angestrebt, weil damit Risiken verbunden sind, welche die Gesamtproblematik nur verlagern und wahrscheinlich sogar verschärfen würden:

- die Kommunen argumentieren überwiegend zu Recht mit dem zunehmenden Personalmangel

- der Landkreis hat dasselbe Personalbeschaffungsproblem, allerdings aufsummiert für alle fehlenden Plätze
- Personensorgeberechtigte wären darin bestätigt, dass eine Klage die eigenen Chancen auf einen Platz erhöht, ohne dass sich diese real verbessert hätten. Warum soll der Landkreis etwas schaffen können, das 26 Städte und Gemeinden gemeinschaftlich trotz aller Anstrengungen nicht schaffen.

Um die umsetzungsverantwortlichen Städte und Gemeinden unmittelbar und stärker in die Pflicht zu nehmen, sind andere Landkreise dazu übergegangen, die entstehenden Kosten in Klageverfahren bei den jeweiligen Städten und Gemeinden anzufordern. Im Alb-Donau-Kreis erfolgt dies im Rahmen einer Vereinbarung mit dem Kreisverband des Gemeindetags. Diese Vereinbarung führt im Alb-Donau-Kreis dazu, dass im Klagefall die Personensorgeberechtigten ihre Kosten (Schadenersatzansprüche) direkt von der zuständigen Stadt/Gemeinde erstattet bekommen und die dem Landkreis entstandenen Verfahrenskosten ebenfalls erstattet werden. Im Landkreis Böblingen werden die jeweiligen Kosten im Einzelfall in Rechnung gestellt.

Der Vorteil einer solchen Vereinbarung liegt darüber hinaus in der Reduzierung der Reibungsverluste auf der Ebene der ausführenden Mitarbeiter*innen der verschiedenen Behörden. Eventuelle Kosten für Amtshaftungsprozesse gegen den Landkreis bleiben davon unberührt. Bei Amtshaftungsprozessen geht es darum, ob der Landkreis alles in seiner Zuständigkeit Liegende getan hat, um die Stadt/Gemeinde zur Erfüllung ihrer Hinwirkungspflicht zu bewegen.

Die Verwaltung beabsichtigt, diesen Ansatz auch im Landkreis Reutlingen weiterzuverfolgen.