

Stellungnahme des KKT e.V. zum ISKA-Vorschlag



Die vorliegende Stellungnahme fasst zunächst die Auswirkungen des ISKA-Reformvorschlags auf Eltern-Kind-Initiativen zusammen, dann folgen grundlegende Einschätzungen und nähere Erläuterungen.

Auswirkungen der Münchner Förderformel auf Eltern-Kind-Initiativen

Erste Berechnungen anhand der vorliegenden Zahlen für 2008 zeigen, dass ein Großteil der Eltern-Kind-Initiativen im ISKA-Fördersystem mit einem deutlichen Minus zu rechnen hat. Zu berücksichtigen sind zudem die zusätzlichen Kosten, die Eltern-Kind-Initiativen im Personalbereich entstehen. Vielfach müssen sie ihre personelle Ausstattung verbessern, um den Anstellungsschlüssel nach BayKiBiG einhalten zu können.

- Die Elternbeiträge werden unverhältnismäßig steigen und Eltern noch zusätzlich finanziell belasten (neben dem hohen zeitlichen Aufwand, den sie ehrenamtlich als Träger erbringen).
- Es ist damit zu rechnen, dass einige Eltern ihre Einrichtungen aufgeben bzw. keine Nachfolger finden und damit Plätze verloren gehen.
- Die Förderformel verschärft die Planungsunsicherheit und bedeutet für Eltern-Kind-Initiativen, die auch heute schon einen erheblichen bürokratischen Aufwand zu betreiben haben, eine noch höhere administrative Belastung.
- Die Motivation und Engagementbereitschaft der Münchner Eltern dürfte massiv abnehmen: Steigende Anforderungen auf der einen Seite und finanzielle Einbußen andererseits werden von den Eltern als unzumutbare Bedingungen wahrgenommen.
- Der weitere Ausbau im Bereich der Eltern-Kind-Initiativen, wie er im Ausbaubeschluss des Stadtrats vom Januar 2008 vorgesehen ist, ist gefährdet, da sich kaum Eltern finden werden, die unter diesen Förderbedingungen die Gründung einer Initiative auf sich nehmen. Abgesehen davon, dass mit der Förderformel auch die in der bisherigen EKI-Förderung enthaltene Bezuschussung von Anschaffungskosten bei Gründung und Umbau entfällt.
- Um die Eltern-Kind-Initiativen zu erhalten und weiter auszubauen, braucht es verlässliche Rahmenbedingungen, die die spezifischen Voraussetzungen und Strukturen von Eltern-Kind-Initiativen berücksichtigen:
 1. Anerkennung der elterlichen Kompetenzen (d.h. Eltern bleibt Gestaltungsfreiraum und Autonomie erhalten)
 2. Abbau der bürokratischen Anforderungen
 3. Ausreichende finanzielle Mittel und damit auch stabile Elternbeiträge
- Mit Einführung der Münchner Förderformel, wie vorgeschlagen, wird das Gegenteil erreicht. In jedem Fall wäre in die Formel ein „Familienselbsthilfe-Faktor“ zu integrieren, um die negativen Auswirkungen der Formel einzudämmen.
- Nach unserer Auffassung ist es dringend notwendig, die Elterninitiativen in der Steuerung des Schulreferats nicht länger auf zusätzliche Mittel warten zu lassen. Die nun ausführlich dokumentierte „Förderungerechtigkeit“ wird gemäß des vorliegenden Vorschlags frühestens im September 2009 behoben. Die BayKiBiG-Förderung bedeutet für diese Elterninitiativen vielfach, dass sie ihre Rücklagen für den laufenden Betrieb einsetzen und keine Spielräume für Investitionen und Weiterentwicklungen haben. Der Mietkostenzuschuss in Höhe von 3000 EUR pro Gruppe sollte daher bereits ab September 2008 erhöht und auf Horte ausgedehnt werden.

Grundlegende Einschätzungen zum ISKA-Reformvorschlag

Mit seinem Abschlussbericht legt ISKA, tatkräftig unterstützt von den beiden städtischen Referaten, einen hervorragenden Überblick über die Mittel vor, die die Stadt München über die BayKiBiG-Betriebskostenfinanzierung hinausgehend einsetzt, um Kindertageseinrichtungen (mit) zu finanzieren. Diese Aufgabe war gerade bei der Vielzahl von Einrichtungen und Trägern und der Vielfalt der Kita-Landschaft sicherlich eine große Herausforderung.

Sichtbar wurde dabei nach unserer Auffassung, dass die Stadt München nicht nur zusätzliche Mittel in den Ausbau der Kindertagesbetreuung investieren muss, sondern auch bestehende Einrichtungen (und implizit damit auch die Eltern dieser Einrichtungen) durch höhere kommunale Zuschüsse finanziell entlasten sollte.

BayKiBiG-Folgen nicht potenzieren, sondern entschärfen

Die Modellrechnungen und die Ergebnisse der Förderrichtlinienkommission haben uns darin bestärkt, dass die von ISKA vorgeschlagene Ausgestaltung der kommunalen Finanzierung ungeeignet ist, um die Münchener Kindertagesstättenlandschaft weiterzuentwickeln.

- **Qualitative Entwicklung**

Bezogen auf Qualitätsstandards bedeutet die staatliche Kita-Reform eine Deregulierung. Auf der anderen Seite wurden durch das BayKiBiG die Kommunen bei Planung und Aufsicht gestärkt. Nach unserer Auffassung ist es deshalb umso wichtiger, diese Herausforderung anzunehmen und die staatliche „Formelförderung“ auf kommunaler Ebene so zu ergänzen, dass die freiwillige Finanzierung an konkrete Ziele und an qualitative Standards gebunden bleibt.

Die Stadt München hat in den vergangenen Jahrzehnten viel dafür getan, dass sich eine vielfältige Landschaft von Kindertageseinrichtungen entwickelt. Diese erfüllen dabei nicht nur die Funktion, (Bildungs- und Betreuungs-) Orte für Kinder zu sein. Gerade mit der Erweiterung von Kindertageseinrichtungen über diese Funktion hinaus hat die Stadt München wichtige familien- und sozialpolitische Akzente gesetzt, die in der neuen Finanzierungssystematik nicht berücksichtigt werden.

Es steht nunmehr zu befürchten, dass die Umverteilung in manchen Einrichtungen zu drastischem Qualitätsabbau oder massiven Erhöhungen der Elternbeiträge führt, andere Einrichtungen hingegen private bzw. betriebliche Mittel durch öffentliche substituieren.

- **Streuverluste oder hoher bürokratischer Aufwand**

Auch der im ISKA-Modell vorgesehene Standortfaktor ändert wenig. Dieser honoriert nicht die tatsächlich erbrachte Leistung, sondern er ist ein Instrument der „angebotsorientierten Finanzierung“. Sie verteilt entweder öffentliche Mittel wenig zielgenau oder zieht einen überbordenden administrativen Aufwand bei den Trägern und der Stadtverwaltung nach sich. Mit einer so genannten „kindorientierten Finanzierung“ kombiniert, steigert diese Bürokratie den Nachweis- und Rechtfertigungsdruck für Eltern. Anhand von Ausweisen, Gutachten und Bescheinigungen müssen sie belegen, dass für ihre Kinder ein besonderer „Betreuungs- bzw. „Bildungsaufwand“ betrieben werden muss. Wie die „gläsernen Kinder“ sich in diesem System fühlen und welche Haltungen sie dabei gegenüber Staat und Gesellschaft entwickeln, wäre eine spannende Forschungsfrage.

Die kindbezogene Förderung nach BayKiBiG¹ ist zudem besonders für kleine Träger schwer zu handhaben (vor allem wegen des hohen bürokratischen Aufwands für die Einrichtungen und die Planungsunsicherheit). Diese Problematik wird durch die Münchner Förderformel weiter verschärft.

Elterninitiativen und die Münchner Förderformel

In Bezug auf die Eltern-Kind-Initiativen sehen wir zwei Aufgabenstellungen nicht ausreichend erfüllt:

Die Fördervoraussetzungen und Qualitätsmerkmale von Eltern-Kind-Initiativen wurden nicht berücksichtigt.

Die vorgeschlagenen Rahmenbedingungen gefährden den Erhalt der Plätze. Aufgrund der zahlreichen „Verlierer“ bei wenigen „Gewinnern“ unter den EKIs gehen wir von abnehmender Motivation und Engagementbereitschaft von Eltern und damit vom Verlust zahlreicher Betreuungsplätze aus. Abgesehen davon, dass damit auch die Bereitschaft von Eltern sinkt, den Ausbau der Betreuungsplätze mit zu organisieren.

Die Eltern-Kind-Initiativen zeichnen sich u.a. dadurch aus, dass Eltern in der Verantwortung für die außerhäusliche Kinderbetreuung bleiben. Daraus beziehen sie ihre besondere Qualität und ihr Potenzial, besondere Leistungen für die kommunale Wertschöpfung, wie sie u.a. durch eine Studie vom DJI ² belegt sind, zu erbringen und zum sozialen und kulturellen Kapital beizutragen. Im Abschlussbericht von ISKA werden die Kriterien der Familienselbsthilfe, namentlich die Rekrutierung der Vorstandsmitglieder aus der Elternschaft, die auch in den Münchner Qualitätsmerkmalen festgeschrieben sind, hingegen als Risikofaktor für die Trägerqualität beschrieben.

Die vorgeschlagene Deregulierung blendet die spezifischen Voraussetzungen zur Mobilisierung des bürgerschaftlichen Engagements von Eltern und des besonderen Profils von Elterninitiativen als flexible, bedarfsgerechte und oft innovative Einrichtungen der Familienselbsthilfe aus.

In den vergangenen beiden Jahrzehnten trugen Eltern-Kind-Initiativen in München wesentlich dazu bei, den Mangel an Betreuungsplätzen zu lindern und genossen in Politik und Verwaltung Anerkennung und Förderung. Auch weil von diesem Sektor wichtige Impulse für die Kindertagesbetreuung insgesamt ausgingen. Es wäre daher sehr zu wünschen, dass auch in Zukunft die elterlichen Kompetenzen und die Selbsthilfeleistungen von Familien in Form einer auf Eltern-Kind-Initiativen und ihre Bedingungen zugeschnittenen Förderung (im Terminus der Förderformel: Faktor bzw. Pauschale) anerkannt und gefördert werden.

• Vom Gewinnen und Verlieren

Auf den ersten Blick weisen die Zahlen im ISKA-Bericht die Eltern-Kind-Initiativen als Gewinner der Umstellung aus: Die für EKIs 2006 errechnete Fördersumme fällt dank staatlicher BayKiBiG-Mittel und LHM (Plus-)Mittel höher aus, als EKIs 2006 tatsächlich bekamen.

Schon auf dieser Basis der Berechnung - die die Mehrungen aufgrund der gestiegenen EKI-Zuschüsse nicht berücksichtigt - weisen über ein Drittel der EKIs gravierende Mindereinnahmen auf. Erhebliche Zuwächse verzeichnen betriebsnahe Einrichtungen, deren Förderung bisher mit der Verpflichtung der Betriebe verbunden war, die Raumkosten zu tragen. Diese Auflage entfällt im ISKA-Modell und ihnen wurden offenbar Mietkostenerstattungen zugerechnet. Auch das hat zu der Umverteilung der Förderung von kleinen (meist eingruppigen) Einrichtungen zu „buchungszeitstarken“ mit einem hohen Anteil von Unter-Dreijährigen beigetragen.

Abfedernd wirkt bei manchen Einrichtungen der Standortfaktor der 1,2 Mio auf EKIs verteilt. Wobei es fraglich ist, ob die angegebenen Einrichtungen dann tatsächlich einen Faktor erhalten werden, der dazu bestimmt sein soll, die Bildungschancen von Kindern auszugleichen. Es ist immerhin bemerkenswert, dass in einer ersten Stichprobe beispielsweise die Höhe des Anteils der wirtschaftlichen Jugendhilfe an den Elternbeiträgen nicht mit der Standort-Förderung korreliert.

Die „Verlierer“ verzeichnen teilweise erhebliche Einbussen ihrer öffentlichen Förderung und müssten ihr Defizit ausschließlich mit der Erhöhung von Elternbeiträgen ausgleichen, da sie über keine Rücklagen verfügen. Rücklagenbildung ist EKIs bis heute nur bis zu 5000 EUR gestattet.

- **Fördergerechtigkeit und Investitionskosten**

Fester Bestandteil der Fördervoraussetzungen und Qualitätsmerkmale für Eltern-Kind-Initiativen ist bisher die Bezuschussung von Anschaffungskosten bei Neugründung und Erweiterung. Diese Kosten wurden bei der Modellrechnung ausgeklammert. Würde die Modellrechnung auch die Kita-Investitionskosten der Stadt berücksichtigen, würde sehr deutlich, dass bei den EKIs die Betriebskostenförderung auch für die Investitionskosten eingesetzt werden muss, im Unterschied zu vielen anderen Trägern, die für ihre Investitionen teilweise erhebliche öffentliche Zuschüsse bekommen. Unter dem Strich würden EKI-Plätze demnach der Stadt immer noch weniger Kosten verursachen als die Plätze vieler anderer Einrichtungen.

Die Vorgaben für die BayKiBiG-Investitionskostenförderung sind von Münchner Elterninitiativen nur in wenigen Ausnahmefällen zu erfüllen. Zum einen liegt das an der gesetzlich festgelegten Bagatellgrenze, zum anderen an der Verpflichtung auf ein Drittel Eigenanteil, den Vorgaben für die Dauer des Mietverhältnisses und an der bürokratischen Abwicklung, die das elterliche Engagement überfordern. Es wäre daher notwendig, dass die Stadt München EKIs auch nach Überführung in das BayKiBiG weiterhin bei Gründung und Erweiterung unbürokratisch unterstützt.

- **Erhöhung des Mietkostenzuschusses für EKIs im Schulleferat**

Wir sind weiterhin davon überzeugt, dass die BayKiBiG-Förderung für Münchner Elterninitiativen nicht ausreicht und wünschen uns, ein einheitliches und transparentes Fördersystem, das auch (wettbewerbs-)rechtliche Rahmenbedingungen berücksichtigt. So ist bis heute nicht geklärt, ob sich die Leistungen aufgrund der Förderformel auf bestimmte Trägerarten beschränken lassen, wie es der Bericht vorschlägt.

Bis zur endgültigen Ausarbeitung einer neuen Fördersystematik sollten die EKIs in der Zuständigkeit des Schulleferats, die enorme Anpassungsleistungen an die neue Gesetzeslage erbracht haben, zusätzliche städtische Mittel erhalten. Schon die Preisentwicklung würde dafür sprechen, den freiwilligen Mietkostenzuschuss auch für die übrigen Träger deutlich zu erhöhen.

Der KKT e.V.

München, den 10.06.2008

Anmerkungen:

¹ Wie sehr die BayKiBiG-Förderung die Arbeit der bayerischen Kindertageseinrichtungen verändert und durch Bürokratie und Planungsunsicherheit erschwert, machten beispielsweise rund 600 ErzieherInnen aus ganz Bayern beim ErzieherInnen-Tag der SPD-Landtagsfraktion am 19.01.08 deutlich.

² Deutsches Jugendinstitut e.V. (Hg.), „Familienselbsthilfe und ihr Beitrag zur kommunalen Wertschöpfung“, Dokumentation der Tagung am 8. Dezember 1998 in Bonn.