



**Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen**

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf

Telefon 0211 • 4587-1

Telefax 0211 • 4587-211

pers. e-mail: horst-heinrich.gerbrand@kommunen-in-nrw.de

Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: III N 11 Ge/oe

Ansprechpartner:

Beigeordneter Gerbrand

Hauptreferent Dr. Menzel

Durchwahl 0211 • 4587-241; -234

An die

1. Mitglieder des Ausschusses für Jugend, Soziales und Gesundheit
2. stellv. Ausschussmitglieder
3. ständigen Gäste

11. April 2014

102. Sitzung des Ausschusses für Jugend, Soziales und Gesundheit

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei übermitteln wir Ihnen die Vorberichte zur kommenden Sitzung am 29. April 2014 in Bad Honnef.

Wir wünschen eine gute Anreise und verbleiben für heute

mit freundlichen Grüßen
in Vertretung

Horst-Heinrich Gerbrand

Anlagen



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht

102. Sitzung des Ausschusses für
Jugend, Soziales und Gesundheit
am 29. April 2014 in Bad Honnef

Punkt 3 der TO

Reform des Kinderbildungsgesetzes (Stufe II)

BE: MD Manfred Walhorn, MFKJKS NRW

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: III N 11 Ge/Da
Ansprechpartner:
Beigeordneter Gerbrand
Hauptreferent Dr. Menzel
Durchwahl 0211 • 4587-241/234

10. April 2014

3.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss nimmt den Beschluss des Präsidiums vom 25.03.2014 zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze zur Kenntnis. Er begrüßt, dass der Regierungsentwurf das ablehnende Petitum der kommunalen Seite im Hinblick auf eine verpflichtende Mittagsverpflegung auch bei einem 25-stündigen Betreuungsumfang aufgegriffen hat.

Der Ausschuss spricht sich gegen Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände zur Höhe der Stundensätze für Tagespflegekräfte aus, da aufgrund der unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten in NRW die Festlegung von einheitlichen Stundensätzen nicht angezeigt ist.

3.2 Begründung:

Der Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze ist von Seiten des Jugendministeriums NRW am 22.12.2013 in die Verbändeanhörung gegeben worden. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW hat zu dem Referentenentwurf mit Schreiben vom 28.01.2014 eine Stellungnahme abgegeben, die der **Anlage 1** entnommen werden kann.

Das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes NRW hat sich in seiner Sitzung am 25.03.2014 in Düsseldorf mit der Thematik beschäftigt und hierzu folgenden Beschluss gefasst:

„Das Präsidium unterstützt die Zielrichtung der Reform des Kinderbildungsgesetzes (Stufe II), durch die Einführung des Typs „KitaPlus“ und durch zusätzliche Verfügungspauschalen für Personalaufwendungen insgesamt 100 Mio. Euro pro Jahr landesweit zur Verfügung zu stellen, um damit die Bildungschancen der Kinder zu stärken. Zudem begrüßt es die grundlegende Überarbeitung der Sprachförderung in Tageseinrichtungen – Aufgabe eines punktuellen Tests und Einführung eines kontinuierlichen Beobachtungsprozesses - sowie die Einführung einer sechsmonatigen Antragsfrist für die Eltern, die sowohl Eltern als auch Jugendämtern eine Planungssicherheit ermöglicht.“

Das Präsidium erwartet, dass der Gesetzentwurf in folgenden Punkten überarbeitet wird:

- *Die Erweiterung des Wunsch- und Wahlrechtes der Eltern weckt Erwartungen, die seitens der Jugendämter wegen fehlender Kapazität nicht erfüllt werden können.*
- *Die Kommunen sind - unabhängig von der fachpolitisch zu unterstützenden Zielsetzung - aus organisatorischen, personellen und finanziellen Gründen nicht in der Lage, die beabsichtigte Regelung, auch Kindern mit einem geringen Betreuungsumfang stets die Teilnahme am Mittagessen zu ermöglichen, zu erfüllen.*
- *Ein interkommuneller Ausgleich nach § 21 d Abs. 1 und 2 des Entwurfs wäre systemwidrig, da es sich hierbei um eine separate Regelung außerhalb des kommunalen Finanz-ausgleichs handeln würde.*
- *Die vorgesehene Elternbeitragsregelung wird aus finanziellen und administrativen Gründen abgelehnt.“*

Das Kabinett des Landes NRW hat am 19.03.2014 den Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weitere Gesetze beschlossen und in den Landtag eingebracht. Den Gesetzentwurf der Landesregierung und die Gegenüberstellung der alten und neuen Bestimmungen (Synopse) hat die Geschäftsstelle per Mail sowohl den Mitgliedern und stellvertretenden Mitgliedern des Ausschusses als auch allen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern mit Schnellbrief vom 25.03.2014 zur Verfügung gestellt.

Die kommunalen Spitzenverbände hatten in ihrer gemeinsamen Stellungnahme zum Referentenentwurf unter anderem die Absicht, Kindern unabhängig von der wöchentlichen Betreuungszeit eine Teilnahme am Mittagessen zu ermöglichen (§ 13 d Abs. 4 Referentenentwurf), kritisiert. Auch wenn die Zielsetzung grundsätzlich fachlich zu unterstützen sei, könnten die Kommunen aus organisatorischen, personellen und finanziellen Gründen Kindern mit einem geringen Betreuungsumfang nicht stets die Teilnahme am Mittagessen ermöglichen. Die Landesregierung hat auf diese Kritik reagiert und im Gesetzentwurf die Regelung so gefasst, dass eine Teilnahme am Mittagessen erst ab einer Betreuungszeit von 35 Stunden zu ermöglichen ist.

Keine grundsätzlichen Änderungen gegenüber dem Referentenentwurf haben sich allerdings bei anderen zentralen Punkten, dem Wunsch und Wahlrecht nach § 3a, dem interkommunalen Belastungsausgleich nach 21 d und den Elternbeiträgen sowie der Elternbeitragsfreiheit gemäß § 23 des Gesetzentwurfs, ergeben.

Hervorzuheben ist zudem, dass das Land NRW mit der neuen Definition des Bildungsbegriffes in besonderer Weise die Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrages der Tageseinrichtungen gerecht werden möchte. Zur Erfüllung dieses Auftrages gehört insbesondere die kontinuierliche Förderung der sprachlichen Entwicklung. Seitens des Landes ist bekanntlich beabsichtigt, den punktuellen Test, der als eine Momentaufnahme das prozesshafte und die Individualität der sprachlichen Entwicklung eines Kindes nur eingeschränkt abbilden kann, durch einen kontinuierlichen Sprachförderprozess unter Verwendung geeigneter Verfahren von Beginn an regelmäßig zu beobachten und zu dokumentieren.

Zur inhaltlichen Ausarbeitung der Grundlagen für eine alltagsintegrierte Sprachbildung und Beobachtung im Elementarbereich hat das Jugendministerium eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die entsprechende Empfehlungen erarbeitet hat. Am 14.02.2014 fand hierzu im MFKJKS in NRW ein Beratungskolloquium zur Neuausrichtung der Sprachförderung statt, in dem sieben namhafte Professorinnen und Professoren im Austausch mit den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Stellung genommen haben zu den geplanten gesetzlichen, fachlichen und inhaltlichen Neuausrichtungen. Die in diesem Kolloquium gemachten Erfahrungen sind in dem als **Anlage 2** beigefügten Papier bereits eingeflossen.

Gegenstand der Diskussion mit dem Land war in der Vergangenheit zudem immer wieder die Vergütungssituation in der Kindertagespflege in NRW. In Orientierung an den Empfehlungen aus Baden-Württemberg (vgl. **Anlage 3**) existieren aktuell Vorstellungen von Seiten des Landes, dass die kommunalen Spitzenverbände in NRW eine Empfehlung für die Stundensätze in der Kindertagespflege abgeben.

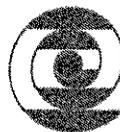
Die Geschäftsstelle vertritt – wie auch der Landkreistag und der Städtetag NRW - die Auffassung, dass in NRW keine derartigen Empfehlungen notwendig sind, da die Situation der ländlich geprägten Regionen nicht vergleichbar ist mit den Verhältnissen in den Ballungszentren, wo ganz andere Kosten etwa für Mieten zum Tragen kommen. Die jeweiligen Verhältnisse vor Ort werden dafür sorgen, dass eine marktangemessene Stundenvergütung für die Tagespflegekräfte gezahlt wird.

Im Übrigen wird auf den Vortrag von **MD Walhorn** verwiesen.

Anlagen

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW

Städtetag
Nordrhein-Westfalen

 **LANDKREISTAG**
NORDRHEIN-WESTFALEN

 Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Familie, Kinder,
Jugend, Kultur und Sport
des Landes Nordrhein-Westfalen
Herrn Manfred Walhorn
Haroldstr. 4
40213 Düsseldorf

E-Mail: manfred.walhorn@mfkjks.nrw.de

Ansprechpartner:
Bianca Weber/Städtetag NRW
Reiner Limbach/Landkreistag NRW
Dr. Matthias Menzel/Städte- und
Gemeindebund NRW

Tel.-Durchwahl: - 0221/3771-450
Fax-Durchwahl: - 0221/3771-409
E-Mail:
bianca.weber@staedtetag.de

Aktenzeichen: 51.21.73 N

Datum: 28.01.2014/mos

Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze

Sehr geehrter Herr Walhorn,

für die Übersendung des Entwurfs des Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze bedanken wir uns. Die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme nehmen wir hiermit gerne wahr.

Mit dem Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze soll ein wichtiges Reformvorhaben des Koalitionsvertrages der Regierungsfractionen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in zweiter Stufe umgesetzt werden. Entgegen der ursprünglichen Absicht der Koalitionsfraktionen ist dies nunmehr durch die Vorlage eines Änderungsgesetzes zum Kinderbildungsgesetz erfolgt und nicht durch ein ursprünglich im Koalitionsvertrag angekündigtes vollkommen neues Gesetz.

Bevor wir im Folgenden konkret auf einzelne Regelungen des Entwurfs des Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze eingehen, möchten wir einige grundsätzliche Vorbemerkungen voranstellen:

Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ist zunächst positiv hervorzuheben, dass das Land die in dem Referentenentwurf enthaltenen Schritte zur Stärkung der Bildungschancen für alle Kinder – hier vor allem durch den Einsatz sog. zusätzlicher Verfügungspauschalen für alle Einrichtungen zur Personalentlastung und durch die Einführung des neuen Einrichtungstyps KITaplus – ausschließlich mit Landesmitteln bezuschusst. Vor dem Hintergrund der nach wie vor äußerst angespannten Haushaltslage der Kommunen, die nicht zuletzt den immer weiter steigenden Ausgaben im Sozial- und Jugendhilfereich geschuldet sind, sind die Kommunen nach wie vor dazu gezwungen, sich bei jedweden konnexitätsrelevanten Änderungen auf den landesverfassungsrechtlich garantierten Schutz des Konnexitätsprinzips zu berufen und einen entsprechenden Belastungsausgleich zu verlangen.

Insgesamt werden für die von der Landesregierung angekündigten Verbesserungen im Bereich der frühkindlichen Bildung 100 Mio. Euro jährlich eingeplant. Dabei werden mit der zweiten Stufe der KiBiz-Reform unter Beibehaltung der Finanzierungssystematik grundsätzlich sinnvolle Veränderungen vorgenommen, die den bisherigen in der Praxis der Kindertagesbetreuung Rechnung tragen und zugleich in ihren finanziellen Dimensionen den begrenzten Handlungsspielräumen von Land und Kommunen entsprechen. Problematisch ist, dass viele Neuerungen mit einem Anstieg des Verwaltungsaufwands in den Jugendämtern verbunden sein werden, die bereits zuletzt durch die Einführung der zusätzlichen U3-Pauschalen, die mehrfach unterjährig zu melden sind, zusätzlich belastet wurden.

Auch wenn das Land die zusätzlichen 100 Mio. Euro p.a. alleine finanziert, ergeben sich für die Kommunen durch die Neuregelungen unmittelbare Folgekosten sowie insbesondere ein erheblicher kommunaler Verwaltungsmehraufwand, der sich auf Grund der hierfür erforderlichen personellen Ressourcen auch finanziell auswirken wird. So sollen die zusätzlichen Leistungen z.B. im Rahmen der Verfügungspauschale, den Regelungen zur Planungssicherheit und zum neuen Einrichtungstyp KITApplus durch verwaltungsseitige Erhebungen und Datenerfassungen begründet, in Bescheidform gewährt und zumindest teilweise im Rahmen von Verwendungsnachweisen überprüft werden. Hierzu sind in den Kommunen die einrichtungsbezogenen Unterlagen der Einrichtungen oft mehrfach jährlich hinzuzuziehen. Ein verwaltungsinterner Mehraufwand, der von unseren Mitgliedskommunen unter Einbeziehung des bereits in den Vorjahren entstandenen Verwaltungsmehraufwands, hier sind beispielhaft die zusätzliche U3-Pauschale sowie die Möglichkeit der nachträglichen Meldung von Integrationsplätzen zu nennen, mit mindestens 2-3 zusätzlich erforderlichen Stellen pro größerer Kommune beziffert wird.

Insbesondere folgende Regelungen sind mit erheblichen Einschränkungen für die Kommunen verbunden und sollten daher dringend überdacht werden:

- Wunsch- und Wahlrecht, § 3a
- Regelung zum Mittagessen, § 13 Abs. 4
- Interkommunaler Ausgleich gemäß § 21 d
- Elternbeiträge und Elternbeitragsfreiheit gemäß § 23

Im Einzelnen werden die angestrebten Neuerungen durch die Geschäftsstelle wie folgt bewertet:

§ 2 Allgemeiner Grundsatz

Es ist vorgesehen, den Satz „Die Erziehung liegt in der vorrangigen Verantwortung der Eltern“ zu streichen und stattdessen auf die Familie als den ersten Lern- und Bildungsort zu verweisen. Wir halten die Neuausrichtung und Schärfung des Bildungsbegriffs für sachgerecht, sehen allerdings keine Veranlassung, dies mit einer Streichung des genannten Satzes zu verbinden. Dies könnte in Teilen der Elternschaft als ein falsches Signal aufgefasst werden. Die primäre elterliche Erziehungsverantwortung und die damit einhergehenden Verpflichtungen, wie sie in Art. 6 Abs. 2 GG festgehalten sind, ist auch weiterhin im KiBiz zu benennen, was zugleich dem Zieltrias „Erziehung, Bildung und Betreuung“ entspricht. Wir regen daher an, den betreffenden Satz in der Neufassung des § 2 als eingefügten neuen Satz 2 wieder aufzunehmen. Die sonstigen Veränderungen, insbesondere der Hinweis auf die Kontinuität des Bildungsprozesses und dessen individualisierte Ausrichtung, werden begrüßt.

§ 3a Wunsch- und Wahlrecht

Vorsorglich weisen wir darauf hin, dass für Kinder unter drei Jahren ein Anspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung oder der Kindertagespflege besteht. Dies wurde auch mehrfach verwaltungsgerichtlich nach Einführung des Rechtsanspruchs zum 01.08.2013 bestätigt. Für Kinder über drei Jahren besteht ein Anspruch auf einen Platz in der Kindertageseinrichtung. Daher werden im Rahmen der Jugendhilfeplanung ausreichend Plätze für Kinder über drei Jahren in Einrichtungen bereitgestellt, Kindertagespflege für diese Altersgruppe in der Regel nur ergänzend bewilligt, so bspw. als Randzeitenbetreuung. Das elterliche Wunsch- und Wahlrecht kann insofern im Regelfall nur zwischen den verschiedenen Kindertageseinrichtungen ausgeübt werden.

Die Regelung des § 3 a Abs. 3 ist insbesondere unter Bezug auf § 13 e problematisch, da dies eine individuelle – ggf. täglich wechselnde – Betreuung ermöglichen würde, die im Rahmen der Kindpauschalen nicht finanzierbar sein wird und in zweigruppigen Einrichtungen überhaupt nicht zu verwirklichen wäre. Ein solches Verständnis eines individuellen Betreuungsanspruchs ist zudem nicht mit § 13 d vereinbar. Stattdessen sollte es den Trägern unter Beteiligung der Elternräte vorbehalten bleiben, welche Angebote in welchen Zeitkorridoren vorgehalten werden können. Wie auch bereits in der Sitzung des StAK-TEFE am 20.01.2014 erörtert, sollte eine Unterschreitung der 25 Stunden-Grenze nicht ermöglicht werden.

Deutlich herausgestellt werden sollte unserer Einschätzung nach auch, dass den Wünschen auswärtiger Eltern im Rahmen des Wunsch- und Wahlrechts nur nachrangig Rechnung getragen werden kann. Landesseitig muss klargestellt werden, dass ortsansässige Kinder vorrangig zu berücksichtigen sind. Eine vorausschauende bedarfsgerechte Jugendhilfeplanung für die Aufnahme auswärtiger Kinder ist an dieser Stelle bereits aufgrund mangelnder Datengrundlage nur sehr schwer möglich. Die hier gewählte Formulierung dürfte unserer Einschätzung nach bei den Eltern falsche Erwartungen wecken.

§ 3b Bedarfsanzeige und Anmeldung

Das vorgesehene Regelungsziel – mit dem eine Forderung der kommunalen Spitzenverbände aufgegriffen wurde – wird aus Sicht der Jugendhilfeplanung zur Schaffung von mehr Planungssicherheit ausdrücklich begrüßt. Die Platzvergabe soll künftig über die Jugendämter erfolgen, gegen die sich auch der Rechtsanspruch richtet. Insbesondere in ländlichen Regionen, aber auch in vielen Städten, erfolgt die Anmeldung in der Regel bei den Einrichtungen oder den Gemeinden. Es ist auch in zukünftigen Verfahren sicherzustellen, dass dies auch künftig so erfolgen kann. Daher wäre es sinnvoll, eine Delegationsmöglichkeit vorzusehen. Sinnvoll ist auch, dass die Mitwirkungspflicht der Eltern bei der Bedarfsanzeige ausdrücklich gesetzlich festgeschrieben wird.

Eine Anmeldung sechs Monate vor Betreuungsbeginn ist in der Tagespflege problematisch. Häufiger wird hier kurzfristiger vermittelt und angemeldet. In der In der Kindertagespflege liegen die Kündigungsfristen zwischen einem und drei Monaten. Gelegentlich kommt es auch zu fristlosen Kündigungen, alle frei werdenden Plätze werden nach Möglichkeit sofort neu belegt. Ein Vorlauf von sechs bis neun Monaten bis zu einer Neubelegung würde für die betroffenen Tagespflegepersonen eine – zum Teil erhebliche - finanzielle Einbuße bedeuten. Wir verstehen die Regelung an dieser Stelle so, dass entsprechend schnellere Belegungen gemäß § 3 Abs. 2 möglich sind.

der Betriebserlaubnis eingehalten werden kann. Insgesamt wird der Handlungsspielraum des Jugendhilfeträgers ihrer Einschätzung nach zu stark eingeschränkt.

Die Möglichkeit zur Festlegung von Kernzeiten zur Sicherung des Bildungs- und Erziehungsauftrags gemäß § 13 e Abs. 1 S. 2 wird ausdrücklich begrüßt.

§ 14 Kooperationen und Übergänge

Die Ausführungen zu Kooperationen mit der Kindertagespflege sind zu begrüßen

§ 14 a Zusammenarbeit zur Frühförderung und Komplexleistung

Gemäß § 14a S. 2 können die Leistungen der Frühförderung und Komplexleistungen auch in den Räumlichkeiten der Kindertageseinrichtungen erbracht werden, die Kinder mit und ohne Behinderungen gemeinsam betreuen.

In der Praxis ist dazu festzustellen, dass die Krankenkassen in der Regel die Erstattungsfähigkeit von therapeutischen Leistungen in Kindertageseinrichtungen von räumlichen Voraussetzungen abhängig machen, die nicht ohne weiteres erfüllbar sind. Hier besteht aus Sicht der Jugendämter die Erwartung, dass beide Kostenträger von Komplexleistung – Krankenkassen und Sozialhilfeträger – sich künftig konstruktiv und zielorientiert in die praktische Umsetzung des § 14 a einbringen.

§ 14 b Zusammenarbeit mit der Grundschule

Den in Abs. 3 geplanten Zeitpunkt für eine gemeinsame Informationsveranstaltung drei Jahre vor der Einschulung halten wir für deutlich zu früh. Sachgerechter wäre dies maximal zwei Jahre vor dem Wechsel in den Primarbereich.

§ 16 a KITApplus

Das Ansinnen des Landes wird grundsätzlich begrüßt. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird das bisherige, problematische Verfahren der Förderung von Kindertageseinrichtungen in sog. sozialen Brennpunkten ersetzt. Das Land löst sich dabei vom überkommenen, traditionellen Brennpunktbegriff mit seiner definatorischen Nähe zu Kriterien wie Obdachlosensiedlungen und Kriminalität und stellt einen Anschluss an aktuelle Armuts- und Bildungsdebatten her. Als Ziel wird nunmehr klar formuliert, die Kindertageseinrichtungen mit einer erhöhten Förderung zu begünstigen, die vielen Kindern aus sozial benachteiligten Lebensverhältnissen verbesserte Bildungschancen eröffnen („Ungleiches ungleich behandeln“). Positiv ist, dass die Förderung dieser Kindertageseinrichtungen analog der Förderung von Familienzentren gewährt werden soll. Eine Förderung im Rahmen der Kindpau schalen mit einem überwiegenden kommunalen Finanzierungsanteil wie bisher wäre vor dem Hintergrund der kommunalen Finanzlage nicht abbildbar gewesen. Das vorgesehene Kriterium zur Verteilung der Landesmittel auf die Kommunen erscheint sinnvoll, wenn gleich auch mit gewissen Schwierigkeiten verbunden. Letztlich wird mit der Berücksichtigung dieses Kriteriums konsequenterweise an die seinerzeit geführten Diskussionsprozesse des Landes mit kommunalen Vertreterinnen und Vertretern in der Arbeitsgruppe „Soziale Brennpunkte“ angeknüpft.

Die Bezeichnung KITApplus ähnelt KiTaPLUS, der Software zur Unterstützung der Verwaltungsprozesse in Kindertageseinrichtungen und ist daher in Frage zu stellen. Zudem ist sie fast deckungsgleich mit dem Programm Kita-Plus Hamburg. Zugleich ist nachvollzieh-

bar, nicht den stigmatisierenden Begriff der Brennpunkteinrichtung verwenden zu wollen. Nach unserer Auffassung wäre daher die Bezeichnung „Kindertageseinrichtung mit besonderem Betreuungsbedarf“ hinreichend neutral.

Ferner schlagen wir vor, den geplanten Zuschuss ausschließlich zur Finanzierung zusätzlicher Personalstunden in den Einrichtungen zu gewähren, um diese in die Lage zu versetzen, den pädagogischen Mehraufwand zu leisten. Außerdem sollte auf Jugendamtsebene eine Mittelverteilung in kleineren Einheiten als 25.000 € möglich sein, um mit einer Pauschale auch Unterstützung für im gleichen Einzugsbereich liegende Nachbareinrichtungen leisten zu können.

Wir weisen darauf hin, dass mit den in § 21 a geregelten Verteilungskriterien eine Ungleichbehandlung städtischer und ländlicher Räume erfolgen wird. Auch wenn diese politisch gewollt ist und sachlich zu rechtfertigen ist, bleibt bei den Kreisen zu bedenken, dass in einzelnen Regionen eine hohe SGB II – Quote gegeben ist, während diese sich in anderen Regionen desselben Kreises deutlich unter dem Landesdurchschnitt bewegt. Unter Zugrundelegung der Gesamtzahlen eines Jugendamtsbezirks führt dies zu Nivellierungen, die den tatsächlichen Verhältnissen nicht gerecht werden. Nur eine kleinräumigere Betrachtungsweise würde diesen Effekt abwenden.

Grundsätzlich ist es sinnvoll, die Arbeit der Kindertagesstätten, in denen überwiegend benachteiligte Familien ihre Kinder betreuen lassen, in besonderer Weise zu fördern und diese mit zusätzlichen finanziellen Ressourcen auszustatten. Auch dass die Auswahl, welche Kindertageseinrichtungen diese Anforderungen erfüllt, auf den Erkenntnissen der kommunalen Jugendhilfeplanung beruhen wird, ist positiv zu bewerten. Allerdings ist zu bedenken, dass im Gegensatz zum positiven Ansehen der Familienzentren in Nordrhein-Westfalen der Zusatz Kitaplus eher stigmatisierend wirkt, da nur besonders belastete Kindertagesstätten in diese zusätzliche Förderung aufgenommen werden. So wird es zwangsläufig normale Kindertageseinrichtungen, Familienzentren, Kitaplus-Einrichtungen und Familienzentren die gleichzeitig Kitaplus-Einrichtungen sind geben. Dies ist umso verständlicher, als die Aufgabenbeschreibung von Kitaplus-Einrichtungen und Familienzentren nahezu identisch sind: z.B. Lebensweltorientierung, Mitarbeit in lokalen Netzwerkstrukturen, intensive Elternarbeit, regelmäßige Fortbildung im Bereich der Sprachförderung, regelmäßige Teilnahme an Fort- und Weiterbildungen durch die Fachkräfte sowie Supervision.

Zu kritisieren ist wiederum der mit dieser Förderung verbundene zusätzliche Verwaltungsaufwand. Der Zuschuss von mindestens 25.000 Euro muss an die Einrichtung weitergeleitet, der gesonderte vereinfachte Verwendungsnachweis geprüft und die zweckentsprechende Verwendung durch das Jugendamt erklärt werden. Die für diese Aufgabe erforderlichen personellen Ressourcen sind nicht vorhanden und werden durch den Referentenentwurf des KiBiz nicht gegenfinanziert.

Für eine Bewertung finanzieller Auswirkungen müssten zur Verteilung auf die Jugendämter entsprechende Daten vorgelegt werden. Auch das Verfahren muss unserer Einschätzung nach noch konkreter bestimmt werden, mit Blick auf das Kindergartenjahr 2014/2015 – sofern ein entsprechendes Inkrafttreten hier bereits geplant ist – ggf. mit einer Übergangsregelung zur Antragstellung.

§ 16 b Zusätzlicher Sprachförderbedarf

Die Regel statuiert zusätzliche Standards für Fachkräfte, wenn die Kindertageseinrichtung zusätzliche Mittel für Sprachförderbedarf erhält. In Zeiten des Fachkräftemangels halten wir es für eine überzogene Forderung, dass Erzieherinnen und Erzieher die im Rahmen der zusätzlichen Förderung für die Sprachförderung eingesetzt werden, eine nebenberufliche Qualifizierung von 600 Stunden absolvieren sollen. Im Vergleich dazu werden aktuell als Qualifizierung für die Betreuung und Förderung von Kindern durch Kindertagespflegepersonen 160 Stunden für Fortbildung gefordert. Es ist zu befürchten, dass es nicht genügend Erzieherinnen und Erzieher geben wird, die die Voraussetzungen für die Qualifizierung von 600 Stunden erfüllen. Im Übrigen bleibt offen, wer die Zusatzausbildung finanziert.

§ 17 Förderung in Kindertagespflege

Die in § 17 Abs. 2 geforderte begonnene Qualifizierung der Kindertagespflegepersonen ist grundsätzlich zu begrüßen. Es stellt sich hier jedoch die Frage, ob es nicht für langjährig in der Tagespflege tätige und für ihre gute Arbeit bekannte Personen einen Bestandsschutz geben sollte, auch mit Blick darauf dass diese ggf. nur noch für ein bestimmtes Zeitfenster tätig sind. Es wäre bedauerlich, wenn durch diese Regelung gut arbeitende und in der Praxis bekannte und bewährte Tagespflegepersonen verloren gingen, weil sie beispielsweise aufgrund ihres Alters nicht mehr mit einer entsprechenden Qualifikationsmaßnahme beginnen wollen oder sich dies nicht mehr zutrauen. Wir möchten an dieser Stelle daran erinnern, dass man auch beim Einsatz der Kinderpflegerinnen nach entsprechenden Lösungsmöglichkeiten gesucht hat und sehen an dieser Stelle eine gewisse Parallele.

§ 20 a Rücklagen

Die vorgesehene Begrenzung der Rücklagen mit deren Kopplung an das vorgehaltene Personalbudget ist sinnvoll. Die Erfahrungen der Jugendämter zeigen, dass Träger den Personaleinsatz wie auch die Bildung von Rücklagen sehr unterschiedlich handhaben. Die beabsichtigte Vereinheitlichung wird die Handlungsspielräume der Träger nicht unangemessen einengen und trägt dem Umstand Rechnung, dass viele Träger zwischenzeitlich Rücklagen gebildet hatten, deren Umfang mit dem gesetzlichen Zweck nicht mehr korrespondierte.

§ 20 Zuschuss des Jugendamtes

Die Gewährung des Zuschusses an den Träger wird an die Erbringung des Trägerfinanzierungsanteils geknüpft. Bezug genommen wird hier auf § 19, in dem jedoch die anteilige Finanzierung der Kindpauschalen nicht benannt wird. In § 29 Abs. 7 wird ein *gesonderter vereinfachter Verwendungsnachweis* für die Sonderförderungen Verfügungspauschale, U3-Pauschale, KITApus und die Sprachförderung gefordert. Mit dem Verwendungsnachweis gemäß § 20 Abs. 5 wären demnach insgesamt fünf gesonderte Verwendungsnachweise beizubringen. Daher wäre es sinnvoll, die vereinfachten Verwendungsnachweise zusammenzuführen. Problematisch, weil kontraproduktiv, ist die Regelung des § 20 Abs. 1 letzter Satz, da ein finanzschwacher Träger keine Tageseinrichtung übernehmen wird, die sich zuvor beispielsweise in kommunaler Trägerschaft befand, es sei denn, das Jugendamt leistet in Höhe des Differenzbetrages freiwillige Zuschüsse. Hierdurch würden die Kommunen einseitig unangemessen belastet. Die Regelung zum Einfrieren des Trägeranteils bei einem Trägerwechsel – ein Rückgriff in Zeiten des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – ist unzeitgemäß und geht einseitig zu Lasten von Städten und Gemeinden.

Weiterhin erhalten eingruppige Einrichtungen für Kinder den weiteren Pauschalbetrag von bis zu 15.000 € nur sofern die Einrichtung bereits Ende Februar 2007 eingruppig in Betrieb war. Diese Regelung benachteiligt im Rahmen des demographischen Wandels insbesondere Flächenkreise, da neue eingruppige Einrichtungen mit kommunalen Mitteln auskömmlich finanziert werden müssen.

Insgesamt sollte bei § 20 – wie bereits in der Vergangenheit gefordert – das Land gegenüber den kommunalen Einrichtungsträgern einen höheren Zuschussanteil übernehmen. Mit den aktuellen Pauschalen zur Mietförderung werden die Kommunen zusätzlich belastet, da die Erfahrungen zeigen, dass kein Investor in der Lage ist, eine Kindertageseinrichtung zu diesen Konditionen zu errichten. Darüber hinaus sollte die Miethöhe an die aktuelle Situation angepasst werden. Mit Bezug auf die Bezuschussung der Mietkosten ist zudem die örtliche Lage von Städten besonders zu beachten. Hier sollte es zu einer weiteren Förderstufe für sogenannte Oberzentren kommen. Die derzeit aktuelle förderungsfähige Miete von 9,62 Euro sollte um eine weitere Stufe, analog der Stufe unter 100.000 Einwohner und über 100.000 Einwohner, ab einer Einwohnerzahl vom 500.000 angehoben werden.

§ 21 Landeszuschuss für Kindertageseinrichtungen

Die in § 21 Abs. 3 vorgesehene, nach der Einrichtungsgröße gestaffelte, Verfügungspauschale ist sachgerecht, da sie den veränderten Personalanforderungen der Kindertageseinrichtungen Rechnung trägt. Der Stellenwert der hauswirtschaftlichen Tätigkeiten hat sich aufgrund der verstärkten Nutzung der 45- Stunden Betreuung und der damit verbundenen Inanspruchnahme der Mittagsverpflegung erhöht. Deutlich herausstellen möchten wir an dieser Stelle, dass mit diesen zusätzlichen Landesmitteln der erforderliche Einsatz hauswirtschaftlicher Kräfte jedoch nur teilweise finanziell abgedeckt werden kann.

Zur Begrenzung des erheblichen Verwaltungsmehraufwandes für Träger und Jugendämter könnte eine Anpassung der Kindpauschale erfolgen, indem der Landesanteil entsprechend der geplanten Zuschüsse erhöht wird. Durch eine Anhebung der Mindestpersonalschlüssel ließe sich sicherstellen, dass die zusätzlichen Mittel für den Einsatz von Personal verwendet werden. In diesem Zusammenhang möchten wir auch auf folgende Problematik hinweisen: In den Absätzen 3 und 4 werden die Voraussetzungen für die Gewährung der Zuschüsse benannt. Demzufolge muss für alle Zuschüsse die Erfüllung des ersten Wertes gegeben sein. Ein Träger kann die Aufsummierung der zusätzlichen Förderungen für alle darüber hinausgehenden Personalkosten verwenden. Damit würde jedoch das gesetzgeberische Ziel der zusätzlichen Mittel nicht erreicht. Ein Träger kann das Personal basierend auf dem ersten Wert einstellen. Alle zusätzlichen Förderungen können dann aufsummiert für die Einstellung *einer* zusätzlichen (anteiligen) Kraft verwendet werden.

§ 21 b Landeszuschuss für zusätzlichen Sprachförderbedarf

Die unter § 21 b angeführte Kriterienauswahl für die anteilige Verteilung der Sprachfördermittel betrachten wir als problematisch. Zum einen stellt sich die Frage, wer feststellt, dass in den Familien vorrangig nicht Deutsch gesprochen wird. Sollte dabei die Angabe der Eltern entscheidend sein ist darauf hinzuweisen, dass nicht selten Familien Deutsch als Familiensprache angeben, um so vermeintlich ihre Chancen auf einen Kita-Platz zu erhöhen, selbst wenn vorwiegend eine andere Sprache gesprochen wird. Uneinheitlich erfasst werden sicher auch die Kinder in binationalen Familien. Die zur Familiensprache erhobenen Statistiken werden insofern von der Lebenswirklichkeit abweichen. Zum anderen widerspricht dieses Kriterium auch wissenschaftlichen Untersuchungen. Die Förderung der Muttersprache gilt in der Wissenschaft als ein Kriterium für einen optimalen Spracher-

werb. Gerade die Kinder, die bis zum Eintritt in den Kindergarten ausschließlich mit ihrer Muttersprache aufwachsen, erlernen nicht selten auffällig gut und schnell die deutsche Sprache. In Anbetracht der Tatsache, dass die Kinder heute immer früher den Kindergarten besuchen, dürfte sich der Spracherwerb dieser Zielgruppe in den kommenden Jahren weiter verbessern. Insofern sind die gewählten Kriterien mit gewissen Unsicherheiten behaftet, die aber gegebenenfalls mangels Alternative hinzunehmen sind.

Im Übrigen möchten wir darauf hinweisen, dass der Ersatz der individuellen finanziellen Förderung, der Sprachförderung des einzelnen Kindes durch eine Pauschale für bestimmte Einrichtungen zur Folge haben dürfte, dass Einrichtungen, die weniger Kinder mit Sprachförderbedarf haben, keine finanzielle Unterstützung mehr erhalten.

§ 21 e Planungsgarantie

Die den 10-Prozent-Korridor ersetzende Planungsgarantie soll den Trägern auf der Grundlage der Ist-Belegung des Vorjahres finanzielle Sicherheit bieten. Die Platzkontingente für ein neues Kindergartenjahr ändern sich regelmäßig, der Bezug der Planungsgarantie auf das Vorjahr kann insoweit problematisch sein.

Für die Umsetzung der Planungsschritte sind auf Seiten der Kommunen zusätzliche Verwaltungsschritte erforderlich. Um die Voraussetzungen für das Vorliegen der Kriterien der Inanspruchnahme der Planungsgarantie zu prüfen, muss vor Erteilung des ersten Leistungsbescheides die durchschnittliche Ist-Belegung für die ersten sechs Monate des Kindergartenjahres ermittelt werden. Nach Abschluss des vorhergehenden Kindergartenjahres ist in einem weiteren Verwaltungsschritt die durchschnittliche Ist-Belegung für das gesamte Kindergartenjahr zu ermitteln. Auch wenn diese Daten im Rahmen der Endabrechnung ermittelt werden können, bleibt als zusätzlicher Verwaltungsschritt eine erneute Anpassung der Abschlagszahlungen. Neben dem erhöhten Verwaltungsaufwand gibt es scheinbar völlig unterschiedliche Interpretationen zu den Voraussetzungen der Planungsgarantie und deren Inanspruchnahme. Hier wäre daher im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens eine entsprechende Klarstellung erforderlich.

Mit der Planungsgarantie soll sichergestellt werden, dass die Einrichtungen auf Basis der Ist-Belegung des Vorjahres finanziert werden. Die Planungsgarantie entfällt nach Absatz 3 nur bei Schließung einer ganzen Gruppe oder dann, wenn 10 Plätze oder mehr auf eine andere Einrichtung übertragen werden. Diese Regelung führt dazu, dass auch bei einer vorübergehenden Überbelegung der Einrichtung die Summe der Kindpauschalen des Vorjahres maßgeblich wäre. Dies würde zu einer finanziellen Überlastung des Jugendamtes führen. Wir bitten daher um eine entsprechende Klarstellung.

§ 22 Landeszuschuss für Kinder in Tagespflege

Die lediglich geringfügige Erhöhung des Landeszuschusses für die Betreuung von Kindern in Kindertagespflege reicht nicht aus. Wie bereits in der Vergangenheit mehrfach dargelegt, sollte das Land bei der Kindertagespflege auch einen deutlich höheren Finanzierungsanteil leisten, gerade mit Blick auf die betonte Gleichrangigkeit des Betreuungsangebots. Die neu eingeführte Erhöhung des Landeszuschusses für behinderte Kinder in Tagespflege auf den 1,5-fachen Satz wird begrüßt, wenngleich sich der Unterschied im Ansatz zu den behinderten Kindern in Kindertageseinrichtungen nicht erschließt. Nach § 22 Abs. 2 S. 1 Nr. 5 ist als Voraussetzung für die Gewährung des Landeszuschusses neu aufgenommen worden, dass für das Kind eine laufende Geldleistung nach § 23 Abs., 2 und Abs. 2a SGB VIII erfolgt. Diese Voraussetzung gab es bislang nicht, d.h. bisher wurde der Zuschuss für

jedes Kind in Kindertagespflege bis zum Schuleintritt – sofern für das Kind kein Landeszuschuss für eine Betreuung im Kindergarten über eine KiBiz-Pauschale gezahlt wird – gezahlt. Da sich auch Kinder in Tagespflege befinden, für die keine monatlich laufende Förderung beantragt wird, können Landeszuschüsse für solche Kinder entfallen, obwohl auch für diese Kosten im Rahmen der fachlichen Begleitung, Qualifizierung u.a. mehr in nicht unerheblichem Umfang entstehen. Die vorgesehenen Änderungen sollten daher in das Gesetz aufgenommen werden. Darüber hinaus sollte auch die bereits bestehende Einschränkung aufgehoben werden, dass der Zuschuss nicht gewährt wird, wenn sich das Kind auch noch in einer Betreuung in einer Tageseinrichtung befindet. Diese Vorschrift hat keinen sachlichen Grund, weil ein Kind, welches sowohl in einer Kindertageseinrichtung und zusätzlich begleitend – z.B. in Randzeitenbetreuung – in Tagespflege betreut wird, dem Platz in der Tageseinrichtung belegt und auch in der Kindertagespflege Kosten verursacht. Unabhängig davon verursacht die Regelung einen erheblichen Verwaltungsaufwand und berücksichtigt nicht die Fluktuation im Laufe eines Kindergartenjahres. Es sollte eine Änderung der Vorschrift dahingehend erfolgen, dass für jedes in öffentlicher Tagespflege befindliche Kind der Landeszuschuss gezahlt wird. Dies wird sicher nicht zu nennenswerten Kosten führen, vermeidet einen hohen Verwaltungsaufwand und ist zudem sachlich geboten.

§ 22 Abs. 2 Nr. 4 regelt, dass für Ausfallzeiten der Tagespflegeperson eine geeignete Betreuung durch das Jugendamt sichergestellt wird. Diese Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Beschäftigung von derartigen Ersatzkräften verbunden mit der Zahlung von Bereitschaftsvergütungen ist allerdings entgegen den Feststellungen im Referentenentwurf für die Kommunen mit Kosten verbunden, für die das Land an dieser Stelle keinen entsprechenden Ausgleich zur Verfügung stellt.

§ 21 d Interkommunaler Ausgleich

Wir sehen weiterhin keinen Bedarf für eine solche Regelung, auch wenn sie nur als Option ausgestaltet ist. Eine Belegung von Plätzen mit „gemeindefremden“ Kindern findet bereits heute statt und entspricht der Lebensrealität. Zwischen benachbarten Jugendämtern besteht die Absprache, keine Kostenerstattungsansprüche geltend zu machen. Dies ist zum einen damit zu begründen, dass sich die wechselseitigen Belegungen ausgleichen und zum anderen damit erheblicher Verwaltungsmehraufwand erzeugt würde. Ferner ist zu bedenken, dass auch mit Einführung einer fakultativen Regelung Kommunen, die sich im Haushalts-sicherungskonzept befinden, faktisch gezwungen wären, Kostenerstattungsansprüche geltend zu machen. Die bestehenden Absprachen gegenseitig auf Kostenerstattungsansprüche und damit verbundenen erheblichen Verwaltungsaufwand zu verzichten, würden damit zunichte gemacht.

Unabhängig davon, dass wir die Regelung insgesamt für überflüssig halten und daher an dieser Stelle für eine Streichung plädieren, sehen wir auch den angesetzten Erstattungsbeitrag für die auswärtige Kommune als zu niedrig an. Die Kostenbelastung des zu betreuenden Jugendamtes liegt – je nach Trägerart – deutlich über den angesetzten 40 Prozent der jeweiligen Kindpauschale. Die Erstattungsleistung müsste unserer Einschätzung nach bei durchschnittlich ca. 60 Prozent der jeweiligen Kindpauschale liegen.

§ 23 Elternbeiträge und Elternbeitragsfreiheit

§ 23 Abs. 4 zufolge kann der Träger der Kindertageseinrichtung ein Entgelt für Mahlzeiten verlangen. § 23 Abs. 1 Satz 3 schließt aus, dass die Eltern bei einer Betreuung in der Kindertagespflege weitere Kostenbeiträge an die Tagespflegeperson zahlen. Diese Differenzie-

zung in Bezug auf das Entgelt für das Mittagessen ist auch vor dem Hintergrund der Gleichrangigkeit der beiden Angebotsformen nicht sachgerecht. Vielmehr muss eine Zahlungsmöglichkeit der Eltern für Mahlzeiten auch in der Kindertagespflege möglich bleiben. Die Vergütung der Essensversorgung in der Kindertagespflege sollte daher analog zu der Vergütung der Essensversorgung in der Kindertageseinrichtung außerhalb der öffentlich-rechtlichen Förder-/Beitragsbeziehung geregelt werden. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass das Zuzahlungsverbot vielerorts zu erheblichen Kostensteigerungen führen wird. Es bleibt zu prüfen, ob dies konnexitätsrelevant ist.

Mit der Regelung des § 23 Abs. 5 wird im Ergebnis die Geschwisterkindbefreiung für die Eltern erzwungen, deren Kinder sich im letzten Kindergartenjahr befinden. In der Praxis bedeutet dies für Familien mit mehreren Kindern in zeitgleicher Betreuung, dass sie in der Zeit der Betreuung eines Vorschulkindes keinen Beitrag zahlen, im Anschluss daran aber wieder für das verbleibende Kind einen Beitrag entrichten, bis auch dieses Kind ein Vorschulkind ist. Dies hat u.a. zur Folge, dass Familien mit mehr als einem Kind in zeitgleicher Betreuung weniger Beiträge pro Kind zahlen als eine Familie mit nur einem Kind in Betreuung.

In einigen Jugendämtern müssten die bisherigen Beitragssatzungen verändert werden, um eine doppelte Beitragsbefreiung zu realisieren. Unveränderte Satzungen würden erhebliche Einnahmeausfälle bedeuten bei einer Fortführung der Weitergabe der Beitragsbefreiung an die Eltern. Da allerdings der Referentenentwurf weiterhin die Geschwisterkindbefreiung als Kann-Regelung vorsieht, bleibt abzuwarten, inwieweit von diesen Handlungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht wird.

Artikel 2 - § 5 AG KJHG Beratende Mitglieder des Jugendhilfeausschusses

Dem Jugendhilfeausschuss soll künftig eine Vertreterin oder ein Vertreter aus dem Jugendamtselternbeirat verpflichtend angehören. Mit dieser Regelung beabsichtigt der Gesetzgeber offenbar, die Mitwirkungsrechte der Eltern zu stärken. Wir schlagen vor, die Erweiterung der Anzahl der beratenden Mitglieder des Jugendhilfeausschusses durch ein Mitglied aus dem Jugendamtselternbeirat (JAEB) der Satzungsautonomie der Kommunen zu überlassen. Die Mitwirkungsrechte der Eltern sind durch die Bildung des JAEB schon ausreichend gewährleistet. Im Übrigen ist durch die jährliche Neuwahl des JAEB eine gewisse Kontinuität bei der Besetzung des Jugendhilfeausschusses nicht gewährleistet, wodurch die Ausschussarbeit erschwert werden dürfte.

Artikel 4 Inkrafttreten

Wir gehen nicht davon aus, dass im Fall des Inkrafttretens des Gesetzes noch im Kindergartenjahr 2013/2014 beabsichtigt ist, die finanziellen Regelungen zur Verfügungspauschale und den KITaplus-Einrichtungen noch für 2013/2014 zur Anwendung kommen zu lassen. Daher müsste festgelegt werden, dass die Veränderungen - unabhängig vom Tag des Inkrafttretens - erst mit Beginn des Kindergartenjahres 2014/2015 gelten werden. Sofern wie im Entwurf beschrieben, ein Inkrafttreten bereits im Kindergartenjahr 2014/2015 beabsichtigt ist, wäre die Umsetzung der Regelung zu den Kitaplus-Einrichtungen, Sprachförderung, Elternbeitragssatzungsänderungen wie auch eine Reihe weiterer Regelungen faktisch kaum umsetzbar. Vor dem Hintergrund der Kommunalwahlen am 25. Mai und des dann engen Zeitfensters bis zu den Sommerferien, in der ggf. noch keine regulären Ausschusssitzungen in den Kommunen stattfinden können, da sich die neu gewählten Gremien erst konstituieren und Ausschüsse erst noch bilden, erscheint das bestehende Zeitfenster bis Mai deutlich zu eng gesetzt. Adäquate Übergangslösungen sind daher in den Blick zu

nehmen. Bereits bis zum 15.03. hat nach dem noch geltenden KiBiz auch die Meldung für die sozialen Brennpunkte zu erfolgen, die zukünftig durch die Kitaplus-Einrichtungen ersetzt werden sollen.

Wir bitten darum, unsere Ausführungen im weiteren Verfahren zu berücksichtigen. Gerne stehen wir dabei für einen vertiefenden Austausch oder für eventuelle Rückfragen zur Verfügung.

Anmerken möchten wir zudem, dass es – vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen mit den aktuellen Regelungen – aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände im Umsetzungsfall einer deutlichen Kommentierung des MFKJKS bedarf, wie aufgrund der neuen geforderten Angebotsstrukturen und der sonstigen Flexibilisierungen Betriebserlaubnisse ausgestaltet sein sollen, wie Überbelegungen ermittelt werden, wann Sondergenehmigungen notwendig werden und in welcher Form das Raumprogramm der Landschaftsverbände diesbezüglich eine Rolle spielt.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Klaus Hebborn
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Reiner Limbach
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

Alltagsintegrierte Sprachbildung und Beobachtung im Elementarbereich¹

- Grundlagen für Nordrhein-Westfalen²

(Stand:14.03.2014)

Präambel

Die Unterstützung der Sprachentwicklung des Kindes stellt eine zentrale Bildungsaufgabe im pädagogischen Alltag dar. Die in den letzten Jahren gewonnenen Praxiserfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnisse erfordern eine Weiterentwicklung der aktuellen Maßnahmen zur Feststellung und Förderung von kindlichen Sprachkompetenzen. Damit einher geht ein Paradigmenwechsel, der künftig eine Sprachbildung vorsieht, die sich sowohl an der Lebenserfahrung als auch den individuellen Lebenslagen der Kinder orientiert und integriert in den pädagogischen Alltag stattfindet. Darin inbegriffen ist eine entwicklungs- und prozessbegleitende Beobachtung der Sprachkompetenzen, die von Anfang an durchgeführt und anstelle von derzeitigen punktuellen Sprachstandserhebungen (Delfin 4) für alle Kinder erfolgen soll, die eine Kindertageseinrichtung besuchen. Um diese Anforderungen erfüllen zu können, soll die Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte³ im Hinblick auf eine Alltagsintegrierte Sprachbildung vertieft und intensiviert werden.

Der kindliche Spracherwerb ist ein komplexer Prozess, der sich von Geburt an über mehrere Jahre vollzieht und einen wesentlichen Teil des Entwicklungs- und Bildungsverlaufs des Kindes ausmacht. Bildung wird verstanden als ein ganzheitlicher, aktiver und vom Kind aus selbst gestalteter konstruktiver Prozess⁴. Ausgehend von seiner Körperlichkeit erfährt das Kind seine Umwelt. Über die körpereigenen Sinne nimmt das Kind sich selbst und seine Umwelt wahr. Durch Bewegung und Handlung entdeckt es seine Umgebung und tritt mit ihr in Interaktion. Die über Wahrnehmung und Handlung gewonnenen Erfahrungen werden mit Hilfe der Sprache zu Begriffen.

Sprache hat die wichtige Funktion der Mitteilung und Verständigung sowie des Ausdrucks und der Äußerung von Bedürfnissen. Das Bewusstsein für die eigene Identität wird unter anderem im Verlauf der Sprachentwicklung ausgebildet. Weitere Funktionen von Sprache zeigen sich in Kommunikation und Interaktion, beim Austausch von Erfahrungen sowie in der Gestaltung von Beziehungen. Dabei sind die Gesprächspartner von wesentlicher Bedeutung. Das Kind ist auf die Interaktion mit seinen Bezugspersonen angewiesen. Innerhalb der Abfolge des menschlichen Spracherwerbs eignet sich jedes Kind Sprache auf seine Art und Weise, in seinem Tempo an und folgt dabei einer eigenen Sprachlernstrategie.

¹ Gültig ab dem Kindergartenjahr 2014/2015.

² Zur regelmäßigen Weiterentwicklung der vorliegenden Grundlagen der alltagsintegrierten Sprachbildung in Nordrhein-Westfalen wird ein Beirat eingesetzt.

³ Unter dem Begriff „pädagogische Fachkräfte“ werden alle in der Kindertagesbetreuung beschäftigten, pädagogisch tätigen Personen verstanden.

⁴ Dieses Bildungsverständnis entspricht den veränderten gesetzlichen Vorgaben.

Pädagogische Fachkräfte werden durch den Ausbau der Plätze für Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen immer früher zu wichtigen Bezugspersonen im Alltag der Kinder. Dementsprechend ist die Gestaltung einer gelingenden Erziehungs- und Bildungspartnerschaft mit Eltern besonders bedeutsam, um die Bildungs- und Entwicklungsprozesse der Kinder bestmöglich begleiten und unterstützen zu können. Der Austausch über Vorstellungen, Kenntnisse, Erfahrungen und Ressourcen hilft, ein gemeinsames Erziehungs- und Bildungsverständnis zu entwickeln. Dadurch finden individuelle Bedürfnisse und unterschiedliche Lebenslagen der Kinder und ihrer Familien im pädagogischen Alltag Berücksichtigung.

Basierend auf dem zuvor beschriebenen Bildungsverständnis beschäftigen sich die vorliegenden Grundlagen mit den Anforderungen von Alltagsintegrierter Sprachbildung und Beobachtung. Darüber hinaus wird die dafür notwendige Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte thematisiert.

Die Unterstützung der kindlichen Sprachentwicklung ist nicht nur Bildungsaufgabe für die Kindertageseinrichtungen, sondern auch für die Kindertagespflege. Das Konzept der Alltagsintegrierten Sprachbildung, Beobachtung und Dokumentation dient daher auch der Kindertagespflege als Orientierung.

I. Grundlagen der Alltagsintegrierten Sprachbildung

Im Folgenden werden die Grundlagen der Alltagsintegrierten Sprachbildung, nach drei Bereichen aufgegliedert, beschrieben:

- Alltagsintegrierte Sprachbildung,
- geeignete Verfahren zur entwicklungs- und prozessbegleitenden Beobachtung,
- nachhaltige Qualifizierungsmaßnahmen.

1. Alltagsintegrierte Sprachbildung als Hauptmerkmal der Unterstützung einer individuellen Sprachentwicklung

Alltagsintegrierte Sprachbildung prägt den pädagogischen Alltag und erreicht alle Kinder der Einrichtung von Beginn an. Somit ist eine alltagsintegrierte Sprachbildung auch immer eine inklusive Sprachbildung. Sie ist kein Konzept mit vorgegebenen Materialien und Zeiten. Vielmehr soll sie sich an den individuellen Interessen und Ressourcen der Kinder von 0-6 Jahren orientieren und sich in den alltäglichen Ablauf integrieren. Dabei sind die Eltern im Rahmen der Erziehungs- und Bildungspartnerschaft in die sprachliche Bildung einzubeziehen.

Sprachbildung umfasst alle Sprachbereiche: Artikulation und Lautwahrnehmung (Phonetik und Phonologie), Wortschatz und Wortbedeutung (Lexikon und Semantik), Sprachmelodie (Prosodie), grammatikalische Regelbildung und Satzbau (Morphologie und Syntax) und sprachliches Handeln (Pragmatik). Sprachbildung versteht Sprache als Querschnittsaufgabe der pädagogischen Arbeit.

Eine Sprachbildung, die im pädagogischen Alltag stattfindet, orientiert sich an individuellen Sprachentwicklungsverläufen. Die pädagogischen Fachkräfte unterstützen den Bildungsprozess eines jeden Kindes bereits in umfassender Weise. Sie greifen vielfältige Situationen im Alltag auf und

stellen eine sprachanregende Umgebung bereit. Bei der Auswahl von Themen und Angeboten orientieren sie sich an den Lebenswelten und den individuellen Interessen der Kinder. Dabei ist von wesentlicher Bedeutung, dass sie sich ihrer Rolle als wichtiges Sprachvorbild bewusst sind und jedes Kind ausgehend von seinen individuellen Sprachkompetenzen in seiner weiteren sprachlichen Entwicklung unterstützen. Dementsprechend sind sie sensibel für Sprachanlässe, die sich in unterschiedlichsten Situationen ergeben (beispielsweise bei musikalischen oder naturwissenschaftlichen Angeboten). Sprache ist nicht losgelöst vom pädagogischen Alltag zu betrachten, weshalb alle Bildungsbereiche im Rahmen der Alltagsintegrierten Sprachbildung zum Tragen kommen.

Kinder, die mit einer anderen Erstsprache oder in spracharmen Verhältnissen aufwachsen, können einen zusätzlichen Sprachförderbedarf aufweisen. Für sie ist eine intensivere Unterstützung ihrer sprachlichen Entwicklung nötig. Künftig wird diese intensive Unterstützung nicht in einem additiven Setting, sondern im Rahmen Alltagsintegrierter Sprachbildung erfolgen. Angebote oder Projekte Alltagsintegrierter Sprachbildung können sowohl in der Gesamt- als auch in Kleingruppen stattfinden. D. h. umgekehrt, dass auch individuelle Unterstützung und Förderung alltagsintegriert erfolgen soll. Dabei ist auf die Bedeutung der Gruppe und der Interaktion zwischen den Kindern zu achten. In diesem Rahmen bieten Körperlichkeit und Bewegung einen guten Zugang zum Kind. Besonders Kinder, die zunächst Schwierigkeiten mit der verbalen Kommunikation haben, können von Situationen profitieren, in denen nonverbale Kompetenzen einen Zugang und eine Ausdrucksmöglichkeit bieten. Diese Kinder können auf ihren bestehenden sprachunabhängigen Kompetenzen aufbauen und dadurch einen leichteren Zugang zur Sprache gewinnen. Werden andere Erstsprachen in der Einrichtung wertgeschätzt, ist dies für alle Kinder eindrucksvoll und anregend. Insbesondere die mehrsprachig aufwachsenden Kinder erleben sich dabei kompetent und selbstwirksam. Für alle Kinder bedeutet diese Wertschätzung auch das Kennenlernen von anderen Sprachen und das Erleben von Vielfalt.

Ein wesentlicher Baustein frühkindlicher Bildung stellt der Bereich Literacy dar. Hier geht es darum, die Lust der Kinder am Umgang mit (Bilder-)Büchern, Geschichten, Erzählungen und Reimen zu wecken. Dadurch wird ihnen der Zugang zu dieser Kultur der Sprache und Schriftsprache eröffnet und sie selbst können Sprach- und Schreibanlässe initiieren. Literacy eröffnet den Kindern einen Einblick in die Komplexität von Sprache, die durch das dialogische Lesen, durch Geschichten, Erzählungen und Reime auch zum Ausdrucksmittel von Fantasie und Kreativität wird. Dieser Bereich regt die Kinder somit zu einem lustvollen Umgang mit Sprache an, welcher über den rein funktionalen Umgang hinausgeht. Die Auseinandersetzung mit der Sprache in Büchern ermöglicht es den Kindern zunehmend komplexere Sachverhalte zu erfassen und diese selbst auch differenzierter auszudrücken. Darüber hinaus entdecken sie bestimmte Redewendungen und Besonderheiten der Schriftsprache und beginnen diese spielerisch in eigene Geschichten und Erzählungen einzubauen. Die Kinder setzen sich auf eine für sie neue Art und Weise mit der Sprache auseinander. Sie beginnen zu überlegen, wie sie eigene Geschichten mit Hilfe von Sprache strukturiert und wirkungsvoll erzählen können. Die pädagogischen Fachkräfte unterstützen die Kinder in diesem Prozess der Entdeckung von Sprache und Schriftsprache. Hierbei werden wichtige Impulse gesetzt und die Ausbildung von sprachlichen Kompetenzen angeregt, die im Hinblick auf die schulischen Anforderungen von Bedeutung sind.

Die Gestaltung des Übergangs von der Kita in die Grundschule sollte mit Blick auf eine durchgängige Sprachbildung besondere Beachtung finden. Hierbei steht der Austausch von Kindertageseinrichtung und Grundschule über Konzepte, Förderstrategien und Beobachtungsverfahren im Mittelpunkt.

2. Entwicklungs- und prozessbegleitende Beobachtung und Dokumentation der Sprachkompetenzen zur Unterstützung der Alltagsintegrierten Sprachbildung

Für die Erfassung kindlicher Sprachkompetenzen sind punktuelle Messungen in Form von Test- oder Screening-Verfahren nur unzureichend geeignet, da sie den Prozess der Sprachentwicklung nicht in angemessener Weise berücksichtigen.

Pädagogisch sinnvoll sind entwicklungs- und prozessbegleitende Beobachtungsverfahren, da sie eine Beurteilung der kindlichen Sprachkompetenzen im Alltag der Kindertageseinrichtungen ermöglichen. Die relevanten Sprachkompetenzen werden nicht in künstlich herbeigeführten Situationen erhoben, sondern in realen Alltagssituationen beobachtet und dokumentiert. Beobachtungsverfahren bilden damit am deutlichsten die Kompetenzen ab, über die Kinder tatsächlich verfügen.

Schon durch die täglichen, verbalen Interaktionen und Erfahrungen mit den Kindern erhalten die pädagogischen Fachkräfte einen umfassenden Eindruck über die Sprachentwicklung eines Kindes. Eine differenzierte Beobachtung und Dokumentation der individuellen Sprachentwicklung gibt der pädagogischen Fachkraft weiteren Aufschluss darüber, wo das Kind in seiner sprachlichen Entwicklung steht und welche Anregungen und Unterstützungen sinnvoll sein können. Auf diesen Erkenntnissen basiert die Alltagsintegrierte Sprachbildung, zudem sind sie ausschlaggebend für die weitere Entwicklung der Sprache. Demzufolge sollte die Sprachentwicklung aller Kinder mindestens einmal jährlich anhand prozessbegleitender Verfahren beobachtet werden. In besonderen Fällen (z.B. nachdem Auffälligkeiten in der Sprachentwicklung dokumentiert wurden) ist es ratsam, mindestens halbjährliche Beobachtungen durchzuführen.

Für die Diagnostik von Sprachentwicklungsstörungen sind andere Qualifikationen erforderlich. Bei einem Verdacht auf Vorliegen einer Sprachentwicklungsstörung müssen entsprechend andere Professionen hinzugezogen werden. Pädagogische Fachkräfte informieren Eltern entsprechend über einen Verdacht hinsichtlich sprachauffälligen Verhaltens ihres Kindes.

Die Sprachentwicklung der Kinder, die Deutsch als Zweitsprache erwerben, soll durch die Verwendung von hierfür geeigneten Beobachtungsverfahren differenziert dokumentiert werden. Durch eine kontinuierliche Beobachtung in alltäglichen Situationen werden einzelne Entwicklungsschritte der mehrsprachig aufwachsenden Kinder deutlicher. Dementsprechend können individuelle Entwicklungsverläufe beschrieben werden. Für eine Sprachbildung, die sich an den Ressourcen eines jeden Kindes orientiert, sind primär die intraindividuellen Entwicklungsschritte von Bedeutung. Dabei kann sich an den Meilensteinen der Sprachentwicklung und/oder an zentralen Markern (z.B. die 50-Wortgrenze bei zweijährigen Kindern) orientiert werden, sodass die individuelle Sprachbildung nach den Ressourcen der Kinder ausgerichtet werden kann und ihr Potential bestmöglich genutzt wird.

Die Einbindung der Eltern erlangt im Rahmen der Beobachtung der Sprachentwicklung eine größere Bedeutung. Die Erziehungs- und Bildungspartnerschaft von Eltern und pädagogischen Fachkräften umfasst auch einen Austausch von Erfahrungen, welcher über jedes Kind wichtige Informationen liefert. Zudem können Eltern von mehrsprachig aufwachsenden Kindern wichtige Hinweise über die Erstsprachentwicklung ihrer Kinder an die pädagogischen Fachkräfte weitergeben. Durch die Verwendung von Beobachtungsverfahren im pädagogischen Alltag wird dieser Austausch erleichtert und bereichert.

3. Intensive Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte zur Sicherung der Nachhaltigkeit

Die Alltagsintegrierte Sprachbildung sowie die entwicklungs- und prozessbegleitende Beobachtung von Sprachkompetenzen stellen Anforderungen an die pädagogischen Fachkräfte in ihrem beruflichen Alltag. Insbesondere die Gestaltung sprachanregender Interaktionen zwischen Fachkraft und Kind beeinflusst wesentlich die Sprachentwicklung der Kinder. Eine Alltagsintegrierte Sprachbildung muss vom gesamten Team der Einrichtung getragen werden und ist nicht alleinige Aufgabe ausgebildeter Sprachförderkräfte.

Daher ist eine Qualifizierung, in der jede Fachkraft des Teams für Sprachbildung und Sprachbeobachtung weitergebildet wird, von hoher Bedeutung. Qualifizierungsmaßnahmen müssen strukturellen und inhaltlichen Ansprüchen genügen, damit eine Umsetzung in die Praxis fachgerecht erfolgen kann.

II. Kriterien für die Umsetzung in der Praxis

Im Folgenden werden konkrete, qualitativ bedeutsame Kriterien benannt, die bei der Umsetzung der vorangegangenen Inhalte eine einheitliche Grundlage schaffen und in folgenden Bereichen Unterstützung bieten:

- Alltagsintegrierte Sprachbildung,
- geeignete Verfahren zur entwicklungs- und prozessbegleitenden Beobachtung und Dokumentation,
- nachhaltige Qualifizierungsmaßnahmen.

1. Qualitätskriterien Alltagsintegrierter Sprachbildung

Sprachliche Bildung muss Bestandteil der pädagogischen Konzeption jeder Kindertageseinrichtung sein. Die folgenden Qualitätskriterien bieten eine Orientierung zur Beschreibung der Inhalte und Ausgestaltung von Alltagsintegrierter Sprachbildung in der jeweiligen Kindertageseinrichtung. Mit Hilfe der Qualitätskriterien können sowohl trügereigene als auch andere Konzepte hinsichtlich der Anforderungen der Alltagsintegrierten Sprachbildung überprüft und eingeschätzt werden.

a) Pädagogik und Linguistik als Grundlage des Konzeptes der Alltagsintegrierten Sprachbildung

Ein Sprachbildungskonzept muss auf Erkenntnissen der Pädagogik und Linguistik aufbauen. Daraus lassen sich sowohl theoretische Kenntnisse gewinnen, als auch praktische Handlungsabläufe ableiten. Pädagogische Theorien verdeutlichen, welche Haltung gegenüber dem Kind eingenommen wird. Darüber hinaus schaffen linguistische Theorien ein Verständnis von Voraussetzungen, Verläufen und Funktionen der Sprachentwicklung. Aufbauend auf der pädagogischen Haltung und den erworbenen linguistischen Kenntnissen begründen sich der Inhalt und die Vorgehensweise innerhalb eines Konzeptes. Dementsprechend lassen sich Handlungsabläufe im Rahmen Alltagsintegrierter

Sprachbildung nicht willkürlich, sondern sinnvoll und strukturiert planen, durchführen und reflektieren.

b) Berücksichtigung individueller, sozialer und umweltbezogener Aspekte

Ein Sprachbildungskonzept muss Aussagen dazu machen, wie individuelle, soziale und umweltbezogene Aspekte in der Ausgestaltung Alltagsintegrierter Sprachbildung berücksichtigt werden.

Die individuellen Aspekte beziehen sich vorrangig auf die Beziehungsgestaltung. Darin inbegriffen sind die Wertschätzung des kulturellen Hintergrundes, der Familiensprache und -situation des Kindes sowie die Berücksichtigung seiner Lebenslage, das Suchen eines individuellen Zuganges zum Kind und die Beachtung seiner Bedürfnisse, Interessen und Ressourcen.

Die sozialen Aspekte betreffen die Gemeinschaft der Kinder und der pädagogischen Fachkräfte. Durch die Beteiligung der Kinder an Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen können sie sich selbstwirksam und verantwortungsvoll erleben.

Bei den umweltbezogenen Aspekten wird auf eine sprachanregende Nutzung und Gestaltung der Einrichtung und ihrer Materialien geachtet. Das erfordert ein Bewusstsein für das sprachanregende Potential bereits vorhandener Angebote, Räume und Materialien.

c) Sicherstellung eines Theorie-Praxis-Transfers

Die Verknüpfung von theoretischen Kenntnissen und praktischem Handeln ist von zentraler Bedeutung für die Alltagsintegrierte Sprachbildung. Das Sprachbildungskonzept soll Hinweise auf diesen Transfer geben und beispielhaft darstellen. Mit dem erworbenen Wissen über Voraussetzungen, Verläufe und Funktionen des Spracherwerbs sowie fundierten Kenntnissen in der Sprachdidaktik sollen die pädagogischen Fachkräfte in der Lage sein, individuell einzuschätzen, welche Ressourcen und Stärken sprachspezifisch bei den Kindern vorliegen und welche aus anderen Bildungsbereichen im Sinne der Sprachbildung genutzt werden können. Ein Konzept verdeutlicht das sprachanregende Potential der Einrichtung und zeigt auf, wie möglichst viele Situationen im pädagogischen Alltag als Sprachanlässe genutzt werden können.

d) Einbezug der Familie in das Konzept der sprachlichen Bildung

Eine Alltagsintegrierte Sprachbildung ist dadurch gekennzeichnet, dass sie von allen im Alltag der Kinder bedeutsamen Personen getragen wird. Dies sind an erster Stelle die primären Bezugspersonen, i.d.R. die Eltern. Die pädagogischen Fachkräfte beziehen im Rahmen der Erziehungs- und Bildungspartnerschaft die Eltern in die Alltagsintegrierte Sprachbildung in der Kindertageseinrichtung ein. Dadurch werden reflexive Prozesse bei allen Beteiligten angeregt. Wissenschaftliche Studien belegen, dass die intuitiven Ressourcen der Eltern eine sowohl unterstützende als auch motivierende Funktion in der Sprachentwicklung der Kinder haben.

e) Vorgaben für eine strukturierte Konzeptumsetzung

Ein alltagsintegriertes Sprachbildungskonzept muss verbindliche Regeln zur Einführung, Durchführung und Reflexion beinhalten, um eine Umsetzung durch alle pädagogischen Fachkräfte der Kindertageseinrichtung zu gewährleisten. Darin enthalten sind die Sprachentwicklungsbeobachtungen und -dokumentationen. Weiterhin muss beschrieben werden, wie Erkenntnisse aus den Beobachtungen in die Gestaltung der pädagogischen Arbeit einfließen.

f) Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte

Eine intensive Qualifizierung aller pädagogischen Fachkräfte in dem ausgewählten Konzept sichert eine höhere Akzeptanz und Bereitschaft seitens der gesamten Einrichtung. Zudem werden Voraussetzungen für die Qualitätssicherung der Umsetzung geschaffen.

g) Langfristige Ausrichtung des Konzeptes

Langfristig ausgerichtete Konzepte haben im pädagogischen Alltag deutlich höheren Bestand. Zudem erfreuen sie sich größerer Akzeptanz und Wirksamkeit, da im Umsetzungsprozess Möglichkeiten der einrichtungsspezifischen Gestaltung erwünscht sind. Dementsprechend ergibt sich eine höhere Vertrautheit mit diesen Konzepten. Darüber hinaus sind zeitliche Rahmenbedingungen, wie beispielsweise das Kindergartenjahr, im Verlauf der Ausrichtung der Sprachbildungskonzepte zu berücksichtigen.

Im Vordergrund steht die Umsetzung Alltagsintegrierter Sprachbildung, an der das gesamte Team und nicht nur einzelne Sprachförderkräfte beteiligt sind.

Isolierte, vom pädagogischen Alltag und von der kindlichen Lebenserfahrung abgekoppelte Programme können die Alltagsintegrierte Sprachbildung nicht ersetzen. Als einzige Förderstrategie eingesetzt sind sie, bisherigen Studien zufolge, unwirksam. Dem weiteren Einsatz solcher Programme kann daher nur unter der Voraussetzung zugestimmt werden, dass sie in sinnvoller Weise ergänzend zum alltagsintegrierten Sprachbildungskonzept eingesetzt werden.

2. Verfahren und Qualitätskriterien entwicklungs- und prozessbegleitender Beobachtung und Dokumentation

Damit die Sprachkompetenzen aller Kinder angemessen dokumentiert werden können, müssen individuelle Entwicklungsverläufe der Kinder berücksichtigt werden.

Im Folgenden werden *verbindlich einzusetzende Verfahren* zur entwicklungs- und prozessbegleitenden Beobachtung genannt, sowie Qualitätskriterien formuliert, die bei der Beurteilung geeigneter Verfahren zum Einsatz kommen.

2.1 Verbindliche Verfahren

Für die Altersstufen der Kinder unter und über drei Jahren wurde eine Auswahl an Verfahren getroffen, die eine entwicklungs- und prozessbegleitende Beobachtung und Dokumentation der Sprachentwicklung ermöglichen.

Die Auswahl der Verfahren erfolgte unter Auswertung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse. Demnach liegen als bekannte und geeignete entwicklungs- und prozessbegleitende Beobachtungsverfahren einzig *sismik* und *seldak* vor, die nicht alternativ, sondern ergänzend betrachtet werden müssen.

Um den Trägern und Kindertageseinrichtungen ein weiteres und altersübergreifendes Verfahren zur Auswahl stellen zu können, hat die oberste Landesjugendbehörde das vom Niedersächsischen Institut für frühkindliche Bildung und Entwicklung - nifbe unter Leitung von Frau Prof. Zimmer neu entwickelte Verfahren „Begleitende alltagsintegrierte Sprachentwicklungsbeobachtung in Kindertageseinrichtungen - BaSiK“ aufgegriffen und vom nifbe in 2013/2014 für die Altersstufe der unter-Dreijährigen weiterentwickeln und evaluieren lassen.

In Ergänzung zu *sismik* und *seldak* wurde in dieser Linie für Kinder unter drei Jahre vom Bayerischen Staatsinstitut für Frühpädagogik – IFF neu das Verfahren „Literacy- und Sprachentwicklung beobachten – liseb 1 und 2 (bei Kleinkindern)“ entwickelt.

Im Anhang befindet sich eine genauere Beschreibung dieser Beobachtungsverfahren.

In der folgenden Tabelle sind die relevanten entwicklungs- und prozessbegleitenden Beobachtungsverfahren aufgeführt. Unter Berücksichtigung der Altersstufe des jeweiligen Kindes ist entsprechend der gesetzlichen Vorgaben (§ 13c Abs. 2 KiBiz) eines dieser Verfahren *verbindlich im pädagogischen Alltag* einzusetzen. Die Auswahl des Verfahrens aus der Tabelle obliegt den Trägern der Einrichtungen.

Die Beobachtung anhand des gewählten Verfahrens ist *regelmäßig* im Abstand von maximal einem Jahr durchzuführen. In besonderen Fällen empfiehlt es sich, halbjährliche Beobachtungen durchzuführen.

Entwicklungs- und prozessbegleitende Beobachtungsverfahren zur Sprachentwicklung

Verfahren für Kinder unter 3 Jahren:

liseb 1 und 2 : „Literacy- und Sprachentwicklung beobachten (bei Kleinkindern)“

oder

BaSiK: Begleitende alltagsintegrierte Sprachentwicklungsbeobachtung in Kindertageseinrichtungen

oder

DJI-Beobachtungsleitfaden: DJI- Die Sprache der Jüngsten entdecken & begleiten

Verfahren für Kinder von 3 bis 6 Jahren:

sismik: Sprachverhalten und Interesse an Sprache bei Migrantenkindern in Kindertageseinrichtungen und

seldak: Sprachentwicklung und Literacy bei deutschsprachig aufwachsenden Kindern

oder

BaSiK: Begleitende alltagsintegrierte Sprachentwicklungsbeobachtung in Kindertageseinrichtungen

Das Beobachtungsverfahren liseb 1 und 2 steht ab März 2014 zur Verfügung. Das Beobachtungsverfahren BaSiK steht ab dem Kindergartenjahr 2014/2015 zur Verfügung.

Werden künftig neue Verfahren entwickelt, werden diese auf Ihre Eignung hin überprüft. Unter Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse prüft ein begleitender Beirat, ob neue Verfahren in die Tabelle aufgenommen werden. Die aufgeführten Verfahren unterziehen sich in regelmäßigen Abständen einer wissenschaftlichen Evaluation.

2.2 Weitere Verfahren

In Ergänzung der oben genannten verbindlichen Verfahren können bei Bedarf zusätzliche Verfahren zur Überprüfung des individuellen Sprachstandes zum Einsatz kommen. Folgende Verfahren werden empfohlen:

- Elternfragebögen ELERA (Elternfragebögen für die Früherkennung von Risikokindern) oder ELAN-R (Eltern antworten Fragebögen zur Früherkennung von Risikokindern - revidierte Fassung)
- LiSe-DaZ (Linguistische Sprachstandserhebung – Deutsch als Zweitsprache).
- BISC (Bielefelder Screening zur Früherkennung von Lesé-Rechtschreibschwierigkeiten).

Sollte es Hinweise geben, dass die Unterstützung der Sprachentwicklung durch die Kindertageseinrichtung für ein Kind nicht ausreichend ist, kann die pädagogische Fachkraft den Eltern raten zur Abklärung eines sprachtherapeutischen Bedarfes zum Beispiel bei Ihrer Kinderärztin oder ihrem Kinderarzt vorstellig zu werden.

2.3 Qualitätskriterien von Beobachtungsverfahren

Die Auswahl der Beobachtungsverfahren, Elternfragebögen und Tests begründet sich durch die Prüfung bestimmter Qualitätskriterien, welche auch bei der Auswahl zusätzlicher Verfahren beachtet werden müssen. Um dem pädagogischen Alltag und den linguistischen Erkenntnissen gerecht zu werden, müssen Verfahren zur prozessbegleitenden Beobachtung der Sprachentwicklung und

punktueller Verfahren zur Sprachstandserfassung wissenschaftlichen Qualitätskriterien genügen. Zusätzlich zu den klassischen Gütekriterien (u.a. Objektivität, Reliabilität, Validität) muss auf Qualitätsmerkmale wie die Berücksichtigung der Sprachbereiche, Mehrsprachigkeit und Fairness, Ökonomie sowie Zumutbarkeit eines Verfahrens geachtet werden.

3. Kriterien für nachhaltige Qualifizierungsmaßnahmen

Zur Professionalisierung der Fachkräfte im Sinne der Alltagsintegrierten Sprachbildung und Sicherung der Nachhaltigkeit werden folgende Qualitätskriterien für Qualifizierungsmaßnahmen formuliert, die sich in zwei Kategorien aufteilen lassen. Einerseits betrifft dies Aspekte, die die Ausgestaltung der Weiterbildungsmaßnahme thematisieren. Hierzu gehören die Praxisorientierung, die Intensität, der Methodeneinsatz, das Coaching, die kollegiale Beratung, die Supervision, die Nachhaltigkeit und die Selbstreflexion. Sie sind wichtige Bausteine zur Verbesserung der Prozessqualität. Andererseits müssen inhaltliche Aspekte der Pädagogik und Linguistik berücksichtigt werden, um den pädagogischen Fachkräften die nötigen theoretischen Kenntnisse zu vermitteln und ein breites Handlungsrepertoire zu bieten.

3.1 Formale und strukturelle Aspekte der Ausgestaltung

- Orientierung der Inhalte an der Praxis
- Intensive und mehrtägige Fortbildungen
- Einsatz verschiedener Methoden
- Fachlicher und praxisnaher Austausch durch Coaching und Supervision
- Verankerung selbstreflexiver Prozesse zur Sicherung der Nachhaltigkeit

3.2 Inhaltliche Aspekte

a) Theoretisches Grundwissen über Sprachentwicklung und Mehrsprachigkeit

- Theoretische Kenntnisse über den Sprachentwicklungsverlauf ein- sowie mehrsprachig aufwachsender Kinder
- Sprachdidaktisches Hintergrundwissen
- differenziertes Wissen über die Sprachbereiche Passung solchen Wissens zu den Ergebnissen der Beobachtung und Dokumentation als Basis für pädagogische Handlungsplanung

b) Module mit Bezug zu Sprachbeobachtung

- Wissen über Wahrnehmung und Beobachtung als Grundlage
- Qualifizierung für den Einsatz des jeweiligen Beobachtungsverfahrens der Einrichtung
- Grundhaltung der Beobachtenden bei der Sprachbeobachtung
- Umgang mit den gewonnenen Erkenntnissen

c) Module mit Bezug zu Sprachbildung

- Sensibilisierung für die Sprachanlässe, die sich alltäglich bieten
- Situationswahrnehmung und daran anschließende Handlungsplanung, die sich direkt an dem Interesse und den Kompetenzen der Kinder orientiert
- sprachförderliche Verhaltensweisen und die Gestaltung sprachanregender Interaktionen
- Theoretische Kenntnisse und alltägliche Anwendung von gezielten Sprachlehrstrategien

d) Motivation, Haltung & Selbstreflexion

- Vertiefung einer ressourcenorientierten Haltung gegenüber dem Kind
- Fähigkeit zur Selbstreflexion

FAKULTÄT FÜR
LEHRERBILDUNG
UND
PÄDAGOGIK

ANHANG:

Alltagsintegrierte Sprachbildung im Elementarbereich - Grundlagen für Nordrhein-Westfalen

Kurzbeschreibung der ausgewählten entwicklungs- und prozessbegleitenden Beobachtungsverfahren

Im Folgenden werden die ausgewählten Beobachtungsverfahren Sismik (Ulich & Mayr, 2004) und Seldak (Ulich & Mayr, 2006), Liseb 1 und 2 (Mayr, Kieferle & Schauland, 2014), BaSiK (Zimmer et al.) sowie die Orientierungsleitfäden des DJI (Jampert, Thanner, Schattel, Sens, Zehnbauer, Best & Laier, 2011) vorgestellt.

Sismik: Sprachverhalten und Interesse an Sprache bei Migrantenkindern in Kindertageseinrichtungen (Ulich & Mayr, 2004) und Seldak: Sprachentwicklung und Literacy bei deutschsprachig aufwachsenden Kindern (Ulich & Mayr, 2006).

Die Verfahren Sismik (Ulich & Mayr, 2004) und Seldak (Ulich & Mayr, 2006) sind Beobachtungsverfahren, die zur Dokumentation des Sprachverhaltens von Kindern, die Deutsch als Erst- oder als Zweitsprache erwerben, eingesetzt werden können. Sie dienen dazu, die Spracherwerbsprozesse einzelner Kinder in Kindertageseinrichtungen über eine längere Dauer verfolgen und nachvollziehen zu können. Somit zielen die Verfahren darauf ab, die „normale“ kindliche Sprachentwicklung durch systematische Beobachtungen zu begleiten (Ulich & Mayr, 2004; 2006). Theoretisch wird dabei auf pädagogischen Konzepten aufgebaut, die unter anderem „die Sprachlernmotivation“ des Kindes für die Sprachentwicklung herausstellen. Die pädagogischen Fachkräfte werden mit verschiedenen Aufgabenstellungen angeleitet, die Beobachtung in den folgenden vier Bereichen vorzunehmen: das „Sprachverhalten in verschiedenen Situationen“, die „Sprachliche Kompetenz im engeren Sinne“ (Sismik und Seldak), die „Familiensprache des Kindes“ und „Das Kind in seiner Familie“ (Sismik)(Ulich & Mayr, 2004, 2006).

Liseb: Literacy und Sprachentwicklung beobachten (Mayr, Kieferle & Schauland, 2014).

Liseb ist ein Beobachtungsbogen für die systematische Begleitung der Sprach- und Literacy-Entwicklung von ein- und mehrsprachig aufwachsenden Kindern im Alter zwischen 24 und 47 Monaten. Liseb liegt in zwei Versionen vor: Liseb-1 (Anfänger) ist für Kinder, die das gebeugte Verb noch nicht an die richtige Stelle in einem Mehrwortsatz setzen. Liseb-2 hingegen wird zur Beobachtung von Kindern eingesetzt, die das schon machen. Beide Liseb-Bögen gliedern sich in drei Teile. Während im ersten Teil verschiedene Kommunikationsformen in bestimmten sprachrelevanten Situationen im Vordergrund stehen, befasst sich der zweite Teil mit der Beobachtung sprachlicher Kompetenzen im engeren Sinne (Wortschatz, Sprachverständnis und Grammatik). Der dritte Teil beschäftigt sich mit Fragen zur sprachlichen Entwicklung und zur sprachlichen Umgebung in der Familie von Kindern, deren Familiensprache eine andere ist als Deutsch

BaSiK: Begleitende alltagsintegrierte Sprachentwicklungsbeobachtung in Kindertageseinrichtungen (Zimmer et al.)

Bei BaSiK (vgl. Zimmer et al.) handelt es sich um ein Verfahren, welches eine begleitende systematische Beobachtung der kindlichen Sprachentwicklung in Kindertageseinrichtungen ermöglicht. Die Beobachtung erfolgt in authentischen handlungsrelevanten Situationen und hat das Ziel, den Sprachentwicklungsverlauf eines Kindes kontinuierlich zu dokumentieren und darüber

hinaus speziellen Förderbedarf zu erkennen. Dabei werden Sprachkompetenzen im weiteren wie im engeren Sinne einbezogen. Die gezielte Beobachtung soll auch die Sensibilität der pädagogischen Fachkräfte für den Prozess des Spracherwerbs unterstützen und die Wahrnehmung alltagsrelevanter kommunikativer Handlungssituationen stärken.

Aufbauend auf den Beobachtungsergebnissen können Maßnahmen einer alltagsintegrierten Sprachbildung, die natürliche Sprachanlässe des pädagogischen Alltags aufgreifen, abgeleitet werden. Das Verfahren liegt in einer Version für Kinder unter 3 Jahren und einer Version für Kinder über 3 Jahren vor.

Die Sprache der Jüngsten entdecken und begleiten – Sprachliche Bildung und Förderung für Kinder unter Drei (Jampert, Thanner, Schattel, Sens, Zehnbauer, Best & Laier, 2011)

Das Sprachbildungskonzept des DJI zielt auf eine Sensibilisierung des Spracherwerbs und der Sprachbildung seitens der pädagogischen Fachkräfte ab. In dem Konzept sind Orientierungsleitfäden enthalten, die eine Beobachtung der kindlichen Sprachentwicklung für Kinder unter Drei in offener, aber strukturierter Weise ermöglichen. Inhaltliche Schwerpunkte bestehen in dem Prozess der Sprachentwicklung und in den Möglichkeiten vielseitiger Sprachbildung. Darüber hinaus sollen die pädagogischen Fachkräfte Kenntnisse über den Spracherwerb und ein Bewusstsein für sprachförderliche Verhaltensweisen entwickeln.

LITERATUR

- Jampert, K., Thanner, V., Schattel, D., Sens, A., Zehnbauer, A., Best, P. & Laier, M. (Hrsg.) (2011). *Die Sprache der Jüngsten entdecken und begleiten – Sprachliche Bildung und Förderung für Kinder unter Drei*. Berlin: Verlag das Netz.
- Grimm, H., & Döll, H. (2000). *ELFRA: Elternfragebögen für die Früherkennung von Risikokindern, Handweisung*. Göttingen: Hogrefe.
- Schulz, P. & Tracy, R. (in Verbindung mit der Baden-Württemberg Stiftung, 2011). *LiSe-DaZ, Linguistische Sprachstandserhebung – Deutsch als Zweitsprache*. Göttingen: Hogrefe.
- Ulich, M., & Mayr, T. (2004). *Sprachverhalten und Interesse an Sprache bei Migrantenkindern in Kindertageseinrichtungen (SISMIK)*. Freiburg: Herder.
- Ulich, M., & Mayr, T. (2006). *Sprachentwicklung und Literacy bei deutschsprachig aufwachsenden Kindern*. Freiburg: Herder.
- Zimmer et al. (in Vorbereitung). *BaSiK – Begleitende alltagsintegrierte Sprachentwicklungsbeobachtung in Kindertageseinrichtungen*. Freiburg: Herder.

Kommunalverband für
Jugend und Soziales
Baden-Württemberg
Dezernat Jugend - Landesjugendamt
Lindenspürstraße 39
70176 Stuttgart

Landkreistag
Baden-Württemberg
Panoramastraße 37
70174 Stuttgart

Städtetag
Baden-Württemberg
Königstraße 2
70173 Stuttgart

Stadt- und Landkreise
und kreisangehörige Städte mit
einem Jugendamt in Baden-Württemberg

Nachrichtlich
Gemeindetag Baden-Württemberg
Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg
Landesverband der Tagesmüttervereine Baden-Württemberg e.V.

Stuttgart, 05. April 2012

Rundschreiben Nr. Dez.4-05/2012 Kommunalverband für Jugend und Soziales Bad.-Württ.
Rundschreiben Nr. 357/2012 Landkreistag Baden-Württemberg
Rundschreiben Nr. R 20020/2012 Städtetag Baden-Württemberg

**Anpassung der Empfehlungen zu den laufenden Geldleistungen in der Kindertagespflege
nach § 23 SGB VIII**

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach § 8b Abs. 2 Kindertagesbetreuungsgesetz (KiTaG) sind die gemeinsamen Empfehlungen des Landkreistags Baden-Württemberg, des Städtetags Baden-Württemberg und des Kommunalverbands für Jugend und Soziales Baden-Württemberg maßgebend für die Höhe der laufenden Geldleistungen für Kinder in der Kindertagespflege. Diese Empfehlungen wurden zuletzt zum 01.07.2009 angepasst.

Den bisherigen Empfehlungen zu den laufenden Geldleistungen für Kinder in der Kindertagespflege liegen folgende Bemessungswerte zu Grunde:

Bislang		
	172 Stunden/Monat	1 Stunde
Sachkosten	300,00 € (44,6%)	1,74 € (44,6%)
Förderungsleistung	372,00 € (55,4%)	2,16 € (55,4%)
	672,00 € (100%)	3,90 € (100%)

Die Anpassung der laufenden Geldleistung wurde – wie angekündigt – in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe unter Einbeziehung des Landesverbands der Tagesmüttervereine und der Ministerien erarbeitet. Die Gremien des Landkreistages und Städtetages sowie der Landesjugendhilfeausschuss des KVJS haben der Anpassung der Empfehlungen zu den laufenden Geldleistungen und einer Umsetzung spätestens zum 01.05.2012 zugestimmt. Auch die Gremien des Gemeindetags haben ein entsprechendes Votum abgegeben.

Neu	U3		Ü3	
	172 St/Mo	1 Stunde	172 St/Mo	1 Stunde
Sachkosten	300,00 € (31,7 %)	1,74 € (31,7 %)	300,00 € (38,7 %)	1,74 € (38,7%)
Förderungsleistung	647,00 € (68,3 %)	3,76 € (68,3%)	475,00 € (61,3%)	2,76 € (61,3%)
Gesamtbetrag*	947,00 € (100%)	5,50 € (100%)	775,00 € (100%)	4,50 € (100%)

*Betrag gerundet

Zu diesen Beträgen kommen – wie bisher - noch die Erstattung der Beiträge für eine Unfallversicherung und die hälftige Erstattung der Beiträge zur Alterssicherung und der Kranken- und Pflegeversicherung.

Grund für die Splittung ist der politischen Willen, die Betreuungsangebote für Kinder unter 3 Jahren deutlich auszubauen. Außerdem betrifft die erhöhte FAG-Zuweisung der Landesregierung (Pakt für Familien mit Kindern) im Rahmen des § 29c FAG lediglich den Bereich U3.

Die Auswirkungen des Splittings auf die Weiterentwicklungen der Kindertagespflege sollen beobachtet und zum Stichtag 01.03.2014 durch die jährliche Erhebung des KVJS-Landesjugendamtes ausgewertet werden.

Zudem wird eine Harmonisierung der Kostenbeteiligung der Eltern für betreute Kinder in Kindertagespflege mit den Elternbeiträgen für Kindertageseinrichtungen angeregt.

Mit freundlichen Grüßen

gez.:

Kaiser

Heilemann

Christner



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht

102. Sitzung des Ausschusses für
Jugend, Soziales und Gesundheit
am 29. April 2014 in Bad Honnef

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Punkt 4 der TO

Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ und Kommunale Sozialraumplanung

BE: MD Bernhard Pollmeyer, MAIS NRW

Aktenzeichen: III N 11 Ge/Da
Ansprechpartner:
Beigeordneter Gerbrand
Hauptreferent Dr. Menzel
Durchwahl 0211 • 4587-241/234

10. April 2014

4.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, dass die Schere zwischen Haushalten mit hohem und niedrigem Einkommen weiter auseinandergeht und die Zahl und der Anteil der Menschen, deren Lebenslage sich als prekär erweist, wächst. Vor diesem Hintergrund begrüßt er die Zielsetzung des Handlungskonzeptes der Landesregierung NRW „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken.

4.2 Begründung:

4.2.1 Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“

Der Ausschuss hatte sich bereits in seiner 100. Sitzung am 24. April 2013 in Düsseldorf mit dem Handlungskonzept „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ beschäftigt. Er hat sich dafür ausgesprochen, dass seitens der Landesregierung ein ressortübergreifendes Handlungskonzept aufgelegt wird.

Das Handlungskonzept des Landes „Gegen Armut und soziale Ausgrenzung“ liegt inzwischen vor. Das MAIS NRW wird den Mitgliedern des Ausschusses je ein Exemplar des Konzeptes zur Verfügung stellen. Unter dem Punkt „Ausgangssituation“ zum Handlungskonzept weist das Land darauf hin, der Landessozialbericht NRW habe 2012 gezeigt, dass die Schere zwischen Haushalten mit hohen und niedrigen Einkommen weiter auseinandergegangen sei. Zahl und Anteil der Menschen, deren Lebenslage sich als prekär erweise, würden wachsen. Insgesamt hätten sich Armut und soziale Ausgrenzung verfestigt, die soziale Spaltung habe trotz der positiven Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt zugenommen. Das zeige sich vor allem auf kommunaler Ebene in den unterschiedlichen Lebenslagen im Quartier.

Die Landesregierung hat sich bei der Entwicklung und Umsetzung des Handlungskonzeptes an dem Leitbild einer gerechten und sozialen Gesellschaft orientiert. Sie beabsichtigt, Armutsvorbeugung auszubauen und die Entwicklung von Präventionsketten zu unterstützen, mit denen die unterschiedlichen Zielgruppen erreicht, Hilfen insbesondere in Lebens- und Sozialraum den Menschen angeboten und die unterschiedlichen altersbedingten Lebenslagen berücksichtigt werden. Ziel ist es, eine nachhaltig wirkende, in der Zivilgesellschaft verankerte, konzertierte Aktion gegen Armut und soziale Ausgrenzung auf den Weg zu bringen.

4.2.2 Kommunale Sozialraumplanung

Das Land Nordrhein-Westfalen verfolgt eine „sozialraumorientierte Sozialpolitik“ als strategischen Handlungsansatz zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Um die Situation in benachteiligten Stadtteilen verbessern zu können, werden insbesondere Erwartungen an die kommunale Sozialplanung gerichtet.

Der Städte- und Gemeindebund NRW hat sich mit der Thematik wiederholt beschäftigt. So hat der Ausschuss für Jugend, Soziales und Gesundheit am 21.04.2010 folgenden Beschluss zum kommunalen Sozialmonitoring als Grundlage sozialräumlicher Gestaltung gefasst:

1. *Der Ausschuss empfiehlt den Städten und Gemeinden die Nutzung eines kommunalen Sozialmonitoring als Instrument einer kontinuierlichen Sozialplanung und –berichterstattung, um damit die Lebenslagen und die Chancen gesellschaftlicher Teilhabe in den Wohnquartieren abzubilden sowie die infrastrukturelle, leistungsbezogene und finanzielle Steuerung im Sozialraum zu verbessern.*
2. *Mit dem Sozialmonitoring muss aus Sicht des Ausschusses eine die verschiedenen Lebenslagen umfassende Materialsammlung erreicht werden. Sie darf sich nicht nur auf Defizite oder prekäre Situationen beschränken und dient als Basis für integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte sowie zur Gewährleistung eines zielgerichteten Ressourceneinsatzes und als Plattform für den örtlichen sozialpolitischen Diskurs.*
3. *Der Ausschuss sieht in den u.a. mit den KGSt-Materialien „Sozialmonitoring“ vorgestellten Untersuchungsfeldern und Indikatoren einen auch für kreisangehörige Kommunen geeigneten methodischen Ansatz. Er kann bei Verwendung der Bevölkerungsprognose und der sozioökonomischen Daten im „Wegweiser Kommunen“ der Bertelsmann Stiftung vor Ort mit vertretbarem Aufwand umgesetzt werden und ermöglicht darüber hinaus interkommunale Vergleiche.*

Entscheidungen zur Auswahl der Indikatoren und Tiefe der Datenerhebung müssen seitens der Kommunen unter den Aspekten Datenverfügbarkeit, Aufwand, Aussagekraft und Datensensibilität abgewogen werden.

4. *Letztlich erwartet der Ausschuss durch den Einsatz der Sozialmonitoring spürbare Effekte für eine auch präventiv ausgerichtete Sozialpolitik, bei der die Förderung der Kompetenz der Menschen und der Potentiale des Sozialraums, die Steigerung der Lebensqualität im Wohnquartier sowie die Balance der Ortsteile im Mittelpunkt stehen*

Über die Einzelheiten des Handlungskonzeptes und den strategischen Handlungsansatz einer „sozialorientierten Sozialpolitik“ informiert **MD Bernhard Pollmeyer**.



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht

102. Sitzung des Ausschusses für
Jugend, Soziales und Gesundheit
am 29. April 2014 in Bad Honnef

Punkt 5 der TO
Reform der Eingliederungshilfe

BE: Geschäftsstelle

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: III N 11 Ge/Da
Ansprechpartner:
Beigeordneter Gerbrand
Hauptreferent Dr. Menzel
Durchwahl 0211 • 4587-241/234

10. April 2014

5.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss erwartet, dass die Bundesregierung und der Bundestag die im Koalitionsvertrag vorgesehene finanzielle Entlastung der Kommunen durch ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz) in Höhe von 5 Mrd. Euro jährlich sobald wie möglich, spätestens ab dem Jahr 2016, realisiert. Die Landesregierung und der Landtag NRW werden aufgefordert, für eine zügige Umsetzung dieser für die Kommunen in NRW existentiellen finanziellen Entlastung mit Nachdruck einzutreten.

Der Ausschuss fordert Bundestag und Bundesregierung auf, die im Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD zugesagte kommunale Entlastung in Höhe von 1 Mrd. Euro im Kontext zur Eingliederungshilfe ab sofort, also rückwirkend zum 01.01.2014 zu realisieren. Die Landesregierung und der Landtag NRW werden aufgefordert, sich gegenüber dem Bund entsprechend einzusetzen.

Sollten die Verhandlungen über eine Neuordnung bzw. eine Reform der Eingliederungshilfe und die Erarbeitung eines Bundesleistungsgesetzes für Menschen mit Behinderungen in überschaubarer Zeit keine Anhaltspunkte für eine zügige Abwicklung des Gesetzgebungsprozesses ergeben, spricht sich der Ausschuss dafür aus, eine quotale Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe in Höhe von einem Drittel der den Kostenträgern der Eingliederungshilfe entstehenden Aufwendungen einzuführen. Diese quotale Kostenbeteiligung des Bundes ist im Wege einer Grundgesetzänderung umzusetzen. Etwaige Mehrkosten durch qualitative oder quantitative Leistungsverbesserungen im Rahmen des Bundesleistungsgesetzes sind darüber hinaus ausschließlich vom Bund zu refinanzieren, so dass die finanzielle Entlastung der Kommunen bezogen auf die derzeit geltenden Standards als Nettoentlastung ungeschmälert realisiert wird; der Anteil des Bundes an der quotalen Beteiligung ist entsprechend zu erhöhen.

5.2 Begründung:

5.2.1 Ausgangslage

Seit vielen Jahren wird über die Weiterentwicklung und damit die Zukunftsfähigkeit der Hilfen für Menschen mit wesentlicher Behinderung diskutiert.

Eine Vielzahl von Faktoren, wie beispielsweise der medizinische Fortschritt und die demografische Entwicklung führen seit Jahren dazu, dass die Fallzahlen und Ausgaben für Menschen mit Behinderung unentwegt ansteigen.

Wenige Zahlen verdeutlichen diese Entwicklung:

Im Jahr 2000 erhielten bundesweit 414.000 behinderte Menschen Leistungen der Eingliederungshilfe mit einem Ausgabevolumen von ca. 8,3 Mrd. Euro. Im Jahr 2010 waren es bereits 630.000 Menschen mit einem Ausgabevolumen von ca. 12,5 Mrd. Euro.

Innerhalb von 10 Jahren gab es somit einen Anstieg der Zahl der Leistungsempfänger sowie eine Kostensteigerung von ca. 66 %. Im Jahr 2011 lagen die Gesamtausgaben bundesweit bereits bei 14,4 Mrd. Euro, im Jahr 2012 bei 15,1 Mrd. Euro, d.h. der Trend setzt sich stetig fort. Allein in NRW werden die beiden Landschaftsverbände in diesem Jahr rd. 4,3 Mrd. Euro für die Eingliederungshilfe ausgeben müssen.

Diese Steigerungsraten überfordern die Leistungsfähigkeit der Kommunen bei der Eingliederungshilfe – trotz der erfolgten Entlastung bei der Grundsicherung durch den Bund. Schon seit Jahren haben sowohl das Präsidium als auch der Finanz- und der Sozialausschuss vor dieser Entwicklung gewarnt und kurzfristig wirkende Lösungen gefordert, um der faktischen Beschränkung unserer kommunalen Handlungsfreiheit begegnen zu können. Unter anderem hat sich der Verband für die Einführung eines Bundesteilhabegeldes als ersten Schritt für ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderung ausgesprochen.

Uneingeschränkt zu begrüßen war vor diesem Hintergrund der Beschluss des Bundesrates über die Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes vom 22.03.2013. Hierin forderte der Bundesrat die Bundesregierung auf, unverzüglich die Arbeiten für ein Bundesleistungsgesetz aufzunehmen und es zu Beginn der nächsten Legislaturperiode zu verabschieden. Gefordert wurde unter anderem eine Kostenübernahme des Bundes für die Eingliederungshilfe, um eine substanzielle und nachhaltige finanzielle Entlastung der Länder und Kommunen zu erreichen.

Diese Forderungen haben die Regierungsfractionen nach der Bundestagswahl aufgegriffen und im Koalitionsvertrag festgehalten, die Kommunen im Rahmen der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes im Umfang von 5 Mrd. Euro p.a. von der Eingliederungshilfe zu entlasten. Bereits vor der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes soll mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von 1 Mrd. Euro p.a. begonnen werden.

Diese Festlegung der Koalitionsfractionen ist existenziell für die nordrhein-westfälischen Kommunen. Sie sind darauf angewiesen, dass kurzfristig Entscheidungen getroffen werden und die Thematik nicht auf die lange Bank geschoben wird. Unabdingbar ist es daher, dass die zugesagte kommunale Entlastung in Höhe von 1 Mrd. Euro sofort - also rückwirkend zum 01.01.2014 - realisiert wird. Zudem muss die vorgesehene finanzielle Entlastung der Kommunen durch ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen in Höhe von 5 Mrd. Euro jährlich so bald wie möglich, spätestens aber ab dem Jahre 2016 umgesetzt werden.

5.2.2 Realisierungsmöglichkeiten der Entlastung

Wie die Entlastung technisch ausgestaltet werden soll, ist zurzeit offen. Folgende Wege zur Entlastung der Kommunen sind denkbar:

Vorgezogene Einführung eines Bundesteilhabegeldes

Zu kurzfristigen Entlastungseffekten könnte die vorgezogene Einführung eines Bundesteilhabegeldes führen. Problematisch ist, dass nach den Aussagen des Koalitionsvertrages die Prüfung, eine solche Leistung einzuführen, im direkten Kontext mit der Entwicklung eines

Bundesleistungsgesetzes gebracht wird, das seinerseits wiederum unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen erarbeitet werden soll. Leider erscheint es insoweit wenig wahrscheinlich, dass der Bund gewillt sein wird, mit einer kurzfristigen Schaffung eines Bundesteilhabegeldes Vorentscheidungen für ein nachfolgendes Bundesleistungsgesetz zu treffen.

Systematische Bedenken bestünden hiergegen nicht, da das Bundesteilhabegeld ohne weiteres zu einem späteren Zeitpunkt in ein neues Bundesleistungsgesetz integriert werden könnte. Leistungsrechtlich ist jedoch zu bedenken, dass Wechselwirkungen zwischen einem Bundesteilhabegeld und den künftigen Reforminhalten der Eingliederungshilfe in einem neuen Bundesleistungsgesetz bestehen.

Quotale Beteiligung des Bundes an den Kosten der Eingliederungshilfe

Eine quotale Bundesbeteiligung hätte neben einer vergleichsweise einfachen Durchführung den Vorteil, dass eine weitere Dynamik der Kostenentwicklung in entsprechendem Umfang auch den Bund träfe. Für diesen Weg wäre eine verfassungsändernde Mehrheit erforderlich, da für die Leistungen der Eingliederungshilfe eine „Bereichsausnahme“ des finanzverfassungsrechtlichen Grundprinzips geschaffen werden müsste, wonach eine Finanzbeteiligung des Bundes lediglich bei Geldleistungsgesetzen möglich ist. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) handelt es sich bei der Eingliederungshilfe mehrheitlich um sog. Sachleistungsverschaffungsansprüche. Über die gemäß Artikel 79 Abs. 2 GG erforderliche verfassungsändernde Zweidrittelmehrheit würden die Koalitionsfraktionen im Bundestag verfügen. Im Hinblick auf den Bundesrat müssten die Grünen für eine Zweidrittelmehrheit gewonnen werden. Angesichts des Wahlprogramms der Grünen zur Bundestagswahl, das ausdrücklich die finanzielle Entlastung der Kommunen bei der Eingliederungshilfe gefordert hat, ist eine solche Unterstützung nicht unrealistisch.

Entlastungseffekte durch Streichung des § 43 a SGB XI

Kurzfristige Entlastungseffekte im geschätzten Umfang von ca. 2,4 Mrd. Euro p.a. ließen sich außerdem über die Streichung der Pauschalregelung des § 43 a SGB XI erzielen, mit der die Pflegeversicherungsleistungen für Menschen mit Behinderung in der stationären Behindertenhilfe auf 256 Euro/Monat gedeckelt werden. Der kommunalen Entlastung stünden entsprechende Mehrausgaben der Pflegekassen gegenüber.

Finanzierungsweg der „Übergangsmilliarde“

Bei der Soforthilfeentlastung in Höhe von 1 Mrd. Euro jährlich müssen unkomplizierte Wege gefunden werden. Die auf Seite 88 des Koalitionsvertrages in Aussicht gestellte jährliche Entlastung der Kommunen im Umfang von 1 Mrd. Euro p.a. vor Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes wird (zumindest von der kommunalen Seite) so verstanden, dass diese jedenfalls rückwirkend zum 01.01.2014 – dem ersten vollen Jahr der neuen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages - verwirklicht wird. Dieser Entlastungsumfang steht neben den bereits im Jahr 2011 beschlossenen Entlastungseffekten aus der Grundsicherung gemäß SGB XII im Umfang von 1,1 Mrd. Euro. Nach Realisierung der Entlastung in Höhe von 1 Mrd. Euro p.a. müsste die Einführung des Bundesteilhabegesetzes weitere 4 Mrd. Euro Entlastung bewirken, so dass nach Einführung dieses Gesetzes ein jährlicher Entlastungseffekt von 5 Mrd. Euro zu verzeichnen wäre. Alternativ wäre die erste Entlastungsstufe wieder zurückzunehmen und das Entlastungsvolumen von 5 Mrd. Euro vollständig auf der dann endgültigen zweiten Stufe zu erzielen. Als dynamische Lösung zu präferieren ist indessen die oben angesprochene quotale Beteiligung des Bundes.

Im Hinblick auf eine möglichst rasche Lösung könnte sich für die „Übergangsmilliarde“ eine entsprechende Veränderung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft (KdU) im Rahmen des SGB II anbieten. Auch wenn es insofern an einem direkten inhaltlichen Bezug zu den Eingliederungshilfeleistungen gemäß SGB XII fehlt, würde eine entsprechende Verände-

rung unmittelbar den kreisfreien Städten und Kreisen sowie der Städteregion Aachen zufließen und wäre zudem mit einem minimalen gesetzgeberischen Aufwand verbunden. Aus Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden muss allerdings eingefordert werden, dass sich dann auch die Kreise sowie die Städteregion Aachen verpflichten, die Entlastungen über eine entsprechende Umlagesenkung an die umlagezahlenden Städte und Gemeinden weiterzugeben.

Alternativ dazu ist denkbar, dass die „Übergangsmilliarde“ vom Bund den Ländern entweder auf dem Weg des Königsteiner Schlüssels oder auf der Basis der tatsächlichen bisherigen Ausgaben in der Eingliederungshilfe in den jeweiligen Ländern mit der – politischen – Maßgabe einer Entlastung der Kommunen zur Verfügung gestellt wird. Dabei würde keine rechtliche Verpflichtung der Länder bestehen, das Geld an die Kommunen weiterzugeben, zumal die Länder teilweise argumentieren könnten, dass nicht die Kommunen, sondern sie selbst alleiniger oder jedenfalls teilweiser Kostenträger der Eingliederungshilfe sind. Um hier ein Mindestmaß an Sicherheit für die Kommunen zu schaffen, müsste insofern zumindest eine politische Erklärung von Bund und Ländern herbeigeführt werden, wonach die „Übergangsmilliarde“ ungeschmälert an die Kommunen weitergeleitet wird. Ob sich alle Länder darauf einlassen, ist indessen zweifelhaft.

5.2.3 Auswirkungen der geplanten finanziellen Entlastung im Realisierungsfall für NRW

Bei einem Kostenaufwuchs von etwa 200 Mio. Euro jährlich allein in NRW würde die „Übergangsmilliarde“ im Fall einer Verteilung der Summe nach dem Anteil an den bundesweiten Ausgaben innerhalb eines Jahres nur einen geringen Plussaldo im zweistelligen Millionenbereich ergeben. Im Fall der Verteilung nach dem Königsteiner Schlüssel (ca. 22 % NRW-Anteil im Bund nach Einwohnerzahl) ergäbe dies eine noch geringere Entlastung, so dass im darauffolgenden Jahr der dann zu erwartende Kostenanstieg fast ungebremst allein von den Kommunen zu tragen wäre. Allein die zeitnahe Realisierung des „5-Mrd.-Pakets“ der zweiten Stufe bzw. der vorzugswürdigen quotalen Beteiligung des Bundes könnte eine nennenswerte Entlastung der Kommunen mit sich bringen.

Würde jedoch die Wirkung des „5-Mrd.-Pakets“ erst – wie offenbar von Haushaltspolitikern auf Bundesebene unterstellt – zum 01.01.2018 in Kraft treten, wären von der davon zu erwartenden „einen NRW-Milliarde“ (je nach Berechnungsschlüssel auch etwas mehr) bereits 800 Mio. Euro Zusatzkosten in den Jahren von 2014 bis einschließlich 2017 aufgelaufen. Dabei wird zudem eine Beibehaltung der heute geltenden Standards unterstellt, was aufgrund der zu erwartenden Forderungen der Freien Wohlfahrtspflege und der Behindertenverbände nur schwerlich durchzuhalten sein wird. Deshalb muss seitens der kommunalen Spitzenverbände die klare Forderung erhoben werden, dass etwaige Mehrkosten infolge von höheren Leistungsstandards ausschließlich vom Bund zu finanzieren sind.

4.2.4 Beschluss Gesamtvorstand der kommunalen Spitzenverbände

Der Gesamtvorstand der kommunalen Spitzenverbände hat in seiner Sitzung am 17.02.2014 diese Thematik erörtert und einen gleichlautenden Beschluss gefasst. Zudem hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Ende Februar die Ministerpräsidentin gebeten, das Votum der kommunalen Spitzenverbände aufzugreifen und sich gegenüber der Bundesregierung für eine schnelle Entlastung der Kommunen einzusetzen. Dieses Schreiben sowie die begleitende Presseerklärung sind zu Ihrer Information als **Anlage 1 und 2** beigefügt.

4.2.5 Eckpunkte für den Bundeshaushalt 2014 und die Finanzplanung

Am 12.03.2014 hat Bundesfinanzminister Dr. Schäuble die Eckpunkte für den Bundeshaushalt 2014 und die Finanzplanung des Bundes bis 2018 vorgelegt. Danach ist mit der Entlastung durch die „Übergangs-Milliarde“ erst im Jahr 2015 zu rechnen. Die Entlastung von der Eingliederungshilfe in Höhe von 5 Mrd. Euro soll erst im Jahr 2018 realisiert werden.

Die „Übergangs-Milliarde“ soll nach den Vorstellungen des BMF über eine erhöhte Umsatzsteuerbeteiligung erfolgen.

Der von Bundesfinanzminister Dr. Schäuble verfolgte „Umsatzsteueransatz“ begünstigt die Länder Baden-Württemberg und Bayern, benachteiligt aber Länder mit überdurchschnittlichen KdU-Kosten wie NRW. Allerdings schlägt sich das im kreisangehörigen Bereich in NRW (derzeit noch) nicht nieder: Der Anteil des kreisangehörigen Raums an den KdU-Kosten beträgt lediglich ca. 44 %, während der Anteil des kreisfreien Raums in NRW ca. 56 % beträgt. Anhand der bislang zur Verfügung stehenden Daten ist für den kreisangehörigen Raum die Frage des Maßstabs – erhöhter Umsatzsteueranteil oder erhöhter KdU-Anteil – derzeit fast ohne Bedeutung (117 Mio. EUR bzw. 120 Mio. EUR). Je nach künftiger Entwicklung des Umsatzsteuermaßstabs und der Entwicklung der KdU-Kosten kann es aber durchaus zu Nachteilen des kreisangehörigen Raumes kommen.

Der Anteil des Landes NRW bei den KdU belief sich

- im Jahr 2011 auf 26,08 %,
- im Jahr 2012 auf 26,45 %,
- im Jahr 2013 auf ca. 27,0 % (mangels des noch nicht vorliegenden Dezemberergebnisses wurde das Novemberergebnis als virtueller 12. Monat doppelt zugrunde gelegt).

Demgegenüber belief sich der Anteil des Landes NRW am Umsatzsteueraufkommen

- in den Jahren 2012 bis 2014 auf 24,01 %.

Aus Sicht des Landes NRW – in seiner Gesamtheit von kreisfreien Städten und kreisangehörigem Raum – ist der vom Bundeskabinett gewählte Umsatzsteuerschlüssel nachteilig gegenüber einer Erhöhung des KdU-Anteils.

Über die aktuelle Entwicklung wird mündlich berichtet.

Anlagen

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW



Frau Ministerpräsidentin
 Hannelore Kraft MdL
 Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen
 Stadttor 1
 40219 Düsseldorf

Ansprechpartner:
 Dr. Stephan Articus
 StT NRW
 Tel.-Durchwahl: 0221.3771.230
 Fax-Durchwahl: 0221.3771.100
 E-Mail:
stephan.articus@staedtetag.de
 Dr. Martin Klein
 LKT NRW
 Tel.-Durchwahl: 0211.300491.100
 Fax-Durchwahl: 0211.300491.600
 E-Mail:
martin.klein@lkt-nrw.de
 Dr. Bernd Jürgen Schneider
 StGB NRW
 Tel.-Durchwahl: 0211.4587.212
 Fax-Durchwahl: 0211.4587.287
 E-Mail:
bernd.schneider@kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: 50.60.00 MK/cp

Datum: 24.02.2014

Umsetzung des Koalitionsvertrages auf Bundesebene – Finanzielle Entlastung der Kommunen bei der Eingliederungshilfe

Sehr geehrte Frau Ministerpräsidentin Kraft,

wie Sie wissen, ist im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD auf Bundesebene als eine von mehreren prioritären Maßnahmen eine jährliche Entlastung der Kommunen im Umfang von 1 Milliarde Euro p.a. vor Verabschiedung des von der neuen Bundesregierung geplanten Bundesteilhabegesetzes vorgesehen. Wörtlich heißt es auf Seite 88 des Koalitionsvertrages:

„Bereits vor der Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes soll mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von 1 Milliarde Euro p.a. begonnen werden“

Wir verstehen diese Aussage so, dass diese jedenfalls im Jahr 2014 – dem ersten vollen Jahr der neuen Legislaturperiode des Deutschen Bundestages – erstmalig realisiert wird. Allerdings wird die Beschreibung dieses Entlastungsvorhabens im Koalitionsvertrag mit dem Hinweis eingeleitet, dass infolge der letzten Stufe der Übernahme der Finanzierung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gem. Sozialgesetzbuch XII mit Beginn des Jahres 2014 die Kommunen eine Entlastung von rd. 1,1 Milliarden Euro erfahren. Diese Darstellung ist zwar sachlich zutreffend, gilt aber nicht für die Schlussfolgerung, die die Urheber des Textes offensichtlich ziehen möchten. So könnte dies so zu verstehen sein, dass die Vorab-Entlastung in Höhe von 1 Milliarde Euro im Jahr 2014 ausbleiben soll, da die Kommunen doch bereits eine Entlastung in etwa derselben Höhe im Bereich der Grundsicherung erfahren haben.

Dies halten wir jedoch für eine politisch unzulässige Doppelverwertung eines Vorgangs, der in keiner Weise der neuen Bundesregierung zuzurechnen ist. Vielmehr haben Bundestag und Bundesrat bereits im Jahre 2011 mit den seinerzeit bestehenden Mehrheiten die schrittweise Entlastung der Kommunen bei der Grundsicherung beschlossen. Wäre diese Entlastung nicht bundesgesetzlich sukzessive in drei jährlichen Schritten gestaltet worden, sondern direkt komplett

erfolgt, wäre offensichtlich, dass es sich um eine Entlastungsmaßnahme der Vergangenheit handelt. Genauso verhält es sich aber mit dem letzten Entlastungsschritt, der zum 01.01.2014 greift.

Sehr geehrte Frau Ministerpräsidentin Kraft,

uns ist bewusst, dass Sie sich insbesondere in der Frage der finanziellen Entlastung der Kommunen durch den Bund im Rahmen der Koalitionsverhandlungen sehr engagiert haben. Im Rahmen der letzten Gesamtvorstandssitzung der kommunalen Spitzenverbände NRW am 17.02.2014 haben wir gemeinsam den Beschluss gefasst, den Bundestag und die Bundesregierung aufzufordern, die im Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD zugesagte kommunale Entlastung in Höhe von 1 Milliarde Euro im Kontext zur Eingliederungshilfe ab sofort, also rückwirkend zum 01.01.2014, zu realisieren. Zur Umsetzung der Entlastung kommt nach unserer gemeinsamen Auffassung die Erhöhung des Bundesanteils bei den Kosten der Unterkunft nach dem SGB II in Betracht.

Mit Blick auf die am 12.03.2014 zu erwartenden Beschlüsse des Bundeskabinetts zum Entwurf des Bundeshaushaltes 2014 und zur mittelfristigen Finanzplanung bitten wir Sie um ein klares Signal der Landesregierung im Hinblick auf die unverzügliche Umsetzung der Zusage aus dem Koalitionsvertrag. Gerne sind wir insofern auch zur Abstimmung gemeinsamer Vorgehensweisen bereit. Dies gilt selbstverständlich auch für die Umsetzung der im Koalitionsvertrag in Aussicht gestellten Gesamtentlastung der Kommunen im Volumen von 5 Milliarden Euro, deren möglichst baldige Realisierung ein existentielles Anliegen der Städte, Kreise und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen ist. Eine für den 25.02.2014 zur Veröffentlichung vorgesehene Presseerklärung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW ist mit Blick auf die „Übergangsmilliarde“ als Anlage vorab zu Ihrer Kenntnisnahme beigelegt.

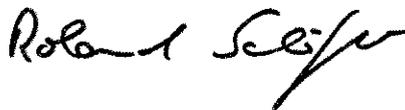
Mit freundlichen Grüßen



Norbert Bude
Oberbürgermeister
der Stadt Mönchengladbach
Vorsitzender
des Städtetages NRW



Thomas Hendele
Landrat
des Kreises Mettmann
Präsident
des Landkrestages NRW



Roland Schäfer
Bürgermeister
der Stadt Bergkamen
Präsident
des Städte- und Gemeindebundes
NRW

Anlage

Presseerklärung

StGB NRW-Numm. 06/2014
Düsseldorf, 25. Februar 2014

Forderung der kommunalen Spitzenverbände in NRW Kommunen bei Sozialausgaben entlasten - Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen reformieren

Die kommunalen Spitzenverbände in NRW fordern Bundestag und Bundesregierung auf, die im Koalitionsvertrag von CDU / CSU und SPD zugesagte Entlastung der Kommunen in Höhe von einer Milliarde Euro für das Jahr 2014 zu realisieren. Landesregierung und Landtag NRW sollten dieses Anliegen nachdrücklich unterstützen, so der gemeinsame Aufruf von Städtetag NRW, Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW nach einer Sitzung des Gesamtvorstandes der drei Verbände.

"Die Koalitionspartner haben sich im Kontext zur Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen im Koalitionsvertrag festgelegt, schon vor der Verabschiedung eines Bundesteilhabegesetzes mit einer jährlichen Entlastung der Kommunen in Höhe von einer Milliarde Euro pro Jahr zu beginnen. Das ist angesichts stetig steigender Sozialausgaben der Kommunen richtig und wichtig. Die Kommunen vertrauen darauf und sie sind gerade in Nordrhein-Westfalen dringend auf diese Hilfe angewiesen. Deshalb sollten die Landesregierung und der Landtag NRW die Kommunen bei dieser Forderung mit aller Kraft unterstützen", erklärten die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände, Oberbürgermeister Norbert Bude, Mönchengladbach, Landrat Thomas Hendele, Kreis Mettmann, und Bürgermeister Roland Schäfer, Bergkamen.

Um die Entlastung kurzfristig zu erreichen, wäre nach Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände eine Erhöhung des Bundesanteils bei den Unterkunftskosten für Langzeitarbeitslose nach dem Sozialgesetzbuch II sinnvoll. Außerdem fordern die kommunalen Spitzenverbände in NRW die Bundesregierung und den Bundestag auf, die laut Koalitionsvertrag vorgesehene finanzielle Entlastung der Kommunen durch ein Bundesleistungsgesetz für Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz) baldmöglichst zu realisieren, spätestens ab dem Jahr 2016. Ein solches Bundesteilhabegesetz soll zu einer Entlastung der Kommunen in Höhe von 5 Milliarden Euro jährlich führen. Gleichzeitig sollte die Eingliederungshilfe vor dem Hintergrund der UN-Behindertenrechtskonvention weiterentwickelt werden, so Bude, Hendele und Schäfer.

"Menschen mit wesentlichen Behinderungen müssen am Leben in der Gesellschaft teilhaben können. Mit der Einführung eines bundesfinanzierten Teilhabegeldes würde die Selbstbestimmung der Menschen mit Behinderung erhöht und gleichzeitig eine Entlastung der Kostenträger bewirkt werden. Die Finanzierung dieser immensen gesamtgesellschaftlichen Aufgabe bedarf dringend einer Mitverantwortung des Bundes. Deshalb sind auch die Landesregierung und der Landtag NRW aufgefordert, für eine zügige Umsetzung dieser für die Kommunen in NRW existenziellen finanziellen Entlastung mit Nachdruck einzutreten", erklärten die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände.

Kontakt:

Städtetag Nordrhein-Westfalen, Pressesprecher Volker Bästlein, Tel. 0221/3771-270
Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Pressesprecherin Dr. Andrea Garrelmann, Tel. 0211/300491-120
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Pressesprecher Martin Lehrer M.A., Tel. 0211/4587-230



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht

102. Sitzung des Ausschusses für
Jugend, Soziales und Gesundheit
am 29. April 2014 in Bad Honnef

Punkt 6 der TO

Hilfen zur Erziehung - Erfahrungsaustausch

BE: Geschäftsstelle

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: III N 11 Ge/Da
Ansprechpartner:
Beigeordneter Gerbrand
Hauptreferent Dr. Menzel
Durchwahl 0211 • 4587-241/234

11. April 2014

Hilfen zur Erziehung – Erfahrungsaustausch

In den vergangenen Jahren ist in NRW im Bereich der Jugendhilfe ein kontinuierlicher und deutlicher Anstieg der Kosten der Hilfen zur Erziehung festzustellen. Bereits im Frühjahr des Jahres 2011 hatten die kommunalen Spitzenverbände deshalb Gespräche mit der Landesarbeitsgemeinschaft „Freie Wohlfahrtspflege“ mit dem Ziel aufgenommen, eine einvernehmliche Änderung der Landesrahmenverträge herbeizuführen. Auf Antrag der kommunalen Seite beschloss die Landeskommision Jugendhilfe im November 2011 die Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Verhandlung über Anpassungen der Rahmenverträge und I und II. Damit wurde zugleich die Phase der informellen Sondierungsgespräche beendet.

Im März 2012 kündigten die kommunalen Spitzenverbände schließlich fristgerecht die Rahmenverträge I und II gemäß § 78 f SGB VIII mit der LAG FW und dem Verband der privaten Leistungsanbieter mit Wirkung zum 31.12.2013. Dieser Schritt war erforderlich, da die Verhandlungen mit der Anbieterseite keine hinreichende Aussicht auf Vertragsanpassungen mit dem Ziel einer Weiterentwicklung in fachlicher und finanzieller Hinsicht boten. Die Verhandlungen wurden jedoch mit dem Ziel fortgesetzt, mit Wirkung zum 01.01.2014 einen neuen Vertrag abzuschließen. Dies ist leider nicht gelungen. Die Verhandlungen wurden im letzten Gesprächstermin am 30.09.2013 einvernehmlich ausgesetzt.

Somit wird es bis auf weiteres in NRW keinen Rahmenvertrag gem. § 78 f SGB VIII geben. Das seinerzeit verlängerte Moratorium endet zum 31.12.2013, so dass ab dem 01.01.2014 die bisherigen Rahmenverträge nicht mehr Geschäftsgrundlage zukünftiger Leistungs- und Entgeltvereinbarungen sind, sondern ausschließlich die gesetzlichen Regelungen des SGB VIII gelten. Eine Bindung an den früheren Landesrahmenvertrag gibt es also weder in rechtlicher noch in faktischer Hinsicht.

Die Verhandlungspartner haben die beiden Landschaftsverbände gebeten, trotz Wegfalls der Landeskommision und ihrer Geschäftsstelle weiterhin die Einzelvereinbarungen zu sammeln. Auf dieser Grundlage wollen die Verhandlungspartner die weiteren Entwicklungen gemeinsam analysieren und die Erfolgsaussichten für neue Rahmenvereinbarungen erneut überprüfen.

Bestehende Vereinbarungen – auch wenn sie sich auf die nicht mehr gültigen Rahmenverträge beziehen – behalten über den 01.01.2014 hinaus solange Gültigkeit, bis neue einrichtungsindividuelle Vereinbarungen abgeschlossen werden.

Zudem dürften in diesem Zusammenhang die Unterstützungsangebote der beiden Landschaftsverbände an Bedeutung gewinnen. Sowohl der Landschaftsverband Rheinland als auch der Landschaftsverband Westfalen-Lippe haben für die wirtschaftliche Beratung der Kommunen im Zusammenhang mit Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen schon vor Jahren Servicecenter eingerichtet, die von interessierten Kommunen kostenlos genutzt werden können. Es ist davon auszugehen, dass diese Angebote von den Jugendämtern angesichts der relativ komplexen und komplizierten Fragestellungen, die den Aushandlungsprozessen mit den freien Trägern zugrunde liegen, nun verstärkt in Anspruch genommen werden.

Die Geschäftsstellen der kommunalen Spitzenverbände haben mit beiden Landschaftsverbänden am 03.12.2013 ein Gespräch geführt, in dem über den Verhandlungsverlauf und die Leitlinien der weiteren Entwicklung informiert wurde. Ferner werden die kommunalen Spitzenverbände beide Landschaftsverbände kurzfristig auf die anstehende rahmenvertragslose Zeit sowie den quantitativ und qualitativ voraussichtlich veränderten Beratungsbedarf der Jugendämter hinweisen und um Fortsetzung der bewährten Serviceleistungen bitten.

Über den Sachverhalt hatte die Geschäftsstelle ihre Mitglieder mit Schnellbrief vom 16.12.2013 informiert. Nach wie vor gibt es keine Annäherung zwischen der Freien Wohlfahrtspflege und den kommunalen Spitzenverbänden.

Die Mitglieder werden um einen Erfahrungsaustausch gebeten.



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht

102. Sitzung des Ausschusses für
Jugend, Soziales und Gesundheit
am 29. April 2014 in Bad Honnef

Punkt 7 der TO

Reform des Pflegerechts und Wohn- und Teilhabegesetzes (GEPA)

BE: Geschäftsstelle

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: III N 11 Ge/Da
Ansprechpartner:
Beigeordneter Gerbrand
Hauptreferent Dr. Menzel
Durchwahl 0211 • 4587-241/234

10. April 2014

7.1 Beschlussvorschlag:

Kenntnisnahme 7.2

7.2 Begründung:

In seiner 101. Sitzung hat sich der Ausschuss am 21.01.2013 in Bad Salzuflen mit der Überarbeitung des Landespflegegesetzes und des Wohn- und Teilhabegesetzes (GEPA NRW) beschäftigt. Bekanntlich hat der Landtagsausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 12. und 13. Dezember 2013 bereits eine Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung durchgeführt. Die kommunalen Spitzenverbände haben hierzu gemeinsam mit den beiden Landschaftsverbänden eine Stellungnahme abgegeben und die grundsätzliche Zielsetzung ausdrücklich begrüßt.

Im Hinblick auf das Wohn- und Teilhabegesetz geht es konkret um die Vereinheitlichung der Anforderungen zwischen dem bisherigen WtG und dem Landespflegegesetz, der Förderung der Entstehung neuer Wohnformen sowie der Unterstützung des Aufbaus quartiersnaher Strukturen sowie der Erweiterung des Anwendungsbereiches durch eine Ausdifferenzierung der Anforderungen an unterschiedliche Wohn- und Betreuungsangebote.

Im Bereich des Pflegerechtes soll insbesondere eine Altenberichterstattung eingeführt werden, um eine bessere und hinreichende Datenbasis zu schaffen sowie politische Entscheidungen auf verlässlicher empirischer Grundlage möglich machen zu können. Darüber hinaus sollen Beratungsangebote gestärkt werden. Änderungen sollen auch an den Abschreibungsmöglichkeiten für Investitionen für die Modernisierung vorgenommen werden. Im Interesse einer zügigen Modernisierung ist zudem geplant, den Abschreibungszeitraum zu verkürzen, um auskömmliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

Bekanntlich ist das GEPA NRW nicht zum 01.01.2014 in Kraft getreten. Der Forderung der kommunalen Spitzenverbände, das GEPA erst dann zu verabschieden, wenn auch die Durchführungsverordnung im Landtag abschließend beraten wurde, ist das Land nachgekommen.

Zwischenzeitlich liegt die Durchführungsverordnung (DVO) zum GEPA vor, wozu landesseitig auch ein Beteiligungsverfahren nach dem Konnexitätsausführungsgesetz durchgeführt wird.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände hat mit Schreiben vom 05.03.2014 zur DVO eine Stellungnahme abgegeben (**vgl. Anlage 1**). Darin ist sie zu dem Ergebnis gekommen, dass die vorgesehenen Änderungen keine Übertragung einer neuen Aufgabe im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1, 1. Alternative Konnex-AG darstellen, wohl aber die Veränderungen einer bestehenden Aufgabe im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1, Alternative 2 Abs. 4 Konnex-AG gehen würden.

Im wesentlichen geht es u. a. um folgende Inhalte bei der DVO:

- Zusammenfassung der 4 Landesverordnungen zur Finanzierung von Pflegeeinrichtungen in eine DVO
- Orientierung der Abschreibung an den tatsächlichen Investitionsaufwendungen bei Erstinvestition
- Begrenzung von Investitionsaufwendungen durch Neufestsetzung der Angemessenheitsgrenzen bei Neubau
- Rechtsanspruch auf Anerkennung zwingender Modernisierungen
- Möglichkeit der Anerkennung sonstiger Modernisierungen
- Refinanzierungszeitraum bei Modernisierung zukünftig 25 Jahre (bislang 50 Jahre)
- Möglichkeit der Refinanzierung sonstiger Anlagegüter
- Refinanzierung Instandsetzung (1% der indexierten Angemessenheitsgrenze).

Wegen der Einzelheiten der Inhalte der DVO wird auf die **Anlage 2** verwiesen, die der Geschäftsstelle von Seiten des MGEPA NRW zur Verfügung gestellt worden ist (Stand: nach Verbändeanhörung).

Über den weiteren Sachstand wird mündlich berichtet.

Anlagen

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW

Städtetag
Nordrhein-Westfalen

 **LANDKREISTAG**
NORDRHEIN-WESTFALEN

 **Städte- und Gemeindebund**
Nordrhein-Westfalen

Frau Staatssekretärin
Martina Hoffmann-Badache
Ministerium für Gesundheit, Emanzipation,
Pflege und Alter
des Landes Nordrhein-Westfalen
Horionplatz 1

40213 Düsseldorf

-vorab als mail -

Ansprechpartner:

Verena Göppert
Beigeordnete des Städtetages NRW
Tel.: 030/37711-400, Fax -409
E-Mail: verena.goeppert@staedtetag.de

Reiner Limbach
Beigeordneter des Landkreistages NRW
Tel.: 0211/300491-200, Fax -5200
E-Mail: reiner.limbach@lkt-nrw.de

Horst-Heinrich Gerbrand
Beigeordneter des Städte- und
Gemeindebundes NRW
Tel.: 0211/4587-241, Fax -291
E-Mail:
horst-heinrich.gerbrand@kommunen-in-nrw.de
Aktenzeichen: 50.31.00 Li/Ho

Datum: 05.03.2014

Entwurf der Verordnung zur Ausführung des Alten- und Pflegegesetzes NRW

hier: Ihr Schreiben mit Datum vom 29.01.2014 im Rahmen des Beteiligungsverfahrens nach dem Konnexitätsausführungsgesetz

Sehr geehrte Frau Hoffmann-Badache,

wir bedanken uns für die Übersendung Ihres Schreibens zur Konnexitätsrelevanz der in dem Entwurf einer Verordnung zum Alten- und Pflegegesetz (APG DVO) enthaltenen Änderungen der Investitionskostenförderung und nehmen hierzu wie folgt Stellung:

I.

Im Ergebnis teilen wir Ihre Auffassung, dass die vorgesehenen Änderungen keine Übertragung einer neuen Aufgabe im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1, 1. Alt. KonnexAG darstellen. Dagegen sprechen aus unserer Sicht überwiegende Gründe dafür, dass die Voraussetzungen einer Veränderung bestehender kommunaler Aufgaben im Sinne der §§ 1 Abs. 1 Satz 1, 2. Alt., 2 Abs. 4 KonnexAG erfüllt sind, da eine Änderung der den Vollzug prägenden besonderen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung gegeben ist. Insoweit liegen die Tatbestandsvoraussetzungen für eine Anwendung des KonnexAG vor. Die Rechtsfolge einer Belastungsausgleichsverpflichtung des Landes gegenüber den kommunalen Aufgabenträgern hängt damit von den Ergebnissen einer Kostenfolgeabschätzung im Sinne des § 3 KonnexAG ab.

Über die konnexitätsrechtlichen Fragen hinaus ist aus unserer Sicht die vorgesehene Neuordnung des Investitionskostenrechts für die Angebote der ambulanten und stationären Pflege sinnvoll, da dieser eine eingehende Erhebung der bisherigen Verfahrenspraxis in NRW unter Einschluss der Unklarheiten und Defizite in verwaltungstechnischer und rechtlicher Hinsicht vorausgegangen war. Die Anpassung der Verfahren an aktuelle höchstrichterliche Rechtsprechung war damit nur ein Aspekt, der der Neuordnung des Investitionskostenförderrechts zugrunde lag.

1.

Wir teilen die Ergebnisse Ihrer Darlegungen, wonach die Zuweisung von Aufgaben an die Kommunen und die beiden Landschaftsverbände durch die APG DVO nicht als eine Übertragung neuer Aufgaben im Sinne des KonnexAG zu qualifizieren ist. Basierend auf der Ermächtigungsgrundlage des § 82 Abs. 3 Satz 3 SGB XI hat das Land seit 1996 in Form des Landespflegegesetzes den örtlichen Sozialhilfeträgern den Sicherstellungsauftrag für die kommunale Pflegeinfrastruktur zugewiesen. Konkretisiert wurden diese Aufgaben insbesondere durch die Verordnung über die gesonderte Berechnung nicht geförderter Investitionsaufwendungen für Pflegeeinrichtungen, wie sie in § 82 Abs. 3 Satz 1 SGB XI bundesgesetzlich angelegt ist. Die Ersetzung der Aufgabenzuweisungen qua Gesetz oder Rechtsverordnung durch neue Regelungen begründet für sich betrachtet keine Übertragung einer neuen Aufgabe. Zwar kann von einer solchen Übertragung neuer Aufgaben auch dann die Rede sein, wenn eine neue Rechtsgrundlage für eine schon vorher wahrgenommene Aufgabe geschaffen wird. Dies betrifft jedoch nur die Konstellation, in der die Aufgabe den Kommunen zuvor aufgrund bundesunmittelbarer Vorschrift zugewiesen war oder sie die Aufgabe freiwillig wahrgenommen hatten. Die Ersetzung einer früheren Regelung durch eine neue Rechtsgrundlage, die das Land schafft, führt daher in diesen Fällen dazu, dass die Neuregelung am Konnexitätsprinzip zu messen ist. Im Fall der Neuordnung der Investitionskostenförderung bestand jedoch auch bislang eine Landesregelung, an die – unter Zusammenführung der bisherigen Rechtsverordnungen – nahtlos angeknüpft werden soll.

Anders zu bewerten wäre der in NRW in der Vergangenheit bereits aufgetretene Sachverhalt, dass im Zuge einer bundesgesetzlichen Rechtsveränderung, die neue Aufgaben für die Kommunen beinhaltet oder bestehende Aufgaben verändert, eine landesgesetzliche Aufgabenübertragung im nun veränderten Zuschnitt erfolgt.

Die Ausführung des MGEPA zu § 9 SGB XI, aus dem Sie die kommunale Infrastrukturverantwortung im Bereich der Pflege herleiten wollen, teilen wir nicht. Vielmehr legt § 9 Satz 1 SGB XI die Verantwortung der Länder für die Vorhaltung einer leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen pflegerischen Versorgungsstruktur fest. Die nähere Ausgestaltung in Bezug auf die Planungs- und Förderungsfragen der Pflegeeinrichtungen

wird gemäß § 9 Satz 2 SGB XI dem Landesrecht überlassen. Auf diese Weise wird den Ländern nicht durch einfaches Bundesgesetz eine Aufgabe übertragen, sondern klargestellt, was sich aus Artikel 30 und 70 Abs. 1 GG ohnehin ergibt: Die Länder haben die originäre Gesetzgebungskompetenz für Angelegenheiten der Daseinsvorsorge auf dem Gebiet der Pflege, weil das Grundgesetz dem Bund keine vorrangige Gesetzgebungsbefugnisse einräumt. Die Kompetenz des Bundes bezieht sich allein auf die öffentliche Sozialversicherung gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 12 GG und ermächtigt den Bund, als neuen Zweig der Sozialversicherung die soziale Pflegeversicherung einzuführen und rechtlich auszugestalten. § 9 SGB XI trifft keine Aussage darüber, in welchem Umfang eine landesrechtlich vorgesehene finanzielle Unterstützung eingreifen soll. Auch wird keinerlei Festlegung getroffen, dass jedwede Steigerung des Förderumfangs entsprechend der ursprünglichen Verteilungsentscheidung fortzuführen ist.

Der von Ihnen zitierte § 9 Satz 3 SGB XI begründet in diesem Zusammenhang ebenfalls keine originäre Zuständigkeit bzw. Verantwortung der Kommunen für die Schaffung einer ausreichenden Pflegeinfrastruktur im Wege der Finanzierung von Pflegeeinrichtungen. Demnach sollen zur Förderung der Investitionskosten der Pflegeeinrichtungen Einsparungen eingesetzt werden, die den Sozialhilfeträgern durch die Einführung der Pflegeversicherung entstehen. Die Umsetzung dieser ohnehin nur als Sollvorschrift ausgestalteten Norm konnte von vornherein nicht im Detail überprüft werden, weil es bereits an Vorgaben für die konkrete Ermittlung solcher Einsparungen fehlte. Die sozialpolitische Motivationslage für diese Regelung war, die Einsparungen der Sozialhilfeträger aufgrund der Entlastungseffekte des SGB XI im Gesamtsystem der Pflege zu halten und ggf. anteilig in die Investitionskostenförderung der Pflegeeinrichtungen umzulenken. Dem Charakter der Norm entsprechend sind keine Vorgaben für eine Überwachung ihres Vollzuges vorgesehen. Adressat des entsprechenden gesetzgeberischen Auftrages - und damit auch des § 9 Satz 3 SGB XI - sind nicht etwa die Kommunen, sondern vielmehr die Länder, wie sich auch aus der systematischen Stellung der Regelung ergibt. Abweichungen von dieser Sollvorschrift wären nur bei atypischen Finanzkonstellationen im jeweiligen Land zulässig.

Zutreffend ist, dass die Ausgaben der Sozialhilfeträger mit Einführung der Pflegeversicherung im Jahr 1994 zunächst wie vorgesehen gesunken sind. Sicherlich profitieren die kommunalen Sozialhilfeträger im Ergebnis auch heute noch von der Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung, jedoch keineswegs in der Weise, wie es in ihrem Schreiben nahegelegt wird. Aufgrund der steigenden Zahl pflegebedürftiger Menschen und der Ausgestaltung der Pflegeversicherung als Teilleistungsversicherung ohne Dynamisierung des Leistungsumfangs in Verbindung mit der Letztverantwortlichkeit der kommunalen Sozialhilfeträger, steigen deren Ausgaben nicht nur seit dem Jahr 1998 wieder stetig an, sondern es sind zudem für die kommenden Jahre weitere erhebliche Kostensteigerungen bei der Hilfe zur Pflege zu erwarten.

Auch wenn wir die Begründung des MGEPA zum Teil nicht als schlüssig und überzeugend ansehen, besteht im Ergebnis Konsens darüber, dass die APG DVO keine neue Aufgabe im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1, 1. Alt. KonnexAG auf die Kommunen überträgt.

2.

Zu anderen Ergebnissen als das MGEPA gelangen wir jedoch in der Frage einer konnexitätsrelevanten Aufgabenveränderung. Die Neuregelung einer Aufgabenübertragungsnorm stellt einen Anwendungsfall des Konnexitätsprinzips gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1, 2. Alt. KonnexAG dar, sofern die übertragenen Aufgaben aufgrund der neuen gesetzlichen Grundlage inhaltlich verändert werden. § 2 Abs. 4 KonnexAG präzisiert die Anforderungen an eine Aufgabenveränderung dahingehend, dass *den Vollzug prägende besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung geändert* werden müssen. Ob diese Voraussetzungen gegeben sind, ist im Wege eines Vergleichs der Rechtslage vor und nach Erlass der Neuregelung zu ermitteln. Maßgeblich ist, ob für die betroffenen Kommunen eine entsprechende rechtliche Verpflichtung zur Aufgabenwahrnehmung bereits zuvor in diesem Umfang bestanden hat.

a.

Eine konnexitätsrelevante Veränderung in diesem Sinne setzt voraus, dass das Land die Veränderungen beeinflussen kann. Das Land muss als Normgeber einen eigenen Gestaltungsspielraum besitzen. Dieser ist gegeben, da das Land die Kompetenz besitzt, sowohl *das Nähere* zur Planung und direkten oder indirekten Förderung von Pflegeeinrichtungen (§ 3 SGB XI) als auch *das Nähere* zur gesonderten Berechnung der betriebsnotwendigen Investitionsaufwendungen zu regeln (§ 82 Abs. 3 S.3 SGB XI). Die geplanten Änderungen im Zuge der APG DVO sind neben anderen Faktoren durch die Urteile des BSG zu den betriebsnotwendigen Investitionskosten veranlasst. Dieses in der Diskussion der letzten Monate als „doppelter Tatsächlichkeitsgrundsatz“ bezeichnete Prinzip schränkt die Zulässigkeit von pauschalen Finanzierungsregelungen erheblich ein, mit dem Ziel weder Defizite bei den Aufwendungen gemäß § 82 Abs. 3 SGB XI entstehen zu lassen, noch im Zuge der Refinanzierung dieser Aufwendungen Überschüsse zu bewirken. Konsens besteht darüber, dass die Neuordnung des Investitionskostenförderrechts den Maßgaben des BSG entsprechend auszugestaltet ist. Dies folgt bereits aus Art. 20 Abs. 3 GG, so dass der Gestaltungsspielraum des Landesgesetz- und verordnungsgebers determiniert wird, ohne jedoch die Gestaltungseinflüsse des Landes derart zu begrenzen, dass nicht mehr von konnexitätsrelevanten Änderungen gesprochen werden könnte.

Selbst eine bloße Anpassung des Landesrechts an das gültige Bundesrecht schließt einen Anwendungsfall des KonnexAG im Sinne einer Änderung bestehender Aufgaben nicht aus. Ein

Anwendungsfall des Artikel 31 GG, demzufolge Bundesrecht Landesrecht bricht, woraus das MGEPA einen Anpassungsautomatismus schließt, liegt hier gerade nicht vor. Da der Bund in Ausübung seiner Zuständigkeit nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 12 GG für die soziale Pflegeversicherung über Grund und Gegenstand der Ansprüche zur Finanzierung von Pflegeeinrichtungen durch § 82 SGB XI abschließend entscheiden hat, sind die Länder zu eigener Gesetzgebung nach Artikel 72 Abs. 1 GG erst gar nicht befugt. Eigene Gesetze dürfen die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung nur erlassen, solange und soweit der Bund von einer Gesetzgebungskompetenz nicht Gebrauch gemacht hat. Dies sperrt die Befugnis zu eigener landesrechtlicher Gesetzgebung auf allen Gebieten, zu denen der Bundesgesetzgeber selbst abschließende Regelung getroffen hat. Hierzu zählt auch die Grundstruktur der Ansprüche nach § 82 SGB XI. Soweit darin die Finanzierung der Pflegeeinrichtung abschließend festgelegt und dadurch auch gegenständlich beschränkt worden ist, bleibt im Rahmen der landesrechtlichen Befugnis zur näheren Ausgestaltung der gesonderten Berechnung nach § 82 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 2 SGB XI insbesondere im Hinblick auf „Art, Höhe und Laufzeit sowie die Verteilung der gesondert berechenbaren Aufwendungen auf die Pflegebedürftigen“ kein Raum für abweichende Regelungen, so das BSG in seinem Urteil vom 08.09.2011.

Greift die Regelung des Artikel 72 GG und hat der Bundesgesetzgeber im Rahmen der konkurrierenden Kompetenz erschöpfende Regelungen getroffen, kann es zu einer über Artikel 31 GG zu lösenden Kollision erst gar nicht kommen, da dem Landesgesetzgeber mangels Gesetzgebungskompetenz eine Setzung nicht erlaubt ist. Systematische Voraussetzung für die Anwendung des Artikel 31 ist folglich, dass zwei Normen kollidieren, d.h. beide Normen auf denselben Sachverhalt anwendbar sind und bei ihrer Anwendung zu verschiedenen Ergebnissen führen können. Ausschließlich für diesen Fall bestimmt Artikel 31 den Vorrang des Bundesrechts mit der Folge der Nichtigkeit des kollidierenden Landesrechts.

Daher und aufgrund der aufgezeigten nicht deckungsgleichen Regelungsbereiche kann bereits dem Grunde nach das nach Artikel 31 GG vorrangige Bundesrecht nicht Rechtsgrundlage für das Verwaltungshandeln der zuständigen kommunalen Behörden im Land sein. Der Rechtsprechung des BSG zufolge erforderliche Anpassungen der Landesregelungen an den Tatsächlichkeitsgrundsatz hindern folglich nicht die Annahme einer konnexitätsrelevanten Veränderung der kommunalen Aufgaben, zumal die Gesamtheit aller auch mit der Anpassung nicht unmittelbar zusammenhängenden Änderungen berücksichtigt werden muss.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass mit der APG DVO das mit der Rechtsprechung des BSG nicht vereinbare Landesrecht einschließlich der Verwaltungspraxis nicht lediglich angepasst wird. Vielmehr beabsichtigt das Land, seine weiterhin bestehenden Gestaltungsspielräume durch

detaillierte Regelungen zur Ermittlung der anererkennungsfähigen Aufwendungen stationärer Pflegeeinrichtungen (§§ 1 – 12), der Förderung von Pflegeeinrichtungen durch Pflegewohngeld (§§ 13 – 16) und der weiteren Regelungsbereiche der APG DVO weitläufig auszuschöpfen. Es gilt dem falschen Eindruck entgegenzuwirken, das Land würde lediglich als „verlängerter Arm“ des Bundes agieren. Denn durch eine sehr konsequente bis überobligatorische Umsetzung des Tatsächlichkeitsgrundsatzes (der in der Verbändeanhörung auch im Hinblick auf die Gestaltungsverantwortung des Landes zu erörtern sein wird) sowie eine großzügige nähere Definition des in § 82 SGB XI offen gelassenen Begriffs der „Betriebsnotwendigkeit“ möchte das Land dem Förder- und Zustimmungsverfahren seinen eigenen legislativen Stempel aufsetzen. Die umfangreichen Änderungen und Neuregelungen sind jedenfalls nicht bundesrechtlich zwingend.

b.

Konstitutiv für die Annahme eines Konnexitätsfalls im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1, 2. Alt., § 2 Abs. 4 KonnexAG ist eine *Änderung der den Vollzug prägenden besonderen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung*. Eine Negativabgrenzung hat der Gesetzgeber in § 2 Abs. 4 Satz 2 KonnexAG vorgenommen, indem quantitative Änderungen, die die Aufgabenwahrnehmung nicht wesentlich berühren, nicht erfasst werden. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass sich auch mengenmäßige Änderungen konnexitätsbegründend auswirken können, soweit sie die Aufgabenwahrnehmung wesentlich berühren. Entsprechend dem Schutzzweck des KonnexAG sollen die kommunalen Aufgabenträger hierdurch auch vor einer beliebigen Aufgabenausweitung, die ohne qualitative Änderungen erfolgt, geschützt werden.

Um beurteilen zu können, ob mit der APG DVO eine Änderung der den Vollzug prägenden besonderen Anforderungen einhergeht, ist der Aufgabenzuschnitt vor und nach der Änderung abzugleichen. Genau genommen sind an diesem Punkt hilfsweise sämtliche Umstände der Durchführung der Aufgabe, wie die Zahl der Leistungsempfänger, die Zahl der Leistungsprozesse und die benötigten Verwaltungsressourcen zur Beurteilung des Umfangs der Änderungen einzubeziehen. Im Ergebnis sind folglich bereits auf der Tatbestandsebene die Parameter zu überprüfen, die auf der Rechtsfolgenebene auch Gegenstand einer Kostenfolgeabschätzung gemäß § 3 KonnexAG mit der Zielsetzung wären, die Frage der Belastungsausgleichspflichtigkeit beantworten zu können.

Die bisherigen Anwendungsfälle des KonnexAG unter Einbeziehung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes NW bieten praktisch keine Anhaltspunkte dafür, wie eine Änderung beschaffen sein muss, um die Schwelle vollzugsprägender besonderer Anforderungen an die Aufgabenerfüllung zu überschreiten. Zur Ausfüllung dieses unbestimmten Rechtsbegriffes können somit neben dem Entstehungsprozess des Gesetzes der Schutzzweck zugunsten der Kommunen,

mithin systematische Erwägungen, wie auch etwaige sonstige Ziele des Gesetzgebers herangezogen werden.

In der Beschlussempfehlung des Hauptausschusses des Landtags NW vom 02.06.2004 (LT-Drs. 13/5515, S. 23) wird folgendes ausgeführt:

„Im Hinblick auf den beabsichtigten effektiven Schutz der Gemeinden und Gemeindeverbände soll das Konnexitätsprinzip auch bei der Veränderung bestehender Aufgaben gelten, allerdings nur in solchen Fällen, in denen verbindliche Anforderungen, z.B. Standards, geändert werden. Damit sind diejenigen Standards gemeint, die den behördlichen Vollzug einer Aufgabe maßgeblich prägen. Zum Beispiel: Die ordnungsbehördliche Aufgabe, die Bürgerinnen und Bürger vor gefährlichen Hunden zu schützen, bestand seit langem. Der Vollzug dieser Aufgabe ist jedoch im Zuge der Diskussion um den wirksamen Schutz vor sog. Kampfhunden durch das Landeshundegesetz völlig neu gestaltet worden.“

§ 2 Abs. 4 KonnexAG verfolgt einerseits das Ziel, die Kommunen vor einer belastungsausgleichsfreien Aufgabenveränderung zu schützen, andererseits aber auch, den Gestaltungsspielraum des Landesgesetzgebers nicht derart einzuengen, dass eine Weiterentwicklung gesetzlicher Grundlagen außerhalb des Anwendungsbereichs des KonnexAG praktisch ausgeschlossen wird. Die Regelung ist teleologisch im Hinblick auf einen sachgerechten Interessensausgleich wohl so auszulegen, dass im Zweifel maßgebliche Vollzugsanforderungen durch die Änderungen berührt sein müssen, wie durch die Schaffung einer gänzlich neuen Rechtsgrundlage oder einer neuen Standardsetzung für eine schon zuvor kommunal verantwortete Aufgabe, wie dies bspw. in Gestalt des gesetzlichen Personal-Fall-Schlüssels des Vormundschaftsrechtsänderungsgesetzes zulasten der kommunalen Jugendämter erfolgt ist. Die Zusammenfassung der bisherigen vier Verordnungen in der neuen APG DVO begründet isoliert betrachtet noch keine konnexitätsrelevante Änderung.

Um den Schutzbereich des KonnexAG aber nicht auf ein Minimum zu reduzieren, können auch Veränderungen der Modalitäten des Verwaltungsvollzugs infolge gesetzlicher oder verordnungsrechtlicher Novellierungen - sei es bei der Investitionskostenförderung oder im Fall des Pflegewohngeldes - durch die APG DVO die Tatbestandsvoraussetzungen des § 2 Abs. 4 KonnexAG erfüllen.

Hier ist der Konnexitätsfall bereits mit der geplanten Erhöhung der Abschreibung von 2% auf 4% bei Umbaumaßnahmen wie auch dem Wegfall der Deckelung durch Pauschalen infolge der Anwendung des Tatsächlichkeitsgrundsatzes nach Lesart des Landes zu begründen, da es sich

hierbei um untergesetzliche Standards handelt, die den Verwaltungsvollzug grundlegend verändern. Selbst unter Ausblendung der finanziellen Auswirkungen für die kommunalen Aufgabenträger wirken sich diese Änderungen dergestalt auf die Aufgabendurchführung aus, dass von einer Änderung vollzugsprägender Anforderungen gesprochen werden kann. Der bisher in mehreren Rechtsverordnungen geregelte Aufgabenbestand wird durch Zusammenführung in der neuen APG DVO im Hinblick auf den hier in Rede stehenden Verwaltungsvollzug aus heutiger Perspektive durchgreifend verändert.

Ein derart restriktives Verständnis des § 2 Abs. 4 KonnexAG, wie es seitens des MGEPA mit der Folge vertreten wird, dass auch kein Anwendungsfall des § 1 Abs. 1 Satz 1 2. Alt KonnexAG angenommen wird, halten wir für mit dem Normzweck des KonnexAG unvereinbar. Der in konnexitätsrechtlicher Hinsicht maßgebliche Umfang der Aufgabenerfüllung und des Verwaltungsvollzuges wird hier signifikant verändert, auch wenn man die Veränderungen der finanziellen Auswirkungen auf die Kommunen in diesem Prüfungszusammenhang außer Betracht lässt. Es mögen rechtliche Zweifel an der einen wie der anderen Position bestehen, zumal die Reichweite des Schutzes der Kommunen durch das KonnexAG bislang durch die Rechtsprechung nur ansatzweise ausgestaltet worden ist und die knapp gefassten Begründungen des Gesetzes verschiedene Auslegungsvarianten zulassen.

Damit stellt sich zwangsläufig die Frage einer wesentlichen Belastung im Sinne des § 2 Abs. 5 KonnexAG, die für die Gewährung eines Belastungsausgleichs positiv beantwortet werden müsste. Die Ausführungen in ihrem Schreiben vom 29.01.2014 zu den finanziellen Folgewirkungen (S. 7-14) können keine Kostenfolgeabschätzung ersetzen. Die Darstellung der finanziellen Auswirkungen ist aus unserer Sicht wenig valide und insoweit problematisch, als dass die von Ihnen genannten entlastenden Faktoren rein spekulativ sind, die ausgabesteigernden Faktoren demgegenüber sehr konkret.

II.

Umso wichtiger ist es im Fall einer nur schwer leistbaren validen Kostenfolgeabschätzung daher, finanzielle Mehrbelastungen der Kommunen abzuwenden, alle sich abzeichnenden Mehrkosten kritisch zu überprüfen und über eine etwaige Veränderung von Qualitätsstandards immer mit dem Blick auf deren Kostenfolgen für die Kommunen zu entscheiden. Die finanziellen Auswirkungen auf die Kommunen und die aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände und der beiden Landschaftsverbände bestehenden Änderungsbedarfe am Entwurf der APG DVO werden Gegenstand der Verbändeanhörung sein. Hierzu verweisen wir auf die gemeinsame kommunale Stellungnahme, die zahlreiche Änderungsbedarfe im Detail aufzeigt. Ferner bitten wir Sie, gemeinsam mit den Kommunen die Kostenentwicklung auch im Investitionskostenbereich kritisch

im Blick zu behalten und in ihren tatsächlichen finanziellen Auswirkungen auf Grundlage einer Evaluierungsklausel im GEPA oder der APG DVO in einem angemessenen Zeitraum erneut zu bewerten.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Verena Göppert
Beigeordnete
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Reiner Limbach
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen

Inhalte der APG DVOa) Zusammenfassung von Normen

Die bisher vier Landesverordnungen zur Finanzierung von Pflegeeinrichtungen werden gemeinsam mit der Verordnung über den Landespflegeausschuss in einer einzigen Verordnung zusammengefasst. Die einzelnen Regelungen werden dabei sprachlich und strukturell klarer gefasst, um die Regelungen trotz der erheblichen Komplexität der Finanzierungsbezüge möglichst verständlich zu halten.

b) Orientierung an tatsächlichen Investitionsaufwendungen bei Erstinvestition

Die Regelungen stellen künftig ausschließlich auf die tatsächlichen Aufwendungen der Trägerinnen und Träger der Pflegeeinrichtungen ab. Sie setzen damit den vom Bundessozialgericht formulierten Tatsächlichkeitsgrundsatz konsequent um. Dies ändert die Praxis auf der Grundlage der landesrechtlichen Regelungen aus dem Jahr 2003, die jährlichen Abschreibungsbeträge pauschal auf der Grundlage der jeweils gültigen Obergrenzen zu ermitteln.

c) Neufestsetzung der Angemessenheitsgrenzen für Neubau

Die Investitionsaufwendungen im Zusammenhang mit der erstmaligen Inbetriebnahme werden nach wie vor der Höhe nach durch sog. Angemessenheitsgrenzen begrenzt. In Abstimmung mit den Landschaftsverbänden als den für das bisherige (und auch das zukünftige) Verfahren zuständigen Behörden an die aktuellen rechtlichen und baufachlichen Gebäudeanforderungen werden diese Beträge wie folgt festgesetzt:

- Vollstationäre Dauerpflegeeinrichtungen:

Je Quadratmeter Nettogrundfläche 1.870,00 €. Dies entspricht bei 50 Quadratmetern, die als Nettogrundfläche je Platz für angemessen erachtet werden 93.500 €/Platz. 2008 war die Angemessenheitsgrenze bei 1.705 €/qm, also 85.250 €/Platz eingefroren worden. (Vollstationäre Einrichtungen, die noch über eine Abstimmungsbescheinigung nach der Übergangsregelung aus dem Landespflegegesetz 2008 verfügen, könnten allerdings im Jahr 2014 auf der Grundlage einer Fortschreibung des Wertes aus dem Jahr 2003 94.350 €/qm als Obergrenze in Anspruch nehmen. Dieser Wert liegt also über dem jetzt neu festgesetzten Wert.) Die Werte beruhen nach Aussage der Landschaftsverbände zudem auf einer Auswertung praktischer Anwendungsbeispiele und den bisherigen langjährigen Erfahrungen. Die aktuellen Berechnungen berücksichtigen dabei ausdrücklich sämtliche aktuellen gesetzlichen Anforderungen.

- Teilstationäre Einrichtungen (Tages- und Nachtpflege):

Je Quadratmeter Nettogrundfläche 1.445 €. Dies entspricht bei 18 Quadratmetern, die als Nettogrundfläche je Platz für angemessen erachtet werden, 26.100 €/Platz.

Für bestehende Einrichtungen gilt insoweit ein Bestandsschutz, dass die Angemessenheitsgrenzen aus dem Jahr ihrer Inbetriebnahme Gültigkeit behalten.

d) Veränderter Zinssatz für Eigenkapital

Der bisher anzuerkennende Eigenkapitalzinssatz in Höhe von 4 % ist mit dem Tatsächlichkeitsgrundsatz angesichts der aktuellen Zinslage nicht vereinbar. Daher wird künftig auf einen renditeorientierten Index der Bundesbank abgestellt, der um einen Risikoaufschlag erhöht wird.

Darlehenszinsen sind wie bisher in der tatsächlich gezahlten Höhe bei marktüblichen Zinsen anerkennungsfähig.

e) Rechtsanspruch auf Anerkennung zwingender Modernisierungen

Aufwendungen für gesetzlich zwingend gebotene Modernisierungen sind im baufachlich erforderlichen Rahmen künftig in voller Höhe anzuerkennen. Bisher erfolgte eine solche Anerkennung nur für Modernisierungsmaßnahmen, die eine Anpassung an das Raumprogramm beinhalteten und auch nur dann, wenn die Gesamtsumme aus den Restverbindlichkeiten bezogen auf den Altbestand und den Modernisierungsinvestitionen die Angemessenheitsgrenze nicht überstieg. Bei gesetzlich zwingenden Modernisierungen wäre eine Versagung der Anerkennung aber mit dem Tatsächlichkeitsgrundsatz nicht vereinbar.

Anerkannt werden auch bei Modernisierungen nur die tatsächlichen Kosten. Die bisherige Praxis, nach einer Modernisierung zur Erfüllung der gesetzlichen Standards immer die aktuelle Obergrenze als neue Abschreibungsbasis zu nehmen, ist mit dem Tatsächlichkeitsgrundsatz nicht vereinbar. Vielmehr kann (nur) der noch nicht refinanzierte Restwert weiter abgeschrieben werden und zusätzlich die tatsächlichen Modernisierungsaufwendungen.

f) Möglichkeit der Anerkennung sonstiger Modernisierungen

Aufwendungen für anderweitige, nicht rechtlich zwingende Modernisierungen können anerkannt werden. Die Entscheidung obliegt dem zuständigen Landschaftsverband und ist mit dem örtlichen Sozialhilfeträger als späterem (Teil-)Kostenträger abzustimmen. Beurteilungskriterium ist das Verhältnis zwischen Nutzen und Kosten der Investition. Im Rahmen der Verbändeanhörung ist bei den nicht-zwingenden Modernisierungen auf Wunsch der Kommunalen Spitzenverbände zur besseren Darstellbarkeit der Wirtschaftlichkeit wieder ein Bezug zur Angemessenheitsgrenze hergestellt worden.

g) Refinanzierungszeitraum bei Modernisierungen künftig 25 Jahre

Da Modernisierungen nicht zu einer vollständig neuen Bausubstanz führen, sondern auch bereits abgenutzte Bausubstanz einbeziehen, wird der Refinanzierungszeitraum für die Modernisierungsinvestitionen hier abweichend von den Regelungen für Neubau auf 25 statt 50 Jahre festgesetzt. Wichtig ist insoweit die Feststellung, dass nach Ablauf des Zeitraums keine weiteren Refinanzierungsbeiträge („Abschreibungen“) berücksichtigt werden. Zudem wird der verkürzte Verteilungszeitraum nur für die eigentliche Modernisierungsinvestition festgelegt. Für den Restwert des Altbestandes läuft der alte Zeitraum unverändert fort.

h) Refinanzierung sonstiger Anlagegüter

Die Refinanzierung sonstiger Anlagegüter erfolgt künftig ebenfalls nur noch unter Berücksichtigung der tatsächlichen Aufwendungen. Hierzu erhalten die Trägerinnen/Träger jährlich einen Betrag von 11 % der indexierten Erstinvestitionssumme für sonstige Anlagegüter anerkannt. Aus diesem Betrag sind die Erstinvestitionen und sämtliche Instandhaltungs- und Ersatzbeschaffungsmaßnahmen zu finanzieren. Auch eine jahresübergreifende Verwendung ist zulässig. Die jährlichen Ausgaben sind anzugeben und auf Verlangen zu belegen. Übersteigen die (angesammelten) Refinanzierungsbeträge die tatsächlichen Ausgaben um mehr als den dreifachen Jahresbetrag, werden bis auf weiteres keine weiteren Kosten anerkannt.

i) Refinanzierung Instandsetzung/Instandhaltung

Für die Instandhaltungs-/Instandsetzungskosten der langfristigen Anlagegüter werden pauschal 1% des entsprechenden Anteils der indexierten Angemessenheitsgrenze anerkannt. Allerdings verlangt die neue Fassung des § 82 Abs. 3 SGB XI auch hier eine Orientierung an den tatsächlichen Aufwendungen, so dass auch diese Aufwendungen künftig als Jahresbetrag anzugeben und auf Verlangen zu belegen sind. Übersteigen die (angesammelten) Refinanzierungsbeträge die tatsächlichen Ausgaben um mehr als den zehnfachen Jahresbetrag, werden bis auf weiteres keine weiteren Kosten anerkannt.

j) Anerkennung von Erbbauzinsen

Die durch die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts aus dem aktuellen Bundesrecht abgeleitete Anerkennungsfähigkeit von Erbbauzinsen wird landesrechtlich umgesetzt.

k) Refinanzierung von Mieteinrichtungen

Für Mieteinrichtungen (ca. 50 % der Einrichtungen in NRW) bleibt es – neben der Anknüpfung an die tatsächlich vereinbarte Miete – bei einer begrenzenden Vergleichsberechnung mit Eigentumseinrichtungen. Dadurch schlagen die bei Eigentumseinrichtungen vorzunehmenden Anpassungen auch auf die Mieteinrichtungen durch.

Mieteinrichtungen haben künftig die Wahl zwischen einer fiktiven und einer konkreten Vergleichsberechnung.

- Im Rahmen der fiktiven Vergleichsberechnung werden dabei Eigentumseinrichtungen mit einer 50jährigen Abschreibung zugrunde gelegt. Da eine Mietkürzung um die gesamten Abschreibungs- und Finanzierungskosten nach Auslaufen dieses Zeitraums (wie es dem Vergleich mit den Eigentumseinrichtungen entsprechen würde) nicht der realen Vertragspraxis entspricht, werden die jährlichen Refinanzierungsbeiträge ebenso wie Finanzierungskosten für Fremd- und Eigenkapital in die Vergleichsberechnung fortlaufend einbezogen. Aufgrund dieser gleichbleibenden Liquiditätsgewährung erfolgt aber keine zusätzliche Anerkennung von Modernisierungsinvestitionen. Zudem käme es zu einer nicht zu rechtfertigenden Besserstellung, wenn man angesichts der immer weiter laufenden „Abschreibung“ bei Mieteinrichtungen den auf den kurzen Zeitraum von 25 Jahren berechneten Refinanzierungssatz von 4 % anwenden würde. Daher wird bei der fiktiven Vergleichsberechnung durchgängig ein Prozentsatz von 2 % (= 50 Jahren) eingerechnet.

Eine Veränderung gegenüber der heutigen Rechtslage erfolgt bei den Kapitalkosten. Während die Vergleichszinsen für Fremdkapital bisher anhand des 10 Jahres-Zeitraums vor der Inbetriebnahme ermittelt wurden, erfolgt nun eine Ermittlung nur noch anhand des Durchschnitts im Jahr vor der Inbetriebnahme. Eine Neuberechnung der Zinsen erfolgt jeweils nach 10 Jahren auf Basis des ursprünglichen Investitionswertes. Als Eigenkapitalzins wird wie bei den Eigentumseinrichtungen ein renditeorientierter Marktindex herangezogen.

Für das Grundstück sind ggf. zusätzliche Aufwendungen entsprechend einem üblichen Erbbauzins anerkennungsfähig.

- Ist die Finanzierung der vertraglichen Miete mit dem Modell der fiktiven Vergleichsberechnung nicht sicherzustellen, weil sie beispielsweise auf einer 25 jährigen Abschreibungsfrist beruhend kalkuliert wurde oder besondere Modernisierungen oder ein Ersatzneubau finanziert werden müssen, kann sich die Trägerin/der Träger auch für eine konkrete Mietvergleichsberechnung entscheiden. Hierfür sind alle auch von Eigentumseinrichtungen zu benennenden Finanzierungsdaten offen zu legen. Im Wege der Vergleichsberechnung können dann exakt die bei Eigentumseinrichtungen anerkannten Kosten (z.B. 4 % „Abschreibung“, die dann aber nach 25 Jahren endet) berücksichtigt werden, so dass eine vollständige Finanzierung der tatsächlichen Aufwendungen gesichert ist.

Von den Vertretungen der Trägerinnen und Träger ist im Vorfeld geltend gemacht worden, dass diese Regelungen zur Vergleichsberechnung viele aktuell vertraglich geschuldete Mieten nicht abdecken. In der Tat waren nach den in der Vergangenheit gültigen Regelungen Mietverträge möglich, die Mieten

beinhalteten, die weit über den Kosten für vergleichbare Eigentumseinrichtungen lagen. Hier stellt sich die Frage nach der Abwägung zwischen dem Schutz der Pflegebedürftigen vor unangemessen hohen Belastungen und dem Vertrauensschutz der Trägerinnen/Träger in besonderer Weise. Insofern wird auf die Darstellung zum Bestandsschutz unter Buchstaben q verwiesen.

l) Tatsächliche Belegungsquote

Die bisherige Regelung in NRW, die eine durchschnittliche Belegungsquote von 95 % der Berechnung zugrunde legte, ist angesichts der derzeitigen tatsächlichen durchschnittlichen Belegung von landesweit rund 97 % (von den Landschaftsverbänden für 2013 ermittelte Wert) nicht mit der bundesrechtlichen Vorgabe vereinbar, etwaige pauschale Belegungsquoten nur unter Berücksichtigung der tatsächlichen einrichtungsbezogenen Belegung zu akzeptieren. Daher wird stattdessen künftig die durchschnittliche einrichtungsbezogene Belegung der letzten drei Jahre zugrunde gelegt.

m) Anspruchsberechtigung Pflegegeld

Die Regelungen zur Berechnung der Pflegegeldansprüche sind unter Beibehaltung der sozialpolitischen Besserstellungen wie dem höheren Vermögensschonbetrag, dem Ausschluss einer vorrangigen Inanspruchnahme von Angehörigen (außer Ehegatten und eingetragenen oder eheähnlichen Lebenspartnerinnen/ -partnern) etc. mit dem Ziel einer Verwaltungsvereinfachung überarbeitet. Dabei wird der Vermögensschonbetrag (10.000 €) in den Fällen um 50 % erhöht, in denen nur eine / einer der Ehegatten und eingetragenen oder eheähnlichen Lebenspartnerinnen/ -partnern in einer Einrichtung lebt und die / der andere zu Hause verbleibt. Im Rahmen der Verbändeanhörung ist Regelung wie folgt ergänzt worden. Künftig erhalten beiden Ehegatten bzw. PartnerInnen gemeinsam einen Vermögensschonbetrag von 15.000 €, wenn Beide in einer Pflegeeinrichtung leben. Für die Fälle, in denen Kommunen einen Schonbetrag von jeweils 10.000 € für beide Ehegatten bzw. PartnerInnen anerkannt haben, gilt ein Bestandsschutz.

Wie bisher können die Einrichtungsträgerinnen/-träger die entsprechenden Anträge stellen. Anspruchsinhaber sind aber rechtlich künftig eindeutig die Pflegebedürftigen. Dadurch können solche sozialhilferechtliche Regelungen entsprechende Anwendung finden, die z.B. bei der späteren Verwertbarkeit vorhandenen Vermögens oder der bewussten Herbeiführung der eigenen Hilfebedürftigkeit die Sozialhilfeträger davor schützen, alleine zum wirtschaftlichen Nutzen späterer Erben oder Schenkungsnehmerinnen / -nehmer Sozialleistungen zu erbringen. Für die Pflegebedürftigen selbst tritt hierdurch keine Schlechterstellung ein.

n) Förderung ambulanter Dienste wird besser überprüfbar

Als Bemessungsgrundlage für die Förderung ambulanter Pflegeeinrichtungen wird künftig statt der abgerechneten (aber kaum nachprüfaren) Leistungspunkte der SGB XI-bezogene Umsatz der Pflegeeinrichtungen herangezogen. Dieser ergibt sich – anders als die Gesamtsumme der abgerechneten Leistungspunkte – aus der Bilanz der Pflegeeinrichtung. Dabei zu berücksichtigende Unterschiede zwischen frei-gemeinnützigen und privaten Trägern werden durch Einbeziehung des von den ambulanten Diensten individuell verhandelten und in der Leistungsvereinbarung eindeutig festgeschriebenen Geldwerts je Abrechnungspunkt ausgeglichen. Durch Vergleichsberechnungen wird im Rahmen des Ordnungsverfahrens sichergestellt, dass die Ziele „Beibehaltung des Gesamt-Fördervolumens“ und „Keine Verschiebung der Förderung zwischen den Trägerverbänden“ eingehalten werden.

o) Bestandsschutzregelungen

Das bisherige Landesrecht folgte dem Grundsatz, dass einmal gültige Regelungen für begünstigte Einrichtungen im Rahmen von Übergangsregelungen eine faktisch unbegrenzte Weitergeltung erfuhren. Dadurch sind derzeit in NRW mehrere Gesamtregelwerke je nach dem Jahr der Inbetriebnahme nebeneinander anzuwenden. Die neue APG DVO sieht dagegen eine einheitliche Regelung für alle Einrichtungen vor. Dies begründet sich zum einen durch die klare Vorgabe des Bundessozialgerichts, dass landesrechtliche Regelungen, die dem Bundesrecht nach Auslegung durch das Gericht widersprechen, nur noch bis Ende 2012 hingenommen werden können. Vertrauensschutz wäre zum anderen insoweit auch deshalb nicht zu rechtfertigen, weil die Festsetzung der anerkennungsfähigen Investitionskosten nicht nur den Staat im Rahmen der Förderung bindet, sondern unmittelbare Auswirkungen auch auf Privatpersonen hat. So legt die behördliche Entscheidung in stationären Dauerpflegeeinrichtungen unmittelbar die kostenmäßige Belastung aller Selbstzahlerinnen und Selbstzahler fest.

Auch im Hinblick auf die kommunale Förderung ist ein genereller Vertrauensschutz nicht gegeben, weil auch eine vollständige Einstellung der Förderung nach dem SGB XI möglich wäre - und in vielen anderen Bundesländern bereits erfolgt ist (so existiert eine vergleichbare regelhafte Förderung durch Pflegegeld nur noch in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern).

Vor diesem Hintergrund stellt die APG DVO zwar künftig an wichtigen Stellen den Bezug zu nicht mehr veränderbaren Werten der Vergangenheit her (v.a. Angemessenheitsgrenze und Verteilungszeitraum), gewährt aber darüber hinaus bei Eigentumseinrichtungen keinen grundsätzlichen Vertrauensschutz.

Bei Mieteinrichtungen wird dem Umstand Rechnung getragen, dass hier in der Regel langfristige Mietverträge existieren. Auch dies kann aber keine unbefristete unangemessene Mehrbelastung der Pflegebedürftigen begründen. Daher schafft die DVO hier durch eine zunächst 5 jährige Weitergeltung bisher anerkannter Mieten mit anschließender Kappung bei Überschreitungen der Angemessenheitsgrenze von mehr als 10 % einen interessengerechten Ausgleich.

Generell ist darauf hinzuweisen, dass bei dennoch unauskömmlichen Finanzierungen nach § 1 Abs. 3 Nr. 2 zusätzlich immer die Möglichkeit besteht, Überschreitungen der Angemessenheitsgrenzen im Einzelfall durch eine einvernehmliche Entscheidung von Landschaftsverbänden und Kommunen zuzulassen. Dies betrifft z.B. auch die Vergleichsberechnung bei Mieteinrichtungen.

p) Bestandsschutznachweise 2008

Im Zusammenhang mit der Verschlechterung der Finanzierungsbedingungen im Jahr 2008 wurde Trägerinnen/Trägern, die bis zum 30.06.2008 einen Antrag auf Abstimmung der Baumaßnahme einreichten, ein Bestandsschutz dahingehend gewährt, dass Sie auch nach dem 01.07.2008 von den 4 % Abschreibungsregelungen und einer weiterhin indexierten Obergrenze Gebrauch machen konnte. Hierdurch sollten unerwartete Benachteiligungen für Bauvorhaben vermieden werden, deren Planung und Finanzierung im Sommer 2008 bereits weit vorangetrieben war. Wenn diese Bauvorhaben bis heute noch nicht realisiert sind, lag dieser Grund für den Vertrauensschutz offensichtlich nicht vor. Daher beendet die DVO diesen Bestandsschutz, wenn nicht bis zum Inkrafttreten ein Baubeginn erfolgt ist.

q) Verfahren Landespflegeausschuss

Die Regelungen zum Landesausschuss für Alter und Pflege werden im Hinblick auf die Umsetzung einer größtmöglichen Partizipation und die Erweiterung des Aufgabenbereichs dem APG NRW n.F. angepasst.



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht

102. Sitzung des Ausschusses für
Jugend, Soziales und Gesundheit
am 29. April 2014 in Bad Honnef

Punkt 8 der TO **Verschiedenes**

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: III N 11 Ge/Oe
Ansprechpartner:
Beigeordneter Gerbrand
Hauptreferent Dr. Menzel
Durchwahl 0211 • 4587-241/234

09. April 2014

Rahmenvertrag Aids/Sucht

Der Ausschuss für Jugend, Soziales und Gesundheit hatte sich bereits in seiner 99. Sitzung (TOP 9) mit der Rahmenvereinbarung Aids beschäftigt. Bekanntlich ist die Rahmenvereinbarung über die Grundsätze zur Umsetzung der Landesförderung für Präventions- und Hilfemaßnahmen im Sucht- und Aidsbereich in NRW zwischen dem Land NRW, den kommunalen Spitzenverbänden sowie der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ausgelaufen. Von Seiten des Landkreistages NRW und der Geschäftsstelle des Städte- und Gemeindebundes ist im Rahmen der Gespräche die ungleiche Verteilung der Landesförderung in Nordrhein-Westfalen kritisiert und daher eine unveränderte Fortschreibung der bestehenden Rahmenvereinbarung zunächst grundsätzlich abgelehnt worden. Die Vertreter des Landes haben allerdings frühzeitig mitgeteilt, dass der Mittelantrag bestenfalls konstant bleiben könne. Zusätzliche Mittel stünden nicht zur Verfügung.

Das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter NRW (MGEPA) hat sich stets weiter dafür eingesetzt, zu einer neuen Rahmenvereinbarung zu kommen. So hat es im Frühjahr 2013 mit Zustimmung aller anderen Vereinbarungspartner vorgeschlagen, die Verhandlungen für die Neuaufnahme einer Rahmenvereinbarung in zwei Stränge aufzuteilen. Die eigentliche Rahmenvereinbarung sollte sich auf die fachlichen Standards zur Erhaltung und Weiterentwicklung bewährter Präventions- und Hilfeangebote auf kommunaler Ebene sowie die landesweite Kooperation und Koordination beziehen. Die hingegen strittige Frage der Fördermodalitäten sollte ausgeklammert und einer gesonderten Förderung des Landes vorbehalten sein.

Ende November 2013 hat das MGEPA den kommunalen Spitzenverbänden und den anderen Rahmenvereinbarungspartnern einen überarbeiteten Entwurf einer Rahmenvereinbarung (**vgl. Anlage 1**), der die Finanzierungsthematik ausklammert, und einen Entwurf einer „Protokollerklärung zur Finanzierung der örtlichen Präventions- und Hilfsangebote im Sucht und Aidsbereich im Rahmen der Kommunalisierung“ (**vgl. Anlage 2**) zur Beratung übersandt.

Die vorgenommene Änderung der Rahmenvereinbarung soll deutlich machen, dass nunmehr eine Trennung der fachlichen Inhalte von der finanziellen Thematik vollzogen wird. Aus der Präambel wurden auch die die Fördermodalitäten betreffenden Passagen entfernt und teilweise abgewandelt in die Protokollerklärung überführt.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände hat sich mit Schreiben vom 06.03.2014 an das MGEPA gewandt und darauf hingewiesen, die Grundidee der Kommunalisierung der Landesförderung in einem Bereich von Einrichtungen der Sucht, - Drogen- und Aidshilfe würde weiterhin positiv beurteilt. Die kommunalen Spitzenverbände würden allerdings nach wie vor eine Entwicklung favorisieren, mit der der Ausbau der benötigten Strukturen realisiert werde. Dies könne allerdings nur dadurch ermöglicht werden, dass die Fördermittel des Landes für den Bereich der Kommunalisierung insgesamt erhöht wurden.

Auch bei schwierigen Rahmenbedingungen begrüßen die kommunalen Spitzenverbände jedoch die Verabredung zwischen den wesentlichen Beteiligten, die die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen diesen bestärken. Von daher hat die Arbeitsgemeinschaft ihre grundsätzliche Bereitschaft zur Zeichnung der beschriebenen Rahmenvereinbarung erklärt, im Detail allerdings einige Änderungsvorschläge unterbreitet.

Wegen der Einzelheiten wird auf das Schreiben der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände vom 06.03.2014 verwiesen (**vgl. Anlage 3**).

Seminarhinweis

Ein sozialpolitisches Seminar des StGB NRW mit dem Arbeitstitel „Verzahnung zwischen Senioren- und Pflegepolitik“ findet am 24.09.2014 in Düsseldorf (NRW Bank) statt.

Zeit und Ort der 103. Ausschusssitzung

Anlagen

ENTWURF

(Stand: November 2013)

Rahmenvereinbarung

zwischen

dem Land Nordrhein-Westfalen,

vertreten durch die Ministerin für Gesundheit, Emanzipation,
Pflege und Alter

und

dem Städtetag NRW,

dem Landkreistag NRW,

dem Städte- und Gemeindebund NRW

sowie

der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der
Freien Wohlfahrtspflege NRW

über

Grundsätze zur Ausgestaltung und Weiterentwicklung

von Präventions- und Hilfemaßnahmen

im Sucht- und AIDS-Bereich

im Rahmen der Kommunalisierung

in Nordrhein-Westfalen

Präambel

Mit finanzieller Unterstützung von Land, Kommunen und Freier Wohlfahrtspflege konnte in den vergangenen Jahren ein differenziertes und qualifiziertes Sucht- und AIDS-Hilfesystem aufgebaut werden. Mit dieser Vereinbarung erneuern die Beteiligten unter Bezugnahme auf die zwischenzeitlich ausgelaufene Vereinbarung vom 28. Mai 2009 ihre Verständigung über einen fachlichen Rahmen zur Ausgestaltung und Weiterentwicklung eines an den Bedürfnissen der betroffenen Menschen ausgerichteten Sucht- und AIDS-Hilfesystems in Nordrhein-Westfalen.

Es besteht Einvernehmen darüber, dass angesichts der insgesamt schwierigen Lage der öffentlichen Haushalte erhebliche gemeinsame Anstrengungen erforderlich sind, um die bewährten Strukturen und Angebote im Sucht- und AIDS-Bereich nicht nur zu erhalten, sondern unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen und regionalen Strukturen bedarfsgerecht fortzuentwickeln. Damit wird zugleich den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention Rechnung getragen.

Die Vereinbarungsparteien sind sich einig, dass das fachlich hohe Niveau der Sucht- und AIDS-Hilfe-Arbeit in NRW nur im engen Zusammenwirken aller Beteiligten erhalten werden kann.

Die Rahmenvereinbarung soll den Umsetzungsprozess auf kommunaler Ebene durch die Konkretisierung von Zielen, Aufgaben, fachlichen Standards sowie fachlichen Kriterien für ein Qualitätsmanagement, eine landesweite Datenerhebung und ein einheitliches Berichtswesen unterstützen. Darüber hinaus soll der kommunale Umsetzungsprozess durch die fachliche Kooperation und Koordination auf Landesebene gestärkt werden.

Die Sicherstellung einer bedarfsgerechten gesundheitlichen Infrastruktur im Sucht- und AIDS-Bereich auf örtlicher Ebene obliegt neben weiteren Leistungsträgern in erster Linie den Kommunen. Das Land bekennt sich jedoch ausdrücklich zu seiner Verantwortung, auf landesweit vergleichbare gesundheitliche und soziale Hilfestrukturen hinzuwirken.

Tragendes Element der Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Präventions- und Hilfeangebots im Sucht- und AIDS-Bereich ist neben der kontinuierlichen und partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen, den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Spitzenverbände und der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege auf Landesebene das vertrauensvolle Zusammenwirken zwischen Verwaltung und Einrichtungs- bzw. Maßnahmeträgern auf örtlicher Ebene.

Die Vereinbarungsparteien lassen sich bei ihrer Zusammenarbeit von folgenden Grundsätzen leiten:

Im **Suchtbereich** kommt der Suchtprävention und Suchthilfe schon auf Grund der großen Zahl suchtgefährdeter und suchtkranker Menschen insbesondere im Bereich der legalen Suchtmittel weiterhin eine herausragende gesundheits- und sozialpolitische Bedeutung zu. Im Hinblick auf die Vielschichtigkeit der Entstehungsbedingungen der Abhängigkeitserkrankungen und den mit diesem Krankheitsbild verbundenen komplexen psychosozialen Problemlagen bedarf es entsprechend differenzierter und vernetzter Suchtpräventions- und -hilfeangebote innerhalb des sozialen und gesundheitlichen Versorgungssystems.

Im **AIDS-Bereich** wird es für notwendig erachtet, die Präventionsanstrengungen zur Minimierung von Neuinfektionen insbesondere in bestimmten Bevölkerungsgruppen sowie die Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation von HIV-infizierten und AIDS-kranken Menschen unvermindert fortzusetzen und die bestehende differenzierte AIDS - Präventions- und Hilfeinfrastruktur weiter zu entwickeln.

I.

Allgemeines**§ 1****Gegenstand der Vereinbarung**

Gegenstand dieser Rahmenvereinbarung sind örtliche oder regionale Maßnahmen der

- AIDS-Prävention und AIDS-Hilfe sowie der
- Suchtprävention und Suchthilfe.

§ 2**Zweck der Rahmenvereinbarung**

Diese Rahmenvereinbarung dient der

- Stärkung der kommunalen Planungs-, Handlungs- und Steuerungsfähigkeit,
- bedarfsgerechten und qualitätsgesicherten Weiterentwicklung der bestehenden Präventions- und Hilfe-Infrastruktur,
- Steigerung von Effektivität und Effizienz der Präventions- und Hilfeangebote auf der Grundlage eines einheitlichen Berichtswesens und Qualitätsmanagements.

II.

**Ziele, Aufgaben, fachliche Mindeststandards,
Qualitätsmanagement und landesweite Datenerhebung
im AIDS-Bereich****§ 3****Ziele**

Die Ziele der Präventions- und Hilfeangebote beinhalten insbesondere eine:

- Minimierung von Neuinfektionen mit HIV,
- Verbesserung bzw. Aufrechterhaltung des Informationsstandes über Ansteckungsrisiken und Schutzverhalten sowie Förderung des verantwortlichen

Umgangs mit Sexualität, HIV/AIDS und weiteren sexuell übertragbaren Infektionen,

- Stärkung der Motivation zum Schutzverhalten insbesondere bei besonders gefährdeten Personengruppen (z. B. Männer, die Sex mit Männern haben, intravenös drogengebrauchende Menschen) zur Minimierung der Ansteckungsrisiken,
- Verbesserung und Stabilisierung der gesundheitlichen und sozialen Situation von Menschen mit HIV und AIDS,
- Stärkung der Selbsthilfepotenziale von Menschen mit HIV und AIDS,
- Sicherstellung der gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit HIV und AIDS
- Schaffung eines gesellschaftlichen Klimas gegen Ausgrenzung und Diskriminierung von Menschen mit HIV und AIDS.

§ 4

Aufgaben

Die Aufgaben umfassen insbesondere:

- Maßnahmen zur zielgruppenspezifischen HIV/AIDS-Prävention¹ und Maßnahmen zur Prävention weiterer sexuell übertragbarer Infektionen,
- sexualpädagogisch orientierte HIV-Prävention für Kinder und Jugendliche in Schulen und im außerschulischen Bereich durch „Youth-Worker“,
- Angebote zur HIV/AIDS-Prävention für Männer, die Sex mit Männern haben (MSM), sowie für intravenös drogengebrauchende Menschen durch AIDS-Hilfe-Vereine oder andere vergleichbare Einrichtungen,
- Hilfeangebote für Menschen mit HIV und AIDS einschließlich ihres sozialen Umfelds durch AIDS-Hilfe-Vereine oder andere vergleichbare Einrichtungen,
- Mitwirkung bei Maßnahmen zur HIV/AIDS-Prävention im Justizvollzug,
- Maßnahmen zur HIV/AIDS-Prävention und zur Verbesserung des Zugangs zu AIDS- Beratungs-, Betreuungs- und Behandlungsangeboten für Menschen mit Migrationshintergrund,

¹ Der Begriff „Prävention“ umfasst in diesem Zusammenhang die Bereiche Primär-, Sekundär- und Tertiärprävention.

- Stärkung und Unterstützung von in der HIV/AIDS-Prävention tätigen ehrenamtlichen Kräften,
- Förderung der beruflichen und sozialen Teilhabe von Menschen mit HIV und AIDS.
- Angebote zur Unterstützung der Arbeit von AIDS-Betroffenengruppen durch AIDS-Hilfe-Vereine oder andere vergleichbare Einrichtungen,
- Umsetzung der HIV/AIDS - Präventions- und Hilfsmaßnahmen unter Berücksichtigung der geschlechtsspezifischen und geschlechtergerechten Anforderungen,
- Qualifizierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren (z. B. in Schule und Jugendarbeit),
- Mitwirkung bei Maßnahmen zur Verbesserung von Kooperation und Vernetzung der regionalen und überregionalen Präventions- und Hilfeangebote.

§ 5

Infrastrukturelle und einrichtungsbezogene Anforderungen

Die Vereinbarungsparteien stimmen darin überein, dass wesentliche Voraussetzung für die bedarfsgerechte Ausgestaltung und Weiterentwicklung der örtlichen und regionalen Infrastruktur die Beachtung der nachfolgenden Anforderungen ist:

(1) Infrastrukturelle Anforderungen:

- Zentrale Koordination von Informations-, Beratungs- und Versorgungsangeboten zu HIV/AIDS und weiteren sexuell übertragbaren Infektionen,
- Informationsangebote für die Allgemeinbevölkerung und spezielle Zielgruppen,
- niedrigschwellige zielgruppenspezifische Präventions- und Hilfeangebote (z. B. für Jugendliche, MSM, Drogengebraucherinnen und -gebraucher),
- Einbindung der örtlichen bzw. regionalen AIDS-Hilfe-Vereine oder andere vergleichbare Einrichtungen in die Präventions- und Hilfeangebote,
- regionale und überregionale sektorenübergreifende Kooperation und Koordination (z. B. medizinische Versorgung, Arbeitswelt, Jugendhilfe, Schule, Justizvollzug),

- Verknüpfung mit weiteren Angeboten zur Bekämpfung sexuell übertragbarer Krankheiten,
- Weiterentwicklung der örtlichen und überörtlichen Präventions- und Hilfestrukturen auf der Grundlage einer mit allen Beteiligten abgestimmten kommunalen AIDS-Hilfeplanung.

(2) Einrichtungsbezogene Anforderungen:

- niedrigschwelliger zielgruppenspezifischer Zugang (z. B. Jugendliche, MSM, Drogengebraucherinnen und -gebraucher) zu den verschiedenen Präventions- und Hilfeangeboten,
- nutzerorientierte Öffnungszeiten und gute Erreichbarkeit,
- Einbindung in die örtlichen und regionalen Präventions- und Hilfestrukturen, konzeptionelle Entwicklung und Kommunikation der Präventionsangebote unter Berücksichtigung geschlechts- und kultursensibler Ansätze u. a. in Kooperation mit Schule und Jugendhilfe,
- Einbindung der von HIV und AIDS besonders betroffenen Personengruppen in Konzeption und Durchführung der zielgruppenspezifischen HIV/AIDS-Prävention,
- ausreichende Zahl von fachlich qualifizierten (haupt- und/oder ehrenamtlich tätigen) Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern,
- kontinuierliche Fortbildung der in der HIV/AIDS-Prävention tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- aufgabengerechte (u. a. räumliche und technische) Ausstattung,
- kontinuierliches Qualitätsmanagement,

§ 6

Qualitätsmanagement und landesweite Datenerhebung

Die Vereinbarungsparteien stimmen darin überein, dass die Beachtung der nachfolgenden Grundsätze eine wesentliche Voraussetzung für die weitere Verbesserung und Sicherung der Qualität der AIDS- Präventions- und Hilfeangebote ist.

(1) Das Qualitätsmanagement (QM) sollte sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

- Das QM ist ein kontinuierlicher Prozess, der die gesamte Organisationseinheit umfasst und zur Verbesserung und Weiterentwicklung von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität beitragen soll. Die konkrete Ausgestaltung des QM orientiert sich an Größe und Struktur der organisatorischen Einheit (z.B. personelle Ausstattung, Anteil ehrenamtlich tätiger Kräfte).
- Maßnahmen zum QM sind zugleich eine wesentliche Voraussetzung zur Anpassung des Präventions- und Hilfeangebots an sich verändernde externe und interne Rahmenbedingungen und tragen zu einer Verbesserung von Vernetzung und Transparenz der unterschiedlichen Angebote bei.
- Die Qualität von HIV/AIDS - Präventions- und -hilfeangeboten sowie von Selbsthilfeaktivitäten muss durch geeignete Maßnahmen gesichert und weiterentwickelt werden. Fragen des Qualitätsmanagements sind auch bei der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten der organisatorischen Einheit zu berücksichtigen.
- Die Auswahl geeigneter QM-Konzepte liegt in der Verantwortung des Einrichtungsträgers. Der mit dem QM verbundene Aufwand soll in einem vertretbaren Umfang gehalten werden. Das Land, die Kommunen und die Spitzenverbände unterstützen die Einrichtungsträger bei der Einfüh-

rung eines QM - Konzepts und bei der Umsetzung des Qualitätsentwicklungsprozesses.

- Die QM - Konzepte sollten sich an bereits anerkannten QM -Systemen orientieren.

(2) Für die landesweite Datenerhebung gelten folgende Grundsätze:

- Die landesweite Datenerhebung dient als Grundlage für die Qualitätsentwicklung der HIV/AIDS-Prävention auf Landesebene. Daher sollen die Aktivitäten aller Akteurinnen und Akteure sowohl des Öffentlichen Gesundheitsdienstes als auch der Freien Wohlfahrtspflege in die Datenerhebung einbezogen werden. Es werden keine personenbezogenen Daten erhoben und verarbeitet. Die Datenerhebung und -verarbeitung erfolgt unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen, für deren Einhaltung die jeweils datenhaltende und -verarbeitende Stelle selbst verantwortlich bleibt.
- Die Daten sollen auf der Grundlage des von der Arbeitsgemeinschaft AIDS-Prävention NRW für die landesweite Datenerhebung entwickelten Datensatzes erhoben werden. Bei der Ausgestaltung der Datenerhebung ist darauf zu achten, dass der Aufwand der beteiligten Einrichtungen vertretbar und Anpassungen an kommunale Besonderheiten möglich bleiben.
- Die Daten sollen webbasiert erhoben werden. Die Finanzierung der Programmierung und der jährlichen Auswertung der Daten stellt das Land NRW im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel sicher.
- Die Beteiligung an der landesweiten Datenerhebung ist freiwillig. Die kommunalen Spitzenverbände und die Freie Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen unterstützen den Prozess durch Vermittlung von Informationen in ihrem jeweiligen Mitgliedsbereich.

- Mit der Beteiligung an einer landesweiten Datenerhebung erklären die Daten liefernden Einrichtungen ihr Einverständnis, dass die Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft AIDS-Prävention, ihre Geschäftsstelle und die Daten auswertende Organisation Zugang zu Daten und Identität der Daten liefernden Einrichtungen haben. Den Kommunen sollen die Daten ihres räumlichen Zuständigkeitsbereiches in Abstimmung mit der Arbeitsgemeinschaft AIDS-Prävention in geeigneter Form zur Verfügung gestellt werden.
- Die gesammelten Daten dienen ausschließlich der Qualitätsentwicklung der HIV/AIDS-Prävention.
- Für die Öffentlichkeit bestimmte Auswertungen sind so zu gestalten, dass kein direkter Rückschluss auf einzelne Kommunen oder Träger möglich ist.

III.

Ziele, Aufgaben, fachliche Mindeststandards, Qualitätsmanagement und Berichtswesen im Sucht-Bereich

§ 7

Ziele

Zu den wesentlichen Zielen der Präventions- und Hilfeangebote zählen:

- Weiterentwicklung eines bedarfsgerechten Angebots zur Suchtprävention und Suchthilfe insbesondere für Kinder und Jugendliche einschließlich ihres familiären und sozialen Umfelds,
- Implementierung geschlechts- und kultursensibler Ansätze in der Suchtprävention und -hilfe,
- Entwicklung und Ausbau integrativer und fachübergreifender Suchthilfeangebote innerhalb des bestehenden gesundheitlichen, sozialen und beruflichen Hilfesystems,
- Reduzierung der Zahl von Suchtgefährdeten und Suchtkranken,

- Verbesserung und Stabilisierung der gesundheitlichen Situation von Suchtkranken,
- Verbesserung der sozialen und beruflichen Integration von Suchtkranken,
- Stärkung der Suchtselbsthilfepotenziale,
- Erhöhung der Inanspruchnahme der Präventions- und Hilfeangebote durch Verbesserung von Transparenz und Vernetzung.
- Verbesserung der gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit einer Abhängigkeitserkrankung,
- Unterstützung eines gesellschaftlichen Klimas gegen Ausgrenzung und Diskriminierung von Menschen mit einer Abhängigkeitserkrankung.

§ 8

Aufgaben

Die Aufgaben umfassen insbesondere:

- Zielgruppenspezifische Maßnahmen zur Suchtprävention – insbesondere für Kinder und Jugendliche und deren familiäres und soziales Umfeld – durch Prophylaxefachkräfte,
- Berücksichtigung von „gender mainstreaming“ bei Angeboten zur Prävention und Hilfe.
- Maßnahmen zum Auf- und Ausbau sowie zur Weiterentwicklung geschlechts- und kultursensibler Präventions- und Hilfeangebote,
- Aufklärungs-, Informations-, Vermittlungs-, Beratungs- und Betreuungsangebote für Suchtgefährdete und -kranke sowie deren Bezugspersonen,
- Maßnahmen zur Früherkennung und Frühintervention bei suchtgefährdeten und suchtkranken Menschen,
- Unterstützung des Auf- und Ausbaus hilfesystemübergreifender Netzwerkstrukturen („Suchthilfeverbundsystem“)
- Maßnahmen zur Gesundheits- und Überlebenshilfe für Suchtmittel konsumierende Menschen („Schadensminimierung“),
- Maßnahmen zur psychosozialen Betreuung von substituierten Drogenabhängigen,
- Niedrigschwellige medizinische und psychosoziale Hilfeangebote für Drogenabhängige,

- Angebote zur Unterstützung der Suchtselbsthilfestrukturen, Dokumentation der Präventions- und Hilfemaßnahmen und Bereitstellung der Daten für die Suchthilfestatistik auf Landes- und Bundesebene. Es sollte angestrebt werden, dass zukünftig der Deutsche Kerndatensatz bei der Dokumentation zugrunde gelegt wird.

§ 9

Infrastrukturelle, inhaltliche und einrichtungsbezogene Anforderungen

Die Vereinbarungsparteien stimmen darin überein, dass wesentliche Voraussetzung für die bedarfsgerechte Ausgestaltung und Weiterentwicklung der örtlichen und regionalen Infrastruktur die Beachtung der nachfolgenden Anforderungen ist:

(1) Inhaltliche Anforderungen:

- suchtmittelübergreifend angelegter Präventions- und Hilfeansatz unter Berücksichtigung bewährter Strukturen und möglichst evaluierter Konzepte,
- durchgängig geschlechtssensible Ausrichtung der Präventions- und Hilfeangebote,
- kultursensible Ansprache der jeweiligen Zielgruppen
- frühzeitig und langfristig angelegte zielgruppenorientierte Prävention und Hilfe,
- personenzentrierte und möglichst frühe Hilfestellung, die sich an den Bedürfnissen der betroffenen Menschen in jeder Krankheitsphase orientiert,
- barrierefreier und möglichst niedrighschwelliger Zugang zu den Hilfen (Keine Beschränkung des Zugangs aufgrund von Geschlecht, Alter, Herkunft, Erwerbsstatus, Religionszugehörigkeit usw.),
- ,
- Hilfestellung nach den Prinzipien "ambulant vor teilstationär vor stationär" und "wohnnah vor wohnortfern",
- Unterstützung eines selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebens der Betroffenen in ihren jeweiligen sozialen Bezügen,

- Förderung der sozialen und beruflichen Teilhabe entsprechend den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention
- Förderung der Selbsthilfe vor Fremdhilfe.

(2) Infrastrukturelle Anforderungen:

- Einrichtung zentraler Anlauf- und Vermittlungsstellen für Betroffene unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten,
- Auf- bzw. Ausbau eines örtlichen bzw. überörtlichen Suchthilfenetzwerks mit verbindlicher Festlegung von Maßnahmen zur Verbesserung von Kooperation und Koordination durch die verschiedenen Institutionen und Einrichtungen des Suchtpräventions- und -hilfesystems unter Einbeziehung der Suchtselbsthilfe,
- Sicherstellung einer sektorenübergreifenden/sozialräumlichen Kooperation mit angrenzenden Bereichen (z.B. medizinische Versorgung, schulische und berufliche Bildung, Jugend-, Familien- und Altenhilfe, Wohnungslosenhilfe, Rehabilitation und Teilhabe, Vermittlung in Arbeit und Beschäftigung, Justizvollzug und Bewährungshilfe),
- Weiterentwicklung der örtlichen und überörtlichen Suchthilfestrukturen auf der Grundlage einer mit allen Beteiligten abgestimmten kommunalen Suchthilfeplanung insbesondere im Rahmen der kommunalen Gesundheitskonferenzen.

(3) Einrichtungsbezogene Anforderungen :

- dienstleistungsorientiert,
- qualitätsgesichert,
- verkehrsgünstige Erreichbarkeit im Einzugsgebiet,
- nutzerorientierte Öffnungszeiten,
- funktionsgerechte räumliche und technische Ausstattung,
- ausreichende Zahl von qualifiziertem Personal entsprechend den fachlichen Anforderungen,
- multiprofessioneller Arbeitsansatz innerhalb der Einrichtung und/oder trägerübergreifend innerhalb des regionalen Hilfesystems,
- kontinuierliche Qualifizierung der Fachkräfte,

- kontinuierliches Berichtswesen auf der Grundlage des Deutschen Kernsatzes im Rahmen eines Qualitätsmanagements.

§ 10

Qualitätsmanagement und Berichtswesen

Die Vereinbarungsparteien stimmen darin überein, dass die Beachtung der nachfolgenden Grundsätze eine wesentliche Voraussetzung für die weitere Verbesserung und Sicherung der Qualität der Präventions- und Hilfeangebote ist.

(1) Das Qualitätsmanagement (QM) sollte sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

- QM ist ein kontinuierlicher Prozess, der die gesamte Einrichtung umfasst und zur Verbesserung und Weiterentwicklung von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität beitragen soll.
- Die Ausgestaltung des QM richtet sich nach Größe und Struktur der Einrichtung (z.B. personelle Ausstattung, Anteil ehrenamtlich tätiger Kräfte).
- Maßnahmen zum QM sind ein unverzichtbarer Bestandteil des Regelkreises aus Analyse der Ausgangssituation, Entwicklung, Umsetzung und Evaluation von Maßnahmen. Sie sind zugleich eine wesentliche Voraussetzung zur Anpassung des Hilfeangebots an sich verändernde externe und interne Rahmenbedingungen und tragen zu einer Verbesserung von Vernetzung und Transparenz der unterschiedlichen Hilfeangebote bei.
- QM ist ein integraler Bestandteil der Arbeitsabläufe einer Einrichtung. Der mit der Integration des QM in den laufenden Arbeits- und Kommunikationsprozess verbundene Aufwand hat sich in vertretbarem Umfang zu halten.
- Im Mittelpunkt steht die Optimierung der Hilfen für die Ratsuchende oder den Ratsuchenden. Eine Verbesserung des Hilfeangebots dient zugleich einem effizienteren Einsatz der personellen und finanziellen Ressourcen.

- Fragen des QM sind auch bei der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten ausreichend zu berücksichtigen.
- Die Auswahl geeigneter QM-Konzepte liegt in der Verantwortung des Einrichtungsträgers. Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und die kommunalen Spitzenverbände unterstützen Kommunen und Einrichtungsträger bei der Umsetzung eines geeigneten QM.
- QM - Konzepte sollen sich nach Möglichkeit an bestehenden suchthilfespezifischen QM-Systemen orientieren¹.

(2) Das Berichtswesen sollte sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

- Grundlage für die einrichtungs- und klientenbezogene Datenerfassung ist der von der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) entwickelte Deutsche Kerndatensatz.
- Das bisherige Berichtswesen wird im Rahmen des QM - Prozesses fortgeführt und an die jeweiligen kommunalen Anforderungen angepasst.
- Die von den Einrichtungsträgern erhobenen Daten werden im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel weiterhin auf Landesebene zusammengeführt und im Rahmen des Monitorings ausgewertet. Die ausgewerteten Daten werden auch den Kommunen in geeigneter Form zur Verfügung gestellt und sollen - wie schon bisher - Eingang in die bundesweite Suchthilfestatistik finden.

¹ Derzeit existieren in NRW u.a. folgende suchthilfespezifischen QM - Systeme:

A: QM nach DIN ISO 9000:2000, 9001:2000 usw.

- Muster-Qualitätsmanagement-Handbuch Suchtberatungsstellen des Arbeiterwohlfahrt – Bundesverband e.V.
- Qualitätsmanagement-Rahmenhandbuch (ambulant und stationär) der Caritas Suchthilfe e.V. (CaSu) – Bundesverband der Suchthilfeeinrichtungen im Deutschen Caritasverband
- Diakonie Netzwerk Qualitätsentwicklung (DNQE) mit Rahmenhandbuch für die ambulante Sucht- und Drogenhilfe
- Paritätischer Qualitätscheck Sucht (PQ - Check Sucht)

B: EFQM

- QM - „Qualitätsmanagement in der ambulanten Suchtkrankenhilfe NW“ des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe

C: Sonstige übergeordnete Systeme

- Von der Deutschen Gesellschaft für Qualität e.V. anerkannte QM -Systeme wie z.B. DIN ISO 9001, die QM -Systeme für die ambulante Sucht- und Drogenhilfe mit einschließen

IV.**Verfahrensregelungen, Geltungsdauer****§ 11****Landesweite Koordination**

- (1) Der für den Suchtbereich geschaffene "Beirat der Landesstelle Sucht NRW", dessen Geschäftsstelle beim Landschaftsverband Rheinland eingerichtet worden ist und die Geschäftsstelle für die "Arbeitsgemeinschaft AIDS-Prävention NRW", die bei der AIDS-Hilfe NRW angesiedelt ist, bleiben unverändert bestehen. Dies gilt sowohl für die Bestellung der Mitglieder und Zusammensetzung der Gremien, für ihre Aufgaben und Befugnisse sowie für die Geschäftsordnungen beider Gremien.
Beide Gremien sollen ihre Beschlüsse weiterhin im Konsens fassen. Mehrheitsbeschlüsse haben empfehlenden Charakter.
- (2) Die Finanzierung der Geschäftsstellen der beiden Gremien erfolgt wie bisher durch das Land im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel.

§ 12**In-/Außer-Kraft-Treten, Änderung, Kündigung**

- (1) Diese Vereinbarung tritt mit Unterzeichnung aller Vertragspartner in Kraft.
- (2) Sie wird fünf Jahre nach Unterzeichnung auf ihre Auswirkungen überprüft.
- (3) Jede Änderung bedarf der Schriftform.
- (4) Die Vereinbarung kann von jedem Vertragspartner mit einer Frist von sechs Monaten zum Jahresende gekündigt werden.

Düsseldorf, den

Ministerin für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter
des Landes Nordrhein Westfalen
Barbara Steffens

Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege
des Landes Nordrhein-Westfalen
xxxxxx

Städtetag Nordrhein-Westfalen
xxxxxx

Landkreistag Nordrhein-Westfalen
xxxxxx

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
xxxxxx

Entwurf

Protokollerklärung zur Finanzierung der örtlichen Präventions- und Hilfeangebote im Sucht- und AIDS-Bereich im Rahmen der Kommunalisierung

Seitens der Vereinbarungsparteien besteht Einvernehmen darüber, dass die Sicherstellung und bedarfsgerechte Weiterentwicklung der örtlichen Präventions- und Hilfestrukturen im Sucht- und AIDS-Bereich auch künftig erhebliche gemeinsame finanzielle Anstrengungen von Land, Kommunen und Freier Wohlfahrtspflege erfordert.

Die Vereinbarungsparteien bekräftigen, trotz schwieriger finanzieller Rahmenbedingungen darauf hinzuwirken, dass den betroffenen Menschen die notwendigen bedarfsgerechten Hilfen auch weiterhin zur Verfügung stehen.

Unbeschadet der Übereinstimmung in den fachlichen Grundsätzen für die Umsetzung der Kommunalisierung vertreten die Vereinbarungsparteien zu den finanziellen Rahmenbedingungen der Kommunalisierung unterschiedliche Auffassungen.

Der Städtetag NRW bedauert, dass angesichts der schwierigen Haushaltslage der Kommunen eine Aufstockung der Landesmittel nicht vorgesehen ist. Nach seiner Auffassung könnten durch eine Erhöhung der Landesförderung nicht nur Ungleichbehandlungen zwischen den Kommunen ausgeglichen, sondern zugleich notwendige Weiterentwicklungen der Präventions- und Hilfestrukturen erleichtert werden.

Landkreistag NRW sowie Städte- und Gemeindebund NRW kritisieren die aus ihrer Sicht bestehende Ungleichbehandlung zwischen kreisfreien Städten und Kreisen bzw. kreisangehörigen Kommunen bei Zuweisung der fachbezogenen pauschalierten Landesmittel. Sie betonen, dass das Land zumindest perspektivisch für einen finanziellen Ausgleich Sorge tragen müsse, damit die bestehenden "weißen Flecken" bereinigt werden können. Daher sollten zumindest freie Projektmittel vorrangig den

Kommunen zur Verfügung gestellt werden, die bislang keine oder eine vergleichsweise geringe Landesförderung erhalten haben.

Das Land ist - vorbehaltlich der Entscheidung des Haushaltsgesetzgebers - grundsätzlich bereit, die unter der früheren Landesregierung eingeführte fachbezogene Pauschalförderung an die Kommunen für Präventions- und Hilfemaßnahmen im Sucht- und AIDS-Bereich - unter Zurückstellung von Bedenken im Hinblick auf die damit verbundene eingeschränkte Steuerungsmöglichkeit des Landes - unverändert fortzuführen. Damit wird den Akteurinnen und Akteuren auf der örtlichen Ebene zugleich eine größtmögliche Planungssicherheit gegeben.

Darüber hinaus wird das Land im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel zusätzlich modellhaft Projekte und Maßnahmen fördern, die auf eine Optimierung der Präventions- und Hilfestrukturen ausgerichtet sind. Diese Fördermöglichkeit kommt - soweit die fachlichen und sonstigen Voraussetzungen erfüllt sind - insbesondere für die Kommunen in Betracht, die bislang nicht oder nur unzureichend aus Landesmitteln gefördert werden. In den Abstimmungsprozess über geeignete Fördermaßnahmen werden die Vereinbarungsparteien einbezogen.

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände NRW



Ministerium für Gesundheit,
Emanzipation, Pflege und Alter
des Landes Nordrhein-Westfalen
Frau Dr. Prütting
40190 Düsseldorf

Ansprechpartner für den Städtetag:
Hauptreferent Lutz Decker
Tel.-Durchwahl: - 0221/3771-305
Fax-Durchwahl: - 0221/3771-409
E-Mail: lutz.decker@staedtetag.de
Aktenzeichen: 53.20.00 N

Ansprechpartner für den Landkreis-
tag: Referentin Dorothee Heimann
Tel.-Durchwahl: - 0211/300491220
Fax-Durchwahl: - 0211/3004915220
E-Mail: heimann@lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 53.01.11

ausschließlich per E-Mail:
dorothea.pruetting@mgepa.nrw.de

Städte- und Gemeindebund NRW
Hauptreferent Dr. Matthias Menzel
Tel.-Durchwahl.: 0211/4587-234
Fax-Durchwahl: 0211/4587-291
E-Mail:
Matthias.Menzel@kommunen-in-nrw.de

Datum: 06.03.2014/sue

Kommunalisierung der Landesförderung im Sucht- und Aidsbereich Positionierung zur Frage der Zeichnung einer neuerlichen Rahmenvereinbarung

Sehr geehrte Frau Dr. Prütting,

auf der Sitzung der in o. g. Zusammenhang eingerichteten Lenkungsgruppe am 12.11.2013 wurde zu dem Ende Oktober 2013 vorgelegten Entwurf einer neuen Rahmenempfehlung erörtert. Vorgestellt wurde dabei auch eine gesonderte Protokollerklärung besonders zu Finanzierungsfragen, die in dieser fortgeschriebenen Rahmenvereinbarung keinen Eingang in den eigentlichen Vereinbarungstext gefunden haben. Eine Reihe von Änderungen wurde bei dem Gespräch bereits verabredet. Eine überarbeitete Version, zu der Sie uns um unser Votum baten, haben wir dann mit Ihrem Schreiben vom 21.11.2013 erhalten.

Die Grundidee der Kommunalisierung der Landesfördermittel im Bereich von Einrichtungen der Sucht-, Drogen- und Aidshilfe beurteilen wir zunächst grundsätzlich weiterhin positiv. Die Kommunalisierung korrespondiert richtigerweise mit dem örtlichen Potenzial einer lokalen, bedarfsgenauen Mittelsteuerung. Das Ziel eines weitergehenden Aus- und Aufbaus von Prävention und Hilfen bleibt aber schwer zu erreichen, da ein durch die kommunalisierten Landesmittel mit angestrebter gestalterischer Spielraum für die örtliche Versorgungssituation bei insgesamt zu geringen Landesfördermitteln begrenzt ist. Weiterhin besteht die Problematik, dass es zwar einerseits notwendig ist, an einigen Stellen im

Land Förderstrukturen aufzubauen bzw. bestehende Förderstrukturen zu erweitern und gleichzeitig andererseits bei bestehenden bedarfsgerechten Strukturen keine Möglichkeiten für Kürzungen bestehen. Daher würden wir nach wie vor eine Entwicklung favorisieren, in der beide Punkte - Bestandsschutz bedarfsgerechter und Ausbau benötigter Strukturen - dadurch ermöglicht werden, dass Fördermittel des Landes für den Bereich der Kommunalisierung insgesamt erhöht werden.

Auch bei schwierigen Rahmenbedingungen begrüßen wir jedoch Verabredungen zwischen den wesentlichen Beteiligten, die die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen diesen bestärken. Von daher sind wir grundsätzlich zur Zeichnung der beschriebenen Rahmenvereinbarung nebst Protokollerklärung, die den zuvor dargestellten Dissens bzgl. der Finanzierungsproblematik darstellt, bereit.

Wir bitten Sie jedoch hierbei um Berücksichtigung folgender Anmerkungen, zunächst zum Rahmenvereinbarungstext:

- Wie bereits mehrfach vorgetragen, halten wir hinsichtlich des Themenkomplexes von sexuell übertragbaren Krankheiten bzw. HIV/Aids die in dem Entwurf der Rahmenvereinbarung vorgenommene sichtbare Einengung auf HIV/Aids fachlich für nicht mehr gerechtfertigt, nachdem HIV sein Alleinstellungsmerkmal der Unbehandelbarkeit im Vergleich zu anderen Infektionen (STI) verloren hat. Zum Beispiel auf dem Weltkongress zu sexuell übertragbaren Infektionen im Juli 2013 in Wien wurden neben medizinischen Aspekten auch die Bedeutung der STI-Prävention thematisiert und auch durch die BZgA mit ihrem deutschen Kampagnen-Ansatz präsentiert. Die anderen STI wirken zunächst weniger bedrohlicher als HIV, kommen aber in Teilgruppen der Bevölkerung deutlich häufiger vor und können, wenn sie nicht rechtzeitig behandelt werden, gravierende Gesundheitsschäden zur Folge haben. Auch besteht teilweise eine leichtere Übertragbarkeit als bei HIV. Es ist zu beachten, dass die Zahl der STI seit einiger Zeit deutlich zunimmt und zudem STI das Risiko einer HIV-Infektion um das Zwei- bis Zehnfache steigern können. Auch die Übertragung von Hepatitis B auf nicht geimpfte Menschen und die Übertragung von Hepatitis C, gegen die noch keine Impfung zur Verfügung steht, gehören zu diesen STI. Von daher halten wir es für unbedingt notwendig, dass HIV und die überwiegenden STI in einer modernen Kampagnenstrategie zusammen behandelt und gemeinsam thematisiert werden müssen.

Mithin halten wir es für erforderlich, dass in der Rahmenvereinbarung diese gemeinsame Herangehensweise stärker berücksichtigt wird und regen eine entsprechende Überarbeitung des Textes an.

- Durch das Bestreben, die strittige Finanzierungsthematik (aus der Rahmenvereinbarung) auszuklammern, hat sich (vermeintlich) die Reichweite der Rahmenvereinbarung verändert. Da nunmehr nur noch im Titel der Rahmenvereinbarung der Hinweis auf die Kommunalisierung zu finden ist und ansonsten die vormaligen expliziten Begrenzungen auf die Umsetzung der Landesförderung (Beispielsweise in der Präambel, in § 2 „Zweck der Rahmenvereinbarung“ etc.) gestrichen wurden, entsteht der Eindruck, dass sich das Ausmaß der Verpflichtung der Kommunen über den Einsatz der Landesmittel hinaus verändern soll. Um diesem Eindruck entgegenzutreten und Missverständnissen vorzubeugen, sollte zumindest in der Präambel ein eindeutiger Verweis auf die Beschränkung der Rahmenvorgaben auf die Maßnahmen, die mit Landesmitteln im Rahmen der Kommunalisierung gefördert werden, aufgenommen werden.

- Hinweisen möchten wir auch noch einmal auf den vergleichsweise geringen Anteil der Landesmittel an den Gesamtfördermitteln. Da diese auch nicht dynamisch zur Verfügung gestellt werden und gleichzeitig Anforderungen von Einrichtungsträgern bestehen, dynamische Kostenfaktoren, wie z. B. Personalkostensteigerungen erstattet zu bekommen, richten sich neuerliche Ansprüche immer zunächst an die Kommunen, die sich aber oftmals auch nicht in der Lage sehen, solche Steigerungsraten auszugleichen. Von daher bitten wir Sie, eine Dynamisierung der Förderbeträge vorzusehen.
- Hinsichtlich der Förderung bislang nicht mit Zuwendungen des Landes bedachter Kommunen bzw. von Kommunen, die bislang nicht zu genüge durch Landesfördermittel bedacht worden sind, hielten wir es nach wie vor für besser, eine Förderung -ohne negative Förderkonsequenzen für andere Kommunen- im Rahmen der Landesfördermittel und nicht lediglich über einzelne Modellprojekte vorzunehmen. Wir vertrauen aber auf die Landesregierung, dass durch die vorgenommene Protokollerklärung zu Finanzierungsfragen hier ein besonderes Augenmerk auch auf die Entwicklung dieser örtlichen Bereiche gelegt wird.
- Hinsichtlich der Laufzeit (§ 12 (2), Überprüfung nach fünf Jahren), hielten wir eine Verkürzung für sinnvoll. Wenn dies von den anderen Vereinbarungspartnern ebenfalls so gesehen bzw. wenigstens mitgetragen würde, bitten wir noch um eine dementsprechende Änderung.
- Auch im Kontext der Kommunalisierung und wie bereits auf der Sitzung der Lenkungsgruppe am 12.11.2013 angesprochen, bitten wir parallel von Seiten des MGEPA um eine weitergehende Strukturklärung der auf Landesebene gerade im Suchtbereich bestehenden Strukturen, Gremien, Initiativen und Ihrer Zuständigkeiten.

Schließlich haben wir zur „Protokollerklärung zur Finanzierung der örtlichen Präventions- und Hilfeangebote im Sucht- und AIDS-Bereich im Rahmen der Kommunalisierung in NRW“ auch noch zwei Hinweise:

- Im vierten Absatz der Protokollerklärung müsste es zu Beginn heißen: „Die kommunalen Spitzenverbände in NRW bedauern, (...) Nach ihrer Auffassung ...“. Zwar hat Herr Decker für den Städtetag NRW diese Position im Rahmen des Gesprächs am 12.11.2013 noch einmal ausdrücklich vorgetragen. Es war aber unstrittig immer gemeinsame Forderung der kommunalen Spitzenverbände, dass das Land die Förderung aufstockt. Lediglich das Thema der „ungleichen Verteilung“ wird nur von Landkreistag und Städte- und Gemeindebund als problematisch empfunden.
- Die im 5. Absatz dargestellte Kritik seitens des Landkreistages und des Städte- und Gemeindebundes ist unserer Einschätzung nach im zweiten Satz „Sie betonen, dass das Land zumindest perspektivisch für einen finanziellen Ausgleich Sorge tragen müsse, (...)“ etwas missverständlich formuliert. Landkreistag und Städte- und Gemeindebund NRW schlagen folgende Formulierung vor: „Sie betonen, dass das Land zumindest perspektivisch *sicherstellen muss, dass die Fördermittel nicht nur in ausgewählte Förderschwerpunkte fließen, sondern den kreisangehörigen Raum gleichermaßen berücksichtigen*, damit die bestehenden weißen Flecken bereinigt werden können.“

Wir bitten Sie, unsere Änderungs- bzw. Ergänzungswünsche – wie in der Lenkungsgruppe besprochen – im Umlaufverfahren mit den anderen Vereinbarungsparteien abzustimmen und hoffen, dass wir zu einem Konsens bezüglich der zuvor dargestellten Anmerkungen kommen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Verena Göppert
Beigeordnete
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Reiner Limbach
Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen