

Vorlage-Nr. 14/2084

öffentlich

Datum: 22.08.2017
Dienststelle: Fachbereich 42
Bearbeitung: Frau Hahn

Landesjugendhilfeausschuss	07.09.2017	empfehlender Beschluss
Finanz- und Wirtschaftsausschuss	11.10.2017	empfehlender Beschluss
Landschaftsausschuss	13.10.2017	Beschluss

Tagesordnungspunkt:

Sachstandsbericht und Verlängerung der Pauschale zur Förderung der inklusiven Betreuung von Kindern mit (drohenden) Behinderungen in der Kindertagespflege (IBIK- Pauschale)

Beschlussvorschlag:

Gemäß Vorlage-Nr.14/2084 wird einer Verlängerung der ursprünglich bis zum 31. Juli 2018 befristeten LVR-IBIK- Pauschale nunmehr bis zum 31. Juli 2020 zugestimmt.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.

ja

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Aktionsplanes für Gleichstellung, Familienfreundlichkeit und Gender Mainstreaming.

nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:	
Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:	
Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten	

In Vertretung

L i m b a c h

Zusammenfassung:

Mit dem Sachstandsbericht zur „Pauschale zur Unterstützung der Inklusion von Kindern mit Behinderung in der Kindertagespflege“ (LVR-IBIK-Pauschale) erfolgt eine Information über die Nutzung der LVR-IBIK-Pauschale und das Nachfrageverhalten der Kommunen im Rheinland. Der Sachstandsbericht weist darauf hin, dass das Förderziel - Aufbau von qualitätssichernden Strukturen im Bereich der inklusiven Kindertagespflege - mit der auf zwei Jahre befristeten (von 2016 bis 2018) LVR-IBIK-Pauschale nicht erreicht werden kann. Eine Weiterführung der Befristung bis zum 31. Juli 2020 würde eine Zielerreichung eher ermöglichen.

Kommunen, die die Fördervoraussetzungen erfüllen und die LVR-IBIK-Pauschalen zum Aufbau eines Beratungs- und Unterstützungsangebotes für Familien und Tagespflegepersonen einsetzen, fehlt in Anbetracht der befristeten Laufzeit eine Planungsgarantie. Zudem ist der Zeitraum von zwei Jahren zu gering, um alternative Finanzierungsgrundlagen schaffen zu können. Als Anreiz zur Nutzung der LVR-IBIK-Pauschale schlägt die Verwaltung die Weiterführung der Förderung bis zum 31. Juli 2020 vor. Ein weiterer Vorteil der Verlängerung der Förderung zeigt sich auch in rechtlicher Hinsicht. Mit Inkrafttreten weiterer Teile des Bundesteilhabegesetzes in 2020 werden die damit verbundenen Veränderungen der Eingliederungshilfe und deren Verfahren ebenso feststehen wie die hierfür zuständigen Träger. Die freiwilligen Förderpauschalen des LVR in der Kindertagesbetreuung werden zu diesem Zeitpunkt insgesamt einer Überprüfung unterzogen werden müssen.

Die Vorlage berührt insbesondere die Zielsetzung Z4 („Den inklusiven Sozialraum mitgestalten“) des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.

Begründung zur Vorlage Nr. 14/2084:

1.

Sachstandsbericht zur LVR-IBIK-Pauschale

1.1

Die Förderung

Mit empfehlenden Beschluss des Landesjugendhilfeausschusses und Beschluss des Landschaftsausschusses stellt der Landschaftsverband Rheinland seit dem 1. August 2016 eine Pauschale zur Unterstützung der inklusiven Betreuung von Kindern mit Behinderung in der Kindertagespflege - kurz **LVR-IBIK-Pauschale** – bereit. In Ergänzung zu der 3,5-fachen Landespauschale für die Betreuung von Kindern mit Behinderung in der Kindertagespflege nach § 22

Absatz 3 des Gesetzes zur Frühen Bildung und Förderung von Kindern: Kinderbildungsgesetz-KiBiz können Jugendämter im Rheinland eine LVR-IBIK-Pauschale in Höhe von jeweils 5.000 € pro Kind mit (drohender) Behinderung, das in Kindertagespflege betreut wird, pro Kindergartenjahr beantragen.

Die Förderung durch die LVR-IBIK-Pauschale zielt darauf ab, die Weiterentwicklung der Kindertagespflege hin zu einem professionellen, qualitativ hochwertigen und bedarfsgerechten Versorgungs-, Bildungs- und Betreuungsangebot auch von Kindern mit (drohender) Behinderung zu unterstützen. Damit soll dazu beigetragen werden, dass die Kindertagespflege zu einem integralen Bestandteil des lokalen Betreuungssystems werden kann und Teilhabechancen für Kinder mit (drohender) Behinderung in der Kindertagesbetreuung von Anfang an vergrößert werden.

Im Sinne einer Anschubfinanzierung unterstützt die LVR-IBIK-Pauschale den Aufbau qualitätssichernder Rahmenbedingungen und ergänzt die bereits im Jahr 2015 gestartete Qualifizierungsoffensive des LVR-Landesjugendamtes Rheinland im Bereich der inklusiven Kindertagespflege. Seit 2015 werden Qualifizierungsmaßnahmen für Tagespflegepersonen an verschiedenen Standorten im Rheinland kostenfrei durchgeführt. Die Qualifizierungsoffensive erstreckt sich bis zum Jahr 2019.

Förderfähige Maßnahmen

Der Fokus der ergänzenden Förderung durch die LVR-IBIK-Pauschale liegt insbesondere auf dem Handlungsfeld „Fachberatung“. Gefördert werden spezifische Qualifizierungen für die Fachberatungen in Form von Aufbauqualifizierung und Fortbildung sowie die Refinanzierung von zusätzlichen Stellenanteilen für die Fachberatung. Die weitere Verwendung der Fördermittel bezieht sich auf das Handlungsfeld „Kindertagespflegestelle“. Im Sinne einer Anschubfinanzierung zur (Weiter-) Entwicklung förderlicher Rahmenbedingungen kann die LVR-IBIK-Pauschale auch für die Ausstattung von Räumen in der Tagespflegestelle genutzt werden.

Zuwendungsempfänger

Zuwendungsempfänger sind die für die Tagespflegestellen zuständigen Kreise und kreisfreien Städte als Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die kreisangehörigen Gemeinden, soweit sie Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe wahrnehmen (örtliche Jugendämter). Diese sind berechtigt, die Fördermittel an freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe oder Tagespflegepersonen weiterzuleiten.

Voraussetzungen für die Förderung

Bezogen auf die Fachberatung wird vorausgesetzt, dass diese über eine spezifische Qualifizierung zur Betreuung von Kindern mit (drohender) Behinderung bzw. Inklusion im Elementarbereich verfügt oder mit einer solchen Qualifizierung begonnen hat.

Die Förderung setzt zudem voraus, dass ein Kind/Kinder mit (drohender) Behinderung in Kindertagespflege betreut wird/werden. Die Zugehörigkeit des Kindes/der Kinder zum Personenkreis des § 53 Abs. 1 Satz 1 SGB XII muss durch den örtlichen Sozialhilfeträger festgestellt worden sein.

Die Tagespflegepersonen müssen über eine Pflegeerlaubnis nach § 43 SGB VIII verfügen, eine spezifische Qualifizierung zur Betreuung von Kindern mit (drohender) Behinderung absolviert oder mit einer solchen Qualifizierung begonnen haben, eine inklusive betreuungsspezifische Konzeption vorhalten und über bedarfsgerechte Räumlichkeiten verfügen.

In der Regel wird davon ausgegangen, dass im Rahmen der Betreuung von Kindern mit (drohender) Behinderung in Kindertagespflege eine Reduzierung der insgesamt möglichen Betreuungsplätze vorgenommen wird. Wird keine Platzreduzierung vorgenommen, so ist dies in einer dem Antrag beigefügten Stellungnahme zu begründen.

Die Förderung erfolgt auf der Grundlage der „Richtlinie zur Förderung der Inklusion in der Kindertagespflege des Landschaftsverbandes Rheinland“ und hat eine Laufzeit vom 1. August 2016 bis 31. Juli 2018.

1.2

Sachstand zur Nachfrage/Nutzung der LVR-IBIK-Pauschale in den Kommunen

Die Intention der Förderung, finanzielle Anreize zum Strukturaufbau zu bieten, trifft auf große Zustimmung in den Kommunen und wird begrüßt. Dennoch werden, gemessen an der Zahl der in KiBiz.Web gemeldeten Kinder mit Behinderung, die in Kindertagespflege betreut werden, nur wenige Anträge gestellt. In der folgenden Übersicht 1 wird dargestellt, wie viele Kommunen Kinder mit Behinderung in der Kindertagespflege in den Kindergartenjahren 2015/2016 bis 2017/2018 in KiBiz.Web angemeldet haben und für wie viele Kinder eine IBIK-Pauschale beantragt wurde. Augenfällig ist, dass die Anzahl der Kommunen, die Kinder mit Behinderung in der Kindertagespflege gemeldet haben, seit dem Kindergartenjahr 2016/2017 nahezu konstant geblieben, die Zahl der Kinder jedoch weiter angestiegen ist.

**Übersicht 1:
Meldungen Kinder mit Behinderung in Kindertagespflege KiBiz.web Kindergartenjahre 2015/2016 bis 2017/2018**

Zeitraum	Anzahl Kommunen	KmB U3	KmB Ü3	Kinder Gesamt	Anträge IBIK-Pauschale/hiervon bewilligt
2015/2016	24	104	12	116	
2016/2017	29	164	40	204	2/2
2017/2018	29	181	47	228	36/32

Von den 29 Kommunen, die in KiBiz.web für das Kindergartenjahr 2017/2018 Kinder mit Behinderung in der Kindertagespflege gemeldet haben, haben im Jahr 2016 zwei und im Jahr 2017 weitere 16 Kommunen Anträge auf eine IBIK-Förderung gestellt. Mit Stand vom 10. Juli 2017 liegen insgesamt 36 Anträge auf Förderung aus 18 Kommunen vor, davon sind 32 Anträge beschieden. Die Zahl der Anträge liegt damit deutlich unter der Zahl der in KiBiz.web gemeldeten Kinder mit Behinderung, die in Kindertagespflege betreut werden. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Meldungen der Kommunen in KiBiz.web - bezogen auf die Kindertagespflege - zunächst den Stand der Jugendhilfeplanung abbilden. Wie viele Kinder in einem Kindergartenjahr faktisch betreut wurden, ist erst nach Eingang des Verwendungsnachweises, also frühestens nach Ablauf des Kindergartenjahres ersichtlich.

Um die Gründe in Erfahrung zu bringen, die zu der verhaltenen Nutzung und auch Nichtnutzung der LVR-IBIK-Pauschale führen, wurde eine Abfrage dazu in acht ausgewählten Kommunen durchgeführt. Gezielt angesprochen wurde ein Teil jener Kommunen, die für das Jahr 2016/2017 Kinder mit Behinderung in der Kindertagespflege in KiBiz.web angemeldet haben, aber keinen Antrag oder, entgegen der von ihnen gemeldeten Zahl von Kindern, nur sehr wenige Anträge auf Gewährung einer LVR-IBIK-Pauschale gestellt haben.

Gleichwohl mit der Abfrage nur ein Teil der Kommunen erreicht wurde, bestätigt sich die Annahme, dass ausgehend von den Meldungen in KiBiz.web die zukünftige Nutzung der IBIK-Förderung nur bedingt prognostiziert werden kann. Hervorzuheben ist jedoch, dass die Befragung gezeigt hat, dass die Zahl der diagnostizierten Kinder mit Behinderung, die faktisch in der Kindertagespflege betreut werden, höher als die Zahl der gestellten Anträge ist. Das heißt, es werden Kinder mit Behinderung in Kindertagespflege betreut, für die keine LVR-IBIK-Förderung in Anspruch genommen wird.

1.3

Gründe für Nichtnutzung und hemmende Faktoren

Ein gewichtiger Grund für die fehlende Beantragung der Pauschale ist die Tatsache, dass die Förderung über die IBIK-Pauschale noch nicht in jeder Kommune bekannt ist. Trotz Versendung eines Rundschreibens zur Einführung der Förderung, die Onlinestellung der Förderrichtlinie, Präsentationen der Förderung auf zwei Fachinformationstagen für Kommunen, der Jugenddezernententagung und dem Fachtag Kindertagespflege im Jahr 2016 sowie der Thematisierung der IBIK-Pauschale in der im Jahr 2016 aufgelegten Broschüre „Kinder unter drei Jahren mit Behinderung – Anforderungen an inklusive Kindertagespflege“ und in den LVR Zertifikatskursen „Inklusion im Elementarbereich“ äußern einige ausgewählte Kommunen, aber auch Träger bei Vor-Ort Terminen, von der IBIK-Pauschale keine Kenntnis zu haben.

Die Befragung der Jugendämter beleuchtete noch weitere Faktoren, die die Zurückhaltung bei der Beantragung erklären.

Ein genannter Grund dafür, dass die IBIK-Pauschale nicht in Anspruch genommen wird bzw. werden kann, ist der Personalmangel in der Sachbearbeitung der Jugendämter. In einigen Großstadtkommunen werden bis zu 25 Kinder mit diagnostizierter Behinderung in Kindertagespflege betreut, es wird aber kein Antrag auf die IBIK-Pauschale gestellt, weil die Sachbearbeitung überlastet ist oder gar fehlt. Dieses Problem wurde sehr häufig von den befragten Kommunen angesprochen, betroffen sind davon jedoch nicht nur große, sondern auch kleinere Jugendämter.

Darüber hinaus wird die Nichtnutzung der Förderung damit begründet, dass die Voraussetzungen der Förderrichtlinie bezogen auf die Qualifikation nicht erfüllt werden bzw. noch nicht erfüllt werden können. Sowohl die Tagespflegepersonen als auch die Fachberatungen müssen bei Beantragung der Förderung mindestens die Teilnahme an einem entsprechenden Qualifizierungskurs vorweisen können.

Die Zahl der Kommunen, in denen weder die Tagespflegepersonen noch die Fachberatung eine auf die inklusive Arbeit vorbereitende Qualifizierung absolviert haben, ist derzeit als hoch einzuschätzen. Nicht zuletzt fehlt es an flächendeckenden berufsbegleitenden Qualifizierungsangeboten. Vor diesem Hintergrund hat das LVR-Landesjugendamt Rheinland neben den kostenfreien Zertifikatskursen für die Tagespflegepersonen auch das Fortbildungsangebot für die Fachberatungen im Themenfeld Inklusion ausgebaut. Im Zeitraum von 2015 bis 2017 wurden circa 300 Tagespflegepersonen und 120 Fachberatungen qualifiziert. Um Qualifizierungsangebote in der Fläche zu etablieren, hat das LVR-Landesjugendamt Rheinland Kooperationen zu Bildungsträgern aufgebaut, die Zertifi-

katskurse zum Thema „Inklusion im Elementarbereich“ für Tagespflegepersonen auf der Basis des LVR-Konzeptes anbieten. Nach Auslaufen der kostenlosen Qualifizierungsangebote für die Tagespflegepersonen des LVR im Jahr 2019 werden circa 500, im Bereich der Inklusion geschulte Tagespflegepersonen, dem Markt zur Verfügung stehen. Rechnet man die Personen hinzu, die eine Weiterbildung bei anderen Bildungsträgern absolviert haben, ist mit weiteren 250 bis maximal 300 Personen zu rechnen. Gemessen an der Zahl der derzeit aktiven Tagespflegepersonen im Rheinland (circa 6.760) und der recht hohen Fluktuation in diesem Arbeitsfeld, sind weitere Anstrengungen im Bereich der Qualifizierung zu unternehmen.

Als hemmender Faktor scheint sich zudem auszuwirken, dass die Mittelzuwendung auf zwei Jahre befristet ist. Kommunen, die Anträge auf die IBIK-Pauschale gestellt haben und aus diesen Mitteln Stellenanteile für Fachberatungen aufgebaut und Konzepte für neue Beratungs- und Unterstützungsangebote für Tagespflegepersonen und Eltern erarbeitet und auch schon mit der praktischen Umsetzung begonnen haben, haben Sorge, dass sich die Angebote aufgrund der begrenzten Laufzeit der Förderung nicht etablieren können.

2. Lösung:

Anreiz für Nutzung der LVR-IBIK-Pauschale durch Verlängerung der Befristung der Förderung steigern

Aus der Kinder- und Jugendhilfestatistik ist ersichtlich, dass 425 eingliederungshilfeberechtigte Kinder unter drei Jahren im Jahr 2016 eine Kindertageseinrichtung im Rheinland besucht haben. Dies entspricht, gemessen an der Gesamtzahl der betreuten Kinder unter drei Jahren, einer Betreuungsquote von 0,9 Prozent. In der Altersgruppe der Kinder zwischen drei und sechs Jahren lag die Betreuungsquote bei 3,6 Prozent. In absoluten Zahlen gesprochen wurden 8.294 Kinder mit Behinderung betreut. Auch wenn keine genaue Aussage darüber getroffen werden kann, wie viele inklusive Plätze für Kinder mit Behinderung erforderlich sind, lassen die geringen Betreuungsquoten insbesondere im U3 Bereich die Vermutung zu, dass das vorhandene institutionelle Betreuungsangebot nicht als ausreichend angesehen werden kann. Die Schaffung von inklusiven Betreuungsplätzen in der Kindertagespflege für Kinder unter drei Jahren mit besonderen Bedarfen ist daher eine wichtige Ergänzung zum institutionellen Angebot, das mit der LVR-IBIK-Pauschale flankiert werden sollte.

Um für diese neuen Angebote eigene Finanzierungsgrundlagen schaffen zu können, ist der bisherige Zeitraum zu kurz. Mit einer Verlängerung der Befristung kann mehr Verlässlichkeit entstehen.

Die hier benannten Gründe für die Nichtnutzung sowie hemmende Faktoren weisen darauf hin, dass sich durch die Verlängerung einige Probleme beseitigen lassen.

1. Sachbearbeitung

Bezogen auf den Personalmangel in den Jugendämtern haben einige Kommunen mitgeteilt, dass mit einer personellen Entlastung erst ab dem Jahr 2018 zu rechnen ist.

2. Fördervoraussetzung

Hinsichtlich der Erfüllung der Fördervoraussetzungen wirkt sich eine längere Vorlaufzeit positiv aus. Der bislang auf zwei Jahre befristete Förderzeitraum setzt voraus, dass vor Ort auf ein berufsbegleitendes Qualifizierungsangebot für Tagespflegepersonen und Fachberatungen zurückgegriffen werden kann. Diese Struktur ist aber noch nicht etabliert bzw. befindet sich erst im Aufbau. Die Verlängerung der IBIK-Pauschale stellt hier einen

wichtigen Anreiz für Kommunen dar, ihre inklusiven, strukturellen Rahmenbedingungen auszubauen.

3. Verlässlichkeit

Im Ergebnis weist die Abfrage bei ausgewählten Jugendämtern darauf hin, dass die Erprobung der finanziellen Förderung und damit der intendierte Strukturausbau im Bereich der inklusiven Kindertagespflege in der Praxis durch die auf zwei Jahre befristete Laufzeit der LVR-IBIK-Pauschale bis zum 31. Juli 2018 be- und auch verhindert wird. Kommunen, die die Inklusion im gesamten Bereich der Kindertagesbetreuung etablieren wollen, fehlt die Planungssicherheit. Einzelne Kommunen haben das LVR-Landesjugendamt Rheinland gezielt um die Weiterführung der Pauschale gebeten. Vor diesem Hintergrund wird die Verlängerung der Befristung der LVR-IBIK-Pauschale als gebotene Maßnahme angesehen. Angelehnt an die freiwillige Leistung im Bereich der Kindertageseinrichtung zeigt sich durch die Verlängerung der Befristung ebenfalls das inklusive Engagement des LVR im gesamten Bereich der Elementarpädagogik. Dieser Aspekt ist insbesondere im Kontext des Angebotes an inklusiven Betreuungsplätzen für Kinder mit Behinderung unter drei Jahren zu berücksichtigen.

4. Öffentlichkeitsarbeit

Zuletzt sei erwähnt, dass die Verlängerung eine weitere Öffentlichkeitsarbeit ermöglicht, um den Bekanntheitsgrad der Förderung des LVR im Bereich der Kindertagespflege zu erhöhen.

Die Nutzung der LVR-IBIK-Pauschale wird einer regelmäßigen Auswertung unterzogen, so dass die Verwaltung des LVR-Landesjugendamtes Rheinland über die weiteren Entwicklungen der inklusiven Kindertagespflege in den Kommunen entsprechend berichten wird.

In Vertretung

B a h r - H e d e m a n n