

Anmerkungen

Betreff: Zentren für Kinder und Familien
Zertifizierung von Verbänden
Gütesiegel „Familienzentrum NRW“, Entwurfs-
stand 31.1.2007

Datum: 16.2.2007

Mit den nachfolgenden Anmerkungen und Hinweisen mache ich auf Aspekte aufmerksam, die mir als zentrale „Problemstellungen“ deutlich geworden sind.

Angesichts der mit diesen Fragen auch grundsätzlichen Kritik an der Ausrichtung der Förderung durch das Land und der hinter den Vorschlägen inhaltlichen und strukturellen Absichten, kann ich zunächst nur entsprechende Hinweise geben, ohne Formulierungsalternativen zur Verfügung zu stellen.

Ich habe die Einschätzung, dass mit den bisherigen Grundüberlegungen für die Vergabe eines Gütesiegels sowie vor allem

- mit dem Kriterium der Sozialraumorientierung und
- der Ausrichtung der Arbeit von Tageseinrichtungen auf „Leistungen“ vielfältige inhaltliche „Eingriffe“ und strukturelle Veränderungen bewirkt und nicht zentrale, für die Tätigkeit der Freien Wohlfahrtspflege und der Zusammenarbeit mit der Öffentlichen Wohlfahrtspflege wichtige, bundesgesetzlich vorgegebenen Grundorientierungen für Leistungen der Jugendhilfe berücksichtigt werden.

Ich habe die Sorge, dass mit der Ausrichtung auf Leistungen eine „Egalisierung“ der Trägervielfalt erfolgt und insoweit auch die Grundlagen des Wunsch- und Wahlrechtes, des notwendigen pluralen Angebotes, der Sicherung der Bestimmung der Grundrichtung der Erziehung durch die Eltern und der Vorrang Freier Träger beeinträchtigt werden könnte.

Zudem ist nicht erkennbar, dass mit dem vorgesehenen Ansatz allen Tageseinrichtungen die Erfüllung der Aufgaben nach § 22a SGB VIII-KJHG ermöglicht wird und das Land in angemessener Weise seiner Verpflichtung nachkommt, auf den „gleichmäßigen Ausbau der Einrichtungen und Angebote“ hinzuwirken, um damit zu sichern, das „jeder junge Mensch“ ein Recht auf Förderung hat, da der Ausbau zu Zentren für Kinder- und Familien nicht für alle Einrichtungen unter den ihnen zur Verfügung gestellten Ressourcen möglichst gemacht wird.

Vorlage 1: Zertifizierung von Verbänden

Aus der Vorlage ergibt sich, dass nicht nur die Zertifizierung, sondern auch durch die vorgeschlagene „Kontingentierung“ ein „Verteilungsverfahren“ vorgeschlagen wird.

Bei dem Umfang an Regelungen ist es erstaunlich, dass für die Kontingentierung an dieser Stelle keine weiteren Prinzipien genannt werden.

Unabhängig davon, dass die Kontingentierung als „Mangelverwaltung“ anzusehen ist, müssten bei einem solchen Verfahren alle rechtlichen Vorgaben benannt und vorgegeben werden, die sich durch das SGB VIII-KJHG ergeben:

Wunsch- und Wahlrecht, Vorrang freier Träger, Trägerpluralität – Vielfalt des Angebotes.

Vor allem müsste auch deutlich werden, dass dies nur als eine Übergangsregelung vor dem Hintergrund der Gültigkeit des § 22a anzusehen ist.

Ergänzende Regelungen unter Bezugnahme auf das SGB VIII-KJHG müssten erfolgen, um sicherzustellen, dass nicht bestimmte Trägerbereiche „überevorteilt“ und damit die Entwicklung eines pluralen Angebotes behindert wird. Aus ersten Rückmeldungen über Beratungen in Jugendämtern ist bereits wahrzunehmen, dass zunächst „kommunale“ Einrichtungen in die Förderung der 2. Stufe aufgenommen werden sollen.

In diesem Sinne muss auch die Sozialraumorientierung der zentrale Orientierung von Familienzentren, so wie dies in der Rechtsliteratur bereits mehrfach dargestellt wurde, erneut in Frage gestellt werden, zumal ansonsten u.U. eine quasi Oligopolbildung von Angeboten innerhalb einer Stadt entstehen könnte, wenn in Sozialräumen immer nur ein oder wenige Anbieter berücksichtigt würden. Es muss vor allem auch sichergestellt werden, dass kommunale Einrichtungen nicht vorrangig berücksichtigt werden, zumal das Jugendamt – wenn auch durchaus verständlich – bei Antragstellungen die eigenen Einrichtungen oder selbständige Zweckbetriebe berücksichtigt.

Ähnlich wie bei der Bedarfplanung für Tageseinrichtungen, die nach dem § 79/80 SGB VIII-KJHG und in NRW nach § 10 GTK erfolgt, müssen den Sozialraum überschreitende Aspekte berücksichtigt und die Grundlagen des SGB VIII-KJHG berücksichtigt werden.

Um die Problematik analog zu beschreiben, verweise ich auf die Regelungen des § 10 GTK. Im § 10 des GTK wird faktisch zwischen Wohnbereich und Einzugsbereich unterschieden und im § 10, Absatz 2, ausdrücklich darauf hingewiesen, dass bei der Bedarfplanung auch die Kinder zu berücksichtigen sind, die außerhalb des Wohnbereichs der Einrichtung wohnen, eine Tageseinrichtung besuchen oder besuchen wollen. Dies gilt für Einrichtungen mit einem besonderen pädagogischen Konzept, die immer einen engen wohnbereichsüberschreitenden Einzugsbereich haben.

Vor diesem Hintergrund wird in der Rechtsprechung und u.a. auch in dem Kommentar zum GTK von Moskal/Foerster (Seite 114, Kohlhammer Verlag) ausdrücklich darauf hingewiesen, dass für bestimmte Einrichtungen besondere Einzugsbereiche bei der Planung berücksichtigt werden müssen. Es wäre also unpassend, entsprechende Einrichtungen und Angebote einem engen Wohnbereich (= Sozialraum) zuzurechnen.

Die Bedarfplanung muss u.a. den vorrangigen Elternwillen berücksichtigen, *„dem aus Gründen der Trägervielfalt und des Wunsch- und Wahlrechtes der Eltern Rechnung getragen werden soll. Die örtliche Planung muss also gegebenenfalls einen übergemeindlichen Einzugsbereich bestimmter Träger berücksichtigen, wenn insoweit Elternwünsche die Berücksichtigung nahe legen ...“*. (aaO. Seite 114)

Dies ergibt sich z.B. durch die Nachfrage von Eltern, die damit den Bedarf nach Förderung belegen.

Da die Frage des Einzugsbereichs von grundsätzlicher Bedeutung ist und für Angebote mit einem überregionalen Einzugsbereich von besonderer Bedeutung ist, verweise ich im Grundsatz auf eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Mannheim vom 21.8.2002, auf in einem Rechtsgutachten der Kanzlei Redeker vom November 2004 hingewiesen wird.

Dort wird u.a. festgestellt, dass es nicht pflichtmäßigem Ermessen nach § 74 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII-KJHG entspricht, wenn die Förderung maßgeblich auf die Ortsnähe der Unterbringung abgestellt würde.

„Das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten und die Verpflichtung der öffentlichen Jugendhilfe zur Sicherstellung eines pluralen Angebotes hat Vorrang vor dem Ziel einer wohnortnahen Versorgung. Der Grundsatz der wohnortnahen Versorgung dient allein den Interessen der anspruchsberechtigten Kinder und ihrer Eltern. Geben diese einer wohnortfernen Einrichtung mit einem besonderen pädagogischen Profil den Vorzug, so hat der öffentliche Träger dies gemäß § 74 Abs. 4 SGB VIII zu respektieren, weil diese Angebot im Sinne des § 74 Abs. 4 SGB VIII stärker den Interessen der Betroffenen entspricht als ein ortsnahe Angebot.“

Insofern hielte ich es für dringlich, wenn die Sozialraumorientierung überschritten würde.

Unabhängig von den grundlegenden Anmerkungen weise ich auf folgende Aspekte hin:

Zu 1.:

Neben der Konkretisierung der Bestimmung des den Kommunen überlassenden Handlungsrahmens – siehe oben – sollte eingeschränkt werden, dass die Förderung „derzeit“ 1.000 € pro Monat beträgt.

Da in Tageseinrichtungen „heute“ auch noch Kinder bis zu 14 Jahren gefördert werden und im Bereich der OGS in das Leistungsspektrum einbezogen werden, sollte die Altersgruppe erweitert werden. Eine Einschränkung auf die Altersgruppe „bis 7“ würde nach meinem Eindruck „junge Städte“ bevorteilen und gewachsenen – alte Städte – benachteiligen.

Zu 2.:

Auf die Benennung eines Endausbaus sollte verzichtet werden, zumal die Aufgabenstellung des § 22a bestehen bleibt. „Ausbau ab 2012“.

Zu 4.:

Falls die Frage der Zertifizierung und deren Wiederholungsfrequenz noch nicht festgelegt ist, sollte auf eine Terminierung verzichtet werden.

Zu 8.:

Es sollte bei einem Verbund sichergestellt sein, dass die Angebote insgesamt zugänglich sind, jedoch nicht in jeder Einrichtung vorhanden sein müssen.

Es kennzeichnet doch gerade die Kooperation, Vernetzung und Zusammenarbeit, dass die Nut-

zenden vielfältige Zugangsmöglichkeiten erhalten.

Diese Kooperation kann sich z.B. durch eine räumliche oder konzeptionelle Nähe der beteiligten Einrichtungen innerhalb eines Verbundes ergeben. Es könnte doch als „unwirtschaftlich“ angesehen, wenn gleiche Angebote doppelt vorgehalten werden müssten.

Zu 10.:

Auf die Festlegung der Größenordnung 5 und den „sozialräumlichen“ Bezug muss verzichtet werden, zumal zur Sicherstellung eines pluralen, dem Wunsch- und Wahlrecht entsprechenden Angebot auch sozialraumübergreifende Angebote zur Verfügung stehen müssen. Dies gilt auch deswegen, weil die Jugendhilfe- und Kindergartenbedarfsplanung – nach dem geltenden GTK – einen sozialraumübergreifenden Planungsauftrag beinhaltet (siehe oben).

Zu 12.:

Auf die auch an dieser Stelle erneut benannte Anforderung der Sozialraumorientierung sollte verzichtet werden.

Es muss eine erweiterte Orientierung im Zusammenhang mit dem „sozialen Raum“ erfolgen, zumal auch nach Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts die Nachfrage den Bedarf bestimmt. Jugendhilfeleistungen enden nicht an der Territoriumsgrenze und schon gar nicht an planerischen Einheiten. Insofern würde eine solche Orientierung auch dem bundesrechtlich geltenden Jugendhilferecht widersprechen.

Zu 16.:

Für die Entscheidungen des Jugendamtes gelten auch hier die nach dem Jugendhilferecht geltenden Verteilungsaspekte.

Zu Vorlage 2: Gütesiegel

Ich kann nicht die Notwendigkeit erkennen, dass für die Weiterentwicklung von Tageseinrichtungen zu Kinder- und Familienzentren in NRW ein solch formales, oberflächliches, aufwendiges und mit hohem Selbstbeschäftigungswert verbundenes Verfahren erforderlich ist.

Könnten die entsprechende Kraft nicht in die Unterstützung einer externen Evaluation für alle Tageseinrichtungen integriert werden?

Wenn festgestellt wird, dass mit dem Gütesiegel die Leistungen und Strukturen erfasst werden, die über die für alle Tageseinrichtungen hinausgehenden „geltenden Kernaufgaben der Bildung, Erziehung und Betreuung“ benannt werden, dann vernachlässigt diese Behauptung die Aufgabenstellung des § 22a SGB VIII-KJHG, in dem diese Aufgabenstellungen im Kern eingeschlossen sind.

Die inhärente Funktion des Gütesiegel läge insofern darin, Einrichtung von der Weiterentwicklung auszugrenzen und sie nicht entsprechend zu fördern.

Dadurch würden Kindern und Familien systematisch Entwicklungs- und Lebenschancen vorenthalten.

Das durch den Kriterienkatalog deutlich werdende Konzept stellt auf die Anhäufung von **Einzelleistungen** ab, mit denen Missstände beseitigt werden sollen. Eine pädagogische Arbeit, die sich jedoch an den Aufgabenstellungen des SGB VIII-KJHG orientiert, setzt zunächst eine konzeptionelle Orientierung voraus, die von den jeweiligen Werten des Leistungserbringers bestimmt wird und den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechen soll.

Insofern müsste, vorrangig vor der Feststellung von Einzelleistungen bei einer Zertifizierung, festgestellt werden, ob der Träger über ein schlüssiges inhaltliches Konzept verfügt, in dem die Leistungsbestandteile seiner Arbeit Funktion, aber nicht der Hauptgegenstand seiner Tätigkeit sind.

Die genannten Kriterien machen eine entsprechende „Oberflächlichkeit“ der Leistungsmessung und Bewertung deutlich.

Es stellt sich eine unzutreffende Orientierung dar, wenn die Kooperation von verschiedenen Beteiligten vorrangig an dem Bestehen einer „**räumlichen Nähe**“ gemessen wird. Da die Lebensverhältnisse von Menschen auch „wohnraumüberschreitend“ sind und sich vor allem an den inhaltlich persönlichen Präferenzen orientieren, müssen auch diese Orientierungen für die Gestaltung von Angeboten maßgeblich sein.

(Sicherung des Wunsch- und Wahlrechtes, das über einen Sozialraumbezug hinaus ragt. Sicherstellung eines pluralen Angebotes.)

Insofern muss auf das Kriterium der „Fußläufigkeit“ und die Einschränkung auf eine Entfernung von 1,5 km verzichtet werden!

Eine solche Orientierung ist, angesichts der bestehenden Mobilität für einige Bevölkerungskreise, als lebensfremd anzusehen und entspricht nicht den Kriterien für eine Bedarfsplanung (siehe oben).

Die Angebote müssen allen Kindern und Familien zur Verfügung stehen! Die Einschränkung, dass zielgruppenbezogene Abweichungen möglich sind, z.B. für Tagespflegekurse, deckt diese Notwendigkeit nicht ab.

- **Interkulturelle Orientierung**

Wenn diese Aufgabenstellung für alle Einrichtungen gilt, muss sie nicht genannt werden. Gleiches würde für die Bildungsarbeit gelten.

- **Verbundprojekte**

Anmerkungen – siehe oben.

- **Zu B 5 – Sozialraumbezug**

Dieses „grundlegende Merkmal“ für die Entwicklung von Angeboten entspricht nicht den rechtlichen Anforderungen und der Lebenswirklichkeit. Es müssen auch sozialraumübergreifende Angebote zur Erfüllung des vorrangig bestehenden Wunsch- und Wahlrechtes vorhanden sein.

gez. Gerhard Stranz