

Der Direktor

Der Beauftragte

Düsseldorf, 31. März 2026

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/17575 Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident, sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit der Stellungnahme zum oben bezeichneten Gesetzentwurf danken die katholischen (Erz-)Bistümer und die evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen. Eine Novellierung des Gesetzes begrüßen wir im Grundsatz, da die Trägerschaften von Kindertagesstätten ein wichtiges Betätigungsfeld der Kirchen sind. Änderungen sollten auf die Verbesserung von Qualität und finanzielle Auskömmlichkeit abzielen sowie die Trägervielfalt stärken.

I. Allgemeines

In einer für das Land, die Kommunen, alle Träger und auch die Kirchen finanziell schwierigen Zeit zielt der vorliegende Gesetzentwurf auf eine Stabilisierung des Systems der frühkindlichen Bildung. Wir begrüßen die dazu jährlich bereitgestellten 200 Millionen Euro Transformationskosten und 50 Millionen Euro zur Verbesserung der Qualifizierung ebenso wie die finanzielle Überbrückung durch das Land im Zusammenhang der Fortschreibungsrate.

Wir stellen jedoch fest, dass diese Beiträge nur einen ersten Schritt zur Stabilisierung und Auskömmlichkeit des Systems der frühkindlichen Bildung darstellen. Die schon im Zusammenhang der Gesetzesnovellierung 2019 festgestellte Unterfinanzierung der Sachkosten und das von den Trägern zu finanzierende Delta im Rahmen der Fortschreibungsrate sind weiterhin nicht behoben und gefährden zusammen mit den im Gesetzesentwurf vorgesehenen Trägeranteilen die Trägervielfalt und damit das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern.

Mit den Mitteln zur Stabilisierung verbindet der Gesetzentwurf Elemente der Flexibilisierung. Hier sehen wir an drei Punkten besonders dringenden Änderungsbedarf:

- Die vorgesehenen neuen wöchentlichen Betreuungszeiten (25/30/35/40/45 Stunden) führen zu weiter steigenden finanziellen Risiken für die Träger. Dies gefährdet die Versorgungssicherheit von Familien in vielen Regionen

- Die Festlegung von mindestens fünf Stunden Kernzeiten täglich halten wir für deutlich zu niedrig.
- Die erweiterte Überschreitung der Kinderzahl pro Gruppe stößt auf ernste pädagogische und organisatorische Bedenken.

II. Im Einzelnen geben wir zu bedenken

1. §26 Absatz 2 KiBiz-E Zulässige Überschreitung der Gruppengröße

Schon vor Unterzeichnung der Eckpunkte haben wir zu diesem Punkt auf pädagogische Bedenken hingewiesen - besonders wenn Kinder unter drei Jahren oder Kinder mit (besonderen) Förderbedarfen betroffen sind. Es ist unser Anspruch an frühkindliche Erziehung, Bildung und Betreuung, jedem Kind gerecht zu werden und es in seiner individuellen Entwicklung zu begleiten. Als Träger haben wir außerdem die durch Überbelegung steigenden Belastungen unserer Mitarbeitenden im Blick. Die Räumlichkeiten sind oft nicht auf Gruppen von bis zu 29 Kindern ausgelegt. In vielen Regionen gehen die Kinderzahlen zurück. In Situationen, in denen dennoch eine Überbelegung nötig ist, bietet die gegenwärtige Möglichkeit der Ausnahmegenehmigung durch die Landesjugendämter u. E. ein hinreichendes Instrument der Flexibilisierung. Deshalb fordern wir eine Streichung dieses Passus.

2. § 26 Absatz 4 KiBiz-E Ausdifferenzierung der Buchungszeiten

Die geplante Flexibilisierung der Betreuungszeiten durch die Einführung von 30- und 40-Stunden-Modellen stellt für die Träger eine unvermeidbare Belastung dar. Entgegen dem erklärten Ziel des Bürokratieabbaus führt diese Ausdifferenzierung zu einem massiven Steuerungs- und Verwaltungsaufwand. Zugleich entsteht ein großes Risiko wirtschaftlicher Natur: Die neuen Buchungsschritte bedrohen die Existenz zahlreicher Einrichtungen, da den reduzierten Einnahmen aus den Kindpauschalen keine entsprechenden Einsparungen auf der Ausgabenseite gegenüberstehen.

Da Einrichtungen zur Erfüllung unterschiedlicher Elternbedarfe und gesetzlicher Standards (Kinderschutz und Kindeswohl) kontinuierlich Personal vorhalten müssen, bleiben die Fixkosten – sowohl im personellen als auch im sachlichen Bereich – zu einem beachtlichen Teil belegungsunabhängig. Diese Kostenremanenz wird in der aktuellen Finanzierungssystematik nicht ausreichend berücksichtigt. Schon eine geringfügige Verhaltensänderung der Eltern illustriert die finanzielle Tragweite:

Sollten lediglich 20 % der Eltern ihre Buchungszeit um nur fünf Stunden reduzieren, würden die bereitgestellten Transformationsmittel in Höhe von 200 Millionen Euro allein durch diese Deckungslücke vollständig aufgezehrt.

Vor diesem Hintergrund fordern die Kirchen eindringlich, auf die zusätzlichen Zeitmodelle zu verzichten, bis eine tragfähige Finanzierungslösung gefunden ist, die die belegungsunabhängigen Fixkosten verlässlich absichert.

3. §27 Absatz 6 KiBiz-E in Verbindung mit § 28 Absatz 2 KiBiz-E Kern- und Randzeiten
 Unserem pädagogischen Verständnis nach geschieht Bildung in der gesamten Zeit, die das Kind in der Kindertageseinrichtung verbringt. Dies entspricht auch den für Nordrhein-Westfalen gültigen „Bildungsgrundsätzen für Kinder von 0 bis 10“. Die dafür nötigen Rahmenbedingungen sichert das aktuell gültige Kinderbildungsgesetz durch das Fachkraftgebot. Der vorliegende Gesetzentwurf sieht angesichts des Fachkraftmangels eine Flexibilisierung vor. Um dem ganzheitlichen Bildungsverständnis und den Erkenntnissen der Frühpädagogik auch in Zukunft gerecht zu werden, muss die personell qualitativ gut ausgestattete Kernzeit aus Sicht der Kirchen mindestens 35 Stunden pro Woche betragen. In §28 Absatz 2 KiBiz-E ist zu ergänzen, dass es auch für die Randzeiten Mindestvoraussetzungen gibt: Die personelle Besetzung ist mindestens durch elementarpädagogisch qualifizierte Ergänzungskräfte zu erfüllen. Mindestens eine sozialpädagogische Fachkraft muss in der Einrichtung anwesend sein.

4. §36 Absatz 2 KiBiz-E Trägeranteil

Die Finanzierung des gesetzlich vorgesehenen Trägeranteils stellt viele kirchliche Träger aktuell schon vor große Herausforderungen und ist perspektivisch nicht finanzierbar. Ein wachsendes finanzielles System steht einer rückläufigen Finanzkraft der Kirchen gegenüber. Ohne ausreichende und steigende freiwillige Zuschüsse der Kommunen käme es schon jetzt zu einem erheblichen Abbau von Kindertageseinrichtungen. Da der Gesetzentwurf an den Trägeranteilen in der bisherigen Höhe festhält, setzt er die Zwangslage für Träger, Kommunen und Landkreise fort, in wiederkehrenden und langwierigen Prozessen Zuschussvereinbarungen zu verhandeln. Angesichts der krisenhaften Situation vieler kommunaler Haushalte bedeutet dies ein erhebliches Maß an Unsicherheit und zudem einen immensen administrativen Aufwand auf allen Seiten.

Die ausbleibende deutliche Senkung der Trägeranteile gefährdet den hohen Bestand an kirchlichen Einrichtungen. Diese Einrichtungen tragen nicht nur zur Versorgungssicherheit, gerade auch im ländlichen Raum bei, sondern sind auch in Zeiten gesellschaftlichen Wandels mit ihrem wertorientierten christlichen Profil bei den Eltern weiter stark gefragt.

5. §37 KiBiz-E und §37a KiBiz-E Fortschreibungsrate

Schon in unserer Stellungnahme zum aktuellen Kinderbildungsgesetz haben wir darauf hingewiesen, dass durch den Mechanismus der Fortschreibungsrate den Trägern bei Kostensteigerungen ein Delta entsteht, für das sie keinen Ausgleich erhalten, und deshalb eine zeitnähere Anpassung erfordert. Bei den Preissprüngen in Folge des Angriffskriegs auf die Ukraine entstanden den freien Trägern durch die geltende Regelung Defizite in dreistelliger Millionenhöhe.

Wir begrüßen die Ergänzung von §37a KiBiz-E „Finanzielle Überbrückung durch das Land“. Diese finanzielle Überbrückung regelt jedoch nur den Ausgleich der Personalkostensteigerung für insgesamt sieben Monate, eine Regelung zur Finanzierung der Sachkosten ist nicht getroffen worden. Außerdem fehlt eine Regelung über den Anteil der Kosten, die von den Kommunen getragen werden. Diese Überbrückungsregelung kann nur als Zwischenschritt auf dem Weg zu einer zukunftsfesten Dynamisierung verstanden werden.

6. §39 Absatz 1 Nummer 4 KiBiz-E Verwaltungskosten

Wir begrüßen die Möglichkeit, zukünftig vier statt drei Prozent aus den KiBiz-Mitteln für Verwaltungskosten anrechnen zu dürfen. Dies wird den Trägern helfen, die über ausreichend KiBiz-Pauschalen verfügen. Um die Verwaltungs- und Overheadkosten bei allen Trägern angemessen abbilden zu können, muss das System im Sachkostenbereich angemessen ausgestattet werden. Dies muss in weiteren Reform-Schritten erfolgen.

7. §55 Absatz 7 KiBiz-E Neuausrichtung der Finanzierung/ „Kita-Formel“

Schon mit den Eckpunkten zum vorliegenden Gesetzentwurf wurde ein gemeinsamer Prozess zur Überprüfung der Finanzierungssystematik verabredet. Die Kirchen erwarten hier eine realitätsbezogene Betrachtung der Trägeranteile.

Die demografische Entwicklung und die damit einhergehenden sinkenden Kinderzahlen führen in der aktuellen Finanzierungssystematik zu einem kritischen wirtschaftlichen Risiko. Da die Kindpauschalen an die tatsächliche Belegung gekoppelt sind, führen nicht voll ausgelastete Gruppen zu einer Verschärfung der ohnehin bestehenden strukturellen Unterfinanzierung.

Da wesentliche Fixkosten – sowohl im Bereich der Sach- als auch der Personalkosten (z. B. Vorhaltung des Mindestpersonalschlüssels) – belegungsunabhängig anfallen, ist die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Einrichtungen nicht mehr gegeben. Um die Versorgungssicherheit vorallem auch im ländlichen Raum nicht zu gefährden, ist daher die Einführung einer Sockelfinanzierung dringend geboten, die diese fixen Vorhaltekosten unabhängig von schwankenden Belegungsquoten absichert. Die Kirchen leisten mit ihrem wohnortnahen Angebot einen wichtigen Beitrag zur Sicherstellung der Kindertagesbetreuung. Vielfach unterhalten sie insbesondere in den dörflichen Strukturen Einrichtungen mit zwei oder drei Gruppen und sind einziger Träger vor Ort. Eine rein kindbezogene Finanzierung kann die Zukunft dieser Versorgungsstruktur nicht sichern.

Wir regen an, den Auftrag in §55 Absatz 7 zu modifizieren:

„Die oberste Landesjugendbehörde bereitet unter Beteiligung der Träger die Einführung eines neuen Finanzierungssystems bis zum 31. Dezember 2027 vor. Unter anderem wird die Einführung eines platzbezogenen, faktorbasierten Finanzierungssystems geprüft... Dabei werden insbesondere die Erfahrungen der Träger gemäß §25 Absatz 1 einbezogen.“

Mindestens aber erwarten wir den Auftrag in §55 Absatz 7 weiter zu fassen:

„Die oberste Landesjugendbehörde bereitet unter Beteiligung der Träger die Einführung eines neuen Finanzierungssystems bis zum 31. Dezember 2027 vor. Unter anderem wird die Einführung eines kindbezogenen, faktorbasierten Finanzierungssystems geprüft... Dabei werden insbesondere die Erfahrungen der Träger gemäß §25 Absatz 1 einbezogen.“

8. Inklusion

Der vorliegende Gesetzentwurf berücksichtigt die Entwicklung der Kita-Landschaft zu einem inklusiven System für alle Kinder mit und ohne besonderen Förderbedarf nur unzureichend. Wir teilen die Hinweise der Freien Wohlfahrt zu §33 KiBiz-E (erhöhte Kindpauschale für Personal- und Sachkosten) und zum Regelungsbedarf im Zusammenhang mit dem Mietzuschuss (§7 Absatz 4 Satz 2 DVO KiBiz). Die konsequente Ausrichtung der Kita-Landschaft auf Inklusion hin muss neben funktionierender Finanzierungsinstrumente die Kompatibilität von KiBiz und

BTHG sicherstellen. Dazu gehören personelle, sächliche und rechtliche Standards als genereller Grundgedanke im KiBiz.

9. Weitere Änderungsbedarfe

Wir teilen die übrigen Änderungsbedarfe der Freien Wohlfahrt, insbesondere zu § 19 KiBiz-E (Sprachliche Bildung und Förderung), § 20 KiBiz-E (Datenerhebung und -verarbeitung) sowie zu §37 KiBiz-E (Finanzierung der Kita-Helferinnen und -Helfer).

III. **Ausblick**

Die katholischen (Erz-)Bistümer und die evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen messen der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung einen hohen Wert bei. Ausgerichtet am christlichen Menschenbild möchten sie durch ihre konfessionellen Träger weiter einen umfassenden und verlässlichen Beitrag zu dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe leisten. Dafür sind **ausreichende finanzielle Rahmenbedingungen** notwendig. Neben einer deutlichen Senkung der Trägeranteile und einer zukunftsfesten Regelung zur Fortschreibungsrate gehört dazu eine auskömmliche Refinanzierung der Sachkosten. Das von der freien Seite schon für die letzte Gesetzesnovellierung berechnete Defizit von 570 Millionen Euro kann mit den für die Evaluation durch die Prognos AG 2024 von den Trägern bereitgestellten Daten neu begründet werden.

Die Kirchen sind in den überwiegenden Fällen **Eigentümer der Gebäude der Einrichtungen**. Die Evaluation durch die Prognos AG hat gezeigt, dass vielfach ein erheblicher Sanierungsbedarf besteht. Die Bereitstellung von Mitteln für investive Maßnahmen zur Erfüllung gesetzlicher Vorgaben und eine verlässliche Instandhaltungsfinanzierung sind unbedingt notwendig. Das Raumprogramm ist den heutigen Erfordernissen anzupassen.

In diesen Zusammenhang gehört auch die Möglichkeit zum Wechsel ins **Mietmodell** als ein notwendiger Baustein zur soliden Finanzierung von Kindertageseinrichtungen für kirchliche Träger. Der vorliegende Entwurf schließt weiterhin eine Kombination von Mietzuschuss und Investitionsförderung aus. In weiteren Reformschritten ist zu prüfen, unter welchen Umständen ein Wechsel ins Mietmodell rechtlich zu ermöglichen wäre.

Im Zuge von Ersatzneubauten im Rahmen von **Investorenmodellen** ist festzustellen, dass aufgrund der Baukostenentwicklung Investoren nicht mehr in der Lage sind, zu den refinanzierten Mieten Projekte umzusetzen. Vielfach werden Mieten durch freiwillige Mietzuschüsse der Kommunen aufgefangen. Die gesetzlich geregelten Mietzuschüsse müssen an die realen Bedingungen angepasst werden. Mietzuschüsse müssen ebenfalls je seitens der Jugendhilfeplanung genehmigtem Platz berechnet werden, unabhängig von einer zeitweiligen Unterbelegung von Plätzen.

Die Sicherung der **Qualität in der frühkindlichen Bildung** erfordert neben finanziellen Sicherheiten für konfessionelle Träger auch mitwachsende strukturelle Rahmenbedingungen, wie ausreichende Personalschlüssel sowie Zeit für die Bildungsarbeit und Kooperation mit Eltern, um Kindertageseinrichtungen vor Ort nachhaltig für Kinder und Familien zu stärken. Dazu bräuchte es einen klarer erkennbaren Qualitätsrahmen, beispielsweise für eine gelingende Inklusion vor Ort. Ausreichendes Fachpersonal, angemessene Gruppengrößen und stabile Beziehungen fördern eine wirksame frühkindliche Bildung.

Personalmangel, eine Überbelegung der Gruppen und die damit einhergehende Überlastung der Fachkräfte mindern die Qualität deutlich.

Um neu angedachte Aufgaben wie das Modell „Chancen-Kita“ erfolgreich umsetzen zu können, müssen der zusätzliche zeitliche und personelle Aufwand mitgedacht werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die ohnehin knappen Ressourcen die Bildungsarbeit noch stärker beeinträchtigen und das System eher schwächen.

Zu weiteren Gesprächen mit dem Ziel einer gelingenden Neugestaltung des Kinderbildungsgesetzes, das die frühkindliche Bildung in Zukunft qualitativ sichert und die Trägerpluralität wahrt, sind wir gerne bereit. Weitere Reformschritte, die auf ein auskömmliches Kinderbildungsgesetz abzielen, sind dafür zeitnah geboten.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Antonius Hamers
Direktor – Domkapitular



Martin Engels
Oberkirchenrat