

Düsseldorf, 16. September 2019

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur qualitativen Weiterentwicklung der frühen Bildung“, Drucksache 17/6726 sowie zum Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, „Mehr Qualität in der frühkindlichen Bildung - Kita-Finanzierung vom Kopf auf die Füße stellen“, Drucksache 17/6838

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zum oben bezeichneten Gesetzentwurf der Landesregierung sowie zum Entschließungsantrag der Fraktionen BÜNDNIS 90/ Die Grünen. Zu den verschiedenen Aspekten möchten wir für die katholischen (Erz-)Bistümer in Nordrhein-Westfalen sowie für die evangelischen Landeskirchen - mit ihrer Diakonie und den beiden Fachverbänden für evangelische Kindertageseinrichtungen - in Nordrhein-Westfalen Stellung nehmen.

A. Vorbemerkung

Erkennbar geht es in dem Gesetzentwurf der Landesregierung darum, die Qualität der frühen Bildung in Nordrhein-Westfalen zu steigern und ihre nachhaltige finanzielle Absicherung sicherzustellen. Bis zu einem gewissen Grad ist dies an einigen Stellen gelungen:

Ausreichendes in der frühen Bildung arbeitendes, gut aus- und weitergebildetes Personal ist der Schlüssel zur Qualitätssteigerung der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Wir verkennen nicht, dass z. B. die §§ 28 und 29 des Entwurfs (Personal und Leitung), § 6 des Entwurfs (Qualitätsentwicklung und Fachberatung) und §§ 44 - 45 des Entwurfs (plusKitas) deutliche Fortschritte markieren. Das begrüßen die Landeskirchen und Diözesen ausdrücklich. Verpflichtende Freistellungsanteile für Leitungskräfte finden sich im Entwurf ebenso wieder wie die Betonung der Bedeutung des freien Spiels. Auch die Aufnahme einer Ausbildungspauschale für auszubildende Einrichtungen begrüßen wir.

Die Landeskirchen und die (Erz-)Bistümer befürworten zudem, dass im Grundsatz die Wirkungen des Gesetzes fortlaufend evaluiert werden sollen.

Auch verkennen die (Erz-)Bistümer und Landeskirchen nicht, dass durch die vom Land und den Kommunen zusätzlich bereitgestellten Mittel in Höhe von 750 Millionen Euro mehr finanzielle Mittel für die Kindertagesbetreuung in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stehen werden.

Wir bedauern jedoch, dass eine grundlegende Neuausrichtung der gesetzlichen Grundlagen und der Finanzierungssystematik für den Bereich der Kindertageseinrichtungen in Nordrhein-Westfalen mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht gelungen ist.

Aus Sicht der konfessionellen Träger von Kindertageseinrichtungen ist die Auskömmlichkeit der zur Verfügung stehenden Mittel nicht erreicht; eine auskömmliche Finanzierung sowohl der Personal- wie der Sachkosten ist aber eine Bedingung für die Sicherung und Steigerung der Qualität der frühkindlichen Bildung.

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU NRW und FDP NRW vom 26. Juni 2017 bekennt sich zu Trägervielfalt („Uns liegt der Erhalt der Trägervielfalt in Nordrhein-Westfalen am Herzen“) und zu dem „tragenden Prinzip“ der Subsidiarität. Dies spiegelt der vorliegende Entwurf ebenfalls nicht wider. Zwar wird in **§ 4 Abs. 1 S. 2** des Entwurfs das Subsidiaritätsprinzip verschriftlicht, die konkreten Regelungen führen jedoch zu einer Gefährdung desselben.

Wir befürchten, dass diese Entwicklung sowie die aus unserer Sicht weiterhin bestehende Unterfinanzierung des Gesamtsystems zu einer Verschiebung der Trägerlandschaft zu Ungunsten der freien Träger führt. Die freien Träger werden nicht entlastet, sondern müssen aufgrund der prozentualen Beteiligung an einer Gesamtfinanzierung mit steigenden Trägeranteilen rechnen.

Die existentielle Abhängigkeit der Träger von freiwilligen kommunalen Zuschüssen ist weiterhin gegeben. Dies kann über einen möglichen Verstoß gegen den Subsidiaritätsgrundsatz des § 4 Abs. 2 SGB VIII und das Kooperationsgebot des § 4 Abs. 1 SGB VIII hinaus auch einen Verstoß gegen das in Art. 6 Abs. 4 LV NRW normierte Mitwirkungsrecht darstellen. Auch weitere jugendhilferechtliche Strukturprinzipien sind dadurch gefährdet, etwa das Pluralitätsgebot, das Wunsch- und Wahlrecht der Erziehungsberechtigten und Gesamtverantwortung und Bedarfsgerechtigkeit der Jugendhilfeplanung. Seitens der konfessionellen Träger bestehen erhebliche Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der im Entwurf vorgesehenen Architektur der Trägeranteile. Die Kirchen haben hierzu ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, welches der Stellungnahme als Anlage beigefügt ist.

Seitens der kirchlichen Träger besteht der Wille, sich nach Kräften in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu engagieren. Es bestehen aber angesichts der weiterhin nicht realisierten Auskömmlichkeit und der geplanten Veränderungen bei den Trägeranteilen Zweifel, dass das mit Blick auf die Anzahl der Einrichtungen in Zukunft im selben Umfang möglich sein wird.

Vor diesem Hintergrund nehmen die Kirchen zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfes, gegliedert in den vorgegebenen Themenblöcken, wie folgt Stellung:

B. Finanzierung und Auskömmlichkeit, Erhalt der Trägervielfalt

I. Finanzierungsregelungen

1. Die Finanzierungsregelungen des KiBiz sind im Wesentlichen in den **§§ 32 und 33** des Entwurfs niedergelegt. Wie bisher gibt es mit drei Gruppentypen und drei Betreuungszeiten neun verschiedene Kindpauschalen. Die Kindpauschalen sollen als Basisförderung alle für den Betrieb notwendigen Personalkosten und Sachkosten abdecken. Zur Behebung der strukturellen Unauskömmlichkeit im bisherigen Gesetz wurden die Personalkosten anhand der geltenden Entgelte des TVöD - SuE neu berechnet. Dies führt zu einer begrüßenswerten Anhebung der Pauschalen. Besondere Kostenstrukturen in den Einrichtungen werden allerdings weiterhin bei der Finanzierung nicht berücksichtigt. Einrichtungen, die ihren Mitarbeitenden Tarifgehälter nach den Vorgaben des TVöD zahlen, sind somit auch in Zukunft weniger auskömmlich finanziert als Einrichtungen, in denen niedrigere Haustarife zum Tragen kommen. Ebenso sind Träger, deren Personalstruktur aufgrund des Dienstaters der Beschäftigten überdurchschnittliche Kosten verursacht, gegenüber anderen Trägern mit weniger erfahrener Personal bezüglich der finanziellen Ausstattung benachteiligt.

2. Die ebenfalls aus den Pauschalen zu finanzierenden Sachkosten wurden im Gegensatz zu den Personalkosten nicht entsprechend der realen Kostenentwicklung der vergangenen Jahre neu berechnet. Daher steht hierfür kein expliziter, an der Kostenentwicklung der Vergangenheit orientierter Finanzierungsansatz zur Verfügung, vielmehr ist das Sachkostenbudget lediglich weiter fortgeschrieben worden, ohne die stark gestiegenen Kosten beispielsweise für Dienstleistungen im Niedriglohnsektor (Hauswirtschaftskräfte, Reinigungsfirmen etc. aufgrund der inzwischen geltenden Mindestlohnregelungen) und im Bereich des Handwerks (Wartung und bauliche Instandhaltung, Brandschutz) sowie stetig steigende Anforderungen bei Arbeitssicherheit, Lärmschutz, Hygiene etc. zu berücksichtigen. Im Ergebnis führt dies zu einem zu geringen Sachkostenansatz. Darüber hinaus bleiben Finanzierungsprobleme insbesondere bei Trägern, die als Eigentümer ihre Einrichtung baulich unterhalten müssen. Die freien Träger beziffern die Finanzierungslücke im Bereich der Sachkosten auf 570 Millionen Euro jährlich.

3. Strukturell wurde die Chance der Überarbeitung der gesetzlichen Regelungen nicht genutzt, durch die besondere Berücksichtigung von Fixkosten der Einrichtungen die sich pro Platz ergebende Sachkostendegression angemessen abzubilden. Dies führt zusätzlich zu einer Benachteiligung der kleineren Einrichtungen und damit tendenziell zu einer Schwächung der wohnortnahen Versorgung mit Betreuungsplätzen insbesondere im ländlichen Raum.

Die 2.456 Einrichtungen der katholischen Einrichtungsträger verteilen sich - ebenso wie die 1.637 Einrichtungen der evangelischen Träger - über das ganze Land bis in kleine Siedlungen und Dörfer hinein. Dieses wohnortnahe Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot hat dazu geführt, dass rund 70 % der konfessionellen Einrichtungen nur drei bzw. weniger Gruppen haben. Die Durchschnittsplatzzahl der konfessionellen Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen beträgt etwa 61,9. Damit sind sie strukturell benachteiligt, so lange die Sachkostenfinanzierung ohne Berücksichtigung der Einrichtungsgröße allein über die mit Kindpauschalen finanzierten Plätze erfolgt. Die ländlichen Strukturen verhindern auch eine betriebswirtschaftlich gebotene Zusammenlegung von Einrichtungen, wenn weiterhin eine wohnortnahe Betreuung angeboten werden soll.

Die Refinanzierung der Verwaltungskosten ist nicht verbessert worden, denn diese werden nicht gesondert finanziert, sondern nur als Restgröße nach den Personal- und Sachkosten. Dadurch werden insbesondere kleine Einrichtungen und solche mit ungünstigen Personalkosten benachteiligt.

4. Die Basisförderung durch die Kindpauschalen setzt voraus, dass für jeden Pauschalentyp Mindeststunden an pädagogischen Fachkräften und Leitungsstunden pro Gruppe nachgewiesen werden. Dabei sind die Kindpauschalen so bemessen, dass neben den in der **Anlage zu § 33** des Entwurfs genannten Mindeststunden auch weitere sog. „Personalkraftstunden“ geleistet werden können, soweit die einzelne Kindertageseinrichtung normale Kostenstrukturen gem. der Grundlage TVöD - SuE aufweist. Das Gesamtfinanzierungsvolumen der Kindpauschalen reicht nach unseren Berechnungen in vielen Kindertageseinrichtungen aber nicht aus, um die in **Anlage zu § 33** des Entwurfs geplante Personalausstattung und die erforderlichen Sachkosten zu finanzieren. Bleiben die Vorgaben zur Personalbesetzung und zu den Personalkraftstunden in Gänze so bestehen, werden die Kindpauschalen zu über 90% für Personal verausgabt. Die verbleibenden Mittel reichen zur Finanzierung der für den Betrieb der Kindertageseinrichtungen erforderlichen Sachkosten nicht aus.

§ 36 Abs. 4 S. 2 des Entwurfs definiert eine „Mindestausstattung“ mit Personal im Umfang der Leitungsstunden je Gruppe nach § 29 Abs. 2 des Entwurfs, der Mindestanzahl an Fachkraftstunden nach der Anlage zu § 33 und in der Gruppenform III eine Mindestanzahl an Ergänzungskraftstunden in gleicher Höhe wie die in der Anlage ausgewiesene Anzahl an Fachkraftstunden für diese Gruppenform. Diese Mindestpersonalausstattung erscheint für Kindertageseinrichtungen mit überdurchschnittlich hohen Personalkosten auch unter Berücksichtigung erforderlicher Sachkosten auskömmlich finanziert, liegt aber deutlich unter der

Personalausstattung des § 28 des Entwurfs. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, ob Teile der Kindpauschalen für eine Zuführung zu Rücklagen verwendet werden dürfen, wenn die Personalausstattung nach § 36 Abs. 4 des Entwurfs eingehalten wird.

Die Träger brauchen im Gesetz eine klare Regelung, wann eine Personalausstattung nach Maßgabe des § 36 Abs. 4 Entwurfs als ausreichend zu betrachten ist.

5. Es bestehen weitere Unklarheiten mit Blick auf zulässige Verwendungsmöglichkeiten der Kindpauschalen. Die Verwendung der Kindpauschalen für Vertretungskosten, Berufspraktikanten, Fort- und Weiterbildung ist in der Gesetzesbegründung beispielhaft genannt. Ebenso muss eine Verwendung für Personalkosten im nichtpädagogischen Bereich möglich sein, da z. B. Hauswirtschaftskräfte die pädagogischen Kräfte unmittelbar im Tagesablauf entlasten und somit der Qualität der Kinderbetreuung direkt zugutekommen. Zusätzlich muss es dem Einrichtungsträger auch möglich sein, die Kindpauschalen für Sachkosten zu verwenden, soweit sie - beispielsweise aufgrund von verzögerten Stellenbesetzungen mangels geeigneter Bewerber - nicht im Personalkostenbereich ausgegeben werden können.

Die Gesetzesbegründung spricht hier eine gute Sprache der Ermöglichung. Es sind darüber hinaus klarstellende Formulierungen notwendig, die auch bei der Prüfung der Verwendungsnachweise in den Jugendämtern Rechtssicherheit für die Träger bieten.

6. Insgesamt ist der Entwurf darauf zu überprüfen, dass die neu berechneten Kindpauschalen auch alle darin aufgegangenen alten Einzelpauschalen und den Gegenwert der gewünschten Personalausstattung vollständig umfasst.

II. Trägeranteile

1. Unabhängig davon, ob das dem KiBiz zugrunde liegende Finanzierungssystem der Zuwendungsfinanzierung - und damit die Heranziehung von freien Trägern zur Finanzierung eines Eigenanteils - mit dem bestehenden Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz noch vereinbar ist, bestehen hinsichtlich der Ungleichbehandlung der verschiedenen Trägergruppen bezüglich der Höhe des Eigenanteils verfassungsrechtliche Bedenken.

Sowohl die Ungleichbehandlung kirchlicher Träger gegenüber den anderen freien Trägern stellt einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG dar als auch die tatsächliche Ungleichbehandlung der etwa 33 % kleinen, in besonders schwerwiegendem Maße unterfinanzierten ein- oder zweigruppigen Einrichtungen gegenüber einer eher geringen Anzahl von Einrichtungen, die möglicherweise auskömmlich arbeiten können. Die durch eine Typisierung oder Pauschalierung eintretenden Härten dürfen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur eine verhältnismäßig kleine Anzahl von Fällen betreffen. Diese Grenze ist bei einem Drittel der Einrichtungen sicher überschritten.

2. Die relativen Trägeranteile an den Kibizbudgets werden nach dem jetzigen Entwurf abgesenkt, um trotz der Budgeterhöhungen auf konstante Beträge zu kommen, die die Träger selbst aufbringen müssen. Dies ist für die kirchlichen Einrichtungen durch eine Absenkung von 12% auf 10,3% weitgehend, aber nicht vollständig gelungen. Je nach Struktur des Betreuungsangebots kann die finanzielle Belastung des Trägers auch spürbar ansteigen.

Rechnerisch müsste z.B. für eine Einrichtung, die ausschließlich Plätze in der Gruppenform IIIb anbietet, der prozentuale Trägeranteil auf 9,73% sinken, um den Trägeranteil in Summe auf dem derzeitigen Niveau zu halten. Für die kirchlichen Haushalte ergibt sich ein insgesamt deutlicher Anstieg der finanziellen Belastung durch die seit langem zu beobachtenden Veränderungen in der Betreuungsstruktur. Der gesellschaftlich gewünschte Ausbau der Anzahl der Betreuungsplätze, den auch kirchliche Träger unterstützen, wirkt in dieselbe Richtung.

Da die zusätzlichen Mittel ohne Trägeranteil in die Kindpauschalen eingehen, sinken die

prozentualen Trägeranteile aller Träger. Im Gegensatz zu den freien Trägern werden die Anteile der kommunalen Träger darüber hinaus nominell zusätzlich um sechs Prozentpunkte gesenkt. Dadurch beträgt der in **§ 36 Abs. 2** des Entwurfs genannte Abstand des Trägeranteils kommunaler und kirchlicher Träger nur noch 2%. In der einseitigen Absenkung des kommunalen Trägeranteils sehen die Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und die Kirchen einen Aspekt der Gefährdung der Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips.

Wir stellen nachdrücklich fest, dass kirchliche Träger unverändert auf die freiwilligen Leistungen der Kommunen bei der Finanzierung des gesetzlichen Trägeranteils angewiesen bleiben. Diese sehen wir als gefährdet an. Die entsprechenden Aussagen über den Zusammenhang zwischen Auskömmlichkeit, Rücklagenbildung und freiwilligen Zuschüssen in dem Eckpunktepapier vom 8. Januar 2019 haben in einigen Kommunen zu einer Infragestellung dieser Zuschüsse geführt.

Derzeit stellt sich die Beteiligung der Kommunen an den gesetzlichen Trägeranteilen sehr heterogen dar. Neben einer allgemeinen Förderung werden häufig auch deshalb Trägeranteile kommunal mitfinanziert, weil der freie Träger in der Vergangenheit durch Ausbau seines Betreuungsangebots konstruktiv die Deckung der akuten Bedarfe der kommunalen Jugendhilfeplanung ermöglicht hat. Um diese langjährige gute Kooperation fortsetzen zu können, ist es wichtig, weitere Planungssicherheit für die Aufbringung der damit verbundenen Trägeranteile zu schaffen. Vor diesem Hintergrund sind jegliche Ansätze auf kommunaler Seite, die gestiegenen Betreuungskosten in gewissem Maß durch Rückbau der Trägerzuschüsse gegen zu finanzieren, mit großer Sorge zu sehen. Sowohl die als Blaupause für dieses Gesetz dienende Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden vom Januar 2019 als auch dahingehende Äußerungen aus den Regierungsfractionen haben bereits zur Kündigung von Mitfinanzierungsvereinbarungen in zahlreichen Kommunen geführt. Die Aufkündigung der langjährigen Kooperationen würde entweder zu einem Verlust an Betreuungsplätzen oder zu einem Rückgang der von der Landesverfassung gewünschten Trägervielfalt führen. Beides kann nicht im Interesse der öffentlichen Jugendhilfe, der Träger und der Kinder in unserem Land sein.

3. Die vorgesehene Regelung zur Dynamisierung der Kindpauschalen in **§ 37 Abs. 2** des Entwurfs führt im Ergebnis dazu, dass Tarifsteigerungen ab Januar eines Jahres bis August des folgenden Jahres in der Förderung nicht berücksichtigt werden. Die zusätzlichen finanziellen Belastungen aus Tarifsteigerungen werden somit bis zu 1,5 Jahre lang auf die Träger abgewälzt; sie erhalten dafür auch nachträglich keinen Ausgleich. Eine zeitnähere Anpassung erscheint erforderlich und angemessen.

III. Mieter/Eigentümer

Der Mietzuschuss in **§ 34** des Entwurfs soll ebenfalls der in **§ 37** des Entwurfs geregelten Dynamisierung unterliegen. Zusätzlich ist festzulegen, dass der Wert für das Jahr 2020/2021 sich gleichfalls aus der Dynamisierung der bisher geltenden Zuschusssätze ergeben soll. Ob die Fortschreibungsrate gemäß **§ 37** des Entwurfs auch für die Mietkosten zutreffend ist, sollte in einer späteren Evaluation überprüft werden.

Es fehlt eine verlässliche Investitions- und Instandhaltungsfinanzierung für die Träger, die Eigentümer oder dem Eigentümer wirtschaftlich gleichgestellt sind. Es ist nicht sachgerecht, die immer größeren Aufwendungen für Immobilien dauerhaft zu ignorieren. Eine hohe Qualität der Kindertagesbetreuung hat neben der Personalausstattung auch mit zeitgemäßer Raumausstattung zu tun, die über den Arbeitsschutz wiederum auch zu einer besseren Personalausstattung beiträgt. Eine Priorität für die bauliche Instandhaltung vor der teilweisen Abschaffung der Elternbeiträge hätte die dringend benötigten Mittel im System der Kindertagesbetreuung erhalten.

IV. Verwendungsnachweis

In § 39 des Entwurfs wird der künftige Verwendungsnachweis definiert. Die Begründung zu Abs. 1 stellt richtigerweise klar, dass dort die Mittelverwendung der im Rahmen des Gesetzes zur Verfügung gestellten Mittel nachzuweisen sind. Dies könnte zur Vermeidung von Interpretationen bezüglich Spenden, kirchlicher Förderungen etc. auch im Gesetz deutlicher formuliert werden.

Verwaltungskosten können nun mit maximal 3 Prozent im Verwendungsnachweis angegeben werden. Zusätzliche Finanzmittel für den Verwaltungsbereich sind jedoch nicht vorgesehen. Es bleibt abzuwarten, wieviel Kitaträger überhaupt in der Lage sein werden, einen Teil ihrer tatsächlichen Verwaltungskosten aus den Kindpauschalen zu finanzieren.

V. Rücklagen

Die Neuregelung zur zulässigen Höhe von Rücklagen nach KiBiz berücksichtigt eine langjährige Forderung der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der Kirchen. Die Differenzierung in eine Betriebskostenrücklage für alle Träger und eine Rücklage für zusätzliche Aufwendungen für Eigentümer in § 40 des Entwurfs erscheint in diesem Zusammenhang als eine mögliche Lösung. Es bleibt aber abzuwarten, ob überhaupt in nennenswertem Umfang Rücklagen gebildet werden können, denn erst wenn die Finanzierung der laufenden Betriebskosten aus den Kindpauschalen gesichert ist, können entstehende Überschüsse in einer Investitionsrücklage nachgewiesen werden. Ältere Einrichtungen, die in entsprechenden Gebäuden mit hohen Sachkosten untergebracht sind und bei denen die Pauschalen gerade auskömmlich sind, werden in diesem System weiterhin keine Möglichkeit haben, nennenswert in den Erhalt und die qualitative Verbesserung ihrer Immobilie zu investieren.

Obwohl der Wille des Gesetzgebers bei der Formulierung des bisherigen Gesetzes dahingehend erkennbar war, den Begriff „trägerbezogen“ landesweit zu interpretieren, haben die Jugendämter aufgrund der Einbringung eines kommunalen Anteils hier in der Regel eine andere Rechtsauffassung vertreten. Daher halten wir eine gesetzliche Klarstellung für erforderlich. Generell ist eine Bündelung von Rücklagen mehrerer Einrichtungen für größere Sanierungsvorhaben sinnvoll und wünschenswert. In einem Bundesland wie Nordrhein-Westfalen mit oftmals quasi ineinander übergehenden Städten und Kommunen ist die Möglichkeit einer Übertragung des Landesanteils effizient. Zum Ausgleich der unterschiedlichen Interessen halten wir folgenden Grundsatz für sachgerecht: Landesmittel sollten in ganz Nordrhein-Westfalen verwendet werden können, kommunale Mittel im jeweiligen Jugendamtsbezirk. So fließen die Zuschüsse im Interesse der Kinder dorthin, wo der größte Bedarf vorhanden ist.

C. Qualität

I. Personal und Arbeitsbedingungen

Mit den Regelungen zur Personalausstattung in den Kindertageseinrichtungen in § 28 des Entwurfs werden dringende fachliche Erfordernisse und langjährige Forderungen der freien Träger und der Kirchen berücksichtigt. Allerdings können die in § 28 Abs. 4 des Entwurfs benannten Tätigkeiten der sogenannten „mittelbaren pädagogischen Arbeit“ nicht in den veranschlagten 10% der Gesamtarbeitszeit bewältigt werden. In einschlägigen wissenschaftlichen Untersuchungen (z. B. Bertelsmann-Stiftung) werden dafür 25% der Arbeitszeit kalkuliert.

Im Gegensatz zum Referentenentwurf wird im Gesetzesentwurf in § 36 Abs. 4 Satz 2 die Mindestausstattung für eine zweckentsprechende Verwendung der Finanzmittel definiert. Mit

dieser Einfügung wird in Bezug auf die verpflichtende Personalbesetzung mehr Flexibilität und damit für die Träger die Finanzierbarkeit des Personals trotz der zu gering berechneten Sachkosten besser ermöglicht. Die Lösung ist zwar für die Träger eine leichte Verbesserung, geht aber zu Lasten des dringend erforderlichen Personalschlüssels. Die gesteigerten fachlichen Anforderungen erhöhen sowieso den Druck auf die Träger von Kindertageseinrichtungen, die Personalausstattung soweit zu erhöhen, wie es wirtschaftlich möglich ist.

Unserer Ansicht nach muss Rechtssicherheit hergestellt werden, ob Rückforderungen bei Einhaltung der Mindestausstattung i. S. d. § 36 Abs. 4 S. 2 Entwurfs ausgeschlossen sind (nicht berechtigt) oder ob S. 2 in Widerspruch zu S. 1 bzw. § 28 des Entwurfs steht.

Die Arbeitsbedingungen des pädagogischen Personals dürften vor diesem Hintergrund und angesichts des wachsenden Fachkräftemangels nicht sinken, sondern eher weiter steigen.

II. Praxisintegrierte Ausbildung, Ausbildung generell

Die Unterstützung der Kindertageseinrichtungen in der Aufgabe der Ausbildung und Qualifizierung der Mitarbeitenden entspricht einer langjährigen Forderung der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der Kirchen. Mit der in § 46 des Entwurfs beschriebenen Förderung unternimmt das Land einen ersten Schritt in diese Richtung. Die geplanten Fördersummen decken jedoch nur anteilig die Kosten der Praktikantinnen und Praktikanten in den Kindertageseinrichtungen. Ein zukünftiger Ausbau der Förderung für Qualifizierung würde einen weiteren Beitrag zur Beseitigung des Fachkräftemangels leisten.

III. Fachberatung

In § 6 des Entwurfs wird erstmals die Fachberatung gesetzlich normiert und mit finanziellen Mitteln hinterlegt. Das begrüßen wir ausdrücklich, weil Fachberatung ein bedeutender Baustein für die Qualitätsentwicklung ist.

Leider gelingt es dem Entwurf nicht, die wechselseitige Zuordnung und die Zuständigkeiten der Fachberatung der öffentlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die Fachberatung der freien Träger klar bzw. abgrenzend zu beschreiben. Der Entwurf sollte unseres Erachtens die Aufgaben der kommunalen Fachberatung und der Fachberatung der Träger eindeutig beschreiben, um Doppelstrukturen zu vermeiden und die Trägerautonomie zu gewährleisten.

D. **Frühkindliche Bildung**

I. Sprachförderung

Die Stärkung der alltagsintegrierten Sprachbildung und Sprachförderung in § 19 Abs. 2 des Entwurfs wird unsererseits sehr begrüßt. Die Betonung der Verknüpfung der Beobachtungs- und Dokumentationsergebnisse mit der Planung im pädagogischen Alltag und der individuellen Förderung des jeweiligen Kindes erachten wir als wichtig.

II. PlusKITA

In § 44 des Entwurfs wird die Verknüpfung von Beobachtung und Dokumentation mit daraus abgeleitetem pädagogischen Handeln weiter untermauert. Um diese wichtige Grundausrichtung in der pädagogischen Arbeit zu stärken, sollte der Fokus unserer Ansicht nach nicht nur auf der sprachlichen Bildung liegen, sondern für alle Bereiche der Bildung, Erziehung und Betreuung Anwendung finden.

III. Partizipation

Dem Thema Partizipation einen eigenen Paragrafen zu geben, halten wir für sehr angemessen. Die Ergänzung der Beteiligung um den weiteren Aspekt der Mitbestimmung signalisiert eine höhere Partizipationsstufe und stärkt die Umsetzung von Kinderrechten.

E. Familienfreundlichkeit

Generell spricht der Entwurf eine Sprache der Ermöglichung. Es steht aber zu befürchten, dass Einrichtungen die Erwartungen von Eltern angesichts ihrer personellen und finanziellen Ausstattung nicht erfüllen können. Konflikte könnten so in einzelnen Einrichtungen ausgetragen werden, statt auf gesellschaftspolitischem Feld verhindert zu werden.

I. Flexibilisierung

In der Stellungnahme zum Referentenentwurf hatten wir zur Regelung der Öffnungs- und Betreuungszeiten in **§ 27 Abs. 2** darauf hingewiesen, dass die Regelung problematisch ist, wenn mehrere Eltern an unterschiedlichen Tagen eine Ganztagsbetreuung für ihr Kind benötigen, obwohl sie nur 35 Stunden gebucht haben. Dann müsste der Träger ggf. an mehreren Tagen neun Stunden Personal vorhalten, obwohl er über die 35 Stunden-Buchung nur sieben Stunden refinanziert bekommt.

Die Regelung wurde in **§ 27 Abs. 2 S. 5** des Entwurfs immerhin etwas abgeschwächt. Es wird im Gesetzesentwurf nun eingeräumt, dass die Realisierung von Bedarfen nach unterschiedlichen Betreuungszeiten je Wochentag von den organisatorischen Möglichkeiten und Kernzeiten abhängt. Diese Ergänzung begrüßen wir. Ebenso begrüßen wir die Ergänzung in Satz 5, dass unregelmäßige Bedarfe und unterjährige Änderungsbedarfe der Familien soweit möglich berücksichtigt werden sollen, insbesondere im Rahmen einer Förderung nach § 48 (zusätzliche finanzielle Förderung).

II. Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Den Ausbau flexibler Betreuungszeiten, die sich an den tatsächlichen Bedarfen von Familien orientieren, sehen wir grundsätzlich positiv. Unseres Erachtens müssen jedoch der zusätzliche Zeit- und Personalaufwand angemessen in der Finanzierung berücksichtigt werden. Des Weiteren müssen die Rahmenbedingungen in den Kindertageseinrichtungen den Bedarfen entsprechend weiter entwickelt werden können. Schon die Bereitstellung eines Mittagessens für alle Kinder in einer Einrichtung stellt nach wie vor viele Kindertageseinrichtungen vor große Probleme, da es häufig an räumlicher und sächlicher Ausstattung fehlt.

Wir begrüßen, dass die Berücksichtigung wohnsitzfremder Kinder im Gesetzentwurf aufgenommen wurde.

III. Schließtage

Unter dem Aspekt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist eine Reduzierung der Schließtage zwar nachvollziehbar, führt jedoch zu erhöhtem Personalbedarf, da beispielsweise vermehrt Urlaubsanspruch während des laufenden Betriebs abgegolten werden muss. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass nach dem Gesetzentwurf in der Regel immer zwei pädagogische Kräfte in den Gruppen anwesend sein sollen, bedeutet die Reduzierung der Schließtage in **§ 27 Abs. 3** des Entwurfs neue Herausforderungen für Träger und Einrichtungen.

Bisher wurde ein Teil der möglichen Schließtage in vielen Kindertageseinrichtungen zur

Konzeptions- und Qualitätsentwicklung genutzt. Eine Reduzierung der Schließtage erschwert diese Prozesse.

IV. Beitragsfreiheit

Grundsätzlich befürworten wir eine Elternbeitragsfreiheit, da auch unseres Erachtens nach Bildungszugänge und Bildungsbeteiligung ohne finanzielle Hürden möglich sein müssen. Derzeit werden die Finanzmittel jedoch dringend für die Sicherung einer auskömmlichen Finanzierung und qualitativen Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen benötigt. Zur Herstellung von Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit haben wir uns seit Jahren immer wieder deutlich für eine Rückkehr zu landeseinheitlichen und sozial gestaffelten Elternbeiträgen ausgesprochen. Wir finden es sehr bedauerlich, dass dieser Weg nicht gewählt wurde. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass in der vorgesehenen Gesamtfinanzierung des Kita-Systems nach Berechnung der Kirchen und der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege rund 570 Millionen Euro im Sachkostenbereich fehlen, hätte die Beitragsfreiheit für ein weiteres Kindergartenjahr hinter landeseinheitlichen sozial gestaffelten Elternbeiträgen zurückstehen müssen.

V. Betreuung der schulpflichtig werdenden Kinder

Das Betriebsjahr der Kindertageseinrichtungen endet zum 1. August eines jeden Jahres, die Schulpflicht beginnt allerdings erst mit dem ersten Schultag der schulpflichtig werdenden Kinder mit dem Ferienende in der Regel deutlich nach diesem Datum. Der Rechtsanspruch auf eine Betreuung erstreckt sich somit über das Betriebsjahr hinaus. Daraus folgende Herausforderungen bleiben ungelöst.

F. Evaluation

Die Evaluationsklausel in **§ 55 Abs. 5** des Entwurfs ist hinsichtlich ihrer Wirksamkeit unzureichend. Sie muss zur Vermeidung von Beliebigkeit eine kontinuierliche Berichtspflicht an den Landtag enthalten sowie die gesetzliche Pflicht ausweisen, gegebenenfalls nachzubessern.

Zusammenfassend lässt sich festhalten:

Es gibt viele gute inhaltliche Ansätze in dem vorliegenden Gesetzentwurf. Damit es aber auch im Alltag der Kindertageseinrichtungen zu der entsprechenden qualitativen Weiterentwicklung kommen kann, müssen die finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen passgenau sein. Insbesondere die Sachkostenbemessung in den Kindpauschalen muss mit Blick auf kleinere Einrichtungen erheblich verbessert werden. Die Förderung von Investitionen bedarf auch für Eigentümer einer verlässlichen gesetzlichen Grundlage. Nicht zuletzt sollten klare Vorgaben für die Verwendung der Pauschalen den Trägern und der öffentlichen Jugendhilfe Planungssicherheit verschaffen.

Die konfessionellen Träger verstehen sich auch weiterhin als verlässlicher Partner in der Jugendhilfeplanung und wollen auch in Zukunft mit ihren Einrichtungen und ihrem qualifizierten Personal das Betreuungsangebot im ganzen Land bereichern. Der Gesetzgeber muss daher sicherstellen, dass dieses Gesetz nicht zum Ausgangspunkt eines Rückgangs der Trägervielfalt aufgrund von Verschiebungen in der Trägerlandschaft wird.

Mit freundlichen Grüßen


