

Stellungnahme

der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze der Landesregierung NRW vom 18.03.2014

Münster, 25.04.2014

Die Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen dankt für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Gesetzentwurf des „Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze“ vom 18. März 2014.

In einer ersten Bewertung des vorliegenden Gesetzentwurfes stellen wir positiv fest, dass einige wichtige Anregungen und Kritikpunkte, die die Freie Wohlfahrtspflege in ihrer Stellungnahme vom 27.01.2014 zum Referentenentwurf vorgebracht hat, aufgegriffen wurden. Deshalb bezieht sich diese Stellungnahme nur noch auf die strittigen Punkte.

Leider wird die zentrale Forderung der Träger von Kindertageseinrichtungen - die Kindpauschalen und die jährliche Steigerungsrate in dem unbedingt erforderlichen Umfang anzuheben - weiterhin nicht berücksichtigt. Diese Forderung ist gerade vor dem Hintergrund der jetzt abgeschlossenen Tarifverhandlungen des Öffentlichen Dienstes aber von existenzieller Bedeutung für die Trägerschaft von Kindertageseinrichtungen.

Angesichts der in den letzten Jahren erfolgten und für 2014 und 2015 im TvÖD beschlossenen Personalkostensteigerungen müssen wir darauf hinweisen, dass die Grundlage des gesamten Finanzierungssystems der Tageseinrichtungen für Kinder nicht mehr stimmig ist und auf dieser Basis auch die mit dem Gesetzentwurf verfolgten Zielsetzungen der Qualitätssteigerung der Arbeit ins Leere laufen.

In der anstehenden Revision des KiBiz ist keine Lösung vorgesehen, die Refinanzierung der steigenden Personalkosten sicher zu stellen und damit die Auskömmlichkeit der Gesamtförderung von Kindertageseinrichtungen zu erreichen.

Seite 1 von 15

Die Freien Träger haben unter Einsatz erheblicher eigener zusätzlicher Mittel und durch eine deutliche Ausweitung ihres bisherigen Engagements dazu beigetragen, dass die Kommunen den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter 3 Jahren umsetzen konnten. Nun müssen alle Verantwortlichen (Land, Kommunen und Träger) mit dazu beitragen, dass das Gesamtsystem finanzierbar bleibt und nicht immer weitere zusätzliche, allein vom Land oder den Trägern finanzierte Sondersachverhalte entstehen.

Diese Entwicklung führt zu einer merklichen Schieflage der Finanzierung und ermöglicht keine spürbare Verbesserung der finanziellen Ausstattung und damit einer Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Kindertageseinrichtungen.

Die Freien Träger wollen die deutliche tarifliche Erhöhung, der auch die kommunalen Arbeitgeber zugestimmt haben, nicht unterlaufen und werden diesen Anstieg im Rahmen der Anpassung der eigenen Tarifwerke wohl übernehmen. Dies ist auch unter dem Gesichtspunkt des Fachkräftemangels und der Wettbewerbsfähigkeit von Freien Trägern gegenüber kommunalen Arbeitgebern ein wesentlicher Aspekt.

Die bisherigen und die nun absehbaren Personalkostensteigerungen in den Jahren 2014 und 2015 führen für die Freien Träger weitgehend zu einer nicht mehr auskömmlichen Finanzierung der notwendigen Personalausstattung mit der Konsequenz, dass Träger gezwungen sein werden den Betrieb ihrer Einrichtungen aufzugeben und ihre Kindertageseinrichtungen den Kommunen zur Verfügung zu stellen.

Alternativ kann die zunehmende Nichtauskömmlichkeit nur durch eine Reduzierung des Personalschlüssels ausgeglichen werden. Bei entsprechenden Maßnahmen kann die von den Landesjugendämtern geforderte Mindestbesetzung nicht mehr eingehalten werden mit der Folge des Versagens einer Betriebserlaubnis, da das Wohl der Kinder in den Kindertageseinrichtungen nicht mehr gewährleistet ist. Unter diesen Bedingungen ist einem Träger die verantwortungsvolle Trägerschaft einer Kindertageseinrichtung nicht mehr zuzumuten. Hier wird deutlich, in welchem Maße das ungelöste Problem einer auskömmlichen Finanzierung die Qualität der Arbeit in den Tageseinrichtungen gefährdet.

Auch die in den Pauschalen enthaltenen Sachkosten sind den tatsächlichen Anforderungen an die Träger längst nicht mehr angemessen (Umlagen U1/U2, GEMA, Rundfunkgebühren, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz etc.). Ebenfalls entspricht die Finanzierung der Mieten in vielen Fällen bei Weitem nicht der Kostenentwicklung. Dass dieses Problem der ungenügenden Finanzierung durch die Kindpauschalen nicht angegangen wird, ist der zentrale Mangel des vorliegenden Gesetzentwurfes.

Die Freie Wohlfahrtspflege unterstreicht daher noch einmal mit aller Dringlichkeit ihre Forderung, die zur Verfügung stehenden zusätzlichen Haushaltsmittel vorrangig dazu zu verwenden, die Pauschalen an die tatsächliche Lohnentwicklung der Vergangenheit anzupassen und eine entsprechende automatische Kopplung für die Zukunft zu schaffen.

Der Hinweis, dass die notwendige Anpassung durch die Erhöhung der Pauschalen und die Anhebung der jährlichen Steigerungsrate von bisher 1,5% vermutlich am Konnexitätsgesetz scheitern könnte, verhindert die weitere Entwicklung des Gesamtbereiches der Kindertagesbetreuung. Vonseiten der Freien Wohlfahrtspflege besteht mit Blick auf die Kinder und ihre Familien und den Rechtsanspruch kein Verständnis für diese Haltung.

Die weitere, dringend erforderliche personelle Aufstockung für Gruppen mit Kindern unter drei Jahren wurde in diesem Revisionschritt ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die Freie Wohlfahrtspflege hält an ihrer Forderung fest, dass perspektivisch zusätzlich zu den zwei Fachkräften auch Ergänzungskräfte im Rahmen der Personalvereinbarung eingesetzt werden können und die Finanzierung entsprechend in der Anhebung der Pauschalen berücksichtigt wird.

Neben dieser grundsätzlichen Kritik am vorliegenden Gesetzentwurf mit Blick auf die zur Verfügung stehenden Ressourcen sieht die Freie Wohlfahrtspflege weiterhin folgende deutliche Veränderungsnotwendigkeit:

Noch stärker als das zurzeit gültige Gesetz fokussiert auch der Gesetzentwurf für eine Revision des KiBiz auf die Bildungsfunktion der Tageseinrichtungen für Kinder und vernachlässigt damit die gleichrangigen Funktionen der Erziehung und Betreuung. Diese einseitige Ausrichtung hatte die Freie Wohlfahrtspflege auch bereits in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf kritisiert. Leider sind unsere Kritikpunkte im vorliegenden Gesetzentwurf nicht berücksichtigt worden.

Die inhaltliche Ausrichtung des Gesetzentwurfes zur zweiten KiBiz Revision stellt die Bildungsaspekte sehr in den Vordergrund. Damit gerät die ganzheitliche Aufgabe der Tageseinrichtungen immer weiter aus dem Blick und es wächst die Gefahr, dass die Tageseinrichtungen für Kinder nur noch aus dem Blickwinkel der Verwertbarkeit der Ergebnisse für die anschließende schulische Bildung betrachtet werden.

Kindertageseinrichtungen haben im Elementarbereich des Bildungssystems einen eigenständigen Bildungsauftrag. Mit dieser Definition ist gleichzeitig die Feststellung verbunden, dass der Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen sich nicht einfach vom Bildungsprogramm der Schulen ableiten lässt oder als Vorstufe zur Schule gesehen werden kann, sondern auf eine eigenständige Weise seinen Auftrag erfüllen muss. In der Beschreibung des Bildungsauftrages wurde in den bisher geltenden gesetzlichen Grundlagen immer die enge Verknüpfung von Bildung,

Betreuung und Erziehung als Kennzeichen für den umfassenden Auftrag verstanden und dies in enger Abstimmung und Zusammenarbeit mit den Eltern.

Die pädagogische Arbeit in Kindertageseinrichtungen ist auf eine ganzheitliche Förderung und Entwicklung der Kinder ausgerichtet und beschränkt sich nicht auf eine einseitige Vermittlung von kognitiven Kenntnissen und der Entwicklung intellektueller Fähigkeiten. Hier dürfen der Gesetzentwurf und insbesondere die Ausführungen zum Bildungsauftrag nicht hinter den Erkenntnissen aus Wissenschaft und Forschung zurückbleiben.

Hervorheben möchten wir die positive Entwicklung im Bereich der sprachlichen Bildung als Auftrag von Kindertageseinrichtungen. Mit der vorgesehenen Neuausrichtung ist die Landesregierung dem gefolgt, was die Freie Wohlfahrtspflege von ihr erwartet hat. Dennoch bleiben zentrale Fragestellungen unbeantwortet bzw. bedürfen einer zusätzlichen Abstimmung oder Vereinbarung.

Der Gesetzentwurf beschreibt die kontinuierliche Förderung der sprachlichen Entwicklung von Kindern als Teil des Bildungsauftrages und sieht die alltagsintegrierte Sprachbildung von Kindern als wesentlichen Bestandteil der frühkindlichen Bildung. Die Unterschiede zwischen Sprachförderung und Sprachbildung bleiben in allen Ausführungen diffus. Hier ist eine Klarstellung der Begrifflichkeiten erforderlich. Für die pädagogische Arbeit in den Kindertageseinrichtungen muss geklärt sein, welche konzeptionellen Anforderungen mit den unterschiedlichen Beschreibungen verbunden sein könnten.

Ebenso muss definiert werden, wodurch sich „normale“ Kindertageseinrichtungen und sog. plusKITAS hinsichtlich der Sprachförderung und Sprachbildung von Kindern unterscheiden sollen und welche Aufgaben mit welcher Begründung mit zusätzlichen Mitteln und damit mit personellen Ressourcen hinterlegt werden oder nicht.

Wir begrüßen zwar grundsätzlich die Neuausrichtung zu einer alltagsintegrierten und an den Kompetenzen der Kinder orientierten sprachlichen Bildung in Kindertageseinrichtungen, das bedeutet aber nicht, dass dieses Konzept ohne eine entsprechende personelle Ausstattung in allen Kindertageseinrichtungen umgesetzt werden kann.

Vor dem Hintergrund dieser generellen Einschätzungen orientiert sich die folgende Stellungnahme der Freien Wohlfahrtspflege zu den einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfes immer vorrangig an der Fragestellung, wie das System der Tagesbetreuung von Kindern kontinuierlich im Sinne des Wohles der Kinder weiterentwickelt werden kann. Dies halten wir für den zentralen Maßstab der Bewertung jeder gesetzlichen Regelung in diesem Bereich.

Zu § 9: Zusammenarbeit mit Eltern

Zu § 9a: Elternmitwirkung in der Kindertageseinrichtung

Die Zusammenarbeit mit Eltern und die Elternmitwirkung werden durch die detaillierte Auflistung stärker hervorgehoben, was die Freie Wohlfahrtspflege unterstützt.

Die in Abs. 2 geforderte Erweiterung der Funktion von Elternversammlungen zur Durchführung von Angeboten für Eltern zur Stärkung der Bildungs- und Erziehungskompetenz geht über den eigentlichen Auftrag von Mitwirkungsgremien hinaus und ist konzeptionell auch nicht verankert. Hier sollte keine Vermischung von Angeboten im Rahmen einer gelingenden Erziehungspartnerschaft mit Eltern und notwendiger Gremienarbeit erfolgen.

Zu § 13: Frühkindliche Bildung

Die Ausführungen zum Bildungsverständnis, zum Bild vom Kind und zu den Zielen der Bildungsarbeit entsprechen den Vorstellungen der Freien Wohlfahrtspflege über die fachliche Ausrichtung der Arbeit im Elementarbereich. Nichtsdestotrotz bleiben Zweifel, inwieweit die Ausführlichkeit der Beschreibungen einem Gesetz angemessen ist.

Das wichtige Thema „Kinderrechte“ wurde im Text des Gesetzentwurfes an einigen Stellen eingeführt (u.a. § 13 Abs.6). Dieses begrüßen wir. Zusätzlich sollten allerdings in einem eigenen Absatz die Kinderrechte als zentraler Bezugsrahmen für die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Bildung, Erziehung und Betreuung) aufgenommen werden, mindestens sollte der Hinweis auf Artikel 7 der Landesverfassung in § 13 Abs. 1 um den Hinweis auf Artikel 6 der Landesverfassung (Kinder und Jugendliche) erweitert werden.

Die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen für Kinder umfasst nach dem SGB VIII die Bereiche Bildung, Erziehung und Betreuung. Die umfangreichen Ausführungen zum Thema Bildung in § 13 „Frühkindliche Bildung“ aber auch in § 13 a „Pädagogische Konzeption“, in § 13 b „Beobachtung und Dokumentation“ und in § 13 c Sprachliche Bildung“ führen dazu, dass Erziehung und Betreuung nur noch marginal Erwähnung finden.

Es ist gut, dass der Elementarbereich als erste Stufe in der Bildungsbiographie eines Menschen anerkannt und entwickelt wird. Die Vielzahl von inhaltlichen Aspekten zur Bildung im Elementarbereich und der Umfang ihrer Ausführung im Gesetz fördern jedoch Befürchtungen, dass so eine sukzessive Verschulung des Elementarbereichs vorbereitet wird. Dies lehnt die Freie Wohlfahrtspflege entschieden ab.

Es wird vorgeschlagen, den § 13 a „Pädagogische Konzeption“, der unmittelbar in Absatz 1 auf die ganzheitliche Förderung (Bildung, Erziehung und Betreuung) von

Kindern Bezug nimmt, zum § 13 zu machen. Der § 13 wird dann zum § 13a.

Die umfassende Beschreibung der Aspekte der Bildungsarbeit im Elementarbereich macht außerdem das deutliche Missverhältnis zwischen dem Anspruch des KiBiz und seiner unzulänglichen Ausstattung mit Ressourcen deutlich. Ziele und Ansprüche an die Ausgestaltung der Arbeit in den Tageseinrichtungen werden immer detaillierter und umfassender dargestellt, während gleichzeitig eine systematische Ableitung, der für eine gute Umsetzung dieser Aufgaben erforderlichen Ressourcen, fehlt.

Zu § 13 a: Pädagogische Konzeption

Wir nehmen positiv zur Kenntnis, dass unser Vorschlag den Begriff „Pädagogisches Konzept“ durch den Begriff „Pädagogische Konzeption“ zu ersetzen, aufgegriffen wurde. Dies entspricht dem allgemeinen Verständnis und der verwendeten Begrifflichkeit in der Begründung dieses Gesetzesentwurfs.

Die Grundsätze der Bildungsförderung werden unverändert im Absatz 2 angeführt, obwohl sie bislang nur im Entwurf vorliegen und weder vereinbart noch verabschiedet wurden.

Zu § 13 b: Beobachtung und Dokumentation

(1) Die Ausführungen zu Bildung und Dokumentation begründen die Forderung der Freien Wohlfahrtspflege, die immer umfassender und genauer beschriebenen Anforderungen an die Arbeit in den Kindertageseinrichtungen in systematischer Weise mit den für eine gute Umsetzung erforderlichen Ressourcen zu verbinden. Dieser Zusammenhang fehlt.

Es fehlen in erheblichem Umfang Mittel für eine auskömmliche Finanzierung der indirekten pädagogischen Arbeit z. B. in Form angemessener Verfügungszeiten (vgl. Susanne Viernickel u.a. „Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung – Bildungsaufgaben, Zeitkontingente und strukturelle Rahmenbedingungen in Kindertageseinrichtungen“, Januar 2013).

Wir plädieren für die Streichung des Passus „...spätestens aber sechs Monate nach Aufnahme, des Kindes in die Kindertageseinrichtung...“, weil hier aus oben genannten Gründen keine zeitliche Festlegung erfolgen sollte.

Zudem setzt ein umfassendes Aufnahmegespräch die Bereitschaft der Eltern voraus, Informationen weiter zu geben, was sich mit einem zunehmenden Vertrauensverhältnis von pädagogischen Kräften und Eltern oft erst nach einiger Zeit entwickelt.

Die in (2) geregelte Weitergabe der Bildungsdokumentationen wurde modifiziert. Wir bleiben bei unserer Einschätzung, dass die Bildungsdokumentationen grundsätzlich von den Eltern im persönlichen Kontakt an die zuständigen Lehrer bzw. Lehrerinnen

in der Grundschule weitergegeben werden sollte. Dies sollte dann der Einstieg in die Weiterführung der im Elementarbereich begonnenen Erziehungspartnerschaft in der Grundschule sein.

Zu § 13c: Sprachliche Bildung

Die Abschaffung der punktuell vorgenommenen Sprachstandfeststellungen mit Delfin 4 sowie des ganzen damit verbundenen Verfahrens wird von der Freien Wohlfahrtspflege begrüßt und wurde bereits in mehreren Stellungnahmen ausführlich begründet. Die fortlaufende kontinuierliche Beobachtung der Sprachentwicklung der Kinder sowie die alltagsintegrierte Sprachförderung als Grundlage für eine gute und gelingende Sprachentwicklung, entsprechen dem aktuellen Stand wissenschaftlicher Erkenntnisse.

Aber auch hier gilt, dass insbesondere die Anforderung der gezielten Sprachförderung entsprechend dem individuellen Bedarf des einzelnen Kindes (§ 13 c (4)) nicht systematisch mit ausreichend Ressourcen hinterlegt ist (abgesehen von den Einrichtungen, die nach § 21 b „Landeszuschnitt für zusätzlichen Sprachförderbedarf“ zusätzliche Mittel für die Sprachförderung erhalten).

Zu § 13d: Angebotsstruktur

(4) Grundsätzlich ist es auch aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege erstrebenswert, dass alle Kinder grundsätzlich die Möglichkeit haben, am Mittagessen teilzunehmen und Eltern und ihre Kinder spezielle Angebote z.B. im Zusammenhang mit der Förderung der Erziehungspartnerschaft oder im Kontext des Übergangs Tageseinrichtung-Grundschule wahrnehmen können. Die Umsetzung erfordert jedoch eine entsprechende personelle und räumliche Ausstattung, die von Seiten der Träger eingefordert werden muss. Die Belastung der Kindertageseinrichtungen durch eine sehr hohe Anzahl von Kindern, die Über-Mittag betreut werden, hat aufgrund der fehlenden Infrastruktur, der erhöhten Gruppenstärken und einer nicht angemessenen personellen Besetzung in vielen Einrichtungen ihre Grenzen erreicht. Mit dem Hinweis auf die mögliche Teilnahme am Mittagessen werden Erwartungen bei den Eltern geweckt, denen schon jetzt nicht mehr entsprochen werden kann.

(5) Eine Tatsache bleibt, dass geringe Betreuungszeiten mit der entsprechend geringen Finanzierung eben auch grundsätzlich einen geringeren Leistungsumfang zur Folge haben. Das entspricht grundsätzlich auch dem Finanzierungsprinzip des KiBiz, nachdem sich der Leistungsumfang an von den Eltern zu wählenden, gestaffelten Betreuungszeiten orientiert. Träger haben unter Berücksichtigung dieser einschränkenden Bedingung auch schon in den zurückliegenden Jahren für Eltern und Kinder weitgehend möglich gemacht, was möglich war.

Die im Gesetzentwurf vorgenommenen Erweiterungen in den Leistungsanforderungen an die Kindertageseinrichtungen werfen erneut die Frage auf, ob es nicht sinnvoll wäre, wieder zu einer angebotsfinanzierten Ausstattung des Elementarbereichs zurückzukehren.

Zu § 13e: Öffnungszeiten und Schließtage

(1) Bedarfsgerechte Öffnungszeiten müssen sich an den Rechten und am Wohlergehen der Kinder im Verhältnis zu den Betreuungswünschen der Eltern orientieren. Ebenso müssen die Organisationsmöglichkeiten der Träger in angemessener Form berücksichtigt werden. Der Gesetzentwurf verfolgt insgesamt die Perspektive Betreuungszeiten in den Einrichtungen zu verkürzen und schafft damit einen direkten Widerspruch zu den immer detaillierter beschriebenen umfänglichen Leistungsanforderungen (z.B. Bildungsarbeit) an die Einrichtungen.

Auch wenn der explizite Verweis auf die Betreuungszeiten „die sich (auf die Wochentage) unterschiedlich verteilen können“ gestrichen wurde, ist die Gefahr von Fehlinterpretationen im Sinn einer Vorstellung von Eltern flexibel aus einem wöchentlichen Betreuungszeitenkontingent tägliche Betreuungszeiten abrufen zu können, nicht gebannt.

In Randzeiten findet auch heute eine Flexibilisierung der Betreuungszeiten statt und Einzelfallregelungen in besonderen Bedarfssituationen können ebenfalls vereinbart werden.

Unter Berücksichtigung dieser Erfahrungen sowie den Rechten der Kinder auf Kontinuität und Stabilität in sozialen Bezügen und in den Bindungen zu den Fachkräften sowie den Finanzierungs- und Organisationserfordernissen an einen geregelten und geordneten Betrieb sind die Sätze 3 und 4 in § 13 e überflüssig.

Die Flexibilisierungsmöglichkeiten sind außerdem in Abhängigkeit von der Größe einer Einrichtung sehr unterschiedlich. Eine achtgruppige Einrichtung z. B. bietet sicherlich einen ganz anderen Rahmen für Flexibilisierungsüberlegungen als eine Einrichtung mit einer Gruppe mit 20 Kindern. Von ein- und zweigruppigen Einrichtungen sollte nicht mehr als eine Betreuungszeit und von dreigruppigen Einrichtungen maximal zwei Betreuungszeiten verlangt werden.

Der § 13 e (1) könnte sinnvoll wie folgt formuliert werden: „Jede Kindertageseinrichtung soll ihre Öffnungszeiten unter Berücksichtigung des Kindeswohls und der Elternwünsche festlegen. Grundlage für die angebotenen Betreuungszeiten ist die örtliche Jugendhilfeplanung nach § 18 (2)“.

Der § 18 (2) sollte dann ergänzt werden: „Von ein- und zweigruppigen Einrichtungen kann im Rahmen der Jugendhilfeplanung nicht verlangt werden, mehr als eine Betreuungszeit anzubieten, von dreigruppigen Einrichtungen kann nicht verlangt werden, mehr als zwei unterschiedliche Betreuungszeiten anzubieten.“

Der Gesetzgeber sollte zur Kenntnis nehmen, dass es sich bei Betreuungszeiten nicht um Öffnungszeiten handelt. Wenn eine Flexibilisierung in dem hier vorgeschlagenen Sinne umgesetzt werden soll, dann sollte der Gesetzgeber konsequent sein und Öffnungszeiten finanzieren und nicht Betreuungszeiten zur Grundlage für die Kindpauschalen machen.

(2) Grundsätzlich entspricht der Korridor von 20 bis 30 Schließtagen im Jahr der gängigen Praxis. Es wäre hier allerdings auch vorstellbar, dass der Gesetzgeber zum Beispiel für ganzjährige Öffnungszeiten finanzielle Anreize setzt und damit eine ganzjährige Versorgung der Kinder gewährleistet werden kann.

Zu § 14: Kooperationen und Übergänge

(2) In Satz 1 wird der Abschluss von Vereinbarungen zur Ausgestaltung der örtlichen Kooperationen vorgeschrieben. Aus dem Gesetzestext wird weiterhin nicht ersichtlich, welche Institution federführend tätig werden soll, um diese Kooperationen anzuregen bzw. anzustoßen: örtliches Jugendamt, Träger oder Kindertageseinrichtung? Hier ist eine Präzisierung notwendig.

Sollte an die Kindertageseinrichtung als federführende Organisation gedacht sein, so sind hierfür personelle und zeitliche Ressourcen notwendig (Verfügungszeiten, Leitungsfreistellung, ausreichende Personalausstattung).

Um die richtige Forderung nach Vernetzung nicht zu einer appellativen Aussage zu degradieren, sind hierfür vom Gesetzgeber finanzielle Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig bitten wir zu beachten, dass nicht ggf. Parallelstrukturen eingezogen werden, z.B. im Hinblick auf bereits bestehende Regelungen für Familienzentren.

Zu § 14a: Zusammenarbeit zur Frühförderung und Komplexleistung

Wir begrüßen die Aussage im Gesetzesentwurf, dass Frühförderung und Komplexleistung auch in den Räumlichkeiten der Kindertageseinrichtung erbracht werden kann und der Vorbehalt der räumlichen Rahmenbedingungen berücksichtigt wurde.

Zu § 14b: Zusammenarbeit mit der Grundschule

Im Gesetzesentwurf wird auf die Einführung „intensive Vorbereitung im letzten Jahr vor der Einschulung“ erfreulicherweise verzichtet.

(1) Wir regen erneut an in der Überschrift dieses neuen Paragraphen die noch bestehenden Förderschulen zu benennen, denn auch mit ihnen ist eine Zusammenarbeit notwendig. Hier ist vor allem vor dem Hintergrund der angestrebten Inklusion eine Präzision, entweder in der Überschrift und/oder im Gesetzestext, notwendig.

(3) Die Rückkehr zur bisherigen Regelung zwei Jahre vor der Einschulung die Eltern zu einer Informationsveranstaltung einzuladen entspricht den guten Erfahrungen der Praxis. Leider wurde die Ergänzung im letzten Satz in Absatz 3 zur Beratung von Eltern über Fördermöglichkeiten im Elementar- und Primarbereich nicht aufgenommen und somit die Chance vergeben, die Eltern über die Bedeutung kontinuierlicher, aufeinander aufbauender Bildungsprozesse zu informieren.

Hinsichtlich der Federführung seitens des Schulträgers verweisen wir auf unsere bereits geäußerte Bemerkung hinsichtlich des geschlossenen Systems „Schule“, die in einer Schulgesetzgebung in den Blick genommen werden müsste.

Zu § 16 Familienzentren

Aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege stellt sich die Frage, wie die alltagsintegrierte, kontinuierlich im laufenden Betrieb erfolgende Sprachbildung für diejenigen Kinder erfolgen soll, die keine Kindertageseinrichtung besuchen.

Zu § 16a: plusKITA

Die Überschrift dieses Abschnittes führt weiterhin zu Irritationen. Wir halten unseren Vorschlag aufrecht, dass anstelle von plusKITA besser von „Zuschüssen für Einrichtungen mit besonderem Förderbedarf“ gesprochen werden sollte.

Der Sachverhalt – Einrichtungen mit einem hohen Anteil von Kindern mit besonderem Unterstützungsbedarf - sollte als solcher beschrieben werden dürfen. Auch plusKITA vermittelt den Eindruck ausschließlich positiver Ausgangsbedingungen und nicht so sehr besonderer Erschwernisse, die sich aus dem Einzugsbereich und Sozialraum für die Kindertageseinrichtungen ergeben.

Die zusätzlich aufgeführten besonderen Aufgabenstellungen sind im Grundsatz in der ausführlichen Beschreibung der frühkindlichen Bildung enthalten. Die Betonung zusätzlicher Aufgaben und Qualifizierungsbedarfe unterstreicht den besonderen Auftrag der betreffenden Einrichtungen und rechtfertigt die zusätzlich eingestellten finanziellen Mittel.

Zu § 16b: zusätzlicher Sprachförderbedarf

Die Freie Wohlfahrtspflege unterstützt die Absicht des Landes zu einer alltagsintegrierten ganzheitlichen Sprachförderung für alle Kindertageseinrichtungen zurückzukehren. Die Konkretisierung möglicher Vorgaben für eine Umsetzung muss noch umfassend beraten und abgestimmt werden.

Zu § 18 allgemeine Voraussetzungen

In den allgemeinen Voraussetzungen werden zusätzliche Bedingungen für die

Gewährung von Zuschüssen formuliert. Weiterhin ungelöst ist das Problem, dass zwei- oder dreijährige Kinder je nach Zuordnung zu einer Gruppenform unterschiedlich gefördert werden. Hier fehlt es an landeseinheitlichen verbindlichen Regelungen, wann ein Kind welcher Gruppenform zuzuordnen ist.

(2) Die Ergänzung zur Verpflichtung der Jugendämter zu bedarfsgerechten Betreuungszeiten sowie der Hinweis an die Träger, mit Eltern Betreuungsverträge abzuschließen, die ihrem tatsächlichen Bedarf entsprechen sind selbstverständlich und damit entbehrlich.

Zu § 19 Berechnungsgrundlage für die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen

(2) Eine Dynamisierung der Kindpauschalen ist notwendig und gut. Die Freie Wohlfahrtspflege hat aber sowohl im Rahmen der KiBiz-Gesetzgebung als auch im Rahmen der 1. Stufe der KiBiz-Revision darauf hingewiesen, dass die Festschreibung einer jährlichen Steigerung um 1,5 % nicht sachgerecht ist. Diese Steigerungsquote hat seit dem Inkrafttreten des KiBiz 2008 nicht ausgereicht, um die Kostensteigerungen, die sich insbesondere aufgrund der tariflichen Entwicklungen bei den Personalkosten ergeben haben, zu kompensieren. Die Finanzierungslücke liegt bei ca. 10 % der Pauschalen. (Eine Übersicht zur Kostenentwicklung ist als Anlage beigefügt)

Um das qualitative Niveau der Kindertageseinrichtungen auch mittel- und langfristig zumindest auf dem bisherigen Niveau abzusichern, ist mindestens eine Anpassung der Kindpauschalen auf der Basis des Personalkostenindex unumgänglich. Wir verweisen hierzu auch noch einmal auf unser Schreiben vom 17.07.2013.

Auch für die Neben- und Sachkosten ist ein Verfahren zu entwickeln, das Preissteigerungen und neue kostenträchtige Verpflichtungen für die Betreiber der Kindertageseinrichtungen (z. B. Umlagekosten, Prüfung der Wasserqualität) angemessen abbildet. Eine Anpassung der Sachkosten auf der Grundlage des Verbraucherpreisindex wäre angemessen.

Anlage zu § 19: Nach wie vor werden Kinder mit Behinderung (fast) unabhängig von der Betreuungszeit und vom Alter mit gleichen Beträgen gefördert. Die Kindpauschalen für Regelkinder variieren dahingehend in Abhängigkeit von der Betreuungszeit und vom Alter zwischen 4.700 und 16.700 Euro (also fast einem Faktor 4). Dies führt insbesondere zu einer Benachteiligung von Angeboten für Kinder mit Behinderung unter 3 Jahren oder mit langen Betreuungszeiten. Ein Wahlrecht für Eltern kann so nicht entstehen. Damit entsteht eine Situation, die im Widerspruch zum Ziel inklusive Angebote zu schaffen, steht.

Zu § 20a: Rücklagen

Es ist zu begrüßen, dass die Werte für die Betriebsmittelrücklage angehoben wurden. Es gibt allerdings weiteren dringenden Änderungsbedarf:

1. Da Mieter von Einrichtungen neben Ersatzbeschaffungen auch kleinere Instandhaltungsmaßnahmen finanzieren müssen, sollte auch für Mietereinrichtungen der Aufbau einer weiteren Rücklage, wenn auch in geringerem Maße (das 1,5 fache des Betrages nach § 20 Absatz 2 Satz 3 pro Gruppe) ermöglicht werden.
2. Darüberhinaus ist es für weitere Sondertatbestände erforderlich zweckgebundene Rücklagen zu ermöglichen, wie z. B. den Umzug einer Tageseinrichtung in neue Räumlichkeiten / Neubau / Umbau (zusätzliche öffentliche Mittel sind hier nicht regelhaft vorgesehen)
3. Dem Gesetzesentwurf ist nach wie vor keine Regelung zu entnehmen, in welcher Form die zurückgeforderten Rücklagen wieder in das KIBiz-System eingebracht werden sollen. Wir würden vorschlagen, diese Mittel an Einrichtungen zu verteilen, die auf Grund ihrer Personalstruktur durch die pauschale Finanzierung benachteiligt sind.

Zu § 21: Landeszuschuss für Kindertageseinrichtungen

(3) Die Mittel aus der Verfügungspauschale sollen der Finanzierung von Personalkraftstunden dienen, die über den ersten Wert gemäß Anlage 1 zu § 19 hinausgehen. Bei Beschäftigung von hauswirtschaftlichem Personal erfolgt keine Anrechnung auf die Personalkraftstunden. Um dennoch eine Finanzierung von hauswirtschaftlichem Personal aus der Verfügungspauschale zu ermöglichen, müsste die Formulierung insoweit offener sein.

Anlage zu § 21: Die Annahme, dass eingruppige Einrichtungen nach § 20 Absatz 3 Satz 1 (eingruppige Einrichtungen, die am 28. Februar 2007 in Betrieb waren) auf dieser Grundlage ausreichend gefördert würden ist unzutreffend, da die eine Förderung inhaltlich nichts mit der anderen zu tun hat. So erhalten viele eingruppige Einrichtungen, die am 28. Februar 2007 in Betrieb waren nicht einen Euro aus der möglichen Zusatzförderung. Diese Einrichtungen werden systematisch, durch eine nicht sachgerechte Verknüpfung von Fördertatbeständen von den mit der Verfügungspauschale intendierten Entlastungen ausgeschlossen. Eine erhöhte Verfügungspauschale für alle eingruppigen Einrichtungen wäre sachgerecht.

(4) Der Verzicht auf die Berücksichtigung der Betreuungszeiten bei der Berechnung des zusätzlichen U3 Zuschusses ist nicht sachgerecht und führt zur Benachteiligung von U3 Kindern in der 45 Std.-Betreuung. Die alte Regelung sollte beibehalten werden.

(5) Die Förderung von Familienzentren mit 13.000 Euro ist, unter Berücksichtigung der hiermit verbundenen Anforderungen und Erwartungen, nicht ausreichend. Außerdem sind weiterhin keine investiven Mittel für die Aufgaben von Familienzentren vorgesehen.

Zu § 21a: Landeszuschuss für plusKITA-Einrichtungen

Die Gewährung von Fördermitteln für Einrichtungen mit besonderem Förderbedarf wird grundsätzlich begrüßt.

Die Festschreibung der zur Verfügung stehenden Summe von 45 Mio. € im Rahmen der Novellierung des KiBiz, führt in den Folgejahren jedoch tendenziell aufgrund steigender Personalkosten zu einer degressiven Förderung. Außerdem ist damit zu rechnen, dass die Abgrenzung von geförderten und nicht geförderten Einrichtungen auf Grund der vorgesehenen Stückelung zu sehr harten Schnitten führen wird, die zu erheblichen, sicherlich nicht beabsichtigten Ungerechtigkeiten führen wird.

Die fünfjährige Planungssicherheit ist zu begrüßen, führt aber in der Konsequenz dazu, dass bei gleichem Haushaltsansatz in den Folgejahren, neue Einrichtungen oder Veränderungen in der Bedarfslage keine Berücksichtigung finden. Hier wäre zu überlegen, ob über ein gestuftes Verfahren auch Kindertageseinrichtungen zukünftig die Möglichkeit eröffnet werden sollte, bei Bedarf an dieser Förderung zu partizipieren.

Zu § 21b: Landeszuschuss für zusätzlichen Sprachförderbedarf

Wie an anderer Stelle bereits ausgeführt, begrüßt die Freie Wohlfahrtspflege grundsätzlich die Neuausrichtung der Sprachförderung durch die Landesregierung.

Die Bereitstellung von zusätzlichen Fördermitteln zur sprachlichen Entwicklung der Kinder in den Kindertageseinrichtungen ist eine wichtige Unterstützung. Gerade vor dem Hintergrund, dass Sprachbildung als ein alltagsintegrierter, wesentlicher Bestandteil der frühkindlichen Bildung zu sehen ist, ist die Begrenzung der Förderung auf nur einen Teil der Einrichtungen jedoch bedauerlich.

Einrichtungen, die in der Vergangenheit, wenn auch im geringeren Umfang Fördermittel erhalten haben, gehen aufgrund der neuen Schwerpunktsetzung zukünftig leer aus. Es ist damit zu rechnen, dass die Abgrenzung auf Grund der vorgesehenen Stückelung zu sehr harten Schnitten führen wird, die zu erheblichen, sicherlich nicht beabsichtigten, Ungerechtigkeiten führen wird.

Die vorgesehenen Mittel sollten an die Einrichtungen entsprechend ihres prozentualen Anteils der Kinder gemäß der Kriterien, die auch zur Vergabe der Mittel an die Kommunen gelten, weiter gegeben werden. Diese Mittel können dann für Personalkosten zur alltagsintegrierten Sprachbildung (incl. Fortbildungskosten und Sachausstattung) eingesetzt werden.

Es ist nicht nachzuvollziehen, warum keine Möglichkeit eingeräumt wurde, dass Einrichtungen, die solitär betrachtet nicht gefördert würden, gemeinsam unter Berücksichtigung der örtlichen Bedingungen, eine Förderung erhalten können (z.B. auf der Grundlage eines entsprechenden Kooperationsvertrages). Eine solche Möglichkeit könnte dazu beitragen, grobe Ungerechtigkeiten zu vermeiden.

Zu § 21 c Landeszuschuss für Qualifizierung

Die Bereitstellung von Fördermitteln zur Qualifizierung des pädagogischen Personals in Kitas wird begrüßt. Ebenso der Hinweis auf die noch abzuschließende Fortbildungsvereinbarung. Zur Vermeidung von Doppelstrukturen sollte das weitere Verfahren in enger Abstimmung mit den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege umgesetzt werden.

Zu § 21e: Planungsgarantie

Grundsätzlich wird die Intention der geplanten Abfederung des Belegungsrisikos durch diese neue Vorschrift begrüßt. Sie könnte ein gutes Fundament für Planungen darstellen, die über das Kindergartenjahr hinausgehen.

Unsere Anmerkungen zum Referentenentwurf zu § 21e, dass die vorgesehene Planungsgarantie nicht für „neu in Betrieb gehende Kindertageseinrichtungen“ angewandt werden kann, wurde im Gesetzentwurf berücksichtigt.

Leider sind weitere Detailfragen noch nicht geklärt und es fehlen Regelungen zur Umsetzung. So ist es zurzeit den Trägern nicht möglich genau abzuschätzen, ob die mit dem neuen System verbundene gute Absicht, das Belegungsrisiko der Träger zu minimieren, tatsächlich erreicht werden kann.

Aufgrund der derzeit vorliegenden Ausführungen ist nicht erkennbar, dass die Planungsgarantie die Planungssicherheit im Vergleich zur bisherigen Regelung (10 %-Korridor) für die Träger verbessert und das Ziel einer Entfristung von Arbeitsverträgen erscheint z.B. aufgrund der zeitlichen Vorgaben nicht realistisch. Erste Modellrechnungen zeigen, dass die finanziellen Effekte für Einrichtungen sich kaum außerhalb der jetzigen Planungssicherheit, die im Rahmen des möglichen 10 %-Korridors besteht, bewegen.

Das mit der Planung von zusätzlichen Plätzen in Einrichtungen verbundene Risiko geht überdies in der Umsetzung voll zu Lasten der Träger. Dieses Risiko wurde bei der bisherigen Regelung im Rahmen des 10% Korridors (auf der Grundlage des Einrichtungsbudgets) reduziert.

Angesichts einer in Aussicht gestellten grundsätzlichen Überarbeitung des Finanzierungssystems für Kindertageseinrichtungen in NRW sollte geprüft werden, ob und unter welchen Bedingungen auf diese neue Regelung zugunsten der Beibehaltung der bisherigen Regelung verzichtet werden könnte. Hier wären die von uns angesprochenen Modellberechnungen hilfreich.

Münster, 25.04.2014

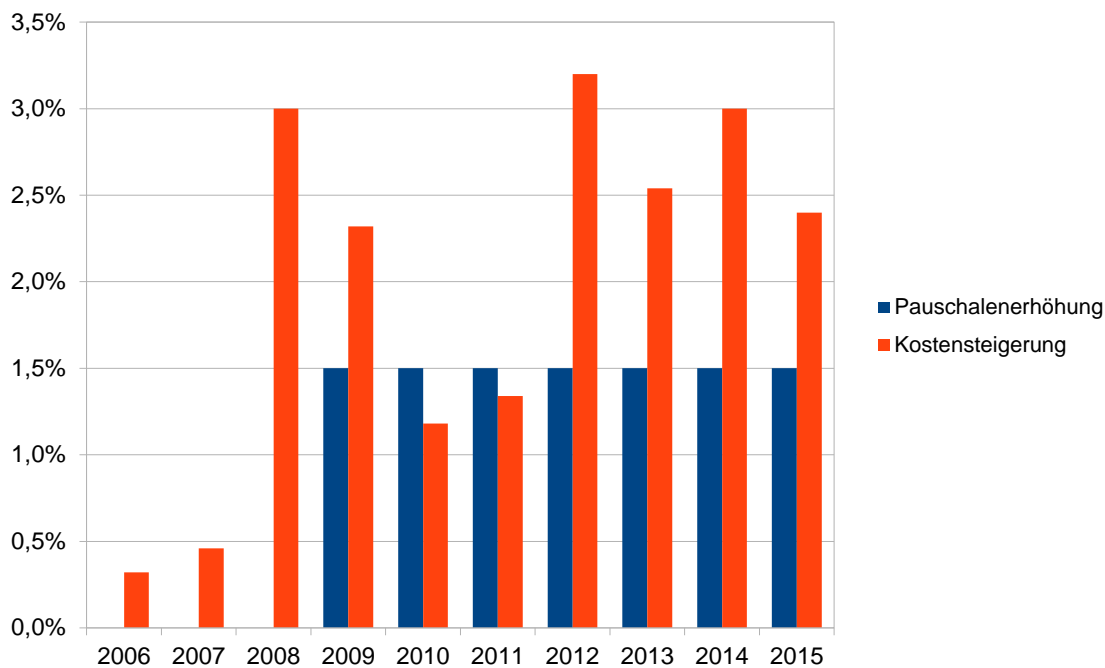
Anlage

Entwicklung von Personal- und Sachkosten sowie der KiBiz-Pauschalen im Vergleich

Anlage 1

zur Stellungnahme der LAG FW NRW zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des KiBiz und weiterer Gesetze der Landesregierung NRW vom 18.03.2014, Stand: 25.04.2014

Entwicklung Kosten vs. KiBiz-Pauschalen



Reicht die jährliche KiBiz-Pauschalen-Erhöhung?

