

**Stellungnahme der Evangelischen Landeskirchen
in Nordrhein-Westfalen,
des Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e. V.
und der Evangelischen Fachverbände der Tageseinrichtungen für
Kinder in Rheinland, Westfalen und Lippe
zum Regierungsentwurf für ein „Gesetz zur Änderung des
Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze“,
Drucksache 16/4577**

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf eines „Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze“ (KiBiz-E) bedanken wir uns.

Wir möchten im Folgenden auf drei grundlegende Aspekte eingehen. Bezüglich der einzelnen vorgesehenen Änderungen im Gesetzentwurf verweisen wir auf unsere Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze vom 28. Januar 2014, welche wir in Kopie beifügen.

1. Nichtberücksichtigung der dringlichsten Revisionsnotwendigkeit

Im vorliegenden Gesetzentwurf wurde das unseres Erachtens nach dringlichste Anliegen an eine Revision des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz) nicht berücksichtigt.

Die Evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen, der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e. V. und die evangelischen Fachverbände haben immer wieder deutlich darauf hingewiesen, dass eine grundsätzliche Anhebung der Pauschalen Vorrang vor allen anderen Revisionschritten haben muss, um die finanzielle Auskömmlichkeit der Kindertageseinrichtungen abzusichern.

Die im KiBiz seit 2008 festgelegte jährliche Erhöhung der Kind-Pauschalen um 1,5% hat mit der realen Entwicklung der Personalkosten nicht Schritt gehalten. Damit ist in den Kindertageseinrichtungen ein deutlicher finanzieller Substanzverlust eingetreten, dessen Fortschreiten unbedingt zu verhindern ist.

Wir halten weiter an der dringenden Forderung fest, eine dynamische Anpassung der Pauschalen auf Basis eines Personalkostenindex vorzunehmen, um eine Angleichung an die tatsächlichen Verhältnisse zu erreichen.

Ein weiteres Aufschieben der Lösung dieser Problematik verschärft die existenziell bedrohliche Situation vieler Träger hinsichtlich der Finanzierung ihrer Kindertageseinrichtungen immer weiter.

Die vom Land in diesem Zusammenhang wiederholt angeführte Konnexitätsfrage ist unseres Erachtens dringend abschließend zu klären und darf den unabdingbaren Schritt der Sicherung einer auskömmlichen Finanzierung der Kindertageseinrichtungen nicht weiter behindern.

2. Neuregelungen im bestehenden Finanzierungssystem

- Rücklagen

Das im Gesetzentwurf vorgesehene In-Kraft-Treten der Rücklagen-Deckelung erst zum KiTa-Jahr 2015/16 halten wir mit Blick auf die angestrebte weitere Durchführung von Maßnahmen zum U3-Betreuungsausbau für sinnvoll.

Wir weisen jedoch deutlich darauf hin, dass die im Gesetzesentwurf vorgesehene Regelung zur Begrenzung der Rücklagen außer Acht lässt, dass fast die Hälfte aller Einrichtungen in NRW keine oder nur geringfügige Rücklagen bilden kann. Diese Entwicklung erfordert aus unserer Sicht mindestens dieselbe Aufmerksamkeit wie die Problematik von zu hohen Rücklagen.

Unserer Ansicht nach sind die großen Unterschiede zwischen den Einrichtungen in der Rücklagenbildung u. a. ein Ausdruck deutlicher Unterschiede in der Auskömmlichkeit der Pauschalen. Die Ursachen dieser Unterschiede bedürfen einer gründlichen Untersuchung, um einheitliche Qualitätsstandards in der Kindertagesbetreuung in NRW zu ermöglichen.

- Planungsgarantie

Aus Sicht der Evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen, des Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e. V. und der evangelischen Fachverbände ist nicht erkennbar, dass die vorgeschlagene Planungsgarantie die Planungssicherheit – im Vergleich zur bisherigen Regelung (10%-Korridor) – für die Träger verbessert. Daher sollte unseres Erachtens in der jetzigen Revisionsstufe auf diese Änderung verzichtet werden.

Falls an der vorgeschlagenen neuen Regelung festgehalten werden soll, sollte das Einrichtungsbudget des Vorjahres die Bezugsgröße darstellen.

3. Fachliche und inhaltliche Ausgestaltung

Die fachliche und inhaltliche Ausrichtung des Gesetzentwurfes halten wir für sinnvoll. Sie entspricht unseres Erachtens den aktuellen fachlichen und wissenschaftlichen Erkenntnissen hinsichtlich frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Wir begrüßen, dass im vorliegenden Gesetzentwurf einige unserer kritischen Anmerkungen und Hinweise zum Referentenentwurf berücksichtigt worden sind. Insbesondere möchten wir positiv die Wiederaufnahme des Bezugs zu Art. 7 der Landesverfassung NRW - und damit zur religiösen Bildung - in § 13 Abs. 1 KiBiz-E hervorheben.

Dennoch weisen wir deutlich darauf hin, dass aufgrund der unzureichenden Grundfinanzierung die Lücke zwischen gesetzlich formuliertem Anspruch und den tatsächlichen Möglichkeiten der Umsetzung in der Praxis immer weiter auseinanderklafft. Durch die – fachlich sinnvollen – gesetzlichen Regelungen werden Erwartungen geweckt, die unter den derzeitigen Rahmenbedingungen vielerorts kaum umzusetzen sind.

Gleichzeitig führt die Nicht-Auskömmlichkeit der Pauschalen in vielen Kindertageseinrichtungen zu Reduzierungen des Personalschlüssels mit einer Orientierung maximal am ersten Wert (Anlage § 19 KiBiz). Leitungsfreistellungen sind immer schwieriger zu realisieren und werden oftmals eher ab- als ausgebaut. Damit wirkt sich die unterbliebene Anpassung der Kindpauschalen an die realen Steigerungen der Personalkosten bereits jetzt eklatant auf das System der Kindertageseinrichtungen aus.

Auch die vielfach geforderte dringend notwendige personelle Aufstockung für Gruppen mit Kindern unter drei Jahren wurde in diesem Revisionsschritt nicht berücksichtigt.

Die im Gesetzentwurf neu aufgenommenen Regelungen führen statt zu der intendierten Qualitätssteigerung eher zu einem weiter steigenden Erwartungsdruck bei den pädagogischen Fachkräften, dem sie in vielen Einrichtungen aufgrund der bestehenden Rahmenbedingungen längst nicht mehr zufriedenstellend begegnen können.

Die Evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen, der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e. V. und die evangelischen Fachverbände bekräftigen nochmals ihre Forderung, dringend die zur Verfügung stehenden zusätzlichen Haushaltsmittel dazu zu verwenden, die Pauschalen an die tatsächliche Lohnentwicklung anzupassen und in Zukunft dynamisch an einen Personalindex zu koppeln.

Darüber hinaus weisen die Evangelische Landeskirche von Westfalen, die Evangelische Landeskirche im Rheinland und die Lippische Landeskirche auf die im Ländervergleich einzigartige, verfassungsrechtlich bedenkliche Ungleichbehandlung der kirchlichen Einrichtungen gegenüber den Einrichtungen der anderen anerkannten Träger der freien Jugendhilfe hin. Die Landeskirchen halten eine Anpassung des kirchlichen Trägeranteils auf die Höhe des Trägeranteils der anderen anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in dem vorliegenden KiBiz-E für dringend angezeigt.

Wir gehen weiterhin davon aus, dass es sich bei diesem Gesetzesentwurf um einen Zwischenschritt handelt und sich eine weitere Reform hinsichtlich der Sicherung einer auskömmlichen Finanzierung unmittelbar an diese Revisionsstufe anschließt.

Die drei Evangelischen Landeskirchen, der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e. V. und die beiden evangelischen Fachverbände der Tageseinrichtungen für Kinder im Rheinland sowie in Westfalen und Lippe werden weiterhin engagiert und konstruktiv an der Reform des Kinderbildungsgesetzes mitwirken und sich für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Kindertageseinrichtungen einsetzen.

Mit freundlichen Grüßen



DER BEAUFTRAGTE DER EVANGELISCHEN KIRCHEN
BEI LANDTAG UND LANDESREGIERUNG NORDRHEIN-WESTFALEN

Kirchenrat Dr. Weckelmann

Düsseldorf, 28. Januar 2014

**Stellungnahme der Evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-
Westfalen,
der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe
und der Evangelischen Fachverbände der Tageseinrichtungen für
Kinder in Rheinland, Westfalen und Lippe**

zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Änderung des
Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze

Sehr geehrter Herr Walhorn,

für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und weiterer Gesetze“ (KiBiz-E) bedanken wir uns und nehmen wie folgt Stellung:

I. Vorbemerkung

Die für die Evangelischen Kindertageseinrichtungen in Nordrhein-Westfalen Verantwortlichen haben mit großen Hoffnungen dem Referentenentwurf entgegen gesehen.

1. Damit verbunden war die Erwartung einer zeitnahen, dringend erforderlichen finanziellen sowie personellen Entlastung der Träger und ihrer Einrichtungen. Insbesondere die Anpassung der Pauschalen an die tatsächliche Personalkostensteigerung wurde bereits im Vorfeld sowohl von evangelischer Seite als auch von den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege als unabdingbare Notwendigkeit und wichtigster Revisionspunkt benannt. Im vorliegenden Referentenentwurf werden diese wesentlichen Punkte nicht berücksichtigt und stellen die Evangelischen Träger und ihrer Einrichtungen in weiten Teilen vor unlösbare Probleme.

Wir halten weiter an der dringenden Forderung fest, eine dynamische Anpassung der Pauschalen auf Basis des Personalkostenindex vorzunehmen, um eine Angleichung an die tatsächlichen Verhältnisse zu erreichen. Ansonsten werden etliche Träger den Betrieb ihrer Kindertageseinrichtungen nicht aufrechterhalten können.

Die Bereitstellung zusätzlicher Mittel in der vorgesehenen Form zusätzlicher einrichtungsbezogener Pauschalen führt, so sehr sie begrüßt wird, dazu, dass ein nicht geringer Anteil in zusätzlicher Verwaltungstätigkeit gebunden sein wird.

Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Konnexitätsrelevanz der Anhebung der Kindpauschalen angezweifelt wird. Durch eine entsprechende Vorgabe in der Landesgesetzgebung würden zwar die Kommunen zu finanziellen Mehraufwendungen verpflichtet. Diese Verpflichtung stellt aber weder eine konnexitätsrelevante Übertragung einer neuen Aufgabe noch eine Veränderung bestehender Aufgaben inhaltlicher Art von wesentlicher Bedeutung gemäß § 78 Abs. 3 *Landesverfassung NRW* dar.

Vor dem Hintergrund der seit mehreren Jahren angekündigten grundlegenden Reform des KiBiz gehen wir davon aus, dass es sich bei dem hier vorgelegten Gesetzesentwurf um einen Zwischenschritt handelt. Dabei stellt sich die Frage, ob die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht schon jetzt dafür genutzt werden könnten, sich einer Auskömmlichkeit der Kindpauschalen anzunähern.

2. Die Evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen, die Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe und die evangelischen Fachverbände begrüßen die Intention der Landesregierung, durch mehr Bildungsgerechtigkeit die Qualität im Elementarbereich zu verbessern, sehen diese aber im KiBiz-E nicht ausreichend umgesetzt. Zwar werden in dem Entwurf fachlich sinnvolle Erweiterungen und Konkretisierungen aufgenommen, diese werden jedoch nicht mit ausreichenden Ressourcen für eine erfolgreiche Umsetzung hinterlegt. Aufgrund der vielerorts nicht gegebenen Auskömmlichkeit der Pauschalen kann in vielen Kindertageseinrichtungen lediglich Personal orientiert am ersten Wert (*Anlage § 19 KiBiz*) eingesetzt werden. Leitungsfreistellungen sind immer schwieriger zu realisieren. Damit vergrößert sich weiterhin das Spannungsfeld zwischen den im Gesetz festgeschriebenen – aus fachlicher Perspektive begrüßenswerten – Anforderungen an die pädagogische Arbeit und den tatsächlichen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten vor Ort. Eine Anpassung der Grundstruktur des KiBiz - insbesondere mit Blick auf eine auskömmliche Grundfinanzierung - ist zwingend erforderlich.

Im vorliegenden Referentenentwurf finden wir zudem den Dreiklang „Bildung, Erziehung und Betreuung“ nicht mehr ausreichend berücksichtigt, da die Ausführungen teilweise sehr bildungslastig sind. Unseres Erachtens gehören vor dem Hintergrund eines ganzheitlichen, konstruktiven Bildungsverständnisses alle drei Aspekte im Elementarbereich zusammen und müssen aufeinander bezogen betrachtet werden.

3. Darüber hinaus weisen die Evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen erneut nachdrücklich darauf hin, dass die im Ländervergleich einzigartige Ungleichbehandlung der kirchlichen Einrichtungen gegenüber den Einrichtungen der anderen anerkannten Träger der freien Jugendhilfe verfassungsrechtlich höchst bedenklich ist. Zudem wird durch diese finanzielle Mehrbelastung die engagierte Arbeit der kirchlichen Träger in zunehmendem Maße gefährdet. Die Landeskirchen halten daher eine Anpassung des kirchlichen Trägeranteils auf die Höhe des Trägeranteils der anderen anerkannten Träger der freien Jugendhilfe in dem vorliegenden KiBiz-E für dringend angezeigt.

II. Im Einzelnen

1. Allgemeines

a) Hinsichtlich der „Allgemeinen Grundsätze“ in § 2 *KiBizE* empfehlen wir, den Erziehungsauftrag der Eltern und dessen Unterstützung durch die Kindertageseinrichtungen wieder in die Formulierungen aufzunehmen, um diesen Aspekt nicht zu vernachlässigen.

b) Begrüßt wird von evangelischer Seite, dass hinsichtlich des **Wunsch- und Wahlrechtes** von Eltern die Inanspruchnahme überörtlicher Betreuungsmöglichkeiten vereinfacht werden und die Betreuung „gemeindefremder“ Kinder geregelt werden soll (§ 3a Abs. 2 i. V. m. § 21d *KiBiz-E*). Die Praktikabilität der vorgeschlagenen Regelung - und insbesondere deren Vereinbarkeit mit den pädagogischen Konzepten der Einrichtungen - muss sich in Zukunft allerdings noch erweisen.

Die Einführung von **zentralen Bedarfsanzeigesystemen** (§ 3b *KiBiz-E*) wird grundsätzlich begrüßt. Ausdrücklich weisen wir darauf hin, dass dies lediglich die Bedarfsanzeige umfasst und nicht die tatsächliche Anmeldung in der Kindertageseinrichtung sowie eine konkrete Zuweisung eines Platzes bei freien Trägern. Die persönliche Anmeldung in der Tageseinrich-

tung für Kinder und der Abschluss eines Betreuungsvertrages muss weiterhin vom Träger vor Ort gesteuert werden. Die Letztentscheidung über die Aufnahme eines Kindes muss bei den Trägern verbleiben.

Bei einer verpflichtenden Teilnahme eines Freien Trägers an einem kommunalen Bedarfsanzeigesystem (§ 3b Abs. 4 KiBiz-E) ist die Kostenneutralität für den Freien Träger sicher zu stellen.

2. Pädagogisch-fachliche Ausrichtung

Die Differenzierung und Konkretisierung des Begriffs der frühkindlichen Bildung (§ 13ff. KiBizE) ist aus Sicht der drei Evangelischen Landeskirchen fachlich sinnvoll. Wir empfehlen, diese grundsätzlichen Ausführungen an den Anfang des Gesetzes zu stellen.

Nach dem beschriebenen **Bildungsverständnis** steht das Kind im Mittelpunkt. In den verschiedenen Paragraphen wird jedoch das Spannungsfeld zwischen den Bedarfen von Kindern und den Interessen von Eltern sichtbar (z. B. § 13 und § 3a Abs. 3, aber auch § 13e Abs. 3 KiBizE). Eine durchgängige Fokussierung auf die frühkindlichen Bedarfe sowie die Aufnahme von Kinderrechten im Gesetzestext würde aus unserer Sicht eine eindeutigere Orientierung ermöglichen.

Durch die Streichung des Verweises auf Artikel 7 der Landesverfassung NRW in § 13 Abs 2 KiBiz(alt), fehlt nunmehr ein Bezug zur ethischen oder religiösen Bildung. Dieser sollte aufgenommen werden.

Die fachlich sinnvollen, erweiterten und konkretisierten Anforderungen sind nicht mit entsprechenden Ressourcen hinterlegt.

a) Die Abschaffung der punktuellen Sprachstandserfassung und Sprachförderung mit „Delfin 4“ für Kinder in Kindertageseinrichtungen zu Gunsten der **alltagsintegrierten Sprachbildung** (§ 13c KiBizE, § 16b KiBizE) wird von Evangelischer Trägerseite sehr positiv gesehen. Es ist aus unserer Sicht jedoch kritisch anzumerken, dass der vorgesehene Verteilschlüssel für den „Landeszuschuss für zusätzlichen Sprachförderbedarf“ (§ 21b KiBizE) viele Einrichtungen und Kinder mit individuellem Sprachförderbedarf nicht erreichen wird. Hier sollten dringend weitere Kriterien für die Verteilung des Landeszuschusses angedacht werden.

b) Die Verpflichtung, jedem Kind, unabhängig von der wöchentlichen Betreuungszeit, die Teilnahme am **Mittagessen** zu ermöglichen (§ 13d Abs. 4 KiBizE), wird zwar aus fachlicher Sicht unterstützt, ist jedoch in der Praxis oftmals nicht zu realisieren. Eine generelle Umsetzung dieses Vorhabens würde einen Teil der Einrichtungen wegen fehlender räumlicher und personeller Ausstattung überfordern. Die neu bereitgestellte Verfügungspauschale (§ 21 Abs. 3 KiBizE) reicht für die Schaffung räumlicher und personeller Voraussetzungen in vielen Fällen nicht aus. Hier werden Erwartungen der Eltern geweckt, die die Einrichtungen insbesondere im Rahmen der 25-Stunden-Betreuung nicht verpflichtend erfüllen können.

c) Die Regelungen zu den **Öffnungszeiten** (§ 13e KiBizE) verstärken das Spannungsverhältnis zwischen erhöhten Flexibilisierungsansprüchen gegenüber der Sicherung des Bildungs- und Erziehungsauftrages der Einrichtung.

Der Versuch, eine Angebotsstruktur vorzuhalten, die sowohl den Bedarfen der Kinder als auch den Bedarfen der Eltern entspricht, ist grundsätzlich zu begrüßen.

Nach § 22 a Abs. 3 SGB VIII soll sich das Angebot der Förderung in Tageseinrichtungen an den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Familien orientieren.

Hier ist zu unterscheiden zwischen den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und den freien Trägern der Tageseinrichtungen für Kinder. Die Sicherstellungsverpflichtung des Vorhaltens eines bedarfsgerechten Angebots trifft nur die Träger der öffentlichen Jugendhilfe. In diesem Rahmen kann bezogen auf die freien Träger der Tageseinrichtungen für Kinder nur darauf

hingewiesen werden, dass sie ihr Angebot nach Möglichkeit an den Bedarfen der Familien ausrichten. Je nach konzeptioneller Ausgestaltung im Rahmen der **Trägerhoheit und personeller Ressourcen** kann den Wünschen für den Betreuungsumfang nicht in jedem Fall entsprochen werden.

Unter finanziellen Aspekten kann eine individuelle wöchentliche Betreuungszeit nur realisiert werden, wenn die Bereithaltungskosten einer flexiblen Infrastruktur z. B. durch eine auslastungsunabhängige Grundfinanzierung gesichert werden. Dazu sind zusätzliche Mittel erforderlich.

d) Eine **Gruppengröße** wird im vorliegenden Gesetzentwurf nicht mehr klar begrenzt. Es entsteht der Eindruck, dass die Anzahl der Kinder in einer Gruppe im Ermessen des Trägers liegt (§ 18 Abs. 4 KiBizE). Hinzu kommt, dass nach der derzeitigen Formulierung in § 18 KiBizE „Allgemeine Voraussetzungen“ eine unbegrenzte Kinderzahl in einer Gruppe zugelassen werden könnte, wenn entsprechendes Personal dazu eingesetzt würde. Das könnte eine dauerhafte massive Überbelegung der Einrichtungen zur Folge haben (insbesondere in Anbetracht des U3-Ausbaus im Zusammenhang mit der systemimmanenten Überbelegung der Gruppenform I). Da die Gruppengröße ein wesentliches Qualitätskriterium für Kinder im Elementarbereich darstellt, ist eine Konkretisierung der Formulierung und eine klare Begrenzung von maximalen Gruppengrößen aus Sicht der Landeskirchen zwingend erforderlich. Es fehlt der Hinweis, dass in Gruppen mit Kindern mit Behinderungen keine Überbelegung erfolgen darf.

e) Konkretisiert werden sollte, ob es sich bei der **Personalbemessung** nach Anlage zu § 19 um einen Anstellungs- oder Anwesenheitsschlüssel handelt, da hierzu teilweise auf Landesjugendamts- und kommunaler Ebene unterschiedliche Sichtweisen kommuniziert werden.

f) Die mögliche Bildung von multiprofessionellen Teams wird grundsätzlich begrüßt (§ 13d Abs. 3, § 16a KiBizE). Es sollte konkretisiert werden, dass die Mindestpersonalbesetzung aus pädagogischen Fachkräften im Sinne der Personalvereinbarung einzuhalten ist und weitere Professionen nur darüber hinaus beschäftigt werden können. Auch hier scheint die Umsetzbarkeit mangels Finanzierung fraglich.

g) Mit der Einführung von **KITaplus-Einrichtungen** und der damit verbundenen zusätzlichen Förderung – deren Verteilung klarer dargestellt werden sollte - (§ 16a KiBizE, § 21a KiBizE) entfernt sich das Land weiter von dem kindzentrierten Ansatz mit einer entsprechenden finanziellen Förderung. Das Ziel, mehr Bildungsgerechtigkeit zu erreichen, wird in Frage gestellt, da durch die Definition des Verteilschlüssels etliche Einrichtungen und Kinder nicht berücksichtigt werden, obwohl sie einen individuellen hohen Unterstützungsbedarf haben. Das Anforderungsprofil von KitaPlus-Einrichtungen deckt sich in hohem Maße mit dem anderer Kindertageseinrichtungen und Familienzentren. Es sollte ergänzt werden, dass freie Träger gemäß den Vorschriften des § 4 SGB VIII (Subsidiaritätsprinzip) zu berücksichtigen sind.

h) Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die **Bildungsdokumentation** eines Kindes (§ 13b KiBizE) an die Schule weiter gegeben werden darf, wenn die Eltern nicht widersprechen (§ 13b Abs. 2 KiBizE). Nach Ansicht der Evangelischen Landeskirchen, des Diakonie RWL e. V. und der evangelischen Fachverbände sind in diesen Fragen im Sinne einer gelingenden Erziehungs- und Bildungspartnerschaft die Eltern grundsätzlich mit einzubeziehen und zu beteiligen. Ihnen obliegt in erster Linie die Verantwortung über den Umgang und die Weiterleitung der Bildungsdokumentation ihres Kindes. Zur Weitergabe der Dokumentation durch die Einrichtung sollte nach wie vor das Einverständnis (nicht der Widerspruch) der Eltern erforderlich sein.

i) Wir plädieren für die Streichung des Passus „...spätestens aber drei Monate nach Aufnahme des Kindes in die Kindertageseinrichtung“ (§ 13b Abs.1 KiBizE). Ein umfassendes Aufnahmegespräch setzt die Bereitschaft von Eltern voraus, Informationen weiter zu geben.

Diese entwickelt sich oft erst mit einem zunehmenden Vertrauensverhältnis von pädagogischen Kräften und Eltern nach einiger Zeit.

j) Wir sprechen uns ausdrücklich dafür aus, dass die Notwendigkeit des Vorhaltens einer Fachberatung sowie deren Bedeutung für die fachliche Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen im Kinderbildungsgesetz aufgenommen werden.

k) Die bisherige **Veranstaltung mit den Grundschulen** zwei Jahre vor der Einschulung eines Kindes (§ 14b Abs. 3 KiBizE) ist im Referentenentwurf nun drei Jahre vor der Einschulung vorgesehen. Unserer Ansicht nach sollte der Charakter der Veranstaltung aufgrund der Abschaffung von Delfin 4 neu definiert werden. Vorstellbar wären unseres Erachtens Informationen an die Eltern zu der Bedeutung aufeinander aufbauender Bildungsprozesse, zum Übergang von der Kindertageseinrichtung zur Grundschule, zu Einschulungsdaten und Verfahren. Dies würde unseres Erachtens frühestens zwei Jahre vor der Einschulung für die Eltern von Interesse sein.

3. Flexibilität versus Bildungsanspruch

Im Referentenentwurf wird hervorgehoben, dass sich der zeitliche Umfang des Betreuungsanspruches nach dem individuellen Bedarf richtet (§ 3a Abs. 3 KiBizE). Eltern haben das Recht, die Betreuungszeit für ihre Kinder entsprechend ihrem Bedarf und im Rahmen dieses Gesetzes zu wählen. Die gewählte Formulierung darf die Bedarfsanzeige nicht einseitig auf die Bedarfe der Eltern ausrichten, die vielfach durch berufsbedingte Anforderungen geprägt sind und das Kind sowie die begrenzten Möglichkeiten der Kindertageseinrichtung aus dem Blick verlieren (vgl. § 13e Abs. 3 KiBizE). Hier muss deutlich werden, dass sowohl die Kernzeiten einer Kindertageseinrichtung zu berücksichtigen sind (§ 13e Abs. 1 KiBizE) und des weiteren lediglich eine Orientierung an den Bedarfen der Mehrheit der Eltern in der Einrichtung möglich ist. Eine weitere Flexibilisierung ist mit Blick auf den Bildungsanspruch und frühkindliche Bedarfe nach Kontinuität sowie aufgrund der personellen Rahmenbedingungen nicht umzusetzen.

Im Rahmen der politischen Gestaltung der Vereinbarung von Familie und Beruf erscheint es aus evangelischer Sicht angebracht, von Landesseite verstärkt auf eine familiengerechte Gestaltung der Arbeitszeiten hin zu wirken.

4. Finanzierungssystem / Planungssicherheit

a) Berechnungsgrundlage für die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen

Um das gegenwärtige qualitative Niveau der Kindertageseinrichtungen mittel- und langfristig abzusichern, ist eine Anpassung der Kindpauschalen auf der Basis eines tariflich orientierten Personalkostenindex rückwirkend seit 2008 unumgänglich. Die in § 19 Abs. 2 KiBizE weiterhin vorgesehene feste Steigerungsquote von 1,5 % reicht nicht aus, um Kostensteigerungen zu kompensieren.

Beispielhaft lässt sich darstellen, dass bei einer angenommenen durchschnittlichen Steigerungsrate von 2,5% im Bereich der Bruttopersonalkosten der reale Wert der Kindpauschalen von 2008 bis 2014 um mehr als 6% gesunken ist. Für eine modellhafte Einrichtung mit drei Gruppen der Gruppenform III bedeutet dies – ohne Sonderfördertatbestände – einen Substanzverlust von rund 21.000 € im Jahr 2014/15. Diese Entwicklung muss dringend gestoppt werden. Auch für die Sach- und Nebenkosten muss ein Verfahren gefunden werden, dass Preissteigerungen kompensiert.

Auswertungen der Daten der Verwendungsnachweise in KiBiz.web zeigen darüber hinaus deutlich, dass sich die Auskömmlichkeit der Pauschalen höchst unterschiedlich darstellt. Für

eine zielgerichtete Steuerung der Finanzmittel ist es unausweichlich, die Ursachen dieser Disparitäten zu erforschen und in der Feinsteuerung der Finanzierung zu berücksichtigen.

b) Zuschuss des Jugendamtes:

§ 20 Abs. 1 Satz 1. *KiBizE* scheint missverständlich. Klarstellend sollte aufgenommen werden, dass dem Träger auch dann der Zuschuss gewährt wird, wenn der Finanzierungsanteil des Trägers nicht direkt durch den Träger, sondern aufgrund gesondert abgeschlossener Regelungen von Dritten übernommen wird.

Die Wiederaufnahme der im GTK enthaltenen Regelung bei einem Trägerwechsel (§ 20 Abs. 1, Satz 6 *KiBizE*) greift in der Praxis viel zu kurz und wird den vielfältigen Gründen für einen Trägerwechsel nicht gerecht. Das Grundanliegen, Umgehungstatbestände zu verhindern, kann nachvollzogen werden. Da diese Fälle aber die Ausnahme darstellen, sollte das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgekehrt angewendet werden. Jeder Träger hat einen Anspruch darauf, entsprechend seiner vorhandenen Rechtsstruktur refinanziert zu werden.

Die Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel des Landes außerhalb der Kindpauschalen (§ 21 Abs. 3, §§ 21a-c *KiBizE*) erfordert einen zusätzlichen gesonderten Verwendungsnachweis, der mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand verbunden ist (s. o.).

c) Rücklagen

Der Intention, dass die Leistungen nach dem KiBiz vorrangig dem laufenden Betrieb zur Verfügung stehen müssen und von daher zumindest die Personalkraftstunden des ersten Wertes der *Anlage zu § 19 Absatz 1* vorgehalten werden sollen, wird gefolgt. Dennoch muss sich die Bewertung von Rücklagen an den Grundsätzen einer wirtschaftlich verantwortbaren Betriebsführung orientieren. So besteht die zwingende Notwendigkeit - u. a. zur Abfederung jährlicher Ausgabenschwankungen sowie zur Kompensation von nicht ausreichenden Anpassungen der Kindpauschalen oder von Verzögerungen bei der Auszahlung der öffentlichen Förderung - Vorsorge zu treffen und entsprechende Rücklagen vorzuhalten.

Der Entwurf sieht die Bildung einer Rücklage in Höhe von bis zu 10 % als angemessen an, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass der zweite Wert der Personalkraftstunden umgesetzt wird (§ 20a Abs. 2 Satz 2 *KiBizE*). Die Angemessenheit der Rücklage kann aus unserer Sicht nicht davon abhängig gemacht werden, ob ein Träger aufgrund seiner Kostenstruktur die Möglichkeit hat, den zweiten Wert der Personalkraftstunden zu erreichen. Von daher schlagen wir vor, die allgemeine Rücklage auf 10 % zu begrenzen.

Im KiBiz besteht die Möglichkeit, Ausgleiche zwischen den jeweiligen Einrichtungen eines Trägers innerhalb eines Jugendamtsbezirks vorzunehmen. Deshalb sollte klarstellend eine Formulierung im Gesetz aufgenommen werden, aus der ersichtlich wird, dass die Bewertung der Höchstgrenze der Rücklagen nicht an jeder einzelnen Einrichtung ausgerichtet wird, sondern jeweils träger- und jugendamtsbezogen erfolgt. Gerade für Einrichtungen, die in der Vergangenheit keine Rücklagen bilden konnten, ist dies von existenzieller Bedeutung.

In den vom Land beauftragten Auswertungen der KiBiz.web-Daten zu den ersten beiden KiBiz-Jahren 2008/09 und 2009/10 wurde deutlich, dass sich die Rücklagenentwicklung der Einrichtungen sehr unterschiedlich gestaltet und ein erheblicher Anteil (ca. 50%) der Einrichtungen keine KiBiz-Rücklagen gebildet hat. Wegen der oben beschriebenen zwingenden Notwendigkeit der Rücklagenbildung im System der KiBiz-Finanzierung sehen die Evangelischen Landeskirchen, der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe und die evangelischen Fachverbände eine Untersuchung der Ursachen für die erheblichen Unterschiede in der Rücklagenbildung als dringend erforderlich an.

Die Regelung, dass für Einrichtungen, die im Eigentum des Trägers stehen, zusätzlich eine Rücklage gebildet werden kann (§ 20a Abs. 3 *KiBizE*), um auch aperiodisch anfallende grö-

ßere Instandhaltungsmaßnahmen/Ersatzbeschaffungen finanzieren zu können, wird begrüßt. Eine solche Regelung muss sich sinnvollerweise an der Größe der Einrichtungen orientieren. Die im Gesetzesentwurf vorgenommene Formulierung ist hier nicht eindeutig und müsste dahingehend ergänzt werden, dass der Höchstbetrag der Rücklage um das Sechsfache des Betrages nach § 20 Abs. 2 Satz 3 pro Gruppe überschritten werden darf. Da Mietereinrichtungen 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 Abs. 2 Satz 3 *KiBizE* pro Gruppe), ermöglicht werden.

Darüber hinaus ist es - für Sondertatbestände wie z. B. für den Umzug einer Tageseinrichtung in neue Räumlichkeiten - erforderlich, zusätzliche zweckgebundene Rücklagen zu ermöglichen. Alternativ können für solche Ereignisse zusätzliche öffentliche Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Da im Zuge des Ausbaus der Plätze für Kinder unter 3 Jahren Einrichtungen auch Veränderungen im baulichen Bereich vornehmen müssen, die aufgrund der Zweckbindung nicht aus den U3-Fördermitteln finanziert werden dürfen, sind vor diesem Hintergrund punktuell auch höhere Rücklagen gebildet worden. Damit diese Maßnahmen durchfinanziert abgeschlossen werden können, wird vorgeschlagen, die Berechnung der Höchstgrenze der Rücklagen erstmalig zum Ende des KiTa-Jahres 2015/2016 vorzunehmen.

Die Beträge, die den zulässigen Höchstbetrag der Rücklage übersteigen, sollen in einen Solidaritätsfonds der Träger in NRW einfließen und nicht in der jeweiligen Höhe des prozentualen Anteils nach § 20 Abs. 1 *KiBizE* erstattet werden (§ 20a Abs. 4 S. 2 und 3 *KiBizE*). Hintergrund dieser Regelung ist, dass die bereits gebildeten Rücklagen im System des *KiBiz* bleiben und nicht entzogen werden sollen. Mit dieser flankierenden Maßnahme wäre es möglich, die Träger mit entsprechenden Rücklagen zu versorgen, die in den Geltungsjahren des *KiBiz* und des Vorgängergesetzes aufgrund unterschiedlichster Faktoren keine entsprechenden Rücklagen aufbauen konnten oder sogar seit Jahren eine negative GTK-Rücklage ausweisen. Angelehnt ist diese Errichtung eines Solidaritätsfonds „Rücklagen“ an den Vorgaben des Koalitionsvertrages zum kommunalen Finanzausgleich zwischen den verschuldeten und nicht verschuldeten Kommunen des Landes NRW.

d) Planungsgarantie

Die Intention der geplanten Abfederung des Belegungsrisikos wird begrüßt. Sie könnte ein gutes Fundament für Planungen, die über das Kindergartenjahr hinausgehen, bieten. Nicht erkennbar ist allerdings, dass die vorgeschlagene Planungsgarantie die Planungssicherheit im Vergleich zur bisherigen Regelung (10% Korridor) für die Träger verbessert. Damit kann die Absicht des Gesetzgebers, die Befristung von Arbeitsverhältnissen weitgehend überflüssig zu machen, nicht greifen.

In der Bezugnahme auf die Ist-Belegung des Vorjahres (§ 21e Abs. 1 *KiBizE*) konkretisiert sich die im Gesetzesentwurf formulierte Tendenz, die tatsächliche Belegung zu finanzieren und damit das Risiko einer Abweichung der tatsächlichen von der geplanten Belegung weiter auf die Träger zu verlagern. Falls an dieser Tendenz auch in den nächsten Revisionsschritten fortgesetzt werden soll, muss darauf hingewiesen werden, dass Vorhaltekosten und Instandhaltungskosten in größerem Umfang in die Berechnung der Pauschalen Eingang finden müssen. Alternativ könnten sie separat neben den Kindpauschalen in einer Grundpauschale finanziert werden. Andernfalls verschärft sich die Unterfinanzierung, der sich ein erheblicher Teil der Einrichtungen ausgesetzt sieht. Falls unbedingt an der neuen Regelung festgehalten werden soll, sollte das Einrichtungsbudget des Vorjahres die Bezugsgröße darstellen.

Auch die in § 21e Abs. 2 *KiBizE* festgehaltene Verpflichtung für Einrichtungen, die die Planungsgarantie in Anspruch nehmen, jedes unterjährig zusätzlich angemeldete Kind aufneh-

men zu müssen (bis zum Erreichen der Planungsgarantie), beinhaltet erhebliches Konfliktpotential.

Die Formulierungen und die Berechnung der Planungsgarantie sind schwer verständlich und zu kompliziert. Da in der Einleitung zum Gesetzesentwurf weitere Schritte einer Überarbeitung des Finanzierungssystems angedeutet werden, erscheint die Planungsgarantie als ein 1. Schritt zu kompliziert und zudem ineffizient. Deshalb sollte nach Ansicht der Landeskirchen auf diese Änderung verzichtet und ein echter Fortschritt in einer umfassenden Überarbeitung des Finanzierungssystems erzielt werden.

Die Evangelischen Träger und ihre Kindertageseinrichtungen erwarten dringend und zeitnah eine Sicherung der Auskömmlichkeit der Pauschalen sowie eine Gleichstellung des Trägereigenanteils mit denen anderer Freier Träger.

Die drei Evangelischen Landeskirchen, der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe und die evangelischen Fachverbände der Tageseinrichtungen für Kinder in Rheinland, Westfalen und Lippe werden weiterhin engagiert und konstruktiv an der Reform des Kinderbildungsgesetzes mitwirken und sich für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Kindertageseinrichtungen einsetzen.

Mit freundlichen Grüßen

