

KiTa Spatzennest Bonn e.V.  
Oberer Lindweg 4, 53129 Bonn

Dr. Timo Hauschild  
[kibiz@email.de](mailto:kibiz@email.de), Tel. (0228) 923 98 16

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/1620**

A04, A11

Bonn, den 24.04.2014

## **Stellungnahme zum KiBiz-Änderungsgesetz (Drs. 16/5293 sowie 16/4026 und 16/4577)**

Wir begrüßen ausdrücklich, dass der Landtag das bestehende Kinderbildungsgesetz jetzt einer weiteren Revisionsstufe unterziehen möchte. Dabei freut es uns, dass sich hier offensichtlich alle Parteien einig sind: CDU und FDP zeigen mit den durch sie vorgelegten Anträgen deutlich die Notwendigkeit von weiteren Korrekturen auf, SPD und Grüne haben nunmehr auch einen Gesetzentwurf der Landesregierung vorgelegt, der eben diese Revisionsstufe umsetzen soll.

Aus Sicht der KiTa Spatzennest Bonn und mit dem Erfahrungshintergrund der Arbeit in zahlreichen weiteren Elterninitiativen und sonstigen freien Trägern in Bonn und Umgebung möchten wir feststellen, dass die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen in die richtige Richtung gehen, insgesamt somit begrüßenswert sind. **Wir unterstützen daher den vorgelegten Gesetzentwurf ausdrücklich.**

Im Folgenden beschränken wir uns daher auf die Kommentierung zu wenigen Bereichen, bei denen wir noch dringenden Veränderungsbedarf sehen.

### ***Problem: Langfristige Auskömmlichkeit der KiTas***

Ein bekanntes Problem, das seit Einführung des KiBiz besteht, ist die jährliche Erhöhung der Kindpauschalen. Anders als beim GTK erhöhen sich die Zuschüsse nicht mehr entsprechend der echten Kostensteigerung, sondern pauschal um jährlich 1,5%. Abbildung 1 zeigt einen ungefähren Vergleich der jährlichen Kostensteigerungen<sup>1</sup> mit den Erhöhungsraten der Kindpauschalen.

In Kindertageseinrichtungen<sup>2</sup> sind rund 80% der Kosten Personalkosten, 20% sonstige Kosten. Aufgrund der teils kräftigen Lohnerhöhungen in den letzten Jahren, führt dies faktisch zu einer kontinuierlichen Kürzung der Zuschüsse. Abbildung 2 macht dies deutlich. Bis heute<sup>3</sup> (2013 = KiTa-Jahr 2013/2014) sind die Kosten der Einrichtungen aufgrund Lohn- und Preissteigerungen um gut 15% gestiegen. In der gleichen Zeit wurden die KiBiz-Pauschalen nur um gut 7,5% erhöht. Faktisch gab es also eine Kürzung um 7,5%. Bis 2015 (KiTa-Jahr 2015/2016) wird sich der Fehlbetrag unter Berücksichtigung des inzwischen erfolgten TVöD-Tarifabschlusses auf 10% erhöhen, sofern im KiBiz nicht nachgesteuert wird.

**Mit anderen Worten: Erhielt ein Träger 2005<sup>4</sup> noch für 20 Kinder einer Gruppe Kindpauschalen, so erhält er zehn Jahre später, 2015, nur noch für 18 Kinder Geld.** Er muss also sein Personal um 10% reduzieren oder aber – sofern das Jugendamt zustimmt – 2 Kinder mehr aufnehmen. Die so wichtige Erzieher-Kind-Relation ist nach zehn Jahren um 10% schlechter.

1 Näherungsweise berechnet als (80% x TvöD-Tarifsteigerung + 20% x Steigerung Verbraucherpreisindex)

2 Gilt für Einrichtungen, die die Räumlichkeiten mieten, was bei Elterninitiativen die Regel ist.

3 Ausgangspunkt der Berechnung ist 2005, da die Kindpauschalen bei KiBiz-Einführung auf der Basis von Lohn- und Gehaltszahlen aus 2005 berechnet wurden. Letztlich ist das Problem aber unabhängig vom Startzeitpunkt der Betrachtung.

4 Unter der fiktiven Annahme, dass seinerzeit das KiBiz schon gegolten hätte.

Alternativ könnte er bei der Bezahlung vom TvöD nach unten abweichen, was wohl niemandes Interesse sein kann.

Abbildung 1: Entwicklung Kosten vs. KiBiz-Pauschalen

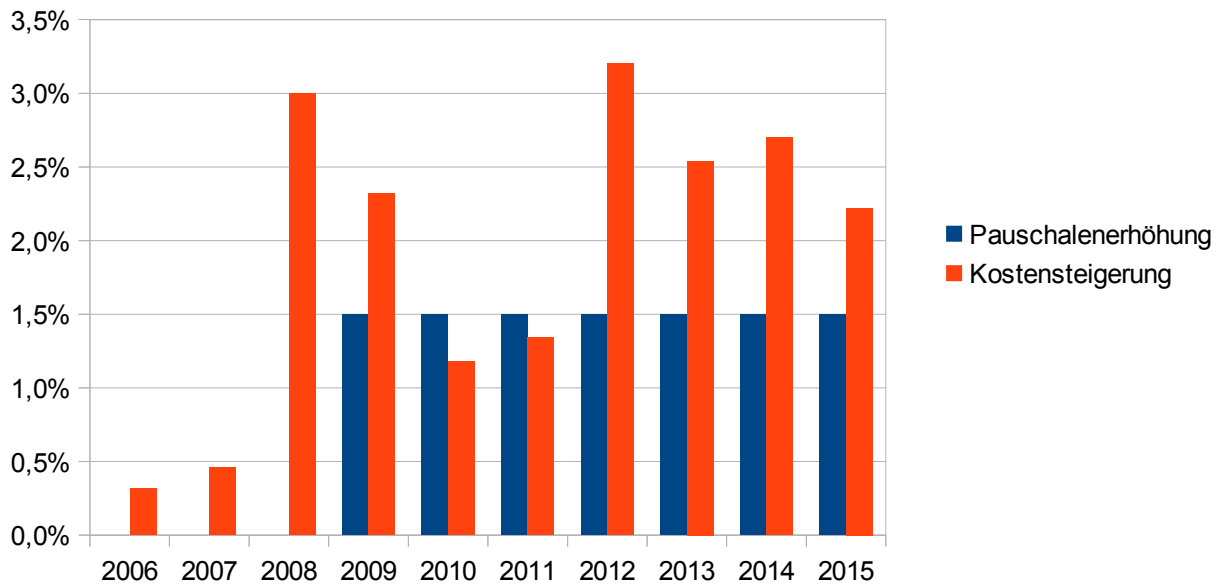
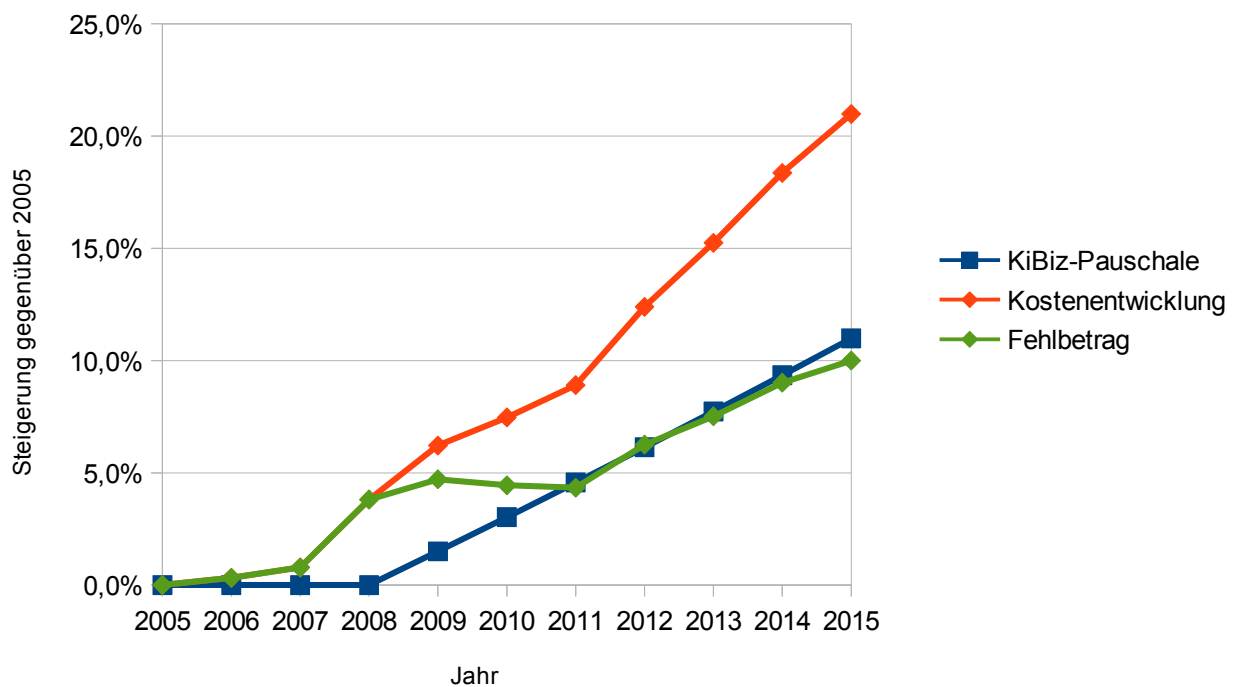


Abbildung 2: Reicht die jährliche KiBiz-Pauschalen-Erhöpfung?



Um dem schleichenden Entzug von Geld und damit der schleichenden Qualitätsverschlechterung, die durch das KiBiz eingeführt wurde, endlich Einhalt zu gebieten, schlagen, wir folgende Gesetzesänderung vor:

§ 19 (2): Die Kindpauschalen erhöhen sich jährlich, erstmals für das Kindergartenjahr 2015/2016. **Der Erhöhungsfaktor errechnet sich aus der Tarifierhöhung zum Tarif TVöD SuE, Entgeltgruppe S6, gewichtet mit dem Faktor 80 Prozent, sowie dem Verbraucherpreisindex des Vorjahres, gewichtet mit dem Faktor 20 Prozent. Der Erhöhungsfaktor beträgt mindestens um 1,5 Prozent.**

Begründung: Die Erhöhung der Kindpauschalen muss sich an den Kosten der Einrichtung orientieren, wenn nicht jedes Jahr eine Qualitätskürzung vorgenommen werden soll. Die Kosten in einer KiTa bestehen zum Großteil (rund 80%) aus Personalkosten. Die Erhöhung sollte sich daher in erster Linie an den Lohnkostensteigerungen orientieren, zu einem geringeren Anteil an der allgemeinen Kostenentwicklung. Da in den Jahren 2006 bis 2013 die Steigerung der Pauschalen um insgesamt rund 7,5% geringer ausfiel als die Kostenentwicklung, eine umgehende Nachzahlung dieser Differenz aber aus Haushaltsgründen nicht möglich ist, sollten die Pauschalen auch dann um 1,5% erhöht werden, wenn die Kostensteigerung diese Marke in einem Jahr nicht erreichen sollte.

Eine Konnexitätsrelevanz können wir hier nicht erkennen, da es nicht um die Finanzierung neuer Aufgaben geht, sondern ausschließlich um das Weiterfinanzieren der bestehenden Aufgaben.

### **Exkurs: Zusatzfinanzierungen auf maroder Grundlage**

Der neue KiBiz-Revisionsschritt bringt für verschiedene Bedarfe unterschiedliche Zusatzfinanzierungen ins Spiel. So begrüßenswert dies im Einzelnen ist, so bleibt doch festzustellen, dass diese neuen Finanzausschüsse auf eine nicht auskömmlich finanzierte Grundlage treffen.

**Wir rufen die kommunalen Spitzenverbände ausdrücklich auf, sich wieder – wie früher – an der paritätischen Finanzierung der KiTas voll umfänglich zu beteiligen** und es dem Land so zu ermöglichen, die Kindpauschalen so auszustatten, dass sie eine solide Grundlage für eine auskömmliche Grundfinanzierung der KiTas bilden können. Dann und nur dann machen Zusatztöpfe für Sonderbedarfe Sinn.

### ***Problem: Immer noch keine gerechten Kindpauschalen für Kinder mit Förderbedarf (I-Kinder)***

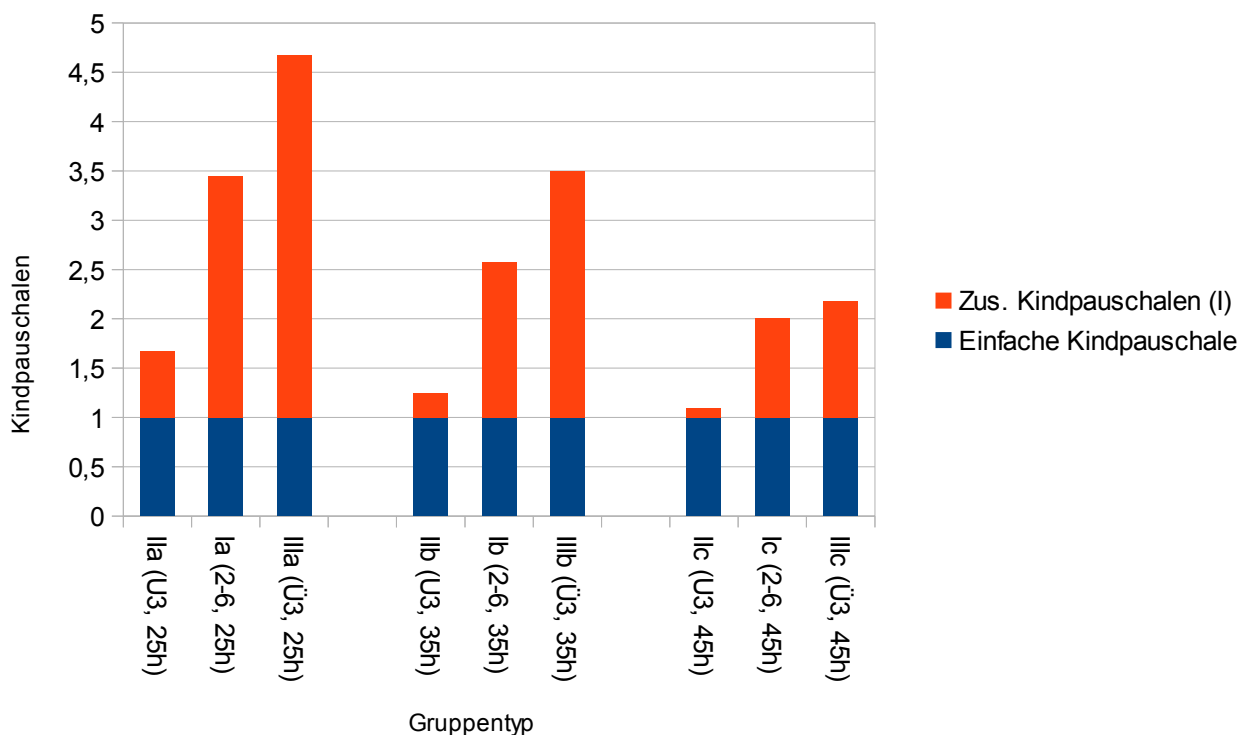
Seit der Einführung des KiBiz erhalten Träger für aufgenommene Kinder mit Förderbedarf (I-Kinder) nicht systemkonforme Fördermittel, es gibt *eine* Pauschale für alle I-Kinder, unabhängig vom Alter, unabhängig von der Betreuungszeit<sup>5</sup>. Für manche Kinder erhalten die Träger eine knapp 4,7fache Pauschale des entsprechenden Regelkinds (Gruppentyp IIIa), für manche Kinder noch nicht einmal 10% mehr (Gruppentyp IIc), siehe hierzu Abbildung 3. Dies hat mehrere negative Konsequenzen:

<sup>5</sup> Mit einer Ausnahme beim Gruppentyp IIc, wo es geringfügig mehr gibt, weil die ansonsten durchgängig gezahlte I-Kind-Pauschale **unterhalb** der Pauschale eines entsprechenden Regelkindes im Gruppentyp IIc gewesen wäre.

- Träger haben keinerlei Anreiz, behinderte Kinder unter 3 Jahren aufzunehmen, da sie mit den Zusatzmitteln keine sinnvolle Reduzierung der Gruppengröße bzw. keine zusätzliche Personalausstattung finanzieren können. Extremfall: Im Gruppentyp IIc (10 Kinder U3) wäre selbst bei der Aufnahme von 5 behinderten Kindern noch immer **keine** Reduzierung der Gruppenstärke möglich (das Geld würde lediglich zur Reduzierung um ½ Platz reichen).
- Die Aufnahme von Ü3-I-Kindern in Gruppen mit reduzierter Stundenzahl ist hingegen sehr lukrativ. Der Träger erhält hier mehr Geld, als aus pädagogischen Gründen (im Schnitt) sinnvoll. Extremfall: Im Gruppentyp IIIa (25 Kinder Ü3) würde die Aufnahme von 5 Ü3-I-Kindern ohne finanzielle Verluste eine Reduzierung der Gruppenstärke von 25 Kindern auf 7 Kinder ermöglichen.
- Schlupfloch: Die Aufnahme von einzelnen I-Kindern in Kindergartengruppen (z. B. Typ Ia, IIIa, IIIb) bringt dem Träger erhebliche finanzielle Vorteile, da hier für ein I-Kind so viel Geld gezahlt wird wie sonst für rund 4 Kinder. Die „Einzelinklusion“ kann hier also durch Träger genutzt werden, um die durch das KiBiz-System bestehenden Finanzlöcher zu stopfen.

Die Mittel für die speziellen Bedürfnisse der Kinder mit Förderbedarf kommen nicht da an, wo sie benötigt werden. In Teilen werden Steuergelder verschwendet, in Teilen werden Träger und ihr Personal nachweislich (siehe Begleitforschung zu den Modellgruppen zu U3-I-Kind-Betreuung im LVR) überfordert. Eine Änderung ist dringend geboten – notfalls auch auf dem Klageweg.

Abbildung 3: Zusatzpauschalen für Aufnahme eines I-Kindes



Wir regen hierzu konkret folgende Änderung des KiBiz an:

Anlage zu § 19: Für die Kinder mit Behinderung oder Kinder, die von einer wesentlichen Behinderung bedroht sind, und bei denen dies von einem Träger der Eingliederungshilfe festgestellt wurde, erhält der Träger der Einrichtung ~~grundsätzlich den 3,5fachen Satz der Kindpauschale Hb~~ **den 2fachen Satz der jeweiligen Kindpauschale plus**. ~~In den Fällen, in denen diese Kinder in der Gruppenform II mit 45 Stunden wöchentlich betreut werden, wird die Kindpauschale II um 2.000 Euro erhöht.~~

Begründung: Zurzeit erhalten Einrichtungen für behinderte Kinder, je nach Alter und Betreuungszeit einen sehr unterschiedlichen Satz, angefangen vom knapp 4,7fachen Satz<sup>6</sup> für Ü3-Kinder mit 25 Stunden Betreuungszeit bis herunter zum knapp 1,1fachen Satz für U3-Kinder mit 45 Stunden Betreuungszeit. Entgegen jeder Logik erhalten Einrichtungen um so mehr I-Kind-Zuschuss, je kürzer sie ein I-Kind betreuen und je älter das I-Kind ist.

Sachgerecht wäre eine Zusatzpauschale für I-Kinder, die es a) erlaubt, die Gruppenstärke zu reduzieren – das Belegen von 2 Plätzen durch 1 I-Kind ist hier eine aus LVR-Zeiten gelebte gute Relation – und b) Mittel bereithält, um behindertenbedingte Mehrbedarfe in der Ausstattung zu decken. Dies könnte erreicht werden, indem für I-Kinder immer die doppelte Kindpauschale plus ein konstanter Zusatzbetrag (denn die Sachausstattung ist in der Tat unabhängig von Alter und Betreuungszeit) gezahlt würde.

### ***Problem: Kleine Einrichtungen nicht überfordern***

Elterninitiativen machen seit Jahrzehnten genau das, was dieser Gesetzentwurf so in den Vordergrund stellt und was die Politik seit Jahren fordert:

- Elterninitiativen stellen den Eltern bedarfsgerechte Betreuungsangebote zur Verfügung: bedarfsgerecht im Hinblick auf das Alter der betreuten Kinder (in Elterninitiativen gibt es überdurchschnittlich viele U3-KiTa-Plätze), bedarfsgerecht im Hinblick auf die Betreuungszeiten, bedarfsgerecht im Hinblick auf die Vielfalt der Angebote.
- Elterninitiativen stellen qualitativ hochwertige Betreuung zur Verfügung, weil sie jeden Euro, den sie bekommen, in die Einrichtungen stecken und daher seit Jahren bei der personellen Ausstattung vorbildlich sind.
- In Elterninitiativen wird bürgerschaftliches Engagement par excellence gelebt. Tausende von ehrenamtlich erbrachten Arbeitsstunden werden in jeder einzelnen Elterninitiative jedes Jahr erbracht. Alles Stunden, die den Staat keinen Cent kosten.

Doch Träger, die nur eine oder wenige Einrichtungen betreiben, so wie es Elterninitiativen sind, finden sich im KiBiz nicht richtig wieder. Die Idee der Pauschalen funktioniert nur bei großen Trägern, wo sich Kosten über viele Einrichtungen, über viele (ältere und jüngere) MitarbeiterInnen mitteln lassen. Wo Investitionen mal hier, mal da gemacht werden können. Bei Trägern mit nur einer Einrichtung funktioniert das nicht. Und daher müssen diese Träger im KiBiz auch besonders behandelt werden.

---

<sup>6</sup> bezogen auf die für das in Alter und Betreuungszeit entsprechende nicht-behinderte Kind gezahlte Kindpauschale

Hierzu schlagen wir konkret folgende Änderungen vor:

### Thema Bedarfsgerechtigkeit

- § 13e (1): Jede Kindertageseinrichtung soll bedarfsgerechte ~~ihre~~ **ihre** Öffnungs- und Betreuungszeiten unter Berücksichtigung des Kindeswohls und der Elternwünsche **festlegen anbieten**. **Grundlage für die angebotenen Betreuungszeiten ist die örtliche Jugendhilfeplanung nach § 18 (2).**
- § 18 (2) ergänzen um: **Von Trägern, die nur eine Einrichtung betreiben, kann im Rahmen der Jugendhilfeplanung nicht verlangt werden, mehr als eine Betreuungszeit anzubieten. [...]**

Begründung: In jeder Einrichtung muss zu jeder Zeit eine Mindestpersonalstärke vorgehalten werden. Werden unterschiedliche Betreuungszeiten gebucht, so reichen die Kindpauschalen oft nicht aus, um Personal in den Betreuungszeiten, die nur wenig gebucht sind, in ausreichendem Maße zur Verfügung zu stellen. Bei Trägern, die nur eine Einrichtung betreiben, ist ein einrichtungsübergreifender Ausgleich nicht möglich.

### Rücklagenbildung

Grundsätzlich stimmen wir der Intention des Gesetzgebers zu, Rücklagen für Träger zu begrenzen, da es nicht sein kann, dass Träger sich zu Lasten der Kinder „reich“ sparen. Ursache für die bei wenigen Trägern auftretenden Überschüsse ist die von uns schon vor der KiBiz-Einführung kritisierte Pauschalisierung der Zahlungen: diese führt zwangsläufig zu Gewinnern und Verlierern. Bei einer Spitzabrechnung der Personalkosten wie unter GTK konnte so etwas nicht passieren.

Faktisch haben die meisten Elterninitiativen kein „Problem“ mit zu hohen Rücklagen. Die Kindpauschalen reichen in vielen Fällen nicht, um die anfallenden Kosten auszugleichen. Insofern ist die nachfolgende Betrachtung für viele Einrichtungen nur Theorie. Dennoch:

Eine Begrenzung der erlaubten Rücklagen auf 10% oder 15% des Jahresbudgets ist betriebswirtschaftlich absolut unverantwortlich. Allein für das im November auszahlende Weihnachtsgeld muss ein Träger bis zum 31.7. bereits 8 Monatsraten zurücklegen (da kleine Träger nicht bilanzieren, ist dies dann Teil der Rücklage), das sind schon 7,5% des Jahresgehalts. Für den (nicht nur theoretischen) Fall, dass eine Kommune mal eine monatliche Rate nicht pünktlich überweist, sollte nochmals das Geld für einen Monat, also 8,3%, zurückgelegt sein, wenn man dem Personal zuverlässig und pünktlich die Gehälter zahlen möchte. Beides zusammen ist aber laut KiBiz schon gar nicht erlaubt. Und was ist mit Rücklagen für die Erneuerung von Inventar, für eine neue Küche, eine Neugestaltung des Außengeländes oder die Renovierung der Räumlichkeiten. Alles unmöglich, wenn nur 10% oder 15% zurückgelegt werden dürfen. Alles aber gleichzeitig immer mal erforderlich.

Für große Träger mag das vielleicht noch irgendwie gehen, da sie Gelder zwischen den Einrichtungen verschieben können – nicht alle Einrichtungen müssen schließlich im selben Jahr renoviert werden. Träger, die nur eine Einrichtung betreiben, haben hier jedoch keinerlei Spielraum. Sie können nichts schieben. Wenn sie keine Rücklagen bilden dürfen, sind sie diesbezüglich handlungsunfähig.

Wir schlagen daher folgende Änderungen am Gesetzestext vor:

- § 20a (2) ergänzen um: **Abweichend von Satz 1 und 2 darf die Rücklage bei Trägern, die nur eine Einrichtung betreiben, den Betrag von 30% des Kindpauschalenbudgets nicht überschreiten.**

Begründung: Träger, die nur eine Einrichtung betreiben, stehen vor einem ungleich größeren finanziellen Risiko, da ihnen jegliche Ausgleichs- und Verschiebemöglichkeiten fehlen. Es muss auch diesen Trägern möglich sein, Rücklagen z. B. für Umbauten, größere Anschaffungen, einen evtl. Umzug usw. zu bilden. Eine Begrenzung auf weniger als 30% ist hier völlig unmöglich. Die Änderung hat zudem keine nennenswerte Relevanz für den Landeshaushalt, sichert aber langfristig das Überleben von kleinen Trägern.

## **Verfügungspauschale**

Zu guter Letzt schlagen wir in Bezug auf die Verfügungspauschale noch eine Verbesserung für eingruppige Einrichtungen vor.

- Anlage zu § 21 ergänzen: **Eingruppige Einrichtungen von Trägern, die nur eine Einrichtung betreiben, fallen in obiger Tabelle in jedem Fall unter die Rubrik "Eingruppige (übrige)"**

Begründung: Auch Einrichtungen, die bis zu 15.000 Euro nach § 20 Abs. 3 Satz 1 zusätzlich erhalten, sollten Anrecht auf die Zusatzmittel nach § 21 in vollem Umfang haben. Die eine Förderung hat inhaltlich nichts mit der anderen zu tun. Bei großen Trägern kann ein interner Ausgleich stattfinden, nicht aber bei kleinen Trägern. Will man hier § 21 zur Wirkung bringen, müssen zumindest die 3.000 Euro ausgezahlt werden.

## **Fazit**

Insgesamt begrüßen wir den vorgelegten Gesetzentwurf wie auch die Initiativen von CDU und FDP, das KiBiz nochmals grundlegend zu überarbeiten. Die konkreten Gesetzesvorschläge gehen in die richtige Richtung. Allerdings sind noch ein paar Kernprobleme des KiBiz weiter ungelöst. In unserer hiermit vorgelegten Kommentierung machen wir konkrete Vorschläge, wie diese kurzfristig gelöst werden können.

Hiermit rufen wir das Land, aber auch die kommunalen Spitzenverbände, ausdrücklich auf, schon mit dieser Revisionsstufe den Einrichtungen wieder die finanziellen Spielräume zurückzugeben, die für eine auskömmliche Finanzierung der Einrichtungen notwendig sind. Bildung im Elementarbereich ist das A und O jeder Bildungsbiografie. Wer hier spart, spart an der falschen Stelle.

Wir erkennen an, dass Sie diese Ansicht mit uns teilen. Wir fordern Sie auf, entsprechend zu handeln.