

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend
Ausschuss für Schule und Bildung
Herr Markus Müller
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail:
anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/304**

Alle Abgeordneten

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 18/1688 „Betreuungs-Gipfel jetzt! Herausforderungen des Kita- und OGS-Ausbaus gemeinsam angehen, um die Bildungskatastrophe in der frühkindlichen Bildung zu verhindern“

Anhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend sowie des Ausschusses für Schule und Bildung

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bereiche Kindertagesbetreuung sowie Ganztagsbetreuung stehen aktuell großen Herausforderungen gegenüber, insbesondere in Gestalt des Personal- und Fachkräftemangels. Vor diesem Hintergrund bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und positionieren uns zum oben genannten Antrag gerne wie folgt:

Zunächst bekräftigen wir die Bereitschaft der Kommunen, gemeinsam mit den weiteren Akteuren die erforderlichen Anstrengungen zu unternehmen, um den bestehenden und noch kommenden Herausforderungen zu begegnen. Zugleich fordern wir einen realistischen Blick auf die Problemlagen der Praxis, die nicht nur tatsächlich umsetzbare Lösungen erfordern, sondern auch eine angepasste Erwartungshaltung sowie einen geordneten Umgang mit nicht vermeidbaren Mangellagen. Schon jetzt bestehen große Schwierigkeiten, die erforderlichen Betreuungsplätze bereitzustellen und damit die Rechtsansprüche im Rahmen der Kindertagesbetreuung zu erfüllen. Es kommt zu teilweise beträchtlichen Einschränkungen in Form von beschränkten Betreuungszeiten, Gruppen- und sogar einzelnen Einrichtungsschließungen. Die aktuelle Lage lässt es zudem faktisch ausgeschlossen erscheinen, dass das vom Bundesgesetzgeber vorgesehene – und erst recht ein darüberhinausgehendes – Angebot einer Ganztagsbetreuung im Primarbereich ab 2026 vollumfänglich realisiert werden kann. Die Kommunen brauchen unbedingt alsbald Planungssicherheit durch eine zügige

03.02.2023

Städtetag NRW
Pia Amelung
Referentin
Telefon 0221 3771-320
Pia.Amelung@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 40.20.30 N/
51.21.00 N/51.21.10 N

Landkreistag NRW
Viola von Hebel
Referentin
Telefon 0211 300491-240
V.von-Hebel@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 51.26.00/40.10.32

Städte- und Gemeindebund NRW
Dr. Matthias Menzel
Hauptreferent
Telefon 0211 4587-234
matthias.menzel@kommunen.nrw

Milena Magrowski
Referentin
Telefon 0211 4587-236
Milena.magrowski@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 42.6.1-001/012

Realisierung einer Landesausführungsgesetzgebung zur Umsetzung von § 24 Absatz 4 SGB VIII n. F.

Im Einzelnen:

I. Kindertagesbetreuung

Die Situation in der Kindertagesbetreuung entwickelt sich zunehmend sehr problematisch. Es liegen zahlreiche Problemanzeigen der Kommunen sowohl zur Fachkräfteproblematik als auch zu den räumlichen Voraussetzungen vor.

1. Mit dem Personalmangel umgehen

Bereits mit einem Konzeptpapier aus August 2022 wurden gemeinsam mit der Landesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege und den kirchlichen Büros mögliche Lösungsansätze zur Linderung des Personal- und Fachkräftemangels an das Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration NRW (MKJFGFI) herangetragen (**Anlage**). Vor diesem Hintergrund werden die zwischenzeitlich eingeleitete Fachkräfteoffensive des Ministeriums im Bereich der Sozial- und Erziehungsberufe unter umfassender Einbeziehung der beteiligten Akteure sowie der enge Austausch ausdrücklich begrüßt. Nichtsdestotrotz fehlt es bislang an aus unserer Sicht hinreichenden Maßnahmen, um der Situation vor Ort kurzfristig zu begegnen.

So fordern wir insbesondere die Ausweitung des Einsatzes von Ergänzungskräften auf geeignete, aber nicht speziell qualifizierte Personen – selbstverständlich unter umfassender Gewährleistung des Kinderschutzes durch geeignete Maßnahmen. Eine Qualifizierungsmaßnahme, die übliche Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses und die Erhaltung eines angemessenen Verhältnisses von Fachkräften und Ergänzungskräften sind Voraussetzung. Sinnvoll ist auch eine Entwicklung von Fortbildungsmodulen für diese Zielgruppe, um den neu gewonnen Beschäftigten eine Perspektive im Arbeitsfeld bieten zu können.

Um weitere Potentiale für die Arbeit in der Kindertagesbetreuung nutzbar zu machen, ist zudem die (verstärkte) Ermöglichung von Aus- und Weiterbildungen in Teilzeit dringend anzuraten. So sollten die praxisintegrierte Ausbildung in einem Teilzeit-Modell sowie bessere Weiterbildungsmaßnahmen „on the job“ ermöglicht werden. Auch die Auslagerung von Verwaltungsaufgaben erscheint denkbar.

Trotz der umfassenden Maßnahmen zur Gewinnung weiteren Personals ist es erforderlich, dass auch Klärungen zu einer angemessenen Mangelbewirtschaftung erfolgen. Angesichts der schon jetzt schwierigen Situation in der Praxis, der demographischen Entwicklung und des zur Umsetzung anstehenden Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung ist absehbar, dass sich die Situation (nicht nur) in den Kindertageseinrichtungen weiter verschärfen wird. Vor diesem Hintergrund bedarf es klarer Leitlinien zum Umgang mit dem akuten Fachkräftemangel. Dies erfordert einerseits klare Kriterien, wie die begrenzten Ressourcen gerecht und rechtssicher eingesetzt werden sollen. Andererseits ist es erforderlich, eine möglichst bedarfsgerechte Betreuung mit dem vorhandenen Personal zu ermöglichen. Daher muss auch die Steuerung und Ermittlung tatsächlicher Bedarfe bedacht werden. In diesem Sinne dürfen die Kommunen als Verpflichtete nicht mit den unweigerlich nötigen Auswahlentscheidungen allein gelassen werden. Stattdessen muss durch transparente Regelungen und Kommunikation auch die Erwartungshaltung der Öffentlichkeit an das tatsächliche Realisierbare angepasst werden.

2. Den Raumbedarf ausreichend finanzieren

Neben dem erforderlichen Personal müssen zur Erfüllung bestehender Rechtsansprüche in der Kindertagesbetreuung zusätzliche Räumlichkeiten eingerichtet werden. In diesem Zusammenhang erreichen uns immer wieder Rückmeldungen, dass der Ausbau vor allem angesichts der aktuell enormen Kostensteigerungen, namentlich im Planungs- und Baubereich, erheblich stockt.

Grundsätzlich erfolgt eine finanzielle Förderung im Rahmen der Richtlinie über die Gewährung von Zuschüssen für Investitionen für zusätzliche Plätze in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Die hierüber gewährten Pauschalen reichen jedoch in den meisten Fällen nicht aus, um weitere Plätze zu schaffen. Stattdessen müssen vielfach notwendige Differenzbeträge durch die Kommunen übernommen werden. Dies ist nicht hinnehmbar. Vielmehr ist eine Überarbeitung der Richtlinie hinsichtlich der Höhe der Pauschalen dringend erforderlich.

Neben der Erhöhung der Förderbeträge sind zudem weitere Anpassungen der Richtlinie erforderlich, um bestehenden Missständen zu begegnen. So sei an dieser Stelle nur schlagwortartig auf Verzerrungen zwischen den Gruppenformen nach dem Kinderbildungsgesetz NRW (KiBiz) sowie auf die nicht gleichwertige Förderung der (Groß-)Kindertagespflege hingewiesen.

3. Finanzierungssystematik des KiBiz reformieren

Die aktuellen Herausforderungen, insbesondere das Spannungsverhältnis zwischen Personalmangel und Rechtsanspruch, müssen auch im Rahmen der Reform des KiBiz berücksichtigt werden.

Um die Stellungnahme nicht zu überfrachten, sei auch insoweit lediglich cursorisch auf einzelne Punkte hingewiesen: Gerade vor dem Hintergrund des bestehenden Personalmangels, sowohl in den Verwaltungen der freien als auch bei den öffentlichen Trägern, wird eine deutliche Vereinfachung der Verwaltungsverfahren und Entbürokratisierung gefordert. Gleichzeitig müssen die in der Durchführungsverordnung zum KiBiz hinterlegten Pauschalen für Mieten angehoben und realitätsnäher ausgestaltet werden, auch um steigende Anforderungen an die Raummatrix erfüllen zu können. Des Weiteren muss sich die auch seitens des Landes immer wieder betonte Gleichberechtigung der Kindertagespflege in der finanziellen Förderung angemessen niederschlagen. Beide Punkte wurden in der letzten KiBiz-Revision unter Hinweis auf einen begrenzten finanziellen Rahmen seitens des Landes zurückgestellt.

II. Ganzttag

1. Klarheit über die Rahmenbedingungen des Ganztags schaffen

Noch immer fehlen seitens der Landesregierung verbindliche Aussagen dazu, wie der Anspruch auf Ganztagsbetreuung operativ realisiert werden soll. Ein Entwurf für ein Landesausführungsgesetz zum Ganztagsausbau und die vorgesehene Verankerung im Schulrecht sind erst für das Jahr 2024 avisiert. Das Jahr 2023 soll für einschlägige Vorklärungen genutzt werden. Dieser Zeitplan erscheint angesichts der Dringlichkeit der erforderlichen Klärungen hochproblematisch. Die notwendigen Leitentscheidungen und Aussagen zu den Rahmenbedingungen müssen jetzt getroffen werden, damit sich die Kommunen bis zum Sommer 2026 um die notwendigen personellen und baulichen Voraussetzungen kümmern können. Es bedarf keiner vertieften Erläuterung, dass Baumaßnahmen (inkl. Planung, Ausschreibung und Realisierung) ebenso mehrere Jahre in Anspruch nehmen wie die Aus- und Weiterbildung des Personals. Zentrale Fragen, etwa dazu, in welchem Umfang Plätze benötigt werden, können nur geklärt werden, wenn Klarheit besteht, welche Anforderungen an die Qualität und damit auch an das zu beschäftigende Personal gelten sollen.

Es ist absehbar, dass die Änderung von § 24 Absatz 4 SGB VIII n. F. eine sehr erhebliche Mehrbelastung für die Kommunen mit sich bringen wird. Deshalb ist es auch erforderlich, die Gestaltung des konnexitätsrechtlichen Belastungsausgleichs zu klären. Insoweit ist die Zusage im Koalitionsvertrag, dass das Ausführungsgesetz die Finanzierung im Rahmen des geltenden Konnexitätsprinzips regeln wird, zu begrüßen. Hierzu müssen zeitnah Gespräche zwischen Landesregierung und kommunalen Spitzenverbänden zur Realisierung der Verankerung im Schulgesetz als auch im Hinblick auf ein entsprechendes Ausführungsgesetz aufgenommen werden. Wir erwarten – unabhängig von einzelnen Förderprogrammen – einen vollständigen Ausgleich der durch den Rechtsanspruch nach § 24 Absatz 4 SGB VIII n. F. ausgelösten einmaligen und dauerhaften Kosten. Da die Mittel, die der Bund bislang bereitstellt, erkennbar nicht ausreichen werden, muss unabdingbar im Landeshaushalt entsprechende Vorsorge getroffen werden.

2. Besondere Problemstellung im kreisangehörigen Raum berücksichtigen

Aktuell beabsichtigt die Landesregierung wohl, die Letztverantwortung für die Erfüllung des Ganztagsanspruchs den örtlichen Jugendhilfeträgern zuzuweisen; diese würden im Zweifel von Eltern verklagt und hätten – im Extremfall – auch einen Schadenersatz zu leisten. Hieraus ergeben sich im kreisangehörigen Raum kaum lösbare Koordinationsaufgaben aufgrund des vielfachen Auseinanderfallens von Jugendhilfe- und Schulträgerschaften: Nicht selten würde ein Jugendhilfeträger verantwortlich gemacht werden, der – sofern nicht besonders geregelt – de facto keine rechtliche Handhabe gegenüber dem jeweiligen Schulträger hat, in dessen Räumlichkeiten ein Ganztagsangebot zu realisieren wäre. Der Landesgesetzgeber muss hier eine praktisch realisierbare Lösung anbieten.

Vor diesem Hintergrund wird abermals die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder durch entsprechende Änderungen im Schulgesetz gefordert. Die Landesregierung hat die organisatorische, personelle und finanzielle Verantwortung für die Umsetzung.

3. Sozialräumliche Bedeutung des Ganztags

Im Koalitionsvertrag wird die Bedeutung des Ganztags für den Sozialraum ausgeführt. Vorhandene Angebote wie Familienzentren an Grundschulen sowie an Kitas wirken in den Sozialraum, indem sie Familien mit präventiven Angeboten unterstützen. Familienzentren sind ein Ort der Begegnung, Beratung und Bildung für Kinder und ihre Familien. Sie leisten damit auch einen Beitrag zur Stabilisierung des Sozialraumes. Der Ausbau des Ganztags sollte die Verbindung mit dem Instrument der Familienzentren in den Blick nehmen.

III. Ressortübergreifende Zusammenarbeit fördern

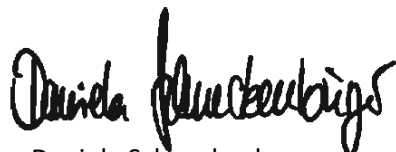
Zudem fordern wir, insbesondere die Fachkräfteproblematik, ressortübergreifend zu behandeln. Gerade vor dem Hintergrund des erforderlichen Ausbaus der Ausbildungskapazitäten erscheint eine gemeinsame Kraftanstrengung des MKJFGFI, des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit, Soziales NRW (MAGS), des Ministeriums für Schule und Bildung NRW (MSB) sowie des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft NRW (MKW) erforderlich.

Aber auch eine über die Personalfrage hinausgehende gemeinsame Betrachtung der Problemlagen im Bereich der Kindertagesbetreuung sowie der Ganztagsbetreuung ist unabdingbar.

In der Anhörung stehen die Unterzeichner gerne für Rückfragen und eine weitere Vertiefung der Thematik zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Daniela Schneckenburger

Beigeordnete

Städtetag Nordrhein-Westfalen



Dr. Kai Zentara

Beigeordneter

Landkreistag Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand

Geschäftsführer

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Fachkräfteproblematik in der Kindertagesbetreuung, hier in den Kindertageseinrichtungen

– Mögliche Lösungsansätze –

**Konzeptpapier der LAGÖF
als Diskussionsgrundlage**

11. August 2022

A. Ausgangslage

Die Ausgangslage ist bekannt und zunehmend bereits sehr problematisch. Den kommunalen Spitzenverbänden liegen zahlreiche Problemanzeigen zur Fachkräfteproblematik vor.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände (AG KSV) hat dies mit Schreiben vom 31. Mai 2022 an das Vorgänger-Ressort des Ministeriums für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (MKJFGFI) nachdrücklich geschildert (**Anlage**) und um eine zügige Aufnahme von Gesprächen, insbesondere zunächst zur Personalverordnung, aber auch zur Thematik insgesamt gebeten.

Die AG KSV, die Landesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege (LAG FW) und die kirchlichen Büros haben daher gemeinsam einen Konzeptentwurf mit Maßnahmen erarbeitet, die der Fachkräfteproblematik entgegenwirken sollen. Die Anforderungen des Kinderschutzes sind dabei durch die uneingeschränkt erforderliche Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses ein zentrales Anliegen der Beteiligten. Von besonderer Bedeutung ist zudem eine systematische und differenzierte Betrachtung von Ergänzungskräften mit und ohne pädagogische Qualifikation.

B. Lösungsvorschläge

I. Anpassung der Verordnung zu den Grundsätzen über die Qualifikation und den Personalschlüssel (Personalverordnung) – Zielsetzungen:

Deutliche Entlastung beim möglichen Personaleinsatz insbesondere durch folgende angestrebte Maßnahmen:

- Verlängerung der Befristung der Maßnahmen im Hinblick auf Teil II der Personalverordnung von 2025 auf das Jahr 2030 als notwendige Überbrückung des andauernden Fachkräftemangels und zur Schaffung von mehr Perspektiven für Träger und Beschäftigte (§ 13 Abs. 2), insbesondere die Verlängerung des befristeten Einsatzes von Ergänzungskräften auf Fachkraftstunden (§ 10 Abs. 5).
- Absicherung des Verbleibs der Ergänzungskräfte im System der Kitas über 2030 hinaus (§ 1 Abs. 10).
- Eine Finanzierung der Weiterbeschäftigung der Ergänzungskräfte über 2030 hinaus.

- Ausweitung des Einsatzes auf Ergänzungskraftstunden auf geeignete, aber nicht speziell qualifizierte Personen (z. B. Kita-Helfer und Kita-Helferinnen, Teamassistenten und Teamassistentinnen). Voraussetzung hierfür ist, dass die Personen spätestens ein halbes Jahr nach Aufnahme der Tätigkeit eine Qualifizierungsmaßnahme begonnen haben. Mindestens müssen sie an einer Qualifizierungsmaßnahme (160 Stunden) teilnehmen, die insbesondere die Anforderung an die Pädagogik der Kindheit und Entwicklungspsychologie berücksichtigt (Neufassung des § 10 Abs. 6). Sofern die Personen im Anschluss an die Qualifizierungsmaßnahme eine Ausbildung zur Kinderpflegerin bzw. zum Kinderpfleger beginnen, sollte die Qualifizierungsmaßnahme angerechnet werden. Diese Personen dürfen, um den Bildungsauftrag zu gewährleisten, nicht allein in der Gruppe arbeiten. Das Verhältnis von Fachkräften und Ergänzungskräften muss in einem angemessenen Verhältnis stehen, d. h. pro Gruppe muss grundsätzlich weiterhin verpflichtend eine Fachkraft eingesetzt werden.
- Die Durchführung der erforderlichen Qualifizierungsmaßnahme ist durch den Träger zu überprüfen bzw. kontrollieren.
- Ermöglichung des Einsatzes von sogenannten Integrationsbegleitern und Integrationsbegleiterinnen im Rahmen des § 48 Abs. 5 Kibiz.

II. Weitere Maßnahmen

1. **Kita-Helferinnen und Kita-Helfer** sollten zur Absicherung des Kita-Systems dauerhaft refinanziert mitwirken können.
2. **Die Leitungen von Kitas** sollten eine **erweiterte Freistellung** im Sinne des § 4 Abs. 2 der Personalverordnung erhalten, um die verschiedenen bisherigen und neuen Berufsgruppen in der Kita einzuarbeiten bzw. zu koordinieren, zu begleiten, zu führen, zu leiten und anzuleiten.¹ Mit Bezug auf § 4 Abs. 2 der Personalverordnung sollte der sogenannte „Personalstunden-Rechner“ für erweiterte Freistellungen der Leitungen neben der Anzahl der Gruppen und Wochenstundenzahl auch einen Wert für die Koordinierung und Begleitung der verschiedenen Berufsgruppen beinhalten. Je höher die Quote an unbedingt notwendigen Nichtfachkräften bzw. Ergänzungskräften ist, desto höher sollte das Freistellungsbudget sein.
3. **Erhöhung der Ausbildungskapazitäten** sowohl bei den Fachschulen als auch bei den Hochschulen (ggf. Ablösung der klassischen Ausbildung durch praxisintegrierte Ausbildung)
4. **Ausbildung der erforderlichen Lehrpersonals** für die Fachschulen und Hochschulen; bestehende Lücken müssen durch Quereinstiege geschlossen werden. (z.B. aus der langjährigen Fachberatung, auch unter Einbezug von Studierenden in die Nicht-Hochschulausbildung o.ä.)
5. **Sicherstellung der Qualifizierungsmaßnahmen von 160 Stunden**, die insbesondere die Anforderung an die Pädagogik der Kindheit und Entwicklungspsychologie berücksichtigt, durch eine auskömmliche **Finanzierung** (z.B. durch Anhebung der Fortbildungspauschale § 46 Abs. 5 KiBiz).

Darüber hinaus müssen weitere Maßnahmen entwickelt werden, die die bisherige Systemlogik des Fachkräfteeinsatzes in Kitas überprüfen.

¹ Der Umfang der Freistellung bleibt der Diskussion der LAGÖF mit dem MKJFGFI vorbehalten.