

**Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege NRW
zum Gesetz zur Wiedereinführung landesweit einheitlich sozial-gestaffelter
Elternbeiträge in der Kindertagesbetreuung und zur Fortbildung der Beitragsfreiheit**
Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE; Drucksache 15/2851
in Verbindung mit

Gute Bildung, Erziehung und Betreuung im Elementarbereich geht nur ganz anders!
Antrag der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 15/2372

**Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend
Haushalts- und Finanzausschuss
Gemeinsame öffentliche Anhörung am 12. Januar 2012**

F R A G E N K A T A L O G

I. Allgemeines

1. **Wo sehen Sie nach dem 1. KiBiz-Änderungsgesetz die landespolitisch größten Notwendigkeiten im Bereich der Kindertagesbetreuung?**

Die mit der ersten Revision angekündigte Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Betreuung von Kindern unter 3 Jahren und zur Umsetzung des Bildungsauftrages von Tageseinrichtungen ist nicht annähernd erreicht worden. Mit dem ersten Änderungsgesetz ist es zwar gelungen, die unterjährige Aufnahme von Kindern mit Behinderung zu ermöglichen und zu finanzieren. Auch sind die Landesmittel für den Einsatz von zusätzlichem Personal in Angeboten für unter 3 jährige Kinder gewachsen. Der Sonderzuschuss des Landes, gekoppelt an einen weiteren Stichtag, führt allerdings in vielen Fällen leider nach wie vor nicht zur notwendigen Verbesserung des Personalschlüssels in Gruppen mit Kindern unter 3 Jahren.

Mit der Einführung eines beitragsfreien letzten Kindergartenjahres wurde bedauerlicherweise nicht die Forderung der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege umgesetzt, zu einer landeseinheitlichen Regelung der Elternbeiträge zurückzukehren. Das Ergebnis sind weiterhin extrem unterschiedliche Elternbeitragssatzungen in den Kommunen, die dem Grundsatz einer landesweit sozial ausgewogenen Lösung widersprechen.

2. **Wie bewerten Sie die Forderung (Antrag Drucksache 15/2372, Seite 2), wonach das geänderte Kinderbildungsgesetz zum 31. 07. 2013 außer Kraft treten soll?**

Auch wenn das Motiv nachvollziehbar ist, den Reformdruck aufrecht erhalten zu wollen, macht diese Forderung keinen Sinn. Wenn bis zum 31.07.2013 die zweite Stufe der KiBiz-Revision nicht in Kraft treten kann, würde es für das Arbeitsfeld keine landesrechtlichen

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Regelungen geben. Dies würde zu erheblichen Irritationen und Verunsicherungen zu Lasten von Kindern und Familien führen. Dies wäre nicht akzeptabel.

3. Wie wirkte sich die Entscheidung der schwarz-gelben Mehrheit im Jahr 2006, die Elternbeiträge nicht mehr zentral sondern kommunal festzulegen, aus Ihrer Sicht aus?

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege hat sich schon frühzeitig, bei den ersten Überlegungen zur Abschaffung einer landeseinheitlichen Festsetzung von Elternbeiträgen, dagegen ausgesprochen.

Die von der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege befürchteten Verwerfungen haben sich dahingehend bestätigt, dass die kommunal festgelegten Elternbeiträge zu sehr unterschiedlichen und sozial nicht ausgewogenen Regelungen geführt haben. Die Höhe der Elternbeiträge richtet sich häufig nach Kassenlage der Kommune und nicht nach der Finanzkraft der Eltern.

4. Am 22. 07. 2011 hat die Fraktion Die Linke dem ersten KiBiz-Änderungsgesetz zugestimmt. Der nun zur Anhörung vorliegende Antrag der Fraktion Die Linke (Drs. 15/2372) fordert ein Außerkrafttreten des geänderten KiBiz zum 31.07.2013. Im Antragstext heißt es, dass es mit den punktuellen Verbesserungen des KiBiz keine gute Bildung, Erziehung und Betreuung im Elementarbereich zu erreichen sei. Bewerten Sie das Vorgehen der antragstellenden Fraktion als gradlinig – insbesondere mit Blick auf einen gelingenden und vertrauensvollen Dialog zwischen Politik und den beteiligten Akteuren?

Nein, ein Außerkraftsetzen der bestehenden gesetzlichen Regelung führt an der tatsächlichen Praxis vorbei und nicht automatisch zu einer besseren Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Tagespflege.

5. Wie kann aus Ihrer Sicht die Flexibilität der Betreuungsangebote gesteigert werden?

Um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu unterstützen bieten die Tageseinrichtungen ein sehr differenziertes Betreuungsangebot. Aus Sicht der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege ist keine weitere Steigerung der Flexibilität notwendig und unter den zur Zeit geltenden Rahmenbedingungen auch nicht möglich. Nicht zielführend ist u.E. eine Beschränkung der Betreuungszeiten auf maximal 45 Wochenstunden/Stunden. In der Praxis ist festzustellen, dass Eltern zunehmend Betreuungszeiten brauchen, die auch über 45 Stunden hinausgehen.

6. **Im Antrag der LINKEN (Dr.S. 15/2372) wird u. a. die regelmäßige Durchführung einer Landeskonferenz zur Elementarerziehung gefordert, auf der über Gegenwarts- und Zukunftsfragen zur Elementarerziehung und zur familienfreundlichen Ausgestaltung der Erwerbsarbeit diskutiert werden soll. Wo besteht bei Ihnen zurzeit der größte Diskussionsbedarf?**

Inwieweit eine Landeskonferenz zur Gestaltung von Gegenwarts- und Zukunftsfragen der Elementarerziehung beitragen kann, ist letztlich von der Besetzung und ihren Kompetenzen abhängig.

Aktuell geht es bei den Zukunftsfragen im Bereich der Tagesangebote für Kinder in erster Linie um die Frage, ob der Rechtsanspruch für Kinder unter 3 Jahren bis 2013 überhaupt umgesetzt werden kann. Dies ist nicht nur eine Frage des Platzangebotes, sondern auch der räumlichen Anforderungen. Trotz des Ausbauprogramms verfügen zahlreiche Tageseinrichtungen immer noch nicht über geeignete Räumlichkeiten zur Aufnahme von Kindern unter 3 Jahren, hinzu kommt ein erheblicher Investitionsstau auch für das Raumangebot für die über 3 Jährigen, sowie für die Ausstattung von neuen Plätzen für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren bei der Schaffung von neuen Einrichtungen.

Der prognostizierte Fachkräftemangel/Fachkräftebedarf wird auf der Landesebene zu wenig thematisiert und es fehlen Visionen und Konzepte, wie dieser Problemstellung begegnet werden kann.

II. Finanzierungssystem der Kindertagesbetreuung

7. **Welche Vorteile einerseits und welchen Handlungsbedarf andererseits sehen Sie im aktuell geltenden Finanzierungssystem der Kindertagesbetreuung?**

Ein pauschaliertes System ermöglicht vielen Trägern einen flexiblen bedarfsorientierten Einsatz der Mittel, die eine Berücksichtigung der besonderen Bedingungen in einem Sozialraum eröffnet. Voraussetzung ist die Auskömmlichkeit der zur Verfügung stehenden Pauschalen. Außerdem werden Regelungen gebraucht, die Härten auf Grund atypischer Bedarfe verhindern.

In Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Firma Prognos kann festgestellt werden, dass die Pauschalen nicht für jede Einrichtung, nicht für jedes Betreuungs- und Bildungsangebot ausreichend sind. Die bereits im Gesetzgebungsverfahren angemerkten Differenzen insbesondere bei den Personalkosten haben sich bestätigt. Ebenso hat sich gezeigt, dass die zusätzlichen Mittel für Familienzentren nicht ausreichen, um die vielfältigen Aufgaben und Anforderungen zu finanzieren. Hier wurde zwar mit der ersten Revision eine Erhöhung von 1000 Euro umgesetzt, von einer auskömmlichen Finanzierung bei ständiger Erweiterung des Angebotes und der Aufgaben von Familienzentren kann aber weiterhin nicht die Rede sein.

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



Die Festschreibung des Mietzuschusses bei Altverträgen auf dem Stand von 2007 sowie die Höhe der Mietzuschüsse insbesondere in den Großstädten, sind bei weitem nicht sachgerecht.

Auch die Pauschale für die Sprachförderung von Kindern kann weiterhin höchstens als Anreiz verstanden werden, eine angemessene personelle Aufstockung ist damit nicht gesichert.

Eine pauschale Erhöhung von jährlich 1,5 % ist nicht ausreichend. Insbesondere aufgrund des Fachkräftemangels wird es aus unserer Sicht zu einem deutlichen Anstieg der Kosten kommen, der nicht durch die vorgesehene pauschale Anpassung aufgefangen werden kann. Die Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege bleibt bei ihrer Forderung, dass eine Orientierung an den Tarifsteigerungen im öffentlichen Dienst (TVÖD) erfolgen sollte.

8. Laut einer Erhebung der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik zum Elternbeitragsaufkommen aus dem Jahr 2009 beträgt die durchschnittliche Betreuungszeit eines in der Kita betreuten Kindes 8,2 Stunden täglich. Die zugrundeliegenden Einnahmen aus Elternbeiträgen belaufen sich dabei im Durchschnitt auf 66,85 Euro pro Monat. Halten Sie unter diesem Gesichtspunkt sowie unter dem Gesichtspunkt der kommunalen Gestaltungsfreiheit die Einführung landeseinheitlicher Elternbeiträge insgesamt für zielführend?

Ja .

9. In wie weit sind Kommunen und Träger bereit, sich im Rahmen der paritätischen Kindergartenfinanzierung an den im Antrag formulierten Zielen finanziell zu beteiligen?

Diese Frage kann für die Kommunen aus Sicht der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege nicht beantwortet werden.

Da die freien Träger und Kirchen mit unterschiedlichen Anteilen an der Gesamtfinanzierung beteiligt sind, ist auch zur Frage der paritätischen Finanzierung keine generelle Antwort möglich. Alle freien Träger sind jedoch bereit sich weiterhin mitverantwortlich an der Gestaltung und der Umsetzung des Auftrages zur Tagesbetreuung von Kindern zu beteiligen.

10. Halten Sie eine Abkehr vom Pauschalierungssystem für sinnvoll?

Grundsätzlich steht und fällt die Antwort auf diese Frage mit der Auskömmlichkeit von Pauschalen und Steuerungsmechanismen, die die Vermeidung von Härten erlauben bzw. es erlauben spezifische Förderbedarfe zu berücksichtigen.

Mit dem aktuellen Finanzierungssystem haben sich die Träger inzwischen weitgehend vertraut gemacht und häufig tragfähige Lösungen entwickelt.

Es gilt also ernsthaft zu prüfen inwieweit die Finanzierung mittels Pauschalen so weiterentwickelt werden kann, dass beobachtbare Verwerfungen vermieden werden.

11. Wie bewerten Sie die Aussage, dass angesichts der hohen Verschuldung des Landes eine Priorisierung wünschenswerter Vorhaben notwendig ist und deshalb verfügbare Mittel statt in eine Beitragsfreiheit zunächst in den Angebots- und Qualitätsausbau der frühkindlichen Bildung fließen müssen?

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege halten es vor einem generellen Einstieg in die Elternbeitragsfreiheit nach wie vor für notwendig, zu sozial gestaffelten, landeseinheitlichen Elternbeiträgen zurückzukehren, um vergleichbare Lebensverhältnisse für alle Kinder und ihre Familien gewährleisten zu können.

Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die unverzichtbaren Verbesserungen der qualitativen Ausstattung und die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen (Ausbildung, Vergütungsstrukturen, Personalschlüssel, Gruppengröße etc.) in den nächsten Jahren dauerhafte zusätzliche finanzielle Anstrengungen erfordern. Diese Mittel müssen zeitnah zur Verfügung gestellt werden.

Daher bleibt die Freie Wohlfahrtspflege bei ihrer Position, dass grundsätzlich beitragsfreie Bildungseinrichtungen begrüßt werden, allerdings zunächst in eine dringend notwendige Verbesserung der Qualität der Tageseinrichtungen für Kinder investiert werden muss. Dieser Forderung haben sich auch viele Eltern - bei der Elternbefragung im Vorfeld der 1.KiBiz-Revision - angeschlossen.

12. Könnte Ihres Erachtens das in § 23 (1) Satz 3 des Gesetzentwurfes vorgesehene Verbot einer Staffelung nach Altersjahrgängen einen Anreiz dafür schaffen, bei älteren Kindern eine Beitragsspirale nach oben in Gang zu setzen und damit die relativ hohe Besuchsquote vor der Einschulung in Gefahr zu bringen?

Mit der Wiedereinführung einer landeseinheitlichen Regelung von Elternbeiträgen erübrigen sich weitere kommunale Regelungen.

13. Kann die in § 23 (1) Satz 3 vorgesehene Bestandsgarantie für weitergehende Gebühren-Satzungen in Verbindung mit der Erstattungsregelung von vollen 19% der Kind-pauschalen in § 21 (4) Satz 2 des Gesetzentwurfs aus Ihrer Sicht dazu führen, dass Kommunen nunmehr einseitig Elternbeiträge abschaffen oder stark absenken?

Mit der Wiedereinführung einer landeseinheitlichen Regelung von Elternbeiträgen erübrigen sich weitere kommunale Regelungen.

III. Kita-Gebühren

14. **Wie bewerten Sie das Vorhaben des Gesetzentwurfes, dem Fachministerium die volle Festlegungskompetenz für Elternbeiträge zu übertragen im Zusammenhang mit der umfänglichen Rückerstattungsregelung an die Kommunen (volle 19%) und mit der zu wahrenden Haushaltsdisziplin der Exekutive:**
- im Hinblick auf die mangelnde demokratische Kontrolle?**
 - im Hinblick auf die Gefahr drastischer Gebührenerhöhungen für vergleichsweise gut verdienende Eltern?**
 - im Vergleich zu einer – wie im rot-grünen Koalitionsvertrag vorgesehenen – schrittweise volle Beitragsbefreiung für Kindertagesstätten?**

Einen Vorschlag zur möglichen Festsetzung landeseinheitlicher Beiträge zu erarbeiten sollte die Aufgabe des Fachministeriums sein. Abschließend ist ein Beschluss des Landtages erforderlich, damit wäre auch die demokratische Kontrolle gewährleistet. Die unter c angesprochene Alternative steht in keinem erkennbaren Zusammenhang zur Frage unter 14.

15. **Wie bewerten Sie den Vorschlag, wonach statt demokratisch legitimierten Volks-Vertreterinnen und Volksvertretern künftig die Landesregierung die Höhe der Elternbeiträge festlegen soll (Drucksache 15/2851, § 23, Absatz 1, Satz 1)?**

Siehe Punkt 14

16. **Inwieweit halten Sie Höchstgrenzen für kommunal festgesetzte Elternbeiträge für erstrebenswert?**

Die Wiedereinführung landesweit einheitlicher Elternbeiträge sollte Priorität haben. Damit würde sich auch nicht mehr die Frage zusätzlicher kommunaler Regelung stellen. Sollte die bisherige Regelung beibehalten werden und die Festsetzung der Elternbeiträge weiterhin in der kommunalen Verantwortung liegt, erscheint es unter dem Gesichtspunkt kommunaler Gestaltungsfreiheit eher zweifelhaft, ob landesseitig eine Höchstgrenze vorgegeben bzw. durchgesetzt werden kann.

17. **Wie beurteilen Sie die derzeitige Situation kommunal unterschiedlicher Elternbeiträge in Bezug auf die Chancengleichheit für alle Kinder und der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse für Eltern und Kinder in NRW?**

Mit dem Wegfall einer landeseinheitlichen Festsetzung von Elternbeiträgen wurde auch das Ziel zur Schaffung vergleichbarer Lebensverhältnisse für alle Familien aufgegeben und damit die Chancengleichheit für alle Kinder verringert. Die erheblichen Unterschiede in den kommunalen Beitragssatzungen (sehr stark differierende Einkommensgrenzen für

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen



eine mögliche Befreiung von Elternbeiträgen) führen zu einer Ungleichbehandlung von Familien mit geringen Einkommen.

- 18. Der vorliegende Gesetzentwurf zielt darauf ab, dass bis zu einer vollständigen Beitrags-Freiheit die Ausfälle an Elternbeiträgen aufgrund der sozialen Staffelung wieder vom Land NRW getragen werden und nicht durch die Kommunen. Die hierdurch frei werdenden finanziellen Mittel stehen den Kommunen dann für andere notwendige Aufgaben zur Verfügung. Wo sehen Sie im Rahmen der kommunalen Gestaltungsfreiheit den größten Investitionsbedarf im Bereich der Elementarerziehung bzw. den Kindertageseinrichtungen?**

Der Ausbau der Raumkapazitäten für die Aufnahme von Kindern unter 3 Jahren und damit verbunden die Umsetzung des Rechtsanspruches bis 2013 und Investitionen in vorhandene Gebäude um die Wahrnehmung des Bildungsauftrages und den Rechtsanspruch für Kinder über 3 Jahren sicherzustellen stellen das Land und die Kommunen vor erhebliche Herausforderungen.

Da die Umwandlungskapazitäten weitgehend ausgeschöpft sind, werden außerdem Neubauten erforderlich sein.

Notwendige Anpassungen des Raumangebotes ergeben sich für erweiterte Anforderungen durch die Einrichtung von Familienzentren, durch die erhebliche Ausweitung der Über-Mittag-Betreuung und aufgrund fehlender Plätze sowie im Kontext der Zielsetzung inklusiver Tageseinrichtungen.

IV. Personalausstattung und Arbeitszeitbedingungen

- 19. Inwiefern haben die mit dem 1. KiBiz-Änderungsgesetz eingeführten Neuheiten zu einer Verbesserung der Personalausstattung und der Arbeitsbedingungen geführt? Was hat sich geändert? (Bitte schildern Sie – falls vorhanden – insbesondere Ihre Erfahrungen mit der neuen U3-pauschale für Ergänzungskräfte)**

Durch die Einführung der Zusatzpauschale des Landes ist nur unzureichend eine Anhebung des Personalschlüssels für Gruppen mit Kindern unter 3 Jahren zu erzielen. Die im Vorfeld der Revision diskutierte und in Aussicht gestellte grundlegende Verbesserung der personellen Ausstattung für Gruppen mit Kindern unter 3 Jahren konnte leider mit dem Landeszuschuss nicht erreicht werden.

- 20. Welche Fachkraft-Kind-Relation halten Sie in den Einrichtungen für notwendig und welche Maßnahmen müssen auf Landesebene getroffen werden, um diese umzusetzen?**

Die Erzieher-Kind-Relation sollte sich an den europäischen Standards orientieren. Um eine grundsätzlich notwendige bessere Personalausstattung, insbesondere für Gruppen mit Kindern unter 3 Jahren zu erreichen, sind die Kindpauschalen zu erhöhen.

V. Anforderungen an eine gelingende Elementarbildung unter Berücksichtigung von Armutslagen

- 21. Untersuchungen zeigen, dass gerade die Kinder keine Betreuungsangebote wahrnehmen, denen sie am meisten zu Gute kämen. Welche konkreten Handlungsspielräume auf Seiten des Gesetzgebers sehen Sie, um mehr Anreize für den Besuch einer Kindertagesbetreuung zu schaffen?**

Eine landesweit einheitliche Festsetzung der Elternbeiträge mit einer sozialen Staffelung, die insbesondere Familien mit geringem Einkommen berücksichtigt, käme dem Anliegen, das für die Nutzung des Bildungs- und Betreuungsangebot von Tageseinrichtungen Anreize geschaffen werden könnten, sehr entgegen, da Familien ansonsten aus finanziellen Gründen ggf. auf einen Kindergartenbesuch ihrer jüngeren Kinder verzichten.

- 22. Wie kann systematisch bzw. rechtlich eine besondere finanzielle/personelle Unterstützung für Einrichtungen gewährleistet werden, die aufgrund der Zusammensetzung der Kinder (z. B. aus bildungsfernen Schichten) intensivere pädagogische Arbeit und individuelle Förderungen durchzuführen haben?**

Ein pauschaliertes Finanzierungssystem kann grundsätzlich Sondertatbestände nur bedingt oder unzureichend berücksichtigen. Im Zuge der Revision des KiBiz ist es erforderlich Zusammenhängend Kriterien zu definieren, die eine zusätzliche Förderung von Kindern und damit eine zusätzliche finanzielle Förderung der Einrichtung vorsehen.

- 23. Hat die Verbesserung der Betreuungsqualität – auch mit Blick auf begrenzt vorhandene Finanzmittel – Ihrer Ansicht nach Vorrang vor einer Elternbeitragsfreiheit?**

vgl. Punkt 11 und 21

24. Kindertageseinrichtungen wird in der Bekämpfung der Folgen von Kinderarmut eine zentrale Rolle zugesprochen. Welchen konkreten Handlungsbedarf sehen Sie in den Kindertageseinrichtungen, insbesondere im Hinblick auf die räumliche, materielle und personelle Ausstattung und Arbeitsbedingungen sowie der Fachkraft-Kind-Relation, damit dieser Anspruch für jedes Kind eingelöst werden kann?

Prävention ist ein umfassendes Thema in der aktuellen Debatte um die Tagesbetreuung von Kindern. Um allen Kindern vergleichbare Bildungschancen zu ermöglichen ist ein Angebot notwendig, das von allen Familien unabhängig von der Finanzkraft der Einzelnen in Anspruch genommen werden kann. Familienzentren müssen weiter ausgebaut werden und mit multiprofessionellen Teams ausgestattet werden. Das landesweit elternbeitragsfreie Angebot für Bezieher geringer Einkommen oder Bezieher von Ersatzleistungen müssen sowohl ausreichende Betreuungszeiten (keine Beschränkung bei 45 Stunden Betreuungszeit für Kinder aus ALG II Familien) als auch ein kostenfreies Mittagessen umfassen.

Gemeinsam für ein soziales Nordrhein-Westfalen

