

Landtag NRW
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

7. Juni 2011

Stellungnahme zum Regierungsentwurf

1. Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes NRW

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Landesjugendämter des LVR und des LWL bedanken sich für die Einladung zur Anhörung am 22.06.2011 und für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung.

Im Regierungsentwurf des 1. Gesetzes zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes NRW wurden viele der in der gemeinsamen Stellungnahme der Landesjugendämter zum Referentenentwurf vorgeschlagenen Änderungen und Hinweise aufgenommen. Dies begrüßen wir sehr. Vor allem die Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung (Inklusion) sind dabei hervorzuheben.

Mit dem 1. Änderungsgesetz zum KiBiz NRW erfolgt der Einstieg in eine umfassende Revision dieses Gesetzes. Wir möchten nochmals darauf hinweisen, dass zwar die unverzügliche weitere Revision notwendig ist; diese sollte weiterhin in einem engen Dialog mit allen Beteiligten ohne besonderen Zeitdruck erfolgen. Eine Umsetzung zum 1.8.2012 ist nicht zwingend erforderlich.

Die Landesjugendämter des LVR und des LWL möchten weiterhin auf drei wesentliche Punkte im Regierungsentwurf hinweisen, die nochmals bedacht werden sollten:

1. Die Landesjugendämter bedauern aus fachlichen Erwägungen den (der Konnexität geschuldeten) Rückzug der Kommunen aus der Finanzierung einer besseren personellen Grundausstattung von Gruppen mit Kindern unter drei Jahren. Die Bemühung der Landesregierung, durch ein – allerdings auf ein Jahr begrenztes – gesondertes Förderprogramm den Einstieg in eine bessere personelle Situation zu ermöglichen, ist zu begrüßen. Um eine größere Verlässlichkeit hinsichtlich der Personalplanung für die Träger herzustellen, sollte das Förderprogramm des Landes jedoch über zwei Jahre laufen.

Die geplanten Fördersummen, einhergehend mit einem weit nach hinten geschobenen Stichtag (1.3.) werden jedoch für eine Vielzahl von Gruppen für/ mit Kindern unter drei Jahren nicht auskömmlich sein und bedeuten damit auch kurzfristig keine weitreichende Qualitätsverbesserung.

Mehr als ½ Jahrgang des „in das dritte Lebensjahr herein wachsenden „ Jahrgangs würde ab dem 1.8. als „dreijährig“ betrachtet und nicht zusätzlich durch Personal unterstützt.

Wir regen daher an, das geplante Zuschuss-System einschließlich des gesetzten Stichtags nochmals zu überdenken.

Unser Vorschlag: Eine veränderte, ggfs. von den Jugendämtern gezielt gesteuerte Förderung für zusätzliche pädagogische Kräfte könnte dazu führen, dass diese zusätzliche Förderung bedarfsgerecht und punktgenau dort gewährt würde, wo besonderer Unterstützungsbedarf (Kinder in Brennpunkten, Einrichtungen insgesamt nicht auskömmlich finanziert) besteht. Damit würde die Möglichkeit geschaffen, dass die finanziellen Hilfen des Landes direkt in die (personelle) Qualität der Kindertageseinrichtungen fließen.

Jedenfalls sollte die vorgesehene Zuschussregelung befristet werden oder ein klares Signal der Überprüfung in der 2. Reformstufe vorsehen, um einen Diskurs zu der Frage zu führen, ob nicht zu zusätzliche Einsatz von Fachkräften geboten ist.

Mit der Wiederaufnahme der Ergänzungskräfte in die Gruppen mit Kindern unter drei Jahren wird der Fortschritt eines Fachkräftegebotes teilweise zurückgenommen. Ergänzungskräften, die sich in den letzten Jahren aufgrund der bisher bestehenden Regelungen unter schwierigen Bedingungen weiter qualifiziert haben, ist dieser Rückschritt schwer zu vermitteln.

Die Argumentation, Kinderpflegerinnen seien besonders für die pflegerischen Tätigkeiten ausgebildet und daher in diesen Gruppenformen von hoher Bedeutung, kann nicht nachvollzogen werden. Die beziehungsvolle Pflege als Teil der Bildungs- und Beziehungsarbeit in Tageseinrichtungen für Kinder hat in den letzten Jahren eine breite Akzeptanz bei pädagogischen Fachkräften gefunden. Es geht bei Kindern unter drei Jahren sicher auch um mehr pflegerische Tätigkeiten als bei über dreijährigen Kindern. Daher meldet die Praxis zurück, dass die gestiegenen Anforderungen an Tageseinrichtungen für Kinder eine Ausbildung voraussetzt, deren Ansprüchen die Ausbildung zur Kinderpflege in der Regel nicht mehr entsprechen kann.

2. Auf dem Weg in die volle Beitragsfreiheit sprechen sich die Landesjugendämter weiterhin für ein erstes beitragsfreies Jahr mit Eintritt des Rechtsanspruchs aus. Damit würde ein klares und verbindliches politisches Signal für Bemühungen um die weitere Beitragsfreiheit in den nächsten Jahren gesetzt. Die Beitragsfreiheit für die frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung müsste auch im Rahmen präventiver Überlegungen der Landesregierung forciert umgesetzt werden.

Bis zur vollständigen Beitragsfreiheit setzen wir uns weiter für landeseinheitliche Elternbeiträge ein. Es ist nicht sozial gerecht, wenn der Wohnort und die finanzielle Lage der Kommune bestimmt, ob eine Familie für ihr Kind keinen oder einen hohen Elternbeitrag bezahlt.

3. Die Beschränkung des umfassenden Betreuungsangebotes von 45 Stunden wurde nicht aufgehoben. Dies kann – auch in Zusammenhang mit der Streichung in § 21 Abs.8 Satz 2 – zu einem nicht bedarfsgerechten Angebot von Plätzen führen und Kinder aus sozial schwachem bzw. bildungsfernen Milieu benachteiligen, deren Eltern nicht berufstätig sind. Hier könnte das Argument: „Diese Eltern benötigen nicht so lange Betreuungszeiten“ dem präventiven Gedanken: „So viel außerhäusliche Bildung und Unterstützung von Kindern aus sozial schwächeren/ bildungsfernen Familien wie möglich“ entgegenstehen.

Außerdem kann dem bundesweiten Fachkräftemangel in der Wirtschaft und der besonderen Armutsgefährdung für allein erziehende Frauen mit Kindern langfristig nur begegnet werden, wenn genügend Arbeitsplätze in Vollzeit für Frauen zur Verfügung stehen. Damit würde volkswirtschaftlich auch der weiterhin bestehenden besonderen Armutsgefährdung von Frauen im Alter entgegengewirkt.

Dem gegenüber muss ein ausreichendes und qualitätsvolles Angebot an Kindertageseinrichtungen stehen. Dies sichert sowohl Bildungschancen für Kinder als auch positive finanzielle Effekte für das Gemeinwesen.

Wir weisen darauf hin, dass – trotz des rapiden Ausbaus der Ganztagsbetreuung im Übergang vom GTK zum KiBiz (+ 10 %) – auch in den ersten KiBiz-Jahren kontinuierlich ein Ausbau der Ganztagsbetreuung stattgefunden hat, der auf Ebene der Jugendämter mit Steigerungsraten von deutlich über 2 % einherging.

Außerdem ist zu bezweifeln, ob der befürchtete Effekt durch das im Gesetzentwurf vorgesehene Verfahren steuerbar ist. Dies würde u.a. bedeuten, alle von den Kitas geplanten 45-Stunden-Verträge zu überprüfen, weil es aus Sicht der Eltern und Kinder eben nicht die innerhalb bzw. außerhalb des 2 %-Korridors liegenden Betreuungsverträge gibt. Es ist zudem zu befürchten, dass sich die Zustimmung des Landes weit in den Mai hineinzieht, so dass Eltern, die beabsichtigen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen und daher auf eine Ganztagsbetreuung angewiesen sind, von der Anmeldephase gegen Jahresende viele Wochen gehindert sind, den Arbeitsvertrag zu unterschreiben.

Im Einzelnen nehmen wir zum Regierungsentwurf wie folgt Stellung:

§ 1 Geltungsbereich

Wir begrüßen, dass die Einschränkungen des räumlichen Geltungsbereichs zurückgenommen werden. Insbesondere in den Grenzregionen zu NRW wird damit die Förderung von Kindern, die in NRW gefördert werden, erleichtert.

§§ 4 und 17 Kindertagespflege

Die eindeutigeren Vorgaben zu Zusammenschlüssen von Tagespflegepersonen in § 4 Abs.2. und die Erweiterung von § 17 Abs. 2 um den Standard des vom Deutschen Jugendinstitut entwickelten Lehrplans zur Kindertagespflege werden begrüßt.

§ 8 Integrative Bildungs- und Erziehungsarbeit

Mit der Streichung der Wörter „nach Möglichkeit“ bereitet der Gesetzgeber den Weg zu einer inklusiven Förderung aller Kinder. Dies unterstützen wir. Damit besteht auch landesrechtlich der Vorrang für die gemeinsame Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung.

§ 9 Zusammenarbeit mit den Eltern

Absatz 1

Die Landesjugendämter begrüßen die Stärkung der Zusammenarbeit mit den Eltern, da sie eine grundlegende Voraussetzung für eine gelingende Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder in Tageseinrichtungen bildet. Regelmäßige Entwicklungsgespräche stellen die Stärken von Kindern in den Mittelpunkt. Daher sind sie eine notwendige Ergänzung zu einem anlassbezogenen Austausch.

In Anlehnung an die im Schulbereich üblichen halbjährlichen Elternsprechtage und unter Berücksichtigung der immensen Entwicklungsschritte insbesondere der unter dreijährigen Kinder wird jedoch der Anspruch auf ein halbjährlich stattfindendes Gespräch empfohlen.

Absatz 4

Die Informationspflicht des Trägers sowie die angemessene Berücksichtigung der Gestaltungshinweise des Elternbeirates werden im Hinblick das pädagogische Konzept der Einrichtung, die räumliche und sächliche Ausstattung, die Hausordnung und die Öffnungszeiten deutlich erweitert. Dies begrüßen wir.

Es ist allerdings unklar, was unter einer „angemessenen Berücksichtigung“ zu verstehen ist. Durch o. g. nicht konkrete Formulierung könnten bei Eltern jedoch weitergehende Erwartungen geweckt werden.

Absatz 6

Es sollte erwogen werden, die Wahlzeit der Elternbeiräte / Jugendamtselternbeiräte und des Landeselternbeirats für mehr als ein Jahr vorzusehen bzw. nach Entscheidung der Elternbeiräte zu ermöglichen. Damit würde zugelassen, dass in den Gremien mitwirkende Eltern sich in die nicht immer einfachen Rahmenbedingungen und Zusammenhänge einarbeiten können. Außerdem könnten die Beiräte kontinuierlicher arbeiten und wären nicht auf Wahlzeiten von 9 bzw. 7 Monaten begrenzt.

§ 10 Gesundheitsvorsorge

Absatz 3

Die Landesjugendämter begrüßen die Präzisierung des Gesetzesauftrags für die Jugendämter, die (zahn-) ärztlichen Vorsorgeuntersuchungen zu gewährleisten.

§ 19 Berechnungsgrundlage für die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen

Absatz 3 Satz 2

Um die Auslegung des Gesetzes zu konkretisieren und die Qualität der Bildung, Erziehung und Betreuung zu sichern, wird die Beschränkung von Gruppenmischungen auf die in der Anlage zu § 19 normierten Gruppengrößen empfohlen.

Formulierungsvorschlag:

„Soweit erforderlich, können grundsätzlich Gruppenformen und Betreuungszeiten dabei kombiniert werden, solange die in Anlage zu § 19 festgelegten Gruppengrößen nicht überschritten werden und das Fachkräftegebot für Gruppen mit Kindern im Alter von unter drei Jahren eingehalten wird.“

Absatz 4 Satz 2

Die mit Abs. 4 den Jugendämtern eingeräumte Möglichkeit der Budgetverschiebung bis zum 01.08. eines Jahres wird begrüßt, da sie den Jugendämtern die erforderliche Flexibilität gibt, auf Änderungen kurzfristiger zu reagieren.

Es wird allerdings vorgeschlagen, eine entsprechende Möglichkeit für das kommende Kindergartenjahr durch Erlass vorzusehen, weil die gesetzliche Regelung erst am 01.08.2011 in Kraft tritt und daher zu spät kommt.

Absatz 4 Satz 4

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass alle Kinder mit Behinderung unabhängig von der Anmeldung zum 15.03. und unabhängig vom 10%-Korridor gefördert werden sollen. Dies ist auch inhaltlich geboten, da heute Entwicklungsverzögerungen einen Großteil der Behinderungen ausmachen und diese nicht selten erst nach Aufnahme im Kindergarten erkannt werden.

Leider wurde versäumt, auch die Unterschreitung des Planansatzes zum 15.03. von den allgemeinen Regelungen auszunehmen. Die bisherige Regelung hat dazu geführt, dass manche Träger und Jugendämter die Planzahlen/ Kinder mit Behinderung „sehr offensiv“ geschätzt haben. Dies kann und sollte ausgeschlossen werden, damit der daraus resultierenden Motivation, auch tatsächlich möglichst viele Kinder als behindert einzustufen, die Grundlage entzogen wird.

Vorschlag:

Für Kinder mit Behinderung wird die erhöhte Pauschale nach der Anlage zu § 19 unabhängig von der Entscheidung der Jugendhilfeplanung zum 15.03. und unabhängig von einer Abweichung der tatsächlichen Inanspruchnahme zur Jugendhilfeplanung von mehr als 10 v.H. geleistet.

oder

Für Kinder mit Behinderung wird die erhöhte Pauschale nach der Anlage zu § 19 unabhängig von den Regelungen in § 19 Abs. 4 Satz 1 bis 3 geleistet.

§ 20 Zuschuss des Jugendamtes

Absatz 3

Der in § 20 Abs. 3 neu eingeführte zusätzliche Zuschuss für Waldkindergärten wird begrüßt.

§ 21 Landeszuschuss für Kindertageseinrichtungen

Absatz 3

Die Erhöhung der Pauschale zur Finanzierung von Aufgaben der Familienzentren wird begrüßt. Der Begriff des sozialen Brennpunktes bzw. der Tageseinrichtung im sozialen Brennpunkt ist allerdings noch nicht definiert.

Mit freundlichen Grüßen
Die Direktorin des
Landschaftsverbandes Rheinland
In Vertretung



Reinhard Elzer
LVR-Jugenddezernent

Mit freundlichen Grüßen
Der Direktor des
Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe
In Vertretung



Hans Meyer
LWL-Jugenddezernent