



Ausschussdrucksache 20(13)26a

angeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 17. Oktober 2022

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung "Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitätsgesetz)", BT-Drs. 20/3880

sowie

zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU „Qualität in der Kinderbetreuung sicherstellen – Bundesprogramm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ muss fortgesetzt werden“, BT-Drs. 20/3277

von Niels Espenhorst, Der Paritätische Gesamtverband

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes

zur Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages
am 17.10.2022 zu dem

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung
der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung
(KiTa-Qualitätsgesetz)

und dem

Antrag der Fraktion der CDU/CSU
Qualität in der Kinderbetreuung sicherstellen – Bundesprogramm
„Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ muss fortgesetzt werden

Einleitung

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt, dass die Bundesregierung das KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG) fortsetzt und einen Entwurf für ein zweites Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitätsgesetz) eingebracht hat. Die Sicherung der Qualität in der Kindertagesbetreuung ist eine Aufgabe, die nur gemeinsam erfolgreich gestaltet werden kann. Insofern ist es ein wichtiger Schritt, dass die Beteiligung des Bundes weitere zwei Jahre erfolgt und darüber hinaus zum Ende der 20. Legislaturperiode auf eine dauerhafte gesetzliche Grundlage gestellt werden soll.

Der Paritätische Gesamtverband nimmt als Vertreter von über 5.600 Kindertageseinrichtungen in Deutschland tagtäglich die enormen Herausforderungen bei der Sicherung der Qualität in der Kindertagesbetreuung wahr. Denn das System der Kindertagesbetreuung ist durch die Belastungen der Pandemie und den grassierenden Fachkräftemangel an einem Punkt angelangt, an dem zunächst eine Konsolidierung und die Aufrechterhaltung des Betriebes erfolgen muss.

Zu den einzelnen Aspekten des Gesetzentwurfs nimmt der Paritätische Gesamtverband wie folgt Stellung:

1. Qualitätsentwicklung und Teilhabeverbesserung – ohne Fachkräfte?

Der Paritätische Gesamtverband macht darauf aufmerksam, dass bei den bisherigen Maßnahmen der Länder nach dem KiQuTG das Handlungsfeld 3 „Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte“ nicht ausreichend berücksichtigt wird. Nur 6,2 % der Mittel, die die Länder im Jahr 2020 für die Umsetzung des KiQuTG verausgabt haben, kamen dem Handlungsfeld 3 zugute.¹ Lediglich vier Länder gaben mehr als 10 % der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel für das Handlungsfeld 3 aus. Dabei ist der Fachkräftemangel aktuell die zentrale Herausforderung in allen Bundesländern, und das Ausbildungssystem ist an seine Grenzen gekommen.

Eine Expertise der Weiterbildungsinitiative (WiFF) zeigt, dass es bei über einem Viertel der Fachschulen mehr geeignete Bewerber*innen als Ausbildungsplätze für Erzieher*innen gibt.² An fast jeder zweiten Fachschule besteht ein Mangel an Lehrkräften, ebenso viele Fachschulen bestätigen einen Mangel an Schulräumen. Ein weiteres Hemmnis ist, dass nach wie vor an einem Drittel der Schulen in nicht öffentlicher Trägerschaft Schulgeld erhoben wird und an 41 % der Fachschulen für Sozialpädagogik andere Gebühren fällig werden.

Der Fachkräftemangel führt inzwischen immer häufiger dazu, dass neu gebaute Einrichtungen ihren Betrieb nicht aufnehmen können. Im Jahr 2021 stieg die Zahl der genehmigten, aber nicht in Anspruch genommenen Betreuungsplätze auf den Rekordwert von über 411.000.³ Damit kann jeder zehnte bestehende Kitaplatz gegenwärtig nicht genutzt werden. Das deckt sich mit den Ergebnissen einer Umfrage des Paritätischen Gesamtverbandes. Demnach kann die Hälfte der Kindertageseinrichtungen die vorhandenen Kapazitäten aufgrund des Fachkräftemangels nicht vollständig nutzen.⁴

Als Konsequenz nehmen die Betreuungsquoten bundesweit in allen Altersgruppen ab, trotz nach wie vor erheblicher Betreuungsbedarfe der Eltern. Bei den über Dreijährigen ist die Betreuungsquote kontinuierlich von 94,9 % im Jahr 2015 auf 91,9 % im Jahr 2021 gesunken. Die Betreuungsquote der unter Dreijährigen ist 2021 zum ersten Mal überhaupt gesunken, von 35 % im Jahr 2020 auf 34,4 % im Jahr 2021. Auch die absolute Zahl der betreuten Kinder in dieser Altersklasse hat um 15.000 Kinder abgenommen.⁵ Die Betreuungsbedarfe der Eltern für unter Dreijährige liegen dagegen bundesweit weiterhin mit 49 % deutlich über den tatsächlichen Betreuungsquoten, so dass davon auszugehen ist, dass über 100.000 Kinder unter 3 Jahren

¹ BMFSFJ: Gute-KiTa-Bericht, 2021.

² Mende/Fuchs-Rechlin: „Dauerbaustelle“ Erzieher:innenausbildung. Strukturen, Ausbildungsformate und Entwicklungen an Fachschulen für Sozialpädagogik, WiFF Studien, 2022.

³ Destatis: Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2021.

⁴ Der Paritätische Gesamtverband: Kita-Bericht 2022, S. 23.

⁵ Destatis, 2021.

nicht im System der Kindertagesbetreuung sind, obwohl die Eltern Betreuungsbedarfe haben.⁶

Gleichzeitig verringern sich die täglichen Öffnungszeiten in vielen Kindertageseinrichtungen, da der Arbeitsaufwand und die Personalausfälle pandemiebedingt steigen. So zeigen Daten der AOK Nordost für das Land Brandenburg, dass Erzieher*innen im November 2021 von allen Berufsgruppen mit am häufigsten von Arbeitsunfähigkeit wegen einer Covid-19-Diagnose betroffen waren.⁷ Die Umfrage des Paritätischen Gesamtverbandes hat zudem gezeigt, dass mehr als ein Drittel der Kindertageseinrichtungen ihre Öffnungszeiten pandemiebedingt um zwei oder mehr Stunden reduziert haben.⁸

Dabei steigt der Personalbedarf für das Arbeitsfeld kontinuierlich. Allein die Maßnahmen, die die Bundesländer im Zuge der Umsetzung des KiQuTG durchführen, führen nach Berechnungen des Paritätischen zu einem zusätzlichen Bedarf von mindestens 25.000 pädagogischen Fachkräften. Sofern diese Fachkräfte nicht gefunden werden, können die Qualitätsverbesserungen nur zulasten des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung umgesetzt werden.

Der Personalmehrbedarf macht sich mittlerweile in erheblichem Umfang bemerkbar, umso bedenklicher ist es, dass politisch hoch relevante Personalbedarfsprognosen diesem Umstand noch nicht Rechnung tragen. So wird etwa in der Prognose des Deutschen Jugendinstituts immer noch davon ausgegangen, dass in den östlichen Bundesländern (einschließlich Berlin) die Neuzugänge aus dem Ausbildungssystem ausreichend sind, um den sich abzeichnenden Personalgesamtbedarf zu decken.⁹ Diese Prognose berücksichtigt weder die sich kontinuierlich verbessernden Personalschlüssel, noch die aktuellen demographischen Entwicklungen oder die gesundheitlichen Auswirkungen der Pandemie auf das Personal.

Daher empfiehlt der Paritätische Gesamtverband, die bisherige Fehlsteuerung im KiQuTG insofern zu korrigieren, als der Fachkräftebedarf als notwendige Grundlage sowohl für Qualitäts- als auch für Teilhabeverbesserungen stärker als bisher berücksichtigt wird. Die Länder müssen ihre Ausbildungssysteme bedarfsgerecht ausbauen und die Ausbildung attraktiver gestalten.

⁶ Kayed u.a.: Der Betreuungsbedarf bei U3- und U6-Kindern, DJI-Kinderbetreuungsreport 2021.

⁷ AOK Nordost: Pressemitteilung vom 28.01.2022: www.aok.de/pk/cl/nordost/inhalt/erzieherinnen-erkrankten-in-brandenburg-mit-am-haeufigsten-an-covid-19/ (Abruf Oktober 2022)

⁸ Der Paritätische Gesamtverband, 2022, S. 8.

⁹ Rauschenbach, u.a.: Plätze. Personal. Finanzen. Bedarfsorientierte Vorausberechnungen für die Kindertages- und Grundschulbetreuung bis 2030. Teil 1: Kinder vor dem Schuleintritt, 2020.

2. Kindertageseinrichtungen in benachteiligten Sozialräumen gezielt stärken

Etwa jedes fünfte Kind wächst in Armut auf.¹⁰ Die Folgen der Pandemie und der Inflation trifft diese Kinder besonders hart.¹¹ Gegenwärtig ist das System der Kindertagesbetreuung nicht ausreichend darauf eingestellt, den gesetzlichen Auftrag des Abbaus von Benachteiligungen nachzukommen. Einrichtungen in benachteiligten Sozialräumen haben in beinahe allen Handlungsfeldern der Kindertagesbetreuung tendenziell schlechtere Rahmenbedingungen und größere Defizite als vergleichbare Einrichtungen in privilegierten Umgebungen: Es kann seltener eine ausgewogene Ernährung gewährleistet werden, die Raumausstattung ist schlechter, es gibt eine höhere Personalfuktuation, die Zusammenarbeit mit Eltern ist herausfordernder und die sprachliche Bildung aufwändiger.¹² Daran hat auch das Bundesprogramm Sprach-Kitas nur wenig geändert. Es muss im gesamtgesellschaftlichen Interesse sein, die Unterstützung von benachteiligten Kindern im Kontext der Kindertagesbetreuung deutlich zu stärken.

Das Bundesprogramm Sprach-Kitas hat vielversprechende Ansätze aufgezeigt, wie der systematische Abbau von Benachteiligungen gelingen kann. Dazu zählen insbesondere die Fachberatung und die enge Zusammenarbeit mit Eltern. Allerdings werden über das Bundesprogramm Sprach-Kitas lediglich 12 % der Kindertageseinrichtungen erreicht. Nach Schätzungen des Paritätischen Gesamtverbands hat etwa ein Drittel der Einrichtungen einen Bedarf für zusätzliche Unterstützung bei der sprachlichen Bildung. So ist für zwei Drittel der 3- bis unter 6-Jährigen mit Migrationshintergrund in Kindertageseinrichtungen, die zu Hause vorrangig nicht Deutsch sprechen, die Kita der zentrale Ort um Deutsch zu lernen.¹³ Es muss eine Möglichkeit gefunden werden, alle Kinder mit besonderem Unterstützungsbedarf bei der sprachlichen Bildung zu erreichen.

Daher empfiehlt der Paritätische Gesamtverband, die Personalausstattung in Einrichtungen in benachteiligten Sozialräumen deutlich zu verbessern und dies landesrechtlich verbindlich festzulegen. Wissenschaftlich empfohlen ist eine Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels für Kinder in benachteiligenden Lebenssituationen um den Faktor 1,4.¹⁴ Dieser Wert verdeutlicht, dass gegenwärtige Ansätze wie das Bundesprogramm Sprach-Kitas von einer derart substanziellen Verbesserung der Personalausstattung noch weit entfernt sind.

¹⁰ Der Paritätische Gesamtverband: Kein Kind zurücklassen. Warum es wirksame Maßnahmen gegen Kinderarmut braucht, 2021.

¹¹ Siehe auch Dt. Ärzteblatt, 2022: <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/137867/Hoeheres-Coronarisiko-fuer-Kinder-aus-armen-Familien> (Abruf Oktober 2022)

¹² Colbasevici, u.a.: Qualitätsentwicklung mit Kontext. Die besonderen Bedarfe von Kindertageseinrichtungen in benachteiligten Sozialräumen, in: Das Jugendamt 2022 Heft 12 (im Erscheinen).

¹³ DJI-Kinder- und Jugendmigrationsreport 2020, S. 95.

¹⁴ Viernickel, u.a.: Qualität für alle, 2015, Freiburg, S. 79.

3. Entlastung von einkommensarmen Haushalten

Der Paritätische begrüßt, dass durch Artikel 2 KiTa-Qualitätsgesetz der § 90 Absatz 3 SGB VIII dahingehend geändert werden soll, dass im Falle der Erhebung von Kostenbeiträgen für die Kindertagesbetreuung diese verpflichtend nach dem Haushaltseinkommen zu staffeln ist. Dadurch können Familien mit geringem Haushaltseinkommen von Kita-Gebühren entlastet und deren Teilhabechancen effektiv verbessert werden. Kinder aus sozial benachteiligten Verhältnissen sind seltener in Kindertagesbetreuung zu finden und ihre Eltern erleben unterschiedliche Zugangshürden. Diese Segregationstendenzen im System Kindertagesbetreuung können durch eine verpflichtende Staffelung von Kita-Gebühren abgebaut werden.

Zudem soll mit Artikel 1 Nr. 1 KiTa-Qualitätsgesetz eine Budgetkonkurrenz zwischen Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen vermieden werden. Die Reduzierung von Betreuungsgebühren ist zwar familienpolitisch zu begrüßen, allerdings darf dieses Vorhaben nicht in Konkurrenz zu der Sicherung der Qualität stehen. Die Reduzierung von Elternbeiträgen war im Zwischenbericht des BMFSFJ und der JFMK im Zusammenhang mit der Teilhabeverbesserung von bildungsfernen oder sozial benachteiligten Familien sowie Familien mit Migrationshintergrund angedacht.¹⁵ Eine grundsätzliche Reduzierung von Elternbeiträgen wirkt diesem Ziel jedoch entgegen, da es die Teilhabechancen von benachteiligten Kindern verschlechtert – jedenfalls solange nicht ausreichend Betreuungsplätze vorhanden sind. Eine Entlastung der Eltern von Gebühren über die in § 90 SGB VIII geplanten Änderungen hinaus steht daher der Sicherung der Qualität in Kindertageseinrichtungen im Weg.

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt die geplante Konkretisierung von § 90 SGB VIII, der zufolge das Haushaltseinkommen bei der Staffelung von Elternbeiträgen verpflichtend zu berücksichtigen ist. Damit kann effektiv die Teilhabe verbessert werden. Gleichzeitig sollten Maßnahmen zur Entlastung von Eltern, die über die in § 90 Absatz 3 und 4 SGB VIII geregelten Maßnahmen hinausgehen, ab dem 30. Juni 2023 grundsätzlich nicht mehr im Rahmen des Kita-Qualitätsgesetzes förderfähig sein.

4. Inklusion in der Kindertagesbetreuung verwirklichen

Im Jahr 2020 haben über 99.000 Kinder mit Eingliederungshilfen bzw. sonderpädagogischem Förderbedarf an Angeboten der frühkindlichen Bildung teilgenommen. In der Praxis zeigen sich erhebliche Hürden bei der Umsetzung von Inklusion, von fehlenden Beratungsangeboten für Eltern, jahrelangen Antragsverfahren und Konflikten

¹⁵ BMFSFJ und JFMK (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz.

zwischen den unterschiedlichen Leistungserbringern und Kostenträgern.¹⁶ Zudem sind die Leistungen in vielen Fällen nicht bedarfsdeckend.

Der Paritätische Gesamtverband weist darauf hin, dass die vielseitigen Aspekte der Inklusion bislang im Qualitätsentwicklungsprozess nur am Rande berücksichtigt wurden. Mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) wurde Inklusion als grundsätzlicher Anspruch der Kinder- und Jugendhilfe fest verankert. Gemäß § 9 in Verbindung mit § 22ff SGB VIII sind alle Kindertagesbetreuungsangebote inklusiv auszugestalten und umzusetzen. Leider versäumt es der vorliegende Gesetzentwurf, dieses zentrale und verbindliche Ziel zu stärken, auch wenn die inklusive Förderung zum priorisierten Handlungsfeld 1 „Bedarfsgerechte Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote“ gehört.

In Anbetracht der Tatsache, dass der Gesetzentwurf lediglich ein Entwicklungsschritt hin zu einem umfassenderen Qualitätsgesetz auf Bundesebene ist, empfiehlt der Paritätische, das Thema Inklusion bei weiteren Gesetzesinitiativen verbindlich zu berücksichtigen.

5. Nutzung der Monitoringdaten

Laut Gesetzesbegründung bieten das Monitoring und die Evaluation des KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetzes eine breite Datenbasis zur bundesweiten und länderspezifischen Situation der Kindertagesbetreuung, die für die Analyse der Ausgangslage genutzt werden sollen. Das ist gegenwärtig allerdings nicht möglich, da die Daten des Monitorings nicht zur Verfügung gestellt und nur in abstrakter Form im Gute-KiTa-Bericht des BMFSFJ veröffentlicht werden.

Die zeitnahe Zugänglichkeit der aufbereiteten Datensätze muss gewährleistet werden, wenn die Daten für die Planung auf Landesebene genutzt werden sollen. Das würde zudem parallele Datenerhebungen durch die Länder oder Träger (wie gegenwärtig üblich) deutlich reduzieren. Dadurch hätten die Länder, Kommunen und Träger eine aktuelle Datengrundlage, um ihr eigenes Handeln anhand der Daten zu prüfen und zu justieren. Ferner würde die Zugänglichkeit der Datensätze erhebliche Möglichkeiten für die Forschung und wissenschaftliche Arbeit in der Frühpädagogik eröffnen.

Daher empfiehlt der Paritätische Gesamtverband, die Monitoringdaten unmittelbar öffentlich zugänglich zu machen.

Berlin, 06.10.2022

¹⁶ Der Paritätische Gesamtverband, 2022, S. 73.