

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN
18. Wahlperiode

E 18/987

21.10.2024

Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend
Wolfgang Jörg MdL

Einladung

38. Sitzung (öffentlich, **Livestream**)
des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend
am Donnerstag, dem 31. Oktober 2024,
13.30 bis (max.) 15.00 Uhr, Raum E3 D01

Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Gemäß § 53 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Landtags berufe ich den Ausschuss ein und setze folgende Tagesordnung fest:

Tagesordnung

Ohne Betreuung kein Wirtschaftswunder - Keine pauschale Reduzierung der Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und Kindertagespflege!

Antrag der Fraktion der FDP
Drucksache 18/9473

Stellungnahme 18/1870
Stellungnahme 18/1877
Stellungnahme 18/1888
Stellungnahme 18/1912
Stellungnahme 18/1984
Stellungnahme 18/2026

Anhörung von Sachverständigen

gez. Wolfgang Jörg
- Vorsitzender -

F. d. R.

Jan Jäger
- Ausschussassistentz –

Anlage:

- 2 -

Verteiler

Anhörung von Sachverständigen
des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend

**Ohne Betreuung kein Wirtschaftswunder - Keine pauschale Reduzierung der
Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und Kindertagespflege!**

Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 18/9473

am Donnerstag, dem 31. Oktober 2024
13.30 bis (max.) 15.00 Uhr, Raum E3 D01, Livestream

Verteiler

Friedrich Ebert Stiftung e.V.
Bildung und Wissenschaft
Herrn Florian Dähne
Berlin

FiBS
Forschungsinstitut für Bildungs- und So-
zialökonomie
Herrn Dieter Dohmen
Berlin

Professorin Dr. Sybille Stöbe-Blossey
Leiterin der Forschungsabteilung Bil-
dung, Entwicklung, Soziale Teilhabe
Institut Arbeit und Qualifikation
Duisburg

Ute Müller & Klaus Faulhaber-Birghan
Caritasverband für den
Kreis Mettmann e. V.
Kitamanagement
Mettmann

Professor Dr. Axel Plünnecke
Leiter des Clusters Bildung, Innovation,
Migration
Institut der deutschen
Wirtschaft Köln e.V.
Köln

Nicola Stroop
Vorsitzende VAMV NRW e.V.
Verband allein erziehender Mütter
und Väter Landesverband
Nordrhein-Westfalen e. V.
Essen

- TOP -

Ohne Betreuung kein Wirtschaftswunder - Keine pauschale Reduzierung der
Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und Kindertagespflege!

04.06.2024

Antrag

der Fraktion der FDP

Ohne Betreuung kein Wirtschaftswunder – Keine pauschale Reduzierung der Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und Kindertagespflege!

I. Ausgangslage

Die frühkindliche Bildung ist ein zentraler Pfeiler für die Entwicklung und Zukunft unserer Kinder und in unserem föderalen Staatsgebilde eine der Kernaufgaben einer Landesregierung. Qualitativ hochwertige Betreuungsangebote wie Kindertagespflege und Kindertagesstätten (Kitas) sind entscheidende Bausteine für eine familienfreundliche Politik. Durch die Unterstützung dieser Betreuungsformen wird es Eltern ermöglicht, Familie und Beruf besser zu vereinbaren. Während Eltern ihre beruflichen Ziele verfolgen können, wachsen ihre Kinder in einer sie fördernden Umgebung auf, die ihnen beste Bildungschancen bietet. So können Kinder besonders gut soziale Kompetenzen erwerben. Dies dient auch der guten Entwicklung der gesamten Gesellschaft.

Frühkindliche Bildung hat für schwarz-grüne Landesregierung keine Priorität

Leider hat die schwarz-grüne Landesregierung dieser entscheidenden Aufgabe seit ihrem Amtsantritt deutlich zu wenig Priorität eingeräumt – sowohl in finanzieller Hinsicht als auch in der politischen Aufmerksamkeit. Die Folge: Die Lage bei den Trägern der Kindertageseinrichtungen hat sich seit dem Herbst 2022 dramatisch zugespitzt. Warnungen und Hilfesuche aus Politik, Verbändelandschaft und Betroffenen wurden nicht erhört. Die bereitgestellte Überbrückungshilfe von 100 Millionen Euro ist nicht auskömmlich. Angebotseinschränkungen gehören zur Tagesordnung. Träger fahren ihre Kindertagesstätten in Mindestbesetzung, müssen teilweise ihre Einrichtungen schließen und sind mehr als zurückhaltend bei der Schaffung von neuen Plätzen.

Symbolisch für die falsche Prioritätensetzung der Regierung ist das von der Regierung ausgerichtete „Familienfest“. Diese Veranstaltung ist zwar gut gemeint, bringt aber keine echte Hilfe für die Familien in Nordrhein-Westfalen, die tagtäglich um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ringen. Es braucht stattdessen dringend benötigte Investitionen in die Kitas.

Betreuungszeiten - Regierung denkt offenbar über pauschale Kürzungen nach

In dieser Situation verunsichert die schwarz-grüne Landesregierung die Familien und Träger zusätzlich, indem sie die pauschale Reduzierung der Betreuungszeiten auf 35 Wochenstunden ins Gespräch bringt und als mögliche Lösung für die Schieflage und den Fachkräftemangel in den Einrichtungen prüft.¹ Zusätzliche Betreuungsstunden müssten dann durch die Eltern mit zusätzlichen Gebühren gebucht werden, obwohl die beiden letzten Kita-Jahre beitragsfrei sind.

Diese Maßnahme hat Staatssekretär Bahr in Rahmen einer Veranstaltung der Bergischen IHK in Wuppertal als Vorschlag eingebracht. Auch parlamentarische Anfragen hierzu wurden mit dem Verweis, dass man ohne Denkverbote an Lösungen arbeite, beantwortet. In den zurückliegenden Wochen führte eine Sprecherin des Ministeriums aus, dass „Lösungen [...] rechtskonform und rechtsanspruchserfüllend sein [müssen] und der großen Heterogenität der Kita-Landschaft, die übrigens eine große Stärke ist, gleichermaßen Rechnung tragen. Das ist bei einer simplen Reduzierung der Wochenstunden nicht der Fall, weshalb dies keine tragfähige Lösung sein kann.“²

Dennoch bleibt die Unsicherheit, da Familienministerin Paul nach wie vor von neuen kreativen Lösungen spricht, ohne explizit den Ausführungen ihres Staatssekretärs zu widersprechen und eine Reduzierung der Betreuungszeiten auszuschließen.³

Unsicherheit bei den Familien in Nordrhein-Westfalen beenden

Die Reaktionen auf den Vorschlag fallen deutlich aus. So stellt die GEW NRW klar, dass dies ein Schritt in die absolut falsche Richtung sei und nicht den Bedürfnissen von Familien und Kindern entspreche.⁴ Der Landeselternverband Nordrhein-Westfalen unterstreicht, dass die ökonomischen Folgen einer Reduzierung vertraglicher Buchungszeiten fatal wären und zudem eine Verschlechterung der gesetzlichen Rahmenbedingungen wie auch einen massiven Eingriff in die existierenden Rechte der Kinder auf Bildung und Förderung darstellen würde.⁵

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geriete durch reine 35-Stunden-Verträge in Kindertagesstätten in Bedrängnis. Vollzeitberufstätige Eltern könnten ihre Wochenarbeitszeiten nicht einhalten, was dazu führen würde, dass mindestens ein Elternteil in Teilzeit arbeiten müsste. Es bestünde die Gefahr, dass sich überholte Rollenbilder verfestigen, weil voraussichtlich vor allem Frauen wieder ihre Vollzeitbeschäftigung auf eine Teilzeitbeschäftigung reduzieren oder sogar komplett den Beruf aufgeben würden. Entsprechende Entwicklungen sind bereits jetzt zu beobachten. So gaben in einer Studie der Hans-Böckler-Stiftung 63 Prozent der befragten Väter an, dass ihre Partnerin in Kitanotlagen bei der Kinderbetreuung eingesprungen ist.

¹ https://ga.de/news/politik/deutschland/kita-nrw-erwaegt-die-reduzierung-der-betreuung_aid-113103137 (abgerufen am 24.05.2024)

² https://rp-online.de/nrw/landespolitik/kitas-in-nrw-familienministerium-will-eltern-beruhigen_aid-113205423 (abgerufen am 24.05.2024).

³ Ibid.

⁴ <https://www.waz.de/politik/article242344072/Frust-ueber-Kita-Notstand-Wir-fuehlen-uns-alle-veraep-pelt.html> (abgerufen 24.05.2024).

⁵ <https://www.lebnrw.de/2024/05/23/pressemitteilung-zum-thema-stundenkuerzungen/> (abgerufen am 24.05.2024).

Von einem umgedrehten Szenario berichteten nur 33 Prozent der Mütter.⁶ Gerade auch für alleinerziehende Eltern wäre eine pauschale Kürzung katastrophal. Alleinerziehende, gerade mit älteren Kindern, möchten gerne wieder vermehrt in den Beruf zurückkehren. Die rechtliche Zusicherung eines Kita-Platzes mit 45 Wochenstunden ist ein daher wichtiger Rückhalt, der langfristig erhalten bleiben muss.

Gleiches gilt für die Kindertagespflege, die eine familiäre, flexible und individuelle Betreuungsform insbesondere für Kinder unter drei Jahren darstellt und oft eine wichtige Alternative oder Ergänzung zur institutionellen Betreuung in Kindertagesstätten ist. Auch hier gibt es im Bereich der Betreuungszeiten Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen, welche auf eine pauschale Festschreibung auf 35 Wochenstunden hindeuten. So werden aktuell in der Landeshauptstadt Düsseldorf Planungen dieser Art zwischen Stadtverwaltung und Vertretern der Kindertagespflege heftig diskutiert.⁷ Die Landesregierung muss daher dieser Verunsicherung schnell klare Aussagen entgegenstellen.

Wirtschaftskraft braucht verlässliche Betreuungszeiten

Auch für die nordrhein-westfälische Wirtschaft sind Kita-Platzmangel, eingeschränktes Angebot und die Drohung von pauschalen Kürzungen von Betreuungszeiten ein ernstzunehmendes Problem. Ein verlässliches System der frühkindlichen Bildung schafft Wirtschaftskraft, das verdeutlicht eine kürzlich veröffentlichte Studie.

Demnach entgehen der deutschen Wirtschaft 22,7 Milliarden Euro für Eltern, die nicht in Vollzeit arbeiten. 80 Prozent davon sind Frauen (18,1 Milliarden Euro). Um diese Zahlen zu errechnen, haben die Autoren der Studie die durch Teilzeit entgangenen Arbeitsstunden auf ganz Deutschland übertragen und diese mit dem Durchschnittsgehalt multipliziert.⁸ Auch für Nordrhein-Westfalen lässt sich entsprechend erahnen, was die aktuelle Kita-Situation für die Wirtschaft bedeutet und welche Folgen eine pauschale Reduzierung von Betreuungszeiten hätte.

Absage an pauschale Kürzung von Betreuungszeiten

Die aktuelle Unsicherheit unter den Familien und in der Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen, ausgelöst durch das Schreckensszenario der pauschalen Kürzung von Betreuungszeiten, ist nicht hinnehmbar. Frühkindliche Bildung muss höchste Priorität haben. Es geht dabei um die Bildungschancen unserer Kinder und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Es ist klar, dass frühkindliche Bildung Geld kostet. Doch die langfristigen Kosten, die durch das Fehlen ausreichender Betreuungsangebote entstehen, sind noch viel höher. Kinder, die früh gefördert werden, haben bessere Bildungschancen und können so später auch mehr am sozialen Leben teilhaben. Eltern, die auf eine verlässliche Betreuung zurückgreifen können, sind eher in der Lage, beruflich tätig zu bleiben oder wieder in den Beruf einzusteigen, was wiederum der Wirtschaft zugutekommt. Die Träger der Einrichtungen brauchen ebenfalls Planungssicherheit.

⁶ <https://www.boeckler.de/de/pressemitteilungen-2675-kinderbetreuung-51190.htm> (abgerufen am 24.05.2024).

⁷ https://rp-online.de/nrw/staedte/duesseldorf/neue-betreuungsregeln-in-duesseldorf-welche-gehalts-einbussen-tageseltern-befuerchten_aid-112800643 (abgerufen am 24.05.2024).

⁸ <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/grosser-nachteil-fur-den-wirtschaftsstandort-die-kita-krise-kostet-deutschland-fast-23-milliarden-euro-11667341.html?commentId=8600854c-56fd-4270-a5c4-e60acf58a9d7>. (abgerufen am 24.05.2024).

Dem Plan einer pauschalen Kürzung von Betreuungszeiten auf 35 Wochenstunden muss daher eine klare Absage erteilt werden. Stattdessen muss der Fokus darauf liegen, die finanzielle Schieflage im bestehenden System auszugleichen und den Ausbau von Betreuungsplätzen signifikant zu verstärken. Im Austausch und in der Zusammenarbeit mit den Kommunalen Spitzenverbänden muss es das Ziel sein, dass flexible Betreuungszeitkontingente in der Kindertagespflege erhalten und gesichert werden. Im Rahmen der Überarbeitung des Kinderbildungsgesetzes muss darauf hingearbeitet werden, das Angebot der bestehenden Betreuungszeitkontingente weiter zu verbessern.

II. Beschlussfassung

Der Landtag stellt fest:

- Die Sicherung und Entwicklung der frühkindlichen Bildung in Nordrhein-Westfalen ist eine landesseitige Kernaufgabe.
- Verlässliche und flexible Betreuungszeiten brauchen Kinder, Eltern und die Unternehmen in Nordrhein-Westfalen.
- Verlässliche und flexible Betreuungszeiten bedeuten zusätzlich Wirtschaftskraft für Nordrhein-Westfalen.
- Das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern, zugesichert durch das Kinderbildungsgesetz des Landes NRW, stellt ein hohes Gut dar.
- Pauschale Reduzierungen der Betreuungszeiten bedeuten einen einschneidenden Rückschritt für die frühkindlichen Bildung in Nordrhein-Westfalen und gefährden das wirtschaftliche Potenzial in Nordrhein-Westfalen.

Der Landtag beauftragt die Landesregierung,

- Überlegungen zur allgemeinen Reduzierung der Betreuungszeiten auf 35 Wochenstunden in Kindertageseinrichtungen eine klare Absage zu erteilen.
- sicher zu stellen, dass die beiden letzten Kita-Jahre wie bislang beitragsfrei bleiben und perspektivisch auch das dritte Kita-Jahr beitragsfrei für die Eltern gestaltet wird.
- die finanzielle Schieflage im bestehenden System der Kindertageseinrichtungen endlich auszugleichen und den Träger und Beschäftigten somit Planungssicherheit zu geben.
- den Platzausbau signifikant und bedarfsgerecht zu stärken.
- den Prozess der Novellierung des Kinderbetreuungsgesetzes zu beschleunigen und im Zuge dieser Revision die Finanzierung krisenfest aufzustellen, die bisherige Regelung der Betreuungszeiten, wie auch die qualitativ hochwertig frühkindliche Bildung zu stärken.
- in Zusammenarbeit mit den Kommunalen Spitzenverbänden sicherzustellen, dass die Betreuungszeiten nach dem Wunsch- und Wahlrecht der Eltern auch in der Kindertagespflege erhalten und ausgestaltet werden.

Henning Höne
Marcel Hafke

und Fraktion

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18 WAHLPERIODE**STELLUNGNAHME
18/1870**

A04

Bedarfsgerechte und verlässliche Kindertagesbetreuung – neue Wege für praktikable Lösungen

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der FDP „Ohne Betreuung kein Wirtschaftswunder – Keine pauschale Reduzierung der Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und Kindertagespflege!“ (Landtag Nordrhein-Westfalen, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/9473, 04.06.2024); Anhörung am 31.01.2024

1. Herausforderungen in der Frühen Bildung: Bedarfsgerechte und verlässliche Betreuungszeiten

Kindertagesbetreuung – also die Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege gemäß §§ 22 ff. SGB VIII – ist sowohl für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung als auch für die individuelle Bildungsbiografie von zentraler Bedeutung. Im jüngsten Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Frühen Bildung heißt es dazu:

„Kindertagesbetreuung trägt maßgeblich dazu bei, dass der Wohlstand in Deutschland langfristig gesteigert und der gesellschaftliche Zusammenhalt nachhaltig gestärkt werden kann. Kindertagesbetreuung ermöglicht Eltern die Erwerbstätigkeit und leistet einen wichtigen Beitrag, dass dringend benötigte Fachkräfte auf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.“ (BMFSFJ 2024: 3)

Was die individuelle Bildungsbiographie betrifft, so wird der Stellenwert der frühkindlichen Bildung in einem Gutachten der Ständigen Wissenschaftlichen Kommission (SWK) der Kultusministerkonferenz zur Stärkung der Basiskompetenzen von Grundschulkindern zusammengefasst, das mit einem Kapitel zur Frühen Bildung beginnt und in dem festgestellt wird, dass „grundlegende sprachliche, mathematische und sozioemotionale Kompetenzen in der frühen Kindheit effektiv gefördert werden können“ und dass damit der „Grundstein für eine erfolgreiche schulische Karriere und gesellschaftliche Integration“ (SWK 2022: 19) gelegt werde. Vor diesem Hintergrund müssen alle Kinder Zugang zu einer Tagesbetreuung haben, die ihnen eine qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung und ihren Eltern eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit ermöglicht. Verlässliche und zeitlich bedarfsgerechte Betreuungslösungen sind eine Grundlage sowohl für frühe Bildung als auch für elterliche Erwerbstätigkeit. Dies gilt nicht zuletzt für Kinder mit herkunftsbedingt ungünstigen Startbedingungen – zum einen profitieren sie in besonderem Maße von der Kindertagesförderung, zum anderen ist die elterliche Erwerbstätigkeit der beste Schutz vor Kinderarmut.

In den letzten Jahren galt der Kita-Besuch für Drei- bis Sechsjährige als nahezu selbstverständlich. Der Ausbau der Betreuung für unter Dreijährige schritt kontinuierlich voran. Mit dem im Schuljahr 2026/27 in Kraft tretende Rechtsanspruch auf Ganztagsförderung für Kinder im Grundschulalter war die Erwartung der zeitnahen Entwicklung eines bedarfsgerechten Angebots für alle Kinder dieser Altersgruppe verbunden. Die Zahl der Beschäftigten ist ebenso wie die Zahl der in Ausbildung befindlichen Personen gewachsen. Mit dem KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG)¹ des Bundes konnten zusätzliche Mittel für die Kindertagesbetreuung mobilisiert werden. Durch die Revision des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz)² in Nordrhein-Westfalen wurden die strukturellen Rahmenbedingungen im Land – sowohl im Hinblick auf die Finanzierung als auch bezogen auf die Qualität – verbessert. Der Ausbau der kommunalen Präventionsketten über das

¹ Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetz - KiQuTG) vom 19.12.2018

² Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz) vom 13.12.2029

Programm „kinderstark“ und vielfältige Initiativen von Kommunen und freien Trägern tragen zu einer verbesserten Förderung von Kindern und Familien bei. Der Ausbau der Kindertagesförderung kann also durchaus als Erfolgsgeschichte gelten – verbunden mit Anstrengungen von Bund, Ländern, Kommunen und Trägern.

Allerdings wird diese Erfolgsgeschichte inzwischen kaum noch wahrgenommen. Der Bedarf an Kindertagesförderung ist schneller gewachsen als die Anzahl der Plätze. Der Fachkräftemangel nimmt trotz der Anstrengungen bei der Ausbildung deutlich zu. Das Problem mangelnder bedarfsgerechter Betreuungsangebote jenseits der Standard-Öffnungszeiten von Kitas und Kindertagespflege bleibt ungelöst. Der Kita-Platz für Drei- bis Sechsjährige ist längst nicht mehr selbstverständlich – aktuelle Auswertungen der Kinder- und Jugendhilfestatistik zeigen, dass in einzelnen Kommunen sogar bei den Fünfjährigen bis zu 15 % der Kinder keinen Kitaplatz haben. Besonders stark wahrgenommen wurde in der Öffentlichkeit das immer häufiger auftretende Problem von Einschränkungen der gebuchten Betreuungszeiten, indem Gruppen oder sogar ganze Kitas kurzfristig geschlossen, die Anwesenheitszeiten der Kinder begrenzt oder Eltern (kurzfristig) gebeten werden, ihre Kinder vorübergehend möglichst zuhause zu betreuen. So heißt es in dem Antrag der FDP – leider zutreffend: „Angebotseinschränkungen gehören zur Tagesordnung.“ (S. 1)

Anlass des Antrages der FDP ist die Kritik an den seit einiger Zeit in Nordrhein-Westfalen diskutierten (und anscheinend in einzelnen Kommunen bereits in die Praxis umgesetzten) Überlegungen, die Betreuungszeit in Kitas und Kindertagespflege allgemein auf 35 Wochenstunden zu reduzieren und für zusätzliche Betreuungsstunden – auch in den eigentlich beitragsfreien beiden letzten Kita-Jahren – Gebühren zu erheben (so weit die 45 Stunden überhaupt angeboten werden). Gefordert werden im Antrag stattdessen eine Sicherstellung der Beitragsfreiheit auch für mehr als 35 Stunden im letzten und vorletzten Kindergartenjahr und perspektivisch auch für Dreijährige, eine bessere Finanzierung, ein Ausbau der Plätze sowie eine Sicherung des Wunsch- und Wahlrechts der Eltern (S. 4). Grundsätzlich wird wahrscheinlich niemand in Frage stellen, dass eine qualitativ gute, hinreichend finanzierte und für Eltern kostenfreie Kindertagesförderung mit einer quantitativ ausreichenden Zahl an Plätzen in Kitas und Kindertagespflege im von den Familien benötigtem zeitlichen Umfang wünschenswert wäre. Dieser Wunsch wird der Komplexität der aktuellen Problemlage jedoch nicht gerecht, insbesondere angesichts der Situation der öffentlichen Haushalte vor dem Hintergrund der ungelösten Problematik der „Schuldenbremse“ in ihrer aktuellen Form. Vor allem aber steht, unabhängig von der Finanzierung, die Anzahl der benötigten Fachkräfte nicht zur Verfügung, und dies wird sich trotz aller Anstrengungen mittelfristig nicht ändern.

Ebenso wenig würde eine pauschale Reduzierung von Betreuungszeiten auf 35 Wochenstunden für alle der Problemlage gerecht. Die Einführung einer „Basisbetreuung“ von 35 Wochenstunden, verbunden mit bedarfsgerechten und für Eltern aller Einkommensgruppen finanzierbaren Möglichkeiten der Zubuchung von Betreuungszeiten, könnte allerdings ein Element einer Lösungsstrategie sein – vorausgesetzt, sie würde mit einigen strukturellen Reformen verbunden. Zu diesen strukturellen Reformen gehören vier Handlungsfelder, zu denen hier Gestaltungsoptionen aufgezeigt werden:

1 Erweiterung der Möglichkeiten zur Nutzung von bedarfsgerechten Betreuungszeiten entsprechend dem Wunsch- und Wahlrecht der Eltern

- Beibehaltung der Kostenfreiheit für 35-Stunden-Plätze, verbunden mit
 - a) dem Anspruch, die 35 Stunden ungleichmäßig über die Wochentage zu verteilen (bspw. zwei halbe und drei ganze Tage) und
 - b) einer bedarfsgerechten Bereitstellung von 45-Stunden-Plätzen mit einkommensabhängig gestaffelten, sozialverträglich gestalteten Elternbeiträgen

2 Verbesserung und Vereinfachung von flexibler Ergänzungsbetreuung außerhalb der Regel-Öffnungszeiten von Kitas und Kindertagespflege

- Reform von § 48 KiBiz
 - a) Konzentration der Zuschüsse nach § 48 KiBiz auf Ergänzungsbetreuung und
 - b) Ausrichtung an die Anforderungen von Ergänzungsbetreuung angepasste Standards für die Qualifikation und Vergütung des Personals sowie für die Organisation (keine festen Gruppen, Ermöglichung einer Regelfinanzierung von Früh- und Spätbetreuung im Haushalt der Familie)
- Entwicklung eines landesweiten Qualitätsrahmens, eines Curriculums und von Qualifizierungsangeboten für Ergänzungsbetreuung

3 Modifizierung der Finanzierungsstrukturen

- Entlastung der Träger (und damit auch der Kommunen)
- Ungleiches ungleich behandeln durch
 - a) Entlastung von Kommunen mit hohen Anteilen an sozioökonomisch benachteiligten Familien und
 - b) systematische Einbeziehung von einkommensabhängig und sozialverträglich gestalteten (möglichst landeseinheitlichen) Elternbeiträgen in die Finanzierung von Kitas, Kindertagespflege und Offener Ganztagsgrundschule

4 Personaloffensive, die auf eine Etablierung multiprofessioneller Teams durch Personalgewinnung, -entwicklung und -bindung in Kitas abzielt

- Perspektiven für Quereinsteigende und für Mitarbeiter*innen mit einer zweijährigen Ausbildung (Kinderpflege) und bessere Aufstiegsmöglichkeiten für Erzieher*innen sowie für Kindheitspädagog*innen und andere akademisch ausgebildete Fachkräfte
- Ressourcen für Anleitungsstrukturen in den Kitas
- berufsbegleitende Fortbildungen, die in Modulen zu anerkannten Abschlüssen führen können.

Auf diese vier Handlungsfelder wird im Folgenden auf der Basis von Forschungsergebnissen aus den letzten Jahren und Diskussionen mit Vertreter*innen von Kommunen, Kita-Trägern, Verbänden und Arbeitsverwaltung näher eingegangen, um die formulierten Gestaltungsoptionen zu begründen.

2. Vier Handlungsfelder: Gestaltungsoptionen für bedarfsgerechte und verlässliche Kindertagesförderung

Die im Folgenden dargestellten Handlungsfelder sind eng miteinander verknüpft. Bedarfsgerechte und verlässliche Betreuungsangebote für unterschiedliche Lebenssituationen sind realisierbar, wenn ein flexibilisiertes und an unterschiedlichen Bedarfen von Familien orientiertes Basisangebot (1) mit praktikablen individuellen Lösungen (2) verknüpft wird – auf der Grundlage einer angemessenen Finanzierung (3) und der Bereitstellung von Personal (4), das Betreuung und Bildung gewährleistet.

1 Erweiterung der Möglichkeiten zur Nutzung von bedarfsgerechten Betreuungszeiten entsprechend dem Wunsch- und Wahlrecht der Eltern

Nach § 3 Abs. 3 KiBiz richtet sich der zeitliche Umfang des Betreuungsanspruchs in Kitas oder in der Kindertagespflege (vgl. Übersicht 1) nach dem individuellen Bedarf, wobei Eltern das Recht haben, die Betreuungszeit für ihre Kinder entsprechend ihrem Bedarf und im Rahmen des Gesetzes zu wählen. Entscheidend für das Angebot an Betreuungszeiten in einem Jugendamtsbezirk ist jedoch nicht die aktuelle Nachfrage der Eltern, sondern die örtliche Jugendhilfeplanung (§ 27 Abs. 2 KiBiz). Das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern ist somit faktisch auf die in die Planung aufgenommenen Angebote beschränkt; darüber hinaus sind die Regelungen zur Bedarfsorientierung durch zahlreiche Soll-Vorschriften geprägt (vgl. Übersicht 2).

Angeboten wird die Buchung von 25, 35 oder 45 Wochenstunden (KiBiz, Anlage 1), wobei die gebuchten Betreuungszeiten nicht identisch sein müssen mit den Öffnungszeiten der jeweiligen Kita oder der Betreuungszeit einer Tagespflegeperson (vgl. auch 3.). Die Wahlmöglichkeit der Eltern wird durch eine Deckelung des Anstiegs des Anteils an 45-Stunden-Plätzen eingeschränkt: „Die Jugendhilfeplanung hat sicher zu stellen, dass der Anteil der Pauschalen für über dreijährige Kinder, die (...) mit 45 Stunden wöchentlicher Betreuungszeit betreut werden, den Anteil (...) des Vorjahres (...) nicht um mehr als vier Prozentpunkte übersteigt.“ (§ 33 Abs. 3 KiBiz) Im Gegensatz zu den Regelungen, die sich auf die Orientierung am Bedarf der Eltern beziehen, handelt es sich hier um eine Muss-Vorschrift: Der Anstieg an Ganztagsplätzen wird unabhängig von der Entwicklung des Bedarfs beschränkt, und zwar aus finanziellen Gründen. Eingeführt wurde diese Regelung zusammen mit der Elternbeitragsbefreiung für das letzte Kindergartenjahr vor der Einschulung. Da Eltern bei Kostenfreiheit dazu tendieren, 45 Stunden unabhängig von ihrem tatsächlichen Bedarf zu buchen, wollte man eine daraus eventuell resultierende Kostensteigerung begrenzen. Erfahrungen zeigen, dass sich aus dieser Deckelung vor allem für diejenigen Familien Engpässe ergeben, die während des laufenden Kindergartenjahres einen Ganztagsplatz benötigen – etwa aufgrund der Aufnahme oder der Ausweitung von Erwerbstätigkeit. Auch bei anderen Buchungszeiten ist der Mangel an unterjährig verfügbaren Plätzen problematisch für die Integration von Eltern in den Arbeitsmarkt, worauf von Seiten der Arbeitsverwaltung (Arbeitsagentur, Jobcenter) immer wieder hingewiesen wird.

Übersicht 1: Angebote der Kindertagesförderung in Nordrhein-Westfalen

- **Kindertagespflege** (§ 22 KiBiz)
 - Betreuung von bis zu 5 gleichzeitig anwesenden Kindern (§ 22 Abs. 2 KiBiz)
 - Großtagespflege: bis zu drei Tagespflegepersonen, bis zu neun gleichzeitig anwesende Kinder (§ 22 Abs. 3 KiBiz), mit persönlicher Zuordnung jedes Kindes zu einer Tagespflegeperson (§ 22 Abs. 4 KiBiz)
- **Kindertageseinrichtungen** (Kitas) für Kinder im Alter von vier Monaten bis zum Schuleintritt mit unterschiedlichen Öffnungszeiten () – darunter:
 - Familienzentren, die zusätzliche Leistungen bspw. in der Familienbildung und -beratung erbringen und nach dem Gütesiegel „Familienzentrum NRW“ zertifiziert sind (§ 42 KiBiz)
 - plusKITAs, die einen hohen Anteil von Kindern mit besonderem Unterstützungsbedarf im Bildungsprozess haben und zusätzlich gefördert werden (§ 44 KiBiz)
- **Grundschulen**
 - Offene Ganztagsgrundschule (inzwischen an den meisten Schulen; mindestens bis 15.00 Uhr, oft bis 16.00 Uhr; Ferienbetreuung für einen Teil der Ferien) (§ 4 Abs. 5 KiBiz; Erlasse)
 - Übermittag-Betreuung (bis ca. 13.00 Uhr) (Erlass)

Übersicht 2: Regelungen zur Bedarfsorientierung

- § 4 Abs. 3: Die Jugendämter **sollen** das Angebot an den Bedarfen der Familien ausrichten und den Wünschen für den Betreuungsumfang in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege entsprechen.
- § 27 Abs. 1: Jede Kindertageseinrichtung **soll** bedarfsgerechte Öffnungs- und Betreuungszeiten unter Berücksichtigung des Kindeswohls und der Elternwünsche anbieten. Unabhängig von den regelmäßigen Öffnungs- und Betreuungszeiten einer Tageseinrichtung **soll** die Verweildauer der einzelnen Kinder ihrem Entwicklungsstand und den jeweiligen familiären Bedarfen entsprechen.
- § 27 Abs. 2: (...) **In der Regel** ist eine durchgehende Betreuung über Mittag anzubieten. Die Tageseinrichtung **kann** nach Anhörung des Elternbeirates zur Sicherung ihres Bildungs- und Erziehungsauftrages Kernzeiten festlegen. Die wöchentliche Betreuungszeit eines Kindes ergibt sich aus der Summe der regelmäßigen Betreuungszeiten je Wochentag. Soweit organisatorische, personelle Möglichkeiten oder festgelegte Kernzeiten dem nicht entgegenstehen, **soll** auch ein regelmäßiger Bedarf an unterschiedlich langen Betreuungszeiten je Wochentag erfüllt werden. Unregelmäßige Bedarfe und unterjährige Änderungsbedarfe der Familien **sollen** soweit möglich, insbesondere im Rahmen einer Förderung nach § 48, berücksichtigt werden.

Die Soll-Vorschrift in § 27 Abs. 2, nach der unterjährige Veränderungen soweit möglich berücksichtigt werden sollen, scheint an der Problematik des Mangels an kurzfristig verfügbaren, bedarfsgerechten Plätzen im Laufe des Jahres nichts geändert zu haben; das Gleiche gilt für den im gleichen Absatz enthaltenen Hinweis auf die Berücksichtigung unterschiedlich langer Betreuungszeiten je Wochentag (§ 27 Abs. 2). Viele Kindertageseinrichtungen bieten 35-Stunden-Plätze nur für täglich gleiche Zeiten an, bspw. an fünf Tagen von 7.30 Uhr bis 14.30 Uhr. Wenn in Teilzeit beschäftigte Eltern, bspw. angesichts immer länger werdender Pendelzeiten, nicht an fünf Wochentagen halbtags, sondern an drei Wochentagen ganztags arbeiten, müssen sie einen 45-Stunden-Platz buchen. Es gibt keine Daten darüber, wie viele Einrichtungen einen 35-Stunden-Platz mit unterschiedlich langen Betreuungszeiten anbieten – bspw. mit je vier bis fünf Stunden an zwei Tagen und je acht bis neun Stunden an drei Tagen. Bekannt ist allerdings, dass es derartige Modelle gibt, woran sich zeigt, dass sie organisatorisch realisierbar sind – zumindest dann, wenn die Nachmittagsbetreuung für feste Wochentage gewählt wird. Anders als häufig angenommen sind in der Kindertagespflege die Betreuungszeiten oft unflexibler als in Kitas – bspw. „täglich 7 Stunden von 7.00 Uhr bis 14.00 Uhr“ oder „Schließung am Mittwoch“. Dies hängt damit zusammen, dass die Arbeitszeit der einzelnen Tagespflegeperson identisch ist mit der Betreuungszeit der Kinder; wenn ein Kind früher kommt und ein anderes länger bleibt, würde dies die Arbeitszeit der Tagespflegeperson verlängern, so dass hier nachvollziehbar ist, wenn für alle betreuten Kinder die gleichen Zeiten angeboten werden.

Eine Lösung für eine bessere Bedarfsorientierung bei insgesamt knappen Platzkapazitäten könnte darin bestehen, dass 35 Stunden für Eltern kostenfrei sind und ihnen gleichzeitig das Recht eingeräumt wird, diese 35 Stunden über die Wochentage flexibel zu verteilen (zumindest in Kitas; in der Kindertagespflege dürfte die Realisierung schwieriger sein). Gleichzeitig müsste die Deckelung der 45-Stunden-Plätze aufgehoben werden, um die Jugendämter in die Lage zu versetzen, denjenigen Eltern, die aufgrund von Erwerbstätigkeit einen 45-Stunden-Platz benötigen, auch einen solchen Platz anzubieten. Wenn dann für die 10 zusätzlichen Stunden sozialverträglich gestaltete, einkommensabhängige Gebühren (vgl. 3.) erhoben würden, könnte dies zum einen zu einer zielgerichteten Allokation knapper Ressourcen beitragen, weil nur noch diejenigen Eltern 45 Stunden buchen würden, die diesen Zeitrahmen tatsächlich benötigen. Zum anderen könnten dadurch Ressourcen frei werden, um perspektivisch die Kindertagesförderung im Umfang von 35 Stunden auch für Dreijährige (also ein drittes Jahr) beitragsfrei zu stellen. Eine solche Lösung würde etwa dem Modell entsprechen, das in Hamburg praktiziert wird. Mit Blick auf die Gesamtfinanzierung der Kindertagesbetreuung sollten jedoch die Weiterentwicklung der Qualität und die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebots Vorrang vor der Beitragsbefreiung für weitere Altersjahrgänge haben.

2 Verbesserung und Vereinfachung von flexibler Ergänzungsbetreuung außerhalb der Regel-Öffnungszeiten von Kitas und Kindertagespflege

Auch Ganztagsbetreuung (selbst wenn sie, was längst nicht selbstverständlich ist, tatsächlich eine Öffnungszeit bis 17.00 Uhr oder sogar bis 18.00 Uhr beinhaltet), reicht vielfach nicht aus, um die Arbeitszeiten von Eltern abzudecken. Engpässe ergeben sich insbesondere für Alleinerziehende, die im Einzelhandel, in der Gastronomie, im Reinigungsdienst, in Gesundheitswesen und Pflege oder – branchenunabhängig – im Schichtdienst arbeiten. Außerdem erhöhen länger werdenden Pendelzeiten – nicht zuletzt im ländlichen Raum mit vielen Auspendler*innen – den Bedarf an längeren Betreuungszeiten. Zur Sicherung des Kindeswohls gehört der Schutz vor Armut, und der beste Schutz vor Armut besteht in elterlicher Erwerbstätigkeit. Insofern geht es darum, Lösungen zu finden, die sowohl Erwerbstätigkeit als auch eine Förderung des Kindes ermöglichen.

Insofern wird seit Jahren über flexible Betreuungslösungen in Form von Ergänzungsbetreuung außerhalb der regulären Öffnungszeiten von Kitas und Kindertagespflege diskutiert – erstens durch Angebote in Kitas vor und nach den regulären Öffnungszeiten, zweitens durch eine Flexibilisierung der Kindertagespflege und drittens durch Betreuungsangebote für Kinder zuhause in den frühen Morgen- oder Abendstunden. Unterstützt durch Bundesmittel aus dem KiQuTG wurden dazu einige Regelungen in das KiBiz eingefügt, nämlich erstens ein ab dem Kindergartenjahr 2020/21 jährlich aufwachsender Zuschuss an die Jugendämter für die Flexibilisierung von Betreuungszeiten (§ 48 KiBiz, Übersicht 3; vgl. Faas et al. 2023, Kap. 3, S. 158 ff.) und zweitens einige Möglichkeiten zur Flexibilisierung der Kindertagespflege.

Neben der durch § 48 KiBiz eröffneten Möglichkeit der Finanzierung ergänzender Kindertagespflege wurde bei der Revision des KiBiz eine Kann-Bestimmung eingeführt, nach der das Jugendamt ergänzende Kindertagespflege gewähren kann, wenn „der Betreuungsbedarf eines Kindes aus familiären Gründen regelmäßig um mehr als eine Stunde außerhalb der Öffnungszeit der öffentlich geförderten Kindertageseinrichtung oder der Kindertagespflege, in der es regelmäßig betreut wird“, liegt (§ 23 Abs. 1 KiBiz). Da es sich bei der Ergänzungsbetreuung vor oder nach den allgemeinen Betreuungszeiten meistens nur um wenige Wochenstunden handelt, wurden außerdem die Möglichkeiten für Tagespflegepersonen erweitert, mehr als fünf (Kindertagespflege) bzw. neun (Großtagespflege) Betreuungsverträge abzuschließen, wenn die individuellen Betreuungszeiten so aufgeteilt werden, dass nicht mehr als fünf bzw. neun Kinder gleichzeitig anwesend sind (§ 22 Abs. 2 KiBiz). Unter bestimmten Bedingungen können seitdem in der Kindertagespflege zehn (statt bisher acht) Verträge abgeschlossen werden, in der Großtagespflege bis zu 15 (§ 22 Abs. 2/3). Die Möglichkeit für den Abschluss von zehn bzw. 15 Verträgen besteht allerdings nur dann, „wenn die Kindertagespflegeperson regelmäßig mehrere Kinder unter 15 Stunden wöchentlich betreut, gewährleistet ist, dass die betreuten Kinder immer in denselben Gruppenzusammensetzungen betreut werden und 1. die Kindertagespflegeperson eine kompetenzorientierte Qualifizierung zur Kindertagespflege nach dem QHB (Qualifizierungshandbuch Kindertagespflege; 300 Unterrichtseinheiten plus 80 Stunden Praktikum und 140 Stunden Selbstlerneinheiten) absolviert hat oder 2. sie sozialpädagogische Fachkraft im Sinne der Vereinbarung zu den Grundsätzen über

die Qualifikation und den Personalschlüssel' (Personalvereinbarung) mit einer Qualifikation zur Kindertagespflege auf der Grundlage eines wissenschaftlich entwickelten Lehrplans entsprechend mindestens der Hälfte des Standards des DJI-Curriculums ist" (§ 22 Abs. 2 KiBiz). Die Anforderungen an eine Ergänzungsbetreuung durch Kindertagespflegepersonen gehen also organisatorisch und inhaltlich deutlich über die allgemeinen Anforderungen an Kindertagespflege hinaus. Wenn allerdings die ergänzende Kindertagespflege in Kitas mit verlängerter Öffnungszeit erfolgt, gelten die erhöhten Anforderungen nicht; hier besteht die Möglichkeit, „über die Woche betrachtet mehr als zehn fremde Kinder [zu] betreuen“, vorausgesetzt, es sind nicht mehr als fünf gleichzeitig anwesend (§ 23 Abs. 1 KiBiz).

Übersicht 3: § 48 KiBiz: Zuschuss zur Flexibilisierung der Betreuungszeiten

<p>(1) Das Land gewährt jedem Jugendamt einen pauschalierten Zuschuss für die Flexibilisierung der Kindertagesbetreuung. Im Rahmen der örtlichen Jugendhilfeplanung entscheidet das Jugendamt auf Basis der örtlichen Bedarfslage, welche Angebote in die Förderung zur Flexibilisierung der Betreuungszeiten aufgenommen werden. Die Bezuschussung dient der finanziellen Förderung von kind- und bedarfsgerechten, familienunterstützenden Angeboten in der Kindertagesbetreuung, wie</p> <ol style="list-style-type: none">1. Öffnungszeiten in Kindertageseinrichtungen, die über eine Öffnungszeit von wöchentlich 47 Stunden hinausgehen2. Öffnungszeiten in Kindertageseinrichtungen an Wochenend- und Feiertagen,3. Öffnungszeiten und Betreuungsangebote nach 17 Uhr und vor 7 Uhr,4. bis zu 15 der Öffnungstage im Kindergartenjahr für Kindertageseinrichtungen, die nur 15 Öffnungstage oder weniger jährlich schließen,5. zusätzliche Betreuungsangebote bei unregelmäßigem Bedarf oder für ausnahmsweise kurzfristig erhöhten Bedarf der Familien und Notfallangebote sowie6. ergänzende Kindertagespflege gemäß § 23 Absatz 1. <i>(die bisher nicht finanzierbar war)</i> <p>(2) <i>Kindergartenjahr 2020/2021: 40 Mio. Euro, 2021/2022: 60 Mio. Euro, ab 2022/2023: 80 Mio. jährlich; Verteilung anhand der Kindpauschalen</i></p> <p>(3) <i>Voraussetzungen: Aufstockung des Betrages um 25 % durch Jugendamt (= kommunaler Eigenanteil); Weiterleitung an Kita-Träger, Kindertagespflegepersonen oder Anstellungsträger von Kindertagespflegepersonen</i></p> <p>(4) <i>Konzept: „alters- und entwicklungsbezogenen Bedürfnissen der Kinder nach Kontinuität und Verlässlichkeit sowie den Bindungs- und Bildungsprozessen“ ist Rechnung zu tragen; bei unter Dreijährigen oder Kindertagespflege: max. fünf Kinder gleichzeitig für eine pädagogische Kraft</i></p> <p>(5) <i>Voraussetzungen für eingesetztes Personal: mindestens Qualifikation als Kindertagespflegeperson (im Umfang von 160 Unterrichtseinheiten oder vergleichbare pädagogische Kenntnisse); Vergütung mindestens als Beschäftigte in der Tätigkeit von Kinderpfleger*innen mit staatlicher Anerkennung</i></p>

Für die individuelle Ergänzungsbetreuung von Kindern zuhause ist Kindertagespflege grundsätzlich nutzbar, jedoch kaum wirtschaftlich zu betreiben, da es sich immer nur um einzelne Kinder handelt. Insofern gibt es derartige Angebote bislang meistens nur im Rahmen von Projekten mit unterschiedlichen, meistens befristeten und mehr oder weniger prekären Finanzierungsformen. Zu nennen sind bspw. die Angebote „Sonne, Mond und Sterne“ für Alleinerziehende in Essen (Verband allein erziehender Mütter und Väter; Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V.³) oder „Eulen und Lerchen“ (Mütterzentrum für Familien in Dortmund⁴, in Kooperation mit Krankenhäusern). Einer am Bedarf von Familien orientierten quantitativen Ausweitung derartiger Angebote sind angesichts fehlender Finanzierung enge Grenzen gesetzt.

Im Rahmen der Evaluation der Umsetzung des KiQuTG wurden im Herbst 2022 über Interviews mit Vertreter*innen von acht kommunalen Jugendämtern und vier (größtenteils überregional tätigen Trägern) erste Erfahrungen mit der Umsetzung der Neuregelungen, insbesondere von § 48 KiBiz, erhoben (Faas et al. 2023, Kap. 3, S. 159 f.). Eine Stadt konnte über die zusätzlichen Mittel ein bestehendes, bis dahin prekär finanziertes

³ <https://www.vamv-nrw.de/de/aktuelles/wieder-eine-neue-pflegefachkraft-dank-sonne-mond-und-sterne/>

⁴ <https://muetterzentrum-dortmund.de/eulen-und-lerchen-betreuen-kinder-bei-eltern-zuhause/>

Angebot in eine Regelfinanzierung überführen, nämlich die Früh- und Spätbetreuung in einer Kita pro Stadtteil mit flexibel buchbaren Stunden und einkommensabhängigen Elternbeiträgen. Weitere derartige Angebote wurden zum Befragungszeitpunkt, also zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes, nur in wenigen Kommunen entwickelt oder diskutiert. So hatte ein Jugendamt einen neuen Träger akquiriert, dessen Einrichtung mit Krankenhäusern und Pflegediensten kooperiert und auch anderen Eltern aus der Kommune flexible und individuelle Buchungszeiten anbietet, inklusive einer eigens entwickelten Software für Buchungsverwaltung und Dienstplanerstellung. Andere Jugendämter verteilen die Mittel nach dem „Gießkannenprinzip“ und nutzen die Regelung, dass eine Öffnungszeit von 47 Stunden (bspw.: „Mo-Fr 07.30 – 17.00 Uhr, Fr 07.30 – 16.30 Uhr“) nach § 48 Abs. 1 Nr. 1 für eine Einrichtung bereits ausreicht, um Mittel zu erhalten. Wieder andere Jugendämter bezeichneten dies als Mitnahmeeffekte und lehnten es ab, zusätzliche Mittel für Angebote einzusetzen, die gegenüber dem 45-Stunden-Vertrag weniger als eine halbe Stunde täglich an zusätzlicher Betreuungszeit beinhalten. Kommunen in schwieriger Haushaltslage sahen darüber hinaus Probleme bei dem Einsatz des Eigenanteils von 25 %. Bei einigen Kita-Trägern wurden darüber hinaus Vorbehalte bezüglich der Realisierung flexibler Lösungen wahrgenommen, die sich vor allem aus der Ablehnung von damit verbundenen veränderten Arbeitszeiten durch Mitarbeiter*innen ergeben.

Kritisiert wurden sowohl die Regelungen zur Finanzierung als auch die Anforderungen an ergänzende Kindertagespflege. Aus der Sicht sowohl von Kita-Trägern als auch von Jugendämtern sind die Anforderungen an Vergütung und Qualifikation von über § 48 KiBiz finanzierten Leistungen (§ 48 Abs. 5 KiBiz) ebenso wie die Vorgaben für die erhöhte Qualifikation und die Gruppenzusammensetzung bei einer höheren Anzahl an Verträgen in der Kindertagespflege weder sachgerecht noch praktikabel (§ 22 Abs. 2 KiBiz). Dafür wurden folgende Gründe angesprochen (die auch bei verschiedenen Workshops zu Angeboten für Alleinerziehende und zur betriebsnahen Kinderbetreuung angesprochen wurden):

- Die Vergütung von ergänzender Kindertagespflege analog zur tariflichen Vergütung von Kinderpfleger*innen passe nicht zu kommunalen Vergütungsregelungen für Kindertagespflege und führe zu Ungleichgewichten. Darüber hinaus sei die Gleichsetzung der Vergütung für individuelle Lösungen und für Gruppen weder sachgerecht noch wirtschaftlich tragbar.
- Die Curricula für Kindertagespflege passen nicht zur Ergänzungsbetreuung (Fokus auf unter Dreijährige, auf Selbstständigkeit und auf die Planung und Durchführung von Bildungsangeboten)
- Die Vorgabe der Einrichtung konstanter Gruppen passe nicht zu den individuell unterschiedlichen Bedarfen der Familien in der Ergänzungsbetreuung; es sei kaum möglich, bspw. fünf Familien mit identischen Bedarfen zu finden.
- Die erhöhten Qualifikationsanforderungen gerade für die Ergänzungsbetreuung seien nicht angemessen, da bei der Früh- und Spätbetreuung Bildung nicht im Vordergrund stehe.

Insgesamt zeigt sich, dass das Setting der Kindertagespflege für Ergänzungsbetreuung nur bedingt geeignet ist. Dies gilt zum einen deswegen, weil Kindertagespflegepersonen im Hinblick auf die Zeitgestaltung weniger flexibel sind als Kitas, die mit mehreren Personen und Dienstplänen arbeiten, und weil stundenweise Ergänzungsbetreuung vor diesem Hintergrund kaum als existenzsichernde Erwerbstätigkeit der Betreuungsperson realisierbar ist. Zum anderen dient Kindertagespflege, ebenso wie die Kita, der Förderung der Kinder (§ 22 SGB VIII) und hat somit einen Bildungsauftrag. Demzufolge wurden die Qualifikationsanforderungen in den letzten Jahren zu Recht erweitert und die Curricula entsprechend angepasst. In der Ergänzungsbetreuung geht es jedoch nicht darum, über die Förderung der Kinder während der regulären Zeiten in Kita oder Kindertagespflege hinaus zusätzliche Bildungsangebote zu machen, sondern die Betreuung zu sichern und den Kindern einen guten Start in den Tag bzw. einen ruhigen Ausklang zu ermöglichen. Einerseits sind dafür viele der in den Curricula für Kindertagespflege enthaltenen Qualifikationen nicht notwendig, andererseits erfordert die Arbeit im Haushalt der Familie mit einem einzelnen Kind eine besondere Sensibilisierung in Fragen des Kinderschutzes – zum einen mit Blick auf das Verhältnis von Nähe und Distanz zwischen der Betreuungsperson und dem Kind, zum anderen angesichts des erweiterten Einblicks in die Lebensbedingungen des Kindes zuhause. Darüber hinaus liegt der Fokus bei der Ergänzungsbetreuung nicht vorrangig auf unter Dreijährigen, sondern schließt auch Kinder im Kindergarten- und Schulalter ein.

Die Installierung einer bedarfsgerechten Ergänzungsbetreuung erfordert damit eine Weiterentwicklung der bestehenden Regelungen:

- Qualifizierungsangebote (landesweit geltendes Curriculum) und Qualitätsrahmen für eine gute, an den tatsächlichen Bedarfen von Kindern und Familien orientierte Ergänzungsbetreuung (Schwerpunkt auf Betreuung, nicht auf Bildungsstandards; Fokus auf Sicherung des Kindeswohls bei Früh- und Spätbetreuung für unterschiedliche Altersgruppen)
- Gezielte Einbindung von nebenberuflichen Tätigkeiten / Zuverdiensten (Studierende, Rentner*innen, Elternzeit, Erwerbslosigkeit, Erwerbsminderung ...); niederschwellige Qualifizierung; Module, die auf Weiterqualifizierung angerechnet werden können (bspw. Teile eines Kindertagespflege-Curriculums)
- Anpassung der Qualifikations- und Vergütungsvorgaben für die Nutzung der Förderung nach § 48 KiBiz
- Abschaffung von Regelungen zur Gruppenzusammensetzung und Anpassung der Qualifikationsanforderungen für Kinder(groß)tagespflege nach § 22 Abs. 2/3 KiBiz
- Nutzungsmöglichkeit von § 48 KiBiz für Kitas nur bei deutlich ausgedehnten Öffnungszeiten (nach 17.00 Uhr und vor 7.00 Uhr) und flexiblen Lösungen (bspw. unterschiedliche Betreuungszeiten je nach Wochentag) zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten und „Gießkannenprinzip“

Mit diesen Regelungen könnten auch die Rahmenbedingungen für die (Weiter-)Entwicklung von Betreuungsangeboten für Alleinerziehende verbessert und nachhaltige Finanzierungslösungen für arbeitsmarktpolitisch erforderliche Angebote geschaffen werden. Auch das Engagement von Unternehmen für betriebsnahe Angebote würde erleichtert, sowohl auf dem Gebiet der (Groß-)Tagespflege als auch für „Spielzimmer“ für Notfallbetreuung und Angebote der Früh- und Spätbetreuung oder für die speziellen zeitlichen Bedarfe bei Schichtarbeit, bspw. im Gesundheitswesen.

3 Modifizierung der Finanzierungsstrukturen

Die Finanzierung der Kitas in Nordrhein-Westfalen erfolgt über an Buchungszeiten von 25, 35 oder 45 Stunden und unterschiedlichen Gruppentypen ausgerichteten Kindpauschalen (§ 33 Abs. 1 KiBiz). Aus der Summe der Kindpauschalen ergibt sich das Budget der Kita. Vorschriften über Gruppenbildungen oder die Verteilung der Anwesenheitszeiten der einzelnen Kinder sind damit nicht verbunden. Die Kindpauschalen werden durch einen Landeszuschuss, einen kommunalen Zuschuss und einen Eigenanteil des Trägers (kirchliche Träger 10,3%, andere freie Trägerschaft 7,8%, Elterninitiativen 3,4%, kommunale Träger 12,5%; §36 Abs. 2 KiBiz) finanziert. Die Kommunen können Elternbeiträge erheben. Familien mit Bezug von Transferleistungen (bspw. SGB II, auch Kinderzuschlag und Wohngeld) sind nach § 90 IV SGB VIII beitragsfrei zu stellen; in Nordrhein-Westfalen ist darüber hinaus eine soziale Staffelung der Beiträge verbindlich vorgeschrieben (§ 51 Abs. 4 KiBiz). Das Jugendamt erhebt die Elternbeiträge, erhält den Landeszuschuss und gibt die Kindpauschalen an die Träger weiter. Diese 2008 eingeführte und 2019 um eine regelmäßige Dynamisierung ergänzte Finanzierungsstruktur hat sich grundsätzlich bewährt und weist im Bundesländervergleich zahlreiche Vorteile auf:

- Jeder Träger erhält einen einheitlichen Beitrag pro Kind. Aufwendige Verhandlungen zwischen Trägern und Jugendämtern über die Finanzierung der einzelnen Einrichtungen, wie sie in einigen anderen Ländern zur Praxis gehören (vgl. Faas et al. 2023: 183 f.), sind damit ebenso wenig erforderlich wie die Einzelabrechnung und -prüfung von Personalkosten.
- Elternbeiträge sind in Nordrhein-Westfalen verbindlich sozial gestaffelt, sodass die Teilhabechancen für Kinder aus Familien mit geringem Erwerbseinkommen besser sind als in vielen anderen Bundesländern (vgl. ebd.: 175).
- Die Beiträge werden in Nordrhein-Westfalen zentral von den Jugendämtern festgelegt und erhoben. In vielen anderen Ländern liegt diese Aufgabe bei den Trägern. Dies ist mit für alle Beteiligten aufwendigen Verhandlungen um die Beitragsgestaltung verbunden. Träger müssen in diesen Ländern Ansprüche der Eltern auf Beitragsbefreiung oder -reduzierung prüfen und sich die damit verbundenen Einnahmeausfälle vom Jugendamt erstatten lassen, was mit administrativem Aufwand verbunden ist und immer wieder zu gerichtlichen Auseinandersetzungen führt. Eltern müssen Ansprüche auf Beitragsentlastung oder -reduzierung gegenüber ihrem Träger geltend machen, dem auch die diesbezügliche Beratung obliegt. Dies kann gerade bei knappen Plätzen und angesichts des Aufwandes, den Träger mit der Erstattung von Einnahmeausfällen haben, dazu führen, dass Eltern auf ihren Anspruch verzichten. In Nordrhein-Westfalen

besteht dieses Risiko nicht, da alle Eltern ihre Einkommenssituation gegenüber dem Jugendamt offenlegen müssen, sodass keine Befürchtung einer Stigmatisierung gegenüber dem Träger (vgl. ebd.: 187 f., 190 f.) besteht.

Auch wenn die Strukturen der Kita-Finanzierung in Nordrhein-Westfalen im Vergleich zu anderen Bundesländern erhebliche Vorteile haben, bestehen dennoch einige Probleme:

- Wenn freie Kita-Träger die Trägeranteile nicht aufbringen können, stehen Kommunen nicht selten vor der Alternative, die Schließung von Einrichtungen und damit eine Reduzierung des örtlichen Angebots hinzunehmen und eventuell Rechtsansprüche nicht erfüllen zu können oder den Trägeranteil (ganz oder teilweise) oder die komplette Einrichtung zu übernehmen. Berichte aus Kommunen zeigen, dass dieses Problem angesichts der immer höheren Bau- und Unterhaltungskosten und gestiegener Personalkosten von steigender Bedeutung ist; Zahlen dazu liegen noch nicht vor. Dies bedeutet zusätzliche Belastungen für die kommunalen Haushalte, was insbesondere für Kommunen mit einer strukturell bedingten schwierigen Finanzlage Probleme für die Bereitstellung eines bedarfsdeckenden Angebots mit sich bringt.
- Die Höhe der Elternbeiträge unterscheidet sich interkommunal erheblich. Vor allem wird die Vorschrift der sozialen Staffelung sehr unterschiedlich umgesetzt. So erheben manche Kommunen einen Elternbeitrag schon bei einem jährlichen Erwerbseinkommen von 12.000 Euro (was faktisch die Frage aufwirft, ob Eltern mit niedrigem Erwerbseinkommen schlechter gestellt sind als Familien im Transferleistungsbezug), in anderen Kommunen fallen erst bei 35.000 Euro Elternbeiträge an. Die Grenze, ab der der Höchstbeitrag erhoben wird, wurde in manchen Fällen seit Inkrafttreten des KiBiz 2008 nicht angehoben und liegt bei unter 70.000 Euro (was zu einer relativ hohen Beitragsbelastung für Familien mit mittlerem Einkommen führt), in anderen Kommunen ist sie mehr als doppelt so hoch.
- Kommunen mit hohen Anteilen an aufgrund von Transferleistungsbezug beitragsfrei gestellten Eltern (was in einzelnen Kommunen etwa ein Drittel der Kinder betrifft) sowie an Familien mit geringem Erwerbseinkommen können weniger Geld durch Elternbeiträge erwirtschaften. Um Finanzierungslücken zu vermeiden, sind die Elternbeiträge in diesen Kommunen daher oft relativ hoch, während einige finanzstarke Kommunen sogar beitragsfreie Kitajahre über die landesrechtlich vorgegebenen Zeiträume hinaus anbieten.

Innerhalb des Landes ist somit eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse nicht gegeben. Dies ist umso problematischer, als Studien belegen, dass hohe Elternbeiträge für Kinder aus Familien mit geringem Einkommen mit einer geringeren Teilhabe an Kindertagesförderung einhergehen (Neimanns /Bremer 2024). Für Familien mit höherem Einkommen lassen sich diese Zusammenhänge nicht feststellen (vgl. zusammenfassend zu mehreren Studien Fischer et al. 2024). Hinzu kommt, dass sozioökonomisch benachteiligte Familien bei knappen Plätzen besonders oft Schwierigkeiten haben, ihren Rechtsanspruch durchzusetzen (ebd.). Kinder, die von der Kindertagesförderung für ihren weiteren Bildungsweg besonders profitieren würden, sind also besonders häufig davon ausgeschlossen. Die Ökonomin C. Katharina Spieß bezeichnet die Gebührenfreiheit in Kitas daher als ein „Geschenk an die Wohlhabenden“ (Zeit Online, 22.11.2023): „Umfragen zeigen, dass viele Eltern im mittleren und insbesondere höheren Einkommensbereich bereit wären, sogar mehr für eine Kita zu bezahlen, als sie es im Mittel bereits tun. Ökonomisch gesprochen existiert also eine Zahlungsbereitschaft, die der Staat abschöpfen sollte.“ (Spieß 2018, S. 746) Der Nutzen allgemeiner, für alle Familien unabhängig vom Einkommen geltender Beitragsbefreiungen muss also in Zeiten knapper öffentlicher Mittel und knapper Kitaplätze in Frage gestellt werden, so populär die Forderung nach „kostenfreier Bildung für alle“ auch sein mag (vgl. Faas et al. 2023: 180). Nicht umsonst wurde nach den Erfahrungen mit dem KiQuTG in den Nachfolgegesetzen die Möglichkeiten des Einsatzes der Bundesmittel für die Reduzierung oder Abschaffung von Elternbeiträgen nach und nach eingeschränkt.⁵

Eine Weiterentwicklung der Finanzierung von Kindertagesförderung sollte also dem Prinzip „Ungleiches ungleich behandeln“ folgen und folgende Elemente enthalten:

⁵ Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitätsgesetz); Ablösung des KiQuTG zum 01.01.2023; 3. KiTa-Qualitätsgesetz ab 01.01.2025; <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/kita-qualitaetsgesetz-2077912>

- Reduzierung der Trägeranteile an den Kindpauschalen (wobei eine vollständige Abschaffung angesichts der Freiräume der Kita-Träger bei der inhaltlichen Gestaltung der Kindertagesförderung und bei der Platzvergabe nicht sachgerecht wäre; vgl. dazu Faas et al. 2023: 174 f.)
- Einführung landeseinheitlicher Elternbeiträge mit hohen Einstiegsschwellen (bspw. Beitragspflicht ab 35.000 Euro Jahreseinkommen) und hohen Schwellen für den Höchstbeitrag (bspw. ab 150.000 Euro Jahreseinkommen), auch für die Offene Ganztagsgrundschule
- Pauschaler Ausgleich der interkommunalen Unterschiede durch eine Berücksichtigung der Quote von Kindern im SGB-II-Bezug in einer Kommune bei der Berechnung der Landesförderung, so dass Kommunen mit hohen Anteilen an Familien mit geringem Einkommen und damit einem geringen Aufkommen an Elternbeiträgen entlastet werden.

4 Personaloffensive, die auf eine Etablierung multiprofessioneller Teams durch Personalgewinnung, -entwicklung und -bindung in Kitas abzielt

Das Hauptproblem in der Kindertagesförderung besteht aktuell nicht in einer unzureichenden Finanzierung, sondern in einem erheblichen Mangel an verfügbarem Personal. Die Dimension des Personal mangels wird im Bericht der Autorengruppe Fachkräftebarometer (2023) anhand der Relation zwischen arbeitslos gemeldeten Personen und offenen Stellen deutlich: So kamen 2022 bundesweit auf 100 offene Stellen für Erzieher*innen nur 62 arbeitslos gemeldete Personen. Der Beruf wird inzwischen von der Bundesagentur für Arbeit als Engpassberuf bezeichnet (ebd., S. 148f.). Bei Kinderpfleger*innen ist die Relation mit 100 zu 193 günstiger, sodass hier mehr Potenzial für die Besetzung offener Stellen besteht (ebd.). Der Personal mangel verschärft sich trotz einer deutlichen Verbesserung der Arbeitsbedingungen, die im Bericht konstatiert wird („Fachkräftemangel trotz guter Beschäftigungsbedingungen“, ebd., S. 6). Festgestellt werden beispielsweise ein Rückgang von Befristungen (ebd., S. 145f.) auch bei Berufseinsteiger*innen, ein im Vergleich zu anderen Beschäftigtengruppen stärker gestiegenes Gehalt (ebd., S. 146f.) sowie geringe Anteile an unfreiwilliger Teilzeit (ebd., S. 145). Berichte aus der Praxis deuten darauf hin, dass sich die Mangelsituation dennoch weiter verschärft.

Die Mangelsituation ist keineswegs durch Stagnation oder durch Rückgänge im Bereich der Beschäftigung oder der Ausbildung verursacht – im Gegenteil. Die Anzahl der Beschäftigten in der Kindertagesförderung steigt seit Jahren kontinuierlich; im Bericht wird auf eine Steigerung der Anzahl der Arbeitsplätze um 66 % zwischen 2012 und 2022 verwiesen (ebd., S. 7). Auch im Bereich der Ausbildung sind sowohl Anstiege als auch neue Ausbildungsformate zu verzeichnen (ebd., Kap. 7); es gab und gibt „zahlreiche Reformen und Programme [...], die darauf abzielten, immer mehr Personen und vor allem neue Zielgruppen für eine Ausbildung zur Erzieherin und zum Erzieher zu gewinnen“ (ebd., S. 112). Hervorzuheben ist die Einführung von vergüteten Ausbildungsformen (analog zur dualen Ausbildung), die in Nordrhein-Westfalen als „Praxisintegrierte Ausbildung“ (PiA) bezeichnet werden (ebd., S. 116). Im Schuljahr 2021/22 entfielen bereits 43 % der Anfänger*innen in der Erzieher*innen-Ausbildung auf das PiA-Modell (ebd., S. 129), das inzwischen auch für Kinderpfleger*innen und Sozialassistent*innen (mit dem Fokus auf Offene Ganztagsgrundschulen) angeboten wird. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass der „nach wie vor steigende Bedarf an einschlägig qualifizierten Fachkräften“ nicht gedeckt werden kann – „trotz der erheblich gewachsenen Ausbildungskapazitäten“ (ebd., S. 132). Neben dem weiteren Ausbau der einschlägigen Ausbildungs- und Studiengänge müsse daher der Blick „zugleich auf die Seiten- und Quereinstiege gelenkt werden“, wobei gleichzeitig darauf hingewiesen wird, dass „die Frage, wie eine tätigkeitsbegleitende Qualifizierung zu gestalten ist, bislang nur unbefriedigend geklärt“ (ebd.) sei.

Insofern muss der Blick erweitert werden, um multiprofessionelle Teams zu etablieren, in denen Beschäftigte mit unterschiedlichen Qualifikationen miteinander kooperieren – neben Erzieher*innen akademisch ausgebildetes Personal, Kinderpfleger*innen, Quereinsteigende mit Ausbildungsabschlüssen und Berufserfahrungen in anderen Arbeitsfeldern und Personen mit im Ausland erworbenen pädagogischen Abschlüssen -, verbunden mit Möglichkeiten der berufsbegleitenden Weiterqualifizierung bis hin zum Erwerb von anerkannten Abschlüssen. Die Forderung nach einer Etablierung multiprofessioneller Teams unter Einbeziehung von Mitarbeiter*innen ohne einschlägige pädagogische Erstausbildung impliziert keineswegs eine Infragestellung des Bildungsauftrages der Kitas: Zum einen ist es für die Wahrnehmung des Bildungsauftrages unabdingbar,

dass zunächst die Betreuung verlässlich gesichert ist und die Aufsichtspflicht gewährleistet wird. In einer aufgrund von Personalmangel geschlossenen Einrichtung kann keine Bildung stattfinden, und Kinder, die aufgrund von Betreuungseinschränkungen immer wieder aus ihrem gewohnten Setting herausgenommen werden, sind nicht nur mit Blick auf die Wahrnehmung von Bildungsangeboten der Kita, sondern auch in ihren Chancen für Selbstbildungsprozesse in der Gruppe eingeschränkt. Zum anderen gibt es durchaus Möglichkeiten, multiprofessionelle Teams so zu gestalten, dass es insgesamt nicht zu einer Entfachlichung oder Deprofessionalisierung kommt. Ein zentraler Schlüssel dafür liegt nicht nur in berufsbegleitenden Weiterbildungen, sondern nicht zuletzt in veränderten Teamstrukturen und einer Organisation, die der Heterogenität der Teams durch eine Verbindung von Personalgewinnung, Personalentwicklung und Personalbindung Rechnung trägt (Klaudy et al. 2016). Multiprofessionalität im Team erfordert sowohl Anleitungsstrukturen als auch Aufstiegsperspektiven: Hoch qualifizierte Mitarbeiter*innen verbleiben nur dann im Arbeitsfeld, wenn sie Entwicklungsperspektiven haben und ihre Qualifikation einsetzen können; Quereinsteigende benötigen vor allem in der Anfangsphase die Anleitung und Begleitung durch Kolleg*innen und Leitung.

Bislang sieht die Autorengruppe Fachkräftebarometer (2023: 155) kaum Erfolge der Bemühungen um Quereinsteigende: „Obwohl mittlerweile alle Bundesländer weitreichende Öffnungsregelungen verabschiedet haben, um fachlich affinen, aber auch fach-fremden Berufsgruppen den Zugang in die Frühe Bildung zu ermöglichen, hat sich die Zahl der Personen mit fachfremden und mit sonstigen Berufsabschlüssen – zumindest in der bundesweiten Betrachtung – bis 2022 kaum erhöht. Gleichwohl eröffnen solche Regelungen Spielräume, sodass Träger und Einrichtungen handlungsfähig bleiben können.“ (ebd.) Auch in Nordrhein-Westfalen ist mit der aktuell geltenden Personalverordnung⁶ inzwischen eine erhebliche Flexibilität im Personaleinsatz möglich geworden. Bislang ist allerdings wenig darüber bekannt, ob und wie Kita-Träger und Kommunen die neuen Möglichkeiten ausschöpfen. Insbesondere bei den Kita-Trägern scheint die Skepsis gegenüber veränderten Personalstrukturen zu überwiegen.

Die Zurückhaltung bei der Umsetzung der Flexibilisierung der Personalstrukturen könnte – neben der generellen Befürchtung einer Deprofessionalisierung – auch dadurch bedingt oder verstärkt werden, dass eine Flexibilisierung der Qualifikationsanforderungen nicht ausreicht, um die neu gewonnenen Quereinsteigenden mit ihren heterogenen Qualifikationen produktiv einzusetzen und die Qualität der Kindertagesförderung zu gewährleisten. Wenn in Kitas Quereinsteigende ohne Ressourcen für die Anleitung eingearbeitet werden müssen, dürfte dies unweigerlich zu Frustrationen bei allen Beteiligten führen. Und Quereinsteigende, die sich nicht willkommen und wertgeschätzt fühlen und denen es an Unterstützung und Perspektiven mangelt, werden das Arbeitsfeld schnell wieder verlassen. Ein verstärkter Einsatz von Quereinsteigenden muss somit einher gehen mit einer kontinuierlichen Qualifizierung des gesamten Teams, der Einbindung von hoch qualifizierten Beschäftigten und der Bereitstellung von Anleitungsstunden einhergehen. Damit würden sich auch die Rahmenbedingungen für die Ausbildung nach dem PiA-Modell verbessern, was auch zur Reduzierung von Ausbildungsabbrüchen beitragen dürfte.

So fordert bspw. der eingangs zitierte Bericht der Arbeitsgruppe Frühe Bildung den Einsatz von mindestens einer akademisch ausgebildeten Kraft in jedem Team (BMFSFJ 2024: 28) und den Ausbau von Kita-Sozialarbeit, insbesondere in benachteiligten Sozialräumen (ebd.: 28 f.). Und dass jedes Team mehrheitlich aus einschlägig ausgebildeten pädagogischen Fachkräften bestehen sollte, ist ohnehin selbstverständlich – im Sinne einer „Qualifikationsquote“ (ebd.: 27)⁷, die diesbezüglich Mindeststandards setzt. Hervorgehoben wird im Bericht auch die Notwendigkeit, „Ausbildung und Praxiseinstieg angehender Fachkräfte und nicht einschlägig ausgebildeter Personen durch Zeit für Praxisanleitung [zu] verbessern“ (ebd.: 29 f.).

Folgende Veränderungen in den Rahmenbedingungen, die nicht nur in die Personalvereinbarung, sondern auch in die Berechnungsgrundlagen der Kindpauschalen einzuarbeiten wären, könnten zielführend für eine zukunftsorientierte Strategie der Personalgewinnung, -entwicklung und -bindung in multiprofessionellen Teams sein:

⁶ https://recht.nrw.de/Imi/owa/br_bes_text?sg=0&menu=0&bes_id=43064&aufgehoben=N&anw_nr=2

⁷ Ob allerdings die von der AG Frühe Bildung geforderte Quote von 85 % (Erzieher*in, einschlägiges abgeschlossenes (Fach-)Hochschulstudium oder vergleichbar; BMFSFJ 2024: 27) für die kommenden Jahre realistisch ist, muss bezweifelt werden.

- Schaffung von Funktionsstellen mit entsprechender tariflicher Einstufung sowohl für Akademiker*innen (bspw. Absolvent*innen von kindheitspädagogischen Studiengängen, Kita-Sozialarbeit) als auch für fachschulisch ausgebildete Erzieher*innen mit entsprechenden Fortbildungen und Berufserfahrung
- Ermöglichung des Einsatzes von Ergänzungskräften mit unterschiedlichen Qualifikationen in allen Gruppentypen
- Stundenkontingente für die Anleitung sowohl von Auszubildenden als auch von Quereinsteigenden (Leitung, Funktionsstellen)
- Einsatz von Mitarbeiter*innen mit ausländischen Abschlüssen auch vor bzw. ohne Abschluss des Anerkennungsverfahrens, verbunden mit Praxisanleitung und berufsbegleitender Anpassungsfortbildung, orientiert an benötigten Kompetenzen⁸ und weniger an der Gleichwertigkeit der Ausbildungen
- Personaloffensive statt Fachkräfteoffensive: gezielte Ansprache von Personen ohne einschlägige pädagogische Erstausbildung (bspw. Alltagshelfer*innen, Tagespflegepersonen, Ehrenamtliche im Sport)
- (Weiter-)Entwicklung berufsbegleitender Fortbildung, verbunden mit der Wertschätzung und Zertifizierung von in der Praxis erworbenen Kompetenzen und der Möglichkeit, durch die Absolvierung unterschiedlicher Fortbildungsmodule anerkannte Berufsabschlüsse (Erzieher*in, Kinderpfleger*in, Sozialassistent*in) zu erwerben
- Angebot der PiA-Ausbildung (Erzieher*in, Kinderpfleger*in, Sozialassistent*in) in Form von Umschulungen, finanziert durch arbeitsmarktpolitische Instrumente.

Der Einsatz von Quereinsteigenden ist somit kein Sparmodell, sondern erfordert im Gegenteil zusätzliche Ressourcen. Ohne eine solche Strategie wird jedoch der Personalbedarf in den kommenden Jahren nicht zu decken sein. Bislang ist wenig darüber bekannt, wie der Einsatz von Quereinsteigenden sich in der Praxis gestaltet. Insofern wäre es sinnvoll, diese (und weitere) Veränderungen in den Rahmenbedingungen zunächst über Experimentierklauseln zu ermöglichen, die Erfahrungen zu evaluieren und dann die Konzepte weiterzuentwickeln.

3 Fazit

Allein mit mehr Geld oder der Zusicherung von Betreuungszeiten nach Wahl lässt sich weder das Problem zu knapper Plätze noch das Problem der immer wieder auftretenden kurzfristigen Schließungen oder Reduzierung von Betreuungszeiten lösen. Das Wunsch- und Wahlrecht wurde bislang de facto ebenso wenig realisiert wie ein flächendeckendes Angebot bedarfsgerechter Betreuungszeiten. Für eine künftige Strategie bedarfsgerechter Kindertagesförderung müssen einige (scheinbare) Selbstverständlichkeiten überdacht werden – dies gilt insbesondere für die bisherige Praxis des Einsatzes von Fachkräften und die politische Bewertung von Elternbeiträgen. Die Einführung einer Standardbetreuungszeit von 35 Stunden kann hier durchaus ein Schritt in die richtige Richtung sein – vorausgesetzt, sie wird von den Maßnahmen zur Sicherstellung eines quantitativ und qualitativ Angebotes flankiert.

Literatur

Autorgruppe Fachkräftebarometer, 2023: Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2023. Hrsg. Deutsches Jugendinstitut e.V. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (WiFF). München.

BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), 2024: Gutes Aufwachsen und Chancengerechtigkeit für alle Kinder in Deutschland. Kompendium für hohe Qualität in der frühen Bildung. Bericht der Arbeitsgruppe Frühe Bildung. Berlin.

Faas, Stefan / Kluczniok, Katharina / Stöbe-Blossey, Sybille, 2023: Abschlussbericht der Evaluationsstudie zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG). In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und

⁸ Wer in der Kita arbeiten möchte, benötigt nicht unbedingt die in der generalistischen Erzieher*innenausbildung vermittelten Kompetenzen für die Arbeit mit unterschiedlichen Altersgruppen und in unterschiedlichen Settings – von der Kita über das Jugendzentrum bis zur stationären Einrichtung. Wer eine in einigen Ländern übliche Ausbildung für die Arbeit mit bspw. Null- bis Zehnjährigen absolviert hat, dürfte über Qualifikationen für die Arbeit in der Kita verfügen, auch wenn es eine derartige Ausbildung in Deutschland nicht gibt.

Jugend (Hrsg.): Zweiter Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG). Berlin.

Fischer, Sandra / Glaser, Stella / Stöbe-Blossey, Sybille, 2024: Zwischen (Rechts-)Anspruch und Realität: Soziale Selektivität in der Kindertagesförderung. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation. IAQ-Report 2024-06.

Klaudy, E. Katharina / Köhling, Karola / Micheel, Brigitte / Stöbe-Blossey, Sybille, 2016: Nachhaltige Personalwirtschaft für Kindertageseinrichtungen. Herausforderungen und Strategien. Düsseldorf: Study der Hans-Böckler-Stiftung 336. https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-006445

Neimanns, Erik / Bremer, Björn, 2024. The Local Politics of Social Investment Under Fiscal Constraints: The Case of Childcare Expansion in Germany. <https://osf.io/mpeyz>

Spieß, C. Katharina, 2023: „Die Gebührenfreiheit der Kita ist ein Geschenk an die Wohlhabenden“, ZEIT ONLINE, 22.11.2023.

Spieß, C. Katharina, 2018: Bildung darf nicht vom Geldbeutel abhängen: Stimmt, aber das erfordert keine gebührenfreien Kitas!, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 85, Iss. 35, S. 746, https://doi.org/10.18723/diw_wb:2018-35-3

SWK (Ständige Wissenschaftliche Kommission), 2022: Basale Kompetenzen vermitteln – Bildungschancen sichern. Perspektiven für die Grundschule. Gutachten der Ständigen Wissenschaftlichen Kommission der Kultusministerkonferenz (SWK) in Deutsch und Mathematik. Bonn.



im Kreis Mettmann

anhoerung@landtag.nrw.de

Betreff: A04 - Reduzierung der Betreuungszeiten - 31.10.2024

Schriftliche Stellungnahme als Sachverständige zur Anhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend am 31. Oktober 2024, „Ohne Betreuung kein Wirtschaftswunder - Keine pauschale Reduzierung der Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und Kindertagespflege!“, Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 18/9473

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Einladung zur Teilnahme an der o.g. Anhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend am 31. Oktober 2024 sowie für die Möglichkeit, eine Stellungnahme abzugeben.

Der Caritasverband im Kreis Mettmann ist Träger von 11 Kindertageseinrichtungen (Kitas). In 36 Gruppen betreuen wir fast 700 Kinder im Alter von 0 bis 6 Jahren, mit unterschiedlichen sozio-kulturellen und ökonomischen Hintergründen und unter Berücksichtigung ihrer individuellen Begabungen und Beeinträchtigungen. Unsere 130 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sorgen dafür, dass die Kinder in einer Atmosphäre des Vertrauens und der Geborgenheit in einem guten täglichen Miteinander aufwachsen können. Darüber hinaus sind unsere Einrichtungen Teil eines vernetzten Systems, das zahlreiche Angebote wie Familienbüros, Familienpflege, Beratungen und erzieherische Hilfen umfasst.

Wir stimmen mit dem o. g. Antrag der FDP-Fraktion dahingehend überein, dass frühkindliche Bildung ein zentraler Baustein für die Entwicklung unserer Kinder ist und qualitativ hochwertige Betreuungsangebote entscheidend für eine familienfreundliche Politik sind. Wir betonen ebenfalls die Bedeutung stabiler und verlässlicher Betreuungsangebote sowie die Notwendigkeit, Kapazitäten zu erhalten und auszubauen.

Neben dem Abbau von Trägeranteilen muss aus unserer Sicht eine Reform des KiBiz die bestehenden Defizite adressieren, insbesondere die unzureichende Sachkostenerstattung (eine Anpassung ist seit der KiBiz-Reform 2019 nicht angemessen erfolgt) und die Angleichung der Mietkostenzuschüsse an die regionalen Gegebenheiten. Beides führt zu finanziellen Herausforderungen, die die Qualität und Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen negativ beeinflussen. Eine Anpassung der Finanzierung an die steigenden Personal- und Sachkosten würde eine strukturelle Entlastung schaffen, die bedarfsorientierte Betreuung ermöglicht und somit eine spürbare Erleichterung für Familien mit sich bringt. Wir möchten in diesem Zusammenhang insbesondere auf die finanzielle Notlage der freien Kita-Träger hinweisen und die Dringlichkeit einer kurzfristigen Entlastung in Form eines „Rettungspakets“ in Höhe von 500 Millionen Euro betonen.

Abgesehen davon muss die Finanzierungssystematik (insbesondere die zeitnahe Anpassung der Kindpauschalen entsprechend der tariflichen Personal- und allgemeinen Sachkostenerhöhung) und -höhe vor dem Hintergrund unterjähriger Kostensteigerungen verändert werden, um solche Defizite nicht erneut auflaufen zu lassen. Die Träger müssen nachhaltig in die Lage versetzt werden, Kitas als frühkindliche Bildungsinstitutionen konzeptionell und personell aufzustellen, auch mit Blick auf die fortschreitende Pluralisierung von Kindheiten. Die hierzu notwendige Umsetzung der personellen Ausstattung nach § 28 KiBiz ist aufgrund der Unterfinanzierung des Systems immer schwerer aufrechtzuerhalten.

Herausforderungen im Kita-Betrieb

Um ein Abrutschen in personelle Unterdeckung zu verhindern und eine verlässliche Betreuung aufrechtzuerhalten, ist es entscheidend, ausreichend Fach – und Ergänzungskräfte gemäß § 28 KiBiz bereitzustellen. Die derzeitigen Vorgaben zur Personal- „Mindestbesetzung“ sind in der aktuellen KiBiz-Struktur jedoch kaum umsetzbar. Dies liegt sowohl an den festgelegten Vorgaben zum Personaleinsatz als auch an den zur Verfügung gestellten Finanzmitteln, die oft nur knapp ausreichen. Die maximale Personalausstattung ist oft nicht finanzierbar oder, mangels geeigneter Personen, personell nicht zu besetzen.

Die starr vorgegebene 100%-Regelung der Mindestbesetzung sichert lediglich die personellen Voraussetzungen für den Betrieb nach § 45 SGB VIII, führt aber andererseits dazu, dass das Betreuungsangebot schnell reduziert werden muss, sobald nur 1-2 Mitarbeitende durch Krankheit, Urlaub oder Fortbildung ausfallen.

In den vergangenen Jahren haben die Ausfallzeiten aufgrund von Krankheit deutlich zugenommen. Diese Notwendigkeit wird durch die aktuelle Studie¹ der TU Dortmund und des DJI zur Fachkräfteentwicklung untermauert, die zeigt, dass den Kindertageseinrichtungen nicht genügend Fachkräfte zur Verfügung stehen, um Personalausfälle angemessen zu kompensieren. Auch die Abbrecherquoten sind alarmierend: Bei der dreijährigen „konsekutiven“ *Ausbildung zur staatlich anerkannten Erzieherin bzw. Erzieher lag sie von 2015 bis 2022 bei 26%, in der Ausbildung zur Kinderpflege sogar bei 58%. Auch in der praxisintegrierten Ausbildung zur staatlich anerkannten Erzieherin bzw. Erzieher brechen 29% der Auszubildenden vorzeitig ab.*

Folgen für Kitas und Familien

Die unzureichende Personalausstattung führt dazu, dass die Verlässlichkeit des Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsangebots zunehmend leidet. Für viele Familien bedeutet dies, dass Betreuungsengpässe nicht mehr die Ausnahme, sondern die Regel darstellen. Dies führt teilweise zu Konflikten und aggressivem Verhalten gegenüber dem Kita-Personal.

¹ <https://www.dji.de/veroeffentlichungen/aktuelles/news/article/1389-personalnot-in-nrw-kitas-bleibt-fuer-viele-jahre-bestehen.html>

Auch die Kita-Teams sind durch die angespannte Situation erheblich belastet. Der Fachkräftemangel und die unzureichende Finanzierung drohen, das verbleibende Personal zu überfordern und zu demotivieren, was wiederum zu weiteren Ausfällen führt. Diese Entwicklung verschärft die ohnehin angespannte Lage und hat negative Auswirkungen auf die psychische Gesundheit der Mitarbeitenden –was letztlich zu weiteren Personalverlusten und/oder steigenden Fehlzeiten führt.²

Forderungen:

Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels stellt sich die Frage: Wie sollen bei den berechtigten inhaltlichen Ansprüchen die aktuellen Betreuungsanforderungen erfüllt werden? Selbst wenn mehr Finanzmittel bereitgestellt würden, würde die Lücke zwischen Personalbedarf und verfügbaren Fachkräften weiterwachsen.

Daher fordern wir die politisch Verantwortlichen auf:

- Übernehmen Sie Verantwortung für die prekäre Situation im Kita-Bereich.
- Stabilisieren Sie das Kita-System, bevor es weiter abrutscht.
- Treffen Sie klare Entscheidungen zu Betreuungsansprüchen und -umfängen.
- Priorisieren Sie die Bereitstellung von Finanzmitteln.
- Geben Sie den Eltern nur Versprechen, die Sie auch finanziell einhalten können.

Träger und Kitas benötigen sofort eine auskömmliche Finanzierung, mehr Flexibilität bei der Personalbesetzung und -bemessung, um die Betreuung aufrecht erhalten zu können und Qualität in der Erziehung und Bildung zu gewährleisten. Die Trägervielfalt muss gestärkt werden, um dem Wunsch- und Wahlrecht der Eltern Rechnung zu tragen.

² <https://correctiv.org/aktuelles/bildung/2023/11/14/kitanotstand-wie-das-system-versagt-personalmangel-erzieher/>

Mit freundlichen Grüßen

Klaus Faulhaber-Birghan (Bereichsleitung Kinder Jugend & Familie)
Ute Müller (Abteilungsleitung Kitas)

Caritasverband für den Kreis Mettmann e. V.

Kontaktdaten

Postanschrift: Kleberstr. 2
40822 Mettmann

www.caritas-mettmann.de

Herr Klaus Faulhaber-Birghan
Telefon: 02104 / 1395381
Email: klaus.faulhaber-birghan@caritas-mettmann.de

Frau Ute Müller
Telefon: 02104 / 1395382
Email: kita-management@caritas-mettmann.de

Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend des Landtags Nordrhein-Westfalen am 31.10.2024

von Florian Dähne, Referent für Bildung und Wissenschaft, Friedrich-Ebert-Stiftung
zum Antrag der Fraktion der FDP „Ohne Betreuung kein Wirtschaftswunder - Keine
pauschale Reduzierung der Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und
Kindertagespflege!“, Drucksache 18/9473

I)

Die Friedrich-Ebert-Stiftung bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme. Der vorliegende Antrag fordert die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen auf, Abstand zu nehmen von jedweden Überlegungen, die Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und Kindertagespflege pauschal zu reduzieren. Er weist hin auf aktuelle – vor allem personelle – Missstände im Kitabereich und fordert eine verlässlichere Kindertagesbetreuung als landespolitische Kernaufgabe ein. Dieser Intention ist grundsätzlich zuzustimmen, auch wenn im Folgenden hierfür eher auf Gesichtspunkte von Teilhabechancen, Bildungsgerechtigkeit und Vereinbarkeitsfragen Bezug genommen wird, als auf die Perspektive eines vermeintlich möglichen Wirtschaftswunders.

II)

Die Ausgangslage wird insofern zutreffend dargestellt, als frühkindlicher Bildung sowohl eine bildungs- als auch eine familien- und arbeitsmarktpolitische Funktion zukommt. Als erster gemeinsamer Bildungsort legt die Kindertagesbetreuung den Grundstein für die gesamte weitere Bildungsbiografie. Sie ist zentral dafür, allen Kindern unabhängig von ihrem familiären Hintergrund gleiche Chancen auf eine gute Entwicklung und die Entfaltung ihrer Potenziale zu ermöglichen. Der Zugang zu frühkindlicher Bildung gilt deshalb als wesentlicher Faktor für die Vermittlung von Bildungschancen und die Ermöglichung von Teilhabe. Darüber hinaus trägt eine verlässliche Kindertagesbetreuung dazu bei, die Erwerbstätigkeit von Eltern,

insbesondere Müttern, zu fördern, das Familieneinkommen zu steigern und damit Kinderarmut und ihre negativen Konsequenzen auf die kindliche Entwicklung zu verringern. Eine wesentliche Gelingensbedingung frühkindlicher Bildung und Betreuung, sowohl aus bildungs- als auch aus arbeitsmarkt- und gleichstellungspolitischer Perspektive, ist der Faktor Verlässlichkeit.

Voraussetzung dafür ist ein bedarfsdeckendes und zuverlässiges Platzangebot. Der Antrag der FDP-Fraktion greift diesbezüglich einen Tatbestand auf, der sich - wenn auch in unterschiedlichem Umfang – deutschlandweit beobachten lässt. In vielen Einrichtungen – nicht nur, aber eben auch in NRW – ist die Personaldecke so dünn, dass beispielsweise krankheitsbedingte Ausfälle nicht aufgefangen werden können, sondern unmittelbar und häufig kurzfristig Stundenreduzierungen, Gruppenschließungen oder Komplettschließungen zur Folge haben, was zu entsprechenden Betreuungsproblemen auf Seiten der Eltern führt. Entsprechende Meldungen an die Landesjugendämter zu Personalunterdeckungen und daraus resultierende Angebotseinschränkungen betrafen beispielsweise im Februar 2024 knapp 1100 der insgesamt rund 10.700 Kitas in NRW (insgesamt lagen 1659 Meldungen der Träger vor, so dass einige der betroffenen Kitas mehrfach innerhalb dieses Monats zu Angebotseinschränkungen gezwungen waren).¹

III)

Wie in dem vorliegenden Antrag zu Recht dargestellt, ist diese Situation eine große Belastung für alle derzeit in das System der Kindertagespflege eingebundenen Personen, sowohl für die Kinder und Eltern als auch für die Beschäftigten. Der Antrag stellt die Situation derjenigen Familien in den Mittelpunkt, die über einen Kitaplatz für ihr Kind bzw. ihre Kinder verfügen, denen ein Rechtsanspruch auf frühkindliche

¹ In 58 Fällen musste die Einrichtung komplett schließen, in 837 Fällen mussten Gruppen ganz oder teilweise geschlossen werden und in 764 Fällen wurden Betreuungszeiten reduziert. (vgl.

<https://www.sueddeutsche.de/leben/kindertagesstaetten-personalmangel-schraenkt-kita-angebote-in-nrw-ein-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-230321-99-32574>)

Insgesamt (geplante und ungeplante Schließtage zusammen) gaben Kindertageseinrichtungen laut Nationalem Bildungsbericht deutschlandweit zum Stichtag 1. März 2023 an, durchschnittlich an 20,9 regulären Öffnungstagen in den zurückliegenden 12 Monaten geschlossen gewesen zu sein. Der Wert für NRW weicht hiervon mit 20,5 Tagen nur minimal ab. Da nahezu alle Einrichtungen eine Betreuung an 5 Wochentagen anbieten, entspricht dies einer Schließzeit von ca. 4 Wochen pro Jahr. (vgl.

<https://www.bildungsbericht.de/de/bildungsberichte-seit-2006/bildungsbericht-2024/pdf-dateien-2024/bildungsbericht-2024.pdf>, Seite 98)

Bildung und Betreuung jedoch nichts nutzt, wenn er nur auf dem Papier steht, wenn Kinder und Eltern morgens nicht wissen, ob die Kita einen Notdienst fährt oder einen Großteil der Kinder wieder nach Hause schickt. Grundvoraussetzung für erfolgreiche frühkindliche Bildung sowie für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit ist Verlässlichkeit. Dem ist selbstverständlich zuzustimmen.

Zusätzlich in den Blick zu nehmen wären darüber hinaus allerdings auch insbesondere diejenigen Familien, die trotz bestehenden Bedarfs aktuell nicht über einen Kitaplatz verfügen und deren entsprechender Rechtsanspruch derzeit nicht eingelöst wird. Ziel politischen Handelns sollte es in der Konsequenz nicht sein, „nur“ verlässlich Bildung und Betreuung für diejenigen Kinder zu gewährleisten, die bereits einen Platz haben, sondern darüber hinaus in beträchtlichem Umfang zusätzliche Plätze zu schaffen.

Insbesondere im U3-Bereich ist die Betreuungsquote in NRW vergleichsweise niedrig. Mit 32,2% waren hier zum Stichtag 1. März 2024 deutlich weniger Kinder unter drei Jahren in einer Tagesbetreuung als im Bundesdurchschnitt (55,2%). Lediglich in zwei Bundesländern (Baden-Württemberg und Bremen) ist die Betreuungsquote in dieser Altersgruppe aktuell niedriger als in NRW. Auch im Alter von drei bis sechs Jahren liegt die - aktuell sogar sinkende - Betreuungsquote in NRW mit 90,0% nicht nur unterhalb des Bundesdurchschnitts, sondern auch niedriger als im Vergleich lediglich der „alten“ Bundesländer.²

Stark ausgeprägte Ungleichheiten im Zugang zu frühkindlicher Bildung zeigen sich in NRW beispielsweise bei der Betreuungsquote von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund. Während sie zum 1.3.2023 im U3-Bereich in NRW mit Blick auf Kinder ohne Migrationshintergrund bei 39,2% lag, waren zu diesem Zeitpunkt lediglich 17,7% der Kinder mit Migrationshintergrund in einer Einrichtung der Kindertagesbetreuung oder öffentlich geförderter Kindertagespflege.³

Es ist nicht davon auszugehen, dass die Unterschiede in den Betreuungsquoten (sowohl beim Vergleich von NRW mit anderen Bundesländern, als auch beim Vergleich unterschiedlicher Gruppen innerhalb von NRW) lediglich auf unterschiedlich große Bedarfe von Seiten der Familien zurückzuführen sind. Dies belegt u.a. eine im

² vgl.: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Tabellen/betreuungsquote.html>

³ vgl.: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Tabellen/liste-betreuungsquote-migration-unter6jahren-nach-laendern.html#fussnote-1-1345944>

Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung durch das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung erstellte Auswertungen der Kinderbetreuungsstudie (KiBS) des Deutschen Jugendinstituts. Sie zeigt (für alle Bundesländer) Unterschiede zwischen der Nutzung und den Bedarfen nach Angeboten der Kindertagesbetreuung, die einhergehen mit familialen Merkmalen. Kinder aus Familien, die armutsgefährdet sind, in denen überwiegend kein Deutsch gesprochen wird oder in denen Eltern keinen akademischen Hintergrund aufweisen, besuchen insbesondere im Alter zwischen ein und unter drei Jahren, aber teilweise auch darüber hinaus, deutlich seltener eine Kita als andere Kinder – trotz bestehender Bedarfe. Im Bundesvergleich weist diese Auswertung lediglich für das Bundesland Bremen in der Altersgruppe von ein bis unter drei Jahren einen höheren ungedeckten Bedarf aus als für NRW.⁴ Das Anliegen des vorliegenden Antrags, „den Platzausbau signifikant und bedarfsgerecht zu stärken“ ist vor diesem Hintergrund sehr gerechtfertigt.

IV)

Um bei der Schaffung zusätzlicher Plätze möglichst schnell größere Fortschritt zu erreichen, wären unterschiedliche, teils ineinandergreifende Herausforderungen zu adressieren. Aus Sicht der Friedrich-Ebert-Stiftung wird es mit dem Ziel einer verlässlichen und qualitativ hochwertigen frühkindlichen Bildung und Betreuung prioritär darum gehen, dem akuten Fachkräftemangel auf diesem Gebiet zu begegnen und in Fachkräftesicherung und -bindung zu investieren um einerseits mehr junge Menschen für das Berufsfeld zu gewinnen und andererseits die Zahl derjenigen pädagogischen Fachkräfte zu begrenzen, die dem Beruf vorzeitig den Rücken kehren.⁵ Konkrete Ansatzpunkte hierfür wären u.a. die Schaffung von Entwicklungs- und Karrieremöglichkeiten in Form von Funktions- und Profilstellen innerhalb der

⁴ Hübener, Mathias; Schmitz, Sophia; Spieß, C. Katharina; Binger, Lina 2023: Frühe Ungleichheiten. Zugang zu Kindertagesbetreuung aus bildungs- und gleichstellungspolitischer Perspektive: S.53, Abb. A6 (<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20728.pdf>)

⁵ Bis zum Jahr 2035 prognostizieren die Autor_innen des Nationalen Bildungsberichts 2024 einen personellen Engpass und eine sich vergrößernde Lücke zwischen Nachfrage und Angebot in der frühkindlichen Bildung. Auch der jüngst veröffentlichte 17. Kinder- und Jugendbericht weist in aller Deutlichkeit auf das Problem des Fachkräftemangels hin.

Laut der Erziehungswissenschaftlerin Rahel Dreyer, Professorin für Pädagogik und Entwicklungspsychologie der ersten Lebensjahre an der Alice Salomon-Hochschule Berlin verlässt etwa ein Viertel der ausgebildeten Erzieherinnen und Erzieher bereits in den ersten Jahren schon wieder das Berufsfeld. Als Gründe dafür würden sie unter anderem anführen, dass sie ihrem eigenen Anspruch an die Bildungsarbeit aufgrund der aktuellen Rahmenbedingungen nicht gerecht werden könnten und es kaum Karrieremöglichkeiten innerhalb des Systems gebe. Vgl: <https://bildungsklick.de/fruehe-bildung/detail/bundesweite-qualitaetsstandards-in-der-kita-betreuung>

Einrichtungen sowie in der Fachberatung der Träger sowie eine Verbesserung des Personalschlüssels, der u.a. auch die mittelbare pädagogische Arbeit sowie Krankheitstage in angemessenem Umfang für die Personalplanung auf Einrichtungsebene berücksichtigen sollte. Eine nicht zu unterschätzende Rolle dürften darüber hinaus auch Forderungen nach einer besseren Vergütung von Erzieher_innen spielen, insbesondere bei denjenigen freien Trägern, die ihre Fachkräfte deutlich unterhalb der tariflichen Standards bezahlen.

Teil einer Ausbildungsoffensive sollte neben dem Ausbau der bestehenden schulischen Ausbildungskapazitäten zunächst sein, dass die Ausbildung zur Erzieherin oder zum Erzieher grundsätzlich entlohnt wird. Dass dies nach wie vor nicht gegeben ist, hat einen abschreckenden Effekt auf prinzipiell interessierte und geeignete Kandidat_innen und schränkt die Möglichkeiten der Personalgewinnung ein. Ein Erfolg versprechender Reformansatz, der die Qualität und Attraktivität der Ausbildung erhöhten und zugleich personelle Engpässe verringern könnte, ist die Stärkung der praxisintegrierten Ausbildung, wie sie u.a. von den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege in NRW gefordert wird. Auszubauen wären auch die Studiengänge der Kindheits- und Heilpädagogik. Geboten erscheint darüber hinaus die Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren für pädagogische Fachkräfte mit ausländischen Berufsabschlüssen.

Die hohe Dringlichkeit einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen zeigt u.a. eine Auswertung von Krankenkassendaten der DAK durch die Bertelsmann Stiftung, die einen vergleichsweise hohen Krankenstand von Erzieher_innen und Sozialpädagogischen Assistent_innen dokumentiert. Im Jahr 2023 weist das KiTa-Personal in nahezu allen Bundesländern eine durchschnittliche Anzahl von mehr als 30 Arbeitsunfähigkeitstagen auf (NRW: 30,5). Im Vergleich zu den anderen Berufsgruppen ist das KiTa-Personal im Jahr 2023 durchschnittlich 9,5 (NRW: 9,9) Tage mehr aufgrund von Arbeitsunfähigkeit abwesend. Insbesondere die Ausfälle aufgrund psychischer Erkrankungen liegen in Berufen in der Kinderbetreuung und -erziehung im Durchschnitt deutlich über dem Schnitt der anderen Berufsgruppen. Diese Zahlen weisen darauf hin, dass das System der Kindertagesbetreuung vielfach an oder über der Belastungsgrenze der Beschäftigten operiert. Im Ergebnis führt dies zu einer Art Teufelskreis: Der ohnehin hohe Personalmangel führt zu ungünstigen Arbeitsbedingungen, was sich wiederum in einer höheren Arbeitsbelastung des Personals niederschlägt. Eine höhere Arbeitsbelastung kann weiter zu erhöhten

krankheitsbedingten Fehlzeiten beitragen und so zu einem zusätzlichen Anstieg des Personalmangels führen.⁶

Als kontraproduktiv zu bewerten sind mit Blick auf die Attraktivität des Berufsfeldes die aktuell zu beobachtenden Tendenzen zur Deprofessionalisierung. Als Reaktion auf den akuten Personalmangel senken verschiedene Bundesländer derzeit die fachlichen Standards in der frühkindlichen Bildung. Neben der Ausweitung von Gruppengrößen geht es dabei u.a. um die Ausweitung von Möglichkeiten zur Unterschreitung des Personalschlüssels, die Ausweitung von Fach- und Assistenzkraftkatalogen und den Einsatz von ungelerten Zusatz- oder Hilfskräften. Grundsätzlich kann der (zusätzliche!) Einsatz von Assistenzkräften zur Entlastung des pädagogischen Personals (und nicht als dessen Ersatz) durchaus positiv gestaltet werden und führt nicht automatisch zu einem Verlust von Qualität. Studien zeigen allerdings, dass die Prozessqualität in Kindertageseinrichtungen eng mit der Qualifikation des Personals zusammenhängt und dass die Begleitung und Unterstützung beispielsweise durch Fachberatung, Teamentwicklung etc. für heterogene Teams essenziell sind.⁷ In der Praxis vernachlässigen die aktuellen Maßnahmen dieses Erkenntnis allerdings zumeist, da der Fokus exklusiv darauf liegt, eine halbwegs verlässliche Betreuung zu gewährleisten. Um dem Bildungsauftrag der frühkindlichen Bildung gerecht zu werden, sollte darauf geachtet werden, Fachkräfte vorrangig von nicht-pädagogischer Arbeit im Alltag und in der Verwaltung einer Einrichtung zu entlasten. Hier bieten sich Alltagsassistent_innen und Assistent_innen für Verwaltung und Leitungsbüros an.

V)

Abschließend ist es der Friedrich-Ebert-Stiftung ein Anliegen, auf die besondere Bedeutung einer gezielten Unterstützung von Kindertageseinrichtungen mit einem hohen Anteil soziökonomisch benachteiligter Kinder hinzuweisen. Eine zentrale bildungspolitische Aufgabe der frühkindlichen Bildung ist aus Sicht der FES der Abbau sozialer und familiär bedingter Benachteiligungen. Gerade hier stellt der Fachkräftemangel eine zusätzliche Herausforderung dar. Festzustellen bleibt, dass

⁶ Akko, Davin P. (2024): Krankenstand in Berufen der Kinderbetreuung und -erziehung. Eine Auswertung von Krankenkassendaten, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Krankenstand_Kindertagesbetreuung_Publikation_CC_fi-nal_01.pdf

⁷ Fröhlich-Gildhoff, Klaus/ Weltzien, Dörte/ Stroemer, Janina (2021). Unterstützungspotenziale für multiprofessionelle Teams in Kindertageseinrichtungen. Frühe Bildung, S. 4-15.

Einrichtungen mit einem hohen Anteil soziökonomisch benachteiligter Kinder in beinahe allen Handlungsfeldern der Kindertagesbetreuung tendenziell schlechtere Rahmenbedingungen und größere Defizite haben als vergleichbare Einrichtungen mit weniger benachteiligten Kinder. So zeigt der Kita-Bericht 2024 des Paritätischen Gesamtverbandes, dass Einrichtungen mit einem hohen Anteil soziökonomisch benachteiligter Kinder neben Herausforderungen beispielsweise hinsichtlich Raumausstattung und Verpflegung auch eine höhere Personalfuktuation haben und mehr offene Stellen ausweisen. Diese Ergebnisse werden bestätigt von einer im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung erstellten Expertise, die auf Daten des Monitorings zum KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz zurückgreift.⁸ Sie kommt zu dem Ergebnis, dass systematische Mehrfachbelastungen und Ressourcennachteile die Situation gerade in den Kitas prägen, die einen höheren Anteil von Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien betreuen. Dies betrifft nicht zuletzt die Zahl der offenen Stellen und der Tage, an denen der Personalschlüssel nicht eingehalten werden kann. Gerade dort also, wo sich Herausforderungen mit Blick auf Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit ballen, stehen hierfür vergleichsweise schlechtere Rahmenbedingungen zur Verfügung – das gilt auch und gerade mit Blick auf die Personalausstattung. So besteht das Risiko, dass die entsprechenden Einrichtungen zu „Kitas zweiter Klasse“ werden. Nicht, weil dort schlechter oder weniger engagiert gearbeitet würde, sondern weil die Rahmenbedingungen für erfolgreiches pädagogisches Wirken den besonderen Herausforderungen nicht gerecht werden. Gemeinsamer Anspruch aller politisch Verantwortlichen sollte es sein, das Problem des Fachkräftemangels gerade mit Blick auf Kitas in sozial schwieriger Lage entschieden anzugehen und entsprechende Ressourcen prioritär dort einzusetzen, wo die Bedarfe am größten sind.

Berlin, 17.10.2024

Florian Dähne

Referent für Bildung und Wissenschaft | Abteilung Analyse, Planung und Beratung | Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

Hiroshimastraße 17 | 10785 Berlin | T. +49 30 26935-7056 | Florian.Daehne@fes.de

⁸ Andy Schieler, Daniela Menzel (2024): Kitas 2. Klasse? Mehrfachbelastungen von Kitas mit Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien. <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21331.pdf>

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/1912**

A04

FiBS

**Forschungsinstitut für
Bildungs- und Sozialökonomie**

Research Institute for the Economics
of Education and Social Affairs

Dieter Dohmen

Eckpunkte eines Masterplans für den Kita-Bereich in Nordrhein-Westfalen

**Stellungnahme zur Anhörung des
Ausschusses für Familie, Kinder und Jugend des Landtags Nordrhein-Westfalen**

Berlin, 20. Oktober 2024

ENHANCING LIFELONG LEARNING FOR ALL

www.fibs.eu



**Forschungsinstitut für
Bildungs- und Sozialökonomie**

Research Institute for the Economics
of Education and Social Affairs

Michaelkirchstr. 17/18
D- 10179 Berlin
Tel.: +49 (0)30 8471223-0
Fax: +49 (0)30 8471223-29

Ihr Ansprechpartner:
Dr. Dieter Dohmen
E-Mail: d.dohmen@fibs.eu
www.fibs.eu

Der Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend des Landtags Nordrhein-Westfalen hat vor dem Hintergrund eines Antrags der FDP-Fraktion zur Anhörung geladen. Die vorliegende Stellungnahme nutzt diese Gelegenheit für die Skizzierung eines Masterplans, damit die Kinder und Jugendlichen in Nordrhein-Westfalen eine gute bzw. bessere Grundlage für nachfolgende Bildungsphasen sowie ein gelingendes Leben in einer grundlegend veränderten Wirtschaft und Gesellschaft haben. Diese Aufgabe erfüllt das Kita- und Schulsystem in NRW – wie auch in allen anderen Bundesländern – bisher unzureichend. Zu viele Kinder und Jugendliche besitzen das Minimum an basalen Kompetenzen im Lesen, Schreiben und Rechnen nicht.

Die Grundlagen für einen erfolgversprechenden Übergang in die Schulen werden in hochwertigen frühkindlichen Lernchancen in Familien und Kindertageseinrichtungen bzw. der Tagespflege gelegt. Diese Aufgabe können jedoch viele Familien ihren Kindern nicht hinreichend bieten, hinzu kommt eine schon rein quantitative Unterausstattung des Kita-Systems in NRW.

Eine vorausschauende Politik muss daher Sorge dafür tragen, dass möglichst alle Kinder möglichst frühzeitig – und möglichst viele Stunden pro Tag bzw. Woche – in eine Kita gehen können. Dies ist kein Wunsch eines verträumten Menschen, sondern diese Vorstellung wird in weiten Teilen von Wirtschaft und Gesellschaft geteilt.

Wenn Deutschland – und damit auch NRW – die notwendige und unvermeidliche (!) Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft bewältigen will, sind bessere Bildungs- und Lernchancen, insbesondere auch für die Kinder aus benachteiligten Familien unabdingbar. Diesem Auftrag wird weder das Kita- noch das Schulsystem in NRW gerecht, was gleichermaßen für alle anderen Bundesländer gilt.

Ein paar Eckpunkte:

- Stand März 2023 gingen 17,7% der unter dreijährigen Kinder mit Migrationshintergrund in eine Kita. Bei den Kindern ohne MH waren es 39,2%. Zum Vergleich: In den westdeutschen Bundesländern betragen die Durchschnittswerte 20,9% bzw. 40,0%.
- Bei den drei- bis fünfjährigen Kindern betragen die Nutzungsquoten 66,0% vs. 106,9%. Zum Vergleich: In den westdeutschen Bundesländern betragen die Durchschnittswerte 76,4% bzw. 99,8%.
- Laut IQB-Bildungstrend 2021 liegen die Durchschnittswerte der basalen Kompetenzen bei Schüler:innen der 4. Klasse unterhalb des Bundesdurchschnitts; der Anteil an Schüler:innen, die das Mindestniveau nicht erreichen ist überdurchschnittlich.¹ Gleiches gilt für den IQB-Bildungstrend für die Schüler:innen in der 9. Klasse.²

Diese Befunde sind keine Momentaufnahme, sondern Entwicklungen, die sowohl in NRW wie in allen anderen Bundesländern bereits seit Jahren bzw. Jahrzehnten zu beobachten sind. D.h. keine Landesregierung hat es in NRW in den vergangenen Jahrzehnten vermocht, das Kita- oder Schulsystem hinreichend auszustatten und funktionstüchtig zu machen, auch wenn sich im Detail geringfügige Unterschiede beobachten lassen. Bildungspolitik eignet sich daher auch in Nordrhein-Westfalen nicht für parteipolitische Profilierungsversuche.

¹ Stanat, P., Schipolowski, S., Schneider, R., Sachse, K. A., Weirich, S. & Henschel, S. (Hrsg.). (2022). *IQB-Bildungstrend 2021: Kompetenzen in den Fächern Deutsch und Mathematik am Ende der 4. Jahrgangsstufe im dritten Ländervergleich*. Waxmann.

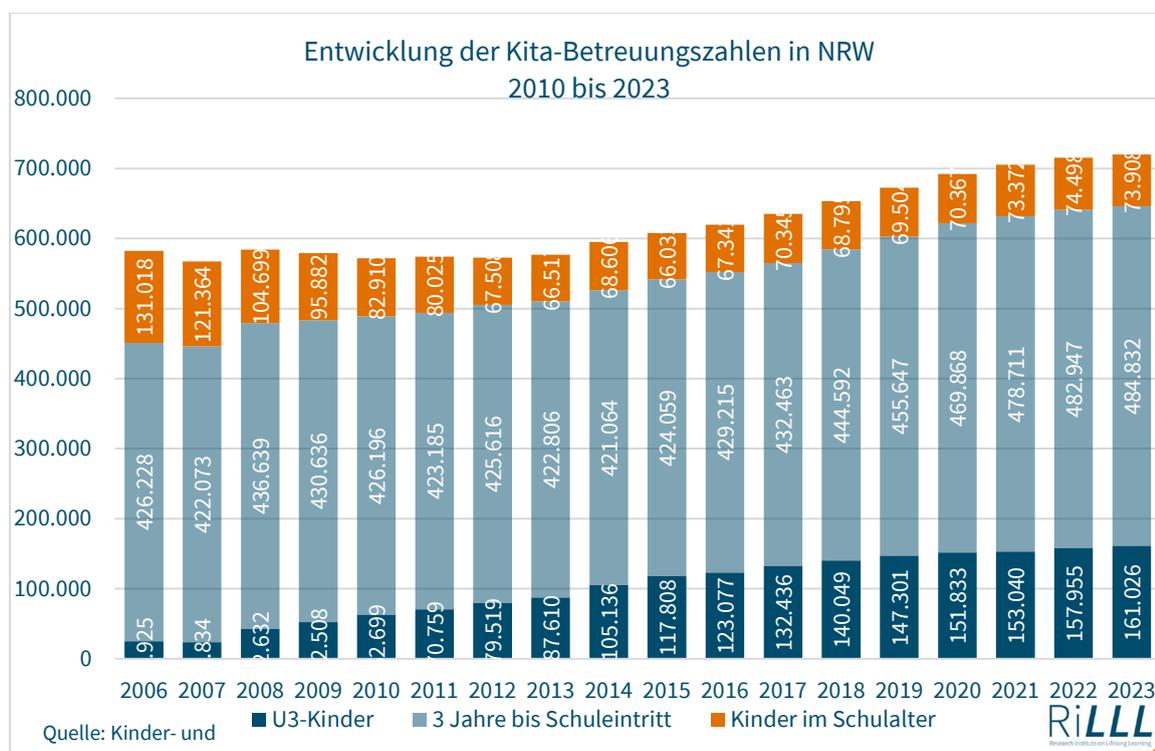
² Stanat, P., Schipolowski, S., Schneider, R., Weirich, S., Henschel, S. & Sachse, K. A. (Hrsg.). (2023). *IQB-Bildungstrend 2022: Sprachliche Kompetenzen am Ende der 9. Jahrgangsstufe im dritten Ländervergleich*. Waxmann.

Für eine ausführlichere Analyse zur bildungspolitischen Situation in Nordrhein-Westfalen für die Bereiche Kita, Schule und Übergang in Ausbildung siehe Dohmen (2023³).

Wirksame Bildungspolitik muss im Kita-Bereich ansetzen, und sich dann in den Schulen fortsetzen. Hierzu sollten sich alle Parteien des demokratischen Spektrums am Beispiel früherer Jahre orientieren und übergreifend eine Strategie zur Verbesserung des Bildungswesens verabreden und anschließend umsetzen.

1. Die Ausgangslage

NRW hat, wie die anderen Bundesländer auch, den Ausbau des frühkindlichen Bildungssystems in den letzten Jahrzehnten deutlich vorangetrieben. Dies gilt insbesondere seit dem Jahr 2007, als Bund- und Länder beschlossen, ab 2013 einen Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz für unter dreijährige Kinder einzuführen. Allerdings sind die Quoten bei den drei- bis fünfjährigen Kindern in den letzten Jahren rückläufig, d.h. der Ausbau hält nicht mit der Bevölkerungsentwicklung Schritt. Eine Folge dieser Entwicklung sowie zugleich auch Einflussfaktor ist, dass die Zahl und der Anteil an Kindern im Schulalter, die noch im Kita-System zugenommen hat.

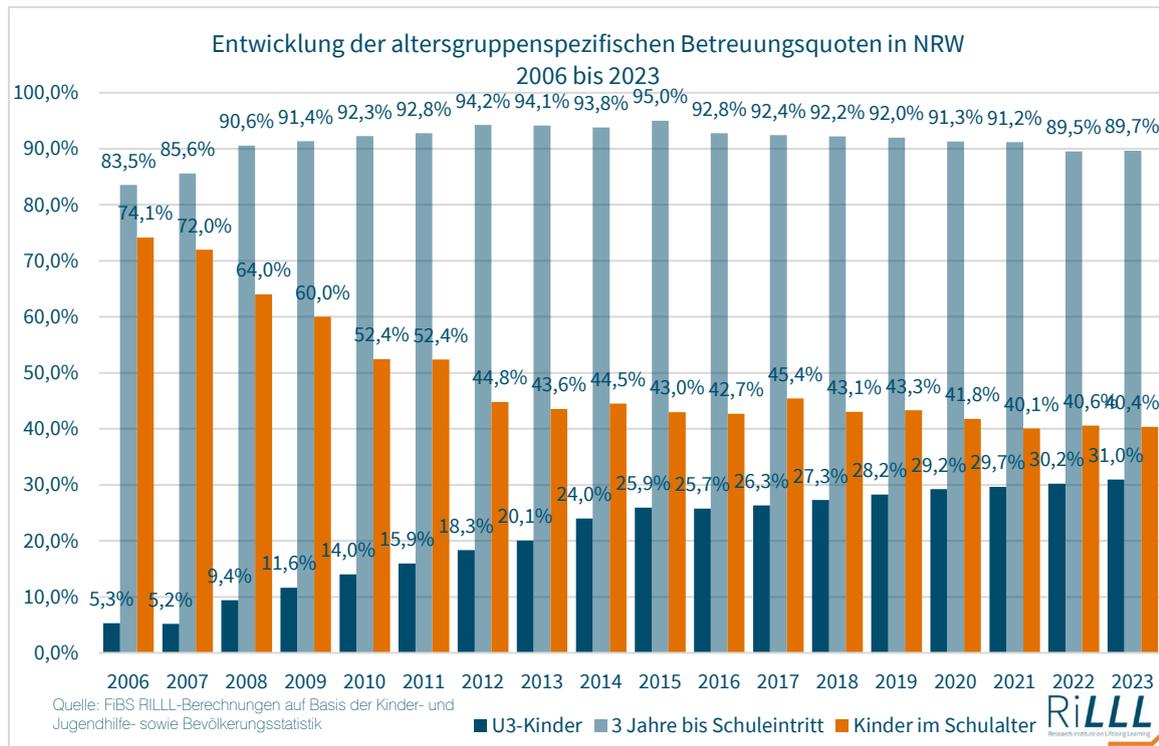


Das Unterangebot an Kita-Plätzen führt zu beträchtlichen Diskrepanzen in den Belegquoten zwischen Kindern ohne und mit Zuwanderungshintergrund, wie oben bereits ausgeführt. Es ist davon auszugehen, dass sich in beiden Bereichen der Kindertagesbetreuung beträchtliche Diskrepanzen zwischen den Kommunen zeigen, wie dies verschiedene Studien zeigen.

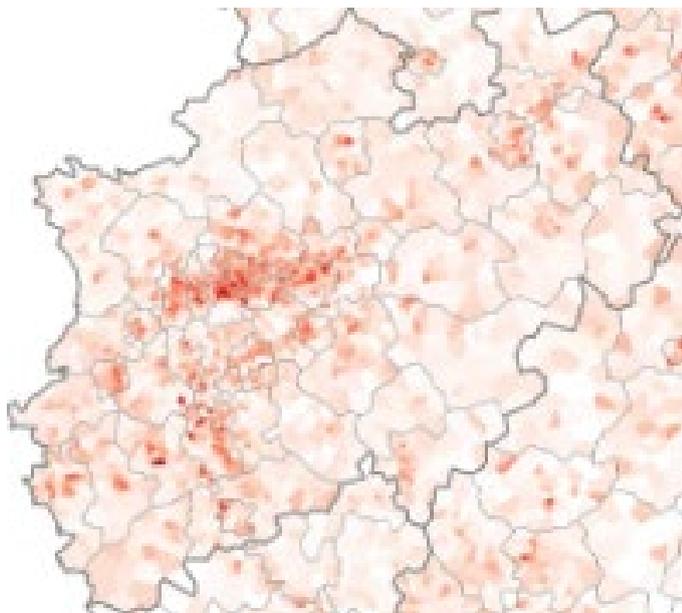
Vor dem Hintergrund dieser Unterschiede zwischen Kindern mit und ohne Zuwanderungsgeschichte sowie hoher Anteile an Kindern, deren Eltern im Sozialleistungsbezug sind, sind die oben skizzierten

³ Dohmen, D. (2022). *Konsequenzen aus Corona – Wie können Bildungschancen in Nordrhein-Westfalen verbessert werden?* <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/nrw/18842.pdf>.

wenig erfreulichen Nachrichten für das Kompetenzniveau der Schüler:innen in NRW wenig überraschend.



Kinderarmut ist in NRW insbesondere im Ruhrgebiet und im mittleren Teil der Rheinschiene besonders ausgeprägt, betrifft aber überproportional auch weitere Kommunen in allen Landesteilen, wie eine Studie des Wissenschaftszentrums Berlin zeigt⁴. In der folgenden Abbildung lässt sich dies an den dunklen Flächen nachvollziehen.



⁴ Helbig, M. (2023), Eine „faire“ Verteilung der Mittel aus dem Startchancenprogramm erfordert eine ungleiche Verteilung auf die Bundesländer. Eine Abschätzung der Mittelbedarfe für die deutschen Grundschulen anhand der Armutsquoten in den Sozialräumen, Discussion Paper P 2023-001 (<https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2023/p23-001.pdf>).

2. Zukünftiger Entwicklungsbedarf

Nach Angaben der Eltern wünschen 51% der U3-Eltern und 95% der Eltern von 3- bis 5-Jährigen; erfüllt wird der Platzwunsch derzeit für 31% bzw. 92%. Laut einer aktuellen Studie des Instituts der Deutschen Wirtschaft fehlen in NRW 93.500 Plätze allein für die unter dreijährigen Kinder.⁵ Das FiBS ermittelte 2022 eine Lücke von 150.000 Plätzen, inklusive des Bedarfs für die 3- bis 5-jährigen Kinder (Dohmen, 2022).

Da Studien zeigen, dass die Kompetenzen von Schüler:innen mit der Dauer des Kita-Besuchs insgesamt wie auch mit der täglichen oder wöchentlichen Betreuungszeit zunehmen (u.a. OECD 2017⁶, 2020⁷), wäre aus bildungspolitischer Sicht insbesondere bei den älteren Kindern von einem Bedarf von 100% der jeweiligen Altersjahrgänge auszugehen.

Aufgrund des starken Geburtenrückgangs in der vergangenen beiden Jahren ist für die kommenden Jahre von einer geringeren Bedarf an Kita-Plätzen auszugehen als nach früheren (Bevölkerungs-) Prognosen, insb. auch des Statistischen Bundesamtes. Dies dürfte den quantitativen Druck auf den Kita-Bereich zwar etwas, aber nicht grundlegend reduzieren.

Desweiteren ist zu berücksichtigen, dass ein nicht unerheblicher Teil der Kita-Kapazitäten von älteren Kindern belegt wird, die die Schulreife noch nicht haben und dass ein erheblicher Teil genehmigter Plätze aufgrund von Baumaßnahmen und fehlendem Personal nicht besetzt werden kann. Eine Studie der Bertelsmann-Stiftung hat gezeigt, dass das Kita-Personal überdurchschnittlich häufig und überdurchschnittlich lange Fehlzeiten aufgrund von gesundheitlichen Einschränkungen aufweist.

Mit anderen Worten: Es ist sowohl in den Platzausbau als auch das Ausbildungssystem für den frühkindlichen Bereich zu investieren.

Etwas konkreter könnte ein Masterplan für den Kita-Ausbau folgende Punkte umfassen:

Beschleunigter Ausbau von Kitaplätzen und Familienzentren

Studien zeigen, dass sich Entwicklungs- und Lernpfade von Kindern innerhalb der ersten anderthalb Lebensjahre auseinanderentwickeln – und anschließend mehr oder weniger unverändert bleiben (Skoppek/Passarella, 2021). Kitas und Schulen können somit fast nur noch versuchen zu verhindern, dass sich diese Entwicklungspfade nicht weiter auseinanderentwickeln. In diese Richtung weisen auch Befunde, wonach die Qualität der Schule, der Klasse bzw. des Unterrichts lediglich einen Teil der Leistungsvarianz erklären kann (Hattie/Zierer 2019) .

Folgt man einschlägigen Untersuchungen der OECD, dann haben Kinder, die mindestens drei oder gar vier Jahre in einer Kita waren, deutlich höhere Kompetenzniveaus als Kinder, die weniger lange

⁵ Geis-Thöne, W. (2024), 300.600 Plätze für unter Dreijährige fehlen: https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2024/IW-Report_2024-Kital%C3%BCcke2024.pdf.

⁶ OECD (2017): Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, abrufbar unter: <https://doi.org/10.1787/9789264276116-en>. OECD (2001): Lernen für das Leben: Erste Ergebnisse der ersten internationalen Schulleistungstudie, Paris, OECD abrufbar unter: <http://www.oecd.org/education/school/programme-for-international-student-assessment-pisa/33691612.pdf>.

⁷ OECD (2020): PISA 2018 Results (Volume V): Effective Policies, Successful Schools, PISA, OECD Publishing, Paris, abrufbar unter: <https://doi.org/10.1787/ca768d40-en>.

in einer Kita waren. Und auch die tägliche oder wöchentliche Anwesenheitszeit (gleich: potenzielle Lernzeit) ist wichtig (Dohmen 2021).

Will man also Lernchancen von Kindern grundlegend verbessern, so muss man möglichst früh und gezielt ansetzen. Nimmt man die oben erwähnten Befunde, dass wesentliche Weichen innerhalb der ersten anderthalb Jahre gestellt werden, dann müsste die öffentliche Bildungspolitik viel stärker als bisher hier ansetzen und dabei vorrangig die Kinder adressieren, deren Eltern nicht in der Lage oder willens sind, ihren Kindern so helfen können, wie andere dies können bzw. wie es notwendig wäre, wenn die Kinder bessere Lebenschancen haben sollen. Auch wenn dies nicht unbedingt Kitaplätze erfordert, sondern **Familienzentren und familien- und lernbezogene Unterstützungsleistungen**, spielen die Kita-Kapazitäten in den nachfolgenden Jahren eine besondere Rolle. Auch werden die Familienzentren wie die familien- und lernbezogenen Unterstützungsleistungen am besten an Kindertageseinrichtungen angeschlossen. Dies ist zwar auch in Berlin bereits Praxis, allerdings erscheint hier noch erhebliches Ausbaupotenzial zu bestehen.

Eine weitere Möglichkeit der Kita-Politik, Bildungschancen frühzeitig zu verbessern, könnte nun darin bestehen, dass insbesondere Kinder aus benachteiligten Familien möglichst frühzeitig in die Kita gehen können bzw. sollen. Dazu müssten sie einen Vorrang vor anderen Bedarfsgründen haben, wie etwa die Erwerbstätigkeit der Eltern. Dies dürfte jedoch, bei weiterhin unzureichendem Kitaplatzangebot, politisch nicht durchsetzbar sein. Dazu ist der politische Druck von erwerbstätigen bzw. erwerbswilligen Eltern, die Schwierigkeiten haben, Familie und Beruf miteinander zu vereinbaren, wozu insbesondere auch ein Kita-Platz gehört, verständlicherweise zu groß. Auch sind sie besser in der Lage, ihre Anforderungen an Politik zu formulieren und wahrnehmbar werden zu lassen.

Ausbau der Ausbildungskapazitäten für pädagogische und multiprofessionelle Fachkräfte

Neben laufenden Baumaßnahmen sind fehlende Fachkräfte der zweite und vermutlich sogar der wesentlichere Grund, warum vorhandene (genehmigte) Platzkapazitäten nicht ausgeschöpft werden können. Aktuell schränken hohe Krankenstände die Möglichkeiten zur täglichen Inanspruchnahme der belegten Kitaplätze weiter ein; Eltern nehmen dies u.a. anhand häufiger und ggf. zunehmender Bitten der Kitas bzw. Kita-Leitungen wahr, ihr Kind sofern möglich bitte zuhause zu betreuen.

Damit eventuelle höhere – u.a. auch der derzeit genehmigten – Platzkapazitäten auch wirklich ausgeschöpft, d.h. vollständig belegt werden können, braucht es auch die erforderliche Zahl an Fachkräften: Nach Angaben der Bertelsmann-Stiftung fehlen in NRW bis zu 20.000 Fachkräfte, um die von der Bertelsmann-Stiftung auf Basis von Empfehlungen von Expert:innen ermittelten Fachkraft-Kind-Relationen sowie für den Ganztagsausbau zu gewährleisten (Bock-Famulla et al., 2022), wenn der demografisch bedingte wachsende Ersatzbedarf aufgrund von Renteneintritt berücksichtigt wird. Der auf dieser Basis erforderliche Ausbau der Ausbildungskapazitäten hängt davon ab, in welchem Zeitraum der Kapazitäts- und Personalausbau erfolgen soll.

Ein Schritt in diese Richtung sollte dabei eine Steigerung der Zahl bzw. des Anteils an berufsbegleitenden oder praxisintegrierten Aus- bzw. Fortbildungen zur Erzieher:in sein. Auch wenn berufsbegleitende Kräfte ausbildungsbegleitende Unterstützungen durch Leitung und Fachkolleg:innen (Mentor:innen) benötigen und zudem nicht in vollem Umfang auf die Kapazitäten angerechnet werden können, können sie mit dazu beitragen, dass mehr Kinder betreut werden

können. Ein weiterer Vorteil der berufsbegleitenden Aus- bzw. Fortbildung ist, dass die Absolvent:innen nach drei Jahren als Fachkräfte eingesetzt werden können, während die anderen, die eine rein schulische Ausbildung erhalten, noch ein Jahr praktischer Ausbildung benötigen und erst dann als qualifizierte und kompetente Fachkräfte zur Verfügung stehen. D.h., der Vorteil der berufsbegleitenden Aus-/Fortbildung liegt somit sowohl in der kurz- und mittelfristig höheren Zahl an (Fach-) Kräften in den Einrichtungen als auch darin, dass diese eine Vergütung erhalten, die zur Steigerung der Attraktivität der Aus- bzw. Fortbildung beitragen kann.

In NRW haben sich die Ausbildungschancen gerade für junge Erwachsene mit einem Ersten (Haupt) Schulabschluss übergreifend gesehen deutlich verschlechtert. Dies ist insbesondere auf die duale Ausbildung zurückzuführen, allerdings haben sich die Ausbildungschancen in der schulischen Berufsausbildung, anders als in vielen anderen Bundesländern, ebenfalls nicht verbessert (Dohmen, et al., 2023). Um die Vielfalt der Fachkräfte weiter zu steigern und damit auch Vorbilder für Kinder mit Zuwanderungsgeschichte zu schaffen – und zugleich die Kommunikationsfähigkeit der Kitas mit Eltern, die kein oder nur wenig Deutsch sprechen, sollten hierbei insbesondere Schulabgänger:innen mit Zuwanderungsgeschichte als Zielgruppe adressiert werden. Auch und gerade bei dieser Zielgruppe könnte eine „Dualisierung“ der Ausbildungen im Kita-Bereich, also die Verbindung von schulischer mit praktischer Ausbildung, besonders gut geeignet sein, um positive Lernerfahrungen zu verstärken. Eventuell vorhandene Herausforderungen schulischer oder auch sozialer Art können bzw. sollten durch geeignete ausbildungsbegleitende Maßnahmen adressiert werden.

Attraktiveres Berufsbild

Damit die zusätzlichen Ausbildungskapazitäten für Erzieher:innen jedoch auch belegt werden bzw. das Verhältnis zwischen Absolvent:innen und Neueinstellungen erhöht werden kann, müssen der Beruf und das Berufsbild attraktiver werden, wozu finanzielle und nicht-materielle Faktoren gehören. Die aktuelle Bezahlung ist nicht wettbewerbsfähig, verglichen mit vielen anderen Berufen im pädagogischen oder sozialen Umfeld. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich der Kindertagespflege (Cordes/Karrmann 2021). Auch wenn für die nachwachsende Generation proklamiert wird, dass sie einen Beruf haben wollen, der ihnen sinnvoll erscheint (sog. Generation Z), kann nicht übersehen werden, dass junge Menschen, und insbesondere die jungen Männer stärker auf die Vergütung schauen als das frühere Generationen getan haben. Das hat mit Sicherheit in Krisenzeiten, aber auch mit den eigenen Ansprüchen an sich selbst – und der eigenen Wertschätzung – zu tun. Auch Anerkennung und Wertschätzung von außen sind wichtig.

1. Erhöhung der Vergütung für Erzieher:innen und anderer Fachkräfte auf ein wettbewerbsfähiges Niveau. Man kann darüber streiten, ob es sich an Lehrkräften an (Grund-) Schulen orientieren soll oder nicht. Mit Blick auf den weiteren Lebensweg von Kindern und – später – Erwachsenen sind motivierte und engagierte Erzieher:innen nicht minder, sondern vermutlich sogar noch wichtiger als Lehrkräfte.
2. Die Wertschätzung der Fachkräfte durch Politik, Verwaltung wie auch darüber hinaus muss besser werden, Kitas sind keine nachgeordneten Behörden und funktionieren daher auch nicht als solche. Hierzu zählt auch, dass die außerordentlichen Leistungen der vergangenen Jahre anerkannt werden, nicht nur finanziell, sondern auch darüber hinaus.
3. Um den Personalbedarf kurzfristig aufstocken zu können – und darüber hinaus auch aus verschiedenen anderen fachlichen Gründen, wären die Erweiterung der Teamstruktur durch

andere multiprofessionelle Fachkräfte sinnvoll. Es kann an dieser Stelle jedoch nicht abgeschätzt werden, ob dieser Ansatz – angesichts der Größe des Fachkräftemangels sowie der Vielzahl an potenziellen Arbeitsbereichen – in größerem Umfang zur Erhöhung der Zahl an Fachkräften führen kann.

Fokus von Kita-Leitungen und Fachkräften auf pädagogische Kernaufgaben

Damit Erzieher:innen und Kita-Leitungen sich auf die pädagogischen Aufgaben und die Lernprozessbegleitung und Förderung der Kinder konzentrieren können, sollten sie soweit möglich von anderen, insbesondere administrativen Aufgaben entlastet werden. Auch sollte geprüft werden, ob bzw. in welchem Umfang die Ausweitung der Freistellung bei Leitungen wie Stellvertreter:innen sinnvoll ist.

4. Bessere Freistellungsregelungen für Kita-Leitungen und deren Stellvertreter:innen. Eine Vielzahl an Aufgaben ist unabhängig von der Zahl der Kinder; hierzu zählen insbesondere auch konzeptionelle und strategische Aufgaben.
5. Unterstützung der Kita-Leitung und ggf. der Erzieher:innen durch zusätzliche administrative Kräfte, damit diese sich auf die pädagogischen und sonstigen Leitungsaufgaben konzentrieren können.

3. Die Gretchenfrage: Wer soll das bezahlen?

Der hier skizzierte, jedoch aus bildungs- wie langfristigen wirtschaftspolitischen Gründen unabdingbare Kita-Ausbau ist kostenintensiv, und zwar sowohl hinsichtlich der investiven wie auch der laufenden Ausgaben. Die unzureichende Kita-Finanzierung, die derzeit offenbar sogar die Existenz von Kita-Einrichtungen in NRW bedroht, sowie der Finanzierungsbedarf für den bildungs-, gesellschafts- und wirtschaftspolitischen unabdingbaren Ausbau des frühkindlichen Bildungsbereichs sind nach FiBS-Berechnungen Investitionskosten von knapp 1 Mrd. Euro pro Jahr bis zum Ende des Jahrzehnts erforderlich, gefolgt von laufenden Kosten, die sich – kumulativ – pro Jahr um 250 Mio. Euro erhöhen. Am Ende des Jahrzehnts wäre somit mit jährlichen Mehrausgaben von rund 2,5 Mrd. Euro p.a. zu rechnen, wobei die Milliarde an investiven Ausgaben entfällt.

Für die Ausbildung der zusätzlichen Fachkräfte ist, unter der Annahme, dass es sich vor allem um berufsbegleitende bzw. praxisintegrierte Ausbildung handelt, von 40 Mio. Euro p.a. auszugehen. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass es ebenfalls einen qualitativen und quantitativen Ausbaubedarf in (fast) allen anderen Bildungsbereichen gibt.

Auch angesichts der ungünstigen Finanzlage vieler Kommune in NRW sowie der hohen Verschuldung insgesamt ist jedoch davon auszugehen, dass der notwendige quantitative und qualitative Ausbau aus öffentlichen Mitteln alleine nicht wird finanziert werden können. Als Finanzierungsoption im Rahmen einer privaten Vorfinanzierung wurde von uns das Konzept eines Education Investment Fund vorgeschlagen (Dohmen 2015⁸; 2022), der durch länger- bis langfristig orientierte private Finanziers finanziert wird. Hierzu zählen z.B. (Lebens-) Versicherungen, Stiftungen, Kapitalgesellschaften oder auch Privatpersonen.

Die Rückflüsse in den Fonds ergeben sich dadurch, dass der quantitative oder qualitative Ausbau des Bildungsbereichs in einigen Jahren zu höheren öffentlichen Einnahmen bzw. geringeren

⁸ Dohmen, D. (2015). *Education Investment Fund – ein innovativer Ansatz zur Finanzierung zusätzlicher Bildungsausgaben* (FiBS-Forum Nr. 56). <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/121178/1/836664175.pdf>.

Ausgaben in den Sozialsystemen führt. Zu diesen Einsparungen gehören u.a. die Kinder- und Jugendhilfe (insbesondere Hilfen zur Erziehung), Bürgergeld, Wohngeld, Kosten der Kriminalität/Strafvollzug, geringere Krankheitskosten im Gesundheitswesen bzw. in den Sozialversicherungen etc.⁹

Studien zeigen, dass die fiskalischen Erträge der Förderung benachteiligter Zielgruppen noch deutlich höher ist als die durchschnittliche Rendite über alle Kinder und. Dies gilt für die Zukunft aufgrund des auch demographisch bedingten und sich vergrößernden Fachkräftemangels noch umso stärker, da lediglich in dieser Zielgruppe entsprechende Fachkräftepotenziale gewonnen werden können.

Im Gegenzug für die private Vorfinanzierung verspricht die öffentliche Hand dem Fund einen Anteil an den zukünftigen fiskalischen Erträgen, aus dem die Investoren eine angemessene Rendite erhalten.

Ein quantitativer und qualitativer Ausbau des frühkindlichen Bereich, die zu besseren (und zukunftsorientierten) Kompetenzen von Kindern und Jugendlichen führt, ist somit eine Grundvoraussetzung für die langfristig positive wirtschaftlichen und gesellschaftliche Entwicklung eines Landes. Gute Bildung ist der zentrale Treiber für langfristiges Wirtschaftswachstum.

⁹ In den genannten fiskalischen Erträgen sind bisher nur die Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen sowie die Einsparungen bei der Arbeitslosenversicherung berücksichtigt. D.h. die tatsächlich zu erwartenden fiskalischen Erträge sind mit hoher Wahrscheinlichkeit noch höher als hier ausgewiesen.

ENHANCING LIFELONG LEARNING FOR ALL

Research Institute · Consulting · Think Tank
Germany · Europe · Worldwide

www.fibs.eu

FIBS, Michaelkirchstr. 17/18, D-10179 Berlin, Germany
Tel: +49 (0)30 8471 223-0 · Fax: +49 (0)30 8471 223-29



VAMV NRW e.V. | Rellinghauser Str. 18 | 45128 Essen

**Verband allein erziehender Mütter
und Väter Landesverband NRW e.V.**
Rellinghauser Str.18
45128 Essen

Nicola Stroop, Vorstand
E-Mail: stroop@vamv-nrw.de
Tel.: 0201.82 774 - 72
Fax: 0201.82 774 - 99

Stellungnahme Antrag 18/9473

Ohne Betreuung kein Wirtschaftswunder – Keine pauschale Reduzierung der Betreuungszeiten von Kindertagesstätten und Kindertagespflege!

Der VAMV NRW bedankt sich für die Möglichkeit, zum Antrag Stellung nehmen zu können.

Vorbemerkungen:

Wir vertreten seit 1976 als einziger Mitgliederverband die Interessen der NRW-Alleinerziehenden gegenüber Staat/Politik/Gesellschaft. Alleinerziehende Eltern (zu rund 88 % Frauen) sind in besonderer Weise auf eine gute Vereinbarkeit von Beruf und Familie angewiesen, da sie – anders als Eltern in Paarfamilien – in der Regel die alleinige Verantwortung für Familieneinkommen und Carearbeit haben.

Vor diesem Hintergrund sei noch einmal darauf hingewiesen, dass nur ca. 25 % der Alleinerziehenden mit verlässlichen und auskömmlichen Kindes-Unterhaltszahlungen (Mindestunterhalt) rechnen dürfen.¹ Ein Umstand, der sich im Übrigen mit der geplanten Unterhaltsreform weiter verschärfen dürfte.

Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist für Alleinerziehende also kein „nice to have“, sondern existenziell wichtig, damit die Familie außerhalb von Armut leben kann.

Häufig genug gelingt diese Vereinbarkeit nicht. Die SGB-II-Quote in Alleinerziehendenhaushalten in NRW lag 2023 bei 47,2 % - und damit deutlich über dem

¹ Vgl. Sandra Hubert, Franz Neuberger und Maximilian Sommer: Alleinerziehend, alleinbezahlend? Kindesunterhalt, Unterhaltsvorschuss und Gründe für den Unterhaltsausfall, 2020. Abrufbar: https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/KiBS/ZSE_Artikel_Hubert_Neuberger_Sommer_Unterhalt.pdf
https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/KiBS/ZSE_Artikel_Hubert_Neuberger_Sommer_Unterhalt.pdf

Tel. 0201.8 27 74-70
Fax. 0201.8 27 74-99
E-Mail: info@vamv-nrw.de
www.vamv-nrw.de

Vorstand: Nicola Stroop, Barbara Oesterbeck
Mitglied im PARITÄTISCHEN Wohlfahrtsverband

Bankverbindung:
SozialBank, Köln
(BLZ 370 205 00) 7040000
IBAN: DE11370205000007040000
BIC: BFSWDE33XXX
Steuernummer: 112/5976/0770
VR 2993 – Amtsgericht Essen



Bundesdurchschnitt von Alleinerziehendenhaushalten von 37,2 % und noch deutlicher über der Quote von Haushalten von Paarfamilien (bundesweit 6,6 %).²

Deswegen engagieren wir uns als Verband seit 30 Jahren an unserem Sitz in Essen in Vereinbarkeitsprojekten. Wir haben 1994 mit einem Projekt zur betrieblich unterstützten Kinderbetreuung gestartet, aus dem unsere Fachberatung Kindertagespflege entstanden ist. Dort betreuen wir 160 Kindertagespflegepersonen mit insgesamt 600 Plätzen. Seit 10 Jahren zeigen wir mit unserem Projekt „Sonne, Mond und Sterne“, wie eine verlässliche Randzeitenbetreuung Alleinerziehenden Arbeit, Ausbildung und mittelfristig ein Familieneinkommen jenseits des Bürgergeldbezuges ermöglichen kann.

Zum vorliegenden Antrag nehmen wir wie folgt Stellung:

Mit wachsender Sorge nehmen wir zur Kenntnis, dass Angebotseinschränkungen der Kindertagesbetreuung für Familien tatsächlich zur Tagesordnung gehören. Alleinerziehende schildern uns, dass diese von ihnen nicht mehr privat aufgefangen werden können. Wenn die Träger sagen, im Kitasystem ist es 5 vor 12 Uhr, müssen wir feststellen: Für viele alleinerziehende Eltern ist es jetzt bereits 5 nach 12 Uhr!

Eine generelle Kappung der Betreuungszeit auf 35 Stunden würde die Situation für viele Alleinerziehende weiter verschärfen. Die im Antrag beschriebene Folge, dass „mindestens ein Elternteil in Teilzeit arbeiten müsste“, bedeutet für Alleinerziehende in der Regel ein direktes Einmünden in den Bürgergeldbezug mit allen bekannten Folgen der damit verbundenen Kinderarmut (schlechtere Gesundheit, weniger Bildungschancen, ...) In Folge der Corona-Pandemie ist die Erwerbstätigenquote von alleinerziehenden Müttern mit Kindern im Kita- und Grundschulalter bereits um 6 bzw. 4 % gesunken und hat sich seitdem nicht wieder erholt.³

Eine generelle Kappung der Betreuungszeiten lehnen wir daher ab.

Gemeinsam mit der Landesarbeitsgemeinschaft Familie NRW, dem FrauenRat NRW sowie dem Landeselternbeirat NRW hat der VAMV NRW einen offenen Brief an Frau Ministerin Paul zu der Thematik verfasst. Darin fordert das Bündnis, die Betreuungszeiten zu flexibilisieren statt zu reduzieren.⁴

Wir sind uns der Problematik des Fachkräftemangels in der frühkindlichen Bildung durchaus bewusst. Diesem Mangel durch eine generelle Kappung der Betreuungszeiten zu begegnen, kann aber nicht die Lösung sein. Damit würde die Belastung alleine auf die Familien abgewälzt, welche die fehlende Betreuungszeit eigeninitiativ ausgleichen müssten.

² Vgl. Bertelsmann Stiftung: Factsheet Alleinerziehende, 2024, S. 20. Abrufbar: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/alleinerziehende-factsheet-2024>

³ Vgl. Factsheet Alleinerziehende, S. 13

⁴ Abrufbar unter: <https://www.lagf-nrw.de/vereinbarkeit-von-familie-und-beruf-ermoeglichen-betreuungszeiten-flexibilisieren-statt-reduzieren/>



Eltern – und vor allem Alleinerziehende – brauchen eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung, die eine Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf möglich macht. Dazu gehört zuvorderst ein Mehr an Flexibilität und nicht ein Weniger!

Schon jetzt können Eltern von ihrem Wunsch- und Wahlrecht nur sehr begrenzt Gebrauch machen; sie müssen schlicht die Betreuungsplätze nehmen, die verfügbar sind. Das System von 25-, 35- und (bislang noch) 45-Stunden-Plätzen entspricht vielleicht dem Bedarf, Kindertageseinrichtungen zu organisieren, aber nicht den individuellen und unterschiedlichen Bedarfen der Familien. Zudem werden Plätze mit niedrigen Wochenstunden faktisch kaum angeboten. Ebenso gibt es kaum Lösungen für Zeiten außerhalb der klassischen Betreuungszeiten von 7-17 Uhr.

Eine Lösung für die Randzeiten muss in unseren Augen beim Thema bedarfsgerechte Kinderbetreuung immer mitgedacht werden, denn Eltern mit Berufen im Schichtbetrieb können auch mit einem regulären 45-Stunden-Platz ihrer Beschäftigung nur eingeschränkt oder gar nicht nachgehen.

Mit unserem Projekt „Sonne, Mond und Sterne“ in Essen zeigen wir seit 10 Jahren, wie eine verlässliche Betreuung in den Randzeiten dazu beitragen kann, Familien und Beruf gut miteinander zu vereinbaren. Alleinerziehende können durch das Projekt als Fachkräfte etwa in der Pflege dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und von ihrer Erwerbsarbeit ihre Familie ernähren. Die Kinder erleben, dass „Arbeit sich lohnt“ und profitieren durch das positive Vorbild ihrer Eltern für ihre eigenen Bildungsbiografien.⁵

Die Praxis zeigt: Eine alleinerziehende Pflegekraft braucht im Frühdienst eine zusätzliche Randzeitenbetreuung für die Zeit vor der Kita (ca. 5-7 Uhr), braucht aber im Nachmittagsbereich keine Betreuung bis 17 Uhr, weil sie vielleicht schon um 15 Uhr von der Arbeit kommt (inklusive Wege- und Rüstzeiten). Trotzdem muss sie einen 45-Stunden-Platz buchen.

Auch Eltern mit unregelmäßigen Arbeitszeiten ohne Schichtarbeit oder zeitweise längeren Wegezeiten (Außentermine oder Präsenztage) sind im jetzigen System gezwungen, einen 45-Stunden-Platz zu buchen, selbst wenn sie nur einmal in der Woche einen längeren Bedarf haben.

Deshalb fordern wir:

Eltern brauchen ein Mehr an Flexibilität nicht ein Weniger. Dies bezieht sich sowohl auf niedrigere Bedarfe als auch auf solche in Randzeiten. Das reformierte KiBiz muss die Bedarfsermittlung und die Platzfinanzierung daran ausrichten.

⁵ Vgl. zur Evaluation des Projektes: VAMV NRW: Fachkräfte gewinnen durch Kinderbetreuung in den Randzeiten, Abschlussbericht Transfer des Essener Projektes „Sonne, Mond und Sterne“ 2019-2022, 2022. Abrufbar: https://vamv-live-1a5003a80f6644c3855ee16bd7019-03bb958.divio-media.com/filer_public/e7/6b/e76bae56-260c-4215-a1eb-592a52de376d/abschlussbericht_transfer-ergaenzende-kinderbetreuung_vamvnrw-01-2023.pdf



Die buchbaren Stunden müssen flexibler gestaltet und über die Woche verteilbar sein. Denkbar wären 5-Stunden-Schritte zwischen 20 und 50 Wochenstunden. Gleichzeitig muss die Finanzierung so gestaltet sein, dass es den Trägern überhaupt möglich wird, auch Plätze für 20, 25 oder 30 Stunden anzubieten.

Praxistaugliche Randzeitenangebote müssen in die Regelfinanzierung mit aufgenommen werden. Dafür muss der § 48 im KiBiz reformiert werden sowohl hinsichtlich der Qualifikations- als auch der Vergütungs- und Fachberatungsanforderungen für diese speziellen Betreuungssettings.



LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/2026**

A04

Ökonomische Bedeutung der KITA

Landtagsanhörung NRW am 31.10.2024

Stellungnahme

Landtag NRW

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Axel Plünnecke

Köln, 31.10.2024

Kontakt Daten Ansprechpartner

Prof. Dr. Axel Plünnecke

pluennecke@iwkoeln.de

0221 – 4981 701

Institut der deutschen Wirtschaft

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Stellungnahme zur Landtagsanhörung

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
2	Bedeutung der Förderinfrastruktur für die Erwerbstätigkeit.....	4
2.1	Kita-Angebot in NRW	4
2.2	Ökonomische Effekte der Betreuungsinfrastruktur	5
3	Bedeutung der KITAs für die Bildung.....	5
3.1	KITA, Bildung und Betreuungsqualität.....	5
3.2	Ökonomische Effekte der frühkindlichen Bildung.....	6

1 Ausgangslage

Um die wirtschaftliche Situation von Familien zu verbessern und sie gegen mögliche Risiken abzusichern, ist es förderlich, wenn beide Elternteile erwerbstätig sind. Zum einen stieg die Scheidungsrate bis 2004 deutlich an und sinkt seitdem nur langsam. In etwa 20 Prozent der Familienhaushalte leben Alleinerziehende, die ein besonders hohes Armutsrisiko haben. Zum anderen wandelt sich die Wirtschaft: Digitalisierung und Dekarbonisierung werden die Berufe und die Arbeitswelt in den nächsten Jahren grundlegend verändern. Durch diesen strukturellen Wandel könnten bestimmte Qualifikationen an Wert verlieren. Familien, in denen nur ein Elternteil erwerbstätig ist, tragen daher ein höheres wirtschaftliches Risiko, falls der Hauptverdiener seine Arbeit verliert (BMFSFJ, 2021).

In Deutschland hat die Erwerbstätigkeit von Frauen in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen. Dennoch bestehen nach wie vor große Unterschiede in den Erwerbstätigenquoten und den Arbeitszeiten zwischen Müttern und Vätern. Während Frauen meist in Teilzeit arbeiten, bleibt dies bei Männern mit Kindern die Ausnahme. Betrachtet man die gewünschten Arbeitszeiten im Vergleich zu den tatsächlich geleisteten, zeigt sich, dass viele Mütter gerne mehr Stunden arbeiten würden, als es ihre momentane Teilzeitbeschäftigung ermöglicht. Besonders für Frauen mit kleinen Kindern ist die Übernahme von Sorgearbeit ein zentraler Grund, warum sie häufiger in Teilzeit- statt Vollzeitstellen tätig sind (BMFSFJ, 2021).

Langfristig profitieren Kinder zudem von den besseren Startchancen, die Eltern mit höheren Bildungsabschlüssen ihnen bieten können. Durch die Corona-Pandemie hat sich das Risiko einer zunehmenden Bildungsungleichheit verschärft (Anger/Plünnecke, 2020; Anger/Plünnecke, 2021). Ein früher Besuch in einer Kindertagesstätte und die damit verbundene frühkindliche Förderung können Bildungsungleichheiten abbauen und langfristige Wachstumspotenziale heben.

2 Bedeutung der Förderinfrastruktur für die Erwerbstätigkeit

2.1 Kita-Angebot in NRW

Besonders wirksam für die Verbesserung der Vereinbarkeit von Kind und Beruf ist ein weiterer Ausbau der Betreuungsangebote. Wichtig dafür ist es, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern, sodass die Eltern ihre Erwerbswünsche besser realisieren können. Besonders wirksam ist ein weiterer Ausbau der Betreuungsangebote. Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft zeigen, dass im Jahr 2024 noch immer 306.000 Plätze für unter dreijährige Kinder fehlen, darunter 93.700 Plätze in NRW (Geis-Thöne, 2024). Insgesamt ist die Betreuungslücke in NRW damit in den letzten fünf Jahren um 10.000 Plätze gesunken. Zugleich ist die Betreuungsquote in NRW von 2019 bis 2024 von 28,2 Prozent auf 32,2 Prozent gestiegen (Geis-Thöne, 2024).

Sowohl für unter 3-Jährige als auch für unter 6-Jährige insgesamt ist die Anzahl der Kinder in institutioneller Betreuung in NRW von 2019 bis 2024 gestiegen. Stark zugenommen haben aber zeitgleich die Betreuungsbedarfe, da sich in NRW die Zahl der Kinder im Alter unter 6 Jahren günstiger als im Bundestrend entwickelt und der Betreuungswunsch der Eltern mit Kindern im Alter unter 3 Jahren zugenommen hat (Geis-Thöne, 2024).

Betrachtet man die Ganztagsplätze für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren, so ist der Anteil der ganztagsbetreuten Kinder an allen Kindern in NRW von 46,6 Prozent im Jahr 2019 auf 48,4 Prozent im Jahr 2023

leicht gestiegen und liegt damit knapp über dem Bundesdurchschnitt von 46,6 Prozent (Anger et al., 2024).

2.2 Ökonomische Effekte der Betreuungsinfrastruktur

Zahlreiche Studien belegen, dass der Ausbau der Betreuungsinfrastruktur die Erwerbsmöglichkeiten von Eltern verbessert, soziale Aufstiegschancen fördert und die Bildungsperspektiven der Kinder positiv beeinflusst. Eine umfassende Betreuungsinfrastruktur unterstützt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und wirkt sich daher förderlich auf die Erwerbstätigkeit aus (Huebener, 2023; Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung, 2022). Besonders stark profitieren davon Frauen, deren Erwerbstätigenquote dadurch signifikant steigt (OECD, 2017). Zimmert (2019) zeigt, dass der Ausbau von Betreuungsangeboten für Kinder unter drei Jahren in den 2010er Jahren die Beschäftigung von Müttern deutlich gestärkt hat.

Untersuchungen zu Ganztagsbetreuungen in Schulen legen die Bedeutung der Ganztagsbetreuungsinfrastruktur für die Erwerbstätigkeit in Familien. Gambaro et al. (2019) stellen auf Basis des SOEP fest, dass die Wahrscheinlichkeit, dass Mütter erwerbstätig sind, bei einer nachmittäglichen Kinderbetreuung unter sonst gleichen Bedingungen um 7,5 Prozentpunkte steigt und sie zudem durchschnittlich fast drei Stunden mehr pro Woche arbeiten. Eine erhöhte Erwerbstätigkeit führt schließlich zu einem höheren Einkommen und steigert somit auch die Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen des Staates (Bach et al., 2020), die die Kosten der öffentlichen Hand für Betreuungsangebote unter realistischen Annahmen sogar decken können (Geis et al., 2017).

3 Bedeutung der KITAs für die Bildung

Eine gute Förderinfrastruktur ist von zentraler Bedeutung, um Bildungschancen zu stärken. Insbesondere in frühen Bildungsphasen kann eine qualitativ hochwertige Förderung helfen, Lernrückstände rechtzeitig auszugleichen.

3.1 KITA, Bildung und Betreuungsqualität

Für die positiven Effekte von Bildungs- und Betreuungsangeboten, insbesondere im frühkindlichen Bereich, ist nicht nur die Betreuungszeit entscheidend, sondern vor allem die Betreuungsqualität.

Die pädagogische Qualität ist maßgeblich für die Effektivität dieser Angebote. Ein Struktur-Prozess-Modell, auf das Anders/Oppermann (2024) aufbauen, unterscheidet vier Dimensionen der (früh-)pädagogischen Qualität. Die erste Dimension, die Orientierungsqualität, umfasst das pädagogische Konzept und die Haltung der Fachkräfte.

Die Strukturqualität als zweite Dimension beinhaltet Faktoren wie Betreuungsgröße, Fachkraft-Kind-Relation und Ausbildung der Fachkräfte, wobei kleinere Gruppen positive Effekte zeigen (Bock-Famulla et al., 2021). Auch die Altersstruktur der Gruppen, eine angemessene Zeitgestaltung und wirksame Sprachförderung sind qualitätsfördernd (Allmendinger et al., 2014). Angesichts des höheren Anteils an Kindern mit Migrationserfahrung sollte die Sprachförderung verstärkt werden (Anger/Betz, 2022).

Die Prozessqualität, als dritte Dimension, betrifft die Qualität der Interaktionen zwischen Fachkraft und Kind und hat positiven Einfluss auf die Sozialkompetenz und Entwicklungsmöglichkeiten der Kinder

(Camehl/Peter, 2017). Die vierte Dimension, die Öffnung nach Außen, umfasst die Zusammenarbeit mit Familien und Institutionen, bei der auch multiprofessionelle Teams an Bedeutung gewinnen (BMFSFJ, 2021).

In den letzten Jahren sind sowohl die Beteiligung von Kindern an frühkindlichen Bildungseinrichtungen als auch die Betreuungszeiten gestiegen (Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung, 2022, 101 ff.). Der Bildungshintergrund der Eltern beeinflusst weiterhin den Zugang. Kinder aus Akademikerhaushalten besuchen überdurchschnittlich oft eine Kita, während Kinder von Eltern ohne Berufsabschluss seltener frühkindliche Einrichtungen nutzen (Hüsken et al., 2023; Geis-Thöne, 2022). Kinder aus sozioökonomisch schwächeren Verhältnissen besuchen zudem oft Kitas mit unzureichender Betreuungsqualität.

Frühzeitige Sprachstandserhebungen sind wichtig, um gezielt Sprachfördermaßnahmen zu ergreifen, doch bestehen große Unterschiede zwischen den Bundesländern in der Erhebungsmethodik. Eine verpflichtende Erhebung vor der Grundschule könnte ungleiche Startchancen verhindern (Lemmer et al., 2021). Auch in den Fördermaßnahmen zeigen sich bundesweite Unterschiede. Eine bundesweite Evaluation der Ansätze wäre sinnvoll, um wirksame Konzepte auszudehnen.

3.2 Ökonomische Effekte der frühkindlichen Bildung

Frühkindliche Bildung hat einen positiven Einfluss auf die Fähigkeiten von Kindern, da sich diese in frühen Jahren leichter fördern lassen als später (Kuger/Peter, 2019). Der Ausbau frühkindlicher Förderung reduziert Bildungsarmut, erhöht Kompetenzen und langfristig das Wirtschaftswachstum durch eine hohe fiskalische Rendite (Hausner et al., 2015; Anger/Plünnecke, 2021).

- Kompetenzen, die in der frühen Kindheit erworben werden, prägen die weitere Entwicklung maßgeblich. Kinder, die qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung erhalten, erzielen im späteren Schulverlauf häufig bessere Ergebnisse und entwickeln eine stärkere Motivation zum lebenslangen Lernen (OECD, 2023, 2021). Die frühkindliche Bildung vermittelt somit früh Fähigkeiten und steigert die Effizienz späterer Lernprozesse (Piopiunik/Wößmann, 2014).
- Sprachbildung ist besonders prägend in den frühen Bildungsphasen, und die Beherrschung der Verkehrssprache ist entscheidend für schulischen Erfolg und soziale Integration (Anger/Geis-Thöne, 2018). Frühzeitiger Kita-Besuch wirkt sich besonders positiv auf Kinder aus bildungsfernen Haushalten oder aus Familien ohne Deutschkenntnisse aus (Vogt et al., 2022). Frühkindliche Bildungseinrichtungen verbessern die Sprachleistungen insbesondere von Kindern mit Migrationshintergrund (Relikowski et al., 2015).
- Hochwertige frühkindliche Bildung fördert neben den kognitiven auch die sozialen Fähigkeiten und die sozio-emotionale Entwicklung (Camehl/Peter, 2017).
- Zusätzlich zeigt sich ein positiver Einfluss auf die Gesundheit, das gesellschaftliche Engagement und die Kriminalitätsrate (Elango et al., 2016). Frühkindliche Programme wirken auch langfristig positiv auf die Gesundheit (García/Heckman, 2020) und tragen zur Verringerung sozialer Ungleichheiten bei, besonders für benachteiligte Kinder und solche mit Migrationshintergrund (OECD, 2022).
- Gute frühkindliche Bildungsangebote bereiten Kinder auf die Schule vor und gleichen Defizite wie unzureichende Sprachkenntnisse aus. Sie haben eine kompensatorische Wirkung, da Kinder aus sozioökonomisch schwachen Familien häufig weniger gefördert werden (Anger/Geis-Thöne, 2018). Frühkindliche Förderung erhöht die Chancengerechtigkeit und reduziert Bildungsarmut.

Ein positiver Zusammenhang zwischen Bildungsleistung und Wirtschaftswachstum ist belegt (Wößmann, 2021). Bildungsqualität ist essenziell, um Herausforderungen wie den demografischen Wandel und die Digitalisierung zu meistern.

Literatur

Allmendinger, Jutta / Baethge, Martin / Füssel, Hans-Peter / Karsten, Maria-Eleonora / Maaz, Kai / Nikolai, Rita / Pant, Hans Anand / Schu, Cornelia / Spieß, Katharina / Werning, Rolf / Wrase, Michael, 2014, Gesamtstaatliche Bildungsstrategie. Gemeinsame Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen. Analyse und Empfehlungen, Hannover

Anders, Yvonne / Oppermann, Elisa, 2024, Frühpädagogische Qualität in Kindertageseinrichtungen. Eine Erweiterung des Struktur-Prozess-Modells, in: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 37. Jg., Nr. 3, S. 1–27

Anger, Christina / Betz, Julia / Plünnecke, Axel, 2024, Bildungsmonitor 2024, Studie im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), Köln

Anger, Christina / Betz, Julia, 2022, Bildungspolitische Impulse für mehr Chancengleichheit an Schulen. Gutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Berlin/Köln

Anger, Christina / Geis-Thöne, Wido, 2018, Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, Herausforderungen für das deutsche Bildungssystem, IW-Analysen, Nr. 125, Köln

Anger, Christina / Plünnecke, Axel, 2020, Schulische Bildung zu Zeiten der Corona-Krise, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 21. Jg., Nr. 4, S. 353–360

Anger, Christina / Plünnecke, Axel, 2021, Bildungsgerechtigkeit. Herausforderungen für das deutsche Bildungssystem, IW-Analysen Nr. 140, Köln

Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung, 2022, Bildung in Deutschland 2022. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zum Bildungspersonal, Bielefeld

Bach, Stefan / Jessen, Jonas / Haan, Peter / Peter, Frauke / Spieß, Christa Katharina / Wrohlich, Katharina, 2020. Fiskalische Wirkungen eines weiteren Ausbaus ganztägiger Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter. Gutachten für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Politikberatung kompakt, 146).

BMFSFJ, 2021, Neunter Familienbericht. Eltern sein in Deutschland, <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/174094/93093983704d614858141b8f14401244/neunter-familienbericht-langfassung-data.pdf>.

Bock-Famulla, Kathrin / Münchow, Anne / Sander, Felicitas / Akko, Davin Patrick / Schütz, Julia, 2021, Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2021: Transparenz schaffen - Governance stärken, Gütersloh

Camehl, Georg / Peter, Frauke, 2017, Je höher die Kita-Qualität, desto prosozialer das Verhalten von Kindern, in: DIW Wochenbericht, 84. Jg., Nr. 51+52, S. 1197–1220

Elango, Sheha / García, Jorge Luis / Heckman, James J. / Hojman, Andrés, 2016, Early childhood education, in: Moffitt (Hrsg.), Economics of Means-Tested Transfer Programs in the United States, Chicago, S. 235–297

Gambaro, Ludovica / Marcus, Jan / Peter, Frauke, 2019, School Entry, Afternoon Care, and Mothers' Labour Supply. *Empirical Economics*, 57(3), 769–803.

García, Jorge Luis / Heckman, James, 2020, Early Childhood Education and Life-Cycle Health, IZA Discussion Paper, No. 13064, Bonn

Geis, Wido / Koldert, Bernhard / Plünnecke, Axel / Thöne, Michael, 2017, Kosten und Nutzen lokaler Familienzeitpolitik. Kurzfassung. Gutachten für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Köln: https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/362140/Gutachen_Kosten_und_Nutzen_lokaler_Familienzeitpolitik.pdf

Geis-Thöne, Wido, 2022, Kinder mit nicht deutschsprechenden Eltern. Eine Analyse auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), in: *IW-Trends*, 49. Jg., Nr. 1, S. 111–132

Geis-Thöne, Wido, 2024, 306.000 Betreuungsplätze für unter Dreijährige fehlen. Eine Betrachtung der Entwicklung von Bestand und Bedarf an Betreuungsplätzen, *IW-Report*, Nr. 40, Köln

Hausner, Karl Heinz / Söhnlein, Doris / Weber, Brigitte / Weber, Enzo, 2015, Bessere Chancen mit mehr Bildung, *IAB-Kurzbericht*, Nr. 11, Nürnberg

Huebener, Mathias, 2023, Mit entschlossener Familien- und Bildungspolitik das Fundament der alternierenden Bevölkerung stärken, in: Korte, Karl-Rudolf / Richter, Philipp / Schuckmann, Arno von (Hrsg.), *Studien der NRW School of Governance Series, Regieren in der Transformationsgesellschaft. Impulse aus Sicht der Regierungsforschung*, Wiesbaden, Germany, S. 243–253

Hüsken, Katrin / Lippert, Kerstin / Kuger, Susanne, 2023, Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkindern - entsprechen sie den Bedarfen der Eltern?, *DJI-Kinderbetreuungsreport 2023*, Nr. 2, München

Kuger, Susanne / Peter, Frauke, 2019, Soziale Ungleichheiten reduzieren. Was die Kita leisten kann, in: *DJI Impulse*, 19. Jg., Nr. 121, S. 14–18

Lemmer, Rabea / Voet, Barbara / Schulz, Petra, 2021, Warum Sprachdiagnostik bei Mehrsprachigkeit von besonderer Bedeutung ist, in: *Praxis Sprache*, 4. Jg., S. 204–210

OECD, 2017, *Starting Strong 2017. Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*, Paris

OECD, 2021, *Germany Country Note. Skills Outlook 2021: Learning for Life*, Paris

OECD, 2022, *Bildung auf einen Blick, OECD-Indikatoren*, Paris

OECD, 2023, *Bildung auf einen Blick, OECD Indikatoren*, Paris

Piopiunik, Marc / Wößmann, Ludger, 2014, Volkswirtschaftliche Erträge wirksamer Bildungsreformen zur Reduktion der Zahl der Risikoschüler, in: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 17. Jg., S. 393–416

Relikowski, Ilona / Schneider, Thorsten / Linberg, Tobias, 2015, Rezeptive Wortschatz- und Grammatikkompetenzen von Fünfjährigen mit und ohne Migrationshintergrund, Eine empirische Untersuchung aus bildungssoziologischer Perspektive, in: Frühe Bildung, 4. Jg., H. 3, S. 135–143

Vogt, Franziska / Stern, Suzanne / Fillietaz, Laurent, 2022, Frühe Sprachförderung: Internationale Forschungsbefunde und Bestandesaufnahme zur frühen Sprachförderung in der Schweiz. Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation, St. Gallen

Wößmann, Ludger, 2021, Bildung für Wirtschaftswachstum und Chancengleichheit, in: ifo –Schnelldienst, Jg. 74, Nr. 7, S. 15–17

Zimmert, Franziska, 2019, Early child care and maternal employment: empirical evidence from Germany, IAB-Discussion Paper 2/2019, Nürnberg