

Deutscher Beamtenbund  
Landesbund Nordrhein-Westfalen



Deutscher Beamtenbund · Postfach 320246 · 4000 Düsseldorf 30

Bund der Gewerkschaften  
des öffentlichen Dienstes

Die Präsidentin  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags

4000 Düsseldorf 1

Gartenstraße 22  
4000 Düsseldorf 30  
Sammelruf (0211) 487094  
Telefax (0211) 4981053



28.06.1991  
se/Ko

Betr.: Zweites Gesetz zur Ausführung des Gesetzes zur Neuordnung  
des Kinder- und Jugendhilferechts  
(Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder - GTK)  
Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 11/1640  
in Verbindung damit  
Zweites Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (2. AG-AKJG)  
(Gesetz über Kindertageseinrichtungen)  
Gesetzentwurf der Fraktion DIE GRÜNEN  
Drucksache 11/1617

Bezug: Ihr Schreiben vom 13.05.1991 - Geschäftszeichen: I.1.C

Anliegend überreichen wir Ihnen unsere Stellungnahme zu den o.a. Themen für die öffentliche Anhörung am 08. Juli 1991 in 50 Exemplaren mit der Bitte, diese an den Ausschuß für Kinder, Jugend und Familie des Landtags weiterzuleiten.

Steffen  
Vorsitzender

Stellungnahme

zu dem

Entwurf des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK):

Nach dem Inkrafttreten des KJHG war eine gesetzliche Neuregelung für Kindertageseinrichtungen notwendig. Der Deutsche Beamtenbund, Landesbund Nordrhein-Westfalen begrüßt insbesondere die Einbeziehung der Horte wie auch der Tageseinrichtungen für Kinder unter 6 Jahren und der altersgemischten Gruppen in die gesetzliche Regelung. Dies entspricht den Forderungen des Deutschen Beamtenbundes, Landesbund Nordrhein-Westfalen.

Die Aufnahme von Tageseinrichtungsplätzen in und für Betriebe in die gesetzliche Förderung wird vom Deutschen Beamtenbund, Landesbund Nordrhein-Westfalen positiv bewertet.

Der Deutsche Beamtenbund, Landesbund Nordrhein-Westfalen bedauert, daß Tagespflegestellen (§ 23 KJHG) keine Berücksichtigung im Regierungsentwurf gefunden haben. Im Interesse des Kindeswohls sollten auch für diese Betreuungsart klare Vorgaben gemacht werden.

Der Regierungsentwurf enthält keinen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz, bzw. einen Hortplatz.

Nach Maßgabe des KJHG (§ 22 Abs. 2) haben alle Tageseinrichtungen einen Erziehungs- und Bildungsauftrag. Da der Kindergarten als Elementarbereich des Bildungssystems anerkannt und auch im Referentenentwurf (§ 2 Abs. 1) so definiert ist, muß jedem Kind ein einklagbares Recht auf einen Kindergartenplatz eingeräumt werden.

Nach Maßgabe des KJHG (§ 22 Abs. 2) und des Regierungsentwurfs (§ 3) muß dies im Bedarfsfall auch für einen Hortplatz gelten.

Zu einzelnen Abschnitten nimmt der Deutsche Beamtenbund, Landesbund Nordrhein-Westfalen wie folgt Stellung:

### **Horte**

Horte sind generell als Tageseinrichtung für schulpflichtige Kinder bis zum 14. Lebensjahr zu definieren (KJHG §§ 7,22 ). Eine Begrenzung auf das Grundschulalter (das bedeutet bis zum 10. Lebensjahr) schränkt die Möglichkeiten der sozialen Erfahrungen der Kinder ein und entspricht nicht familienähnlichem Zusammenleben. Sie konterkariert außerdem die Zielsetzung des KJHG und des Regierungsentwurfs, den geänderten gesellschaftlichen Bedingungen Rechnung zu tragen. Außerdem wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Eltern erschwert, denn auch nach der Grundschulzeit brauchen Kinder in der unterrichtsfreien Zeit einen Lebensraum wie unter § 3 des Regierungsentwurfs definiert.

Horte sollen wohnortnah im Einzugsbereich von Schulen, insbesondere von Grundschulen, eingerichtet werden.

Solange "Hort als Schulkinderhaus" im Modellversuch läuft (bis 01.08.1994), kann er nicht Bestandteil des Gesetzes sein, da ein Gesetz nur Regeleinrichtungen aufnehmen kann.

Genau wie in § 2 des Regierungsentwurfs der Erziehungs- und Bildungsauftrag des Kindergartens definiert ist, muß auch der eigenständige Erziehungs- und Bildungsauftrag des Hortes beschrieben und definiert werden.

Die Verpflichtung des Hortes zu einer engen Zusammenarbeit nicht nur mit der Schule, sondern auch und vor allem mit dem Elternhaus als primäre Erziehungsinstanz (analog § 2 Abs. 1) muß im Gesetzestext verankert sein.

Der Hort hat primär familienergänzende und familienunterstützende Aufgaben.

### **Altersgemischte Gruppen**

Altersgemischte Gruppen sind generell zu definieren als

1. Gruppen, in denen Kinder von 4 Monaten bis zu drei Jahren mit Kindergartenkindern gemeinsam betreut werden

2. Gruppen, in denen Kinder im Kindergartenalter mit Kindern im Hortalter bis zu 14 Jahren gemeinsam betreut werden. Auch für altersgemischte Gruppen von Kindern im Kindergarten- und Hortalter gelten die gleichen pädagogischen und sozialen Notwendigkeiten wie für altersgemischte Gruppen von Kindern unter 6 Jahren (Begründung des § 4 Referentenentwurf, Abs. 1-4). Insbesondere die soziale Kompetenz der Kinder wird durch altersgemischte Gruppen gestärkt.

**Elternbeiträge:**

Die beabsichtigte Abhängigkeit des Kindergarten- und Hortbesuches vom Einkommen und/oder der Zahlungsbereitschaft der Eltern beeinträchtigt und behindert

- das primäre Recht des Kindes auf Bildung und Erziehung,
- widerspricht dem Bildungs- und Erziehungsauftrag von Kindergarten und Hort und
- hebt die Gesetzesintention auf.

Während auf diese Weise Kindergarten und Hort evident benachteiligt werden, wird gleichzeitig die Ganztagschule, für welche keine Elternbeiträge erhoben werden, privilegiert. So bleiben z.B. Scheidungswaisen u.a. weiter benachteiligt.

Erziehungs- und Bildungsrechte muß die Gesellschaft gewährleisten und erfüllen.

Der Deutsche Beamtenbund, Landesbund Nordrhein-Westfalen bemängelt, daß mit dem Regierungsentwurf keine Vorgaben für eine organisatorische und personelle Verbesserung der pädagogischen Arbeit in den Tageseinrichtungen gemacht wurden. Damit wird den geänderten gesellschaftlichen Bedingungen nicht Rechnung getragen.

**Der Deutsche Beamtenbund fordert:**

2 Fachkräfte pro Kindergarten- und Hortgruppe,

Verringerung der Gruppengröße in Kindergarten und Hort,

Festgelegte Zeiten für Vor- und Nachbereitung, Elternarbeit, Besprechungen,

In den Tageseinrichtungen für Kinder unter 3 Jahren einen Personalschlüssel, der familienähnliche Betreuung zuläßt.

Für altersgemischte Gruppen gilt dies entsprechend.

## **1. Umfang der gesetzlichen Regelung für Tageseinrichtungen für Kinder**

- 1.1 Die in dem Gesetzentwurf über Tageseinrichtungen für Kinder erfaßten Regelungen entsprechen dem in § 26 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) enthaltenen Regelungsauftrag des Landes.

Das Leistungsangebot des GTK berücksichtigt die in § 22 KJHG manifestierten Grundsätze der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen in pädagogischer und im wesentlichen in organisatorischer Hinsicht.

- 1.2 Unter dem Gesichtspunkt einer kontinuierlichen Betreuung in gewohnter örtlicher Umgebung und Beibehaltung der Erzieherin/ des Erziehers als Vertrauensperson sollte in § 1 Ziff. 2 Satz 5 GTK die Möglichkeit eingeräumt werden, **im Schulkinderhaus bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres verbleiben zu können.**
- 1.3 Nach § 90 I Ziff. 3 KJHG können für die Inanspruchnahme von Angeboten in Tageseinrichtungen nach landesrechtlicher Festsetzung Beiträge erhoben werden, die nach Einkommensgruppen oder Kinderzahl staffelbar sind.

§ 17 Abs. 1 Satz 1 GTK stellt auf **die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Personensorgeberechtigten** ab.

Die **wirtschaftliche Leistungsfähigkeit** bestimmt sich regelmäßig nach dem **Netto-Einkommen**.

In § 17 III GTK wird der **steuerrechtliche "Einkünftebegriff"** benutzt.

Die Wörter **"wirtschaftliche Leistungsfähigkeit"** sollten aus Rechtssicherheitsgründen durch das Wort **"Jahreseinkommen"** ersetzt werden.

Personensorgeberechtigte können auch **gerichtlich bestellte Sorgerechtpfleger oder Vormünder** sein. Nach der Gestaltung dieses Gesetzes sollen ausschließlich die Eltern zu den Beiträgen herangezogen werden.

Die Wörter "Die Personensorgeberechtigten" sollten durch die Wörter "**Die personensorgeberechtigten Eltern, gegebenenfalls die unterhaltspflichtigen Eltern, haben entsprechend ihrem Jahreseinkommen ....**" ergänzt bzw. ersetzt werden.

- 1.4 Die in der Anlage zu § 17 III GTK differenziert ausgeführten Monatsbeiträge sollten **als Jahresbeitrag bezeichnet und ausgewiesen werden, weil die Eltern zu den Jahresbetriebskosten beizutragen haben.**
- 1.5 Es ist bekannt, daß etwa 80 v. H. der Tageseinrichtungen für Kinder von Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden. Dies entspricht durchaus dem Inhalt des KJHG in § 4 II.

Nach § 14 V Kindergartengesetz NW (KgG - NW) wird der Elternbeitrag von dem Träger der Einrichtung erhoben. Durch die enge Bindung der Personensorgeberechtigten an den Einrichtungsträger sollten sich die säumigen Beitragspflichtigen in Grenzen halten.

In Fällen, in denen **unterhaltspflichtige Eltern** für in Vollzeit- oder Heimpflege befindliche Kinder den Beitrag aufzubringen haben, liegen in der Regel die Erlaßvoraussetzungen nach § 17 II GTK vor.

Die eingebrachte Neuregelung der Beitragserhebung durch die Jugendämter nach § 17 IV GTK würde einen zusätzlichen enormen Personal- und Sachkostenaufwand bei den Jugendämtern, den Stadt- bzw. Kreiskassen und Haushaltsüberwachungsstellen verursachen, die einer weiteren Investitionsbereitschaft erhebliche Schranken auferlegt.

Es ist zu empfehlen, die Regelungen des § 14 V KgG - NW beizubehalten mit den sich daraus ergebenden Änderungen des § 17 und des § 20 GTK.

- 1.6 Die nach § 20 GTK vorgesehene Förderung der vorbehaltenen und genutzten Kindergartenplätze für Betriebsangehörige ist ins-

gesamt zu begrüßen. Zur Gewährleistung der Vollversorgung für Kinder im Wohnbereich sollte jedoch eine Vorhalte- bzw. Nutzungsvereinbarung erst dann möglich werden, wenn nach dem Bedarfsplan (§ 10 GTK) unter Berücksichtigung der Vollversorgung der Kinder im Wohnbereich freie Plätze zur Verfügung stehen oder ggf. durch Erweiterungsbauten geschaffen werden.

- 1.7 Nach § 25 GTK obliegt u.a. die Zuständigkeit für die Feststellung, welche Träger durch die Regelung des § 18 IV GTK begünstigt werden können, dem örtlichen Jugendhilfeausschuß.

Zur Sicherung einer landesweiten einheitlichen Verfahrensweise sollte die Oberste Landesjugendbehörde in § 26 GTK (Durchführungsvorschriften) ermächtigt werden, durch Rechtsverordnungen die Anerkennungsvoraussetzungen sowie bei überregional wirkenden freien Jugendhilfeträgern die Alleinzuständigkeit eines örtlichen öffentlichen Jugendhilfeträgers festzulegen.

## **2. Finanzierungskonzept der Gesetzesentwürfe für Investitions- und Betriebskosten**

### **2.1 Investitionskosten**

Nach § 13 I GTK stellt der Träger der Einrichtung einen Finanzierungsplan auf.

Die Grundlagen für die Finanzplanung sind die Baukosten und der Finanzierungsnachweis. Hierzu bedarf es **konkreter Aussagen über die Höhe der**

- **zu fordernden Eigenleistung des Trägers** im Sinne von § 11 II GTK
- des Jugendamtszuschusses und
- des Landeszuschusses.

Diese gesetzlichen Vorgaben sind für die Errichtung eines Finanzierungsplanes unter dem Gesichtspunkt des Gleichbehandlungsprinzips bei der Verwendung öffentlicher Mittel eine unverzichtbare Notwendigkeit.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Lastenverschiebung der öffentlichen Zuschußgeber zu Lasten der örtlichen Jugendämter könnte sich als eine Entscheidung gegen die im Zu-

ständigkeitsbereich finanzschwacher öffentlicher Jugendhilfeträger lebenden Kinder richten.

Ausweislich der Presseinformation vom 11.06.1991 der SPD-Landtagsfraktion soll die Investitionsförderung der Landesmittel immer bei mindestens 50 Prozent liegen.

Diese Entwicklung macht die angesprochene Quotierung einfacher. Sie sollte auch wesentliche Änderungen der Verfahrensvorschriften des § 22 GTK nach sich ziehen, insbesondere sollte die baufachliche Überprüfung - wie bisher - dem Landesjugendamt, das bereits über die erforderliche Fachkompetenz verfügt, obliegen. Schließlich sollte das in § 13 III GTK enthaltene Kostenerstattungsverfahren zwischen dem örtlichen Jugendamt und dem Landesjugendamt aufgegeben werden und die Bewilligungsbescheide von dem jeweiligen Zuschußgeber erteilt werden.

Um nur ein Prüfungsverfahren für beide öffentlichen Zuschußgeber rechtsverbindlich wirken zu lassen, sollte das örtliche Jugendamt an die Entscheidung des Landesjugendamtes, bezogen auf die Feststellung der förderungswürdigen Bau- und Einrichtungskosten, gebunden sein.

## 2.2 Betriebskosten

Nach § 17 I Satz 1 GTK tragen die Eltern zu den Jahresbetriebskosten bei. Sie sind damit ein wichtiger Finanzierungsfaktor, der in § 18 I GTK aufzuführen ist.

Der Anteil der Elternbeiträge liegt heute zwischen 9 und 12 Prozent. Eine erhebliche Erhöhung des Aufkommens an Elternbeiträgen durch die Neugestaltung der Beitragsstaffel ist nicht gesichert, weil gerade in der überwiegenden Zahl die Eltern noch jung sind und oft erst kurz im Erwerbsleben in dem unteren Einkommensgefüge stehen.

Eine festgeschriebene, gleichbleibende Belastung der beteiligten Kostenträger wird nur dann zu erreichen sein, wenn von den Betriebskosten zunächst die Elternbeiträge in Abzug gebracht werden und alsdann die Lastenverteilung vorgenommen wird.

### **3. Besondere Förderung von Elterninitiativen und finanzschwachen Trägern**

Die in § 18 IV GTK enthaltenen besonderen Beförderungsbestimmungen sehen eine Erhöhung des Landeszuschusses um 5 Prozent vor. Das örtliche Jugendamt hat mindestens den gleichen Betrag zu gewähren.

Diese Regelung beinhaltet eine erhebliche Verschlechterung der bisherigen Finanzierungsgrundlage und verurteilt die Elterninitiativen und die finanzschwachen Träger zur Einstellung des Betriebes der Tageseinrichtung für Kinder.

Die bereits angesprochene Pressemitteilung der SPD-Landtagsfraktion hat hierzu erhebliche Verbesserungsvorschläge angekündigt, die den Bestand dieser Einrichtungen sichern sollten.

### **4. Rechtsanspruch und Bedarfsdeckung**

Nach § 10 II Satz 1 GTK ist die Planung darauf auszurichten, daß in jedem Wohnbereich ein dem Bedarf entsprechendes Angebot an Tageseinrichtungen für Kinder in zumutbarer Entfernung bereitgestellt wird.

Diese Formulierung beinhaltet keinen einklagbaren Rechtsanspruch eines jeden einzelnen Kindes auf einen bestimmten Platz in einer Tageseinrichtung. Das GTK sieht damit realitätsbezogen keine 100 %-ige Bedarfsdeckung vor.

Nach Auffassung der Fachöffentlichkeit dürfte in der Regel für Kinder von 3 Jahren bis zum Beginn der Schulpflicht eine 90 %-ige Bedarfsdeckung einer Vollversorgung mit Kindergartenplätzen gleichkommen. Dies sollte im GTK deutlich zum Ausdruck kommen.

Für die übrigen Formen von Tageseinrichtungen für Kinder sollten ebenfalls Mindestplatzangebotsgarantien festgeschrieben werden.

### **5. Elternmitwirkung und Öffnungszeiten**

Die Regelungen im Gesetzentwurf sind zu befürworten.