



Stellungnahme

des Kommissariats der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin –

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung**

I. Allgemeine Anmerkungen

Das Anliegen, die Qualität in der Kindertagesbetreuung weiter zu steigern, wird von der Katholischen Kirche geteilt. Der Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder (KTK) als Fachverband des Deutschen Caritasverbandes, dem sich die meisten der ca. 9.000 Kindertagesstätten in katholischer Trägerschaft in Deutschland angeschlossen haben, hat in den vergangenen Jahren im Expertendialog der „Arbeitsgruppe frühe Bildung“ (AG) mitgearbeitet, deren Arbeitsergebnisse eine wichtige Grundlage für den Referentenentwurf liefern.

Es wird begrüßt, dass der Bund bereit ist, die Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung finanziell zu unterstützen. Der gewählte Weg, die Qualitätsentwicklung in Bund-Länder-Vereinbarungen festzulegen und den Finanztransfers über eine Änderung der Verteilung des Umsatzsteueraufkommens zu organisieren, ist nicht unproblematisch. Er macht ein umfassendes Monitoring und eine Evaluation notwendig, um feststellen zu können, ob die den Ländern zugewiesenen Mittel zweckgemäß verwendet werden konnten.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

1. Artikel 1 - § 2 Nr. 1 KiQuEG-Entwurf

§ 2 KiQuEG-Entwurf greift in seinen Nummern 1 – 9 auf Handlungsfelder zurück, die die AG aufgrund des Communiqués „Frühe Bildung weiterentwickeln und Finanzierung sichern“ vom 06.11.2014 in einem ausführlichen Zwischenbericht 2016 näher beschrieben und mit Handlungszielen unterlegt hat. Diesem Aufbau mit Handlungsfeldern, denen Handlungsziele zugeordnet werden, folgt auch das Eckpunktepapier, das die AG zwischenzeitlich erstellt hat und das der Jugend- und Familienministerkonferenz im Frühjahr 2017 vorlag.

Der Referentenentwurf übernimmt ganz überwiegend, nämlich in § 2 Nr. 2- 9 KiQuEG, die in den Eckpunkten aufgelisteten Handlungsfelder mit den notwendigen redaktionellen Ergänzungen. Er folgt damit der Logik des Zwischenberichts und der Eckpunkte auf einer Ebene Handlungsfelder zu benennen, denen sich in einem zweiten Schritt jeweils ein Bündel von Handlungszielen zuordnen lässt. Im Gesetzentwurf erfolgt dieser zweite Schritt in der Gesetzesbegründung.



Anders als bei den in § 2 Nr. 2-9 KiQuEG-Entwurf aufgelisteten Handlungsfeldern übernimmt der Referentenentwurf in § 2 Nr. 1 KiQuEG-Entwurf nicht nur ein von der AG benanntes Handlungsfeld. Er ergänzt es vielmehr mit einem der sieben Handlungsziele, die die AG dem Handlungsfeld bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot unterlegt hat. Es handelt sich um das Handlungsziel, Hürden zur Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung abzubauen. Dieses Handlungsziel wird im Gesetzestext ferner mit zwei Beispielen konkretisiert: Elternbeiträge sollen abgebaut, Öffnungszeiten sollen ausgeweitet werden.

Wieso das Handlungsziel „Abbau der Hürden der Inanspruchnahme“ im Referentenentwurf stärker gewichtet wird als die anderen im Eckpunktepapier aufgezählten Handlungsziele, die lediglich in der Begründung aufgelistet sind, wie zum Beispiel das Ziel, „die Bedürfnisse und Interessen der Kinder in den Vordergrund zu stellen“, erschließt sich nicht.

Der Referentenentwurf sollte nach hiesiger Einschätzung im § 2 KiQuEG die Handlungsfelder aus den Eckpunkten der AG in einer einheitlichen Form übernehmen. Die Handlungsfelder sind in einem mehrjährigen Beratungsprozess konkretisiert und beschrieben sowie im Zwischenbericht näher erläutert worden. Sie stehen in Beziehung zueinander und sollten nicht einzeln herausgegriffen werden. So werden z.B. im Zwischenbericht im Zusammenhang mit der Erweiterung von Öffnungszeiten passgenaue Betreuungsumfänge empfohlen. Es wird betont, dass bei Kindern unter 3 Jahren ein Bedarf nach kürzeren Betreuungsumfängen gegeben ist und dass die Bedürfnisse der Kinder gemäß ihrem Entwicklungsstand zu berücksichtigen sind. Die isolierte Nennung des Ziels „Erweiterung der Öffnungszeiten“ wird der differenzierten Sichtweise des Zwischenberichts nicht gerecht.

2. Artikel 1 - § 2 Satz 2 KiQuEG-Entwurf

Die in § 2 Satz 2 KiQuEG vorgenommene Priorisierung begegnet Bedenken. Die Regelung weist den Handlungsfeldern in § 2 Nr. 1-3 KiQuEG-Entwurf eine herausgehobene Bedeutung zu. Sicherlich haben die Handlungsfelder ein bedarfsgerechtes Bildungs- und Erziehungs- und Betreuungsangebot in der Kindertagesbetreuung zu schaffen (§ 2 Nr. 1 KiQuEG-Entwurf), einen guten Fachkraft-Kind-Schlüssel in Kindertageseinrichtungen sicherzustellen (§ 2 Nr. 2 KiQuEG-Entwurf) sowie zur Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte in der Kindertagesbetreuung beizutragen (§ 2 Nr. 3 KiQuEG-Entwurf), erhebliche Auswirkungen auf die Qualität der Kindertagesbetreuung.

Allerdings stuft der KTK das Handlungsfeld, die Leitungen der Kindertageseinrichtungen zu stärken (§ 2 Nr. 4 KiQuEG-Entwurf) als ebenso wichtig ein. Aus unserer Sicht haben auch weitere Handlungsziele wie zum Beispiel die Zusammenarbeit mit den Eltern und Familien eine herausragende Bedeutung (§ 2 Nr. 9e) KiQuEG-Entwurf).

Im Ergebnis scheint es daher problematisch, eine Priorisierung von Handlungsfeldern und Handlungszielen, die von der AG nicht vorgenommen wurde, im Gesetzgebungsverfahren nachzuholen.

3. Artikel 1 - § 4 KiQuEG-Entwurf

Der Referentenentwurf will die Förderung der Qualitätsentwicklung der Kinderbetreuung mit Mitteln des Bundes auf dem Weg einer neuen Verteilung des Umsatzsteueraufkommens erreichen. Prof. Wieland hat in seinem für das BMFSFJ erstellten Rechtsgutachten „Gesetzgebungs- und Finanzierungskompetenz des Bundes für ein Qualitätsentwicklungsgesetz Kindertagesbetreuung vom 10.04.2017 aufgezeigt, „dass die Verwendung der den Ländern zusätzlich

zufließenden Mittel aus dem Umsatzsteueraufkommen für die Qualitätsentwicklung rechtlich nicht abgesichert wäre.“ Die Entscheidung über die Verwendung von Steuermitteln liege beim jeweiligen Landesparlament. „Eine rechtliche Bindung“, so Wieland weiter, „könnte allerdings über den Abschluss einer länderspezifischen Zielvereinbarung in Form eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen dem Bund und jedem Land erreicht werden.“

§ 4 KiQuEG soll den Inhalt der öffentlich-rechtlichen Verträge zwischen Bund und Bundesland über die Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung regeln. Entsprechend der überzeugenden Grundidee des Zwischenberichts und der Eckpunkte der AG können mit den vorgesehenen Regelungen Vereinbarungen getroffen werden, die an dem jeweiligen Bedarf an Qualitätsentwicklung in den Bundesländer anknüpfen. Unklar ist, ob auch Regelungen für den Fall getroffen werden sollen, dass die vereinbarten Ziele der Qualitätsentwicklung nicht erreicht werden oder nicht erreicht werden konnten. Hilfreich wäre ein Hinweis, ob Sanktionen, die nach Auffassung von Prof. Wieland in den länderspezifischen Zielvereinbarungen frei verhandelbar sind, Vereinbarungsgegenstand werden sollen oder nicht.

4. Artikel 2 - § 90 SGB VIII-Entwurf

Die geplante Neufassung der Absätze 3 und 4 der Regelung zur Erhebung von Teilnahmebeiträgen wird begrüßt.

Berlin, den 06.08.2018