

**Stellungnahme des Paritätischen in Bayern zur Sachverständigenanhörung:
„Kita-Reform in Bayern (BayKiBiG): Gute pädagogische Qualität für Kinder,
verlässliche Finanzierung für Träger und bezahlbare Gebühren für Eltern
erreichen“ am 04.07.2024 im Ausschuss für Arbeit und Soziales, Jugend
und Familie**

Der Paritätische in Bayern begrüßt die Befassung des Bayerischen Landtags mit den drängenden Fragen der Kindertagesbetreuung in Bayern. Es ist wichtig, dass deutlich wird, dass die aufgerufenen Themen eine komplexe und wechselseitige Problemsituation beschreiben, die sich immer weiter zuspitzt: Es fehlt (qualifiziertes) Personal und Träger haben immer größere finanzielle Probleme. Berichte erfahrener und kompetenter Kitaleitungen machen deutlich, dass das bisher zuverlässige und gut eingebundene Personal so ausgelastet ist, dass es bereits ‚normale‘ Aufgaben im pädagogischen Alltag, wie z.B. Ausflüge als zusätzliche Aufgabe wahrnimmt. Gleichzeitig ist ungewiss, wie vorhandenes entlastendes Zusatzpersonal aufgrund Richtlinienbefristung und defizitärer Betriebskostenfinanzierung weiter beschäftigt werden kann. Das Fundament der Kindertagesbetreuung bröckelt zunehmend. Sowohl Einrichtungen als auch Träger befinden sich an einem Kipppunkt, vor dem die Akteure des Feldes seit Jahren warnen. Spürbar ist dies für Familien und deren Arbeitgeber schon längst: Öffnungszeiten werden verkürzt, Gruppen können nicht öffnen und Träger geben Einrichtungen ab.

Die folgenden Ausführungen und Erläuterungen gliedern sich anhand der vorgeschlagenen Themenkomplexe der Anhörung:

I. Bedeutung der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung für das Kind, die Gesellschaft, die Wirtschaft sowie als Standortfaktor als Handlungsprämisse für eine Kita-Reform

Der Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan (BayBEP) leitet mit dem folgenden Absatz ein:

„Zu den Hauptaufgaben verantwortungsvoller Bildungspolitik zählt es, allen Kindern frühzeitig bestmögliche Bildungserfahrungen und -chancen zu bieten. Im Fokus steht das Recht des Kindes auf Bildung von Anfang an. Da Bildungsprozesse auf Anschlusslernen beruhen, kommt der Kooperation aller außerfamiliären Bildungsorte mit der Familie und untereinander eine hohe Bedeutung zu. Zukunftsweisende Bildungssysteme und -konzepte stellen das Kind als aktiven Mitgestalter seiner Bildung in den Mittelpunkt.“

Die Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (im Folgenden als FBBE abgekürzt) **verbessert nachweislich Chancen- und Bildungsgerechtigkeit von Kindern**. Sie bildet die zentrale Institution um allen Kindern in Bayern gute Aufwuchsbedingungen zu ermöglichen. In der frühkindlichen Bildung werden Kindern Basiskompetenzen vermittelt, auf die jegliches Lernen aufbaut. Diese prägen die Art und Weise, wie sie künftig die Welt

wahrnehmen und sich in ihr bewegen grundlegend. Kindertagesbetreuung ermöglicht Kindern Teilhabe. Darauf aufbauen muss jegliche Reform das Kind in den Mittelpunkt stellen und Trägern Rahmenbedingungen für qualitätsvolle Kindertagesbetreuung ermöglichen.

Eine weitere wichtige Funktion der Kindertagesbetreuung ist die **Vereinbarkeit von Familie und Beruf**. Stabile und verlässliche Kindertagesbetreuung ermöglicht es (beiden) Eltern erwerbstätig zu sein. Diese Funktion zahlt gesamtgesellschaftlich ein: Verlässliche Kindertagesbetreuung sorgt für verlässliche Mitarbeitende in Unternehmen und wirkt dem allumfassenden Personalmangel als *Standortfaktor entgegen*. Der VBW Bayern zeigt in der Re-Code Bayern Studie auf, dass wohnortnahe Kitas auf die Wohnortattraktivität und damit auf die Arbeitsortattraktivität einzahlt (VBW 2024, S. 46) – Kitas sind ein Standortfaktor für die bayerische Wirtschaft. Die VBW empfiehlt daher, um gute Standortbedingungen für Unternehmen zu erweitern, dass „Politik und Wirtschaft für gute Bildung, von den Kitas bis zu den Hochschulen sorgen“ (S. 45) muss. Die Ermöglichung von Erwerbsarbeit (bei)der Eltern wirkt zudem Altersarmut entgegen, entlastet die Sozialkassen und ermöglicht langfristig Teilhabe. Laut IAB dient die Erwerbsarbeit nicht nur der Erzielung von Einkommen, sondern hat wichtige psychologische Effekte und wirkt sich auf das mentale Wohlbefinden aus (Bähr/Collischon 2022). Die Mentale Gesundheit der Eltern beeinflusst auch die psychische Gesundheit der Kinder (vgl. BMBF). Kindertagesbetreuung reduziert- wenn die Betreuungszeiten ausreichen, verlässlich und stabil sind- die Belastung von Familien.

Die FBBE ist somit gesamtgesellschaftlich von zentraler Bedeutung und entfaltet ihre Effekte sowohl auf individueller als auch kollektiver Ebene. Das Ziel einer Reform muss sein, Rahmenbedingungen zu schaffen, die dem Anspruch einer verlässlichen und stabilen Kindertagesbetreuung in Bayern, die sozialer Ungleichheit entgegenwirkt, gerecht werden.

II. Spannungsfeld zwischen Angebotssicherung/Ausbau, Fachkraftmangel und qualitativer Betreuungsangebote

Um dem Spannungsfeld zwischen Personalmangel, Platzausbau und qualitativer Anforderungen in bayerischen Kindertagesbetreuungseinrichtungen zu begegnen, hat Bayern bereits ein Bündel an Maßnahmen ergriffen. In den letzten zehn Jahren wurden massiv Plätze ausgebaut und Fach- und Ergänzungskräfte aus- und weitergebildet. Zusätzlich ermöglicht das Gesamtkonzept zur beruflichen Weiterbildung einen Quereinstieg. Diese Entwicklungen stellen wichtige und richtige Schritte dar. Mit dem Personalbonus wird der Einsatz von sogenannten Teamkräften in den Einrichtungen zur Unterstützung ermöglicht und zunehmend werden Fach- und Ergänzungskräfte mit ausländischen Abschlüssen in den Einrichtungen eingesetzt.

Die Rolle der Kita-Leitung wird hierbei zu einem zentralen Gelingens Faktor: Damit die Strategien der Personalgewinnung in der Praxis aufgehen können, muss das ‚neue‘ Personal gut in den Einrichtungen den Teams ankommen. Das Onboarding dieses so dringend gebrauchten Personals ist eine immer wichtiger werdende Aufgabe von Leitungen. Diese müssen die Vielfalt – interdisziplinäre, multiprofessionelle und multikulturelle Teams – organisieren. Dafür müssen Leitungen befähigt werden. Sie

müssen einerseits auf die Aufgaben vorbereitet und mit „Handwerkszeug“ ausgestattet werden und andererseits müssen zeitliche Ressourcen vorhanden sein – indem z.B. Verwaltungsaufgaben abgegeben und bürokratische Vorgaben verschlankt werden.

III. Aktuelle Herausforderungen – Finanzierung

Während langfristig eine flächendeckende Schließung der Betriebskostenfinanzierung angestrebt werden muss, benötigt es auch kurzfristig bürokratiearme Sicherungsmechanismen für Träger und Einrichtungen.

Jenseits des Personals sind die Kosten gestiegen. Zudem haben sich die Anforderungen an Kitas erhöht, die z.T. mehr Personaleinsatz, aber auch höhere Sachkosten (z.B. Digitalisierung) erfordern. Diese Kostensteigerungen haben sich nicht in der Betriebskostenfinanzierung niedergeschlagen und mussten kompensiert werden. Die Unsicherheit der Anschlüsse der Bundesmittel in der Vergangenheit (KiQTG zu Kita-Qualitätsgesetz) sorgen zudem für Unwägbarkeiten in der Personalplanung und z.T. Vorausleistungen und Auslagen. Da die Betriebskosten so defizitär sind, wirken die zusätzlichen Mittel nicht mehr als solche. Team- bzw. Assistenzkräfte werden dringend benötigt, um das pädagogische Personal zu entlasten. Die freiwilligen Leistungen der Kommunen gehen zurück. Diese schränken aufgrund ihrer eigenen wirtschaftlichen Lage die Defizitausgleiche ein, sodass sich die Situation für freie Träger weiter zuspitzt. Träger sehen sich z.T. aktuell gezwungen, die Gebühren um bis zu 20% zu erhöhen, da sie sonst wirtschaftlich den Betrieb nicht aufrechterhalten können.

Um die Trägervielfalt in Bayern aufrecht zu erhalten, ist ein entschlossenes politisches Handeln notwendig. Die zu suchenden Lösungen müssen bürokratiearm und niedrigschwellig sein.

Die aktuelle gesetzliche Betriebskostenfinanzierung refinanziert bayernweit im Schnitt 60 Prozent der tatsächlichen Betriebskosten. **Ausgehend von dieser ist eine Steigerung auf 90 Prozent anzustreben.** Ziel ist eine gleichwertige und auskömmliche Finanzierung in ganz Bayern zu erreichen, die unabhängig von der jeweiligen Finanzkraft der Kommune überall gute Rahmenbedingungen für Kita-Qualität ermöglicht, wie z.B. überall eine Entlastung der Leitung für Praxisanleitung, Onboarding, Teamprozesse, Konzeptarbeit etc. Zentral ist, dass die Förderung einfacher und klarer gestaltet sein muss, sodass diese überall (in ganz Bayern) gleich angewandt werden kann. Die aktuellen Regelungen und der Mix aus zusätzlichen Richtlinien sind komplex und ressourcenaufwändig. Träger benötigen transparente und nachvollziehbare Prozesse, die Planbarkeit und damit Kontinuität ermöglichen.

Die gesetzliche Betriebskostenfinanzierung muss sowohl Personal als auch Sachkosten auskömmlich berücksichtigen. Die derzeitige Konzentration in der Berechnung auf pädagogisch tätiges Personal wird den tatsächlichen Kosten nicht gerecht. Beim Personal müssen Verwaltung, Hauswirtschaftskräfte, Assistenzkräfte, aber auch zusätzliches Personal in multiprofessionellen Teams finanziert sein. Zudem sind höhere Erfahrungsstufen langjähriger Mitarbeitenden sowie ein Qualifikationsmix mit u.a. Kindheitspädagog*innen und auch Verfügungszeiten nicht hinreichend berücksichtigt. Sachkosten, die z.B. durch Digitalisierung entstehen (Hardware, Software, Fortbildung),

müssen ebenso regelhaft refinanziert sein. Die Anforderungen und Erwartungen an die FBBE sind stark gestiegen (Inklusion, Partizipation, Digitalisierung, Kinderschutz, BNE, Demokratiebildung etc.) diese Entwicklung bildet sich jedoch bisher nicht in der Finanzierung ab und muss dringend berücksichtigt werden.

Eine gesicherte und auskömmliche Finanzierung ermöglicht Trägern und Kitas ihre pädagogische Arbeit an den Bedarfen der Kinder auszurichten und damit bestmöglich zu deren Entwicklung und Bildungschancen beizutragen.

IV-VI. Aktuelle Herausforderungen – Qualitätsentwicklung, Verbesserung der Arbeits- und Rahmenbedingungen und Vereinfachung und Entbürokratisierung

Auf die hier zusammengeführten Herausforderungen für die Kindertagesbetreuung in Bayern zahlt eine stabile Finanzierung und Stärkung von Leitung ein und hängen eng mit der personellen Ausstattung zusammen.

Eine drängende Aufgabe ist der Abbau regionaler Disparitäten, Bildungsgerechtigkeit und Chancengleichheit. Dies ist sowohl Integrationspolitisch wie auch in Hinblick auf gleichwertige Lebensverhältnisse in Bayern relevant. Denn, nach wie vor hängen soziale Herkunft und Bildungsbenachteiligung eng zusammen. Und nach wie vor ist die Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung selektiv und abhängig von soziokulturellen Merkmalen der Familien. Der kürzlich erschienene nationale Bildungsbericht 2024 zeigt, dass die Inanspruchnahme von Familien mit Migrationshintergrund, insbesondere der 3- bis unter 6-Jährigen mit Migrationshintergrund, in den letzten Jahren leicht rückläufig ist, während gleichzeitig insgesamt die Betreuungsquoten stiegen. Sowohl eine Expertise des Paritätischen Gesamtverbandes (Espenhorst, Kemper, Colbasevici 2024) als auch der Kita-Bericht 2024 des Paritätischen (Paritätischer Gesamtverband 2024) zeigen auf, dass sozial benachteiligte Kinder im Schnitt eine geringere Betreuungsquote wie auch geringere Betreuungszeiten aufweisen. Die Bildungsbenachteiligung dieser Kinder verstärkt sich. So lange nicht ausreichend Plätze für alle Kinder vorhanden sind, werden Selektionsmechanismen greifen und gerade die Kinder, die am meisten von einem Kita-Besuch profitieren müssten, bleiben entweder unversorgt oder können nur geringere Betreuungsumfänge in Anspruch nehmen. Dies trifft vor allem auf die Betreuung Unterdreijähriger zu. Dabei sind die ersten Lebensjahre entscheidend. Sehr früh bilden sich Fähigkeiten und Kompetenzen, die für den Erfolg in der Schule aber auch im Leben allgemein relevant sind (vgl. Kluczniok 2017). Die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung warnt vor Kitas zweiter Klasse (vgl. Schieler/Menzel 2024). Denn kumulieren sich Kinder aus sozioökonomisch benachteiligten Familien, kumuliert sich auch der pädagogische Förderbedarf. Hier bräuchte es eigentlich mehr Personal und besser ausgebildete Fachkräfte um dem begegnen zu können. Integrationspolitisch ist es zentral, dass diesen Effekten entgegengewirkt wird und soziale Gerechtigkeit und sozialer Zusammenhalt Prämissen werden.

Hinzukommt in Bayern der **Zusammenhang zwischen Postleitzahl und Bildungsgerechtigkeit**: In Bayern ist die Strukturqualität von Kitas – also die Rahmenbedingungen innerhalb derer FBBE stattfinden kann, durch das aktuelle

Betriebskostensystem stark von der Finanzkraft der Kommune abhängig. Finanzstarke Kommunen, Gemeinden und Städte ermöglichen durch freiwillige Leistungen und Defizitausgleiche, Einrichtungen gute Rahmenbedingungen für eine entsprechende Prozess- und Interaktionsqualität. Einrichtungen in Kommunen, die diese freiwilligen Leistungen nicht aufbringen (können oder dürfen), stehen hier vor sehr großen Herausforderungen, können z.B. kein zusätzliches Verwaltungspersonal einstellen, das die Leitung entlastet, weisen oft schlechtere Personalschlüssel auf und haben wenig Spielraum für Investitionen. Daher ist es unerlässlich, dass eine auskömmliche Finanzierung überall sichergestellt ist. Ziel darf hier nicht nur ein Abbau regionaler Disparitäten sein, sondern auch eine Berücksichtigung dieser.

Eine **Verbesserung des Anstellungsschlüssels** kann als langfristiges Ziel begrüßt werden, die jedoch sinnvolle Ausnahmen und Übergangslösungen benötigt. Dieses Ziel steht stark in Wechselwirkung mit dem oben beschriebenen Spannungsfeld zwischen Arbeitsmarkt und pädagogischem Anspruch. Sowohl die Inklusion als auch die sprachliche Bildung müssen alltagsintegriert im Kita-Alltag stattfinden können. Sie müssen flächendeckend in ganz Bayern bedarfsorientiert möglich sein und nicht über exklusive Programme geregelt sein. Zudem muss in den Aus- und Weiterbildungen vertieftes Wissen zu Sprachlicher Bildung, Partizipation, Inklusion, Kinderschutz etc. erworben werden.

Die Chancen, die sich mit der Akademisierung des Feldes der frühkindlichen Bildung eröffnet haben, können bislang in der Praxis nicht genutzt werden. Da es keine entsprechende Struktur und Eingruppierungsmöglichkeit der Absolvent*innen der Kindheitspädagogik gibt, stagniert die Anzahl in der Praxis auf geringem Niveau, obwohl deren Kompetenzen das Feld sehr bereichern. Die Implementierung von Fachkarrieren und entsprechender Verantwortungs- und Entlohnungsstruktur würde die Attraktivität maßgeblich steigern und die Ressourcen in den Einrichtungen passgenauer einsetzen und bildet eine echte Chance, multiprofessionelle Teams zu realisieren.

Quellen:

Autorengruppe nationale Bildungsbericht (2024): Bildung in Deutschland 2024. Abrufbar unter <https://www.bildungsbericht.de/de/startseite>

Bähr, Sebastian; Collischon, Matthias (2022): Erwerbsarbeit erfüllt wichtige psychologische Funktionen, In: IAB-Forum 7. September 2022, <https://www.iab-forum.de/erwerbsarbeit-erfuellt-wichtige-psychologische-funktionen/>,

BMBF: COMPARE. Abrufbar unter: <https://www.gesundheitsforschung-bmbf.de/de/compare-risikobewertung-bei-kindern-psychisch-kranker-eltern-7281.php>

Espenhorst, Niels; Kemper, Thomas und Liubovi Colbasevici (2024): Maßnahmen der Länder zum Abbau von Benachteiligungen in der Kindertagesbetreuung. Abrufbar unter: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/broschuere_benachteiligung-2023_web.pdf

Kluczniok, Katharina (2017): Längsschnittliche Analysen der Auswirkung frühkindlicher Lernumwelten – Chancen und Risiken außerfamiliärer Betreuung. In: Pädagogische Rundschau, 71. Jg., 3. und 4. H., S. 247–25

Paritätischer Gesamtverband (2024): Kita-Bericht 2024, abrufbar unter: <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/kita-bericht-2024/>

- Schieler, Andy; Menzel, Daniela (2024): Kitas 2. Klasse? Mehrfachbelastungen von Kitas mit Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien. Abrufbar unter: <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/21331.pdf>
- VBW (2024): Re-Code Bayern. Abrufbar unter: https://www.vbw-bayern.de/Redaktion/Frei-zugaengliche-Medien/Abteilungen-GS/Volkswirtschaft/2024/Downloads/Studie-Re-Code-Bayern_final.pdf