



## ***Stellungnahme der komba gewerkschaft***

**zum Referentenentwurf**

**zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen  
Kreditaufnahme und**

**eines Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der  
Kindertagesbetreuung**

***Kontakt:***

komba gewerkschaft  
Friedrichstr. 169  
10117 Berlin  
Tel.: 030 50 93 24 90  
Fax: 030 50 93 24 99 9  
[www.komba.de](http://www.komba.de)

Wir danken für die Möglichkeit, zu den o.g. Referentenentwürfen unsere Stellungnahme abgeben zu dürfen. Allerdings möchten wir unseren Unmut über die kurze Frist für die Stellungnahme nicht verhehlen. Der Prozess rund um das geplante Kita- Qualitätsentwicklungsgesetz läuft beim BMFSFJ bereits seit August 2022 und wurde mit dem Bericht der AG „Frühe Bildung“ im März 2024 beendet – daher hätte für den Gesetzgebungsprozess mitsamt der Verbändebeteiligung grundsätzlich ausreichend Zeit zur Verfügung gestanden.

Aufgrund der Kürze der Zeit werden wir uns auf die für uns wichtigsten Punkte beschränken.

## **II. Entwurf des dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung**

Wie in der Begründung des Referentenentwurfs angeführt, legt „eine gute frühkindliche Bildung die entscheidenden Grundlagen für eine erfolgreiche Bildungsbiographie, beeinflusst den weiteren Lebensweg maßgeblich und leistet einen wichtigen Beitrag zur Förderung von Chancengerechtigkeit. Um für alle Kinder bis zum Schuleintritt im gesamten Bundesgebiet einen gleichwertigen Zugang zu hoher Qualität in der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung sicherzustellen, sind gezielte Verbesserungen der Qualität der Kindertagesbetreuung notwendig. Es ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, auf dieses Ziel hinzuarbeiten.“

Dieser Einschätzung stimmt die komba gewerkschaft uneingeschränkt zu.

Dabei hatte das Monitoring zu den beiden Kita-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetzen 2019 und 2023 konstatiert, dass seit 2019 zwar Verbesserungen bei der Qualität von und der Teilhabe an Kindertagesbetreuung erreicht werden konnten, jedoch gleichzeitig in zentralen Qualitätsbereichen weiterhin große Unterschiede in den Ländern bestehen und empfahl daher die Implementierung von bundesweiten Qualitätsstandards in zentralen Qualitätsbereichen über das SGB VIII.

Ursprünglich sollte daher ein Kita-Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Standards das zweite Kita-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetz von 2023 zum 01.01.2025 ablösen. Dies war im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien 2021 festgelegt und von der komba gewerkschaft uneingeschränkt befürwortet worden.

In Vorbereitung des Kita-Qualitätsentwicklungsgesetzes wurde ein Expertendialog beim BMFSFJ eingerichtet, in dem die komba gewerkschaft/dbb beamtenbund und tarifunion aktiv mitgearbeitet hat. Gemeinsam und parallel dazu tagte die AG Frühe Bildung, die zum Abschluss des Prozesses im März 2024 ihre Empfehlung „Gutes Aufwachsen und Chancengerechtigkeit für alle Kinder – Kompendium für hohe Qualität in der frühkindlichen Bildung“ herausgegeben hat.

Die komba gewerkschaft hat mit ihrem Dachverband dbb beamtenbund und tarifunion und weiteren Verbänden sowie in Kampagnen die Wichtigkeit eines Kita-Qualitätsentwicklungsgesetzes mit bundesweiten Standards immer betont. Die Wichtigkeit der Bereitstellung der dafür benötigten Gelder hatte die komba gewerkschaft in Schreiben vom 10. April 2024 an das Bundeswirtschafts- und Bundesfinanzministerium verdeutlicht. Darüber hinaus hat die komba gewerkschaft im Rahmen eines breiten zivilgesellschaftlichen Bündnisses mehrfach die zeitnahe Umsetzung des Kita-Qualitätsentwicklungsgesetzes gefordert.

Allerdings bleibt der nunmehr vorliegende Entwurf des dritten Aufgusses des „Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung“ deutlich hinter Anspruch und Zielsetzung der die Bundesregierung tragenden Parteien zurück, in dem lediglich eine Fortsetzung des zweiten „Kita-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetzes“ aus dem Jahr 2023 mit wenigen Änderungen vorgelegt wird.

In dem vorliegenden Gesetzesentwurf wurde nun die Chance vertan, in absehbarer Zeit bundesweite Qualitätsstandards zu schaffen oder zumindest auf bereits definierte Standards hinarbeiten zu können. Ohne eine Festlegung von Zielen ist eine Zielerreichung unmöglich und so rücken die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und Bildungschancen in Deutschland in weite Ferne!

So soll laut Begründung des Referentenentwurfes nun der Prozess der Angleichung der unterschiedlichen Qualitätsniveaus mit dem nun vorliegenden Gesetzesentwurf weiterbetrieben werden, damit erst langfristig Qualitätsstandards angestrebt werden können. Gleichzeitig wird ein Verzicht der Regelungen von Qualitätsstandards mit dem vorherrschenden Fachkräftemangel an frühpädagogischem Fachpersonal begründet.

Aus Sicht der komba gewerkschaft ist diese Begründung nicht nachvollziehbar: Standards in der Kindertagesbetreuung – wie etwa ein Fachkraft-Kind-Schlüssel oder Gruppengrößen- wirken sich für die Beschäftigten bedeutsam auf die Arbeits- und Rahmenbedingungen aus. So hätten zumindest verbindliche Festlegungen einzelner Qualitätsstandards im vorliegenden Gesetzesentwurf an die Beschäftigten und Berufsinteressierten das Signal gesendet, dass sich etwas zum Positiven ändern soll und Politik ihre Belange sieht. Dies hätte einen Impuls setzen können, der Bestandsbeschäftigte von der Abwendung vom System Kita abhält und den Beruf attraktiver gestaltet.

Der Fachkräftemangel im frühkindlichen Bildungsbereich besteht zudem nicht erst seit kurzer Zeit, dieser war bereits beim Abschluss des Koalitionsvertrages im Jahr 2021 Realität.

Gute frühkindliche Bildung hat viele Voraussetzungen: gut ausgebildete Fachkräfte, ein auf aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen basierender Fachkraft-Kind-Schlüssel und Standards für Raumgrößen, Bildungsinhalte und Betreuungsumfänge. Da diese Parameter in den einzelnen Bundesländern aus vielen Gründen unterschiedlich ausgeprägt sind, hätte die Erreichung bundesweit einheitlich festgelegten Ziele in den einzelnen Teilbereichen in unterschiedlich langen Wegstrecken durch eine vorerst flexible Verwendung der vom Bund bereitgestellten Mittel erfolgen können.

Gerade nach dem finanzpolitischen Ringen um die Gelder für das Kita-Qualitätsentwicklungsgesetz im Bundeshaushalt 2025 und vor dem Hintergrund der anstehenden Bundestagswahl mit dem Risiko des Regierungswechsels müssten diese Gelder nun aus Sicht der komba gewerkschaft maximal gewinnbringend eingesetzt werden und daher die Chance genutzt werden, JETZT bundesweite Standards zu implementieren!

Am Referentenentwurf als positiv ist zu bemerken, dass Maßnahmen zur Beitragsentlastung nicht mehr neu von den Ländern ergriffen werden können. Die Möglichkeit der Nutzung der finanziellen Mittel zur Beitragsentlastung haben wir bereits 2018 und 2022 in unseren Stellungnahmen zu den Gesetzesentwürfen zu den Kita- Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetzen 2019 und 2023

kritisiert und auf die Gefahr einer Budgetkonkurrenz zwischen Beitragsfreiheit und Bildungsqualität hingewiesen. Im Gesetzesentwurf 2022 konnte das Handlungsfeld der Beitragsfreiheit zumindest nicht mehr neu von den Ländern ausgewählt werden. Nun laufen diese Mittel glücklicherweise aus. Aus Sicht der komba gewerkschaft muss zunächst die Qualität der Kindertagesbetreuung nachhaltig verbessert werden, bevor die Elternbeiträge erlassen werden können.

Positiv sehen wir auch, dass mindestens eine Maßnahme zur Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte in der Kindertagesbetreuung in den Bund-Länder-Verträgen festgelegt und durchgeführt werden muss.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

**„1. ein bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot in der Kindertagesbetreuung schaffen, welches auf einer datenbasierte, rechtzeitigen und inklusiven Förderung aller Kinder sowie die bedarfsgerechte Ausweitung der Öffnungszeiten umfasst.“**

Wie bereits in unserer Stellungnahme 2022 vermerkt, ist die komba gewerkschaft der Ansicht, dass sich die Schaffung von Kita-Plätzen und -Angeboten an den Bedarfen der Eltern und Kinder orientieren muss. Die Betreuung von Kindern in einer Kindertageseinrichtung dient auch der Gleichstellung und Ermöglichung der Berufstätigkeit insbesondere von Frauen. Jedoch muss das Kindeswohl im Fokus bleiben! Eine Betreuung von mehr als neun Stunden täglich verbietet sich aus Sicht der komba gewerkschaft.

Aber auch Wirtschaft und Arbeitgeber müssen sich hinsichtlich der Flexibilisierung von Arbeitsmodellen und Arbeitszeiten weiterbewegen, um Eltern mit Kindern eine Berufstätigkeit zu ermöglichen und so dem allgemeinen Fachkräftemangel entgegen wirken zu können. Im Vergleich zu 2022 sehen wir hier bereits vermehrt gute Ansätze, die jedoch weiter ausgebaut werden müssen.

Bedarfsgerechten Ausweitungen der Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen sehen wir aufgrund der derzeitigen Fachkräfteproblematik kritisch. Soweit eine Ausweitung und Flexibilisierung örtlich aufgrund eines ausreichend bestückten Personalkörpers möglich ist und der Bedarf besteht, so steht diesem aus Sicht der komba gewerkschaft nichts entgegen. Jedoch ist in der Regel das Gegenteil der Fall, so dass in nächster Zeit eher damit zu rechnen ist, dass Öffnungszeiten zugunsten verbindlich festgelegter und vom Personal leistbarer Betreuungszeiten eher eingeschränkt werden könnten, um Eltern und Kindern eine Art Betreuungsgarantie für einen festumrissenen täglichen Zeitraum geben zu können.

**„2. Einen guten Fachkraft – Kind-Schlüssel in Tageseinrichtungen sicherstellen“**

Der Gesetzesentwurf bietet hier leider keine Definition eines „guten“ Fachkraft-Kind-Schlüssels, noch setzt er diesbezüglich ein Ziel, auf das seitens der Bundesländer hingearbeitet werden soll.

Aus Sicht der komba gewerkschaft muss der Fachkraft-Kind-Schlüssel alle Aspekte der Personalbemessung einbeziehen:

- Fehlzeiten wie Urlaub, Fort- und Weiterbildung sowie Krankheitszeiten,

- Verfügungszeiten für mittelbare pädagogische Arbeiten (z.B. Erstellung von Bildungsdokumentationen, Auswertung von Beobachtungen und Erarbeitung von Bildungsprozessen, Elterngespräche, Teamsitzungen, Supervision, Netzwerkarbeit, Gespräche mit anderen Institutionen etc.) *mindestens 25 % der jeweiligen Wochenarbeitszeit*,
- Zeitkontingente für die Anleitung von Praktikantinnen und Praktikanten, Studierenden, Schülerinnen und Schülern (mindestens 1 Stunde pro Woche und Anzuleitenden),
- Zeitkontingente für die Anleitung von Praktikantinnen und Praktikanten im Berufspraktikum (mindestens 2 Stunden pro Woche und Anzuleitenden),
- die Vorhaltung eines zusätzlichen und ausreichenden Vertretungspools,
- keine Anrechnung von Praktikantinnen und Praktikanten auf den Personalschlüssel.

Ein guter Fachkraft-Kind-Schlüssel, der sich in der Praxis durch eine ausreichende Fachkraft-Kind-Relation abbildet, ist für eine qualitativ hochwertige Kindertagesbetreuung unabdingbar. Nur wenn die pädagogischen Fachkräfte Zeit haben, eine Beziehung zu jedem einzelnen Kind aufzubauen, ist eine wirkungsvolle pädagogische Arbeit möglich.

Die komba gewerkschaft fordert die Definition eines bundesweiten Standards für den Fachkraft-Kind-Schlüssel, der sich an wissenschaftlichen Erkenntnissen orientiert:

- U3-Betreuung: 1:3
- Ü3-Betreuung: 1:7

Darüber hinaus müssen zusätzlich nach Bedarf – wie beispielsweise bei Inklusion und Integration – weitere pädagogische und therapeutische Fachkräfte tätig sein können (multiprofessionelle Teams).

Zudem muss eine Festlegung erfolgen, wie viele Fachkräfte mindestens anwesend sein müssen, damit eine Kita-Gruppe nicht geschlossen werden muss.

Überbelegungen dürfen grundsätzlich nicht zulässig sein, damit nicht so der Fachkraft-Kind-Schlüssel wieder ausgehebelt werden kann.

Die Erledigung nicht-pädagogischer Tätigkeiten wie z.B. Reinigungsarbeiten, Essenszubereitung und allgemeine hauswirtschaftliche Aufgaben müssen durch entsprechendes hauswirtschaftliches Personal erledigt und dessen Finanzierung muss sichergestellt werden. Verwaltungstätigkeiten sind hier genauso zu berücksichtigen wie Hausmeistertätigkeiten.

Für die komba gewerkschaft ist die Festlegung und die Einhaltung eines bundesweit gültigen Fachkraft-Kind-Schlüssels von zentraler Bedeutung. Insbesondere für das Fachpersonal ist ein guter Schlüssel eine der wichtigsten Parameter ihrer Arbeitsbedingungen.

### **„3. Zur Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte in der Kindertagesbetreuung beitragen“ „Dabei ist mindestens eine Maßnahme in dem Handlungsfeld gemäß Satz 1 Nummer 3 zu ergreifen“**

Die Festlegung des Gesetzesentwurfs, dass mindestens eine Maßnahme zur Gewinnung und Sicherung von qualifizierten Fachkräften von den Bundesländern festgelegt und durchgeführt

werden muss, finden wir wichtig. Gute und gut ausgebildete pädagogische Fachkräfte sind Dreh- und Angelpunkt einer guten frühkindlichen Bildung.

Anhaltspunkte für eine solche Maßnahme können die Empfehlungen im Rahmen der „Gesamtstrategie Fachkräfte für Kita und Ganztage“ des BMFSFJ geben.

Allerdings muss aus Sicht der komba gewerkschaft seitens des Bundes hierbei der Fachkraftbegriff eindeutig definiert werden. Einige Bundesländer haben bereits ihre Fachkraftkataloge für pädagogisch ungelernete Personen, die ggfs. erst „on the job“ qualifiziert werden oder „profilergänzende Kräfte“, die nur eine pädagogische Basisqualifikation erhalten, geöffnet. Es muss daher seitens des Bundes klar festgelegt werden, dass in Kindertageseinrichtungen nur qualifizierte pädagogische Fachkräfte auf den Personalschlüssel angerechnet werden dürfen und wo ggfs. konkret befristet welche Ausnahmen übergangsweise gemacht werden können, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Ziel aller Qualifizierungsmaßnahmen muss die Qualifikation zum Sozialassistenten/ zur Sozialassistentin und natürlich zum Erzieher/zur Erzieherin sein.

Zudem darf am Kompetenzorientierten Qualifikationsprofil von Erzieherinnen und Erziehern der KMK vom 01.12.2011 idF vom 24.11.2017 nicht abgewichen werden. Pädagogische Basisqualifikationen oder „Schmalspurausbildungen“, die nur einen minimalen pädagogischen Bildungshintergrund bieten, dürfen seitens des Bundes nicht im Rahmen dieses Handlungsfeldes akzeptiert werden.

Aus der Praxis unserer Mitglieder zeigt sich zudem, dass die Vielzahl der Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten zur Erzieherin/zum Erzieher und die unterschiedlichen Bildungs- und Ausbildungstagen, in denen diese Personen in der Praxis eingesetzt werden, im Alltag in der Kita eher zu Problemen und nicht zu einer Entlastung der Bestandsbeschäftigten führt. Vielmehr belasten ungelernete Personen im Kita-Alltag durch zusätzlichen erhöhten Einarbeitungs- und Verantwortungsdruck!

Insgesamt darf es nicht zu einer Absenkung des Ausbildungs- und Abschlussniveaus kommen. Der DQR-6-Qualifikationsrahmen und der von der KMK gesetzte Qualifikationsrahmen dürfen keinesfalls unterwandert werden, nur damit auf dem Papier das Fachkräfterfordernis erfüllt ist!

Dies hätte nicht nur eine Qualitätseinbuße in der Qualität der Kindertagesbetreuung zur Folge. Auch die Attraktivität des Erzieherberufes würde insgesamt sinken, wenn immer weiter die Qualitäts- und Qualifikationsanforderungen herabgesetzt würden. Warum sollte jemand noch eine Ausbildung zum Erzieher bzw. Erzieherin absolvieren, wenn sowieso jede Person ungeachtet ihrer Profession in einer Kindertageseinrichtung eingestellt werden kann?

Um mehr Personal für die anspruchsvolle Tätigkeit begeistern zu können und das Bestandspersonal halten zu können, bedarf es einer angemessenen Entlohnung und guter Rahmenbedingungen.

Die bisher fehlende Ausbildungsvergütung sowie die teilweise noch bestehende Verpflichtung, Schulgeld zu entrichten, führen zu strukturellen Nachteilen der fachschulischen Ausbildung, sind nicht zeitgemäß und erschweren die Fachkräftegewinnung. Daher sind die geplante Vergütung und die Schulgeldfreiheit schnellstmöglich zu realisieren.

Maßnahmen, die die Gesundheit und Zufriedenheit des Bestandspersonals sowie die Voraussetzungen für eine qualitativ hochwertige frühkindliche Bildungsarbeit gewährleisten, sind geboten. Neben der dringend notwendigen, angemessenen personellen Ausstattung ist eine kostenuntersetzte Förderung des innerbetrieblichen Gesundheitsmanagements, das die Realität in den Einrichtungen widerspiegelt, sowie angemessene Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten zu etablieren. Dadurch können einem erhöhten Krankenstand, Überlastung und einem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Beruf vorgebeugt werden.

Dreh- und Angelpunkt einer guten Personalausstattung ist die fortlaufende Ausbildung neuer pädagogischer Fachkräfte. Dazu müssen die Ausbildungskapazitäten deutlich erhöht werden. Zudem müssen die Träger angehalten werden, genügend Plätze für den praktischen Teil der Ausbildung anzubieten. Dabei sind aber folgende Dinge sicherzustellen:

- Ausreichende Freistellung der Praxisanleiter\*innen, um eine gute Begleitung der Studierenden oder Auszubildenden sicherstellen zu können
- Qualifizierung der Praxisanleiter\*innen
- Keine Anrechnung von Berufspraktikant\*innen und PiA-Auszubildenden auf den Personalschlüssel! Ausbildung muss gewährleisten, dass eine Erprobung im gesicherten Raum und ohne Verantwortlichkeiten der Auszubildenden möglich ist. Das derzeitige System bildet unter Stress neue Erzieher\*innen aus, die sich häufig sofort nach Beendigung ihrer Ausbildung beruflich umorientieren.

Für die Gewinnung von qualifizierten Fachkräften ist eine Verbesserung der Rahmenbedingungen (= Arbeitsbedingungen), wie sie u.a. durch dieses Gesetz bezweckt werden soll, zur Attraktivitätssteigerung des Berufsbildes ein wichtiger Meilenstein. Umso bedauerlicher ist es, dass auf die Setzung bundesweiter Standards verzichtet wird.

#### **„4. Die Leitungen der Tageseinrichtungen stärken“**

Die pädagogische Qualifikation und der Freistellungsanteil der Leitung ist Dreh- und Angelpunkt der pädagogischen Qualität einer Kindertageseinrichtung. Die Freistellung von Leitungen und die damit zur Verfügung stehende zeitliche Ressource ist ein wichtiger Qualitätsaspekt für die Haltung des Teams und damit der Qualität der angebotenen Bildung, Betreuung und Erziehung.

Die Anforderungen an die Leitung einer Kita sind in den letzten Jahren gestiegen und steigen stetig weiter. Unterstützungsleistungen und zusätzliche Qualifikationsmöglichkeiten für Leitungen sind daher unabdingbar.

Langfristig ist erforderlich, dass Kita-Leitungen eine zusätzliche Qualifikation erhalten, die über die fachschulische Ausbildung hinausgeht und sie auf die verantwortungsvolle Aufgabe vorbereitet. Zudem muss Grundvoraussetzung für die Übernahme einer Leitungsfunktion eine mehrjährige Berufserfahrung in einer Kita sein.

Berufserfahrene Erzieherinnen und Erzieher sollten die für eine Leitung erforderlichen Qualifizierungsmöglichkeiten von ihrem Träger angeboten bekommen. Damit könnte ein Beitrag zur Sicherung der Fachkräfte in der Einrichtung geleistet werden.

Eine weitere Grundvoraussetzung ist, dass Freistellungen für Leitungen verbindlich festgelegt werden. So sind beispielsweise aus Sicht der komba gewerkschaft pro Gruppe 15 Stunden in der

Woche für die Freistellung vorzusehen. Kleinere Einrichtungen müssen eine festgelegte, auskömmliche Basisfreistellung für ihre Leitungen erhalten, da grundsätzliche Arbeiten unabhängig von der Einrichtungsgröße anfallen.

Für zusätzliche Aufgaben wie beispielsweise die Leitung eines Familienzentrums oder eines Sozialraumes müssen zusätzliche Zeitkontingente Berücksichtigung finden.

#### **„5. Eine vollwertige und abwechslungsreiche Verpflegung sicherstellen“**

Die Sicherstellung einer vollwertigen und abwechslungsreichen Verpflegung sollte eigentlich bereits Standard sein. Soweit dies nicht der Fall ist, ist eine solche Kost natürlich Teil der Ernährungserziehung und somit Gesundheitsprävention, was grundsätzlich unterstützenswert ist.

#### **„6. Die sprachliche Bildung fördern“**

Gute sprachliche Kompetenzen sind die Basis für einer erfolgreiche Bildungsbiografie und gesellschaftliche Teilhabe. Vor dem Hintergrund des Wegfalls des Bundesprogramms „Sprach-Kitas“ unterstützen wir dieses Handlungsfeld uneingeschränkt.

Für Fragen im Rahmen einer Anhörung stehen wir gerne zur Verfügung.