

Gesetzentwurf

Fraktion der SPD

Hannover, den 25.09.2008

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Verbesserung der Qualität in Tageseinrichtungen für Kinder****Artikel 1****Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder**

Das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder in der Fassung vom 7. Februar 2002 (Nds. GVBl. S. 57), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Juli 2007 (Nds. GVBl. S. 300), wird wie folgt geändert:

1. § 4 Abs. 3 werden die folgenden Sätze 5 und 6 angefügt:
„⁵Abweichend von Satz 1 muss in Krippen in jeder Gruppe mit mehr als zehn Kindern eine dritte geeignete Fach- oder Betreuungskraft regelmäßig tätig sein. ⁶Die Sätze 2 bis 4 gelten für die dritte Kraft entsprechend.“
2. § 5 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 wird das Wort „zweiten“ durch das Wort „weiteren“ und die Zahl „7,5“ durch die Zahl „zwölf“ ersetzt.
 - b) In Absatz 3 Satz 1 wird die Zahl „fünf“ durch die Zahl „acht“ ersetzt.

Artikel 2**Änderung von Verordnungen**

1. In § 2 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über Mindestanforderungen an Kindertagesstätten vom 28. Juni 2002 (Nds. GVBl. S. 323), geändert durch Verordnung vom 15. November 2004 (Nds. GVBl. S. 457), wird die Zahl „25“ durch die Zahl „20“ ersetzt.
2. Die Verordnung über Mindestanforderungen an besondere Tageseinrichtungen für Kinder sowie über die Durchführung der Finanzhilfe vom 16. Juli 2002 (Nds. GVBl. S. 353), geändert durch Verordnung vom 3. Dezember 2004 (Nds. GVBl. S. 575), wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Kindergärten“ die Wörter „und Krippen“ eingefügt.
 - b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa) In den Sätzen 2, 4 und 5 werden die Wörter „integrative(n) Gruppe“ durch „integrative(n) Kindergartengruppe“ ersetzt.

bb) Satz 5 werden die folgenden Sätze 6 und 7 angefügt:

„⁶Eine integrative Krippengruppe darf nicht mehr als zwei behinderte Kinder und insgesamt nicht mehr als zwölf Kinder umfassen. ⁷Satz 4 gilt für integrative Krippengruppen entsprechend.“

c) In Absatz 5 werden nach den Wörtern „in einem Kindergarten“ die Wörter „oder in einer Krippe“ eingefügt.

Artikel 3

Inkrafttreten

¹Artikel 1 dieses Gesetz tritt am ... in Kraft. ²Davon abweichend tritt Artikel 2 am 01.01.2011 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziel des Gesetzes

Die Grundlage für eine erfolgreiche Bildungslaufbahn eines jeden Menschen wird in den ersten Lebensjahren gelegt. Die Aufmerksamkeit und die Anregungen, die ein Kleinkind erhält, entscheiden darüber, ob und wie es seine Potenziale entwickeln kann. In den ersten Jahren kommt es darauf an, die Lernmotivation des Kindes zu erhalten und zu fördern. Herkunftsbedingte Benachteiligungen können am leichtesten und wirksamsten in dieser Zeit ausgeglichen werden. Kindertageseinrichtungen kommt dabei eine große Bedeutung zu.

Insgesamt fehlt es in der Summe an Kindertageseinrichtungen für unter Dreijährige. In Niedersachsen gibt es ein besonderes Handlungsdefizit. Niedersachsen droht im Ländervergleich mit einer Versorgungsquote von 6,9 % abgehängt zu werden.

Damit Kindertageseinrichtungen in der Lage sind, jedes Kind individuell zu fördern, muss sich auch die Qualität entsprechend der Auftragsdefinition in § 2 KiTaG der Betreuungsangebote signifikant verbessern. Kinder unter drei Jahren benötigen besondere Aufmerksamkeit, weil sie andere Bedürfnisse als ältere Kinder haben.

Grundlage und Voraussetzung der kindlichen Entwicklung ist eine sichere Bindung an ihre erwachsenen Bezugspersonen und eine intensive emotionale Betreuung. Krippenkinder brauchen eine verlässliche und individuelle Ansprache, Zuwendung und Aufmerksamkeit zur Förderung ihrer Persönlichkeitsentwicklung, ihres Spracherwerbs und ihrer sozialen Kompetenzen. Auch ein intensiver Kontakt der Erzieherinnen und Erzieher mit den Eltern ist absolut notwendig.

Das frühkindliche Fördern und Fordern ist der Dreh- und Angelpunkt einer erfolgreichen Bildungsbiografie. Deswegen darf der Ausbau der Betreuungsangebote nicht nur unter rein quantitativen Gesichtspunkten vorangetrieben werden, sondern muss auch die qualitativen Aspekte der Kleinkindpädagogik ausreichend berücksichtigen. Nur in einem qualitativ hochwertigen Platzangebot ist die gewünschte Entwicklungs- und Bildungsförderung von Kindern möglich.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist ein erster Schritt für eine längst überfällige Verbesserung der pädagogisch notwendigen Mindeststandards in Tageseinrichtungen für Kinder in Niedersachsen.

Der Gesetzentwurf sieht die Verbesserung des Personalschlüssels in Krippengruppen, die Erhöhung der Verfügungszeit für Gruppenleitungen, die Reduzierung der Gruppengröße für Kindergartengruppen und die Verbesserung der Integration von Kindern mit Behinderungen in Krippen vor. All diese Punkte sind aus der Praxis als vordringlichste Veränderungen angemerkt worden. Diese Maßnahmen sind ein erster Schritt zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in den Kindertageseinrichtungen.

Weitere Verbesserungen der strukturellen Rahmenbedingungen in Tageseinrichtungen für Kinder dürfen nicht außer Acht gelassen werden und sind mittelfristig in die weitere Planung für die Verbesserung der Standards aufzunehmen. Dazu gehört z. B. eine verbesserte Möglichkeit der Weiterbildung aber auch Verpflichtung zur Weiterbildung des Personals, die Verpflichtung zur Anwendung des Orientierungsrahmens für die frühkindliche Bildung, die Erweiterung des Orientierungsplans auf die unter Dreijährigen, die Anpassung der Ausbildung des Fachpersonals, die Absenkung der Gruppengrößen bei altersübergreifenden Gruppen und noch vieles mehr.

II. Anhörung

Die im Rahmen eines Anhörungsverfahrens am 23.09.2008 zur Stellungnahme gebetenen Verbände und Interessensvertretungen stehen dem Gesetzentwurf positiv gegenüber und begrüßen den Gesetzentwurf als einen wichtigen und ersten Schritt für eine Verbesserung der pädagogischen Mindeststandards in Tageseinrichtungen für Kinder in Niedersachsen.

Insbesondere setze dieser Gesetzentwurf ein wichtiges Signal für den Ausbau der Standards. Sie mahnten jedoch nachdrücklich an, dass die vorgelegte Standardverbesserung nur ein erster Schritt sein könne. Die Anregungen der Verbände bezogen sich auf eine noch bessere Integration von Kindern mit Behinderungen in Krippen, eine Erhöhung der Verfügungszeiten und die Begrenzung der Krippengruppen auf maximal zehn bis zwölf Kinder pro Gruppe.

III. Haushaltmäßige Auswirkungen

Der qualitative Ausbau und die Verbesserung der Personalschlüssel in Krippen werden rd. 19,2 Mio. Euro und die Verbesserung im Bereich der Drei- bis Sechsjährigen ab dem Jahr 2011 rd. 30 Mio. Euro kosten.

Aufgrund des in der Niedersächsischen Verfassung verankerten Konnexitätsprinzips sind die durch diese Standardverbesserungen erforderlichen Mehrkosten bei den Trägern, die in der Regel bei freien oder kirchlichen Trägern durch Defizitverträge mit den Kommunen gedeckt werden, oder bei kommunalen Einrichtungen direkt dort entstehen, vom Land zu übernehmen.

Das Land Niedersachsen erhält infolge der Bund-Länder-Verwaltungsvereinbarung „Investitionsprogramm Kinderbetreuungsfinanzierung“ ab dem Jahr 2009 einen Betrag zur Betriebskostenerstattung der zusätzlichen Krippenplätze, die als Einnahme den Ausgaben im Krippenbereich gegenüberstehen. Das ergibt insgesamt ein Finanzvolumen in Höhe von ca. 10 Mio. Euro, die im Haushalt für das Jahr 2009 und weitere 30 Mio. Euro, die gegebenenfalls im Jahr 2013 zur Verfügung gestellt werden müssen.

Die Kosten für die Gruppenreduzierungen im Bereich der über Dreijährigen werden allerdings bis zum Jahr 2013 (Inkrafttreten des Artikels 2) mit möglicherweise weiter sinkenden Kinderzahlen kompensiert werden können.

IV. Auswirkungen von frauen- und familienpolitischer Bedeutung

Bei der Diskussion über die Vereinbarkeit von Familienleben, Kinderbetreuung und Erwerbsarbeit wird auf die Bedeutung des ausreichenden und bedarfsgerechten Betreuungsangebotes für junge Familien verwiesen. Neben dem (fehlenden) Platzangebot spielt bei den Eltern selbstverständlich auch die „gute und kindgerechte“ Betreuung und Bildung eine entscheidende Rolle.

Die Verbesserung des Personalschlüssels für die Gruppen in Krippen mit dem Ziel einer dritten Kraft pro Gruppe sowie die Reduktion der Gruppengrößen im Bereich der über Dreijährigen und die Erhöhung der Verfügungsstunden erreichen neben der besseren und individuellen Betreuung des einzelnen Kindes natürlich auch eine stressfreiere und weniger belastende Arbeit für die überwiegend weiblichen Beschäftigten in diesem Bereich.

V. Auswirkungen auf die Umwelt

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1:

Mit dem Einsatz einer dritten Kraft in Krippen mit mehr als 10 Kindern wird den berechtigten Argumenten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Kindertagesstätten Rechnung getragen, eine angemessene Betreuung von Krippenkindern sei nur bei einem Personalschlüssel von 1:5 möglich. Die Ausbildung der dritten Kraft soll der der Zweitkraft entsprechen. Durch die Ergänzung des § 4 Abs. 3 wird eine Veränderung des Personalschlüssels von 1:5 in den Krippen für die unter Dreijährigen vorgenommen und die sogenannte Dritte Kraft gesetzlich vorgeschrieben.

Zu Nummer 2:

Mit der Erhöhung der Verfügungszeit wird der Umstand berücksichtigt, dass sich die Kindertagesstätten zu Bildungseinrichtungen weiterentwickelt und die Aufgaben ihres Personals ständig erweitert haben (z. B. Orientierungsplan, Sprachförderung, Brückenjahr, Zusammenarbeit mit den Grundschulen): Bei einem Einsatz von drei Kräften entfallen auf jede Kraft durchschnittlich vier Stunden. Durch die Änderung des § 5 Abs. 2 wird für die Gruppenleitung und den weiteren Kräften in den Gruppen die Verfügungszeit von 7,5 Stunden auf 12 Stunden erhöht.

Zu Artikel 2:

Zu Absatz 1:

Durch die Veränderung des § 2 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über Mindestanforderungen an Kindertagesstätten wird die Gruppengröße in den Kindertagesstätten von derzeit 25 auf 20 Kinder für die Drei- bis Sechsjährigen reduziert und damit einer langjährigen berechtigten Forderung aller an Kindertagesstätten Beteiligten entsprochen.

Zu Absatz 2:

Die Zunahme von Krippenplätzen und der geplante Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz werden zu einer deutlichen Steigerung der Nachfrage nach Plätzen für Kinder mit Behinderungen führen.

Die integrative Betreuung von Kindern unter drei Jahren wird in der zurzeit gültigen Verordnung über Mindestanforderungen an besondere Tageseinrichtungen für Kinder sowie über die Durchführung der Finanzhilfe nicht geregelt. Angesichts des notwendigen Ausbaus der Krippenplätze und des bevorstehenden Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren besteht hier eine Gesetzeslücke, die es auszufüllen gilt.

Durch die vorgeschlagenen Änderungen in der Verordnung über Mindestanforderungen an besondere Tageseinrichtungen für Kinder sowie über die Durchführung der Finanzhilfe werden integrative Krippengruppen analog zur geltenden Vorschrift für den Kindergarten geregelt. Damit wird eine Lücke in den die Kindertagesstätten betreffenden Rechtsvorschriften geschlossen.

Zu Artikel 3:

Das Inkrafttreten des Gesetzes wird bezogen auf die Reduzierung der Gruppengrößen für die über Dreijährigen in den Kindergärten zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft gesetzt, damit gegebenenfalls notwendig werdender Investitionsbedarf für zusätzliche Gruppen entsprechend gestaffelt abgearbeitet werden kann. Hinzu kommt, dass über einen angemessenen Zeitraum absehbar ist, wie sich die Geburtenzahlen vor Ort entwickeln und gegebenenfalls notwendige Investitionen dann gar nicht mehr getätigt werden müssen und sich die Gruppengröße von 20 Kindern insbesondere im ländlichen Raum dazu eignet, keine Gruppen schließen zu müssen.

Wolfgang Jüttner
Fraktionsvorsitzender