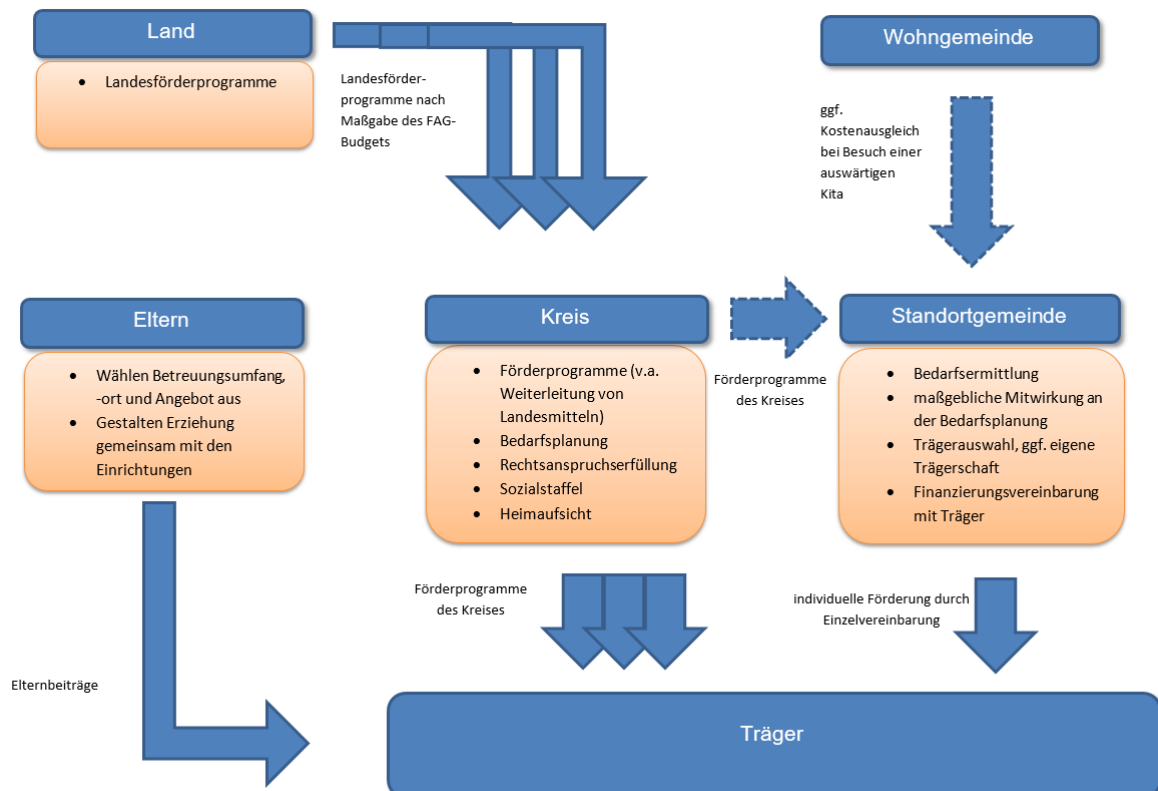


## Die Kita-Reform 2020 im Überblick

Mit dem Koalitionsvertrag sowie eines Beschlusses des Landtages aus dem Juli 2017 ist die Landesregierung aufgefordert, die Kitagesetzgebung zu überarbeiten mit den Zielen, qualitative Standards zu verbessern, die Finanzierungsstrukturen transparenter und gerechter zu gestalten sowie eine finanzielle Entlastung von Eltern und Kommunen zu erreichen. Die Landesregierung hat den bestehenden Reformbedarf in der Kindertagesförderung zu einem Leitprojekt dieser Legislaturperiode erklärt und in einem umfassenden Beteiligungsverfahren seit November 2017 gemeinsam mit der Landeselternvertretung (LEV), den Kommunalen Landesverbänden (KLV) und der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände (LAG) im Detail erörtert und Lösungsvorschläge erarbeitet. Ziel war es dabei, innerhalb von gut zwei Jahren die Neustrukturierung des Kita-Systems zu erarbeiten und in die Verabschiedung eines neuen Kita-Gesetzes durch den Landtag münden zu lassen, welches zum Beginn des Kita-Jahres am 1.8.2020 wirksam werden soll. Die größte Herausforderung bestand darin, das bestehende, kleinteilige, bürokratische und intransparente Kita-System zu erfassen und die qualitativen, administrativen und finanziellen Ziele und Möglichkeiten zu definieren.

Abbildung 1: Die bisherige Finanz- und Verantwortungsstruktur



## Das neue Finanzierungsmodell

### **Standard-Qualitäts-Kosten-Modell**

Die an dem Prozess Beteiligten haben sich intensiv über die neue Grundstruktur des Kita-Systems beraten. Vorschläge des Landes sowie der KLV, der LAG und der LEV wurden vorgestellt und inhaltlich diskutiert. Dabei konnte sich auf die Anforderungen und Ziele, aber auch auf eine grundsätzliche Finanzierungsbasis, das Standard-Qualitäts-Kosten-Modell, einvernehmlich verständigt werden.

Die Grundlage der Finanzierung des neuen Systems ist eine gesetzlich normierte Standardqualität als Voraussetzung für die Beteiligung an der öffentlichen Förderung, die über die für die Erteilung einer Betriebserlaubnis (Mindestqualität nach SGB VIII) zu fordernden Voraussetzungen erkennbar hinausgeht. Auf dieser Basis erfolgt die Berechnung eines nach Betreuungsstunden und Alter der Kinder differenzierten sowie jährlich dynamisierten Gruppenfördersatzes für die sog. Referenzkita Schleswig-Holstein, die die vom Land vorgegebenen (Mindest-)Standards vorhält. An der Finanzierung der Referenzkita beteiligen sich das Land, die Eltern (mit gedeckelten Beiträgen) und die Wohnsitzgemeinden der Kinder. Darüberhinausgehende zusätzliche qualitative Standards, Trägerprofile oder niedrigere Elternbeiträge können durch Standortgemeinden, Kreise oder Träger freiwillig finanziert werden. Die Träger haben perspektivisch keine Eigenanteile mehr zu leisten. Sie bringen ihre bisherigen Eigenanteile aber zur Profilbildung als freiwillige Zusatzfinanzierung weiterhin ein. Betriebs-Kitas sollen den anderen Kindertageseinrichtungen weitgehend gleichgestellt werden.

Auf Basis dieser grundsätzlichen Verständigung hat die Landesregierung den Entwurf eines **Gesetzes zur Stärkung der Qualität in der Kindertagesbetreuung und zur finanziellen Entlastung von Familien und Kommunen (KiTa-Reform-Gesetz)** vorgelegt, der am 04. Juni 2019 vom Kabinett zustimmend zur Kenntnis genommen wurde und sich seitdem bis Anfang August 2019 im Anhörungsverfahren befindet.

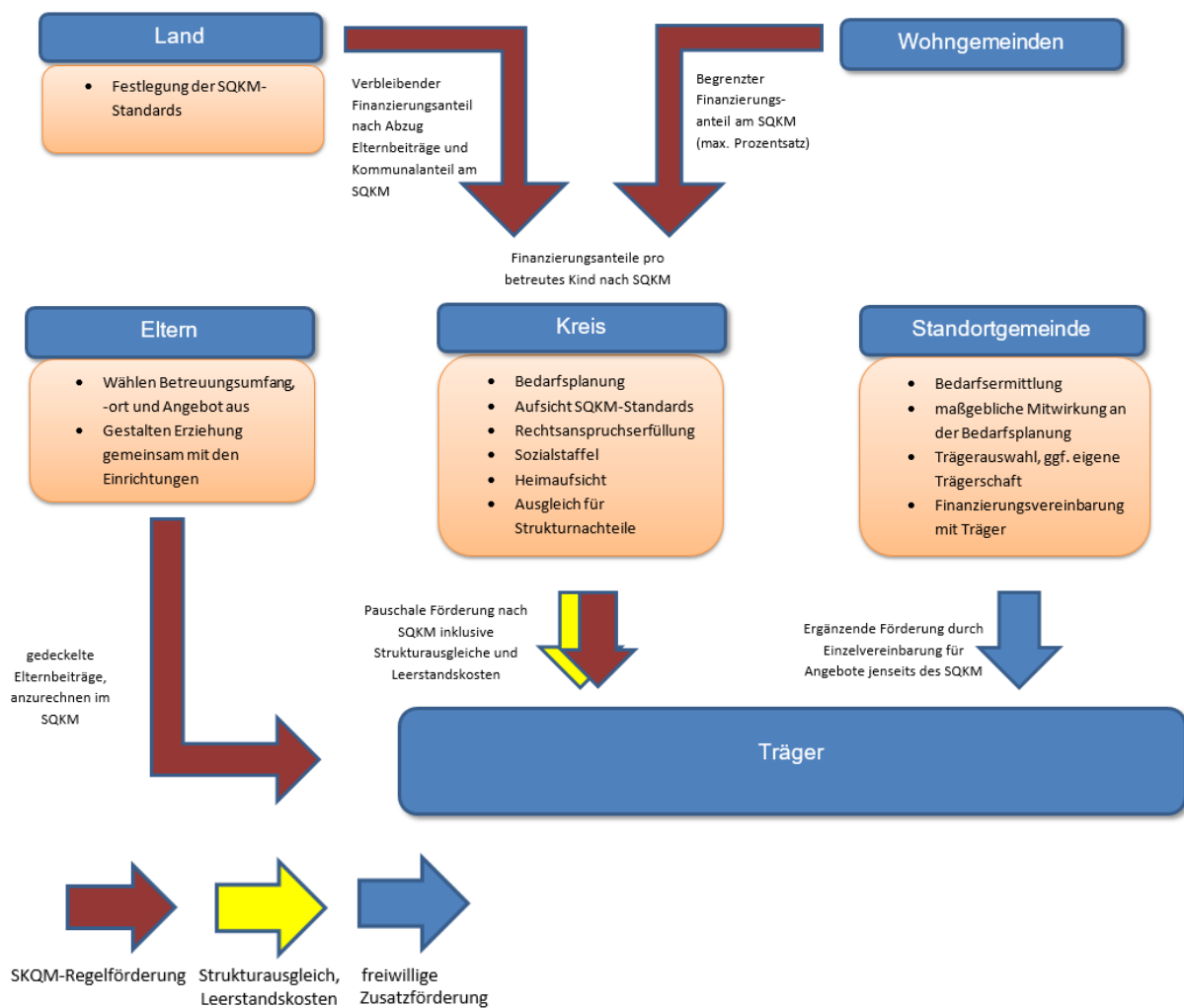
Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Kita-Träger ab 2024 nicht mehr eine Defizitfinanzierung sondern eine pauschale Förderung pro Gruppe auf Basis einer normierten Standardqualität erhalten. Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe soll die Abwicklung der Förderung übernehmen und dafür Mittel der Wohnsitzgemeinden und des Landes bündeln. Das Land beteiligt sich mit einem verlässlichen Finanzierungsanteil pro betreutem Kind an den Kosten der Kindertagesbetreuung. Infolgedessen sollen die Kreise und kreisfreien Städte - in ihrer Rolle als örtliche Träger der Jugendhilfe bzw. als untere Landesbehörden - ihre bestehenden Aufgaben in der Bedarfsplanung und der Heimaufsicht weiterhin wahrnehmen und erhalten im Rahmen der Mittelverteilung sowie im Rahmen ihrer Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion zusätzliche Verantwortung. Hinzu kommt die Gewährung struktureller Nachteilsausgleiche im Ausnahmefall. Gleichwohl verbleiben die Gestaltungsspielräume insbesondere für Angebots- und Trägersauswahl in den Standortgemeinden, um eine den lokalen Bedürfnissen angepasste Betreuungsinfrastruktur zu entwickeln und eine Vielfalt vor Ort weiterhin zu ermöglichen.

Demselben Prinzip folgt die Finanzierung der Kindertagespflege. Auch hier bündeln die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe Mittel der Wohnsitzgemeinden und des Landes und wickeln die Auszahlung der laufenden Geldleistung an die Tages-

pflegerpersonen ab. Dies löst die bislang ganz unterschiedlichen Finanzierungssysteme- und -beteiligungen für Kindertageseinrichtungen einerseits und Kindertagespflege andererseits ab.

Durch das neue System wird eine deutliche Verbesserung des Wahlrechts der Eltern erreicht, die zukünftig bei der Wahl zwischen freien Plätzen nicht mehr an die Gemeindegrenzen gebunden sind. Die Notwendigkeit zum Kostenausgleich im Einzelfall zwischen Wohnsitz- und Standortgemeinde entfällt. Allerdings erhalten Gemeindekinder bei der Belegung an ihrem Wohnort einen Vorrang. Die Anpassung des Angebotes an die Nachfrage wird mittel- bis langfristig über die Bedarfsplanung nachvollzogen.

Abbildung 2: Die neue Finanz- und Verantwortungsstruktur



### Übergangslösung bis zum 31.12.2023

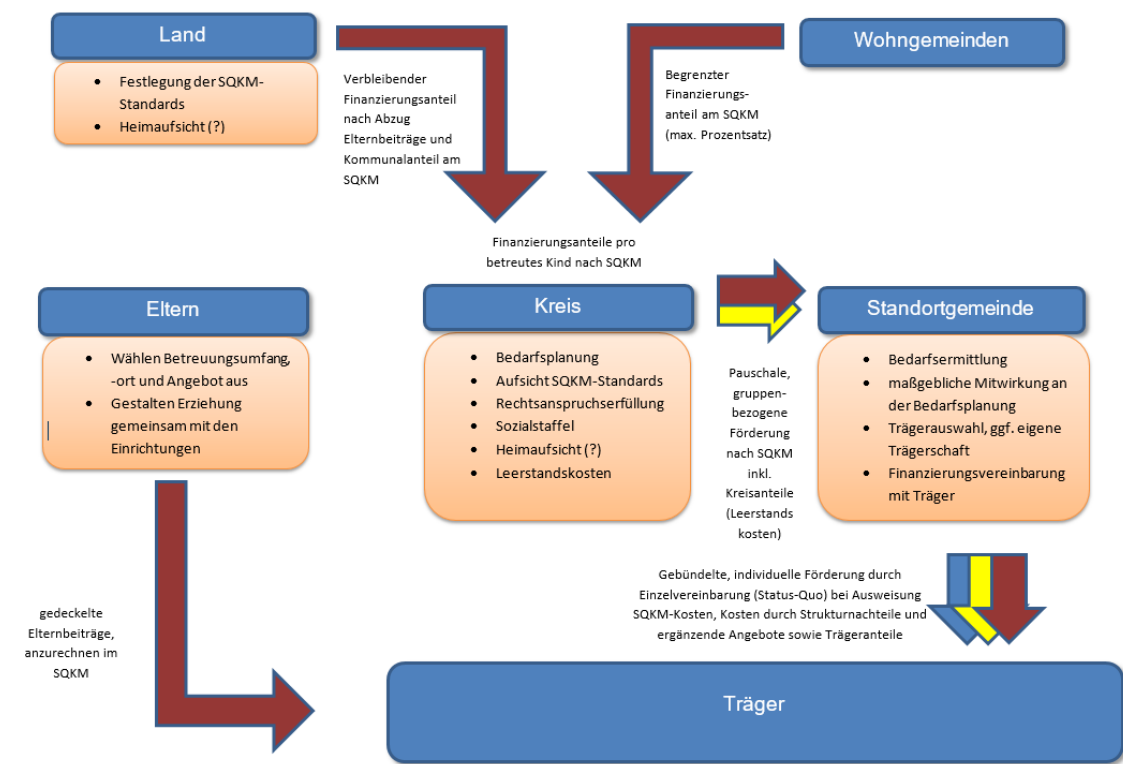
Die Umstellung des Systems auf eine direkte Pauschalfinanzierung der Einrichtungen kann allerdings nicht in einem einzigen Schritt erfolgen. Es braucht vielmehr einen Übergangszeitraum bis zum 31.12.2023, um die Umstellung von der (derzeit meist praktizierten) Defizitfinanzierung auf die Pauschalfinanzierung nach Gruppenfördersätzen für die (kommunalen und freien) Einrichtungsträger abzufedern und handhabbar zu machen sowie eine weitere Differenzierung der pauschalen

Fördersätze vorzunehmen. In dieser Zeit, soll eine „lernende“ Umstellung auf das neue Modell erfolgen, Erfahrungswerte gesammelt werden sowie eine Modellevaluation erfolgen.

Im Übergangszeitraum bündelt der Kreis zwar schon die Landes- und Wohngemeindeanteile, zahlt die Förderung jedoch noch nicht direkt an den Träger, sondern als öffentliche Refinanzierung an die Standortgemeinde aus. Diese fördert ihrerseits (wie bislang) den Träger über einen individuellen Zuwendungsvertrag. Während der Übergangsphase sollen Vorbereitungen getroffen werden, wie künftig der Eigenanteil der Träger entfallen kann. Damit ändert sich für die Finanzierungsbeziehung zwischen Träger und Standortgemeinde zunächst nichts Grundsätzliches. Eine Kündigung bestehender Verträge ist ebenso wenig vorgesehen wie ein Anspruch der Träger auf die Pauschalen.

In der Zeit des Übergangs wird ein beim Sozialministerium angesiedeltes Fachgremium aus Vertretern von Kommunen, Eltern, Kita-Trägern und Tagespflegepersonen eine Evaluation der Wirkungen des Gesetzes vornehmen. Hierzu werden auf Basis eines landesweit einheitlich definierten Schemas kontinuierlich Daten erhoben (Monitoring). Insbesondere ist festzustellen, nach welchen Kriterien, wie und in welcher Höhe strukturelle Nachteilsausgleiche nach der Übergangsphase ins System implementiert und wie ggf. die Gruppenfördersätze weiter differenziert werden müssen.

Abbildung 3: Die Übergangslösung bis zum 31.12.2023



## Finanzielle Entlastung der Familien und Stärkung der Elternrechte

### Deckelung der Elternbeiträge

Die Elternbeiträge werden landesweit einheitlich, stundenbezogen gedeckelt. Ab dem 1.8.2020 dürfen die von den Eltern zu entrichtenden Monatsbeiträge für Kinder unter 3 Jahren 7,21 Euro und für Kinder über 3 Jahren 5,82 Euro pro wöchentlicher

Betreuungsstunde nicht übersteigen. Somit ergibt sich z.B. bei einem U3-Kind ein rechnerischer Deckel von ca. 180 Euro für eine 5-stündige Betreuung bzw. ca. 288 Euro für eine 8-stündige Betreuung. Bei einem Ü3-Kind ergibt sich ein rechnerischer Deckel von ca. 145 Euro für eine 5-stündige Betreuung bzw. ca. 233 Euro für eine 8-stündige Betreuung. Der Deckel gilt unabhängig davon, ob das Kind in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege gefördert wird. Zusätzlich können die Kindertageseinrichtungen und Tagespflegepersonen nur Beiträge für Verpflegung und Ausflüge verlangen.

### **Landeseinheitliche Sozial- und Geschwisterermäßigung**

Die Ermäßigung der Elternbeiträge für Familien mit geringem Einkommen und für Familien mit mehreren Kindern in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege werden landeseinheitlich geregelt. Die unterschiedlichen Kreissozialstaffeln entfallen.

Der Gesetzentwurf sieht eine weitgehende Geschwisterermäßigung vor: Werden mehrere Kinder gleichzeitig in Kitas/Tagespflege gefördert, müssen die Eltern für das zweitälteste Kind nur die Hälfte zahlen, jüngere Kinder sind komplett beitragsfrei. Die Regelung gilt für alle betreuten Kinder vor Schuleintritt. Der örtliche Träger kann aber darüber hinaus eine Ermäßigung vorsehen, die auch die in Horten und schulischen Betreuungsangeboten betreuten Kinder berücksichtigt.

Darüber hinaus wird die soziale Ermäßigung von Elternbeiträgen vereinheitlicht, indem die bundesgesetzliche Ermäßigungsregelung (§ 90 SGB VIII) näher ausgestaltet wird: Familien, die ALG II, Sozialhilfe, Wohngeld, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder Kinderzuschlag beziehen, müssen keine Elternbeiträge zahlen. Für alle anderen Familien wird der Elternbeitrag übernommen, soweit er unzumutbar ist. Für die Feststellung der zumutbaren Belastung gilt die individuell zu er rechnende Einkommensgrenze nach § 85 SGB XII. Liegt das Einkommen unter der Einkommensgrenze, ist kein Elternbeitrag zu zahlen. Übersteigt das Einkommen die Einkommensgrenze, muss den Familien die Hälfte des Anteils über der Einkommensgrenze verbleiben.

### **Wahlrecht für Eltern**

Eltern können derzeit nur eingeschränkt eine Kita außerhalb ihrer Wohngemeinde wählen, da ein Kostenausgleich zwischen Wohn- und Standortgemeinde nur in Ausnahmefällen gewährt wird. Mit der Einführung des Wunsch- und Wahlrechts der Eltern und der neuen Finanzierungsstruktur entfällt künftig die Notwendigkeit eines interkommunalen Kostenausgleichs. Eltern können somit bei vorhandenen Plätzen Kitas außerhalb ihrer Wohngemeinde wählen. Die Umstellung des Finanzierungssystems ermöglicht zukünftig ein echtes Wahlrecht der Eltern. Den Standortgemeinden wird ein Gemeindekindervorrang ermöglicht.

### **Weitere Verbesserungen**

- Die zulässigen **Schließzeiten** der Kindertageseinrichtungen werden begrenzt. Sie dürfen 20 Tage im Kindergartenjahr, davon höchstens fünf Tage außerhalb der Schulferien und maximal 3 Wochen am Stück, grundsätzlich nicht

übersteigen. In Einrichtungen mit höchstens drei Gruppen sind 30 Schließtage zulässig.

- Der zeitliche Umfang des Rechtsanspruchs für Ü3-Kinder wird landesrechtlich normiert. Während bislang verbreitet ein Umfang von 4 Stunden täglich angenommen wird, beträgt dieser nach dem Gesetzentwurf zukünftig **5 Stunden** täglich. So wird eine Vereinbarkeit mit einer Halbtagsbeschäftigung erreicht.
- Die **Mitwirkungsrechte der Eltern** in den Einrichtungen sowie in der Tagespflege werden gestärkt und erweitert. Die Wahrung der Beteiligungsrechte der Elternvertretung ist zukünftig Voraussetzung für die öffentliche Förderung der Kita. Auch Eltern, deren Kinder in Kindertagespflege gefördert werden, können zukünftig in der Kreis- und Landeselternvertretung mitwirken. Zudem spielen zukünftig auch die Bedürfnisse und Wünsche der Eltern bei der Bedarfsplanung eine stärkere Rolle.
- Eltern können sich über das **Online-Portal der Kita-Datenbank** einen umfassenden Überblick über die Betreuungsangebote verschaffen sowie eine Voranmeldung in der von ihnen bevorzugten Kita vornehmen. Damit entfallen zukünftig auch Planungsschwierigkeiten aufgrund von unbemerkten Doppelmeldungen. Die Teilnahme an der Datenbank wird für die Kitas verbindlich.

## **Stärkung der Qualität in der Kindertagesbetreuung**

### **Mindest-Qualitätsstandards**

Der Gesetzentwurf sieht (über das SQKM ausfinanzierte) Mindest-Qualitätsstandards vor, die Voraussetzung für die öffentliche Förderung von Kitas sind. Bislang sind nur ordnungsrechtliche Mindestanforderungen geregelt, mit denen eine Kindeswohlgefährdung verhindert, aber kein über das Notwendige hinausgehender Qualitätsstandard durchgesetzt werden kann. Erstmals wird ein konkreter zeitlicher Mindestwert (4 Std. pro Woche und Gruppe ab 1.8.2020, 5 Std. pro Woche und Gruppe ab 1.1.2021) für die Zeiteile der mittelbaren pädagogischen Arbeit (Vor- und Nachbereitung, Elterngespräche, Teambesprechungen etc.) festgelegt, die dem pädagogischen Personal zur Verfügung stehen müssen. Ebenso formuliert der Gesetzentwurf erstmals klare Mindestvorgaben für Leitungsfreistellung. Jedenfalls ab fünf Gruppen ist es unerlässlich, die leitende Fachkraft für ihre gesamte Arbeitszeit für die Einrichtungsleitung komplett freizustellen. Davon ausgehend sieht die Norm für Einrichtungen mit einer bis vier Gruppen eine Freistellung für ein Fünftel einer Vollzeitstelle pro Gruppe vor. Neu ist auch die Regelung räumlicher Qualitätsstandards im Gesetz. Die Anforderungen entsprechen hier den gängigen Vorgaben der Heimaufsichten. Die Inanspruchnahme pädagogischer Fachberatung und ein Qualitätsmanagementsystem werden für alle Kitas verbindlich.

Ziel der Landesregierung ist es, die Mindest-Qualitätsstandards mittelfristig weiter sukzessive anzuheben.

### **Verbesserung des Betreuungsschlüssels im Kindergarten**

Die zusätzlich für qualitative Maßnahmen ins System gegebenen Landes- und Bundesmittel werden prioritär für eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels in Kindergartengruppen ausgegeben. Nach dem Gesetzentwurf ist zukünftig ein Betreuungsschlüssel von 2 Kräften in einer Kindergartengruppe (Regelgruppengröße

20 Kinder) grundsätzlich verbindlich. Bislang sind nur 1,5 Kräfte (eine Kraft für die Hälfte der Betreuungszeit) ordnungsrechtlich vorgeschrieben. Im Ausnahmefall kann zukünftig nur noch eine Gruppenvergrößerung im Elementarbereich auf 22 Kinder erfolgen, die bislang möglichen Gruppenvergrößerungen auf bis zu 25 Kinder wird es nicht mehr geben.

### **Mindestsätze für die Vergütung von Tagespflegepersonen**

Erstmals schafft der Gesetzentwurf einen verlässlichen landesrechtlichen Rahmen für die Vergütung von Tagespflegepersonen und legt Mindestsätze fest, die vom örtlichen Jugendhilfeträger nicht unterschritten werden dürfen. Diese sind abhängig von der Qualifikation der Tagespflegeperson und dem Ort der Ausübung (Haushalt der Tagespflegeperson, Haushalt der Eltern, angemietete Räume). Die Mindestsätze wurden in Anlehnung an eine Expertise von Prof. Dr. Johannes Münder (2017) in Orientierung an der Vergütung des Personals in Kindertageseinrichtungen berechnet. Sie dienen der Sicherung der Tagespflege dort, wo bisher niedrigere Standards gelten. Natürlich können auch hier bereits bestehende, höhere Leistungen vom örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe weiter gewährt werden. Die Vergütung ist grundsätzlich auch dann in voller Höhe zu zahlen, wenn das Kind im Urlaub oder bei Krankheit nicht gebracht wird oder früher abgeholt wird.

### **Inklusion in der Kindertagesbetreuung**

Auch die Betreuung von Kindern mit besonderem Betreuungsbedarf (Integrationskinder) wird über das Standard-Qualitäts-Kosten-Modell (SQKM) finanziert. Bislang werden die Kosten der Kindertagesförderung für Kinder mit Behinderung und von Behinderung bedrohte Kinder vom Träger der Eingliederungshilfe getragen, wenn die Kindertageseinrichtung insoweit als teilstationäre Einrichtung verstanden worden ist. Mit Inkrafttreten der dritten Reformstufe des Bundesteilhabegesetzes in 2020 bestimmen sich die Leistungen der Eingliederungshilfe nicht mehr nach der Einrichtungsform ambulant oder stationär. Dem folgend sieht das Leistungsrecht der Eingliederungshilfe ab 2020 nur noch reine Fachleistungen vor. Daher können von Seiten der Träger der Eingliederungshilfe Kosten nur noch dann finanziert werden, wenn sie mit der Erbringung einer Fachleistung unmittelbar verknüpft sind. Daher erfolgt zukünftig die Finanzierung der Kindertagesförderung als Jugendhilfeleistung, einschließlich einer ggf. erforderlichen Platzzahlreduzierung, über das SQKM. Die Träger der Eingliederungshilfe finanzieren die einzelfallbezogenen personenzentrierten Fachleistungen durch heilpädagogische Fachkräfte.

### **Entlastung der Kommunen**

#### **Zusätzliche Landesmittel**

Das Land stellt von 2018 bis 2022 zusätzliche 135 Mio. Euro zur Entlastung der Kommunen von den Kosten der Kindertagesbetreuung zur Verfügung. Zusätzlich zu diesen vereinbarten Mitteln stellt das Land für ihm obliegende Konnexitätsverpflichtung für die Betreuung unterdreijähriger Kinder in den Jahren 2018 bis 2022 noch einmal 328 Millionen bereit. Diese Landeszuschüsse in Höhe 463 Mio. Euro steuert das Land zusätzlich ins System, d.h. zusätzlich zu den ohnehin gewährten Betriebskostenzuschüssen. Hinzu kommen weitere Mittel für die Elternentlastung und Qualitätssteigerung, so dass von 2018 bis 2022 zusätzlich 1 Mrd. € für das Kita-System

mobilisiert wird. Bezogen auf Haushaltsjahre stehen im Jahr 2022 gute 567 Mio. Euro Fördermittel des Landes und Bundes für die Regelbetriebskostenförderung zur Verfügung. Im Jahr 2017 waren es erst 245 Mio. Euro. Auch prozentual steigt der Anteil des Landes an der Finanzierung des Gesamtsystems deutlich von derzeit knapp 24% auf rund 37%. Der Anteil der Kommunen an der Gesamtfinanzierung verringert sich im gleichen Zeitraum um 7 Prozentpunkte.

### **Verlässlicher Finanzierungsanteil**

Das Land beteiligt sich erstmals mit einem verlässlichen Finanzierungsanteil pro betreuten Kind an den Kosten der Kindertagesbetreuung. Der Landesbeitrag ist damit automatisch gekoppelt an die Entwicklung der Platzzahlen und der Betreuungszeiten. Es wird mit Blick auf die allgemeine Kostenentwicklung (z. B. Tarifsteigerungen) eine Dynamisierung erfolgen, sodass sich der nach der Evaluation ergebende prozentuale Gesamtfinanzierungsanteil der Wohnsitzgemeinden am SQKM in den Folgejahren nicht mehr erhöht. Ebenso übernimmt das Land die Dynamisierungskosten für die gedeckelten Elternbeiträge und sichert die bis 2022 befristeten Bundesgelder in seinen Planungen mit ab.

### **Verbesserungen bei der Bedarfsplanung**

Die Kreisaufgaben bei der Bedarfsplanung werden durch gesetzliche Regelungen und das Instrument der Kita-Datenbank gestärkt. Die Bedürfnisse von Eltern nach einer Betreuung am Arbeitsort, bestimmten Betreuungszeiten und pädagogischen Ausrichtungen werden im Rahmen einer gemeindeübergreifenden Bedarfsplanung berücksichtigt. Wie bisher unterstützen die Gemeinden den örtlichen Träger der Jugendhilfe maßgeblich, indem die Bedarfspläne im Benehmen mit den Gemeinden aufgestellt werden. Über die Kita-Datenbank soll künftig die Bedarfsplanung zentral erfolgen sowie die Abwicklung der Finanzströme abgebildet werden.