

PORSCH · BERWANGER



Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsrecht

Praxishandbuch zu
BayKiBiG und AVBayKiBiG

5. Auflage

 BOORBERG

Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsrecht

Praxishandbuch zu BayKiBiG und AVBayKiBiG

Stefan Porsch

Diplom-Verwaltungswirt – Regierungsrat im Referat V3 –
Kindertagesbetreuung im Bayerischen Staatsministerium
für Familie, Arbeit und Soziales

Dr. Dagmar Berwanger

Diplom-Psychologin und wissenschaftliche Referentin
am Staatsinstitut für Frühpädagogik (IFP), abgeordnet
an das Bayerische Staatsministerium für Familie, Arbeit
und Soziales als wissenschaftliche Referentin im
Referat V4 – Frühkindliche Bildung und Erziehung

5., neu bearbeitete Auflage, 2020

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

5. Auflage, 2020

ISBN Print 978-3-415-06809-4

ISBN E-Book 978-3-415-06810-0

E-Book-Umsetzung: Datagroup int. SRL, Timisoara

© Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, 2007

Scharrstraße 2

70563 Stuttgart

www.boorberg.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Titelfoto: © Robert Kneschke – stock.adobe.com | Satz: Olaf Mangold Text & Typo, 70374 Stuttgart | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 42, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Levelingstraße 6a | 81673 München
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Vorwort zur 5. Auflage

Die außerfamiliäre Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern weist in den letzten Jahren eine ungebremsste Dynamik auf. Die Nachfrage nach Plätzen in allen Altersgruppen steigt. Der Freistaat Bayern reagiert mit massiven Investitionen in den Ausbau der Plätze. So wurde das 4. Sonderinvestitionsprogramm bis zum 31.8.2019 verlängert und mit staatlichen Mitteln in Höhe von über 350 Mio. Euro verstärkt. Insgesamt wurden damit über 60.000 Plätze für Kinder bis zur Einschulung geschaffen. Für den Hortausbau für bis zu 10.000 Plätze werden zusätzlich 67 Mio. Euro investiert.

Seit 2017 wurden zahlreiche Änderungen im BayKiBiG vorgenommen, die in dieser 5. Auflage berücksichtigt wurden. So wurden die Änderung des § 17 Abs. 4 AVBayKiBiG zum 1.1.2017 und des neu aufgenommenen § 26 Abs. 1 Satz 5 AVBayKiBiG nun im Praxishandbuch eingearbeitet. Ebenfalls berücksichtigt wurden das im Zuge der vermehrten Betreuung von Kindern mit Fluchthintergrund neu geregelte Gebot der Gesichtsverhüllung sowie die Änderungen durch das Bayerische Integrationsgesetz.

Die Änderung des Art. 18 Abs. 2 BayKiBiG, in der die Folgen einer nicht fristgerechten Antragstellung der Gemeinden modifiziert wurden, war Ergebnis eines intensiven Diskussionsprozesses und trägt der technischen Weiterentwicklung in der elektronischen Datenverarbeitung, insbesondere des online-gestützten Antrags- und Auswerteverfahrens KiBiG.web, mit dem umfangreiches statistisches Datenmaterial zur Verfügung steht, Rechnung.

Einen massiven Einschnitt hatten die Beschlüsse der Koalitionspartner nach der Bayerischen Landtagswahl 2018 zur Folge. Die Ausweitung der Beitragsentlastung für Eltern ab dem 1. Kindergartenjahr mit Wirkung zum 1.4.2019 sowie die Einführung des sog. Krippengeldes zum 1.1.2020 wurden gesetzlich im BayKiBiG verankert.

Kindertageseinrichtungen spielen eine zentrale Rolle für die Persönlichkeitsbildung, Entwicklung und das Lernen von Kindern in den ersten Lebensjahren. Die Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung zählen deshalb zu Recht zu den wichtigsten bildungspolitischen Aufgaben im Elementar- und Hortbereich.

Eine zunehmend bedeutsame Aufgabe für Kindertageseinrichtungen stellt die frühe digitale Bildung dar. Im geschützten Kontext der Einrichtung lernen Kinder, die Chancen zu nutzen, die der sinnvolle Einsatz von Medien bietet. Gleichzeitig sollen sie auch lernen, die Risiken zu erkennen,

um damit eigenverantwortlich umgehen zu können. Zudem bietet die Digitalisierung in Kindertageseinrichtungen eine Reihe von Erleichterungen für die mittelbaren pädagogischen Arbeiten sowie eine große Unterstützung bei der Kommunikation mit Eltern. Die Frage nach dem Einsatz von digitalen Medien in den Kitas ist längst keine Frage mehr des ob, sondern mehr des wie!

Corona

Die rasante Ausbreitung des neuen Coronavirus SARS-CoV-2 hat die Bayerische Staatsregierung zur Einleitung von nie dagewesenen Maßnahmen gezwungen. So hat die Staatsregierung ein Betreuungsverbot verbunden mit einem Betretungsverbot für die Kinder für alle Kindertageseinrichtungen in der Zeit vom 16.3.2020 bis 30.6.2020 beschlossen. Dies stellt vor allem Kinder und ihre Eltern, aber auch Fachkräfte vor neue Herausforderungen – sei es in Notfallbetreuung, zu Hause oder nach Wiedereröffnung der Kitas.

Mit Blick auf das System Kindertageseinrichtungen gilt es hier immer wieder kritisch zu reflektieren: Was benötigen Fachkräfte, die in der Notfallbetreuung eine ungewohnt kleine Gruppe und eventuell verunsicherte Kinder haben oder gar selbst mit starken Unsicherheiten und Ängsten konfrontiert sind?

Wie kann man diese Zeit nützen, in der Fachkräfte zu Hause und in der für sie ungewohnten Situation des Home Office sind? Welche Themen sind sinnvoll, vertieft zu behandeln und auf die Zeit danach vorzubereiten?

Welche Unterstützung benötigen Kindertageseinrichtungen bei der Wiedereröffnung nach einer längeren Zwangsschließung und welche Bedürfnisse der Kinder stehen dabei besonders im Fokus?

Träger haben dabei die herausfordernde Aufgabe, angemessene Entscheidungen nach sorgfältiger Abwägung der Erfordernisse des Infektionsschutzes und der Interessen des pädagogischen Personals und der in der Notfallbetreuung anwesenden Kinder zu treffen. Auch arbeitsrechtlich stellen sich vielfältige Herausforderungen, die eines Interessenausgleichs bedürfen. Es stellen sich Fragen der Anwesenheitspflicht des Personals, des Umgangs mit Risikogruppen, der Möglichkeiten von Home Office oder schlichtweg der durch die Umstände geänderten Urlaubsplanungen. An dieser Stelle dürften auch die Diskussionen um die Rahmenbedingungen in den Kindertageseinrichtungen im Allgemeinen neue Nahrung erfahren, die auch nach der Coronakrise fortwirken dürften.

Die vorliegende 5. Überarbeitung begründet sich demnach sowohl in der gesetzlichen Weiterentwicklung von BayKiBiG und AVBayKiBiG als auch durch Neuerungen im Vollzug.

Frau Hellfritsch hat bei dieser Auflage nicht mehr als Autorin mitgewirkt. Sie hat das Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales verlassen und ist Geschäftsführerin des Landesverbands kath. Kindertageseinrichtungen in Bayern. Frau Hellfritsch hat bei der dritten und vierten Auflage des Praxishandbuchs durch ihre Expertise mit ihrem pädagogischen Fachwissen maßgeblich zum Erfolg des Werkes beigetragen. Hierfür bedanken wir uns recht herzlich.

Wie bereits in den vorangegangenen Auflagen haben wir das Augenmerk auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den rechtlichen und den pädagogischen Aspekten des BayKiBiG und der Kinderbildungsverordnung gelegt.

Unseren Leserinnen und Lesern danken wir für die positiven Rückmeldungen und hoffen, wir können einen Beitrag zur Unterstützung für ihre wertvolle Arbeit leisten.

München, im Mai 2020

Stefan Porsch
Dr. Dagmar Berwanger

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
Literaturverzeichnis	15
Einführung	17
 Bayerisches Gesetz zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungs- gesetz – BayKiBiG)	
Gesetzestext mit Erläuterungen	31
1. Teil Allgemeine Bestimmungen	31
Art. 1 Geltungsbereich	31
Art. 2 Begriffsbestimmungen	32
Art. 3 Träger von Kindertageseinrichtungen	47
Art. 4 Allgemeine Grundsätze	48
2. Teil Sicherstellung und Planung	51
Art. 5 Sicherstellung eines ausreichenden Betreuungsangebots ..	53
Art. 6 Planungsverantwortung	61
Art. 7 Örtliche Bedarfsplanung	64
Art. 8 Überörtliches Planungsverfahren	85
3. Teil Sicherung des Kindeswohls	86
Art. 9 Betriebs- und Pflegeerlaubnis	86
Art. 9a Verbot der Gesichtsverhüllung	100
Art. 9b Kinderschutz	101
4. Teil Bildungs- und Erziehungsarbeit	109
Art. 10 Auftrag zur Bildung, Erziehung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen	109
Art. 11 Bildungs- und Erziehungsarbeit in Kindertages- einrichtungen; Erziehungspartnerschaft	114
Art. 12 Bildungs- und Erziehungsarbeit in Kindertages- einrichtungen für Kinder bei besonderen Bedarfslagen ...	117

Art. 13	Grundsätze für die Bildungs- und Erziehungsarbeit in förderfähigen Kindertageseinrichtungen; Bildungs- und Erziehungsziele	120
Art. 14	Elternbeirat	123
Art. 15	Vernetzung von Kindertageseinrichtungen; Zusammenarbeit mit der Grundschule	127
Art. 16	Bildungs- und Erziehungsarbeit bei Betreuung in Tagespflege	131
Art. 17	Wissenschaftliche Begleitung, Fortbildung	132
5. Teil	Förderung	133
Abschnitt 1	Betriebskostenförderung	133
Art. 18	Förderanspruch	135
Art. 19	Fördervoraussetzungen für Kindertageseinrichtungen	145
Art. 20	Fördervoraussetzungen für die Tagespflege	162
Art. 20a	Fördervoraussetzungen für die Großtagespflege	172
Art. 21	Umfang des Förderanspruchs der Gemeinde	177
Art. 22	Umfang des Förderanspruchs des Trägers einer Kindertageseinrichtung	213
Art. 23	Zusätzliche staatliche Leistungen	215
Art. 23a	Bayerisches Krippengeld	227
Art. 24	Kindertageseinrichtungen im ländlichen Raum	230
Art. 25	Umfang des Förderanspruchs des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe	237
Art. 26	Förderverfahren bei Kindertageseinrichtungen und der Tagespflege	239
Art. 27	Mitteilungspflichten	243
Abschnitt 2	Investitionskostenförderung	246
Art. 28	Investitionskostenförderung	246
Abschnitt 3	Zuständigkeiten	250
Art. 29	Bewilligungsbehörden, sachliche Zuständigkeit	250
Abschnitt 4	Datenschutz	252
Art. 30	Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Daten	252
6. Teil	Schlussbestimmungen	253
Art. 31	Experimentierklausel	253
Art. 32	Ausführungsverordnung	253
Art. 33	Ordnungswidrigkeiten	254
Art. 34	Übergangsvorschrift	255
§ 3	Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Übergangsregelungen	256

Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (Kinderbildungsverordnung – AVBayKiBiG)	
Verordnungstext mit Erläuterungen	261
1. Abschnitt Bildungs- und Erziehungsziele	262
§ 1 Allgemeine Grundsätze für die individuelle Bildungsbegleitung	262
§ 2 Basiskompetenzen	269
§ 3 Erziehungspartnerschaft, Teilhabe	272
§ 4 Ethische und religiöse Bildung und Erziehung; Emotionalität und soziale Beziehungen	274
§ 5 Sprachliche Bildung und Förderung	277
§ 6 Mathematische Bildung	286
§ 7 Naturwissenschaftliche und technische Bildung	290
§ 8 Umweltbildung und -erziehung	294
§ 9 Informationstechnische Bildung, Medienbildung und -erziehung	296
§ 10 Ästhetische, bildnerische und kulturelle Bildung und Erziehung	300
§ 11 Musikalische Bildung und Erziehung	302
§ 12 Bewegungserziehung und -förderung, Sport	304
§ 13 Gesundheitsbildung und Kinderschutz	306
§ 14 Aufgaben des pädagogischen Personals und des Trägers	311
2. Abschnitt Personelle Mindestanforderungen	320
§ 15 Fachkräftegebot	320
§ 16 Pädagogisches Personal	321
§ 17 Anstellungsschlüssel	334
3. Abschnitt Kindbezogene Förderung	368
§ 18 Zusätzliche Leistungen für die Tagespflegeperson	368
§ 19 Antragsverfahren	370
§ 20 Basiswert und Qualitätsbonus	374
§ 21 Beitragszuschuss	375
§ 22 Abschlagszahlungen	375
§ 23 Belegprüfungen in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege; Rücknahme-, Widerrufs- und Vollstreckungsverfahren	378
§ 24 (<i>aufgehoben</i>)	383
§ 25 Buchungszeitfaktoren	383
§ 26 Wirksamwerden von Änderungen	390
§ 27 Netze für Kinder; Landkindergärten	400

4. Abschnitt Übergangs- und Schlussbestimmung	403
§ 28 <i>(aufgehoben)</i>	403
§ 29 Inkrafttreten, Außerkrafttreten	403
Anhang	405
Anhang 1 Änderung der Richtlinie zur Förderung der Betriebskosten von Plätzen für Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (U3-Bundesmittelrichtlinie)	406
Anhang 2 Richtlinie zur Gewährung eines Leitungs- und Verwaltungsbonus zur Stärkung von Kindertageseinrichtungen .	410
Anhang 3 Richtlinie zur Förderung der Inklusion in der Kindertagespflege und zur Deckung von Finanzierungslücken bei den Betriebskosten integrativer Kindertageseinrichtungen	414
Anhang 4 Betreuung behinderter Kinder in integrativen Kindertageseinrichtungen	419
Anhang 5 Teilstationäre Angebote zu Tagesbetreuung für behinderte oder von Behinderung bedrohte Kinder	421
Anhang 6 Musterbetriebserlaubnis	430
Anhang 7 Richtlinie zur Förderung der Festanstellung von Tagespflegepersonen	437
Stichwortverzeichnis	441

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
AGSG	Ausführungsgesetz zu den Sozialgesetzen
AllMBl.	Allgemeines Ministerialblatt
AMS	Arbeitsministerielles Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen
ÄndG	Änderungsgesetz
Art.	Artikel
AVBayKiBiG	Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes
Az.	Aktenzeichen
BayBL	Bayerische Leitlinien für die Bildung und Erziehung von Kindern bis zum Ende der Grundschulzeit
BayEUG	Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen
BayKiBiG	Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz
BayKiG	Bayerisches Kindergartengesetz
BayKJHG	Bayerisches Kinder- und Jugendhilfegesetz
Beschl.	Beschluss
Bek.	Bekanntmachung
BEP	Bildungs- und Erziehungsplan
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BiFiG	Bildungsfinanzierungsgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d. h.	das heißt
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DVBayKiG	Durchführungsverordnung zum Bayerischen Kindergartengesetz
Erl.	Erläuterung
FA-ZR	Richtlinien über Zuwendungen des Freistaates Bayern zu Baumaßnahmen im kommunalen Finanzausgleich
FAG	Finanzausgleichsgesetz
f.	folgende
ff.	fortfolgende

Gem. Bek.	Gemeinsame Bekanntmachung
GO	Gemeindeordnung
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GTP	Großtagespflege
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
Halbs.	Halbsatz
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
i. d. R.	in der Regel
IFP	Staatsinstitut für Frühpädagogik
i. S. d.	im Sinne des
i. V. m.	in Verbindung mit
JA	Jugendamt
KiFöG	Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungs-gesetz)
KommZG	Gesetz zur kommunalen Zusammenarbeit
Mio.	Millionen
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NfK	Netz für Kinder
Nr.	Nummer
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
s.	siehe
S.	Seite
SGB	Sozialgesetzbuch
StAnz.	Staatsanzeiger
StMAS	Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration
str.	strittig
SVE	Schulvorbereitende Einrichtung
TP	Tagespflegeperson
TRöffjH	Träger der öffentlichen Jugendhilfe
u. Ä.	und Ähnliches
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
VA	Verwaltungsakt
v. a.	vor allem
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel

Literaturverzeichnis

- Bauer/Hundmeyer/Groner/Mehler/Obermaier-van Deun*, Kindertagesbetreuung in Bayern, Bayerisches Kinderbildungsgesetz, Kinder- und Jugendhilferecht und weitere Vorschriften, Kronach (Loseblattsammlung; Stand März 2006)
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen* (Hrsg.), Das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (Bay-KiBiG) mit Ausführungsverordnung (AVBayKiBiG), München, 2005
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen/Staatsinstitut für Frühpädagogik* (Hrsg.), Der Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung, Weinheim und Basel, 2006
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen/Staatsinstitut für Frühpädagogik* (Hrsg.), Der Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung, 8. Auflage, Berlin 2017
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen/Staatsinstitut für Frühpädagogik München* (Hrsg.), Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in den ersten Lebensjahren. Handreichung zum Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung, Berlin, 2010
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen/Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus* (Hrsg.), Gemeinsam Verantwortung tragen. Bayerische Leitlinien für die Bildung und Erziehung von Kindern bis zum Ende der Grundschulzeit, München, 2012
- Brandenburg, Christoph/Schwemer, Arne*, Das neue Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz, Bedarfsplanung und Förderung – Leitfaden für die Praxis, Heidelberg, 2005
- Brezinka, Wolfgang*, Glaube, Moral und Erziehung, Gesammelte Schriften Band 8, Basel, 1992
- Dunkl, Hans-Jürgen/Eirich, Hans*, Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) mit Ausführungsverordnung (AVBayKiBiG), München, 4. Aufl., 2015
- Elschenbroich, Donata*, Weltwissen der Siebenjährigen, München, 2001
- Fthenakis, Wassilios E./Textor, Martin R.* (Hrsg.), Knaurs Handbuch Familie. Alles was Eltern wissen müssen, München, 2004
- Flitner, Andreas*, Konrad, sprach die Frau Mama... Über Erziehung und Nicht-Erziehung, 2004
- Flitner, Andreas*, Spielen – Lernen. Praxis und Deutung des Kinderspiels, 2002
- Kluge, Jürgen*, Schluss mit der Bildungsmisere. Ein Sanierungskonzept, Frankfurt, New York, 2003

- Krüger, Astrid/Hartl-Grötsch, Eleonore/Dunkl, Hans-Jürgen*, Ratgeber Kindertageseinrichtungen, 1. Aufl., Kronach, 2005
- Mayr, Toni*, Beobachtungsbogen für Erzieherinnen zur Erfassung von Entwicklungsauffälligkeiten und -störungen bei Kindergartenkindern (BEK), in: Rieder-Aigner, H. (Hrsg.), Handbuch Kindertageseinrichtungen XI B 1–6, Berlin, Bonn, Regensburg, 16. Aktualisierung, 1999
- Mayr, Toni*, Probleme bei der Früherkennung von Entwicklungsauffälligkeiten – welchen Beitrag können Kindertagesstätten leisten?, in: IFP-Infodienst, 2000
- Maywald, Jörg*, Kinderschutz in der Kita; Ein praktischer Leitfaden für Erzieherinnen und Erzieher, Freiburg, 2013
- Newsletter des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen*, www.stmas.bayern.de/kinderbetreuung/newsletter/index.htm
- Reidelhuber, Almut*, Umweltbildung. Ein Projektbuch für die sozialpädagogische Praxis mit Kindern von 3–10 Jahren, Freiburg, 2000
- Reidelhuber, Almut*, Umweltbildung in Tageseinrichtungen für Kinder, in: IFP-Infodienst, 2000
- Speck, Josef/Wehle, Gerhard*, Handbuch pädagogischer Grundbegriffe, München, 1970
- Straßberger, Gudrun/Schalke, Erich H.*, Bayerisches Kindergarten gesetz, Köln, 7. Aufl., 2004
- Textor, Ingeborg*, Kindergarten 2010, Traum – Vision – Realität, Freiburg, 3. Aufl., 1995
- Textor, Martin R.*, Bildung im Kindergarten. Zur Förderung der kognitiven Entwicklung, Münster, 2006
- Wiesner, Reinhard/Feger, Jörg M./Mörsberger, Thomas/Oberloskamp, Helga/Struck, Jutta*, SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe, München, 3. Aufl., 2006

Einführung

A. Ziele des BayKiBiG

Das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) hat nach dreijähriger Erprobungsphase zum 1.9.2005 das Bayerische Kindergartengesetz vom 25.7.1972 abgelöst, das über 30 Jahre lang die Rahmenbedingungen für die Kindergärten gesetzt hatte.

Mit der Einführung des BayKiBiG im Herbst 2005 wurde der Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung (BayBEP) bayernweit implementiert. Als bundesweit erster Bildungsplan für Kindertageseinrichtungen setzte er weitreichende Maßstäbe für die aktuelle frühpädagogische Bildungsarbeit mit Kindern in den ersten sechs Lebensjahren. Flankierend zum Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Tagespflege aufgrund der Einführung des Rechtsanspruchs ab dem 1.8.2013 erschien im Dezember 2010 die Handreichung zum BayBEP „Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in den ersten drei Lebensjahren“. Diese konkretisiert die Grundsätze des BayBEP für die pädagogische Arbeit mit den Kleinsten. Um die Kooperation zwischen Elementar- und Primarbereich zu stärken und Kontinuität im Bildungsverlauf zu wahren, wurden im Oktober 2012 in gemeinsamer Verantwortung von StMAS und StMUK zudem die Bayerischen Leitlinien für die Bildung und Erziehung von Kindern bis zum Ende der Grundschulzeit (Bildungsleitlinien) als verbindlicher Orientierungsrahmen für die pädagogische Arbeit in Kindertageseinrichtungen und Grundschulen entwickelt.

Die stetig voranschreitende Digitalisierung durchdringt alle Lebensbereiche und rückt den kompetenten und reflektierten Umgang mit digitalen Medien als Schlüsselkompetenz in den Fokus. Die Kultusministerkonferenz hat sich im Dezember 2016 auf ein Kompetenzmodell „Kompetenzen in der digitalen Welt“ verständigt, das einen kompetenten, kreativen und reflektierten Umgang mit Medien bereits im frühkindlichen Bereich betont. Junge und erwachsene Menschen dazu zu befähigen, sich in einer digitalen Welt zurechtzufinden sowie Eltern und pädagogische Tätige auch in ihrer medienerzieherischen und -pädagogischen Verantwortung zu stärken, ist erklärtes Ziel der digitalen Zukunftsstrategie der Bayerischen Staatsregierung.

Der wachsende Bedarf an qualitativ hochwertigen und verlässlichen Betreuungspätzen für alle Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres zeigt sich in dem enormen Anstieg der Zahl der in den Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder. Der Ausbau der Plätze hat nach wie vor erhebliche Dynamik. Mit dem von der Bundesregierung im Koalitionsvertrag angestrebten Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Schulkinder im Grundschulalter wird nach den Erfahrungen im U3-Bereich mit einer deutlichen Zunahme der Nachfrage an Plätzen zu rechnen sein.

Die dynamische Entwicklung spiegelt sich auch anhand einiger statistischer Zahlen wieder:

Die Zahl der betreuten Kinder unter drei Jahren hat sich seit 2008 von 44.415 bis zum 31.12.2018 auf 120.318 Kinder gesteigert. Dies entspricht einem Anstieg um 171 %. Bei den Schulkindern in Kindertageseinrichtungen und der Tagespflege liegt der Anstieg im gleichen Zeitraum bei 56 % von 57.665 auf 90.081 Kinder (schulische Betreuungsangebote sind nicht berücksichtigt). Insgesamt ist ein Anstieg der Kinder in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege von 441.801 auf 565.530 zu verzeichnen.

Für den bedarfsgerechten Ausbau hat der Freistaat Bayern erhebliche Mittel investiert. Bis Ende 2020 werden die Bewilligungsmittel aus bisher 4 Sonderinvestitionsprogrammen über 1,7 Mrd. Euro erreichen.

Der Ausbau der Angebote in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege stellt die pädagogischen Fachkräfte vor eine große Herausforderung. Die Einrichtungen orientieren sich an den Wünschen der Eltern und haben mehrheitlich die Öffnungszeiten ausgedehnt. Mitverantwortlich hierfür war aber auch die kindbezogene Förderung mit den sog. Buchungszeitfaktoren, über die die Träger und Gemeinden infolge von längeren Buchungszeiten der Kinder mehr Fördermittel erhalten. Neben den Öffnungszeiten sind aber auch die Buchungszeiten der Kinder in erheblichem Umfang gestiegen. Die seit Jahren steigende Nachfrage an Betreuungspätzen verbunden mit steigenden Geburtenzahlen und einem vermehrten Zuzug bringt einen sehr hohen Bedarf an pädagogischen Fachkräften mit sich. Auch wenn die Zahl der pädagogischen Fach- und Ergänzungskräfte seit 2006 von 45.687 auf 96.614 Personen und damit um 111,5 % gesteigert werden konnte, stellt der herrschende Fachkräftemangel die zentrale Herausforderung für die weitere qualitative Entwicklung in der Kindertagesbetreuung dar. Der Freistaat Bayern stellt sich dieser Herausforderung mit einem Maßnahmenbündel entgegen. Im Bereich der Ausbildung wurde die Zahl der Fachakademien auf 68 gesteigert. Mit dem Modellversuch „Erzieherausbildung mit optimierten Praxisphasen (OptiPrax)“ wird erstmals der Weg einer

dualen Ausbildung beschritten, um insbesondere (Fach-)Abiturienten für eine Ausbildung zum/zur staatlich anerkannten Erzieher/in zu bewegen. Zudem werden weitere Formen der berufsbegleitenden Ausbildung initiiert. Im Bereich der Fortbildung haben sich Zertifikatskurse zur Weiterqualifizierung von der pädagogischen Ergänzungskraft zur Fachkraft in der Kinderbetreuung etabliert. Gleichzeitig laufen eine Reihe von Maßnahmen an, um einerseits gezielt Personal in Kindertageseinrichtung zu akquirieren und zu qualifizieren (z. B. „Tagespflege 2000“) sowie um das Image des Berufs als Erzieherin bzw. Erzieher zu erhöhen und junge Menschen für diesen Beruf zu begeistern (z. B. Imagefilme, Wettbewerb).

Rechtlich wurde mit dem Wegfall der sog. Fehlzeitenregelung zum 1.1.2017 der Personaleinsatz durch Einführung eines durchschnittlichen Jahres-Anstellungsschlüssels entbürokratisiert.

Trotz seiner rechtlichen Verankerung im BayKiBiG bleibt die eigenständige Ausgestaltung des Bildungs- und Erziehungsauftrags der Kindertageseinrichtungen unverändert. Auf der Grundlage des BayBEP unterstützen die pädagogischen Kräfte die Kinder individuell, begleiten, reflektieren und dokumentieren deren Bildungsprozesse. Das BayKiBiG und die AVBayKiBiG stärken den eigenständigen Bildungs- und Erziehungsauftrag der Kindertageseinrichtungen. Die Bildungs- und Erziehungsziele werden ausführlich und explizit in 13 Paragraphen der AVBayKiBiG erläutert. Das Konzept basiert auf den Prinzipien der Inklusion und Teilhabe (Partizipation). Ausgrenzung von Menschen anhand bestimmter Merkmale wird ausdrücklich abgelehnt. Stattdessen werden geeignete Beteiligungsverfahren und die Orientierung an den individuellen Bildungs- und Entwicklungsbiografien der Kinder sichergestellt. Als Leitziel von Bildung gilt durchgängig die Stärkung von Kompetenzen (Art. 10 Abs. 1 und 2, Art. 11 Abs. 1, Art. 13 Abs. 1 BayKiBiG, §§ 1 Abs. 3, 2 AVBayKiBiG).

Die Umsetzung der Bildungs- und Erziehungsziele des BayBEP ist durch die Verankerung im BayKiBiG gesetzlich verpflichtend und unterliegt einer mittelbaren Steuerung, indem die Förderung an konkrete Maßnahmen der Qualitätssicherung geknüpft ist, wie

- Fortschreibung und Veröffentlichung der pädagogischen Konzeption
- Jährliche Durchführung einer Maßnahme zur Qualitätssicherung (Elternbefragung)
- Verbindlicher Einsatz von Beobachtungsbögen (SISMIK, SELDAK, PERIK).

Mit dem BayKiBiG haben alle Kindertageseinrichtungen einen Integrationsauftrag gegenüber Kindern mit (drohender) Behinderung wie auch gegenüber Kindern mit Migrationshintergrund. Die Träger erhalten für Kinder mit

Migrationshintergrund eine um 30 % höhere kindbezogene Förderung. Der besondere Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsbedarf bei der Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung wird durch einen Gewichtungsfaktor 4,5 für diese Kinder förderrechtlich berücksichtigt. In integrativen Einrichtungen (mindestens drei Kinder mit Behinderung) kann der Faktor 4,5 um einen Faktor +X erhöht werden, um zusätzliche Personalstunden zu finanzieren. Mit den Faktoren wurde ein Anreiz für die Träger von Kindertageseinrichtungen zur Aufnahme von Kindern mit Behinderung geschaffen. Die Zahl der integrativen Einrichtungen hat sich in der Zeit von 2007 bis 2019 von 517 auf 1.667 Einrichtungen verdreifacht.

Der Begriff der Integration wird im Rahmen der Pädagogik in Kindertageseinrichtungen inzwischen umfassender diskutiert und durch den Gedanken der Inklusion erweitert. Es geht darum, eine Pädagogik umzusetzen, die alle Kinder selbstverständlich als Teil einer heterogenen Gruppe betrachtet. Vielfalt statt Homogenität wird ausdrücklich bejaht und gezielt genutzt, um den Kindern vielperspektivische Lernerfahrungen zu ermöglichen. Deshalb sollen auch Kinder mit **(drohender) Behinderung** und Kinder ohne Behinderung in Kindertageseinrichtungen gemeinsam betreut und gefördert werden (vgl. Art. 12 Abs. 1 BayKiBiG). Im BayKiBiG findet der Begriff der Integration nach wie vor Verwendung, zielt jedoch auf Inklusion. Integration erreicht dann das Ziel der Inklusion, wenn es in allen Lebensbereichen selbstverständlich ist, dass insbesondere Kinder mit Behinderung, aber auch Kinder mit Migrationshintergrund wie auch alle anderen Kinder von Beginn an beteiligt sind und auf ihre speziellen Bedürfnisse angemessen eingegangen wird. Da **Integration als Prozess zur Erreichung der Inklusion** betrachtet wird, ist es durchaus sachgerecht, von integrativen Einrichtungen bzw. Plätzen zu sprechen.

Trotz der wachsenden Bedeutung der Kindertageseinrichtungen für die Entwicklung der Kinder bleiben die Krippen, Kindergärten und Horte **familienergänzende und -unterstützende Einrichtungen**. Dem entspricht es, dass im BayKiBiG die Bildungs- und Erziehungspartnerschaft der Eltern und des pädagogischen Personals gestärkt wird.

B. BayKiBiG – Ausführungsgesetz zum SGB VIII oder eigenständiges Bildungsgesetz?

Für das BayKiBiG stellt sich die Frage, ob es ein Ausführungsgesetz zum SGB VIII oder ein eigenständiges Bildungsgesetz darstellt. Das Bayerische Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales hat, wenn auch nicht

ausdrücklich, so doch mittelbar durch die Anwendung des § 64 SGB X zu erkennen gegeben, dass es das BayKiBiG als Ausführungsgesetz zum SGB VIII erachtet.

Auch wenn durch das BayKiBiG ohne Zweifel der Bildungsauftrag aller Kindertageseinrichtungen und der Tagespflege deutlich gestärkt wurde, ist zu berücksichtigen, dass durch das BayKiBiG ein einheitlicher Rechtsrahmen für alle Kindertageseinrichtungen und die Tagespflege geschaffen wurde. Damit lässt sich das BayKiBiG aber nicht mehr als landesrechtliche Regelung zum „Kindergartenwesen“ auffassen und damit auch nicht auf die Bereichsausnahme des § 26 Satz 2 SGB VIII stützen (anders noch 1. Auflage).

Die Auswirkungen der Frage um die Einordnung des BayKiBiG – Bildungsgesetz oder Ausführungsgesetz – beschränken sich im Wesentlichen auf die Frage des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz und die Frage nach der Kostenpflichtigkeit des Verwaltungsverfahrens. Die Verfassungsmäßigkeit des BayKiBiG hängt hingegen nicht von dieser Einordnung ab. Sie kann überhaupt nur für die Punkte thematisiert werden, in denen das BayKiBiG vom SGB VIII abweichende Regelungen trifft. Wenn das BayKiBiG ein eigenständiges Bildungsgesetz ist, so ist der bayerische Landesgesetzgeber auch frei von den Vorgaben des SGB VIII. Wenn das BayKiBiG hingegen ein Ausführungsgesetz zum SGB VIII ist, so kann es nur dann vom SGB VIII abweichen, wenn das Bundesrecht ausdrücklich Öffnungsklauseln zugunsten der Länder vorsieht. Vergleicht man das BayKiBiG nun mit dem SGB VIII, so ist Folgendes zu konstatieren:

- Das BayKiBiG enthält einzelne Regelungen, die die Regelungsmaterien des SGB VIII konkretisieren, also gerade Bereiche betreffen, in denen der Bund keine Regelung getroffen hat. Dies betrifft vor allem die Ausformulierung konkreter Bildungs- und Erziehungsziele. Auch wenn das BayKiBiG eine objektiv-rechtliche Verpflichtung der Gemeinden zur Schaffung von Betreuungsangeboten normiert, trifft es damit eine ergänzende und keine abweichende Regelung, da die durch das SGB VIII geregelte Frage nach einem Anspruch auf einen Betreuungsplatz hiervon gerade nicht berührt wird.
- Das BayKiBiG verweist zum Teil auf das SGB VIII, so vor allem in Bezug auf die Gesamtverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe für die Jugendhilfeplanung und auf die Regelungen zum Betriebs- und Erlaubnisverfahren. Auch insoweit kann kein Widerspruch zwischen SGB VIII und BayKiBiG bestehen.
- Das BayKiBiG weicht vom SGB VIII ab, wenn dieses es gestattet, so
 - in Bezug auf die Bedarfsplanung, die nach dem BayKiBiG ergänzend zur Jugendhilfeplanung auch durch die Gemeinden erfolgt, weil die

Jugendhilfeplanung hiervon unberührt bleibt einschließlich der Gesamtverantwortung seitens des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und seiner Möglichkeit, auch seine eigene planerische Entscheidung durchsetzen zu können (vgl. Art. 5 Abs. 3, 6 Abs. 1, 18 Abs. 1 Satz 2 BayKiBiG),

- in Bezug auf die Delegation der sachlichen Zuständigkeit für die Aufsicht über Kindertageseinrichtungen an die Kreisverwaltungsbehörden (vgl. § 85 Abs. 4 SGB VIII und Erl. zu Art. 28).

Auch wenn man das BayKiBiG somit als Ausführungsgesetz zum SGB VIII ansieht, ist es nicht verfassungswidrig, weil das BayKiBiG mit dem SGB VIII kompatibel ist (vgl. hierzu *Dunkl/Eirich* 4. Auflage S. 14 Rechtliche Einordnung des BayKiBiG).

C. Das BayKiBiG im Überblick

Das BayKiBiG in seiner Fassung vom 1. August 2005 hat sich bewährt. Zusammenfassend sei nochmals festzuhalten, dass die kindbezogene Förderung mit den Gewichts- und Zeitfaktoren die richtigen finanziellen Anreize setzte für die Betreuung von Kindern in allen erdenklichen Lebenslagen und für die bedarfsgerechte Ausgestaltung der Öffnungszeiten. Es besteht daher nach wie vor keine Veranlassung für grundsätzliche Anpassungen am Fördersystem, wenngleich ein höherer Verwaltungsaufwand kritisiert wird.

Nach dem Aussetzen der sog. 5-Tage-Regelung bis zum 31. Dezember 2016 wurde die zugrundeliegende Regelung des § 17 Abs. 4 AVBayKiBiG zum 01. Januar 2017 geändert und auf die Fehlzeitenregelung verzichtet. Mit der Einführung der sog. 42-Tage-Regelung und dem förderrelevanten durchschnittlichen Jahres-Anstellungsschlüssel konnte das Verfahren wesentlich vereinfacht werden. Die Sicherung der Qualität wurde im Wesentlichen in die Hände der Träger gelegt.

Das BayKiBiG gliedert sich in **sechs Teile**:

Im 1. Teil finden sich einführend allgemeine Bestimmungen insbesondere über die Festlegung des Geltungsbereichs des Gesetzes, das Erziehungsprinzip der Eltern und das Subsidiaritätsprinzip zugunsten freigemeinnütziger Träger. Es findet sich auch die Legaldefinition einer Bildungseinrichtung, wobei Art. 2 mit Abs. 5 eine Ergänzung erfahren hat mit dem Ziel, schulische Angebote mit Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe besser zu vereinbaren.

Im 2. Teil wird die gemeindliche Bedarfsplanung geregelt, die neben der Bedarfsplanung der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach § 80 SGB VIII besteht.

Der 3. Teil enthält ergänzende Vorschriften zu den §§ 45 ff. SGB VIII zur Erlaubnispflicht von Kindertageseinrichtungen und zur Pflegerlaubnis der Tagespflegepersonen.

Mit dem Inkrafttreten des BayKiBiG hat sich die Betreuungsform der Großtagespflege etabliert. Das BayKiBiG enthält seit dem 1. Januar 2013 Regelungen zur Abgrenzung von Angeboten der Großtagespflege und von Einrichtungen.

Im Zuge des vermehrten Zuzugs von Migranten und Flüchtlingen wurde in Art. 9a das Verbot der Gesichtshüllung im BayKiBiG ergänzt. Der bisherige Art. 9a zum Kinderschutz wird zum Art. 9b, mit dem die Bedeutung des Kinderschutzes im Zuge des Inkrafttretens des Bundeskinderschutzgesetzes herausgestellt wurde.

Im 4. Teil wird der Bildungs- und Erziehungsauftrag für Kindertageseinrichtungen allgemein sowie – mit erhöhten Anforderungen – für förderfähige Kindertageseinrichtungen bestimmt. Besondere Bedeutung erhält die Inklusion vor allem von Kindern mit Behinderung sowie von Kindern mit Migrationshintergrund. Angestrebt wird eine Erziehungspartnerschaft zwischen Eltern und pädagogischem Personal sowie eine enge Kooperation und Vernetzung mit Grundschulen und sonstigen Diensten und Anbietern im Umfeld des Tätigkeitsfeldes der Kindertageseinrichtungen. Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Tagespflege wird ausdrücklich festgestellt.

Im 5. Teil sind Voraussetzung und Umfang insbesondere der Förderansprüche der Träger von Kindertageseinrichtungen gegenüber den Gemeinden und der Gemeinde gegenüber dem Freistaat Bayern geregelt.

Mit dem Haushaltsgesetz vom 24.7.2018 wurde die Fristenregelung der Gemeinden durch den neuen Art. 18 Abs. 2 Satz 2 entschärft, da ein Verstreichen der Antragsfrist (30. Juni) nicht mehr automatisch zum kompletten Wegfall des staatlichen Förderanspruchs der Gemeinden führt.

Krippengeld

Mit Änderung des BayKiBiG vom 23.12.2019 wurde das sog. Krippengeld zum 1.1.2020 im BayKiBiG (vgl. Art. 23 a) verankert. Im neuen Art. 23a BayKiBiG werden Höhe, Personenkreis, Dauer und die Einkommensanrechnung für die neue Leistung geregelt. Demnach erhalten Eltern von Kindern ab Vollendung des ersten Lebensjahrs, die für die Kindertagesbetreuung

einen Beitrag von mindestens 100 Euro monatlich leisten, das sog. Krippengeld in Höhe von 100 Euro monatlich, längstens bis zum 31.8. des Jahres, in dem das Kind das dritte Lebensjahr vollendet. Diese Leistung erstreckt sich auch auf Kinder in Kindertagespflege. Im Unterschied zum Elternbeitragszuschuss wird das sog. Krippengeld direkt an die Eltern über das Zentrum Bayern Familie und Soziales (ZBFS) ausbezahlt. Darüber hinaus erhalten die Leistung nur Personensorgeberechtigte, deren Familieneinkommen 60.000 Euro pro Jahr nicht übersteigt. Für jedes weitere Kind steigt dieser Betrag um jeweils 5.000 Euro.

Nachdem es sich beim Krippengeld um eine neue familienpolitische Leistung des Freistaates Bayern handelt, die in keinem ursächlichen Zusammenhang mit dem Förderrecht des BayKiBiG steht, wird auf eine Kommentierung verzichtet.

Mit der Änderung zur Einführung des Krippengeldes gehen weitere Änderungen des BayKiBiG einher, die rein redaktioneller Natur sind, was allerdings zu einer Änderung der Paragrafenreihenfolge führt. So wurde diese Änderung dazu genutzt, den bisherigen Art. 26b BayKiBiG (Bußgeldvorschriften) an das Ende des BayKiBiG zu setzen sowie eine neue Nummerierung ab Art. 26a BayKiBiG vorzunehmen. Entsprechend muss eine Anpassung der Kinderbildungsverordnung (AVBayKiBiG) vorgenommen werden, die voraussichtlich im Laufe des Kalenderjahres 2020 erfolgen wird.

Im 6. Teil eröffnet eine Experimentierklausel die Möglichkeit, innovative Konzepte zu erproben.

Asylbewerber- und Flüchtlingskinder

Der stark gestiegene Zuzug von Asylbewerber- und Flüchtlingskindern hat auch Auswirkungen auf die Kindertagesbetreuung.

Der Rechtsanspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung gemäß § 24 SGB VIII besteht, wenn die Kinder rechtmäßig oder auf Grund einer ausländerrechtlichen Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben. Ein gewöhnlicher, rechtmäßiger Aufenthalt i.S.d. § 6 Abs. 2 SGB VIII besteht nach gängiger Verwaltungspraxis in der Regel erst, wenn ein Kind in einer Gemeinschaftsunterkunft untergebracht wurde. Eine Ausnahme gilt lediglich für unbegleitete Minderjährige, die in der Regel bereits mit ihrer Einreise einen gewöhnlichen Aufenthalt begründen und somit bereits während ihres Aufenthalts in einer Erstaufnahmeeinrichtung einen entsprechenden Anspruch haben, § 6 Abs. 4 SGB VIII.

Mit der Begründung eines gewöhnlichen Aufenthalts gemäß § 30 Abs. 3 SGB I haben die Träger von Kindertageseinrichtungen bei Aufnahme von

Asylbewerber- und Flüchtlingskindern einen Förderanspruch nach Art. 18 Abs. 1 BayKiBiG gegenüber der Gemeinde, in der das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt begründet.

Die hohe Flexibilität des BayKiBiG zeigt sich auch in Zusammenhang mit der Herausforderung durch den Flüchtlingszustrom und die damit erforderliche Integration der Kinder. Mit der Aufnahme von Asylbewerberkindern steigt die kindbezogene Förderung automatisch. Die Bayerische Staatsregierung unterstützt die Kindertageseinrichtungen bei der Bildung und Betreuung der Asylbewerberkinder wie folgt:

- Für jedes Asylbewerberkind ab drei Jahren erhält die Kindertageseinrichtung kraft Gesetzes eine um 30 % höhere Förderung [Gewichtungsfaktor 1,3 wie für jedes Kind nichtdeutschsprachiger Herkunft].
- Ausweitung der sehr erfolgreichen Vorkurse „Deutsch 240“ für Vorschulkinder.
- Förderung mit Gewichtungsfaktor 4,5 für Asylbewerberkinder mit seelischer Behinderung.
- Finanzielle Unterstützung von Maßnahmen aus dem Sonderprogramm „Zusammenhalt fördern, Integration stärken“ der Staatsregierung (MR-Beschluss v. 9. Oktober 2015). Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe erhalten auf der Grundlage einer Förderrichtlinie entsprechend der Verteilung der Asylanten insgesamt netto 5,4 Mio. Euro. Damit können z. B. Dolmetscherleistungen finanziert werden, zusätzlich Personal eingestellt oder ein Fahrdienst bezahlt werden.

Im Falle einer notwendigen Aufnahme von Asylbewerberkindern kann dies gegebenenfalls dazu führen, dass der förderrelevante Mindestanstellungsschlüssel und/oder die Fachkraftquote mangels verfügbaren zusätzlichen pädagogischen Personals nicht mehr eingehalten werden kann. Dies führt im Regelfall zu einer Förderkürzung. Das StMAS hat deshalb die allgemeine Zustimmung für ein Überschreiten des Anstellungsschlüssels bzw. der Fachkraftquote im Sinne des § 17 Abs. 4 Satz 5 AVBayKiBiG für die Dauer von drei Kalendermonaten erteilt. Hierzu hat das StMAS Vollzugshinweise per AMS vom 7. Dezember 2015 erlassen. Derzeit werden Überlegungen angestellt, das Zustimmungserfordernis gänzlich zu streichen, so dass die Entscheidung über die Anwendung der Regelung den örtlichen staatlichen Bewilligungsstellen obliegt.

Beitragsentlastung

Im Koalitionsvertrag zur Legislaturperiode von 2018 bis 2023 haben CSU und Freie Wähler eine umfassende Beitragsentlastung für Familien mit Kindern in Kindertageseinrichtungen beschlossen.

„Wir weiten die Kostenfreiheit der Kindertagesbetreuung in Bayern deutlich spürbar aus und entlasten Bayerns Eltern. Wir stellen künftig alle drei Kindergartenjahre beitragsfrei, indem wir in gleicher Weise auch für das erste und zweite Kindergartenjahr monatlich 100 Euro pro Kind gewähren.“

Ab dem zweiten Lebensjahr wollen wir ab dem Jahr 2020 ebenfalls monatlich 100 Euro pro Kind zweckgebunden an die Eltern gewähren, die tatsächlich Kinderbetreuungsbeiträge mindestens in dieser Höhe (etwa für Krippe und Tagesbetreuung) zahlen. Die Auszahlung erfolgt zentral durch das Zentrum Bayern Familie und Soziales bei Vorlage eines Nachweises der Einrichtung über die Inanspruchnahme der Krippen- oder Tagesbetreuung.“ (Zit. aus dem Koalitionsvertrag).

Der Bayerische Ministerrat hat zur Umsetzung des Vorhabens am 3.12.2018 beschlossen, dass der Beitragszuschuss ab dem ersten Kindergartenjahr mit Wirkung ab dem 1.4.2019 eingeführt werden soll. Die hierfür erforderliche Änderung des BayKiBiG und der AVBayKiBiG erfolgte im Rahmen des Haushaltsgesetzes, das am 24.5.2019 vom Bayerischen Landtag beschlossen und am 31.5.2019 im Bayerischen Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet wurde. Der Beitragszuschuss basiert auf den folgenden Eckpunkten:

- Der Beitragszuschuss ist an die BayKiBiG-Förderung angekoppelt.
- Für Kinder in nicht nach dem BayKiBiG geförderten Einrichtungen wird kein Beitragszuschuss gewährt.
- Für den Anspruch auf den Beitragszuschuss kommt es nicht auf den Aufenthaltsort des Kindes an, sondern auf den Sitz der Einrichtung. Demnach erhalten Kinder aus anderen Bundesländern den Zuschuss, wenn die bayerische Sitzgemeinde bereit ist, die Förderung für das Kind zu leisten.
- Die Höhe des Beitragszuschusses ist im BayKiBiG geregelt und beträgt pauschal wie bisher 100 Euro monatlich. Ein überschüssiger Betrag verbleibt beim Träger.
- Der Beitragszuschuss wird ausschließlich für Kinder in Kindertageseinrichtungen bezahlt, nicht für Kinder in Kindertagespflege.
- Der Beitragszuschuss wird unabhängig von der Einrichtungsform, in der ein Kind betreut wird (auch in einer Krippe), bezahlt.
- Für den Beginn des Zuschusses gilt eine Stichtagsregelung; der 1.9. des Kalenderjahres, in dem ein Kind das dritte Lebensjahr vollendet.

Um die Eltern möglichst rasch von den Beiträgen entlasten zu können, hat der Freistaat Bayern Anfang Juni 2019 eine Einmalzahlung (Sonderabschlag) ausbezahlt.

Infolge der Einführung des Zuschusses haben viele Gemeinden die Elterngebühren abgeschafft und damit Beitragsfreiheit geschaffen. Allerdings ist auch die gegenteilige Praxis feststellbar, da einige Gemeinden ihre Gebühren zum Teil kräftig erhöht haben. Damit wird das Ziel des Gesetzgebers, nämlich eine Entlastung der Eltern von den Gebühren, konterkariert.

Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG) – sog. Gute-Kita-Gesetz

Zum 1.1.2019 ist nach einem mehrjährigen Diskussions- und Abstimmungsprozess zwischen den Ländern und dem Bund das KiQuTG in Kraft getreten, auf dessen Grundlage der Bund finanzielle Mittel an die Länder ausreicht. Die Mittel sind für Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Qualität in der frühkindlichen Bildung in der Kinderbetreuung oder zur Verbesserung der Teilhabe oder Entlastung der Eltern von den Gebühren für die Kinderbetreuung zu verwenden. Voraussetzung für die Auszahlung der Mittel des Bundes an die Länder ist der Abschluss von Zielvereinbarungen zwischen jedem Bundesland und dem Bund.

Das Verwaltungsabkommen zwischen dem Freistaat Bayern und dem Bund wurde am 23.9.2019 unterzeichnet. Der Vertrag endet zum 31.12.2022, da der Bund seine Mittel nur bis 2022 verbindlich zugesagt hat. Das Abkommen verlängert sich jeweils um ein Jahr, wenn der Verlängerung nicht spätestens sechs Monate vor Ablauf widersprochen wird.

Für den Verwendungszweck stellt der Bund folgende Mittel zur Verfügung:

Kalenderjahr	Bund	Anteil Bayern
2019	93 Mio. €	76,8 Mio. €
2020	993 Mio. €	154,6 Mio. €
2021	1.993 Mio. €	310,4 Mio. €
2022	1.993 Mio. €	310,4 Mio. €
Summe	5.472 Mio. €	852,2 Mio. €

Die Länder können aus den im KiQuTG genannten zehn Handlungsfeldern auswählen, welche Projekte konkret umgesetzt werden sollen. Somit kann jedes Land seine eigene Priorisierung entsprechend dem jeweiligen Bedarf und der gegebenen Situation vornehmen. Bayern hat sich bei der Auswahl seiner Handlungsfelder am Koalitionsvertrag orientiert. Demnach soll die Entlastung der Kita-Leitungen durch einen Leitungs- und Verwaltungsbonus erfolgen. Es soll die Tagespflege gestärkt werden, in dem Tagespflegepersonen in Festanstellung bei Kita-Trägern angestellt und in Einrichtungen als Assistenzkräfte eingesetzt werden können oder als festangestellte Tages-

pflegeperson bei einem Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Zudem werden Mittel zur Refinanzierung der Maßnahmen zur Beitragsentlastung verwendet.

Die Leistungen werden zunächst als freiwillige staatliche Zuwendung auf Basis einer Förderrichtlinie ausgereicht. Ziel ist eine Verstetigung als gesetzliche Leistung, da dies wesentlich zur Entbürokratisierung und Finanzierungssicherheit für Träger und Gemeinden beitragen wird. Die Verstetigung wird maßgeblich davon abhängen, ob auch der Bund seine Finanzierung auf Dauer anlegt und sicherstellt.

Leitungs- und Verwaltungsbonus

Ziel des Bonus ist eine Entlastung und Stärkung der Kita-Leitungen. Träger sollen zusätzliche Mittel erhalten, um die Leitungen durch zusätzliche Personalstunden für die vom Träger definierten Leitungsaufgaben von sonstigen Tätigkeiten zu entlasten. Es ist geplant, den Bonus als Zuschlag durch eine Erhöhung des Gewichtungsfaktors um 0,1 für jedes betreute Kind auszureichen. Voraussetzung für die Förderung soll sein, dass die Leitung eine Qualifikation als Leitung aufweist, ein Leitungsprofil besteht, in dem die Aufgaben der Leitung definiert sind und dass für die Leitungsaufgaben ein hinreichender Anteil an mittelbarer Arbeitszeit gegeben ist.

Förderung der Festanstellung von bis zu 2.000 Tagespflegepersonen

Ziel der Maßnahme ist eine Steigerung der Attraktivität der Tagespflege, sowohl für die klassische Tagespflege aber auch für die Kindertageseinrichtungen. In Kindertageseinrichtungen sollen die zusätzlichen Kräfte die Teams unterstützen. Dabei wird vor allem an die Tages-Randzeiten gedacht. Auch diese Förderung basiert auf einer Förderrichtlinie. Bei Vorliegen der Voraussetzungen soll die Förderung pauschal erhöht werden. Die Berechnung erfolgt aus dem Produkt aus dem fünffachen des Basiswerts für die Tagespflege, dem für Tagespflege gültigen Gewichtungsfaktor (1,3) und dem der Arbeitszeit der Tagespflegeperson entsprechenden Buchungszeitfaktor.

Ausweitung des Beitragszuschusses für die gesamte Kindergartenzeit

Mit der Beitragsentlastung sollen mögliche Hürden für die Inanspruchnahme von Angeboten der Kinderbetreuung beseitigt werden. Mit der Gesetzesänderung vom 31.5.2019 wurde dies bereits umgesetzt. Die Mittel aus dem KiQuTG können auch zur Refinanzierung von Maßnahmen zur Beitragsentlastung, die über § 90 Abs. 3 und 4 SGB VIII hinausgehen, verwendet werden.

Die wesentlichen Kritikpunkte am KiQuTG bestehen an der aus Sicht der Länder zu geringen Finanzierungsbeteiligung des Bundes und insbesondere der Befristung der Mittel bis Ende 2022. Hier bleibt abzuwarten, was die Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern in den kommenden Jahren ergeben werden.

Außerdem stehen die Mittel nicht vollumfänglich der Qualitätsverbesserung zur Verfügung, da diese auch zur Refinanzierung der Kosten für die Beitragsentlastung der Eltern eingesetzt werden können. Kritiker monieren, dass dies nicht im Einklang mit dem eigentlichen Ziel des Gesetzes stünde, nämlich der Qualitätsverbesserung.

Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Schulkinder

Im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD zur 19. Legislaturperiode wurde Folgendes vereinbart:

„Wir werden einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter schaffen. Dabei werden wir auf Flexibilität achten, bedarfsgerecht vorgehen und die Vielfalt der in den Ländern und Kommunen bestehenden Betreuungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe und die schulischen Angebote berücksichtigen. Für die Ausgestaltung wollen wir das Sozialgesetzbuch VIII nutzen. Um diesen Rechtsanspruch bis 2025 zu verwirklichen, bedarf es konkreter rechtlicher, finanzieller und zeitlicher Umsetzungsschritte, die wir in einer Vereinbarung von Bund und Ländern unter Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände festlegen werden. Dabei wird der Bund sicherstellen, dass insbesondere der laufenden Kostenbelastung der Kommunen Rechnung getragen wird“ (Zit. aus Koalitionsvertrag S. 19).

Bevor der Rechtsanspruch im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) normiert wird, sind eine Reihe von Fragen zu klären. In erster Linie werden die Länder eine adäquate und dauerhafte Finanzierungsbeteiligung des Bundes bei den Betriebs- und Investitionskosten einfordern, ähnlich wie beim Rechtsanspruch U3 mit der Drittel-Aufteilung zwischen Bund – Land – Kommunen.

Anfang 2020 wurde ein Sondervermögen des Bundes in Höhe von 2 Mrd. Euro beschlossen, das zur Investitionskostenförderung eingesetzt werden soll. Inwiefern sich der Bund auch an den Betriebskosten beteiligen wird, bleibt abzuwarten.

Hinsichtlich der Umsetzung wäre zu klären, inwieweit Betreuungsangebote der Schule (offene Ganztagsschule, Mittagsbetreuung) trotz fehlendem Fachkraftgebot anspruchserfüllend sein können. Der Freistaat erprobt des-

halb bereits die Verzahnung von Angeboten der Schule und Angeboten der Jugendhilfe (Horte, Häuser für Kinder) an bis zu 50 Modellprojekten. Ziel ist eine gemeinsame Verantwortung für den Ganzttag an Schulen sowie eine gemeinschaftliche Nutzung vorhandener Räumlichkeiten.

Aufgrund der Fülle von ungeklärten Rechts- und Vollzugsfragen und die mangelnde Aussicht auf eine hinreichende Finanzierungsbeteiligung des Bundes scheint es fraglich, ob der Termin 1.1.2025 für die Einführung des Rechtsanspruchs gehalten werden kann.

Bayerisches Gesetz zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – BayKiBiG)

Gesetzestext mit Erläuterungen

1. Teil

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Geltungsbereich

¹Dieses Gesetz gilt für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege. ²Es findet keine Anwendung auf heilpädagogische Tagesstätten.

Anmerkungen

Art. 1 legt den **sachlichen Anwendungsbereich** des BayKiBiG fest. Regelungsgegenstand sind danach Kindertageseinrichtungen und die Tagespflege. Beide Formen der Fremdbetreuung werden in Art. 2 näher definiert. Die in Satz 1 erstmals und damit an frühestmöglicher Stelle angeführte Aufgabentrias der Bildung, Erziehung und Betreuung stellt keine Einschränkung des Regelungsbereichs des BayKiBiG dar. Im BayKiBiG werden vielmehr neben der pädagogischen Arbeit auch weitere, einer landesrechtlichen Regelung bedürftige, spezifisch die Kindertageseinrichtungen und die Tagespflege betreffende Aspekte geregelt. 1

Anders als sein Rechtsvorgänger – das Bayerische Kindergartengesetz – gilt das BayKiBiG für **alle Formen der Kindertageseinrichtungen**; siehe hierzu im Einzelnen die Erl. zu Art. 2. **Nicht** unter den Anwendungsbereich des BayKiBiG fallen **heilpädagogische Tagesstätten**, Satz 2. Diese werden durch das BayKiBiG nicht näher definiert. Die Zusammenschau mit Art. 2 Abs. 3 ergibt jedoch, dass das BayKiBiG auch Kindertageseinrichtungen mit inte- 2