

PORSCH · BERWANGER



Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsrecht

Praxishandbuch zu
BayKiBiG und AVBayKiBiG

7. 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 und Medienkompetenz (IFP),
von 2010 bis März 2024 abgeordnet an das Bayerische
Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales als
wissenschaftliche Referentin im Referat V4 – Frühkindliche
Bildung und Erziehung

7., neu bearbeitete Auflage, 2024

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.

7. Auflage 2024
Print-ISBN 978-3-415-07669-3
E-ISBN 978-3-415-07670-9

© 2007 Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG

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.

Die Nutzung sämtlicher Inhalte für das Text- und Data Mining ist aus-
schließlich dem Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG vorbehalten.
Der Verlag untersagt eine Vervielfältigung gemäß § 44b Abs. 2 UrhG aus-
drücklich.

Titelfoto: © Pixel-Shot – stock.adobe.com |
Satz: abavo GmbH, Nebelhornstraße 8, 86807 Buchloe

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

Vorwort zur 7. Auflage

Die 7. Auflage des Praxishandbuchs wurde aufgrund der Änderung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (BayKiBiG) vom 10. August 2023 mit Wirkung zum 1. Januar 2024 (GVBl. S. 236) und der Änderung der Kinderbildungsverordnung (AVBayKiBiG) zum 1. Juli 2023 (GVBl. S. 633) erarbeitet und das Praxishandbuch damit aktualisiert.

Die Änderung des BayKiBiG ist im Wesentlichen auf den Wunsch des Gesetzgebers zurückzuführen, die Partizipation der Eltern am Geschehen in den Einrichtungen zu stärken. Damit wird zum einen der Änderung im Bundesrecht in § 22 Abs. 2 Satz 2 SGB VIII, in dem eine stärkere Einbeziehung der Erziehungsberechtigten gefordert wird und zum anderen der gewachsenen Bedeutung der Kinderbetreuung in Kindertageseinrichtungen Rechnung getragen. Über die bereits bestehenden Regelungen in Art. 14 hinaus, den Elternbeirat in den jeweiligen Kindertageseinrichtungen betreffend, wird nun eine überörtliche Elternvertretung auf Landesebene gesetzlich verankert und legitimiert. Im neuen Art. 14a sind nun die Zusammensetzung, die Aufgaben, Rechte und Pflichten sowie das Zustandekommen und die Dauer eines Landeselternbeirats geregelt.

Darüber hinaus hat der Gesetzgeber die Änderung genutzt, einige zwischenzeitlich angezeigte redaktionelle Anpassungen am Text einiger Vorschriften vorzunehmen.

Insbesondere mit dem vermehrten Zuzug von Flüchtenden aus dem Nicht-EU-Ausland und der damit einhergehenden Zunahme der Asylbewerber seit den Jahren 2015 und 2016 trat eine Regelungslücke des BayKiBiG zu Tage. Um Kindern mit Behinderung durch eine gemeinsame Betreuung mit Kindern ohne Beeinträchtigung die uneingeschränkte Teilhabe zu ermöglichen, haben Träger für die Kinder mit festgestelltem Anspruch auf Eingliederungshilfe einen Anspruch auf den Gewichtungsfaktor 4,5 und erhalten damit für den erhöhten Betreuungsaufwand mehr Fördermittel. Für Asylbewerberkinder mit Behinderung – ausgenommen Kinder mit seelischer Behinderung – war bisher die Gewährung des Gewichtungsfaktors 4,5 ausgeschlossen. Mit der Einführung eines neuen Tatbestands in Art. 21 Abs. 5 wird diese Lücke nunmehr geschlossen.

Der Gewichtungsfaktor 4,5 für Kinder mit Behinderung wird künftig auch in der Kindertagespflege als gesetzlicher Anspruch für die Träger der öffentlichen Jugendhilfe eingeführt. Bisher wurden die erhöhten Fördermittel als freiwillige staatliche Leistung auf Grundlage einer Richtlinie ausgereicht.

Mit Wirkung vom 1. Juli 2023 wurde die Kinderbildungsverordnung nochmals geändert. Mit der Änderung reagiert der Ordnungsgeber auf die Folgen des in der Kindertagesbetreuung herrschenden Fachkräftemangels. Wie bereits bei der Änderung zum 1. Mai 2021 werden die personellen Rahmenbedingungen im Sinne einer Flexibilisierung nochmals angepasst. Der Personenkreis, der als Kita-Leitung zum Einsatz kommen kann, wird ausgeweitet. Quereinsteigern wird eine Tätigkeit als pädagogische Fach- und Ergänzungskraft erleichtert und dort, wo unter Berücksichtigung der Qualitätssicherung möglich, werden zusätzliche Anforderungen abgebaut. Damit soll ein Anreiz geschaffen werden zur Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen des Gesamtkonzepts zur beruflichen Weiterbildung des Bayerischen Familienministeriums. Abschlüsse als pädagogische Ergänzungs- und Fachkraft im Rahmen des Gesamtkonzepts sind gemäß der Allgemeinverfügung zum Vollzug der Kinderbildungsverordnung in Bayern seit Ende 2023 gesetzlich verankert und bieten damit noch mehr Planungssicherheit.

Zudem galt es, die Planungs- und Finanzierungssicherheit von Trägern und Gemeinden auch in Zeiten eines Personalmangels bei gleichzeitig steigender Nachfrage an Plätzen, mittelfristig abzusichern.

Die vorliegende Neuauflage des Praxishandbuchs trägt zudem einer Reihe von fachlichen Entwicklungen Rechnung, wie beispielsweise die noch stärkere Berücksichtigung von Gelingensfaktoren nachhaltigen Lernens und hoher Qualität der pädagogischen Prozesse in Kindertageseinrichtungen sowie einer überholten Expertise von Medienkompetenz im frühpädagogischen Bereich.

München, September 2024

*Stefan Porsch
Dr. Dagmar Berwanger*

Vorwort zur 6. Auflage

In der neuen, nun 6. Auflage des Praxishandbuchs wurden im Wesentlichen folgende Änderungen eingearbeitet:

Zum 1. Mai 2021 trat die geänderte Kinderbildungsverordnung (AVBay-KiBiG) in Kraft. In dieser Novellierung wurden einige redaktionelle sowie rechtliche Anpassungen vorgenommen, die für die Praxis zum Teil von größerer Relevanz sein werden. Es ändert sich ab § 24 die Paragrafenreihenfolge. Neben den redaktionellen Änderungen traten Regelungen in Kraft, die im Sinne einer Flexibilisierung Einfluss auf den Personaleinsatz haben und damit auch dem herrschenden Personalmangel beim pädagogischen Personal entgegenwirken sollen. Mit der Einführung eines neuen Tatbestands der „höheren Gewalt“ hat der Ordnungsgeber insbesondere auf die personellen Auswirkungen der Corona-Pandemie reagiert.

Die Möglichkeit, zusätzliche bis zu fünf Schließtage für Teamfortbildungen zu nutzen, blieb erhalten und wurde um den Tatbestand der Konzeptionsentwicklung erweitert. Um Rechtsklarheit zu schaffen, wurde nunmehr in der Verordnung definiert, wann eine Fortbildung gegeben ist.

Die neuen Regelungen für den Bereich der Kindertagespflege schaffen die Voraussetzung für eine einheitliche Grundqualifizierung der Kindertagespflegepersonen im Umfang von 160 Stunden. Beim Qualifizierungszuschlag haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe nun die Möglichkeit, ihre Voraussetzungen nach den Verhältnissen vor Ort festzulegen.

Auch die Corona-Pandemie hatte bzw. hat in den Jahren 2020 und 2021 erhebliche Auswirkungen auf die tägliche Praxis in den Kindertageseinrichtungen bei der Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder. Die Staatsregierung reagierte mit zahlreichen Regelungen im Wege von Rechtsverordnungen, um die Folgen und Auswirkungen der Pandemie und insbesondere das Infektionsgeschehen einzugrenzen. Begriffe wie „Rahmenhygieneplan“ oder „Infektionsschutzmaßnahme-Verordnung“, „PCR- und POC-Antigen-Tests“ hielten Einzug in die Kita-Arbeit. Das Staatsministerium erließ zahlreiche Erlasse mit neuen Auslegungen von Rechtsvorschriften für die Dauer der Pandemie. In Umsetzung von Entscheidungen des Bayerischen Ministerrats wurden Förderrichtlinien erlassen. Erwähnt sei hier die Richtlinie zum staatlichen Beitragsersatz, um die Eltern für die Zeiten der Schließung der Kindertageseinrichtungen zu entlasten und die Finanzierung der Träger abzusichern.

Die Erfahrungen mit der Corona-Pandemie sind vielfältig. Es wird spannend werden, zu beobachten, welche Erkenntnisse das Ende der Pandemie

überdauern und über einen längeren Zeitraum auf das Geschehen in den Kindertageseinrichtungen Einfluss nehmen werden. An dieser Stelle ist vor allem das Thema „Digitalisierung“ anzuführen, das während der Corona-Pandemie eine neue Dimension in der öffentlichen Wahrnehmung und seiner Bedeutung erfahren hat. Dank digitaler Lösungen gelang es vielen Kindertageseinrichtungen, auch während der Pandemie Kontakt zu den Kindern und Eltern zu halten und den Kindern auch in ihrer Zeit zu Hause pädagogische Angebote zu machen, sie „virtuell“ in die Kita zu holen und am Gruppengeschehen, falls angeboten, teilhaben zu lassen. Dadurch wurden auch in Kitas neue digitale Wege beschritten, so dass die reichhaltigen Ergebnisse aus dem Modellversuch „Medienkompetenz in der Frühpädagogik“ im Feld mit großer Spannung erwartet wurden. Im Zuge einer bayernweiten Digitalisierungsstrategie gilt es nun, systematisch und fachlich kompetent digitale Impulse für das Thema „Digitalisierung in Kindertageseinrichtungen“ zu setzen und langfristig einen Transfer der Ergebnisse des Modellversuchs in alle Kindertageseinrichtungen in Bayern sicherzustellen.

München, September 2021

*Stefan Porsch
Dr. Dagmar Berwanger*

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. August 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. Januar 2017 und des neu aufgenommenen § 25 Abs. 1 Satz 5 AVBayKiBiG nun im Praxishandbuch eingearbeitet. Ebenfalls berücksichtigt wurden das im Zuge der vermehrten Betreuung von Kindern mit Fluchthintergrund neu geregelte Verbot der Gesichtshüllung 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. April 2019 sowie die Einführung des sog. Krippengeldes zum 1. Januar 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 Kinder für alle Kindertageseinrichtungen in der Zeit vom 16. März 2020 bis 30. Juni 2020 beschlossen. Dies stellte 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, um sie 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, Mai 2020

*Stefan Porsch
Dr. Dagmar Berwanger*

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 7. Auflage	5
Vorwort zur 6. Auflage	7
Vorwort zur 5. Auflage	9
Abkürzungsverzeichnis	17
Literaturverzeichnis	21
Einführung	23
Bayerisches Gesetz zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – BayKiBiG)	43
1. Teil Allgemeine Bestimmungen	65
Art. 1 Geltungsbereich	65
Art. 2 Begriffsbestimmungen	66
Art. 3 Träger von Kindertageseinrichtungen	81
Art. 4 Allgemeine Grundsätze	82
2. Teil Sicherstellung und Planung	87
Art. 5 Sicherstellung eines ausreichenden Betreuungsangebots	88
Art. 6 Planungsverantwortung	95
Art. 7 Örtliche Bedarfsplanung	99
Art. 8 Überörtliches Planungsverfahren	118
3. Teil Sicherung des Kindeswohls	121
Art. 9 Betriebs- und Pflegeerlaubnis	121
Art. 9a Verbot der Gesichtshüllung	138
Art. 9b Kinderschutz	139
4. Teil Bildungs- und Erziehungsarbeit	147
Art. 10 Auftrag zur Bildung, Erziehung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen	147
Art. 11 Bildungs- und Erziehungsarbeit in Kindertages- einrichtungen; Erziehungspartnerschaft	152
Art. 12 Bildungs- und Erziehungsarbeit in Kindertages- einrichtungen für Kinder bei besonderen Bedarfslagen	155

Art. 13	Grundsätze für die Bildungs- und Erziehungsarbeit in förderfähigen Kindertageseinrichtungen; Bildungs- und Erziehungsziele	158
Art. 14	Elternbeirat	161
Art. 14a	Landeselternbeirat	165
Art. 15	Vernetzung von Kindertageseinrichtungen; Zusammenarbeit mit der Grundschule.	167
Art. 16	Bildungs- und Erziehungsarbeit bei Betreuung in Kindertagespflege	171
Art. 17	Wissenschaftliche Begleitung, Fortbildung	172
5. Teil	Förderung	175
Abschnitt 1	Betriebskostenförderung	175
Art. 18	Förderanspruch	176
Art. 19	Fördervoraussetzungen für Kindertageseinrichtungen	186
Art. 20	Fördervoraussetzungen für die Kindertagespflege	200
Art. 20a	Fördervoraussetzungen für die Großtagespflege	210
Art. 21	Umfang des Förderanspruchs der Gemeinde	216
Art. 22	Umfang des Förderanspruchs des Trägers einer Kindertageseinrichtung	251
Art. 23	Zusätzliche staatliche Leistungen	253
Art. 23a	Bayerisches Krippengeld	262
Art. 24	Kindertageseinrichtungen im ländlichen Raum	266
Art. 25	Umfang des Förderanspruchs des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe	273
Art. 26	Förderverfahren bei Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege	274
Art. 27	Mitteilungspflichten	278
Abschnitt 2	Investitionskostenförderung	279
Art. 28	Investitionskostenförderung	279
Abschnitt 3	Zuständigkeiten	283
Art. 29	Bewilligungsbehörden, sachliche Zuständigkeit	283
Abschnitt 4	Datenschutz	285
Art. 30	Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Daten	285
6. Teil	Schlussbestimmungen	287
Art. 31	Experimentierklausel	287
Art. 32	Ausführungsverordnung	287
Art. 33	Ordnungswidrigkeiten	288
Art. 34	Übergangsvorschrift	289

Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (Kinderbildungsverordnung– AVBayKiBiG)		295
1. Abschnitt Bildungs- und Erziehungsziele		315
§ 1	Allgemeine Grundsätze für die individuelle Bildungsbegleitung	315
§ 2	Basiskompetenzen	321
§ 3	Erziehungspartnerschaft, Teilhabe	325
§ 4	Ethische und religiöse Bildung und Erziehung; Emotionalität und soziale Beziehungen	326
§ 5	Sprachliche Bildung und Förderung	329
§ 6	Mathematische Bildung	337
§ 7	Naturwissenschaftliche und technische Bildung	342
§ 8	Umweltbildung und -erziehung	345
§ 9	Informationstechnische Bildung, Medienbildung und -erziehung	346
§ 10	Ästhetische, bildnerische und kulturelle Bildung und Erziehung	355
§ 11	Musikalische Bildung und Erziehung	357
§ 12	Bewegungserziehung und -förderung, Sport	359
§ 13	Gesundheitsbildung und Kinderschutz	361
§ 14	Aufgaben des pädagogischen Personals und des Trägers	366
2. Abschnitt Personelle Mindestanforderungen		375
§ 15	Fachkräftegebot	375
§ 16	Pädagogisches Personal	376
§ 17	Anstellungsschlüssel	397
3. Abschnitt Kindbezogene Förderung		419
§ 18	Zusätzliche Leistungen für die Tagespflegeperson	419
§ 19	Antragsverfahren	423
§ 20	Basiswert und Qualitätsbonus	426
§ 21	Beitragszuschuss	427
§ 22	Abschlagszahlungen	427
§ 23	Belegprüfungen in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege; Rücknahme-, Widerrufs- und Vollstreckungsverfahren	430
§ 24	Buchungszeitfaktoren	434
§ 25	Wirksamwerden von Änderungen	440
§ 26	Netze für Kinder; Kindertageseinrichtungen im ländlichen Raum	454

Anhang	457
Anhang 1 Richtlinie zur Förderung der Betriebskosten von Plätzen für Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege	458
Anhang 2 Betreuung behinderter Kinder in integrativen Kindertageseinrichtungen.	463
Anhang 3 Teilstationäre Angebote zu Tagesbetreuung für behinderte oder von Behinderung bedrohte Kinder	465
Anhang 4 Allgemeinverfügung zu § 16 Abs. 6 AVBayKiBiG	475
Stichwortverzeichnis	489

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
AV	Allgemeinverfügung
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
BayBEP	Bayerischer Bildungs- und Erziehungsplan
BayMBl.	Bayerisches Ministerialblatt
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 Kindergarten- gesetz
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
GW	Gewichtungsfaktor
Halbs.	Halbsatz
Hrsg.	Herausgeber
HPT	Heilpädagogische Tagesstätte
i. d. F.	in der Fassung
i. d. R.	in der Regel
IFP	Staatsinstitut für Frühpädagogik und Medienkompetenz
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 (Kinderförderungsgesetz)
KommZG	Gesetz zur kommunalen Zusammenarbeit

Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarde
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
SGB VIII	Sozialgesetzbuch – Achtes Buch
StAnz.	Staatsanzeiger
StMAS	Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales
str.	strittig
SVE	Schulvorbereitende Einrichtung
TPP	Kindertagespflegeperson
TRöffJH	Träger der öffentlichen Jugendhilfe
u. Ä.	und Ähnliches
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 (BayKiBiG) 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 Familie, Arbeit und Soziales/Staatsinstitut für Frühpädagogik* (Hrsg.), Der Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung, 10. Aufl., Berlin, 2019
- 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, 2. Edition, Berlin, 2015
- 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, <https://www.stmas.bayern.de/newsletter/>
- Reidelhuber, Almut*, Umweltbildung. Ein Projektbuch für die sozialpädagogische Praxis mit Kindern von 3–10 Jahren, Freiburg im Breisgau, 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 Kindergartenengesetz, Köln, 7. Aufl., 2004
- Textor, Ingeborg*, Kindergarten 2010, Traum – Vision – Realität, Freiburg im Breisgau, 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. September 2005 das Bayerische Kindergartengesetz vom 25. Juli 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 Kindertagespflege aufgrund der Einführung des Rechtsanspruchs ab dem 1. August 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.

Der im BayKiBiG und dem BayBEP verankerte digitale Bildungsauftrag gewann in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung und hat gerade in den letzten Jahren im Zuge der Erfahrungen mit der Corona Pandemie vehementen Rückenwind bekommen.

Zur Sicherstellung des digitalen Bildungsauftrags verfolgt Bayern seit 2021 eine umfassende Digitalisierungsstrategie, in deren Fokus eine gezielte Qualifizierung und einrichtungsspezifische Begleitung von Kindertageseinrichtungen in Richtung „Kita digital“ steht.

Der wachsende Bedarf an qualitativ hochwertigen und verlässlichen Betreuungsplätzen 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 Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Schulkinder im Grundschulalter ab dem 1. September 2026 wird nach den Erfahrungen im U3-Bereich mit einer deutlichen Zunahme der Nachfrage an Plätzen für diese Altersgruppe zu rechnen sein.

Der Ausbau der Angebote in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege stellt die pädagogischen Fachkräfte vor eine große Herausforderung. Die Einrichtungen haben sich seit 2005 von der (verlängerten) Halbtagsbetreuung hin zur Ganztagsbetreuung mit Essensversorgung weiterentwickelt. Mehr als die Hälfte der über 10.500 Einrichtungen in Bayern haben Öffnungszeiten von mehr als 45 Wochenstunden. Die kindbezogene Förderung mit den sog. Buchungszeitfaktoren, über die die Träger und Gemeinden infolge von längeren Buchungszeiten der Kinder mehr Fördermittel erhalten, hat diesen Prozess maßgeblich unterstützt. Neben den Öffnungszeiten sind aber auch die Buchungszeiten der Kinder in erheblichem Umfang gestiegen. Die seit Jahren steigende Nachfrage an Betreuungsplätzen verbunden mit steigenden Geburtenzahlen und einem vermehrten Zuzug bringt einen sehr hohen Bedarf an zusätzlichen pädagogischen Fachkräften mit sich. Auch wenn die Zahl der pädagogischen Fach- und Ergänzungskräfte seit 2011 von 63.866 auf rund 115.000 Personen, davon 58.800 Fachkräfte, 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 73 gesteigert. Mit der praxisintegrierten Ausbildung (PIA) wird nach einer mehrjährigen Modellphase nun der Weg einer dualen Ausbildung beschritten und verstetigt, um insbesondere (Fach-)Abiturienten für eine Ausbildung zum/zur staatlich anerkannten Erzieher/in zu bewegen. Zudem werden weitere Formen der berufsbegleitenden Weiterbildung initiiert. Trotz vielfältiger Weiterbildungs-Angebote in der Vergangenheit, hat sich der Fachkräftemangel in der frühen Bildung nicht merklich entlastet. Daher hat sich das Bayerische Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) 2022 für das „Gesamtkonzept für die berufliche Weiterbildung für Kindertageseinrichtungen in Bayern“ entschieden und bietet damit ergänzend zur klassischen Erzieher- und Kinderpflegeausbildung innovative Qualifikationswege für den Quer- und Neueinstieg für die pädagogische Tätigkeit in Kindertageseinrichtungen an.

Das Gesamtkonzept ermöglicht bereits jetzt eine unmittelbare und spürbare personelle Entlastung für bayerische Kindertageseinrichtungen auf Assistenz-, Ergänzungs- oder Fachkraftniveau. Zielgruppe des Gesamtkonzepts sind Quereinsteigende in ganz Bayern, aber auch Fachkräfte, die sich weiterqualifizieren wollen und für die aus meist familiären oder altersbedingten Gründen eine klassische Ausbildung nicht in Frage kommt. Gezielt dafür qualifizierte Multiplikatorinnen und Multiplikatoren bieten im Rahmen des Gesamtkonzept Kurse in insgesamt 5 aufeinander aufbauenden Modulen an. Alle Module finden im Blended Learning Format statt, das heißt sowohl in Präsenz, in Online-Prä-

senz sowie im Selbst organisierten Lernen in dafür entwickelten Online-Kursräumen auf dem KITA HUB Bayern – einer digitalen Lernplattform.

Nach Abschluss von Modul 4 kann der in der Allgemeinverfügung verankerte Titel „Ergänzungskraft in bayerischen Kindertageseinrichtungen“ erworben werden. Nach erfolgreichem Abschluss von Modul 5 ist der Aufstieg zur „Fachkraft in bayerischen Kindertageseinrichtungen“ möglich. Für Absolventinnen und Absolventen beider Module ist keine Einzelfallgenehmigung mehr erforderlich (gemäß Nr. 3f. bzw. Nr. 1c der Allgemeinverfügung zum Vollzug AVBayKiBiG als Tätigkeit einer pädagogischen Ergänzungskraft bzw. pädagogischen Fachkraft nach § 17 Abs. 1 und 2 AV BayKiBiG, siehe hierzu www.verkuendungsbayern.de/files/baymbl/2024/34/baymbl-2024-34.pdf).

Der Zugang zu allen fünf Modulen ist mit verbindlichen, vor Kursbeginn vorzuweisenden Bedingungen verknüpft, die Inhalte, zu erwerbenden Kompetenzen, verwendeten Methoden sowie Zertifizierungsvoraussetzungen sind für alle Module klar definiert (Details zum Gesamtkonzept finden sich unter www.kita-fachkräfte.bayern).

Rechtlich wurde mit dem Wegfall der sog. Fehlzeitenregelung zum 1. Januar 2017 der Personaleinsatz durch Einführung eines durchschnittlichen Jahres-Anstellungsschlüssels entbürokratisiert. Mit den zum 1. Mai 2021 eingetretenen Änderungen in den §§ 16 und 17 wird den Entwicklungen im Aus-, Fort- und Weiterbildungsbereich Rechnung getragen und der Personaleinsatz weiter flexibilisiert. Mit der neuerlichen Änderung der Kinderbildungsverordnung (§§ 16, 17) wird ergänzend zur letzten Änderung im Kalenderjahr 2021 nochmals auf die Folgen des zunehmenden Fachkräftemangels reagiert. Mit der Allgemeinverfügung zum Vollzug der Kinderbildungsverordnung wird zudem die Anrechenbarkeit erworbener Qualifikationen im Anstellungsschlüssel (§ 17 AVBayKiBiG) sowie im Rahmen der Anforderungen an pädagogische Fachkräfte in der Großtagespflege (Art. 9 Abs. 2, Art. 20a Satz 1 Nr. 2 des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes – BayKiBiG) erweitert.

Soweit aus Gründen der Sicherung der Qualität vertretbar, wurden zusätzliche Anforderungen gestrichen. Zu erwähnen sei an dieser Stelle:

- Heilpädagogen und Heilerziehungspfleger sind ohne weitere Voraussetzungen pädagogische Fachkräfte im Sinne des § 16 Abs. 2 AVBayKiBiG,
- Kita-Leitungen müssen nicht zwingend die Qualifikation als pädagogische Fachkraft aufweisen,
- In der Ausnahmeregelung des § 16 Abs. 6 AVBayKiBiG wurde eine Ermächtigung für das StMAS aufgenommen, eine Allgemeinverfügung zu erlassen, um die Zahl der Einzelfallentscheidungen erheblich zu verringern und die Genehmigungsverfahren zu beschleunigen,

- Mit der Änderung des § 17 Abs. 4 Satz 5 AVBayKiBiG wird die Planungs- und Finanzierungssicherheit der Träger und Gemeinden gestärkt. Aufgrund des Fachkräftemangels ist es den Trägern oftmals nicht möglich, benötigtes Personal zeitnah zu akquirieren. Förderkürzungen aufgrund eines unzureichenden Personaleinsatzes bleiben künftig für die Dauer von bis zu drei Kalendermonaten unberücksichtigt.

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 Prozent 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 2022 von 512 auf 2.255 Einrichtungen mehr als vervierfacht.

Der Begriff der Integration wurde im Rahmen der Pädagogik in Kindertageseinrichtungen im Zuge der UN-Behindertenrechtskonvention 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 zu sprechen.

Trotz der wachsenden Bedeutung der Kindertageseinrichtungen für die Entwicklung der Kinder bleiben sie **familienergänzende und -unterstützende Einrichtungen**. Dem entspricht es, dass im BayKiBiG die Bildungs- und Erziehungspartnerschaft der Eltern und des pädagogischen Personals gestärkt wird. Mit der Änderung des BayKiBiG wird nun ein Landeselternbeirat gesetzlich verankert. Damit wird die Partizipation der Eltern nochmals gestärkt.

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.

Durch das BayKiBiG wurde zweifellos der Bildungsauftrag aller Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege deutlich gestärkt. Es wurde ein einheitlicher Rechtsrahmen für alle Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege geschaffen.

Die Auswirkungen der Frage um die Einordnung des BayKiBiG beschränken sich im Wesentlichen auf die Frage des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab dem vollendeten 1. Lebensjahr bis zur Einschulung und die Frage nach der Kostenpflichtigkeit des Verfahrens.

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 wäre, so wäre 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 sowie die Finanzierung der Kinderbetreuung. 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 der durch das SGB VIII geregelte Rechtsanspruch 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 Betriebslaubnisverfahren. Auch insoweit kann kein Widerspruch zwischen SGB VIII und BayKiBiG bestehen.
- Das BayKiBiG weicht nur dann 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. 29).

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. Aufl. S. 14 Rechtliche Einordnung des BayKiBiG).

In Ausführung des SGB VIII ist das BayKiBiG zuvörderst ein Fördergesetz, in dem förderrechtliche Mindeststandards geregelt sind und keine Qualitätsstandards für die pädagogische Arbeit. Die Ausgestaltung der Rahmenbedin-

gungen obliegt den Trägern der Kindertageseinrichtungen mit ihrem pädagogischen Personal.

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 Gewichtung- und Zeitfaktoren die richtigen finanziellen Anreize setzte für die Betreuung von Kindern in allen erdenklichen Lebenslagen und für die bedarfsgerechte Ausgestaltung der Öffnungszeiten. Allerdings haben sich die Verhältnisse, in denen die Kindertagesbetreuung stattfindet, wesentlich verändert.

Die Bedeutung der frühkindlichen Bildung für Wirtschaft und Gesellschaft ist erheblich. Die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit ist Garant für den Wohlstand vieler Familien und angesichts des branchenübergreifenden Fachkräftemangels in Deutschland leistet die Kindertagesbetreuung einen unverzichtbaren Beitrag für die Fortentwicklung der Volkswirtschaft. Damit einhergehend sind auch die Anforderungen an die Angebote der frühkindlichen Bildung gestiegen.

Die Herausforderung besteht darin, eine qualitativ gute und verlässliche Kindertagesbetreuung zu gewährleisten bei gleichzeitig seit Jahren steigender Nachfrage und hohen Anforderungen infolge des ebenfalls seit Jahren verstärkten Zuzugs ausländischer Familien und des herrschenden Mangels an pädagogischem Personal.

Auch wenn sich die kindbezogene Förderung bewährt hat, muss über eine Weiterentwicklung nachgedacht werden. Bei der Umstellung von der alten Personalkostenförderung auf die kindbezogene Förderung waren die Kindergärten in Gruppen mit in der Regel 25 Kindern und zwei pädagogischen Kräften organisiert. Ausnahmen gab es für integrative Gruppen ab drei Kindern mit Behinderung. Die Öffnungszeiten beschränkten sich im Regelfall auf bis zu sechs Stunden täglich. Diese Rahmenbedingungen wurden bei der Umstellung der Fördersystematik auf die kindbezogene Förderung übertragen.

Demgegenüber haben sich die Einrichtungen nunmehr zu Ganztagsbetreuungseinrichtungen entwickelt, in denen oftmals im Schichtbetrieb mit Früh- und Spätdienst gearbeitet wird. Der Ausbau der Angebote für unter dreijährige Kinder, die häufig zu Beginn oder im Laufe des 2. Lebensjahres angemeldet werden, ist wie der Schichtbetrieb betreuungs- und personalintensiv. Die Zahl der Kinder mit Behinderung sowie der Kinder mit Migrationshintergrund hat sich annähernd verfünffacht.

Daraus lässt sich unschwer ableiten, dass eine Weiterentwicklung auch in wirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht dringend geboten erscheint, um die erforderlichen Rahmenbedingungen für eine gute Bildungsarbeit weiterhin gewährleisten zu können. Trotz aller positiven Entwicklungen der vergangenen Jahre bleibt festzuhalten, dass die Chancengleichheit für alle Kinder nicht mehr gegeben ist. Trägern und Gemeinden, die willens und finanziell in der Lage sind, zusätzliche Mittel in die Kindertagesbetreuung zu investieren, generieren bessere Rahmenbedingungen. Daher ist es geboten, den Finanzierungsanteil der gesetzlichen kindbezogenen Förderung ggf. unter Berücksichtigung der Finanzkraft der Kommunen sukzessive zu erhöhen. Eine Möglichkeit würde sich über eine gesetzliche Verstetigung der Mittel des Bundes aus dem Kindertagesstätten-Qualitätsentwicklungsgesetz über das Jahr 2024 hinaus anbieten.

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

Im 1. Teil finden sich einführend allgemeine Bestimmungen, insbesondere über die Festlegung des Geltungsbereichs des Gesetzes, das Erziehungsprimat 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 Pflegeerlaubnis der Kindertagespflegepersonen.

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 geflüchteten Personen wurde in Art. 9a das Verbot der Gesichtsverhüllung im BayKiBiG ergänzt. Der bisherige Art. 9a zum Kinderschutz wurde 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 Um-

feld des Tätigkeitsfeldes der Kindertageseinrichtungen. Der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Kindertagespflege 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. Juli 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. Dezember 2019 wurde das sog. Krippengeld zum 1. Januar 2020 im BayKiBiG (vgl. Art. 23a) verankert. Im Art. 23a BayKiBiG werden Höhe, Personenkreis, Dauer und die Einkommensanrechnung für die 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 weitergehende Kommentierung verzichtet.

Im 6. Teil eröffnet eine Experimentierklausel die Möglichkeit, innovative Konzepte zu erproben. Zudem ist eine Ermächtigungsvorschrift für den Erlass einer Ausführungsverordnung (Kinderbildungsverordnung) enthalten, in der die Regelungsinhalte der Verordnung beschrieben sind (vgl. Art. 32).

Asylbewerber- und Flüchtlingskinder

Der stark gestiegene Zuzug von Asylbewerber- und Flüchtlingskindern insbesondere seit den Jahren 2015 bis 2017 sowie die Fluchtbewegungen infolge des Kriegs in der Ukraine haben erhebliche 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