

Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Markus Rinderspacher, Hans-Ulrich Pfaffmann, Volkmarr Halbleib, Inge Aures, Harald Güller, Natascha Kohnen, Franz Maget, Helga Schmitt-Bussinger, Franz Schindler, Martin Güll, Horst Arnold, Reinhold Perlak, Karin Pranghofer, Florian Ritter, Harald Schneider, Christa Steiger, Dr. Simone Strohmayr, Angelika Weikert, Johanna Werner-Muggendorfer, Margit Wild** und Fraktion (SPD)

**zur Änderung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes
Einführung eines kostenfreien letzten Kindergartenjahres**

A) Problem

Der Freistaat Bayern hat bei der vorschulischen Kindertagesbetreuung erheblichen Nachholbedarf. So liegt die Betreuungsquote in Bayern unter dem Bundesdurchschnitt, sowohl was den Anteil der betreuten Kinder als auch die Betreuungsdauer betrifft. 2007 lag die Besuchsquote entsprechend dem zweiten Bericht der Staatsregierung zur sozialen Lage in Bayern selbst in der Altersgruppe zwischen drei und sechs Jahren nur bei 88 Prozent! Und Kinder mit Migrationshintergrund haben in Bayern noch einen schlechteren Zugang zu Betreuungseinrichtungen.

Bei den Ausgaben der öffentlichen Hand für kindliche Bildung und Betreuung liegt der Freistaat im Bundesvergleich an vorletzter Stelle: Die öffentliche Hand (d.h. Land und Kommunen) hat in Bayern im Jahr 2008 2.338 Euro pro Kind unter sechs Jahren für die Tagesbetreuung ausgegeben. Damit lag der Freistaat an vorletzter Stelle aller Bundesländer und um rund 16 Prozent unter dem gesamtdeutschen Durchschnitt.

Auf der anderen Seite werden Eltern zur Finanzierung der kindlichen Betreuung in Bayern deutlich stärker herangezogen als in anderen Bundesländern: Der Anteil der Eltern an der Finanzierung der kindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung war in Bayern hingegen der dritthöchste im Vergleich der Bundesländer. Für etwas mehr als 21 Prozent der laufenden Betriebskosten aller Kindertagesstätten kamen im Freistaat die Eltern auf. Die Mehrheit von ihnen gehört nicht zu den Gutverdienern. Familien werden in Bayern also finanziell überdurchschnittlich belastet.

Sowohl der Mangel an Betreuungsplätzen aber auch die u.E. hohen Gebühren erschweren die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erheblich. Oftmals lohnt sich der Wiedereinstieg in den Beruf für Mütter oder Väter nicht wegen zu hoher Betreuungsgebühren.

Aber gerade das letzte Kindergartenjahr trägt erheblich zu einer Vernetzung von Kindertagesstätte und Grundschule im pädagogischen Sinne bei. Das große Bildungspotenzial der Kinderbetreuungseinrichtungen für Kinder mit und ohne Migrationshintergrund vor dem Schuleintritt, insbesondere bei der Sprachförderung, und die Kooperation zwischen Kindergarten und Grundschule wird derzeit nicht ausreichend ausgeschöpft. Ein kostenfreies letztes Kindergartenjahr würde somit auch die pädagogische Konzeption einer flexiblen Einschulung verbessern können.

B) Lösung

Das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz wird ergänzt. Der Besuch des letzten Kindergartenjahres wird für die Eltern kostenfrei gestellt. Die entstehenden finanziellen Aufwendungen übernimmt der Freistaat Bayern.

C) Alternativen

Eine sinnvolle Alternative für den Rechtsanspruch auf ein kostenfreies letztes Kindergartenjahr ist die Beitragsfreistellung der gesamten kindlichen Betreuung und Bildung vor der Schule. Dies ist unser Ziel und wäre ein starkes Signal zur Entlastung der Familien einerseits und zur Umsetzung unseres bildungspolitischen Anspruchs andererseits. Die Umsetzung einer derartigen Variante erscheint zum gegenwärtigen Zeitpunkt und bei der derzeitigen Parlamentsmehrheit aber nicht realistisch. Es gibt in der verfassungsrechtlichen Kommentierung darüber hinaus die – auch von Richtern des Bayerischen Verfassungsgerichtshof geteilte – Auffassung, dass eine Pflicht zum Besuch eines Kindergartens unzulässig ist (vgl. LINDNER/MÖSTL/WOLFF: Verfassung des Freistaates Bayern, 2009, Art. 129 Rn. 6). Der verpflichtende Besuch einer Kindertageseinrichtung hätte jedenfalls eine Änderung der Verfassung zur Voraussetzung.

Eine weitere Alternative wäre die Beitragsfreistellung des ersten Kindergartenjahres, d.h. des Jahres, in dem die Kinder zwischen drei und vier Jahre alt sind. Problematisch ist allerdings an dieser Variante, dass die Eltern im vorletzten und letzten Jahr vor der Einschulung wieder Beiträge zahlen müssten und es daher fraglich ist, ob der ursprüngliche Anreiz zum Besuch einer Kindertageseinrichtung für die Eltern aufrecht erhalten bleibt. Außerdem berücksichtigt ein kostenfreies erstes Kindergartenjahr nicht die dringend benötigten Vernetzungspotenziale zwischen Kindertagesstätte und Grundschule kurz vor der Einschulung.

Wohl aus diesem Grund haben bisher fünf Bundesländer das letzte Kindergartenjahr beitragsfrei gestellt (Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Saarland und Sachsen). In Berlin sind nach einer amtlichen Bedarfsfeststellung die letzten beiden Kindergartenjahre beitragsfrei. Rheinland-Pfalz stellte im Jahr 2007 zunächst das letzte Kindergartenjahr beitragsfrei, im Jahr 2008 die letzten beiden und im Jahr 2009 die letzten drei Kindergartenjahre.

Ein derartiger sukzessiver Ausbau der Kostenübernahme ist auch in Bayern sinnvoll und soll jetzt begonnen werden. Damit kann das Parlament ein familienpolitisches Signal setzen. Die Benachteiligung von Kindern und Familien in Bayern gegenüber Familien aus anderen Bundesländern wird sukzessive abgebaut.

D) Kosten

1. Für den Staat und die Kommunen

Ende 2011 werden insgesamt 106.975 Kinder fünf Jahre alt sein (Statistisches Landesamt Bayern). Das Institut der Deutschen Wirtschaft hat im „Kindergarten-Monitor 2010“ festgestellt, dass der durchschnittliche Elternbeitrag einer Familie mit einem Bruttoeinkommen von 45.000 Euro und einem Kind für die Kindertagesstätte 814 Euro pro Jahr beträgt. Somit entstehen dem Freistaat Bayern durch die Beitragsfreistellung des letzten Kindergartenjahres voraussichtlich Mehrkosten in Höhe von rund 90 Millionen Euro pro Jahr.

Die Kosten für die Beitragsfreistellung des letzten Kindergartenjahres trägt allein der Freistaat. Den Kommunen würden keine zusätzlichen Kosten entstehen.

2. ***Für Wirtschaft und Bürger***

Für die betroffenen Familien, die in Bayern bis zu 400 Euro monatlich für einen Kindergartenplatz bezahlen müssen, wäre das eine spürbare Entlastung. Überdies würde damit ein klares Zeichen von Gesellschaft und Staat gesetzt, dass Kinderbetreuung und -bildung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes

§ 1

Das Bayerische Gesetz zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – BayKiBiG) vom 8. Juli 2005 (GVBl S. 236, BayRS 2231-1-A), geändert durch Art. 117 des Gesetzes vom 8. Dezember 2006 (GVBl S. 942), wird wie folgt geändert:

1. In die Inhaltsübersicht wird im 1. Teil folgender Art. 2a eingefügt:

„Art. 2a Kostenfreies letztes Kindergartenjahr“

2. Es wird folgender Art. 2a eingefügt:

„Art. 2a
Kostenfreies letztes Kindergartenjahr

¹Kinder haben einen Anspruch auf unentgeltlichen Besuch eines Kindergartens in dem Jahr, das der Vollzeit-schulpflicht nach Art. 37 Abs. 1 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen unmittelbar vorausgeht. ²Die Kosten, die den Trägern nach Art. 3 für den unentgeltlichen Besuch nach Satz 1 entstehen, übernimmt der Freistaat.“

§ 2

Dieses Gesetz tritt am 1. September 2012 in Kraft.

Begründung:

A) Allgemeines

Ein beitragsfreies drittes Kindergartenjahr ist ein familienpolitisches Signal und dient der Entlastung von Familien. Die Interessen von Kindern und Jugendlichen müssen generell mehr in den Mittelpunkt rücken, sie brauchen mehr Raum. Das ist Aufgabe der gesamten Gesellschaft. Dabei ist ein kostenfreies letztes Kindergartenjahr nur ein erster Schritt auf dem Weg zur Kostenfreiheit der gesamten frühkindlichen Betreuung.

Das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) und der Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan haben zum Ausdruck gebracht, dass Kindertagesstätten nicht „nur“ Betreuungs- und Erziehungseinrichtungen sind, sondern wichtige frühkindliche Bildungsstätten. Bildung aber muss für alle zugänglich und kostenlos sein. Deshalb gibt es keinen Grund, frühkindliche Tagesbetreuung anders zu behandeln als den Schulbesuch, der auch für alle Kinder kostenfrei ist.

Das letzte Kindergartenjahr ist auch mit Blick auf einen unproblematischen und reibungslosen Übertritt in die Grundschule von besonderer Bedeutung. Kinder mit und ohne Migrationshintergrund können als Vorbereitung auf die Einschulung gezielt durch Sprachprogramme gefördert werden. Dabei können sie Konzentrations- und Aufnahmefähigkeit und ihre Selbstständigkeit üben. Um möglichst gleiche Ausgangsbedingungen für den Schulstart zu schaffen, ist eine Besuchsquote von hundert Prozent – vor allem im letzten Kindergartenjahr – erstrebenswert. Die Beitragsfreiheit ist hierzu ein Anreiz, wenn man ohne gesetzliche Verpflichtung auskommen will.

Es ist pädagogisch nicht sinnvoll, das erste Kindergartenjahr beitragsfrei zu stellen und anschließend Gebühren zu erheben. Denn im schlimmsten Fall könnten Kinder nach dem kostenlosen Jahr allein aus finanziellen Erwägungen in eine andere Einrichtung wechseln müssen oder ganz aus dem Kindergarten genommen werden. Auch der Verwaltungsaufwand dürfte in diesem Modell höher sein.

B) Im Einzelnen

Zu § 1:

Zu Nr. 1:

Es handelt sich um eine erforderliche Änderung der amtlichen Inhaltsübersicht wegen der Einfügung des neuen Art. 2a.

Zu Nr. 2:

In Satz 1 des neuen Art. 2a wird der Rechtsanspruch auf das kostenfreie Kindergartenjahr vor der Einschulung normiert. Satz 2 des neuen Art. 2a regelt die Kostentragungspflicht. Die Eltern werden von den Beiträgen für das letzte Kindergartenjahr vollständig freigestellt. Diese Kosten übernimmt der Staat.

Zu § 2:

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.