

22.04.2026

Stellungnahme der Arbeitskammer des Saarlandes

I. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Saarländischen Ausführungsgesetzes nach § 26 des Achten Buches Sozialgesetzbuch für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege - Saarländisches Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsgesetz

II. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung des Saarländischen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsgesetzes

(Entwürfe vom 24. März 2026)

Sehr geehrter Herr Treser,

die Arbeitskammer des Saarlandes bedankt sich für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme im Rahmen der externen Anhörung zu dem oben genannten Gesetzes- und Verordnungsentwurf und nimmt wie folgt Stellung:

1. Allgemeine Würdigung

Frühkindliche Bildung ist ein zentraler Schlüssel für gelingende Bildungsbiographien und gesellschaftliche Teilhabe. Mit der wachsenden Bedeutung des Feldes treten jedoch auch die seit Langem bekannten strukturellen Herausforderungen deutlicher hervor. Insbesondere das Ziel, soziale Ungleichheiten durch gerechtere Zugänge zu frühkindlicher Bildung zu verringern, ist bis heute unvollendet. Vor diesem Hintergrund ist es richtig und notwendig, gesetzliche Grundlagen fortlaufend weiterzuentwickeln. Die vorliegende Novellierung setzt hier an und ist daher grundsätzlich positiv zu bewerten. Gleichwohl zeigt sich bei näherer Betrachtung der einzelnen Regelungen, dass der Entwurf in zentralen Bereichen hinter den Anforderungen an ein zukunftsfähiges, qualitativ hochwertiges und chancengerechtes System frühkindlicher Bildung zurückbleibt. Aus Sicht der Arbeitskammer ist daher eine differenzierte Bewertung der vorgesehenen Änderungen erforderlich.

2. Anmerkungen zu vorgeschlagenen Änderungen

1. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Saarländischen Ausführungsgesetzes nach § 26 des Achten Buches Sozialgesetzbuch für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege - Saarländisches Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsgesetz

Beitragsfreiheit und Neuregelung der Finanzierung (§ 10a GE-SBEBG)

Mit der gesetzlichen Verankerung der vollständigen Beitragsfreiheit ab dem 1. Januar 2027 wird ein zentrales sozialpolitisches Ziel erreicht. Der Zugang zu frühkindlicher Bildung wird damit unabhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern ausgestaltet. Dies ist insbesondere für Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen sowie für Alleinerziehende von großer Bedeutung. Die Maßnahme trägt dazu bei, bestehende Zugangshürden abzubauen und die Erwerbsbeteiligung – insbesondere von Frauen – zu erleichtern. Gleichzeitig weist die Arbeitskammer darauf hin, dass die Beitragsfreiheit allein noch keine hinreichende Gewähr für Chancengerechtigkeit darstellt und ohnehin nur jenen Familien zugutekommt, die überhaupt einen Betreuungsplatz erhalten. Entscheidend ist, dass der erleichterte Zugang zu den Einrichtungen nicht mit einer Absenkung oder Stagnation der Betreuungsqualität einhergeht. Der Gesetzentwurf bleibt hier hinter den Erwartungen zurück, da er keine verbindliche Verknüpfung zwischen der finanziellen Entlastung der Eltern und einer qualitativen Weiterentwicklung der Einrichtungen vorsieht. Besonders kritisch ist in diesem Zusammenhang die langfristige Finanzierungsperspektive zu betrachten. Die vollständige Übernahme der Elternbeiträge durch das Land führt zu erheblichen zusätzlichen Ausgaben, ohne dass im Gesetz Mechanismen vorgesehen sind, die eine dynamische Anpassung an steigende Personal- und Sachkosten sicherstellen. Ohne eine solche Absicherung besteht die Gefahr, dass finanzielle Engpässe mittel- bis langfristig zu Lasten der Qualität oder der Arbeitsbedingungen in den Einrichtungen gehen.

Regelung zu Schließtagen (§ 2 Abs. 5 GE-SBEBG)

Die Einführung einer landesweit einheitlichen Obergrenze von 20 Schließtagen sowie fünf zusätzlichen pädagogischen Tagen zielt auf mehr Verlässlichkeit und Planbarkeit für Eltern und Einrichtungen ab. Aus Sicht der Arbeitskammer ist diese Begrenzung grundsätzlich positiv zu bewerten. Sie eröffnet dem Personal zugleich mehr individuelle Gestaltungsmöglichkeiten bei der Urlaubsplanung.

Im Allgemeinen ist eine geringe Zahl festgelegter Schließtage sowohl im Interesse der Eltern als auch der Beschäftigten, da sie zur Verlässlichkeit der Betreuungsangebote beiträgt. Gleichzeitig ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Gesetzesentwurf keine strukturellen Verbesserungen der Personalsituation vorsieht. Unter den aktuellen personellen Rahmenbedingungen besteht die Gefahr, dass diese Verlässlichkeit im Alltag nicht durchgängig eingehalten werden kann.

Notwendige Aufgaben wie Fortbildung, Teamabstimmung und Qualitätsentwicklung drohen verstärkt in den laufenden Betrieb verlagert zu werden, was zu zusätzlicher Arbeitsverdichtung führt und im Ergebnis auch Einschränkungen im regulären Betrieb nach sich ziehen kann. Aus Sicht der Arbeitskammer droht hier die Gefahr kurzfristiger Schließungen aufgrund personeller Engpässe. Es ist daher sicherzustellen, dass die vorgesehenen pädagogischen Tage verlässlich gewährt werden und zugleich Rahmenbedingungen mit einer adäquaten Personalausstattung geschaffen werden, die eine qualitativ hochwertige Arbeit ohne zusätzliche Belastungen ermöglichen.

Neudefinition des Fachkräftebegriffs (§ 3 Abs. 4 GE-SBEBG)

Die Neustrukturierung und Öffnung des Fachkräftebegriffs ist vor dem Hintergrund des bestehenden Fachkräftemangels nachvollziehbar. Die Anerkennung europäischer Qualifikationen sowie die Vereinheitlichung der Anforderungen unabhängig vom Einsatzbereich können dazu beitragen, den Arbeitsmarkt zu erweitern und die Personalgewinnung zu erleichtern. Aus Sicht der Arbeitskammer führt die Ausweitung des Fachkräftebegriffs auf sämtliche Qualifikationen des DQR-Niveaus 4 jedoch gleichzeitig zu einer deutlichen Aufweichung bislang geltender Differenzierungen und relativiert das etablierte Fachkräfteprinzip. Insbesondere die Möglichkeit, über die bisherige Drittellösung hinaus im Einzelfall auf Antrag einen höheren Anteil dieser Kräfte einzusetzen, birgt die Gefahr einer schleichenden Absenkung pädagogischer Qualitätsstandards zugunsten kurzfristiger Personalbedarfe. Zudem greift die Maßnahme aus arbeitsmarktpolitischer Perspektive zu kurz. Der Fachkräftemangel ist nicht allein ein Rekrutierungsproblem, sondern in hohem Maße auch Resultat unzureichender Arbeitsbedingungen. Hohe Arbeitsbelastung, begrenzte Aufstiegsmöglichkeiten und vergleichsweise geringe gesellschaftliche Anerkennung führen dazu, dass Fachkräfte den Beruf verlassen oder gar nicht erst ergreifen. Der Gesetzesentwurf setzt hier nicht an, sondern beschränkt sich im Wesentlichen auf eine Ausweitung des potenziellen Bewerberkreises.

Darüber hinaus ist zu erwarten, dass heterogene Qualifikationsniveaus innerhalb der Teams zu einem erhöhten Koordinations- und Anleitungsaufwand führen. Dieser zusätzliche Aufwand wird im Gesetzesentwurf weder benannt noch durch entsprechende Ressourcen ausgeglichen.

Einführung von Sicherstellungsvereinbarungen (§ 9a GE-SBEBG)

Die Einführung von Sicherstellungsvereinbarungen ist im Kontext des Systems der freien Jugendhilfe nach dem SGB VIII zu betrachten, das maßgeblich durch das Subsidiaritätsprinzip sowie die Trägerautonomie geprägt ist. Die stärkere planerische und steuernde Einbindung der öffentlichen Jugendhilfe in die Platzvergabe stellt insofern einen Eingriff in die Gestaltungsfreiheit der freien Träger dar. Dieser ist mit dem Ziel der Sicherstellung des Rechtsanspruchs auf

frühkindliche Förderung grundsätzlich nachvollziehbar. Gleichzeitig ist zu bedenken, dass es durchaus gerechtfertigte pädagogische Erwägungen gibt, die ein Freihalten von Plätzen rechtfertigen. Insgesamt besteht aus Sicht der Arbeitskammer die Gefahr, dass sich das bislang kooperative Verhältnis zwischen öffentlicher und freier Jugendhilfe in Richtung einer stärker hierarchischen und kontrollorientierten Steuerungslogik verschiebt. Dies kann bewährte Kooperationsstrukturen belasten und Spannungen zwischen den Trägern verstärken.

Die Verpflichtung zum Abschluss von Sicherstellungsvereinbarungen sowie die stärkere Zweckbindung öffentlicher Mittel sollen die Planbarkeit erhöhen und eine effiziente Nutzung vorhandener Plätze gewährleisten. In der konkreten Ausgestaltung kann dies jedoch zu einer Verdichtung von Steuerungs- und Kontrollmechanismen führen, die das partnerschaftliche Verhältnis zwischen den Akteuren beeinträchtigt.

Die vorgesehenen haushaltsrechtlichen Konsequenzen bei Verstößen erhöhen die Verbindlichkeit der Regelungen deutlich. Gleichzeitig bleibt unklar, inwieweit strukturelle Ursachen wie Personalmangel oder organisatorische Rahmenbedingungen ausreichend berücksichtigt werden. Es besteht das Risiko, dass Verantwortung einseitig den Trägern zugeschrieben wird, obwohl die Ursachen vielfach außerhalb ihres unmittelbaren Einflussbereichs liegen. Zudem kann der steigende administrative und steuernde Druck zulasten der pädagogischen Arbeit gehen und indirekt auch die Fachkräfte belasten. Sanktionen allein sind nicht geeignet, die zugrunde liegenden strukturellen Probleme – insbesondere den Fachkräftemangel und die bestehenden Ressourcenengpässe – nachhaltig zu lösen.

Erweiterte Datenpflichten und Sanktionsmechanismen (§ 11 GE-SBEBG)

Die Verbesserung der Datengrundlage für Planung, Steuerung und Finanzierung ist aus Sicht der Arbeitskammer grundsätzlich sinnvoll und notwendig. Eine verlässliche Datenbasis ist Voraussetzung für eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung des Systems. Allerdings führt die vorgesehene Ausweitung der Meldepflichten zu einem zusätzlichen administrativen Aufwand für die Träger. Insbesondere kleinere Einrichtungen könnten hier an ihre organisatorischen Grenzen stoßen. Die Einführung von Bußgeldern in erheblicher Höhe verstärkt diesen Druck zusätzlich.

Problematisch ist dabei, dass der Gesetzesentwurf keine ausreichenden Unterstützungsmaßnahmen vorsieht, um die Träger bei der Erfüllung ihrer Pflichten zu entlasten. Es besteht die reale Gefahr, dass der zusätzliche Verwaltungsaufwand auf das pädagogische Personal verlagert wird, was zu einer weiteren Verdichtung der Arbeitsbelastung führen würde.

II. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung des Saarländischen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsgesetzes

Raumprogramm per Verwaltungsvorschrift (§ 3 Abs. 2)

Die Verlagerung zentraler Regelungen zum Raumprogramm in eine Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Bildung und Kultur führt zu einer stärkeren Zentralisierung. Aus Sicht der Arbeitskammer ist dies ambivalent zu bewerten:

- Einerseits kann dies zu einheitlicheren Standards führen
- Andererseits werden wesentliche Qualitätsfragen aus der Verordnungsebene herausgelöst und damit weniger transparent und parlamentarisch kontrollierbar

Praxisanleitung und Ausbildung (§ 4 Abs. 9)

Es ist positiv zu bewerten, dass die Freistellungsregelung auf Praxisanleitungen für Kinderpfleger*innen im Berufspraktikum ausgeweitet wird. Eine fachgerechte Anleitung und Begleitung dieser Personengruppe ist insbesondere vorm Hintergrund der gesetzlichen Festschreibung von Kinderpfleger*innen als Fachkräfte essenziell, um fachliche Standards sicherzustellen.

Fallsupervision (§ 5 Abs. 2)

Es ist zu begrüßen, dass die Budgets, die bisher zu Fortbildungszwecken zur Verfügung standen, nun auch für Fallsupervisionen genutzt werden können. Dies ist ein zeitgemäßer und sinnvoller Ansatz, um das eigene professionelle Handeln kritisch zu reflektieren und konstruktiv weiterzuentwickeln.

3. Abschließende Einordnung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sowohl der Gesetzesentwurf als auch die begleitende Änderungsverordnung wichtige Impulse für die Weiterentwicklung der frühkindlichen Bildung im Saarland setzen. Hervorzuheben ist die vollständige Beitragsfreiheit, die einen sozialpolitischen Fortschritt darstellt und den Zugang zu frühkindlicher Bildung unabhängig von der finanziellen Situation der Eltern stärkt. Auch einzelne Maßnahmen, etwa im Bereich der Praxisanleitung oder der Fallsupervision, leisten einen Beitrag zur fachlichen Unterstützung der Einrichtungen. Gleichzeitig zeigt sich jedoch sowohl im Gesetz als auch in der Verordnung ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen sozialpolitischer Entlastung, administrativer Steuerung und der tatsächlichen qualitativen Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung. Während der Zugang

ausgeweitet und Steuerungsinstrumente gestärkt werden, bleiben grundlegende Fragen der Personalausstattung, der Arbeitsbedingungen und der pädagogischen Qualität weitgehend unberührt. Die Arbeitskammer sieht daher die Gefahr, dass die positiven Effekte der Beitragsfreiheit und der verbesserten Steuerung nicht voll zur Geltung kommen, wenn die strukturellen Rahmenbedingungen nicht gleichzeitig nachhaltig verbessert werden. Hierzu bedarf es verbindlicher Standards, insbesondere im Hinblick auf Personalschlüssel, Qualifikation, Arbeitsbedingungen und Ressourcenausstattung.

Aus Sicht der Arbeitskammer sollten daher sowohl der Gesetzesentwurf als auch die Änderungsverordnung im weiteren Verfahren gezielt nachgebessert werden. Erforderlich ist insbesondere eine stärkere Verankerung verbindlicher Qualitätsstandards sowie eine nachhaltige Verbesserung der strukturellen Rahmenbedingungen, um die angestrebten Ziele der Chancengerechtigkeit und Bildungsqualität tatsächlich zu erreichen.

Mit freundlichen Grüßen

Thomas Otto
Hauptgeschäftsführer der Arbeitskammer des Saarlandes