

Landeselternausschuss der Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz



Stellungnahme des LEA RLP zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein neues Kitagesetz RLP vom 14.6.18

Es ist gut, dass die Landesregierung ein umfassend erneuertes Kitagesetz vorgelegt hat, da das alte Gesetz in einigen Bereichen (z.B. die Elternmitwirkung, die noch auf dem Stand von 1991 ist) nicht mehr mit aktuellen Entwicklungen im Bereich der frühkindlichen Bildung in Einklang zu bringen war.

Mit dem neuen Kitagesetz wagt die Landesregierung einen gewaltigen Strukturwechsel z.B. in den Bereichen der Finanzierungsstruktur, der Bedarfsplanung und der Elternmitwirkung. Angesichts des von allen Kita-Spitzenverbänden einhellig erkannten Reformbedarfs ist es gut, dass die Landesregierung diesen Mut aufbringt, um das Kita-System noch zukunftsfähiger aufzustellen. Gleichzeitig sind gerade die Änderungen im Bereich von Bedarfsplanung, Personal- und Finanzierungsstruktur derart komplex, dass die genauen Auswirkungen von niemandem sicher vorhergesehen werden können. Es ist zu erwarten, dass die strukturellen Veränderungen nicht alle Ziele wirksam erreichen werden bzw. unerwartete Neben- oder Folgewirkungen im System auftreten. Die Landesregierung hat deshalb in § 27 eine Evaluierungsklausel (7 Jahre) aufgenommen. Nach Auffassung des LEA sollte bereits *drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes* eine „*kleine Evaluierung*“ stattfinden, d.h. in Zusammenarbeit mit den Kita-Spitzenverbänden erörtert werden, inwieweit die Ziele erreicht wurden, inwieweit die Prognosen eingetroffen sind und ob bzw. wo *Nachsteuerbedarf* besteht.

Nachfolgend nehmen wir zu einzelnen Aspekten des Gesetzes detaillierter Stellung:

Personalbudgetierung

Es ist richtig, dass die Landesregierung das Ziel verfolgt, überall im Land ein gutes Niveau der Kita-Betreuung sicherzustellen und zu starke Schwankungen in der Qualität zu verhindern. Die durch den Landesrechnungshofbericht deutlich gewordene große Bandbreite in der Qualität in RLP ist für die Kinder, die sich in den unteren Bereichen dieser Schwankungsbreite befinden, ungerecht und erfordert ein Gegensteuern.

Grundsätzlich ist der Gedanke der Vereinfachung der Personalbemessung durch die Bildung von Sozialraum- und Entwicklungsbudgets statt vieler Sonderprogramme attraktiv. Allerdings zeigen vergleichbare Diskussionen im Einkommensteuerrecht, dass Vereinfachung oft die Gefahr bietet,



„Ungleiches gleich“ zu behandeln und deshalb Ungerechtigkeiten zu fördern. Aus gutem Grund hat sich die Politik gegen eine „Einkommensteuererklärung auf dem Bierdeckel“ bei gleichzeitigem Wegfall der Sondertatbestände entschieden. Genau diesen Weg möchte die Landesregierung jetzt aber im Bereich der Personalbemessung für Kitas bestreiten. Dieses System kann funktionieren, allerdings nur dann, wenn die Budgets erstens ausreichend bemessen sind, und zweitens durch die Budgetverantwortlichen sehr verantwortlich bewirtschaftet werden. Dazu müssen bspw. die Sozialraum- und Entwicklungsbudgets auf der Grundlage objektiver Kriterien sachgerecht verwaltet werden.

Gleichzeitig zeigt die Erfahrung mit kommunalpolitischen Entscheidungen, dass sehr oft Machtaspekte zu stark auf Sachfragen durchschlagen. Dazu zählen Tendenzen, Gelder mit der Gießkanne auf kommunale Unterstrukturen zu verteilen, und dass sehr oft starke Lobbys ein großes Stück vom Kuchen erobern.

Wenn man weiß, dass die Schwächsten normalerweise nicht gut darin sind, eine effektive Lobbyarbeit in eigenen Angelegenheiten zu organisieren, dann liegen Befürchtungen nicht fern, dass deren Interessen in dem neuen System nicht ausreichend gewahrt bleiben könnten.

Diese Frage muss unbedingt genau beobachtet, zeitnah evaluiert und im Falle von Fehlentwicklungen durch Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben zur Budgetbewirtschaftung sichergestellt werden. Das neue System ist dann akzeptabel, wenn dabei die wichtigen pädagogischen und unterstützenden Initiativen (z.B. Sprachförderung, Inklusion, neue pädagogische Ansätze, Sozialraumarbeit, Elternzentren) so weiter geführt werden können wie bisher.

Es ist selbstverständlich, dass dazu die Budgets dynamisiert sein müssen, damit die dauerhafte Finanzierung unter Beteiligung des Landes sichergestellt ist. Ein entsprechender Hinweis fehlt bislang im Gesetz und sollte ergänzt werden, um Befürchtungen zu entkräften.

Personalbemessung

Es ist sehr begrüßenswert, dass die Landesregierung mit dem neuen Kitagesetz die Betreuungsrelation in den Kitas verbessern möchte bzw. neues Personal bereitstellen will. Wir erkennen diese Leistung in Zeiten knapper finanzieller Spielräume ausdrücklich an. Gleichzeitig reicht auch dieses Mehrpersonal noch nicht aus, um die pädagogisch erforderliche Betreuungsrelation (vgl. z.B. die Studien der Bertelsmann-Stiftung) zu erreichen. Insbesondere bei der Betreuung von Kita-Kindern kleinerer Altersstufen ist unbedingt eine bessere Fachkraft-Kind-Relation anzustreben. Es ist deswegen dringend erforderlich, dass der Bund in die Finanzierung des Kitasystems mit einsteigt, damit die Qualitätsparameter weiter verbessert werden können.

Im Bereich der Personalbemessung ist es wichtig, dass das Land auch weiterhin das für den konkreten Bedarf erforderliche Personal voll mitfinanziert, auch wenn der Bedarf über die 7 Stunden Betreuungszeit des Rechtsanspruchs hinausgeht oder Vertretungsreserven gebildet werden müssen.



Trägerqualität

Die Initiative der Landesregierung zur Verbesserung der Trägerqualität ist sehr zu begrüßen. Es ist ein schlechter Witz, dass man in Deutschland eine mehrjährige Ausbildung benötigt, um gegen Geld eine Wand weiß anstreichen zu dürfen, aber Dorfpfarrer oder Dorfbürgermeister ohne jede geforderte Qualifizierung das Management einer Bildungseinrichtung übernehmen dürfen. Es ist richtig, dass sehr viele der ehrenamtlichen Kleinstträger eine sehr engagierte Arbeit in bester Absicht leisten. Gleichzeitig zeigt die Erfahrung aus der Beratungspraxis des LEA, dass es gerade im Bereich von Kleinstträgern besonders oft zu Konflikten und inakzeptablen Zuständen in den Kitas kommt und dass gerade in diesen Strukturen eine konstruktive Fehlerkultur oft fehlt. Das zu erstellende Curriculum für Personen, die Trägerverantwortung für Kitas wahrnehmen, sollte neben einer Qualifizierung für pädagogisch konzeptionelle Aufgaben und organisatorische Fragen vor allem auch die Thematik der Schaffung einer konstruktiven und partnerschaftlichen Prozessqualität in der Kita-Arbeit beinhalten (im Sinne von „Qualitätsentwicklung im Dialog“).

Beitragsfreiheit

Wir danken der Landesregierung, dass sie an ihrem konsequenten Weg der Entlastung junger Familien und der Gewährleistung frühkindlicher Bildung unabhängig vom Geldbeutel der Eltern unbeirrt festhält und die Beitragsfreiheit sogar noch ausbaut, indem zukünftig alle Kinder ab dem 2. Lebensjahr in allen Kitas beitragsfrei gestellt werden. Dies ist bemerkenswert, weil derzeit neoliberale Kräfte um die Bertelsmann Stiftung eine aggressive öffentliche Kampagne gegen Beitragsfreiheit führen und dabei auch nicht davor zurückschrecken, Befragungen zu manipulieren, um die gewünschten Botschaften durch Suggestivfragen „herbeizubefragen“ (vgl. ElternZoom 2018 der Bertelsmann-Stiftung und Stellungnahme des LEA vom 28.5.2018). Tatsächlich schätzen die Eltern die Entlastung, die Ihnen die Beitragsfreiheit bietet, sehr und sehen den materiellen Druck dadurch ein Stück weit gemindert, der sich insbesondere durch die Immobiliensituation mehr und mehr auf junge Familien aufbaut.

Es bleibt dabei: Gerecht ist, wenn Bildung – auch frühkindliche Bildung – durch Gutverdiener bezahlt wird – aber auch von Gutverdienern ohne Kinder! Das Finanzierungssystem, das dies leistet heißt: Steuersystem!

Umfang des Rechtsanspruchs

Der bisherige „Regelumfang“ des Rechtsanspruchs (ohne Mittagessen) ist nicht mehr zeitgemäß. Wir danken der Landesregierung, dass sie den Rechtsanspruch jetzt auf einen durchgehenden Betreuungsanspruch von 7 Stunden mit Mittagessen festgeschrieben hat. Dies wird der veränderten Situation von Gesellschaft und Arbeitswelt besser gerecht. Nach Auffassung des LEA muss dieser Rechtsanspruch perspektivisch in Richtung des Rechtsanspruchs auf einen Ganztagesplatz weiterentwickelt werden. Auch für diese Initiative ist der Einstieg des Bundes in die Kita-Finanzierung dringend erforderlich.



Wahlrecht für Kindertagespflege

Wir begrüßen, dass das KitaG die Bestimmungen des § 24 SGB VIII inkorporiert, nach der die Eltern ja schon jetzt bei Kindern bis zu 3 Jahren ein Wahlrecht haben, ob sie ihr Kind in einer Kita oder in Kindertagespflege betreuen lassen wollen.

Übergang Kita/Grundschule

Wir begrüßen, dass die Eltern als Mitgestalter eines reibungslosen Übergangssystems von der Kita in die Grundschule jetzt explizit in das Gesetz aufgenommen wurden.

Kita-Beirat

Das von der Landesregierung neu geschaffene System der Institutionalisierung der Qualitätsentwicklung im Dialog aller Beteiligten in einem Kita-Beirat ist eine hervorragende Weiterentwicklung des Kita-Systems, das einerseits der in den letzten Jahren stärker in den Blick gerückten Bildungsfunktion der Kitas im Spannungsverhältnis mit dem Erziehungsrecht der Eltern gerecht wird, andererseits den Partizipationserfordernissen moderner systemischer Qualitätsentwicklungskonzepte für Kitas entspricht und gleichzeitig die Trägerfreiheit vollständig erhält, indem durch die Konstruktion des neuen Beschlussgremiums zwar eine partizipative Prozessgestaltung vorgesehen ist aber eine Beschlussfassung gegen den Willen des Trägers strukturell unmöglich ist. Der Vorteil liegt gerade darin, dass kein beratendes Gremium konstituiert wird, sondern ein Beschlussgremium mit angemessenem Stimmengewicht. So werden zukünftig wichtige konzeptionelle Entscheidungen noch transparenter und dialogischer getroffen – ohne dabei den Träger zu stark in seiner Handlungsfreiheit einzuschränken. Kritisch sehen wir die Vorschrift des § 7 Abs. 2, nach der die Statusgruppen „zu gleichen Teilen“ vertreten sein sollen. Diese Vorschrift sollte dahingehend verändert werden, dass die personelle Beteiligung der Statusgruppen durch Geschäftsordnung geregelt wird, die sich der Beirat gibt. Auch in kleinen Kitas sollte es nämlich ermöglicht werden, dass mehrere Perspektiven z.B. aus dem Bereich der Eltern im Beirat vertreten sind und deshalb die Arbeit von möglichst großen Teilen der Elternschaft mitgetragen wird.

Beschwerderecht

Das von der Landesregierung neu geschaffene Beschwerderecht (§ 9) beim Landesjugendamt ist eine sehr wichtige Weiterentwicklung des Systems der Elternmitwirkung in der Kita. In sehr vielen Kitas im Land funktioniert die Kooperation der Beteiligten sehr gut. Leider gibt es aber immer noch (zu) viele Kitas, in denen Träger oder Leitung versuchen, die pädagogisch gebotene gesetzliche Elternmitwirkung auszuhebeln. Bislang führt dies oft zu heftigen Konflikten, formalen Eskalationen wie Dienstaufsichtsbeschwerden oder gar nicht selten zu Versuchen, unliebsame Elternvertreter durch Kündigung des Betreuungsvertrages mit fadenscheinigen Gründen loszuwerden.



Das neue Beschwerderecht ermöglicht, in solchen Situationen frühzeitig durch Unterstützung des LJA in Form eines quasi-mediativen Verfahrens eine konstruktive Kooperationsbeziehung auf Grundlage der gesetzlichen Bestimmungen wiederherzustellen.

Die Gestaltung des § 9 zeigt, dass die Landesregierung die Dynamik der Problemsituationen sehr gut verstanden hat, wenn nämlich das Beschwerderecht als Recht eines einzelnen EA-Mitglieds (in quasi „Prozessstandschaft“ für den EA) konstituiert ist und ausdrücklich nicht ein Beschluss des gesamten EA-Gremiums zur Voraussetzung des Beschwerderechts gemacht wird. Durch eine solche Regel würde nämlich das Beschwerderecht zum stumpfen Schwert, weil in solchen Konfliktbedingungen unter großem Druck von Leitung und/oder Träger regelmäßig keine Mehrheit im EA gewonnen werden kann, die den Mut zur „Eskalation“ des Konfliktes aufbringt.

Örtliche & überörtliche Elternmitwirkungsstrukturen

Wir danken der Landesregierung, dass sie nunmehr die örtlichen und überörtlichen Elternmitwirkungsstrukturen (also StEA/KEA, LEA) im Gesetz obligatorisch festschreibt. Die Struktur mit Anhörungsrecht und der Möglichkeit, eigene Initiativen mit Anträgen direkt in den jeweiligen Jugendhilfeausschuss einbringen zu können, bietet einen Gestaltungsspielraum, der solche Funktionen zukünftig für Eltern sehr attraktiv erscheinen lässt. Wir haben daher keinen Zweifel, dass sich zukünftig deutlich mehr Eltern in diesen Strukturen engagieren werden.

Detailliert können die Regelungen erst dann bewertet werden, wenn die neue Elternmitwirkungsverordnung vorliegt, die die Rahmenbedingungen des Engagements detailliert regeln soll. Darin sollte bspw. geregelt werden, dass der Träger der örtlichen Jugendhilfe die Einladung zu einer Wahl der Elternmitwirkungsstruktur übernimmt, wenn es noch keine existierenden Strukturen in diesem Bereich gibt, die sich selbst tragen könnten.

Sehr wichtig für die effektive Arbeit der Elternmitwirkungsstrukturen ist der Zugriff auf die Kontaktadressen der Elternstrukturen in den Kitas. Hier sollte noch – entweder im Gesetz oder in der Verordnung – klargestellt werden, dass erstens die Träger die Ansprechpartner ihres Elternausschusses nach der Wahl zeitnah an den Träger der örtlichen Jugendhilfe melden müssen und zweitens diese Adressen den KEAs und StEAs vom Träger der örtlichen Jugendhilfe für die Arbeit zur Verfügung gestellt werden. Da dann die Privilegierung der „gesetzlichen Aufgabenerfüllung“ der EU-Datenschutzgrundverordnung greifen wird, kann zukünftig das Problem der Kontaktaufnahme einfach, kostengünstig und effektiv gelöst werden und dadurch die Legitimationsbasis der örtlichen und überörtlichen Elternmitwirkungsstrukturen weiter verbreitert werden.

Mit den neuen Strukturen der Elternmitwirkung hat die Landesregierung die Voraussetzung geschaffen, dass RLP von dem derzeitigen „Abstiegsplatz“ im Ländervergleich zukünftig auf einen Spitzenplatz zeitgemäßer Elternmitwirkungsstrukturen in der frühkindlichen Bildung aufrückt und Vorbild für Entwicklung in anderen Bundesländern wird.



Sicherung des Bestandes an Elterninitiativen

Das neue Finanzierungssystem wird von vielen Elterninitiativen aufgrund ihrer besonderen Finanzierungssituation als bestandsgefährdend angesehen. Die Elterninitiativen stellen einen wichtigen Baustein eines pluralen Kita-Angebots in RLP dar und leisten in bestimmten Regionen einen wichtigen Beitrag für ein bedarfsdeckendes Betreuungsangebot. Es muss sichergestellt werden, dass die Umstellung der Finanzierungssysteme nicht dazu führt, dass die Elterninitiativen ihre Arbeit einstellen müssen.

Monitoring

Wir begrüßen, dass durch ein neues professionelles Monitoring-System eine stärkere Transparenz in das Kita-System kommen soll. Natürlich müssen die entsprechenden Verwaltungsaufwände finanziert werden, damit die Pflege des Systems nicht zulasten der pädagogischen Arbeit geht.

Diese Position des Landeselternausschuss RLP wurde einstimmig beschlossen von der LEA-Versammlung am 13. August 2018 in Mainz.

Mehr Infos:

Mehr Informationen zur Arbeit des Landeselternausschusses auf unserer Homepage unter **www.lea-rlp.de**.

Kontakt:

Landeselternausschuss der Kitas in RLP
c/o Vorsitzender Andreas Winheller
Kaiserstrasse 35, 55116 Mainz
vorstand@lea-rlp.de