

Landeselternausschuss

der Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz



Miteinander für ein gutes Kita-System

Stellungnahme des LEA RLP zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein neues Kitagesetz für Rheinland-Pfalz

Der Entwurf für ein neues Kitagesetz für Rheinland-Pfalz, den die Landesregierung jetzt in den Landtag eingebracht hat, bringt deutliche Verbesserungen für die Kitas in Rheinland-Pfalz. Der Landeselternausschuss RLP fordert alle Akteure im Kita-Bereich auf, nun gemeinsam auf dieser Grundlage die notwendigen Maßnahmen anzugehen, um die Kitas im Interesse der Kita-Kinder zukunftsfähig weiterzuentwickeln. Insbesondere bitten wir herzlich darum, nicht länger die Beschäftigten in den Kitas und die Kita-Familien mit der Verbreitung falscher Fakten und böswilliger Interpretationen zu verunsichern. Der notwendige strukturelle Wandel kann nur dann erfolgreich gelingen, wenn die Motivation nicht durch Verunsicherung und Angstkampagnen zerstört wird.

Transparenz und Fairness

Die Diskussionen im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses haben sehr klar gezeigt, dass dieses neue Gesetz dringend gebraucht wird. Erhebungen der Bertelsmann-Stiftung zeigen, dass es bislang vom Wohnort der Familien abhängt, ob die Kitas eine Top-Qualität im Bundesvergleich abliefern oder sehr unterdurchschnittlich ausgestattet sind. Studien der Bertelsmann Stiftung haben gezeigt, dass die Betreuungsschlüssel derzeit in RLP zwischen 1:2,8 und 1:4,6 bei den jüngeren Kindern und zwischen 1:7,2 und 1:11,1 bei den Kindergartenkindern schwanken.

Wir erwarten, dass alle Familien unabhängig von ihrem Wohnort eine gute Kita-Qualität vorfinden. Genau darin liegt die wesentliche Leistung des neuen Gesetzes. Anstelle eines absolut intransparenten Systems mit dutzenden möglichen „Finanzierungstöpfen“, das selbst die Profis kaum überblickt haben, wird ein neues transparentes Finanzierungssystem aufgestellt, bei dem insbesondere die Personalausstattung im Wesentlichen aus nur noch zwei Budgets hergeleitet wird – der allgemeinen Personalisierung und dem Sozialraumbudget. Gleichzeitig wird ein Monitoring-System etabliert, so dass das Land zukünftig endlich über detaillierte Informationen über den Ist-Zustand der Kitas im Land verfügt, um zielgerichtet dort nachsteuern zu können, wo strukturelle Probleme sichtbar werden.



Personalisierung

Der entscheidende Faktor für die Qualität der Kitas ist die Personalausstattung. Die besten pädagogischen Konzepte nutzen nichts, wenn nicht genug Fachpersonal zur Verfügung steht. Wir begrüßen sehr, dass das Land RLP das Budget für die Kitas im Rahmen des neuen Gesetzes jetzt um 80 Millionen Euro anhebt. Schon vorher belegte das Land RLP mit 700 Millionen Euro pro Jahr bei den Bildungsausgaben für Kita-Kinder einen Spitzenplatz im Ländervergleich, mit den ca. 3.000 zusätzlichen Stellen steht zukünftig noch deutlich mehr Personal zur Verfügung. Laut dem Gesetzentwurf wurde der jetzige neue Personalschlüssel aus den bisherigen tatsächlichen Personalausgaben berechnet und noch um 10% erhöht.

Wenn trotzdem behauptet wird, dass die Personalisierung nach dem neuen Kitagesetz gegenüber dem alten Standard eine Verschlechterung darstellt, zeigt dies die Intransparenz des alten Systems und die Notwendigkeit der Einführung eines zeitgemäßen Monitorings. Wir erwarten, dass die versprochenen 3000 zusätzlichen Stellen auch tatsächlich in den Kitas ankommen und ggf. nachgesteuert wird, damit dieses Versprechen gegenüber den Kitas eingelöst wird.

Mit dem Mehrpersonal wird allerdings immer noch nicht der Betreuungsschlüssel erreicht, den die Wissenschaft aus guten Gründen für erforderlich hält. Nach Berechnungen der Bertelsmann-Stiftung wären 175 Millionen Euro zusätzlich erforderlich, um diese Qualitätsempfehlungen 1:1 umzusetzen. Da das Land diesen Betrag aus seinem Haushalt unmöglich aufbringen kann, bekräftigt der LEA deshalb seine Forderung, dass der Bund endlich dauerhaft und substantiell in die Mitfinanzierung der frühkindlichen Bildung einsteigt. Die Landeselternausschüsse haben daher im Rahmen der Bundeselternvertretung (BEVKi) gemeinsam gefordert, dass das „Gute-Kita-Gesetz“ entfristet und finanziell deutlich aufgestockt werden muss.

Zu begrüßen ist, dass der Anteil für das Zusatzpersonal bei den 2-Jährigen jetzt in den allgemeinen Personalschlüssel eingerechnet wurde, weil jetzt planerisch nicht mehr zwischen Plätzen für 2-Jährige und andere Kinder unterschieden werden muss, was eine bedarfsgerechtere Nutzung der Plätze ermöglicht. Für Kitas, die einen durchschnittlichen Anteil von 2-Jährigen in ihrem Bestand haben, ändert sich insoweit nichts gegenüber dem bisherigen System.

Die Kitas, die einen überdurchschnittlichen Anteil von 2-Jährigen betreuen (z.B. neu gegründete Kitas in Neubaugebieten für junge Familien), müssen dafür ausreichend Zusatzpersonal aus dem Sozialraumbudget zugewiesen bekommen. Wir begrüßen, dass diese Möglichkeit im Rahmen des Eckpunktepapiers für die Rechtsverordnung zum Kitagesetz jetzt ausdrücklich festgeschrieben wurde.

Wir begrüßen, dass durch die erstmalig gesetzlich festgeschriebenen Zeiten für Leitungszeiten und Praxisanleitung zusätzliche Personalanteile in die Kitas hineingegeben werden, die erstmalig einen Mindeststandard in diesen Bereichen absichern.



Auch hier wird das eigentlich erforderliche Maß aber noch nicht erreicht. Auch hier wird eine Verbesserung des Status quo erreicht, aber noch nicht der optimale Zustand, der eigentlich wünschenswert wäre. Der LEA bittet den Landtag insbesondere zu überprüfen, ob eine weitere Anhebung der Leitungszeiten durch einen neu einzuführenden Sonderzuschlag für große Kitas im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens möglich ist. Alle Studien zeigen, dass die Managementaufgaben mit der Größe der Organisation exponentiell und nicht linear ansteigen. Insoweit ist die im Gesetz festgelegte Leitungsfreistellung insbesondere bei größeren Kitas problematisch.

Das Sozialraumbudget in Höhe von 50 Millionen Euro bringt viele Stellen zusätzlich ins System, um damit besondere Bedarfe abfedern zu können. Wir begrüßen, dass dieses Budget jetzt mit 2,5% jährlich dynamisiert wurde, um dauerhaft für das System wirksam sein zu können und nicht durch Inflation oder politische opportunistische Entscheidungen nach Kassenlage „abgeschmolzen“ zu werden. Wichtig ist, dass das Budget jetzt auf kommunaler Ebene sachgerecht bewirtschaftet und nach den tatsächlichen Bedarfen vergeben wird.

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.

Neben dem Sozialraumbudget steht ja weiterhin die Eingliederungshilfe in unveränderter Höhe zur Inklusion von Kindern mit besonderem Förderungsbedarf zur Verfügung, so dass diese Aufgabe nur ergänzend und nur in Ausnahmefällen aus dem Sozialraumbudget bestritten werden müssen. Es ist darauf zu achten, dass insbesondere bei der Ausgestaltung der Rechtsverordnung eindeutig formuliert wird, dass die Leistungen aus dem Bundesteilhabegesetz ungeschmälert neben den Leistungen der Kitas erhalten bleiben.

Wir begrüßen zudem ausdrücklich, dass die Vertretungskräfte und sonstigen Kräfte (z.B. Wirtschaftskräfte) im Rahmen des Kitagesetzes nicht „gedeckelt“ wurden, sondern das Land unbegrenzt das mitfinanziert, was Kita-Träger und Träger der örtlichen Jugendhilfe für erforderlich halten.



Klare Verantwortlichkeit

Die Verantwortlichkeit für Personalgewinnung, Investitionen und Vertretungsregelungen liegt bei den Trägern. Die Verantwortlichkeit für die Bedarfsplanung und Bewirtschaftung bei den Trägern der örtlichen Jugendhilfe.

Wir begrüßen, dass diese Verantwortlichkeiten durch das neue Gesetz noch einmal konkretisiert und z.B. im Bereich der Bedarfsplanung mit neuen Möglichkeiten unterstützt wurden. Es ist wichtig, dass für die Betroffenen ganz klar ersichtlich ist, wer für bestimmte Aufgabenstellungen zuständig und deshalb auch für Lösungen verantwortlich ist.

Wir begrüßen, dass das Land die notwendigen Investitionen in Küchen jetzt mit einem Sonderprogramm von 13,5 Millionen Euro unterstützt, auch wenn dies eigentlich nicht in der originären Verantwortung des Landes liegt.

In jedem Fall muss die Finanzausstattung der rheinland-pfälzischen Kommunen so gestaltet sein, dass diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben angemessen ausgestattet sind. Dies ist aber keine Frage des Kita-Gesetzes sondern der Kommunalfinanzierung.

Spielraum bei der Bedarfsplanung („%-Regelung“)

Nach dem neuen Kitagesetz bleibt es dabei, dass das Land Rheinland-Pfalz weiterhin die IST-Kosten beim Personal mitfinanziert (§§25, 21) und damit nicht dem Beispiel anderer Länder folgt, die „Gutschein-Modelle“ mit existenzgefährdenden Konsequenzen für viele Träger eingeführt haben.

Nach dem Kitagesetz finanziert das Land alle im Bedarfsplan vorgesehenen Plätze unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme mit. Wer also behauptet, dass nur „anwesende Kinder“ berechnet würden, sagt die Unwahrheit.

Es ist klar, dass angesichts der Verpflichtung, einheitliche Lebensverhältnisse im ganzen Land zu gewährleisten, dieses Prinzip nicht grenzenlos gelten kann.

Die in der vorherigen Fassung des Gesetzes vorgesehene „8%-Regelung“ war jedoch viel zu eng und restriktiv gefasst und hätte eine wohnortnahe und bedarfsgerechte Kita-Planung unmöglich gemacht. Wir freuen uns, dass die Landesregierung hier auf die Kritik eingegangen ist und eine neue Regelung vorgeschlagen hat, die nach erster Einschätzung funktional sein dürfte. Zunächst ist hier die Grundlage für die „Mißbrauchssperre“ die Belegung zu einem Stichtag Ende Mai (wo am Ende des Kita-Jahres erfahrungsgemäß die höchste Belegung erreicht wird). Außerdem wurde der Toleranzwert auf dauerhaft 20% bei den besonders schwer planbaren U2-Kindern festgesetzt. Auch bei den Ü2-Kindern beginnt das System jetzt mit 20%, die über 7 Jahre dann auf bis zu 8% abgeschmolzen werden sollen, in dem Maße, in dem die Bedarfsplanung durch die neuen Erfahrungen präziser werden kann.



Wir begrüßen aber die Erklärungen der Bildungsministerin, dass dieser Prozess laufend evaluiert werden soll und die Toleranzquote in dem Fall kurzfristig angehoben werden wird, wenn sich herausstellen sollte, dass eine 8% Quote nicht ohne Schäden für die wohnortnahe Bedarfsdeckung erreichbar wäre.

Ein solches Nachsteuern wäre dann aus unserer Sicht auch zwingend geboten.

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!

Es ist ein deutlicher Fortschritt, dass die Entlastungsmittel des Landes auch in diesem Bereich jetzt von Gesetz wegen dynamisiert werden, um den Wert der Entlastung der Träger abzusichern.

Unterstützung für die freien Träger

Den Eltern steht nach dem SGB VIII ein Wunsch- und Wahlrecht hinsichtlich Träger und pädagogischer Angebote zu. Die bisherige Praxis in Rheinland-Pfalz mit einem im Gesetz festgeschriebenen Anteil für die Eigenleistung der freien Träger hat jedoch dazu geführt, dass aufgrund einer zu rigiden Verwaltungspraxis der Anteil der freien Träger (vor allem der nicht kirchlichen freien Träger) in RLP im Ländervergleich sehr niedrig ist.

Wir begrüßen, dass das neue Gesetz den Fokus stärker darauf richtet, die Trägervielfalt dadurch zu stärken, dass angemessene und leistbare Rahmenbedingungen jetzt im Einzelfall in Verhandlungen mit den Jugendämtern erzielt werden und ggf. gerichtlich überprüft werden können. Die dadurch erreichte Transparenz lässt hoffen, dass zukünftig die Trägeranteile nicht nach der Verhandlungsmacht der Träger sondern nach der „Bedürftigkeit“ der Träger festgelegt werden.



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 und daran auch trotz der erheblichen Kritik aus verschiedensten Ecken weiter festhält. 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 aber 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 KitaSystems, 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.

Beschwerderecht

Das von der Landesregierung neu geschaffene Beschwerderecht (§ 10) 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 § 10 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 EAGremiums 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.

Spendenkonto: IBAN DE80 5455 0010 0193 0268 20 Sparkasse Vorderpfalz (BIC LUHSDE XXXX)



Diese Stellungnahme wurde auf der LEA-Versammlung am 16.5.2019 in Mainz von den Delegierten der rheinland-pfälzischen Kreis- und Stadtelternausschüsse

einstimmig und ohne Enthaltung

beschlossen.

Kontakt:

Landeselternausschuss der Kitas in Rheinland-Pfalz

Landesvorstand

Vorsitzender Andreas Winheller

Kaiserstr. 35, 55116 Mainz

E-Mail: a.winheller@lea-rlp.de