

Stellungnahme des DaKS zum Referentenentwurf für das Gesetz zur Weiterentwicklung des bedarfsgerechten Angebotes und der Qualität von Tagesbetreuung (Kindertagesbetreuungsreformgesetz)

Der DaKS schließt sich grundsätzlich der Stellungnahme der LIGA, an deren Erarbeitung er mitgewirkt hat, an, hat jedoch einige zusätzliche Anmerkungen speziell in Bezug auf die Belange der Elterninitiativkindertagesstätten.

Artikel I: Kindertagesförderungsgesetz (KitaFöG)

Allgemeine Bemerkungen

Seit mehr als 30 Jahren gibt es in Berlin Elterninitiativkitas (EKT's), umgangssprachlich auch Kinder- und Schülerläden genannt.

Ihre Anfänge lagen in der Studenten- und später der Alternativbewegung. In den 80er Jahren gab es einen massiven Ausbau, bedingt vor allem durch einen Mangel an Kitaplätzen im Westteil Berlins. Einen speziellen Schwerpunkt bildeten dabei die Schülerläden, die eine wesentliche Rolle im Aufbau einer West-Berliner Hortinfrastruktur übernahmen.

Mit dem zahlenmäßigen Ausbau erweiterte sich auch die Sozialstruktur innerhalb der Kinder- und Schülerläden. Man entwuchs dem Alternativmilieu. Bildungsnahe (nicht unbedingt wohlhabende) Eltern bildeten nach wie vor ein wichtiges Reservoir für die EKT'S, gleichzeitig entstanden aber auch Initiativen, die sich speziell in sozialen Problemgebieten ansiedelten.

Ab 1990 entstanden auch im Ostteil Berlins Elterninitiativen, ein erster Hinweis darauf, dass diese auch in einer Umgebung mit Kitavollversorgung ihre Berechtigung haben.

EKT's waren also flexible und kostengünstige Lückenfüller für qualitative und quantitative Leerstellen im Berliner Kitasystem. Entwickelt haben sie sich zu einem wichtigen und stabilen Bestandteil der Berliner Kitalandschaft, der mit mittlerweile ca. 16.000 Plätzen in knapp 700 Initiativen mehr als 10% des Angebots stellt. Organisatorisch schlägt sich dies auch in der Arbeit des DaKS nieder, der den Großteil der Berliner Kinder- und Schülerläden organisiert und Beratung und Fortbildung anbietet. Nach wie vor gibt es einen stetigen (in letzter Zeit verstärkten) Zuwachs an EKT's, derzeit v.a. im Ostteil, wo noch ein großer Nachholebedarf besteht.

Kinder- und Schülerläden waren und sind auch pädagogische Versuchslabore. Viele zuerst hier erprobte Ansätze haben auch andere Kitas beeinflusst und der Bildungsbegriff nicht nur des Berliner Kita-Bildungsprogramms hat eine wichtige Wurzel in den alternativen pädagogischen Ansätzen der Kinderladenbewegung. Neue Trends, die wesentlich von den Kinderläden getragen werden, sind bspw. bilinguale oder Wald-Kitas.

Natürlich sind auch die EKT's vom Wandel der Zeiten nicht verschont geblieben. Bedingt durch das Herauswachsen aus der Alternativbewegung, Institutionalisierungsprozesse, veränderte Arbeitssituationen von Eltern und geänderte Zugangsbedingungen für Kitas hat es eine deutliche Professionalisierung der Arbeit von Kinder- und Schülerläden gegeben. Auch das ehrenamtliche Engagement der Eltern, nach wie vor Existenzgrundlage der EKT's, hat sich gewandelt. Es findet immer weniger im unmittelbaren pädagogischen Bereich statt - wer heutzutage einen Ganztagsplatz bekommt, hat kaum Zeit für tagsüber stattfindende ehrenamtliche Vertretungsdienste - sondern konzentriert sich auf den technischen und verwaltungsorganisatorischen Bereich, ist dort aber unverzichtbar. Denn die letztverantwortliche basisdemokratische Einbindung der Eltern in die Entscheidungsprozesse der Kita ist per Definition (§ 2 EKT-Rahmenvereinbarung) festgeschrieben und damit das unterscheidende Strukturmerkmal der EKT's gegenüber allen anderen Einrichtungen.

Bis auf wenige Ausnahmen haben EKT's zwischen 12 und 25 Plätze. Dies hat Vor- und Nachteile. Eine kleine Einrichtung ist für Kinder im Vorschulalter angemessener und bietet für die individuelle Betreuung der Kinder sowie für die Kommunikation der am Bildungs- und Erziehungsprozess Beteiligten günstigere Voraussetzungen als eine Großeinrichtung. Sie hat aber naturgemäß einige betriebsorganisatorische Nachteile. So reichen die offiziellen Personalschlüssel schon rein rechnerisch nicht für einen professionellen Betrieb innerhalb der vorgeschriebenen Öffnungszeiten aus. Die EKT's sind demzufolge gezwungen, mehr pädagogisches Personal zu beschäftigen, als dies gesetzlich vorgeschrieben ist. Möglich wird dies, indem durch das ehrenamtliche Engagement im technischen und Verwaltungsbereich Mittel freigesetzt werden, die dann für zusätzliche pädagogische Stellenanteile eingesetzt werden. Diese Konzentration der Mittel macht wiederum die Attraktivität des Modells EKT aus (und bietet einen nicht zu vernachlässigenden Stelleneffekt). Voraussetzung für dieses Verschieben von Mitteln ist aber wiederum die geringe Größe. Denn nur innerhalb einer überschaubaren Struktur funktionieren Selbstorganisation und Basisdemokratie, lässt sich bspw. Verwaltung ehrenamtlich bewältigen und kann das für EKT's notwendige Klima persönlicher Verantwortung auch der Eltern für den Kitabetrieb entstehen.

Die geringe Größe beschreibt jedoch zugleich auch eine Grenze der Flexibilität von EKT's. Um einen professionellen Betrieb auch in einer kleinen Kita zu gewährleisten, dürfen die Bedarfe nicht allzusehr voneinander differieren. Die Möglichkeit, in den Randzeiten mehrere Gruppen zusammenzulegen, besteht nicht. Auch kann sich eine EKT kaum längere Zeiten der Nichtbelegung von Plätzen leisten.

Schwankungen in Bedarf und Belegung gleichen sich kaum aus und wirken deshalb unmittelbar in den Personalbereich hinein. Zwar wird den Erzieher/innen in EKT's schon jetzt eine größere Flexibilität/Unsicherheit zugemutet, aber auch diese hat ihre Grenzen.

Die im Gesetzentwurf vorgezeichneten vielfältigen Diskontinuitäten in der Bedarfsbemessung der Eltern bei gleichzeitiger Beschränkung des Handlungsspielraums der Träger machen eine verlässliche Planung für alle Träger sehr schwierig. Während dies bei großen Einrichtungen "nur" zu einer schleichenden Standardverschlechterung führt, bringt es die kleinen EKT's schnell in existenzielle Finanznöte. In der Konsequenz würden die EKT's zu einer stärkeren Selektion bei der Aufnahme von Kindern gezwungen, ein Effekt, den niemand wünschen kann.

In den Berliner EKT's verwirklicht sich das immer wieder geforderte bürgerschaftliche Engagement. Die Stadt Berlin profitiert hiervon seit Jahren und sollte diese Einrichtungen als einen Schatz begreifen, den es zu bewahren gilt. Ein Kita-Gesetz, das ausgerechnet diesen Einrichtungen das Wasser abgräbt, wirkt hier kontraproduktiv.

Notwendig erscheint uns auch eine grundsätzliche Anmerkung zu den Zugangsbedingungen für Kindertagesstätten. Im vorliegenden Referentenentwurf werden weitere Restriktionen in diesem Bereich festgeschrieben. Er geht somit von einer Logik aus, die jenseits des Halbtagsplatzes für die 3-6-Jährigen, den Zugang zur Bildungseinrichtung Kita nur dann gewährt, wenn die Eltern aus zwingenden Gründen "ausfallen". Die Kita wird also, ungeachtet aller Ergebnisse der Bildungsdiskussion nach dem "Pisa-Schock", als elementare Bildungsinstitution für Kinder immer noch nicht ernst genommen. Wie sonst ist zu erklären, dass im Schulbereich alle Anstrengungen unternommen werden, kostenfreie Ganztagschulen zu etablieren - gerade auch um die Chancen von Kindern aus bildungsfernen Familien zu erhöhen, während in der Kita Bildung nicht nur weiterhin kostenpflichtig ist, sondern auch im Zugang für gerade die Kinder limitiert wird, deren Startchancen sowieso schon eingeschränkt sind.

Wohlgemerkt, hier soll keiner Pflicht zur Ganztagsbetreuung von Kitakindern das Wort geredet werden, wohl aber der Entscheidungsfreiheit für Eltern, in welchem Umfang sie die Bildungsinstitution Kita in Anspruch nehmen wollen. Die Annahme, dass die Eltern diese

Freiheit "missbrauchen" werden, ist nicht nur angesichts der zu zahlenden Elternbeiträge lebensfremd.

Zu einzelnen Paragraphen:

Wie die Vorrede verstehen sich die nachfolgenden Punkte als Ergänzung zur LIGA-Stellungnahme.

§ 4 und 5

Mit den in diesen Paragraphen an diversen Stellen formulierten Einschränkungen der Bedarfsanerkennung wird der Spielraum von Eltern bei der Wahl der ihrer Meinung nach passenden Bildungseinrichtung und des für richtig gehaltenen Bildungsumfangs für ihre Kinder übermäßig eingeschränkt. Gerade Eltern in prekären und von wechselnden Arbeitszeiten und -umfängen geprägten Arbeitsverhältnissen bekommen zusätzlichen Druck durch die Einschränkung der möglichen Betreuungszeiten für ihre Kinder.

Wir plädieren deshalb mindestens für die Beibehaltung der bisherigen Kriterien bei wechselnden Bedarfszeiten.

§ 4 (4)

Bei einem zusätzlichem Sprachförderungsbedarf gehen wir davon aus, dass in der Regel mindestens eine Teilzeitförderung angemessen ist.

§ 7 (2)

Infolge ihrer überschaubaren Struktur und der engen Einbindung der Eltern sind EKT's ebenfalls als ein besonders für Kleinkinder geeignetes Förderangebot anzusehen.

§ 7 (8)

In Verbindung mit der in § 16 neu eingeführten Zwangsläufigkeit der Betreuungsvertragsanpassung an verringerte Bedarfe, kann diese an sich eher unschädliche Regelung für EKT's zur echten Existenzgefährdung werden.

§ 7 (9)

Vorschlag zu einem zusätzlichen letzten Satz: Dabei ist ein gleichberechtigter Zugang aller Träger zu diesem Verfahren zu gewährleisten.

Bei der Einführung eines IT-Verfahrens zur Finanzierung von Kindertagesstätten muss besonders darauf geachtet werden, dass für alle Träger ein gleichberechtigter Zugang zu diesem System besteht und kleine Träger nicht benachteiligt werden. Für die in den allgemeinen Bemerkungen beschriebene Finanzkonstruktion der Elterninitiativen ist es zudem existenziell, dass ein zentrales Verfahren weiterhin ehrenamtlich "bedient" werden kann und es somit keinen Zwang zur Verwaltungsprofessionalisierung bei kleinen Einrichtungen gibt.

§ 10 (5)

Die hier getroffene Regelung geht an der Wirklichkeit von EKT's vorbei (der derzeitige Leitungsanteil ergibt bei einer EKT mit 15 Plätzen eine Leitungsfreistellung von 3,6 Stunden). Dies lässt keine qualifizierte Leitungsarbeit zu, die Mittel hierfür müssen in den EKT's umgeschichtet werden (siehe oben). Die Anforderungen an Leitungsarbeit werden sich durch den Entwurf des KitaFöG, insbesondere durch die Umsetzung des Bildungsprogramms und die Einführung des Kitagutscheinsystems, erhöhen.

Um einen notwendigen Grundstock an Leitung für jede Kita zu gewährleisten schlagen wir deshalb vor, für kleine Einrichtungen analog wie in Hamburg einen Leitungssockelzuschlag in die Rechtsverordnung zu integrieren.

§ 11 (2)

Sollte es bei den angestrebten Bedarfseinschränkungen bleiben, so müssen insbesondere bei Plätzen mit Teilzeit und Halbtagsbedarf die Personalschlüssel erhöht werden, um auch kleineren Einrichtungen die Aufnahme von Kindern mit solchen Bedarfen zu ermöglichen.

§ 14

In einer EKT, in der per Definition die Eltern die Ressourcenverantwortlichkeit ausüben, noch zusätzliche Elterngremien zu installieren ist unnötig.

§ 16 (1) Nr.4

Die Sicherstellung der Betreuung während der Schließzeiten stellt Kleinsteinerichtungen wie EKT's vor große Probleme und ist nur mit einer veränderten Mittelausstattung zu gewährleisten.

§ 16 (2)

Auch wir gehen davon aus, dass im Interesse einer kontinuierlichen Förderung von Kindern ein veränderter Betreuungsbedarf von Eltern nicht zu einer Kündigung des Betreuungsvertrags führen sollte. Das hier formulierte generelle Kündigungsverbot kann EKT's jedoch in den Ruin treiben, weil wegen der zu gewährleistenden Öffnungszeiten in der Regel das Personal nicht weiter reduziert werden kann.

Das fristlose Kündigungsrecht bei einer Erhöhung der zusätzlichen Elternbeiträge nach § 16 (1) Nr.3 ist für EKT's ebenfalls abzulehnen, weil im Rahmen der Ressourcenverantwortlichkeit hierüber die Eltern selber beschließen.

Wir schlagen daher als Ergänzung vor: Die Bestimmungen aus Satz 3, letzter Halbsatz, und Satz 4 gelten nicht für Eltern-Initiativ-Kindertagesstätten. Die Eltern sind bei Abschluss eines Betreuungsvertrags hierauf hinzuweisen.

§ 19

In Umsetzung des § 25 SGB VIII schlagen wir vor in (1) oder als (5) folgendes einzufügen: "Bei der Planung der Angebote sind Eltern-Initiativ-Kindertagesstätten bevorzugt zu berücksichtigen, wenn eine hinreichende, auf das konkret geplante Angebot bezogene Nachfrage glaubhaft gemacht wird."

§ 28 (3)

Satz 1 sollte folgendermaßen ergänzt werden:

"§ 2 Abs. 2 findet auf Kinder, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits die Schule oder eine Vorklasse besuchen und deren Betreuung in Einrichtungen von Trägern der freien Jugendhilfe oder in Angeboten der Kindertagespflege vor dem 1. August 2005 begonnen hat für die Dauer dieser Betreuung keine Anwendung, soweit nicht Absatz 4 einschlägig ist."

Begründung: In der Schul-Rahmenvereinbarung vom 8.12.2004 ist in §10 Sonder- und Übergangsregelungen festgelegt, dass die Betreuung der Kinder durch freie Träger auch dann fortgeführt werden kann, wenn die Kinder mit genehmigter Doppelbetreuung (Vorklasse mit anschließender Kita/Hortbetreuung – gesonderte Bescheinigung) bei einem freien Träger im Schuljahr 2004/05 betreut waren. Die im KitaFöG vorgesehene Regelung impliziert, dass diese Sonderregelung der Schul-RV nicht gilt, da der Vorklassenbesuch nicht der Schulpflicht unterliegt.

Artikel II: Tagesbetreuungskostenbeteiligungsgesetz (TKBG)

In Ergänzung zur LIGA-Stellungnahme wird folgendes hervorgehoben:

Die Verlagerung der Beitragsberechnung ins Jugendamt wird von den Elterninitiativen aus folgenden Gründen besonders abgelehnt: Das Modell Elterninitiativ-Kita lebt von der ehrenamtlichen Tätigkeit der Eltern speziell im Bereich Verwaltung und der Verschiebung der so eingesparten Mittel in den pädagogischen Bereich. Dies und die unbürokratische, auf persönlicher Kenntnis der Beteiligten beruhende Erledigung der Kitaformalitäten, macht einen Gutteil der Attraktivität der EKT's aus. Mit der Verlagerung der Berechnung in die Jugendämter würde die Spezifik der EKT's deshalb in besonderer Art und Weise angetastet.

Artikel III: Schulgesetz

In Ergänzung zur LIGA-Stellungnahme wird folgendes hervorgehoben:

Durch die Neuordnung des Hortbereichs sind die dort tätigen Elterninitiativen (Schülerläden) besonders betroffen. Auch wenn mit der Schul-RV grundsätzlich auch die weitere Existenz kleiner freier Träger ermöglicht werden konnte, zeichnet sich ab, dass die große Mehrzahl der Schülerläden nicht die Gelegenheit erhalten werden, ihr pädagogisches Profil in die neuorganisierte Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern einzubringen. Dies ist umso bedauerlicher, als die vielfältigen Reaktionen der Eltern auf die Gefahr der Schließung von Schülerläden die große Identifikation mit dem langjährig gewachsenen Angebot der Schülerläden deutlich gemacht haben.

Mit der Übertragung des Hortbereichs in die Schulverantwortung gehen den Eltern deshalb wichtige Rechte verloren (Wunsch- und Wahlrecht in der Hortbetreuung, Unterstützung selbstorganisierter Förderung). Fraglich ist, ob das bundesgesetzliche Wunsch- und Wahlrecht durch das Berliner Landesgesetz an dieser Stelle ausgehebelt werden kann. Angesichts der im Hortbereich überdurchschnittlichen Bedeutung von Elterninitiativen im Angebot freier Träger (ca. 40% der Plätze) muss deshalb ein grundlegender Verlust an Trägervielfalt konstatiert werden.

Um dem entgegenzuwirken schlagen wir die Aufnahme folgenden Satzes als Satz 6 in **§ 19 (6)** vor: "Sofern Eltern einer Schule bereit sind, die ergänzende Förderung und Betreuung ihrer Kinder selbst zu organisieren, soll dies vorrangig berücksichtigt werden."

Aus dem Gesetz nicht direkt ablesbar, aber in den Verhandlungen zur Schul-RV schon verlautbart wurde eine Absenkung des Personalzuschlags für die Betreuung behinderter Kinder ("A"-Kinder) um 50%. Wir halten dies für fachlich nicht vertretbar und fordern die Rücknahme dieser Absenkung.

Die zur Begründung der Absenkung angeführten Zahlen sind zudem für uns nicht nachvollziehbar. Zwar ist es richtig, dass es im bisherigen OGB keinen solchen Zuschlag gegeben hat und wir begrüßen ausdrücklich, dass dies jetzt geändert wird. Die dem Verdikt der Kostenneutralität im "Gesamtkonzept für die Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern" zugrundeliegende Zahlen des Schuljahres 2001/2 weisen jedoch eine Belegung von 16.100 Kinder im OGB und 35.500 Kindern im Jugendhilfe-Hort aus. Eine 50%-Kürzung wäre also nur gerechtfertigt, wenn man nachweist, dass im OGB der Anteil behinderter Kinder doppelt so hoch lag wie im Jugendhilfe-Hort. Anzunehmen ist jedoch eher ein unterdurchschnittlicher Anteil, weil sich viele Eltern behinderter Kinder im Ostteil Berlins bewusst einen Platz im Jugendhilfe-Hort, der auch dort angeboten wurde, gesucht haben, um eine zusätzliche Förderung ihrer Kinder zu erhalten.

Beim Übergang der Aufsicht für die Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern ist darauf zu achten, dass die Schulaufsicht hierfür ausreichend qualifiziert wird.

Berlin, den 2.3.05