

DER BEAUFTRAGTE DER EVANGELISCHEN KIRCHEN
BEI LANDTAG UND LANDESREGIERUNG NORDRHEIN-WESTFALEN

Kirchenrat Rolf Krebs

Stellungnahme
der drei Evangelischen Landeskirchen in NRW
- Evangelische Kirche von Westfalen, Evangelische Kirche im Rheinland,
Lippische Landeskirche -

zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur frühen Bildung und Förderung
von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz)

Vorbemerkung:

Die Evangelischen Kirchen und ihre Träger der Tageseinrichtungen für Kinder in NRW sehen in der ganzheitlichen Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern sowie der Förderung und Unterstützung von Familien eine zentrale gesellschaftliche Aufgabe und Herausforderung und einen wesentlichen Auftrag und Beitrag der Kirchen zur Vermittlung von christlichen Orientierungen und Werten in unserer Gesellschaft. Auf diesem Hintergrund beteiligen wir uns seit Jahren als verlässlicher Partner an der bedarfsorientierten Weiterentwicklung der gesetzlichen Grundlagen für Tageseinrichtungen für Kinder, die sowohl an die veränderten Bedarfe der Kinder und Eltern als auch der Finanzlage des Landes angepasst wurden.

In dem Gesetzentwurf ist eine Absenkung des kirchlichen Trägeranteils von 20% auf 12% vorgesehen. Damit reagiert das Land auf die schwierige finanzielle Situation der kirchlichen Träger, die eine Absenkung in Richtung 10% dringend benötigen, um weiterhin in der Trägerschaft von Tageseinrichtungen bleiben zu können. Wir begrüßen die Absenkung der Trägeranteile für die Kirchen ausdrücklich. Allerdings erhält die Umstellung der Förderung der Tageseinrichtungen für Kinder auf Pauschalen und die Einführung der Öffnungszeiten von 25 Stunden in Verbindung mit unterschiedlichen Elternbeiträgen das Risiko für die Träger wieder ganz erheblich. Ob tatsächlich im Ergebnis eine Entlastung der evangelischen Träger erfolgt und ob die Risiken der Planung und Auslastung von den Trägern zu tragen sind, wird sich erst in der Umsetzung des Gesetzes zeigen. Auf jeden Fall ist bereits jetzt erkennbar, dass die Umstellung der Förderung auf Pauschalen zwingend mit der Möglichkeit eines einrichtungs- und trägerübergreifenden Mitteleinsatzes verbunden werden muss.

Die evangelischen Träger erwarten vom Land, dass mögliche Fehlentwicklungen und erhebliche negative Auswirkungen frühzeitig gemeinsam bewertet und behoben werden.

Der erst im Februar unterzeichnete Konsens über Eckpunkte der zukünftigen Finanzierungsstruktur für Tageseinrichtungen für Kinder spiegelt die Bemühungen, partnerschaftlich und gemeinsam die Zukunft für Kinder und Eltern in NRW zu gestalten, wider.

Der Konsens ist ein Kompromiss aller beteiligten Partner. Wir bedauern jedoch sehr, dass die fachlichen und qualitativen Aspekte nicht deutlich mehr im Vordergrund gestanden haben, sondern im Wesentlichen die Finanzierungsstruktur und das Fördervolumen.

Insbesondere die mit diesem Konsens verbundenen qualitativen Einschnitte in der Betreuung der Kinder unter drei Jahren sehen wir in hohem Maße problematisch. Unserer Ansicht nach bleiben die Aussagen des Referentenentwurfes weit hinter den fachpolitischen Erwartungen zurück. Insbesondere zur pädagogischen Ausrichtung der Arbeit in den Kindertageseinrichtungen fehlt es vielfach an Konkretisierungen.

Wir müssen feststellen, dass im Referentenentwurf Regelungen aufgenommen sind, die wesentlich vom Konsens abweichen bzw. die die Intention des Konsens nicht oder unvollständig aufnehmen.

Darüber hinaus sind Regelungen vorgesehen, die bislang nicht beraten wurden und die wir grundsätzlich ablehnen. Wir halten es für erforderlich, dass im Interesse von Kindern, Eltern, Familien und Mitarbeitenden sowie Trägern im Gesetzesverfahren noch erhebliche Veränderungen an diesem Kinderbildungsgesetz vorgenommen werden.

Wir konzentrieren uns auf wesentliche Aspekte des Referentenentwurfes.

1. Bildungsbegriff – Ziele und Aufgaben der Tageseinrichtungen für Kinder

Betrachtet man den Referentenentwurf des Kinderbildungsgesetzes inkl. der Vorbemerkungen und Begründungen so wird deutlich, dass ein Bildungsbegriff zugrunde gelegt wird, der sehr verkürzt auf eine funktionalistische Integration in die Gesellschaft und auf Vorbereitung auf Schule abhebt.

Die Bildungs- und Erziehungsziele sind - auch im Verhältnis zum bestehenden Gesetz - ausgesprochen schwach und unzureichend formuliert (§ 3 Abs. 2, § 13 Abs. 2). Es fehlen wesentliche Aspekte der Ganzheitlichkeit, Förderung der individuellen Neigungen und Begabungen sowie der Selbstlernfähigkeit, die auf dem Hintergrund unseres christlichen Menschenbildes, aber auch unter Berücksichtigung entwicklungspsychologischer und bildungstheoretischer Erkenntnisse zwingend notwendig sind. So gehört zu dem noch genauer zu definierenden Begriff der „interkulturellen Kompetenz“ (§ 13 Abs. 2) wesensmäßig die „religiöse Kompetenz“ der Kinder (Art. 7 Abs. 1 Verfassung NRW).

Außerdem muss unseres Erachtens durchgängig der Dreiklang des eigenständigen Bildungs-, Erziehungs- **und** Betreuungsauftrages (§ 3 Abs. 1) sowie die Förderung und Unterstützung der Eltern und Familien berücksichtigt werden.

Dringend erforderlich wäre zudem, dass die Programmatik und die Zielsetzung des Gesetzes deutlich und umfassend zu Beginn beschrieben wird. Dazu gehört auch der generelle Hinweis, dass das Gesetz für Kinder mit und ohne Behinderung Geltung hat.

2. Qualität und Fachlichkeit

Mit diesem Gesetz soll der Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren gefördert, die Tagespflege, die Sprachförderung und die Familienzentren geregelt werden.

Die Erreichung der Ziele hängt dabei wesentlich von den zur Verfügung stehenden Ressourcen ab. Die Rahmenbedingungen für die Tageseinrichtungen für Kinder verbessern sich mit diesem Gesetz jedoch nicht. Im Gegenteil haben wir erhebliche Bedenken, dass sich die in diesem Zusammenhang dargestellten Ziele und neuen Aufgaben (z.B. Familienzentren) erreichen lassen, zumal eine gemeinsame Bewertung und Überprüfung der notwendigen Ressourcen für die neuen Aufgaben bislang nicht erfolgt ist.

Der quantitative Ausbau der Plätze für Kinder unter drei Jahren erfolgt zudem zu Lasten der bisherigen Qualität der Angebote für diese Zielgruppe.

Viele für die Qualität der Arbeit entscheidende Faktoren sind nicht erwähnt wie z.B. die maximale Größe einer Gruppe, Kernzeiten etc. Abweichend von den Aussagen des Konsenspapiers finden sich die qualitativen Eckwerte im Gesetzentwurf nicht wieder. Für die Qualität ganz entscheidende Umrechnungsmodalitäten für die Gruppenzusammensetzung sind nicht geklärt. Hier erwarten wir Veränderungen und Konkretisierungen.

Die durchschnittlichen wöchentlichen Anwesenheitszeiten von Kindern (§ 18 Abs. 2, § 19 Abs. 1) können nur durch tägliche Zeiterfassung berechnet werden. Dieser Verwaltungsaufwand ist nicht gerechtfertigt. Die pädagogische Qualität und die bedarfsgerechte Flexibilität würden durch diese Bürokratie erheblich beeinträchtigt. Diese Regelung sollte ganz entfallen.

Maßgeblich für die Finanzierung der Tageseinrichtungen für Kinder muss der Aufnahmevertrag, den die Eltern mit der Tageseinrichtung für Kinder abschließen, sein.

Die Tagespflege kann insbesondere bzgl. des Bildungsauftrags und der Sprachförderung nicht den Tageseinrichtungen für Kinder gleich gestellt werden.

Die Förderung der Integration von behinderten und von Behinderung bedrohten Kindern durch das Gesetz ist ausdrücklich zu begrüßen. Sie sollte sich im Gesetzestext und nicht nur in der Anlage wiederfinden. Wir erwarten darüber hinaus, dass auch hier landesweite Qualitätskriterien für die Integration formuliert werden.

Regelmäßige Fort- und Weiterbildungen der pädagogischen Kräfte und weit reichende Evaluierungen sowie Qualitätsentwicklungsprozesse sind sehr wichtig und im Gesetzentwurf ausdrücklich erwähnt. Diese Anforderung ist mit den vorgesehenen Ressourcen jedoch nicht zu erfüllen.

3. Datenschutz und Elternmitwirkung

Aus Gründen der Rechtssicherheit sind klare Formulierungen zum Datenschutz notwendig und zu begrüßen. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen (§ 12 - § 14) müssen u. E. insbesondere in Bezug zum SGB VIII und der Verordnung zur Durchführung des Kirchengesetzes über den Datenschutz der EKD geprüft und überarbeitet werden.

Wir gehen davon aus und halten dieses Verfahren auch grundsätzlich für richtig, dass eine Weitergabe von personenbezogenen Daten auch zukünftig nur mit Zustimmung der Eltern möglich ist.

Die Erhebung und Speicherung der Ergebnisse der Sprachstandfeststellungsverfahren entspricht nicht den bisherigen Aussagen auf Landesebene.

Ein wesentlicher Aspekt für das Gelingen von Erziehungspartnerschaften zwischen Eltern und Tageseinrichtungen für Kinder sind die Partizipation und Mitwirkungsmöglichkeiten für Eltern. Die vorgesehene Regelung (§ 9 Abs. 2) bleibt hinter den bestehenden Mitwirkungsmöglichkeiten von Eltern zurück. Die § 5 ff. des GTK sollten daher mindestens übernommen werden.

4. Träger von Kindertageseinrichtungen

Unternehmen und Privatgewerbliche ohne eine Anerkennung nach dem SGB VIII als Träger von Kindertageseinrichtungen zuzulassen (§ 6 Abs.2), halten wir für problematisch. Die Intention des SGB VIII und auch die Regelungen für Tagespflege nach diesem Gesetzentwurf werden dadurch in Frage gestellt. Das Betreiben einer Kindertageseinrichtung mit „Gewinnerzielungsabsichten“ kann nur über entsprechende Elternbeiträge realisiert werden. Damit verbunden ist eine soziale Segmentierung, die wir ablehnen.

5. Landeszuschuss, Zuschuss für kirchliche Träger, Rücklagen

Der im Referentenentwurf vorgesehene grundsätzliche Haushaltsvorbehalt und die Festlegung von Höchstgrenzen für die Zuordnung zu den Gruppenformen und den Öffnungszeiten durch das Haushaltsgesetz (§ 21 Abs. 6) stellt ein unkalkulierbares Risiko für die Träger dar und verhindert die bedarfsgerechte Entwicklung der Angebote vor Ort.

Der Referentenentwurf des Gesetzes sieht in den §§ 20 und 21 Zuschussstaffelungen vor. Im Ergebnis ergeben sich damit erheblich von einander abweichende Trägeranteile beim Betrieb einer Kindertageseinrichtung nach diesem Gesetz.

Wie bereits in der kirchlichen Stellungnahme zur Entwicklung des Konsenspapiers festgehalten, besteht Einigkeit darin, dass eine nicht nur nominelle Absenkung des Trägeranteils der evangelischen Träger erreicht werden soll.

Im Sinne der Erhaltung einer pluralen Trägerlandschaft in NRW können im Ergebnis unterschiedliche Belastungen von Trägern entstehen.

Eine gesetzliche Festschreibung unterschiedlicher Trägeranteile und damit unterschiedlicher „Markteintrittsschwellen“ innerhalb der Gruppe der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe, halten wir für problematisch und behalten uns eine rechtliche Prüfung vor.

Die Verrechnung der ersten Pauschale mit vorhandenen Rücklagen (§ 27 Abs. 4) halten wir für höchst bedenklich und lehnen wir ab. Insbesondere in Verbindung mit der vorgesehenen Regelung zu Investitionen (§ 24) geraten die Träger bei kurzfristigem Investitionsbedarf in erhebliche Schwierigkeiten. Außerdem umfassen die Rücklagen z. T. auch Eigenmittel der Träger bzw. müssten auch Negativrücklagen verrechnet werden.

Die zweckgebundenen Rücklagen müssen den Trägern erhalten bleiben und weiterhin für notwendige Investitionen und für Strukturanpassungsprozesse zur Verfügung stehen.

Die Möglichkeit, durch Rechtsverordnung die Miet- und Kindpauschalen einseitig neu festzulegen (§ 26 Abs. 1), verlässt unseres Erachtens den bislang immer wieder angestrebten einvernehmlichen Weg und Konsens.

Düsseldorf, 17. April 2007
gez. Rolf Krebs, Kirchenrat