

Stellungnahme des Institutes für Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindheit |
Rheinland-Pfalz (IBEB)
zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und
Jugend „Gesetzesentwurf zur Weiterentwicklung der Qualität der
Kindertagesbetreuung“

Als rheinland-pfälzisches Institut, das der Qualität im Gesamtsystem der Kindertagesbetreuung verpflichtet ist, beobachten wir das Engagement des Bundes in Sachen Qualität in der Kindertagesbetreuung und würden es sehr begrüßen, wenn die Intentionen dieses Gesetzes insbesondere in den Punkten „Qualität der Kindertagesbetreuung“ sowie „nachhaltig und dauerhaft“ nachvollziehbar erreicht werden könnten.

Grundsätzlich kann nur eine dauerhafte finanzielle Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Kindertagesbetreuung für die Intentionen des Gesetzes zielführend sein. Auch eine länderspezifische Ausgestaltung der Qualität mit dem Ziel der im Grundgesetz verankerten Angleichung der Lebensverhältnisse ist ein wertvoller Schritt in die richtige Richtung.

Zum Namen: Generell ist zwar eine Qualitätsausrichtung sinnvoll, eine normative Setzung „gute Kita-Gesetz“, die kaum ihren Ansprüchen genügen kann, scheint jedoch irreführend. Dies kann dazu beitragen, das Vertrauen in demokratische Institutionen zu unterhöhlen.

Die bereits vorhandenen Stellungnahmen zeigen deutlich auf, dass der Gesetzesentwurf eine Reihe von Grundwidersprüchen beinhaltet, die mit dieser Stellungnahme verdeutlicht und hervorgehoben werden sollen.

1. Widerspruch: Qualität ist mehr als Beitragsfreiheit

Im Gesetzesentwurf und in seiner Begründung wird die Beitragsfreiheit als Qualitätsmerkmal priorisiert. Werden die einschlägigen Beschlüsse der JFMK von 2017 und auch die Expertisen des Bundesministeriums ernst genommen, ist Qualität jedoch ein Prozess, der in einem System entsteht und vor allem durch die Stellschrauben der tatsächlich vorhandenen Fachkraft-Kind-Relation, durch die Leitung, die Fachberatung sowie Raum und Ausstattung gekennzeichnet ist (vgl. Viernickel et al. 2015. Qualität für alle. Freiburg: Herder). Ein Zusammenhang zwischen Beitragsfreiheit und Qualität kann aus wissenschaftlicher Sicht nur hergestellt werden, wenn diese anderen Variablen hier ebenso wirksam werden können. Und schließlich kann durch einfache Berechnungen nicht nachvollzogen werden, dass durch die Bundesgelder eine Beitragsfreiheit annähernd abgesichert werden kann.

Zu fordern ist an dieser Stelle die Umsetzung der Vorgaben und Vereinbarungen der JFMK 2017 unter Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse.

2. Widerspruch: Eine Dreijahresfinanzierung des Bundes kann nicht nachhaltig und dauerhaft sein

Entgegen allen Bekundungen, dass der Bund dauerhaft in die Finanzierung der Kindertagesbetreuung einsteigt, ist hier von einem Dreijahreszeitraum die Rede. Dies ist weder dauerhaft

noch nachhaltig. Entsprechend den im Entwurf dargestellten Bedingungen (Finanzierung über Umsatzsteueranteile) ist zudem zu erwarten, dass Bundesgelder kaum zielgerichtet in die Länder fließen.

Förderlich wäre hingegen eine Dauerfinanzierung des Bundes, beispielsweise über Sondervermögen, damit Gelder direkt zweckgebunden eingesetzt werden und den Einrichtungen zu Gute kommen. Nach unserem Kenntnisstand eine Alternative, die bereits Gegenstand von Beratungen im Vorfeld des Gesetzesentwurfs gewesen ist.

3. Widerspruch: Eine Angleichung der Bedingungen für eine gute Tagesbetreuungsqualität ist ohne bundeseinheitliche Kriterien nicht möglich.

Eine länderspezifische Weiterentwicklung mag aus verschiedenen Gründen sinnvoll erscheinen. Eine notwendige Angleichung der Bedingungen für eine gute Tagesbetreuungsqualität kann jedoch nur dann erwartet werden, wenn sich die Länder in Richtung gemeinsamer Zielsetzungen bewegen. Dieses ist nicht möglich, wenn jedes Land selbst eigene Kriterien festlegt. Zu erwarten ist hier eher das Gegenteil: eine Vielfalt der Länderregelungen, die zu einer Beliebigkeit führen kann.

Sinnvoll ist aus unserer Sicht eine weitere gemeinsame Verständigung über Zielsetzungen und Kriterien, wie sie ansatzweise schon in dem Beschluss der JFMK von 2017 und im Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ vorhanden sind.

4. Widerspruch: Im SGB VIII stehen die Kinder im Vordergrund, der Referentenentwurf lässt an einigen Stellen erkennen, dass Arbeitgeberinteressen höher bewertet werden

Das Aufwachsen, die Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten werden im Gesetzesentwurf nicht durchgängig als Zielperspektiven deutlich. Zwar wird die fiskalische Rendite der Kinderbetreuung erwähnt, doch selbst wenn eine solche nicht vorhanden wäre, ist die Würde eines jeden Menschen vorrangig zu bewerten. Eine fiskalische Rendite ist, wie auch die Expertisen des Bundesministeriums nahelegen (vgl. Viernickel et al. 2015), nur dann zu erwarten, wenn eine gute Qualität für die Kinder in den Einrichtungen vorhanden ist. Die Formulierung auf Seite 12 des Entwurfes „Zugriff der Arbeitgeber auf das Potenzial“ und die Fokussierung auf die Zielsetzung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zeigen ein Menschenbild, das einer reinen „Verzweckung“ von Menschen näher kommt als der grundgesetzlich definierten Würde eines jeden Menschen. Die Formulierung im Text auf Seite 9, die darstellt, dass eine Förderung von Kindern nur in Formen der institutionellen Kinderbetreuung stattfindet, ignoriert die grundgesetzlich garantierten Elternrechte und -pflichten und damit verbunden auch die Bildungs- und Erziehungspartnerschaft zwischen Kindertageseinrichtung und Eltern bzw. Familie.

Auch das neue Gesetz sollte sich an den Grundaussagen des SGB VIII orientieren sowie die grundgesetzlichen Normen der Menschenwürde und der Elternverantwortung deutlich erkennen lassen.

5. Widerspruch: Bundesverwaltung und Bundesakademie widersprechen der Trägervielfalt und dem Einsatz der Bundesgelder in den Bundesländern

Der Aufwand der Bundesverwaltung scheint mit den im Gesetzesentwurf genannten Summen überzogen und nicht nachvollziehbar. Ebenso ist nicht klar, warum es in Sachen Leitungsqualifizierung eine Bundesakademie geben soll, wenn Landesregelungen wesentlich die konkrete Ausgestaltung der Arbeit dominieren und gerade auch im Bereich der Kinderbetreuung ein hohes Augenmerk auf eine Vielfalt und Autonomie der Träger gelegt wird. Aufgaben und Zielsetzung einer Service- und Koordinierungsstelle des Bundes sind nicht klar erkennbar bzw. deren Existenz steht im Widerspruch zur Intention des Gesetzes. So sehr in Deutschland Langzeitstudien zu begrüßen sind, so wenig ist nachvollziehbar, dass hier nicht auf die Kompetenz vorhandener Forschungseinrichtungen im Sinne einer öffentlichen Ausschreibung gesetzt wird. Auch ist hier zu prüfen, inwieweit bereits vorhandene Studien genutzt werden können.

Die für die Bundesverwaltung und Bundesakademie vorgesehenen Gelder sollten den Ländern für Qualifizierungsaufgaben zweckgebunden zur Verfügung gestellt werden.

6. Widerspruch: Länderbeteiligung ja, aber Beteiligung der örtlichen Träger nur am Rande

Die bundesgesetzlich vorgegebene Beteiligung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe, u.a. durch den Jugendhilfeausschuss, wird ohne Begründung aufgeweicht, indem die örtlichen Träger nicht mehr zwingend nach § 3 (1) des Gesetzes eingebunden sind.

Widersprüche zum SGB VIII sollten aufgelöst werden.

Zusammenfassende Bewertung: Es gibt bessere Alternativen.

Wenn das vorliegende Gesetz mehr sein soll als eine familienpolitische Maßnahme in der laufenden Legislaturperiode und seiner selbst gesetzten Zielsetzung entsprechen soll, dann bedarf der Entwurf bei seiner Fortschreibung wesentlicher Änderungen. Wissenschaftliche Erkenntnisse über die Qualität in Kindertageseinrichtungen und zwar in ihren quantitativen (verlässliche Rahmenbedingungen) und ihren qualitativen Dimensionen (Ausgestaltung entsprechend des örtlichen Bedarfes unter Beteiligung der betroffenen Akteure) müssen in den Gesetzesentwurf einfließen. Auch zu einer dauerhaften Finanzierung liegen bessere Vorschläge vor (Sondervermögen des Bundes, Finanzierungsfonds). Wenn das Gesetz ein „gutes“ werden soll, dann muss dies in seiner Anlage, in seiner Durchführung und in seiner Wirkung kurz-, mittel- und langfristig überprüfbar sein. Dementsprechend ist der Gedanke eines dauerhaften Monitorings ergänzt um zielgerichtete Steuerungsprozesse zielführend, um verlässliche Strukturen für Qualitätsentwicklung und -sicherung im Feld der Kindertageseinrichtungen zu schaffen.

Koblenz, 23. August 2018