

Petition an den Bayerischen Landtag Erhaltung der Standards des bestehenden Bayerischen Kindergartengesetzes (BayKiG)

Ausgangslage

Das Anliegen des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, ein neues Gesetz für Kindertageseinrichtungen und Tagespflege auf den Weg zu bringen, ist nur dann verständlich, wenn es verbesserte Chancen zur Bildungsarbeit in der frühen Kindheit bietet. Fachkräfte in den Kindergärten versuchen seit Bestehen des Bayerischen Kindergartengesetzes (BayKiG), trotz mangelhafter Rahmenbedingungen, dem Bildungs- und Erziehungsanspruch gerecht zu werden. Gerade bei der individuellen Förderung stoßen sie bisher aber auf sehr enge Grenzen, die vom Gesetzgeber gesteckt wurden.

Das Bayerische Kindergartengesetz ist bereits seit 32 Jahren ein Bildungs- und Erziehungsgesetz und nach dem Landesrechtsvorbehalt einmalig in der Bundesrepublik. Mit größter Sorge muss das *Forum Bildungspolitik in Bayern* an den vorliegenden Eckdaten für ein neues Gesetz feststellen, dass viele der bewährten Ansätze nicht mehr vorgesehen sind.

Seit dem Wechsel der Zuständigkeit für Kindertagesstätten vom Kultusministerium in das Sozialministerium wurde der Fokus vor allem auf eine bedarfsgerechte Betreuung, die Kundenorientierung und den Dienstleistungsaspekt gelegt. Unter anderem mit der PISA-Studie, die den Blick ins europäische Ausland lenkte, rückte der Bildungsauftrag wieder in den Mittelpunkt des Interesses. Dies wurde vom *Forum Bildungspolitik in Bayern* ausdrücklich begrüßt und wir sahen uns in unserer Überzeugung bestätigt: Zu keiner Zeit sind die Lernchancen und der Lernwille des Menschen so groß, wie in der frühen Kindheit bis zur Schulreife.

Das Staatsinstitut für Frühpädagogik entwickelte, analog zu den entsprechenden Werken unserer europäischen Nachbarn, den „Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung“ (BEP). Dieser soll als inhaltliche Vorgabe für alle Kindertageseinrichtungen von 0 bis 6 Jahren gelten. Leider wurden beim Blick über die Grenzen die Rahmenbedingungen, die in den Vergleichsländern für die Bildungsarbeit existieren, bislang nahezu völlig ignoriert.

Hauptproblem: Förderrichtlinien als Teil des geplanten Gesetzes

Mit sehr großer Sorge steht das *Forum Bildungspolitik in Bayern* den neuen kind- und nutzungszeitbezogenen Förderrichtlinien (ehemals: „Markt- und qualitätsorientiertes Steuerungsmodell“), die ebenfalls in das neue Gesetz für Kindertageseinrichtungen und Tagespflege eingehen sollen, gegenüber.

Für die in den Förderrichtlinien vorgesehene Altersmischung der 0- bis 12-Jährigen sind die Kindergärten weder personell, räumlich noch sachlich ausgestattet. Derart große Unterschiede in der Entwicklung, wie sie diese Lebensalter aufweisen, existieren in den späteren Lebensjahren nicht mehr. Der Aufwand an Pflege und die sehr enge Bindung, die Kleinstkinder als unabdingbare Voraussetzung für ihre Selbstbildungsprozesse benötigen, ist auch bei der im Modell vorgesehenen Reduzierung der Berechnung von 25 Kinder um jeweils einen Platz nicht zu leisten. Die Pflege dieser Kleinstkinder erfordert nachgewiesenermaßen so viel Zeit, dass den Erfordernissen und Bedürfnissen der Kinder zwischen drei und sechs Jahren - nicht zuletzt zur Vorbereitung auf die Schule - nur völlig unzureichend nachgekommen werden kann.

Krippen und Horte haben einen anderen Bedarf als Kindergärten

Mit einem neuen Gesetz würden die Hort- und Heimrichtlinien entfallen, die bisher u.a. für ausreichende Flächen beim Bau und Betrieb von Kinderkrippen und Horten sorgten. In diesem Vorhaben sieht das *Forum Bildungspolitik in Bayern* eine eindeutige Verschlechterung für die Arbeit mit diesen Altersstufen im Kindergarten.

Die Berechnungsgrundlage für den Anstellungsschlüssel nach den neuen Förderrichtlinien von 1 : 10 bezieht sich auf eine pädagogische Fach- und eine Hilfskraft mit einer Arbeitszeit von 38,5 Wochenstunden und der durchschnittlichen Nutzungszeit von 30 Stunden à 25 Kinder. Die bisherige Förderung erstattet die Kosten für konkrete Personen, die Kindergruppen von 15 – 25 Kinder bilden, erziehen und betreuen, pauschal unter Berücksichtigung der beruflichen Qualifikation und des Alters.

Die geplanten Förderrichtlinien würden die Rahmenbedingungen also enorm verschlechtern. Kindergärten, die aus baulichen Gründen nicht mehr als 18 – 24 Kinder aufnehmen durften, würden nicht mehr finanzierbar sein. Schulkindergärten würden schließen müssen. Im Falle der Abschaffung der Personalkostenförderung wäre zu befürchten, dass älteres und erfahrenes Personal nicht mehr eingestellt oder gehalten werden kann.

Kontinuität ist dringend geboten

Das *Forum Bildungspolitik in Bayern* befürchtet, dass je nach Nutzungsverhalten jährlich wechselnde Arbeitszeiten des Personals die Regel werden könnten. Dies kann Menschen, die an außerordentlich verantwortungsvoller Stelle, nämlich mit dem „köstlichsten Gut eines Volkes“ (Bayerische Verfassung, Art. 125, Abs. 1) arbeiten, schlichtweg nicht zugemutet werden. Die jetzige Minimalgrundlage nach dem geltenden BayKiG, Art. 8, Abs. 1e, muss auch in Zukunft sichergestellt bleiben: *„Die Anerkennung wird auf Antrag durch die Aufsichtsbehörde ausgesprochen, wenn (...) die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der an der Einrichtung beschäftigten pädagogischen Fach- und Hilfskräfte genügend gesichert ist.“*

In keiner vom Staat finanzierten Bildungseinrichtung - weder in der Universität, noch in den unterschiedlichen Schulformen - wird Bildung kind- und nutzungszeitbezogen vergütet (an

manchen Unisversitäten sähe die Besoldung der Professoren nach der Anwesenheit der Studierenden eher schlecht aus).

Das *Forum Bildungspolitik in Bayern* sieht deshalb die neuen Förderrichtlinien in ihrer jetzigen Form als kontraproduktiv zum BEP und äußerst demotivierend für das Fachpersonal. Dessen Berufe würden sich zu einer unattraktiven Tätigkeit entwickeln, in der Fachkräfte nur durch ein zweites Einkommen eine ausreichende Lebensgrundlage sichern könnten. Permanenter Personalwechsel ist vorprogrammiert. Kontinuierliche Arbeit, Qualitätsentwicklung und -sicherung sind unter solchen Umständen nicht zu leisten. Praxisanleitung, Elternarbeit, Vernetzungs- und Gremienarbeit, Öffentlichkeitsarbeit und Zusammenarbeit mit der Grundschule sind schon heute nur mit zusätzlichem Freizeiteinsatz leistbar. Diese Aufgaben sind in den bisher bekannten Eckpunkten des neuen Gesetzes nicht mehr vorgesehen.

Investitionen in die Zukunft lohnen sich

Gerade in Zeiten einer angespannten Haushaltslage sollten wir uns auf das besinnen, was unserer Gesellschaft an Ressourcen zur Verfügung steht: unsere Kinder mit ihrer unermesslichen Lernmotivation und ihren Lernchancen. Was hier investiert wird, zahlt sich über einen Zeitraum von 20 Jahren mit einer Rendite von 400 bis 500 % aus (u.a. Barnett, W.St.: Benefit-Cost Analysis of the Perry Preschool Program and its Policy Implications. In: Educational Evaluation and Policy Analysis, 7(1985)4, S. 333-342). Es ist zweifelsfrei besser, früher zu investieren als später mit teuren Maßnahmen zu „reparieren“!

Der Geburtenrückgang bietet jetzt - bei gleichem Budget - die große Chance einer realistischen Verbesserung für den Kindergarten, wie sie bereits für 1980 aus dem zuständigen Ministerium geplant wurde. Dies gelingt allerdings nur, wenn die so frei werdenden Kapazitäten nicht zwingend für Kinder unter drei Jahren und Schulkinder genutzt werden müssen (Anlage).

Ein Gesetz für Kindertageseinrichtungen muss u.a. Folgendes leisten:

- Endlich ist die seit 32 Jahren von ministerieller Seite geplante Verbesserung des Personalbedarfs und die Reduzierung der Gruppen auf maximal 15 Kinder umzusetzen.
- Die guten Ansätze zur Erziehungspartnerschaft mit den Eltern, zur Stärkung der Erziehungskompetenz und zum Dialog über Bildungs- und Entwicklungsfortschritte des jeweiligen Kindes sind durch festgelegte Verfügungszeiten zu sichern. Dies wäre ein Garant für niedrigschwellige und flächendeckende Elternberatung vor Ort, mit einer zusätzlichen und präventiven Sozialarbeit.

Hierzu heißt es im BayKiG Art. 7, Abs. 1: *„Der Kindergarten unterstützt und ergänzt die familiäre Erziehung, um den Kindern nach Maßgabe wissenschaftlicher Forschungsergebnisse beste Entwicklungs- und Bildungschancen zu vermitteln. Er bietet kindgemäße Bildungsmöglichkeiten an, gewährt allgemeine und individuelle erzieherische Hilfen, fördert die Persönlichkeitsentfaltung sowie soziale Verhaltensweisen und versucht, Entwicklungsmängel auszugleichen. Er berät die Eltern in Erziehungsfragen.“*

- Die Zusammenarbeit mit der Grundschule ist in kinderfreien Verfügungszeiten zu garantieren. Hierzu heißt es im BayKiG, Art. 7, Abs. 2: *„Der Kindergarten hat darüber hinaus die Aufgabe, den Kindern entsprechend ihrer Entwicklung den Zugang zur Schule zu erleichtern; er hat dabei auch die besonderen Bedürfnisse der vom Schulbesuch zurückgestellten Kinder zu berücksichtigen“*.
- Ein gleichberechtigtes Gremium ist zu sichern, in dem alle Beteiligten – also Träger, Eltern und Fachpersonal – über die Qualität der Einrichtung wachen und diese weiterentwickeln.
- Die Umsetzung des BEP muss für die Kindertagesstätten verbindlich sein, die Aufsichtsbehörde soll weiterhin als Kontroll- und Beratungsorgan fungieren.

Würden die Standards des bestehenden BayKiG in diese Sinne in verbesserter Form in ein neues Gesetz einfließen, ergäbe sich bei den hohen Kosten für Jugendhilfemaßnahmen nach dem Bayerischen Kinder- und Jugendhilfegesetz (BayKJHG) bzw. dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) sowie bei den Förderschulen ein enormes, leider bisher in der Bundesrepublik noch nicht ausreichend erforschtes Sparpotential! Gerade jetzt bietet sich die Gelegenheit, den elementaren Bildungsbereich neu zu begreifen und zu überdenken. Unsere Kinder und deren Zukunft sind zu wertvoll, als dass wir diese Chance verspielen sollten. Nur langfristig tragende Überlegungen werden dabei zum Erfolg führen.

Petition

Das geplante bayerische Gesetz für Kindertageseinrichtungen muss als Bildungsgesetz die bisher auf der Basis des BayKiG erreichten und bewährten Standards auch weiterhin in den bayerischen Kindergärten sicherstellen.

Der in Erprobung befindliche Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan muss verbindlich in das bayerische Gesetz für Kindertageseinrichtungen einbezogen werden.

Begründung

Bildungsarbeit im Sinne des Bildungs- und Erziehungsplans ist mit einem Gesetz zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege unter Einbeziehung der vorgesehenen kind- und nutzungszeitbezogenen Förderung nur schwer zu realisieren. Deshalb fordern wir die Sicherstellung bisher erreichter Qualitätsmerkmale wie Planungssicherheit des Personals, den Erhalt von Mindeststandards, der pädagogischen Inhalte usw.

Die 2003 veröffentlichte internationale Vergleichsstudie PISA II hat erneut gezeigt, dass die frühkindliche Erziehung und Bildung für den späteren Schul- und Lebensweg von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist. Der elementare Bildungsbereich legt nicht nur die Grundlage für alle weiteren Lernschritte und -möglichkeiten, sondern legt diese fest, wie Forschungsergebnisse aus der Hirnforschung zeigen. Je stärker Kinder in ihrer frühen Lebensphase gebildet und gefördert werden, umso eher gelingt es, sozial bedingte Nachteile auszugleichen. Was in der Zeit von 0 bis 6 Jahren nicht gelernt wird, kann nicht mehr aufgeholt werden. In völligem Widerspruch dazu ist jedoch der elementare Bildungsbereich der finanziell am schlechtesten ausgestattete Bildungssektor nicht nur in Bayern, sondern in der ganzen Bundesrepublik.

München, den 29. März 2004