



die lobby für kinder

## **Stellungnahme**

**des**

**Deutschen Kinderschutzbundes Landesverband NRW e.V.**

### **Sachverständigengespräch**

Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend des Landtags NRW

zum Thema

**„U3-Rechtsanspruch erfüllen - Qualitätsstandards erhalten!“**

Drucksache 16/820  
am 06.12.2012

Wuppertal, 26.11.2012

## **Zu 1. Erfüllung des U3-Rechtsanspruchs einhalten**

Das Problem, zum 1. August 2013 eine nachfrage- und bedarfsgerechte Versorgung mit U3-Plätzen in Tageseinrichtungen für Kinder auf der Basis von Rechtsansprüchen sicherzustellen, begründet vermutlich die defensive Ausrichtung des obigen Antrags. Für den Deutschen Kinderschutzbund in NRW (DKSB NRW) ist die Erhaltung von Qualitätsstandards auf der Basis des geltenden Rechts schon zu wenig. Eigentlich ist es erforderlich, gegebene Standards noch zu verbessern. Stattdessen fällt derzeit auf, dass das engagierte Bemühen, den Rechtsanspruch in der kurzen noch verbleibenden Zeit quantitativ noch zu befriedigen, dazu führt, Spielräume in den bestehenden Standards nur mit dem Mindestmaß zu erfüllen.

Für den DKSB darf die Bedarfsbefriedigung nicht vorrangig von der Situation der erwachsenen Eltern (Stichwort: „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“) ausgehen, sondern von den Erfordernissen optimaler Aufwuchsbedingungen der Kinder. Als Anwalt und Lobbyist der Kinder sagt der DKSB: Bedarf ist, was Kinder brauchen.

Der qualitative Inhalt des Förderauftrags an eine Tageseinrichtung für Kinder ist in den §§ 22 und 22a SGB VIII differenziert formuliert. Es sind die Kinder – und nicht die Eltern! -, die darauf einen Rechtsanspruch haben. Deshalb kann er den Eltern auch nicht „abgekauft“ werden (Betreuungsgeld).

Für den DKSB sind folgende Grundpositionen handlungsleitend:

- Kinder sind Träger von Grundrechten, sie sind gleichwertige und wertvolle Mitglieder unserer Gesellschaft, ihre Würde ist unantastbar und unteilbar.
- Kinder erleben Kindheit in Familien, Institutionen und in ihrer Umwelt.
- Kinder wachsen in unterschiedlichen Familienformen mit unterschiedlichen Erziehungs- und Bildungspotentialen auf.
- Kinder müssen auch durch Unterstützung ihrer Eltern in ihren Familien gefördert werden.
- Kinder können vielfältigen Gefährdungen ausgesetzt sein. Deshalb gilt es, Kindeswohlgefährdungen rechtzeitig zu erkennen und vorbeugende Maßnahmen zu treffen. Das ist Verpflichtung eines jeden Erwachsenen.
- Kinder sind keine kleinen Erwachsenen. Sie haben ein biologisches und soziales Eigenleben. Das Kind ist Subjekt seiner Entwicklung und es setzt sich aktiv und produktiv mit seiner Umwelt auseinander. Dabei finden Selbstbildungsprozesse statt.
- Eine anregende und erfüllte Kindheit dient zugleich auch der guten Vorbereitung des Kindes auf sein späteres Erwachsenenleben.

- Kinder haben ein Recht darauf, individuell, geschlechtsspezifisch und mit ihren besonderen Merkmalen (z. B. Behinderungen, Migrationsgeschichte) wahrgenommen, gefördert und integriert zu werden.

Eine Tageseinrichtung für Kinder muss in der Lage sein, diese Bedürfnisse, Interessen und Möglichkeiten in den Mittelpunkt ihrer pädagogischen Arbeit zu stellen. Daraus leiten sich sehr anspruchsvolle Anforderungen an das pädagogische Personal ab, die sich auf das individuelle Kind, das Zusammenleben aller Kinder, die Eltern- und Trägererwartungen und die soziale Umwelt beziehen.

Das Bundesjugendkuratorium (BJK) hat in seiner Publikation „Zukunftsfähigkeit von Kindertageseinrichtungen“ aus dem Jahr 2008 den Bedeutungswandel des pädagogischen Auftrags von Tageseinrichtungen für Kinder herausgearbeitet. Heute geht es lange nicht mehr um bloße Versorgung, Behütung und Beaufsichtigung von Kindern für die Zeit der Abwesenheit ihrer Eltern. Die Kindertageseinrichtung heute ist eine Institution mit einem spezifischen sozialpädagogischen Profil, in dem bildungspolitische, sozialpolitische und kinderpolitische Erwartungen zusammenfließen. Sie ist quasi zum „Hoffnungsträger“ in politischen Programmen geworden. Frühe Bildung soll das in jedem Kind schlummernde Entwicklungspotential wecken und optimieren. Individuelle (z. B. Behinderungen) und familien- bzw. herkunftsbedingte (z.B. Bildungsferne oder Migrationsgeschichte) Benachteiligungen sollen ausgeglichen und kompensiert werden. Die Kinder sollen vor Kindeswohlgefährdungen geschützt werden. So wird die Kindertageseinrichtung heute als unentbehrliche Schalt- und Steuerungszentrale für Chancengerechtigkeit gesehen. Dafür reichen aber die vorhandenen Standards nicht. Hier müssen Ressourcen ausgebaut und qualifiziert werden.

## **Zu2. Auswirkungen des 5. Schulrechtsänderungsgesetzes**

Wegen des 5. Schulrechtsänderungsgesetzes kommen jetzt nur noch ein Sechstel statt perspektivisch fast die Hälfte eines Jahrgangs früher in die Schule. Daraus aber abzuleiten, dass nun weniger Plätze für 3 – 6-Jährige in Plätze für U3-Kinder umgewandelt werden können, ist nicht schlüssig, wenn man bedenkt, dass in NRW landesdurchschnittlich erst für ca. 93 % der 3 – Ü6-Jährigen ein Platz zur Verfügung steht. Bei den 3Jährigen waren es 2010 nur 82,1 %. In vielen Kommunen bestehen lange Wartelisten auch für die derzeit schon Rechtsanspruchsberechtigten. Da macht es unter dem Gesichtspunkt der Realisierung von Chancen-

gerechtigkeit mehr Sinn, erst einmal hier eine Vollversorgung zu garantieren. Deshalb sollte für die U3-Platzgewinnung der Bedarf nur von der Größenordnung dieser Altersgruppe abgeleitet werden. Im Übrigen hätte eine Beitragsfreiheit im ersten Kindergartenjahr hier auch Bedarfsklarheit in Bezug auf die 3 – 6jährigen Kinder geschaffen.

### **Zu 3. Keine Notlösungen zu Lasten der Betreuungsqualität**

Da u. E. die bestehenden Standards schon nicht ausreichen, um der heutigen Bedeutung der Tageseinrichtung für Kinder zu entsprechen, wäre die Absenkung von Standards geradezu absurd. So werden z. B. selbst die realitätsangepassten Forderungen der Bertelsmann-Stiftung bezüglich Personalschlüssel und Freistellung von Leitungskräften in NRW nicht erfüllt.

Der politische Druck für den quantitativen Ausbau zwecks Erfüllung des Rechtsanspruchs für U3-Kinder zum 1.8.2012 und die darauf bezogene juristische Drohkulisse (Klagen der Nichtversorgten) sind auch aus strategischen Gründen unverzichtbar. Prinzipiell verfügbare Gelder müssen eingesetzt und administrative Hürden abgeschafft werden. Aber was passiert, wenn im Sommer 2013 festgestellt werden muss, dass es generell oder mancherorts nicht gelungen ist, das Ziel zu erreichen? Entstehen dann kurz vor Toresschluss panikartig unzumutbare und mit dem Kindeswohl nicht zu vereinbarende Provisorien und Schnellschüsse?

Das, was vorhanden ist bzw. noch geschaffen werden kann, muss um der Kinder willen mindestens auf dem aktuellen Standardniveau gehalten werden. Besser wäre eine Weiterentwicklung.

Darf es denn aber wegen der politischen Opportunität heute Denkverbote für den Umgang mit dem „worst case“ geben? Als 1990 der Rechtsanspruch für die 3 - 6Jährigen Gesetz wurde, reichte es vielerorts nicht, um ihn zu erfüllen. Die politische Reaktion damals war die Schaffung eines Moratoriums bis 1994. Der zu erwartende Einwand, zwischen dem Inkrafttreten des Kinderförderungsgesetzes 2009 und dem Inkrafttreten des darin begründeten Rechtsanspruchs in 2013 hätten auch vier Jahre gelegen, ist richtig. Da das Gesetz keine Sanktionen bei Nichteinhaltung vorsieht, werden letztlich die Eltern als Wähler Versäumnisse zu sanktionieren haben. Das muss ggf. die Politik aushalten, es kann aber nicht auf dem Rücken der Kinder ausgetragen werden.

Wenn die Situation am 1.8.2013 ein Versorgungsdefizit ergibt, dann sollte weiterhin § 24 Abs. 3 SGB VIII Maßstab für die Platzvergabe sein. Allerdings müsste unter dem Gesichtspunkt von Chancengerechtigkeit die vorrangige Anspruchsbeziehung umgekehrt werden. D. h., dass zuerst die Kinder aus sozial benachteiligten Elternhäusern und Milieus und dann erst die Kinder berufstätiger Eltern zu versorgen wären.

#### **Zu 4. Fachkräftemangel nicht verschleiern**

Mit der Ausweitung des Rechtsanspruchs auf fast 6 Jahre hat die Anzahl verfügbarer Fachkräfte nicht mitgehalten. 3.400 fehlende Erzieher/innen für NRW sind realistisch. Wenn der Personalschlüssel auf das Niveau der Empfehlungen der Bertelsmann-Stiftung angehoben würde, wäre man sicher schnell bei 5.000.

Die Fachkräftelücke ist aber nicht das einzige Problem. Ein anderes ist, dass die heute praktizierenden und derzeit noch in der Ausbildung befindlichen Erzieher/innen für den erweiterten pädagogischen Auftrag nicht ausreichend qualifiziert sind.

Daraus ergibt sich ein ganzes Bündel an Notwendigkeiten:

##### **a) Quantitativ**

1. In NRW ist der Anteil der Vollzeitbeschäftigten von 1998 bis 2010 von 75,5 % auf 56,7 % gesunken. Es könnte sich lohnen, die ausgefallenen Vollzeitanteile zurückzugewinnen.
2. Fachkräfte, die aus dem Arbeitsfeld ausgestiegen sind, sollten umworben werden, zurückzukehren.
3. Prinzipiell geeignete Arbeitslose und Umschüler dürfen nicht länger zu 75 % durch die Prüfungen fallen. Hier bedarf es eines spezifischen Curriculums für Nachqualifizierte und Prüfungsinstanzen, die nicht an die Ausbildungspraxis der Fachschulen gebunden sind.
4. Größere Einrichtungen sollten sich in Richtung Zentren für Inservice Training entwickeln, in denen Nachwuchskräfte unter Anleitung Praxiserfahrungen machen können. Dazu bedarf es aber freigestellter Leitungskräfte auf Hochschul- bzw. Fachhochschulniveau.
5. Das BJK hat 2008 in seinen Empfehlungen eine „alterstypische Binnendifferenzierung“ der Einrichtungen vorgeschlagen: Bei Kindern bis zu zwei Jahren geht es um eine familienanaloge Funktion, bei zwei bis vier um die Sozialisati-

on unter Gleichaltrigen, bei fünf bis sechs rückt die Bildungsfunktion in einem umfassenderen Sinne in den Vordergrund. Dementsprechend sollte man über multiprofessionelle Teams nachdenken, in denen z. B. Kinderkrankenschwestern und Kinderpflegerinnen einen ihrer spezifischen Kompetenz angemessenen Platz haben könnten

6. Mit einer attraktiven Ausbildung und besserer Bezahlung ließen sich auch mehr Männer für den Erzieherberuf rekrutieren.
7. Für bestimmte Schwerpunkte (z.B. Naturwissenschaftliches Erleben, Sport, Musik, Handwerk, Kunst) ist auch der Einsatz kinderpädagogisch geschulter Honorarkräfte denkbar.
8. Bundesfreiwillige oder Ehrenamtler könnten als zusätzliche Helfer gewonnen werden. Für das Ehrenamt sollten steuerliche Anreize und Aufwandserstattungen ermöglicht werden.

So eine flexible Personalgestaltung zu managen, setzt allerdings besonders qualifiziertes und freigestelltes Leitungspersonal voraus.

#### **b) Qualitativ**

1. Wir brauchen eine umfassende Ausbildungsreform für das ausgeweitete Anspruchsspektrum für die Tageseinrichtungen für Kinder in ihren unterschiedlichen Ausprägungen. Hier müssen die beiden betroffenen Regierungsressorts intensiv zusammenarbeiten.
2. Der Personalschlüssel insbesondere für U3-Kinder muss verbessert werden. Körperpflege, Hygiene und Gesundheitsfürsorge brauchen Zeit. Allein das Anziehen aller U3-Kinder für das Spiel im Freien dauert für eine Fachkraft 35 Minuten, das Wechseln von Windeln mit der damit verbundenen sprachlichen und emotionalen Zuwendung braucht pro Kind 10 Minuten. Und was bedeutet es, eine weinende Kinderschar wieder zu trösten?!
3. Gruppenleitung und Fachkräfte müssen Vollzeit beschäftigt, die Leitung auch in kleineren Einrichtungen freigestellt sein. Große Familienzentren könnten mit einer Assistentkraft für die Leitung erfolgreicher und effizienter arbeiten. Für die Managementanteile sowie die individuelle Bildungs- und Entwicklungsbeobachtung, Dokumentation und Planung brauchen die Fachkräfte ausreichend Zeit ohne Kinder.
4. Fachkräfte in Gruppen mit U3-Kindern müssen mit einem verbindlichen Curriculum nachqualifiziert werden.

5. Für den befristeten Einsatz von Zusatzkräften muss der jeweilige Auftrag inhaltlich fixiert und vertraglich festgelegt werden. Dazu brauchen die Einrichtungen Budget-Spielräume.

Für die Qualität der fachlichen Arbeit ist Fachberatung bei den Trägern unverzichtbar. Fachberatung wird nicht überflüssig, wenn Planungen abgeschlossen sind und neue Einrichtungen ihren Betrieb aufgenommen haben. Sie ist nach dieser Phase erst recht gefordert, um Qualität zu sichern, Personalentwicklung voran zu treiben und notwendige Veränderungsprozesse zu begleiten.

### **Tagespflege**

Lt. SGB VIII hat die Tagespflege den gleichen Auftrag wie die Tageseinrichtung für Kinder. Im Vergleich hat sie aber deutlich schlechtere Voraussetzungen bzw. ist sie strukturell eingeschränkt. Für U3-Kinder kann aber eine beschränkte Kinderzahl in einer familiär gestalteten Umgebung durchaus Sicherheit und Geborgenheit vermitteln. Dazu ist jedoch kontraproduktiv, einer i.d.R. geringer ausgebildeten Tagespflegeperson über den Tag verteilt die Aufnahme von bis zu 8 Kindern zu erlauben. Auch hier steht wieder einmal nicht das Kind sondern die Lebenssituation Erwachsener im Fokus. Dabei wird das Kind manchmal gar zum Logistikproblem (Kita-Platz nicht lange genug, Randzeiten-Betreuung in Tagespflege und gelegentlich noch Nachbarn und Verwandte). Die Festlegung auf feste Betreuungszeiten nach dem KiBiz hat dieser Entwicklung Vorschub geleistet.

**Der DKSB wünscht sich von einer neuen Kindergartengesetzgebung, dass vom Kind her gedacht wird, die Bedürfnisse der Kinder zum Gestaltungsmaßstab werden.**

Wuppertal, 26.11.2012