



Landesverband
Sachsen-Anhalt e.V.



**Positionierung zu den
Rahmenbedingungen
frühkindlicher Bildung
in Sachsen-Anhalt**

Positionierung zu den Rahmenbedingungen frühkindlicher Bildung in Sachsen-Anhalt

	Regionalverband am Harz e.V.		Kreisverband Bitterfeld e.V.		Kreisverband Mansfeld-Südharz e.V.
	Kreisverband Salzland e.V.		Kreisverband Saalekreis e.V.		Kreisverband Naumburg/Nebra e.V.
	Kreisverband Wittenberg e.V.		Kreisverband Magdeburg e.V.		Kreisverband Dessau-Roßlau e.V.
	Jerichower Land e.V.		Kreisverband Köthen e.V.		Regionalverband Halle-Merseburg e.V.
	Kreisverband Altmark e.V.		Kreisverband Harz e.V.		Kreisverband Burgenlandkreis e.V.
			Kreisverband Börde e.V.		



Beschlossen im März 2017 durch den AWO Landesausschuss in Sangerhausen.

Impressum

Herausgeber: AWO Landesverband Sachsen-Anhalt e.V.
Klausenerstr. 17, 39112 Magdeburg
www.awo-sachsenanhalt.de

Titelfoto: Feverpitched@clipdealer.de

Satz: Halberstädter Druckhaus GmbH

Stand: April 2017

Vorwort

Bildung ist ein zentraler Baustein zur Herstellung einer chancengerechten Gesellschaft. Die AWO fordert deshalb auf Bundesebene die Kostenfreiheit aller öffentlichen Bildungsangebote von der Krippe bis zur Hochschule!

Chancengerechtigkeit für alle und Bildung von Anfang an sind für die Arbeiterwohlfahrt nicht nur Lippenbekenntnisse, sondern gelebte Identität. Kinderarmut, auch Bildungsarmut, zu bekämpfen, gehört dabei zu den Handlungsmaximen, denen wir mit differenzierten Hilfsangeboten in unseren Kitas gegenüberreten. Die ersten Kinderjahre werden als die prägende für den weiteren Bildungsweg angesehen. Wir wollen keines unserer Kinder in Sachsen-Anhalt auf diesem Weg verlieren.

Als Trägerverbund von 76 Kitas in Sachsen-Anhalt betreuen wir nahezu 7000 Kinder und arbeiten partnerschaftlich mit 14.000 Eltern zusammen. Unsere engagierten Mitarbeiter*innen setzen sich in Kita und Hort täglich dafür ein, dass Kinder Lebensräume vorfinden, in denen sie gesund aufwachsen können, in denen sie forschen und Erfahrungen sammeln können und die sie für ihren weiteren Lebensweg stark machen.

Die vorliegende AWO Positionierung soll einen längerfristigen Blick auf die Zukunft der frühkindlichen Bildung in Sachsen-Anhalt eröffnen. Wir wünschen uns, dass mit der bevorstehenden KiFöG Novellierung weitere wichtige Schritte für eine nachhaltige Entwicklung der frühkindlichen Bildung in Sachsen-Anhalt gegangen werden.

Es gilt - wer an Bildung spart, zahlt später doppelt!

AUSGANGSSITUATION

„Jeder junge Mensch hat das Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“ heißt es im § 1 Absatz 1 SGB VIII. Weiterhin soll die Jugendhilfe – wozu auch die Kindertagesstätten zählen –, „dazu beitragen, ... eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.“¹

Dem Anspruch nach erzieht, bildet und betreut eine Kindertageseinrichtung und ist darüber hinaus eine wesentliche Stütze zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Inwieweit Kita aber Bildung, Betreuung und auch Erziehung sein kann, hängt ganz wesentlich von den Voraussetzungen in den Einrichtungen ab. Die Voraussetzungen, die die Länder dafür geschaffen haben, könnten in Deutschland unterschiedlicher nicht sein.

Die Möglichkeit, bundeseinheitliche Regelungen bezüglich der Qualität als auch Finanzierungskonzepte zu schaffen, betrachten wir für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse als absolut notwendig.

Sachsen-Anhalt hat sich mit der letzten KiFöG-Novellierung auf einen guten Weg gemacht. Das als verbindlich erklärte Bildungsprogramm „Bildung elementar – Bildung von Anfang an“ schafft eine gute Voraussetzung für Chancengerechtigkeit im Zugang zur Bildung. Für alle Kinder ist der Ganztagsanspruch geschaffen worden. Darüber hinaus führt die Evaluierung dem Gesetz eine bewusste Wirkungskontrolle zu, die Finanzierungsstrukturen sind transparent für alle Träger verankert worden, die Eigenbeteiligung freier Träger wurde abgeschafft, die tarifliche Entlohnung wurde aufgenommen, die Verhandlungsebene sowie die Bedarfsplanung sind dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zugeführt. Dies sind besonders hervorzuhebende positive Elemente der letzten KiFöG-Novellierung als wichtigen Meilenstein der Familienpolitik in Sachsen-Anhalt.

¹ § 1 Absatz 3 Satz 4 SGB VIII,

WARUM WIR UNS POSITIONIEREN

Das Ziel des KiFöGs, die Rahmenbedingungen für die Bildung, Erziehung und Betreuung nachhaltig zu verbessern und eine bestmögliche Qualität in Tageseinrichtungen zu sichern, muss im Fokus der Diskussion bleiben. Von den Kindern und ihrer Qualifikation wird es abhängen, ob Sachsen-Anhalt die Herausforderungen der kommenden Jahrzehnte meistern kann. Die Reduzierung auf eine reine Diskussion der Kosten aus finanzpolitischen Sparzwängen ist angesichts dieser Herausforderungen nicht zukunftsstragend.

Die letzten zwei Jahre zeigten, dass die kommunale Gemeinschaft nicht die Kraft hat, einheitliche Bedingungen in Sachsen-Anhalt zu schaffen. Die unterschiedliche Umsetzung und Auslegung des KiFöGs in den Landkreisen gleicht einem Flickenteppich und führt im Ergebnis zu unterschiedlichen Qualitätsstandards in den Kitas. Dies steht dem Leitziel des Bundes und des Landes, gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen und zu sichern, entgegen. Eltern sollten unabhängig vom Wohnort und von der Kassenlage einheitliche Bedingungen für Erziehung, Bildung und damit gute Chancen für ihre Kinder erwarten können.

Gleichzeitig zeigt sich, dass die Lebenswirklichkeiten der Kinder und die Erziehungsansätze der Eltern immer vielfältiger werden. Diese Vielfalt stellt einen großen Zugewinn für unser Land dar und verlangt, dass auch in Kindertagesstätten eine Vielfalt an pädagogischen Konzepten, Wertebezügen, inhaltlichen Ausrichtungen und erzieherischer Grundhaltung verwirklicht werden. Das Wunsch- und Wahlrecht hat in seiner Bedeutung nicht nur als Ausdruck der Individualisierung der Erziehung, sondern auch als niedrigschwelliges Angebot für Familien in belastenden Situationen an Bedeutung gewonnen. Freie Träger stehen für pädagogische und werteorientierte Vielfalt in der Jugendhilfe. Damit wird Eltern die Möglichkeit gegeben, entsprechend ihrer Orientierungen zwischen den unterschiedlichsten Angeboten frühkindlicher Bildung zu wählen. Im besonderen Maße bieten Freie Träger die Möglichkeit, zivilgesellschaftliches Engagement zu fördern und familiennahe und regional orientierte, bedarfsgerechte frühkindliche Bildungsprozesse zu gestalten. Sie verfügen über den direktesten Zugang zu den Familien und über besondere sozialpädagogische Trägerkompetenzen. Das haben sie in den vergangenen Jahren insbesondere durch ihr hohes Engagement hinsichtlich der Qualitätsentwicklung in den Kitas unter Beweis gestellt. Zur erfolgreichen Gestaltung der frühkindlichen Bildung in der Zukunft bedürfen sie der tatkräftigen Unterstützung der kommunalen Gremien und Verwaltungen.

Wir machen uns dafür stark, den Fokus auf diejenigen zu lenken, um die es gehen muss – Kinder und Familien! In dem Zusammenhang fordern wir die Politik des Landes, der Kommunen und als Träger von 76 Kitas in Sachsen-Anhalt uns selbst heraus!

INHALTSÜBERSICHT

1. Stärkung der Rechte für Familien:

1.1 Gewährleistung des Wunsch- und Wahlrechtes und der wertebezogenen Konzept- und Trägervielfalt	9
1.2 Begrenzung und Vereinheitlichung von Elternbeiträgen	10
1.3 Sicherung des individuellen Betreuungsumfanges für Familien	11
1.4 Keine versteckte Kostenverlagerung auf Eltern (Kosten der Verpflegung)	12

2. Landesweit einheitliche Standards und Bedingungen in der Kindertagesbetreuung herstellen:

2.1 Personalressourcen – Mindestpersonalschlüssel.....	13
2.1.1 Personalressourcen im Bereich der Kita	13
2.1.2 Personalressourcen im Bereich der Horte	14
2.2 Vergleichbare Rahmenbedingungen in Kitas schaffen	14
2.3 Qualifikationsniveau halten	16
2.4 Fachberatung	17
2.5 Das Recht der Kinder auf das eigene Bett – das Kindeswohl im Blick behalten.....	17
2.6 Inklusion in der Kita	18

3. Klare Finanzierungs- und Verwaltungsstrukturen:

3.1 Prüfung der Finanzierungsstrukturen	19
3.2 Beibehalten des Prinzips der Entgeltfinanzierung / Keine Wiedereinführung des Eigenanteils freier Träger.....	20

4. Sicherung guter Qualität durch Trägerkompetenzen.....

21

FORDERUNGEN IM EINZELNEN

1. Stärkung der Rechte für Familien:

1.1 Gewährleistung des Wunsch- und Wahlrechtes und der wertebezogenen Konzept- und Trägervielfalt

Situationsbeschreibung

Nach § 5 SGB VIII haben die Leistungsberechtigten das Recht, zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger zu wählen.

Ferner sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach § 79 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII gewährleisten, dass zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen den verschiedenen Grundrichtungen der Erziehung entsprechend rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen.

Dank der Trägervielfalt gibt es in Sachsen-Anhalt eine plurale Betreuungslandschaft.

Sie ermöglicht Eltern und ihren Kindern bei der Auswahl nach einer geeigneten Betreuungseinrichtung ein Wunsch- und Wahlrecht nach ihrer weltanschaulichen und wertebundenen Einstellung wahrzunehmen.

Zielstellung

Die Trägervielfalt muss als Ausdruck der Vielfalt der Gesellschaft erhalten bzw. ausgebaut werden.

Bei der Novellierung des KiFöG sollte dem bundesrechtlichen Grundsatz des § 4 Abs. 2 SGB VIII möglichst stärker entsprochen werden, wonach die öffentliche Jugendhilfe von eigenen Maßnahmen absehen soll, soweit geeignete Einrichtungen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden oder rechtzeitig geschaffen werden können. Diese Soll-Regelung sollte ausdrücklich in das Landesgesetz übernommen werden. Auf diesem Weg sollen Kommunen künftig zur Zurückhaltung bei der Neuerrichtung/Rückübertragung angehalten werden bzw. bei den Planungen soll sich vergewissert werden, inwieweit freie Träger die Aufgaben erfüllen können.

Im Hinblick auf die Bedarfsplanungen wird auf die vorliegende Rechtsprechung in Sachsen-Anhalt verwiesen, wonach eine Jugendhilfeplanung nur dann bedarfsgerecht ist, wenn sie die Vielzahl von Wertorientierungen, Inhalten, Methoden und Arbeitsformen berücksichtigt,² wie es § 3 Abs. 1 SGB VIII vorsieht und wie es gerade durch freie Träger sichergestellt wird. Dafür sind die Kriterien der Bedarfsplanungen transparent zu gestalten und zu veröffentlichen.

Im Rahmen der Bedarfsplanung muss der Gesichtspunkt des Wunsch- und Wahlrechtes der Eltern und der des Vorrangs der freien Träger (Nachrangigkeit des öffentlichen Handelns) angemessen berücksichtigt werden.³

Wir fordern das Land Sachsen-Anhalt auf, die Bedarfsplanungen im Hinblick auf die Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechtes der Eltern zu evaluieren. Dem Funktionsschutz der freien Jugendhilfe nach § 4 Abs. 2 SGB VIII ist im § 9 Abs. 3 KiFöG LSA durch die Leistungsverpflichteten und Gemeinden Vorrang zu gewähren. Das KiFöG LSA ist dementsprechend anzupassen. Die Träger- und damit Konzeptvielfalt muss auch zukünftig gewährleistet werden.

Nicht zuletzt wird im Urteil des Landesverfassungsgerichtes zum KiFöG darauf verwiesen, dass das Betreiben von Kindertageseinrichtungen eine freiwillige Aufgabe der Gemeinden ist und hiermit das Gericht auf die Nachrangigkeit öffentlichen Handelns verweist.⁴

² vgl. VG Halle, Beschl. V. 13.01.2014 – 7 B 246/13 HAL – S.4 UA

³ vgl. VG Halle, a.a.O., S. 5 UA

⁴ vgl. LVG, Ur. V. 20.10.2015 – LVG 2/14, S. 27

1.2 Begrenzung und Vereinheitlichung von Elternbeiträgen

Situationsbeschreibung

Die Kostenbeiträge der Eltern werden nach der KiFöG-Novellierung von den Gemeinden festgesetzt. Sie variieren von Gemeinde zu Gemeinde, bei über 200 Städten und Gemeinden in Sachsen-Anhalt ist die Bandbreite der Kostensatzungen groß.⁵

Mit der Intention, die Eltern nicht übermäßig zu belasten, sollten die Elternbeiträge nicht mehr als 50% des Fehlbedarfs betragen, den die Gemeinde nach Abzug der Landes- und Kreiszuweisungen zu tragen hat. Diese Regelung hat manche Kommunalaufsicht veranlasst, die Stadt- und Gemeinderäte zu einer 50% Beteiligung der Eltern ohne hinreichende Berücksichtigung der Verhältnismäßig- und Belastbarkeit junger Familien zu bewegen. So fanden in vielen Gemeinden Sachsen-Anhalts im letzten Jahr Erhöhungen der Elternbeiträge statt, manchmal still, aber manchmal auch mit lauten Protesten wie im Mansfelder Grund.⁶

Die Landesregierung reagierte im Sommer mit einer zweckgebundenen Sonderzuweisung für das Jahr 2016 an die Kommunen auf den Trend der vielerorts steigenden Elternbeiträge. Festzustellen ist jedoch, dass trotz dieser Finanzspritze, in den Räten weiter über eine stärkere Beteiligung der Eltern diskutiert wird.⁷

Die Elternbeiträge sind in Sachsen-Anhalt nach Betreuungsstunden und Geschwisterzahl in einer Kindertageseinrichtung gestaffelt. Während ersteres nachvollziehbar ist, greift letzteres zu kurz. Für die „Geschwisterstaffelung“ sind nach dem KiFöG nur Geschwister in der Kindertageseinrichtung zu berücksichtigen, Schulkinder sind ausgenommen. Die Mehrzahl der Gemeinden orientieren sich an dieser Vorgabe, einige berücksichtigen auch Kinder in der Hortbetreuung, wieder andere berücksichtigen auch Geschwisterkinder über die Regelbetreuung Kita und Hort hinaus.⁸

ZIELSETZUNG

Viele Bundesländer haben es ermöglichen können, Eltern, wenn auch nur für bestimmte Zeifenster der Kindesentwicklung, von den Elternbeiträgen freizustellen. Wir fordern kostenfreie Bildung von Anfang an. Elternbeiträge widersprechen der kostenfreien Bildung. Hier ist der Bund, der von der frühen Bildung der Kinder den größten volkswirtschaftlichen Nutzen trägt, gefordert, sich an der Finanzierung der Kindertagesstätten zu beteiligen. Mit den Bundesgeldern, die zur Realisierung der von Bund und Ländern erforderlichen befundenen Qualitätsstandards in Aussicht gestellt wurden, sind erste, richtige Schritte zur Beteiligung in der Kita-Finanzierung gegangen worden.⁹

Langfristig sind diese zugunsten einer einheitlichen bundesweiten Abschaffung der Elternbeiträge und zur Schaffung gleicher Lebensverhältnisse weiter auszubauen.

Die Menge der Kostenbeitragsatzungen in Sachsen-Anhalt ist zwar heute deutlich weniger als vor einigen Jahren, als noch jede Kita ihren Kostensatz für die Eltern festlegen konnte, doch für eine Angleichung der Lebensverhältnisse in Sachsen-Anhalt zu viel. Wir fordern, Elternbeiträge durch die Kreise auf Kreisebene zu verankern und so zu einem übersichtlicheren Spielfeld der Elternbeiträge zu kommen. Darüber hinaus verringert sich durch diese Zentralisierung der Abstimmungsbedarf enorm, durch die effizienten Strukturen der Kreise kann der Verwaltungsaufwand verringert werden.

5 Landtag ST Drucksache 6/2758 / 2014 <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp6/drs/d2758gak.pdf>, Zugriff am 12.01.2017

6 <http://www.mz-web.de/eisleben/Kita-gebuehren-im-mansfelder-grund-aufgeheizte-stimmung-im-klubhaus-in-benndorf-2903914>, Zugriff am 12.01.2017

7 Z.B. <http://www.volksstimme.de/lokal/wolmirstedt/Kita-beitraege-erhoehung-um-bis-zu-94-prozent>, Zugriff am 12.01.2017

8 Landtag ST Drucksache 6/2758 / 2014 <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp6/drs/d2758gak.pdf>, Zugriff am 12.01.2017

9 Vgl. <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/11/2016-11-15-qualitaet-in-Kitas.html>, Zugriff am 12.01.2017

Kostenbeiträge müssen zudem – und das zeigen die zum Teil exorbitanten Steigerungen seit 2015 – eine überdachte Begrenzung nach oben erfahren, damit auch für Eltern die dringend erforderliche finanzielle Entspannung für die Betreuung ihrer Kinder eintritt. Die 2013 geschaffene prozentuale Beschränkung auf 50% der verbleibenden Kosten nach Landes- und Kreiszuweisungen hat die Eltern in teils unzumutbaren Maße belastet.

Diese Begrenzung der Elternbeiträge muss sich unserer Ansicht nach absolut bemessen, einen guten Richtwert bildet hier das Kindergeld des ersten Kindes einer Familie. Da das Kindergeld von seinem Ursprungsgedanken nicht ausschließlich zur Finanzierung der Kindertagesbetreuung gedacht ist, halten wir es für angemessen, Kostenbeiträge für die Kindertagesbetreuung auf 2/3 des Kindergeldes, das entspricht 128,00 €, zu begrenzen.

Die „Geschwisterstaffelung“ ist unzureichend, weil sie gerade jene kostenintensive Kinder des Haushalts, nämlich Schulkinder und Kinder in Ausbildung, nicht einbezieht. Wir sehen hier dringenden Nachbesserungsbedarf. Alle kindergeldberechtigten Kinder eines Haushalts sind bei der Festlegung des Elternbeitrages mit einzubeziehen.

1.3 Sicherung des individuellen Betreuungsumfanges für Familien

Situationsbeschreibung

Mit der Einführung der Ganztagsbetreuung und Ganztagsbildung für alle Kinder unabhängig vom Erwerbsstatus der Eltern ist ein großer und richtiger Schritt in Richtung Teilhabe- und Chancengerechtigkeit im Vorschulsystem gegangen worden.

Heute können Eltern für ihre Kinder individuelle Betreuungsumfänge vereinbaren, von wenigen Stunden in der Woche bis zu insgesamt 50 Wochenstunden. Die Situation junger berufstätiger Eltern erfordert immer häufiger lange Wege- und Anfahrtszeiten, so dass sich in den letzten Jahren ein großer Bedarf an einer 11-stündigen Betreuung herauskristallisierte. Einige Gemeinden realisieren eine Betreuung über 10-Stunden hinaus. Dieser „Service“ steht aber oft einem unverhältnismäßigen Kostenaufschlag für die Eltern gegenüber.

Zielsetzung

An der bedarfsorientierten Ganztagsbetreuung und -bildung und dem Zugang für alle Kinder in Sachsen-Anhalt unabhängig vom Erwerbsstatus der Eltern muss festgehalten werden. Alle Kinder müssen den gleichen Anspruch auf eine definierte Bildungszeit haben.

Jedem Kind soll die Zeit, die es zum Lernen und Erproben braucht, in der Kindertageseinrichtung zur Verfügung stehen. Unabhängig von der Erwerbssituation der Eltern muss jedes Kind die Möglichkeit haben, von der Ankomm-Phase vor dem Frühstück bis zum Nachmittagsfreispiel in der Kita lernen und spielen zu dürfen. Die Routine des Tagesablaufs darf nicht durch Halbtagsansprüche unterbrochen werden, denn „Vorgänge, Abläufe, Tätigkeiten, Aktivitäten und Handlungen, die verlässlich in ähnlicher Weise wiederkehren, geben Kindern Orientierung, in dem sie Ereignisse vorhersehbar erscheinen lassen. Dadurch sind Kinder in der Lage, aktiv und eigenständig zu handeln und ihre Bildungsprozesse zu gestalten.“¹⁰ Bildungsprozesse mit offenen Angeboten, freiem Spiel, (freigewählten) Ruhezeiten und Mahlzeiten können nur mit Zeit gut genutzt werden; besondere Anlässe wie jahreszeitliche Feste, Jubiläen oder Ausflüge, sollen in der Kita Raum finden – dafür braucht es einen Ganztagsplatz für alle.

In den sehr frühen Morgenstunden als auch im späten Nachmittagsbereich sehen wir eine Betreuung für Kinder mit dem Schwerpunkt der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Darüber hinaus muss der Umfang des Bedarfs unter familiären, pädagogischen und sozialen Gesichtspunkten betrachtet und bewertet werden. Insbesondere der familiäre Bedarf der Eltern muss, unter der Berücksichtigung

¹⁰ MS ST (2013) (Hrsg.): Bildungsprogramm für Kindertageseinrichtungen in Sachsen-Anhalt, Bildung: elementar – Bildung von Anfang an, Weimar, Berlin, S. 39

ihrer Wünsche und Bedarfe, handlungsleitend für eine Bewilligung der Betreuung – unabhängig vom Erwerbsstatus der Eltern – auch in die Randzeitenbetreuung hinein sein.

Für Eltern, die in ländlichen Gegenden lange Wegezeiten durch ihre Erwerbstätigkeit haben, müssen Randzeitenbetreuungen verstärkt ermöglicht werden. Lange Wege, wie sie in einem Flächenland wie Sachsen-Anhalt oftmals zu bewältigen sind, und der damit verbundene zeitliche Aufwand, der einen besonderen Spagat zwischen Beruf und Familie nach sich zieht, dürfen nicht zu zusätzlichen finanziellen Belastungen für die Eltern führen. Wenn Eltern eine Kosten-Nutzen-Rechnung ihrer Erwerbstätigkeit auf Grund der Elternbeiträge erstellen müssen, ist Sachsen-Anhalt weder familien- noch wirtschaftsfreundlich.

1.4 Keine versteckte Kostenverlagerung auf Eltern (mittelbare Kosten der Verpflegung)

Situationsbeschreibung

Mahlzeiten, so ist es dem Bildungsprogramm „Bildung elementar Bildung von Anfang an“ zu entnehmen, „sind Schlüsselsituationen für umfassende Bildungsprozesse“¹¹. Gemeinsame Mahlzeiten sind elementarer Bestandteil des Kita-Alltags und strukturieren den Tag auf besondere Weise. Gemeinsames Essen ist Kultur, hier findet kulturelle und soziale Bildung statt.

Nach § 13 Abs. 6 KiFöG tragen die Eltern die Kosten der Verpflegung. Unstrittig waren in der Vergangenheit die unmittelbaren Kosten der Essensversorgung, d.h. Speisen und Getränke selbst. Als unmittelbare Kosten der Versorgung werden teilweise in verschiedenen Landkreisen jedoch auch Kosten der Bereitstellung (z.B. Hauswirtschaftskräfte) angesehen. Dies führt zu nicht nachvollziehbaren unterschiedlichen Handhabungen und damit zu unterschiedlichen Kostenbelastungen für die Familien.

Zielsetzung

Kosten, die Teil der pädagogischen Konzeption in der Kita sind, dürfen nicht auf die Eltern übertragen werden. Sie gehören zur Erfüllung der Bildungsauftrages und dienen der Deckung der elementaren Bedürfnisse der Kinder im Kita-Alltag.

Mehr noch fordern wir dazu auf, zu prüfen, inwieweit unmittelbare Verpflegungskosten wie das Mittagessen zur Realisierung „eine(r) umfassende(n) Entwicklung jedes Kindes“¹², aber auch zum Ausgleich von Benachteiligung und der Schaffung von Chancengerechtigkeit für alle Eltern kostenfrei zur Verfügung gestellt werden können.

11 MS ST (2013) (Hrsg.): Bildungsprogramm für Kindertageseinrichtungen in Sachsen-Anhalt, Bildung: elementar – Bildung von Anfang an, Weimar, Berlin, S. 96

12 MS ST (2013) (Hrsg.): Bildungsprogramm für Kindertageseinrichtungen in Sachsen-Anhalt, Bildung: elementar – Bildung von Anfang an, Weimar, Berlin, S. 34

2. Landesweit einheitliche Standards und Bedingungen in der Kindertagesbetreuung herstellen

2.1 Personalressourcen – Mindestpersonalschlüssel

2.1.a. Personalressourcen im Bereich der Kita

Situationsbeschreibung

Der Personalschlüssel ist eines der wesentlichen Qualitätsmerkmale in Kindertageseinrichtungen. Der vielfältige, in den letzten Jahren stetig gewachsene Aufgabenkatalog und vor allem das Bildungsprogramm „Bildung elementar – Bildung von Anfang an“ sind ohne eine gute Personalausstattung nicht in angemessener Weise umzusetzen. Bildung und Erziehung braucht einen individuellen, intensiven, vertrauensvollen Kontakt zwischen Kind und Erzieher*in – es geht um mehr als bloße Aufsicht. Inzwischen ist es hinreichend erwiesen, dass vor allem eine angemessene Fachkraft-Kind-Relation die Entwicklung stimuliert sowie die Bildung anregt.¹³

Der Personalschlüssel wurde in Sachsen-Anhalt richtigerweise spürbar angehoben. Dennoch sind die Werte, um den Ansprüchen des Bildungsprogramms zu genügen, nicht ausreichend.

Der Mindestpersonalschlüssel ist mit 0,18 Erzieher*innen für Kinder unter drei (U3) und 0,08 Erzieher*innen für Kinder über drei (Ü3) sehr weit von den Empfehlungen des Zwischenberichts der Bund-Länder-Konferenz¹⁴ entfernt. Konkret arbeitet hierzulande ein/e Pädagog*in an 5,6 Kleinkindern – die Bund-Länder-Empfehlung spricht sich in diesem Bereich für eine Relation von 1:2 im U1-Bereich bzw. 1:3-1:4 im U3 Bereich aus. Für den Kindergartenbereich ist die Lücke ähnlich groß, 12,5 Kinder werden in Sachsen-Anhalt von eine/r Fachkraft betreut, angemessen hält die Bund-Länder-Konferenz in diesem Segment eine Relation von 1:9.¹⁵ Verschärft wird die sachsen-anhaltische Situation durch die geläufige Auslegung, dass es sich bei dem im aktuellen KiFöG festgelegten Mindestpersonalschlüssel um Bruttoarbeitszeit handelt. Wird demnach einbezogen, dass 25% dieser Zeiten nicht am und mit dem Kind, sondern in der mittelbaren pädagogischen Arbeit, in Urlaub, Krankheit sowie Fort- und Weiterbildung stecken, ergibt sich eine Fachkraft-Kind-Relation von 1:8,6 im U3-Bereich bzw. 1:16 im Bereich der Ü3-Jährigen.

Haben Kitas darüber hinaus ein spezifisches Konzept, besondere Anforderungen durch den Sozialraum aus dem die Kinder kommen oder sind einfach nur kleiner als gewöhnliche Einrichtungen verschärft sich der Personalschlüssel um ein weiteres.

Sachsen-Anhalt hält im Bundesvergleich mit die längsten Öffnungszeiten vor.¹⁶ Das ist familienfreundlich und erleichtert Eltern die Vereinbarkeit von und Familie und Beruf, verschärft jedoch nochmals die Personalsituation.

Ungünstige Personalschlüssel wirken sich nicht nur für Kinder negativ aus, sondern erhöhen auch die Belastung der Kita Fachkräfte. Die Folge sind hohe gesundheitliche Risiken für diese Berufsgruppe.

Zielstellung

Der einrichtungsbezogene Personalschlüssel, der entsprechend der Kinderzahlen im Jahresverlauf sicherzustellen ist, hat sich in den Einrichtungen praktikabel und den pädagogischen Prozess unterstützend gezeigt. Daran ist unbedingt festzuhalten.

13 Vgl. BMFSFJ (2016) (Hrsg.): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz, Berlin S. 21f.

14 Vgl. BMFSFJ (2016) (Hrsg.): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz, Berlin, S. 22

15 Vgl. BMFSFJ (2016) (Hrsg.): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz, Berlin S. 22

16 Vgl. Strunz, E. (2015): Kinderbetreuung vor Ort – Der Betreuungsatlas 2014. Eine Analyse lokaler Unterschiede, Dortmund, 2015 S. 20

Darüber hinaus sehen wir es als langfristiges Ziel, die von der Forschung empfohlene als kindgerecht und pädagogisch sinnvoll ausgemachte Fachkraft-Kind-Relation von 0,33 Erzieher*innen (1:3) für unter-dreijährige Kinder sowie 0,13 Erzieher*innen für über-dreijährige Kinder (1:9) zu erreichen. Gerade Sachsen-Anhalt mit seinem rasanten demographischen Wandel muss gute Startbedingungen für seine Kinder herstellen. Eine qualitativ hochwertige Betreuung, Erziehung und Bildung unserer Landeskinder muss von Anfang an gewährleistet werden und darf nicht der Quantität des Angebots geopfert werden.

Ebenso klar ist aber auch, dass dieser große qualitative Sprung nicht ohne Zwischenschritte erreicht werden kann – hier sehen wir die finanziellen Beschränkungen und die derzeit vorherrschende Personalknappheit. Für einen ersten Zwischenschritt ist es jedoch unumgänglich, die Fachkraft-Kind-Relation auf 0,2 Erzieher*innen für ein U-3-jähriges Kind (1:5) sowie 0,1 Erzieher*innen für ein Ü-3-jähriges Kind (1:10) anzuheben.

Weiterhin müssen die Ausfallzeiten (Urlaub, Krankheit sowie Fort- und Weiterbildung) sowie mittelbare pädagogische Arbeit mit insgesamt 25 % über diese Fachkraft-Kind-Relation hinaus berücksichtigt werden. Dies wurde zumindest teilweise im Koalitionsvertrag der Landesregierung zugesagt.¹⁷

2.1.b. Personalressourcen im Bereich der Horte

Situationsbeschreibung

Schulkinderbetreuung geht heute weit über die Hausaufgabenbetreuung und die Beaufsichtigung der Grundschulkinder hinaus. Pädagogische Angebote und Projekte sind heute für Horte genauso wichtig, wie Horterzieher*innen, die ihre Kinder besonders intensiv über den Nachmittag begleiten können.

Die Schulkinderbetreuung bildet mit 0,05 Erzieher*innen das Schlusslicht der Personalschlüssel in Sachsen-Anhalt. 1 Erzieher*in betreut demnach 20 Schulkinder, werden Ausfallzeiten von 25 % in diesen Schlüssel einbezogen, ergibt sich eine tatsächliche Fachkraft-Kind-Relation von 1:26.

Zielstellung

Auch für den Bereich der Schulkinderbetreuung ist der einrichtungsbezogene Personalschlüssel, der auf Jahres-sicht zu sichern ist, beizubehalten. Eine Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels auf 0,065 Erzieher*innen je Kind (1:15) muss realisiert werden. Ausfallzeiten, wie Urlaub, Krankheit sowie Fort- und Weiterbildung sowie unmittelbare pädagogische Arbeit müssen zusätzlich mit 25% bedacht werden.

2.2 Vergleichbare Rahmenbedingungen in Kitas schaffen

Situationsbeschreibung

Nach § 11 a Abs. 1 KiFöG LSA schließt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit den Trägern von Tageseinrichtungen Vereinbarungen über den Betrieb der Tageseinrichtungen nach den §§ 78b bis 78e SGB VIII ab. Die Vereinbarungen enthalten die Definition des Inhaltes, Umfanges und der Qualität der Leistungsangebote (Leistungsvereinbarung), die Entgelte für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen (Entgeltvereinbarung) sowie Maßstäbe zur Bewertung der Qualität (Qualitätsentwicklungsvereinbarung).

Die hohe Spannweite der Platzkosten und dahinterliegenden Leistungsdefinitionen zeigt, dass es von Landkreis zu Landkreis bzw. kreisfreier Stadt unterschiedlichste individuelle Definitionen von Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote gibt.

¹⁷ Vgl. Koalitionsvertrag Sachsen-Anhalt 2016-2021, S. 49

Die Standards für die notwendige Qualität in Kindertageseinrichtungen könnten unterschiedlicher im Hinblick auf die Personalausstattung, Leitungsfreistellung, Kosten der Qualitätsentwicklung, Sachausstattung, Betriebskosten, Fort- und Weiterbildung und zur Sicherstellung des Schutzauftrages bei Kindeswohlgefährdung nicht sein. Zahlreiche Vereinbarungen kommen aufgrund der unterschiedlichen Auffassungen und eines fehlenden Rahmens nicht zustande. In Sachsen-Anhalt waren und sind seither 65 Schiedsstellenverfahren anhängig¹⁸, was eine immense Belastung und einen hohen Verwaltungsaufwand für die freien und öffentlichen Träger bzw. Verhandlungspartner bedeutet. Verlässliche und planbare Rahmenbedingungen sind das nicht.

Ein entsprechender landesweiter Rahmenvertrag, der einen möglichst großen Teil typischer Leistungs- und Kostenbestandteile verbindlich regelt und damit verlässliche Rahmenbedingungen für die Vereinbarungen im Zuständigkeitsbereich des örtlichen Trägers beinhaltet, kam bislang nicht zustande.

Zielstellung

Landesweit müssen rechtlich verbindliche Regelungen klare vergleichbare Bedingungen schaffen, die verhindern, dass jedes Detail jeweils von jedem freien oder öffentlichen Träger neu und grundständig ausgehandelt werden muss. Das ist nicht nur aus der Sache heraus für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Sachsen-Anhalt unabdingbar, sondern auch im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand für freie und für öffentliche Träger dringend geboten.

Verbindliche Regelungen zu Mindeststandards müssen in den Bereichen:

- Leitungsfreistellung
- Qualitätsmanagement
- Spiel- und Beschäftigungsmaterial
- Fachberatung
- Kinderschutz
- Gemeinkosten der Träger
- Fort- und Weiterbildungen

getroffen werden.

Qualität und Standards der Kindertagesbetreuung dürfen keine regionale Auslegungssache sein! Familien in Halle müssen die gleiche Qualität in Kitas erwarten können wie im Harz! Dabei sind vor dem Hintergrund der hohen Kinderarmutsquote in Sachsen-Anhalt Sonderförderungen für Kinder mit besonderem Entwicklungsbedarf zu berücksichtigen.¹⁹

Weitergehend fordern wir das Land auf, sich für eine bundeseinheitliche Regelung stark zu machen. Die Rahmenbedingungen für Kitas in den Bundesländern variieren bei dem Fachkraft-Kind-Schlüssel, bei der Leitungsfreistellung, bei der Fachberatung oder der Qualifikation des Personals. Es bedarf daher endlich eines Bundesqualitätsgesetzes in dem gute strukturelle Rahmenbedingungen für die pädagogische Arbeit festgeschrieben sind. Es ist nicht zu akzeptieren, dass in einem Bundesland sechs Krippenkinder von einer Erzieher*in betreut, erzogen und gebildet werden und in einem anderen drei. Die Vergleichbarkeit der Lebensverhältnisse muss nach dem Grundgesetz gewährleistet sein. Es kann nicht vom Wohnort abhängen, welche Bildung unsere Kinder bekommen. Der Bund muss sein finanzielles Engagement für Kitas verstärken!

¹⁸ Stand 03.02.2017 auf Nachfrage bei der Schiedsstellengeschäftsführung ST

¹⁹ Koalitionsvertrag Sachsen-Anhalt 2016-2021, S. 49

2.3 Qualifikationsniveau halten

Situationsbeschreibung

Sachsen-Anhalts Erzieher*innen verfügen über ein sehr hohes Qualifikationsniveau. Gleichwohl zeigt sich seit Jahren ein Fachkräfte- und Nachwuchsmangel. Künftig werden mehr und mehr Erzieher*innen in den Ruhestand treten, junge Menschen fehlen und von den wenigen werden nicht alle den Weg in den Erzieherberuf finden.²⁰ Darüber hinaus verlangen die unabdingbaren qualitativen Verbesserungen des Personalschlüssels sowie der weitere Kita-Platz-Ausbau weitere Fachkräfte.

Zielstellung

Die Aufgaben in den Kindertagesstätten gestalten sich immer anspruchsvoller. Fachliche Impulse wie Inklusion, Bildungs- und Erziehungspartnerschaft mit den Eltern, eine Systematisierung der Beobachtung und Dokumentation von Bildungs- und Entwicklungsprozessen, migrationssensibles Handeln, die Umsetzung des Bildungsprogramms „Bildung elementar – Bildung von Anfang an“ sowie der immer stärker hervortretende Ausgleich sozialer Benachteiligung werden auch in Zukunft nur mit einem adäquaten Ausbildungsniveau zu stemmen sein. Wichtig ist es, das Qualifikationsniveau in den Kitas zu halten und darüber hinaus multiprofessionelle Teams zunehmend zu fördern.

Schwierige Rahmenbedingungen, ungünstige Personalschlüssel, die fehlende Vorbereitungszeit, die fehlende Krankheitsvertretung belasten Erzieher*innen, die Liebe zum Beruf wird zur Krankheitsfalle. Auch vor dem Hintergrund der Attraktivität des Arbeitsfeldes gegenüber anderen Bereichen muss die Strukturqualität dringend verbessert werden. Um der Verschärfung des Fachkräftemangels entgegenzutreten, bedarf es ferner der gesellschaftlichen und finanziellen Wertschätzung der Tätigkeit; die Regelung des § 12a Absatz (2), die den Anspruch von Trägern auf die Berücksichtigung der jeweiligen tariflichen Bedingungen sichert, muss weiterhin Bestand haben.

Sachsen-Anhalt muss gegenüber anderen Bundesländern konkurrenzfähig bleiben. Vor dem Hintergrund des sich fortsetzenden Ausbaus der Betreuungsangebote muss die Abwanderung von Erzieher*innen in andere Bundesländer verhindert werden.

Weitere Fachkräfte zu gewinnen und ansprechende Ausbildungsmöglichkeiten auch für Seiteneinsteiger mit guten Qualifikationen zu schaffen, an diesem Punkt sehen wir das Land neben allen Beteiligten in der Frühen Bildung in der Pflicht.

Dabei ist besonders zu fördern, dass akademisch erworbene gleichwertige Abschlüsse für den Kita-Bereich Anerkennung als pädagogische Fachkraft, vor allem im Bereich der Leitungstätigkeit, finden. Die Anforderungen an die frühkindliche Erziehung und Bildung verlangen mehr und mehr Soft-Skills, die vor allem von Akademiker*innen erfüllt werden.²¹

Darüber hinaus ist es wichtig Abschlüsse, die auch schon in anderen Bundesländern als dem Erzieher*innenberuf gleichwertig angesehen werden, auch in Sachsen-Anhalt anzuerkennen.

Das Ausbildungsniveau der Erzieher*innenausbildung ist dahingehend auf den Prüfstand zu stellen, ob es hinsichtlich der Anforderungen des Anspruches an qualitativ hochwertiger Betreuung, Erziehung und Bildung in Kitas noch zeitgemäß ist.

20 Vgl. Empfehlung zur Fachkräftegewinnung im Rahmen des 10 Punkte-Programms „Bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung 2013“ der Bundesregierung, S. 4ff.

21 Vgl. Altermann, A./ Holmgard, M. (2016): Der Akademisierungsprozess im Arbeitsfeld Kita aus Sicht der Träger, Eine Befragung in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Thüringen. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WIFF Studien Band 26, München, S. 8

2.4 Fachberatung

Situationsbeschreibung

Fach- und Praxisberatung kennt die Kinder- und Jugendhilfe als ein Moment der Qualitätssicherung. Fachberatung ist neben der Sicherung der Qualität aber auch ein Instrument, um die Betreuungsqualität und die Kita als Organisation fortwährend weiterzuentwickeln – oftmals ist sie der Motor für Innovationsprozesse. Der gesetzliche Auftrag einer Fachberatung im System Kita ist im § 22a SGB VIII formuliert.

Kindertageseinrichtungen sind heute einer Vielzahl von Neuerungen ausgesetzt. Das neue Bildungsverständnis, das veränderte Bild vom Kind und die neue Sicht auf die Familie als System verlangt von den Leiter*innen und Pädagog*innen viel Neu- und Umdenken.

Kindertagesstätten haben in Sachsen-Anhalt noch keinen verbindlichen Anspruch auf eine Fachberatung.

Zielstellung

Um den qualitativen Herausforderungen gerecht zu werden, die die Bertelsmann-Studie, aber auch das Communiqué von Bund und Ländern „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ erst 2016 herausgearbeitet hat, braucht es für die Leiter*innen und Pädagog*innen eine feste Säule. Dies stellt die Fachberatung in Trägerverantwortung dar. Aus der Erfahrung als Träger fordern wir 1 Vollzeit-Fachberatung für 1200 Kita-Plätze. Diese Fachberatung sollte im Idealfall beim Träger selbst angegliedert werden, denn „eine derart organisatorische Anbindung ermöglicht eine hohe Übereinstimmung mit dem trägerspezifischen Leitbild und pädagogischen Konzeptionen. Die Fachkräfte in den Einrichtungen haben unmittelbaren Zugang zur trägerinternen Fachberatung.“²²

2.5 Das Recht der Kinder auf das eigene Bett – Kindeswohl im Blick behalten

Situationsbeschreibung

Der Fachkräftemangel wird nicht nur für die Kitas ein Problem, er wird zeigen, wie wichtig die Kitas zur Beseitigung des Fachkräftemangels sind. Familie und Kita dürfen sich jedoch nicht nur den Notwendigkeiten des Arbeitsmarktes beugen. Seit Januar 2016 werden zukunftsfähige Konzepte für bedarfsgerechte Betreuungszeiten bundesweit gefördert. Diese können von einer Ausweitung der Öffnungszeiten pro Wochentag, über Betreuungsmöglichkeiten am Wochenende und an Feiertagen bis hin zu einem Betreuungsangebot reichen, das auch Nachtzeiten umfasst.

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ des BMFSFJ soll Kitas diese Möglichkeit geben.

Obwohl in dem Konzept noch von „der Entwicklung und Konkretisierung des Konzeptes zur Erweiterung des Betreuungsangebotes unter besonderer Beachtung des Kindeswohl“ gesprochen wird, wird an anderer Stelle von „der Entwicklung und Konkretisierung betriebswirtschaftlicher Zielgrößen und Risikofaktoren auf Grundlage betriebswirtschaftlicher Bedarfserhebungen“ und „Öffentlichkeits- und Akquisekampagnen“ gesprochen, die nahe legen, dass das Programm als zukünftige Regelbetreuung der Kinder in Kitas eingeführt werden soll. Dieser Ansatz ist umso bedauerlicher, da keine gesicherten Erkenntnisse vorhanden sind, wie sich die Rahmenbedingungen einer „rund um die Uhr-Betreuung“ bzw. zu „Betreuung zu anderen Zeiten“ auf die Kinder auswirken werden. In einem Artikel des Tagesspiegels vom 15.07.2015 heißt es dazu „Die 24-Stunden-Kita aber führt genau dahin, sie ist der Einstieg in eine Gesellschaft, in der Familienpolitik zur Unterabteilung der Wirtschaftspolitik wird. Ist die 24-Stunden-Kita erst einmal eingeführt, wird sie zur Regel werden. Arbeitgeber

²² Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2012): Empfehlungen des Deutschen Vereins zur konzeptionellen und strukturellen Ausgestaltung der Fachberatung im System der Kindertagesbetreuung, Berlin, S. 6ff.

erhalten beste Argumente, um Druck auf Eltern auszuüben. Teilzeit? Familienfreundliche Arbeitszeiten? Wozu, wenn Kinder um drei Uhr nachts zur Kita getragen werden können? Demnächst wird die völlige Verfügbarkeit von Müttern und Vätern im Produktionsprozess zum Standortvorteil erklärt“.²³

Zielstellung

Auf Bundesebene haben wir die Durchführung wissenschaftlicher Expertisen gefordert, welche die pädagogischen und gesundheitlichen Auswirkungen für Kinder untersucht, die sich aus der Ausweitung / Verlagerung von Betreuungszeiten, u.a. wie im Bundesprogramm KitaPlus des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) gefördert, ergeben. Die Notwendigkeiten des Arbeitsmarktes dürfen dem Kindeswohl nicht entgegenstehen. Die „24-Stunden-Kita“ / Kita mit verlagerten Öffnungszeiten scheint erstmal ein faires Angebot für Eltern / Alleinerziehende im Schichtdienst zu sein, zumal dadurch die Daseinsvorsorge in Krankenhäusern, Pflegeeinrichtungen etc. gesichert wird. Es erzeugt jedoch auch Druck, weil es ein falsches Signal ist – die Verfügbarkeit zu jeder Zeit! Eltern wollen mehr Zeit mit ihren Kindern verbringen. Hier sollten wir trotz des großen Spagats alle gemeinsam an Ideen und Alternativen arbeiten, die alle Verantwortlichen mit ins Boot nehmen (öffentlich bezahlte Tagesmütter/Babysitter, die nach Hause in das gewohnte Umfeld kommen; Kooperation zwischen Kitas und Tagespflege, familienfreundliche Arbeitszeitmodelle).

2.6 Inklusion in der Kita

Situationsbeschreibung

Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention ergibt sich ein Recht auf Teilhabe und gemeinsame Bildung von Anfang an für alle Kinder – unabhängig ihrer Wesensmerkmale.²⁴ Mit der Anpassung des KiFöGs an die Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention tauschte das Land die Begriffe Integration mit Inklusion, ohne damit dem Wesen der Inklusion gerecht zu werden.

Die strukturellen Voraussetzungen in den Kitas erlauben heute, viele Jahre nach der Ratifizierung, nur eine Integration in die Regeleinrichtung. Eine Betreuung aller Kinder unabhängig ihrer Besonderheiten ist baulich, sächlich und auch personell nicht zu gewährleisten.

Zielstellung

Die gegenwärtige integrative Phase muss den Übergang zu einem inklusivem frühkindlichen und schulbegleitenden Betreuungs- und Bildungssystem finden.

Trotz des klaren Bekenntnisses zur gemeinsamen frühkindlichen Bildung für alle Kinder – Kinder mit und ohne Behinderung und weiter gesehen Kinder in ihrer ganzen Vielfalt an Wesensmerkmalen – bleiben die Zwischenschritten für die Erreichung des Ziels inhaltlich unbestimmt. Der Weg zur kompetenten Einrichtung, die nicht nur die Vielfalt seiner Kinder anerkennt, sondern jedes einzelne Kind in Hinblick auf seine Besonderheit fördert, bedarf umfangreicher Veränderungen im jetzigen Kita-System.

Die inklusive Betreuung und Förderung von Kindern in Kindertagesstätten braucht grundlegend eine konzeptionelle und an den realen Bedarfen ausgerichtete Basis.

Zudem können Kitas neben ihren zunehmenden Anforderungen nicht im Tagesgeschäft und ohne bauliche und sächliche sowie personelle und fachliche Anpassung der Aufgabe der inklusiven Ausrichtung nachkommen. Der Prozess zur inklusiven Kita muss durch Förderprogramme des Landes begleitet werden, die sich der Fort- und Weiterbildung der Erzieher*innen, der Sensibilisierung aller an der Kita-Beteiligten Akteure (z.B. Eltern), der sächlichen Ausstattung sowie der Herstellung der baulichen Voraussetzung widmen. Am Ende des langwierigen Prozesses wird es nicht die eine inklusive Kita geben, vielmehr haben Kitas im Verlauf die Chance im Rahmen der Inklusion mögliche Schwerpunkte, z.B. im Bereich der Sprache, zu setzen.

²³ <http://www.tagesspiegel.de/politik/die-24-stunden-Kita-seelische-grausamkeit-oder-erleichterung/12048204.html>

²⁴ Vgl. UN-Behindertenrechtskonvention, Art. 7

Darüber hinaus geht inklusives Arbeiten immer auch mit einem erhöhten Personalbedarf sowie differenzierten fachlichen Qualifikationen einher.

Mit Blick auf die Bundespolitik muss angemerkt werden: Inklusion darf nicht als Einbahnstraße verstanden werden. Es ist unbedingt erforderlich, dass Leistungen, auch inklusive, mit einem inklusiven Finanzierungsstrom vergolten werden. Eine Finanzierung über die Eingliederungshilfe widerspricht dem Grundgedanken der Kita für alle.

3. Rechtssichere und effiziente Finanzierungs- und Verwaltungsstrukturen:

3.1 Prüfung der Finanzierungsstrukturen

Situationsbeschreibung

Die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen wird nach dem geltenden KiFöG vom Land, den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, den (Verbands-)Gemeinden des gewöhnlichen Aufenthaltes der Kinder und den Eltern aufgebracht. Hierzu schließt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe mit den Trägern von Tageseinrichtungen Vereinbarungen nach §§ 78b-e SGB VIII im Einvernehmen mit den Gemeinden und Verbandsgemeinden. Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, entscheidet die Schiedsstelle nach § 78g SGB VIII.

Auf Verhandlungsebene ist aufgrund der Uneindeutigkeit der Norm im KiFöG (siehe Abs. 2.2) und den damit verbundenen Auslegungsprozessen in Sachsen-Anhalt ein Flickenteppich entstanden, der vor Ort zu unterschiedlichen Qualitäten und Standards in Kitas führt.

In den Verhandlungen zwischen Landkreis und freiem Träger sind die zuständigen Gemeinden, die gemeinsam mit den Eltern in der Defizitfinanzierung stehen und parallel wiederum selbst Leistungserbringer sein können, an den Gesprächen zumeist beteiligt. Einige Gemeinden nutzen das Erfordernis des Einvernehmens um das Wirksamwerden der Vereinbarungen zu blockieren, sei es aus sachlich motivierten Gründen, sei es aus unsachlichen Gründen (z.B. das Festhalten an auf dem alten KiFöG beruhenden und überholten Finanzierungsregelungen). Neben den beiden Vereinbarungspartnern ist also ein weiterer Dritter, der sein Einvernehmen erteilen muss, Bestandteil des Systems. Dies beansprucht einen enormen Verwaltungs- und Abstimmungsbedarf und hat seit der Einführung mangels einer Landesrahmenvereinbarung als Leitlinie für viel Unfrieden zwischen den Kommunen und den freien Trägern sowie zu einem großen Anstieg der Schiedsstellenverfahren geführt.

Nicht nur verwaltungs- und verfahrenspraktische Gründe sprechen daher für die Notwendigkeit einer neuen Finanzierungsregelung, auch verfassungsrechtliche Gründe stehen einer Regelung, die die Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung ausschließlich beim Landkreis zusammenführt, nicht entgegen. Das Landesverfassungsgericht hat in seinem Urteil ausgeführt, dass eine Rückführung der Aufgaben, wie von den Gemeinden im Verfassungsbeschwerdeverfahren angestrebt, verfassungsgemäß gerade nicht erforderlich ist. Die drei kommunalen Ebenen (Gemeinden und Landkreise und die Gemeindeverbände) haben gemeinsam Vorrang vor der staatlichen Ebene. Ein Vorrangverhältnis untereinander, welches sie vor einer Verlagerung von Zuständigkeiten untereinander schützt, besteht jedoch nicht. Nach den landesverfassungsrechtlichen Vorgaben ist eine Verlagerung der Aufgaben von Gemeinde- auf Kreisebene also grundsätzlich kein Eingriff.²⁵

Zielstellung

Die notwendige Neuregelung der Finanzierungsregelung des KiFöG muss eine Zusammenführung der Aufgaben/Leistungsträgerschaft und der Finanzierungsverantwortung vorsehen, vornehmlich beim Landkreis – denkbar in Verbindung mit einer Umlagebeteiligung der Gemeinden. Dies verringert zum einen den Verwaltungs-

²⁵ Vgl. LVG, Urt. v. 20.10.2015, S. 31

und Koordinierungsaufwand, verfassungsrechtliche Gründe stehen dem nicht entgegen, wie das Urteil des LVG belegt. Die Ansiedlung beim Landkreis entspricht insbesondere dem Grundprinzip der §§ 78b ff. des SGB VIII. Beteiligte sind demnach der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, der Einrichtungsträger und der Leistungsberechtigte, das Kind. Die Leistungsabwicklung würde damit im klassischen sozialrechtlichen Dreieckverhältnis erfolgen. Die Verantwortung der Zahlung des vereinbarten Entgelts liegt damit beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, dem vertragschließenden Partner. Damit wären die Einrichtungen nicht mehr auf das Zusammentragen der verschiedenen Entgeltposten bei verschiedenen Zahlstellen (Gemeinde, Eltern,...) verpflichtet. In dem Zusammenhang ist auch die Einziehung der Elternbeiträge durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu prüfen.

Für die Ansiedlung beim Landkreis spricht zudem, dass in seiner Verantwortung ohnehin auch die Bedarfsplanung liegt. Insofern würde der Landkreis mit seinen effizienteren Strukturen den Prozess aus einer Hand konsequent steuern und nachhalten können. Mit dieser Regelung eröffnet sich dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zudem die Möglichkeit, Kitas in der gesamten Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe zu integrieren und somit auch Sonderbedarfe für Kitas mit besonderem Entwicklungsbedarf bzw. in besonderen Lagen zu berücksichtigen. Zudem sind auf seiner Ebene die entsprechenden Beteiligungsgremien wie der Jugendhilfeausschuss bereits verortet.

3.2 Beibehalten des Prinzips der Entgeltfinanzierung / Keine Wiedereinführung des Eigenanteils freier Träger

Situationsbeschreibung

Das KiFöG sieht sachgerecht die Entgeltfinanzierung nach §§ 78b ff SGB VIII als transparentes und faires System vor. Es besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen. In der Rechtsliteratur besteht weitgehende Einigkeit darüber, dass für Jugendhilfeleistungen, auf die ein individueller Rechtsanspruch besteht, die Entgeltfinanzierung und nicht die Finanzierung über Förderungen und Zuwendungen die angemessene und rechtlich erforderliche Finanzierungsform ist.²⁶ Die Abkehr von der Entgeltfinanzierung wäre ein enormer Rückschritt.

Zielstellung

Das Prinzip der Entgeltfinanzierung nach §§ 78b ff. SGB VIII ist als faires und transparentes System, das am individuellen Rechtsanspruch ansetzt, beizubehalten. In Bezug auf diese einklagbaren Ansprüche von Familien ist für eine Förderungsfinanzierung mit Eigenanteilen von Trägern kein Platz. Die Eigenbeteiligung von freien Trägern für eine der öffentlichen Hand obliegenden Aufgabenerfüllung ist sachlich nicht gerechtfertigt und wird entschieden abgelehnt. Sie dürfte zudem mit der Verpflichtung zur Förderung der freien Jugendhilfe gemäß § 4 Abs. 3 SGB VIII nur schwer vereinbar sein und würde in der Folge dem Wunsch- und Wahlrecht der Eltern entgegenstehen, da freie Träger dann nicht mehr in der Lage wären, Kindertageseinrichtungen zu betreiben.

²⁶ Vgl. Wiesner, Gutachten zum Reformbedarf bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung, 2016

4. Sicherung guter Qualität durch Trägerkompetenzen

Situationsbeschreibung

Die jetzige Fassung des KiFöGs ist einer bewussten Evaluation unterzogen. Das ist ein besonders hervorzuhebendes Element des KiFöGs. Denn nur durch eine empirisch gesicherte Analyse der Umsetzung und Umsetzungs Herausforderungen des Gesetzes kann das Gesetz die Praxis unterstützen und die Kindertagesförderung qualitativ voranbringen.

Das KiFöG LSA wird jedoch vor allem in Bezug auf die Finanzierungsmodalitäten diskutiert und evaluiert.

Das Bildungsprogramm „bildung:elementar“ wurde pflichtig gestellt. Insofern muss sich das Land langfristig mit der für die Zukunft entscheidenden Frage der fachlichen Qualität der Arbeit in Kindertageseinrichtungen beschäftigen. Auch Regelungen der Bundesebene wirken sich auf die Qualität der Kitas aus (Bundeskinder-schutzgesetz, Kampagnen wie „Qualität vor Ort“ und nicht zuletzt die Umsetzung der UN Kinderrechtskonvention als Aufgabe des Staates). Da auf bundeseinheitliche Regelungen nicht gewartet werden kann, sollten die politischen und fachlichen Ebenen in Sachsen-Anhalt langfristige Strategien für die Umsetzung der Standards für gute Qualität in Kitas und ihrer Trägerstrukturen entwickeln. Die Qualität in Kitas wird über professionelle Trägerstrukturen gesichert (Fachberatung, Begleitung der Umsetzung gesetzlicher Vorgaben, Planung der Fort- und Weiterbildung, Krisenintervention, Qualitätsentwicklung und -kontrolle, wirtschaftliche Steuerung, Profil- und Konzeptanpassung, Anpassung an bildungspolitische Forderungen). Alle Kita Träger haben die Verantwortung, über solche strukturellen und organisatorischen Kompetenzen zu verfügen, dass sie den genannten Ansprüchen gerecht werden. In Sachsen-Anhalt findet sich eine vielfältige Trägerstruktur. Neben den landesweit agierenden Trägern finden sich zahlreiche Kleinsträger oder in Eigenbetrieben verlagerte (ehemals kommunale) Einrichtungen mit höchst unterschiedlich ausdifferenzierten internen Strukturen.

Zielstellung

Neben der Betrachtung der Kostenentwicklung im Bereich der frühkindlichen Bildung muss auch eine Betrachtung der Qualitätsentwicklung und -sicherung über die KiFöG Novellierung hinaus angestoßen werden. Die AWO hält es für unbedingt geboten, auch weiterhin eine Evaluation des KiFöGs festzuschreiben und wird dazu, wie auch in der Vergangenheit, jede Unterstützung für alle daran tätigen Partner aufbringen. Es ist zudem zu evaluieren, ob die eingesetzten Finanzmittel auch die gewünschten Ergebnisse in der Qualität der pädagogischen Arbeit der Kindertagesstätten hervorbringen. Entsprechende langfristige Zielsetzungen sind aus den Ergebnissen zu entwickeln und ggf. in den Sozialzieleprozess einzuspeisen. Die Qualität in Kindertagesstätten muss durch kompetente Trägerstrukturen gesichert und weiter entwickelt werden. Hierfür sind langfristig Mindestanforderungen an Trägerstrukturen zu entwickeln. Das Land soll hierzu über die KiFöG Novellierung hinaus eine langfristige politisch-fachliche Diskussion initiieren, in die wir uns gern einbringen. Unser gemeinsames Ziel, eine Kindertagesbetreuung in Sachsen-Anhalt sozialgerecht, niedrighschwellig und qualitativ hochwertig allen Kinder in Sachsen-Anhalt unabhängig ihrer Herkunft, ihrer Wohnortes und auch ihrer eigenen körperlichen und psychischen Besonderheiten möglich zu machen, leitet uns in all unseren Anstrengungen, Kitas weiter zu dem zu machen, was sie sind: eine Bildungseinrichtung für die Jüngsten unserer Gesellschaft und eine Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die jungen Eltern in Sachsen-Anhalt.

Quellennachweis:

Altermann, A./ Holmgaard, M. (2016): Der Akademisierungsprozess im Arbeitsfeld Kita aus Sicht der Träger, Eine Befragung in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Thüringen. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WIFF Studien Band 26, München

BMFSFJ (2016) (Hrsg.): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz, Berlin 2015

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2012): Empfehlungen des Deutschen Vereins zur konzeptionellen und strukturellen Ausgestaltung der Fachberatung im System der Kindertagesbetreuung, Berlin

Empfehlung zur Fachkräftegewinnung im Rahmen des 10 Punkte-Programms „Bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung 2013“ der Bundesregierung, 2013

Koalitionsvertrag Sachsen-Anhalt 2016-2021

SGB VIII in aktueller Fassung

Strunz, E. (2015): Kinderbetreuung vor Ort – Der Betreuungsatlas 2014. Eine Analyse lokaler Unterschiede, Dortmund, 2015

Wiesner, Gutachten zum Reformbedarf bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung, 2016

LVG, Urt. V. 20.10.2015 – LVG 2/14

VG Halle, Beschl. V. 13.01.2014 – 7 B 246/13 HAL

<http://www.tagesspiegel.de/politik/die-24-stunden-Kita-seelische-grausamkeit-oder-erleichterung/12048204.html>

<http://www.volksstimme.de/lokal/wolmirstedt/Kita-beitraege-erhoehung-um-bis-zu-94-prozent>, Zugriff am 12.01.2017

<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/11/2016-11-15-qualitaet-in-Kitas.html>, Zugriff am 12.01.2017

<http://www.mz-web.de/eisleben/Kita-gebuehren-im-mansfelder-grund-aufgeheizte-stimmung-im-klubhaus-in-benndorf-2903914>, Zugriff am 12.01.2017

Landtag ST Drucksache 6/2758 / 2014 <http://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp6/drs/d2758gak.pdf>, Zugriff am 12.01.2017



Landesverband
Sachsen-Anhalt e.V.

AWO Landesverband Sachsen-Anhalt e.V.
Klausenerstraße 17
39112 Magdeburg
Telefon 0391 6279-0

www.awo-sachsenanhalt.de