



DEUTSCHER
LANDKREISTAG

Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern



Schriften
des Deutschen
Landkreistages

Band 67
der Veröffentlichungen
des Vereins für Geschichte
der Deutschen Landkreise e.V.

Herausgeber:

Deutscher Landkreistag

Berlin

Redaktion:

DLT-Pressestelle

ISSN 0503-9185

Vorwort



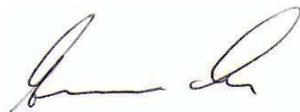
Der Deutsche Landkreistag begrüßt, dass die aktuellen Diskussionen über den Ausbau der Kindertagesbetreuung der gesellschaftspolitisch hohen Bedeutung dieses Themas Rechnung tragen. Nicht zuletzt sind Familienfreundlichkeit und insbesondere eine gute Betreuungssituation Standortfaktoren, auf deren Entwicklung die Landkreise einen starken Fokus legen. Die Landkreise bemühen sich in diesem Sinne seit jeher nach Kräften, Familien ein gutes und lebenswertes Umfeld zu bieten.

Angesichts der Bedeutung von Kindertagesbetreuung sowie der aktuellen Diskussionen über den Ausbau und die Finanzierung der Betreuungsangebote insbesondere für unter dreijährige Kinder hat der Deutsche Landkreistag in dem vorliegenden, vom Präsidium am 24.10.2007 verabschiedeten Papier seine Positionierung im Gesamtkontext komprimiert aufbereitet. Neben dem Bildungsauftrag werden die Verantwortung für die Integration von Kindern mit Behinderungen oder von Kindern mit Migrationshintergrund ebenso hervorgehoben wie die Fürsorge und der Schutz des Kindeswohls.

Dabei geht es nicht darum, den unzähligen Fachpapieren eine weitere Positionierung hinzuzufügen. Ziel ist es vielmehr, gegenüber Politik, Fachöffentlichkeit, Bürgern sowie kommunalen Mandatsträgern den hohen Stellenwert des quantitativen und qualitativen Ausbaus der öffentlich geförderten Kindertagesbetreuung zu bekräftigen und dabei die Verantwortung der Landkreise als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe vor Augen zu führen, die gemeinsam mit den kreisangehörigen Gemeinden und anderen Trägern erhebliche Anstrengungen unternommen haben und weiter unternehmen werden.

Wichtig ist es, die hohen und berechtigten Erwartungen der Eltern und Kinder nicht zu enttäuschen. Entscheidend für die Umsetzung ist daher vor allem, dass es zu einer verlässlichen und dauerhaft gesicherten Finanzierung sowohl der Investitions- als auch der Betriebskosten kommt.

Berlin, im November 2007



Prof. Dr. Hans-Günter Henneke
Geschäftsführendes Präsidialmitglied
des Deutschen Landkreistages



Inhalt

Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern

I. Gesellschaftspolitisch wichtige Aufgabe	3
II. Bildungsauftrag	5
III. Integration	5
IV. Fürsorge und Schutz	6
V. Gesetzlicher Rahmen	6
VI. Finanzierung	6

Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern

I. Gesellschaftspolitisch wichtige Aufgabe

Zentrale Aufgabe

Der quantitative und qualitative Ausbau der öffentlichen Kindertagesbetreuung ist eine zentrale Aufgabe politischen Handelns. Die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege hat einen sehr hohen Stellenwert. Die Landkreise haben in den vergangenen Jahren gemeinsam mit ihren kreisangehörigen Gemeinden und anderen Trägern erhebliche Anstrengungen unternommen, den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz sowie den bedarfsgerechten Ausbau der Angebote für Kleinkinder und Schulkinder zu gewährleisten.

Vorrangig tragen Eltern die Verantwortung für ihre Kinder ohne zeitliche Beschränkung. Das wird auch zukünftig so sein, aber mit Kindertagesbetreuung können die Eltern dabei unterstützt und entlastet werden. Familie und Beruf miteinander vereinbaren zu können, ist heute für viele Familien unverzichtbar. Auch ist eine qualifizierte außerfamiliäre Betreuung für die Entwicklung von Kindern von großer Bedeutung. Kinder brauchen zu ihrer Entwicklung auch das Zusammensein mit anderen Kindern.

Zudem muss Bildung im möglichst frühen Alter ansetzen, denn Kinder sind per se neugierig und lernwillig. Bildung ist ein zentraler Schlüssel für die persönliche und spätere berufliche Entwicklung eines Menschen. Frühkindliche Bildung und Erziehung sollen daher bestmögliche Lern- und Entwicklungschancen eröffnen.

Landkreise als Jugendhilfeträger

Als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe setzen sich die Landkreise für eine erhebliche Angebotsvielfalt ein. Ausgerichtet am Bedarf, den örtlichen Gegebenheiten und Besonderheiten sowie den gewachsenen Strukturen umfasst diese

für Kleinkinder z. B.:

- Kleinkindgruppen in Kinderkrippen,
- alters- und zeitgemischte Gruppen in Kinderkrippen oder Kindergärten,
- organisierte gemeindeübergreifende Betreuung,
- Tagespflegestellen im Haushalt der Tagespflegepersonen, der Eltern oder in anderen geeigneten Räumen,
- betreute Spielgruppen als Angebote der freien Jugendhilfe,

für Kindergartenkinder z. B.:

- Ganz- oder Halbtagsgruppen in Kindergärten,
- Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit, Wochenend- und Urlaubsbetreuung,
- einzelne Plätze der verlängerten Betreuung im Kindergarten,
- betreute Spielgruppen als Angebote der freien Jugendhilfe,

für Schulkinder z. B.:

- den Hort nach der Schule,
- die Betreuung an der verlässlichen Grundschule,
- die Nachmittagsbetreuung in der offenen Ganztagschule,
- die verlässliche Betreuung im Rahmen der Jugendarbeit.

Dabei ist die Tagespflege neben der Kindertageseinrichtung ein wichtiges und qualitativ eigenständiges familienunterstützendes Angebot, das insbesondere für die Betreuung kleiner Kinder geeignet ist.

Über individuelle Beratung, Broschüren oder internetgestützte Kinderbetreuungsbörsen informieren die Landkreise ihre Bürger über die Angebotsvielfalt und die zur Verfügung stehenden Betreuungsplätze.

Vielfalt in der Kindertagesbetreuung

Neben der öffentlich geförderten Kinderbetreuung gibt es ein gewachsenes und bewährtes breites Spektrum privater Kinderbetreuung (z. B. Elterninitiativen, Spielgruppen, Au-pair-Hilfen, Babysitter) sowie zunehmend auch betriebliche Kinderbetreuung. Insgesamt gewährleisten Trägerpluralität und bedarfsgerechte Angebotsvielfalt die Wahlfreiheit der Eltern.

Die unterschiedlichen Angebote sichern flexible Betreuungszeiten. Sie müssen individuell zugeschnitten werden können, so dass bei Bedarf eine Betreuung auch abends, am Wochenende oder über Nacht gesichert ist. Hierzu kann eine Kooperation von Tagesbetreuungseinrichtungen mit Tagespflegepersonen sinnvoll sein.

Die vor Ort erforderliche Flexibilität bei der Ausgestaltung von Kindertagesbetreuung darf nicht durch zu viele Richtlinien, Verwaltungsvorschriften, Ausführungsbestimmungen etc., wie sie derzeit vielfach bestehen, eingengt werden. Dies gilt nicht nur bei der Gestaltung der Räume, sondern auch hinsichtlich der Personalvorgaben als Elemente der pädagogischen Strukturqualität.

Das Verfahren für die Erteilung der Betriebserlaubnisse für Kindertageseinrichtungen sollte auf der Ebene der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe verankert werden. Sie sind bürgernäher als die bislang (vielfach) zuständigen überörtlichen Träger (Landesjugendämter) und können ihre Ortskenntnis nutzen. Dies ermöglicht eine weitere Flexibilisierung und zeitnahe Anpassung der vorhandenen und notwendigen Betreuungsangebote. Zugleich würde die Verantwortung für die institutionelle Erteilung der Betriebserlaubnis mit der für die individuelle Gewährleistung der Erziehung, Bildung und Betreuung in einer Hand zusammengeführt, wie dies bei der Erlaubnis zur Kindertagespflege bereits der Fall ist.

Elternarbeit

Eltern und Familien sind bei jeder Form der Kindertagesbetreuung neben der institutionell angebotenen Hilfe einzubeziehen, zu unterstützen und zu informieren.

II. Bildungsauftrag

Frühkindliche
Bildung
entscheidend

Nicht erst die PISA-Ergebnisse haben gezeigt, welche langfristigen Folgen eine unzureichende fachliche Qualität auch im Elementarbereich für die Zukunftschancen der Kinder und der Gesellschaft hat. Längst verstehen die Landkreise Kindertageseinrichtungen nicht mehr nur als Betreuungseinrichtungen, sondern als kompetente Partner der Eltern und Familien in der Erziehung und Bildung, als Anwalt der Kinder zur Verbesserung ihrer individuellen Chancen und als Kooperationspartner der Grundschulen für einen reibungslosen Übergang in die Schule. Die Verantwortung der Institutionen ist groß, die Anforderungen insbesondere an die Erzieher/innen immens. Die Landkreise nehmen den Bildungsauftrag als Zukunftsauftrag ernst.

Mittlerweile haben alle Bundesländer Bildungspläne und Bildungsprogramme als inhaltlich-fachlichen Orientierungsrahmen für den vorschulischen Bereich entwickelt. Die Kindertageseinrichtungen sollten zu einer eigenständigen Bildungseinrichtung werden.

Fach- und Praxisberatung der Landkreise tragen zur Optimierung bei. Dabei muss die Rückkoppelung zu den Grundschulen frühzeitig verstärkt werden. Die Ausbildung der Erzieher/innen muss den geänderten Anforderungen inhaltlich Rechnung tragen.

Übergang zur
Grundschule

Auch beim Übergang zur Schule muss die Kooperation des Kindergartens und der Grundschule vor der Einschulung der Kinder verstärkt werden. Eine Verzahnung mit dem vorschulischen Bildungsbereich ist wichtig und notwendig.

Sprachförderung

Sprachförderung ist für alle Kinder von Bedeutung. Ziel ist das Erreichen einer altersgemäßen Sprachkompetenz der deutschen Sprache. Die hierzu erforderlichen Sprachstandsfeststellungen liegen in der Verantwortung der Länder. Sie werden sinnvollerweise in und im Zusammenwirken mit den Kindertageseinrichtungen durchgeführt, um das vertraute Umfeld und ggf. die persönliche Kenntnis der Erzieher/innen nutzen zu können. Sofern neben bzw. zusätzlich zu den Sprachstandsfeststellungen im Kindergarten Sprachtests zur Einschulung durchgeführt werden, sind sie aufeinander abzustimmen.

III. Integration

Kinder mit
Migrations-
hintergrund

Bei Kindern mit Migrationshintergrund ist Sprachförderung besonders wichtig, damit sie mit ausreichenden Deutschkenntnissen das schulpflichtige Alter erreichen. Erfahren die Kinder in ihrem familiären Umfeld hauptsächlich die Muttersprache, so ist die Kindertagesbetreuung oftmals die einzige Gelegenheit zum Erlernen der deutschen Sprache. Die Landkreise als verantwortliche Jugendhilfeträger legen daher besonderen Wert auf die Sprachförderung von Kindern mit Migrationshintergrund.

Kinder mit
Behinderungen

Kinder mit Behinderungen sind nach Möglichkeit gemeinsam mit nicht behinderten Kindern zu betreuen. Integrative Kinderbetreuung dient der individuellen wie der sozialen Entwicklung der Kinder. Leistungen der Frühförderung können gleichfalls integriert werden. Sofern die integrative Betreuung dem Hilfebedarf im Einzelfall nicht gerecht werden kann, müssen individuelle Fördermaßnahmen zur Verfügung stehen.

IV. Fürsorge und Schutz

- Kindeswohl sichern** Der Schutz der Kinder vor Misshandlung und Vernachlässigung ist eine wichtige Aufgabe aller Institutionen, die der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern dienen und in denen sie sich aufhalten. Dazu gehören Kindertageseinrichtungen ebenso wie Kindertagespflege. Den Erzieher/innen und Tagespflegepersonen kommt eine besondere Verantwortung zu, da sie präventiven Kinderschutz durch Aufbau eines Vertrauensklimas ermöglichen, die Kinder pädagogisch-professionell beobachten und bei Anzeichen für Vernachlässigung oder Misshandlung unmittelbar handeln können und müssen.
- Gesundheit stärken** Mangelnde Bewegung und einseitige Ernährung sind Hauptursachen für die zunehmende Übergewichtigkeit von Kindern und Jugendlichen. Die Landkreise begreifen Gesundheit als Ressource und betreiben ihre kommunale Gesundheitspolitik auch in der Kindertagesbetreuung mit präventiven Maßnahmen vor Ort.

V. Gesetzlicher Rahmen

- Gesetzgebung ist Ländersache** Regelungen über Kindertagesbetreuung müssen von den Ländern getroffen werden. Zum einen muss es sich bei Kinderbetreuung schwerpunktmäßig um eine Bildungsaufgabe handeln, die in den Kompetenzbereich der Bundesländer fällt. Zum anderen ist das Erfordernis einer bundeseinheitlichen Regelung nicht gegeben, das ein Tätigwerden des Bundes rechtfertigen könnte. Die Situation ist vor Ort unterschiedlich, je nach den örtlichen Strukturen und je nach landesrechtlicher Ausgestaltung. Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes steht daher in Frage. Sofern der Bund gleichwohl Regelungen trifft, bedarf dies der Zustimmung des Bundesrates, sofern Kostenfolgen für die Kommunen ausgelöst werden (Art. 104a Abs. 4 GG).

Insgesamt führt die Verankerung der Kindertagesbetreuung im Kinder- und Jugendhilfegesetz SGB VIII zu einem komplizierten Zuständigkeitsgeflecht von Bund, Ländern und Kommunen. Eine Überführung der bislang beim Bund liegenden Gesetzgebungszuständigkeit für die Jugendhilfe in Länderhand wäre insoweit konsequent. Damit wäre auch die Stärkung des Bildungsauftrags leichter umzusetzen.

VI. Finanzierung

- Qualität kostet Geld** Die Kosten für Kindertagesbetreuung sind zu einer erheblichen Ausgabenposition der öffentlichen Hand geworden. Mit 11 Mrd. € wurde im Jahr 2006 mehr als die Hälfte aller Ausgaben der Jugendhilfe für die Investitions- und Betriebskosten von Kinderbetreuung aufgebracht. Mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige wird sich dies noch einmal deutlich verstärken.

Die Finanzierung muss transparent gemacht werden. Zum einen sollen Eltern nachvollziehen können, welche Leistungen sie und ihre Kinder zu welchem Preis in Anspruch nehmen; zum anderen muss der erhebliche Aufwand pro Platz sichtbar werden, den die Kindertagesbetreuung erfordert.

Denn neben der Finanzierungshöhe ist die Struktur der Mittelverteilung und Kostentragung von erheblicher Bedeutung.

Das klassische und überwiegend praktizierte Finanzierungsmodell von Kindertageseinrichtungen ist die Subventionsförderung. Daneben ist die platzbezogene Finanzierung über Leistungs- und Entgeltvereinbarungen möglich. Indem z. B. nur tatsächlich belegte Plätze bezuschusst werden, ermöglicht auch die objektbezogene Finanzierung, d. h. der direkte Transfer von Mitteln an die Einrichtung, die Orientierung an der Nachfrage.

Daneben steht das Kita-Gutschein-System, mit dem sich Eltern bei der Einrichtung ihrer Wahl um einen Platz bemühen. Gutscheine können aber nur örtlich verantwortet werden und sind landes- oder gar bundesweit ungeeignet. Sie müssen unter allen Beteiligten vor Ort abgestimmt werden, einen genauen Wert abbilden und mit dem örtlichen Finanzierungssystem kompatibel sein, damit sie funktionieren können.

Elternbeiträge

Durch die Übernahme der Elternbeiträge für bedürftige Familien gewähren die Landkreise als Jugendhilfeträger schon heute für zunehmende Teile der Bevölkerung eine Gebührenfreiheit von Kindertagesbetreuung. Entschließen sich Länder zur Einführung einer generellen Gebührenfreiheit, bedarf es eines finanziellen Ausgleichs der kommunalen Mindereinnahmen durch das Land. Vorrangig vor jeglicher Diskussion über Gebührenfreiheit ist der Ausbau der Infrastruktur zu bewerkstelligen und die Qualität zu sichern.

Wichtig sind daneben Eigenanteile der Träger der freien Jugendhilfe sowie der privat-gewerblichen Träger. Gerade die Wohlfahrtsverbände dürfen sich hier nicht zurückziehen.

Wünschbares und Finanzierbares

Das familien-, bildungs- und arbeitsmarktpolitisch Wünschenswerte muss mit dem finanziell Machbaren in Einklang gebracht werden. Entscheidend ist eine aufgabenangemessene Finanzausstattung der Landkreise.

Finanzverantwortung der Länder

Die Länder stehen gegenüber den Kommunen für den weiteren Ausbau der Kindertagesbetreuung in der umfassenden und dauerhaften Pflicht für einen Ausgleich der dadurch entstehenden Mehrkosten. Der Bund kann sich an den Ausbaukosten über Investitionshilfen nach Art. 104b GG beteiligen. Für die Betriebskosten kann er den Ländern einen Umsatzsteueranteil abtreten, damit sie in die Lage versetzt werden, die Kommunen bei der Tragung der Betriebskosten unabhängig davon zu unterstützen, ob die Einrichtungen bereits bestehen oder erst zu schaffen sind. Die Bundesmittel mindern allerdings lediglich den kommunalen Finanzbedarf, der von den Ländern vollständig zu decken ist.

In diesem Kontext ist auch eine etwaige Erweiterung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung für unter dreijährige Kinder zu sehen. Angesichts der erheblichen Kosten ist der quantitative Ausbau in die Breite dem qualitativen Ausbau bei individuellem Bedarf gegenüberzustellen.



Bundesrepublik Deutschland

Verwaltungsgrenzen 2007





DEUTSCHER
LANDKREISTAG



Deutscher Landkreistag

Ulrich-von-Hassell-Haus

Lennéstraße 11

10785 Berlin

Tel. 0 30/59 00 97-3 09

Fax 0 30/59 00 97-4 00

www.landkreistag.de

info@landkreistag.de

