

2002



Kindertageseinrichtungen im Umbruch

**Betreuung, Erziehung und Bildung
von Kindern**



**Niedersächsischer
Städtetag**

Abbildungen auf der Titelseite:

oben – Kindertageseinrichtung Edith Stein, Wolfsburg

unten – Kindertageseinrichtung Brandheiderweg, Lüneburg

Herausgeber:

Niedersächsischer Städtetag

Prinzenstraße 23

30159 Hannover

Telefon: 05 11/3 68 94-0

Telefax: 05 11/3 68 94-30

E-Mail: post@nst.de

Internet: <http://www.nst.de>

Dezember 2002



**Niedersächsischer
Städtetag**

Kindertageseinrichtungen im Umbruch

**Betreuung, Erziehung
und Bildung von Kindern**

Autoren:

Gerda Deitmar, Fachbereich Kinder, Jugend und Familie, Stadt Braunschweig

Beate Koch, Fachbereich Soziales und Jugend, Stadt Celle

Horst-Günter Kirch, Fachbereich Jugend und Soziales, Stadt Lüneburg

Werner Malek, Geschäftsbereich Jugend, Stadt Wolfsburg

Paul Krause, Geschäftsführer Niedersächsischer Städtetag

Vorwort

Städte und Gemeinden nehmen im Zusammenwirken mit Landkreisen die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen als typische örtliche Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge wahr. Seit der Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz für alle Kinder ab Vollendung des dritten Lebensjahres ist dieses Angebot mit erheblichen finanziellen Anstrengungen der Kommunen und mit Unterstützung des Landes ausgebaut worden.



Ulrich Mädge

Neuerdings ist eine lebhafte Diskussion auf Bundes- wie auf Landesebene entbrannt zur Ausweitung des Angebots an Krippen- und Ganztagsplätzen, zur Aufwertung des Bildungsauftrages der Kindertageseinrichtungen und zur Einführung von Sprachfördermaßnahmen bereits im Kindergarten. Damit werden zugleich vielfältige Fragen rechtlicher, organisatorischer, personalwirtschaftlicher und finanzieller Art aufgeworfen, die ein ureigenes kommunales Aufgabenfeld betreffen. Die Städte und Gemeinden wollen nicht nur Zuhörer dieser Diskussion, sondern selbst Beteiligte sein. Deshalb legt der Niedersächsische Städtetag das Positionspapier „Kindergarten im Umbruch - Betreuung, Erziehung, Bildung“ als eigenen Anstoß für diese aktuelle Debatte vor. Es wurde im Zusammenwirken kommunaler Praktiker und der Geschäftsstelle des Verbandes erarbeitet und vom Präsidium des Niedersächsischen Städtetages am 20. November 2002 verabschiedet. Den Mitgliedern der Arbeitsgruppe gebührt großer Dank für ihre engagierte Mitwirkung.



Dr. Wolfgang Schrödter

Der Niedersächsische Städtetag erhofft sich eine Intensivierung der Diskussion um die künftige Arbeitsweise der Kindertageseinrichtungen und zukunftsfähige Lösungen unter Einbeziehung der hier dargelegten Positionen zum Wohle unserer jüngsten Mitmenschen.

Ulrich Mädge
(Präsident)

Dr. Wolfgang Schrödter
(Hauptgeschäftsführer)

A. Einleitung

Seit mehr als einem Jahrzehnt ist die Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern in Tageseinrichtungen eines der zentralen Themen der politischen Diskussion in Niedersachsen. Eröffnet wurde die Debatte 1989 mit der Wahlaussage der SPD, in der nächsten Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages als Regierungspartei ein Kindertagesstättengesetz für Niedersachsen zu erlassen. Nach 1990 gab es dann eine zweigleisige Entwicklung: Auf Bundesebene löste 1991 das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) das bis dahin geltende Jugendwohlfahrtsgesetz ab. In das KJHG wurde 1992 als eine Begleitregelung des Schwangeren- und Familienhilfegesetzes der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz ab 01.01.1996 für alle Kinder, die das dritte Lebensjahr vollendet haben, aufgenommen. Parallel dazu erließ 1992 der Niedersächsische Landtag das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder in Niedersachsen.

Beide gesetzliche Regelungen waren vor und nach ihrer Verabschiedung stark umstritten. Während gegen den Rechtsanspruch kraft Bundesrechts die kommunalen Spitzenverbände auf Bundes- und Landesebene geltend machten, dass der Zeitraum für die Umsetzung viel zu kurz bemessen sei und der Bund den Kommunen keine Finanzmittel zur Verfügung stelle, richtete sich die Kritik gegen das Niedersächsische Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder vor allem gegen die detaillierten Vorgaben zu Bau- und Personalstandards sowie gegen die aus Sicht der Kommunen unzureichende Landesförderung bei den Investitionen und Personalkosten.

Mit Unterstützung der Länder wurde das In-Kraft-Treten des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz auf den 01.01.1998 verschoben. Das Niedersächsische Kindertagesstättengesetz wurde im Zuge des Haushaltsbegleitgesetzes 1999 erheblich vereinfacht; Betriebsanforderungen wurden in einer Richtlinie des Niedersächsischen Kultusministeriums an das Niedersächsische Landesjugendamt zur Wahrnehmung der Einrichtungsaufsicht geregelt.

Gegen diese Streichung wesentlicher Standards aus dem Gesetz führten verschiedene Gruppen und Organisationen ein Volksbegehren durch, das zwar von der Niedersächsischen Landesregierung wegen des Eingreifens in Haushaltsgesetze als unzulässig angesehen, jedoch letztlich vom Niedersächsischen Staatsgerichtshof in einer Entscheidung vom Oktober 2001 für zulässig erklärt wurde. Der Niedersächsische Landtag hat darauf hin noch im Dezember 2001 das alte Kindertagesstättengesetz in der bis zum 31. Juli 1999 geltenden Fassung wieder erlassen. Seit dem 01.08.2002 zahlt das Land wieder seine Personalkostenhilfe in Höhe von 20 % direkt an die Träger von Kindertageseinrichtungen. Investitionen werden seit Jahren nicht mehr bezuschusst.

Aktuelle Diskussion zu Kindertageseinrichtungen

Nachdem bis 1998 die Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz die Diskussion bestimmte, ist die Debatte danach - nicht allein wegen des erfolgreichen Volksbegehrens - auf neue Themenfelder gelenkt worden. Sowohl aufgrund der Themen Zuwanderung und Zuwanderungssteuerung einerseits als auch der bekannt

gewordenen Ergebnisse des internationalen Schülervergleichs (PISA-Studie) für Deutschland ist die Diskussion auch um Art, Inhalt, Umfang und Qualität des Bildungsauftrages von *Kindertageseinrichtungen* angefacht worden. So wurden im Niedersächsischen Landtag Entschließungsanträge bezüglich einer Verbesserung des Bildungsauftrages von Kindertageseinrichtungen diskutiert und vom zuständigen Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales unter dem Titel „Kindergarten bildet“ ein Konzept zur Weiterentwicklung und Qualitätssteigerung von Bildung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen in Niedersachsen vorgelegt. Allen Initiativen ist gemeinsam, dass im Rahmen eines zu erweiternden Bildungsauftrages in Kindertageseinrichtungen u.a. die Sprech- und Sprachförderung einen größeren Stellenwert erhalten soll.

Gleichfalls mit Blick auf die schwachen Ergebnisse in der PISA-Studie werden auf Bundes- wie auf Landesebene Forderungen erhoben und Initiativen angekündigt, den Ausbau der Ganztagsbetreuung sowohl in Kindertageseinrichtungen als auch in Schulen zu forcieren. Die Bundesregierung hat inzwischen angekündigt, für die Ganztagsbetreuung in Schulen ab 2003 den Ländern für 4 Jahre einen Betrag von jährlich 1 Mrd. € zur Verfügung stellen zu wollen.

B. Rechtliche Rahmenbedingungen durch Bundes- und Landesrecht, Finanzregelungen, Elternrechte und -pflichten

Nach Art. 6 Abs. 2 Sätze 1 und 2 des Grundgesetzes (GG) sind die Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die *zuvörderst ihnen* obliegende Pflicht, über deren Betätigung die staatliche Gemeinschaft wacht. Diese Bestimmung wurde gleichlautend in § 2 Abs. 2 KJHG.

Ergänzend zu diesen elterlichen Rechten und Pflichten haben nach § 1 Abs. 1 KJHG junge Menschen ein Recht auf Förderung ihrer Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Dieses Recht wird konkretisiert durch Leistungen und andere Aufgaben der Jugendhilfe zugunsten junger Menschen und Familien, insbesondere nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 KJHG durch Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege. Die nähere Ausgestaltung hierzu enthalten die §§ 22 bis 25 KJHG. In § 24 KJHG wurde 1992 der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für alle Kinder, die das dritte Lebensjahr vollendet haben, aufgenommen

Nach § 24 Sätze 2 und 3 KJHG sind außerdem für Kinder im Alter unter drei Jahren und für Kinder im schulpflichtigen Alter nach Bedarf Plätze in Tageseinrichtungen vorzuhalten. Darüber hinaus haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe darauf hinzuwirken, dass ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung steht.

Die landesrechtliche Konkretisierung dieser Angebotsformen erfolgte durch das Niedersächsische Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder, das seit dem 1. August 2002 wieder in der bis 1999 gültigen Fassung in Kraft ist. Das Kernstück der Regelungen bildet § 12 Nds. KiTaG, der die Ausgestaltung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz enthält (in Niedersachsen ein Halbtagsplatz mit mindestens vierstündiger Betreuungszeit). Ergänzend dazu haben die örtlichen Träger der Jugendhilfe nach § 13 des Nds. KiTaG im Rahmen ihres gesetzlichen Planungsauftrages gemeinsam mit den Gemeinden das vorhandene Angebot festzustellen und die Bedarfswahlen fortzuschreiben.

Im Nds. KiTaG und der dazu erlassenen zweiten Durchführungsverordnung wird darüber hinaus die in § 16 geregelte Finanzhilfe des Landes für Personalausgaben konkretisiert. Die Finanzhilfe des Landes beträgt 20 v.H. der *Personalausgaben* für die im Gesetz näher beschriebenen Betreuungskräfte und Gruppenleitungen.

Zusätzlich zu diesen reinen Personalkostenzuschüssen des Landes können die Träger der Tageseinrichtungen für Kinder Teilnehmerbeiträge bzw. Gebühren von den Sorgeberechtigten erheben, die nach sozialen Gesichtspunkten gestaffelt werden sollen.

C. Bestandsaufnahme

1. *Versorgungsgrad für Kinder von 0 – 3 Jahren, 3 Jahren bis Schuleintritt, Schulkin-der 6 – 12 Jahre, integrative Betreuung*

Über den Versorgungsgrad liegen derzeit keine aktuellen und auch keine exakten Zahlen vor. Nach einer Veröffentlichung der Hans-Böckler-Stiftung und des DIW Berlin betrug die Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen im Jahre 1998, gemessen an Plätzen je 100 Kinder in der jeweiligen Altersgruppe, bei den **Krippen** bundesweit 7 %, **in den westdeutschen Ländern 3 %**; bei den **Kindergärten** in Gesamtdeutschland 105 %, **in den westdeutschen Ländern 102 %**; bei den entsprechenden **Ganztagsplätzen mit Mittagessen 31 %** sowie bei den **Hortplätzen 6 %** in Gesamtdeutschland, **in den westdeutschen Ländern 3 %**. Es ist anzunehmen, dass - von örtlichen Besonderheiten abgesehen - die Zahlen für Niedersachsen sich im Trend der westdeutschen Ländern bewegen.

Nach einer Veröffentlichung der Bezirksregierung Hannover – Nds. Landesjugendamt (Jugend in Niedersachsen - JiN -, Nr. 24, März 2002, S. 29/30) – waren im Jahre 2000 in Niedersachsen in der gesamten Altersgruppe 3 bis 6 Jahre von 254.329 Kindern rund 76 % in der Betreuung in Kindergärten, nämlich 192.972. Rechnet man die altersübergreifenden Gruppen, die kleinen Kitas und sonstigen Einrichtungen hinzu, dann liegt der Betreuungsgrad in dieser Altersgruppe über 80 vH.

In Horten waren 10.848 Kinder gemeldet, in Krippen 3.620. Insbesondere in diesen Betreuungsformen ist davon auszugehen, dass für Krippenplätze, Hortplätze und Ganztagsangebote noch zusätzlicher Bedarf besteht.

2. *Kosten der Betreuungsleistungen, Kostenaufteilung, Kostendeckungsgrade*

Nach dem 11. Kinder- und Jugendbericht (Bundestagsdrucksache 14/8181) sind in den kommunalen Haushalten der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1998 mehr als 8,3 Mrd.€ für Tageseinrichtungen für Kinder ausgegeben worden (Bundestagsdrucksache a.a.O., S. 71 - Ausgaben des Unterabschnitts 464 des Kommunalhaushalts). Nach Abzug aller Einnahmen aus Zuschüssen von dritter Seite bzw. Benutzungsgebühren verbleibt ein ungedeckter Rest von rund 5,072 Mrd.€ jährlich, der als Zuschussbetrag durch die kommunalen Haushalte aufzubringen war. In dieser Aufstellung des 11. Kinder -und Jugendberichts wird der Kostendeckungsgrad aus Gebühren im Bundesdurchschnitt mit 11,7 % für das Jahr 1998 angegeben.

Zahlen für Niedersachsen liegen für den Zeitraum 1992 bis 1999 nach den Angaben der Jahresrechnungsstatistik vor. Danach haben sich die Nettoausgaben der Kommunen von 578,6 Mio. DM im Jahre 1992 über 737,8 Mio. DM im Jahre 1995 auf nunmehr 998,3 Mio. DM im Jahre 1999 erhöht. Bis zum Jahre 2001 dürften diese Aufwendungen auf deutlich mehr als eine Mrd. DM jährlich angewachsen sein. Da bei diesen Zahlenangaben bereits die Einnahmen aus Elternbeiträgen bzw. sonstigen Zuwendungen abgerechnet sind, ergibt sich daraus, dass im Betrachtungszeitraum rund 120 DM pro Einwohner und Jahr durch die Kommunen für die Kindertagesstättenbetreuung zugesprochen wurden.

	Kindertagesstätten
	Unterabschnitt 464 des Verwaltungshaushaltes
Jahr	in TDM / in 1000 EUR
1992	578.630 / 295.849
1993	628.124 / 321.155
1994	670.435 / 342.356
1995	737.846 / 377.255
1996	783.197 / 400.442
1997	830.734 / 424.748
1998	866.448 / 443.008
1999	998.344 / 510.445

Quelle: Niedersächsisches Landesamt für Statistik nach den Daten der Jahresrechnungsstatistik -
Nettobelastungen entsprechen den Ausgaben abzüglich der Zweckeinnahmen, z.B. Gebühren

Nach der im Jahre 1999 erfolgten Umwidmung der Personalkostenförderung des Landes in Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich sind folgende (vorläufig ermittelten) **Ausgaben für das Jahr 2000 mitgeteilt worden:**

Gesamtausgaben (gerundet) in 1.000 EUR: 747.711 €, davon Land: 4.868 €; Gebühren und Entgelte 80.477 €, Gemeinden: **662.366 €**. Umgerechnet in DM entspricht dies einem kommunalen Zuschussbetrag in Höhe von **1.295.475 TDM** für das Jahr **2000**. Der deutliche Anstieg ist u.a. damit zu erklären, dass die Kommunen praktisch allein in die öffentliche Finanzierung eingetreten sind (Landesmittel als Schlüsselzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich) und im Vergleich zu 1998 weitere 288 Einrichtungen eröffnet wurden sowie die Zahl der in sog. Regeleinrichtungen betreuten Kinder um 8.848 (3,6 %) anstieg. Hinzu kommt eine Steigerung der in altersübergreifenden bzw. integrativen Gruppen betreuten Kinder um 4.987 Kinder auf nun 15.360 – vgl. hierzu JiN Nr. 24, März 2002, S. 29/30 -.

Nach den Ergebnissen der Finanzstatistik (Bericht L I 3 / L II 3 – j : „Staatliche und kommunale Finanzen“ der Schriftenreihe „Statistische Berichte Niedersachsen“ des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik) für das Berichtsjahr 2000 hat sich der Kostendeckungsgrad aus Benutzungsgebühren und ähnlichen Entgelten bei den Tageseinrichtungen für Kinder (Unterabschnitt 464 in den Kommunalhaushalten) in den 3 Jahren 1998 bis 2000 von 12,6 vH über 11,3 vH auf 9,9 vH reduziert, im Drei-Jahresdurchschnitt lag er bei 11,1 vH. Ausgehend davon, dass danach die Höhe der Elternbeiträge im Landesdurchschnitt weniger als 15 % der Betriebskosten ausmacht und unter Berücksichtigung der Personalkostenzuschüsse des Landes sowie etwaiger Eigenanteile der Träger werden rund 65 % der Kosten für die Tageseinrichtungen als Zuschussbetrag von den Kommunen getragen.

3. Personalbestand

Die Entwicklung des Personalbestandes ist nach 1998 nicht mehr statistisch erfasst worden, da mit der Überleitung der Personalkostenförderung des Landes in den kommunalen Finanzausgleich dieses Auszahlungskriterium nicht mehr benötigt wurde. Die Personalentwicklung lässt sich jedoch zwischen 1986 und 1998 in Vier-Jahres-Schritten folgendermaßen abbilden:

	1986	1990	1994	1998
Personen	18.757	21.399	25.482	29.713
Vollzeitstellen	-	-	-	22.079

Quelle: Auskunft des Nds. Ministeriums für Frauen, Arbeit und Soziales

D. Veränderungen der Ausgangssituation

1. Demografische Entwicklung - Auswirkungen auf das Betreuungsangebot

Das Niedersächsische Landesamt für Statistik hat eine Vorausschätzung der Bevölkerung für die Jahre 1999 bis 2016 in Niedersachsen veröffentlicht, und zwar jeweils in Altersgruppen, die fünf Jahrgänge erfassen. Für die Alterstufe der Null- bis Fünfjährigen gibt diese Statistik für das Jahr 2002 eine Zahl von 413.370 Personen an. Diese Zahl verringert sich in den folgenden Jahren bis zum Jahre 2008 in jedem Jahr gleichförmig um rund 10.000 Menschen (2008: 353.373), um dann in den folgenden Jahren weniger stark abzusinken, bis im Jahre 2016 für diese Altersstufe eine Zahl von 331.061 Menschen in Niedersachsen prognostiziert wird (siehe nachstehende Tabelle). Ausgehend davon, dass zumindest bei den Plätzen zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz in Niedersachsen etwa eine Vollversorgung erreicht ist, ergibt sich, dass in den folgenden Jahren bis 2012 schrittweise für diesen Leistungsbereich geringere Kapazitäten benötigt werden, und zwar in der Größenordnung von insgesamt 80.000 Plätzen.

Alter von ... bis unterJahren	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Insgesamt	7 865 840	7 893 491	7 908 137	7 921 764	7 933 988	7 945 156	7 953 421	7 959 001	7 961 393
0 - 5	421 240	421 569	419 665	413 370	402 363	393 525	382 805	372 285	362 331
6 - 10	453 038	450 782	442 104	438 128	437 888	433 818	433 267	431 721	425 516
11 -15	432 165	444 154	457 133	463 682	467 166	466 769	463 686	455 358	451 396
Alter von ... bis unterJahren	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Insgesamt	7 961 452	7 959 662	7 956 409	7 949 776	7 941 110	7 930 439	7 918 108	7 904 482	7 889 621
0 - 5	353 373	345 778	339 700	335 062	331 980	330 233	329 665	330 024	331 061
6 - 10	414 350	405 162	394 078	383 138	372 874	363 653	355 810	349 506	344 737
11 - 15	450 962	446 487	445 547	443 534	436 960	425 494	416 027	404 714	393 637

Angeht diese Bevölkerungsentwicklung werden politische Forderungen dahingehend erhoben, die freiwerdenden Kapazitäten nicht zu schließen, sondern für andere Angebotsformen in der Kinderbetreuung umzuwandeln (Krippenplätze, Ganztagsplätze, Hortgruppen, altersgemischte Gruppen).

2. *Anforderungen wegen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Bereich Kita und Hort, Öffnungszeiten und Nutzung, Flexibilität des Angebots*

Die veränderte gesellschaftliche Situation mit einem verstärkten Nebeneinander von Familie einerseits und beruflicher Tätigkeit andererseits erfordert zwangsläufig auch ein Umdenken im Bereich der Kindertagesbetreuung. Diese Entwicklung tritt zwar schon im Krippenalter ein, wird aber besonders deutlich im Elementar- bzw. im Hortbereich. Spätestens hier kommt der Kita eine besondere, teilweise auch neue Funktion im Rahmen der Familienergänzung zu. Diese Aufgaben wurden früher durch die Familie/Großfamilie selbst wahrgenommen, was jetzt aber aus verschiedenartigen (zeitlichen oder persönlichen) Gründen nicht mehr geschieht. Die Vielfalt dieser Gründe bedingt eine flexiblere Einstellung der Kita auf die Bedürfnisse des Kindes und ihrer Familien, und zwar sowohl in zeitlicher als auch in inhaltlich-pädagogischer Hinsicht.

Das bedeutet: die Kita muss sich - neben dem herkömmlichen Betreuungsangebot - öffnen für besondere Bedarfslagen der Kinder und ihrer Eltern. Sie muss Entwicklungen nach Möglichkeit voraussehen und nicht nur reagieren, sondern bereits bedarfsgerechte Angebote vorhalten.

Starre (verbindliche) Öffnungszeiten stehen einer solchen Entwicklung ebenso entgegen wie fest „zementierte“ pädagogische Programme. Der individuelle Bedarf des Kindes, der Elternwunsch und der pädagogische Auftrag der Kita sind vielmehr sinnvoll miteinander abzuwägen und nach Möglichkeit zu vereinen.

Insbesondere hinsichtlich der Öffnungszeiten sind Spielräume zu schaffen, die den Eltern ein Nebeneinander von Beruf und Familie erlauben, jedoch ohne dass die Kita dabei zu einem reinen „Kinderhotel“ umfunktioniert wird, in dem der Gedanke der „Beschäftigung“ den Vorrang hat.

E. Inhaltliche Veränderungen

1. *Der Bildungsauftrag des Kindergartens*

Kindertageseinrichtungen dienen der Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern. Sie haben einen eigenen Erziehungs- und Bildungsauftrag. (§ 2 Niedersächsisches Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder). Damit sind Kindertageseinrichtungen Teil des anerkannten Bildungssystems, mit einem eigenen Bildungsauftrag, der nicht mit dem Bildungsauftrag schulischer und vorschulischer Einrichtungen gleichzusetzen ist.

Bei der Umsetzung des Bildungsauftrages kann es daher nicht um eine Verschulung des Kindergartens gehen. Kindergarten hat den Auftrag, das altersentsprechend vorhandene Streben der Kinder nach Problemlösungen und Wissensaufbau zu unterstützen und zu fördern.

Aus der Neurologie ist bekannt, dass die Entwicklungsmöglichkeit des Gehirns nie wieder so groß ist, wie bei Kindern im Vorschulalter. Dieses Wissen um die Ausbildung des Gehirns hängt entscheidend von der Qualität und der Quantität der Sinneserfahrungen ab, die ein Kind in dieser Anfangsphase seines Lebens macht. Es geht dabei nicht um das Sammeln von Faktenwissen, sondern von Sinneserfahrungen.

Kindergarten ist Lebens- und Lerngemeinschaft von Kindern und Erwachsenen, in der vermittelt wird, dass Bildung eine Lebenshaltung zum Lernen ist. Bildung im Kindergarten ist als sozialer Prozess zu verstehen, an dem Eltern, Erzieherinnen und Erzieher und sowie die Kinder beteiligt sind. Der Bildungsauftrag der KiTta umfasst ganzheitliche, elementare Lernerfahrungen auf kognitiver, psychosozialer und physischer Ebene.

Bildung muss zukunftsorientiert sein. Die größte Herausforderung der Zukunft wird sein, dass Menschen sich auf immer wieder veränderte Lebensbedingungen einstellen müssen. Um dem gewachsen zu sein ist die individuelle Fähigkeit zur Orientierung notwendig – eine Orientierung, die nicht durch äußere Vorgaben gesetzt werden kann, sondern die aus der Stärke der inneren Entwicklung wächst. Daher brauchen Kinder frühzeitig die Möglichkeit, ihre individuellen Kompetenzen zu entwickeln und gleichzeitig zu lernen, in sozialer Verantwortung zu handeln.

Die Arbeit in der Kita sollte sich an folgenden Zielen orientieren:

- › Entwicklung von Offenheit, Respekt, Solidarität und Verantwortung,
- › Unterstützung von Neugierde und Freude an Lern- und Spielprozessen,
- › Entwicklung von Identität, Selbstsicherheit, Autonomie und Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten,
- › Kindern Möglichkeiten bieten, in denen sie erfahren, dass sie ihre eigene Situation beeinflussen können und Verantwortung für das eigene Tun haben
- › Lernen eines achtsamen Umgangs mit Andersartigkeit (Geschlecht, andere Kulturen, Schwächere, Kranke, Behinderte...),
- › mit anderen in einer Gruppe zu leben und zu lernen, Rechte, Pflichten und Regeln anzuerkennen, Verantwortung zu übernehmen, mit Konflikten umzugehen, andere für die eigenen Interessen zu gewinnen und auf Interessen anderer einzugehen, Entscheidungsfindungen herbeizuführen und zu achten,
- › Entwicklung der motorischen Fähigkeiten, Körperbewusstsein, Koordinationsfähigkeit,
- › Bewusstheit für den eigenen Körper, sein Wohlbefinden und seine Gesundheit zu entwickeln,
- › Förderung der Sprachentwicklung durch Zuhören, Erzählen, Singen, Sprachspiele,
- › vielfältige Sprechgelegenheiten zu schaffen, um die eigenen Gedanken in Worten auszudrücken und zu kommunizieren,
- › Interesse an geschriebener Sprache und kommunikativen Symbolen zu unterstützen,
- › Kreativität in den verschiedenen Bereichen zu entfalten(Spiel, Bild, Gestaltung, Lieder, Musik,Tanz, Theater...),
- › Fähigkeiten zum Bauen, Konstruieren und Experimentieren entwickeln,
- › den Sinn von Zahlen und Messsystemen erkennen,
- › sich in Raum und Zeit zu orientieren,
- › einfache physikalische Phänomene, Tiere, Pflanzen kennen zu lernen und mit der Umwelt verantwortungsvoll umzugehen.

Die Basis, von der aus diese Ziele verfolgt werden, ist ein Verständnis von Bildung und Lernen als fantasievolles, von Neugier geleitetes Handeln, Ausprobieren und Überprüfen von Hypothesen. Lernen in der Kita geschieht im individuellen Tempo des Kindes und nach seinen Interessen. Es wird beeinflusst von räumlichen, zeitlichen, personellen und materiellen Bedingungen.

2. Sprachförderung und Spracherwerb zur Integration von Migranten

Voraussetzung für gute Bildungschancen aller Kinder ist die Ausbildung ihrer kommunikativen Fähigkeiten. Sprache hilft dem Kind, seine Umwelt zu verstehen. Sein Selbstbild und sein Bild von der Welt werden durch die Sprache entscheidend beeinflusst. Daher bedarf die Sprachentwicklung der Kinder vor der Einschulung der besonderen Aufmerksamkeit.

Insbesondere gilt dies für Kinder ausländischer Herkunft, Aussiedlerkinder und Kinder aus Familien mit besonderem Sprachförderungsbedarf. Die Unterstützung der Sprachförderung bzw. des Spracherwerbs dieses Personenkreises erfordert gezielte sprachdidaktische Interventionen. Der Ansatz der Förderung sollte sich grundsätzlich am natürlichen Spracherwerb orientieren, der die konkrete Situation der Kinder, ihr Spiel und ihr Leben im Kindergarten einbezieht. Der Erwerb der deutschen Sprache kann so zur Ausgangsbasis und zur Voraussetzung für die aktive Teilnahme an allen entwicklungs-gemäß notwendigen (Lern-)Situationen der Kinder werden. Sprachförderprogramme, die auf Methoden des Fremdsprachenunterrichts aufbauen, sind dafür nicht geeignet.

Unterstützende Maßnahmen zum natürlichen Spracherwerb sollen die Identität der Kinder mit ihrer Muttersprache, ihrer Kultur und ihrem Wertesystem gewährleisten und gleichzeitig die soziale Eingliederung ermöglichen. Voraussetzung ist die sozial-emotionale Gleichwertigkeit der verschiedenen Sprach- und Kulturkreise. Nur wenn Sicherheit da ist, das Eigene behalten zu dürfen und wertgeschätzt zu wissen, ist eine Öffnung dem Neuen gegenüber möglich.

Um dieses Ziel zu erreichen bedarf es

- › gezielter Fortbildung des pädagogischen Personals,
- › eines differenzierten Personalschlüssels,
- › ggf. konzeptioneller Veränderungen, um einen Sonderstatus der zu fördernden Kinder weitgehend zu vermeiden,
- › der Möglichkeit der gezielten Förderung während der gesamten Kindergartenzeit,
- › der Unterstützung der Einrichtungen bei der Entwicklung eines ihrer Situation entsprechenden Konzeptes ,
- › der Einbeziehung der Eltern, z.B. flächendeckendes Angebot von Deutschkursen für Frauen und Einbeziehung der Väter.

3. Veränderung pädagogischer Konzepte

Für ihren Entwicklungsprozess brauchen Kinder andere Menschen – sowohl Kinder als auch Erwachsene.

Die Gruppe der Kinder

Der Erwerb von Bildung und Wissen über sich selbst, andere Menschen und die Welt geschieht vorrangig im Diskurs mit Gleichen (peers). Das bedeutet, dass Kinder ausreichend Möglichkeit haben müssen, sich peers zu suchen, die ähnliche Interessen, ähnliche Fragen haben. Eine fest strukturierte, von Erwachsenen vorgegebene und zusammengefügte Anzahl von Kindern ist noch keine sinnvolle Gruppe und nimmt den Kindern die o.g. Lernerfahrungen. Sowohl aus lern- als auch aus evolutions-

theoretischer Sicht sind mehr als 6 Menschen keine Gruppe, sondern eine Masse, die sinnvolle Gemeinsamkeit eher verhindert und oft mehr Probleme schafft als sie löst.

Kinder brauchen zu ihrer Identitätsfindung die Möglichkeit dazuzugehören, so zu sein, wie die anderen und zu entdecken, was ihre Einmaligkeit ausmacht, was sie von anderen unterscheidet. Wenn Kinder Freiräume dazu haben, tun sie viel dafür, um für sich eine gute Balance zu finden zwischen Eigenständigkeit und Gruppenteilhabe.

Auf diesem Hintergrund sind pädagogische Konzepte und Organisationsstrukturen zu überprüfen.

Kinder brauchen die Möglichkeit,

- › sich selbst zu organisieren, alleine, in festen und in flexiblen Kindergruppen,
- › eigenständig die Räume und deren Möglichkeiten zu nutzen,
- › eigene Interessen zu entdecken und einzubringen, Ideen zu entwickeln und umzusetzen, sich dafür Gleichgesinnte oder auch Rat zu suchen, wenn sie Unterstützung brauchen,
- › an der Gestaltung des Alltags in der Kita, Raum- und Gartengestaltung, an der Erstellung von Regeln, Essensplänen, Planung von Projekten, Lösung von Konflikten u.s.w. mitzuwirken,
- › Beziehungen zu anderen Kindern zu wählen und zu gestalten,
- › sich zurückziehen zu können,
- › Verantwortung für sich und für andere übernehmen zu können.

Die Erzieherin/der Erzieher

- › stellt sich mit einer lebensbejahenden Grundhaltung als Gegenüber für Kinder, Eltern und Kolleginnen und Kollegen zur Verfügung,
- › ist bereit, sich mit Kolleginnen, Kindern und Eltern darüber zu verständigen, was im Leben wichtig ist und was das Leben wertvoll macht,
- › bietet Sicherheit durch Bindung und Orientierung und lässt Raum für Unsicherheiten zu,
- › bietet Anregungen im Sinne einer geschlechtsspezifischen Erziehung,
- › ist den Kindern ein Modell in der Kommunikation, im Umgang mit Konflikten und in der Weiterentwicklung von eigenen und gemeinsamen Themen,
- › greift kindliche Interessen durch forschende Begleitung auf,
- › bietet Anregung durch eine vielseitige anregend gestaltete Umgebung drinnen und draußen, durch Begleiten und Weiterführen der Themen der Kinder und durch das Einbringen neuer lernens- und erlebenswerter Themen,
- › nimmt Anteil an den Gesprächen der Kinder, fördert und unterstützt Gesprächssituationen,
- › schafft eine Atmosphäre und Gelegenheiten, dass Eltern sich in der Einrichtung sicher, aufgenommen und angenommen fühlen,
- › motiviert die Eltern, aktiv an der Mitgestaltung des Kita-Lebens mitzuwirken.

Die Eltern

Die Verantwortung für die Erziehung und Entwicklung der Kinder haben die Eltern oder ihr gesetzlicher Vertreter. Kindertageseinrichtungen haben die Aufgabe, die Eltern in der Erziehung, Bildung und Betreuung ihrer Kinder zu unterstützen.

Diese Unterstützung kann sehr unterschiedlich aussehen:

- › Öffnungszeiten der Einrichtung dem Betreuungsbedarf weitgehend angleichen,
- › über die Arbeit der Kita, ihre Ziele und den Alltagsablauf informieren,
- › Eltern und Kindern Möglichkeiten bieten, vor Beginn der Kindergartenzeit die Einrichtung, die Mitarbeiterinnen und die pädagogische Konzeption kennen zu lernen,
- › Gelegenheiten zur Begegnung der Eltern untereinander schaffen,
- › Alltagsgespräche beim Bringen und Abholen bewusst gestalten,
- › in festgelegten zeitlichen Abständen Elterngespräche führen,
- › die Fähigkeiten der Eltern zur Erziehung ihres Kindes unterstützen,
- › die Einrichtung öffnen für die Familien und ihre Anliegen.

Durch die Einbeziehung der Eltern und Familien, eine verstärkte Öffnung der Einrichtungen nach innen und nach außen in den Sozialraum kann sich der Kindergarten schrittweise zum „Haus für Familien“ entwickeln, in dem die Möglichkeit der Koordination gegeben und ggf. auch das Angebot von verschiedenen Unterstützungsmöglichkeiten für Familien vorhanden ist.

4. *Zusammenarbeit Kindertageseinrichtung - Schule bei der Betreuung, Erfahrungen mit der Verlässlichen Grundschule (VGS)*

Durch die gegenwärtig allseits geführte Bildungsdiskussion im schulischen und vorschulischen Bereich wird erstmals einer breiten Öffentlichkeit deutlich, wie notwendig ein gezieltes Zusammenwirken der Bildungs- und Erziehungseinrichtungen (Kita und Schule) ist. Eine Vernetzung der Angebote sollte bereits im Vorfeld der schulischen Betreuung einsetzen. Insbesondere muss diese Vernetzung der Angebote weitergeführt werden im Grundschulbereich. Die ideale Schnittstelle für eine solche Zusammenarbeit bietet die Verlässliche Grundschule im Rahmen der sog. „Betreuungszeiten“. Wenn hier von der VGS verstärkt auf das erfahrene erzieherische Personal der Horte zurückgegriffen würde, so könnte dies nicht nur die bestehenden Angebote der schulischen und außerschulischen Bildung „unter einen Hut“ bringen, sondern auch einen positiven Entwicklungsprozess für beide Seiten (Schule und Hort) bewirken. Dabei müssten sich aber auch beide Seiten in ihrer eigenen Fachlichkeit akzeptieren.

Sofern sich hier ein entsprechendes partnerschaftliches Verhältnis in der Praxis bewährt, kann zur Erfüllung eines modifizierten Bildungsauftrages eine Ausweitung der Kooperation zwischen den beiden Institutionen – allerdings auch über eine angemessenere Finanzierung durch den gesetzlichen Bildungsträger - erwogen werden.

Dem sensiblen Bereich des Übergangs vom Vorschul- in den Primarbereich kommt besondere Bedeutung zu. Im Prozedere der Einschulungsuntersuchungen zur Schulfähigkeit, der eventuellen Rückstellungen vom Schulbesuch und der Vorbereitung auf den Besuch der Schule einschließlich deren Anforderungsprofils sollten Eltern wie Kindern (sprachliche) Unterstützungsangebote gemacht werden. Hier bietet sich eine Verzahnung von Bildungsangeboten aus dem Vorschul- und Primarbereich an.

Verlässlichkeit:

Dieser Begriff hat für viele Eltern (in Zusammenhang mit Grundschule genannt) eine besondere Bedeutung. Entscheidenden Stellenwert erhält Verlässlichkeit vor allem für diejenigen Eltern, die ein verlässliches Tagesangebot für ihr Kind benötigen.

Seit mehr als zwei Jahren wird schrittweise die Verlässliche Grundschule kontinuierlich ausgebaut. Durch aufeinander abgestimmte Planung und Absprachen unter dem schul- und sozialpädagogischen Personal sind Grundschule und das anschließende Betreuungsangebot gefordert, einen kindgerechten Rhythmus von Lernen, Muße und Freizeitgestaltung zu ermöglichen. Die notwendige Kooperation zwischen den sozialpädagogischen Fachkräften und den Lehrerinnen/Lehrern kann auf Grund der räumlichen Nähe meist kurzfristig erfolgen und kontinuierlich weitergeführt werden. Die in der Vor- und Anlaufphase des Projektes von Skeptikern und Kritikern geäußerten Befürchtungen, z. B. bezogen auf

- > die Bereitschaft und Motivation zur Kooperation von Schule und Jugendhilfe,
- > die Qualität der zur Verfügung stehenden Räumlichkeiten,
- > die Annahme (Akzeptanz) der Horteinrichtung in der Schule von Seiten der Kinder und Eltern

haben sich weitgehend nicht bestätigt. Das Interesse der Schulleiterinnen/-leiter an einer Zusammenarbeit mit einer Kindertagesstätte geht in der Regel bereits bei den ersten Kontakten über die bloße Einsicht hinaus, dass immer mehr Kinder eines zusätzlichen Betreuungsangebotes bedürften. Die Kinder fühlen sich dementsprechend wohl und haben eine verlässliche Anlaufstelle hinzugewonnen. Die Zusammenarbeit von Schulkindbetreuung und Schule hat sich je nach Dauer des Bestehens und der personellen Möglichkeiten unterschiedlich intensiv entwickelt. In jedem Standort hat sich (der jeweiligen Situation entsprechend) eine eigene Form der Zusammenarbeit zwischen Schule und Schulkindbetreuung entwickelt.

Einige Beispiele:

- > Sogenannte informelle Kontakte zwischen Lehrkräften und Erzieherinnen: Hier haben sich vielfältige Formen entwickelt: kurze Tür- und Angelgespräche, kurzes Vorbeischauen der Lehrkräfte, Freistundenbesuche
- > formelle Kontakte: regelmäßige Teilnahme der Erzieherinnen an den Lehrerkonferenzen,
- > regelmäßige Besprechungen der Leitungskräfte der Schulen und der Schulkindbetreuung, Mitnutzung von schulischen Räumen, z. B. Theater, Turn-, Film-, Werkraum,
- > Materialienaustausch,
- > gemeinsam veranstaltete Elternabende und Feste,
- > wechselseitige Teilnahme an institutionsinternen Veranstaltungen, z. B. Weihnachtsfeier, Tag der offenen Tür etc., Teilnahme der Erzieherinnen/Erzieher an Sonderkonferenzen der Schule zu pädagogischen Themen
- > gemeinsame Projekttag
- > Arbeitskreise.

5. Nachschulische Betreuung

Hortkinder wachsen in drei Lebensräumen auf:

- > Familie,
- > Schule,
- > Hort.

Das Verständnis sozialpädagogischer Arbeit im Hort ist verknüpft mit dem Anspruch, die Lebenssituation jedes einzelnen Kindes mit einzubeziehen und den Kindern einen Raum zu geben, in dem sie möglichst ganzheitlich leben und lernen können. Das bedeutet Offenheit für die Lebensbereiche der Kinder, für neue Erfahrungsfelder, für die Menschen innerhalb und außerhalb der Einrichtungen. Das sozialpädagogische Verständnis der Erziehungs- und Bildungsarbeit hat den Anspruch, die Lebenswelt der Kinder mit einzubeziehen, deren einzelne Bereiche zu verbinden. Sie zielt ab auf eine ganzheitliche Förderung.

Differenziert betrachtet werden müssen auch bei einem klaren Selbstverständnis der Hortarbeit die oft sehr unterschiedlichen Erwartungen von Eltern, Lehrkräften, Kindern, Trägern, Öffentlichkeit. Im Vordergrund stehen hierbei die Ansprüche in Bezug auf die schulische Ausbildung der Kinder. Eltern sind die schulischen Belange von besonderer Wichtigkeit. Schule beeinflusst durch Stundenpläne, Unterrichtsausfall und Schulaufgaben in erheblichem Maße die Gestaltung des Hortalltages. Um die Erziehung und Förderung der Kinder mit Eltern und Lehrkräften abstimmen zu können, hat für Hortmitarbeiterinnen und -mitarbeiter die Kooperation des Hortes mit Elternhaus und Schule oberste Priorität.

Ebenso wie für den Kindergartenbereich muss es auch für den Hortbereich Anforderungen geben, die die inhaltliche Arbeit dokumentieren. Diese Anforderungen beziehen sich sowohl auf die Raumgestaltung, Ausbildung des Personals, Zusammenarbeit mit den Eltern, Zusammenarbeit mit der Schule, Fortbildung des Personals, Grundaussagen des Trägers (Trägerqualität) und den Finanzrahmen für diese Arbeit. Bei der Konzeptentwicklung muss die Hausaufgabenbetreuung im Kontext mit dem Schulerfolg enger betrachtet werden. Es muss eine klare und schlüssige Position zur Schulaufgabenhilfe zu finden sein.

Im Rahmen der nachschulischen Betreuung darf der Fokus aber nicht ausschließlich auf den Hort im herkömmlichen Sinne gerichtet werden. Hier gilt es, auch alternative Formen zu entwickeln bzw. zu fördern. Der Vielfalt solcher alternativen Betreuungsformen sind hier grundsätzlich keine Grenzen gesetzt, denn nicht jede Veränderung muss eine qualitative Verschlechterung des Angebots zur Folge haben. Vielmehr muss hier der Bedarf der Kinder, insbesondere auch unter altersgerechten Gesichtspunkten berücksichtigt werden. Ggfs. werden nur Teilbereiche einer herkömmlichen Hortbetreuung gewünscht, so z.B. eine Mittagsverpflegung, eine Hausaufgabenhilfe oder ein aktives Freizeitangebot. Für diese Teilbereiche könnten auch die Ressourcen von dritten Anbietern genutzt werden, die ergänzend oder an Stelle einer regulären Hortbetreuung in Anspruch genommen werden können. Denkbar sind in diesem Zusammenhang Elterninitiativen, Stadtteil-AG's, Schulfördervereine, Kirchen, freie Träger/Wohlfahrtsverbände oder Angebote der offenen Jugendarbeit. Eine intensive Beratung, Unterstützung und ggfs. auch finanzielle Förderung, z.B. im Rahmen einer sog. „Anschubfinanzierung“, wäre ist dabei durchaus vorstellbar, bzw. sogar zwingend erforderlich.

Grundsätze für die inhaltliche Arbeit im Hort und ähnlichen nachschulischen Betreuungsformen

- Maßgebliches Kriterium für die Qualität und Effektivität nachschulischer Betreuung ist nicht allein die Struktur, innerhalb derer Kinder betreut werden. Entscheidend sind vielmehr die Erziehungs- und Bildungsinhalte sowie die Ziele und Methoden, nach denen diese vermittelt werden.
- Von besonderer Bedeutung ist die dauerhafte Verlässlichkeit und Sicherung der nachschulischen Betreuung.
- Der Hort hat einen eigenständigen Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsauftrag nach dem KJHG.
- Qualitative gute Hortarbeit Betreuung ist in dem Dreiecksverhältnis Schule– Betreuungseinrichtung - Familie zu sehen. Kooperation und gegenseitige Wertschätzung sind unerlässliche Voraussetzungen.

Bildungsauftrag

Eine qualitativ gute Hausaufgabenbetreuung ist ein Muss in der Betreuungsarbeit. Der eigenständige Bildungsauftrag bedeutet z. B. im sozialen, kulturellen, interkulturellen, kognitiven oder psychomotorischen Bereich, dass je nach Ausgangssituation hier Schwerpunkte gesetzt werden:

- Nachschulische Betreuung stellt in Absprache mit der Schule und den Eltern die Hausaufgabenbetreuung sicher.
- Sämtliche Inhalte dienen zur Orientierung im Stadtteil und unterstützen eine Auseinandersetzung mit eigenem Freizeitverhalten.
- Nachschulische Betreuung dient der Förderung des eigenen Lernens, Anleitung zur Selbständigkeit, Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Kulturtechniken.
- Hort ist eine wichtige Instanz für die Erarbeitung eines guten Schulerfolges, einer guten Schullaufbahn und einer befriedigenden Lebensgestaltung.

Erziehung

- Nachschulische Betreuung hat familienergänzende Funktion und Faktoren.
- Sie bietet Verlässlichkeit für Kinder und Eltern.
- In Bezug auf Gewalt, Spielverhalten, Regelannahme etc. hat die erzieherische Arbeit immer einen präventiven Charakter.
- Nachschulische Betreuung ist familienentlastend, Förderung wird sichergestellt und in Kooperation mit anderen Institutionen qualitativ geregelt.
- Es muss Raum bleiben für entsprechende Fortbildung und Kooperationsgespräche für die pädagogischen Mitarbeiter, d. h. Vor- und Nachbereitungszeit usw.
- Die heterogene Zusammensetzung der Hortgruppen ist eine Ergänzung zur Schul- bzw. Klassenstruktur. Diese Gruppenbildung ermöglicht soziale Schwerpunktsetzung für die Altersgruppen von sechs bis 12 Jahren.

6. Qualifikation von Leitungskräften und des Personals

Die Ausbildung zur Erzieherin/zum Erzieher entspricht in vielen Fällen nicht mehr den Anforderungen, die an die Fachkraft in der Einrichtung gestellt werden.

Die Arbeit in den Einrichtungen war von der Struktur her meist so angelegt, dass eine Erzieherin von allem etwas können musste. Immer stärker aber wird es notwendig, dass ErzieherInnen und Erzieher Schwerpunkte ausbilden und den Kindern, dem Team und den Eltern ihre speziellen Fähigkeiten zur Verfügung stellen.

Auch die gesellschaftlichen Gegebenheiten haben sich verändert. Erzieherinnen und Erzieher müssen kompetente Gesprächspartner für Eltern und Lehrer sein. Eltern suchen die Rat bei Schwierigkeiten mit dem Kind. Von Erzieher/innen wird erwartet, besonderen Förderbedarf bei Kindern zu erkennen, und sie sollen kompetent mit diesen Kindern und den begleitenden Menschen umgehen können. Daher wird man nicht umhin können, die derzeit geltenden Zugangsvoraussetzungen für die entsprechende Ausbildung zu überprüfen.

Das Nds. KiTaG stellt bereits eine Reihe von Mindestanforderungen an das Personal. Diese Mindestanforderungen werden aber in der Zukunft nicht mehr ausreichen, um der veränderten Situation und der modifizierten Aufgabenstellung der Kita gerecht zu werden. Vielfältige neue Aufgaben werden vom Kita-Personal zu bewältigen sein, die nicht durch die Fachdisziplin der ErzieherInnen-Ausbildung abgedeckt werden. Eine einmal genossene Ausbildung wird nicht mehr ausreichen, um den Bildungs- und Erziehungsauftrag künftig sachgerecht erfüllen zu können. Dies bedingt eine ständige und kontinuierlich durchgeführte, zeitgemäße Fortbildung für das gesamte Kita-Personal, sowohl für die Leitung als auch für Gruppenkräfte. Dabei kommt es nicht auf eine Steigerung der Quantität der Fortbildungsmaßnahmen gegenüber der bisherigen Situation an. Vielmehr müssen die Möglichkeiten der verschiedenartigen Bildungsangebote gezielt genutzt und in den Einrichtungen schwerpunktmäßig mitarbeiter- und projektbezogen eingesetzt werden. Möglich wären hier auch eigene spezielle Fortbildungsprogramme, die vom Kita-Träger gemeinsam mit einer Bildungseinrichtung, z.B. VHS, entwickelt und durchgeführt werden. Aufgabe der Träger, der Fachberatungen und der Leitungskräfte ist es, im Rahmen der Konzeptions-, Team- und Personalentwicklung Fortbildungen und die Teilnahme daran zu planen, zu organisieren und zu finanzieren.

Leitungskräfte sind vielfach Erzieher/innen mit Berufserfahrung. Sie sind ausgebildet, um mit den Kindern zu arbeiten – aber nicht, um einen kleineren oder auch größeren Betrieb zu führen.

Die Qualität der Arbeit einer Kindertageseinrichtung steht in engem Zusammenhang mit den Führungskompetenzen der Leitungskraft. Eine Qualifizierung in Management-techniken ist unerlässlich, z. B.:

- > Teamleitung, Teamentwicklung und Teamorganisation,
- > Personalführung,
- > Zielorientierung,
- > Umgang mit Zeit und der eigenen Kraft,
- > systemisches Denken und Handeln,
- > Kommunikation, Rhetorik, Gesprächsführung, Moderation,
- > Umgang mit Konflikten,
- > Öffentlichkeitsarbeit,
- > Qualitätsentwicklung.

7. Qualitätsentwicklung und -sicherung

Eine gezielte Qualitätssicherung und ggf. auch -steigerung ist nur dann möglich, wenn qualifiziertes Personal in ausreichendem Umfang zur Verfügung steht. Die Qualität des Personals zu erhalten bzw. zu fördern hat letztlich auch zur Folge, dass der qualitative Standard der Arbeit in der Kita auf einem entsprechenden Niveau gehalten wird. Für die Aufgabenerfüllung in der Zukunft ist aber ein solches Niveau - und damit auch die Qualität und die Qualifizierung der Mitarbeiterschaft - unabdingbar.

Qualitätsentwicklung und -sicherung meint die Auseinandersetzung und Formulierung von allgemein gültigen Standards im pädagogischen Alltag, um damit der „Zufälligkeit“ und „Beliebigkeit“ entgegen zu wirken.

- › Damit wird Transparenz und Verlässlichkeit verbindlich geregelt.
- › Zielabsprachen sind Grundlage für Handlungsplanung, Umsetzung und Reflexion.
- › Qualitätssicherung kann nur sichergestellt werden durch Evaluation, die intern und extern möglich ist.
- › Qualitätssicherung kann nur bei Bereitstellung ausreichender finanzieller Ressourcen gewährleistet werden.
- › Qualitätssicherung muss mit den Fachkräften vor Ort entwickelt und praktiziert werden.
- › Eine kontinuierliche Beratung und Begleitung durch Fachberatung ist unerlässlich.

F. Klärungs- und Änderungsbedarf

Reformüberlegungen, wie sie mit dem Ziel einer Erhöhung der Krippenplätze, dem Ausbau der Ganztagsbetreuung in der Kita sowie innerhalb und außerhalb der Schule, der Sprech- und Sprachförderung in der Kita und vor der Einschulung sowie einer stärkeren Ausrichtung der Kita-Betreuung im Sinne einer Bildungseinrichtung formuliert und diskutiert werden, würden eine erhebliche Veränderung der gegenwärtigen „Kita-Landschaft“ nach sich ziehen. Diese Umgestaltung könnte nicht von der kommunalen Ebene allein bewältigt werden, ganz abgesehen davon, dass sie nach den augenblicklich vernehmbaren Ankündigungen dort auch nicht entschieden würde. Dies betrifft u.a. Fragen der Zuordnung der Kindertagesstätten zur Jugendhilfe oder alternativ zur Schule. Gleichfalls gehören dazu Fragen

- › der Verbindlichkeit des Kindergartenbesuchs,
- › der Entgeltlichkeit eines solchen „Pflichtbesuchs“,
- › des Einschulungsalters,
- › der Verbindlichkeit von vorschulischen Sprachfördermaßnahmen (Vorziehung der Schulpflicht?),
- › der Ausbildung der Erzieherinnen auf Hochschulniveau,
- › nach akzeptablen Finanzierungsmodellen für den gesamten Elementarbereich,
- › einer stärkeren Unterstützung von Kindern mit Migrationshintergrund,
- › eines „Curriculums“ für den Kita-Bereich auf der Ebene von konstruktivem Lernen

G. Neuverteilung von Verpflichtungen, Aufgaben und Zuständigkeiten, Investitionsbedarfe und Folgekosten

Soll nach den Zielvorstellungen von Bundes- und Landespolitikern der Kindergartenbesuch für die drei- bis sechsjährigen Kinder in pädagogisch sinnvoller Weise auf den nachfolgenden Schulbesuch vorbereiten, um auch bessere Bildungsergebnisse zu erzielen, so muss man auch die Frage beantworten, ob ab einem bestimmten Alter der Besuch des Kindergartens verbindlich sein soll, um einerseits gleiche Lernchancen zu gewährleisten und andererseits Bildungs- und Befähigungsrückstände zu vermeiden. Die Einführung einer Kindergartenpflicht etwa im letzten Jahr vor der Einschulung würde bedingen, dass dieses Pflichtjahr als Teil des staatlichen Bildungswesens ausgestaltet werden und in die inhaltliche, personelle und finanzielle Verantwortung des Landes übergeleitet werden müsste. Im Falle einer Kindergartenpflicht wäre vermutlich aus Rechtsgründen auch die Erhebung von Gebühren oder sonstigen Benutzungsentgelten ausgeschlossen.

1. Finanzielle Verantwortung des Landes für die Sprachförderung

Ungeklärt ist derzeit auch die durch § 54 a Abs. 2 des Niedersächsischen Schulgesetzes am 1. August 2003 in Kraft tretende Verpflichtung zur Teilnahme an schulischen Sprachfördermaßnahmen bei Kindern, deren Deutschkenntnisse nicht ausreichen, um erfolgreich am Unterricht teilzunehmen. Der Gesetzgeber hat bei dieser Regelung vermieden, eine klare Aussage darüber zu treffen, ob diese vorgezogene verbindliche Teilnahme an Sprachfördermaßnahmen eine Vorziehung der Schulpflicht nach § 64 des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) bedeutet. Gegen diese Annahme spricht die Regelung in § 54 a Abs. 2 Satz 2 NSchG, wonach die Schule bei den gemäß § 64 Abs. 1 Satz 1 NSchG künftig schulpflichtigen Kindern feststellt, ob die Voraussetzungen für Sprachfördermaßnahmen vorliegen. Besuchen diese Kinder im Zeitpunkt der Sprachüberprüfung und Feststellung eines Förderbedarfs noch den Kindergarten, so ist zu erwarten, dass sie beim Umfang der geplanten Sprachfördermaßnahmen aus dem Kindergarten abgemeldet werden (Kündigung des mit der Einrichtung geschlossenen Betreuungsvertrages) oder seitens der Eltern die Befreiung von der Gebührenpflicht erwartet wird. Das Land ist aufgefordert, klar zu definieren, um was für eine Verpflichtung es sich bei § 54 a Abs. 2 Satz 1 NSchG handelt. Darüber hinaus stellen sich für die praktische Umsetzung Fragen zum Raumbedarf für die zu fördernde Kindergruppe sowie nach etwaigen Beförderungskosten, wenn solche Räumlichkeiten in der Kita nicht verfügbar sind und deshalb die Kinder andernorts die Förderung erhalten. Klar sein muss allerdings, dass die Kosten dieser verbindlichen Sprachfördermaßnahmen vom Land zu tragen sind und das Land etwaige Ausfälle bei den Einnahmen in Kindertageseinrichtungen ausgleichen muss, falls diese Einrichtungen nicht oder nur noch beschränkt besucht werden.

Pädagogisch umstritten sind überdies die Fragen um das richtige Einschulungsalter. Klar zu erwarten ist allerdings, dass eine Vorziehung der Schulpflicht um ein Jahr wegen der damit verbundenen Verkürzung des Kindergartenbesuchs zu erheblichen Kapazitätsüberhängen bei Personal und Räumlichkeiten, zu Gebührenaufschlägen und ggf. zu Einrichtungsschließungen bei Kindergartenträgern führen müsste. Auch hier wäre weder den Einrichtungsträgern noch den Kommunen die Übernahme solcher Folgekosten zuzumuten, sondern nach dem Veranlasserprinzip und dem Konnexitätsgedanken wäre das Land in der Verpflichtung, diese Belastungen zu tragen.

Gerade was den Kindergartenbereich anbelangt, werden vielfach die Ergebnisse der Pisa-Studie als Anlass für die diskutierten Veränderungen benannt. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass bei der Pisa-Untersuchung Kinder getestet wurden, die einen mindestens neunjährigen Schulbesuch durchlaufen hatten. Reformansätze zur Verbesserung dieser Ergebnisse müssen daher vordringlich und zuallererst im Schulbereich selbst ansetzen.

Daneben ist auch anderen Ursachen für die Entstehung solcher Bildungsdefizite nachzugehen. So hat die über Jahrzehnte stattgefundene Zuwanderung von deutschstämmigen oder nichtdeutschen Migrantinnen und Migranten, die nicht durch zielgerichtete, konsequente und umfängliche Sprach- und Integrationsfördermaßnahmen begleitet waren, dazu geführt, dass der Anteil sprachunkundiger Schülerinnen und Schüler in allen Jahrgangsstufen kontinuierlich angewachsen ist. Neben dem Ansatz, vor allem die kleinen Kinder noch vor der Einschulung durch Sprach- und Sprechförderung im Kindergarten auf eine leichtere Schullaufbahn vorzubereiten, muss bereits mit der staatlichen Zulassung von Zuwanderung ein Begleitprogramm vorhanden sein, das auch die Eltern dieser Zuwanderer verpflichtet, sich um ihre deutschsprachige Verständigungsfähigkeit zu bemühen und damit auch die Bildungsvoraussetzungen für deren Kinder zu verbessern.

2. Finanzierung der Ganztagsbetreuung

Die in jüngerer Zeit geforderte Ausweitung der Ganztagsbetreuung sowohl im Kindergarten als auch in der Schule, bei der arbeitsmarktpolitische Erwägungen im Vordergrund stehen, um Müttern den früheren Wiedereinstieg in das Berufsleben zu erleichtern, müssen durch Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel für die Kommunen begleitet werden. Der Hinweis, dass durch rückläufige Kinderzahlen „Finanzmittel frei werden, die im System bleiben und für den Ausbau dieser Betreuungsformen eingesetzt werden könnten“, verkennt die reale Finanzsituation der Kommunen. Gleiches gilt für bundespolitische Ankündigungen, dass den Kommunen der Ausbau der Ganztagsbetreuung dadurch ermöglicht würde, dass sie beträchtliche Einsparungen bei der derzeit diskutierten Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe erwarten könnten. Diesen Aussagen liegen keine soliden Folgekostenabschätzungen zugrunde; sie können daher nicht Grundlage politischer Entscheidungen sein.

Abgesehen davon wird der Ausbau der Ganztagsbetreuung insbesondere an Schulen einen erheblichen räumlichen (Schulküchen, Mensen, Freizeiträume) und personellen (Lehrkräfte, Betreuungskräfte, Küchenpersonal) Folgebedarf auslösen, der ebenfalls bisher nicht auf solider Basis quantifiziert wurde. Reine Anschub- oder Zuschussprogramme wie die Ankündigung der Bundesregierung, ab 2003 für vier Jahre jeweils 1 Mrd. Euro über die Bundesländer zum Ausbau der Ganztagsbetreuung zur Verfügung zu stellen, reichen dafür mit Sicherheit nicht aus und lassen die Folgekosten aus dem laufenden Betrieb über längere Jahre völlig unberücksichtigt.

Da hinter allen diesen Erwägungen die Verbesserung des Bildungsstandards steht, kann es nach der derzeitigen Kompetenzordnung nicht Aufgabe der Städte, Gemeinden und Landkreise sein, über ihre Trägerschaft für Kindertageseinrichtungen oder als Träger der sachlichen Schulausstattung die Folgekosten aus der Bildungsmisere weitgehend allein zu bewältigen. Die Ursachen der Bildungsdefizite lagen und liegen nicht in Unzulänglichkeiten des Kindergartenangebotes oder der schulischen Ausstattung,

sondern primär in den Bedingungen und Inhalten der schulischen Bildung. Hier anzusetzen ist eine gesamtstaatliche Aufgabe, bei der Bund und Land ihrer Verantwortung in vollem Umfang gerecht werden müssen.

Nichts anderes kann gelten für Veränderungen bei der fachlichen Mindestqualifikation und in den Ausbildungsgängen für die Erziehungskräfte in Kindertageseinrichtungen. Sollte auch mit Blick auf internationale Vergleiche sich herausstellen, dass die Ausbildung von Erziehungskräften in Kindertageseinrichtungen in Richtung auf das Hochschulniveau angehoben werden muss, so müssen die Folgekosten – auch was die tarifliche Einstufung des höher qualifizierten Personals angeht – vom Bund und den Ländern übernommen werden, die auch die bisherigen Ausbildungsregelungen erlassen und für ausreichend befunden hatten. Jegliche Mehrbelastung der kommunalen Ebene ohne entsprechenden Ausgleich durch Bund und Land ist auszuschließen.

Mit Blick auf den Mangel an Fachkräften in einigen Bereichen der Wirtschaft und dem aus der demografischen Entwicklung zu erwartenden Rückgang von qualifizierten Fachkräften für den Arbeitsmarkt in wenigen Jahren ist auch anzustreben, Frauen mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter die Rückkehr an den Arbeitsplatz zu erleichtern durch eine qualitative und quantitative Ausweitung des Betreuungsangebotes. Beispiele aus anderen Ländern (z.B. Frankreich) belegen, dass Frauen durchaus zu einer frühzeitigen Rückkehr in den Beruf zu gewinnen sind, wenn für ihr Kind in jeder Altersstufe ein ausreichendes und verlässliches Betreuungsangebot vorhanden ist. In diesem Zusammenhang ist das Eigeninteresse von Wirtschaft, Handel und Industrie anzusprechen und ein entsprechender Eigenbeitrag durch Bereitstellung eigener Einrichtungen oder von Finanzaufwendungen (in welcher rechtlicher Ausgestaltung auch immer: Spende, Zuschuss, Anteilsfinanzierung, „Platzkauf“) einzufordern. Diese Forderung ist auch angesichts der immer weiter rückläufigen Finanzierungsbeiträge der Wirtschaft zum kommunalen Steueraufkommen geboten.

H. Schlussbemerkungen

Die kommunalen Gebietskörperschaften haben die ihnen vor allem seit Beginn der 90er Jahre auferlegten Verpflichtungen im Bereich der Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern in Tageseinrichtungen trotz sich immer weiter verschlechternder finanzieller Rahmenbedingungen erfüllt. Sie sind bereit, sich auch in Zukunft dieser Aufgabe zu stellen und die von gesellschaftlichem Konsens getragenen Verbesserungen in qualitativer und quantitativer Hinsicht sowie bei der Vielfalt der Angebotsstruktur mitzutragen. Die auf einen mehrjährigen Zeitraum anzulegende Finanzperspektive lässt es jedoch nicht zu, diese Ansprüche an ein verbessertes und ausgeweitetes Angebot den Kommunen ohne Ausgleich der finanziellen Mehrbelastungen aufzuerlegen. Eine Alternative dazu könnte allenfalls die Verlagerung der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung in Richtung auf die Länder sein.

Gerade angesichts der fehlenden finanziellen Ressourcen beim Bund, den Ländern wie auch den Kommunen können verstärkte Bildungs- und Betreuungsanstrengungen im Elementarbereich nur dadurch bewirkt werden, dass eine bewusste politische Schwerpunktsetzung erfolgt und im Gegenzug in anderen Bereichen Aufgabenreduzierungen und damit verbunden Entlastungen erfolgen. Eine bessere Bildung kann von Bund und Ländern – aber auch von der Wirtschaft – nicht zum Nulltarif bei den Kommunen bestellt werden. Im Sinne einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabenstellung kann dieses Ziel nur gemeinsam erreicht werden.

Der Niedersächsische Städtetag

- ... ist ein **kommunaler Spitzenverband**, dem 132 Städte, Gemeinden und Samtgemeinden mit rund 4,6 Mio Einwohnerinnen und Einwohnern sowie der Zweckverband Großraum Braunschweig als außerordentliches Mitglied angehören.
- ... ist als **eingetragener Verein** organisiert und damit unabhängig von staatlicher Aufsicht, staatlichen Einflüssen und staatlichen Zuschüssen. Die Mitgliedschaft ist freiwillig.
- ... gehört als Landesverband dem **Deutschen Städtetag (DST)** an.
- ... zählt zu seinen **Mitgliedern** alle neun kreisfreien Städte und Göttingen, alle sieben großen selbständigen Städte, 38 selbständige Städte und Gemeinden, 72 kreisangehörige Städte und Gemeinden, fünf Samtgemeinden und einen Zweckverband.
- ... vertritt als **Sachwalter der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden** in Niedersachsen öffentliche Anliegen zum Wohle der Einwohnerinnen und Einwohner.
- ... veröffentlicht neben der monatlich erscheinenden **Zeitschrift „Niedersächsischer Städtetag“** in der „Schriftenreihe des Niedersächsischen Städtetages“ kommunalwissenschaftliche Beiträge.
- ... nimmt die **kommunalen Belange** wahr und vertritt sie gegenüber Landtag und Landesregierung. Nach **Artikel 57 Abs. 6 der Niedersächsischen Verfassung** sind die kommunalen Spitzenverbände zu hören, bevor durch Gesetz oder Verordnung allgemeine Fragen geregelt werden, welche die Gemeinden oder die Landkreise unmittelbar berühren.
- ... hat als **Organe** die **Mitgliederversammlung** (Städteversammlung) und das Präsidium. Die Städteversammlung findet zweimal in einer Kommunalwahlperiode statt, wählt das Präsidium und beschließt über Satzungsänderungen. Dem Präsidium gehören 18 Personen an, die Oberbürgermeister, Bürgermeister, ihre repräsentativen Vertreter oder andere Wahlbeamte sind.
- ... bereitet Sachentscheidungen in seinen **Ausschüssen** vor, die für die Bereiche Finanzen, Personal und Organisation, Planung und Bauen, Recht und Verfassung, Schule und Kultur, Soziales und Gesundheit, Umwelt sowie Europa, Wirtschaft und Verkehr gebildet wurden.
- ... fördert die Arbeit seiner Mitglieder durch **Beratung** und **Vermittlung des Erfahrungsaustausches** in sechs regionalen Bezirkskonferenzen und 38 fachlichen Arbeitskreisen.
- ... bietet im **Internet** unter <http://www.nst.de> weitere Informationen an.

