

Frühkindliche Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern - Handlungsziele für Brandenburg

Mit der Unterzeichnung der Gemeinsamen Bund-Länder-Erklärung im November 2016 zum Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern „Frühkindliche Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“¹ bekräftigt auch das Land Brandenburg das Ziel, die Qualität in der Kindertagesbetreuung durch gemeinsame Qualitätsentwicklungsziele und eine solide Finanzierungsgrundlage dauerhaft zu garantieren. Mit der gemeinsamen Erklärung hat eine Arbeitsgruppe, an der das Land Brandenburg aktiv mitwirkt, das Mandat erhalten, bis zur Jugend- und Familienministerkonferenz am 17. und 18. Mai 2017 einen Vorschlag zur weiteren Ausgestaltung des Qualitätsentwicklungsprozesses und zur finanziellen Sicherung zu erarbeiten.

Ziel ist die dauerhafte Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Kindertagesbetreuung ab 2018. Damit soll der Bund künftig mehr Verantwortung übernehmen und sein bisheriges finanzielles Engagement deutlich ausweiten und so Länder und Kommunen unterstützen.

Wir begrüßen dies ausdrücklich, wie auch die gemeinsame Erklärung, dass die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel **verbindlich und zweckgerichtet für die qualitative Weiterentwicklung** der Angebote frühkindlicher Bildung und Betreuung verwendet werden sollen.

Mit dem vorliegenden Positionspapier möchte die LIGA der Freien Wohlfahrtsverbände - Spitzenverbände im Land Brandenburg an die bisherigen Qualitätsdialoge und -forderungen im Land Brandenburg anknüpfen und mit Blick auf die im Zwischenbericht festgehaltenen neun Handlungsfelder und daraus abgeleiteten Handlungsziele drei wesentliche Bausteine besonders hervorheben. Sie sind aus unserer Sicht besonders zentral, dringlich und geeignet den begonnenen Qualitätsentwicklungsprozess in Brandenburg fortzuführen. Sie berücksichtigen sowohl das bisherige (finanzielle) Engagement von Land und Kommunen und die weiteren Rahmenbedingungen (wie z.B. die Fachkräftesituation) im Land Brandenburg als auch Kenntnisse über (Steuerungs-) Wirkungen auf qualitative Entwicklungsprozesse.

Wir fordern zugleich alle politischen Entscheidungsträger und Handelnden auf, den weiteren (Ziel-) Vereinbarungsprozess zwischen Bund und Ländern aktiv zu begleiten und entlang der dargelegten drei zentralen Qualitätsbausteine zu diskutieren.

¹ BMFSFJ und JMK (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz. unter fruehe-chancen.de.

Handlungsziel 1 für Brandenburg:

Verbesserung der Freistellung für pädagogische Leitungsaufgaben unter Berücksichtigung von Sockelfreistellungen

Im Zwischenbericht wird unter Handlungsziel 5 (Stärkung der Leitung) u.a. festgehalten: „**Ausreichende Zeitkontingente für Leitungsaufgaben sicherstellen und Parameter hierfür benennen.** Ziel ist es, ausreichende Zeitkontingente zur Wahrnehmung der Leitungsaufgaben sicherzustellen und entsprechende Parameter zu benennen. Dazu ist für jede Kindertageseinrichtung ein Sockelwert für Leitungstätigkeiten vorzusehen. Zeitkontingente für die pädagogische Leitung der Kindertageseinrichtungen und die Verwaltung sollten getrennt berechnet werden, da Aufgaben der Betriebsführung teilweise auch von entsprechend geschulten Verwaltungskräften erledigt werden können.“²

Wir begrüßen daher, dass mit Wirkung zum 01.09.2017 eine jahrelange Forderung der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege - Spitzenverbände im Land Brandenburg zur Verbesserung der Leitungsfreistellung umgesetzt werden soll und erstmalig eine Sockelfreistellung im Ansatz Berücksichtigung finden soll. Damit wird anerkannt, dass es eine Grundausrüstung an Leitungszeit geben muss, die unabhängig von der Einrichtungsgröße (gemessen an Mitarbeiter_innen- oder Kinderzahlen) notwendig ist. Mit der Änderung werden damit allen Kindertagesstätten 2 ½ Stunden pro Woche an Grundausrüstung zusätzlich zur Verfügung gestellt. Dies liegt deutlich unter den Erwartungen und Forderungen nach mindestens 0,125 VZE (= 5 Stunden) zusätzlichen Ressourcen in einem ersten Schritt. Und dieser Schritt in die richtige Richtung liegt noch deutlicher unter den fachlichen Erfordernissen, wie die jüngsten veröffentlichten Studienergebnisse der Bertelsmann Stiftung³ zeigen. Neben einer adäquaten Berücksichtigung eines variablen Zeitanteils, der sich an der Einrichtungsgröße orientiert ist eine Grundausrüstung von 20 Wochenstunden pro Kita für Leitungstätigkeiten erforderlich. Nach den Studienergebnissen wird für das Land Brandenburg deutlich, dass rund 92 Prozent aller Brandenburgischen Kindertagesstätten nicht über die empfohlenen zeitlichen Leitungsressourcen verfügen. Dabei sind die Konsequenzen einer unzureichenden Ausstattung hinlänglich bekannt:

- Unzureichende zeitliche Leitungsressourcen bergen ein erhebliches Risiko, dass Führungs- und Leitungstätigkeiten nur nebenbei ausgeführt werden können. Grundlegende Leitungsverantwortungsbereiche wie z.B. die Organisationsentwicklung, die pädagogisch-konzeptionelle Weiterentwicklung und Umsetzung, Zusammenarbeit mit dem Sozialraum können gar nicht bzw. lediglich in geringem Umfang umgesetzt werden, was sich negativ auf die Qualität einer Einrichtung auswirken kann.

² BMFSFJ und JMK (2016): S. 36.

³ siehe ausführlich bertelsmann-stiftung.de

- Werden bei fehlenden bzw. unzureichenden Zeitressourcen für die Leitungstätigkeit diese Aufgaben in der Freizeit erledigt, führt dies in der Folge zu gesundheitlichen Belastungen der Leitungskräfte und ebenfalls zu einem Qualitätsverlust.
- Werden Leitungsaufgaben in jener Zeit ausgeführt, die für die Arbeit mit den Kindern vorgesehen ist, fehlen die personellen Ressourcen bzw. die Zeit für die pädagogische Arbeit mit den Kindern. Auch dies führt zur Qualitätsminderung.

Zur Bedeutung der Leitungskräfte in den Kitas haben wir in der Vergangenheit in vielfältigster Weise hingewiesen und verschiedene Studien zeigen, dass sich bei unzureichender Freistellung ein Spannungsfeld in der täglichen Praxis ergibt und das Leitungshandeln oder die Qualitätsunterstützung negativ beeinflusst. Andererseits haben wir für Brandenburg im Jahr 2016 Qualitätsanforderungen für Kita-Leitungen⁴ sowie Neue Empfehlungen zum Aufgabenprofil Kita-Leitung⁵ erhalten, die den umfangreichen Anforderungs- und Aufgabenkatalog verdeutlichen und erahnen lassen, welche notwendigen Tätigkeiten und zeitlichen Ressourcen hierfür notwendig sind. Angesichts der steigenden gesellschaftlichen, fachlichen und politischen Anforderungen (u.a. die Begleitung der inklusiven pädagogischen Prozesse) wie aber auch den Herausforderungen, die mit den zunehmend bedeutsamen Prozessen der Fachkräftegewinnung, -bindung und Teamintegration einhergehen, sehen wir hier eine dringende Notwendigkeit des Handelns. Denn: Eine angemessene Leitungsausstattung wird als zentrale Rahmenbedingung und Voraussetzung für eine „gute“ Kita-Qualität eingestuft.

Folgt man den Empfehlungen und Berechnungen der Bertelsmann Stiftung, so benötigen wir für das Land Brandenburg folgenden **zusätzlichen Finanz- und Personalbedarf für eine sachgerechte Leitungsfreistellung**⁶, die sowohl eine Grundausrüstung aller Kitas von 20 Wochenstunden sowie einen variablen Anteil entsprechend der Ganztagsbetreuungsäquivalente der Kinder berücksichtigt⁷:

⁴ Bertelsmann Stiftung (2016): Qualitätsleitfaden KitaLeitung. Qualitätsansprüche und -kriterien für die Leitung von Kindertageseinrichtungen der Städte Potsdam, Brandenburg an der Havel und des Landkreises Märkisch-Oderland. Ergebnisse des Projektes KitaZoom unter bertelsmann-stiftung.de.

⁵ Landes-Kinder- und Jugendausschuss des Landes Brandenburg (2016): Empfehlungen zum Aufgabenprofil Kita-Leitung. unter mbjs.brandenburg.de.

⁶ Angaben ohne Horte. Berechnungen unter bertelsmann-stiftung.de.

⁷ Zum Berechnungsmodell siehe ausführlich Bertelsmann Stiftung (2017): Qualitätsausbau in KiTas 2017.

Zusätzlicher Personalbedarf	+ 970 (Angaben d in VZE) / + 125 % (davon 680 VZE als Leitungskraft, 290 VZE als Verwaltungskraft; Annahme: 20% der Tätigkeiten können durch Verwaltungskräfte ausgeübt werden)
Zusätzlicher Finanzbedarf	+ 53 Mio. €

Mit dem zusätzlichen Personalbedarf geht nicht einher, dass hierfür 970 bzw. 680 zusätzliche qualifizierte Leitungskräfte im System der Kindertagesbetreuung für Brandenburg benötigt werden. Vielmehr werden hiermit zusätzliche Zeitressourcen für die Einrichtungen geschaffen, für die entsprechende pädagogische Fachkräfte gewonnen werden können und damit zugleich der Nebeneffekt einer verbesserten Fachkraft-Kind-Relation aus o.g. Gründen herbeigeführt werden kann. Davon würden zugleich alle Kindertageseinrichtungen profitieren. Die prozentuale Steigerung für brandenburgische Kitas ist nachstehend abgebildet und macht deutlich, dass ein Zugewinn von fast 93% bis fast 225% je nach Einrichtungsgröße realisiert werden kann⁸:

Bundesland	Prozentuale Steigerung der Vollzeitäquivalente für Leitungs- und Verwaltungsaufgaben in KITas ...					
	bis 40 Plätze	ab 40 Plätze	ab 70 Plätze	ab 100 Plätze	ab 130 Plätze	ab 180 Plätze
	In %					
BW	171,1	177,6	108,5	70,0	66,7	45,3
BY	218,6	163,1	138,7	125,5	97,7	71,0
BE	140,0	31,3	28,5	30,0	41,3	43,7
BB	224,9	119,3	92,7	116,4	107,6	133,8
HP	231,3	24,0	13,1	13,2	5,6	9,3

Handlungsziel 2 für Brandenburg:

Passgenaue Berücksichtigung der Betreuungsumfänge

Für das Handlungsziel 1 des Zwischenberichts (Bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot) wird u.a. festgehalten: „Für eine bessere Vereinbarkeit bedarf es **passgenauer Betreuungsumfänge**. Das Angebot an Ganztagsplätzen sollte entsprechend den Bedarfen erweitert werden.“⁹

Hier sehen wir schon seit längerem einen dringenden notwendigen Änderungsbedarf, der mit einer Novellierung des KitaG einhergeht. Erstmals in 2014 wie auch in der Folge des KitaZoom-Dialogprozesses offengelegt, haben wir in Brandenburg einen erheblichen Anteil von Kindern mit Betreuungszeiten oberhalb von 8 Stunden. Zugleich ergibt sich aus den derzeitigen landesgesetzlichen Regelungen, dass die Personalkosten jedoch lediglich zur Relation einer Personalbemessung für maximal 7,5 Stunden pro Tag und Kind

⁸ Bertelsmann Stiftung (2017): bertelsmann-stiftung.de. Folie 44.

⁹ BMFSFJ und JMK (2016): S. 12.

gedeckt sind. Allein in der Landeshauptstadt Potsdam wurden damit in 2013 im Krippenbereich ,mehr als 296.000 Betreuungsstunden und im Kindergartenbereich mehr als 514.000 Stunden geleistet, die nicht durch eine entsprechende Landesförderung gedeckt waren. Die nicht den Betreuungsbedarfen entsprechende Finanzierung leistet damit einen nicht unerheblichen Beitrag zur weiteren Verschlechterung in der Fachkraft- Kind-Relation. Denn werden Kinder länger als 7,5 Stunden täglich betreut, wie bei derzeit mehr als 2/3 der Kinder im Land Brandenburg, muss das vorhandene Personal über die längeren Betreuungszeiten verteilt werden. Dadurch werden das **tatsächliche Betreuungsverhältnis und die Qualität der Betreuung für alle Kinder** verschlechtert. Nach § 10 Abs. 1 Kita-Gesetz wird pauschal nur zwischen den Betreuungszeiten bis zu sechs Stunden (Mindestbetreuungszeit) und mehr als sechs Stunden (verlängerte Betreuungszeit) täglich unterschieden. Den Bedarf der Novellierung des Kita-Gesetzes und einer einhergehenden Finanzierung haben zwischenzeitlich alle an der Umsetzung und Finanzierung Beteiligten erkannt. Nach den ab 01.08.2017 und 01.08.2018 Verbesserungen in der Personalbemessung für Kinder über 3 Jahre bis Schuleintritt wird daher zwingend eine Systemveränderung notwendig sein, die weitere Personalressourcen dort zur Verfügung stellt, wo sie entsprechend längerer Betreuungsumfänge am dringendsten benötigt werden, um o.g. Negativwirkungen auf die Fachkraft-Kind-Relation spürbar abzubauen.

Dabei sind verschiedene Ansätze denkbar. Zum einen gehört hierzu die bis zum Jahr 2000 in Brandenburg geltende Betreuungsstufe von bis zu 10 Stunden (wie auch eine schrittweise Annäherung über 9 Stunden), als auch eine neue Logik, nach der die Personalbemessung und -finanzierung sich an den tatsächlichen Betreuungszeiten der Kinder orientiert. In diesem Zusammenhang ist jedoch auch darauf zu verweisen, dass das „*Betreuungsangebot [...] in erster Linie am Kindeswohl [muss] und [...] am Förderauftrag ausgerichtet werden [sollte]. Daher sollten als Orientierung – differenziert nach Alter und Unterstützungsbedarf [...] der Kinder – Unter- und Obergrenzen für den Betreuungsumfang benannt werden.*“¹⁰

Folgt man den Empfehlungen und Berechnungen der Bertelsmann Stiftung im Zuge des KitaZoom-Prozesses, so lässt sich für das Land Brandenburg folgender **zusätzlicher Finanz- und Personalbedarf**¹¹ für verschiedene Modelle zur

¹⁰ BMFSFJ und JMK (2016): S. 12.

¹¹ Eigene Berechnungen auf Grundlage der personellen Mehrbedarfe (Grundannahmen siehe Bertelsmann Stiftung (2016): Was braucht „gute“ Bildung, Betreuung und Erziehung in Brandenburgs Kitas? Zentrale Ergebnisse und Handlungsempfehlungen aus KiTa ZOOM – Ressourcen wirksam einsetzen. Unter bertelsmann-stiftung.de); Annahmen: Einstufung S 8 A Stufe 5; Jahresbrutto-Werte 2017; Gesamtbedarf in € gerundet)

Annäherung an eine passgenaue Berücksichtigung der Betreuungsbedarfe schätzen:

	Einführung einer dritten Betreuungsstufe von 9 Stunden	Finanzierung jeder Betreuungszeit (inkl. 10 Stunden- Betreuung)
Zusätzlicher Personalbedarf	460 VZE	1.245 VZE
Zusätzlicher Finanzbedarf	+ 20 Mio. €	+ 54 Mio. €

Handlungsziel 3 für Brandenburg:

Bedarfsorientierter Ausbau der Kita-Fachberatung

Allein die Handlungsziele und Ansätze der in den Handlungsfeldern 1 (Bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot) und 2 (inhaltliche Herausforderungen, wie z.B. inklusive Pädagogik, Qualitätssicherung und -entwicklung) machen deutlich, dass es hierfür einer fachlichen Begleitung und Beratung von Kita-Leitung als auch dem gesamten Team notwendig ist. Ebenso benötigt eine stetige Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation gute Impulse und Beratung, um gelingende Teamentwicklungsprozesse, die fachliche und konzeptionelle Weiterentwicklung, Personal- und Dienstplangestaltung, Etablierung von multiprofessionellen Teams, Kooperation mit Dritten u.v.m. zu begleiten. Ferner bedarf es auch der Sicherstellung des Rechts und der Pflicht zur Fort- und Weiterbildung der Fachkräfte und Führungskräfte (siehe Handlungsfeld 4) sowie ausreichend Möglichkeit zu Supervision und Coaching (welches „in landesspezifischen Regelungen zu verankern“¹² ist; siehe Handlungsfeld 4).

Es ist damit auch anerkannt, dass neben der originären Ausbildung die Unterstützungssysteme erheblich zur Sicherung und Weiterentwicklung der Kompetenzen der Fachkräfte beitragen und Fachberatung ein weiterer Schlüssel für Qualität in den Kitas ist. Praxis- bzw. Fachberatung in Kindertageseinrichtungen gehört zu den wichtigen Instrumenten zur Qualifizierung von Bildungsprozessen, der Struktur- und Organisationsentwicklung und zur Qualitätssicherung und -entwicklung. Sie ist eine wesentliche Rahmenbedingung für die erfolgreiche Implementierung der Grundsätze der elementaren, Bildung, der integrierten Sprachförderung als auch für die Praxis-Ausbildung und Weiterqualifizierung der Fachkräfte.

*„Ziel ist es daher, die Fachbersatersysteme der Länder aufbauend auf den bestehenden Strukturen **bedarfsorientiert auszubauen** und weiterzuentwickeln*

¹² BMFSFJ und JMK (2016): S. 28.

zu kompetenzorientierten Fachberatungssystemen. ... Dazu gehören die unmittelbare fachliche **Beratung von Einrichtungsträgern, Leitungskräften und Fachkräften**, die **Begleitung von Qualitätsentwicklungsprozessen** sowie der **Transfer von Wissenschaft und Fachpraxis sowie Politik und Fachpraxis**. Andererseits gilt es aber auch, **unterschiedliche Aufgabenprofile** zu entwickeln und auszugestalten (z. B. Prozessbegleitung, Fachberatung, Praxisanleitung, Zusatzkräfte für sprachliche Bildung, Inklusionsfachkräfte). Die **unterschiedliche strukturelle Anbindung von Fachberatung** ist dabei zu berücksichtigen. [...] Dazu gehört ein dem jeweiligen Profil der Fachberatung angemessener **Fachberatungsschlüssel**.¹³

Für die Qualifikation und Beratung der Fachkräfte stehen bisher neben den 11 Konsultationskindertagesstätten, 63 Praxisberater_innen der öffentlichen Träger der Jugendhilfe und freien Trägern sowie Fortbildungsangebote des SFBB zur Verfügung¹⁴. Dieses System von Praxisberatung ist für ca. 170.000 Plätze nicht ausreichend und muss den Bedarfen der Praxis angepasst werden. In Brandenburg gestaltet sich das Verhältnis von Praxisberatung zu Platzzahlen aktuell bei 1 : 2.700, wobei sich dieses System vorrangig aus der Finanzierung von Bundesprojektmitteln, Mitteln der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie Eigenmitteln der Träger selbst finanziert und die Mehrheit der Praxisberater_innen keine Vollzeitstellen innehaben. Andere Bundesländer gestalten ihr System der Praxisberatung angemessener an die fachlichen Anforderungen der Kindertagesbetreuung.¹⁵

Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege - Spitzenverbände im Land Brandenburg sieht sich mit den ausgeführten Begründungen zu einer Stärkung der Fachberatung in ihren seit 2009 aufgestellten Forderungen bestätigt und hält es weiterhin für unverzichtbar, das System von Praxisberatung so auszubauen, dass es den aktuellen Entwicklungen Rechnung trägt. Neben einer entsprechenden Finanzierung gemessen an einem Fachberatungsschlüssel von 1 Praxisberater_in für 1.000 Kinder bedarf es daher parallel dazu klareren, verbindlichen Ausführungen zu den Aufgaben und der Finanzierung von Fachberatung im KitaG. Gleichsam bedarf der einer Etablierung einer Fachberatung, die der Wertevielfalt wie auch der Vielfalt der angesprochenen inhaltlichen sowie strukturellen Herausforderungen entspricht.

¹³ BMFSFJ und JMK (2016): S. 31.

¹⁴ MBS (2015): Das System zur Unterstützung der pädagogischen Kita-Praxis. unter mbjs.brandenburg.de

¹⁵ vgl. Thüringen (1 Praxisberatung für 1.000 Plätze) oder Mecklenburg-Vorpommern (1 Praxisberatung für 1.200 Plätze)

Hinsichtlich des **zusätzlichen Finanz- und Personalbedarf¹⁶** für eine bedarfsorientierte Fachberatung ergeben sich somit zunächst folgende Schätzungen:

	zusätzliche Fachberatung	vollständige Finanzierung Fachberatung
Zusätzlicher Personalbedarf	104 VZE	167 VZE
Zusätzlicher Finanzbedarf	+ 4,9 Mio. €	+ 7,9 Mio. €

Stand: Potsdam, den 09. Mai 2017

¹⁶ Eigene Berechnungen auf Grundlage der personellen Mehrbedarfe (Annahme in Spalte 3: vollständiger Bedarf an 167 VZE Fachberatung finanziert durch Bundes- bzw. Landesmittel; sowie unter der Annahme in Spalte 2: 63 Praxisberater_innen im System sind VZE und bisherige Finanzierung bleibt erhalten; zusätzlicher VZE-Bedarf erfolgt durch Bundes- bzw. Landesmittel und zusätzlicher Bedarf; Eingruppierung TVöD S 17, Stufe 3 analog Bundesfinanzierung für Fachberatung Sprachkitas)