

**Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Förderung von
Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in
Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiFöG)
(BT-Drs. 16/9299)**

**Stellungnahme der Bundespsychotherapeutenkammer
vom 03.06.2008**

Inhaltsverzeichnis

1. Überblick	3
2. Entwicklungsförderung: Qualität vor Quantität	4
3. Im Einzelnen	6
Artikel 1 Nummer 2 (§ 16 Abs. 4 SGB VIII): „Betreuungsgeld“	6
Artikel 1 Nummer 5 (§ 23 SGB VIII): „Verdienststrahlen für Kindertagespflege“	6
Artikel 1 Nummer 6 und 7 (§ 24 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII): „Leistungsvoraussetzungen“	7
Artikel 1 Nummer 12 (§ 43 SGB VIII): „Großpflege“	7
Artikel 1 Nummer 15 (§ 74a SGB VIII): „Gleichstellung gewerblicher Anbieter“	8
4. Literatur	9

1. Überblick

Mit dem Kinderförderungsgesetz (KiFöG) verfolgt die Bundesregierung zwei zentrale Ziele. Familie und Erwerbsleben sollen besser vereinbar und die individuelle und soziale Entwicklung von Kindern optimal gefördert werden. Dazu sollen deutlich mehr Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren geschaffen werden bei gleichzeitiger Sicherung guter Qualität. Bis 2013 ist ein massiver Ausbau an Betreuungsplätzen geplant, ab dem 01.08.2013 ein Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in der Kindertagespflege für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr.

Beide Ziele sind miteinander verknüpft, denn Eltern werden Familie und Erwerbsleben nur dann für vereinbar halten, wenn sie auf eine qualitativ angemessene Betreuung und Förderung außerhalb der Familie vertrauen können. Zugleich werden die Förderangebote nur dann positive Effekte auf die individuelle und soziale Entwicklung von Kindern haben, wenn sie von Kindern mit entsprechendem Bedarf tatsächlich in Anspruch genommen werden.

Die Bundespsychotherapeutenkammer begrüßt die mit dem Gesetzentwurf verbundenen Zielsetzungen ausdrücklich. Mit großer Sorge stellt sie jedoch fest, dass der Gesetzentwurf nahezu ausschließlich auf den quantitativen Ausbau zielt.

Betreuung und Förderung von Kindern unter drei Jahren erfordern niedrige Betreuungsschlüssel und umfassende spezifische Qualifikationen, darunter entwicklungspsychologisches Wissen sowie pädagogische und emotionale Kompetenzen. Bereits heute finden sich insbesondere in der Tagespflege unzureichende Qualifikationsniveaus und in den Tageseinrichtungen zu große Gruppen, die den individuellen Bedürfnissen von Kleinstkindern nicht gerecht werden können. Sollen Kinder unter drei Jahren nicht nur verwahrt, sondern in ihrer Entwicklung gefördert werden, braucht es gegenüber heute einen deutlichen Qualitätsschub in Kindertagesstätten und in der Tagespflege.

Ein Gesetz, das nahezu ausschließlich die Kapazitäten erhöht, ohne dass eine ausreichende Qualität sichergestellt ist, birgt mehr Risiken als Chancen für die psychosoziale Entwicklung von Kindern.

2. Entwicklungsförderung: Qualität vor Quantität

Der Gesetzentwurf stellt Weichen für einen massiven Ausbau der Kleinkinderbetreuung in Deutschland. Die Erreichung der Zielperspektive eines Versorgungsgrades von bundesweit 35 Prozent der unter dreijährigen Kinder führt bis 2013 zu einem Personalbedarf von 50.000 zusätzlichen Fachkräften in Tageseinrichtungen und 40.000 Personen in der Tagespflege (Rauschenbach, 2007). Diese Schätzung basiert auf einem durchschnittlichen Erzieher/Betreuer-Kind-Schlüssel von 1 zu 5.

Selbst wenn in der genannten Größenordnung zusätzliches Personal gewonnen werden könnte, würde damit bestenfalls die Strukturqualität des heutigen Betreuungsstatus quo gehalten. Ziel des Gesetzes ist aber neben der Betreuung insbesondere die Förderung von Kindern.

Die Betreuung und Förderung von Kindern unter drei Jahren setzt einen intensiven Kontakt zwischen Erziehern bzw. Pflegepersonen und Kindern und eine Kontinuität und Stabilität dieser Beziehungen voraus. Um individuell auf die Bedürfnisse der Kinder eingehen zu können, sind darüber hinaus spezifische fachliche Qualifikationen im frühpädagogischen Bereich, umfangreiches entwicklungspsychologisches Wissen und emotionale Kompetenzen erforderlich. Die Realität sieht oft anders aus:

- 160 Stunden Grundausbildung gelten heute als fachlicher Mindeststandard der Grundausbildung von Tagespflegepersonen. Diesen Mindeststandard erfüllen heute nur etwa 1,4 Prozent der Tagespflegepersonen (Statistisches Bundesamt, 2007). Immerhin verfügt ein knappes Drittel der Kräfte über eine pädagogisch orientierte Berufsqualifikation.
- Gerade Kinder unter drei Jahren brauchen eine intensive und kontinuierliche Betreuung. International werden daher für die Frühphase der ersten drei Lebensjahre Betreuerschlüssel von 1 zu 3 bis 1 zu 4 empfohlen (Ahnert, 2007). Nach Analysen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik kommen in Deutschland auf eine Vollzeitstelle im Westen 6,1 Kinder im Krippenalter und in den Ostländern 8,5 Kinder. Der 12. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung stellt daher fest, dass die Erzieherinnen-Kind-Relation meist ungünstiger ausfällt als die international von Experten geforderten Mindeststandards.

- In einer Studie der Bertelsmann-Stiftung, in der bundesweit 750 Fachverantwortliche zur Qualifizierung von Mitarbeiterinnen in Kitas für Unter-Dreijährige und Tagesmüttern befragt wurden, gaben 61 Prozent aller Befragten an, die Träger von Kindertageseinrichtungen seien schlecht auf die Bildung, Betreuung und Erziehung von Unter-Dreijährigen vorbereitet. Als Gründe wurden neben einer geringen politischen und finanziellen Unterstützung u. a. auch der schlechte Personalschlüssel (zu große Gruppen) genannt (Bertelsmann-Stiftung, 2006).

Die Bundespsychotherapeutenkammer sieht daher mit großer Sorge, dass der Gesetzentwurf nahezu ausschließlich den quantitativen Ausbau von Betreuungskapazitäten auf der Grundlage unzureichender Qualitätsvorgaben regelt. Da die Förderung von Kindern jedoch nur in Verbindung mit einem deutlichen Qualitätsschub in Kindertagesstätten und insbesondere in der Tagespflege gelingen kann, müssen gleichzeitig mit dem Ausbau der Kapazitäten Standards gesetzt werden. Der Ausbau der Kapazitäten mit Geringqualifizierten und ungünstigen Betreuungsschlüssen bringt für viele Kinder zusätzliche Entwicklungsrisiken mit sich. Eine Förderung ihrer psychosozialen Entwicklung wird nicht gelingen können.

3. Im Einzelnen

Artikel 1 Nummer 2 (§ 16 Abs. 4 SGB VIII): „Betreuungsgeld“

Es handelt sich um eine auf die Zukunft gerichtete politische Absichtserklärung. Zur Vermeidung überflüssiger Normen ist der Absatz verzichtbar.

Der Vorschlag, jenen Eltern, die keine Betreuung außerhalb der Familie in Anspruch nehmen wollen, ersatzweise ein Betreuungsgeld auszuzahlen, konterkariert darüber hinaus die mit dem Gesetz intendierte bildungs- und familienpolitische Steuerungswirkung. Zu befürchten ist, dass ein solches Betreuungsgeld insbesondere von Familien mit niedrigem sozioökonomischen Status in Anspruch genommen wird und damit von Familien, die in Bezug auf die psychosoziale Entwicklung von Kindern besonders von institutioneller Förderung profitieren könnten.

Artikel 1 Nummer 5 (§ 23 SGB VIII): „Verdienststrahlen für Kindertagespflege“

Die Verbesserung des Verdienststrahlens von Kindertagespflegepersonen im SGB VIII soll zu einer Verbesserung der Qualität von Betreuungsleistungen führen. Dazu sollen durch den Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe die hälftigen Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung übernommen werden. Kriterien einer leistungsgerechten Vergütung sollen der zeitliche Umfang der Leistungen sowie die Anzahl und der Förderungsbedarf der zu betreuenden Kinder sein.

Die BPtK begrüßt die Initiativen zur Verbesserung der Vergütung und der Absicherung von Tagespflegepersonen, die über die bisherigen, durch das Tages-Betreuungs-Ausbaugesetz (TAG) eingeführten Bestimmungen hinausgehen. Mit der Steigerung der Attraktivität des Berufsbildes durch eine verbesserte Vergütung allein wird allerdings kein Qualitätsschub ausgelöst oder gar gesteuert, ebenso wenig durch eine hälftige Übernahme von Sozialversicherungsbeiträgen. Dazu bedürfte es zusätzlich verbindlicher Qualifikations- und Qualitätsstandards.

Ein erster Schritt wäre eine Änderung von § 23 Abs. 3 S. 2 SGB VIII. Dort heißt es zur Qualifikation von Tagespflegepersonen, dass sie über vertiefte Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen der Kindertagespflege verfügen sollen, die sie in qualifi-

zierten Lehrgängen erwerben oder in anderer Weise nachgewiesen haben. Um ein vergleichbares Niveau von Kindertagespflege und Leistungen der Bildung, Betreuung und Erziehung in Tageseinrichtungen zu erreichen, sind allgemein verbindliche Qualifikationsstandards für die Kindertagespflege dringend erforderlich. Ein länder- und trägerübergreifender Qualifikationsrahmen wäre hier aus Sicht der BPtK zielführend.

Artikel 1 Nummer 6 und 7 (§ 24 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII): „Leistungsvoraussetzungen“

Eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung zur Förderung gibt es in der ersten Ausbauphase bis zum 31.07.2013 in Bezug auf Kinder unter drei Jahren auch dann, wenn durch die Leistung die Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gestärkt wird. Dies ist in Nummer 6 mit Bezug auf Kinder unter drei Jahren durchaus sachgerecht geregelt. In Nummer 7 beziehen sich die Voraussetzungen allerdings nur noch auf Kinder, die jünger als ein Jahr sind, und damit auf eine Altersgruppe, für die Eigenverantwortung und Gemeinschaftsfähigkeit zu diesem Zeitpunkt eher ferne Entwicklungsziele darstellen. Die BPtK schlägt daher vor, in Nummer 6 und Nummer 7 die Stärkung einer „altersangemessenen psychosozialen Entwicklung“ als Voraussetzung zu nennen.

Betrachtet man darüber hinaus die Aufgaben und das Selbstverständnis von Einrichtungen und Tagespflege, dürfte die genannte Voraussetzung bei allen Kindern gegeben sein und nicht nur bei einer bestimmten Fallgruppe. Zielt die Voraussetzung allerdings auf „Frühförderung“ bzw. frühe Intervention ab, ist festzulegen, wer den Förderbedarf bestimmt und welche Qualifikationen für die Förderung erforderlich sind.

Artikel 1 Nummer 12 (§ 43 SGB VIII): „Großpflege“

Die Höchstzahl geht mit fünf gleichzeitig zu betreuenden Kindern über internationale Empfehlungen hinaus, wenn Kinder unter drei Jahren mitbetreut werden. Die EU empfiehlt ein Betreuer/Kind-Verhältnis bei Kindern im Alter von 0 bis 24 Monaten von 1 zu 3, im Alter von 24 bis 36 Monaten von 1 zu 3 - 5, im Alter von 36 bis 48 Monaten von 1 zu 5 - 8 und im Alter von 48 bis 60 Monaten von 1 zu 6 - 8. Diese Größenordnungen sollten auch in einem deutschen Kinderförderungsgesetz Standard werden.

Artikel 1 Nummer 15 (§ 74a SGB VIII): „Gleichstellung gewerblicher Anbieter“

Frühkindliche Bildung und Betreuung soll für gewerbliche, also gewinnorientierte Anbieter, geöffnet werden. Dies könnte nach Einschätzung der BPtK die Erreichung der Zielsetzung des Gesetzes, alle Kinder in guter Qualität zu fördern und damit Chancengleichheit zu erhöhen, gefährden.

Internationale Erfahrungen und Forschungsergebnisse aus Australien, Kanada, den USA und den Niederlanden zeigen, dass gemeinnützige Kindertageseinrichtungen im Vergleich zu gewerblichen Anbietern im Durchschnitt eine höhere Qualität frühkindlicher Bildung und Betreuung anbieten (Cleveland et al., 2007). Insbesondere in großen „Einrichtungsketten“ herrschen deutlich schlechtere Arbeitsbedingungen. Dort werden zudem geringer qualifizierte Mitarbeiter beschäftigt als in den anderen Einrichtungsformen.

Will man auf eine Beteiligung dieser Träger an der frühkindlichen Bildung und Förderung nicht verzichten, sollten steuernde Regelungen ergriffen werden, wie beispielsweise definierte Qualitätsstandards, mit denen die o. g. Qualitätsverluste bzw. Selektionseffekte verhindert werden können.

4. Literatur

Ahnert, L. (2007). Herausforderungen und Risiken in der frühen Bildungsvermittlung. *Frühförderung interdisziplinär*, 26, 58-65.

Bertelsmann-Stiftung (2006). *Befragung von Fachverantwortlichen zur Qualifizierung von Mitarbeiterinnen in Kitas für Unter-Dreijährige und Tagesmüttern*. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F14-17AF5833/bst/xcms_bst_dms_18718__2.pdf.

Cleveland, C., Forer, B., Hyatt, D., Japel, C. & Krashinsky, N. (2007). „Final Report – An Economic Perspective on the Current and Future Role of Nonprofit Provision of Early Learning and Child Care Services in Canada“. <http://childcarepolicy.net/documents/final-report-FINAL-print.pdf>.

Rauschenbach, T. (2007). Kindertagesbetreuung in Deutschland - eine empirische Standortbestimmung. *DJI Bulletin*, 80, 5-10.

Statistisches Bundesamt (2007). *Statistik der Kinder- und Jugendhilfe - Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege 2006*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.