

Zu BT-Drs. 16/9299



## **Stellungnahme**

**Gisela Erler, pme Familienservice GmbH**

### **Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiföG) am 23.06.2008 in Berlin**

Die pme Familienservice GmbH ist seit 1991 im Auftrag von Unternehmen als Beratungs- und Vermittlungsagentur im Bereich Kindertagespflege und seit 1998 als Trägerorganisation von Notbetreuungseinrichtungen und flexiblen Regel- einrichtungen tätig. Das Unternehmen hat mit seinen Aktivitäten maßgeblich dazu beigetragen, Unternehmen in Deutschland zu einem eigenen finanziellen Engagement zugunsten einer besseren Betreuung ihrer Mitarbeiterkinder zu motivieren und Weg weisende Modelle von Public-Private-Partnership in verschiedenen Ländern und Kommunen zu entwickeln. Mit unserer Stellungnahme schließen wir uns im Wesentlichen an das Papier des VPK Bundesverband privater Träger der freien Kinder- Jugend- und Sozialhilfe e.V. zugunsten einer gleichberechtigten Förderung privatgewerblicher Anbieter im Bereich der Jugendhilfe an, möchten aber hier noch einige Aspekte besonders hervorheben:

#### **Qualitätsmängel im gemeinnützigen Sektor als Motor für private Anbieter**

Wir möchten betonen, dass privatgewerbliche und unternehmensnahe Anbieter nachweislich ganz besonders leistungsfähig sind, wenn es darum geht, spezielle und neue Bedarfe von Familien zu erkennen und zu bedienen- sowohl im Bereich von Öffnungszeiten, der Vermeidung von belastenden Schließzeiten, der Entwicklung von attraktiven Platzsharing- und Teilzeitmodellen für Eltern und der Einführung neuer pädagogischer Methoden. In einer Zeit, in der U3 Betreuung von vielen Kommunen und Wohlfahrtsverbänden gar nicht oder nur mit äußerster Zurückhaltung angeboten wurde, entstanden hier bereits hochwertige neue Strukturen, die besonders im Hinblick auf die Personalausstattung und Berücksichtigung von Elternwünschen vielen bestehenden gemeinnützigen Trägern deutlich überlegen waren und sind.

Oft wird argumentiert, die privatgewerblichen Einrichtungen dienten der Luxusversorgung und Elitenbildung. Wir möchten dem gegenüber feststellen, dass die meisten unternehmensnahen Einrichtungen sich lediglich bemühen, die Personalschlüssel nach den Empfehlungen des Kindernetzwerks der EU annähernd zu erfüllen, die von einer 1:4 Ratio für Kinder unter drei Jahren, hohen

professionellen Standards und laufender Fortbildung des Personals ausgehen – denn nur so lässt sich der Bildungsauftrag von Einrichtungen der Frühpädagogik angemessen befolgen. In vielen Bundesländern ist dem gegenüber zu beobachten, dass unter dem Etikett der Altersmischung bereits zweijährige Kinder in viel zu große Kita-Gruppen aufgenommen werden, die ihnen nicht die nötige individuelle Aufmerksamkeit geben können.

Es erfüllt uns mit tiefer Sorge, dass die Landesgesetze in einigen Bundesländern die notwendigen Personalschlüssel bei weitem nicht erreichen, so dass nach unserer Ansicht nicht die Gefahr der Luxusversorgung einer Minderheit durch private Anbieter, sondern die weit größere Gefahr einer breiten Unterversorgung von Kindern in Krippenplätzen mit zu niedrigem Personalschlüsseln und zu wenig ausgebildetem Personal entsteht. Die schlechte Personalausstattung vieler öffentlicher und gemeinnütziger Träger bewirkt, dass sie Kinder unter einem Jahr gar nicht aufnehmen können, obwohl hier weiterhin erheblicher Bedarf durch Eltern besteht, die nicht die volle Elternzeit in Anspruch nehmen möchten. Die Risiken personeller und pädagogischer Mangelausstattung sind besonders schwerwiegend, wenn die Kinder nicht nur sehr klein sind, sondern auch lange Betreuungszeiten in Anspruch nehmen. Vollzeitbetreuung für Kinder ab drei Monaten findet sich jedoch im öffentlich geförderten Bereich kaum.

Eltern sollten ein Wunsch- und Wahlrecht ausüben können. Für berufliche hoch engagierte Eltern und ihre Kinder sind Angebote mit hoher Verlässlichkeit, langen Öffnungszeiten, attraktiven Teilzeitmodellen, gezielter Förderung und Mehrsprachigkeit die Voraussetzung, um Familie und Beruf ohne schlechtes Gewissen vereinbaren zu können. Privatgewerbliche und unternehmensnahe Anbieter sind oft als einzige bereit und in der Lage, sich auf diese Bedarfe konsequent einzustellen.

### **Gewinn contra Qualität?**

Häufig werden negative Erfahrungen mit privaten Anbietern als Grund für die Ablehnung der Förderung privatgewerblicher Träger angeführt. In Deutschland sind die Qualitätsprobleme kleiner privater Einrichtungen aber oft tatsächlich die Folge der fehlenden öffentlichen Förderung. Da sie sich bemühen, den Eltern die nötige Flexibilität zu ermöglichen, Eltern aber nicht die Vollkosten von ca. 1300 Euro pro Platz und Monat tragen können, entsteht häufig eine Deckungslücke. Diese wird in der Gründungsphase durch Selbstausbeutung der Eigentümer geschlossen und kann dazu führen, dass zu viele Kinder aufgenommen werden. Auch durch den in Folge der fehlenden öffentlichen Förderung erzeugten hohen Wettbewerbsdruck unter den privaten Trägern kommt es zum Preisdumping mit Folgen für die Qualität in den Einrichtungen. Unterschiedliche Förderlogiken mit geringeren Förderungen für Private (wie z.B. Defizitausgleich vs. kindbezogene Förderung in Bayern) sind keine ausreichende Lösung zur Verbesserung der Chancengleichheit zwischen öffentlichen und privatgewerblichen Kinderbetreuungsangeboten, die Voraussetzung für den Qualitätsvergleich der Angebote ist. Nur eine richtige Gleichstellung in der öffentlichen Förderung, gekoppelt mit regelmäßigen Qualitätskontrollen, Fachberatung und einem effektiven Qualitätsmanagement sind hier die probaten Gegenmittel.

In einer sozialen Marktwirtschaft kann es nicht angehen, dass die nachweislich große Initiative und Dynamik des privatwirtschaftlichen Elements für den Bereich der Kinderbetreuung ausgeblendet wird. Vielmehr gilt es, Qualität sichernde Verfahren einzuführen und dafür zu sorgen, dass Eltern aus allen Schichten Zugang zu den verschiedenen Anbietertypen haben. Dies ist vor allem durch die Subjektförderung in Form von Gutscheinen zu erreichen. In unternehmensnahen Einrichtungen

übernehmen die Arbeitgeber die Sicherung dieses Zugangs auch für Geringverdiener, indem sie einen Teil der Kosten tragen.

Die realen Gewinnzonen für erfolgreiche private Anbieter im Krippenbereich liegen in Deutschland (wie auch in Schweden) bei maximal 5% vom Umsatz vor Steuern. Ein Teil dieser Gewinne wird durch optimierte und intelligente Prozesse, etwa im Bereich Personaleinsatz, ohne Qualitätsminderung erwirtschaftet. Ein Teil muss und kann durch Beteiligungen von Eltern und Unternehmen aufgebracht werden. Es ist jedoch ordnungspolitisch völlig unvertretbar, das Argument einer faktisch so niedrigen Gewinnerzielung zu einem grundsätzlichen Ausschlussargument zu machen - vielmehr geht es um sinnvolle Lenkung und Transparenz. Höhere Margen sind in diesem Sektor tatsächlich nicht zu erzielen, wenn die öffentlichen Vorgaben sowohl die Elternbeiträge eingrenzen als auch eine adäquate Qualitätssicherung vorgeschrieben ist. In Australien, das inzwischen oft als Negativbeispiel angeführt wird, war dies nicht der Fall.

### **Transparenz und Qualitätssiegel als Antwort auf Qualitätsprobleme bei allen Betreibern**

Wir halten es für notwendig, nicht mehr nur die baulichen Voraussetzungen und die oft aus fachlicher Sicht ohnehin zu niedrigen Personalschlüssel für die Gewährung einer Betriebserlaubnis festzulegen. Vielmehr sollte grundsätzlich für alle Einrichtungen gelten, dass sie ein anerkanntes Qualitätssiegel oder Zertifikat besitzen, das auch in regelmäßigen Abständen erneuert werden muss. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollten vor allem die Fachlichkeit und Qualität der Anbieter sicherstellen - und die Eltern dann darüber entscheiden lassen, welche Anbieter bzw. welches Betreuungsangebot sie bevorzugen.

### **Besitzstandserhalt durch die "Anerkennung als freier Träger der Jugendhilfe" und durch die „bedarfsnotwenige Anerkennung“**

Auch in Bundesländern, in denen grundsätzlich privatgewerbliche Träger inzwischen zugelassen sind, herrscht weiter Unklarheit über das Thema der Anerkennung als freier Träger der Jugendhilfe. Inzwischen gibt es Kommunen, die diese Anerkennung auch an gewerbliche Träger aussprechen - manche Rechtsauffassung ist aber der Ansicht, dass dies weder rechtlich möglich noch notwendig sei. In der Praxis wird dieses Argument oft auf lokaler Ebene benutzt, um einen neuen Träger außen vorzuhalten und die bisherigen Anbieterstrukturen zu schützen.

Selbst dort, wo diese Anerkennung nicht notwendig ist für private Träger, wie in Bayern, wird oft mit einem anderen Instrument gearbeitet, um neue Anbieter fernzuhalten. Viele Kommunen argumentieren hier mit der fehlenden Anerkennung der Bedarfsnotwendigkeit. Dies ermöglicht es, fest verankerten Traditionsträgern, die nun ihr Geschäftsfeld erweitern möchten, die Zuschläge für die Förderung von Einrichtungen zu bekommen - selbst wenn sie in diesem Bereich bisher nicht aktiv waren. Hier liegt eine schwere und oft gezielte Benachteiligung privater und anderer neuer Träger vor. Als Antwort empfehlen wir unbedingt die Umstellung auf eine Subjektförderung und den Verzicht auf diese Art der Bedarfsplanung- die Eltern sollten ihr Wunsch- und Wahlrecht ausüben können. Dies würde auch das große Problem der Gemeinde überschreitenden Förderung wie z.B. bei Pendlerkindern lösen. Gerade erwerbstätige Eltern sollten sich Zugang zu der Betreuungsform verschaffen können, die für ihre Bedarfe am besten geeignet ist. Eines der größten Hindernisse für den Ausbau von unternehmensnahen Betreuungsangeboten stellt die fehlende Finanzierung durch die umliegenden Wohngemeinden dar - dies gilt verstärkt, falls Eltern über Landesgrenzen hinweg mobil sind. Eine planerische

Hoheit von Trägern der Jugendhilfe, die die Mobilität von Eltern nicht anerkennen möchten, kann aber nicht als Grundlage für den zielgenauen Ausbau des Betreuungsangebots gelten.

### **Fehlende Subsidiarität in der Tagespflege**

In den Jahren seit etwa 1990 waren es nicht zuletzt Agenturen wie der Familienservice, der Familien und Unternehmen in Westdeutschland einen Zugang zu qualitativ hochwertiger Kindertagespflege überhaupt angeboten oder diese weiter entwickelt haben - wobei die hohen Qualitätsstandards der Betreuung in der Kindertagespflege durch die finanzielle Beteiligung von Unternehmen ermöglicht wurde. In der Kindertagespflege gab es mehr als 20 Jahre in den meisten Bundesländern lang überhaupt keine Qualitätssicherung durch die öffentliche Hand, falls die Eltern nicht wirtschaftliche Jugendhilfe beanspruchen konnten, was aber nur für eine kleine Minderheit der Fall war. Private Agenturen haben in diesen Jahren durch Qualifizierung, Hausbesuche und Begleitung der Tagespflegeverhältnisse, teilweise in Kooperation mit Tagespflegevereinen, aber auch dort, wo es keine solchen Institutionen gab, für eine anspruchsvolle fachliche Begleitung vieler tausend Familien und Tagespflegepersonen gesorgt.

Die neuen gesetzlichen Regelungen führen nun dazu, dass mancherorts bewährte und erprobte und sogar extern finanzierte Begleitstrukturen formal durch die Jugendämter ersetzt und gar nicht mehr eingebunden werden. Dies ist widersinnig - nach dem Prinzip der Subsidiarität sollten funktionierende und hochwertige Angebote nicht umgangen und ausgegrenzt, sondern partnerschaftlich in das neue Leistungsspektrum eingebunden werden. Das ist weiträumig nicht der Fall.

In NRW wurde im Landesgesetz in § 4 Abs. 3 des KiBiz explizit festgeschrieben, dass privatgewerbliche Anbieter wie der Familienservice als Vermittler und Berater tätig sein dürfen. In vielen Bundesländern besteht hier dagegen weit gehende Unklarheit. Wiederum wird mit der Anforderung an die Voraussetzung, es sollten allenfalls freie Träger der Jugendhilfe eingebunden werden, eine zweite Hürde gegenüber privaten Anbietern aufgebaut. Dabei ist noch einmal darauf hinzuweisen, dass gerade die privaten Anbieter in diesem Feld diejenigen waren, die eine Qualitätssicherung nach DIN ISO in ihre Prozesse eingeführt haben. In vielen Kommunen wird die Fortbildung für die Tagespflegepersonen an Vereine und Träger vergeben, ohne dass Ausschreibungen erfolgen. Es ist wichtig, dass in Zukunft auch hier eine Öffnung für neue und kompetente Mitbewerber möglich gemacht wird. Davon können Eltern, Gemeinden und auch Träger selbst durch stärkeren Innovationsdruck nur profitieren.

### **Fazit**

Eine Gleichbehandlung aller Träger unabhängig von der Rechtsform ist ordnungspolitisch überfällig und auch aus wettbewerbs- und vergaberechtlichen Gründen zwingend geboten. Die in der Debatte geäußerten Vorbehalte hinsichtlich möglicher Qualitätsprobleme bei privatgewerblichen Anbietern sind im Wesentlichen das Ergebnis der bisherigen Benachteiligung bei der öffentlichen Förderung. Ein für alle Einrichtungen und in der Kindertagespflege verbindliches Qualitätssiegel ist am besten geeignet, eine Qualitätssicherung und Transparenz bei den Betreuungsangeboten sicher zu stellen. Die Privaten sind ein Warnsystem für Mängel im öffentlichen und gemeinnützigen Sektor. Sie zeigen, welche Bedarfe dringend berücksichtigt werden müssen. Wenn das öffentlich geförderte

gemeinnützige System wirklich ausgezeichnete Qualität liefert, wie es für den Bildungsstandort Deutschland wichtig ist, wird die Nachfrage nach Privaten sinken. Erst dann gibt es einen fairen Wettbewerb über Qualitätsmerkmale.

**Ansprechpartner:** Peter Fischer, Tel. 030 – 263935-87  
pme Familienservice GmbH, Flottwellstr. 4-5, 10785 Berlin,  
[www.familienservice.de](http://www.familienservice.de) Geschäftsführerin: Alexa Ahmad