

1. **Landkreis Cloppenburg**
2. **Kommunen des Landkreises Cloppenburg:  
Barßel, Bösel, Cappeln, Cloppenburg, Emstek,  
Essen, Friesoythe, Garrel, Lastrup, Lindern,  
Löningen, Molbergen und Saterland**
3. **Katholische Kirchengemeinden im Landkreis  
Cloppenburg und**
  - a) **Bischöflich Münstersche Offizialat in Vechta**
  - b) **Landes-Caritasverband für Oldenburg, Vechta**
4. **Evangelisch-lutherische Kirchengemeinde  
Cloppenburg und**
  - a) **Ev.-Luth. Kirche in Oldenburg**
  - b) **Diakonie im Oldenburger Land  
Sozialwerk der Ev.-Luth. Kirche in  
Oldenburg**

## **Betreuungsqualität in den Kindertagesstätten**

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach § 7 der Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Gesetzes über Kindertagesstätten und Kindertagespflege (DVO-NKiTaG) vom 27.08.2021 beträgt die Höchstzahl der Kinder i. d. R. 15 Kinder für Krippengruppen (12, wenn mehr als sieben Kinder noch nicht das zweite Lebensjahr vollendet haben) und für Kindergartengruppen 25 Kinder.

Gemäß § 8 NKiTaG Absatz (2) vom 07. Juli 2021 darf der Träger einer Kindertagesstätte „(...) bis zu einer Höchstzahl an Plätzen, die in der Verordnung nach § 40 Abs. 1 Nr. 3 festgelegt wird, nur so viele Kinder in eine Gruppe aufnehmen, wie entsprechend ihrem Alter und ihrem Entwicklungsstand gefördert werden können“. Diese Formulierung entspricht in Kern dem vorherigen NKiTaG § 7 Abs. 2.

In der Stellungnahme vom 10. 12. 2020 zu meiner Online-Petition Nr. 01767/88/18 führt das Nieders. Kultusministeriums u. a. folgendes aus:

*„Dem Petenten ist bewusst, dass das KiTaG lediglich Mindeststandards vorgibt und es in die Zuständigkeit der Träger der Einrichtungen und/oder der örtlichen Träger der Jugendhilfe fällt, die Personalausstattung in den Einrichtungen in eigener Zuständigkeit oberhalb der im KiTaG gesetzlich geregelten Mindestanforderungen festzulegen. Er (der Petent) sieht das Land aber in der Pflicht, da es Kommunen bzw. Landkreisen finanziell nicht möglich sei, Fachkräfte ohne Landes-finanzhilfe oberhalb der gesetzlichen Mindeststandards zu 100 Prozent selbst zu finanzieren.*

*Die Kindertagesbetreuung ist keine staatliche Aufgabe sondern eine Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung. Es obliegt der Kommunalpolitik, über die Qualität der Kindertagesbetreuung*

Antrag an LK-CLP und Träger von Kitas im Landkreis Cloppenburg

oberhalb der im Landesrecht landesweit einheitlich geregelten Mindeststandards für die personelle und räumliche Ausstattung von Kindertagesbetreuung zu entscheiden.“ (Unterstreichung nicht im Original-Schreiben)

In dem folgenden Schreiben des Kultusministeriums dazu vom 19.02.2021 wird nochmals bestätigt, dass *„Die Verantwortung für die tatsächliche Gruppengröße in der Kindertagesbetreuung liegt beim Träger der Einrichtung. Je nach konzeptioneller Ausgestaltung, Förderbedarfen der Kinder oder auch räumlichen Bedingungen kann die tatsächliche Gruppengröße von der durch die Betriebserlaubnis genehmigten Gruppengröße abweichen. Der Träger hat diesbezüglich keinen Nachteil bei der Gewährung der Landesfinanzhilfe.“*

Wegen der evtl. einschränkenden Formulierung *„je nach konzeptioneller Ausgestaltung“* hat das Kultusministerium auf Nachfrage mit Mail vom 16. 04. 2021 die Zusammenhänge nochmals bestätigt.

Nach dem Gesetzestext ist *„der Träger“* zuständig. Das Kultusministerium formuliert in der oben erwähnten Stellungnahme: *„die Zuständigkeit der Träger der Einrichtungen und/oder der örtlichen Träger der Jugendhilfe“ bzw. „Es obliegt der Kommunalpolitik ... zu entscheiden“*; Träger der Jugendhilfe ist der Landkreis, Träger der Kitas sind grundsätzlich die Kommunen, die vielfach Kirchengemeinden oder sonstigen Institutionen die Trägerschaft vertraglich übertragen haben.

Wegen der nicht eindeutigen Auskunft über die Zuständigkeit habe ich mit dem obigen Empfängerkreis vorsorglich alle beteiligten Stellen als Empfänger dieses Antrages gewählt.

Sofern weitere Gremien in diesen Entscheidungsprozess einzubinden sind (Kreistag, Stadt-/Gemeinderäte, etc.), leiten Sie diesen Antrag mit den Anlagen bitte weiter.

Diese Informationen vorweg geschildert, stelle ich folgenden Antrag:

## **A n t r a g :**

Die zuständigen Gremien der oben aufgeführten Stellen mögen verbindliche Maßnahmen beschließen und einleiten, damit die Qualitätsstandards in den Kindertagesstätten des Landkreises Cloppenburg den heutigen wissenschaftlichen Qualitätsanforderungen entsprechen.

Die zuständigen Ministerien von Bund und Ländern haben im November 2016 unter der Aufgabensetzung *„Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“*, den Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz (Zwischenbericht), auf entsprechende Eckdaten und Richtwerte grundsätzlich geeinigt. Ich füge den Zwischenbericht bei.

Der Bericht bietet eine dem wissenschaftlichen Standard entsprechende Grundlage für die Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung und für das weitere Handeln von Bund, Ländern und Kommunen. Die Bund-Länder-Konferenz führt im Zwischenbericht (Nr. 2.3.8) weiter aus:

***„Die in § 22 a SGB VIII verankerte Verpflichtung zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung sollte in den Kindertageseinrichtungen auf Grundlage ihrer pädagogischen Konzeption konsequent umgesetzt werden. ...“***

Unter Bezugnahme auf § 22 a SGB VIII beantrage ich:

- a) Die im Zwischenbericht festgelegten Fachkraft-Kind-Relationen als Mindestanforderung unverzüglich einzuführen. Als möglichen Termin sehe ich den 1. August 2023 (für 2022/23 sind die Anmeldungen bereits erfolgt).

Die in der Diskussion befindliche Aufstockung des Betreuungspersonals pro Gruppe („dritte Fachkraft“) ist nicht vertretbar, weil dafür mehr Fachkräfte erforderlich sein würden und eine Reduzierung der Kinderzahl pro Gruppe gleichzeitig den positiven Effekt hätte, dass die Raumfläche pro Kind sich relativ vergrößern würde.

- b) Die Betreuungszeiten für Kinder unter 3 Jahren (Krippenkinder) dem Alter und Entwicklungsstand entsprechend zu begrenzen.

- c) Den Eltern, die durch Reduzierung der Anzahl der Betreuungsplätze kein Betreuungsangebot gemacht werden kann, eine Ausgleichszahlung in Höhe von monatlich € 700 zu zahlen.
- d) Mindestens bis zur Realisierung der wissenschaftlich fundierten Qualitätsstandards die Eltern über die Risiken einer zu frühen, zu langen und nicht dem Qualitätsstandard entsprechenden institutionellen Betreuung schriftlich zu informieren.  
Diese Information wäre den Eltern bei der Anmeldung (meistens im Januar/Februar) oder auf Anforderung auszuhändigen. Nach einer vorzuziehenden Zeit sollte das unterschriebene Exemplar der Kita zurückgegeben werden.  
Eltern von Kindern, die für 2022/23 angemeldet worden sind und/oder aktuell in einer Kita betreut werden, ist die Elterninformation auf Anforderung auszuhändigen.
- e) Von der Hervorhebung der Erfolge der sogenannten „frühkindlichen Bildung“ abzusehen, weil solche Erfolge bisher nicht nachzuweisen sind.

## **Begründungen zu den einzelnen Antrags-Gegenständen**

Diesem Antrag füge ich die Arbeit „15 Jahre nachhaltige Familienpolitik? – Wo stehen wir heute? Eine Bestandsaufnahme“ (15 Jahre ...) bei. Zur Vermeidung umfassender Begründungen in den nachstehenden Erläuterungen verweise ich verschiedentlich auf die entsprechenden Abschnitte in dieser Arbeit.

### **Zu a) – Qualitätsstandards**

Die Anzahl der Kinder, die in Kindertagesstätten (Kitas) im Regelfalle in einer Gruppe betreut werden dürfen, beträgt nach § 7 der Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Gesetzes über Kindertagesstätten und Kindertagespflege (DVO-NKiTaG) vom 27.08.2021 höchstens

- 15 Kinder für Krippengruppen (12, wenn mehr als sieben Kinder noch nicht das zweite Lebensjahr vollendet haben) und
- 25 Kinder für Kindergartengruppen.

§ 1 Niedersächsisches Gesetzes über Kindertagesstätten und Kindertagespflege (NKiTaG) vom 7. Juli 2021 schreibt eine personelle Mindestausstattung vor. Sie beträgt regelmäßig „*Während der gesamten Kernzeit und während der gesamten Randzeit*“ für Krippen- und Kindergartengruppen „*mindestens zwei pädagogische Fachkräfte*“.

Erst ab dem 1. August 2025 muss gem. Absatz (2) „*in jeder Krippengruppe, in der elf oder mehr Plätze belegt sind, während der gesamten Kernzeit zusätzlich eine dritte Kraft regelmäßig tätig sein*“. Vielfach sind Krippengruppen schon heute mit einer dritten Kraft ausgestattet.

Aus diesen Regelungen ergeben sich folgende Betreuungsschlüssel. Maßgebend ist die sogenannte „Fachkraft-Kind-Relation“ (FKR) als Maßstab für die während der tatsächlichen Betreuungszeit anwesenden Fachkräfte:

- Krippengruppen                      1 Fachkraft = 7,5 Kinder unter 3 Jahren (U-3)  
Wenn die dritte Kraft eine Fachkraft ist, verbessert sich die FKR auf 1 : 5.
- Kindergartengruppen              1 Fachkraft = 12,5 Kinder von 3 Jahren bis zur Einschulung

Die wissenschaftlich unterlegten Relationen lt. beigefügtem Zwischenbericht von 2016 sehen wie folgt aus (Zu Qualitätsanforderungen siehe auch „15 Jahre ...“ Abschnitt 4.1 ab Seite 39):

### **Fachkraft-Kind-Relationen:**

„Tabelle 1: Wissenschaftlich hergeleitete Hinweise auf Schwellenwerte für altersspezifische Fachkraft-Kind-Relationen gemäß der Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin (2015) zur Orientierung für den Prozess der Qualitätsverbesserungen

Parameter: Alter der Kinder	Hinweise auf Schwellenwerte, unterhalb derer pädagogische Qualität beeinträchtigt werden kann	Erläuterungen
1. Unter Dreijährige	Fachkraft-Kind-Relation: 1:3 bis 1:4	Die Zusammenhänge zwischen der Fachkraft-Kind-Relation und der Interaktionsgestaltung sind besonders stabil in Gruppen mit Kindern unter drei Jahren.  Die feinfühlig Interaktions- und Beziehungsgestaltung verbessert sich in Gruppen mit null- bis dreijährigen Kindern linear zur Fachkraft-Kind-Relation.“
2. Bis zum vollendeten ersten Lebensjahr	Fachkraft-Kind-Relation: 1:2	
3. Ab dem vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt	Fachkraft-Kind-Relation: 1:9 (Für bildungsbezogene Aktivitäten werden in der Expertise von Viernickel und Fuchs- Rechlin (2015) Hinweise auf einen Schwellenwert von 1:8 berichtet.)	

In der Folge wäre es konsequent, dass neue und Erweiterungen von Kitas nur dann gebaut werden dürften, wenn das für die Betreuung erforderliche Fachpersonal auf dem Markt real zusätzlich zur Verfügung stünde. Wechsel von Fachpersonal von einer bestehenden Kita zu einer neuen Kita würde das Gesamtproblem nur noch verschlechtern, vor allem für die betreuten Kinder!

### Raumgrößen

Der Zwischenbericht führt dazu u. a. aus:

„6.1 (...) Gut gestaltete und ausgestattete Räume ermöglichen folglich sowohl eine vielseitige und anregungsreiche Pädagogik als auch eine altersgerechte Beanspruchung im Beruf. Für die Sicherung der pädagogischen Qualität und für das Wohlbefinden von Kindern und pädagogischen Fachkräften nimmt die räumliche Gestaltung eine wichtige Rolle ein.“

„6.3.1 (...) Wissenschaftlich begründete Schwellenwerte liegen hierzu nicht vor. Es gibt allerdings Expertenmeinungen, die Vorschläge für Flächengrößen machen und in der Expertise von Bensel, Martinet und Haug-Schnabel (2015) dargestellt werden. Diese reichen im Innenbereich von 4 bis 6 m<sup>2</sup> pro Kind und in der Außenfläche von 6 bis 15 m<sup>2</sup> pro Kind (jeweils ohne Altersdifferenzierung). Je nach den örtlichen Gegebenheiten können außerhalb der Einrichtung nutzbare Außenflächen (wie z. B. Spielplätze, Schulhöfe oder Parks) mit berücksichtigt werden. Den besonderen Bedingungen von verdichteten Räumen ist Rechnung zu tragen.

Es wird klarstellend darauf hingewiesen, dass die Qualität von Räumen nicht nur durch die Flächengröße, sondern durch eine Vielzahl weiterer Aspekte bestimmt wird.“

Ich habe schon darauf hingewiesen, dass eine Reduzierung der Anzahl der Kinder je Gruppe gleichzeitig eine deutliche relative Vergrößerung der Innenfläche pro Kind bedeuten würde. Für Kindergartengruppen z. B. von ca. 2 m<sup>2</sup> auf knapp 3 m<sup>2</sup>. Eine Verringerung der Anzahl Kinder pro Gruppe würde die Betreuungsbedingungen für Kinder und Fachpersonal wesentlich verbessern!

Im Falle von Neu- und Umbauten ist es erforderlich, die Raumgrößen den neuen, angemessenen Erfordernissen anzupassen.

### Zu b) – Begrenzung der Betreuungszeit:

Der Zwischenbericht dazu:

#### **„1.3.4 Bedürfnisse und Interesse der Kinder in den Vordergrund stellen**

Das Betreuungsangebot muss in erster Linie am Kindeswohl und sollte am Förderauftrag ausgerichtet werden. Daher sollten als Orientierung – differenziert nach Alter und Unterstützungsbedarf (...) der Kinder – Unter- und Obergrenzen für den Betreuungsumfang benannt werden. Im Vordergrund muss das Kindeswohl stehen; insbesondere bei sehr jungen Kindern sind überlange und sehr unregelmäßige Betreuungszeiten zu vermeiden.“ (Hervorhebungen nicht im Original)

Konkrete Zeiten wurden jedoch auch im Zwischenbericht noch nicht festgelegt.

In der Fachliteratur und mithilfe von Sachverständigen werden sich Richtwerte relativ zügig ermitteln lassen.

### **Zu a) und b):**

Gleicht man den IST-Zustand mit den vorstehenden anzustrebenden SOLL-Werten ab, ist offensichtlich, dass die heutigen Rahmenbedingungen nicht länger haltbar sind. Wesentliche Maßnahmen zur Qualitätssicherung in unseren Kindertagesstätten müssen vorgenommen werden.

Diese Maßnahmen sind kein Selbstzweck, um wissenschaftlichen Standards zu genügen, sondern sind vor allem unabdingbar, zur

1. Vermeidung von Entwicklungs- und/oder Gesundheitsstörungen bei den Kindern. Besonders anfällig sind dafür die Kinder unter etwa 3 Jahren. (Siehe auch Entwurf Elterninformation und Erläuterungen dazu sowie Ausführungen in der Arbeit „15 Jahre ...“ Seite 46ff „Welche Folgen ...“)
2. Vermeidung von Überbeanspruchung des Betreuungspersonals mit der Folge überhöhter Krankenstände, verstärkt auch langfristig durch Burnout.
3. Erfüllung und Rechtfertigung des großen Vertrauensvorschlusses, den die Eltern der Kinder gegenüber der Kita erbringen. Die Eltern müssen ihr Kind ruhigen Gewissens der Kita anvertrauen dürfen.

### **Zu c) – Ausgleichszahlung**

Ausführlich finden Sie dazu eine Berechnung im Abschnitt 5.8 der Arbeit „15 Jahre ...“. Der Deutscher Familienverband e. V. forderte in dem Schreiben vom 25. Oktober 2021 an die damals verhandelnden jetzigen Koalitionsparteien unter Ziffer 7 für die Zeit nach Zahlung des Elterngeldes ein „*Betreuungsbudget von mindestens 700 Euro bis zum 3. Geburtstag des Kindes, das die Leistungen von Bund und Ländern und Kommunen zusammenführt und direkt bei den Eltern ankommt*“. Wenn zwei Stellen unabhängig voneinander zum selben Ergebnis kommen, spricht das für die Angemessenheit der Ausgleichszahlung. Sie ist erforderlich, damit Eltern privat Betreuung organisieren können bzw. ein Äquivalent für entgangenes Erwerbseinkommen erhalten.

### **Zu d) und e) - Information der Eltern über die Risiken ....**

„Frühkindliche Bildung“ wird von unseren Parteien und breiten gesellschaftlichen Gruppen als Gegenleistung für die Fremdbetreuung in unseren Kitas hervorgehoben. Im 7. Familienbericht erwartete die Bundesregierung „*Von einer qualitativ hochwertigen frühzeitigen und individuellen Förderung durch passende Betreuungsangebote gehen sowohl positive Effekte für die Entwicklung der Kinder als ...*“ (siehe „15 Jahre ...“ Seite 39)

Um einen solchen frühkindlichen Bildungserfolg überhaupt erzielen zu können, setzen die Sachverständigen fast unisono hochwertige bis höchste Betreuungsqualität voraus, die weit überwiegend in unseren Kitas nicht gegeben ist. Zusätzlich werden fast alle Aussagen unter den „Kann“-Vorbehalt gestellt. Derzeit gibt es keine stichhaltigen Nachweise, dass Kindern in der Krippe generell eine bessere frühkindliche Bildung als in der Familie zuteil wird.

Die allgemein anerkannte NUBBEK-Studie stellte 2013 fest: Nur „*in weniger als 10 Prozent der Fälle*“ gute pädagogische Prozessqualität! Nicht „hochwertig“, sondern lediglich „gute“! (Siehe dazu „15 Jahre ...“ Seite 43). Wegen der auch 2013 schon vorherrschenden und sich noch verstärkten Personalknappheit und des weiterhin ungebremsten quantitativen Ausbaus der Tagesbetreuung dürften die Werte aktuell kaum besser sein. Man hört -nicht nur wegen Corona- immer häufiger von zeitweisen Gruppenschließungen.

So hatte die Bund-Länder-Konferenz 2016 nachvollziehbare Gründe, im Zwischenbericht konkrete wissenschaftlich fundierte Parameter für die Qualität der institutionellen Betreuung festzuschreiben: Personalschlüssel, Raumgrößen, Begrenzung der Betreuungszeiten dem Kindesalter entsprechend, etc. Diese Normen sollten nach über fünf Jahren nunmehr endlich realisiert werden.

„Positive Effekte für die Entwicklung der Kinder“ sind bei dieser unzureichenden Qualität nicht zu erwarten. Zudem bestreiten viele Experten grundsätzlich sogar, dass die Qualität elterlicher, familiärer frühkindlicher Bildung überhaupt institutionell erreichbar ist. Einer Studie des britischen Innenministeriums zufolge erfolgte an einem durchschnittlichen Krippentag nur acht Minuten persönliche Zuwendung pro Kind!

Auch die Bundesregierung und maßgebliche weitere Akteure im familienpolitischen Diskurs sehen andererseits in der „*Familie die wichtigste Erziehungsinstanz (...) und (in den) Eltern die wichtigste Ressource für die kindliche Entwicklung*“.

Ausführlichere Informationen dazu finden Sie in „15 Jahre ...“, Kapitel 4 „Besondere Anforderungen und Auswirkungen der institutionellen Kinderbetreuung“,

Erziehungsberaterin und Entwicklungspsychologin Dr. Erika Butzmann hat eine „*Elterninformation zur Krippenbetreuung*“ mit Erläuterungen entworfen, die ich ebenfalls im Anhang beifüge. Mit ihrer Erlaubnis kann diese Vorlage für die weitere Bearbeitung verwendet werden.

### **Zum weiteren Verfahren**

Ich stelle Ihnen diesen Antrag und die dazugehörigen Anlagen digital per E-Mail zu. Falls Sie für die Rechtmäßigkeit das Antragschreiben mit Original-Unterschrift benötigen, informieren Sie mich bitte. Ich reiche es dann unverzüglich nach.

Trägerschaften sind vielfach durch entsprechende Verträge z. B. auf kirchliche Träger übertragen worden. Diesbezüglich sind Abstimmungsgespräche erforderlich. Ich habe deshalb Verständnis dafür, wenn die Bearbeitung dieses mehrteiligen Antrages einige Zeit erfordert. Andererseits gebietet die Dringlichkeit im Interesse der Familien (Kinder und Eltern) und des Fachpersonals eine Beratung und Beschlussfassung durch die zuständigen Gremien ohne zeitliche Verzögerungen.

Für eine Eingangsbestätigung wäre ich Ihnen dankbar. Vielleicht können Sie mir zum weiteren Prozedere schon kurze Informationen geben.

### **Sie betrachten sich als nicht zuständig?**

Für diesen Fall wäre ich Ihnen sehr dankbar, wenn Sie mich informieren, aus welchen Gründen Sie sich für nicht zuständig halten und welche Stelle nach welcher Rechtsquelle nach Ihrer Einschätzung zuständig wäre. Das Kultusministerium sagt allerdings, dass „*Kindertagesbetreuung (...) keine staatliche Aufgabe sondern eine Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung*“ ist.

Wir alle, unsere ganze Gesellschaft, sind/ist der guten und gesunden Entwicklung der Kinder in unseren Familien grundgesetzlich verpflichtet. Aus Sorge darum, dass dies unter den gegebenen Rahmenbedingungen für die Betreuung der Kinder in unseren Kitas nicht ausreichend sichergestellt ist und auf absehbare Zeit nicht sichergestellt werden kann, habe ich diesen Antrag zur unverzüglichen Realisierung der SOLL-Qualitätsstandards gestellt.

Mit freundlichen Grüßen



Diesem Antrag sind beigefügt:

- Arbeit „15 Jahre nachhaltige Familienpolitik – Wo stehen wir heute? / Eine Zwischenbilanz“
- Zwischenbericht der Bund-Länder-Konferenz vom November 2016
- 3 Seiten aus dem Schriftverkehr mit dem Kultusministerium nach der Online-Petition von Aloys Gelhaus, in denen zur Zuständigkeit Träger/Kommunen/Träger der Jugendhilfe für die Gruppengröße Aussagen getroffen wurden. (Seite 1 der Stellungnahme, Seite 1 der Antwort des Kultusministeriums vom 19.02.2021 und Mail-Antwort vom 16.04.2021).
- Entwurf einer „Elterninformation zur Krippenbetreuung“ mit Erläuterungen

Antrag an LK-CLP und Träger von Kitas im Landkreis Cloppenburg