

Zuschuss Kita-Gebühren: Verwendung der eingesparten Leistungen - Mehr Chancen durch Sprachliche Bildung und Inklusion für Nürnberger Kinder

Der quantitative Ausbau der Kindertagesbetreuung hat nach wie vor eine hohe Priorität und Nürnberg nimmt hier deutschlandweit eine führende Rolle ein. Bei der qualitativen Weiterentwicklung bewegen wir uns in den letzten Jahren eher seitwärts: zwar werden die vom Bund und vom Land geförderten temporäre Modellprojekte und Ansätze wie zum Beispiel Sprachberatung (2008 bis 2011), Pädagogische Qualitätsbegleitung (seit 2015) und aktuell Medienkompetenz in Kitas konsequent genutzt, aber die notwendige Verstetigung von Angeboten findet nicht oder nur im geringen Umfang statt. Darüber hinaus stellt die Stadt Nürnberg selbst seit dem Jahr 2008 über das Programm der Qualitativen Weiterentwicklung jährlich Mittel (K1 und K3) in Höhe von 1,3 bis 2,1 Mio. EUR zur Verfügung, um in enger Abstimmung mit den freien und freigemeinnützigen Trägern Angebotsformate wie bspw. Familienzentren und Orte für Familien in ausgewählten Sozialräumen dauerhaft zu etablieren und umzusetzen. Damit werden Akzente hin zu einer qualitativen Verbesserung, Weiterentwicklung und Absicherung der regelmäßigen Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern gesetzt. Neue Schritte in Richtung einer qualitativen Weiterentwicklung, beispielsweise im Zusammenhang mit Inklusion, sind darüber aber nicht möglich.

Neben dem Ausbau und der Qualitätsentwicklung zeichnet sich nun der aktuelle Trend in zahlreichen Städten und Gemeinden ab, auf eine umfassende Gebührenfreiheit für Kitas zu setzen. Grundsätzlich sollte auch aus Sicht von Ref. V/J Bildung für alle kostenfrei sein, aber diese aktuelle Entwicklung einer maßgeblich kommunal finanzierten Gebührenfreiheit bringt erhebliche finanzielle Belastungen für die Kommunen mit sich. Für die Qualitätsentwicklung gibt es dann – so ist zu befürchten - vermutlich auf lange Zeit keine finanziellen Spielräume mehr.

Daher schlägt Ref. V/J vor, diesem Trend nicht zu folgen, dafür aber gezielt ein Signal in Richtung Qualitätsverbesserung in Kitas zu setzen und dieses an wenigen, aber wirksamen und nachhaltigen Maßnahmen, die sich schnell in der Praxis umsetzen lassen, für Kinder, ihre Familien sowie Einrichtungen und Fachkräfte spürbar zu machen. Der Zuschuss des Freistaats Bayern in Höhe von 100 Euro zum Kindergartenentgelt entlastet die Eltern, aber auch die wirtschaftliche Jugendhilfe im Bereich der Gebührenübernahme. Diese Entlastung soll für eine weitere quantitative und qualitative Verbesserung der Kindertagesbetreuung verbleiben (Siehe dazu auch den TOP 5). Rund 40% dieser Entlastungen sollten gezielt zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen eingesetzt werden. Aus fachlicher Sicht besteht aktuell in den Nürnberger Kitas besonders bei den Themen Sprachbildung und Inklusion besonderer Handlungsbedarf, der so aufgegriffen werden könnte. Dabei sollen Einrichtungen mit besonderen Belastungssituationen vorrangig profitieren, ganz im Sinne des Ansatzes der „positiven Diskriminierung“ im Referat für Jugend, Familie und Soziales!

1. Sprachliche Bildung stärken

Problemaufriss

- Trotz der laufenden Sprachbildungsangebote (Deutsch 240, Sprach-Kitas, SpiKi) in Kitas bemängeln die Grundschulen die unzureichenden oder fehlenden Deutschkenntnisse von Kindern beim Übergang in die Schule. Darüber hinaus reicht der Vorkurs Deutsch oft alleine nicht aus, um Kindern Sicherheit in der deutschen Sprache und eine gute sprachliche Vorbereitung zu vermitteln. Außerdem gibt es keine belastbaren

Evaluationsergebnisse z.B. zu Deutsch 240 und zur Wirksamkeit von Sprachbildungsangeboten insgesamt.

- Die Forschung zeigt, dass sich diese Teilhabe Einschränkungen von Entwicklungsstufe zu Entwicklungsstufe weiter aufbauen bzw., dass sich eine gezielte Sprachförderung im frühen Alter bis zum 2. Grundschuljahr spürbar auswirkt.
- 67% der Nürnberger Kinder und Jugendlichen haben einen Migrationshintergrund, sehr viele wachsen mehrsprachig auf – ein Top-Wert in Deutschland. Um diese besondere Situation näher zu analysieren erhob das Jugendamt im Frühjahr 2019 in den Nürnberger Kindergärten per Umfrage, welche Einrichtungen besonders beim Thema Integration und Sprache gefordert sind und welche Unterstützungsbedarfe die Einrichtungen konkret benennen. Im Ergebnis haben rd. 8.500 Kinder bzw. 60% aller Kinder in Kindergärten einen Migrationshintergrund (beide Eltern bzw. ein Elternteil nicht in Deutschland geboren). Die Hälfte dieser Kinder stammen aus dem Balkan und aus osteuropäischen Drittstaaten, nicht europäischen Asylherkunftsändern oder EU2-Staaten und haben einen besonderen Förder- und Integrationsbedarf. In städtischen Einrichtungen liegt der Migrationsanteil mit 70% deutlich über dem städtischen Durchschnitt und dem Anteil von 60% bei freien und freigemeinnützigen Trägern. Besonders hingewiesen werden muss darauf, dass rd. 4.000 Migrantenkinder eine Einrichtung besuchen, in der mehr als 90% der Kinder einen Migrationshintergrund haben. Eine alltagsorientierte Integration und ein Spracherwerb sind so eigentlich nicht mehr möglich.
- Dank der Bemühungen und Projekte wie „Kita-Einstieg“ melden sich vermehrt Kinder im Kindergarten an, um zumindest am letzten Kindergartenjahr teilzunehmen. In diesem verbleibenden Jahr ein gutes sprachliches Niveau bis zur Einschulung zu erreichen, stellt die Kitas bei vielen Kindern vor eine besondere Herausforderung. Diese Kinder besuchen überdurchschnittlich oft einen städtischen Kindergarten.
- Über den Ansatz SpiKi – Sprachliche Bildung in Kindertageseinrichtungen oder dem Angebot der Sprachberatung waren Nürnberger Kitas in den 2000er Jahren fortschrittlich aufgestellt, leider konnten die Programme und Angebote aus Kapazitätsgründen und wegen auslaufenden Projektförderungen in den letzten Jahren aber nicht konsequent weiterbetreut und weiterentwickelt werden, entsprechend unterschiedlich ist aktuell die Umsetzung in den Einrichtungen. Auch die notwendige und fortlaufende Professionalisierung der Fachkräfte zu den Themen Sprache und Literacy konnte nicht mehr so gezielt weiterverfolgt werden. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die vielen neu hinzukommenden und jungen Fachkräfte sehr bedauerlich.

Lösungsvorschlag

Grundsätzlich soll für eine möglichst hohe und nachhaltig wirkende Qualität sprachlicher Bildung in Nürnberger Kindertageseinrichtungen durch die gezielte Unterstützung auf Basis des ein weiterentwickelten Programms SpiKi- Sprachliche Bildung in Kindertageseinrichtungen erreicht werden. Im Mittelpunkt steht die fachliche Weiterentwicklung der Kita-Teams, die Zusammenarbeit mit den Eltern und die gezielte sprachpädagogische Arbeit mit den Kindern. Dazu bedarf es wieder einer zentralen Steuerung des Programms und der Angebote sowie der Einsatz von Sprachberatungen vor Ort in den Einrichtungen. Folgende Ziele sind mit dem schwerpunktmäßigen Einsatz von Sprachberatungen verbunden:

- a) Steuerung und Weiterentwicklung sowie konsequenter Einsatz von SpiKi – dem Programm für Sprachliche Bildung in Kindertageseinrichtungen:** Das bewährte Programm bzw. die daraus entwickelten Formate, wie z.B. Schultüte, Förderung der phonologischen Bewusstheit und Literacycenter werden fortgeschrieben und weiterentwickelt. Nachdem die Formate aber keine „Selbstläufer“ sind, bedarf es gezielter Beratung, einer aktiven Bewerbung der Angebote und auch einer fachlichen Begleitung für die Umsetzung vor Ort, um die spezifischen Bildungsangebote dauerhaft in der Tagespraxis zu verankern. Grundsätzlich sollen die Angebote und die damit verbundenen

Qualifizierungen allen Nürnberger Kindertageseinrichtungen (Krippen, Kindergärten und Kinderhorte) zugänglich sein.

b) Zusätzliche Fachkräfte zur Entwicklung eines einrichtungsspezifischen Sprachförderkonzepts und zur Sprachförderung in ausgewählten Einrichtungen

Über einen Zeitraum von bis zu 36 Monaten begleiten Sprachberatungen ausgewählte Einrichtungen vor Ort. Eine Fachkraft kann parallel in vier Einrichtungen zum Einsatz kommen. Folgende Aufgabenschwerpunkte sind vorgesehen:

1. Durchführung von Sprachstandserhebungen und Ermittlung des Förderbedarfs
Das Team soll dabei beraten und qualifiziert werden, die Sprachförderbedarfe der Kinder zu erheben und die dafür notwendigen Maßnahmen abzustimmen.

2. Konzipierung und Umsetzung von Kleingruppenangeboten
In den Einrichtungen werden mit Unterstützung der Sprachberatung individuelle Kleingruppenangebote zur Sprachförderung entwickelt und umgesetzt. Ziel ist es, die Kinder in ihren besonderen Förderbedarfen zu unterstützen und das Team entsprechend anzuleiten und auszubilden, derartige Angebote auch perspektivisch selbst durchzuführen.

3. Beratung und Zusammenarbeit mit den Eltern
Die Sprachberatung unterstützt das Team bei der Zusammenarbeit mit den Eltern im Hinblick auf die sprachliche Bildung und Förderung ihrer Kinder, vor allem im Hinblick auf die Arbeit und die Gesprächstechniken mit den Familien, um diese für das Thema Sprache zu sensibilisieren und andererseits sie auch für entsprechende unterstützende und förderliche Aktivitäten und Angebote zu gewinnen.

4. Entwicklung einrichtungsbezogener Konzepte zur sprachlichen Bildung und Förderung
Die Sprachberatung berät und unterstützt die jeweiligen Einrichtungen bei der Entwicklung eines spezifischen und bedarfsgerechten Sprachkonzeptes (Entwicklung von sprachförderlichen Interaktionen, Aktivitäten und Kleingruppenangeboten, räumlich-materielle Ausstattung, Förderung der Interaktion zwischen den Peergroups, Weiterentwicklung der alltagsintegrierten Sprachförderung, Wirksamkeitsprüfung etc.). Konkret sollen Maßnahmen zur gezielten Sprachförderung etabliert werden, zur Schaffung einer anregenden Lernumgebung, Lernbegleitung für Vorschulkinder und zur Durchführung des Vorkurs Deutsch 240.

5. Umsetzung der Konzepte und Professionalisierung der Teams
Die Sprachberatung begleitet in enger Abstimmung und in gemeinsamer Verantwortung mit der Einrichtungsleitung die Umsetzung und Etablierung und ggf. Anpassung des erarbeiteten Sprachkonzeptes. Darüber hinaus wird darauf geachtet, dass das vermittelte theoretische Wissen in direkter Verbindung zu den praktischen Interaktionsstrategien und den konkreten Handlungsoptionen steht. Nur damit kann auch langfristig eine Professionalisierung der Fachkräfte erreicht werden. Durch die regelmäßige Begleitung der Sprachberatung der Teams vor Ort, über einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren, ist ein intensives und kontinuierliches Coaching des Gesamtteams möglich und die Integration des Bildungsbereichs „Sprache und Literacy“ mit all seinen Facetten.

Das Angebot der Sprachberatung wird im ersten Schritt in kommunalen Kindertageseinrichtungen (Schwerpunkt Kindergärten bzw. Häuser für Kinder) in Nürnberg angeboten. Kommunale Einrichtungen betreuen überproportional Kinder mit Migrationshintergrund und weiteren sozialen Belastungen (bedingt auch durch die Satzungskriterien zur Aufnahme von Kindern) und stehen damit vor besonderen Herausforderungen in der Integrationsarbeit. Die Auswahl der Einrichtungen soll anhand von

Belastungsindikatoren erfolgen, wie z.B. Anteil der Kinder im Vorkurs Deutsch, Anteil der Familien mit Gebührenübernahme, besondere Belastungen beim Thema Integration (Ergebnis der aktuellen Befragung der Kindergärten). Um etwa 20 kommunale Einrichtungen (siehe Anlage) parallel versorgen zu können sind Kapazitäten von insgesamt 6 VK notwendig, davon 5 VK für die Sprachberatung in den Kitas und eine koordinierte Fachberatung und Teamleitung für die Steuerung und fachliche Beratung der Sprachberatungen. Mit den Einrichtungen wird eine Kooperationsvereinbarung für den Einsatzzeitraum von mindestens einem Jahr geschlossen, eine Verlängerung bis maximal drei Jahre ist möglich.

Das Team wird im Bereich 1 Städtische Kindertageseinrichtungen angesiedelt. Das zunächst auf drei Jahre angelegte Angebot wird wissenschaftlich evaluiert, um durch Vergleich mit Einrichtungen ohne Sprachbegleitung die Wirkungen auf die Sprachentwicklung der Kinder herausarbeiten zu können. Bewährt sich der Ansatz, kann er in einem weiteren Schritt auf Kindergärten und Häuser für Kinder in der Trägerschaft von freien und freigemeinnützigen Trägern ausgeweitet werden.

2. Teilhabe stärken: Kinder mit Behinderung und Kinder an der Grenze zur Behinderung

Problemaufriss/Herausforderung:

- Eltern und Kinder haben ein Recht auf inklusive Bildung, Betreuung und Erziehung und dies wird zunehmend von Eltern genutzt, vor allem in Kindergärten und Horten.
- Über die kindbezogene Förderung und den Gewichtungsfaktor stehen für die tägliche Betreuung in den Einrichtungen dann ausreichend personelle Kapazitäten zur Verfügung, wenn das Kind eine entsprechende medizinische bzw. sozialpädagogische Diagnose hat. Allerdings sind nicht alle Eltern bereit, eine Diagnose stellen zu lassen, und viele Kinder bewegen sich an der Grenze zur Behinderung. Außerdem gibt es aktuell lange Wartezeiten, z.B. bei ZEBBEK, bis Kinder überhaupt vorgestellt werden können. In diesen Fällen stehen dann nur die deutlich geringeren personellen Standardkapazitäten zur Verfügung, mit denen diesen Kindern und auch der ganzen Gruppe nicht gerecht werden kann.
- Aufgrund der sehr unterschiedlichen Behinderungsformen und der sehr individuellen Betroffenheit bei den Kindern muss sich das gesamte Kita-Team jedes Mal von neuem einarbeiten und auf die jeweiligen Entwicklungsphasen des Kindes und den Beratungsbedarf der Eltern einstellen. Hier gibt es viele Unsicherheiten, die immer wieder dazu führen, dass Kinder entweder erst gar nicht aufgenommen werden oder nach kurzer Zeit eine Einrichtung wieder verlassen müssen. Es besteht ein hoher Informations- und Beratungsbedarf bei den Fachkräften.
- Im wichtigen Zusammenspiel mit den Eltern stoßen die Fachkräfte häufig auf das Problem, dass Eltern bewilligte und bestehende Förderangebote, wie z.B. zusätzlich gewährte Ergotherapie, einfach nicht nutzen. Aber auch Eltern, die die Probleme und Einschränkungen ihrer Kinder nicht annehmen wollen, verhindern die adäquate Förderung und Unterstützung ihrer Kinder. Über die klassische Zusammenarbeit mit Eltern in Kitas können diese Probleme nicht aufgelöst werden. Aus der Arbeit der Erziehungsberatungsstellen vor Ort in Kitas wissen wir aber, dass hier intensive und längerfristige Kontakte und Beratungen durchaus dazu führen können, Eltern doch für die besonderen Bedarfe ihres Kindes und etwaige Förderangebote zu sensibilisieren und zu gewinnen. Ein bedarfsgerechter Einsatz der Erziehungsberatung in Kitas ist aus Kapazitätsgründen aber nicht möglich.

Lösungsvorschlag:

Aufbau einer Fachstelle Inklusion mit drei mobilen Teams. Die Teams haben eine multiprofessionelle Ausstattung mit jeweils drei Vollkraftstellen, bestehend aus Heilpädagoginnen und -pädagogen (Bachelor of Arts) sowie erfahrenen und besonders qualifizierten Fachkräften (bspw. Erzieher mit Psychomotorik-Ausbildung, Supervisionsausbildung, ergotherapeutische oder logopädische Zusatzqualifikationen). Für die Mobilen Teams sind drei Aufgabenschwerpunkte vorgesehen:

- **Beobachtung und Abklärung bzw. Einschätzung des Unterstützungsbedarfs:** Die Einrichtungen erhalten Beratung und konkrete Unterstützung, die Kinder in ihren Besonderheiten und individuellen Bedarfen zu beobachten, um eine Einschätzung hinsichtlich des möglichen Förder- und Unterstützungsbedarfs zu erhalten. Förderlich hierzu können gemeinsame Fallbesprechungen und Elterngespräche sein, aber auch mögliche Testverfahren, nach Abstimmung bzw. Zustimmung der Eltern und Hinzuziehung von ggf. externen Fachdiensten zur Erstellung einer Diagnose. Auf Grundlage der gemeinsamen Einschätzung bzw. durch die Diagnoseerstellung, können dann konkrete Maßnahmen vereinbart und initiiert werden.
- **Beratung und Coaching der Einrichtungen:** Je nachdem, wie lange ein Kind bereits eine Einrichtung besucht oder wie konstruktiv bzw. aktiv Eltern die Erziehungspartnerschaft mitgestalten, fällt es Fachkräften immer wieder schwer, einschätzen zu können, ob beim Kind erkannte Auffälligkeiten temporär und ggf. durch medizinische oder aktuelle häusliche Lebenssituation bedingt sind oder ob tatsächlich eine Einschränkung vorliegt, welche eine individuelle Förderung benötigt. Hier sind Fall-Coachings und kollegiale Beratung unabdingbar, um Fachkräften Unsicherheiten zu nehmen und gemeinsam eine für das jeweilige Kind zielführende Lösung zu erarbeiten, die dann mit der Familie abgestimmt und auf den Weg gebracht werden kann. Darüber hinaus kann der zunehmenden Nachfrage nach geeigneten Referenten für Teamtage begegnet werden, die sich dem Thema Inklusion und Diversität mit all seinen Facetten widmen (Angebote über PEF:SB).
- **Gruppenbezogenen Angebote in Einrichtungen:** Gerade auch bei Kindern, die verschiedenste individuelle Förderbedarfe zumindest zeitweise zeigen, aber keinen Anspruch auf Eingliederungshilfe haben, ist es wichtig, unter Einbeziehung einer externen heilpädagogischen Fachberatung für die Kindgruppe pädagogische Angebote zu entwickeln und umsetzen, die sowohl den individuellen Bedarf des einzelnen Kindes als auch die Entwicklung der gesamten Kindgruppe im Blick haben. Hier gilt es, diese unterschiedlichsten Bedürfnisse in Einklang zu bringen und damit den Fachkräften Sicherheit und Routinen in der Alltagsgestaltung zu bieten.
- **Einzelfallarbeit mit Eltern incl. Lotsenfunktion:** Für Fachkräfte ist es teilweise mühsam, mit Eltern zu einer tragfähigen Lösung zur weiteren Förderung ihres Kindes zu kommen, beispielsweise auch dann, wenn u. U. die aktuell besuchte Kita nach Einschätzung der Fachkräfte nicht die Rahmenbedingungen bieten kann, die das Kind benötigt. Sowohl bei fachlich gebotener Eingliederungshilfe in der Kita als auch bei einem anstehenden Übergang bietet die Moderation einer externen und entsprechend qualifizierten Beratung eine gute Möglichkeit für alle Beteiligten, in einem geschützten Rahmen Sorgen und Ängste aufzugreifen, Möglichkeiten aufzuzeigen und nächste Schritte zu vereinbaren. Eltern müssen auf diese Weise nicht mühevoll verschiedenste Stellen anfragen, sondern können direkt in der Kita auf dieses Angebot zurückgreifen und an die Erziehungsberatungsstellen vermittelt werden;

Die drei mobilen Teams sollen vorrangig in den Stadtteilen Gibitzenhof, Schoppershof und Schweinau zum Einsatz kommen und kooperieren eng mit den Erziehungsberatungsstellen und den Fachberatungen. Sie werden von einer Fachkraft geleitet, die auch die konzeptionelle Entwicklung und die Vernetzung verantwortet. Pro Team können zeitgleich bis zu 20 Einrichtungen beraten und betreut werden. Es ist geplant, den Fachdienst Inklusion im Bereich 3 Soziale Dienste anzusiedeln, die genaue Verortung innerhalb des Jugendamts ist aber noch in Abstimmung.

Der Fachdienst Inklusion ist ein wichtiger Baustein im Hinblick auf die Umsetzung einer inklusiven und möglichst wohnortnahen Versorgung von Kindern in Nürnberg. Die Familien erhalten in Kooperation zwischen Kitateams und den Fachkräften des Mobilen Teams eine fachlich zielgerichtete Beratung und Unterstützung für die Abklärung (Diagnostik) sowie Feststellung und Anbahnung der geeigneten Maßnahmen. Die Familien müssen nicht, wie häufig zu beobachten ist, von Fachdienst zu Fachdienst geschickt werden, sondern können im vertrauten Rahmen beraten und auch entsprechend unterstützt werden. Das klassische Beratungssetting wird damit weiterentwickelt und anlassbezogen erweitert, durch Beobachtungen und Hospitationen vor Ort, gemeinsame Beratungsgespräche mit allen Beteiligten, Fallanalysen etc.

Insgesamt wird mit diesem Fachdienst eine Entlastung der bestehenden Beratungsstellen wie zum Beispiel ZEBEK oder Erziehungsberatungsstellen, die aktuell an ihren Kapazitätsgrenzen arbeiten, erreicht, da notwendige Vorklärunen über das Mobile Team vorgenommen werden können. Weitere zu erwartende positive Effekte sind die sehr individuelle Beratung der Teams vor Ort in zum Teil sehr belastende Situationen, die damit einhergehende Entlastung der Teams und die über die Beratungen hinausgehende weitere Professionalisierung der Teams zu inklusiven Themen und Maßnahmen. Dies ist auch eine zentrale Forderung im Aktionsplans Inklusion, der aktuell für Nürnberg erarbeitet wird.

3. Finanzierung

Die Zuschüsse des Freistaats Bayern zu den Kita-Gebühren in Höhe von 100 EUR pro Monat führen bei der Kita-Gebührenübernahme zu Einsparungen nach aktueller Hochrechnung für die Entlastung in Kindergärten von ca. 3,4 Mio. EUR pro Haushaltsjahr. Rund 1,3 Mio. EUR werden eingesetzt, um die wichtigen Aufgaben Sprachbildung und Inklusion in Kitas sehr konkret, wirkungsvoll und nachhaltig angreifen zu können. Im Unterschied zur allgemeinen Beitragsentlastung, setzen diese beiden Förderprogramme konkret bei den Bedarfen einzelner Kinder und Einrichtungen an und tragen dabei zu einer gelingenden Inklusion und mehr Chancengerechtigkeit in Nürnberger Kindertageseinrichtungen bei.

Die weiteren Mittel sollen für das Förderkonzept Kindertageseinrichtungen für freie und freigemeinnützige Träger und damit zur Sicherung des quantitativen Ausbaus Verwendung finden (siehe dazu TOP 4). Über diese Förderrichtlinie werden freie und freigemeinnützige Träger bei den Betriebskosten bzw. bei Sanierungen entlastet und Handlungsspielräume für die fachliche Arbeit eröffnet. Davon profitiert der kommunale Träger trotz seiner deutlichen höheren Belastung bei der Integrations- und Inklusionsarbeit nicht. Daher soll das Programm der Sprachberatung zunächst beim Träger Stadt Nürnberg zum Einsatz kommen. So können wichtige Erfahrungen gesammelt und die Wirksamkeit überprüft werden, um dann zu entscheiden, ob bzw. wie das Programm auch auf Kindergärten freier und freigemeinnütziger Träger übertragen werden soll.