

FACHPOLITIK

Träger von Kindertagesstätten: Die vernachlässigte Dimension im System zur Qualitätsentwicklung?!

Bettina Stobbe

Das System der Kindertagesbetreuung ist komplex und im Beitrag von Prof. Dr. Anke König wurde bereits im letzten Rundbrief auf die unterschiedlichen Realitäten in Kitas hingewiesen, die nicht zuletzt von den jeweiligen Regelungen der einzelnen Bundesländer abhängen. Im Folgenden wird die Trägerverantwortung im Verhältnis zum Einrichtungsteam näher beleuchtet, in Bezug zur aktuellen Weiterentwicklung des SGB VIII gestellt und mit einem Kriterienkatalog für Träger zur Selbstevaluation abgerundet.

Die Kita-Leitung als Schlüsselfaktor zur Qualitätsentwicklung

Nachdem sich in den letzten Jahren die Qualitätsdebatte der Kindertagesbetreuung zunächst auf den Ausbau und die Rahmenbedingungen wie bspw. Personal(-bemessungs-)schlüssel, Öffnungszeiten und Qualifizierung der Fachkräfte konzentrierte, rückte in den letzten Jahren immer stärker die Kita-Leitung als Schlüsselfaktor zur Qualitätsentwicklung der jeweiligen Kindertagesstätte in den Fokus. Sie bildet als eigenständiges Handlungsfeld „Starke Kitaleitung“ im Gute-Kita-Gesetz eine Säule zur bundesweiten Qualitätsentwicklung. Wies die Bertelsmann Stiftung in ihrem Ländermonitor 2013 noch darauf hin, dass zu wenig Wissen über die Voraussetzungen für eine „gute Kita-Leitung“ vorläge, haben sich in den Folgejahren eine Fülle von Aufgabenprofilen und -katalogen

für Kita-Leitungen¹ den Weg über die Fachdebatte und Publikationen in die Praxis ge-ebnet. Damit eng verbunden ist seitdem die Diskussion um Zeitkontingente für das Aufgabenspektrum einer Kita-Leitung. Ebenso diskussionswürdig ist, von *wem* und *wie die Aufgaben* und Funktion von Kita-Leitungen zu definieren sind.

Den Trägern der Kindertageseinrichtungen wird bei der Bestimmung der Stellung der Leitung sowie deren Aufgabenspektrum eine bedeutende Rolle zugemessen. Eine allgemeine Fachdebatte blieb bisher aus, lediglich Forschungsprojekte, z. B. das der TU Dortmund zur Kooperation zwischen Träger und Einrichtung lassen auf eine zukünftige Diskussion hoffen (<https://www.empirischebildungsforschung-bmbf.de/de/2850.php>).

Bisher wurden die Träger in ihrer zugeschriebenen Gesamtverantwortung und **als Akteur zur Qualitätsentwicklung im System der Kindertagesbetreuung** nur wenig in den Blick genommen. Aktuell fällt im Zusammenhang der Debatte zur Weiterentwicklung der Kita-Qualität immer häufiger der Begriff der *Trägerqualität*. Darunter wird überwiegend verstanden, dass der Träger gegenüber den Kindertageseinrichtungen sowohl die Entwicklung strategisch steuern als auch die Funktion eines unterstützenden Dienstleisters durch Ressourcenbereitstellung einnehmen soll.

Aus einer Steuerungsperspektive (bspw. der Jugendbehörden der Länder) wird Trägerqualität dagegen vorrangig in Verbindung mit rechtlichen Anforderungen verstanden und

¹ Der Begriff Kita-Leitung steht für die Funktion, die das Leiten einer Einrichtung sicherstellt und in Einzelfällen auch eine konkrete Person meint, jedoch Team-Modellen der Einrichtungsleitung gleichfalls entsprechen.

erwartet, dass im Zuge der SGB VIII-Reform *Trägerzuverlässigkeit* als Kriterium der Betriebserlaubniserteilung aufgenommen wird und zukünftig Träger diese durch eine gesetzlich verankerte Nachweisführung ihrer Mitwirkungs- und Meldepflichten darlegen, folglich die genehmigte Tätigkeit *ordnungsgemäß* ausführen.

Zunächst entlang grundsätzlicher Fragen sollen nachfolgend Aspekte zur Trägerqualität mit Blick auf eine förderliche Kita-Qualitätsentwicklung am Beispiel von Umsetzungsschritten aus Brandenburg aufgegriffen werden. Für weitere Fortschritte und eine Qualitätsentwicklung im System der Kindertageseinrichtungen sind zunächst Begriffsschärfungen unerlässlich, die dem Gedanken von Prof. Dr. Anke König zur Stärkung des Systems von innen heraus entsprechen.

- Wer ist gemeint, wenn vom „Träger“ der Einrichtung gesprochen wird?
- Welche Funktion hat ein Aufgabenprofil für eine Kita-Leitung an der Schnittstelle zum Verantwortungsbereich des Einrichtungsträgers?
- Welche Veränderungen sind mit der Neufassung des SGB VIII zu erwarten und welche Zusammenhänge bestehen zur Organisations- und Personalentwicklung?
- Was können Qualitätsaspekte eines (guten) Jugendhilfeträgers sein?

Praxisbeteiligung beim Thema Trägerqualität

In zwei längerfristig angelegten Arbeitsgruppen führten Trägervertreter*innen, Kita-Leitungen und Pädagog*innen aus Brandenburg unter Begleitung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport (MBS) im Zeitraum 2015-2018 Diskussionen und Beratungen zum Thema Trägerqualität. Die Ergebnisse lassen sich als landesweite Handlungsempfehlungen, Konzeptentwürfe und Praxismaterialien nachlesen und stehen zur Erprobung zur Verfügung (Prott. (2018)).

Aspekte zur Trägerqualität mit Blick auf eine förderliche Kita-Qualitätsentwicklung

Die Jugendhilfe ist gemäß § 3 Abs. 1 SGB VIII von einer Trägervielfalt gekennzeichnet. Leistungen können sowohl von der freien Jugendhilfe als auch von der öffentlichen Jugendhilfe erbracht werden (vgl. § 3 Abs. 2 SGB VIII). Die Trägereigenschaft ist nicht an eine bestimmte Rechtsform gebunden, daher können sowohl juristische als auch natürliche Personen oder Kirchen Träger der freien Jugendhilfe sein. Ebenso können Einzelpersonen und privat-gewerbliche Träger Leistungen nach SGB VIII erbringen. Selbstverständlich sind auch Kommunen, kommunale Eigenbetriebe oder Gebietskörperschaften Träger von Kindertageseinrichtungen. Spätestens jetzt muss die Frage sein: Wer ist angesichts der vielfältigen Möglichkeiten gemeint, wenn von „dem Träger“ die Rede ist.

Der (Jugendhilfe-)Träger hat gemäß SGB VIII die Gesamtverantwortung für seine Kindertagesstätte. Er ist neben dem Bau der Kindertagesstätte für den Betrieb seines Sozialunternehmens und die Kosten des Betriebes sowie für Personal, Ausstattung der Räume und des Außenbereichs sowie die Einhaltung aller gesetzlichen Vorschriften zuständig. Der Jugendhilfeträger stellt das Personal ein und ist Arbeitgeber bzw. Dienstherr. Er ist für das pädagogische Konzept der Kita ebenso verantwortlich wie für die alltägliche praktische Erziehungs- und Bildungsarbeit, die durch den Auftrag nach § 22 SGB VIII (Grundsätze der Förderung) definiert ist. Umso bedeutender, dass geklärt ist, wer (und zwar in Person) der/die Verantwortungsträger/in ist.

Die Aufgaben und Verantwortungsbereiche eines Trägers ergeben sich nach §§ 45 bis 48a SGB VIII. Die rechtlichen Vorgaben lassen jedoch offen, ob eine einzelne Person,

eine Personengruppe oder ein bestellter Vertreter (Geschäftsführer) den Träger bilden. Vor diesem Hintergrund ist es eher verwunderlich, dass in Fachbeiträgen zur Kindertagesbetreuung immer wieder von „dem Träger / den Trägern“ die Rede ist, gerade so, als würde es sich um eine einzelne Person handeln. Im Ergebnis des Dialoges von Träger-Praxisvertreter*innen in Brandenburg wurde daher allzu deutlich, wie vielfältig der

Begriff verwendet wird.

Im Diskussionspapier zum Träger-Qualitätsrahmen entstand mit Praxisvertreter*innen in Brandenburg letztlich folgende Definition: „Der Träger einer Kindertageseinrichtung ist die rechtlich verantwortliche Person oder Personengruppe (Geschäftsführung, Vorstand). Die Person oder Gruppe tritt als Rechtsträger nach außen auf, d.h. sie trägt rechtlich die Verantwortung. Sie haftet für das Gesamtgeschehen in allen betriebenen Kindertageseinrichtungen und in der Trägerverwaltung – unbeschadet der Verantwortung jeder involvierten Mitarbeiterin für eigenes Tun oder Lassen im jeweiligen Aufgabengebiet.“ Mit dieser Definition wird einerseits die Verantwortung als Rechtsträger klar umrissen, **aber auf eine Über- bzw. Unterordnung zwischen den Beschäftigtengruppen (Geschäftsführung, Pädagogen, Verwaltung) verzichtet!** Stattdessen lässt sie einen Zusammenhang von Funktion und Verantwortung erkennen und nicht zufällig entspricht sie dem Demokratieverständnis und dem Ziel zur Stärkung der Selbstverantwortung der Jugendhilfe und damit dem SGB VIII.

Zum Begriff des Trägers

Wer in der Jugendhilfe den Begriff Träger (einer Einrichtung) verwendet, bezeichnet damit im Alltag meist „den Kopf“ einer Organisation oder „die Verwaltung“, nicht selten auch mit einiger Undeutlichkeit beide zusammen. Ist „die Verwaltung“ vielleicht gar selbst der Träger? Trägt sie die Mitarbeiterinnen in den ihr nachgeordneten Einrichtungen? Und gilt dies für alle in der Verwaltung tätigen Menschen, die dadurch quasi automatisch den Mitarbeiterinnen in den Kindertageseinrichtungen übergeordnet oder vorgesetzt sind? Zu bedenken ist, dass der organisatorische Überbau ohne die Mitarbeiterinnen, die in den Einrichtungen sozialpädagogische Aufgaben erfüllen, keine Existenzberechtigung hätte. Die Verwaltung könnte sich nur selbst verwalten. (...) Gerät bei der kurzschlüssigen Gedankenverbindung 'Träger = Verwaltung = Trägerverwaltung' außer Blick, dass jede Mitarbeiterin in einer Organisation der Jugendhilfe zu einem Träger gehört und Verantwortung trägt? Gemeint ist nicht die moralische, sondern die rechtliche Verantwortung. Alle Fachkräfte in der Jugendhilfe tragen eine Haftungsverantwortung für ihr individuelles Tun und Lassen. Träger, so könnte mit einiger Berechtigung gefolgert werden, sind alle Personen, die in einem arbeitsrechtlichen Zusammenhang verbunden sind, vom verantwortlichen ersten Vorsitzenden oder Geschäftsführer bis hin zu den sozialpädagogischen Fachkräften und der ebenfalls verantwortlichen Assistentkraft, der angestellten Köchin oder Reinigungskraft. (vgl. Diskussionspapier zum Qualitätsrahmen für Träger von Kindertagesstätten in Brandenburg. S.6).

Der oftmals pauschal genutzte Begriff *des Trägers* ist nicht geeignet, um seine Verantwortung im System der Kindertagesbetreuung deutlich zu machen. Es lohnt eine Differenzierung. Schon allein deshalb, weil mit einem Selbstverständnis Hierarchieebenen angenommen, vermutet oder zum Fakt gemacht werden, möglicherweise allein durch den undifferenzierten Sprachgebrauch. Die Vielfalt der Kindertageseinrichtungen und ihre Qualität (in Deutschland) dürfte viel stärker von ihren Trägerorganisationen bzw. der Ausgestaltung der jeweiligen Aufgaben- und Verantwortungsbereiche zwischen der Trägerverwaltung und der Kindertagesstätte mit ihrem eigenen pädagogischen Auftrag abhängig sein, als bisher angenommen und müsste im Spannungsverhältnis zum Fach-

kräfte-Team in der Einrichtung stärker in den wissenschaftlichen Fokus rücken.

Institutioneller Organisationsaufbau, Kompetenz- und Entscheidungsverteilung – klassische Merkmale der Organisationslehre – könnten wichtige Bausteine für Qualitätsentwicklung sein und müssten sich in der Qualitätsdebatte stärker niederschlagen. Herausforderungen zur Personalentwicklung dürften allein durch Verantwortungsklä rung an Schubkraft gewinnen. Der Begriff des *Trägers* ist dagegen wohl eher ein Sammelbegriff, ähnlich wie *die Wissenschaft* oder *die Praxis*.

Welche Funktion hat ein Aufgabenprofil für eine Kita-Leitung an der Schnittstelle zur Trägerorganisation?

Die Kita-Leitung ist heute nach allgemeinem Verständnis der Schlüssel für die Qualität der Einrichtung. Für den Verantwortungsbereich der Kita-Leitung wäre auf der Basis der oben dargestellten Definition unerlässlich, mit ihrer Trägerverwaltung/-vertretung eine Kompetenzklärung im Sinne der Aufgabenzuordnung und Entscheidungsbefugnisse als Grundlage für ein erfolgreiches Zusammenwirken und Hinwirken auf eine gute Kita-Qualität zu erreichen. Demnach muss bei der Formulierung eines Aufgabenprofils für Kita-Leitungen viel stärker berücksichtigt werden, wie der Jugendhilfeträger in seiner Organisation und Struktur aufgestellt ist. Aufstellung ist hier durchaus ein zu verwendender Begriff, da es sich im engeren Sinn um die Organisationsstruktur handelt. Für die Personalbesetzung einer Leitungsstelle formulierte Möller in einem Beitrag zum Spannungsfeld Betriebswirtschaft und Pädagogik: „Neben den fachlichen und persönlichen Voraussetzungen, die eine Kita-Leitung mitbringen sollte, gilt es jedoch zuerst einmal zu klären, welches Verständnis der jeweilige Träger von der eigenen Organisation und der Stellung der einzelnen Kita in diesem Rah-

men hat.“ (Möller 2015, S. 92). Wenn Kita-Leiterinnen und -Leiter an der Qualität ihrer Kita einen großen Anteil haben,

muss für zukünftige Stellen(nach-)besetzungsverfahren viel stärker der Ausgestaltung der Schnittstelle von Leitung und Trägerverwaltung Aufmerksamkeit geschenkt werden. Dies lässt sich auch auf die Personalentwicklung, z. B. bei der Nachwuchsförderung von zukünftigen Leiter*innen, übertragen.

In Brandenburg existiert ein Aufgabenprofil für Kitaleiter*innen, welches zuletzt überarbeitet und vom Landes-Kinder- und Jugendausschuss als Empfehlung für alle Träger und Einrichtungen der Kindertagesbetreuung in Brandenburg verabschiedet wurde. Es enthält Vorgaben, wonach Verantwortungs- und Kompetenzbereiche unter Berücksichtigung aller Organisations- bzw. Unternehmensformen von Jugendhilfeträgern zielgenau definiert werden können. Die gültige Empfehlung enthält neben einer Differenzierung von Verantwortungsbereichen die Möglichkeit zur Zuordnung der Aufgabe nach **Trägerverwaltungs-, oder Kita-Leitungsbereich**. Mittels Selbstanalyse bzw. Festlegung können damit auch grundsätzliche Aussagen zu benötigten Zeitkontingenten für Kita-Leitungen getroffen und auf der Basis der gesetzlichen Regelungen im Umfang bestimmt werden.

Ausgehend von der dargestellten Definition des **gleichrangigen** Zusammenwirkens von Trägerverwaltung und seiner/n Kindertagesstätte/n sowie der Bedeutung von Aufgabenprofilen für Kita-Leitungen zur Qualitätsentwicklung von Kitas bleibt zu klären, welche Anforderungen an **den** Jugendhilfe- bzw. Einrichtungsträger bestehen. Wenngleich das SGB VIII in seinen Anforderungen an *die Führung* einer Einrichtung hohe Maßstäbe setzt und durch den Schutzauftrag sowie den Erlaubnisvorbehalt nach § 45 SGB VIII dafür

Sorge trägt, dass in Kindertageseinrichtungen Betreuung, Bildung und Erziehung durch qualifizierte Fachkräfte erfolgen, so bestehen doch demgegenüber wenig Anforderungen an die Person(en), die den Träger vertreten.

Das wirkt sich u.a. auch für die erlaubniserteilenden Behörden, die zudem die Aufsicht über die Einrichtungen ausüben, aus. Die Möglichkeiten der Erlaubnisbehörden zur aktiven Einflussnahme auf die konkrete Einrichtungsqualität ist begrenzt auf die Sicherung von Mindeststandards, die notwendig sind, das Wohl der betreuten Kinder zu gewährleisten. Anforderungen an die Träger und damit (mögliche) Qualitätsaspekte sind gesetzlich höchst zurückhaltend bestimmt. **Umso bedeutender ist das gleichrangige Zusammenwirken zwischen Trägervertretung einerseits und pädagogischen Fachkräften in der Einrichtung andererseits.**

Die zu erwartenden Änderungen der SGB-VIII-Reform im § 45, die erstmalig eine *Trägerzuverlässigkeit* als Merkmal rechtlich normieren, könnten die Professionalität von Einrichtungsträgern durch erste **Organisations- und Qualifikationsanforderungen** verbessern, wenn sie sich nicht auf die Nachweisführung zur Einhaltung von Auflagen und betrieblicher Dokumentationspflichten beschränken. Ob allerdings die vorgesehenen Änderungen Auswirkungen auf die jeweilige Qualität der einzelnen Kindertagesstätte haben werden, wird davon abhängen, ob eine Klarheit des Verhältnisses zwischen Trägerverwaltung und Einrichtung besteht.

In Brandenburg haben Praxisvertreter*innen in der bereits erwähnten Arbeitsgruppe im Diskussionspapier zum Qualitätsrahmen für Träger von Kindertagesstätten zur Selbstevaluation und Orientierung handlungsleitende Aspekte definiert. Diese beschreiben Kriterien, die als Orientierungsmaßstab für das Trägerhandeln leitend sind und den Verantwortungsbereich der Personen, die den Träger repräsentieren, erfassen (siehe Tabelle). Dabei findet das Aufgabenprofil Kita-Leitung

ebenso Berücksichtigung wie die Grundprinzipien, die dem SGB VIII in Form von Demokratieverständnis, Selbstverantwortung Gemeinschaftsfähigkeit als zentrale Aufgaben innewohnen.

Übergeordnete Qualitätsfaktoren	Bekennnis des Trägers zu Absichten und Zielen der eigenen Kita(s)
	Gewährleistung zielgerichteter, effektiver Betriebsabläufe
	Gewährleistung geeigneter (gemessen am Auftrag) Arbeitsvoraussetzungen für Mitarbeiter/innen
	Demokratieförderung
	Arbeitsprinzip / Orientierung 'Spiegelbildlichkeit'
	Arbeitsprinzip / Orientierung Fehlerfreundlichkeit
	Arbeitsprinzip / Orientierung Konsensfindung
Trägerqualität im Binnenverhältnis	Personalentwicklung / Erhaltung von Fachkompetenz
	Zuordnung materieller Ressourcen / Ausübung von Entscheidungskompetenz
	Beteiligung / Teilhabe
	Transparenz / Nachvollziehbarkeit
	Klarheit auf Leitungsebene: auf Grundlage des „Aufgabenprofil von Kita-Leitung“
Trägerqualität gegenüber Eltern & Kindern (Nutzersicht)	Vertragsgemäße Leistungen / Vertragstreue
	Wirtschaftlichkeit / Zugänglichkeit
	Beteiligung / Teilhabe
	Transparenz / Nachvollziehbarkeit
Trägerqualität im Außenverhältnis	Transparenz / Nachvollziehbarkeit
	Ressourcenverantwortung / Sicherstellung der betrieblichen Abläufe Kontinuität / Planungssicherheit

Tabelle: Kriterien als Orientierungsmaßstab für das Trägerhandeln

Fazit: Ein differenzierter Blick auf die Träger der Kindertagesstätten lohnt sich umso mehr, damit das Verhältnis von Einrichtung (Leitung und Team) zu den Aufgaben und Verantwortungsbereichen der Trägerverwaltung bzw. den Personen, die den Träger vertreten, geklärt ist. Damit kann eine Stärkung des Systems von innen heraus erreicht werden. Selbstverpflichtende Qualitätskriterien für die Trägerverwaltung könnten im System einen Qualitätsschub begünstigen und das Angebot für Kinder bzw. deren Familien nachhaltig verbessern.

Quellen:

Sozialgesetzbuch Aechtes Buch. Kinder und Jugendhilfe (SGB VIII)

Bock-Famulla, K., Lange, J. (2013). Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme. Ländermonitor: Transparenz schaffen – Governance stärken. Verlag Bertelsmann Stiftung.

Möller, J.C. (2015). Kita Leitung im Spannungsfeld von Betriebswirtschaft und Pädagogik. In Kalicki, B / Wolff-Marting, C. (Hrsg.) Qualität in aller Munde. Themen, Positionen, Perspektiven in der kindheitspädagogischen Debatte (pfv) S.92-100.

Protz R. (2018). Ein Qualitätsrahmen für Träger von Kindertageseinrichtungen im Land Brandenburg. Hrsg. Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg.

https://mbjs.brandenburg.de/media_fast/6288/qualitaetsrahmen_fuer_kita-traeger.pdf

Landes- Kinder und Jugendausschuss des Landes Brandenburg (2018). Empfehlungen zum Aufgabenprofil von Kita-Leitung.

Bettina Stobbe, Vorstandsmitglied pfv und Referatsleiterin im Jugendministerium Brandenburg. In ihrer Funktion ist sie zuständig für die Weiterentwicklung der Trägerqualität für Kindertagesstätten & Einrichtungen der erzieherischen Hilfen