

# **Gemeindekooperationen in der Kinderbetreuung**

## Systemische Analyse Bericht

April 2009

Eva Jochum, Martin Strele  
Kairos – Wirkungsforschung & Entwicklung



Im Auftrag der  
Vorarlberger Landesregierung



## **Disclaimer**

Die Inhalte dieses Berichts geben die Ergebnisse von qualitativen Befragungen unterschiedlicher MultiplikatorInnen aus dem Bereich Kinderbetreuung sowie eine Faktorenanalyse der AutorInnen wieder. Alle Schlüsse sind ausschließlich als Meinung der AutorInnen zu lesen, die nach bestem Wissen und Gewissen aus der Analyse abgeleitet wurden. Sie müssen nicht die Meinung des Auftraggebers wiedergeben.

# Inhalt

<b>1. Zusammenfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Einleitung</b> .....	<b>8</b>
Ausgangslage .....	8
Ziel der Studie .....	10
<b>3. Methodik</b> .....	<b>11</b>
Recherche und Vorbereitung.....	11
Interviews mit Gemeindeverantwortlichen .....	11
Systemische Analyse .....	12
<b>4. Ergebnisse</b> .....	<b>13</b>
Identifikation von Faktoren.....	13
Priorisierung von Faktoren .....	21
Analyse von kritischen Faktoren.....	24
Kritische Faktoren .....	25
Passive Faktoren.....	25
Externe Faktoren .....	26
<b>5. Empfehlungen</b> .....	<b>27</b>
Kritische Faktoren .....	27
Passive Faktoren.....	30
Externe Faktoren .....	30
<b>6. Anhang</b> .....	<b>33</b>
Literatur .....	33
Liste der InterviewpartnerInnen.....	34
Leitfaden für die Interviews .....	35

## Abkürzungen

KiBe	Kinderbetreuung
KiGa	Kindergarten
KIPA	Kinderpark

## Abbildungen

Abb. 1: Faktorenmatrix zur Analyse wechselseitiger Beeinflussungen .....	22
Abb. 2: Wirkungsgefüge der wichtigsten Einflußgrößen .....	23
Abb. 3: Einflussrelevanz verschiedener Faktoren .....	24

# 1. Zusammenfassung

Kinderbetreuung (KiBe) und besonders Kleinkindbetreuung für Kinder unter 3 Jahren gewinnen immer mehr an Bedeutung. Durch den gesellschaftlichen Wandel vorangetrieben, entsteht die Nachfrage nach kommunalen Kinderbetreuungsangeboten, da der Bedarf nicht mehr nur durch private Initiativen abgedeckt werden kann.

Gute KiBe Angebote erhöhen die Attraktivität von Wohngemeinden und Wirtschaftsstandorten, fördern die soziale Integration von Kindern und Familien und stiften volkswirtschaftlichen Nutzen. Außerdem zeigt sich, dass Länder mit guten KiBe Angeboten höhere Geburtenraten und mehr Frauen in Führungspositionen aufweisen können. Laut einer 2006 durchgeführten OECD Studie besteht in Österreich ein relativ großer Handlungsbedarf, das Angebot und die Qualität an Kleinkindbetreuungsangeboten zu verbessern.

Da es für viele - besonders kleine - Gemeinden nur schwer möglich ist, ein qualitativ hochwertiges und umfassendes Kinderbetreuungsangebot im Alleingang zu finanzieren, bieten sich Gemeindekooperationen an. Das Ziel dieser Studie war es, fördernde und hindernde Faktoren für Gemeindekooperationen im Bereich KiBe im Vorarlberger Rheintal zu identifizieren, um daraus konkrete Handlungsempfehlungen abzuleiten.

Eine umfassende Recherche gab Einblicke in die Möglichkeiten von KiBe-Einrichtungen, sowie konkrete Modellprojekte und bestehende Gemeindekooperationen in Vorarlberg, ganz Österreich und anderen europäischen Staaten.

In 9 semi-strukturierten Interviews mit 13 Bürgermeister, GemeinderätInnen, LeiterInnen und GeschäftsführerInnen von Kinderbetreuungseinrichtungen aus drei Regionen des Vorarlberger Rheintals (Vorderland, Kummberg, Hofsteig) wurden die jeweiligen KiBe Angebote sowie bestehende oder mögliche Formen von Gemeindekooperationen im Bereich KiBe erörtert.

Die Interviews wurden auf fördernde und hindernde Faktoren für Gemeindekooperationen im Bereich KiBe untersucht. Dabei wurde offensichtlich, dass es in Gemeinden oftmals am grundlegenden Verständnis und Bewusstsein für Kinderbetreuung mangelt und ein genereller Bedarf an Richtlinien für qualitativ hochwertige KiBe Angebote, pädagogische Konzepte in der KiBe sowie Ausbildung und Weiterbildung von KiBe Personal besteht. Weiters besteht ein erheblicher Bedarf an Beratung und Moderation in Vernetzungs- und Kooperationsprozessen allgemein und speziell in KiBe Angelegenheiten.

Die gefundenen Faktoren lassen sich lose in folgende Bereiche gruppieren:

a) Fördernde Faktoren

- Günstige regionale Gegebenheiten
- Bestehende Regionalentwicklungsprozesse
- Bewusstseinsbildung und Engagement für KiBe
- Philosophie der Kooperation und funktionierende Kommunikation zwischen Akteuren
- Gute Planung und professionelle Begleitung
- Klare Konzepte und Vereinbarungen
- Finanzielle Anreize und gemeinsamer Nutzen
- Qualitätssicherung in KiBe
- Wirtschaft übernimmt Verantwortung

b) Hindernde Faktoren

- Kirchturmdenken der Gemeinden
- Mangelnde interkommunale Zusammenarbeit und Regionalentwicklung
- Fehlendes Bewusstsein für KiBe in Gemeinden
- Hindernisse auf Politischer Ebene und geringer Stellenwert der KiBe
- Mangelnde Qualität der Bedarfserhebung in Gemeinden
- Unterschiede in KiBe Einrichtungen
- Finanzielle Hürden
- Angst vor Veränderung / Inflexibilität bei Personal
- Fehlendes Engagement der Bevölkerung und fehlende Elternbeteiligung

Aus der umfassenden Liste an Faktoren wurden durch Zusammenfassen der Einflussbereiche und Priorisierung 16 Hauptfaktoren identifiziert, welche in Folge zur weiteren Analyse dienen und hier aufgelistet sind:

- a) Gemeinsame, fachliche Koordination und Begleitung (landesweit oder regional)
- b) Einfache und übersichtliche Landesförderungen
- c) Bewusstsein über Bedeutung von Kleinkindbetreuung
- d) Klare pädagogische Konzepte bei KiBe
- e) Richtlinien für Qualitätsstandards bei KiBe
- f) Engagement / Beteiligung von Eltern
- g) Kultur der Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinde
- h) Kultur der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden
- i) Angleichung Lohnniveau KiBe – KiGa
- j) Einheitliche Tarife und Kostenrechnung in KiBe
- k) Gesellschaftlicher Wandel
- l) KiBe als wichtiger Teil und Treffpunkt im Dorf
- m) Funktionierende Kommunikation in der Gemeinde
- n) Weiterbildung von KiBe Personal
- o) Angst vor Veränderungen bei KiBe und KiGa Personal
- p) Kontinuität in Leitung und Personal

Mittels systemischer Analyse wurden kritische Faktoren ermittelt, welche im besonderen Maße den Erfolg von Kinderbetreuungsangeboten allgemein und Gemeindekooperationen im Bereich KiBe zu beeinflussen scheinen. Basierend auf diesen kritischen Faktoren, lassen sich folgende Empfehlungen ableiten:

**a) Personelle / strukturelle Maßnahmen**

Die Einrichtung einer neutralen, inhaltlich und prozessorientiert beratenden Stelle für Kinderbetreuung, die möglichst altersübergreifend bei Prozessen in einer Gemeinde, v.a. aber zwischen Gemeinden unterstützen kann. Diese Stelle sollte ein möglichst klares Profil haben und eine Brückenfunktion zwischen Bundesvorgaben, Landes- und Gemeindeforderungen wahrnehmen.

**b) Fördertechnische Maßnahmen**

Förderungen sind noch zu wenig bekannt und sollen in Zukunft noch stärker dahingehend lenkend wirken, dass die Bedingungen für Personal aus Kinderbetreuung und Kindergärten sich zunehmend annähern. Diese Kluft zu schließen muss ein wichtiges Ziel sein, wenn längerfristig ein durchgängiges System der Kinderbetreuung mit den notwendigen Schnittstellen zwischen den einzelnen Institutionen entstehen soll.

### **c) Aus- und Weiterbildung**

Modulare, offene Weiterbildungsveranstaltungen für das gesamte KiBe-Kiga bzw. ggf. Lehrpersonal in Vorarlberg kann dazu führen, dass das Selbstverständnis der in diesem Bereich arbeitenden Menschen steigt, sie sich gegenseitig kennenlernen, ihre Rolle im Gesamtsystem Kinderbetreuung (auch über die Altersgrenze von 3 Jahren hinaus) reflektieren. Ein eigenes Weiterbildungsprogramm (z.B. als Ausbau des Bestehenden, ggf. Zusammenfassung mit Weiterbildungsmodulen aus KiGa bzw. Schülerbetreuung mit z.B. der Weiterbildungseinrichtung Schloss Hofen) böte eine konkrete Möglichkeit dazu, ohne strukturelle Änderungen abzuwarten, die aufgrund unterschiedlicher Entscheidungsträger nur langfristig realistisch sind.

### **d) Kommunikative und bewußtseinsbildende Maßnahmen**

Möglichkeiten in der Kinderbetreuung, erfolgreiche Modellprojekte im Bereich KiBe sowie vorhandene Modelle von Förderungen sind noch zu wenig bekannt und können über z.B. eine zentrale Infostelle besser und fach- und altersübergreifend dargestellt und vermittelt werden.

Vor allem aber braucht es eine Kultur der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und ein gemeinsames Verständnis über die gesellschaftliche Bedeutung der Kinderbetreuung. Dieses Verständnis zu bilden ist ein längerfristiger Prozess, der inhaltliche Information (z.B. über Symposien, Fachvorträge, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit etc.) und offene Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Aspekten (z.B. durch partizipative Prozesse, in die KiBe und KiGa Personal sowie Gemeindeverantwortliche eingebunden sind) braucht.

Zentrale Erkenntnis der Studie war es, den Wunsch nach Gemeindekooperationen im Bereich Kinderbetreuung durchaus differenziert zu betrachten. Kooperationen haben in diesem Bereich oft Brückenfunktion hin zu einem eigenen Angebot, das letztendlich nicht mehr in Kooperation mit anderen Gemeinden umgesetzt wird. Kooperationen bieten einen gewissen Grad an Sicherheit in Zeiten des Wandels, werden in weiterer Folge aber vielfach nicht mehr benötigt und daher auch beendet.

## 2. Einleitung

### Ausgangslage

Kinderbetreuung (KiBe) und im speziellen Kleinkindbetreuung (für Kinder unter 3 Jahren) gewinnen zunehmend an Bedeutung. Immer mehr Frauen und Mütter – auch mit kleinen Kindern – wollen oder müssen berufstätig bleiben und schon nach kurzer Babypause wieder in ihren Beruf einsteigen.

Nicht nur alleinerziehende Mütter und sozial schwache Familien, die auf das Einkommen beider Elternteile angewiesen sind, gehören zur Hauptnutzergruppe von KiBe- Einrichtungen. Auch immer mehr Frauen mit akademischem Hintergrund oder guter Ausbildung, die ihren Beruf gerne ausüben und trotz Kleinkindern wieder zur Arbeit zurückkehren wollen, wünschen entsprechende Angebote. Außerdem ergibt sich durch sinkende durchschnittliche Kinderzahlen, Cocooning und fehlende kindgerechte, öffentliche Räume eine relativ neue Begründung für KiBe-Einrichtungen. So bringen auch Hausfrauen ihre Kinder zur sozialen Integration in KiBe-Einrichtungen, wo Kinder soziale Interaktion üben können, gezielt öffentliche Räume (rück)gewinnen können und Kontakte zwischen Kindern aber auch zwischen Eltern geknüpft werden.

Folglich befasst sich auch die Vorarlberger Familienpolitik immer stärker mit dem fortschreitenden gesellschaftlichen Wandel, der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Chancengleichheit von Frauen und Männern. Kinder, Familie und das Miteinander der Generationen werden in den Mittelpunkt gestellt, um eine gesunde, tragfähige Gesellschaft zu ermöglichen.

Dazu gehört auch ein angemessenes Angebot für qualitativ hochwertige Kinderbetreuung, sodass Mütter Erwerbs- oder anderer Arbeit nachgehen können und ihre Kinder gut versorgt wissen. Wichtig dabei ist ein neues gesellschaftliches Verständnis: Kinder werden nicht „abgeschoben“, sie profitieren von der Zeit im Kinderhaus oder der Spielgruppe.

Die positiven Auswirkungen auf Kinder, Familien sowie die Gesellschaft, die mit einer guten KiBe-Infrastruktur verbunden sind, macht beispielsweise die Zürcher Studie „Kindertagesstätten zahlen sich aus“ (Sozialdepartement Zürich, 2001) deutlich:

*„Für jeden Franken, der in die Kinderbetreuung investiert wird, ergibt sich ein volkswirtschaftlicher Gewinn von 3-4 Franken, da Familien weniger armutsgefährdet sind, weniger Sozialbeihilfe beziehen und auch für ihre Altersvorsorge eher selber aufkommen. Außerdem sind Kinder und Familien besser integriert, die schulischen Leistungen der Kinder sind in vielen Fällen besser.“*

Am Beispiel anderer europäischer Länder (Frankreich, Skandinavien) und im Speziellen ausgewählten Musterbeispielen (z.B. Kinderhaus Vaude in Deutschland) ist ebenfalls zu sehen, dass sich gute Kinderbetreuung positiv auf die Situation sowohl von Frauen als auch deren Familien auswirkt: Geburtenraten sind deutlich höher als in Ländern mit schlechten KiBe- Angeboten; mehr Frauen sind in Führungspositionen anzufinden.

Was Österreich betrifft, so besteht in Sachen KiBe laut OECD Studie „Starting Strong II: Early Childhood Education and Care“ (2006) Handlungsbedarf in folgenden Bereichen:

- (a) Status und Rolle der Frau in der Gesellschaft
- (b) Verwaltung und Finanzen: mehr Ressourcen für Kleinkindbetreuung, mehr Transparenz und Kontinuität
- (c) Angebote: Ausbau der Angebote für Kleinkinder im Alter von 1-3 Jahren; Integration von Kindern mit Behinderungen oder besonderen Ansprüchen
- (d) Qualität: bessere Qualität sowie Definieren von regionalen und überregionalen Standards in folgenden Bereichen:
  - (i) Zulassungs- und Aufsichtsbehörde von KiBe Einrichtungen
  - (ii) Personal, Ausbildung und Weiterbildung
  - (iii) Arbeitsbedingungen für KiBe Personal
  - (iv) Lehrplan und Pädagogik
  - (v) Kommunikation zwischen Personal, Eltern und Kinder
  - (vi) Studien und Evaluation
  - (vii) Weiterentwicklung von KiBe

In Vorarlberg wurde Kleinkindbetreuung – bis auf wenige städtische Angebote – sehr lange hauptsächlich in Form von privaten Initiativen von engagierten Müttern und Ehrenamtlichen organisiert (z.B. Spielgruppen).

Der wachsende Bedarf führt dazu, dass Gemeinden nun nicht mehr nur für Kindergärten und Schulen sondern auch zunehmend für KiBe-Einrichtungen Verantwortung wahrnehmen. Eltern fordern pädagogische Konzepte, mehr Angebot und Flexibilität in der KiBe. Gute Kleinkindbetreuung gewinnt an Stellenwert und wird als Bildungsauftrag gesehen.

Um die Kosten einer qualitativ hochwertigen, umfassenden und flexiblen Kinderbetreuung besser decken zu können, haben sich in der Vergangenheit manche Gemeinden zu Kooperationen entschlossen. Ein Beispiel dafür ist das Kinderhaus „Villa Kamilla“ in Röthis, das von acht Vorderländer Gemeinden getragen ist und gemeinsam finanziert und verwaltet wird. Funktionierende Kooperationsmodelle in der Kinderbetreuung sind allerdings sehr wenige zu finden.

Im Zuge des Prozesses Vision Rheintal wurde das Thema Kooperationen von Gemeinden forciert, und es wurde die Fragestellung aufgeworfen, warum – trotz Förderung der Landesregierung – nicht mehr Gemeindekooperationen im Bereich Kinderbetreuung gestartet werden. Vor diesem Hintergrund entstand die vorliegende Studie.

## **Ziel der Studie**

Das Ziel dieser Studie ist es, herauszufinden, welche Faktoren eine Gemeindekooperation im Bereich Kinderbetreuung fördern bzw. behindern. In einer systemischen Analyse werden die gegenseitigen Beeinflussungen der einzelnen Faktoren untersucht und daraus konkrete Empfehlungen abgeleitet, wie mit dem Thema „Kooperationen bei Kinderbetreuung“ in Zukunft konstruktiv umgegangen werden kann.

Der Fokus dieser Studie liegt auf den Gegebenheiten der Vorarlberger Rheintalgemeinden bzw. den Subregionen.

## 3. Methodik

Das methodische Vorgehen gliedert sich in drei große Phasen.

### Recherche und Vorbereitung

Eine umfassende Recherche gab Einblicke in die Möglichkeiten von KiBe-Einrichtungen, sowie konkrete Modellprojekte und bestehende Gemeindekooperationen in Vorarlberg, ganz Österreich und anderen europäischen Staaten. Daraus wurde in der Folge ein Gesprächsleitfaden entwickelt, der für semi-strukturierte Interviews mit politisch Verantwortlichen sowie pädagogischen LeiterInnen von KiBe-Einrichtungen in Rheintalgemeinden diente (vgl. Annex).

### Interviews mit Gemeindeverantwortlichen

Im Rheintal wurden drei Regionen ausgewählt, in denen im Zeitraum von Jänner bis Februar 2009 Interviews geführt wurden:

#### (a) Vorderland

Die acht Vorderlandgemeinden schlossen sich bereits vor 25 Jahren zum ersten Sozialsprengel Vorarlbergs zusammen und können heute unter anderem zwei Modellprojekte in Sachen KiBe vorweisen: die bereits erwähnte „Villa Kamilla“ sowie den „Kinderpark“ (KIPA), der überbetriebliche Kinderbetreuung im Industriepark Interpark Focus Röthis anbietet. Die Trägerschaft des KIPA setzt sich aus Vorderländer Gemeinden, Unternehmen sowie einer Non-Profit Organisation zusammen.

KiBe wird im Vorderland als wichtiger Faktor angesehen, um als attraktive Wohngegend sowie attraktiver Wirtschaftsstandort zu gelten.

#### (b) Kuppenberg

Mit der Initiative „Am Kumma“ befinden sich die Gemeinden der Kuppenberg Region seit mehreren Jahren in einem intensiven Dialog, der die gemeinsame Entwicklung eines Leitbilds sowie die regionale Entwicklung und Zusammenarbeit zum Inhalt hat.

In Altach befindet sich außerdem das mehrfach ausgezeichnete Modellprojekt „Kinderhaus Altach“, welches umfassende Kinderbetreuung für Kinder im Alter von 15 Monaten bis 13 Jahren anbietet.

**(c) Hofsteig**

Trotz großer, finanzstarker Gemeinden in der Hofsteigregion, ist das Angebot an umfassenden KiBe Einrichtungen in diesem Teil des Rheintals bisher unzureichend. Kleinere Kooperationen und Vereinbarungen zwischen Gemeinden in Sachen KiBe bestehen, sind jedoch nicht genau definiert.

Die Hofsteiggemeinden befinden sich im Vergleich zu den anderen beiden Regionen erst in den Anfängen, eine regionale Identität zu entwickeln sowie gemeinsame Ziele zu definieren. Der Gedanke eines gemeinsamen Lebensraumes und möglicher Kooperationen ist erst am Entstehen.

Insgesamt wurden in den drei Regionen 9 Interviews mit 13 Personen geführt. Diese setzten sich zusammen aus politisch Verantwortlichen (Bürgermeistern, GemeinderätInnen verantwortlich für Soziales, Bildung und Kinderbetreuung), GeschäftsführerInnen und ehemaligen sowie amtierenden pädagogischen LeiterInnen von erfolgreichen KiBe Einrichtungen. Eine Auflistung der InterviewpartnerInnen und Termine findet sich im Anhang.

## **Systemische Analyse**

Auf Basis der Interviews wurden fördernde und hindernde Faktoren abgeleitet und analysiert. Daraus folgend konnten konkrete Handlungsempfehlungen an die AuftraggeberInnen abgeleitet werden. Die Ergebnisse finden sich im nächsten Kapitel.

## 4. Ergebnisse

### Identifikation von Faktoren

Die neun durchgeführten Interviews wurden in einem Team von drei Personen analysiert. Dabei wurden aus den Antworten der InterviewpartnerInnen fördernde und hinderliche Faktoren für Gemeindekooperationen im Bereich Kinderbetreuung identifiziert.

Als Vorbemerkung scheint wichtig, dass die Einengung der Fragestellung auf den Bereich „Gemeindekooperationen“ aus Sicht der Ausgangslage wichtig ist, dass aber im Zuge der Gespräche zu einem hohen Anteil sehr allgemeine Themen rund um die Kleinkindbetreuung diskutiert wurden.

Die aus den Interviews ersichtlichen Faktoren wurden zuerst lose gruppiert und sind unten zusammengefasst:

#### a) Fördernde Faktoren für Gemeindekooperationen im Bereich KiBe

##### i) Günstige regionale Gegebenheiten

- Kleine Gemeinden, räumlich nah, ähnliche Bedürfnisse
- Gemeinsamer Nutzen und Bedarf an KiBe: Bedarf an KiBe muss natürlich gegeben sein, aber es zeigt sich auch, dass gute Angebote immer genutzt werden, wenn vorhanden.
- Zentraler Standort der gemeinsamen KiBe Einrichtung, für alle Gemeinden gut erreichbar.
- Anbindung der KiBe Einrichtung an eine bestehende Einrichtung, z.B. gemeinsames Sozialzentrum, um Infrastruktur zu nützen.
- Gemeinsame Regionalentwicklung (siehe unten).

##### ii) Bestehende Regionalentwicklungsprozesse

- Räumliche Entwicklungskonzepte in Gemeinden und Regionen: Lebens- und Arbeitsraum gemeinsam entwickeln, Bedürfnisse von Familien mit einbeziehen.

- Regionale Identität, z.B. Lebensraum Vorderland, Am Kummer, aber die Idee eines gemeinsamen Lebensraumes braucht viel Vorarbeit.
- Leitbildprozesse, Zukunftsdenken in Gemeinde und Region.
- Bei Kooperationen oder Leitbildprozessen Veranstaltungen in allen Gemeinden streuen, nicht nur in Hauptgemeinde oder der Standortgemeinde der geplanten KiBe Einrichtung.
- Bevölkerung in Prozessen mit einbeziehen.
- Einheitliche KiBe und KiGa Tarife in Region und über Region hinaus.
- Gemeinsame Bedarfserhebung für KiBe auf mehrere Jahre hinaus, z.B. um schwankende Jahrgänge auszugleichen.

### iii) **Bewußtseinsbildung und Engagement für KiBe**

- Politisches Bewusstsein und Unterstützung für KiBe durch politisch Verantwortliche.
- KiBe als Bildungsauftrag sehen.
- Vermittlung des Bewusstseins, dass Entwicklung des Kindes und KiBe wichtige Themen sind (Bevölkerung, Gemeindevertretungen).
- Engagierte Personen, die Vision einer gemeindeübergreifenden Kooperation verfolgen, Vernetzer.
- Engagierte Eltern, die gute KiBe fordern und bereit sind mitzudenken und mitzuarbeiten.

### iv) **Philosophie der Kooperation und funktionierende Kommunikation zwischen Akteuren**

- Verständnis und Wille zur Kooperation bei Bürgermeistern und anderen Verantwortlichen.
- Philosophie der Zusammenarbeit vermitteln und wichtige Akteure vernetzen – Vision Rheintal setzt wichtige Impulse.
- Vernetzung und Kooperationen innerhalb der Gemeinde als Basis für regionale Kooperation.
- Austausch von KiBe und KiGa innerhalb der Gemeinden und über Gemeindegrenzen hinweg: einheitliche Konzepte und Botschaften, keine Konkurrenz zwischen Einrichtungen.

- Bei Planung und Konzepterstellung eines gemeinsamen KiBe Angebots Personen aus allen Gemeinden und Bereichen mit einbeziehen: Politik, Eltern, Pädagogik usw.
- Gutes Zusammenspiel und gute Kommunikation zwischen allen Involvierten.
- Bestehende Gemeindekooperationen in anderen Bereichen, besonders sozialen Angelegenheiten.
- Klarheit über eigene Stärken und Mängel in den Gemeinden und Regionen.
- Offenheit für Neuentwicklung, über Tellerrand denken, großräumig denken.

**v) Gute Planung und professionelle Begleitung**

- Professionelle Projektentwicklung und Weiterführung des KiBe Angebots.
- Professionelle Begleitung bei der Vernetzung und bei der Moderation des Kooperationsprozesses durch eine interne oder externe Person.
- Ehrenamtlicher Fachbeirat für die gemeinsame KiBe Einrichtung.
- Kontinuität der Leitung / Verantwortlichen damit die Entwicklung der Einrichtung gesichert ist.
- Family Point als Ansprechstelle ist hilfreich, könnte aber ausgebaut werden.

**vi) Klare Konzepte und Vereinbarungen**

- Sinnvolle Bedarfserhebung und klare Konzepterstellung (Business Plan) vor geplantem Projekt.
- Orientierung an anderen Gemeinden, Modellprojekten und anderen Ländern (z.B. dt. Familienzentren).
- Klares Finanzierungsmodell, klare Abmachungen mit Kooperationspartnern.
- Wissen um Förderungen von Land und Bund.
- Klare Tarife und Kostenrechnung, transparent und nachvollziehbar für Kooperationspartner und andere Gemeinden.

- Regelmäßige Treffen und gute Zusammenarbeit der Verantwortlichen.

**vii) Finanzielle Anreize und gemeinsamer Nutzen**

- Finanzielle Entlastung durch Förderungen bei Kooperationen ab 3 Gemeinden
- Durch Kooperation bessere Auslastung, Qualität und Flexibilität der KiBe
- Durch Kooperation können Grundbedürfnisse in KiBe abgedeckt werden oder sogar Zusatzleistungen erbracht werden, z.B. Elternbildung, Kurse, Beratung usw.
- Nicht nur gemeinsame Infrastruktur sondern auch andere Formen von Kooperation denkbar: Pool von SpringerInnen und SpezialistInnen, gemeinsame und bessere Weiterbildung usw.
- Gute KiBe Angebote erhöhen die Attraktivität der Gemeinden und Region als Wohngemeinde und Wirtschaftsstandort

**viii) Qualitätssicherung in KiBe**

- Flexibles, umfassendes Betreuungsangebot: Ganzjahr, Ganztage, Mittagstisch, Ferienbetreuung usw.
- Gut ausgebildetes und engagiertes Personal, dementsprechend entlohnt.
- Altersübergreifende Angebote bis ins Schöleralter, sodass Kontinuität der BetreuerInnen gegeben ist.
- Durchgehendes pädagogisches Konzept von Kleinkind bis Schölerkind.
- Trennung pädagogischer und administrativer Aufgaben: professionelle Leitung für administrative Aufgaben, sodass Pädagoginnen den Rücken frei haben für Kinderbetreuung.
- Evaluierung und Weiterentwicklung.
- Erfolge für Bevölkerung sichtbar machen.

**ix) Wirtschaft übernimmt Verantwortung**

- Innovative Firmen, die stark Mitarbeiter-orientiert sind und auch für KiBe Verantwortung übernehmen: KiBe als Mitarbeiterförderung bzw. selling point im Recruiting Prozess.

- Wirtschaftsstandorte mit vielen Arbeitsplätzen bieten sich an für überbetriebliche KiBe.
- Neues Modell gemeinsamer Finanzierung: Gemeinden, Wirtschaft, Non-Profit Organisationen, Förderungen durch Land und Bund (KIMI Lustenau, KIPA Röthis).

## **b) Hinderliche Faktoren für Gemeindekooperationen im Bereich KiBe**

### **i) Kirchturmdenken der Gemeinden**

- Stolz und Konkurrenzdenken der Gemeinden: Bürgermeister sowie Gemeindevertreter.
- Imagefrage: ein lokales Angebot ist besonders für mittlere und größere Gemeinden wichtig, deshalb eher Konkurrenzdenken und keine Kooperation.
- Bei vielerorts vorhandenen Vereinbarungen zwischen Gemeinden toleriert man Kinder aus anderen Gemeinden zur besseren Auslastung der Einrichtungen (KiBe und KiGa), Priorität haben aber immer die einheimischen Kinder.
- Standortneid der Kooperationspartner: Gemeinden hätten KiBe Einrichtung lieber im eigenen Dorf.

### **ii) Mangelnde Interkommunale Zusammenarbeit und Regionalentwicklung**

- Keine starke Orientierung an anderen Gemeinden oder Modellprojekten (nicht nur im Bereich KiBe). Orientierung nach außen nur dort, wo es unbedingt notwendig ist.
- Mangelnde Kommunikation zwischen Gemeinden.
- Kooperation ist Neuland für viele Gemeinden.
- Fehlendes visionäres Denken.
- Fehlende Leitbildprozesse.
- Fehlende Regionalentwicklungsprozesse oder regionale Zusammenarbeit erst in den Anfängen.
- Fehlende Bevölkerungsbeteiligungsprojekte zur Bedarfserhebung in Sachen Kinder / Familie.
- Mangelnde Kommunikation und Übereinstimmung zwischen Bürgermeistern, der Gemeindevertretung und der Bevölkerung.

- Regionale Abstimmung ist mühsam: Entscheidungsprozesse sind oft langsam, wenn mehrere Gemeinden kooperieren.
- Kooperation kann nicht erzwungen werden, sie muss entstehen

### **iii) Fehlendes Bewusstsein für KiBe in Gemeinden**

- Unterschiedliches Problembewusstsein bzgl. KiBe bei Verantwortlichen.
- Manche Bürgermeister bestreiten KiBe Bedarf und lehnen Kooperationen deshalb ab, Entscheidungen werden von oben herab gefällt, Eltern und Familien werden nicht beteiligt.
- Gesellschaftliche Akzeptanz von KiBe in kleinen, ländlichen Gemeinden oft gering, auch bei Eltern: Ansicht, dass Kinder bei der Mutter am besten aufgehoben wären.
- KiBe Bedarf wird anders gedeckt: Verlass auf Familienstrukturen, Nachbarschaftshilfe und im Bedarfsfall Tagesmütter im Sinne von „man wird’s schon richten“.
- Bevölkerung z.T. misstrauisch gegenüber Ganztagesbetreuung („Rabenmütter, arme Kinder“).
- Fehlende Bewusstseinsbildung, dass qualitativ hochwertige KiBe Entlastung und Vorteile für Eltern, Kinder und Gesellschaft bringt.

### **iv) Hindernisse auf Politischer Ebene und geringer Stellenwert der KiBe**

- Trennung von KiBe (Soziales) und KiGa (Bildung).
- Unterschiedliche Förderungen und Ansprechstellen im Land für KiGa und KiBe: dies stiftet Verwirrung und Unsicherheit.
- Fehlendes pädagogisches Konzept für Kleinkindbetreuung.
- Keine ausführlichen Qualitätsstandards und Richtlinien für KiBe Einrichtungen, an denen sich Gemeinden orientieren können.
- Fehlendes Konzept für die Ausbildung von Kinderbetreuerinnen und wenig bis kein Zugang zu Weiterbildung.
- Höherer Stellenwert des KiGa und der Kindergärtnerinnen: besserer Zugang zu Weiterbildung und höhere Löhne.

Kinderbetreuerinnen fühlen sich nicht wertgeschätzt, haben schlechtere Lohnverhältnisse und wenig Zukunftsperspektiven.

- Nicht nur pädagogisches Personal sondern auch die Personalkosten für eine professionelle Leitung der administrativen Aufgaben (GF) sollten gefördert werden.

**v) Mangelnde Qualität der Bedarfserhebung in Gemeinden**

- Kein visionäres Denken „was wäre möglich, was wird gewünscht“, sondern Bedarfserhebung immer nur für bestehendes, oft unzureichendes Angebot.
- Bedarfsplanung nicht auf mehrere Jahre ausgerichtet.
- Bedarfserhebung wird nicht gemeinsam mit anderen Gemeinden gemacht: sollte regional erfolgen.
- Halbherzige Bedarfserhebung und Planung der Angebote, Reduzierung des Angebots auf ein Minimum bei geringer Auslastung.
- Anspruch: (neue) KiBe Einrichtung muss sofort voll besetzt sein bzw. Kosten decken können.

**vi) Unterschiede in KIBE Einrichtungen**

- Keine bzw. unzureichende Vernetzung von KiBe Modellprojekten.
- Konkurrenzdenken von KiBe und KiGa Einrichtungen innerhalb Gemeinden und Regionen.
- Fehlende Koordinationsstelle und ModeratorInnen für Vernetzungsprozesse in Gemeinden / Regionen.
- Fehlende Information zu steuerrechtlichen und betriebswirtschaftlichen Fragen von KIBE LeiterInnen.
- Unterschiedliche KiBe Modelle, Öffnungszeiten, Ausbildungen von Personal, Konzepte usw.
- Unterschiedliche Tarife und Durchlässigkeit zwischen Gemeinden, Regionen.
- Unterschiedliche Voraussetzungen für Zugang zu KiBe, z.B. Berufstätigkeit der Eltern.
- Eigenheit in KiBe soll gepflegt werden, kann aber auch zum Hindernis werden.

**vii) Finanzielle Hürden**

- Finanzierung ist immer ein großes Problem, vor allem für kleine, finanzschwache Gemeinden, auch bei Kooperationen und Förderungen vom Land.
- Förderungen werden als zu gering angesehen, sollten auch vom Bund kommen.
- Nicht nur Anschubförderung, sondern auch langfristige gute Förderung.
- Uneinigkeit über Finanzierung und Beiträge der Kooperationspartner.
- Komplizierter Kostenschlüssel.
- Höhere Kosten für Standortgemeinde der gemeinsamen KiBe Einrichtung.
- Keine Förderung bei kleiner Kooperation (nur 2 Gemeinden): oftmals sind Gemeinden zu weit voneinander entfernt, dass sich alltagstaugliche Kooperationsmodelle von mindestens 3 Gemeinden finden ließen.

**viii) Angst vor Veränderung / Inflexibilität bei Personal**

- Angst vor Veränderungen bei KiBe und KiGa Personal und Gemeindeangestellten.
- KiBe und KiGa Personal sind oft unflexibel bzgl. Kooperation, Öffnungszeiten, zusätzlicher Betreuung usw.

**ix) Fehlendes Engagement der Bevölkerung und fehlende Elternbeteiligung**

- Eltern sind wenig aktiv und stellen keine Forderungen bzgl. KiBe.
- Schlafgemeinden.
- Fehlende Bevölkerungsbeteiligungsprojekte in Sachen Kinder / Familie.

## Priorisierung von Faktoren

In der weiteren Analyse wurde versucht, Faktoren zu priorisieren, die das Thema Gemeindekooperationen zum Hintergrund haben. Es verbleiben aber Faktoren, die zu einem hohen Anteil auf einer allgemeinen Ebene als wichtig erachtet wurden.

Insgesamt wurden 46 Faktoren gefunden, die sich teilweise überlappten. Durch eine Prioritätenreihung konnte die Zahl auf 16 Faktoren reduziert werden:

- a) Gemeinsame, fachliche Koordination und Begleitung (landesweit oder regional)
- b) Einfache und übersichtliche Landesförderungen
- c) Bewusstsein über Bedeutung von Kleinkindbetreuung
- d) Klare pädagogische Konzepte bei KiBe
- e) Richtlinien für Qualitätsstandards bei KiBe
- f) Engagement / Beteiligung von Eltern
- g) Kultur der Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinde
- h) Kultur der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden
- i) Angleichung Lohnniveau KiBe – KiGa
- j) Einheitliche Tarife und Kostenrechnung in KiBe
- k) Gesellschaftlicher Wandel
- l) KiBe als wichtiger Teil und Treffpunkt im Dorf
- m) Funktionierende Kommunikation in der Gemeinde
- n) Weiterbildung von KiBe Personal
- o) Angst vor Veränderungen bei KiBe und KiGa Personal
- p) Kontinuität in Leitung und Personal

Diese 16 Faktoren wurden anschließend in einer Einflussmatrix auf ihre gegenseitige Beeinflussung untersucht. Dabei wird jeweils für jeden Faktor getrennt die Frage gestellt, inwiefern er alle anderen Faktoren beeinflusst. Eine Beantwortung erfolgt in Form einer Abschätzung dieser Wirkung - abgestuft nach 2 Punkten für sehr stark positive Beeinflussung, 1 Punkt für positive Beeinflussung, 0 für kein Einfluss, -1 Punkt für negative Beeinflussung und -2 Punkte für eine stark negative (gegenläufige) Beeinflussung.

Aus dieser Analyse aller Faktoren ergibt sich eine Einflussmatrix die in der folgenden Abbildung dargestellt ist. Die Werte aller an der Analyse beteiligten Personen wurden summiert, daraus ergeben sich die Zahlenwerte der Matrix.

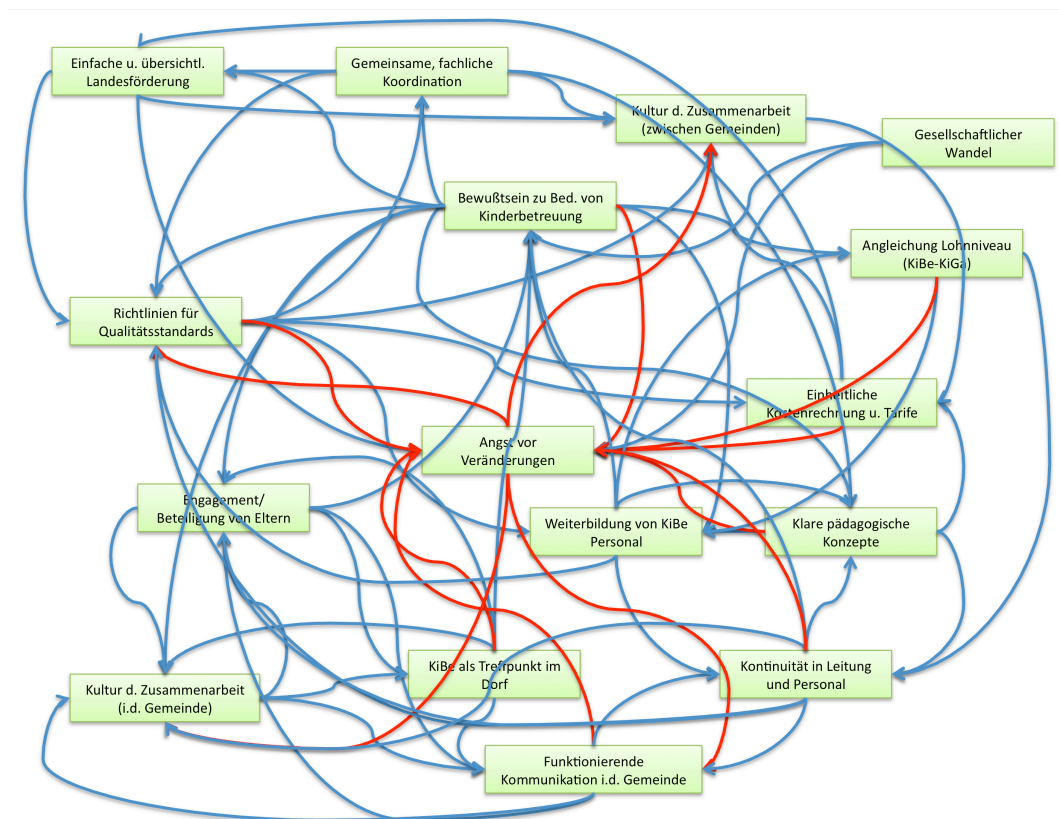
	Gemeinsame, fachlichen Koordination und Begleitung (landesweit od. regional)	Einfache und übersichtliche Landesförderungen	Bewußtsein über Bedeutung von Kleinkindbetreuung	Klare pädagogische Konzepte bei der KiBe	Richtlinien für Qualitätsstandards bei KiBe	Engagement/ Beteiligung von Eltern	Kultur der Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinde	Kultur der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden	Angleichung Lohnniveau KiBe-KiGa	Einheitliche Kostenrechnung und Tarife in der KiBe	Gesellschaftlicher Wandel	KiBe als wichtiger Teil und Treffpunkt im Dorf	Funktionierende Kommunikation in der Gemeinde	Weiterbildung von KiBe Personal	Angst vor Veränderungen bei KiBe und KiGa Personal	Kontinuität in Leitung und Personal
Gemeinsame, fachlichen Koordination und Begleitung (landesweit od. regional)	5	3	4	5	1			4	2	3		0	1	3	3	2
Einfache und übersichtliche Landesförderungen		1	2	4				4	3	3	1			1	4	3
Bewußtsein über Bedeutung von Kleinkindbetreuung	5	4	4	5	5	4	2	4	3	2	3	2	5	4	1	
Klare pädagogische Konzepte bei der KiBe	2	1	3	3	3	2	3	2	4	1	2	1	6	4	4	
Richtlinien für Qualitätsstandards bei KiBe	4	2	3	3	1	1	4	2	4	1	2	1	5	4	3	
Engagement/ Beteiligung von Eltern	-2		5	1	1	4	0		0	1	6	4	-1	0	1	
Kultur der Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinde	0	1	2		4	3	2	2	0	5	6	1	3	3		
Kultur der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden	2	2	1	2	1	3	1	4	1	0		2	2	2		
Angleichung Lohnniveau KiBe-KiGa		3	2	3	2	1		3	1				4	5	4	
Einheitliche Kostenrechnung und Tarife in der KiBe	3	5	2	1	3	2	2	4	3	1			1	1	4	2
Gesellschaftlicher Wandel	3	2	5	3	2	2	-1	3	1	1		2	-1	3	-3	-2
KiBe als wichtiger Teil und Treffpunkt im Dorf	-1		6	1	3	6	5	-1	1	0	1		4	3	4	3
Funktionierende Kommunikation in der Gemeinde	1		2	2	2	5	6	3	3	2	0	3		1	5	4
Weiterbildung von KiBe Personal	3		4	6	5	1	2		5			3	1		5	5
Angst vor Veränderungen bei KiBe und KiGa Personal	-2	1	-2	-1	-4	0	-4	-4	-2	-1	0	-2	-3	-1		-2
Kontinuität in Leitung und Personal	3		5	5	4	4	5	3	1	2		5	5	3	5	

**Abb. 1: Faktorenmatrix zur Analyse wechselseitiger Beeinflussungen**

Aus dieser Matrix kann abgelesen werden, wie stark die einzelnen Faktoren andere Faktoren beeinflussen, bzw. wie stark sie von anderen Faktoren beeinflusst werden. Ein Zwischenergebnis davon ist ein Wirkungsgefüge der wichtigsten Faktoren und deren Einflüsse. Ein solches Wirkungsgefüge könnte in Folge für die Simulation von Auswirkungen verschiedener Maßnahmen auf das Gesamtsystem verwendet werden.

Inhalt dieser Studie ist es allerdings nicht, Auswirkungen von Maßnahmen zu simulieren, sondern - viel grundsätzlicher - Strategien zum Umgang mit verschiedenen Faktoren zu empfehlen, aus denen schließlich Maßnahmen folgen können.

Die folgende Abbildung ist dementsprechend ohne Relevanz für die Ergebnisse dieser Studie und wird nur aus Gründen der Vollständigkeit hier angeführt. Blaue Pfeile signalisieren gleichgerichtete Verbindungen (je größer A, desto größer wird B), die roten Pfeile gegengerichtete Verbindungen (je größer A, desto kleiner wird B).



**Abb. 2: Wirkungsgefüge der wichtigsten Einflußgrößen**

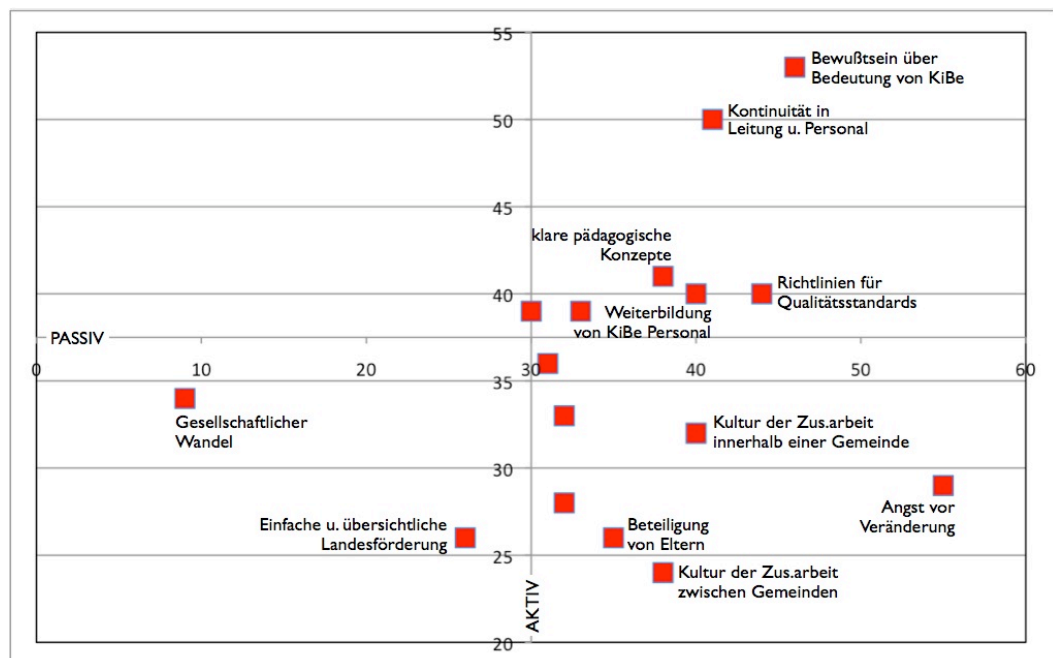
## Analyse von kritischen Faktoren

Ein wichtigeres Ergebnis für das Anliegen der Studie ist schließlich die Identifikation von kritischen Faktoren in diesem Gesamtsystem, um für diese Faktoren konkrete Empfehlungen abzuleiten.

Grundlage dafür ist wieder die Wirkungsmatrix (vgl. Abb. 1). Werden die Einflüsse einzelner Faktoren entlang der Zeilen summiert, ergibt sich für jeden Faktor eine sogenannte „Aktiv-Summe“: eine Größe, die beschreibt, wie stark der jeweilige Faktor auf alle anderen Faktoren wirkt.

Umgekehrt kann durch Summieren der Spaltenwerte für die selben Faktoren ein zweiter Wert, die „Passiv-Summe“, errechnet werden, die angibt, wie stark der Faktor von allen anderen Faktoren beeinflusst wird.

Diese beiden Werte können für jeden Faktor in einem Diagramm eingetragen werden (vgl. Abb. 3).



**Abb. 3: Einflussrelevanz verschiedener Faktoren**

Teilt man das entstehende Diagramm in 4 verschiedene Quadranten, ergeben sich typische Ausprägungen von Faktorengruppen, die ähnlich wirksam (oder eben unwirksam) auf das System sind.

Einschränkend muss ergänzt werden, dass durch diese Vorgehensweise nur ein unvollständiges Bild wiedergegeben wird, das die Dynamik durch verstärkende oder puffernde Rückkopplungen im Wirkungsgefüge nicht (bzw. nur indirekt) abbildet. Für eine erste Ableitung von Empfehlungen ist diese Vorgehensweise allerdings ausreichend.

### **Kritische Faktoren**

Im rechten oberen Quadranten des Diagramms zeigen sich jene Faktoren, die im Gesamtsystem viele andere Faktoren beeinflussen und gleichzeitig auch von vielen anderen Faktoren beeinflusst werden. Diese Faktoren befinden sich also (in guter Näherung) in zentraler Lage im Wirkungsgefüge und sind meist Teil von Rückkopplungsschleifen. Daher ist diese Faktorengruppe mit besonderer Aufmerksamkeit zu betrachten. An diesen Faktoren durch gezielte Maßnahmen etwas zu verändern verspricht für das Gesamtsystem deutliche Auswirkungen zu haben.

In unserem Fall finden sich – wenig überraschend – an dieser Stelle einmal mehr die Faktoren, die durch klassische „Projekte“ nur schwer direkt beeinflussbar sind.

„Das Bewusstsein über die Bedeutung von KiBe“ oder die „Kontinuität in Personal und Leitung von KiBe“ sind stark wirksame Faktoren, die allerdings durch ihre hohe „Passiv-Summe“ bereits signalisieren, dass sie v.a. indirekt beeinflussbar sind und im System kritisch reagieren.

„Klare pädagogische Konzepte“, „Weiterbildung von KiBe Personal“ und „Richtlinien für Qualitätsstandards“ sind ebenfalls in diesem Quadranten zu finden, allerdings mit deutlich geringerer Passiv-Summe, was eine direkte Beeinflussung einfacher erscheinen lässt.

### **Passive Faktoren**

Im unteren rechten Quadranten sind Faktoren mit hoher Passiv-Summe bei gleichzeitig geringer Aktiv-Summe zu finden. In dieser Gruppe sind Faktoren zu finden, die durch viele andere (auch externe) Faktoren beeinflusst werden und daher durch Einzelmaßnahmen auch nur schwer verändert werden können.

„Angst vor Veränderungen“, die „Kultur der Zusammenarbeit innerhalb einer Gemeinde“ sowie die „Kultur der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden“ aber auch „Beteiligung/ Engagement von Eltern“ sind Größen, die in diesem Quadranten zu liegen kommen.

## **Externe Faktoren**

Im linken, unteren Quadranten befinden sich üblicherweise Faktoren, die im Gesamtsystem eine entweder wenig kritische Rolle spielen, oder die als externe Einflussgrößen wichtig sind, aber schwer über das System selbst zu verändern.

Die obige Abbildung zeigt den „Gesellschaftlichen Wandel“ und „Einfache und übersichtliche Landesförderungen“ in diesem Quadranten. Das zeigt deutlich, dass aus der Sicht der Interview-PartnerInnen diese zwei Faktoren nur schwer zuordenbar, bzw. innerhalb des Systems veränderbar erschienen. Das trifft für „Gesellschaftlichen Wandel“ in einem hohen Maß als externen Einflussfaktor zu. Der Faktor „Einfache und übersichtliche Landesförderung“ ist nur für InterviewpartnerInnen schwer zu beeinflussen, bei den AuftraggeberInnen der Studie als EntscheidungsträgerInnen in diesem Thema ist dieser Faktor anders zu beurteilen.

## 5. Empfehlungen

Wie eingangs erwähnt, ist eine klare Trennung zwischen dem Thema “Gemeindekooperation bei Kinderbetreuung” und dem Umgang mit Kinderbetreuung im Allgemeinen schwer zu ziehen. Dementsprechend haben wir uns in den Empfehlungen dazu entschlossen, allgemeine Schlüsse ebenfalls zu nennen. Konkrete Empfehlungen in Richtung Gemeindekooperation sind gekennzeichnet um einen einfachen Überblick zu ermöglichen.

Zentrale Nebenbedingung ist dabei die bereits erwähnte Feststellung, dass v.a. im Bereich Kinderbetreuung Kooperationen zwischen Gemeinden oft nur Brückenschlagfunktion in Zeiten des Wandels haben. Später werden diese oft nicht mehr gebraucht und die Maßnahmen im Bereich Kinderbetreuung oft wieder lokal verankert, wo Kinder und ihre Eltern entsprechende Nahraumqualität vorfinden sollen, Identifikation aufbauen und damit ihren Lebensmittelpunkt gestalten.

Die Empfehlungen sind anhand der drei relevanten Faktorengruppen strukturiert.

### Kritische Faktoren

Im Bereich der kritischen Faktoren sind Maßnahmen als vielversprechend einzuschätzen. Gleichzeitig handelt es sich oft um Maßnahmen, die weitreichende Folgen und damit auch entsprechenden Aufwand mit sich bringen. Die folgende Auflistung erfolgt in diesem Sinne ohne die Abwägung politischer Rahmenbedingungen und konzentriert sich auf den System-Blick.

a. **Den Nutzen von „Kinderbetreuung“ verstärkt kommunizieren und zu gesellschaftlicher Akzeptanz beitragen.**

Zahlreiche Betroffene verbinden Kinderbetreuung immer noch mit einem „Abschieben“ der Kinder und haben Scheu davor, entsprechenden Bedarf zu äußern. Viele Instrumente der Bedarfserhebung erwecken auch nicht den Anschein, offen Interesse zu wecken und potentiellen Bedarf zu erheben sondern engen die Fragestellung sehr ein.

Gemeindekooperationen funktionieren nur dort, wo das gesellschaftliche Bild von Kinderbetreuung vergleichbar ist. Dieses Bild kann nicht verordnet oder geschaffen werden, sondern entsteht durch Inhalt und Art der Kommunikation der Entscheidungsträger in den Gemeinden. Förderlich dafür können zentral organisierte Infoveranstaltungen oder Fachvorträge für

Verantwortliche aus Gemeinden sein oder die Verbesserung der Koordination aller relevanter Kinderbetreuungs- und Kindergartenthemen bzw. alters- und fachübergreifenden Unterstützung bei der strategischen Planung der Kinderbetreuung in Gemeinden.

**b. Zu einem Ausgleich/ Gleichstellung zwischen Bedingungen von Personal in Kindergärten und Kinderbetreuungseinrichtungen beitragen.**

Eine vielfach geäußerte Schwachstelle in der Kooperation ist die gläserne Wand zwischen ausgebildetem Kindergartenpersonal und Personal von Kinderbetreuungseinrichtungen. Gemeinsam mit klaren pädagogischen Konzepten und einer Angleichung des Lohnniveaus könnte der Austausch zwischen diesen zwei Bereichen verbessert werden.

Für die Anregung und Förderung von Gemeindekooperationen sollten Förderkriterien an Bedingungen geknüpft sein, Personal (Kinderbetreuung, Kindergarten, ggf. auch Schülerbetreuung) in entstehenden Kooperationsstrukturen entsprechend gleichgestellt zu beschäftigen.

**c. Klare pädagogische Konzepte und Qualitätsstandards in der Kinderbetreuung entwickeln.**

Kinderbetreuungseinrichtungen sind aus der Historie ihrer Entstehung sehr divers, unterschiedlich organisiert und heterogen. Ein Ansatz könnte sein, diese Vielfalt beizubehalten und auf Ebene der pädagogischen Konzepte und Qualitätsansprüche eine Richtschnur zu entwickeln, die verbindlich ist.

**d. Weiterbildung von KiBe/KiGa Personal forcieren, formalisieren und zusammenfassen**

Eine zentral organisierte, qualitativ hochwertige und beispielsweise verpflichtende Weiterbildung für Personal der Kinderbetreuungseinrichtungen kann das Ausbildungsniveau und

den Anspruch an Professionalität in der Kinderbetreuung heben. Ein Ausbau des bisherigen Programms hin zu einem modularen Weiterbildungsangebot, z.B. in Zusammenarbeit mit Schloss Hofen o.ä. wäre eine denkbare Strategie.

Zentral organisierte Weiterbildungskurse bringen Personal aus unterschiedlichen Gemeinden und unterschiedlichen Einrichtungen (Kinderbetreuung, Kindergarten, ggf. Schülerbetreuung) zusammen, fördern das Kennenlernen und sind geeignet, ohne Eingriffe in die dahinterliegende Struktur annähernd und kooperationsfördernd zu wirken. Die betrifft v.a. eine Annäherung des Rollenverständnisses zwischen Kinderbetreuung und Kindergarten, mögliche Abdeckung von Nischenangeboten in Gemeindekooperation (die für eine einzelne Gemeinde nicht finanzierbar wären), etc. Dazu müssen Weiterbildungsmodule ausreichend umfangreich sein (vgl. zB. Angebot des Landes Oberösterreich) und ausreichend Freiraum für den Austausch von Erfahrungen zwischen den TeilnehmerInnen ermöglichen sowie auch die politischen EntscheidungsträgerInnen aus Gemeinden einbinden.

e. **Verbesserung der fachlichen Koordination von Kinderbetreuungs-Agenden sowie Förderung der übergreifenden, strategischen Planung**

Der derzeit massive Veränderungsdruck auf die Gemeinden und die zunehmende Komplexität des Themas sprechen für eine Verbesserung der alters- und fachübergreifenden Koordination zwischen Vorgeburtlicher Betreuung, Eltern-Kind-Zentren, Kleinkindbetreuung, Kindergarten sowie darüber hinaus den Bereich der Schülerbetreuung. Die *inhaltliche* Koordination sowie die Unterstützung bei der Begleitung von strategischen kommunalen und regionalen Prozessen zum Aufbau einer stringenten Kinderbetreuung sind dabei zwei Herausforderungen. Es wird zunehmend schwerer werden, die strikte Trennung von Kleinkindbetreuung, Kindergarten und Schülerbetreuung aufrecht zu halten. Eine pro-aktive, interdisziplinäre Abstimmung zwischen den relevanten Organisationseinheiten ist dringend gefordert. Das kann helfen, Druck abzubauen und konstruktive Ansätze zu forcieren.

Gerade in Regionen, in denen noch eine geringe Kultur der Kooperation existiert, braucht es eine qualifizierte Begleitung mit Äquidistanz zu allen Beteiligten. Solche unabhängige Beratung

und Unterstützung erfordert auch ein koordiniertes Vorgehen der unterschiedlichen Fachabteilungen und ausgelagerten Stellen.

## **Passive Faktoren**

### **f. Einflüsse auf die Angst vor Veränderung reduzieren**

Zentraler Faktor im Wirkungsgefüge scheint u.a. auch die „Angst vor Veränderungen“ bei den Beteiligten zu sein. Sie wird von vielen Faktoren beeinflusst und hemmt insgesamt die Systemdynamik. Vor allem eine Angleichung des Lohnniveaus bei Personal von Kinderbetreuung und Kindergarten sowie eine transparente Kostenstruktur der KiBe Einrichtungen könnten einen wichtigen Beitrag zur Senkung der Angst leisten.

### **g. Aktive Beteiligung der Betroffenen an der Entwicklung von strategischen Konzepten**

Wichtiges Moment, um die Angst vor Veränderung zu senken und gleichzeitig „Ownership“ der Beteiligten zu erreichen, ist deren Einbindung in die strategische Planung. Dazu gehört landesweit die Einbindung von Leitungspersonal und Gemeindeverantwortlichen in die strategische Weiterentwicklung und die regionale bzw. kommunale Einbindung von Eltern in die Entwicklung der Angebote.

## **Externe Faktoren**

### **h. Bestehende Landesförderungen klarer kommunizieren und übersichtlich zusammenfassen**

Vielen InterviewpartnerInnen scheint bislang nicht genau bekannt zu sein, welche Landesförderungen es bereits gibt. Eine übersichtliche Zusammenfassung von Begleitungen, Förderungen und Unterstützungen, die v.a. übergreifend die Themen Kleinkindbetreuung, Kindergarten und Schülerbetreuung umfasst, wäre eine geeignete Maßnahme. Beispiel dafür könnte ein einfacher Folder sein, der von der vorgeburtlichen Betreuung bis zur Schülerbetreuung relevante Dienststellen, Ansprechpersonen und Fördermöglichkeiten zusammenfasst.

Mögliche Maßnahmen, die Kooperation von Gemeinden bei der Kinderbetreuung zu steigern umfassen also:

### **Personelle / Strukturelle Maßnahmen**

Die Verbesserung der inhaltlichen Abstimmung zwischen allen betroffenen Verwaltungseinheiten und Stellen im Bereich Kinderbetreuung sowie die Förderung der Beratung bei strategischen, umfassenden und alters- und themenübergreifenden Entwicklungsprozessen.

### **Fördertechnische Maßnahmen**

Förderungen sind noch zu wenig bekannt und sollen in Zukunft noch stärker dahingehend lenkend wirken, dass die Bedingungen für Personal aus Kinderbetreuung und Kindergärten sich zunehmend annähern. Diese Kluft zu schließen muss ein wichtiges Ziel sein, wenn längerfristig ein durchgängiges System der Kinderbetreuung mit den notwendigen Schnittstellen zwischen den einzelnen Institutionen entstehen soll.

### **Aus- und Weiterbildung**

Modulare, offene Weiterbildungsveranstaltungen für das gesamte KiBe- / Kiga- bzw. ggf. Lehrpersonal in Vorarlberg kann dazu führen, dass das Selbstverständnis der in diesem Bereich arbeitenden Menschen steigt, sie sich gegenseitig kennenlernen, ihre Rolle im Gesamtsystem Kinderbetreuung (auch über die Altersgrenze von 3 Jahren hinaus) reflektieren. Ein eigenes Weiterbildungsprogramm (z.B. als Ausbau des Bestehenden, ggf. Zusammenfassung mit Weiterbildungsmodulen aus KiGa bzw. Schülerbetreuung mit z.B. der Weiterbildungseinrichtung Schloss Hofen) böte eine konkrete Möglichkeit dazu, ohne strukturelle Änderungen abzuwarten, die aufgrund unterschiedlicher Entscheidungsträger nur langfristig realistisch sind.

### **Kommunikative und Bewußtseinsbildende Maßnahmen**

Möglichkeiten in der Kinderbetreuung, erfolgreiche Modellprojekte im Bereich KiBe sowie vorhandene Modelle von Förderungen sind noch zu wenig bekannt und können über z.B. eine zentrale Infostelle besser und fach- und altersübergreifend dargestellt und vermittelt werden.

Vor allem aber braucht es eine Kultur der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und ein gemeinsames Verständnis über die gesellschaftliche Bedeutung der Kinderbetreuung. Dieses Verständnis zu bilden ist ein längerfristiger Prozess, der inhaltliche Information (z.B. über Symposien, Fachvorträge, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit etc.) und offene Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Aspekten (z.B. durch partizipative Prozesse, in die KiBe und KiGa Personal sowie Gemeindeverantwortliche eingebunden sind) braucht.

## 6. Anhang

### Literatur

OECD (2006): *Starting Strong II Early Childhood Education and Care*

Sozialdepartement Zürich, Edition Sozialpolitik Nr. 5a (2001): *Kindertagesstätten zahlen sich aus. Jeder eingesetzte Franken bringt drei bis vier Franken an die Gesellschaft zurück.*

Zukunftszentrum Tirol (2004): *Good-Practice-Modelle in der Kinderbetreuung. Alternative Angebote im nationalen und europäischen Vergleich: eine Recherche des Zukunftszentrums im Rahmen des EQUAL-Projektes WoMen*

SPES Familien-Akademie (2004): *Gemeindeübergreifende familienrelevante Vernetzungsmodelle 2002 - 2004"*

Bertelsmann Stiftung (2008): *Kommunale Netzwerke für Kinder. Ein Handbuch zur Governance frühkindlicher Bildung.* Verlag Bertelsmann Stiftung

Ministerium für Generationen, Familien, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen (2007): *Das Gütesiegel Familienzentrum NRW. Zertifizierung der Piloteinrichtungen*

## Liste der InterviewpartnerInnen

<b>InterviewpartnerInnen</b>	<b>Ort und Datum</b>
Monika Meier, Marianne Hämmerle, Leiterinnen Kinderhaus Altach	Altach, 5. Februar 2009
Norbert Mähr, Bürgermeister Röthis	Röthis, 5. Februar 2009
Gottfried Brändle, Bürgermeister Altach	Altach, 6. Februar 2009
Bgm. Erwin Mohr, Elisabeth Fischer, Wolfurt	Wolfurt, 9. Februar 2009
Nicole Bösch, ehem. Leiterin Villa Kamilla	Bregenz, 9. Februar 2009
Josef Mathis, Bürgermeister Zwischenwasser	Zwischenwasser, 11. Februar 2009
Sabine Mathies, Jürgen Deuble, Leiterin und GF KIPA Röthis	Röthis, 11. Februar 2009
Bgm. Helmut Leite, Dietmar Hasenburger, Schwarzach	Schwarzach, 11. Februar 2009
Egon Troy, Bürgermeister Bildstein	Bildstein, 18. Februar 2009

## Leitfaden für die Interviews

Die Fragestellungen der Interviews orientierten sich an folgender Frageliste, die als Gesprächsleitfaden diente.

<b>KiBe Einrichtung(en)</b>	
Angebote, Daten, Zahlen, Alter der Kinder, Öffnungszeiten etc.	
Standort, Erreichbarkeit der Einrichtung(en)	
Zielgruppe bzw. Nutzergruppe Eltern / Kinder	
% Kinder aus Ort, % Kinder aus anderen Gemeinden	
Gemeindeübergreifende Kooperation in welchen Bereichen	Infrastruktur, Personal, Weiterbildung ?...
<b>Entstehungsgeschichte der KiBe Einrichtung</b>	
Wie wurde aus der Idee ein konkretes Projekt?	
Hintergründe, Motivation für die gemeindeübergreifende Kooperation	
Wie wurde die Bedarfserhebung durchgeführt?	
Wichtige Umsetzungsschritte im Prozess	
Auf welchen bestehenden Einzelinitiativen bzw. Vernetzungen konnte aufgebaut werden?	
Was / wessen Bedürfnisse musste man beim Entwicklungsprozess besonders berücksichtigen?	
Schwierigkeiten, Probleme im Entwicklungsprozess	
Wichtige Personen bzw. Organisationen im Prozess	
Moderation und Begleitung des Prozesses - extern oder intern	
Träger der Einrichtung (Beschreibung)	Struktur, Mitglieder ...
Aufteilung bzw. Regelung der Arbeit, Verantwortung, Kosten	
Lenkungsgremium: Wie oft trifft man sich?	
Elternbeteiligung, Elterninitiative in Ort	

Zusammenarbeit mit anderen <b>KiBe</b> Einrichtungen im Ort und in den anderen Gemeinden	Welche anderen Angebote gibt es?
Förderungen	
Finanzierung	
Wie ist Finanzierung mit anderen Gemeinden geregelt, z.B. Gastkinder?	
Wissen Gemeinden, was <b>KiBe</b> kostet, pro Kind, pro Stunde?	
Tarifgestaltung, Elternbeiträge sozial gestaffelt?	
Bietet <b>KiBe</b> "besondere" Leistungen an, z.B. Elternbildung, Beratung etc.	
Zusammenarbeit mit Familienhelferinnen, Vereinen, Organisationen usw.?	
Zukunftsvision <b>KiBe</b>	
Qualitätsentwicklung u. Evaluation	
Wie werden Erfolge sichtbar gemacht und die Bevölkerung informiert?	
<b>Faktoren</b>	
Wichtige Erfolgsfaktoren für erfolgreiche gemeindeübergreifende Kooperationen	
Hindernde Faktoren	
Gesetzeslage / Richtlinien bzgl. Kooperation in KiBe förderlich oder hinderlich?	
Vorteile der gemeindeübergreifenden Kooperation	
Ist es durch Kooperation möglich, Grundbedürfnisse abzudecken oder besondere Leistungen anzubieten?	
Nachteile der Kooperation	
Was wäre noch möglich, wenn? Nötige Voraussetzungen ...	
Empfehlungen an andere Gemeinden	

Allgemein	
Demographische Daten der Gemeinde, Region	Alter EW, Familien, Geburtenrate, Ab/Zuwanderung, Migranten, Einkommen, sozial Schwache, Alleinerzieher, Akademiker etc.
Rolle der Frau / Familie	
Welchen Stellenwert hat <b>KiBe</b> in Gemeindepolitik?	
Gemeinde / Region als Wirtschaftsstandort. Zahlt Wirtschaft mit in <b>KiBe</b> ?	Attraktivität als Wirtschaftsstandort, Arbeitsplätze, Sektor, Pendler usw.
Ortskultur der Kooperation, Ehrenamt ?	
Innovationsfreude oder traditionelle Denkmuster	
Gemeindekooperationen in anderen Bereichen	
Starke Identität der Gemeinde? der Region?	
Zukunftsvision, Leitbildprozess in Gemeinde bzw. Region	
Sonstiges	