



Rat der
Europäischen Union

022824/EU XXVI. GP
Eingelangt am 25/05/18

Brüssel, den 24. Mai 2018
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0127 (NLE)

9246/18
ADD 1

EDUC 201
JEUN 66
SOC 299

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	22. Mai 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 271 final annex
Betr.:	ANHANG der Empfehlung des Rates zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 271 final annex .

Anl.: COM(2018) 271 final annex



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 22.5.2018
COM(2018) 271 final

ANNEX

ANHANG

der

Empfehlung des Rates

zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung

{SWD(2018) 173 final}

ANHANG
QUALITÄTSRAHMEN FÜR
DIE FRÜHKINDLICHE BETREUUNG, BILDUNG UND ERZIEHUNG

Kinder haben das Recht auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung.¹

Die europäische Säule sozialer Rechte

Lern- und Bildungsprozesse beginnen mit der Geburt, und die frühe Kindheit prägt besonders, denn in ihr wird das Fundament für die lebenslange Entwicklung gelegt. Der vorliegende Qualitätsrahmen bietet Leitlinien und einen europäischen Ansatz für hochwertige frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) auf der Grundlage bewährter Verfahren der EU-Mitgliedstaaten und des aktuellen Stands der Forschung. Er umfasst zehn Qualitätsleitsätze, die um fünf breitere Qualitätsbereiche gegliedert sind, nämlich Zugang, Personal, Bildungsprogramme, Evaluation und Monitoring sowie Steuerung und Finanzierung. Die zehn Qualitätsleitsätze beschreiben die Hauptmerkmale hochwertiger Angebote, wie sie in der Praxis ermittelt wurden. Der Qualitätsrahmen ist ein Steuerungsinstrument, das bei der Entwicklung und Erhaltung von FBBE-Systemen als Orientierung dienen soll. Er bietet auch eine Reihe von Indikatoren, die sich auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene zur Selbstevaluation und zum Überdenken der Lage verwenden lassen.

Das oberste Ziel des Qualitätsrahmens ist die Bereitstellung einer hochwertigen frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung für alle Kinder; seine Entwicklung hat sich an folgenden Grundsätzen orientiert:

- Qualitativ hochwertige Angebote sind für die Förderung der Entwicklung und des Lernens von Kindern entscheidend und verbessern langfristig ihre Bildungschancen.
- Die Einbindung der Eltern als Partner solcher Angebote ist wesentlich, denn die Familie ist der wichtigste Ort für das Wachstum und die Entwicklung von Kindern, und Eltern (und Erziehungsberechtigte) sind für Wohlbefinden, Gesundheit und Entwicklung eines jeden Kindes verantwortlich.
- Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung muss auf das Wohl der Kinder ausgerichtet sein, sie aktiv einbeziehen und ihre Ansichten berücksichtigen.

¹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_de

Der **ZUGANG für alle Kinder** zu hochwertigen Angeboten der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung trägt zu ihrer gesunden Entwicklung und ihrem Bildungserfolg bei, hilft beim Abbau sozialer Ungleichheiten und verringert die Kompetenzlücke zwischen Kindern mit unterschiedlichem sozioökonomischem Hintergrund. Ein gerechter Zugang gewährleistet auch in wesentlichem Maße, dass Eltern, insbesondere Frauen, bei der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt Flexibilität genießen.

Qualitätsleitsätze:

1. Ein Angebot, das für alle Familien und ihre Kinder verfügbar und erschwinglich ist.

Der universelle Rechtsanspruch auf frühkindliche Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsangebote bietet eine solide Grundlage dafür, alle Kinder zu erreichen. Bevölkerungsdaten und Umfragen unter den Eltern zum Bedarf an Plätzen für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung können als Basis für das Abschätzen des künftigen Bedarfs und die Anpassung der Kapazitäten dienen.

Das Angebot kann auf Hemmnisse eingehen, die Eltern und Kinder an einer Nutzung hindern. Dies kann eine Anpassung der geforderten Gebühren für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung beinhalten, um auch einkommensschwachen Haushalten den Zugang zu ermöglichen. Flexibilität bei den Öffnungszeiten und bei anderen Modalitäten kann nachweislich die Teilhabe insbesondere von Kindern berufstätiger Mütter und aus Minderheiten oder benachteiligten Gruppen ermöglichen.

Angebote, die gleichmäßig auf städtische und ländliche Gebiete, wohlhabende und arme Wohngegenden und Regionen verteilt sind, können den Zugang für benachteiligte gesellschaftliche Gruppen erweitern. Die Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit von qualitativ hochwertigen Dienstleistungen in Wohngebieten, in denen arme Familien und ethnische Minderheiten oder Migrantenfamilien leben, soll den größten Einfluss auf die Förderung von Gerechtigkeit und sozialer Inklusion haben.

2. Ein Angebot, das zur Teilnahme ermutigt, soziale Inklusion stärkt und Vielfalt unterstützt.

Einrichtungen für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung können die Einbeziehung von Eltern, Familien und Betreuern in Entscheidungsprozesse (z. B. in Elternausschüssen) aktiv fördern. Das Ansprechen von Familien - insbesondere von Frauen und benachteiligten, Minderheiten- oder Migrantenfamilien - mit gezielten Initiativen ermöglicht diesen, ihre Bedürfnisse zum Ausdruck zu bringen, und ermöglicht FBBE-Trägern, diese bei der Anpassung der Angebote an die Nachfrage aus lokalen Gemeinschaften zu berücksichtigen.

Das Einstellen von Personal aus benachteiligten, Migranten- oder Minderheitengruppen kann gefördert werden, denn es hat sich als vorteilhaft erwiesen, wenn die Zusammensetzung des Personals in FBBE-Einrichtungen die Vielfalt in der Gemeinschaft widerspiegelt.

Die Schaffung einer einladenden Umgebung für Kinder, die ihre Sprache und ihren familiären Hintergrund wertschätzt, trägt zur Entwicklung ihres Zugehörigkeitsgefühls bei. Eine entsprechende kontinuierliche Weiterbildung bereitet das Personal auch auf die Aufnahme und Unterstützung zweisprachiger Kinder vor.

Einrichtungen für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung können bewährte Verfahren in Familien für einen reibungslosen Übergang von der häuslichen Umgebung in die Einrichtung entwickeln sowie durch spezielle Initiativen ein hohes Maß an elterlicher Beteiligung fördern.

Das **PERSONAL** ist der wichtigste Faktor für das Wohlbefinden, das Lernen und die Entwicklungsergebnisse der Kinder. Daher werden Arbeitsbedingungen und Weiterbildung des Personals als wesentliche Komponenten für Qualität angesehen.

Qualitätsleitsätze:

3. Gut geschultes Personal, dessen Erst- und Weiterbildung es ihm ermöglicht, seine berufliche Rolle zu erfüllen.

In leistungsfähigen FBBE-Systemen wird in Betracht gezogen, den beruflichen Status des Personals, der weithin als Schlüsselfaktor für die Qualität anerkannt ist, zu verbessern, indem sie das Qualifikationsniveau anheben, flexible Berufsaussichten und alternative Wege für Assistenzkräfte bieten. Dies kann unterstützt werden, indem ein pädagogischer Personalbestand angestrebt wird, der sich aus Fachkräften, die über eine vollständige berufliche Qualifikation der ISCED-Stufe 6 für die frühkindliche Bildung verfügen, sowie aus Assistenzkräften zusammensetzt.

Modernste Erstausbildungsprogramme werden gemeinsam mit Praktikern konzipiert und sorgen für ein gutes Gleichgewicht zwischen Theorie und Praxis. Es ist auch von Vorteil, wenn Ausbildungsprogramme das Personal besser auf die gemeinsame Arbeit vorbereiten und seine reflexive Kompetenz fördern. Solche Programme können außerdem dadurch gewinnen, dass sie das Personal für die Arbeit mit sprachlich und kulturell unterschiedlichen Gruppen mit Kindern aus Minderheiten-, Migranten- und einkommensschwachen Familien ausbilden.

Personal, das über das nötige Rüstzeug verfügt, die Entwicklungsbedürfnisse von Kleinkindern zu begleiten und mögliche Probleme zu erkennen, kann die kindliche Entwicklung aktiver unterstützen. Regelmäßige, maßgeschneiderte und kontinuierliche Angebote für die berufliche Weiterentwicklung nutzen allen Mitarbeitern einschließlich der Assistenz- und Hilfskräfte.

Die unerlässlichen Elemente kindliche Entwicklung und Kinderpsychologie sollten Bestandteil der Kompetenzen des Personals in Form eines Moduls zu angewandtem Kinderschutz und allgemeiner zu den Rechten des Kindes sein.

4. Förderliche Arbeitsbedingungen mit fachlicher Leitung, die Gelegenheiten zur Beobachtung, Reflexion, Planung, Gruppenarbeit und Zusammenarbeit mit den Eltern bieten.

FBBE-Systeme, die auf bessere Arbeitsbedingungen einschließlich eines angemesseneren Arbeitsentgelts hinarbeiten, können eine Beschäftigung in der frühkindlichen Bildung für besser qualifiziertes Personal, das nach einer geeigneten Berufslaufbahn sucht, attraktiver machen.

Das Zahlenverhältnis zwischen Erwachsenen und Kindern und die Gruppengrößen sind am besten, wenn sie dem Alter und der Zusammensetzung der Kindergruppe angepasst sind, da jüngere Kinder mehr Aufmerksamkeit benötigen.

Professionelle Lerngemeinschaften, wo es sie in Einrichtungen und einrichtungsübergreifend gibt, haben durch die Zuweisung von Zeit und Raum für kollegiale Praktiken und gemeinsames Arbeiten einen positiven Effekt gezeigt.

Das Angebot von Mentoring und Supervision für neu eingestelltes Personal in der Einarbeitungsphase kann diesem helfen, rasch seinen beruflichen Aufgaben gerecht zu werden.

BILDUNGSPROGRAMME sind ein leistungsstarkes Instrument zur Verbesserung von Wohlbefinden, Entwicklung und Lernerfahrungen der Kinder. Ein umfassender pädagogischer Rahmen legt die Grundsätze für die Förderung der kindlichen Entwicklung durch Bildungs- und Betreuungspraktiken fest, die den Interessen, Bedürfnissen und Möglichkeiten der Kinder gerecht werden.

Qualitätsleitsätze:

5. **Bildungsprogramme, die auf pädagogischen Zielen, Werten und Ansätzen beruhen, die es Kindern ermöglichen, ihr Potenzial voll zu entfalten, und die auf ihre soziale, emotionale, kognitive und körperliche Entwicklung und ihr Wohlbefinden eingehen.**

Kindzentrierte pädagogische Ansätze können die Gesamtentwicklung von Kindern besser unterstützen, ihre Lernstrategien fördern und ihre kognitive und nicht-kognitive Entwicklung begünstigen, indem sie systematischer auf erfahrungsbasiertem Lernen, Spielen und sozialen Interaktionen aufbauen.

Ein explizites Bildungsprogramm ist nachweislich von Vorteil, da es einen kohärenten Rahmen für Betreuung, Bildung und Sozialisierung als integralen Bestandteil der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung bieten kann. Im Idealfall definiert ein solcher Rahmen altersspezifische Lernziele und ermöglicht es den Erzieherinnen und Erziehern, ihre Herangehensweise gezielt an die individuellen Bedürfnisse der Kinder anzupassen, außerdem kann er Leitlinien für eine qualitativ hochwertige Lernumgebung liefern. Er berücksichtigt auch die Verfügbarkeit von Büchern und anderem Druckmaterial, um Lesen und Schreiben bei Kindern zu fördern.

Durch die Förderung von Vielfalt, Gleichbehandlung und Sprachsensibilität unterstützt ein leistungsfähiges Bildungsprogramm die Integration von Migrantinnen und Migranten. Es kann die Entwicklung sowohl der Muttersprache als auch der Unterrichtssprache fördern.

6. **Bildungsprogramme, in denen festgelegt ist, dass das Personal mit den Kindern, Kollegen und Eltern zusammenarbeiten und die eigene Praxis reflektieren muss.**

Ein Bildungsprogramm kann dazu beitragen, Eltern, Interessengruppen und Personal besser einzubinden und sicherzustellen, dass es den Bedürfnissen, Interessen und Möglichkeiten der Kinder besser gerecht wird.

Ein Bildungsprogramm kann Aufgaben und Prozesse für die regelmäßige Zusammenarbeit des Personals mit den Eltern sowie mit Kollegen anderer für Kinder zuständige Dienste (einschließlich Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen) festlegen.

Wann immer möglich, enthält das Bildungsprogramm Leitlinien dazu, wie das FBBE-Personal mit Blick auf den Übergang der Kinder in die Grund- und/oder Vorschule Kontakt mit dem Schulpersonal aufnimmt.

MONITORING UND EVALUATION sind Voraussetzungen für nachhaltige Qualität. Durch das Aufzeigen von Stärken und Schwächen können ihre Prozesse wichtige Bausteine zur Qualitätssteigerung in frühkindlichen Bildungssystemen sein. Sie können Akteure und politische Entscheidungsträger dabei unterstützen, Initiativen zu ergreifen, die auf die Bedürfnisse von Kindern, Eltern und lokalen Gemeinschaften eingehen.

Qualitätsleitsätze:

7. Monitoring und Evaluation generieren Informationen auf der relevanten lokalen, regionalen und/oder nationalen Ebene, um fortlaufende Qualitätsverbesserungen von Politik und Praxis zu unterstützen.

Transparente Informationen zu Dienstleistung und Personal oder zur Umsetzung des Bildungsprogramms auf der entsprechenden – nationalen, regionalen und lokalen – Ebene können zur Verbesserung der Qualität beitragen.

Ein regelmäßiger Informationsrückfluss kann den Prozess der Evaluation politischer Maßnahmen erleichtern, unter anderem durch die Möglichkeit, die Verwendung öffentlicher Mittel und die Frage zu analysieren, was wirksam ist und in welchem Kontext.

Um den Lernbedarf des Personals zu ermitteln und die richtigen Entscheidungen zur Verbesserung der Dienstleistungsqualität zu treffen, ist es von Vorteil, dass die Verantwortlichen für frühkindliche Bildung rechtzeitig relevante Daten sammeln.

8. Monitoring und Evaluation im besten Interesse des Kindes.

Zur Wahrung der Rechte von Kindern sollten robuste Kinderschutzmaßnahmen in das FBBE-System integriert werden, um Kinder vor jeglicher Form von Gewalt zu schützen. Politische Maßnahmen zum Schutz von Kindern sollten vier große Bereiche abdecken: 1) Politik, 2) Menschen, 3) Verfahren und 4) Rechenschaftspflicht. Mehr Informationen zu diesen Bereichen finden sich in der Handreichung „Child safeguarding standards and how to implement them“ (Kinderschutznormen und ihre Umsetzung) von *Keeping Children Safe*.²

Monitoring- und Evaluationsverfahren können die aktive Mitwirkung und Zusammenarbeit aller Akteure und Beteiligten stärken. Jeder, der mit der Entwicklung der Qualität befasst ist, kann zu Verfahren für Monitoring und Evaluation beitragen und davon profitieren.

Es gibt Hinweise darauf, dass eine Mischung von Monitoring-Methoden (z. B. Beobachtung, Dokumentation, narrative Schilderungen der Kompetenzen von Kindern) nützliche Informationen liefern und über die Erfahrungen und die Entwicklung von Kindern berichten sowie auch zu einem reibungslosen Übergang zur Grundschule beitragen kann.

Es können Instrumente für Monitoring und partizipatorische Evaluationsverfahren geschaffen werden, um Kindern Gehör zu verschaffen und ihre Lern- und Sozialisierungserfahrungen in den Einrichtungen zu verdeutlichen.

STEUERUNG UND FINANZIERUNG sind von entscheidender Bedeutung, damit die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung ihre Rolle bei der persönlichen Entwicklung der Kinder und bei der Verringerung des Leistungsgefälles und der Förderung des sozialen Zusammenhalts spielen kann. Steuerung muss Teil eines umfassenden Systems kohärenter staatlicher Maßnahmen sein, die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung mit anderen Diensten verbinden, die sich mit dem Wohlbefinden von Kleinkindern und ihren Familien befassen.

² http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights_child/standards_child_protection_kcsc_en.pdf

Qualitätsleitsätze:

9. Akteure und Beteiligte teilen ein klares Verständnis ihrer Aufgaben und Zuständigkeiten und sind sich darüber im Klaren, dass von ihnen die Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen erwartet wird.

Das Angebot an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung sollte im Idealfall in enger Zusammenarbeit mit allen für Kinder tätigen Diensten - einschließlich der Sozial- und Gesundheitsdienste -, Schulen und lokalen Akteuren und Beteiligten erfolgen. Solche ressortübergreifenden Allianzen haben sich als wirksamer erwiesen, wenn sie von einem kohärenten politischen Rahmen gesteuert werden, der die Zusammenarbeit und langfristige Investitionen in lokale Gemeinschaften proaktiv fördern kann.

Die Einbindung von Akteuren und Beteiligten hat sich als entscheidend für die Gestaltung und Umsetzung der frühkindlichen Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsangebote erwiesen.

Im Idealfall liegt die Verantwortung für alle Regelungen zur frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung sowie für die Finanzierung bei der gleichen Abteilung.

10. Rechtsvorschriften, Regelungen und/oder Finanzierung unterstützen Fortschritte bei der Verwirklichung eines allgemeinen Anspruchs auf eine staatlich geförderte oder finanzierte frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung und alle Akteure und Beteiligten werden regelmäßig über die Fortschritte informiert.

Eine Qualitätsverbesserung im Angebot für alle Kinder könnte möglicherweise eher durch den schrittweisen Aufbau eines universellen Rechtsanspruchs erreicht werden. Es kann sinnvoll sein, zu bewerten, ob es bei Zugänglichkeit und Qualität marktbasierter FBBE-Angebote zu Ungleichheiten für benachteiligte Kinder kommt, und gegebenenfalls Abhilfemaßnahmen zu planen.

Eine enge Verknüpfung mit der Arbeits-, Gesundheits- und Sozialpolitik wäre eindeutig von Vorteil, da sie eine effizientere Umverteilung der Ressourcen fördern kann, indem sie zusätzliche Mittel für benachteiligte Gruppen und Wohngegenden bereitstellt.

