

Gesetze und Normen in der Kinderbetreuung

Kindergruppe –

vom Ausdruck einer anderen Lebens- und Gesellschaftsform zur gesetzlich geregelten Betreuungseinrichtung

Ulli Kobra



Zur Sache: Was ist ein Gesetz?

Was hat die am Elternabend beschlossene oder sonst wie festgelegte Koch- und Putzliste mit dem von der Behörde ausgestellten Bewilligungsbescheid zum Betrieb einer Kindergruppe gemeinsam? Was hat die Abmachung, dass die Eltern z.B. einen einmaligen Bastelmaterialbeitrag pro Monat zahlen, mit den Lohnabgaben, die die Kindergruppen ebenfalls monatlich an Finanzamt und Sozialversicherung abliefern, zu tun? – Okay, im erstem Fall handelt es sich jeweils um ein Papier und im zweitem Fall ist jeweils Geld im Spiel – aber das ist nicht alles. In allen aufgezählten Beispielen geht es um „Regelwerke“, die den konkreten Abmachungen und Dokumenten zugrunde liegen. Ich verwende hier bewusst den Begriff „Regelwerke“, weil dies verdeutlicht, dass es nicht nur Gesetze im eigentlichen Sinne sind, die mit Vorschriften und Normen unser (Kindergruppen)Leben bestimmen und regeln. Letztlich ist das Einhalten des Koch- und Putzplans eine ebensolche Verpflichtung (an die es sich zu halten gilt) wie das rechtzeitige Abführen der Sozialversicherungsbeiträge. Beides

sind auch nicht nur rein willkürliche Maßnahmen, sondern dienen dem Aufrechterhalten und Funktionieren des Unternehmens „Kindergruppe“.

Freilich gibt's da auch Unterschiede: Die Kochliste beruht auf einer Abmachung zwischen mehreren (mündigen) Personen (ist also im weitesten Sinn ein zivilrechtlicher Vertrag) – der Zahlung der SV-Beiträge liegt ein Bundesgesetz zugrunde, in diesem Fall das ASVG (allgemeines Sozialversicherungsgesetz). Und da gibt's dann noch eine breite Palette an Regelwerken, die hier zwischen oder neben zu ordnen wären. Die Bewilligungsverfahren für Kindergruppen basieren auf – voneinander abweichenden – Landesgesetzen und deren Durchführungsverordnungen, bei deren konkreter Umsetzung sowohl die Behörde als auch die Betroffenen schon wesentlich mehr Spiel- und Auslegungsraum haben als z.B. bei den Lohnabgaben. Auch die Seite der „Abmachungen“ bietet vielfältige Facetten; diese reichen von für alle leicht erkennbaren „Verträgen“ (z.B.: Elternvertrag) bis zu niemals so ausgesprochenen, aber längst zum Usus gewordenen „impliziten Vereinbarungen“ wie beispielsweise, dass ein/e

Betreuer/in automatisch immer länger bleibt, als es ihr Dienstplan vorsieht, wenn Kids zu spät abgeholt werden oder dass ein Elternteil bestimmte Reparatur- und/oder Besorgungsaufgaben übernimmt, weil er/sie es sich halt zufällig gut so einteilen kann.

Warum es mir zentral erscheint, diese Überlegungen einmal angestellt zu haben, ist die Tatsache, dass die Existenz und die Unterschiedlichkeiten von „Regelwerken“ sowie der Umgang mit diesen einige Implikationen auf das (Kindergruppen)Leben haben, die wesentlich besser zu handhaben sind, wenn wir uns ihrer Gewahr sind. Im Normalfall kriegen wir von der Vielzahl der uns umgebenden „Regelwerken“ – seien es jetzt tatsächliche Gesetze oder Vereinbarungen welcher Art auch immer – nur wenig mit, und wenn, dann eher in negativem Kontext, und zwar, wenn es irgendwo einen Konflikt gibt, jemand eine Benachteiligung erlebt oder „etwas passiert ist“. Zur Absicherung der eigenen Position will man dann irgendwo, am besten in einem unangreifbaren Werk (womöglich einem Gesetz), nachlesen, dass das, was man selber glaubt, das Richtige ist. Oder es wird zwecks Fin-

dung der objektiven Wahrheit nach dem Beschluss in den Protokollen gesucht, der damals den Sachverhalt doch eindeutig geregelt hat, an den nunmehr aber jede/r der Beteiligten eine andere Erinnerung hat.

auch noch eventuelle Bestimmungen von FördergeberInnen (auch die Förderbedingungen stellen in unserem Sinn ein „Regelwerk“ dar) zu beachten. Und natürlich muss der/die Finanzverantwortliche/r das Budget

Vereins (so dahingehend etwas vermerkt wurde bei der Gründung) oder der Beschluss der Generalversammlung oder des dementsprechenden Entscheidungsgremiums der Kindergruppe. Solche Beschlüsse sind auf



Killerphrase: „Das geht aber leider gesetzlich nicht!“

Darum sei allen mündigen (Kindergruppen)Menschen wärmstens ans Herz gelegt, sich zumindest soweit über relevante Regelwerke und den angesagten Umgang damit zu informieren, dass sie im Bedarfsfall zumindest wissen, *wo* ggf. nach Grundlagen zu suchen ist und *wie weit* im konkreten Anlassfall die Gestaltungsmöglichkeit des Individuums bzw. der (Kinder)Gruppe geht.

- Steht z.B. gerade die Frage an der Tagesordnung, wer bestimmen kann/muss, wann die BetreuerInnen Urlaub nehmen und wie hoch der Urlaubsanspruch überhaupt ist, dann ist schlichtweg das Angestelltengesetz und ggf. Kollektivvertrag und Betriebsvereinbarungen zu konsultieren. Besserstellungen im Verhältnis zu den hier festgelegten Bestimmungen im Sinne der ArbeitnehmerInnen liegen im Ermessen der Kindergruppe.
- Sollen im Rahmen der Budgeterstellung die Betreuungsbeiträge für das kommende Jahr festgelegt werden, gibt es neben den rein betriebswirtschaftlichen Überlegungen

auch gegenüber den Eltern/Vereinsmitgliedern rechtfertigen können. Im Gegensatz zur weit verbreiteten Meinung haben jedoch weder Finanzamt noch die Vereinsbehörde ursächliches Interesse an der konkreten Finanzierung der Kindergruppe. Keine dieser Stellen schreibt z.B. vor, dass ein Verein am Jahresende seinen Kontostand quasi auf Null bringen muss! Der verpönte, die Gemeinnützigkeit eines Vereins gefährdende „Gewinn“ definiert sich nicht über die Tatsache, dass das Konto im Plus ist, sondern dass Gewinne aus dem Vereinsvermögen an die Mitglieder ausgeschüttet werden – was ja weit weg ist von der Idee einer Kigru. Einzig eine fördernde Stelle kann, so man zu ihren Bedingungen Subventionen erhält, diktieren, dass am Jahresende nichts „überbleibt“, da dies – aus der Warte der FördergeberIn – den Verdacht nahe legt, dass dieses „übergebliebene“ Geld genau das subventionierte Geld ist, das somit nicht zweckmäßig verwendet wurde.

- Geht es darum, ob die BetreuerInnen im Verein Mitglieder sein sollen oder nicht, kann kein Gesetz helfen, sondern maximal die Statuten eures

der Ebene, auf der sie zu treffen sind, auch wieder rückgängig zu machen bzw. zu ändern. In der Tradition der Kindergruppen war es vor Jahren selbstverständlich, dass BetreuerInnen aktive Mitglieder im Verein sind; heute wird dies oft diskutiert und die Vor- und Nachteile abgewogen sowie bestenfalls genau abgeklärt, wie und wo dieser Punkt – nämlich den besonderen Status der Betreuungspersonen innerhalb der Kindergruppe optimal für alle Beteiligten zu regeln – am ehesten verankert werden kann (z.B.: Statuten, Geschäftsordnung, Kindergruppenordnung, Arbeitsvertrag, Arbeitsplatzbeschreibung, Protokollbuch).

Wo kommen plötzlich die vielen Gesetze her?

... damals

Vor Jahrzehnten sind die Kindergruppen angetreten, ein neues Gesellschaftsmodell auch im Bereich der Kindererziehung umzusetzen. „Als wir im Frühjahr 1974 anfangen, Pläne für einen Kinderladen zu schmieden, war die eigentliche politische Phase der Studentenbewegung bereits so ziem-

lich vorbei. ... In die Studentenbewegung war eigentlich niemand von uns so richtig integriert gewesen, aber wir hatten sie mitbekommen, diskutierten über die von ihr aufgeworfenen Themen, ... Wie stand es nun angesichts dieser Erfahrungen mit dem Vorhaben, mittels Erziehung eine andere Gesellschaft aufzubauen? Wo konnte denn eine alternative Erziehungspraxis überhaupt entfaltet werden? Da war noch das eigene Kind in den vier Wänden ... (Siehe: Ofner F.: „Nur als ‚Nicht-Erziehung‘ vorstellbar ...“ . In: Fi-

notwendig waren, selbst, es wurde nicht kleinlich nach Urlaubsanspruch, Arbeitszeit und Garderobenhaken für jedes Kind gefragt.

Das was heute zentraler Gedanke von Kindergruppen ist, nämlich die Betreuung von Kindern von vornehmlich berufstätigen Eltern, scheint in den Anfängen eher Nebenprodukt als Hauptanliegen gewesen zu sein – doch das „Nebenprodukt“ hat sich über die Jahre hinweg als überlebenswilliger- und fähiger erwiesen als die hehre gesellschaftspolitische Diskussi-

gen, endgültig auf den Plan gerufen wurden. In den Fokus des Interesses rückten zunächst zwei Tatbestände:

1. die Organisationsform der jeweiligen Kindergruppen, die noch relativ leicht in eine juristisch anerkannte und auch den Strukturen der Gruppen entsprechenden Form gebracht werden konnten – die Lösung hieß: Verein. Als solcher ist eine Gruppierung fähig und berechtigt Rechtsgeschäfte abzuschließen, Anträge zu stellen und von den Behörden ernst genommen zu werden;



scher-Kowalski M., Fitzka-Puchberger R., Mende J. (1991): Kindergruppenkinder. Verlag für Gesellschaftskritik, Wien). Was sich in den Folgejahren als elternverwaltete „Kindergruppen“ etablierte, begann im studentischen Umfeld als „Feldversuch“ im Bereich neuer Lebensformen. Die AktivistInnen hatten alles andere im Kopf, als nach Gesetzen und vorhandenen Regelwerken zu suchen, an denen sie ihr Handeln orientieren konnten. Und es gab diese Gesetze auch so gut wie nicht bzw. kam noch niemand auf die Idee, eventuell existierende Gesetze auf diese Gruppen anzuwenden, die zunächst noch unbedeutend, vereinzelt auftretend, keine vorhandene Konkurrenz bedrohend die damals im Umbruch befindliche Gesellschaft um ein Kuriosum mehr bereicherten. Alle waren mit Begeisterung bei der Sache, man schuf sich die Regeln, die

onskultur, die in den frühen Kindergruppen ausgiebig gepflegt wurde. Hinzu kamen nunmehr auch Impulse aus dem Eck der Frauenbewegung, die sich für die Schaffung von Betreuungsplätzen und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie einsetzte. Diese Forderung war eindeutig an die Politik gerichtet.

... mittendrin

Die Kindergruppen-Bewegung wuchs und mit ihr das Selbstbewusstsein: „Kindergruppen waren nun keine marginale Erscheinung ohne objektive Bedeutung mehr, sie wurden zu einer echten dritten Möglichkeit zwischen institutioneller Betreuung und der Tagesmütterlösung.“ (Siehe oben)

Das war auch der Zeitpunkt, wo diverse Behörden und der ihnen eigene amtswegige Drang, alles zu regeln und in geordnete Bahnen zu brin-

2. die Art der Betreuung, die den Kindern in diesen Gruppen angedeiht. Da wurden schon wesentlich mehr Gedanken darüber verloren, zumal es nicht ausschließlich darum ging, dem neuen Kind in der Betreuungslandschaft einen Platz innerhalb der Gesetze zuzuordnen. Plötzlich waren da auch beinharte standespolitische und ideologische Konkurrenz, nämlich die der Kindergärten und Tagesmütter, die sich im stillen Übereinkommen, dass die Mutter die beste Betreuung sei und dass es nur in Notfällen (= arbeitende Mutter) angebracht sei, Kinder unter 3 oder 4 Jahren außer Haus zu betreuen, die spärlich ausgebaute Landschaft der Kinderbetreuung aufteilten. Mit einiger Hartnäckigkeit der immer größer werdenden Anzahl von Gruppen und der Kreativität geneigter Verantwortlicher wurde dann in den meisten Bundesländern die Kinder-

gruppenbetreuung in der Nähe der Tagesmütter angesiedelt (also Tagesmutter mit etwas mehr Kindern als üblich und Betreuung nicht in den eigenen vier Wänden) und von den Jugendwohlfahrtsbehörden abgewickelt. Die nächste behördliche Hürde stellte dann die Finanzierung der nunmehr verstärkt offiziell angestellten BetreuerInnen dar. Hier kam die „innovative Arbeitsmarktpolitik“ der damaligen AMV (Arbeitsmarktverwaltung, jetzt bekannt unter dem Kürzel „AMS“) dem Ansinnen der Kindergruppen

Betreuungslandschaft waren. Die Notwendigkeit einer zumindest teilweisen Übernahme der Finanzierung von Kindergruppen durch die jeweils öffentliche Hand der Bundesländer war fast zwingend. Parallel zu dieser Entwicklung – oder auch forciert oder überhaupt bedingt durch das „Auslassen der AMV“ – machten sich nach der Reihe alle Bundesländer daran, eigene Gesetze für Kindergruppenbetreuung zu schaffen, wobei hier ein nächster Schritt weg von der ursprünglichen Idee der selbstverwalteten Kindergrup-

hier kurz umrissene Entwicklung auch einen Schritt zurück eingeleitet: Wer eine „richtige“ elternverwaltete Kindergruppe gründet oder betreibt, muss dies heutzutage wieder extra erwähnen und erklären... Und sich zusätzlich mit einer Vielzahl an Gesetzen und Regelwerken herumschlagen.

Möge sich jedoch niemand von diesen Mühen abhalten lassen, eine Kindergruppe zu gründen, weiter zu betreiben oder „nur“ sein/ihr Kind dort betreuen zu lassen!



entgegen. Diese wurden – bereits mit einem starken Schwerpunkt auf der Berufstätigkeit der Eltern (sic!) – relativ großzügig über lange Jahre hinweg gefördert. Von hier an war es auch unabkömmlich, dass eine verstärkte Auseinandersetzung mit Gehalts-schemen und Arbeitsrecht Einzug in das Gedankengut von Kindergruppen-Eltern hielt. Mit Einführung des Mindestlohntarif für BetreuerInnen in privaten Kinderbetreuungseinrichtungen und dem seit 2003 fertigen BAGS-Kollektivvertrag sollte diese Auseinandersetzung ihre – leider sehr verwirrende und letztlich für die Situation der Kindergruppen eher unbefriedigende – Fortsetzung finden.

Die Förderflüsse der AMV versiegten Ende der 80er-Jahre bundesweit, wobei zu diesem Zeitpunkt die Kindergruppen bereits ein stabiles und nicht mehr wegzudenkendes Element der

pen passierte. Unter „Kindergruppen“ verstehen alle hier neu geschaffenen Gesetze vereinfacht ausgedrückt nämlich jegliche Betreuungsform in Gruppen, die kein Kindergarten und keine Tagesmutterbetreuung ist. Somit gewinnt der Begriff „Kindergruppe“ als solcher für Behörden und Bevölkerung zunehmend mehr den Charakter einer Betreuungsform, die sich in erster Linie dadurch auszeichnet, dass sie „privat“ organisiert ist, also keine Aussage mehr zur dort gelebten Pädagogik und Ideologie mittransportiert.

... und heute

Somit sind die Kindergruppen in den letzten 30 Jahren auf der einen Seite wohl einige Schritte weiter gekommen: Sie sind gesetzlich abgesichert, haben Anspruch auf Förderungen und sind allgemein als Betreuungsform anerkannt – wohl aber hat die

So mündig, wie wir unsere Kinder aufwachsen lassen wollen, sollten wir jedoch auch mit unseren Aufgaben als Vorstände, Vereinsmitglieder, BetreuerInnen, ElternabendteilnehmerInnen, Bereichsverantwortliche oder einfach „nur“ Eltern umgehen – also ran an die Information über rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen. Die aufmerksame Lektüre dieser **frische BÖE** ist der beste Anfang!

Ulli Kobra hat lange Jahre als Mutter und Mitarbeiterin im Landesverband NÖ bzw. im BÖE das Schicksal der Kindergruppen hautnah miterlebt und -gestaltet und ist Referentin des BZ-Workshops „Organisatorische und rechtliche Rahmenbedingungen für die Arbeit in Kindergruppen“.