

KINDEROPVANG IN BERLIJN - door Serv Vinders

1. ALGEMEEN

Kinderopvang is net als het onderwijs in Duitsland een verantwoordelijkheid van de Länder (Duitsland kent zestien Länder, bijvoorbeeld Nordrhein-Westfalen, maar ook Berlijn). De Bondsregering heeft beperkte bevoegdheden ten aanzien van de kinderopvang en onderwijs. Alleen raamwetgeving ligt binnen de bevoegdheid van de Bondsregering.

Of Stimuleringsprogramma's ten aanzien van taal of kwaliteit. Maar voor het overige zijn de Länder autonoom. Deze taakverdeling heeft onder andere als gevolg dat de kinderopvang en onderwijs in Duitsland extreem verschillend is gerealiseerd. Zo is er in Duitsland geen uniforme leeftijd van basisonderwijs! Soms van 6-10 jaar, soms van 6 tot 12 jaar, afhankelijk van het land waarin men leeft (Hamburg resp. Berlijn bv).

Een ander gevolg van de bevoegdheid verdeling in Duitsland is, dat de Bondsregering graag extra kinderopvang wil realiseren (het zogenaamde gute Kita-gesetz). Maar de Bondsregering kan niet zomaar geld ter beschikking stellen. De Länder en de gemeenten (en Kreise = gewest) zijn namelijk bevoegd om geld zelf te besteden. Dat betekent dat een uitbreiding van de kinderopvang in Duitsland altijd een indirect en soms moeizaam proces is, zelfs al zijn alle participanten de gelijke mening toegedaan. Bij de recente Kabinetsformatie in Duitsland, leek hierin een doorbraak gekomen. Via (grond)wetswijziging gaat de nationale regering nu (vrij) direct 3 miljard extra euro investeren in bijvoorbeeld betere ICT in scholen. De Duitse Eerste Kamer (Bundesrat) heeft dat vooralsnog afgewezen. Er komt nu een overleg tussen Eerste- en Tweede Kamer (Bundestag).

Kinderopvang in Duitsland is opgedeeld in drie grote blokken:

- van nul tot drie jaar zijn er 'Krippen';
- van drie tot vijfentwintig/zes jaar zijn er 'Kindertagesstätten' (Kita's);
- gedurende de basisschoolperiode van vijfentwintig/zes tot tien/twaalf jaar is er de Hort (de Buitenschoolse Opvang).

Deze vormen kunnen ook als gastouderopvang (Tagesmütter) worden aangeboden. De periode van 1-6 jaar is bijna altijd in een gebouw/organisatie maar er zijn soms nog separate Krippen.

Er is ook een zeer ruim aanbod voor zwangerschaps- en ouderschapsverlof. Een jaar betaald het oude loon tot een maximumbedrag en mogelijk nog verlenging tegen een lager bedrag tot 3 jaar. Dat heeft tot gevolg dat er weinig babies zijn in Duitse kindercentra. Normaliter komen kinderen vanaf 8 maanden/1 jaar.

Zoals gezegd is het aanbod van Krippen (nul-drie jaar) in Duitsland zeer verschillend. Berlijn kent het grootste aanbod namelijk voor bijna 70% van alle kinderen. De verschillen bij Kita's (drie-zes jaar) zijn veel kleiner. In de gehele Bondsrepubliek is het aanbod namelijk overal rond de 95% (of meer) van alle kinderen. Kinderopvang van drie-zes jaar is dus bijna een volledig basisaanbod voor allen. Het aanbod van Horte (BSO) is weer zeer verschillend. Ook hier is Berlijn een koploper met een aanbod van 70% (Duitsland als geheel 40%) van alle kinderen.

De Länder zijn verantwoordelijk voor de financiering maar ook voor het kwaliteitsbeleid, het opleidingsbeleid en voor de controle op de kwaliteit. Dat betekent dat er verschillen zijn tussen Länder. In Berlijn zijn er kwaliteitsverschillen die in een ander deel van Duitsland weer anders zijn. Gezien het bezoek aan Berlijn concentreren we ons op Berlijn. Maar het is goed wel steeds de verschillen in Duitsland voor ogen te houden.

Van alle Krippen en Kita's is in Berlijn nog 40% indirect gedeeltelijk in gemeentelijke handen via zogenaamde Eigenbetriebe. De overige 60% zijn stichtingen of BV's zonder winst oogmerk (wij kennen deze variant niet in Nederland). Profit kinderopvang is er bijna niet..

2. RECENTE ONTWIKKELINGEN IN DUITSLAND EN BERLIJN

Er zijn drie redenen waarom kinderopvang in Duitsland en ook in Berlijn één van de centrale discussiepunten is geworden:

1. kinderopvang als middel in de bevolkingspolitiek;
2. kinderopvang om arbeid en zorg beter te kunnen combineren;
3. kinderopvang als belangrijk pedagogisch element.

Ad 1. Duitsland kromp de laatste tijd wat de bevolking betrof. In 2005 was het aantal geboorten 668.000 kinderen per jaar. Dat was ongeveer 1,25 kinderen per vrouw. Als deze trend doorgezet zou hebben, zou de totale bevolking van Duitsland in 25 jaar met 15 miljoen inwoners krimpen. Nu is het aantal gestegen naar 792.000 kinderen (1,55 kinderen per vrouw, vergeleken met 1,65 in Nederland in 2017). Voor een deel is het aantal asielzoekers de oorzaak voor deze stijging maar ook een stijging van het aantal kinderen bij de oorspronkelijke bevolking. Dit wordt mede verklaard door de betere regelingen voor ouderschapsverlof en betere en meer kinderopvang.

Ad 2. Enkele jaren geleden waren de kinderopvangfaciliteiten vooral van 0-3 jaar in delen van Duitsland beperkt . Vanaf 3 jaar was wel traditioneel een kwantitatief goed aanbod. Er was ook sprake van een grote scheiding tussen platteland en stad, tussen voormalig Oost en West (in de DDR was kinderopvang vanaf 16 weken een basisrecht) en tussen Noord- en Zuid Duitsland. In het Zuiden was kinderopvang voor 0-3 jarigen bijna alleen in de steden een erkende voorziening.

Maar bij een snel groeiende economie is er een grote behoefte aan (goed geschoold) personeel. Sinds 2006 is de economie van Duitsland, ook in de wereldcrisis, bijna de gehele periode gegroeid.

Vóór 2006 was Duitsland, "de zieke man van Europa". Door arbeidsmarkthervormingen is deze situatie echter gewijzigd. Om de groei bij te houden zijn (goed opgeleide) vrouwen zeer begeerd op de arbeidsmarkt. Daarbij hoort echter ook kwalitatief goede, betaalbare en voldoende kinderopvang. Alle verantwoordelijke overheidsorganen stellen stelt daarom direct en indirect veel extra financiële middelen ter beschikking. (vergeleken met 2014 is: 30 miljard euro voor uitbreiding van kinderopvang beschikbaar gesteld en in deze periode nog eens 5 miljard extra).

Deze financiële bijdrage is niet gemaximeerd omdat sinds 2013 er een **recht (Rechtsanspruch) op kinderopvang voor alle kinderen vanaf 1 jaar bestaat (voor 5-7 uur minimaal per dag)**. Dit leidt tot een geweldige extra vraag en dus ook hogere uitgaven. Het grootste probleem (herkenbaar voor Nederland !) is nu het gebrek aan Pedagogisch Medewerkers. Soms kan daardoor de vraag niet worden gevuld met aanbod. In Berlijn kunnen 5000 kinderen niet geplaatst worden vanwege niet aanwezig geschoold personeel. Ouders hebben dan in principe recht op een geldelijke bijdrage!.

Overigens was en is kinderopvang geen "links" beleidsthema meer is in Duitsland gezien het belang voor meer kinderen en de combinatie van arbeid en zorg.

Ad 3. Een derde punt, naast het krimpende aantal inwoners en de zorg voor combinatie van arbeid en zorg, is het gegeven dat uit de zogenaamde PISA studie van de OESO in 2003 bleek, dat Duitsland qua resultaten in het onderwijs maar zeer matig presteerde. PISA is een vergelijkend onderzoek naar de prestaties van vijftienjarigen op onderwerpen als taal, wiskunde en begrijpende kennis. Nederland scoorde in 2003 en ook in latere jaren beter dan Duitsland. In Duitsland werd het begrip "PISA-shock" bij bijna iedereen bekend. Dit vanwege de middelmatige resultaten.

De PISA uitkomsten hebben ook geleid tot een uitbreiding en kwaliteitsverbetering van de kinderopvang (en onderwijs). Dit vanwege de breed gedeelde opvatting dat beter onderwijs begint bij betere kinderopvang voor alle kinderen.

De drie genoemde factoren hebben samen geleid tot een andere kijk op kinderopvang en grotere uitgaven van de overheden.

Waarlijk vele veranderingen tegelijk. Met positieve gevolgen. Het aantal nieuw geboren kinderen is gegroeid, het aandeel van vrouwen op de arbeidsmarkt is gestegen en er zijn ook stijgende PISA resultaten. Duitsland heeft Nederland (vrijwel) ingehaald bij de PISA resultaten.

3. KINDEROPVANG IN BERLIJN

Berlijn is een afwijkend Land in vergelijking tot de oude West-Duitse Länder. In de DDR was er een uitgebreid stelsel van Krippen, Kita's en Horte. Maar ook West-Berlijn had een uitgebreid stelsel.

In Berlijn specifiek zijn naast de maatregelen die voor Duitsland als geheel gelden, ook een aantal specifieke maatregelen ingevoerd:

- Gratis kinderopvang voor alle kinderen vanaf 1 jaar, met uitzondering van een maandelijkse bijdrage voor warme maaltijden van 23 euro per maand.
- Vanaf 2019 wordt ook de BSO gratis.
- Een verplichte taaltest voor alle kinderen van vier en een half jaar. Met als ultieme sanctie een verplichting om kinderen in een kinderdagverblijf te plaatsen.
- Een extra aanbod rondom taal voor kinderen die slecht Duits spreken
- Een verplicht Sprach-Lern-Tagebuch (portofolio voor alle kinderen) ;
- Het invoeren van een curriculum (Bildungsprogramm) voor kinderopvang;
- De samenvoeging van school en buitenschoolse opvang in het schoolgebouw en onder leiding van de schooldirectie (de uitvoering kan de school uitbesteden aan kinderopvang-organisaties).
- In Berlijn wordt grote aandacht besteed aan self-assesment van de instellingen. Er is een programma ontwikkeld voor self-assesment via het BeKi (een bureau dat programma's en ondersteuning levert). Elke twee jaar moet een zelfevaluatie plaats vinden. Elke 5 jaar is er een verplichte externe evaluatie, waar de uitkomsten van de zelf evaluatie bij betrokken worden. Veiligheidscontroles vinden natuurlijk wel plaats via de brandweer of de TÜV (veiligheid toetsen). Maar er is een grotere nadruk op de eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van kwaliteit. De integrale rol van de Inspectie zoals in Nederland bestaat dus niet. De inspectie komt alleen direct in actie als ouders een officiële klacht indienen.

Alle kinderen die naar de opvang gaan, gaan vijf dagen naar de Krippe of Kita. Afhankelijk van de omstandigheden zijn dat vijf dagen van vijf tot elf uur. Voor werklozen geldt vijf uur per dag voor ouders die beide maximaal elf uur werken. Ook ouders die niet werken, hebben dus recht op vijf dagen maar minder uren per dag.

De overgebleven uren (bij bijvoorbeeld vijf uur) worden niet dubbel bezet. Achtergrond is het uitgangspunt dat kinderopvang goed voor kinderen is en dat een stabiel klimaat zich niet verdraagt met veel wisselende kinderen.

Een andere ontwikkeling heeft betrekking op de kwaliteit van de opvang. Daartoe is (op basis van een initiatief van de Bondsregering) een Berliner Bildungsprogramm ontwikkeld. Dat is een pedagogisch programma dat verplicht is voor alle aanbieders.

Hoog op de agenda staat de taak van het kinderdagverblijf bij de integratie van buitenlandse kinderen en de taalverwerving. Op Kita's is verplicht een taaltest ingevoerd en is er speciale aandacht voor de Duitse cultuur en de taal.

Een ander fenomeen is het grote aantal tweetalige kinderdagverblijven: Duits/Frans, Duits/Engels, Duits/Russisch en recent ook nu 3 groepen Duits/Nederlands in de Ina Kita Preusstrasse.

Per augustus 2005 is in één klap besloten dat alle bso's (Horte) naar de scholen worden overgeheveld. Deze maatregel werd zeer verschillend beoordeeld in Berlijn. De eerste jaren waren veel aanlooppromen. Nu wordt in zijn algemeenheid de overgang positief gewaardeerd. Tijdens ons bezoek gaan we verder op dit thema in. Overigens kan het BSO-aanbod in scholen wel door particuliere aanbieders van bv kinderopvang worden uitgevoerd maar de schooldirecteur is wel eindverantwoordelijk.

Specifiek voor Berlijn, in de omvang zeker, is het aantal EKT's (Eltern KiTa's). Er zijn meer dan 800 kleine kinderdagverblijven (vaak Schülerläden genoemd omdat ze vaak in kleine lege winkels zijn gehuisvest) waar ouders direct verantwoordelijk zijn (het bestuur vormen of zelfs meewerken). In totaal is 7,7% van alle kita's bijvoorbeeld een Elterninitiative. De kwaliteit is vanuit onze ogen soms discutabel, maar ouders maken vaak een duidelijke keus voor een Schülerladen. Argumenten zijn de gezellige sfeer en de kleinschaligheid.

Duitsland, met name Berlijn, en Scandinavische landen zijn bekend om hun Waldkindergärten. Het is kinderopvang waarbij de kinderen (zowel bij Krippen als Kita's als Horte) de gehele dag, het gehele jaar buiten zijn. Ook zijn er veel meer schoolpleinen die geschikt gemaakt zijn voor buitenspelen , bijvoorbeeld heuvels zand op het schoolplein met water, vele klimbomen etc.

Op een aantal aspecten loopt Nederland duidelijk voor bijvoorbeeld ten aanzien van bedrijfsvoering, gebouwen, beleid ten aanzien van arbeidsomstandigheden en met name automatisering en gebruik van ICT door kinderen. . De kinderopvang in Berlijn heeft echter een aantal aspecten waar we in Nederland iets van kunnen leren. Voorbeelden zijn inrichting en omvang van buitenruimtes en natuurlijk het stabiele pedagogische klimaat omdat alle kinderen allemaal vijf dagen naar de opvang gaan.

De kind-leidster ratio's zijn minder goed dan in Nederland. Dat geldt voor de kinderen van 0-4 jaar. Maar de ratio voor kinderen van 4-6 jaar (in Nederland op de basisschool met 1 : 24 tot 1 :32) is weer veel beter in Berlijn. Daarbij moet wel bedacht worden dat bovenop de ratio's voor kinderen met noodzaak voor extra ondersteuning (lichamelijk en geestelijk of taalachterstand) extra formatie-uren worden toegekend. Bij de te bezoeken scholen zijn vele fte's voor de opvang en BSO extra vanwege deze regelgeving. Kinderen met een zogenaamde A-status (met extra aandacht nodig) krijgen 10 uur formatie per kind extra! Voor kinderen met een grotere achterstand/ probleem (B -status) is er zelfs 20 uur extra formatie per kind beschikbaar. Daardoor is inclusie een ook een meer "gewild" thema bij instellingen.

Het land Berlijn en het land Brandenburg hebben een groot eigen instituut voor bijscholing voor medewerkers in de kinderopvang.