



Die Entwicklung der *Maison Relais pour Enfants* in Luxemburg

Herausforderungen für die Bildungs- und Förderqualität im non-formalen Bildungsbereich

Anette Schumacher, Sandra Biewers-Grimm & Helmut Willems

Non-formale Bildung – die historische Entwicklung der Betreuungsstruktur *Maison Relais pour Enfants*

Während bis vor wenigen Jahren die Bildung und Betreuung von Kindern außerhalb des schulischen Bildungsbereichs in Luxemburg weitgehend innerhalb der Familie stattfand, hat im Laufe des letzten Jahrzehnts eine starke Verlagerung der Sozialisation von der Familie in die Betreuungs- und Bildungsinstitutionen, besonders in die *Maison Relais pour Enfants* (MRE), stattgefunden. Hierbei handelt es sich um professionell organisierte, offene Tagesstrukturen, die sich an schulpflichtige Kinder zwischen dem vierten und dem zwölften Lebensjahr wenden und diese zeitlich flexibel außerhalb der Schulzeiten betreuen. Da immer mehr Familien auf dieses institutionelle Betreuungsangebot zurückgreifen, hat sich die Zahl der dort betreuten Kinder auf mittlerweile über 50.000 erhöht (vgl. MENJE, 2020). Zudem erfolgte in den vergangenen Jahren eine Schwerpunktsetzung auf den Bildungsauftrag, während der Betreuungsauftrag zunehmend in den Hintergrund gedrängt wurde (Neumann, 2014). Aufgrund dieser weitreichenden Veränderungen im Feld der Kindertagesbetreuung erscheint es interessant, im Rahmen des vorliegenden Bildungsberichtes die Entwicklung der Betreuungsstruktur MRE, ihren Qualitäts-, Betreuungs- und Förderanspruch in den Blick zu nehmen und darüber hinaus den Bildungsrahmenplan, seine Umsetzung und die damit verbundenen Herausforderungen zu diskutieren.

Anfang der 1980er Jahre entstanden in Luxemburg die ersten staatlich geförderten Kindertageseinrichtungen

(*Foyer de Jour*) mit der primären Zielsetzung, alleinerziehende Eltern zu unterstützen sowie sozial benachteiligte Kinder und Familien zu fördern (Achten & Bodeving, 2017). Die Aufnahme eines Kindes in eine dieser Strukturen war anfangs allein durch soziale Kriterien reglementiert. Mit der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Europäischen Union in den 1990er Jahren, die u. a. eine zunehmende Fokussierung der Gleichberechtigungs- und Beschäftigungsziele durch die Erhöhung der Frauenerwerbsquote anstrebte, veränderte sich auch die Familienpolitik in Luxemburg. Somit waren die Beschlüsse des Europäischen Rats in Lissabon (2000) und Barcelona (2002) mit ausschlaggebend für die staatliche Förderung des Ausbaus der luxemburgischen Kinderbetreuungsstrukturen. „Mit den 2005 erstmals eingeführten *Maison Relais* wurde dann von staatlicher Seite aus ein strukturelles Konzept präsentiert, welches sich für die Entwicklung eines flächendeckenden Modells der Kindertagesbetreuung auf kommunaler Ebene in Luxemburg verantwortlich zeigt“ (Schumacher & Kirchen, 2020, S. 9). Das Zusammentreffen einer hohen Nachfrage nach Betreuungsplätzen und einem begrenzten staatlichen Angebot führte jedoch zu einem unüberschaubaren und kaum regulierten Markt im Bereich der Kindertagesbetreuung (Achten & Bodeving, 2017). Als Folge hiervon wurden im Jahr 2007 strukturelle Rahmenbedingungen (u. a. räumliche Standards, Anzahl der betreuten Kinder) sowie die fachliche Qualifikation von Tageseltern gesetzlich geregelt. Vor allem aber führte 2009 die Einführung des *Chèque-*



Service Accueil (Dienstleistungsgutschein für die Kinderbetreuung) zu einer Erweiterung des Angebots der Kindertagesbetreuung. Die finanzielle Unterstützung durch den Staat hatte zur Folge, dass sich mehr Eltern die Betreuung leisten konnten und die Anbieter ihrerseits über mehr Finanzierungssicherheit verfügten, was zu einem weiteren Anwachsen des Betreuungsangebotes vor allem im privat-gewerblichen Sektor führte (siehe Factsheet 2).

Dieser quantitative Ausbau des Sektors ging mit einem öffentlichen und politischen Diskurs über die Qualität der Betreuung einher. Vonseiten der Regierung wurden 2012 erste gesetzliche Schritte zur Definition einer qualitativ hochwertigen Kinderbetreuung unternommen, denen später verschiedene Gesetzesprojekte zur Qualitätssicherung im non-formalen Bildungsbereich folgten.

2017 wurde der Nationale Rahmenplan zur non-formalen Bildung im Kindes- und Jugendalter eingeführt. Er ist als „Hauptbestandteil mehrerer Maßnahmen zur Qualitätssicherung in der außerschulischen Kindertagesbetreuung und Jugendarbeit“ (MENJE & SNJ, 2018, S. 11) zu betrachten. Die dort verschriftlichten pädagogischen Zielsetzungen und Qualitätsstandards setzen einen verpflichtenden Rahmen für die Umsetzung der pädagogischen Arbeit in den Einrichtungen der Jugenddienste, den Institutionen der Schulkind- und Kleinkindbetreuung sowie für die Tätigkeit als Tageseltern und dienen damit der Sicherung eines spezifischen Qualitätsniveaus (ebd.). Durch ihre Umsetzung sollen neben vielfältigen Bildungsgelegenheiten und systematischen Ansätzen der Qualitätssicherung auch adäquate Rahmenbedingungen für das Wohlbefinden der Kinder in den Einrichtungen geschaffen und gefördert werden.

Im Dezember 2019 standen 41.241 Plätze im konventionierten, 14.505 Plätze im kommerziellen Sektor sowie 2.551 Plätze durch *Assistance parentale* für die non-formale Kinderbetreuung in Luxemburg zur Verfügung (MENJE, 2020).

Die Qualitätsentwicklung – Programme und Strategien

Die Einrichtungen zur Kinderbetreuung werden heute als non-formale Bildungsinstitution verstanden und in einer Bildungspartnerschaft zum formalen Bildungssystem gesehen. Als Folge dieser neuen Sichtweise

müssen die kinderbetreuenden Tageseinrichtungen ihr Bildungspotenzial nun im Sinne des Nationalen Bildungsrahmenplans beschreiben und über ein Berichtswesen ausweisen (*Loi du 24 avril 2016 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse*¹). Die Institutionen müssen über ein schriftliches pädagogisches Konzept verfügen und ein Logbuch über die pädagogischen Aktivitäten in der Einrichtung führen. Darüber hinaus findet in jeder Einrichtung eine Evaluation

durch externe Sachverständige (*Agents régionaux*) statt, die u. a. auf die Umsetzung des Nationalen Bildungsrahmenplans achten, beratend tätig sind und das professionelle Personal im Rahmen der Qualitätsentwicklung unterstützen (Biewers et al., in press). Damit die Institutionen die *Chèques-Service Accueil* annehmen können (und damit einen großen Teil der Kosten decken können), müssen die Institutionen die staatlichen Strategien zur Qualitätsentwicklung nachweislich umsetzen. Hierzu gehören vor allem die im Nationalen Bildungsrahmenplan (vgl. 2018, S. 20) verschriftlichten Merkmale der non-formalen Bildung, welche sich am Bildungsverständnis des „kompetenten Kindes/Jugendlichen“ orientieren: Freiwilligkeit, Offenheit, Partizipation, Subjektorientierung, Entdeckendes Lernen, Prozessorientierung, Partnerschaftliches Lernen, Beziehung und Dialog.

Diese Aspekte des non-formalen Lernens sollen motivieren und Lernfreude vermitteln und somit sowohl zum Bildungserfolg als auch zum Wohlbefinden der Kinder in einer Betreuungsstruktur beitragen. Die Umsetzung innerhalb der einzelnen MRE birgt jedoch einige Herausforderungen.

„Die finanzielle Unterstützung durch den Staat hatte zur Folge, dass sich mehr Eltern die Betreuung leisten konnten und die Anbieter ihrerseits über mehr Finanzierungssicherheit verfügten, was zu einem weiteren Anwachsen des Betreuungsangebotes vor allem im privat-gewerblichen Sektor führte.“

1: Loi du 30 Novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale. Loi du 24 avril 2016 portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse. Règlement grand-ducal du 13 février 2009 instituant le „chèque-service accueil“.



Ausgewählte Aspekte der Förderqualität – Ergebnisse einer aktuellen Studie

Eine universitäre Studie (Schumacher & Kirchen, 2020) zum Wohlergehen der Kinder in einer großen MRE (ca. 600 betreute Kinder) zeigte zwar, dass die meisten Eltern und Kinder mit der Beziehung zum Personal sehr zufrieden sind, die Kinder oftmals sehr gerne die MRE besuchen und das Personal sehr engagiert an der Betreuung und den non-formalen Bildungszielen arbeitet, allerdings auch, dass die Größe einer MRE die Umsetzung bestimmter Zielsetzungen für die Förderqualität erschweren kann.

Innerhalb der Studie wurde ersichtlich, dass eine individuumsbezogene Förderung und Betreuung in einer großen MRE kaum in dem Maße stattfinden kann, wie dies vonseiten der Eltern erwünscht ist. So entsprachen die individuelle Förderung, der Lernzuwachs und das Erlangen von sozialer Kompetenz kaum den Erwartungen der Eltern, wenngleich das offene pädagogische Konzept der MRE durchaus Partizipation und entdeckendes Lernen fördert. Eine mögliche Erklärung hierfür könnte die starke Überlastung sein, die das Personal bei der Befragung angegeben hat; die Befragten gaben an, durchschnittlich nur 6,8 % ihrer Arbeitszeit für pädagogisch sinnvolle Arbeit verwenden zu können, während die meiste Zeit (30,5 %) für *Surveillance* und Organisation und Verwaltung (23,4 %) verwendet werde. Über die Hälfte des befragten pädagogischen Personals geht davon aus, dass die Kinder nicht genügend emotionale Zuwendung erhalten und mehr als zwei Drittel glauben, dass die Kinder aufgrund des Zeitmangels in der MRE nicht genügend gefördert werden können.

Wenngleich die meisten Kinder die MRE gerne besuchen, gaben sie an, lieber zu Hause zu sein, ziehen den Aufenthaltsort Schule der MRE vor und betrachten die hohe Geräuschkulisse und die mangelnden Rückzugsmöglichkeiten während der Betreuung als sehr belastend.

Herausforderungen für die Betreuungs- und Förderqualität

Um sich auf formale und non-formale Bildungsanregungen einlassen zu können, müssen sich Kinder wohl- und sicher fühlen. Kinder können sich jedoch nur wohlfühlen, wenn sie sichere Bindungen und emotionale und körperliche Sicherheit erleben, möglichst wenig Stress ausgesetzt sind, genügend Anregung erfahren, ihre Bedürfnisse erkannt und befriedigt werden und ihre Umgebung dazu geeignet ist, Förderung und Betreuung mit Spaß und Freude zu vereinen. Diese Aufgaben sollte eine MRE als non-formale Betreuungs- und Bildungsinstitution, die zunehmend Einfluss auf die Sozialisation unserer Kinder nimmt, durch geeignete Rahmenbedingungen erfüllen können. Hierbei bietet der Nationale Bildungsrahmenplan durchaus eine gute Ausgangsbasis. Der Bildungsrahmenplan ermöglicht den Einrichtungen zudem, ein stärkeres Bewusstsein für ihre eigenen Bildungsansätze und -ansprüche zu entwickeln und Transparenz bzgl. ihrer Qualität nach außen und nach innen herzustellen. Andererseits zeigt sich in der Praxis, dass die Umsetzung aller im Rahmenplan angestrebten Zielsetzungen nur bedingt gelingt. Als ausschlaggebend hierfür erweist sich vor allem der Personalschlüssel, der nicht deckungsgleich mit der Fachkraft-Kind-Relation (direkte unmittelbare Arbeit mit den Kindern) zu sehen ist und von vielen Professionellen als nicht ausreichend empfunden wird. Werden das tatsächliche Arbeitsfeld und die Aufgaben der Erzieherinnen und Erzieher betrachtet, „so zeigt sich für das pädagogische Personal oftmals ein Aufgabenspektrum, das sich mit der Realisierung des Qualitätsrahmenplans und auch den eigenen Vorstellungen von der Ausübung der Rolle als Erzieher nur teilweise als deckungsgleich erweist“ (Schumacher & Kirchen, 2020, S. 169).

Andere Faktoren, wie z. B. ungeeignete Gebäudestrukturen, komplizierte Organisationsabläufe, Rollendiffusion des Personals, Personalwechsel und hohe Geräuschpegel, können als situative Bedingungen die Umsetzung der im Rahmenplan angestrebten Quali-

„[...] die Befragten gaben an, durchschnittlich nur 6,8 % ihrer Arbeitszeit für pädagogisch sinnvolle Arbeit verwenden zu können, während die meiste Zeit (30,5 %) für Surveillance und Organisation und Verwaltung (23,4 %) verwendet werde.“



tät erschweren. So stehen den Kindern oft zu wenig Rückzugsmöglichkeiten zur Verfügung, das Personal muss oftmals einen großen Teil seiner Tätigkeit für nicht-pädagogische Aufgaben verwenden und kann somit den Erwartungen der Kinder und Eltern trotz hohem Engagement nicht durchgehend gerecht werden. Die Institution MRE hat jedoch eine überaus wichtige Funktion für Eltern und Kinder in Luxemburg und benötigt deshalb adäquate Rahmenbedingungen, um die Herausforderungen, die mit der Umsetzung des Qualitätsrahmenplans verbunden sind, in Zukunft erfolgreich bewältigen zu können.

Literatur

- Achten, M. & Bodeving, C. (2017). Die Qualitätsentwicklung im non-formalen Bildungsbereich in Luxemburg. In N. Klinkhammer, B. Schäfer, D. Harring & A. Gwinner (Hrsg.): *Qualitätsmonitoring in der frühkindlichen Bildung und Betreuung* (S. 111–133). München: Deutsches Jugendinstitut.
- Biewers, S., Meiers, C. & Schumacher, A. (in Druck). *Soziale Arbeit und Sozialpolitik in Luxemburg – Entwicklungen und Reformprozesse*.
- MENJE. (2020). *Rapport d'Activité, 2019. Luxemburg*: MENJE. <https://men.public.lu/fr/publications/rapports-activite-ministere/rapports-ministere/rapport-activites-2019.html>.
- MENJE & SNJ. (2018). *Nationaler Rahmenplan zur non-formalen Bildung im Kindes- und Jugendalter. Luxemburg*: MENJE & SNJ.
- Neumann, S. (2014). *Bildungskindheit als Professionalisierungsprojekt. Zum Programm einer kindheitspädagogischen Professionalisierungs(folgen)forschung*. In T. Betz & P. Cloos (Hrsg.): *Kindheit und Profession* (S. 145–159). Beltz Juventa: Weinheim/Basel.
- Schumacher, A. & Kirchen, J. (2020). *Zwischen pädagogischen Angeboten, Betreuungsinteressen und Bildungsauftrag*. Luxemburg: Universität Luxemburg.