

Petra Strehmel und Susanne Viernickel

**Bundesweite Standards zur
Betreuungsrelation in der
Kindertagesbetreuung**

Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend

Hamburg und Leipzig, 31.10.2022

Inhalt

Kurzzusammenfassung.....	10
Zusammenfassung und Empfehlungen.....	13
A.1 Pädagogische Qualität	13
A.2 Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen	16
B.1 Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen.....	17
B.2 Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in der Kindertagespflege	20
B.3 Leitungsausstattung	22
C. Überlegungen zur Umsetzung der Empfehlungen.....	25
Einleitung.....	36
A. GRUNDLAGEN.....	39
1 Pädagogische Qualität.....	39
1.1 Perspektiven auf und Konzeptualisierungen von Qualität der FBBE.....	39
1.2 Das mehrdimensionale Qualitätsmodell.....	41
1.3 Parameter der Strukturqualität.....	43
1.3.1 Personalschlüssel, Fachkraft-Kind-Relation, mittelbare pädagogische Arbeitszeit und Ausfallzeiten.....	43
1.3.2 Weitere Parameter der Strukturqualität	45
1.4 Weitere Bestimmungsstücke pädagogischer Qualität.....	48
1.5 Zusammenfassendes Fazit	49
2 Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen im System der Kindertagesbetreuung	51
2.1 Theoretische Rahmung	51
2.2 Rechtliche Grundlagen und ihre Umsetzung im System der Kindertagesbetreuung	53
2.3 Relevante Gruppen im System der Kindertagesbetreuung	55
2.3.1 Kinder und Eltern	55
2.3.2 Fach- und Leitungskräfte sowie Träger von Kindertageseinrichtungen	57
2.3.3 Personal und Strukturen in der Kindertagespflege.....	62
2.4 Diskussion.....	65
2.4.1 Kinder und Eltern	65
2.4.2 Kita-Personal	65
2.4.3 Träger	66
2.4.4 Kindertagespflege	67

2.4.5 Ausblick und Fazit.....	68
B. KRITERIEN UND ECKPUNKTE ZUR FACHKRAFT-KIND-RELATION.....	70
1 Fachkraft-Kind-Relation/Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen.....	70
1.1 Zusammenfassung der Empfehlungen 2015/2016.....	70
1.1.1 Expertise „Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen“ (Viernickel & Fuchs-Rechlin, 2016).....	70
1.1.2 Empfehlungen aus dem Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“.....	72
1.2 Umsetzung im Gute-KiTa-Gesetz.....	74
1.2.1 Maßnahmen der Bundesländer im Handlungsfeld „Fachkraft-Kind-Schlüssel“.....	74
1.2.2 Zusammenfassendes Fazit.....	81
1.3 Ausgangssituation: Modi der Personalbemessung in den Bundesländern.....	82
1.3.1 Begriffsverwendungen.....	83
1.3.2 Definition des pädagogischen Personals.....	84
1.3.3 Berechnungsgrundlagen.....	85
1.3.4 Berücksichtigung von mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit.....	88
1.3.5 Berücksichtigung von Ausfallzeiten.....	90
1.4 Ausgangssituation: Annäherungen an reale bundeslandspezifische Fachkraft-Kind- Relationen.....	91
1.4.1 Personalschlüssel.....	91
1.4.2 Mittelbare pädagogische Arbeitszeit.....	91
1.4.3 Ausfallzeiten.....	92
1.4.4 Berechnung von Fachkraft-Kind-Relationen.....	94
1.4.5 Zusammenfassendes Fazit.....	96
1.5 Neue wissenschaftliche Erkenntnisse.....	98
1.5.1 Befunde aus aktuellen Metaanalysen und systematischen Reviews.....	99
1.5.2 Befunde zu Struktur- und Prozessmerkmalen pädagogischer Qualität für Kinder in benachteiligten Lebenssituationen und mit nichtdeutscher Herkunftssprache.....	102
1.5.3 Zusammenfassendes Fazit.....	108
1.6 Präzisierung der gebotenen Standards und Empfehlungen.....	109
1.6.1 Empfehlungen zur Fachkraft-Kind-Relation.....	109
1.6.2 Empfehlungen zur Regelung von mittelbaren pädagogischen Arbeitszeiten und Ausfallzeiten.....	111
1.6.3 Umrechnung von Fachkraft-Kind-Relationen in Personalschlüssel.....	113

2 Kindertagespflegeperson-Kind-Relation/Kindertagespflegeperson-Kind-Schlüssel in der Kindertagespflege	115
2.1 Zusammenfassung der Empfehlungen 2015/2016	115
2.1.1 Expertise „Identifikation struktureller Qualitätsmerkmale in der Kindertagespflege“ (Viernickel, 2016)	115
2.1.2 Empfehlungen aus dem Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“	117
2.2 Umsetzung im Gute-KiTa-Gesetz	118
2.2.1 Maßnahmen der Bundesländer im Handlungsfeld „Stärkung der Kindertagespflege“	118
2.2.2 Zusammenfassendes Fazit	121
2.3 Ausgangssituation: Regularien zur Kindertagespflege in den Bundesländern	123
2.3.1 Kindertagespflege-Person-Kind-Relation	123
2.3.2 Mittelbare pädagogische Arbeitszeit und Ausfallzeiten	129
2.3.3 Zusammenfassendes Fazit	130
2.4 Neue wissenschaftliche Erkenntnisse	131
2.4.1 Befunde aus aktuellen Studien	131
2.4.2 Zusammenfassendes Fazit	134
2.5 Präzisierung der gebotenen Standards und Empfehlungen	136
2.5.1 Empfehlungen zur Kindertagespflegeperson-Kind-Relation und zu Gruppengrößen	137
2.5.2 Empfehlungen zur Regelung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeiten und Ausfallzeiten	140
2.5.3 Weitere Empfehlungen	142
3 Leitungsausstattung als Voraussetzung für die Realisierung der Fachkraft-Kind-Relation	144
3.1 Zusammenfassung der Empfehlungen 2015/2016	144
3.1.1 Expertise „Leitungsfunktion in Kindertageseinrichtungen: Aufgabenprofile, notwendige Qualifikationen und Zeitkontingente“ (Strehmel, 2016)	144
3.1.2 Empfehlungen aus dem Zwischenbericht: „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“	149
3.2 Umsetzung im Gute-KiTa-Gesetz	152
3.3 Ausgangssituation: Regularien zur Leitungsposition in den Bundesländern	154
3.3.1 Zugangsvoraussetzungen zu Leitungspositionen in Kindertageseinrichtungen	154
3.3.2 Zeitkontingente zur Erfüllung der Leitungsaufgaben	156

3.3.3 Zusammenfassendes Fazit	159
3.4 Neue wissenschaftliche Erkenntnisse	160
3.4.1 Aufgabenprofil von Führungskräften und Arbeitsteilung mit dem Träger	161
3.4.2 Belastungen und Zufriedenheit der Führungskräfte	168
3.4.3 Qualifikation und Weiterbildung.....	169
3.4.4 Zeit für Leitungsaufgaben	171
3.4.5 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	174
3.5 Präzisierung der gebotenen Standards und resultierende Empfehlungen	181
3.5.1 Empfehlungen zum Aufgabenprofil der Leitung.....	181
3.5.2 Empfehlungen zur Qualifizierung und Weiterbildung	183
3.5.3 Empfehlungen zu den notwendigen Zeitkontingenten der Leitung.....	185
C. Abschließende Überlegungen zur Umsetzung der Empfehlungen.....	195
C.1 Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen.....	205
1.1 Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation	205
1.2 Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation für Kinder in benachteiligten Lebenssituationen	206
1.3 Herstellung guter Fachkraft-Kind-Relationen zur Kernzeit (Drei- bis Sechsjährige)....	207
1.4 Verbindliche Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit.....	208
1.5 Kompensation von Ausfallzeiten.....	209
C.2 Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in der Kindertagespflege	210
2.1 Einführung eines Punktesystems in der Kindertagespflege mit Koppelung an die Vergütungsstruktur	210
2.2 Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation	211
2.3 Gesetzliche Verankerung von kindlichen Entwicklungsvoraussetzungen als Minderungsgrund der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation.....	211
2.4 Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation für mittelbare pädagogische Arbeit.....	212
2.5 Gesetzliche Verankerung finanzieller Kompensation von Ausfallzeiten	213
C.3 Leitungsausstattung in Kindertageseinrichtungen	214
3.1 Verpflichtung der Träger zur Erstellung von Stellenbeschreibungen für Führungskräfte	214

3.2 Verpflichtung der Träger zur Ausweisung der Leitungressourcen in den Arbeitsverträgen	215
3.3 Bundeseinheitliche Zugangsvoraussetzungen zu Leitungspositionen in Kindertageseinrichtungen	216
3.4 Verbindliche Regelungen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte.....	216
3.5 Bundesgesetzliche Verankerung von ausreichenden Zeitkontingenten für Leitungsaufgaben	218
Literatur.....	220

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Mehrdimensionales Qualitätsmodell (eigene Darstellung; vgl. Viernickel & Jankowicz, 2021, S. 12).....	42
Abbildung 2: Heuristik für einen Mehrebenen- und multiperspektivischen Monitoringansatz. Aus: ERiK I, 2021, S. 33	51
Abbildung 3: Kaskadenmodell. Eigene Darstellung nach Strehmel, 2020a, S. 379	52
Abbildung 4: Prognostizierte Kinderzahlen für die Kindertagesbetreuung bis zum Schuleintritt bis 2030. Aus: Rauschenbach et al., 2020, S. 9.	57
Abbildung 5: Prognose Personalbedarf für Westdeutschland. Aus: Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 168	59
Abbildung 6: Prognose Personalbedarf für Ostdeutschland. Aus: Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 168	59
Abbildung 7: Kindertagespflegepersonen nach Art der Qualifizierung 2010 bis 2020. Aus: Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 77.....	63
Abbildung 8: Geplante Aufteilung der Mittel aus dem Gute-KiTa-Gesetz nach Handlungsfeldern und den Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Gebühren für 2019–2022 gemäß Handlungs- und Finanzierungskonzepten der Länder (BMFSFJ, 2021a, S. 50).....	75
Abbildung 9: KiQuTG-Mittel nach Handlungsfeld (in Prozent der Gesamtmittel pro Land). Aus: Stöbe-Blossey et al., 2021, S. 33	76
Abbildung 10: Personalschlüssel in Gruppen mit Kindern unter drei Jahren nach dem Anteil an Kinder nichtdeutscher Familiensprache in der Gruppe und Ländern (Median). Aus: BMFSFJ, 2021a, S. 80.....	106

Abbildung 11: Personalschlüssel in Gruppen mit Kindern unter drei Jahren* 2020 nach dem Anteil an Kindern mit nichtdeutscher Familiensprache in der Gruppe und Ländern (Median). Aus: BMFSFJ, 2021a, S. 81.....	107
Abbildung 12: Anzahl betreuter Kinder pro Kindertagespflegeperson 2019 und 2020. Aus: BMFSFJ, 2021a, S. 152.....	124
Abbildung 13: Einschätzungen zum Item: „Die landesrechtlichen Vorgaben für die Zeitkontingente der Leitungskräfte sind ausreichend.“. Aus: Der Paritätische – Gesamtverband, 2022, S. 41.....	172
Abbildung 14: Berechnungsmodell für die notwendigen Zeitkontingente für Leitungskräfte. Eigene Darstellung.....	186

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zusammenfassung von Empfehlungen, erwarteten Wirkungen, Maßnahmen, Risiken und Lösungsansätzen.....	27
Tabelle 2: Kinder in der Kindertagesbetreuung und Betreuungsquoten 2020, eigene Darstellung. Quelle: Autorengruppe Fachkräftebarometer 2021 S. 16.....	55
Tabelle 3: Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache in der Kindertagesbetreuung 2020, eigene Darstellung. Quelle: Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 16.....	56
Tabelle 4: Kinder mit einrichtungsgebundener Eingliederungshilfe in Kindertagesbetreuung 2020, eigene Darstellung. Quelle: BMFSFJ, 2021a, S. 679.....	56
Tabelle 5: Verteilung der Kindertageseinrichtungen auf Trägergruppen beziehungsweise Verbände.....	60
Tabelle 6: Maßnahmen im Handlungsfeld 2: Fachkraft-Kind-Schlüssel.....	80
Tabelle 7: Kinder unter drei Jahren: Personal-Kind-Schlüssel und Fachkraft-Kind-Relation nach Bundesland 2020.....	94
Tabelle 8: Kinder über drei Jahren: Personal-Kind-Schlüssel und Fachkraft-Kind-Relation nach Bundesland 2020.....	96
Tabelle 9: Exemplarische Umrechnung von Fachkraft-Kind-Relationen in Personalschlüssel.....	113
Tabelle 10: Empfehlungen zur Fachkraft-Kind-Relation in Viernickel & Fuchs-Rechlin (2016) und Strehmel & Viernickel (2022). Vergleichende Darstellung.....	114
Tabelle 11: Maßnahmen im Handlungsfeld 8: Stärkung der Kindertagespflege.....	121
Tabelle 12: Stundensätze, Betreuungsumfänge und Einkommen in der Kindertagespflege 2020.....	125
Tabelle 13: Ausgestaltung eines Punktesystems für die Regulierung von Standards der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation.....	139
Tabelle 14: Empfehlungen zur Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in Viernickel (2016) und Strehmel & Viernickel (2022). Vergleichende Darstellung.....	141
Tabelle 15: Erforderlicher Zeitaufwand für die Kita-Leitung und -Verwaltung in Stunden pro Jahr. Eigene Darstellung nach Strehmel, 2016.....	148
Tabelle 16: Maßnahmen in den Bundesländern zur Stärkung der Leitung.....	152
Tabelle 17: Kriterien für die Einstellung von Leitungspersonen in Kindertagesstätten 2022.....	155
Tabelle 18: Kriterien für Zeitkontingente für die Leitungstätigkeit in den Bundesländern 2022.....	156
Tabelle 19: Bemessungskriterium Zahl der Kinder.....	157
Tabelle 20: Bemessungskriterium Personalstellen/Vollzeitbeschäftigungsäquivalente.....	157
Tabelle 21: Bemessungskriterium Gruppen.....	158

Tabelle 22: Empfohlene Sockelbeträge für die pädagogische Leitung: Stunden pro Jahr (2015 und 2022 im Vergleich)	187
Tabelle 23: Empfohlene Sockelbeträge für Aufgaben unabhängig von der Größe der Kindertageseinrichtung (2015 und 2022 im Vergleich)	188
Tabelle 24: Empfohlene Zeitkontingente in Stunden pro pädagogischer Fachkraft pro Jahr (2015 und 2022 im Vergleich)	190
Tabelle 25: Empfohlene Zeitkontingente für die Kita-Leitung und -Verwaltung in Stunden pro Jahr (2015 und 2022 im Vergleich)	191
Tabelle 26: Zwei Beispiele mit Kitas mit jeweils 120 Kindern in unterschiedlich situierten Stadtteilen	192
Tabelle 27: Empfohlene Kennwerte zur Errechnung der notwendigen Zeitkontingente für Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen	194
Tabelle 28: Empfehlungen zu Maßnahmen, erwarteten Wirkungen, Schritten, Risiken und Lösungen	196

Kurzzusammenfassung

Die Bundesregierung strebt ein Qualitätsgesetz für die Kindertagesbetreuung mit bundesweiten Standards an (vgl. Koalitionsvertrag). Dazu soll das Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz – KiQuTG) weiterentwickelt werden. Der Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung ist hierzu ein Zwischenschritt (vgl. BT-Drs. 20/3880¹). Ziel dieser Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ist es, anknüpfend an die Ausgangslage im System der Kindertagesbetreuung und auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse Empfehlungen für die Betreuungsrelation sowie die Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen, insbesondere durch die Ausstattung der Leitung, zu entwickeln.

Die Expertise geht zunächst auf die Voraussetzungen für pädagogische Qualität in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege und den Stellenwert der Fachkraft-Kind-Relation² beziehungsweise Kindertagespflegeperson-Kind-Relation und weitere Parameter für die Personalbemessung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ein (Kapitel A.1). Sie beschreibt im nächsten Schritt die Ausgangslage im System der Kindertagesbetreuung in Deutschland: den rechtlichen Rahmen, Rahmendaten und Prognosen für Kinder sowie Fach- und Leitungskräfte, Personal und Strukturen in der Kindertagespflege sowie Strukturen der Träger und Verbände als Anbieter von Kindertagesbetreuung (Kapitel A.2). In Teil B werden auf der Basis der Ergebnisse vorangegangener Expertisen, Analysen der (bisherigen) Umsetzung des KiQuTG, Regulierungen in den Bundesländern und aktueller wissenschaftlicher Literatur Empfehlungen ausgesprochen.

Die Expertise folgt einem systemischen Qualitätsverständnis. Die Fachkraft-Kind-Relation ist nur eine von mehreren ineinandergreifenden Stellschrauben. Der Nutzen einer guten Fachkraft-Kind-Relation für die Herstellung hoher pädagogischer Prozessqualität wird maßgeblich von der Orientierungsqualität und der Organisations- und Managementqualität moderiert; hierfür kommt wiederum der Leitungskraft eine bedeutsame Rolle zu. Daher werden in der Expertise auch Standards für die Leitungsausstattung hergeleitet.

Für die *Fachkraft-Kind-Relationen in Kindertageseinrichtungen* werden empfohlen:

- Als Grundlage der Berechnung eines Mindestpersonalschlüssels dient die Fachkraft-Kind-Relation in der direkten pädagogischen Arbeit vor Ort. Sie soll individuell kindbasiert ausgewiesen werden: Säuglinge (Kinder bis zur Vollendung des ersten

¹ Um die Lesbarkeit im Text zu erhöhen, wurden Kurznamen für Institutionen und zentrale Studien verwendet, zum Beispiel BA, BMFSFJ, ERIK und so weiter. Im Literaturverzeichnis finden sich unter diesen Kurznamen die vollständigen Quellenangaben.

² In der Expertise wird der Terminus „Fachkraft-Kind-Relation“ verwendet. Eine genaue Definition des Begriffs „Fachkraft“ wird nicht zugrunde gelegt, es soll jedoch deutlich werden, dass vom Einsatz von pädagogischem Fachpersonal ausgegangen wird, in Abgrenzung unter anderem zu Praktikantinnen und Praktikanten, Bundesfreiwilligendienstleistenden oder Personal mit geringfügigen pädagogischen Qualifikationen. Im Kontext der Kindertagespflege wird der Begriff Kindertagespflegeperson-Kind-Relation verwendet.

Lebensjahres): 1:2; Kleinkinder (13. Lebensmonat bis Vollendung des dritten Lebensjahres): 1:4; Kinder von drei Jahren bis Schuleintritt: 1:9.

- Ein Gewichtungsfaktor in Höhe von 1,3 soll für Kinder in benachteiligten Lebenssituationen gelten; ebenso soll ein zweistufiger Gewichtungsfaktor für Kinder mit Behinderungen greifen. Die Ausgestaltung des Faktors soll auf Basis von weiteren Expertenanhörungen festgelegt werden.
- In die Berechnung des Mindestpersonalschlüssels sind anteilige Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben in Höhe von 18 Prozent eines VZÄ einzubeziehen.
- Für Ausfallzeiten ist zusätzlich ein pauschaler Anteil in Höhe von 20 Prozent eines VZÄ zu berücksichtigen.

Für die *Kindertagespflege* sind folgende Standards anzustreben:

- Es wird die Ausweisung von Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen empfohlen. Diese sollen sich an den Standards für Kindertageseinrichtungen orientieren (siehe oben).
- Die Höchstgrenzen der Anzahl gleichzeitig betreuter Kinder werden über ein Punktesystem geregelt, das Gewichtungen für Kinder in benachteiligten Lebenssituationen beziehungsweise für Kinder mit Behinderungen vorsieht.
- Die laufende Geldleistung soll an das Punktesystem dergestalt gekoppelt sein, dass ein erhöhter Betreuungsaufwand auch mit einer höheren Vergütung einhergeht.
- Die Umsetzung des Punktesystems sollte im Rahmen eines Modellprojekts evaluiert werden.
- Für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben (1,0 bis 1,5 Stunden/Woche pro Kind) und besondere Betreuungssituationen (Randzeiten, Eingewöhnung) sind Vergütungszuschläge zu gewähren.
- Urlaubsansprüche im Umfang von vier Wochen/Jahr und finanzielle Kompensation bei krankheitsbedingten Nichtbetreuungszeiten (mit Möglichkeit der Deckelung) in Höhe von zehn Tagen beziehungsweise zwei Wochen/Jahr sind gesetzlich zu verankern.

In der Kindertagespflege sind weitere Parameter wie die Qualifikation der Kindertagespflegepersonen, eine tragfähige Fachberatungsstruktur und die Schaffung von Vernetzungsmöglichkeiten („staffed networks“, vgl. Bromer et al., 2008, 2009) mindestens ebenso wichtig für die Sicherung und Entwicklung pädagogischer Prozessqualität – diese dürfen nicht nachrangig behandelt werden, wurden aber im Rahmen der vorliegenden Expertise mit Fokus auf Betreuungsrelationen nicht differenziert analysiert.

Leitungskräfte kanalisieren die strukturellen Ressourcen einer Einrichtung im Sinne einer größtmöglichen pädagogischen Qualität. Sie haben eine Schlüsselposition inne, die insbesondere vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels und gewachsener Herausforderungen für die Kindertageseinrichtungen an Bedeutung gewonnen hat.

Zur *Klärung des Aufgabenprofils* der Leitungskräfte wird empfohlen:

- Die Aufgaben der Leitung (orientiert am Aufgabenprofil der Leitung nach Strehmel, 2016) und die Arbeitsteilung mit dem Träger sind unter Wahrung angemessener Handlungs- und Entscheidungsspielräume für die Leitungskräfte in Stellenbeschreibungen festzuhalten und
- die Ressourcen für Leitungsaufgaben sind in Arbeitsverträgen auszuweisen.

Zur *Qualifikation und kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte* schließt sich die Expertise weitgehend den Empfehlungen aus dem Zwischenbericht (BMFSFJ & JFMK, 2016) an. Aus-, Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten, die als Zugangsvoraussetzungen für Leitungspositionen empfohlen werden, sind auszubauen. Die kontinuierliche professionelle Weiterentwicklung der Leitungskräfte ist durch verpflichtende Fortbildungen sicherzustellen. Dazu können auch niedrigschwellige, regelmäßig stattfindende, qualifizierende Gruppen und selbstorganisierte Netzwerke gerechnet werden.

Für die *Ausstattung der Leitung mit Zeitkontingenten zur Erfüllung der Leitungsaufgaben* wurde das Berechnungsmodell aus der Expertise von 2015 (Strehmel, 2016) weiterentwickelt, mit folgenden Eckpunkten:

- Die notwendigen Zeitkontingente für die pädagogische Leitung und die Verwaltung werden getrennt berechnet. Verwaltungsaufgaben können an entsprechend qualifizierte Kräfte delegiert werden.
- Alle Kindertageseinrichtungen sollten als Grundausrüstung (Sockel) von 30 Prozent eines VZÄ für die pädagogische Leitung und 14 Prozent für die Verwaltung erhalten (noch ohne Kompensation für Ausfallzeiten).
- Als zusätzliche variable Anteile sind für die pädagogische Leitung pro Kind 4,0 Stunden pro Jahr und pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter 40 Stunden pro Jahr zu kalkulieren. Für die Verwaltung sind pro Kind und pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter jeweils 1,5 Stunden pro Jahr zu berechnen. Dabei wird die Zahl der Kinder mit besonderen Unterstützungsbedarfen (bei nichtdeutscher Familiensprache, Behinderung oder drohender Behinderung sowie benachteiligenden Lebenslagen) gesondert gewichtet.
- Zur Kompensation von Ausfalltagen durch Fortbildung, Urlaub und Krankheit sind zu den ermittelten Werten 20 Prozent hinzuzuaddieren.

Die moderate Erhöhung der Kennzahlen ist durch gewachsene Aufgaben in den Bereichen der pädagogischen Leitung und im Personalmanagement begründet.

Die Umsetzung der Standards erfordert in allen Bereichen erhebliche finanzielle Mittel und umfassende Organisationsentwicklungsprozesse in den Kindertageseinrichtungen.

Zusammenfassung und Empfehlungen

Mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz – nachfolgend KiQuTG) will die Bundesregierung die Qualität der frühen Bildung dauerhaft verbessern und bestehende Unterschiede zwischen den Bundesländern ausgleichen. Es ist die Absicht der Bundesregierung, das KiQuTG auf der Grundlage der Ergebnisse des Monitorings und der Evaluation mit dem KiTa-Qualitätsgesetz fortzusetzen und bis Ende der Legislaturperiode gemeinsam mit den Ländern in ein Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Standards zu überführen. Ein Fokus soll dabei auf der Verbesserung der Betreuungsrelation, Sprachförderung und einem bedarfsgerechten Ganztagsangebot liegen (Koalitionsvertrag, S. 96).

In dieser Expertise geht es um die Betreuungsrelation. Aus wissenschaftlichen Befunden werden Standards für die Fachkraft-Kind-Relation³ in Kindertageseinrichtungen wie auch in der Kindertagespflege abgeleitet. Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen besetzen eine Schlüsselposition unter anderem für den Einsatz der personellen Ressourcen im Sinne einer optimalen pädagogischen Qualität. Dementsprechend werden auch wissenschaftlich begründete Empfehlungen für die Ausstattung der Leitung formuliert.

A.1 Pädagogische Qualität

An das System der Tageseinrichtungen für Kinder werden hohe Erwartungen herangetragen; Inanspruchnahmeraten und Verweildauern in Kindertageseinrichtungen steigen an, die Kindertagespflege ist für unter dreijährige Kinder ein gut nachgefragtes Segment der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Damit erhöht sich die Bedeutsamkeit öffentlicher Bildung und Erziehung in Relation zur familiären Umwelt, und Fragen der Angebotsqualität und der förderlichen Effekte für kindliche Bildungs- und Entwicklungsprozesse treten verstärkt in den Fokus.

Zwar ist die Bestimmung dessen, was gute Qualität ausmacht, immer relativ und verbunden mit gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen und kollektiven wie individuellen Perspektiven. Die zehn Handlungsfelder des KiQuTG stehen exemplarisch für Entscheidungen und Setzungen, mit denen der Qualitätsbegriff gefüllt wird. Aspekte hoher pädagogischer Qualität sind jedoch auch objektivierbar, wobei der gesetzlich verankerte gesellschaftliche Auftrag von Kindertageseinrichtungen einen zentralen Bezugspunkt bilden muss. Vor diesem Hintergrund werden Qualitätsstandards auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse bestimmt, etwa über Bildungs- und Entwicklungsprozesse bei Kindern, Merkmale erfolgreicher

³ In der Expertise wird der Terminus „Fachkraft-Kind-Relation“ verwendet. Eine genaue Definition des Begriffs „Fachkraft“ wird nicht zugrunde gelegt, es soll jedoch deutlich werden, dass vom Einsatz von pädagogischem Fachpersonal ausgegangen wird, in Abgrenzung unter anderem zu Praktikantinnen und Praktikanten, Bundesfreiwilligendienstleistenden oder Personal mit geringfügigen pädagogischen Qualifikationen. Im Kontext der Kindertagespflege wird der Begriff Kindertagespflegeperson-Kind-Relation verwendet.

Organisationen sowie über Faktoren, die die Erfüllung des gesellschaftlichen Auftrags von Kindertageseinrichtungen unterstützen oder behindern.

Im fachwissenschaftlichen Qualitätsdiskurs wird dabei besonders die Relevanz der von Kindern (und Familien) täglich erlebten Interaktions- und Angebotsqualität – die Qualität pädagogischer Prozesse – betont. Um sowohl Bedingungen als auch Effekte der Herstellung von hoher pädagogischer Prozessqualität möglichst präzise zu identifizieren und zu operationalisieren, bedient man sich in der Qualitätsforschung häufig des struktural-prozessualen Qualitätsmodells, mit dem eine systemische Perspektive auf Qualität verbunden ist. Es umfasst zum einen Dimensionen, die in einer Steuerungslogik den „Input“ bilden, zum zweiten Dimensionen, die eine moderierende Funktion erfüllen, zum dritten die Dimension der pädagogischen Prozessqualität selbst („output“) und schließlich die Dimension der avisierten Ziele beziehungsweise Wirkungen (den „outcome“). Soll die Qualität des gesamten Systems nachhaltig gesichert und weiterentwickelt werden, ist es unverzichtbar, die Sichtweisen aller Akteure in eine umfassende Analyse, Bewertung und Entscheidungsfindung einzubinden. Dies ist auch im verbindlichen Monitoring der Umsetzung des KiQuTG vorgesehen.

Die strukturellen Rahmenbedingungen bilden einen Teil des Inputs. Sie sind in der Regel politisch regulierbar und umfassen unter anderem den Personalschlüssel beziehungsweise die in der direkten pädagogischen Arbeit mit den Kindern realisierte Fachkraft-Kind-Relation, die Gruppengröße und die Qualifikation des pädagogischen Personals, aber auch Aspekte wie Bezahlung, Leitungskapazitäten, Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben und Raumgrößen (Viernickel et al., 2016; vgl. Kapitel B 1.3). Wichtige moderierende Dimensionen sind die Management- und Organisationsqualität, für die Kita-Leitungskräfte neben Trägern eine hohe Verantwortung tragen; die Kontextqualität, die unter anderem Ausbildungs- und professionelle Unterstützungssysteme umfasst; und die salutogenetische Qualität, die die Gesundheit und Arbeitsfähigkeit der Fachkräfte beschreibt.

Die vorliegende Expertise fokussiert innerhalb dieses Gesamtmodells Elemente der Strukturqualität, insbesondere den Personalschlüssel beziehungsweise die Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege und ihre potenziellen Einflussfaktoren sowie weitere Parameter der Strukturqualität, die mittelbar einen Einfluss auf die pädagogische Prozessqualität haben, insbesondere Zeitkontingente und Qualifikationsanforderungen für Leitungskräfte.

Der Personalschlüssel beziehungsweise die Fachkraft-Kind-Relation gilt als besonders wichtige Parameter der Strukturqualität. Während der Personalschlüssel in der Regel einen Anstellungsschlüssel beschreibt und den Personalressourceneinsatz über die Relationierung von Vollzeitbeschäftigungsäquivalenten der pädagogisch Tätigen und wöchentlichen Betreuungsumfängen der Kinder beschreibt, ist die Fachkraft-Kind- beziehungsweise Kindertagespflegeperson-Kind-Relation eine Kenngröße, die das tatsächliche Verhältnis von anwesenden pädagogisch Tätigen und anwesenden Kindern in der Betreuungssituation beschreibt (vgl. Viernickel & Schwarz, 2009). Die Berechnungsform des Personalschlüssels

wurde seit Kurzem auf eine 1:1-Gegenüberstellung der Beschäftigungs- mit den Betreuungsumfängen umgestellt (Böwing-Schmalenbrock et al., 2022, S. 10); hierfür soll zukünftig der Begriff Personal-Kind-Schlüssel verwendet werden. Rechnerisch werden Fachkraft-Kind-Relationen ermittelt, indem vom Personalschlüssel beziehungsweise Personal-Kind-Schlüssel Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben (mpA), die nicht im direkten Kontakt mit den Kindern erbracht werden können, und Ausfallzeiten (Urlaub, Erkrankung, Fortbildung) in Abzug gebracht werden.

Strukturelle Rahmenbedingungen ermöglichen oder limitieren, was im pädagogischen Alltag an Interaktionen, Aktivitäten und Bildungsangeboten realisiert werden kann. Insbesondere personelle Ressourcen, also der Personalschlüssel beziehungsweise die Fachkraft-Kind-Relation und die Qualifikationen des pädagogischen Personals, sind Gegenstand zahlreicher empirischer Untersuchungen, jedenfalls für das Setting Kindertageseinrichtung. Für die Kindertagespflege sind nur wenige Studien verfügbar.

Dennoch sprechen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auch hinsichtlich der Qualität von Kindertageseinrichtungen von einer nicht zufriedenstellenden Gesamtbefundlage (Dalgaard et al., 2022; Viernickel, 2021). Zu unterschiedliche Operationalisierungen, mit Einschränkungen behaftete Forschungsdesigns und die Vielzahl intervenierender Variablen, zu denen häufig belastbare Daten fehlen, erschweren es, eindeutige Aussagen über Schwellenwerte beziehungsweise Mindeststandards zu treffen, ab denen eine akzeptable hohe pädagogische Prozessqualität gefährdet erscheint. Es sind jedoch Annäherungen möglich.

Es muss davon ausgegangen werden, dass ein angemessener Personalschlüssel beziehungsweise eine gute Fachkraft-Kind-Relation eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung ist, damit Qualität im pädagogischen Prozessgeschehen hergestellt werden kann. Der weiter gehende Einfluss auf die kindliche Entwicklung ist wiederum von verschiedensten Faktoren abhängig, unter anderem von den individuellen Interaktionserfahrungen der Kinder und der Passung von Aktivitäten und Angeboten mit ihren Interessen, Bedürfnissen und Bildungsvoraussetzungen.

Weitere für die Realisierung hoher pädagogischer Prozessqualität relevante Merkmale sind neben der Ausbildung professioneller pädagogischer Orientierungen vor allem Strukturen und Prozesse auf der Ebene der Organisations- und Managementqualität und die Rolle und Aufgaben von Kita-Leitungskräften. Diese berühren unter anderem Fragen der Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung (auch durch die Teilnahme an gezielten, qualitativ hochwertigen Fort- und Weiterbildungen), der Integration von individuellen pädagogischen Orientierungen und Praktiken zu einem kollektiven pädagogischen Leitbild beziehungsweise Selbstverständnis und der Etablierung einer qualitätsförderlichen Organisationskultur. Leitungsausstattung und -qualifikation sind weitere wichtige Stellschrauben, um pädagogische Prozessqualität zu verbessern.

Mit gewissen Modifikationen kann das grundlegende Qualitätsmodell auch für die Kindertagespflege Gültigkeit beanspruchen, wobei die Dimensionen der Struktur- und

Orientierungsqualität teilweise inhaltlich und von ihrer relativen Bedeutsamkeit für pädagogische Prozessqualität anders gefasst werden müssen. Die Dimension der Management- und Organisationsqualität ist für die Kindertagespflege nicht relevant beziehungsweise sind Elemente daraus in der Dimension der Kontextqualität verortet.

A.2 Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen

Zunächst wird das System der Kindertagesbetreuung in seiner Vielschichtigkeit dargestellt. In einem kompetenten System der Kindertagesbetreuung ist das Zusammenwirken von Institutionen und Akteurinnen und Akteure in verschiedenen Funktionen und auf verschiedenen Ebenen die Voraussetzung zur Erzeugung pädagogischer Qualität. Der gesetzliche Auftrag zur Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern in Kindertageseinrichtungen oder der Kindertagespflege gibt fachliche Standards zur Qualifizierung der Fachkräfte, Subsidiarität in der Bereitstellung der Angebote und die Förderung von Partizipation und Inklusion vor. Kinder (beziehungsweise ihre Eltern) verfügen – altersabgestuft – über Rechtsansprüche auf den Besuch einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflegestelle.

Circa drei Millionen Kinder im Vorschulalter werden in den Kitas oder in der Kindertagespflege betreut, über 90 Prozent der Drei- bis Sechsjährigen besuchen eine Kita. Mehr als jedes fünfte Kind in den Kitas und mehr als jedes zehnte Kind in der Kindertagespflege spricht in der Familie kein (oder wenig) Deutsch. Ein geringer Teil (2,2 Prozent) wird wegen einer Behinderung oder drohenden Behinderung über Mittel der Eingliederungshilfe zusätzlich gefördert.

Das pädagogische Personal in den Kitas ist mehrheitlich durch einen staatlich anerkannten Fachschulabschluss qualifiziert. Die Akademisierung des Feldes stagniert auf einem niedrigen Niveau, da Studiengänge kaum noch ausgebaut werden. Dies wird auf hochschulpolitische Regelungen zurückgeführt, nach denen Universitäten und Hochschulen autonom über die Verteilung von Studienplätzen entscheiden und die Kindheitspädagogik in Konkurrenz zu anderen Fächern steht. Das Qualifikationsniveau in der Kindertagespflege ist ungleich geringer; nur ein Drittel des dort tätigen Personals verfügt über einen pädagogischen Berufsabschluss.

Bei einem bereits enormen Wachstum des Systems in den letzten Jahren wird die Zahl der Kinder im Vorschulalter bis 2024 zunehmen (Rauschenbach et al., 2021). Prognosen über eine Entspannung in Ostdeutschland setzen eine stabile Nachfrage nach Ausbildungsplätzen voraus.

Die Trägerlandschaft ist heterogen und weist eine große – durch das Subsidiaritätsprinzip intendierte – Vielfalt und ein hohes Maß an bürgerschaftlichem Engagement auf. Die Landesjugendämter haben als betriebserlaubnisgebende Behörden in einer Orientierungshilfe formuliert, was sie von Kita-Trägern beziehungsweise Leitungskräften als diejenigen, die die Trägeraufgaben verantwortlich wahrnehmen, erwarten (BAGLJÄ, 2020). Die Verbände bieten den Kita-Trägern und Leitungskräften vielfältige

Unterstützungsleistungen an und können so auch ehrenamtlich geführten Trägern ein professionelles Management der Einrichtungen ermöglichen. Unklar ist, wie diese Angebote verteilt sind und wahrgenommen werden.

Die knappe Bestandsaufnahme des Systems der Kindertagesbetreuung zeigt, dass derzeit der gesetzliche Auftrag, Kinder durch Erziehung, Bildung und Betreuung in ihrer Entwicklung zu fördern, nicht überall in hoher Qualität erfüllt werden kann. Deutlich werden zahlreiche Spannungsfelder in der Praxis der Kindertagesbetreuung, die durch den Mangel an qualifizierten Fachkräften – insbesondere in Westdeutschland – verschärft werden. Hohe Krankenstände in den Kitas signalisieren eine Überlastung des pädagogischen Personals. In der Kindertagespflege sind die Belastungen anders gelagert und entstehen insbesondere durch die prekäre Einkommens- und Beschäftigungssituation sowie durch teils mangelnde Anerkennung und fachliche Unterstützungsstrukturen.

Die Ausgestaltung der Kitas wird auf verschiedenen Ebenen (Bund, Länder und Kommunen) über Gesetze, Vorschriften, Verträge und Richtlinien gesteuert. Diese Kleinteiligkeit der Regelungen steht dem Ziel der Schaffung gleicher Lebensbedingungen für die Kinder und Familien entgegen. Auf Bezüge zu anderen Politikfeldern wird hingewiesen.

B.1 Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen

Im KiQuTG werden Maßnahmen zur Sicherstellung eines guten Fachkraft-Kind-Schlüssels in Tageseinrichtungen im Handlungsfeld 2 fokussiert. Dieses wird, zusammen mit den anderen personalbezogenen Handlungsfeldern, von den für die Maßnahmenplanung in den Bundesländern Verantwortlichen als besonders bedeutsam erachtet, was sich sowohl an der Auswahl des Handlungsfeldes als auch an den für die Umsetzung geplanten Finanzvolumina zeigt (vgl. BMFSFJ, 2021a, S. 32). Im Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a, S. 77) und in den Fortschrittsberichten der Länder, die das Handlungsfeld 2 gewählt haben, sind (leichte) Verbesserungen der Personalschlüssel dokumentiert; ein linearer Zusammenhang zwischen der Auswahl des Handlungsfeldes, der Höhe der investierten Mittel und der im Bundeslandvergleich vorhandenen tatsächlichen Fachkraft-Kind-Relation kann allerdings nicht festgestellt werden, was unter anderem auch damit zusammenhängt, dass viele Bundesländer vorgängig oder begleitend Maßnahmen realisieren, die nicht im Rahmen des KiQuTG finanziert werden (vgl. Rönnau-Böse et al., 2021, S. 42).

Die im Zwischenbericht und in der Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin (2016) identifizierten Parameter (Personalschlüssel, Ausfallzeiten, mittelbare pädagogische Arbeitszeiten), über die die Fachkraft-Kind-Relation beeinflusst beziehungsweise gesteuert werden kann, spiegeln sich in den Maßnahmen der Bundesländer in unterschiedlichem Ausmaß wider. Es lassen sich zwei voneinander unterscheidbare Strategien identifizieren. Die erste Strategie zielt auf eine in der Regel dauerhafte Verbesserung der personellen Ausstattung ab, die sich relativ direkt auf die realisierten Fachkraft-Kind-Relationen auswirken sollte. Hierzu zählen verbesserte Personalschlüssel, zusätzliche Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit und die verstärkte Berücksichtigung von Ausfallzeiten,

die über Landesgesetze nachhaltig implementiert werden (Brandenburg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Sachsen). Die zweite Strategie besteht darin, Einrichtungen in Einzugsgebieten mit besonderen Herausforderungen gezielt zu unterstützen (Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt). In Thüringen werden beide Strategien kombiniert.

Eine differenzierte Berechnung zur Annäherung an reale Fachkraft-Kind-Relationen, die die bundeslandspezifischen Personalschlüssel für Kinder unter und über drei Jahre, im Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a) ermittelte Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit und Ausfallzeiten berücksichtigt, zeigt auf, dass die Fachkraft-Kind-Relationen in der Mehrheit der Bundesländer unzureichend sind; kein Land erreicht hier die wissenschaftlichen Empfehlungen von 1:4 für Kinder bis zu drei Jahren und 1:9 für Kinder von drei Jahren bis Schuleintritt (vgl. Viernickel & Fuchs-Rechlin, 2016). Die Befunde müssen im Sinne einer Negativspirale vor allem in den ostdeutschen Bundesländern interpretiert werden: Die Basispersonalausstattung ist schlecht und trotz einer höheren Zahl zu betreuender Kinder pro Fachkraft sind die Zeitkontingente für diese Aufgaben geringer. Die daraus resultierende hohe Arbeitsverdichtung führt zu Belastungen und negativen Beanspruchungsfolgen, was erhöhte Krankheitsausfälle zur Folge hat. Diese wiederum verstärken die Personalnot weiter.

Die im Rahmen der vorliegenden Expertise berechneten – durch mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben⁴ und Ausfallzeiten bedingten – Zeiten, in denen das pädagogische Personal nicht für die direkte Arbeit mit den Kindern verfügbar ist, summieren sich auf zwischen 31,2 Prozent (Sachsen) und 43,2 Prozent (Thüringen). Grundsätzlich sind damit Kalkulationen, die von weniger als 30 Prozent Abzug vom Personalschlüssel ausgehen, unrealistisch und sollten zukünftig nicht mehr verfolgt werden.

Die systematische Recherche nach neuen wissenschaftlichen Studien, Metaanalysen und systematischen Reviews zu Effekten von Strukturmerkmalen auf die pädagogische Prozessqualität führte zu keiner grundsätzlich neuen Bewertung der Studien- und Erkenntnislage im Vergleich zur Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin (2016). In diversen kleinen, regionalen oder länderspezifischen Untersuchungen bestätigt sich, dass der Personalschlüssel beziehungsweise die Fachkraft-Kind-Relation gewisse Einflüsse auf die pädagogische Prozessqualität hat. Auch die Ergebnisse von Metaanalysen sprechen für einen stabilen, wenn auch schwachen Zusammenhang zwischen dem Personalschlüssel beziehungsweise der Fachkraft-Kind-Relation und der Qualität pädagogischer Prozesse. Aussagen zu Schwellenwerten wurden in den Metaanalysen mit einer Ausnahme nicht getroffen. Diese bezieht sich auf die kognitiv-leistungsbezogene Entwicklung von Kindern, die nur dann einen Zusammenhang mit der Fachkraft-Kind-Relation aufwies, wenn bereits sehr gute Ausgangsbedingungen bei den Fachkraft-Kind-Relationen vorlagen. Die ermittelten Schwellenwerte liegen bei einer Fachkraft-Kind-Relation von 1:7,5 und einer Gruppengröße von 15 Kindern (Bowne et al., 2017).

⁴ Die Angaben zur mittelbaren pädagogischen Arbeitszeit im Monitoringbericht 2021 sind möglicherweise aufgrund der besonderen pandemiebedingten Situation nicht valide, vgl. ebd., S. 83.

Kinder mit Migrationshintergrund, aus Haushalten mit geringerem Bildungsniveau und mit geringen sozioökonomischen Ressourcen nehmen in Deutschland seltener das Bildungs- und Betreuungsangebot in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege wahr. Die der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zugesprochenen kompensatorischen Effekte zeigen sich vorrangig, wenn die Betreuung früh beginnt und durchgängig in Anspruch genommen wird, bei sehr hoher pädagogischer Qualität und im Fall von strukturierten, qualitativ hochwertigen Förderkonzepten.

In Deutschland weisen Einrichtungen, die in sozioökonomisch benachteiligten Regionen liegen, eher bessere Personalschlüssel auf als Einrichtungen in besser gestellten Sozialräumen. Auch im Kontext des KiQuTG wird hier gezielt investiert. Dies dürfte bei Fortschreibung und weiterer Verbesserung Fachkräfte in die Lage versetzen, den Bedürfnissen der Kinder in herausfordernden Lebenssituationen besser gerecht zu werden. Jedoch zeigen die Befundmuster auch, dass strukturelle Verbesserungen allein auch hier nicht per se zu einer Anhebung der Qualität der pädagogischen Prozesse führen.

Hinweise auf spezifische Mindeststandards oder Schwellenwerte für die Betreuung von Kindern mit Migrationshintergrund, aus Haushalten mit geringerem Bildungsniveau und mit geringen sozioökonomischen Ressourcen finden sich in der wissenschaftlichen Fachliteratur nicht.

Für die Fachkraft-Kind-Relationen in Kindertageseinrichtungen werden auf Basis der Auswertungen und Analysen zusammengefasst folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Als Grundlage der Berechnung eines Mindestpersonalschlüssels dient die Fachkraft-Kind-Relation in der direkten pädagogischen Arbeit vor Ort. Sie soll individuell kindbasiert ausgewiesen werden: Säuglinge (Kinder bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres): 1:2; Kleinkinder (13. Lebensmonat bis Vollendung des dritten Lebensjahres): 1:4; Kinder von drei Jahren bis Schuleintritt: 1:9.
- Ein Gewichtungsfaktor in Höhe von 1,3 soll für Kinder in benachteiligten Lebenssituationen gelten. Ebenso soll ein gestufter Gewichtungsfaktor für Kinder mit Behinderungen greifen, dessen konkrete Ausgestaltung nach Beratung mit einschlägigen Expertinnen und Experten im Dialogprozess festgelegt werden soll.
- In die Berechnung des Mindestpersonalschlüssels sind anteilige Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben in Höhe eines Sockelwerts von 18 Prozent eines VZÄ einzubeziehen. Dieser Wert liegt etwas näher am tatsächlichen Bedarf als der in der Expertise von 2016 empfohlene (Viernickel & Fuchs-Rechlin, 2016), bildet jedoch den Bedarf nach wie vor nicht vollständig ab (vgl. Kapitel B 1.4.2).
- Für Ausfallzeiten ist zusätzlich ein pauschaler Anteil in Höhe von 20 Prozent eines VZÄ zu berücksichtigen. Grundlage für die Empfehlung sind aktuelle empirische Daten (vgl. Kapitel B 1.4.3).

B.2 Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in der Kindertagespflege

Kindertagespflege als Angebot frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung hat unterschiedliche Bedeutung in den Ländern und wird heterogen umgesetzt. Auch im Rahmen des KiQuTG werden im Handlungsfeld 8 unterschiedliche Akzente gesetzt. Insgesamt haben sechs Länder – davon nur ein ostdeutsches Flächenland – im Rahmen des KiQuTG in die Weiterentwicklung beziehungsweise Stärkung der Kindertagespflege investiert, davon vier im einstelligen prozentualen Bereich der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel aus dem KiQuTG. Die Investitionen erfolgen unter einer zweifachen Zielsetzung. Zum einen soll Kindertagespflege als pädagogisches Arbeitsfeld attraktiv(er) werden; zum anderen sollen qualitätssichernde und -steigernde Maßnahmen zur Verberuflichung und Professionalisierung beitragen.

Die eingeleiteten Maßnahmen umfassen eine generelle Anhebung der Vergütung (Berlin, Niedersachsen) sowie die Festschreibung beziehungsweise Verbesserung der Vergütung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit (Berlin, Nordrhein-Westfalen, Sachsen) und von Ausfallzeiten (Nordrhein-Westfalen), die bessere Absicherung der Beschäftigung durch Festanstellungen (Bayern), die Finanzierung von Qualifikationsmaßnahmen (Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen) und die Schaffung beziehungsweise Verstetigung von Beratungs-, Unterstützungs- und Vernetzungsstrukturen (Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen). Die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation wird durch die eingeleiteten Maßnahmen nicht tangiert. Eher ist aus Sicht der Autorinnen und Autoren der Expertise zu erwarten, dass die Fachlichkeit der Kindertagespflegepersonen und über diesen Weg auch die pädagogische Prozessqualität positiv beeinflusst wird, und dies insbesondere durch die erhöhten Qualifizierungsanforderungen, -anreize und -maßnahmen.

So ist zwar eine klare Orientierung an den in der Expertise von Viernickel (2016) und im Zwischenbericht von Bund und Ländern „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ (BMFSFJ & JFMK, 2016) formulierten Empfehlungen – beispielsweise hinsichtlich der Qualifikationsanforderungen, der besseren finanziellen Absicherung und der Beratungsinfrastruktur – zu erkennen, jedoch mit einer für den Fokus der vorliegenden Expertise gravierenden Einschränkung: Kein Bundesland reformiert das Vergütungssystem dahingehend, dass das Alter und weitere Merkmale der Kinder bei der Vergütung und maximal zu betreuenden Anzahl an Kindern systematisch – zum Beispiel über ein Punktesystem, wie in der Expertise von Viernickel (2016) vorgeschlagen – Berücksichtigung finden.

Die bundesgesetzlichen Regularien zur Höchstanzahl gleichzeitig zu betreuender Kinder in der Kindertagespflege spiegeln sich in den Durchschnittswerten der betreuten Kinder pro Kindertagespflegeperson wider, die zwischen 3,2 in Rheinland-Pfalz und 4,5 in Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein liegen; hier sind die gegebenenfalls mitbetreuten eigenen Kinder der Kindertagespflegepersonen inkludiert (Monitoringbericht, BMFSFJ 2021a, S. 151).

Wird der Durchschnittswert der wöchentlichen Betreuungsstunden pro Kind in die Berechnung realer Relationen einbezogen und eine durchschnittliche Anzahl von 3,9 Kindern pro Kindertagespflegeperson zugrunde gelegt, kommt man rechnerisch auf Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen, die für Kinder ab Vollendung des zweiten Lebensjahres je nach angesetzten Öffnungszeiten zwischen 1:2,0 (bei zehn Stunden Öffnungszeit) und 1:2,9 (bei sieben Stunden Öffnungszeit) liegen und als günstig zu bewerten sind.

Die Entwicklung, mittelbare pädagogische Arbeitszeiten in der Kindertagespflege auszuweisen und gesondert zu vergüten, ist angesichts der vom Gesetzgeber postulierten Gleichwertigkeit der Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege als pädagogisch sinnvoll und notwendig zu bewerten. Ebenso ist die Kompensation von Urlaubszeiten und krankheitsbedingtem Ausfall ein wichtiges Element der Verberuflichung beziehungsweise Professionalisierung des Segments Kindertagespflege. Entsprechende Regelungen sind jedoch nur in wenigen Bundesländern in Kraft.

Die Studienlage zur pädagogischen Qualität in der Kindertagespflege und zu ihren Bedingungen ist wenig ergiebig. Untersuchungen mit dem speziellen Fokus auf der Kindertagespflege-Kind-Relation konnten nicht recherchiert werden; auch für krankheitsbedingte Ausfallzeiten sind nicht hinreichend Daten verfügbar. Für den deutschen Kontext liegt eine aktuelle Studie vor (Bensel et al., 2017), die eine positive Beziehung zwischen Kindertagespflegeperson-Kind-Relation und der pädagogischen Qualität für die Großtagespflege feststellt, jedoch nicht für die klassische Kindertagespflege.

Nach Belastungsfaktoren befragt, benennen Kindertagespflegepersonen selbst – sowohl in der klassischen als auch in der Großtagespflege – neben der fehlenden Zeit für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben vor allem die unsicheren und prekären Bedingungen ihrer Arbeitssituation (Gefahr des Arbeitsplatzverlustes, geringe Bezahlung, kaum Aufstiegschancen und wenig Anerkennung) und unzureichende Informations- und Unterstützungsstrukturen. Die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation wird als gut eingeschätzt (Viernickel & Weißels, 2020).

Auf Basis eines narrativen Reviews (Egert & Eckhardt, 2022) sowie aktuellen deutschen und internationalen Studien können folgende wesentliche Stellschrauben für die Verbesserung der pädagogischen Prozessqualität in der Kindertagespflege identifiziert werden: verbesserte Finanzierungsstrukturen (existenzsichernde Vergütung, Übernahme von Sozialversicherungsanteilen, Absicherung im Krankheitsfall, Vergütung mittelbarer pädagogischer Tätigkeiten); Beratungs- und Vernetzungsstrukturen (Einbindung in berufliche Netzwerke, Angebote und Finanzierung von Aus-, Fort- und Weiterbildung, individuelle Beratung / Coaching, Stärkung der Fachberatung); Fachlichkeit und berufliches Selbstverständnis (Unterstützung individueller Prozesse der Verfachlichung und kollektive Prozesse der Verberuflichung); Regulierung und Lizenzierung (Standardsetzung, Monitoring und fachliche Unterstützung zur Erreichung der Standards, Außenausweis durch Zertifikate/Lizenzen).

Zusammengefasst sind für die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation – insbesondere vor dem Hintergrund, eine Angleichung mit den Standards in Kindertageseinrichtungen herzustellen – und den damit zusammenhängenden Vergütungsstrukturen in der Kindertagespflege folgende Standards anzustreben:

- In den Gesetzen sollen Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen ausgewiesen werden. Diese sollen sich weitgehend an den Standards für Kindertageseinrichtungen orientieren (siehe oben).
- Die Höchstgrenzen der Anzahl gleichzeitig betreuter Kinder sollen über ein Punktesystem geregelt werden, das Gewichtungen für Kinder in benachteiligenden Lebenssituationen beziehungsweise für Kinder mit Behinderungen vorsieht.
- Das Punktesystem sollte eine Höchstanzahl von fünf gleichzeitig betreuten Kindern pro Kindertagespflegeperson und eine nicht zu überschreitende Summe von 120 Punkten vorsehen. Dabei gelten folgende Bepunktungen:
 - Säuglinge (unter einem Jahr): 50 Punkte,
 - Kleinkinder (12–35 Monate): 25 Punkte,
 - Kinder ab 35 Monaten: 20 Punkte,
 - sozioökonomische Belastungen / nichtdeutsche Familiensprache: + 10 Punkte,
 - Behinderung (Faktor I): 35 Punkte,
 - Behinderung (Faktor II): 50 Punkte.
- Die Umsetzung des Punktesystems sollte im Rahmen eines Modellprojekts evaluiert werden.
- Für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben (1–1,5 Stunden/Woche und Kind) und besondere Betreuungssituationen (Randzeiten, Eingewöhnung) sind Vergütungszuschläge zu gewähren.
- Urlaubsansprüche und finanzielle Kompensation bei krankheitsbedingten Nichtbetreuungszeiten sind gesetzlich zu verankern.

In der Kindertagespflege sind weitere Parameter⁵ (wie die Qualifikation der Kindertagespflegeperson, die Etablierung von Unterstützungssystemen und eine angemessene Vergütung und soziale Absicherung) mindestens ebenso wichtig für die Sicherung und Entwicklung pädagogischer Prozessqualität – diese dürfen nicht nachrangig behandelt werden.

B.3 Leitungsausstattung

Die strukturellen Ressourcen aus der Personalausstattung einer Einrichtung werden von den Leitungskräften mit dem Ziel einer möglichst optimalen pädagogischen Prozessqualität eingesetzt. Leitungskräfte sind verantwortlich für die pädagogische und betriebswirtschaftliche Leitung einer Einrichtung, sie haben eine Schlüsselposition unter

⁵ Da die vorliegende Expertise sich auf Fachkraft-Kind-Relationen fokussiert, sind diese Aspekte nicht Gegenstand der Analyse und der Empfehlungen.

anderem für das Personalmanagement, die Teamleitung und die Weiterentwicklung der Einrichtung.

Für die Leitung von Kindertageseinrichtungen war in der Expertise 2015 (Strehmel, 2016) zum einen ein theoretisch fundiertes Aufgabenprofil entwickelt und mit dem damals noch sehr lückenhaften Forschungsstand abgeglichen worden. Zum anderen wurden Empfehlungen zu den Qualifikationen von Führungskräften sowie zu den Zeitkontingenten entwickelt, die notwendig sind, damit die Führungskräfte ihre vielfältigen Aufgaben erfüllen können. Die Regelungen in den Ländern für den Zugang zu Leitungspositionen sowie die „Freistellung“ für Leitungsaufgaben wurden analysiert, mit dem Ergebnis, dass die Regelungen sehr heterogen waren und es an Orientierungswissen über das Aufgabenprofil und die Verantwortungsbereiche der Leitung fehlte. Zur Ermittlung angemessener Zeitkontingente für die Leitung wurde das Anforderungsprofil für die Leitungstätigkeit ausdifferenziert und mit Zeitschätzungen hinterlegt, die durch Forschungsergebnisse, fachliche Standards sowie eigene empirische Recherchen begründet waren. In einer Berechnungsformel wurden – getrennt für die pädagogische Leitung und die Verwaltung – Sockelbeträge sowie variable Anteile je nach Größe der Einrichtung (Zahl der Kinder, Zahl der pädagogisch Tätigen) kalkuliert. Mit dieser Formel kann der einrichtungsindividuelle Bedarf für die Leitungszeit errechnet werden.

Mit dem KiQuTG war es den Bundesländern möglich, Mittel zur „Stärkung der Leitung“ einzusetzen. Acht westdeutsche Bundesländer verbesserten damit die Zeitkontingente für die Führungskräfte und drei investierten zusätzlich in Qualifizierungsmaßnahmen. Alle Bundesländer benennen mittlerweile die Mindestqualifikation für den Zugang zu einer Leitungsposition in einer Kindertageseinrichtung, vier Länder setzen eine spezifische Weiterqualifizierung für die Leitungstätigkeit voraus. Hinsichtlich der Bemessung der Leitungszeit zeigen sich tradierte Muster in der Berechnung entweder nach der Zahl der Kinder, der Zahl der Stellen oder der Zahl der Gruppen. In der Zusammenschau zeigen sich nach wie vor sehr große Unterschiede zwischen den Bundesländern in der Bereitstellung von Zeitkontingenten für die Leitungstätigkeit und in den meisten Bundesländern eine unzureichende Ausstattung der Führungskräfte mit Zeit zur Erfüllung ihrer Aufgaben.

Die Forschung zu Fragen der Leitungstätigkeit hat stark zugenommen. Die Situation der Führungskräfte, ihre Qualifikationen und Aufgaben sind im Monitoring für das KiQuTG, im Fachkräftebarometer sowie in einer Vielzahl von Einzelstudien thematisiert (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021; BMFSFJ, 2021a; Münchow & Strehmel, 2016; Nentwig-Gesemann et al., 2016; Strehmel et al., 2019; Strehmel & Ulber, 2014; Turani, 2022). Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels gehen mehrere Studien Fragen zur Personalgewinnung und zum Umgang mit Personalausfällen, zu Maßnahmen der Personalentwicklung sowie zur Personalbindung nach (Eling et al., i.V.; Geiger, 2019; Strehmel & Kiani, 2017; Strehmel & Overmann, 2018). Danach können Führungskräfte durch ihren Führungsstil, ihren Einfluss auf das Teamklima und durch die Entwicklung der Potenziale einzelner Teammitglieder die Personalbindung positiv beeinflussen. Forschungsergebnisse über heterogene Teams (Weltzien et al., 2016) weisen auf die

Herausforderungen für die Kita-Leitungen sowie die Notwendigkeit hoher Kompetenzen der Leitungskräfte für die Teamleitung hin.

Weitere Studien belegen die hohen subjektiven Belastungen der Leitungskräfte (Nürnberg 2018; Schreyer et al., 2014; Viernickel et al., 2017). Ihre gesundheitlichen Risiken sind größer als die der pädagogischen Fachkräfte.

Im Hinblick auf die professionelle Weiterentwicklung wurde eine hohe Weiterbildungsmotivation der Leitungskräfte erkennbar. Häufiger konnten sie an Weiterbildungsangeboten wegen Personalmangels in ihren Einrichtungen nicht teilnehmen oder sie fanden keine passenden leitungsbezogenen Angebote (Geiger, 2019; Turani, 2022).

Analysen des Monitorings für das KiQuTG (ERiK IIb, i. D.) haben ergeben, dass in knapp 60 Prozent der Kindertageseinrichtungen in Deutschland keine ausreichenden Leitungsressourcen zur Verfügung stehen (vgl. auch Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 63 ff.). Mehr als drei Viertel der Leitungskräfte – insbesondere die aus kleineren Einrichtungen – schätzten die ihnen zur Verfügung stehende Zeit als zu gering ein. Leitungskräfte mit vielen Kindern mit zusätzlichem Unterstützungsbedarf brauchen mehr Zeit für administrative Aufgaben und die Elternarbeit (Turani, 2022).

Aus den Analysen und Forschungsergebnissen wurden Empfehlungen zur Klärung des Aufgabenprofils der Leitungskräfte, zur Qualifikation und Fortbildung sowie zu den notwendigen Zeitkontingenten abgeleitet.

Zur *Klärung des Aufgabenprofils* der Leitungskräfte wird empfohlen:

- Die Aufgaben der Leitung und die Arbeitsteilung mit dem Träger sollen verbindlich in Stellenbeschreibungen festgehalten werden. Das Aufgabenprofil sollte sich an den in der Expertise 2015 (Strehmel, 2016) entwickelten und im Zwischenbericht (BMFSFJ & JFMK, 2016) empfohlenen Aufgabenfeldern orientieren. Dabei sind den Leitungskräften angemessene Handlungs- und Entscheidungsspielräume zuzuweisen.
- Die Ressourcen für Leitungsaufgaben sollten in Arbeitsverträgen ausgewiesen werden. Die Verteilung dieser Ressourcen auf verschiedene Personen eines Kita-Teams soll möglich sein. Die Regelungen sollen unaufwändige Anpassungen/Veränderungen der Gesetzeslage ermöglichen.

Zur *Qualifikation der Leitungskräfte* schließt sich die Expertise weitgehend den Empfehlungen aus dem Zwischenbericht (BMFSFJ & JFMK, 2016) an. Als Zugangsvoraussetzung für Leitungspositionen sollten eine einschlägige Fachschulausbildung verbunden mit einer leitungsbezogenen Fortbildung oder ein einschlägiges Studium mit Leistungsinhalten bundeseinheitlich geregelt werden. Bislang fehlt ein Überblick über die Aus-, Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Leitungskräfte. Vermutlich müssen diese ausgeweitet werden, damit die empfohlenen Zugangsvoraussetzungen für Leitungspositionen erfüllt werden können. Für den Ausbau der Studienangebote sind die Hochschulen autonom zuständig. Hier sollte eine Steuerung in Erwägung gezogen werden, wenn perspektivisch ein Bachelorstudium für Leitungspositionen vorausgesetzt werden soll.

Die *kontinuierliche professionelle Weiterentwicklung* der Leitungskräfte sollte durch verpflichtende Fortbildungen sichergestellt werden. Nach den Forschungsergebnissen fehlen vielen Leitungskräften bedarfsgerechte Fortbildungen zu Leitungsthemen. Auch hier fehlt ein Überblick über die Angebote, vermutlich ist ein Ausbau notwendig. Niedrigschwellige, regelmäßig stattfindende, qualifizierende Gruppen können das Angebot ergänzen.

Notwendige Zeitkontingente zur Erfüllung der Leitungsaufgaben im Sinne der Gewährleistung pädagogischer Qualität in den Kindertageseinrichtungen können nach dem Berechnungsmodell aus der Expertise 2015 (Strehmel, 2016) ermittelt werden. Die empfohlenen Kennwerte wurden moderat erhöht, um den gewachsenen Herausforderungen in den Bereichen der pädagogischen Leitung sowie dem Personalmanagement – begründet durch den Fachkräftemangel und die hohen gesundheitlichen Risiken für das Kita-Personal – gerecht zu werden. Folgende Eckpunkte werden empfohlen:

- Alle Einrichtungen erhalten als Grundausstattung (Sockel) für die Leitungsaufgaben unabhängig von ihrer Größe
 - 30 Prozent eines VZÄ für die pädagogische Leitung und
 - 14 Prozent für die Verwaltung.
 Verwaltungsaufgaben können an Verwaltungskräfte delegiert werden.
- Als zusätzliche variable Anteile für die pädagogische Leitung werden kalkuliert:
 - pro Kind 4,0 Stunden pro Jahr und
 - pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter 40 Stunden pro Jahr.
- Kinder mit besonderen Unterstützungsbedarfen werden über Gewichtungsfaktoren berücksichtigt: bei nichtdeutscher Familiensprache, Behinderung oder drohender Behinderung sowie sozioökonomischer Benachteiligung. Bei einem dieser Faktoren werden die Kinder doppelt gerechnet, bei zwei und mehr Faktoren dreifach.
- Ausfalltage durch Fortbildung, Urlaub und Krankheit sind durch zusätzliche 20 Prozent der ermittelten Werte zu kompensieren.

C. Überlegungen zur Umsetzung der Empfehlungen

Für die Umsetzung der Empfehlungen werden abschließend die empfohlenen Maßnahmen im Hinblick auf ihre erwarteten Wirkungen, notwendige Arbeitsschritte, Risiken und Lösungsansätze tabellarisch aufgeführt.⁶ Folgende Maßnahmen⁷ werden empfohlen:

⁶ Erläuterungen und vertiefende Informationen finden sich im Hauptteil der Expertise.

⁷ Die aufgeführten Maßnahmen fassen die zentralen Empfehlungen zusammen. Sie entsprechen nicht 1:1 den Empfehlungen zur Fachkraft-Kind-Relation und Leitungsausstattung, sondern differenzieren diese teilweise weiter aus. Weitere Hinweise zur Weiterentwicklung der Handlungsfelder finden sich im Hauptteil der Expertise.

C.1 Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen

1. Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation
2. Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation für Kinder in benachteiligenden Lebenssituationen
3. Herstellung guter Fachkraft-Kind-Relationen zur Kernzeit (Drei- bis Sechsjährige)
4. Verbindliche Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit
5. Kompensation von Ausfallzeiten

C.2 Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in der Kindertagespflege⁸

1. Einführung eines Punktesystems in der Kindertagespflege mit Koppelung an Vergütungsstruktur
2. Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation
3. Gesetzliche Verankerung von kindlichen Entwicklungsvoraussetzungen als Minderungsgrund der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation
4. Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation für mittelbare pädagogische Arbeit
5. Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation von Ausfallzeiten

C.3 Leitungsausstattung in Kindertageseinrichtungen

1. Verpflichtung der Träger zur Erstellung von Stellenbeschreibungen für Leitungskräfte
2. Verpflichtung der Träger zur Ausweisung von Leitungsressourcen in den Arbeitsverträgen
3. Bundeseinheitliche Zugangsvoraussetzungen zu Leitungspositionen in Kindertageseinrichtungen
4. Verbindliche Regelungen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte
5. Bundesgesetzliche Verankerung von Zeitkontingenten für Leitungsaufgaben

⁸ Die Empfehlungen fokussieren sich auf die Betreuungsrelation/Kindertagespflegeperson-Kind-Relation. Hinweise auf weitere wichtige Stellschrauben sind dem Hauptteil der Expertise zu entnehmen (Kapitel 2.5.3).

Tabelle 1: Zusammenfassung von Empfehlungen, erwarteten Wirkungen, Maßnahmen, Risiken und Lösungsansätzen

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
C.1 Maßnahmen zur Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen				
1. Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation (vgl. B 1.6.1; C 1.1)	Sukzessive Verbesserung von Fachkraft-Kind-Relationen Angleichung der Lebensverhältnisse von Kindern Vergleichbare Ausgangsbedingungen zur Realisierung pädagogischer Prozessqualität	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit/Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten	Standardabsenkungen oder -stagnation in Ländern mit guter Betreuungsrelation Zu wenig qualifiziertes Personal	Attraktive Ausbildungswege schaffen (zum Beispiel Praxisintegrierte Ausbildung) Imagekampagne durchführen
2. Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation für Kinder in benachteiligenden Lebenssituationen (vgl. B 1.6.1; C 1.2)	Intensive pädagogische Arbeit mit wenigen Kindern → kompensatorische Wirkung auf Wohlbefinden und Entwicklung	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit/Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten Einsatz qualifizierten Personals/ multiprofessionelle Zusammensetzung der Teams	Rein funktionale Förderung Stigmatisierung der Kinder/ Defizitorientierung Unverständnis von Elternseite	Verständigung über Ziele, Förderphilosophie und -konzept Gezielte Qualifikationsangebote Supervision/Coaching

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
		Enge Zusammenarbeit mit Familien		
3. Herstellung guter Fachkraft-Kind-Relationen zur Kernzeit (Drei- bis Sechsjährige) (vgl. C 1.3)	Intensive pädagogische Arbeit mit wenigen Kindern/in kleinen Gruppen fördert Entwicklung	Dienstplangestaltung, die Personal am Vormittag bündelt Qualifikation der Fachkräfte in Bezug auf alltagsintegrierte Bildung und Förderung	Schlechte Fachkraft-Kind-Relation zu Randzeiten bzw. am Nachmittag, Aufsichtspflicht ggf. nicht erfüllbar Überforderung von gering qualifiziertem Personal	Erprobung verschiedener Personaleinsatzkonzepte, Auswertung von Erfahrungen Gezielte Qualifikationsangebote Etablierung einer Lernkultur und proaktiven Qualitätsentwicklungsarbeit
4. Verbindliche Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit (vgl. B 1.6.2; C 1.5)	Verbindlichkeit: Erfüllung der Aufgaben eher gewährleistet Keine Konkurrenz zur direkten pädagogischen Arbeit Entlastung der pädagogischen Fachkräfte Qualitätssteigerung	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit/ Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten Absicherung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit im Dienstplan	Ineffektiver Zeiteinsatz Konflikte bei Personalnot	Verständigung über Prioritäten entlang der Ziele und Bedingungen der Einrichtung Gezielte Aufgabenzuweisung gemäß den Fachkompetenzen des Personals Konsensfindung zum Umgang mit Notsituationen

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
5. Kompensation von Ausfallzeiten (vgl. B 1.6.3; C 1.6)	Absicherung der Fachkraft-Kind-Relation in der direkten pädagogischen Arbeit mit Kindern Minderung von Belastungssituationen und Beanspruchungen auf Seiten der pädagogischen Fachkräfte Vermeiden der Negativspirale Personalausfall – Übernahme von Aufgaben durch andere Fachkräfte – Überlastung dieser Fachkräfte – Personalausfall	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit/ Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten Personalressourcenmanagement bei Trägern optimieren (zum Beispiel Springerpools einrichten)	Häufig wechselnde Bezugspersonen für Kinder; erschwelter Beziehungsaufbau Geringe Qualifikation des „Springer“-Personals, dadurch Einschränkung pädagogischer Qualität Zyklisch ineffektive Nutzung vorhandener Ressourcen bei guter Besetzung	Kompetenzorientierte Einarbeitungs- und Teamentwicklungsmaßnahmen Verständigung und verbindliche Absprachen zur gezielten Nutzung von Personalressourcen

C.2 Maßnahmen zur Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in der Kindertagespflege				
<p>1. Einführung eines Punktesystems in der Kindertagespflege mit Koppelung an Vergütungsstruktur (vgl. B 2.5.1; C 2.1)</p>	<p>Am Kindeswohl orientierte Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen</p> <p>Leistungsgerechte Vergütung</p> <p>Steigerung der Attraktivität des Berufsfeldes</p> <p>Verringerung eines starken Belastungsfaktors</p>	<p>Ausdifferenzierung und Konkretisierung verschiedener Modelle, Abschätzungen der notwendigen Mittel</p> <p>Projektförmige Erprobung und Evaluation</p> <p>Landes- oder bundesweite Einführung</p> <p>Finanzielle Voraussetzungen schaffen</p> <p>Abstimmungsprozess mit Ländern</p> <p>Gesetzgebungsprozess einleiten</p>	<p>Zu hohe Komplexität / zu hoher Aufwand</p> <p>Schwankungen im Einkommen aufgrund von Veränderungen in der Gruppenkomposition</p> <p>Einseitige Prioritätensetzungen bei der Aufnahme von Kindern</p>	<p>Erprobung, Evaluation und Anpassung</p>
<p>2. Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation (vgl. B 2.5.1; C 2.2)</p>	<p>Sicherstellung von Relationen nicht unterhalb der Regelungen für Kindertageseinrichtungen</p> <p>Angleichung der Lebensverhältnisse von Kindern</p> <p>Vergleichbare Ausgangsbedingungen zur Realisierung</p>	<p>Orientierung des oben genannten Punktesystems an Obergrenzen für die gleichzeitige Betreuung von Kindern</p> <p>Finanzielle Voraussetzungen schaffen</p> <p>Stufenplan in Zusammenarbeit / Abstimmung mit Ländern erarbeiten</p> <p>Gesetzgebungsprozess einleiten</p>	<p>Ohne Punktesystem / Koppelung an Vergütungsstruktur: Einkommensnachteile für Kindertagespflegepersonen</p> <p>Ungewollte Anreize für die Aufnahme von Kindern über ein Jahr bzw. über drei Jahre</p>	<p>Einführung Punktesystem mit Koppelung an Vergütungsstruktur</p>

	pädagogischer Prozessqualität			
3. Gesetzliche Verankerung von kindlichen Entwicklungs- voraussetzungen als Minderungsgrund der Kindertagespflege- person-Kind-Relation (vgl. B 2.5.1; C 2.3)	Bessere Kindertagespflegeperson- Kind-Relation für Kinder unter einem Jahr Feinfühlige, individualisierte Betreuung und Pflege Verbesserte Entwicklungsbedingungen für die Kinder	Prüfung der Änderungsmöglichkeiten und ihrer Effekte (zum Beispiel Beauftragung einer Rechtsexpertise) Gesetzgebungsverfahren	Rechtssystematische Probleme Ohne Punktesystem / Koppelung an Vergütungsstruktur: Einkommensnachteile für Kindertagespflege personen Ungewollte Anreize für die Aufnahme von Kindern über ein Jahr bzw. über drei Jahre	Anderweitige gesetzliche Verankerung oder Verzicht (nur Anwendung Punktesystem) Einführung Punktesystem mit Koppelung an Vergütungsstruktur
4. Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation für mittelbare pädagogische Arbeit (vgl. B 2.5.2; C 2.4)	Verbindlichkeit: Erfüllung der Aufgaben eher gewährleistet Faire Vergütung von fachlich notwendigen und vom Gesetzgeber geforderten Aufgaben Steigerung der Attraktivität des Berufsfelds	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit / Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten	Keine empirischen Daten zur Verwendung mittelbarer pädagogischer Arbeit in der Kindertagespflege Keine Steuerungswirkung auf inhaltliche Ausgestaltung der	Erhebung und Analyse empirischer Daten Aufnahme bzw. Verstärkung von fachlichen Inhalten zur Ausgestaltung von mittelbarer pädagogischer Arbeit in Qualifikationskurse Unterstützung durch Fachberatung

	Qualitätssteigerung		mittelbaren pädagogischen Arbeit Ineffektiver Zeiteinsatz	
5. Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation von Ausfallzeiten (vgl. B 2.5.2; C 2.5)	Minderung von Belastungssituationen und Beanspruchungen auf Seiten der Kindertagespflegepersonen Steigerung der Attraktivität des Berufsfelds Sicherung pädagogischer Qualität	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit / Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten	Fehlen von Vertretungsregelungen/-systemen Verteilung von Kindern auf ihnen fremde Kindertagespflegepersonen, psychische Belastung für die Kinder Ausschöpfen der maximalen finanziell kompensierten Zeit für Krankheit	Jugendamtsseitiger Aufbau eines Vertretungssystems Förderung von Vernetzung Tandembildung Entwicklung eines professionellen Selbstverständnisses – „intentionality“ unter anderem über Qualifikationskurse, Beratung und Begleitung
C.3 Maßnahmen zur Leitungsausstattung				
1. Verpflichtung der Träger zur Erstellung von Stellenbeschreibungen für Leitungskräfte (vgl. B 3.5.1 und C 3.1)	Klarheit über Leitungsaufgaben und die Arbeitsteilung mit dem Träger Professionalisierung der Kita-Leitung	Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern über zentrale Inhalte, Regelung über die Länder	Umsetzungsdilemmata bei zu knappen Zeitressourcen Konflikthafte Klärung der Verantwortungsbereiche	Nicht zu kleinteilige Stellenbeschreibungen mit Wahrung der Autonomie der Leitungskräfte Arbeitshilfen für Stellenbeschreibungen

	Anerkennung der Leitungen der Leitungskräfte Bindung der Leitungskräfte		Einschränkung der Autonomie der Leitungskräfte	Ggf. Klärungshilfe zum Beispiel durch Fachberatungen
2. Verpflichtung der Träger zur Ausweisung von Leitungsressourcen in den Arbeitsverträgen (vgl. B 3.5.1 und C.3.2)	Klärung der Rahmenbedingungen für die Leitungsarbeit Sicherstellung der Erfüllung der Leitungsaufgaben durch die Bereitstellung entsprechender Ressourcen	Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern und Bereitstellung ausreichender Ressourcen Regelung über die Länder Unterrichtung der Träger und Verbände, gegebenenfalls Präzisierung der Arbeitsverträge	Konflikthafte Klärungsprozesse, Aufwand für vertragliche Änderungen Zu enge Auslegung Verwaltungsaufwand	Angemessene Übergangszeiten flexible Formulierungen (zum Beispiel mit flexibler Anpassung an die Gesetzeslage)
3. Bundeseinheitliche Zugangsvoraussetzungen zu Leitungspositionen in Kindertageseinrichtungen (vgl. B 3.5.2 und C 3.3)	Professionalisierung der Leitung Qualitätsentwicklung in den Kitas Eindämmung des Fachkräftemangels durch ein verbessertes Personalmanagement in den Kitas	Vereinbarung zwischen Bund und Ländern Schaffung eines Überblicks über Angebot und Nachfrage der Aus-, Fort- und Weiterbildungsangebote für Leitungskräfte Schaffung ausreichender Qualifizierungsmöglichkeiten	Fehlende Ausbildungsangebote Fehlende Lehrkräfte für Leitungsthemen im System der Aus-, Fort- und Weiterbildung für die Frühe Bildung Fachkräftemangel	Qualifizierungsoffensive für Kita-Leitungskräfte Sicherstellung von Qualifizierungsangeboten Reform des Ausbildungssystems Ausweitung von Studienangeboten für

		Ausweitung von Studienangeboten		Lehrkräfte an Fachschulen und Hochschulen ausreichende Übergangszeiten
4. Verbindliche Regelungen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte (vgl. B 3.5.2 und C 3.4)	Professionalisierung der Leitung Qualitätsentwicklung der Leitungsarbeit Höhere Bindung der Leitungskräfte Höhere Attraktivität von Leitungsposition	Ausweitung der Fort- und Weiterbildungsangebote (Qualifizierungsoffensive) Gesetzliche Regelungen in Abstimmung mit den Ländern	Fehlender Überblick über Fort- und Weiterbildungskapazitäten Fehlende Angebote Kurzfristig Verschärfung des Personalmangels	Qualifizierung von Lehrkräften in der Aus-, Fort- und Weiterbildung Schaffung von qualifizierenden Gruppenangeboten (dazu Modellversuche)
5. Bundesgesetzliche Verankerung von Zeitkontingenten für Leitungsaufgaben (vgl. B 3.5.3 und C 3.5)	Ausreichend Zeit zur Erfüllung der Aufgaben, insbesondere im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung und das Personalmanagement Verbesserte Arbeitsbedingungen und Entlastung der Leitungen Reduzierte gesundheitliche Risiken	Schaffung der finanziellen Voraussetzungen Stufenplan in Zusammenarbeit mit den Ländern Schrittweise Ausweitung der Leitungszeiten Unterstützung der Einrichtungen bei der Reorganisation von Arbeitsabläufen	Kurzfristig Verschärfung des Fachkräftemangels Mangel an qualifizierten Leitungskräften Unzureichende Qualifikationen bzw. Beratungskapazitäten zur Leitung heterogener Teams und	Entlastung der Leitungen durch Verwaltungskräfte Entlastung in der Arbeitsorganisation und im Personalmanagement durch Vertretungskräfte und Zusatzkräfte für nicht pädagogische Aufgaben Qualifizierung und Beratung der Leitungen zur Führung heterogener

	Erhöhte Attraktivität von Leistungspositionen Bindung der Fach- und Leitungskräfte		zur Organisations- entwicklung	Teams und zur Organisationsentwicklung
--	---	--	-----------------------------------	---

Einleitung

Ziel der vorliegenden Expertise ist es, auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse und anknüpfend an die Ziele des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz – nachfolgend KiQuTG) sowie der Ausgangslage im System der Kindertagesbetreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege Empfehlungen für die Fachkraft-Kind-Relation⁹ sowie die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen dafür in einem Qualitätsentwicklungsgesetz zu beschreiben. Die Expertise knüpft dabei an die ausführlichen Expertisen von Strehmel (2016) und Viernickel und Fuchs-Rechlin (2016) an.

Im November 2014 verständigten sich Bund und Länder auf das Communiqué „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ (vgl. BMFSFJ & JFMK, 2016, S. 77). Die Frühe Bildung wurde als „wesentlich für die Zukunft Deutschlands“ eingeschätzt, da sie die Chancengerechtigkeit und Teilhabe von Kindern sichere: „Die Frühe Bildung ist das Fundament einer Gesellschaft, die den Chancen für jedes Kind einen hohen Stellenwert beimisst“ (BMFSFJ & JFMK, 2014, S. 1). Begründet durch die sehr heterogene Ausgangslage in den Ländern wurde ein stärker abgestimmtes und verbindliches Vorgehen vorgeschlagen. „Ziel ist es, dass Kinder in Deutschland unabhängig von ihrem Lebensort, ihrem Geschlecht, ihrer Abstammung, ihrer Sprache, ihrer Heimat und Herkunft von Anfang an gleiche Bildungschancen erfahren können“ (BMFSFJ & JFMK, 2014, S. 3.). Es wurden Eckpunkte benannt, die sich später in den Handlungsfeldern im KiQuTG wiederfanden. Die Finanzierung der Kindertagesbetreuung sollte unter anderem durch eine Beteiligung des Bundes gesichert werden: „Weder die Pluralität des Angebots noch die Inanspruchnahme der Angebote dürfen durch finanzielle Hürden belastet werden“ (BMFSFJ & JFMK, 2014, S. 6). Für die Umsetzung der im Communiqué benannten Ziele wurde ein verbindlicher, abgestufter Prozess unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände sowie der für die Kindertagesbetreuung verantwortungstragenden Verbände und Organisationen vereinbart.

Um die Qualitätsstandards in den Handlungsfeldern wissenschaftlich zu fundieren, wurden Expertisen erstellt (vgl. Fröhlich-Gildhoff et al., 2014a; Viernickel et al., 2016) sowie ein Gutachten zur Finanzierung (Dohmen, 2016) verfasst. Die Ergebnisse flossen in den Zwischenbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe ein, in dem wesentliche Eckpunkte für das Gesetzesvorhabens eines Bundesqualitätsentwicklungsgesetzes beschrieben sind (BMFSFJ & JFMK, 2016).

Das Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz, kurz: KiQuTG) wurde Ende

⁹ In der Expertise wird der Terminus „Fachkraft-Kind-Relation“ verwendet. Eine genaue Definition des Begriffs „Fachkraft“ wird nicht zugrunde gelegt, es soll jedoch deutlich werden, dass vom Einsatz von pädagogischem Fachpersonal ausgegangen wird in Abgrenzung unter anderem zu Praktikantinnen und Praktikanten, Bundesfreiwilligendienstleistenden oder Personal mit geringfügigen pädagogischen Qualifikationen. Im Kontext der Kindertagespflege wird der Begriff Kindertagespflegeperson-Kind-Relation verwendet.

2018 vom Bundestag verabschiedet und trat Anfang 2019 in Kraft. „Ziel des Gesetzes ist es, die Qualität frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindertagesbetreuung bundesweit weiterzuentwickeln und die Teilhabe in der Kindertagesbetreuung zu verbessern. Hierdurch soll ein Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern im Bundesgebiet und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf geleistet werden“ (§ 1, KiQuTG).

Insgesamt wurden bis 2022 circa 5,5 Milliarden Euro vom Bund bereitgestellt, um die Länder bei der Weiterentwicklung ihrer Systeme der Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege zu unterstützen. Jedes Bundesland schloss dazu einen Vertrag mit dem Bund, in welchem Handlungsfelder, Umsetzungsziele und die Finanzierung nach einem vorgegebenen Schlüssel festgelegt wurden. Dabei konnten die Länder inhaltliche Schwerpunkte in insgesamt zehn Handlungsfeldern setzen und zusätzlich Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Gebühren finanzieren.

Der Prozess der Umsetzung wird derzeit zum einen begleitet durch ein Monitoring, in welchem aktuelle Daten und Informationen aus den Länderberichten über verschiedene Ebenen des Systems und bezogen auf die Handlungsfelder analysiert und aufbereitet werden (BMFSFJ, 2020, 2021a). Ergänzend erfassen und bewerten zwei Evaluationsstudien die Effekte der gesetzlichen Maßnahmen in den Ländern und haben erste Zwischenergebnisse vorgelegt: die Umsetzungsstudie (Stöbe-Blossey et al., 2021) sowie die Wirkungsstudie (Rönnau-Böse et al., 2021).

Im Koalitionsvertrag der neuen Ampelregierung heißt es: „Wir werden das Gute-KiTa-Gesetz auf der Grundlage der Ergebnisse des Monitoring und der Evaluation fortsetzen und bis Ende der Legislaturperiode gemeinsam mit den Ländern in ein Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Standards überführen. Dabei fokussieren wir auf die Verbesserung der Betreuungsrelation, Sprachförderung und ein bedarfsgerechtes Ganztagsangebot“ (Koalitionsvertrag, S. 95).

Die Ziele des KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetzes – das Erreichen gleichwertiger qualitativer Standards in der Kindertagesbetreuung im gesamten Bundesgebiet – werden mit dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiTa-Qualitätsgesetz, vgl. BT-Drs. 20/3880) weiterverfolgt. Unter anderem durch die Fokussierung auf bestimmte Qualitätsaspekte (bedarfsgerechtes Angebot, Fachkraft-Kind-Schlüssel, Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte, Stärkung der Leitung, Förderung der sprachlichen Bildung und Stärkung der Kindertagespflege) geht der Gesetzentwurf auf Ergebnisse der Evaluation ein und konkretisiert sie.

Forschungs- und Evaluationsergebnisse der letzten Jahre haben gezeigt, dass einzelne „Stellschrauben“ die Qualität der frühen Bildung beeinflussen können. Prozesse der Entstehung qualitativvoller pädagogischer Arbeit sind jedoch erst in einem komplexen Geflecht von Einflussfaktoren in einem „kompetenten System“ (EU, 2011) zu verstehen, welches für gelingende pädagogische Prozesse profundes Wissen, Handlungskompetenzen

und gemeinsame Werte der Akteurinnen und Akteure auf verschiedenen Ebenen des Systems der Kindertagesbetreuung voraussetzt.

Politisch zu steuern sind insbesondere strukturelle Parameter, die gute Voraussetzungen für die Qualität pädagogischer Interaktionen und damit zur Förderung kindlicher Entwicklung in den Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege schaffen. Die Fachkraft-Kind-Relation ist damit ein wichtiger Ansatzpunkt für die Sicherung pädagogischer Qualität. Sie ist jedoch nur notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für gelingende pädagogische Prozesse. Hinzu kommen weitere Einflussgrößen, die unter anderem auf der Leitungs- und Managementebene (siehe unten) und in der Qualifikation, der Haltung und Interaktionskompetenz sowie in den Arbeitsbedingungen der pädagogischen Fachkräfte liegen.

Wichtige Voraussetzung für die Gewährleistung einer wissenschaftlich begründeten Fachkraft-Kind-Relation ist die Verfügbarkeit ausreichend vieler qualifizierter Fachkräfte. Aktuell ist jedoch von einem erheblichen Fachkräftemangel bis in das nächste Jahrzehnt hinein auszugehen (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021; Rauschenbach et al., 2020), der durch den Ausbau der Ganztagsbetreuung an Grundschulen noch einmal verschärft wird (Rauschenbach et al., 2021). Für die Umsetzung einer wissenschaftlich begründeten Fachkraft-Kind-Relation sind daher auch Parameter der Personalgewinnung, Personalentwicklung und Personalbindung der pädagogischen Fachkräfte in den Blick zu nehmen (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021; Geiger, 2019, vgl. auch EU, 2021). Insbesondere die Kita-Leitungen haben im Hinblick auf das Personalmanagement eine Schlüsselposition inne. Für ihre vielfältigen Aufgaben in der pädagogischen Leitung und Betriebsführung sowie im Personalmanagement und der Teamleitung benötigen sie ausreichend Zeit. Daher geht es nicht nur um die für die pädagogische Qualität gebotene Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen wie auch in der Kindertagespflege, sondern auch um die notwendigen Rahmenbedingungen für die Leitungskräfte.

Die Expertise ist wie folgt aufgebaut. Zunächst werden die Grundlagen gelegt: Das theoretische Verständnis pädagogischer Qualität wird entfaltet. Eine kurze Bestandsaufnahme des Systems der Kindertagesbetreuung beschreibt die Rahmenbedingungen der pädagogischen Arbeit in den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege. Anschließend werden für die Bereiche der Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflege und der Leitung von Kindertageseinrichtungen die Ausgangsbedingungen geprüft, neue Forschungsergebnisse referiert und daraus Empfehlungen zur Etablierung wissenschaftlich begründeter Standards abgeleitet. Abschließend werden Überlegungen zur Umsetzung skizziert.

A. GRUNDLAGEN

1 Pädagogische Qualität

An das System der Tageseinrichtungen für Kinder werden hohe Erwartungen herangetragen. Kindertageseinrichtungen verbinden einen Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsauftrag, um die kindliche Entwicklung und Bildung zu fördern, die familiäre Erziehung und Bildungsförderung zu unterstützen und zu ergänzen sowie Eltern zu ermöglichen, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung gut miteinander zu vereinbaren. Vor dem Hintergrund zunehmender Diversität von Lebenslagen und Ausgangsbedingungen von Kindern und Familien kommt ihnen darüber hinaus auch zu, einen substanziellen Beitrag zur Chancengerechtigkeit zu leisten.

Mit dem quantitativen Ausbau des Angebots treten Kinder in immer jüngerem Alter in familienergänzende öffentliche Betreuungssettings ein; Inanspruchnahmequoten und Verweildauern steigen ebenfalls an. Damit erhöht sich die Bedeutsamkeit öffentlicher Bildung und Erziehung in Relation zur familiären Umwelt. Ein zentrales Kriterium für die gesellschaftliche und individuelle Bewertung des Nutzens familienergänzender Erziehung, Bildung und Betreuung ist deshalb nicht nur die Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen, sondern mindestens ebenso deren Güte, also die pädagogische Qualität, wie sie Kindern und Familien begegnet.

1.1 Perspektiven auf und Konzeptualisierungen von Qualität der FBBE¹⁰

Die Bestimmung dessen, was gute Qualität ausmacht, war und ist zu allen Zeiten verbunden mit gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen und Bedingungen, die ihrerseits wieder Einfluss auf Erziehungskonzepte, Erziehungsziele und pädagogische Orientierungen haben. Insofern muss jede Definition von Qualität anerkennen, dass es sich um keine objektive, unveränderliche Größe handelt, sondern relativ und abhängig von der Sichtweise und den Interessen der Beteiligten ist. Auf der anderen Seite sind Aspekte hoher pädagogischer Qualität durchaus objektivierbar. So bildet der gesetzlich verankerte gesellschaftliche Auftrag von Kindertageseinrichtungen einen zentralen Bezugspunkt bei der Definition von Qualität. Und ebenso wie auf Werten, Meinungen, Bedürfnissen und Interessen der involvierten Akteure basiert die Definition hoher pädagogischer Qualität auf wissenschaftlichen Erkenntnissen über Merkmale erfolgreicher Organisationen, über Bildungs- und Entwicklungsprozesse bei Kindern sowie über Faktoren, die die Erfüllung des gesellschaftlichen Auftrags von Kindertageseinrichtungen unterstützen oder behindern können.

Im *fachpolitischen Kontext* wird pädagogische Qualität häufig als strukturelle Qualität gefasst und vorrangig mit dem Personalschlüssel in Verbindung gebracht oder sogar mit ihm gleichgesetzt. Dies wird unter anderem befördert durch bundesweite Qualitätsmonitorings, wie dem Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme der Bertelsmann Stiftung (Bock-

¹⁰ Teile der Ausführungen sind entnommen aus Viernickel & Jankowicz, 2021.

Famulla et al., 2021), der finanzielle und strukturelle Qualitätsparameter ländervergleichend und im Zeitverlauf aufbereitet und die Kita-Qualitätsdiskussion in der Öffentlichkeit stark dominiert. Im KiQuTG wiederum werden zehn Handlungsfelder adressiert, die als relevant für Qualität und Qualitätsentwicklung im FBBE-System ausgewiesen werden. Neben strukturellen Aspekten (Investitionen in Fachkraft-Kind-Relationen, Stärkung der Leitung von Kindertageseinrichtungen, Gewinnung qualifizierter Fachkräfte) werden hier auch pädagogische Prozesse (sprachliche Bildung, ganzheitliche Bildung in den Bereichen kindliche Entwicklung, Gesundheit, Ernährung und Bewegung, Optimierung der Räumlichkeiten) und Investitionen in die Koordination und Abstimmung zwischen Steuerungsebenen aufgeführt. Wie weit das dem Gesetz unterlegte Qualitätsverständnis reicht, ist auch daran ersichtlich, dass ebenfalls die bedarfsgerechte Gestaltung von Betreuungsplätzen beispielsweise durch erweiterte Betreuungszeiten und die Entlastung der Eltern von Gebühren als Maßnahmen zur Qualitätssteigerung behandelt werden. Die Dimensionierung von Qualität im KiQuTG folgt somit weniger einer systematischen als vielmehr einer politischen Handlungslogik, die auf die Herstellung von konsensfähigen Kompromissen und Interessenausgleich bedacht sein muss.

Im *fachwissenschaftlichen Qualitätsdiskurs* wird demgegenüber häufig besonders betont, was Kinder täglich in den von ihnen besuchten Kindertageseinrichtungen erfahren. Fokussiert wird, wie sich Interaktionen und Beziehungen mit den pädagogischen Fachkräften gestalten. Wissenschaftlich wurde vielfach gezeigt, dass diese Prozesse die kindliche Entwicklung und das kindliche Wohlbefinden beeinflussen können. Dennoch wäre es verkürzt, die Qualität frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung nur aus dieser Perspektive zu beurteilen.

So genannte *relativistische Qualitätsmodelle* (Dahlberg et al., 2013) fokussieren sich darauf, die Perspektiven verschiedener Stakeholder-Gruppen auf pädagogische Qualität sichtbar zu machen und zu integrieren. Es wird davon ausgegangen, dass Qualität maßgeblich durch Werte, Normen, Überzeugungen, Wünsche und Bedürfnisse derjenigen Gruppen zu definieren sei, die in die Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern involviert sind. Dementsprechend sind alle gesellschaftlichen Interessengruppen – in erster Linie Eltern, Kinder, pädagogische Fachkräfte, Träger und Kommunen – aufgefordert und berechtigt, an der Bestimmung von Zielen und Praktiken öffentlich verantworteter Kindertagesbetreuung mitzuwirken. Qualität wird in dieser Perspektive als Ergebnis eines nicht abschließbaren Prozesses gesehen, in dem die Interessen aller Beteiligten kontinuierlich ausbalanciert werden müssen. Erfolgreiche Steuerung von Qualität im FBBE-System setzt aus dieser Perspektive den Einbezug aller Akteursgruppen und die darüber herzustellende kontinuierliche Vergewisserung und Konsensbildung über Maßnahmen, deren Akzeptanz und Bewertung voraus.

Versteht man *Kindertageseinrichtungen als Settings*, wie es etwa im gesundheitswissenschaftlichen Diskurs erfolgt (Hartung & Rosenbrock, 2015), erscheint die Kindertageseinrichtung als Lebenswelt für alle Akteure. Sie ist Lernort für Kinder, Arbeitsplatz für die pädagogischen Fachkräfte und ein wichtiges Unterstützungssystem für

Familien und Bezugspersonen der Kinder. Außerdem sind Kindertageseinrichtungen eng in ein sozialräumliches Umfeld mit vielfältigen Kooperations- und Vernetzungsmöglichkeiten integriert. Dazu gehören zum Beispiel der öffentliche Gesundheitsdienst, Vereine, Freizeit- und Kultureinrichtungen, andere Einrichtungen des Trägers (beispielsweise Seniorenheime) oder ehrenamtliche Personen. Für die Bestimmung von Qualität ist es auch aus dieser Perspektive von Bedeutung, die unterschiedlichen Bedürfnisse, Interessen, Belastungen und Ressourcen aller relevanten Akteursgruppen zu berücksichtigen.

Aspekte hoher pädagogischer Qualität können jedoch auch als objektivierbar betrachtet werden. Im Rahmen derartiger Konzeptionen – gelegentlich als „expertokratisch“ bezeichnet – werden Qualitätsstandards auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse bestimmt, etwa über Bildungs- und Entwicklungsprozesse bei Kindern, Merkmale erfolgreicher Organisationen sowie über Faktoren, die die Erfüllung des gesellschaftlichen Auftrags von Kindertageseinrichtungen unterstützen oder behindern: „Pädagogische Qualität ist in einer pädagogischen Umwelt dann gegeben, wenn diese dem Wohlbefinden sowie der gegenwärtigen und zukünftigen Entwicklungsförderung des Kindes dient und – im Falle einer familienexternen pädagogischen Umwelt – damit auch die Eltern in ihrer Erziehungsarbeit unterstützt“ (Tietze et al., 2005, S. 20).

1.2 Das mehrdimensionale Qualitätsmodell

Dieser Expertise liegt ein *struktural-prozessuales Qualitätsmodell* zugrunde, das die Identifikation von wissenschaftlich untersuchten und bewerteten Faktoren priorisiert, welche dazu beitragen, dass Kindertageseinrichtungen beziehungsweise Kindertagespflege die Ziele, die sie qua gesellschaftlichen Auftrags und gesetzlicher Festschreibung zu leisten haben, erfüllen können. Es benennt somit Merkmale von Rahmenbedingungen und Curricula sowie des pädagogischen Angebots und Umgangs mit Kindern, welche nach wissenschaftlichen Erkenntnissen der Erfüllung dieses Auftrags dienlich sind.

Das Modell geht auf Arbeiten von Donabedian (1966) aus dem Gesundheitsbereich zurück und ist in einer Vielzahl empirischer Untersuchungen zur pädagogischen Qualität forschungsleitend (NICHD Early Childcare Research Network, 2002, 2006; Sylva et al., 2004; Tietze et al., 2005). Gemäß dieser Denkweise ist es notwendig, die Ziele frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung in einen Zusammenhang zu stellen mit strukturellen und prozessualen Merkmalen des pädagogischen Geschehens, die es möglichst präzise zu identifizieren und zu operationalisieren gilt. Ein mehrdimensionales Qualitätsmodell bietet hierfür eine angemessene Grundlage. Dabei wird auch in diesem Modell immer stärker die Bedeutsamkeit der Perspektiven aller Akteure im System hervorgehoben. So sollten in eine umfassende Analyse von pädagogischer Qualität Informationen und Stellungnahmen seitens der Administration (Jugendamt), von Trägern, Kita-Leitungen und -Fachkräften, Eltern,

Kindern¹¹ und externen Expertinnen und Experten einfließen, wie es im verbindlichen Monitoring der Umsetzung des KiQuTG vorgesehen ist.

In den vergangenen Jahren wurde das ursprüngliche Qualitätsmodell um die Dimension der Organisations- und Managementqualität ergänzt. Eine weitere Ergänzung um die Dimension der salutogenetischen Qualität, die sich auf die Gesundheit und Arbeitsfähigkeit pädagogischer Fachkräfte bezieht, erscheint angesichts steigender beruflicher Beanspruchungen und vorliegender empirischer Erkenntnisse zur Gesundheit pädagogischer Fachkräfte zielführend (vgl. Viernickel & Jankowicz, 2021).

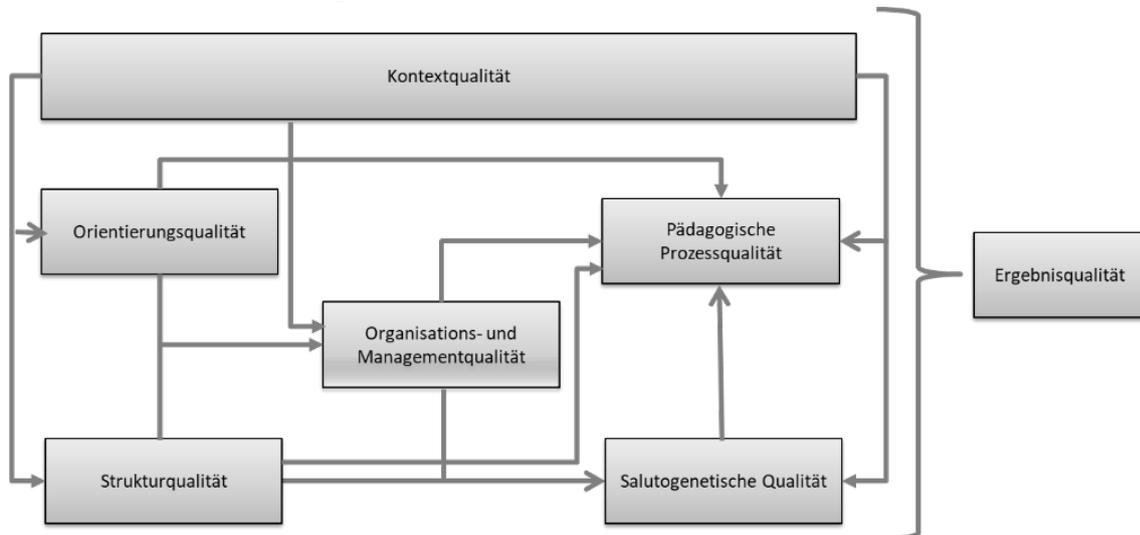


Abbildung 1: Mehrdimensionales Qualitätsmodell (eigene Darstellung; vgl. Viernickel & Jankowicz, 2021, S. 12)

Die einzelnen Qualitätsdimensionen adressieren folgende Aspekte frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung.

Strukturqualität: räumlich-materielle und soziale Rahmenbedingungen, unter denen das pädagogische Handeln (Prozessqualität) stattfindet; diese sind in der Regel politisch regulierbar. Als zentrale Aspekte gelten der Personalschlüssel beziehungsweise die in der direkten pädagogischen Arbeit mit den Kindern realisierte Fachkraft-Kind-Relation, die Gruppengröße und die Qualifikation des pädagogischen Personals, aber auch Aspekte wie Bezahlung, Leitungskapazitäten, Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben und Raumgrößen (Viernickel et al., 2016; vgl. Kapitel A 1.3).

Orientierungsqualität: normative Orientierungen, Leitvorstellungen, Überzeugungen und Werte, unter denen das konkrete pädagogische Handeln (Prozessqualität) erfolgt beziehungsweise erfolgen soll. Sie wird sowohl individuell aus der Perspektive der

¹¹ Inspiriert durch den forschungsethischen Diskurs zur Absicherung von Freiwilligkeit, Transparenz und Nichtschädigung der zu beforschenden Personen, die Anerkennung von Kindern als aktive Protagonisten und Akteure ihrer Selbst- und Weltkonstruktion und die Sensibilisierung für kinderrechtliche Fragestellungen wird es auch in der pädagogischen Qualitätsforschung zum Anliegen, die Meinungen, Erfahrungen und Erlebensweisen von Kindern zu erfassen beziehungsweise ihnen eine aktive, mitgestaltende Position im gesamten Forschungsprozess zu ermöglichen (vgl. Nentwig-Gesemann & Großmaß, 2017).

pädagogisch Tätigen als auch kollektiv unter anderem durch die Analyse von Bildungsplänen und Curricula erfasst.

Prozessqualität: die realisierte Pädagogik, wie sie ihren Adressatinnen und Adressaten – Kindern und Eltern – begegnet, in erster Linie entwicklungsangemessene beziehungsweise -förderliche Raumgestaltung und Materialauswahl sowie bildungs- und beziehungsförderliche Aktivitäten, Angebote und Interaktionen in verschiedenen Bildungsbereichen, unter anderem Sprache und Early Literacy, Mathematik, Naturwissenschaften.

Management- und Organisationsqualität: Vorhandensein und Angemessenheit von Maßnahmen zur Sicherstellung der Qualität des Angebots; Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Prozesse in einer Einrichtung; Leitungsstil und Führungsverhalten von Leitungskräften.

Salutogenetische Qualität: Gesundheit und Arbeitsfähigkeit der Fachkräfte, psychischer und physischer Gesundheitsstatus, Auftreten von gesundheitlichen Beschwerden, krankheitsbedingte Fehlzeiten, aktuelle Fähigkeit zur Aufgabenbewältigung.

Kontextqualität: Zugänglichkeit, Leistungsfähigkeit, Passung und Durchlässigkeit des Ausbildungssystems; Vorhandensein, Erreichbarkeit und Qualität externer Unterstützungssysteme wie Fachberatung und Fort- und Weiterbildung; Innovationsfreundlichkeit, Entwicklung und Evaluation neuer Konzepte, Programme und Unterstützungsstrukturen.

Ergebnisqualität: Resultate, die bei den Nutzenden von Kindertagesbetreuung aufgrund der Wirkungen oben genannter Qualitätsdimensionen erzielt werden. Zentral dabei sind mittel- und langfristige Entwicklungs- und Bildungsergebnisse bei den betreuten Kindern, aber auch Auswirkungen bei den Eltern und volkswirtschaftliche Effekte.

Die nachfolgenden Teilkapitel fokussieren die Bestimmungsstücke pädagogischer Qualität, die in der Expertise analysiert werden sollen: Strukturqualität, und hier insbesondere der Personalschlüssel beziehungsweise die Fachkraft-Kind-Relation und ihre Einflussfaktoren sowie weitere Parameter der Strukturqualität, die mittelbar einen Einfluss auf die pädagogische Prozessqualität haben, insbesondere Zeitkontingente und Qualifikationsanforderungen für Leitungskräfte.

1.3 Parameter der Strukturqualität

1.3.1 Personalschlüssel, Fachkraft-Kind-Relation, mittelbare pädagogische Arbeitszeit und Ausfallzeiten¹²

Strukturelle Merkmale setzen den Rahmen, in dem sich pädagogische Fachkräfte bewegen, um die zum Beispiel in den Bildungsprogrammen und -plänen formulierten Aufgaben zu erfüllen, aber auch die aus dem eigenen Professionalitätsverständnis hervorgehenden Ansprüche an die Qualität des eigenen pädagogischen Handelns einzulösen. Aus der

¹² Teile der Ausführungen sind entnommen aus Viernickel (2021).

Perspektive der pädagogischen Fachkräfte charakterisieren sie gleichzeitig das Arbeitsumfeld und die Arbeitssituation, die sowohl als Belastung als auch als Ressource für die Erfüllung der Arbeitsaufgaben wahrgenommen werden und Risiken für die Gesundheit und berufliche Leistungsfähigkeit bergen können.¹³ Die Strukturqualität ist daher ein wichtiges Element eines mehrdimensionalen Qualitätsverständnisses, ohne deren Berücksichtigung das, was im pädagogischen Alltag in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege geschieht, nicht hinreichend verstanden, geschweige denn unterstützt oder verändert werden kann.

Der Personalschlüssel beziehungsweise die Fachkraft-Kind-Relation gilt als einer der wichtigsten Parameter der Strukturqualität.

Personalschlüssel: Der Personalschlüssel beschreibt in der Regel einen Anstellungsschlüssel, also zum Beispiel die Anzahl pädagogisch Tätiger im Verhältnis zur Anzahl der betreuten Kinder oder die aufsummierten Stundenkontingente des Personals im Verhältnis zu der Summe der Stunden, die die Kinder betreut werden. Im Monitoringbericht 2021 (BMFSFJ, 2021a) wird rechnerisch der Personalressourceneinsatz abgebildet (vgl. ebd., S. 76). Die Berechnung basiert auf den vereinbarten Betreuungs- und den vertraglich geregelten Beschäftigungszeiten (jeweils zum Stichtag 1. März), die in der Kinder- und Jugendhilfestatistik angegeben werden. Der Personalschlüssel nach Gruppenform wird errechnet, indem je Gruppenform die Ganztagsbetreuungsäquivalente der Kinder ins Verhältnis mit den Vollzeitbeschäftigungsäquivalenten der pädagogisch Tätigen gesetzt werden. Dazu werden die vertraglich vereinbarten wöchentlichen Betreuungsumfänge auf eine wöchentliche Betreuungszeit von 40 Stunden relativiert. Für das gesamte pädagogische Personal, das in der jeweiligen Gruppenform tätig ist, wird ein Vollzeitbeschäftigungsäquivalent, bezogen auf eine Wochenarbeitszeit von 39 Stunden, berechnet.¹⁴ Zeiten, in denen das Personal aufgrund von Urlaubsansprüchen oder Erkrankungen nicht in der Einrichtung anwesend ist oder Aufgaben ohne direkten Kontakt mit Kindern sind inkludiert. Personalschlüssel, Personalressourceneinsatzschlüssel und Personal-Kind-Schlüssel stellen rechnerische Größen dar und treffen keine Aussagen dazu, für wie viele Kinder eine pädagogische Kraft im realen Gruppengeschehen zuständig ist.

Fachkraft-Kind-Relation: Der Personalschlüssel muss definitorisch und rechnerisch von der *Fachkraft-Kind-Relation* abgegrenzt werden. Diese ist eine vom Personalschlüssel abgeleitete Kenngröße, die das *tatsächliche* Verhältnis von anwesenden pädagogisch Tätigen und anwesenden Kindern in der Betreuungssituation beschreibt (vgl. ausführlicher Viernickel & Schwarz, 2009). Fachkraft-Kind-Relationen können zuverlässig nur über Beobachtungen oder Stichprobenabfragen von konkreten Zeitpunkten ermittelt werden. Die Verfahrensweisen, über die Fachkraft-Kind-Relationen in Studien erhoben werden, sind sehr heterogen; häufig werden sie nicht transparent gemacht (vgl. Perlman et al., 2017).

¹³ Auf Zusammenhänge zwischen Strukturqualität und der Gesundheit und Arbeitsfähigkeit des pädagogischen Personals wird aus Platzgründen nicht eingegangen (vgl. hierzu Viernickel et al., 2017).

¹⁴ Diese Berechnungsform wird in der amtlichen Statistik seit 2022 nicht mehr genutzt; anstelle dessen wird eine 1:1-Gegenüberstellung der Beschäftigungs- mit den Betreuungsumfängen vorgenommen. Hierfür soll nunmehr der Begriff Personal-Kind-Schlüssel genutzt werden (Böwing-Schmalenbrock et al., 2022, S. 10).

Rechnerisch werden Fachkraft-Kind-Relationen ermittelt, indem vom Personalschlüssel Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben (mpA) und Ausfallzeiten in Abzug gebracht werden.¹⁵

Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben (mpA): Der Begriff umschreibt all jene Tätigkeiten einer pädagogisch tätigen Fachkraft, die zur umfassenden Erfüllung des Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrags von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege zählen, ohne dass sie im direkten Kontakt mit den Kindern ausgeübt werden (können). Diese Zeiten werden auch als „Vor- und Nachbereitungszeiten“ oder als „Verfügungszeiten“ bezeichnet (vgl. Kapitel A 1.3). Zu ihnen gehören unter anderem Zeiten für Teamsitzungen und pädagogische Planung, für Beobachtung und Dokumentation, für die Anleitung von Praktikantinnen und Praktikanten beziehungsweise Auszubildenden, Tätigkeiten im Kontext der Zusammenarbeit mit Familien und Grundschulen, Zeiten für konzeptionelle Arbeiten und Arbeiten im Zusammenhang mit Qualitätssicherung und -entwicklung sowie für die interne und externe Evaluation (Viernickel & Schwarz, 2009, S. 6).

Ausfallzeiten: Der Oberbegriff *Ausfallzeiten* fasst Zeiten zusammen, in denen das angestellte pädagogische Personal aufgrund von Urlaubs-, Krankheits- und Fortbildungszeiten nicht für die direkte und mittelbare pädagogische Arbeit verfügbar ist.

1.3.2 Weitere Parameter der Strukturqualität¹⁶

Die Komplexität der Herstellung von Qualität in Institutionen der FBBE erlaubt es nicht, von einfachen und linearen Ursache-Wirkungs-Relationen auszugehen. Allein im Bereich der Strukturqualität sind weitere Merkmale für die Realisierung einer hohen pädagogischen Prozessqualität relevant; die wichtigsten Befunde hierzu werden nachfolgend referiert.

Zeitkontingente für Leitungsaufgaben: Kita-Leitungen sind verantwortlich für alle Prozesse in einer Kindertageseinrichtung. Zu ihren Aufgaben gehören die pädagogische Leitung mit der Koordination der pädagogischen Arbeit, die Konzeptionsentwicklung, das Qualitätsmanagement und die Kooperation mit den Familien. Ein weiterer zentraler Bereich sind die Betriebsführung und die Verwaltung. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sind die Aufgaben des Personalmanagements wichtiger geworden. Sie umfassen die Unterstützung des pädagogischen Personals, Mitarbeitergespräche sowie Maßnahmen der Personalbindung und Personalentwicklung. Weitere Aufgaben sind die Teamleitung und die Weiterentwicklung der Einrichtung unter Beachtung fachpolitischer Entscheidungen und Veränderungen im Sozialraum. Auch für Kooperationen mit anderen Institutionen (Schulen,

¹⁵ Streng genommen müsste in die Berechnung auch ein Wert für die Abwesenheitszeiten von Kindern, für die ein Betreuungsvertrag vorliegt, einbezogen werden. Hierzu liegen jedoch keinerlei systematische Informationen vor. Auch erscheint eine solche Betrachtung insofern als problematisch, als dass für jedes angemeldete Kind grundsätzlich und uneingeschränkt ein Anspruch auf Betreuung besteht. Daher kann die Strukturqualität einer Kindertageseinrichtung beziehungsweise Kindertagespflegestelle nicht auf Basis rechnerischer Abwesenheitszeiten von Kindern bewertet werden.

¹⁶ Für die Kindertagespflege ergeben sich gewisse Abweichungen. Hier gibt es keine ausgewiesene Leitungsfunktionsträgerinnen und Leitungsfunktionsträger; jedoch übernehmen Kindertagespflegeperson teilweise vergleichbare Aufgaben in der Betriebsführung und Verwaltung (Aufnahme/Abmeldung von Kindern, Dokumentationen, Finanzangelegenheiten) und im fachlich-konzeptionellen Bereich.

Einrichtungen der Kinder und Jugendhilfe, Ausbildungsstätten und so weiter) ist die Leitung zuständig. Jede Kita-Leitung benötigt daher unabhängig von der Größe ihrer Einrichtung Zeit für grundlegende Aufgaben der pädagogischen Leitung und Verwaltung sowie abhängig von der Zahl der Kinder und der Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Zeit für die Unterstützung der Kinder und Eltern sowie für die Führung des Personals. Belastbare Studien zur Personalbemessung für Leitungsaufgaben fehlen. Auch in einem aktuellen Leitfadens zur Personalbedarfsermittlung im öffentlichen Dienst werden lediglich Schätzverfahren in Abhängigkeit vom Anforderungsprofil, den konkret wahrgenommenen Führungsaufgaben und der Führungskultur vorgeschlagen (BMI & BVA, 2021, S. 45 ff.).

Qualifikation beziehungsweise Ausbildungsniveau des pädagogischen Personals: Hierunter wird zum einen das formale Ausbildungsniveau gefasst, wobei in deutschen Studien zwischen berufsfachschulischer, fachschulischer und akademischer Ausbildung differenziert wird, in Studien aus dem angloamerikanischen Raum meist zwischen High School, „some“ College, B.A. degree und M.A. degree, und hier zusätzlich die fachliche Einschlägigkeit betrachtet wird. Zum anderen gerät in den letzten Jahren verstärkt die Teilnahme an berufsbegleitenden Fort- und Weiterbildungsangeboten in den Blick. Zusammengefasst finden sich in vielen Einzelstudien Zusammenhänge zwischen dem Niveau und der Einschlägigkeit (vgl. Tout et al., 2006) einer pädagogischen Ausbildung vor Tätigkeitsbeginn („pre-service training“) und der pädagogischen Prozess- und Interaktionsqualität. Diese Muster konnten auch für die Kindertagespflege bestätigt werden, wobei hier fast ausschließlich Studien aus den USA vorliegen und sich Zusammenhänge nur für spezifische Altersgruppen (Einjährige) oder Teilstichproben (lizenzierte Kindertagespflegestellen) fanden (vgl. zusammenfassend Castle et al., 2016; Manning et al., 2017; OECD, 2018, S. 74 ff.; Slot et al., 2015), insbesondere bei der Betreuung von Kindern unter drei Jahren. (vgl. unter anderem Castle et al., 2016; Slot et al., 2015). Für Kinder im Kindergartenalter kommen größere Studien an mehreren Standorten und Metaanalysen dagegen zu eher uneinheitlichen, teilweise gegensätzlichen Befunden (vgl. Early et al., 2007; Slot et al., 2015), wobei häufig Unterschiede zwischen Fachkräften mit und ohne Ausbildung auf Bachelorniveau berichtet werden, die besonders deutlich sind, wenn es sich um fachlich einschlägige Qualifikationsgänge handelt (vgl. Tout et al., 2006).

Deutlich stabiler ist die Befundlage zur Wirkung von *berufsbegleitender Fort- und Weiterbildung*. Sie gilt international als stabilster Prädiktor für eine positive Interaktionsqualität sowohl in Kleinkind- als auch Kindergartengruppen und in der Kindertagespflege (vgl. die Metaanalysen unter anderem von Fukking und Lont, 2007 und Slot et al., 2015; zusammenfassend OECD, 2018, S. 79 ff.; Kapitel B 2.4), und zwar insbesondere für spezifische bildungsbezogene Aspekte wie gezielte Sprach- und Literacy-Förderung durch die Interaktionsgestaltung und eine erhöhte Anregungsqualität der Räume und Materialien.

Bezüge zwischen dem Qualifikationsniveau des pädagogischen Personals und kindlichen Entwicklungsergebnissen sind deutlich weniger konsistent und in aktuellen Metaanalysen (vgl. Falenchuk et al., 2017; OECD, 2018, S. 76 ff.) nicht rekonstruierbar. Wesentlich

deutlicher zeigen sich in systematischen Reviews und Metaanalysen Effekte der Fort- und Weiterbildungsteilnahme vor allem auf die sprachlich-kognitive Kompetenzentwicklung von Kindern (vgl. Egert, 2015; Markussen-Brown et al., 2017).

Qualifikation beziehungsweise Ausbildungsniveau von Leitungspersonal: Leitungskräfte sind für die Koordination und Leitung aller Prozesse in einer Kindertageseinrichtung verantwortlich. Nach internationalen Forschungsbefunden benötigen sie dazu eine hohe pädagogische Fachkompetenz sowie Fähigkeiten, das Personal zu führen, Teamprozesse zu leiten, mit den Eltern zu kooperieren und die Organisation als Ganzes weiterzuentwickeln. Positive Effekte eines höheren Ausbildungsniveaus der Leitungskräfte auf die pädagogische Qualität in den Einrichtungen der Frühen Bildung, Betreuung und Erziehung wurde in der britischen EPPE- Studie aufgezeigt (Sylva et al., 2010; Taggart et al., 2000). Weitere Studien über Zusammenhänge zwischen dem Qualifikationsniveau und der Qualität des Leitungshandelns fehlen, doch ist der Anteil akademisch qualifizierter Leitungskräfte in Kitas im Vergleich zu Einrichtungen in anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe eher gering (Lange, 2017, S. 58 f.). In der NUBBEK-Studie konnte ein signifikanter Effekt des Ausbildungsniveaus der Fachkräfte auf die pädagogische Qualität belegt werden, während die Dauer der Berufserfahrung keinerlei signifikante Effekte ergab (Tietze et al., 2013, S. 79). Daher sollte zumindest sichergestellt sein, dass sich Leitungskräfte auf der Basis einer einschlägigen Fachschulausbildung oder eines Studiums Wissen und Kompetenzen zu Leitungsthemen in geeigneten Weiterbildungen aneignen. (Mehrjährige) Berufserfahrung ist kein Garant für ein kompetentes Leitungshandeln, da die notwendigen Lernprozesse immer eine aktive und kognitiv-reflektierende Auseinandersetzung mit den Handlungsanforderungen einer Aufgabe erfordern (Schaper, 2019, S. 518).

Die *Gruppengröße* gilt als weiteres zentrales Merkmal der Strukturqualität. Sie beschreibt die Anzahl der Kinder, die einer organisatorischen Einheit zugerechnet werden. Je nach Studiendesign werden Gruppengrößen beobachtet, in Interviews erfragt oder auf der Grundlage schriftlicher Befragungen erhoben. Die Befundlage zu Effekten von Gruppengrößen auf pädagogische Prozessqualität beziehungsweise kindliche Entwicklungsparameter ist wenig konsistent (vgl. OECD, 2018; Vermeer et al., 2016; Viernickel & Fuchs-Rechlin, 2016).

Weitere strukturelle Merkmale, die aus einer theoretischen Perspektive ebenfalls als bedeutsam gelten können, für die jedoch nur vereinzelt und über die Studien hinweg instabile empirische Erkenntnisse vorliegen, sind die *Berufserfahrung* des pädagogischen Personals (vgl. Tietze et al., 2013), die *Höhe der Vergütung* für die ausgeübte pädagogische Tätigkeit, die *Kontinuität oder Stabilität des pädagogischen Personals* (vgl. Tran & Winsler, 2011) und das *Qualifikationsgefüge im Team* (vgl. Weltzien et al., 2016) sowie für Bildungs- und Betreuungsaufgaben zur Verfügung stehende *Räumlichkeiten* und Außenanlagen (zum Beispiel Quadratmeter pro Kind, vgl. Bensel et al., 2016).

1.4 Weitere Bestimmungstücke pädagogischer Qualität

Ein relativ hoher Anteil der Varianz in der Qualität der pädagogischen Prozesse ist nicht auf die strukturellen Rahmenbedingungen rückführbar. Weitere Einflussfaktoren auf eine gelingende pädagogische Prozess- und Interaktionsqualität werden diskutiert, die zu einer Förderung der Lern- und Entwicklungsprozesse der Kinder beitragen können. Damit geraten Variablen auf den Dimensionen der Orientierungsqualität und der Management- und Organisationsqualität sowie organisationskulturelle Merkmale in den Fokus.¹⁷

Pädagogische Orientierungen sind deutlich schwerer zu operationalisieren als Strukturmerkmale. Sie umfassen zum einen Ziele, Überzeugungen, Einstellungen, Haltungen und Werte der pädagogisch Tätigen. Dazu gehören unter anderem das Bild vom Kind und seiner Entwicklung und Bildungsfähigkeit (vgl. Tietze, 1998, S. 22 ff.), Annahmen über die Rolle und Funktion von Kindertageseinrichtungen und pädagogischen Fachkräften (vgl. Anders, 2012) sowie das eigene professionelle Selbstverständnis, subjektive Erziehungsziele (vgl. Tietze et al., 2013, S. 71), normative Zuschreibungen, zum Beispiel zu spezifischen pädagogischen Ansätzen und Konzepten (vgl. Anders, 2012), und allgemeine Werte und Werthaltungen, die als bedeutsam für das pädagogische Handeln angesehen werden (vgl. Baumert & Kunter, 2006). Über die individuellen Einstellungen der einzelnen pädagogischen Fachkräfte hinaus sind für die Gestaltung der pädagogischen Arbeit in Kindertageseinrichtungen insbesondere die kollektiven Orientierungen von Kita-Teams bedeutsam. Sie können sich unter anderem beziehen auf die Gruppenorganisationsstrukturen und den pädagogischen Ansatz, den die Einrichtung verfolgt, auf die tägliche pädagogische Arbeit mit den Kindern und ihren Familien, den Umgang mit den gestellten Anforderungen wie etwa Ablehnung, Umsetzungsdruck oder die Integration in das eigene pädagogische Selbstverständnis (vgl. Viernickel & Nentwig-Gesemann, 2014), das Verständnis von Inklusion beziehungsweise einer inklusiven Praxis sowie die Zusammenarbeit im Team (vgl. Lochner, 2017). Bildungsprogramme, fachliche und fachpolitische Rahmenpapiere wie beispielsweise die Beschlüsse der KMK/JFMK oder die Rahmencurricula der fachschulischen Erzieherausbildung und pädagogisch-konzeptionelle Dokumente (Trägerleitbild, Einrichtungskonzeptionen) werden als Ausdruck kollektiver Orientierungen interpretiert und gelten daher ebenfalls als Merkmale der Orientierungsqualität (vgl. Tietze et al., 2013, S. 72).

Organisations- und Managementqualität: Für Kindertageseinrichtungen gilt, dass die Organisations- und Managementqualität eine moderierende Funktion zwischen Struktur- und Prozessqualität einnimmt.¹⁸ Aufgabe der Leitungskräfte ist es, die strukturellen Ressourcen im Sinne einer guten Fachkraft-Kind-Relation einzusetzen und zu kanalisieren, um die pädagogische Prozessqualität zu sichern. Sie erreichen dies durch die Gestaltung effektiver Organisations- und Kommunikationsstrukturen, die Entwicklung einer kollektiven

¹⁷ Auf die genauere Darstellung der weiteren Qualitätsdimensionen (Kontextqualität, salutogenetische Qualität) wird an dieser Stelle verzichtet, weil dies nicht der Schwerpunktsetzung der Expertise entspricht.

¹⁸ Diese Dimension entfällt für die Kindertagespflege; dafür kommt der Kontextqualität (Verantwortungsebene Jugendamt/Fachberatung) eine höhere Bedeutung zu.

pädagogischen Vision und kooperativer Praxis, die Bearbeitung von Haltungen und pädagogischen Orientierungen sowie die professionelle Ausgestaltung von Personalentwicklungs- und Teamführungsprozessen. Für eine effektive pädagogische Leitung benötigen sie breite Entscheidungs- und Handlungsbefugnisse. Ziel ist es, die pädagogische Qualität, den proaktiven und reflektierten Umgang mit fachlichen Anforderungen (vgl. Viernickel et al., 2015) und das „Organisationsklima“ im Sinne der von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wahrgenommenen Klarheit und Transparenz zu entwickeln. Leitungskräfte gestalten die Verteilung von Verantwortung im Team, sie beeinflussen die Innovationsbereitschaft und stellen Möglichkeiten für die professionelle Weiterentwicklung zur Verfügung (vgl. unter anderem Jorde-Bloom & Sheerer, 1992; Strehmel, 2016; Wertfein et al., 2013). Das wiederum wirkt sich auf die wahrgenommene Attraktivität des Arbeitsplatzes und auf die Arbeitsmotivation und -zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus, was Fragen der Personalgewinnung und -bindung berührt. Leitungskräften von Kindertageseinrichtungen kommt für Motivation und Bindung des Personals eine besondere Verantwortung zu (vgl. Kapitel B 3).

1.5 Zusammenfassendes Fazit

- Die Bestimmung pädagogischer Qualität von Einrichtungen der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung ist immer beeinflusst von historischen, gesellschaftlichen und politischen Gegebenheiten und Entwicklungen. Qualität als spektivenabhängiges Konstrukt zu sehen bedeutet, die Meinungen und Positionen aller Akteure im System in Qualitätssicherungs- und -entwicklungsvorhaben einzubeziehen.
- Im wissenschaftlichen Diskurs hat sich das strukturell-prozessuale Qualitätsmodell als konzeptioneller Rahmen bewährt. Es stellt mehrere Dimensionen pädagogischer Qualität in einen theoretisch begründeten Wechselwirkungszusammenhang. Bestimmte Zusammenhangspfade sind in der empirischen Forschung aufgegriffen worden, für andere sind erst wenige Befunde verfügbar.
- Strukturelle Rahmenbedingungen ermöglichen oder limitieren, was im pädagogischen Alltag an Interaktionen, Aktivitäten und Bildungsangeboten realisiert werden kann. Insbesondere personelle Ressourcen, also der Personalschlüssel beziehungsweise die Fachkraft-Kind-Relation und die Qualifikationen des pädagogischen Personals, sind Gegenstand zahlreicher empirischer Untersuchungen, jedenfalls für das Setting Kindertageseinrichtung. Für die Kindertagespflege sind nur wenige Studien verfügbar.
- Dennoch sprechen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler auch hinsichtlich der Qualität von Kindertageseinrichtungen von einer nicht zufriedenstellenden Gesamtbefundlage (Dalgaard et al., 2022; Viernickel, 2021). Zu unterschiedliche Operationalisierungen, mit Einschränkungen behaftete Forschungsdesigns und die Vielzahl intervenierender Variablen, zu denen häufig belastbare Daten fehlen, erschweren es, eindeutige Aussagen über Schwellenwerte zu treffen, ab denen eine

akzeptabel hohe pädagogische Prozessqualität gefährdet erscheint. Es sind jedoch Annäherungen möglich.

- Da die Varianzaufklärungen in einem insgesamt niedrigen Bereich verbleiben, und direkte Effekte von Strukturmerkmalen auf kindliche Entwicklungs- und Verhaltensparameter gering sind, muss zwingend davon ausgegangen werden, dass ein angemessener Personalschlüssel beziehungsweise eine gute Fachkraft-Kind-Relation eine *notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung* ist, damit eine hohe Qualität in den pädagogischen Prozessen umgesetzt werden kann. Der weitergehende Einfluss auf die kindliche Entwicklung ist wiederum von verschiedensten Faktoren abhängig, unter anderem von den individuellen Interaktionserfahrungen der Kinder und der Passung von Aktivitäten und Angeboten mit ihren Interessen, Bedürfnissen und Bildungsvoraussetzungen.
- Neben pädagogischen Orientierungen geraten somit in Kindertageseinrichtungen vor allem Strukturen und Prozesse auf der Ebene der Organisations- und Managementqualität und die Rolle und Aufgaben von Kita-Leitungskräften in den Blick. Diese berühren unter anderem Fragen der Personalgewinnung, -bindung und -entwicklung (auch durch die Teilnahme an gezielten, qualitativ hochwertigen Fort- und Weiterbildungen), der Integration von individuellen pädagogischen Orientierungen und Praktiken zu einem kollektiven pädagogischen Leitbild beziehungsweise Selbstverständnis und der Etablierung einer qualitätsförderlichen Organisationskultur. Leitungsausstattung und -qualifikation sind weitere wichtige Stellschrauben, um pädagogische Prozessqualität zu verbessern.
- Mit gewissen Modifikationen kann das grundlegende Qualitätsmodell auch für die Kindertagespflege Gültigkeit beanspruchen, wobei die Dimensionen der Struktur- und Orientierungsqualität teilweise inhaltlich und von ihrer relativen Bedeutsamkeit für pädagogische Prozessqualität anders gefasst werden müssen (zum Beispiel ist in der Dimension der Strukturqualität die Qualifikation des Personals ein stärkerer Prädiktor in der Kindertagespflege als in der Kindertageseinrichtung; es gibt in der Regel kein Trägerleitbild und andere mehr). Die Dimension der Management- und Organisationsqualität ist für die Kindertagespflege nicht relevant beziehungsweise sind Elemente daraus (zum Beispiel die Transparenz organisatorisch-administrativer Prozesse) in der Dimension der Kontextqualität verortet.

2 Bestandsaufnahme der Rahmenbedingungen im System der Kindertagesbetreuung

2.1 Theoretische Rahmung

Ziel dieser Expertise ist es, die personalbezogenen Parameter für eine hohe pädagogische Qualität in der Frühen Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen herauszuarbeiten. Dazu wird zunächst der Blick auf das Gesamtsystem gerichtet, um ein „Verständnis dessen, wie in diesem System Zuständigkeiten verortet sind und welche Aufgaben von wem wie wahrgenommen werden“ zu erhalten (ERiK Ia, 2021, S. 32). „Der Blick allein auf die Rahmenbedingungen, unter denen Kindertageseinrichtungen und Tagespflegepersonen arbeiten, ist (...) nicht ausreichend. Es bliebe dann die Tatsache unberücksichtigt, dass in die Bereitstellung und Gestaltung der FBBE-Angebote auf den verschiedenen Steuerungsebenen des Systems multiple Akteure involviert sind“ (ebd.). Die strukturellen Parameter stellen somit lediglich eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für gute pädagogische Qualität dar.

Im Modell des „kompetenten Systems“ (EU 2011) wurde dargestellt, welches Wissen, welche Kompetenzen und welche Werte auf verschiedenen Ebenen des Systems (individuelle Ebene, institutionelle Ebene, interinstitutionelle Ebene, Governance-Ebene) geboten wären, um gute Qualität für die Kinder zu erreichen (zusammenfassend: Strehmel, 2020). Im Monitoring für das „Gute-KiTa-Gesetz“ wurde dieses Modell aufgegriffen, mit dem „Kontext-Input-Prozess-Wirkungsmodell“ verknüpft und zu einem komplexen Mehrebenenmodell weiterentwickelt (ERiK Ia, 2021, S. 33, Abbildung 2).

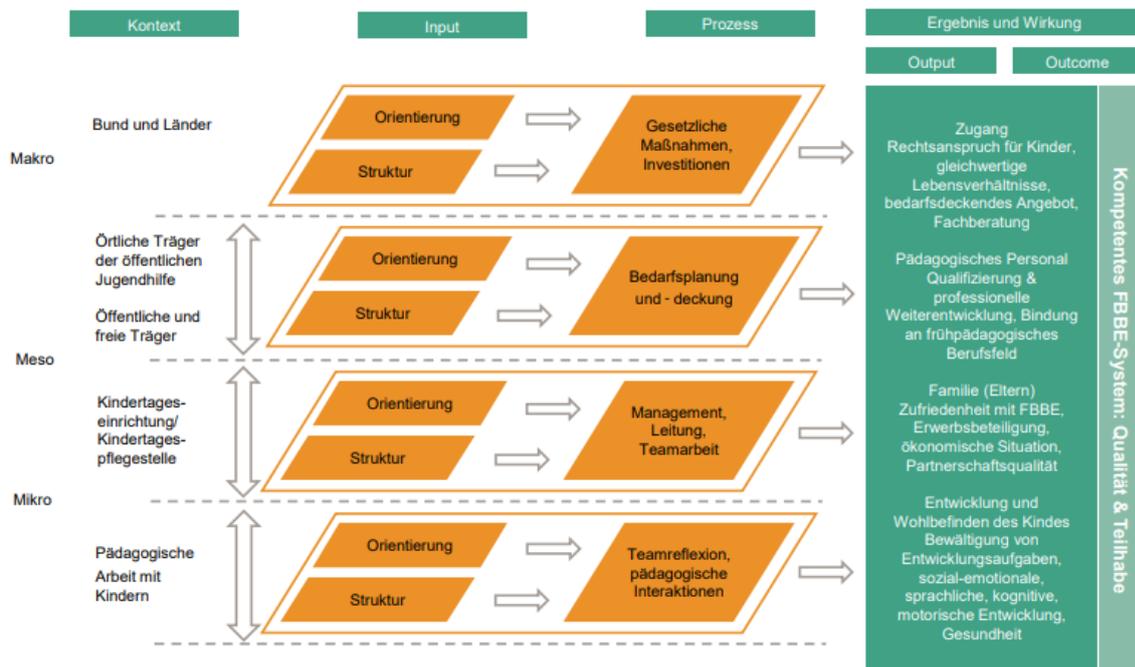


Abbildung 2: Heuristik für einen Mehrebenen- und multiperspektivischen Monitoringansatz.
Aus: ERiK I, 2021, S. 33

Das Modell ermöglicht, die verschiedenen Handlungsfelder im Gesetz differenziert auf der Grundlage empirischer Daten von verschiedenen Akteursgruppen (Kinder, Fachkräfte, Leitungskräfte, Träger, Jugendämter) im System zu beobachten (ebd., S. 33).

Im Kaskadenmodell (Strehmel, 2020a) wird von der Kernaufgabe der Bildung, Betreuung und Erziehung der Kinder durch qualitätsvolle Interaktionen zwischen pädagogischen Fachkräften und Kindern sowie der Unterstützung der Eltern und Familien ausgegangen und es werden die Leistungen verschiedener Akteurinnen und Akteure skizziert, die eine gute pädagogische Qualität erst ermöglichen.¹⁹

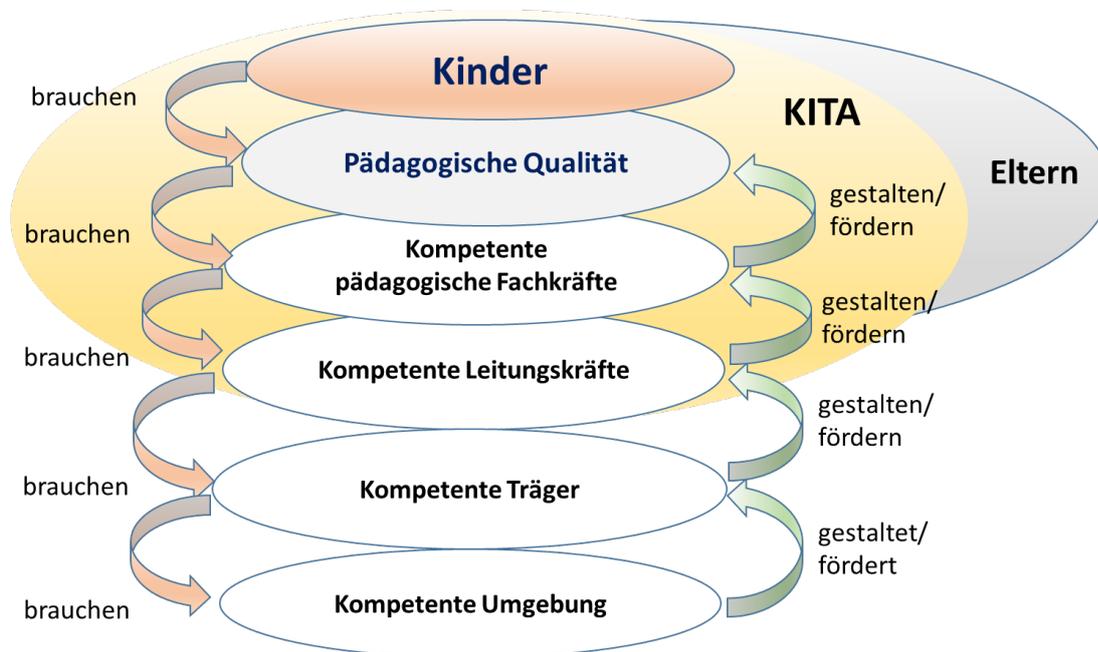


Abbildung 3: Kaskadenmodell. Eigene Darstellung nach Strehmel, 2020a, S. 379

Das Kind und seine Förderung in pädagogischen Interaktionen stehen im Mittelpunkt der Arbeit in Kindertageseinrichtungen. Um die Begleitung und Förderung der kindlichen Lern- und Entwicklungsprozesse in hoher Qualität gewährleisten zu können, brauchen pädagogische Fachkräfte eine gute Arbeitsumgebung, die von den Leitungskräften zu gestalten ist. Zu den zentralen Aufgaben der Leitungskräfte gehört neben der Sicherstellung guter Arbeitsbedingungen auch die Sorge um die professionelle Weiterentwicklung des pädagogischen Personals sowie dessen Wohlbefinden, Arbeitszufriedenheit und Gesundheit. Leitungen wiederum benötigen für die Erfüllung ihrer Aufgaben selbst adäquate Arbeitsbedingungen mit ausreichenden Zeitressourcen und Handlungsspielräumen sowie klare Regelungen für die Arbeitsteilung mit dem Träger (Strehmel, 2016). Die Träger sind verantwortlich für die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der Kindertagesbetreuung in hoher Qualität. Ihre Aufgabe ist die Bereitstellung von „räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen“ (§ 45, Abs. 2 SGB VIII) und als Arbeitgeber die Gestaltung von Arbeitsbedingungen, die das Kita-Personal (pädagogische

¹⁹ Das Modell ist adaptiert auch auf die Kindertagespflege anwendbar; hier entfällt die Ebene der Leitungskräfte, und die Ebene der Träger wird durch das Jugendamt repräsentiert.

Fachkräfte und Leitungen, Hauswirtschaftspersonal, Verwaltungskräfte und andere) in die Lage versetzen, gute pädagogische Arbeit zu leisten. Ihre Handlungsmöglichkeiten sind wiederum abhängig von den politisch gesetzten Rahmenbedingungen und insbesondere finanziellen Ressourcen, dem umgebenden Unterstützungssystem unter anderem mit Fachberatung und Angeboten zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung des Personals. Weitere Faktoren sind gesellschaftliche Prozesse, welche den Stellenwert, die Inhalte und den Handlungsspielraum der Frühen Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege beeinflussen. Das Zusammenwirken der verschiedenen Akteurinnen und Akteure in einem „kompetenten System“ entscheidet letztlich über die pädagogische Qualität zur Förderung der Kinder (Strehmel, 2020a, S. 378 f.).

In diesem Abschnitt soll daher eine knappe Bestandsaufnahme des Systems der FBBE in Deutschland vorgenommen werden. Ziel ist es, die Parameter für die Personalschlüssel einordnen zu können und deutlich zu machen, unter welchen Bedingungen die Fachkraft-Kind-Relation verbessert werden kann und welche weiteren Elemente im System der Kindertagesbetreuung dafür relevant sind. Dabei wird von den rechtlichen Rahmenbedingungen ausgegangen und es werden Merkmale der Akteurinnen und Akteure auf den verschiedenen Ebenen des Systems skizziert, sodass die Herausforderungen und Spannungsfelder im System deutlich werden.

2.2 Rechtliche Grundlagen und ihre Umsetzung im System der Kindertagesbetreuung

Die Kindertagesbetreuung und die Kindertagespflege sind als öffentlicher Auftrag im SGB VIII verankert. Danach hat jeder junge Mensch „ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ (§ 1 Abs. 1 SGB VIII). Dieses Recht soll auch in Tageseinrichtungen für Kinder und in der Kindertagespflege realisiert werden (§ 22 Abs. 2 SGB VIII), verbunden mit den Aufgaben, die Erziehung und Bildung in der Familie zu unterstützen und zu ergänzen sowie den Eltern dabei zu helfen, Erwerbstätigkeit, Kindererziehung und familiäre Pflege besser miteinander vereinbaren zu können (ebd.).

Die Förderung soll sich am Alter und am Entwicklungsstand, an den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine ethnische Herkunft berücksichtigen (§ 22 Abs. 3 SGB VIII). Und: „Für die Erfüllung des Förderungsauftrags nach Absatz 3 sollen geeignete Maßnahmen zur Gewährleistung der Qualität der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege weiterentwickelt werden“ (§ 22 Abs. 4 SGB VIII).

Die Ausgestaltung der frühen Erziehung, Bildung und Betreuung liegt in der Hoheit der Länder und wird durch die Landesjugendämter, die unter anderem die Betriebserlaubnis für Kindertageseinrichtungen erteilen, staatlich kontrolliert. Folgende Eckpunkte sind dabei von Bedeutung.

- *Fachliche Standards und Fachkräftegebot*
„Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn das Wohl der Kinder und Jugendlichen in der Einrichtung gewährleistet ist. Dies ist in der Regel anzunehmen, wenn die dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung entsprechenden räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen für den Betrieb erfüllt sind und durch den Träger gewährleistet werden“ (§ 45 Abs. 2 Nummer 2 SGB VIII).
- *Subsidiarität und Partizipation*
Freien Trägern mit Angeboten in der Kinder- und Jugendhilfe soll der Vorzug gegenüber den öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe gegeben und die Partizipation aller Beteiligten gefördert werden. In § 4 , Abs. 2 und 3 SGB VIII heißt es:
„(2) Soweit geeignete Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden oder rechtzeitig geschaffen werden können, soll die öffentliche Jugendhilfe von eigenen Maßnahmen absehen.
(3) Die öffentliche Jugendhilfe soll die freie Jugendhilfe nach Maßgabe dieses Buches fördern und dabei die Beteiligung von Kindern, Jugendlichen und Eltern stärken.“
- *Inklusion*
„Kinder mit Behinderungen und Kinder ohne Behinderungen sollen gemeinsam gefördert werden. Die besonderen Bedürfnisse von Kindern mit Behinderungen und von Kindern, die von Behinderung bedroht sind, sind zu berücksichtigen“ (§ 22a Abs. 4 SGB VIII).
- *Rechtsansprüche für die Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege*
Kinder vor dem ersten Lebensjahr haben unter bestimmten Bedingungen (Erwerbstätigkeit oder berufliche Bildungsmaßnahme der Erziehungsberechtigten oder Leistungen zur Eingliederung) ein Recht auf Förderung in einer Einrichtung oder in der Kindertagespflege (§ 24 Abs. 1 SGB VIII). Für Kinder bis zu drei Jahren besteht ein Anspruch auf die Betreuung in einer Einrichtung oder in der Kindertagespflege. Für ältere Kinder besteht Anspruch auf eine Betreuung in einer Kindertageseinrichtung. Bei besonderen Bedarfen kann ein Kind ausschließlich oder zusätzlich in der Kindertagespflege betreut werden.
- *Wunsch- und Wahlrecht*
Kinder und Eltern sollen die Einrichtung, in der sie Leistungen der Erziehung, Bildung und Betreuung in Anspruch nehmen, frei wählen können. So heißt es in § 5 SGB VIII:
„(1) Die Leistungsberechtigten haben das Recht, zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger zu wählen und Wünsche hinsichtlich der Gestaltung der Hilfe zu äußern.“

Die gesetzlichen Aufträge aus dem SGB VIII werden umgesetzt durch

- *Ländergesetze sowie Verordnungen, welche die Ausstattung von Kindertageseinrichtungen (Personal, Finanzen, Räume und so weiter) sowie die Zuständigkeiten der Kommunen verbindlich regeln (Übersicht siehe <https://www.bildungserver.de/kitagesetze-der-bundeslaender-1899-de.html>),*

- Verträge (zum Beispiel mit Trägern) auf Länder- wie auch auf kommunaler Ebene (Stöbe-Blossey et al., 2021, S.26 f.),
- Die Bildungsprogramme der Länder (Übersicht siehe <https://www.bildungserver.de/bildungsplaene-fuer-kitas-2027-de.html>),
- Qualitätsmanagementsysteme für die interne und externe Evaluation (zum Beispiel AWO Bundesverband e.V., 2015; Beta & DQE, 2009).

2.3 Relevante Gruppen im System der Kindertagesbetreuung

Für eine Darstellung der Akteurinnen und Akteure im System der Kindertagesbetreuung liegt eine Fülle von Daten vor, die wichtigsten hier genutzten sind:

- Daten des statistischen Bundesamtes (BMFSFJ, 2021a; Statistisches Bundesamt, 2020; 2021),
- das Fachkräftebarometer (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021),
- die Monitoringberichte des BMFSFJ (2020; 2021a) auf der Grundlage der ERiK-Studie (ERiK I, 2021; ERiK II, i.D.).

2.3.1 Kinder und Eltern

In den 57.594 Tageseinrichtungen für Kinder und in der Kindertagespflege wurden im Jahr 2020 circa drei Millionen Kinder vor dem Schuleintritt betreut. Tabelle 2 gibt die Zahlen für die unter Sechsjährigen an (vgl. Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 16). Damit ist die Zahl der betreuten Kinder etwas unterschätzt, da der Schuleintritt meist erst nach dem sechsten Geburtstag erfolgt.

Tabelle 2: Kinder in der Kindertagesbetreuung und Betreuungsquoten 2020, eigene Darstellung. Quelle: Autorengruppe Fachkräftebarometer 2021 S. 16.

Anzahl Kinder	Gesamt	in Kindertagesbetreuung		Kindertagespflege	
		n	%	n	%
U3	2.371.417	695.048	29,3	134.934	5,7
3 bis unter 6	2.361.438	2.165.535	91,7	23.965	0,8
Gesamt*	4.732.855	2.860.583	60,4	158.899	3,4

(*Zeile „Gesamt“: eigene Berechnungen)

Als Kinder mit besonderen Bedarfen werden Kinder in sozioökonomisch benachteiligten Lebenslagen, Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache sowie Kinder mit (drohender) Behinderung aufgefasst (Strehmel, 2016; Viernickel & Fuchs-Rechlin, 2016).

Kinder in sozioökonomisch benachteiligten Lebenslagen sind von Armut betroffen. Die SGB-II-Quote der leistungsberechtigten Kinder unter drei Jahren lag im Juni 2022 bei 12,4 Prozent, die aller unter 18-jähriger Leistungsberechtigter bei 13 Prozent. Differenzierte Daten für Kinder im Vorschulalter liegen nicht vor (BA, 2022).

Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache verteilen sich wie folgt (Tabelle 3):

Tabelle 3: Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache in der Kindertagesbetreuung 2020, eigene Darstellung. Quelle: Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 16

Anzahl Kinder	Kindertagesstätten		Kindertagespflege			
	Kinder in Betreuung	Davon mit nichtdeutscher Familiensprache	Kinder in Betreuung	Davon mit nichtdeutscher Familiensprache		
		n		%	n	%
U3	695.048	106.363	15,3	134.934	14.561	10,8
Ü3	2.165.535	502.403	23,3	23.965	4.697	19,6
Gesamt	2.860.583	608.766	21,3	158.899	19.258	12,1

Kinder mit Behinderung beziehungsweise drohender Behinderung werden nach einer Begutachtung nach § 35 SGB VIII identifiziert. Hier finden sich Zahlen aus der einrichtungsgebundenen Eingliederungshilfe (Tabelle 4).

Tabelle 4: Kinder mit einrichtungsgebundener Eingliederungshilfe in Kindertagesbetreuung 2020, eigene Darstellung. Quelle: BMFSFJ, 2021a, S. 679

Anzahl Kinder	Kinder mit mindestens einer Behinderung		Körperliche Behinderung	Geistige Behinderung	Drohende oder seelische Behinderung
	n	%	n	n	n
U3	4.160	0,2	2.179	1.518	1.469
Ü3	58.622	2,5	16.402	18.403	33.002
Gesamt	62.782	2,2*	18.581	19.921	34.471

*(*Eigene Berechnung Anteil der Kinder mit mindestens einer Behinderung an der Gesamtanzahl der Kinder in Betreuung)*

Maldei-Gohring et al. (2022) identifizierten psychische Beeinträchtigungen bei Kindern im Vorschulalter im Kontext der Coronapandemie, die ebenfalls besonderer Aufmerksamkeit durch die pädagogischen Fachkräfte bedürfen. Weitere pädagogische Herausforderungen ergeben sich in der Arbeit mit traumatisierten Kindern nach Kriegs- und Fluchterfahrungen.

Nach den Prognosen der Autorengruppe Fachkräftebarometer wird die Zahl der Kinder in der Altersgruppe von drei bis sechseinhalb Jahren bis 2024 in Westdeutschland weiter anwachsen, während die Zahlen in Ostdeutschland bereits seit 2021 sinken (Abbildung 4).

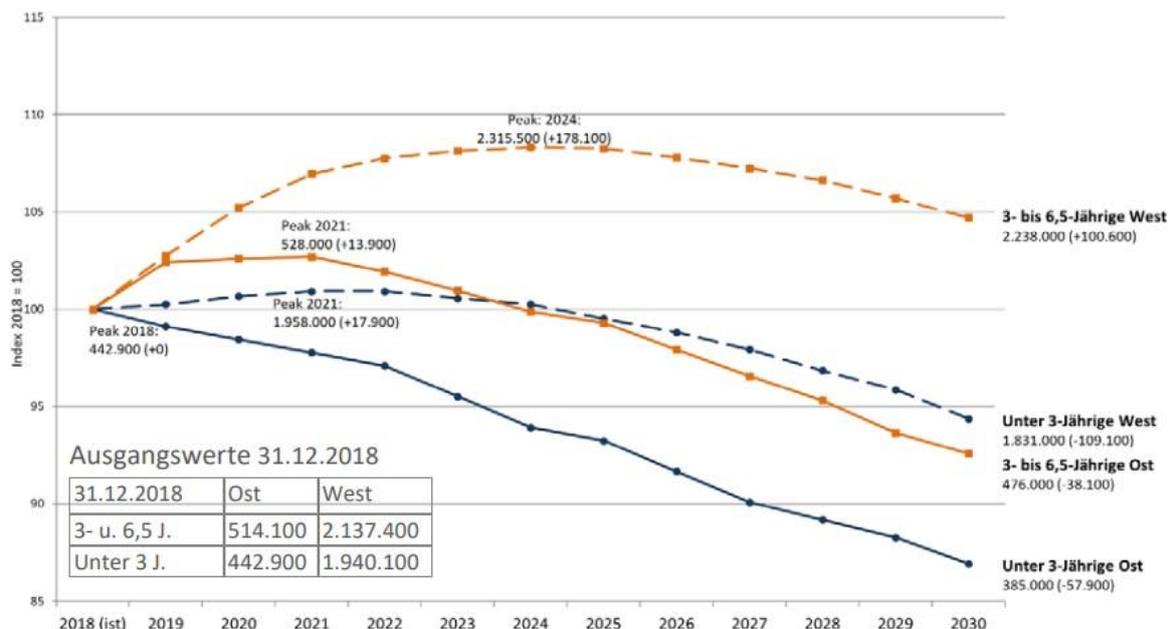


Abbildung 4: Prognostizierte Kinderzahlen für die Kindertagesbetreuung bis zum Schuleintritt bis 2030. Aus: Rauschenbach et al., 2020, S. 9.

Die Eltern haben über Elternbeiräte Mitspracherechte bei Entscheidungen über Belange der Kindertageseinrichtungen, die über die Landesrechte geregelt sind. Sie vertreten ihre Interessen gegenüber der Fachpolitik in kommunalen, regionalen und landesweiten Gremien sowie auf Bundesebene (vgl. BEVKI.de).

2.3.2 Fach- und Leitungskräfte sowie Träger von Kindertageseinrichtungen

Insgesamt waren im Jahr 2020 in den Kindertageseinrichtungen 675.645 Personen pädagogisch oder leitend tätig, dies entspricht 548.970 rechnerischen Vollzeitstellen (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 21). Das Durchschnittsalter liegt bei 42 Jahren mit einer breiten Streuung über alle Altersgruppen. Das Durchschnittsalter der Leitungen beträgt 47,3 Jahre, das des übrigen pädagogischen Personals 39,4 Jahre (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 44).

Der Großteil des pädagogischen Personals verfügt über einen einschlägigen Fachschul- oder Berufsfachschulabschluss. Jede fünfte Leitung, aber weniger als fünf Prozent des pädagogischen Personals verfügen über einen Hochschulabschluss (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 34 und 44).

Die in den Bundesländern gewährten Tage für Fortbildung variieren zwischen zwei Tagen in Thüringen und fünf Tagen in Mecklenburg-Vorpommern. Die meisten Bundesländer machen jedoch keine genaueren Angaben zu den Fortbildungstagen (Ramboll, 2022).

Die inzwischen älteren Studien AQUA („Arbeitsplatz und Qualität in Kitas“, Schreyer et al., 2013) und STEGE („Strukturqualität und ErzieherInnengesundheit in Kindertageseinrichtungen“, Viernickel et al., 2017) belegten hohe Belastungen und

überdurchschnittlich hohe Zahlen bei den Arbeitsunfähigkeitstagen insbesondere bei schlechten Rahmenbedingungen in den Kindertageseinrichtungen.

Auch aktuell zeichnet sich ein hoher Krankenstand bei den pädagogischen Fachkräften ab. Die Werte für den Bereich der Kindertagesbetreuung lassen sich aus den Daten der Krankenkassen nur näherungsweise erschließen. Für das Jahr 2019 – vor der Pandemie – gab die BARMER Ersatzkasse 23,3 Krankheitstage für die Berufsgruppe „Kindergarten und Vorschulen“ (BARMER, 2020, S. 208) an, im Jahr 2020 waren es 24,8 Tage (BARMER, 2021, S. 252). Dabei zeichneten sich große Unterschiede zwischen den Bundesländern ab. Während im Jahr 2020 für Baden-Württemberg durchschnittlich 20,7 Tage für den Bereich Kinderbetreuung und Erziehung gemeldet wurden, waren es in Thüringen 33,3 (BARMER, 2021, S. 252).²⁰

Prognosen

Der Fachkräftemangel in zahlreichen Branchen ist unter anderem bedingt durch die Entwicklung der Bevölkerungszahlen. Je nach Szenario wird die Zahl der Erwerbspersonen bis 2060 um zwei bis zehn Millionen zurückgehen (Statistisches Bundesamt, 2020a, S. 11), in den neuen Bundesländern deutlich stärker als im früheren Bundesgebiet (ebd., S. 15).

Unter Einbeziehung der anzunehmenden Fachkräftezahlen, aber ohne Berücksichtigung weiterer Qualitätsverbesserungen durch mehr Personal, zeichnet sich in Westdeutschland ein Fachkräftemangel mindestens bis 2030 ab (vgl. Abbildung 5, Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 168).

²⁰ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei der Zählung der AU-Tage nicht zwischen Arbeitstagen und Wochenenden unterschieden werden kann, vgl. auch Abschnitt B, Kapitel 1.4.3.

Abb. 8.8 Benötigter Personalbestand in Tageseinrichtungen für Kinder vor dem Schuleintritt und Deckung durch verbleibendes Personal sowie Neuzugänge aus Ausbildungen 2020 bis 2030, 2 Varianten für Westdeutschland (kumuliert; Anzahl an Personen)^{1,2}



Abbildung 5: Prognose Personalbedarf für Westdeutschland. Aus: Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 168

Für Ostdeutschland sieht das Bild etwas günstiger aus (Abb. 6).

Abb. 8.9 Benötigter Personalbestand in Tageseinrichtungen für Kinder vor dem Schuleintritt und Deckung durch verbleibendes Personal sowie Neuzugänge aus Ausbildungen 2020 bis 2030, 2 Varianten für Ostdeutschland (kumuliert; Anzahl an Personen)¹



Abbildung 6: Prognose Personalbedarf für Ostdeutschland. Aus: Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 168

Nach den Prognosen ist in Ostdeutschland eine Entspannung zu erwarten. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Ausbildungsangebote fortgeschrieben und die Ausbildungsplätze entsprechend besetzt werden können.

Leitungskräfte

Insgesamt sind derzeit 60.748 Personen als Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen tätig. Die Zahl ist in den letzten zehn Jahren kontinuierlich gestiegen. 43 Prozent der Leitungskräfte sind bundesweit vollständig von anderen Aufgaben freigestellt, 57 Prozent sind anteilig oder gar nicht freigestellt. Die höchste Quote vollständiger Freistellung findet sich in Hamburg mit 79 Prozent, die niedrigste in Bayern mit 20 Prozent (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 43). Zeitkontingente für die Leitung werden entweder nach der Zahl der Kinder, der Zahl der Beschäftigten oder der Zahl der Gruppen ermittelt. Dementsprechend finden sich in größeren Einrichtungen häufiger Leitungskräfte, die ihre gesamte Arbeitszeit zur Erfüllung der Leitungsaufgaben nutzen können.

Träger

Die Trägerlandschaft im System der Kindertagesbetreuung ist von großer Heterogenität gekennzeichnet (Meiner-Teubner et al., 2016; Strehmel, 2021b). Sie spiegelt die nach dem Subsidiaritätsprinzip intendierte Vielfalt pädagogischer Konzepte und Organisationsstrukturen sowie ein hohes Ausmaß bürgerschaftlichen Engagements wider (Pothmann & Schmidt, 2022). Tabelle 5 zeigt die Verteilung der Kindertageseinrichtungen in Deutschland über verschiedene Trägergruppen.

Tabelle 5: Verteilung der Kindertageseinrichtungen auf Trägergruppen beziehungsweise Verbände

	Trägergruppen/Verbände	%	%
ÖFFENTLICHE TRÄGER			32,7
FREIE TRÄGER	Insgesamt		67,3
Gemeinnützige Träger			
<i>davon:</i>			
nichtkonfessionelle Träger	Arbeiterwohlfahrt	4,5	
	Paritätischer Wohlfahrtsverband	9,2	
	DRK	3,0	
	Andere	15,1	
	Zusammen		31,8
konfessionelle Träger	Evangelische Kirche	15,8	
	Katholische Kirche	16,3	
	Andere	0,4	
	Zusammen		32,6
Nichtgemeinnützige Träger			2,9

Quelle: Eigene Berechnungen (nach Daten des Statistischen Bundesamts 2020b, S. 17 f.).

Mehr als 48 Prozent der Kindertageseinrichtungen sind einem der Spitzenverbände der Wohlfahrtspflege angeschlossen, 16,7 Prozent in den nichtkirchlichen Spitzenverbänden der Wohlfahrtspflege (AWO, DRK und Paritätischer Wohlfahrtsverband) und 32,1 Prozent in den kirchlichen Spitzenverbänden. Mehr als 15 Prozent der Kitas von gemeinnützigen Trägern gehören keinem der Spitzenverbände an. 32,7 Prozent der Kindertageseinrichtungen werden von öffentlichen Trägern der Kinder- und Jugendhilfe bereitgestellt und knapp drei Prozent von privat-gewerblichen Trägern.

Innerhalb aller Trägergruppen treten Organisationen unterschiedlicher Größe als Betreiber von Kindertageseinrichtungen auf (vgl. Strehmel & Overmann, 2018). Bei den freien Trägern finden sich kleinere und größere eingetragene Vereine mit ehrenamtlichen Vorständen, in mittleren und größeren Trägerorganisationen sind häufig professionelle Geschäftsführungen angestellt. Daneben finden sich gGmbHs, Stiftungen und andere Rechtsformen. Träger unterscheiden sich auch im Hinblick auf das Angebotsspektrum. Neben Gründerorganisationen, in denen oft Einzelpersonen eine pädagogische Idee realisieren, gibt es Elterninitiativen, die häufig eine einzige Einrichtung betreiben, oder Sozialunternehmen mit einem breiten Spektrum an Angeboten in der Kinder- und Jugendhilfe oder in anderen Feldern der sozialen Arbeit (zum Beispiel Sozialberatung, Hilfen zur Erziehung, Jugendarbeit, ambulante Dienste für behinderte Menschen, Pflegedienste, Seniorenheime und so weiter).

Innerhalb der Gruppe der kirchlichen Träger gibt es ebenfalls ein breites Spektrum an Organisationsstrukturen und Angeboten: einzelne Kitas in Kirchengemeinden, Trägermodelle in Großgemeinden (Strehmel, 2021c), Trägerverbände einzelner Kirchengemeinden, „Zweckverbände“ oder „Kitawerke“ als unselbstständige gGmbHs, die ausschließlich Kindertageseinrichtungen betreiben, oder kirchliche Sozialunternehmen mit ähnlich breiten Angebotsspektren wie bei den freien Trägern (Strehmel & Overmann, 2018).

Auch bei den öffentlichen Trägern findet sich eine Vielzahl von Organisationsstrukturen. Kommunale Träger betreiben die Kitas in Abhängigkeit von ihren jeweiligen Verwaltungsstrukturen, zum Beispiel als einzelne Einrichtungen, unter der Regie einer Fachabteilung oder als Eigenbetrieb.

Die Spitzenverbände der Wohlfahrtspflege wie auch kleinere, oft regionale Kita-Verbände stellen ihren Mitgliedsorganisationen eine Vielzahl von Angeboten zur Verfügung: Qualitätsmanagementsysteme, Fachberatung (einschließlich der betriebswirtschaftlichen Beratung und Hilfe bei rechtlichen Fragen), Arbeitskreise zur Erarbeitung von einrichtungsübergreifenden Konzepten (zum Beispiel zum Kinderschutz), weitere Gelegenheiten zur Vernetzung sowie die Vertretung der Interessen der Träger in politischen Gremien. Einige bieten Verwaltungsdienstleistungen für Träger an (zum Beispiel Elterninitiativ-Verbände, vgl. BAGE, 2014). Damit haben auch kleine und ehrenamtlich geführte Träger die Möglichkeit, ihre Einrichtungen mit der notwendigen Expertise und vertretbarem Aufwand zu betreiben.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAG-LJÄ, 2020) hat als Vertretung der betriebserlaubnisgebenden Behörden für Kindertageseinrichtungen eine

Orientierungshilfe herausgegeben, welche die Erwartungen an Träger als Betreiber von Kindertageseinrichtungen formuliert. Darin heißt es: „Träger von Einrichtungen übernehmen die Verantwortung für ihre Kindertageseinrichtungen und sind für den Betrieb, die Betriebsführung und die Einhaltung aller gesetzlichen Vorschriften zuständig. Zur Erfüllung dieser Verantwortung ist es notwendig, dass eine Vielzahl an Pflichten und Aufgaben an die Leitungs- und Betreuungskräfte delegiert wird. Insgesamt aber obliegen die Organisationshoheit und die Verantwortung für die Delegation von Aufgaben und Pflichten grundsätzlich dem Träger“ (ebd., S. 8).

Ein wichtiger Eckpunkt für die Erteilung einer Betriebserlaubnis ist die Trägerzuverlässigkeit: „Das Kriterium der Zuverlässigkeit ist ein Prüfkriterium, um die persönliche Eignung der (Leitungs-)Kräfte festzustellen“ (ebd., S. 17). Die Trägerzuverlässigkeit ist damit eng verknüpft mit persönlichen Merkmalen der jeweiligen Kita-Leitung. „Eine Person, die für den Träger Aufgaben für die Kindertageseinrichtung verantwortlich wahrnimmt, muss zuverlässig im Rechtssinne sein. Die mit der Wahrnehmung beauftragte Person ist zentral für die Qualität der Arbeit in der Kindertageseinrichtung und infolgedessen für das Wohl der in der Einrichtung betreuten Kinder zuständig“ (ebd., S. 28).

Die Landesjugendämter erwarten von den Trägern beziehungsweise den Leitungskräften als ihren Vertreterinnen und Vertretern in den Einrichtungen Kompetenzen in den Bereichen der Betriebswirtschaftslehre, Rechtswissenschaften, der pädagogischen Psychologie, Soziologie und Erziehungswissenschaften sowie im Bereich der Kommunikation und schlagen entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen vor (ebd., S. 22 ff.).

2.3.3 Personal und Strukturen in der Kindertagespflege

Kindertagespflege ist ein Angebot vorrangig für die Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern unter drei Jahren. Ihr Anteil an allen in der Kindertagespflege betreuten Kindern lag im Jahr 2021 bei 82 Prozent (Statistisches Bundesamt, 2021). Jedoch ist das Segment im Vergleich zu dem der Kindertageseinrichtungen deutlich kleiner; von den unter dreijährigen Kindern in Kindertagesbetreuung entfallen lediglich 16 Prozent auf die Kindertagespflege, dagegen 84 Prozent auf Kindertageseinrichtungen (Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme, www.laendermonitor.de).

Charakteristisch für das Angebotsprofil der Kindertagespflege sind ihr familienähnlicher, nicht institutioneller Charakter, eine durch die eher kleine Anzahl an Kindern und Familien, die in einer Tagespflegestelle miteinander zu tun haben, in der Regel gut gegebene Überschaubarkeit, ein geringerer Formalisierungsgrad und eine höhere Flexibilität.

Kindertagespflegepersonen

Insgesamt verzeichnet das Fachkräftebarometer Frühe Bildung (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 72) 44.782 in der Kindertagespflege tätige Personen; davon sind 96,1 Prozent weiblichen Geschlechts. Die Anzahl der Kindertagespflegepersonen ist in den letzten zehn Jahren nur noch vergleichsweise geringfügig angestiegen (ebd., S. 73). Altersmäßig verteilen sich die Kindertagespflegepersonen mit jeweils 13,4 bis 14,7 Prozent

relativ gleichmäßig auf die Altersgruppen 25 bis 35, 35 bis 40, 40 bis 45, 45 bis 50, 50 bis 55, 55 bis 60 und über 60 Jahre²¹ (ebd., S. 76).

Im Vergleich zur Tätigkeit in Kindertageseinrichtungen sind die Qualifikationsanforderungen zur Erteilung einer Pflegeerlaubnis an Kindertagespflegepersonen gering. In § 43 SGB VIII werden die persönliche Eignung sowie „vertiefte Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen in der Kindertagespflege“ gefordert. Diese werden, so nicht über Fachausbildungen vorhanden, in der Regel über curricular strukturierte Weiterbildungsangebote erworben. Bis vor wenigen Jahren galt hierfür ein Standard von 160 Unterrichtseinheiten. Mit dem Qualifizierungshandbuch für Kindertagespflege (QHB, Schuhegger et al., 2020) steht jetzt ein praxisorientiertes Curriculum mit 300 Unterrichtseinheiten zur Verfügung, das bisher jedoch erst von einem relativ kleinen Anteil der Kindertagespflegepersonen durchlaufen wurde. Immerhin 31 Prozent der Kindertagespflegepersonen verfügten im Jahr 2020 über eine fachpädagogische Berufsausbildung.

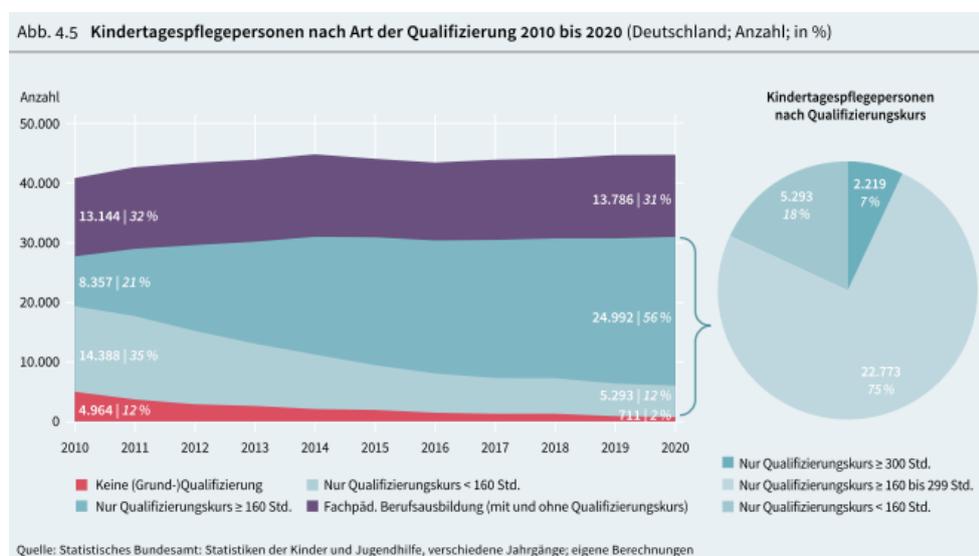


Abbildung 7: Kindertagespflegepersonen nach Art der Qualifizierung 2010 bis 2020. Aus: Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 77

Die für das Setting Kita vielfach belegte Belastung durch als unzureichend empfundene finanzielle, räumliche und personelle Bedingungen und einen ständigen Zeitdruck und -mangel (Bader et al., 2019; Viernickel et al., 2017) bildet sich in der Kindertagespflege nicht ab. Dagegen ist die Arbeitssituation von Kindertagespflegepersonen durch geringere Austauschmöglichkeiten und Anerkennungsressourcen – vor allem von Seiten der Jugendämter beziehungsweise der Fachberatung – gekennzeichnet, vor allem aber durch die von einem hohen Anteil der Tätigen als deutlich belastend erlebte Antizipation einer Verschlechterung oder Gefährdung des eigenen Arbeitsplatzes, mangelnde Aufstiegsoptionen und die geringe Entlohnung. Sie kommen in selbstständiger Tätigkeit auf eine hohe Wochenarbeitszeit bei relativ geringer Vergütung – auch weil mittelbare pädagogische Arbeit und organisatorisch-administrative Tätigkeiten noch kaum vergütet

²¹ Überlappungen in den Altersstufen in der Quelle.

werden –, sind besonderen Risiken im Krankheitsfall ausgesetzt und nehmen eine starke Diskrepanz zwischen Leistung und Bezahlung wahr. Teilweise fehlt ihnen kompetente Unterstützung durch die Fachberatung (Viernickel & Weßels, 2020).

Einsatzorte und Tätigkeitsformen

Mehrheitlich findet Kindertagespflege in der Wohnung der Kindertagespflegeperson statt, jedoch steigt die Zahl der Kindertagespflegestellen in anderen Räumen. Im Jahr 2020 betreuten 68 Prozent der Kindertagespflegepersonen die Kinder in den eigenen Räumen, 25 Prozent in Räumlichkeiten außerhalb der eigenen Wohnung und neun Prozent in der Wohnung des Kindes (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 80). In den ostdeutschen Bundesländern findet Betreuung außerhalb der eigenen Wohnung deutlich häufiger statt als in den westdeutschen Bundesländern.

Bundesgesetzlich ist geregelt, dass eine Kindertagespflegeperson nicht mehr als fünf Kinder gleichzeitig betreuen darf (§ 43 Absatz 3 SGB VIII). Nutzen mehrere Kindertagespflegepersonen Räumlichkeiten gemeinsam (Großtagespflege), ist die vertragliche und pädagogische Zuordnung jedes einzelnen Kindes zu einer bestimmten Kindertagespflegeperson zu gewährleisten. Dieses Format ist aktuell nur in 11 der 16 Bundesländer gesetzlich verankert. Die Großtagespflege ist ein wachsendes Segment innerhalb der Kindertagespflege, insbesondere in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Baden-Württemberg und Bayern (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 81).

Auch die Anzahl der Betreuungsverhältnisse pro Kindertagespflegeperson ist in den letzten Jahren stetig gestiegen; sie liegt derzeit im Durchschnitt bei 3,9 Kindern (ebd., S. 74).

Rechtsformen und Finanzierung

Die überwiegende Mehrzahl der Kindertagespflegepersonen ist im Status der Selbstständigkeit tätig und nicht in einem Angestelltenverhältnis. Im SGB VIII ist für die Förderung in Kindertagespflege „die Vermittlung des Kindes zu einer geeigneten Tagespflegeperson (...), deren fachliche Beratung, Begleitung und weitere Qualifizierung sowie die Gewährung einer laufenden Geldleistung an die Tagespflegeperson“ geregelt (§ 23 Absatz 1 SGB VIII). 2) Neben der Vergütung der Förderleistung umfasst die laufende Geldleistung die Erstattung angemessener Kosten für den Sachaufwand, die Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer angemessenen Unfallversicherung sowie die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung der Kindertagespflegeperson. Die Zuständigkeit für die Festlegung der Vergütung der Förderleistung und den Sachaufwand liegt bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Entsprechend stark variieren diese (Cordes & Karrmann, 2021; Kukula & Sell, 2015).

2.4 Diskussion

Die knappe Bestandsaufnahme wichtiger Grunddaten aus dem System der Kindertagesbetreuung gibt einige Hinweise auf aktuelle Problemlagen und künftige Herausforderungen. Dazu einige Schlussfolgerungen und weiterführende Überlegungen.

2.4.1 Kinder und Eltern

Die Zahl der Kinder im Vorschulalter wird in Westdeutschland bis 2024 weiterwachsen, und danach – wie die Zahlen in Ostdeutschland jetzt bereits – sinken.

Die Zahlen für Kinder mit besonderem Förderbedarf sind unscharf und bedürfen einer Präzisierung.

Die Bedarfe von Kindern in sozioökonomisch benachteiligten Lebenslagen sollten aus neuen Regelungen zur Kindergrundsicherung zu erschließen sein.

Kinder mit Sprachförderbedarf werden in der Regel über die nichtdeutsche Familiensprache identifiziert.

Für die Kinder mit besonderem Förderbedarf wegen (drohender) Behinderung sind die Zahlen zur Eingliederungshilfe nur eine grobe Annäherung. Auch die akuten besonderen Förderbedarfe nach der Coronapandemie beziehungsweise nach Traumata unterhalb einer klinischen Diagnose sollten Berücksichtigung finden und könnten beispielsweise im Rahmen der U-Untersuchungen oder in den Viereinhalbjährigen-Untersuchungen genauer ermittelt werden. Dazu wären die Erhebungsinstrumente entsprechend anzupassen und das Personal wäre in seiner diagnostischen Kompetenz zu schulen.

2.4.2 Kita-Personal

Der Fachkräftemangel erweist sich derzeit als die größte Herausforderung für das System der Kindertagesbetreuung (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021). Insbesondere in Westdeutschland werden perspektivisch in den nächsten Jahren weiterhin erhebliche Lücken zu schließen sein. Ob die erwartete Entspannung in Ostdeutschland wirklich eintritt, ist abhängig von den Ausbildungszahlen, die angesichts der demografischen Entwicklung auch stärker rückläufig sein könnten als angenommen (Statistisches Bundesamt, 2020). Bei einem Zutreffen der Prognosen könnte in Ostdeutschland der Rückgang der Kinderzahlen für eine Verbesserung der Fachkraft-Kind-Schlüssel genutzt werden.

Angesichts der hohen Zahl fehlender Fachkräfte, zusätzlicher Belastungen durch unbesetzte Stellen und hohe Krankenstände wären Sofortmaßnahmen zu ergreifen, die die Kita-Teams entlasten und die Bindung des Personals im Arbeitsfeld beziehungsweise in den Einrichtungen fördern. Hier reichen die Vorschläge von dem Einsatz von Zusatzkräften für nichtpädagogische Aufgaben (zum Beispiel Verwaltungskräfte, Hauswirtschaftskräfte, Kita-Helferinnen/Helfer), dem Einsatz von Fachschülerinnen und Fachschülern oder Studierenden oder Fachkräften im Ruhestand als Springerinnen und Springer bis hin zu einer besseren Vergütung. Attraktive Entwicklungsperspektiven durch zertifizierte Zusatzqualifikationen, die sich auch in der Vergütung niederschlagen, sollen die Bindung an das Arbeitsfeld fördern

(DV, 2022). Nach Analysen der Personalengpässe im Arbeitsfeld der Frühen Bildung durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wird vorgeschlagen, die Arbeitsbedingungen über eine Verbesserung der Personalschlüssel attraktiver zu gestalten. Dies könne trotz kurzfristiger zusätzlicher Engpässe das Personal nachhaltiger binden. Außerdem könne eine bessere Vergütung auf dem Niveau von Grundschullehrkräften zu einer Aufwertung des Arbeitsfeldes beitragen (IAB, 2020). Neben den strukturellen Maßnahmen kann auch das Personalmanagement durch Träger und Leitungskräfte zur Bindung des Personals in ihren Einrichtungen beitragen (Strehmel & Overmann, 2018).

Die Akademisierung des Feldes stagniert (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 42). Viele Studiengänge entstanden aus Mitteln der Hochschulsonderprogramme und werden nun nicht weiter ausgebaut. Universitäten und Hochschulen entscheiden autonom über die Zuweisung von Studienplätzen und dabei steht die Kindheitspädagogik in Konkurrenz zu Fächern, in denen ebenfalls ein Fachkräftemangel herrscht. Es fehlt jedoch ein Überblick über die Nachfrage von Ausbildungsplätzen an Fach- und Hochschulen. Trotz eines Ausbildungsrahmens für die Qualifikation von Erzieherinnen und Erziehern (Autorengruppe Fachschulausbildung, 2011) ist die Ausbildungslandschaft – etwa durch landesspezifische Programme auf unterschiedlichen Niveaus – äußerst unübersichtlich. Die Ausbildungsstrukturen für das pädagogische Personal bedürfen dringender Reformen (Mende & Fuchs-Rechlin, 2022), die jedoch erst in mehreren Jahren greifen dürften.

2.4.3 Träger

Die Trägerqualität kommt zunehmend in den Fokus von Wissenschaft und Politik. Empirische Studien belegen die weit überwiegende Übernahme der Aufgaben für die Leitung, das Management und die Verwaltung von Kindertageseinrichtungen durch die Leitungskräfte (zum Beispiel Geiger, 2019). Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAGLJA, 2020) thematisiert die Trägerzuverlässigkeit als persönliches Merkmal der (Leitungs-)Kräfte. Bisher ist wenig bekannt über Arbeitsformen, Kooperationen und Netzwerkstrukturen, die dazu beitragen, dass Träger ihren Aufgaben zuverlässig und in guter Qualität nachkommen können.

In den meisten Studien zeigen sich kaum Unterschiede in der Trägerqualität zwischen verschiedenen Trägergruppen. Tendenziell weisen kommunale Träger in einigen Indikatoren professionellen Personalmanagements (zum Beispiel Stellenbeschreibung) weniger Aktivitäten auf (vgl. Strehmel, 2021b). Größere Träger können eher eigene Fortbildungen und Leitungskreise anbieten als kleine Träger. Diese finden aber manchmal vergleichbare Angebote in den Verbänden (zum Beispiel in Elterninitiativ-Verbänden, Wohlfahrtsverbänden). Über die Potenziale und die Nutzung von Beratungsangeboten, Netzwerken und Arbeitskreisen in den Verbänden ist noch wenig bekannt.

Auch fehlt Forschung über die von den Landesjugendämtern benannten Kompetenzen bei den Trägern beziehungsweise den Zugang zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten. Nach Geiger (2019) halten nur zwei Drittel der Kita-Leitungskräfte ihre Träger für fachkompetent im Hinblick auf das Thema Personalentwicklung. Weder bei Kommunen noch

bei den freien Trägern können die entsprechenden Qualifikationen vorausgesetzt werden. Ehrenamtliche Vereinsvorstände (zum Beispiel in Elterninitiativen) können vermutlich häufiger auf Qualifikationen aus ihrer eigenen beruflichen Tätigkeit oder Erfahrungen aus früheren ehrenamtlichen Führungspositionen zurückgreifen (Beher et al., 2008).

Insgesamt fehlt ein Überblick über die organisationalen Strukturen der Träger und ihrer Zugänge zum Unterstützungssystem. Weitere Forschung über Motive, Strategien und Belastungen der Träger-Verantwortlichen in Kooperation mit den Leitungskräften könnte Modelle guter Praxis für verschiedene Typen von Trägern identifizieren, um – insbesondere kleinere und ehrenamtlich geführte – Träger durch entsprechende Netzwerke und Qualifizierungsangebote unterstützen zu können (Freiwilligensurvey 2019; Wehner & Güntert, 2015). Viele Elterninitiativ-Verbände stellen beispielsweise den Trägern als ihren Mitgliedern Fachberatung und Verwaltungsdienstleistungen zur Verfügung, welche das Betreiben der Kindertageseinrichtung wesentlich erleichtern (BAGE, 2019; Falkenhagen et al., 2017; Strehmel & Overmann, 2018). Diese Modelle könnten Vorbild sein für die Unterstützung anderer kleinerer ehrenamtlich geführter Träger, zum Beispiel in Kommunen, Kirchen und anderen freien Trägern.

2.4.4 Kindertagespflege

Die Kindertagespflege hat das Grunddilemma zu lösen, dass sie bei gleichen Zielen und Erwartungen hinsichtlich qualitativ hochwertiger Bildung, Betreuung und Erziehung von (unter dreijährigen) Kindern deutlich weniger strukturell abgesichert ist als Kindertageseinrichtungen. Die pädagogischen Qualifikationen von Kindertagespflegepersonen sind diverser und im Durchschnitt niedriger als von pädagogischen Fachkräften in Kindertageseinrichtungen, fachlich-kollegiale Austausch- und Unterstützungsstrukturen fragiler und die Vergütung und soziale Absicherung prekär.

Dennoch ist das Arbeitsfeld unter anderem aufgrund der Möglichkeit selbstständigen Agierens, der kleinen Kindergruppen und engen Bezugnahme auf die Familie sowie den Vereinbarkeitmöglichkeiten mit eigenen Familienaufgaben nicht unattraktiv. Für Familien mit Betreuungsbedarf von Kindern in den ersten zwei bis drei Lebensjahren erscheint Kindertagespflege aufgrund der Flexibilität, Überschaubarkeit und Familiennähe als eine gute Alternative zur Kindertageseinrichtung.

Um Kindertagespflege als gleichwertiges Angebot zu Kindertageseinrichtungen zu stabilisieren, sind die Gewinnung beziehungsweise der Einsatz qualifizierten Personals und Strukturen und Prozesse der Qualitätssicherung und -entwicklung notwendig. Den Besonderheiten von Kindertagespflege ist hierbei Rechnung zu tragen. Unter Aufnahme der Empfehlungen von Viernickel et al. (2019) wären einige Ansatzpunkte,

- die strukturellen Rahmenbedingungen analog zu Kindertageseinrichtungen gesetzlich zu regeln;
- die Fachlichkeit und das berufliche Selbstverständnis von Kindertagespflegepersonen weiter zu stärken;

- in zuverlässige, effektive und effiziente Beratungs- und Vernetzungsstrukturen verstärkt zu investieren;
- Kindertagespflege als existenzsichernde Tätigkeit zu etablieren sowie
- ein gesundheitsförderliches Arbeitsumfeld zu schaffen.

Bisher liegen nur vergleichsweise wenig empirische Studien zur Kindertagespflege vor. Hier müssen Forschungsdesiderata systematisch ermittelt und Forschungsgelder bereitgestellt werden. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf Evaluationen von Maßnahmen zur Steigerung der pädagogischen Qualität und sprachlich wie kognitiv anregenden Interaktionsgestaltung gelegt werden.

2.4.5 Ausblick und Fazit

Neben den Akteursgruppen im System der Kindertagesbetreuung sind Bezüge zu anderen Politikbereichen von Bedeutung, zum Beispiel:

- **Bildungspolitik:** Die frühe Bildung legt – zusammen mit den Prozessen in den Familien – den Grundstein für die Persönlichkeitsentwicklung der Kinder sowie die Entwicklungschancen im Verlauf ihrer weiteren Bildungsbiografie. Der gewachsenen Bedeutung und der Expansion des Feldes sollte auch in Relation zu anderen Bereichen des Bildungssystems Rechnung getragen werden. Die Bereiche der beruflichen Bildung (Fachschulen) wie auch die akademische Bildung gestalten Angebote zur Qualifizierung des pädagogischen Personals in den Kindertageseinrichtungen und von Fachleuten für das Unterstützungssystem. Inhalte, das Anspruchsniveau, Didaktik, der Praxisbezug und die Dauer der Bildungsangebote beeinflussen die Attraktivität des Arbeitsfeldes der Frühen Bildung und haben damit erheblichen Einfluss auf die Rekrutierung von Nachwuchskräften für die Kindertagesbetreuung. Angebote zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der im Arbeitsfeld tätigen Personen tragen nicht nur zur Qualitätssicherung bei, sondern können Optionen zur horizontalen oder vertikalen Mobilität im Feld eröffnen und damit zur Personalbindung beitragen.
- **Arbeits- und Gesundheitspolitik:** Die hohen Belastungen und gesundheitlichen Risiken im Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege sollten Anlass für einen verbindlicheren Arbeits- und Gesundheitsschutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sein.
- **Wirtschaftspolitik:** Ohne ausreichende Kinderbetreuung beziehungsweise bei einer Kürzung der Öffnungszeiten wäre die Erwerbstätigkeit der Eltern (meist der Mütter) erschwert oder infrage gestellt. Neben Einkommensverlusten für die Eltern bei steigenden Lebenshaltungskosten (und damit schlechteren Lebensbedingungen für die Kinder) würde der Arbeitskräftemangel in der Wirtschaft verschärft.

Der gesetzliche Auftrag, Erziehung, Bildung und Betreuung in hoher Qualität bereitzustellen, ist längst nicht überall eingelöst. Der neue verbindliche gesetzliche Auftrag inklusiver Arbeit in den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege stellt neben den zahlreichen Defiziten im System eine weitere Herausforderung dar.

Zahlen für die Kinder und das pädagogische Personal einschließlich der Leitungskräfte liegen in differenzierter Form vor, doch sind Daten und wissenschaftliche Erkenntnisse über die Träger und Unterstützungssysteme sehr lückenhaft.

Die Weiterentwicklung der Qualität in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege steht und fällt mit ausreichend vielen qualifizierten Fachkräften. Akteurinnen und Akteure auf allen Ebenen des Systems sind hier gefordert.

B. KRITERIEN UND ECKPUNKTE ZUR FACHKRAFT-KIND-RELATION

1 Fachkraft-Kind-Relation/Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen

1.1 Zusammenfassung der Empfehlungen 2015/2016

1.1.1 Expertise „Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen“ (Viernickel & Fuchs-Rechlin, 2016)

Im Jahr 2015 wurde die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegebene Expertise „Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen. Grundlagen, Analysen, Berechnungsmodell“ von Susanne Viernickel und Kirsten Fuchs-Rechlin vorgelegt (in ergänzter/korrigierter Auflage Viernickel & Fuchs-Rechlin, 2016). Sie beschreibt und analysiert theoretische und empirische Erkenntnisse dazu, wie gute pädagogische Qualität in Kindertageseinrichtungen strukturell abgesichert werden kann, und stellt ein wissenschaftlich begründetes Modell zur Berechnung einer angemessenen Fachkraft-Kind-Relation für die pädagogische Arbeit in Kindertageseinrichtungen und – unter Berücksichtigung von mittelbaren pädagogischen Arbeitszeitkontingenten und Ausfallzeiten – daraus abzuleitender Personalschlüssel zur Verfügung.

Die empirische Grundlage für die Empfehlungen und das Modell boten internationale und nationale Studien, in denen sich eine Reihe von politisch regulierbaren Merkmalen als in besonderem Maße prädiktiv für die pädagogische Prozessqualität in Kindertageseinrichtungen und nachfolgend für gelingende kindliche Bildungs- und Entwicklungsprozesse herauskristallisierten. Hierzu zählen die Qualifikationen des pädagogisch tätigen Personals, die Relationen von pädagogisch Tätigen und zu betreuenden Kindern und die Größe der Gruppen, in denen die Kinder den Tag verbringen. Zum Zeitpunkt der Erstellung der Expertise war die empirische Basis für eine Bewertung und nachfolgende Empfehlung von spezifischen *Gruppengrößen* mit Bezug auf die Situation in bundesdeutschen Kindertageseinrichtungen nicht hinreichend. Besser empirisch abgesichert werden konnten auf Basis der damaligen Recherchen die getätigten Empfehlungen zur Bestimmung angemessener *Fachkraft-Kind-Relationen* in Abhängigkeit von Merkmalen der betreuten Kinder und die darauf basierende Konzipierung des Berechnungsmodells. Eine besondere Rolle spielten dabei empirische Belege für Schwellenwerte der Fachkraft-Kind-Relation, ab denen die pädagogische Prozessqualität und das Verhalten und Wohlbefinden der Kinder negativ beeinflusst werden. In Kombination mit theoretischen Befunden zur Bildungsfähigkeit von Kindern im Kontext zuverlässiger und sicherer Beziehungen und zur Bedeutung von Momenten intensiver Interaktion wurden folgende Empfehlungen zur *Fachkraft-Kind-Relation* ausgesprochen:

- für Kinder im ersten Lebensjahr: 1:2
- für Kleinkinder (13. Lebensmonat bis Vollendung des dritten Lebensjahres): 1:4
- für Kinder von drei Jahren bis Schuleintritt: 1:9.

Diese grundsätzlichen Empfehlungen wurden in Hinblick auf Kinder mit entwicklungsspezifischen Bedürfnissen und Bedarfen wie folgt weiter spezifiziert:

- In Gruppen, die neben Kindern von drei Jahren bis Schuleintritt zusätzlich auch jüngere Kinder (ein bis drei Jahre) betreuen, sollten diese regelmäßig Gelegenheit zu a) direktem Körperkontakt mit ihrer Bezugsperson, b) 1:1-Interaktionen mit ihrer Bezugsperson und c) Erfahrungen mit sozialem Spiel oder Kleingruppenaktivitäten unter Beteiligung ihrer Bezugsperson in einer Gruppe mit nicht mehr als vier Kindern haben.
- In Gruppen mit ausschließlich Kindern unter drei Jahren ist die empfohlene Fachkraft-Kind-Relation über den gesamten Tagesverlauf zu gewährleisten.
- In Gruppen mit Kindern von drei bis sechs Jahren ist in Phasen oder Arrangements mit direkten Bildungsaktivitäten und der Arbeit in Kleingruppen regelmäßig eine Fachkraft-Kind-Relation von 1:8 zu realisieren.
- Anpassungen der Fachkraft-Kind-Relation wurden darüber hinaus empfohlen, wenn Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache, Kinder in Armutslagen und/oder Kinder mit Behinderung beziehungsweise von Behinderung bedrohte Kinder betreut werden. Das Modell greift den Berechnungsmodus aus Bayern auf: Damit wird die Fachkraft-Kind-Relation in den beiden Altersgruppen ab dem 13. Lebensmonat um den Faktor 1,4²² für Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache beziehungsweise für Kinder in Armutslagen und um den Faktor 4,5 für Kinder mit (drohender) Behinderung reduziert.

Die Berechnung von Personalschlüsseln zur Erfüllung der empfohlenen Standards der Fachkraft-Kind-Relation setzt voraus, dass Faktoren, die die zur Verfügung stehenden Zeitkontingente für die direkte Arbeit mit den Kindern beeinflussen, benannt und mit rechnerischen Anteilen belegt werden. In der Expertise von 2015 wurden daher Empfehlungen für die Berücksichtigung von Zeitanteilen für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben und für Ausfallzeiten durch Urlaub, Krankheit/Kur und/oder Fort-/Weiterbildung ausgesprochen:

- Mittelbare pädagogische Arbeitszeitanteile wurden unter Bezug auf empirische Daten und Empfehlungen von Verbänden und Fachgremien im Berechnungsmodell mit einem mittleren Stellenanteil von 16,5 Prozent angesetzt und es wurde weiter empfohlen, diesen Anteil als verbindlichen Bestandteil in die Personalschlüsselberechnung und die entsprechenden Finanzierungskonzepte aufzunehmen, wobei die Mindeststandards zur Fachkraft-Kind-Relation durch die Gewährung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeiten nicht unterschritten werden dürfen. Es wurde außerdem angemerkt, dass mit diesem Anteil nur ein Teil der in den Bildungsprogrammen beschriebenen Aufgaben im Bereich mittelbarer pädagogischer

²² Der aktuelle Berechnungsalgorithmus sieht den Faktor 1,3 vor (<https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayKiBiG-21>)

Arbeit regelmäßig erfüllt werden kann, und dass Träger und Einrichtungsteams zu einer fachlich begründeten Prioritätensetzung gelangen müssen, die sich an einem von allen geteilten und getragenen pädagogischen Profil, einem „pädagogischen Wertekern“ (vgl. Viernickel et al., 2013) orientiert. Des Weiteren sollte geprüft werden, ob ein relativ gesehen etwas höherer Anteil mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen ausgewiesen werden kann, da es empirische Hinweise darauf gibt, dass diese einen höheren prozentualen Anteil ihrer Arbeitszeit mit mittelbaren pädagogischen Tätigkeiten verbringen (vgl. Viernickel et al., 2013).

- Bezogen auf eine Vollzeitstelle sollen zur Ermittlung des Stellenanteils für Ausfallzeiten 30 Arbeitstage für Urlaub, 13 Arbeitstage für Krankheit und fünf Arbeitstage für Fortbildung veranschlagt werden. Ausgehend von einer 40-Stunden-Woche und einer Brutto-Jahresarbeitszeit von rund 2.000 Arbeitsstunden (Kalendertage abzüglich Samstage und Sonntage sowie zehn gesetzliche Feiertage) ergeben sich in Abhängigkeit von der Anzahl möglicher Schließtage Ausfallzeiten von rund 13 bis 19 Prozent einer Vollzeitstelle. Empfohlen wurde, einen mittleren Stellenanteil von 15 Prozent für Ausfallzeiten zu veranschlagen.

Im Fazit der Expertise (Viernickel & Fuchs-Rechlin, 2016) wurden zwei steuerungsrelevante Aspekte hervorgehoben. Zum ersten erschien (und erscheint) offensichtlich, dass zur Verbesserung der Qualität frühkindlicher Erziehung, Bildung und Betreuung erhebliche Anstrengungen vorgenommen werden müssen, die ohne eine deutliche Steigerung der Ausgaben für diesen Bildungsbereich nicht bewältigt werden können. Zum zweiten kann aller empirischen Evidenz nach als sicher gelten, dass die Qualität pädagogischer Prozesse nicht von einem einzigen Merkmal bestimmt, sondern vielmehr von einem komplexen Zusammenspiel diverser Faktoren beeinflusst wird. Daher müssen, wenn pädagogische Qualität nachhaltig gesichert werden soll, weitere Parameter sowohl analysiert als auch nachfolgend in die Steuerungsmaßnahmen aufgenommen werden. Die Expertise benannte hierzu konkret die pädagogische Qualifikation und das Qualifikationsniveau des pädagogisch tätigen Personals beziehungsweise die diesbezügliche Zusammensetzung des Teams; die Ebene der räumlichen und materiellen Ausstattung; Aspekte der Leitungs- und Managementqualität, die einschlägige Qualifizierung von Kita-Leitungskräften und die Bereitstellung von Zeitkontingenten für Leitungstätigkeit; die Gesundheit und die Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und schließlich das Vorhalten von Unterstützungssystemen (unter anderem Fachberatung) und Qualifizierungsangeboten sowie Maßnahmen zur Prävention und Gesundheitsförderung von Seiten des Trägers und der Länder.

1.1.2 Empfehlungen aus dem Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“

Im Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ (BMFSFJ & JFMK, 2016) wird zunächst Bezug genommen auf die Aussagen im Communiqué „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“:

„Der Fachkraft-Kind-Schlüssel ist ein wesentlicher Aspekt der pädagogischen Arbeit der Fachkräfte mit den Kindern, in der Bildungs- und Erziehungspartnerschaft mit Eltern sowie für die notwendige mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungsverantwortung in der Kindertagesbetreuung. Anzustreben sind daher flächendeckend gesicherte Grundlagen mit guten personellen Rahmenbedingungen“ (BMFSFJ & JFMK, 2014, S. 4).

Der Zwischenbericht erläutert die Bedeutung des Handlungsfeldes „Ein guter Fachkraft-Kind-Schlüssel“, wobei hervorgehoben wird, dass eine gute Personalrelation Voraussetzung für die Erfüllung des Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsauftrags sei und die Personalausstattung auch Einfluss auf die Gesundheit des pädagogischen Personals habe. Handlungsbedarf wird im Hinblick auf die Identifikation und Festlegung von Parametern gesehen, um die Personalbemessung fachlich und ökonomisch angemessen gestalten zu können.

Die Benennung und Konkretisierung von Handlungszielen im Handlungsfeld „Ein guter Fachkraft-Kind-Schlüssel“ orientiert sich weitgehend an der Expertise von Viernickel & Fuchs-Rechlin (2016; siehe oben), geht aber insbesondere bei der Empfehlung, welche Parameter für die Bemessung je nach Situation vor Ort außerdem berücksichtigt werden sollten, darüber hinaus. Die meisten dieser Parameter wurden bisher nicht in ihren Auswirkungen auf die Qualität pädagogischer Prozesse und in der Folge auf die kindliche Entwicklung untersucht. Im Zwischenbericht werden folgende Parameter benannt, die „mitbedacht“ werden sollten²³ (BMFSFJ & JFMK, 2016, S. 23 f.):

- Sozialraum der Einrichtung
- spezifisches Konzept der Einrichtung
- Kinder mit besonderem Unterstützungsbedarf
- Größe der Einrichtung
- Öffnungszeiten der Einrichtung
- Betreuungszeiten der Kinder
- Abwesenheit der Kinder
- mittelbare pädagogische Arbeitszeit der Fachkräfte
- Abwesenheitszeiten des Personals
- Auswirkungen eines überdurchschnittlichen Anteils an Teilzeitkräften
- Zeitkontingente für Leitungsaufgaben

²³ Während für die Mehrzahl dieser Aspekte zumindest beschreibende empirische Daten im Sinne einer Bestandsaufnahme / eines Monitorings vorliegen, sind wissenschaftlich abgesicherte Orientierungswerte für die Festschreibung qualitätssichernder beziehungsweise -steigernder konkreter Zeitkontingente nur teilweise verfügbar.

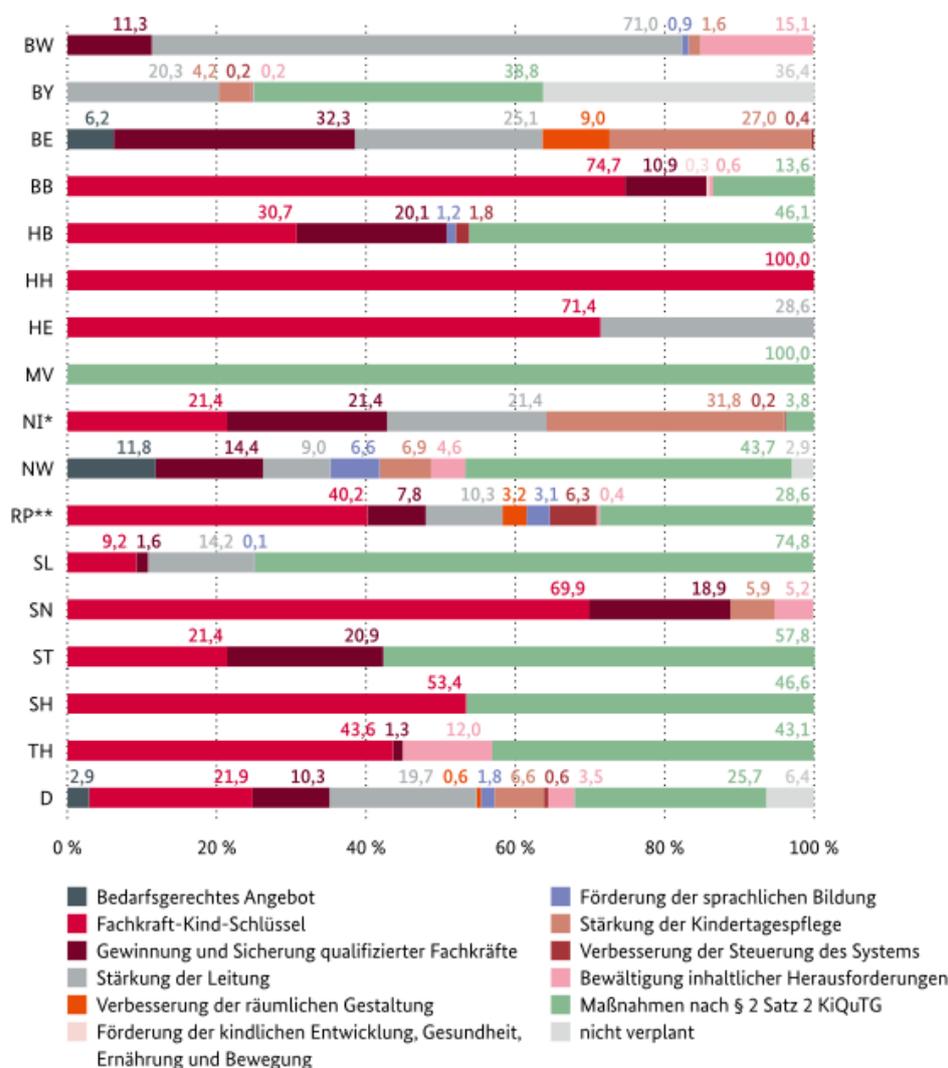
1.2 Umsetzung im Gute-KiTa-Gesetz

Ziel des KiQuTG ist es, die Qualität frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindertagesbetreuung bundesweit weiterzuentwickeln und die Teilhabe in der Kindertagesbetreuung zu verbessern. Hierdurch soll ein Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern im Bundesgebiet und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf geleistet werden. Entsprechend den Zielstellungen dieser Expertise fasst dieses Teilkapitel Maßnahmen, die die Bundesländer im Handlungsfeld 2 (Fachkraft-Kind-Schlüssel) des KiQuTG ergriffen haben, zusammen. In einigen Fällen zeigen sich Verbindungen zum Handlungsfeld 3 (Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte), welche ebenfalls aufgegriffen werden; in Einzelfällen wird auch auf Bezüge zu anderen Handlungsfeldern aufmerksam gemacht. Damit soll ein Überblick gewonnen werden, wie bedeutsam die Annäherung an oder Absicherung eines guten Fachkraft-Kind-Schlüssels aus Länderperspektive ist, welche Länder in welchem Ausmaß in das Handlungsfeld 2 investiert haben und welche Effekte hiervon erwartet werden können. Etwaige konkrete Verbesserungen der Personalschlüssel in einzelnen Bundesländern sind ausführlich den Fortschrittsberichten im Monitoringbericht 2021 (BMFSFJ, 2021a) zu entnehmen und werden hier nicht referiert.

1.2.1 Maßnahmen der Bundesländer im Handlungsfeld „Fachkraft-Kind-Schlüssel“

Die Maßnahmen und Umsetzungsstrategien der Bundesländer sind in mehreren Quellen differenziert nachzulesen (vgl. unter anderem BMFSFJ, 2021a; Der Paritätische, 2020; Stöbe-Blossey et al., 2021, S. 41 ff.; Tabelle 8, S. 82). Stöbe-Blossey et al. (2021, S. 80) sprechen von einem breiten Konsens in Bezug auf die Bedeutsamkeit dieses Handlungsfeldes: „Betrachtet man die Aussagen in den Handlungs- und Finanzierungskonzepten, den Fortschrittsberichten und den Koalitionsverträgen, so besteht ein breiter Konsens zur Notwendigkeit von Maßnahmen, die geeignet sind, die personellen Rahmenbedingungen, insbesondere den Fachkraft-Kind-Schlüssel, zu verbessern.“ Die nachfolgende Grafik aus dem Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a, S. 50) gibt einen Überblick über die Investitionen in das Handlungsfeld 2 in Relation zu den anderen Handlungsfeldern.²⁴

²⁴ Zahlen und Darstellungen weichen in einzelnen Veröffentlichungen voneinander ab, vgl. unter anderem Der Paritätische, 2020, S. 51; Monitoringbericht, BMFSFJ, 2021a, S. 50.



* Die Mittel für HF 2-4 werden vom Land Niedersachsen für eine Förderrichtlinie eingesetzt und nicht getrennt ausgewiesen. Für die grafische Darstellung wurde eine gleichmäßige Verteilung der Mittel auf diese Handlungsfelder zugrunde gelegt

** Gesamtkosten der Maßnahmen finanziert durch Bundes- und Landesmitteln.

Abbildung 8: Geplante Aufteilung der Mittel aus dem Gute-KiTa-Gesetz nach Handlungsfeldern und den Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Gebühren für 2019–2022 gemäß Handlungs- und Finanzierungskonzepten der Länder (BMFSFJ, 2021a, S. 50).

Gemäß dieser Aufstellung entfallen auf Investitionen in das Handlungsfeld 2 insgesamt 21,9 Prozent der Gesamtmittel des Gute-KiTa-Gesetzes. Elf Bundesländer haben Mittel aus dem Gute-KiTa-Gesetz in das Handlungsfeld „Fachkraft-Kind-Schlüssel“ investiert: Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen, mit einem anteiligen Volumen am Gesamtmittelvolumen von 9,2 Prozent (Saarland) bis 100 Prozent (Hamburg) (BMFSFJ, 2021a, S. 50). Im Folgenden wird der Darstellung in den Fortschrittsberichten der Bundesländer im Rahmen des Monitoringberichts (BMFSFJ, 2021a) gefolgt.

Tabelle 5: KiQuTG-Mittel nach Handlungsfeld (in Prozent der Gesamtmittel pro Land)

Land	HF 1	HF 2	HF 3	HF 4	HF 5	HF 6	HF 7	HF 8	HF 9	HF 10	§ 2 Satz 2	nicht verplant
BW*			2,2	22,3				0,2				75,3
BY*				10,0				1,0			16,2	72,8
BE	6,2		32,3	25,1	9,0			27,0	0,4			
BB*		19,7	2,9							0,3	1,8	75,3
HB		30,7	20,1				1,2		1,8		46,1	
HH		100,0										
HE		71,4		28,6								
MV											100,0	
NI***		21,4	21,4	21,4				31,4	0,2		4,3	
NW	11,8		14,4	9,0			6,6	6,9		4,6	43,7	2,9
RP**		40,2	7,8	10,3	3,2		3,1		6,3	0,4	28,6	
SL		7,8	3,0	14,2			0,1				74,8	
SN*		26,0						1,2				72,8
ST		21,4	20,9								57,8	
SH		53,4									46,6	
TH		43,6	1,3							12,0	43,1	
Anteil gesamt ****	3,9	24,9	11,1	16,7	0,9	0,0	2,3	7,7	0,7	1,9	29,9	

Quelle: Handlungs- und Finanzierungskonzepte der Länder

Abbildung 9: KiQuTG-Mittel nach Handlungsfeld (in Prozent der Gesamtmittel pro Land). Aus: Stöbe-Blossey et al., 2021, S. 33

Brandenburg plant, insgesamt 74,7 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG in das Handlungsfeld 2 zu investieren; davon wurden zur Berichtslegung des Ersten Evaluationsberichts (Stöbe-Blossey et al., 2021) für 19,7 Prozent der Mittel Festlegungen getroffen.²⁵ Es sind zwei Maßnahmen vorgesehen. Zum einen die quantitative Verbesserung der Personalausstattung für die Gewährleistung verlängerter Betreuungszeiten von Kindern im vorschulischen Bereich (> 8 Std./Tag bei > 40 Std./Woche). Die Mittelverwendung erfolgt über eine Förderrichtlinie (vgl. BMFSFJ, 2021a, S. 307). Außerdem wurde die Personalbemessung im Kindergartenbereich ab dem 1. August 2020 auf 1:10 verbessert (Erstes Gesetz zur Qualitäts- und Teilhabeverbesserung in der 7. Legislaturperiode in der Kinder- und Jugendhilfe (GVBl I Nr. 18) vom 25. Juni 2020; § 10 Abs. 1 Brandenburgisches KitaG).²⁶

Zusätzliche Auswirkungen auf die Personalausstattung hat die Maßnahme im Handlungsfeld 3 („Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte“), Ressourcen für die Anleitung von Auszubildenden im vorschulischen Bereich in Höhe von drei Stunden pro Woche für die Anleitenden zu finanzieren. Die Anleitung muss im Dienstplan abgesichert werden, und der Träger / die Einrichtung ist gehalten, eine Anleitungskonzeption zu entwickeln.

Im Land **Bremen** werden ab dem Kita-Jahr 2020/21 verstärkte personelle Ressourcen in Kitas mit besonderen Herausforderungen in sozial und wirtschaftlich benachteiligten Stadtteilen eingesetzt, mit dem Ziel eines verbesserten Fachkraft-Kind-Schlüssels. Das Land investiert 30,7 Prozent der KiQuTG-Mittel in das Handlungsfeld 2. Es werden pro Ganztags-Kindergartengruppe 0,35 VZÄ zusätzlich gewährt. Grundlage der Anspruchsberechtigung ist ein Kita-Sozialindex auf Quartiersebene. Geplant war das Inkrafttreten eines Bremischen Kita-Qualitäts- und -Finanzierungsgesetzes zum 1. August 2021, das eine Landesförderung

²⁵ Brandenburg hatte vorerst den Vertrag nur für 2019 und 2020 geschlossen. Für 2021 und 2022 folgte ein weiterer Vertrag, wodurch planmäßig insgesamt rund 75 Prozent der Mittel ins Handlungsfeld 2 fließen sollen.

²⁶ Diese und folgende Informationen stammen überwiegend aus dem Monitoringbericht 2021 (BMFSFJ, 2021a).

pro Platz und die differenzierten Förderstandards hinsichtlich des Personalschlüssels festschreibt. Dies wurde bisher jedoch nicht umgesetzt.

Hamburg setzt die Mittel aus dem KiQuTG zu 100 Prozent im Handlungsfeld 2 ein. Die finanzierte Personalausstattung im Krippenbereich wurde bis zum 1. Januar 2021 auf 1:4 verbessert. Effekte treten damit sowohl für die reale Fachkraft-Kind-Relation als auch für die für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben verfügbaren Zeitkontingente ein. Dies wurde im „Gesetz zur Verbesserung der Betreuungsqualität in Hamburger Kindertagesstätten“ vom 4. Oktober 2018 (HmbGVBl. Nr. 39, den 12. Oktober 2018, Seite 335) festgeschrieben und im Hamburger Kinderbetreuungsgesetz (KibeG) zum 1. Januar 2019 verankert. Vorgesehen ist außerdem eine verbesserte Personalausstattung für die Betreuung von Kindern vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt auf einen Fachkraftschlüssel von 1:10, die bis zum 1. Januar 2024 realisiert werden soll. Diese wird nach aktueller Planung vollständig aus Landesmitteln finanziert.

In **Hessen** werden 71,4 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG im Handlungsfeld 2 eingesetzt. Der bisher 15 Prozent betragende Aufschlag auf den so genannten Netto-Personalbedarf zum Ausgleich von Ausfallzeiten durch Krankheit, Urlaub und Fortbildung wurde um sieben Prozentpunkte auf insgesamt 22 Prozent erhöht. Gesetzesgrundlage ist das Sechste Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches (HKJGB). Die Änderung trat zum 1. August 2020 in Kraft.

In **Niedersachsen** werden die Handlungsfelder 2, 3 und 4 in enger Verbindung miteinander betrachtet. Für alle Handlungsfelder zusammen setzt Niedersachsen insgesamt 64,2 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG ein; wie viel davon rein rechnerisch auf das Handlungsfeld 2 entfällt, wird im Monitoringbericht (21,4 Prozent) anders ausgewiesen als beispielsweise im Bericht des Paritätischen Wohlfahrtsverbands (40,1 Prozent). Über die „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Verbesserung der Qualität in Kindertagesstätten und zur Gewinnung von Fachkräften“ zum 1. Januar 2020 (Richtlinie Qualität in Kitas) können Träger Mittel beantragen, um zusätzliche Fach- und Betreuungskräfte für die Betreuung von Kindern von der Vollendung des dritten Lebensjahres bis zum Schuleintritt (Zusatzkräfte Betreuung) einzustellen oder bestehendes Personal aufzustocken. Im Handlungsfeld 4 werden weitere Fachkräfte zur Unterstützung und Entlastung der Leitungskräfte finanziert, was sowohl zu einer verbesserten Personalausstattung für die direkte pädagogische Arbeit als auch zu einer Erhöhung des Leitungsstunden-Budgets führen kann. Die zusätzlichen Betreuungskräfte sollen entweder sozialpädagogische Fach- oder Assistenzkräfte sein; es können jedoch auch geringer Qualifizierte gefördert werden.

Rheinland-Pfalz investiert gemäß Monitoringbericht 40,2 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG in das Handlungsfeld 2, wobei die Gesamtkosten der Maßnahmen durch Bundes- und Landesmitteln finanziert werden. Die Mittel werden nicht zur allgemeinen Verbesserung von Personalschlüsseln eingesetzt, sondern kommen in Form eines Sozialraumbudgets denjenigen Einrichtungen zugute, die in strukturell benachteiligten Sozialräumen liegen. Ziel ist die Weiterentwicklung von Tageseinrichtungen für Kinder zu Kommunikations- und

Nachbarschaftszentren mit niedrigschwelligen Zugängen für Familien und Beratungs- und Unterstützungsangeboten. Die Einrichtungsträger können die Mittel sowohl für die Aufstockung des direkt in der Kindertageseinrichtung eingesetzten Personals als auch im Rahmen von Projekten für den Einsatz von Honorarkräften aus anderen Bereichen einsetzen, z. B. der Familienbildung, Beratungsdienste etc. Aus dem Fortschrittsbericht (BMFSFJ, 2021a, S. 499) wird deutlich, dass mit den Mitteln hauptsächlich konkrete zusätzliche Angebote und Projekte umgesetzt wurden. Umgesetzt wurden die Änderungen zunächst über eine Richtlinie und seit 1. Juli 2021 über § 25 Abs. 5 des Landesgesetzes über die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTaG).

Eine weitere Personalverbesserung ergibt sich durch die Förderung im Handlungsfeld 9 „Verbesserung der Steuerung des Systems“, worüber zusätzliche Leitungs- oder Fachkraftstunden finanziert werden, damit Themen zur Sicherung oder Weiterentwicklung der pädagogischen Qualität der Einrichtung aufgegriffen und bearbeitet werden beziehungsweise um qualitätssichernde oder -steigernde Maßnahmen kontinuierlich im Blick zu behalten.

Das **Saarland** investiert prozentual und in Summe einen relativ geringen Anteil der Mittel in das Handlungsfeld 2; es werden hierzu im Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a) 9,2 Prozent der Gesamtmittel aus dem KiQuTG ausgewiesen; im Ersten Evaluationsbericht wird über die Verwendung von 7,8 Prozent der Mittel berichtet (Stöbe-Blossey et al., 2021; vgl. Abbildung 8). Wie in Rheinland-Pfalz werden die Mittel für die personelle Verstärkung von Kindertageseinrichtungen „mit besonderen Herausforderungen“ verwendet. Dabei wird die zusätzliche Einbindung von qualifiziertem Personal fokussiert. Die vom Ministerium und Jugendamt als förderfähig identifizierten 27 Einrichtungen können das bestehende Team mit zusätzlich 0,25 Stellen pro Gruppe (maximal 1,5 Stellen pro Einrichtung) verstärken, welche zur Abdeckung besonderer personeller Bedarfe (zum Beispiel Ergotherapeutinnen/Ergotherapeuten, Logopädinnen/Logopäden, Sozialpädagoginnen/Sozialpädagogen mit Beratungsaufgaben) dienen. Die Umsetzung erfolgt über Richtlinien zur Umsetzung des Artikels 1 des Gute-KiTa-Gesetzes— Handlungsfeld 2 u. 4 mit Inkrafttreten zum 1. Februar 2020.

Einen zusätzlichen (geringen) Effekt auf die Personalressourcen hat die Freistellung von in der Praxisanleitung tätigem Fachpersonal zur Praxisbegleitung und Reflexion, vom Umfang her adäquat zur Förderung im Rahmen der Fachkräfteoffensive (durchschnittlich zwei Stunden pro Woche, BMFSFJ, 2019), die im Handlungsfeld 3 gefördert wird.

Für **Sachsen** weist der Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a, S. 572) die Verwendung von insgesamt 69,9 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG für das Handlungsfeld 2 aus; im Ersten Evaluationsbericht (Stöbe-Blossey et al., 2021; vgl. Abbildung 8) wird eine Mittelfestlegung im Handlungsfeld 2 in Höhe von insgesamt 26,0 Prozent der verfügbaren Mittel aus dem KiQuTG festgestellt. Es wurde ein zusätzlicher Personalschlüssel für mittelbare pädagogische Tätigkeiten mit einem diesbezüglichen Mindestanspruch je Fachkraft (inklusive

Kindertagespflegepersonen) geschaffen und im Sächsischen Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (SächsKitaG) zum 1. Juni 2019 verankert. Pädagogischen Fachkräften ist für mittelbare pädagogische Tätigkeiten mindestens eine Stunde bei einem Beschäftigungsumfang ab 22 Stunden in der Woche und zwei Stunden bei einem Beschäftigungsumfang ab 34 Stunden in der Woche zur Verfügung zu stellen. Die Träger erhalten entsprechende Zuschüsse zur Finanzierung der mittelbaren pädagogischen Tätigkeit für Krippe und Kindergarten, die ebenfalls vorgesehene Erhöhung für den Hort wird aus Landesmitteln gedeckt.

Einrichtungen mit besonderem Entwicklungsbedarf stehen im Fokus der Mittelverwendung für das Handlungsfeld 2 in **Sachsen-Anhalt**. Das Land investiert hier 21,4 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG. Insgesamt werden damit Personalkosten gedeckt und auf diese Weise insgesamt 137 pädagogische Fachkräfte zusätzlich in das System gebracht, die nicht auf den Mindestpersonalschlüssel angerechnet werden. Die Mittel werden durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 23 Absatz 1 des Gesetzes zur Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege des Landes Sachsen-Anhalt (KiFöG) zur Verfügung gestellt und gemäß § 23 Absatz 2 an geeignete Tageseinrichtungen ihres Zuständigkeitsbereichs weitergegeben.

Als ergänzende, den Personalschlüssel verbessernde Maßnahme kann für Sachsen-Anhalt die Finanzierung von Praxisanleitungen angesehen werden. Bis 31. Juli 2023 erfolgt eine zeitliche Freistellung von qualifizierten Praxisanleiterinnen und -anleitern im Kontext der praxisintegrierten Ausbildung im Umfang von durchschnittlich zwei Stunden pro Woche, die in Form einer Festbetragsfinanzierung (104 Stunden/Jahr) umgesetzt wird.

Schleswig-Holstein setzt 53,4 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG im Handlungsfeld 2 ein, und zwar für zusätzliche Personalausgaben in der Ganztagsbetreuung der Kinder von drei bis sechs Jahren und für die Verbesserung des Betreuungsschlüssels in Teilzeitangeboten der Kindertageseinrichtungen. Der Betreuungsschlüssel soll auf zwei pädagogisch ausgebildete Kräfte pro Gruppe angehoben werden. Kreise und kreisfreie Städte erhalten die Zuschüsse und leiten sie – sofern sie nicht selbst Einrichtungsträger sind – an diese weiter. Umgesetzt sind die Maßnahmen seit 1. Januar 2021 im Gesetz zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (§ 26 KitaG).

Thüringen setzt 43,6 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG im Handlungsfeld 2 ein. Zum einen fließt das Geld in eine Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation für Kinder zwischen vollendetem vierten und vor Vollendung des fünften Lebensjahres. Die Maßnahme soll sicherstellen, dass eine pädagogische Fachkraft zeitgleich regelmäßig nicht mehr als 14 Kinder betreut. Außerdem werden die so genannten Minderungszeiten für fachliche Arbeit außerhalb der Gruppen, also die mittelbaren pädagogischen Arbeitsaufgaben, und die Abdeckung von Ausfallzeiten durch Urlaub und Krankheit auf 28 Prozent erhöht. Die Verankerung erfolgte im Thüringer Gesetz über die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege als Ausführungsgesetz zum Achten Buch Sozialgesetzbuch (ThürKigaG) zum 1. August 2020.

In Thüringen gibt es weitere positive Effekte auf den Personalschlüssel über das Handlungsfeld 10 „Bewältigung inhaltlicher Herausforderungen“. Hier fördert das Land ein großes Modellprojekt zur Unterstützung von Kindertageseinrichtungen, um auf komplexe Bedarfe von Kindern und Familien aufgrund des Vorhandenseins von soziokulturellen und sozioökonomischen Herausforderungen oder diversen pluralen Lebenslagen der Familien zu reagieren. Eine Säule der Förderung beinhaltet die Schaffung zusätzlicher personeller Ressourcen in der Kindertageseinrichtung.

Geringe Personalbemessungseffekte ergeben sich zudem durch die Finanzierung der Freistellung von in der Praxisanleitung tätigen pädagogischen Fachkräften in **Baden-Württemberg** (Handlungsfeld 3), das nicht ins Handlungsfeld 2 investiert.

Tabelle 6: Maßnahmen im Handlungsfeld 2: Fachkraft-Kind-Schlüssel

1 Personalschlüssel generell; 2 mittelbare pädagogische Arbeitszeit; 3 sozialraumbezogene Maßnahme; 4 konzeptspezifische Maßnahme

Maßnahmen im Handlungsfeld 2: Fachkraft-Kind-Schlüssel								
Land	% in HF2 ²⁷	1	2	3	4	5	6	Gesetzliche Verankerung
BB	74,7	X				X		Richtlinie ja § 10 Abs. 1 KitaG
HB	30,7			X				nein
HH	100,0	X						ja § 16a KibeG
HE	71,4					X		ja § 25 c Abs. 1 HKJGB
NI	21,4	X						Richtlinie
RP	40,2*			X	X			ja § 25 Abs. 5 KiTaG
SL	9,2			X				Richtlinie
SN	69,9		X					ja § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5; Abs. 3 SächsKitaG
ST	21,4		(X) ²⁸	X				ja/VO § 23 Abs. 1 KiFöG
SH	53,4	X						ja § 26 KitaG
TH	43,6	X	X	(X) ²⁹		X		ja § 16 Abs. 2 Satz 1; Abs. 3 ThürKigaG

(Entwicklung von Familienzentren); 5 Betreuungszeiten; 6 Ausfallzeiten; *Keine Differenzierung von Landes- und Bundesmitteln

Quelle: eigene Darstellung

²⁷ Nach BMFSFJ, 2021a, S. 50

²⁸ Für Handlungsfeld 2 wirksame Maßnahme im Handlungsfeld 3: Freistellung von qualifizierten Praxisanleiterinnen und Praxisleitern im Umfang von durchschnittlich zwei Stunden/Woche; Festbetragsfinanzierung.

²⁹ Für Handlungsfeld 2 wirksame Maßnahme im Handlungsfeld 10: Schaffung zusätzlicher personeller Ressourcen, um auf komplexe Bedarfe von Kindern und Familien aufgrund des Vorhandenseins von soziokulturellen und sozioökonomischen Herausforderungen oder diversen pluralen Lebenslagen der Familien zu reagieren.

1.2.2 Zusammenfassendes Fazit

In Bezug auf die Fragestellung der Expertise zur aktuellen Ausgangslage lassen sich folgende Erkenntnisse ableiten:

- Das Handlungsfeld 2 wird, zusammen mit den anderen personalbezogenen Handlungsfeldern, als besonders bedeutsam erachtet. Gemäß dem Ersten Evaluationsbericht der Bundesregierung (Stöbe-Blossey et al., 2021, S. 61) wird der Fokus auf die Verbesserung struktureller Rahmenbedingungen als Voraussetzung für eine hohe pädagogische Prozessqualität von der Mehrzahl der bundeslandpolitischen Akteure und Entscheidungsträger geteilt. Auch wird in diesem Handlungsfeld der politische Druck, unter anderem seitens der Trägerverbände, als besonders hoch wahrgenommen (ebd., S. 62). Ein linearer Zusammenhang zwischen der Auswahl des Handlungsfeldes, der Höhe der investierten Mittel und der im Bundeslandvergleich vorhandenen tatsächlichen Fachkraft-Kind-Relation kann allerdings nicht festgestellt werden, was unter anderem auch damit zusammenhängt, dass viele Bundesländer Maßnahmen weiterführen oder ergänzend realisieren, die nicht im Rahmen des KiQuTG finanziert werden (vgl. Rönnau-Böse et al., 2021, S. 42).
- Die im Zwischenbericht und in der Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin (2016) identifizierten Parameter, über die die Fachkraft-Kind-Relation beeinflusst beziehungsweise gesteuert werden kann, spiegeln sich in den Maßnahmen der Bundesländer in unterschiedlichem Ausmaß wider. Es lassen sich zwei voneinander unterscheidbare Strategien identifizieren. Die erste Strategie zielt auf eine in der Regel dauerhafte Verbesserung der personellen Ausstattung ab, die sich relativ direkt auf die realisierten Fachkraft-Kind-Relationen auswirken sollte. Hierzu zählen verbesserte Personalschlüssel, zusätzliche Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit und die verstärkte Berücksichtigung von Ausfallzeiten, die über Landesgesetze nachhaltig implementiert werden (Brandenburg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Sachsen). Erwähnenswert ist, dass die Zuweisung von Personalstunden für die Anleitung von praxisintegriert Auszubildenden, wie sie im Saarland, in Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg im Handlungsfeld 3 finanziert wird, ebenfalls zu einer verbesserten Personalausstattung beiträgt.
- Die zweite Strategie besteht darin, Einrichtungen in Einzugsgebieten mit besonderen Herausforderungen gezielt zu unterstützen (Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt). In Thüringen werden beide Strategien kombiniert (diese jedoch in unterschiedlichen Handlungsfeldern verankert). Maßnahmen der zweiten Strategie sind seltener gesetzlich verankert, sondern werden eher über Richtlinien beziehungsweise Verordnungen umgesetzt. Sie sind außerdem häufig mit der Schaffung besonderer Angebote verbunden, welche wiederum Ressourcen erfordern beziehungsweise binden. Daher ist hier eine direkte positive Wirkung auf die Fachkraft-Kind-Relation weniger wahrscheinlich.
- Im übergreifenden Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a) und in den Fortschrittsberichten der Länder, die das Handlungsfeld 2 gewählt haben, sind

(leichte) Verbesserungen der Personalschlüssel dokumentiert. Dies zeichnet sich als allgemeiner Trend seit mehreren Jahren ab; ein direkter Zusammenhang mit dem KiQuTG und spezifisch mit der Wahl des Handlungsfeldes 2 kann daraus nicht abgeleitet werden. In der Evaluationsstudie wird bis auf zwei Ausnahmen Ländern, die das Handlungsfeld 2 gewählt haben, ein moderates Entwicklungspotenzial attestiert. Bremen und Schleswig-Holstein wird aufgrund der bereits guten Ausgangslagen und der moderaten Fokussierung auf das Handlungsfeld lediglich ein geringes Entwicklungspotenzial zugesprochen (Rönnau-Böse et al., 2021, S. 40).

- Stark verwoben mit der Planung und Umsetzung von Maßnahmen im Handlungsfeld 2 ist der Mangel an pädagogischen Fachkräften und der damit einhergehenden Herausforderung, qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und zu binden. Als eine Lösungsperspektive wird die praxisintegrierte (vergütete) Ausbildung gesehen, die auf der einen Seite die Berufswahl attraktiver machen soll und auf der anderen Seite zur unmittelbaren Zuführung von pädagogisch tätigem Personal führt. Teilweise verbessern die in Ausbildung befindlichen Personen die Personal-Kind-Relation, weil sie nur anteilig auf den refinanzierten (Mindest-)Personaleinsatz angerechnet werden. Inwiefern dies der pädagogischen Prozessqualität zuträglich ist oder aufgrund der noch nicht gefestigten professionellen Handlungskompetenz kein oder sogar ein negativer Einfluss erfolgt, ist schwer einzuschätzen.

1.3 Ausgangssituation: Modi der Personalbemessung in den Bundesländern

In diesem Teilkapitel werden die unterschiedlichen Modi der Personalbemessung für Kindertageseinrichtungen in den 16 Bundesländern vergleichend analysiert. Der Fokus liegt nicht darauf, die Personalschlüssel miteinander zu vergleichen, um ein Ranking zu erstellen, sondern vielmehr darauf, die unterschiedlichen Vorgehensweisen zu identifizieren, voneinander abzugrenzen und auf Stärken und Probleme einzelner Berechnungsmodi hinzuweisen. Dabei wird auf folgende Aspekte eingegangen.

- Begriffsverwendungen: zum Beispiel Ausweisung von Mindestpersonalschlüsseln vs. Soll-Bestimmungen
- Definition des pädagogischen Personals, zum Beispiel Abgrenzung von pädagogischen Fach- und Assistenzkräften
- Berechnungsgrundlagen: zum Beispiel Gruppenart, Alter der Kinder, weitere Merkmale der Kinder
- Berücksichtigung von mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit
- Berücksichtigung von Ausfallzeiten

Ausgangsmaterial für die folgenden Ausführungen ist die Zusammenstellung in Ramboll (2022), wo die gesetzlichen Regelungen zur Fachkraft-Kind-Relation beziehungsweise zum Personalschlüssel in den Bundesländern zusammengefasst sind.

1.3.1 Begriffsverwendungen

In mehreren Bundesländern wird in den Gesetzestexten explizit von der Sicherstellung einer *Mindestpersonalausstattung* gesprochen, so in Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt („Mindestpersonalschlüssel“), Bayern („... ist für je 11,0 Buchungszeitstunden der angemeldeten Kinder jeweils *mindestens* eine Arbeitsstunde des pädagogischen Personals anzusetzen“), Berlin („Mindestpersonalbedarf je Einrichtung“), Hessen („personeller Mindestbedarf“), Niedersachsen („personelle Mindestausstattung“) und Sachsen („Kindertageseinrichtungen *müssen* über eine ausreichende Anzahl pädagogischer Fachkräfte für die Leitung und die Arbeit mit den Kindern verfügen“). In Baden-Württemberg ist aktuell eine Regelung in Kraft, nach der der Mindestpersonalschlüssel „um bis zu 20 Prozent unterschritten“ werden kann.

Eine Besonderheit stellt die Regelung in Schleswig-Holstein dar. Hier wird auch eine Mindestausstattung geregelt, diese wird jedoch – anders als in allen anderen Bundesländern – auf die Fachkraft-Kind-Relation und nicht auf den Personalschlüssel bezogen: „In der direkten Arbeit mit den Kindern müssen stets mindestens tätig sein (...).“ Auch Mecklenburg-Vorpommern regelt die unmittelbare pädagogische Arbeit mit den Kindern insofern, als dass der örtliche Träger der Jugendhilfe sicherzustellen *hat*, dass innerhalb einer sechsmonatigen Periode eine Fachkraft einrichtungsbezogen im Durchschnitt eine festgeschriebene Anzahl an Kindern fördert.

In einigen Ländern wird gefordert, dass eine „notwendige Zahl“ pädagogischer Fachkräfte zur Verfügung gestellt werden muss. In Brandenburg wird die Formulierung einer „notwendigen“ Zahl geeigneter pädagogischer Fachkräfte gewählt, für die „notwendige Ausstattung mit pädagogischem Personal“ hat der Träger Sorge zu tragen. In Bremen heißt es: „... muss den Tageseinrichtungen für die Gesamtleitung und für die Arbeit mit den Kindern die notwendige Zahl sozialpädagogischer Fachkräfte zur Verfügung gestellt werden“. Rheinland-Pfalz spricht ebenfalls von einer „notwendigen Anzahl geeigneter pädagogischer Fachkräfte“. Auch Thüringer Kindertageseinrichtungen „müssen über die notwendige Anzahl geeigneter pädagogischer Fachkräfte verfügen“ (ThürKigaG § 16 [1]), die „zur Wahrung des Kindeswohls“ (ThürKigaG § 16 [3]) als erforderlich angesehen wird. Dafür schreibt Thüringen sowohl Fachkraft-Kind-Relationen, die regelmäßig in der direkten pädagogischen Arbeit gewährleistet werden müssen, als auch die daraus resultierenden Personalschlüssel inklusive Minderungszeiten vor.

Andere Länder arbeiten mit Soll-Formulierungen. In Nordrhein-Westfalen gilt, dass sich „die Zahl der Kinder pro Gruppe und der Personaleinsatz (...) an den Vorgaben der Anlage zu § 33 zu orientieren *haben*“ beziehungsweise „die zur Betreuung erforderlichen Personalkraftstunden vorgehalten werden *sollen*“. Hierbei ist eine Überschreitung der Höchstanzahl pro Gruppe antizipiert. Die „... Überschreitung der in der Anlage zu § 33 Absatz 1 genannten Zahl der Kinder pro Gruppe *soll* nicht mehr als zwei Kinder betragen“ (§ 28 Abs. 2 KiBiz).

In Hamburg wird das Land verpflichtet, die Ausstattung der Tageseinrichtungen mit pädagogischem Personal gemäß einem festgelegten Fachkraftschlüssel sicherzustellen, wobei der Personaleinsatz so gestaltet sein *soll*, dass „die Erziehungswochenstunden je Kind während eines zwölfmonatigen Leistungszeitraums nicht um mehr als zehn Prozent unterschritten werden“ – wobei eine stärkere Unterschreitung mit Zustimmung der Behörde bei Vorliegen wichtiger Gründe möglich ist.

Pragmatisch, jedoch ohne normative Aussage zum Verpflichtungsgrad, wird im Saarland von Personalschlüsseln gesprochen, die sich „ergeben“ (§ 4(2) SBEBG).

Bewertung: Alle Bundesländer regeln die Zuweisung von Personalressourcen orientiert an verschiedenen Kriterien (siehe unten). Es kann unterstellt werden, dass mit den gesetzlichen Regelungen die Erwartung und die Anforderung verbunden sein sollen, dass diese eingehalten und, wenn überhaupt, dann nur im Ausnahmefall und verbunden mit Anzeige- oder Genehmigungspflichten, unterschritten werden sollen. Die Formulierungen „Mindestpersonalausstattung“ beziehungsweise „notwendige“ Ausstattung, die abgesichert werden „muss“, machen diese Anforderung deutlicher als die alternativen Formulierungen in anderen Gesetzestexten. Besonders interessant ist, dass in Thüringen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern ausdrücklich die Einhaltung einer Mindest-Personal-Kind-Relation gefordert ist. In Schleswig-Holstein ist der Einrichtungsträger dabei angehalten, täglich auf geeignete Weise festzuhalten, welche Fachkräfte in der direkten Arbeit mit den Kindern tätig waren. Damit weichen Thüringen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern von den anderen Bundesländern ab und kommen der Intention des zukünftigen Qualitätsentwicklungsgesetzes besonders nah, die Fachkraft-Kind-Relationen zu regeln.

1.3.2 Definition des pädagogischen Personals

In allen Gesetzen der Bundesländer werden – in unterschiedlicher Differenzierung – Aussagen zur Qualifikation des einzusetzenden pädagogischen Personals getroffen. Dies ist bedeutsam, weil es regelt, welches Personal in die Berechnung der (Mindest-)Schlüssel beziehungsweise Relationen einbezogen wird und welches vor Ort gegebenenfalls ebenfalls tätig ist, ohne dass es in die Berechnungen einfließt. Die Studienlage lässt außerdem vermuten, dass die Qualifikation des pädagogischen Personals in Zusammenhang mit anderen Variablen einen Einfluss auf die Qualität der pädagogischen Prozesse hat (vgl. Kapitel B 1.3).

Die meisten Länder nutzen den Begriff der pädagogischen Fachkraft und definieren die Voraussetzungen dafür. Verwendet werden außerdem die Begriffe „pädagogisches Personal“ (Bayern), „sozialpädagogisches Personal“ (Berlin), „Fachpersonal“ (Berlin), „Fachkräfte“ (Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein), „sozialpädagogische Fachkräfte“ (Nordrhein-Westfalen), „Erziehungskräfte“ (Hamburg), „Assistenzkräfte“ (Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen), „pädagogische Assistenzkräfte“ (Niedersachsen), „pädagogische Ergänzungskräfte“ (Bayern), „weitere Fachkräfte“ (Nordrhein-Westfalen). Unterschieden werden unterschiedliche Qualifikationsstufen. Die

Bandbreite der Qualifikationen, mit denen Personen in Kindertageseinrichtungen unter Anrechnung auf den Personalschlüssel beziehungsweise die zur Verfügung gestellten Fachkraftstunden tätig werden dürfen, ist sehr hoch und umfasst neben den klassischen Berufen (staatlich anerkannte Erzieherinnen/Erzieher, Sozialassistentinnen/Sozialassistenten, Kinderpflegerinnen/Kinderpfleger) unter anderem auch Heilpädagoginnen/Heilpädagogen und Heilerziehungspflegerinnen/Heilerziehungspfleger, staatlich anerkannte Sozial- und Kindheitspädagoginnen/-pädagogen, Sozialarbeiterinnen/Sozialarbeiter und Erziehungswissenschaftlerinnen/Erziehungswissenschaftler,, Grund- und Sonderschullehrkräfte (BW), Tanz-, Sport- und Theaterpädagoginnen/-pädagogen (Mecklenburg-Vorpommern), Logopädinnen/Logopäden und Ergotherapeutinnen/Ergotherapeuten (Rheinland-Pfalz), Berufspraktikantinnen/-praktikanten (Baden-Württemberg), Personen mit begonnener oder zeitnah geplanter dualer Ausbildung, Personen mit mehrjähriger einschlägiger Berufserfahrung (Bayern, Berlin), Personen, die nach Vorbildung oder Erfahrung geeignet erscheinen (Baden-Württemberg, Bremen) sowie Eltern (Bremen). Der Einsatz von Personal auf niedrigeren Qualifikationsstufen oder mit affinen, aber nicht einschlägigen Qualifikationen beziehungsweise solchen, die in (geplanter) Ausbildung oder ohne pädagogische Ausbildung sind, wird in vielen Ländern mit Einschränkungen (beispielsweise nur Einsatz als „Zweitkraft“), Auflagen (beispielsweise bei paralleler Weiterbildung, mit Berufserfahrung, Anfertigen einer individuellen Bildungsplanung) oder Quotenregelungen (beispielsweise darf nur ein bestimmter prozentualer Anteil derart ausgebildeter Personen in einer Einrichtung angestellt oder in einer Gruppe tätig werden) versehen.

1.3.3 Berechnungsgrundlagen

Die Bundesländer ziehen unterschiedliche Berechnungsgrundlagen für die Personalausstattung heran. Eine Gemeinsamkeit besteht in der Berücksichtigung des Alters der zu betreuenden Kinder, die in allen 16 Bundesländern gegeben ist. Die Anwesenheitszeiten beziehungsweise gebuchten Betreuungszeiten der Kinder fließen entweder über die Unterscheidung von Ganztags- und Teilzeitplätzen oder über die genaue Berechnung von Betreuungsstunden ein. Eine grundsätzliche Unterscheidung kann getroffen werden in diejenigen Länder, die die Personalbemessung an Gruppenformen orientieren, und diejenigen Länder, die eine Relation von Personalstunden und angemeldeten Kindern ohne Berücksichtigung einer bestimmten Gruppenform vorgeben. Schließlich werden in mehreren, jedoch bei weitem nicht allen Bundesländern weitere Parameter in die Berechnungen einbezogen, unter anderem die Betreuung von Kindern mit besonderen Ausgangslagen und Bedürfnissen oder das Angebot erweiterter Öffnungszeiten.

Alter der Kinder: Das Alter der Kinder wird in jedem der 16 Bundesländer bei der Festlegung notwendiger Personalressourcen beziehungsweise Mindestpersonalschlüssel berücksichtigt, allerdings mit unterschiedlich feinen Abstufungen. Einige Länder nehmen eine dreistufige Staffelung vor: Kinder vor Vollendung des zweiten Lebensjahres; zwischen Vollendung des zweiten Lebensjahres und vor Vollendung des dritten Lebensjahres; von Vollendung des dritten Lebensjahres bis Schuleintritt (Berlin). Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen (Benennung von Gruppenformen, die jedoch

Altersgruppen entsprechen) und Sachsen-Anhalt staffeln ebenfalls dreistufig, jedoch bilden Kinder unter drei Jahren, Kinder über drei Jahren bis Einschulung und Kinder im Grundschulalter die drei Stufen, sodass sich für Kinder bis zum Schuleintritt nur eine zweistufige Unterscheidung ergibt (ähnlich Rheinland-Pfalz: Kinder vor Vollendung des zweiten Lebensjahres; vom vollendeten zweiten Lebensjahr bis Schuleintritt; Schulkinder bis 14 Jahre). Hamburg verfährt ähnlich, legt jedoch neben der dreistufigen Staffelung zusätzlich Personalressourcen für Anschlussbetreuung an die Vorschule fest. Thüringen bildet mit einer siebenstufigen Systematik (bis zur Einschulung jahresweise und zusammengefasst die Kinder der Klassenstufen 1 bis 4) eine Ausnahme.

In Ländern, die sich an der Gruppenform orientieren, werden mehrheitlich neben Krippen-, Kindergarten- und Hortgruppen, die der oben genannten dreistufigen Staffelung entsprechen, die Schlüssel für altersgemischte Gruppen gesondert ausgewiesen (Baden-Württemberg, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein).

Gruppenform: Einen engen Bezug zur Gruppenform stellen sechs Länder her. Baden-Württemberg systematisiert Gruppenformen nach der Gruppengröße, der Alterszusammensetzung der Kinder und den durchschnittlichen Öffnungszeiten und gibt für jede definierte Gruppenform die Anzahl an Vollzeitkräften vor. Bremen definiert über die Alterszusammensetzung und Gruppengröße insgesamt sieben Gruppenformen, denen jeweils spezifische Personalressourcen zugeordnet werden. Niedersachsen regelt die Anwesenheit von pädagogischem beziehungsweise Assistenzpersonal pro Gruppe, wobei zwischen Krippe, Kindergarten und Hort sowie zwischen Kern- und Randzeiten unterschieden wird. Auch Nordrhein-Westfalen definiert Gruppenarten nach dem Alter der betreuten Kinder und weist diesen je nach Betreuungszeiten Leitungs-, Gesamtpersonalkraftstunden und eine Mindestanzahl Fachkraftstunden zu; sollte aufgrund der Struktur der Einrichtung eine kindbezogene Berechnung erforderlich sein, ergibt sich „die Mindestbesetzung pro Kind aus den je Gruppe vorgesehenen Mindestpersonalstunden geteilt durch die Anzahl der Kinder der jeweiligen Gruppenform“.³⁰ Im Saarland werden sechs Gruppenformen nach Alter und Betreuung von Kindern mit Behinderung unterschieden und ihnen differenzierte Fachkraft-Faktoren zugewiesen. Sachsen unterscheidet Kinderkrippe, Kindergarten und Hort und weist für diese drei Gruppenformen Fachkraftquoten aus. Schleswig-Holstein unterscheidet insgesamt 15 unterschiedliche Gruppenformen nach Größe und Alterszusammensetzung sowie weiteren Parametern und regelt die Anzahl von Fachkräften hierfür.

³⁰ Verordnung zu den Grundsätzen über die Qualifikation und den Personalschlüssel (Personalverordnung) vom 4. August 2020

Anzahl Kinder / Gebuchte Betreuungszeiten: Bayern orientiert die Personalstundenbemessung komplett an den Betreuungsstunden (1:11).³¹ Berlin unterscheidet zwischen Ganztags-, Teilzeit- und Halbtagsförderung³² und weist hierfür je nach Altersgruppe (vor Vollendung des zweiten Lebensjahres; zwischen Vollendung des zweiten Lebensjahres und vor Vollendung des dritten Lebensjahres; nach Vollendung des dritten Lebensjahres bis Schuleintritt) Personalschlüssel aus. Brandenburg unterscheidet zwischen den Altersgruppe U3, Ü3 und Kindern im Grundschulalter und weist für diese jeweilige Bemessungsfaktoren aus. Kinder, die eine tägliche Betreuungszeit für mehr als acht Stunden bei insgesamt mehr als 40 Stunden/Woche beanspruchen, führen zu einer Verbesserung der Personalausstattung. Hessen legt einen vierstufigen Betreuungsmittelwert zugrunde, der mit einem festgelegten Fachkraftfaktor multipliziert wird und so den personellen Mindestbedarf ergibt. In Nordrhein-Westfalen fließen neben dem Alter der Kinder die Betreuungszeiten über eine dreistufige Zuordnung ein. Hamburg berechnet Erziehungswochenstunden pro Kind, unterteilt in Leitungs-, Erstkraft- und Zweikraftstunden, unter Berücksichtigung des Alters der Kinder, unterteilt in Krippen- und Kindergartenkinder sowie der täglichen Betreuungszeit in einem fünfstufigen System von fünf bis zwölf Stunden. In Mecklenburg-Vorpommern werden einfache Fachkraft-Kind-Schlüssel für drei Altersgruppen vorgegeben. Sachsen-Anhalt benennt für jedes Kind, gestaffelt nach drei Altersgruppen, vorzuhaltende Arbeitsstunden einer pädagogischen Fachkraft. Rheinland-Pfalz regelt die Refinanzierung von Personalkosten über die Berechnung von Personalquoten (Vollzeitäquivalenten) mit Bezug zum Alter der Kinder und mit der Verpflichtung zur Anpassung der Berechnungen bei abweichenden Betreuungszeiten (ausgegangen wird von sieben Stunden/Tag). Ähnlich geht Sachsen vor, jedoch mit einer Bemessungsgrundlage von neun Stunden/Tag. Auch Thüringen berechnet den Personalschlüssel in Relation zur Anzahl betreuter Kinder verschiedener Altersgruppen, wobei die Staffelnung in Jahresabständen vorgenommen wird und von einer täglichen Betreuung im Umfang von neun Stunden ausgegangen wird.

Weitere Parameter: Unterschiedliche Öffnungszeiten (nicht: individuelle Betreuungszeiten) werden für die Personalbemessung in Baden-Württemberg berücksichtigt. Besonders lange individuelle Betreuungszeiten führen in Berlin (> 9 Std./Tag), Brandenburg (> 8 Std./Tag und > 40 Std./Woche) und Thüringen (> 9 Std./Tag) zu Zuschlägen bei der Personalbemessung. Niedersachsen und Schleswig-Holstein unterscheiden in Kern- und Randzeiten, die mit unterschiedlichen quantitativen Personalanforderungen einhergehen.

Die Betreuung von behinderten oder von wesentlicher Behinderung bedrohten Kindern wird in Bayern über einen Gewichtungsfaktor, in Nordrhein-Westfalen über die Finanzierung zusätzlicher Personalkraftstunden, im Saarland und Schleswig-Holstein über die Ausweisung

³¹ Zur Absicherung des Einsatzes ausreichenden pädagogischen Personals ist für je 11,0 Buchungszeitstunden der angemeldeten Kinder jeweils mindestens eine Arbeitsstunde des pädagogischen Personals anzusetzen (Anstellungsschlüssel von 1:11,0; § 17 Abs. 1 AVBayKiBiG, 08.04.2021).

³² Halbtagsförderung = mindestens vier Stunden bis höchstens fünf Stunden täglich; Teilzeitförderung = über fünf Stunden bis höchstens sieben Stunden täglich; Ganztagsförderung = über sieben Stunden bis höchstens neun Stunden täglich; erweiterte Ganztagsförderung = über neun Stunden täglich (§ 5 KitaFöG).

„integrativer Gruppen“ mit erhöhtem Personalschlüssel einbezogen. In Berlin und Hamburg erhalten die Einrichtungen im Rahmen der Gutscheinsysteme Zuschläge für Kinder mit (drohender) Behinderung, die in zwei (Berlin) bis sechs (Hamburg) Abstufungen gewährt werden.

Kinder von Eltern nichtdeutschsprachiger Herkunft werden in Bayern ebenfalls mit einem Gewichtungsfaktor bei der Berechnung von Mindestpersonalschlüsseln berücksichtigt.

In Berlin soll zusätzliches sozialpädagogisches Personal zur Verfügung gestellt werden, für die Förderung von Kindern mit Behinderungen, von Kindern nichtdeutscher Herkunftssprache in Tageseinrichtungen mit einem überdurchschnittlichen Anteil (> 40 Prozent) dieser Kinder und von Kindern, die in Wohngebieten mit sozial benachteiligenden Bedingungen beziehungsweise unter ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Die Berücksichtigung von sozialen und sozialräumlichen Gegebenheiten soll in Mecklenburg-Vorpommern durch Landkreise und kreisfreie Städte ausgestaltet werden.

Sachsen weist fünf bis zehn Prozent zusätzliches Personal pro 13 Kinder für die Schulvorbereitung (§ 1 SächsKitaFinVO vom 28. Oktober 2021) aus.

Bewertung: Die Empfehlungen der Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin (2016) zu Parametern, die zur Festsetzung von Fachkraft-Kind-Relationen herangezogen werden sollten, werden in den Ländergesetzen teilweise berücksichtigt. Das Alter der Kinder stellt einen wesentlichen Faktor zur Berechnung angemessener Fachkraft-Kind-Relationen dar. Zwar sehen alle Bundesländer hier abgestufte Regelungen vor, jedoch teilweise nicht in der aus wissenschaftlicher Sicht notwendigen Differenzierung bei den jüngeren Kindern.

Der Weg, Gruppenformen zu definieren und diesen Personalressourcen zuzuordnen, wird häufig beschritten; andere Länder verzichten hierauf und weisen notwendige Personalkapazitäten nicht auf der Basis von Kindergruppen, sondern auf der Basis zu betreuender Kinder und ihrer Merkmale aus.

Nur einige Länder sehen die Finanzierung von erhöhten Personalkapazitäten vor beziehungsweise regeln diese gesetzlich, wenn Kinder mit Behinderungen betreut werden. Noch seltener werden Personalstunden angehoben, wenn Kinder aus Familien mit besonderen Erschwernissen die Einrichtung besuchen. Hier bleiben die meisten Länder hinter den Empfehlungen der Expertise von 2016 zurück.

1.3.4 Berücksichtigung von mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit

Die Zeitkontingente für Aufgaben, die unabhängig von der direkten Arbeit mit den Kindern anfallen, werden in den Ländergesetzen mit unterschiedlichen Bezeichnungen belegt: Verfügungszeiten (Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein), mittelbare pädagogische Arbeit / mittelbare pädagogische Tätigkeit (Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen), indirekte pädagogische Arbeit (Saarland), individuelle Vor- und Nachbereitungszeit (Nordrhein-Westfalen) oder fachliche Arbeit

außerhalb der Gruppen (Thüringen). In Brandenburg werden die dazugehörenden Tätigkeiten aufgezählt, ohne einen übergreifenden Terminus zu verwenden.

Zwölf Bundesländer sehen mittelbare pädagogische Arbeitszeit für pädagogische Fachkräfte vor. Acht Länder (Bayern, Berlin, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein) machen Angaben darüber, welche Aufgaben hiervon umfasst sind. Vier Länder machen keine Angaben zur mittelbaren pädagogischen Arbeitszeit (Bremen, Hamburg, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt).

Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben sind in den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen und Thüringen zwar benannt, jedoch in den Personalausstattungen inkludiert und nicht mit genauen Zeitkontingenten versehen. Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen geben dagegen innerhalb ihrer Gesetze Empfehlungen zu den Zeiten. Diese umfassen in Mecklenburg-Vorpommern 2,5 Stunden/Woche je pädagogischer Fachkraft in der Krippe, sowie fünf Stunden/Woche im Kindergarten und in Nordrhein-Westfalen mindestens zehn Prozent der Betreuungszeit je Gruppe und Woche. In Niedersachsen werden für alle Kräfte je Kernzeitgruppe zusammen mindestens 7,5 Stunden zugewiesen, wobei sich die Zeit beim Vorliegen von Platzteilungen um je 0,8 Stunden erhöht. In Schleswig-Holstein sind 7,8 Stunden pro Gruppe vorgeschrieben. Die Angaben beziehen sich jeweils auf eine Woche. Das Saarland sieht 25 Prozent der vertraglich geregelten Arbeitszeit vor. In Sachsen werden eine Stunde bei einem Beschäftigungsumfang ab 22 Stunden in der Woche und zwei Stunden ab einem Beschäftigungsumfang von 34 Stunden in der Woche für mittelbare pädagogische Tätigkeiten in die Berechnungen eingespeist. In Bremen, Hamburg und Sachsen-Anhalt gibt es keine rechtlichen Regelungen für die mittelbare pädagogische Arbeit. Auch in Rheinland-Pfalz werden sie nicht genannt, jedoch erhalten Fachkräfte, die Auszubildende oder Studierende anleiten, 0,0026 Stellen je Anleitung (vgl. Glau, 2022, S. 11 f.).

In acht Ländern werden die Aufgaben, für die personelle Ressourcen eingerechnet werden müssen, konkret benannt. Besonders ausführlich werden diese im Kindertagesförderungsgesetz von Mecklenburg-Vorpommern (KiföG M-V) und in der Verordnung zum Berliner Kindertagesförderungsgesetz (KitaFöG) dargelegt, wo es beispielsweise heißt: Die Personalausstattung umfasst die „erforderlichen Zeiten je Fachkraft insbesondere für die Teilnahme an Dienstbesprechungen, Fachberatungen, Fortbildungen, die Elternarbeit, die Anleitung von Praktikantinnen und Praktikanten, sowie die individuelle Vor- und Nachbereitungszeit. Sie berücksichtigt die für die Umsetzung der verbindlichen Inhalte der Tätigkeiten erforderlichen Zeiten nach dem von der für Jugend und Familie zuständigen Senatsverwaltung beschlossenen landeseinheitlichen Bildungsprogramm einschließlich der Sprachdokumentation. Hierzu gehören auch die Beobachtung und Dokumentation der Entwicklung des Kindes, die Durchführung von Sprachstandsfeststellungen, die Führung von regelmäßigen Gesprächen über die Entwicklung des Kindes mit den Eltern sowie die Durchführung interner und externer Evaluationen entsprechend den Vorgaben“ (§ 12 Abs. 2 VOKitaFöG). Außerdem werden in Berlin Zeitkontingente für Personen in der berufsbegleitenden Ausbildung zur staatlich

anerkannten Erzieherin oder zum staatlich anerkannten Erzieher und für Personen, die sich in einem dualen oder berufsintegrierenden Studium der Kindheitspädagogik/Bildung und Erziehung im Kindesalter befinden, berücksichtigt.

Bewertung: Die Mehrzahl der Länder weist in den gesetzlichen Regelungen auf mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben hin. Sind die Zeitkontingente hierfür ohne weitere Spezifizierung in den Gesamtpersonalschlüssel integriert, wird die Entscheidung für die Aufteilung der Arbeitsstunden in die Verantwortung der Träger gegeben. Wenn Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit gesetzlich festgeschrieben werden, ist das nicht per se äquivalent dazu, dass diese auch zusätzlich finanziert werden. Positiv zu werten ist, dass 12 von 16 Ländern diese Arbeitsaufgaben in die Gesetzgebung aufnehmen und hierdurch deutlich machen, dass sie zum regelmäßigen Aufgabenbereich pädagogisch Tätiger gehören.

Die ausgesprochenen Vorgaben beziehungsweise Empfehlungen sind sehr heterogen. Das Saarland hat mit 25 Prozent der vertraglich geregelten Arbeitszeit die am weitesten reichende Regelung und damit auch diejenige, die der realen zeitlichen Inanspruchnahme für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben am nächsten kommen dürfte.

1.3.5 Berücksichtigung von Ausfallzeiten

Ausfallzeiten durch Urlaub, Krankheit und Fortbildung finden in den gesetzlichen Regelungen vergleichsweise wenig Berücksichtigung. In zwölf Bundesländern werden sie nicht erwähnt. In Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen sind Ausfallzeiten in den ausgewiesenen Personalausstattungen inkludiert, der Anteil ist jedoch nicht definiert. Baden-Württemberg gibt in seiner Kindertagesstättenverordnung einen Mindestpersonalschlüssel an, der von 26 Tagen Schließzeit, sowie 26 Urlaubstagen ausgeht. Abweichungen davon beeinflussen den Mindestpersonalschlüssel um 0,01 Stellen pro Gruppe. Diese bundesweit einzigartige Regelung wirkt sich positiv auf die Personalsituation während des restlichen Jahres aus, da der vorgeschriebene Personalschlüssel nicht oder nur in geringem Maß durch Urlaubszeiten beeinflusst wird. Zwar lassen sich auch in anderen Bundesländern wie Nordrhein-Westfalen und Hamburg Angaben zu der maximalen Anzahl an Schließtagen finden, ob und inwiefern diese jedoch Einfluss auf die Personalausstattung nehmen, ist für Nordrhein-Westfalen nicht deutlich. In Hamburg gibt es keinen Ausgleich für weniger Schließtage. Eine weitere einzigartige Regelung gilt in Hessen. Hier sind zusätzlich zum Mindestpersonalbedarf 22 Prozent dessen für Ausfallzeiten vorzuhalten (vgl. Glau, 2022, S. 12).

Bewertung: Ausfallzeiten werden nur in einer Minderheit der Gesetzestexte der Bundesländer thematisiert. Der Intention, den (Mindest-)Personalschlüssel so zu kalkulieren, dass eine wissenschaftlich empfohlene Fachkraft-Kind-Relation erreicht werden kann, kommt die hessische Regelung am nächsten. Hier wird ein festgelegter prozentualer Anteil der Personalstunden als Ausfallzeit angenommen und der Mindestpersonalbedarf entsprechend höher kalkuliert.

1.4 Ausgangssituation: Annäherungen an reale bundeslandspezifische Fachkraft-Kind-Relationen

Um zu einer möglichst guten Approximation an die derzeitigen Fachkraft-Kind-Relationen in den Bundesländern zu gelangen, werden Daten aus mehreren Datenquellen herangezogen und miteinander in Verbindung gebracht. Dabei wird die (rechnerische) Fachkraft-Kind-Relation auf der Basis des rechnerischen Personalschlüssels (Median) berechnet. In Abzug gebracht werden Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben³³ und für Ausfallzeiten, die sich wiederum aus Fehltagen aufgrund von Krankheit und Urlaub sowie Nichtanwesenheit aufgrund der Inanspruchnahme von Fortbildung zusammensetzen. Die Fachkraft-Kind-Relationen werden separat für Gruppen mit Kindern unter drei Jahren und für Gruppen mit Kindern über drei Jahren ausgewiesen.

1.4.1 Personalschlüssel

Es werden außerdem jeweils drei getrennte Berechnungen durchgeführt. Eine bestimmt den Personalschlüssel unter Einbezug von Zeitkontingenten von gruppenübergreifend Tätigen und freigestellten Leitungen und berücksichtigt auch Auszubildende und Praktikantinnen und Praktikanten. Hier wird auf die Daten des Monitoringberichts 2021 (BMFSFJ, 2021a, S. 78 f.) zurückgegriffen. Die zweite Berechnung wird mit Daten des Ländermonitors der Bertelsmann Stiftung (www.laendermonitor.de), ebenfalls aus dem Jahr 2020, durchgeführt. Hier werden neben den Arbeitszeiten des pädagogischen Gruppenpersonals auch anteilig die Arbeitszeiten des gruppenübergreifenden Personals, nicht jedoch Arbeitszeiten des Leitungs- und Verwaltungspersonals sowie der Beschäftigten, die für die Förderung von Kindern mit (drohender) Behinderung zuständig sind, berücksichtigt. Diese Berechnungsgrundlage dürfte der realen Situation in Kindertageseinrichtungen näherkommen. Die dritte Berechnung beruht auf den aktuellsten Veränderungen in der Berechnungsform (vgl. Böwing-Schmalenbrock et al., 2022). Diese bezieht nunmehr alle Kindertageseinrichtungen (inklusive Horte und Kitas ohne feste Gruppenstruktur), alle Gruppenformen (auch diejenigen, in denen Kinder mit Eingliederungshilfe betreut werden) und das gesamte in den Gruppen und gruppenübergreifend tätige pädagogische Personal ohne Berücksichtigung der Einrichtungsleitungen ein (ebd., S. 3). Hierfür soll zukünftig die Bezeichnung Personal-Kind-Schlüssel Verwendung finden.

1.4.2 Mittelbare pädagogische Arbeitszeit

Die prozentualen Zeitanteile für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben lassen sich ebenfalls dem Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a, S. 84) entnehmen.³⁴ Da diese sich je nach Funktion stark unterscheiden, wird zur genaueren Abbildung das Verhältnis von Fachkräften (pädagogisch Tätige mit einschlägigem Hoch- und Fachschulabschluss) und Assistenzkräften

³³ Für Hamburg wurde aufgrund fehlender bundeslandspezifischer Daten der Durchschnittswert aller West-Bundesländer in die Berechnungen aufgenommen.

³⁴ Allerdings merken die Autorinnen und Autoren des Monitoringberichts an, dass es aufgrund der besonderen Pandemie-Situation mit eher wenigen Kindern und teilweisen Gruppen- oder Einrichtungsschließungen zu einer systematischen Überschätzung der Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben von Seiten der hierzu befragten Leitungskräfte gekommen sein könnte (BMFSFJ, 2021a, S. 83).

(mit einschlägigem Berufsfachschul- sowie sonstigem Berufs- oder Hochschulabschluss) berücksichtigt. Diese Zahlen sind dem Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2021 (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 196) entnommen. Die mittelbaren pädagogischen Arbeitszeiten von Fach- und Assistenzkräften gehen demnach je nach ihrer bundeslandspezifischen Relation in die Berechnungen ein. Diese Berechnung unterscheidet sich von der Darstellung im Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a), wo ausschließlich die mittelbaren pädagogischen Arbeitszeitanteile von Gruppenleitungen und pädagogischen Fachkräften in der Gesamtbetrachtung und -bewertung berücksichtigt wurden.³⁵ Weiterhin kann nicht nachverfolgt werden, inwiefern die beantwortenden Leitungskräfte auch fort- und weiterbildungsbedingte Abwesenheiten als mittelbare pädagogische Arbeitszeiten gewertet und entsprechend berichtet haben.

Die Anteile für mittelbare pädagogische Arbeitszeit weisen nach der von uns wie dargelegt vorgenommenen Berechnung eine hohe Varianz zwischen den Bundesländern auf. In fünf Bundesländern (Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Thüringen) liegen sie gemäß den Angaben der befragten Leitungskräfte bei über 20 Prozent der regulären Arbeitszeit. Die geringsten Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben werden für Sachsen (9,2 Prozent) und Mecklenburg-Vorpommern (9,7 Prozent) berichtet. Die Durchschnittswerte für die anderen Bundesländer liegen zwischen 12,2 Prozent (Berlin) und 18,0 Prozent (Bremen). In den westdeutschen Bundesländern (ohne Berlin) sind die mittelbaren pädagogischen Arbeitszeitkontingente mit durchschnittlich 18,1 Prozent höher als in den ostdeutschen Bundesländern (ohne Berlin) mit durchschnittlich 13,5 Prozent.

1.4.3 Ausfallzeiten

Im Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a) sind keine Kennzahlen zu Ausfallzeiten enthalten, allerdings machten die Kita-Leitungskräfte Angaben dazu, wie häufig Personalausfälle ausgeglichen werden mussten und mit welchen Maßnahmen dies geschah. Daraus wird ersichtlich, dass in den Ländern in zwischen 68 Prozent (Bayern) und 91 Prozent (Rheinland-Pfalz) der Einrichtungen innerhalb der letzten sechs Monate vor der Befragung Personalausfälle zu verzeichnen waren. In neun von zehn Einrichtungen wurden diese Ausfälle dadurch kompensiert, dass die Einrichtungsleitungen Betreuungsaufgaben übernahmen und/oder die pädagogischen Fachkräfte Mehrarbeit/Überstunden leisteten. In 57 Prozent der Einrichtungen wurden Springerkräfte eingesetzt, in 52 Prozent Gruppen zusammengelegt. Der Umgang mit Personalausfällen ist also dadurch geprägt, dass an anderen Stellen oder zu anderen Zeiten Personallücken entstehen – was ebenfalls die Fachkraft-Kind-Relation, wenn auch zu einem anderen Zeitpunkt oder in einer anderen Gruppe, negativ beeinflusst – oder dass, im Falle von Gruppenzusammenlegungen, von vornherein eine starke Verschlechterung der Fachkraft-Kind-Relation in Kauf genommen wird.

³⁵ Aus Sicht der Autorinnen und Autoren der vorliegenden Expertise wurde hierdurch im Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a) die verfügbare mittelbare pädagogische Arbeitszeit systematisch überschätzt.

Zur Annäherung an reale Fachkraft-Kind-Relationen wurde der Weg gewählt, kumulierte Ausfallzeiten auf der Grundlage vorhandener Daten zu schätzen.

Die krankheitsbedingten Ausfallzeiten sind dem BARMER Gesundheitsreport 2021 – Kennzahlen zu Arbeitsunfähigkeiten in unterschiedlichen Subgruppen von Beschäftigten – Berufe in der Kinderbetreuung und -erziehung (BARMER, 2021, S. 252) entnommen. Dabei galt es zu berücksichtigen, dass in diesem Bericht nicht zwischen Wochen- beziehungsweise Arbeitstagen und Wochenendtagen unterschieden werden konnte. Zwar fallen Krankschreibungen zu einem leicht geringeren prozentualen Anteil auf Wochenendtage als auf Wochentage; dennoch wurden für die Berechnungen in der Expertise die bei BARMER (2021) berichteten Zahlen pauschal um 2/7 gemindert. Eine weitere Unschärfe liegt darin, dass keine Informationen dazu vorliegen, inwiefern in die Statistik des Gesundheitsreports so genannte Kinderkrankentage einfließen. Da jeweils auch Diagnosen angegeben wurden, wird vermutet, dass diese nicht einfließen; dies konnte jedoch nicht verifiziert werden.

Die Urlaubstage wurden pauschal mit 30 Tagen angesetzt.³⁶ Ebenso konnten die fortbildungsbedingten Abwesenheitszeiten aufgrund mangelnder Detailliertheit des vorliegenden Datenmaterials nur pauschal mit durchschnittlich vier Tagen angesetzt werden. Dies entspricht laut dem Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a, S. 101) dem Bundesdurchschnitt für Fort- und Weiterbildung in Anspruch genommener Arbeitstage innerhalb von zwölf Monaten.

Die Länderunterschiede in Bezug auf die Ausfallzeiten sind nicht ganz so ausgeprägt wie die der Anteile mittelbarer pädagogischer Arbeitszeiten. Die geringsten durchschnittlichen Ausfallzeiten finden sich in Baden-Württemberg (19,3 Prozent), die höchsten in Thüringen mit 22,7 Prozent. Die Annäherung kommt vor allem durch die rechnerisch gleich hoch angesetzten 30 Urlaubstage und vier Fortbildungstage zustande. Richtet man den Blick ausschließlich auf krankheitsbedingte Fehlzeiten, offenbaren sich große Differenzen, die von 14,8 Tagen in Baden-Württemberg bis zu 23,8 Tagen in Thüringen reichen.³⁷ In den westdeutschen Bundesländern sind die krankheitsbedingten Fehlzeiten im Durchschnitt geringer als in den ostdeutschen Bundesländern (jeweils ohne Berlin; West 18,1 Tage; Ost 22,6 Tage).

³⁶ Bei der Berechnung wird sich auf ganzjährig geöffnete Kindertageseinrichtungen bezogen. In Kitas mit Schließzeiten dürften die Ausfalltage aufgrund von Urlaub geringer sein, da die pädagogischen Fachkräfte in der Regel in dieser Zeit auch Teile ihres Jahresurlaubs nehmen; in Baden-Württemberg führen Abweichungen von der vorgesehenen Schließungszeit zu Steigerungen oder Absenkungen des Mindestpersonalschlüssels, womit ebenfalls die urlaubsbedingten Ausfallzeiten teilweise kompensiert würden.

³⁷ Da die Daten aus dem Jahr 2020 stammen, stellt sich die Frage nach Verzerrungen aufgrund coronabedingter Ausfälle. Im Bericht heißt es dazu: „Welche Auswirkungen die Pandemie auf die Krankenstände hat, hat der Gesundheitsreport 2021 der BARMER genau untersucht. Dabei zeigt sich, dass die Fehlzeiten zu Beginn der Pandemie zunächst deutlich nach oben gegangen sind und ab Mai 2020 dann unter das Niveau des Jahres 2019 sanken. Über das ganze Jahr betrachtet waren COVID-19-Diagnosen nur für **0,4 Prozent der Fehlzeiten** verantwortlich und spielten damit eine **untergeordnete Rolle**“. Und weiter: „Auch bei Beschäftigten in der Kinderbetreuung und -erziehung wurden **lediglich 0,6 Prozent** der gemeldeten Fehltag (...) mit COVID-19-Diagnose gemeldet“ (BARMER, 2021, S. 6; S. 249; Hervorhebung SV).

1.4.4 Berechnung von Fachkraft-Kind-Relationen

Zur Berechnung der Fachkraft-Kind-Relationen wurde wie folgt vorgegangen: Die prozentualen Anteile für mittelbare pädagogische Arbeit (Kapitel 1.4.2) und die prozentualen Anteile für Ausfallzeiten (Kapitel 1.4.3) wurden bundeslandspezifisch aufsummiert. Auf dieser Basis wurde der Anteil für unmittelbare (direkte) pädagogische Arbeit mit den Kindern berechnet. Im letzten Schritt wurde der von Seiten der Statistischen Landesamts berichtete, seit diesem Jahr neu berechnete Personal-Kind-Schlüssel³⁸ durch den Anteil unmittelbarer (direkter) Arbeit mit den Kindern geteilt.

$$\frac{\text{Personal – Kind – Schlüssel}}{100 – (\text{mpA} + \text{Ausfallzeiten})}$$

Tabelle 7: Kinder unter drei Jahren: Personal-Kind-Schlüssel und Fachkraft-Kind-Relation nach Bundesland 2020

Bundesland	Personal-Kind-Schlüssel	Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit in	Ausfallzeiten in	Anteile mittelbare pädagogische Arbeit + Ausfall in	Anteil für unmittelbare pädagogische Arbeit in	U3-Betreuungsrelation 2020
BW	3,1	22,7	19,3	42,0	58,0	5,3
BY	3,7	12,5	19,6	32,1	67,9	5,5
BE	5,3	12,2	22,1	34,3	65,7	8,0
BB	5,5	15,8	22,5	38,3	61,7	8,9
HB	3,2	18,0	20,1	38,1	61,9	5,1
HH*	4,4	18,1	20,8	38,9	61,1	7,2
HE	3,9	13,8	20,5	34,3	65,7	5,9
MV	6,0	9,7	21,7	31,4	68,6	8,8
NI	3,8	20,5	20,5	41,0	59,0	6,4
NW	3,8	20,8	20,8	41,6	58,4	6,4
RP	3,7	16,3	20,9	37,2	62,8	5,9
SL	3,8	20,6	21,8	42,4	57,6	6,6
SN	5,6	9,2	22,0	31,2	68,8	8,2
ST	5,7	12,5	22,3	34,8	65,2	8,8
SH	3,7	17,6	20,6	38,2	61,8	6,0
TH	5,5	20,5	22,7	43,2	56,8	9,6
Ost (ohne BE)	5,6	13,5	22,2	35,8	64,2	8,7

³⁸ Die Berechnungsweise der Personalschlüssel wurde in 2022 weiterentwickelt und auf zurückliegende Jahre angewandt. In der neuen Berechnungsweise – die mit der Bezeichnung Personal-Kind-Schlüssel belegt wurde – werden nun Einrichtungen ohne feste Gruppenstruktur und Gruppen mit mindestens einem Kind mit einrichtungsgewandener Eingliederungshilfe sowie das zur Förderung dieser Kinder tätige Personal zusätzlich berücksichtigt. Die vertraglich vereinbarten Beschäftigungsumfänge für Leitungsaufgaben werden bei der Berechnung nicht berücksichtigt. Für eine genaue Erläuterung der neuen Berechnungsweise vgl. Böwing-Schmalenbrock et al. (2022).

West (ohne BE)	3,6	18,1	20,5	38,6	61,4	5,9
D	4,1	16,3	21,1	37,4	62,6	6,6

Eigene Darstellung. * Durchschnittswert der West-BL. Quellen: Personal-Kind-Schlüssel: Böwing-Schmalenbrock et al., 2022; Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit: BMFSFJ, 2021a, S. 84 / eigene Berechnungen; Ausfallzeiten: krankheitsbedingte Ausfallzeiten: BARMER 2021, S. 252; Urlaub: 30 Tage, Fortbildung: 4 Tage / eigene Berechnungen.

Kinder unter drei Jahren – Fachkraft-Kind-Relation auf Basis des Personal-Kind-Schlüssels

Für Kinder unter drei Jahren liegen die rechnerischen Personal-Kind-Schlüssel zwischen 3,1 in Baden-Württemberg und 6,0 in Mecklenburg-Vorpommern bei deutlichen Unterschieden zwischen den west- und ostdeutschen Personal-Kind-Schlüsseln.

Auf Basis der oben beschriebenen Daten zu mittelbaren pädagogischen Arbeits- und Ausfallzeiten stellt sich die rechnerische Fachkraft-Kind-Relation in Gruppen mit Kindern unter drei Jahren wie folgt dar. Kein Bundesland erreicht eine rechnerische Fachkraft-Kind-Relation von unter 1:5. Die günstigsten Relationen finden sich in Bremen (5,1) und Baden-Württemberg (5,3). In vier weiteren Ländern liegt die rechnerische Fachkraft-Kind-Relation zwischen 5,5 und 6 (Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein). Es handelt sich ausnahmslos um westdeutsche Bundesländer. Es folgen Niedersachsen (6,4), Nordrhein-Westfalen (6,4), das Saarland (6,5) und Hamburg (7,2). In allen anderen Ländern liegen die Fachkraft-Kind-Relationen bei 1:8 oder darüber (Berlin 8,0; Sachsen 8,2; Mecklenburg-Vorpommern 8,8; Sachsen-Anhalt 8,8; Brandenburg 8,9 und Thüringen 9,6), das bedeutet, dass im Mittel eine betreuende Pädagogin beziehungsweise ein betreuender Pädagoge für mindestens acht unter dreijährige Kinder im Kita-Alltag allein zuständig ist.

Kinder über drei Jahren – Fachkraft-Kind-Relationen auf Basis des Personal-Kind-Schlüssels

Für Kinder über drei Jahren liegen die rechnerischen Personal-Kind-Schlüssel gemäß dem neuen Berechnungsmodell (vgl. Böwing-Schmalenbrock et al., 2022) zwischen 6,4 in Baden-Württemberg und 12,3 in Mecklenburg-Vorpommern. Unterschiede zwischen den west- und ostdeutschen Personalschlüsseln sind vorhanden, jedoch etwas weniger deutlich ausgeprägt als in Gruppen mit Kindern unter drei Jahren.

Die rechnerische Fachkraft-Kind-Relation in Gruppen mit Kindern von drei Jahren bis zum Schuleintritt liegt zwischen 11,6 in Baden-Württemberg und 18,9 in Thüringen. Relativ – nicht absolut – finden sich bessere Fachkraft-Kind-Relationen in Bayern (11,7), Bremen (11,7), Berlin (11,8) und Hamburg (12,1). Besonders ungünstig fallen die Fachkraft-Kind-Relationen neben Thüringen noch in Mecklenburg-Vorpommern (17,9), im Saarland (16,9), in Sachsen (16,3), Sachsen-Anhalt (16,1) und Brandenburg (16,1) aus.

Tabelle 8: Kinder über drei Jahren: Personal-Kind-Schlüssel und Fachkraft-Kind-Relation nach Bundesland 2020

Bundesland	Personal-Kind-Schlüssel	Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit in %	Ausfallzeiten in %	Anteile für mittelbare pädagogische Arbeit + Ausfall in %	Anteil für unmittelbare pädagogische Arbeit in %	Ü3 Betreuungsrelation 2020
BW	6,8	22,7	19,3	42,0	58,0	11,6
BY	7,9	12,5	19,6	32,1	67,9	11,7
BE	7,7	12,2	22,1	34,3	65,7	11,8
BB	9,9	15,8	22,5	38,3	61,7	16,1
HB	7,2	18,0	20,1	38,1	61,9	11,7
HH*	7,4	18,1	20,8	38,9	61,1	12,1
HE	8,6	13,8	20,5	34,3	65,7	13,1
MV	12,3	9,7	21,7	31,4	68,6	17,9
NI	7,6	20,5	20,5	41,0	59,0	12,9
NW	8,1	20,8	20,8	41,6	58,4	13,8
RP	8,3	16,3	20,9	37,2	62,8	13,2
SL	9,7	20,6	21,8	42,4	57,6	16,9
SN	11,2	9,2	22,0	31,2	68,8	16,3
ST	10,5	12,5	22,3	34,8	65,2	16,1
SH	7,6	17,6	20,6	38,2	61,8	12,3
TH	10,7	20,5	22,7	43,2	56,8	18,9
Ost (ohne BE)	10,5	13,5	22,2	35,8	64,2	16,3
West (ohne BE)	7,8	18,1	20,5	38,6	61,4	12,7
D	8,3	16,3	21,1	37,4	62,6	13,3

Eigene Darstellung. * Durchschnittswert der West-BL. Quellen: Personal-Kind-Schlüssel: Böwing-Schmalenbrock et al., 2022; Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit: BMFSFJ, 2021a, S. 84 / eigene Berechnungen; Ausfallzeiten: krankheitsbedingte Ausfallzeiten: BARMER, 2021, S. 252; Urlaub: 30 Tage, Fortbildung: 4 Tage / eigene Berechnungen.

1.4.5 Zusammenfassendes Fazit

- In der differenzierten Berechnung der Fachkraft-Kind-Relationen spiegeln sich grundsätzlich die unterschiedlichen Personal-Kind-Schlüssel der Bundesländer wider.
- Es gibt jedoch auch gewisse Verschiebungen, die Folge der Anteile mittelbarer pädagogischer Arbeitszeiten und Ausfallzeiten sind. Vergleicht man bundeslandspezifische Personal-Kind-Schlüssel und rechnerische Fachkraft-Kind-Relationen, dann gilt für Gruppen mit Kindern unter drei Jahren: Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt realisieren im

Bundeslandvergleich bessere Fachkraft-Kind-Relationen, als es ihren Personal-Kind-Schlüsseln nach zu erwarten wäre; in Brandenburg, im Saarland, in Schleswig-Holstein und in Thüringen fallen die Fachkraft-Kind-Relationen dagegen schlechter aus, als es der Personal-Kind-Schlüssel im Bundeslandvergleich erwarten ließe. In Gruppen mit Kindern über drei Jahren bis Schuleintritt erreichen Bayern, Berlin, Hessen, Sachsen und Sachsen-Anhalt eine bessere Fachkraft-Kind-Relation, als sie gemäß Personal-Kind-Schlüssel erwartbar wäre; dagegen stellt sich die Fachkraft-Kind-Relation in Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen schlechter dar im Vergleich mit der Betrachtung des statistischen Personal-Kind-Schlüssels.

- Die berechneten, durch mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben und Ausfallzeiten bedingten Zeiten, in denen das pädagogische Personal nicht für die direkte Arbeit mit den Kindern verfügbar ist, summieren sich auf zwischen 31,2 Prozent (Sachsen) und 43,2 Prozent (Thüringen). Grundsätzlich sind damit Kalkulationen, die von weniger als 30 Prozent Abzug vom Personal-Kind-Schlüssel ausgehen, unrealistisch und sollten zukünftig nicht mehr verfolgt werden.
- Die Fachkraft-Kind-Relationen sind in der Mehrheit der Bundesländer unzureichend, nimmt man die Angaben der Leitungskräfte zu den mittelbaren pädagogischen Arbeitszeiten ernst. Kein Bundesland erreicht die wissenschaftlich empfohlenen Fachkraft-Kind-Relationen.
- Für eine Reihe von Ländern gilt, dass ihre Fachkraft-Kind-Relationen im Bundeslandvergleich unterschiedlich zu bewerten sind, je nachdem, ob man Gruppen mit Kindern unter drei Jahren oder für Gruppen mit Kindern von drei Jahren bis Schuleintritt betrachtet. Während beispielsweise die Fachkraft-Kind-Relation in Gruppen mit Kindern über drei Jahren in Berlin oder auch Hamburg relativ gut ist, ist sie für Gruppen mit Kindern unter drei Jahren im Bundeslandvergleich eher schlecht. Umgekehrt ist die Fachkraft-Kind-Relation in Hessen oder Rheinland-Pfalz bei den unter dreijährigen Kindern verhältnismäßig gut und bei Gruppen mit älteren Kindern im Bundeslandvergleich schlechter.
- Das Ost-West-Gefälle bleibt bestehen. Zwar scheint es in einigen ostdeutschen Bundesländern die Strategie zu geben, die schlechte Personalsituation durch geringere mittelbare pädagogische Arbeitszeitanteile zu kompensieren (Ausnahme: Thüringen), jedoch werden die ostdeutschen Bundesländer durch den relativ hohen Krankenstand zurückgeworfen.
- Die Befunde müssen im Sinne einer Negativspirale vor allem in den ostdeutschen Bundesländern interpretiert werden. Die Basispersonalausstattung ist schlecht, und trotz einer höheren Zahl zu betreuender Kinder pro Fachkraft (was einen Mehraufwand an mittelbarer pädagogischer Arbeit, beispielsweise Beobachtung und Dokumentation, Zusammenarbeit mit Eltern etc., bedeutet) sind die Zeitkontingente für diese Aufgaben geringer. Die daraus resultierende hohe Arbeitsverdichtung führt zu Belastungen und negativen Beanspruchungsfolgen, was erhöhte Krankheitsausfälle zur Folge hat. Diese wiederum verstärken die Personalnot weiter.

1.5 Neue wissenschaftliche Erkenntnisse

In der Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin (2016) wurde der wissenschaftliche Erkenntnisstand zu Zusammenhängen zwischen dem Personalschlüssel beziehungsweise der Fachkraft-Kind-Relation, der pädagogischen Prozessqualität und kindlichen Entwicklungsmaßen berichtet; ebenso wurden Hinweise auf Schwellenwerte abgeleitet. Ein Literaturreview aus dem Jahr 2018 (Slot, 2018) bestätigt im Wesentlichen die berichteten Befunde.

Die Literatursichtung für die vorliegende Expertise hatte zum Ziel, nach 2015 publizierte Studien und aktuelle empirische Erkenntnisse zu sichten und zu prüfen, ob diese ergänzende, erweiternde oder relativierende Belege für die oben genannten Zusammenhänge beziehungsweise Zusammenhangsmuster bieten. Sie folgte drei Suchstrategien. Erstens wurden einschlägige Datenbanken, Onlineressourcen und Verlagsseiten (unter anderem Springer Link, ERIC (EBSCO); PsycINFO, Taylor & Francis; Google Scholar) nach empirischen Studien zu strukturellen Qualitätsmerkmalen in der Kindertagesbetreuung gesichtet. Zweitens wurden gezielt Metaanalysen und systematische Reviews herangezogen, die einen umfassenden Überblick über die Studienlage und Forschungsergebnisse ermöglichen. Mithilfe der erstgenannten Suchstrategie wurde drittens nach empirischen Untersuchungen gesucht, die mit dem Fokus Personalschlüssel/Fachkraft-Kind-Relation spezifische Aussagen für Einrichtungen in Sozialräumen mit besonderen Herausforderungen oder Kinder mit niedrigem sozioökonomischem Status oder Migrationshintergrund erlauben.

Die erste Suchstrategie und Sichtung der Fundstellen/Abstracts führte zu der Erkenntnis, dass seit 2015 international zwar eine Reihe von Einzelstudien publiziert wurde, diese sich jedoch durch eine hohe Diversität und geringe Spezifität auszeichnen. Es liegen Studien aus einer Vielzahl von Ländern (unter anderem Dänemark, Norwegen, Polen) mit sehr unterschiedlichen Stichprobengrößen, Fragestellungen und Messverfahren vor. Die meisten Studien nehmen in der Darstellung des Forschungsstands Bezug auf diejenigen Studien, die in der Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin (2016) ebenfalls herangezogen wurden. Die aktuellen Studien adressieren den Personalschlüssel / die Fachkraft-Kind-Relation meist als eine von mehreren Variablen, wobei der Forschungsfokus ein anderer ist und strukturelle Faktoren lediglich als Kontrollvariablen miterhoben wurden. Es konnten keine aktuellen Studien gefunden werden, die Ausfallzeiten und mittelbare pädagogische Arbeitszeitkontingente thematisieren beziehungsweise deren Effekte untersuchen. Auch fanden sich nur punktuell aktuelle Studien, die darauf abzielen, Schwellenwerte zu identifizieren beziehungsweise Veränderungen in strukturellen Rahmenbedingungen mit der Prozessqualität oder kindlichen Entwicklungsverläufen in Verbindung zu bringen (siehe unten).

Die zweite Suchstrategie führte zur Identifikation von *vier aktuellen Metaanalysen beziehungsweise systematischen Reviews*. Drei der vier Metaanalysen sind auch in der Übersicht von Eadie et al. (2022) aufgeführt, die 85 Metaanalysen beziehungsweise systematische Reviews im Bereich „Qualität im FBBE-System“ analysierten. Von diesen bezogen sich 64 Prozent auf die pädagogische Prozessqualität und 31 Prozent auf den Bereich der Strukturqualität. Diese Zahlen verdeutlichen, dass das Forschungsinteresse in den letzten Jahren vorrangig auf der Identifikation von Effekten des Besuchs von Kindertageseinrichtungen generell, von Curricula und gezielten Interventionen sowie von Fort- und Weiterbildungs- sowie Unterstützungsmaßnahmen zur professionellen Weiterentwicklung des pädagogischen Personals liegt und weniger auf der differenzierten Analyse der Effekte von Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen.

1.5.1 Befunde aus aktuellen Metaanalysen und systematischen Reviews

Die zentralen Befunde und Erkenntnisse aus den vier Metaanalysen / systematischen Reviews werden nachfolgend dargestellt.

- (1) Vermeer, H.J., van Ijzendoorn, M.H., Carcamo, R.A. & Harrison, L.J. (2016). *Quality of Child Care Using the Environment Rating Scales: A Meta-Analysis of International Studies*. Online: Springer Link.com DOI 10.1007/s13158-015-0154-9.

Die Publikation umfasst eine Metaanalyse von Studien, die pädagogische Prozessqualität mit den Skalen der ECERS- beziehungsweise KES-Familie (unter anderem Environment Rating Scales, Harms et al., 2015) erfassen. Dabei werden auch Zusammenhänge zwischen Struktur („group size“ und „caregiver-child-ratio“) und Prozessqualität untersucht. Herangezogen wurden 72 Studien aus 23 Ländern und fünf geografischen Regionen (Asien, Australien, Europa, Nord- und Südamerika) – davon circa Ein Drittel aus den USA – mit insgesamt 7.737 untersuchten Gruppen in Kindertageseinrichtungen (Krippe, Kindergarten, altersgemischte Gruppen).

Befunde zu Gruppengrößen: Mittlere Gruppengrößen und Standardabweichungen wurden in 21 Studien berichtet, von denen elf aus Europa und zehn aus Nordamerika stammten. Die durchschnittliche Gruppengröße für die kombinierten Studien ($k = 21$, $N = 2467$) lag bei 15 ($M = 15,19$; $CI\ 13,25$ bis $17,13$), mit einer Spanne von 9,1 bis 30,0, wobei erwartungsgemäß Krippengruppen kleiner als Kindergartengruppen waren. Die Pearson-Korrelationskoeffizienten (r_s) zwischen den mittleren Qualitätsmesswerten der ECERS-Skalen und der Gruppengröße wurden in 17 Studien angegeben und reichten von $-.40$ bis $.29$. Der mittlere Korrelationskoeffizient für den kombinierten Satz von Studien ($k = 17$, $N = 1710$) war $-.03$ ($CI\ -.11$ bis $.06$; $p = .53$). Es konnte also auf Basis der gepoolten Daten *kein* statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen Prozessqualität und Gruppengröße rekonstruiert werden.

Befunde zum Personalschlüssel / zur Fachkraft-Kind-Relation³⁹: In 21 Studien (elf in Europa und zehn in Nordamerika) wurden die durchschnittliche Fachkraft-Kind-Relation und Standardabweichungen angegeben. Die mittlere Relation lag für die kombinierten Studien ($k = 21$, $N = 2638$) bei 8,60 (CI 7,21 bis 9,51), mit einer Spanne von 3,1 bis 25. In allen Studien wurden im Durchschnitt acht bis neun Kinder von einer pädagogischen tätigen Person betreut, wobei die Relation in Krippengruppen erwartungsgemäß besser war als in Kindergartengruppen. Die Pearson-Korrelationskoeffizienten (r_s) zwischen den Werten der pädagogischen Prozessqualität und dem Personalschlüssel / der Fachkraft-Kind-Relation wurden in zehn Studien berichtet und reichten von $-.33$ bis $.22$. Der Korrelationskoeffizient für den kombinierten Satz von Studien ($k = 10$, $N = 963$) betrug $-.17$ (CI $-0,27$ bis $-0,07$; $p = .001$), was darauf hindeutet, dass die Prozessqualität in einem signifikanten Zusammenhang mit dem Personalschlüssel / der Fachkraft-Kind-Relation steht. Sie fiel höher aus, wenn weniger Kinder von einer pädagogisch tätigen Person betreut wurden.

- (2) Perlman, M., Fletcher, B., Falenchuk, O., Brunsek, A., McMullen, E., & Shah, P.S. (2017). Child-Staff Ratios in Early Childhood Education and Care Settings and Child Outcomes: A Systematic Review and Meta-Analysis. *PLoS ONE* 12(1): e0170256. Doi:10.1371/journal.pone.0170256.

Dieses systematische Review und die sich anschließende Metaanalyse – in die allerdings nur drei Studien einbezogen wurden – hatte zum Ziel, Zusammenhänge zwischen der Fachkraft-Kind-Relation⁴⁰ und kindlichen Entwicklungsmaßen im Hinblick auf kognitiv-sprachliche, soziale, emotionale und motorische Entwicklung zu analysieren. Es wurden Programm beziehungsweise Studien mit Kindern im Alter von 30 bis 72 Monaten einbezogen. Während in die qualitative Betrachtung 29 Studien eingingen, umfasst die quantitative Metaanalyse aufgrund strenger Auswahlkriterien lediglich drei Studien und fokussiert ausschließlich einen Aspekt sprachlicher Entwicklung, das rezeptive Sprachverständnis (gemessen mit dem Peabody Picture Vocabulary Test, vgl. Perlman et al., 2017, S. 7).

Die qualitative Übersicht zeugt von einer unübersichtlichen, sehr heterogenen Datenlage. Zusammengefasst gibt es auf Basis dieser Analysen *keine* stabile Evidenz für einen *direkten* Einfluss der Fachkraft-Kind-Relation auf kindliche Entwicklungsergebnisse: „Overall, the vast majority of the results reported in the 29 studies reviewed as part of this systematic review suggest small or no associations between child-staff ratios and children’s cognitive, language, and social-emotional outcomes“ (Perlman et al., 2017, S. 17). Auch die Metaanalyse zum rezeptiven Sprachverständnis zeigte keine Zusammenhänge auf.

- (3) Bowne, J., Magnuson, K., Schindler, H., Duncan, G. & Yoshikawa, H. (2017). A Meta-Analysis of Class Sizes and Ratios in Early Childhood Education Programs: Are Thresholds of Quality Associated With Greater Impacts on Cognitive, Achievement,

³⁹ Es geht aus den Studien nicht immer zweifelsfrei hervor, ob Personalschlüssel oder Fachkraft-Kind-Relationen erfasst wurden.

⁴⁰ Die Autorinnen und Autoren machen darauf aufmerksam, dass die Art und Weise, die Fachkraft-Kind-Relation zu erheben, und Entscheidungen, welche Personalkategorien in die Zählungen einbezogen wurden, überwiegend nicht beschrieben wurden beziehungsweise sehr heterogen waren.

and Socioemotional Outcomes? *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 39, 407–428. 10.3102/0162373716689489.

Diese Metaanalyse nutzt 38 Studien aus einer umfassenden US-amerikanischen Datenbank, um Zusammenhänge zwischen Gruppengrößen, Personalschlüsseln/Fachkraft-Kind-Relationen und kindlichen kognitiven, leistungsbezogenen und sozioemotionalen Entwicklungsmaßen zu untersuchen. Einbezogen wurden Studien mit Kindern im Alter von drei bis fünf Jahren. In den Studien wurden Relationen zwischen 1:5 und 1:15 mit einem Mittelwert von 1:9 gefunden; die Gruppengrößen variierten von 11 bis 25 mit einem mittleren Wert von 17.

Während sich keine linearen Zusammenhänge zwischen der Gruppengröße beziehungsweise dem Personalschlüssel / der Fachkraft-Kind-Relation (weder einzeln noch in Kombination) und den Entwicklungsmaßen der Kinder zeigten, ergab die Metaanalyse deutliche Hinweise auf nichtlineare Zusammenhänge beziehungsweise differenzielle Effekte von Fachkraft-Kind-Relationen. Nur sehr gute Fachkraft-Kind-Relationen (1:7,5 oder weniger) oder relativ kleine Gruppen (15 oder weniger) waren mit signifikanten Unterschieden für die kognitiven und leistungsbezogenen Entwicklungsmaße der Kinder assoziiert. Bei einer Fachkraft-Kind-Relation von 1:7,5 oder besser trug eine Verbesserung dieses Verhältnisses um ein Kind pro Betreuungsperson mit einer Effektstärke von 0,22 SD zur Erhöhung kognitiv-leistungsbezogener Entwicklungswerte bei, während der Effekt bei Relationen von 1:7,75 bis 1:15 fast bei null lag. Ein vergleichbares Ergebnis zeigte sich für die Gruppengrößen. Kinder profitierten kognitiv und leistungsmäßig insbesondere von einer Verringerung von Gruppengrößen, wenn diese maximal 15 betragen (0,10 SD). Qualifikationsmerkmale der pädagogischen Fachkräfte hatten keinen moderierenden Einfluss.

Weniger eindeutig fielen die Ergebnisse für sozial-emotionale Entwicklungsparameter aus. Auch hierfür fanden sich keine linearen Zusammenhänge. Nicht die Fachkraft-Kind-Relationen, sondern die Gruppengrößen standen in nichtlinearer Weise mit sozial-emotionalen Entwicklungsmaßen in Zusammenhang. Die Autorinnen und Autoren konnten keine spezifischen Cut-off-Werte ermitteln; jedoch erwies sich der Zusammenhang, analog zu den Befunden zur Fachkraft-Kind-Relation, als stärker für Gruppen am unteren Ende der Verteilung, also in bereits eher kleinen Gruppen, als am oberen Ende.

- (4) Dalgaard, N.T., Bondebjerg, A., Klokke, R., Viinholt, B.C.A. & Dietrichson, J. (2022). Adult/child ratio and group size in early childhood education or care to promote the development of children aged 0-5 years: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 18(2). Online: <https://doi.org/10.1002/cl2.1239>.

Dieses Review versammelt Studien, die Veränderungen im Personalschlüssel beziehungsweise der Fachkraft-Kind-Relation oder der Gruppengröße auf ihre Effekte auf pädagogische Prozessqualität und kindliche Entwicklung untersuchten. Bedingt durch strenge Auswahlkriterien – es wurden nur Kontrollgruppen- und quasiexperimentelle Studiendesigns berücksichtigt – konnten lediglich fünf Studien zum Zusammenhang von Strukturvariablen und pädagogischer Prozessqualität einbezogen werden. Es handelt sich

mehrheitlich um Studien, die bereits in der Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin (2016) referiert wurden. Die Analysen zeigten insgesamt nur tentative bis schwache Zusammenhänge auf, die insgesamt jedoch nahelegen, dass eine höhere Strukturqualität zu Verbesserungen in der Prozessqualität führt (Effektgrößen in den Einzelstudien -.09 bis .25). Aussagen zu Schwellenwerten konnten nicht getroffen werden; ebenso wurden die Effekte nicht zwischen Personalschlüsseln/Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen differenziert. Drei weitere Studien dienten als Ausgangsbasis für die Analyse von Zusammenhängen zwischen Strukturvariablen und kindlichen Entwicklungsmaßen im Bereich Sprache und Early Literacy; hier ließen sich, auch bedingt durch die geringe Anzahl an einbezogenen Studien, keine statistisch signifikanten Effekte nachweisen.

Die Autorinnen und Autoren zeigen exemplarisch auf, dass auch kleine Effektgrößen, rechnet man sie auf Häufigkeiten in Verhaltens- und Interaktionsmerkmalen um, für deutliche Veränderungen stehen können und somit praktisch bedeutsam sind. Vor allem aber beklagen sie den Mangel an aktuellen, qualitativ hochwertigen empirischen Studien und mahnen dringende Investitionen in diesbezügliche Forschung an (Dalgaard et al., 2022, S. 3):

„The main finding of the review is that there are surprisingly few high-quality studies exploring this study question using a methodologically suitable study design. Furthermore, the existing studies on the topic are on average almost 30 years old, and there is no single high-quality study exploring the effects of different adult/child-ratios and group sizes for children younger than 2 years old.“

1.5.2 Befunde zu Struktur- und Prozessmerkmalen pädagogischer Qualität für Kinder in benachteiligten Lebenssituationen und mit nichtdeutscher Herkunftssprache

Die Situation von Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien und von Kindern, deren Herkunftssprache nicht die landesspezifische Bildungssprache ist, wird mit Bezug auf den Besuch und die Qualität von Kindertageseinrichtungen aus mehreren Forschungsperspektiven thematisiert. Eine Perspektive ist die der Bildungsbeteiligung. Hier gibt es für Deutschland den stabilen Befund, dass die Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen von Kindern mit Migrationshintergrund, aus Haushalten mit niedrigem Bildungsniveau und mit geringen sozioökonomischen Ressourcen geringer ausfällt als von Kindern ohne Migrationshintergrund und aus besser gestellten Haushalten; dies gilt vor allem für den Kita-Besuch vor Vollendung des dritten Lebensjahres (Jessen et al., 2018). International zeigen sich vergleichbare Zusammenhänge (unter anderem Mathers et al., 2007).

Ob Kinder in benachteiligten Lebenssituationen eine geringere oder höhere Qualität in ihren Betreuungseinrichtungen erfahren, ist wissenschaftlich mehrfach untersucht worden (vgl. zu den folgenden Ausführungen die Zusammenfassung des Forschungsstands bei Stahl, 2015). Studien aus den USA belegen, dass Kinder mit geringerem elterlichem sozioökonomischem Status, Kinder lateinamerikanischer und vor allem afroamerikanischer Herkunft sowie mit Migrationshintergrund Betreuungssettings niedrigerer Qualität besuchen. Kinder aus sozioökonomisch besonders stark benachteiligten Familien nehmen häufig an politisch geförderten, gut ausgestatteten Head-Start-Programmen teil, wodurch

diese, ebenso wie Kinder aus den einkommensstärksten Familien, eine besonders hohe Qualität erfahren (Stahl, 2015, S. 3.). Für Großbritannien sind die Ergebnisse weniger eindeutig, sprechen jedoch eher für eine Benachteiligung armer Kinder; so konnte gezeigt werden, dass Kinder aus den wohlhabendsten Wohngebieten eine doppelt so hohe Chance hatten, eine Einrichtung hervorragender Qualität zu besuchen.

Für den deutschen Kontext liegen nur begrenzt Informationen aus wissenschaftlichen Studien vor, die sich außerdem regionaler oder bundeslandspezifischer Stichproben bedienen. In Bezug auf den Migrationshintergrund zeigen sich ebenfalls in einigen Studien Segregationseffekte: Kinder mit Migrationshintergrund (erfasst über die Muttersprache oder das elterliche Herkunftsland) besuchen (etwas) seltener gut ausgestattete Einrichtungen (Becker, 2010) und Einrichtungen mit sehr guter pädagogischer Prozessqualität (Lehrl et al., 2014) und sind häufiger in Gruppen, in denen viele weitere Kinder aus benachteiligenden Lebenssituationen betreut werden (Biedinger et al., 2008). Gruppen, in denen relativ gesehen mehr Kinder mit einem Migrationshintergrund betreut wurden, wurde in der Studie von Kuger und Kluczniok (2008) eine bessere Strukturqualität, jedoch eine geringere Prozessqualität bescheinigt (dies auch in der NUBBEK-Studie, Tietze et al., 2013). Für Kinder im Alter von 30 bis 48 Monaten, die solche Gruppen besuchen, wurde bei zeitlich ausgedehnter Besuchsdauer auch ein erhöhtes Risiko für sozial-emotionale Anpassungsprobleme identifiziert (vgl. Kohl et al., 2020).

In Deutschland liegt die Quote sozioökonomisch benachteiligter Kinder in circa Drei von vier Einrichtungen bei unter zehn Prozent. Einen Anteil von mehr als 30 Prozent melden nur zehn Prozent (Ü3) beziehungsweise sieben Prozent (U3) der Einrichtungen in Deutschland (Bader et al., 2019, S. 39; OECD, 2019, S. 149). Dagegen werden in deutschen Einrichtungen im internationalen Vergleich sehr viele Kinder betreut, deren Familiensprache nicht die Sprache ist, die in der Kindertageseinrichtung gesprochen wird (Bader et al., 2019, S. 40). Ein knappes Viertel der Leitungskräfte (Stichprobe Ü3: 23 Prozent; U3 22 Prozent) gibt in der OECD-Fachkräftebefragung an, dass in ihren Kitas mehr als 30 Prozent der betreuten Kinder eine andere Familiensprache haben. In weiteren 24 Prozent der Einrichtungen der Ü3-Teilstudie sowie 19 Prozent der Einrichtungen der U3-Teilstudie liegt der Anteil der Kinder mit einer anderen Familiensprache als Deutsch zwischen 11 und 30 Prozent. Nur Dänemark weist ähnlich hohe Werte auf. Im Ländermonitor der Bertelsmann Stiftung⁴¹ (Bock-Famulla et al., 2021) wird für Deutschland ausgewiesen, dass in 31,6 Prozent der Kindertageseinrichtungen der Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund höher als 25 Prozent sei, mit großem Unterschied zwischen west- und ostdeutschen Einrichtungen (West: 34,1 Prozent; Ost: 15,0 Prozent).

Die OECD-Fachkräftebefragung stellt zwar keine systematischen strukturellen Benachteiligungen von Einrichtungen fest, die hohe Anteile oben genannter Zielgruppen

⁴¹ Die Daten stammen von den Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder sowie vom Statistischen Bundesamt, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege; berechnet vom LG Empirische Bildungsforschung der FernUniversität in Hagen. Stichtag: 1. März 2020.

betreuen, weder in Bezug auf die Ausstattung mit pädagogischem Personal noch bei dessen Qualifikation; auch bei der Personalfuktuation zeigen sich keine Unterschiede zwischen Einrichtungen mit niedrigen und hohen Anteilen von Kindern aus benachteiligten Gruppen. Jedoch wird das Fehlen einer proaktiven, gezielten Politik diagnostiziert, um bessere Bedingungen für die Förderung von Kindern zu gewährleisten, die davon besonders profitieren würden.

Der einzige signifikante Befund in Bezug auf pädagogische Praktiken bezieht sich auf die Unterstützung der emotionalen Entwicklung von Kindern, welche von pädagogischen Fachkräften in Einrichtungen mit einem hohen Anteil an Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien als geringer priorisiert angegeben wird.⁴² Wiederum passen pädagogische Fachkräfte in Einrichtungen mit vielen Kindern, deren Familiensprache nicht Deutsch ist beziehungsweise die aus sozioökonomisch benachteiligten Familien kommen, ihre pädagogischen Praktiken dahingehend an, dass sie häufiger Bücher, Bilder oder Spielsachen aus unterschiedlichen ethnischen oder kulturellen Gruppen verwenden (ebd., S. 44).

National wie international wird diskutiert, ob Kinder mit einer anderen Familiensprache als der Bildungssprache des Landes, mit Migrationshintergrund und/oder aus sozioökonomisch benachteiligten Haushalten besonders stark vom Kita-Besuch beziehungsweise einer hohen pädagogischen Qualität einer Kindertageseinrichtung profitieren. Die Befundlage hierzu ist uneinheitlich. Empirisch nachgezeichnet werden kann der erwartbare Zusammenhang zwischen (früher) Kindertagesbetreuung und Sprachentwicklung bei Kindern mit Migrationshintergrund, unter anderem im Hinblick auf einen erweiterten deutschen Wortschatz (vgl. Klein & Sonntag, 2017). Während es einige Belege dafür gibt, dass Kinder aus weniger anregenden familiären Umgebungen besonders von hoher Prozessqualität profitieren (Sammons et al., 2008), finden andere Studien keine Unterschiede (unter anderem Roßbach et al., 2008). Für Deutschland konnten Lehl et al. (2014) sogar zeigen, dass sich eine hohe Kita-Qualität eher für Kinder im Sinne ihrer kognitiv-mathematischen Kompetenzentwicklung auszahlt, wenn die Eltern keinen Migrationshintergrund, einen höheren Bildungsabschluss oder sozioökonomischen Status haben. Dieser „Matthäus-Effekt“ (wer hat, dem wird gegeben) fand sich auch in weiteren Untersuchungen, so unter anderem in einer aktuellen bildungsökonomischen Analyse von Flood et al. (2022). Kinder mit höher qualifizierten Müttern erfuhren sowohl in der Familie als auch in der außerfamiliären Betreuung über alle untersuchten Altersstufen hinweg eine höhere pädagogische Qualität.

Dies trifft anscheinend nicht für die Wahrscheinlichkeit einer sicheren Bindung an die pädagogischen Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen zu. Kinder aus benachteiligten sozioökonomischen Verhältnissen waren in der Studie von Eckstein-Madry et al. (2021) ebenso häufig sicher an ihre pädagogischen Fachkräfte gebunden wie Kinder aus besser gestellten Familien (wobei die Bindungsqualität an die Fachkräfte bei ihnen höher war als an

⁴² Ein Grund könnte darin liegen, dass die Fachkräfte glauben, sich vor allem auf die Sprachförderung konzentrieren zu müssen.

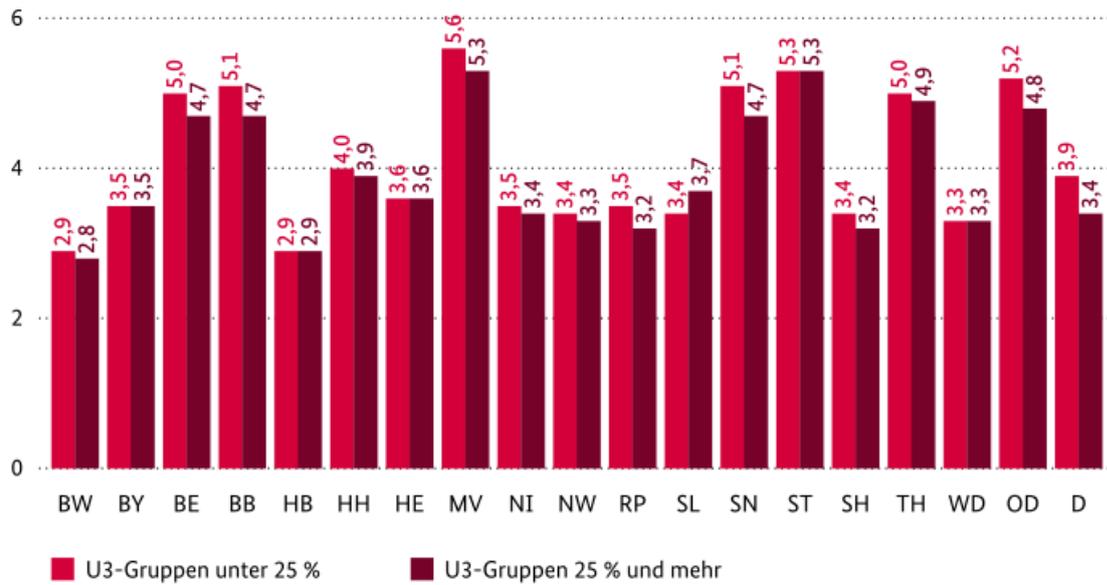
die Mütter), wiesen aber signifikant häufiger problematische Cortisolprofile auf, die auf Regulationsdefizite des Stressempfindens hindeuten. Eine sichere Bindung zeigte den Effekt, dass sich die Stressprofile sicher gebundener Kinder zum Ende der Studienwoche normalisierten – wovon besonders benachteiligte Kinder profitiert haben könnten.

Zurückhaltend positiv muss die Erwartung eingeordnet werden, dass sich kompensatorische Effekte des Kita-Besuchs in Größenordnungen zeigen, die ein Zurückgehen oder Schließen der Schere zwischen der Entwicklung von Kindern aus unterschiedlichen sozioökonomischen Milieus bewirken könnten. Melhuish (2004) folgte auf Basis eines systematischen Literaturreviews, dass der Besuch von Kindertageseinrichtungen mit hoher pädagogischer Qualität positive Effekte für die kognitiv-sprachliche und sozial-emotionale Entwicklung von Kindern aus benachteiligenden Lebensverhältnissen zeitigt – für Kinder unter drei und insbesondere für Kinder von drei bis fünf Jahren: „The RCT studies all show the clear benefit for disadvantaged children of high quality pre-school childcare provision, whether started in infancy or at 3 years of age. Where the quasi-experimental studies have rigorous methodology they produce similar results“ (ebd., S. 54). Auch die differenzierte Analyse von Effekten des Kita-Besuchs und Einsatzes von strukturierten Sprachförderprogrammen von Kuger et al. (2012) kommt zu dem Schluss, dass die Ergebnisse der berichteten Studien „Anlass zu vorsichtigem Optimismus bezüglich der Möglichkeiten für kompensatorische Effekte auf die frühkindliche Sprachentwicklung“ geben, die „Generalisierung der Ergebnisse und die Übertragbarkeit auf die kompensatorische (Sprach-)Förderung in Deutschland (...) allerdings in vielerlei Hinsicht begrenzt“ sei (ebd., S. 188).

In Deutschland findet die politische Strategie, Personalressourcen verstärkt Einrichtungen mit besonderen Herausforderungen zuzuweisen, wie sie unter anderem an den gesetzlichen Regularien der Bundesländer und an den Investitionsmaßnahmen derjenigen Länder abgelesen werden kann, die das Handlungsfeld 2 des KiQuTG betreffen (vgl. Kapitel B 1.2 und B 1.3), ihren Niederschlag in der Höhe der rechnerisch ermittelten Personalschlüssel. Im Vergleich zu Gruppen, in denen vorrangig Kinder deutscher Herkunftssprache betreut werden, ist der Personalschlüssel in Gruppen mit einem Anteil von mehr als 25 Prozent von Kindern mit nichtdeutscher Familiensprache besser.⁴³ Die Differenzen belaufen sich auf durchschnittlich 0,5 Kinder pro pädagogischer Fachkraft weniger für unter dreijährige Kinder und 0,9 Kinder pro pädagogischer Fachkraft weniger für Kinder im Alter von drei Jahren bis Schuleintritt (BMFSFJ, 2021a, S. 80). Der Durchschnittswert verschleiert allerdings, dass es in vielen Bundesländern in Gruppen mit Kindern unter drei Jahren kaum Unterschiede gibt.

⁴³ Der Personalschlüssel nach dem Anteil der Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache in der Gruppe für das Jahr 2020 beruht auf der bisherigen Berechnungsweise des Personalschlüssels. Die weiterentwickelte Berechnungsweise (Böwing-Schmalenbrock et al., 2022) wurde für diese Kennzahl für das Jahr 2020 bislang nicht umgesetzt.

Abb. IV-2-3: Personalschlüssel in Gruppen mit Kindern unter drei Jahren* 2020 nach dem Anteil an Kindern mit nicht deutscher Familiensprache in der Gruppe und Ländern (Median)**



* Einrichtungen ohne feste Gruppenstruktur werden nicht ausgewiesen, da für sie die Ausweisung eines gruppenbezogenen Personalschlüssels nicht sinnvoll ist.

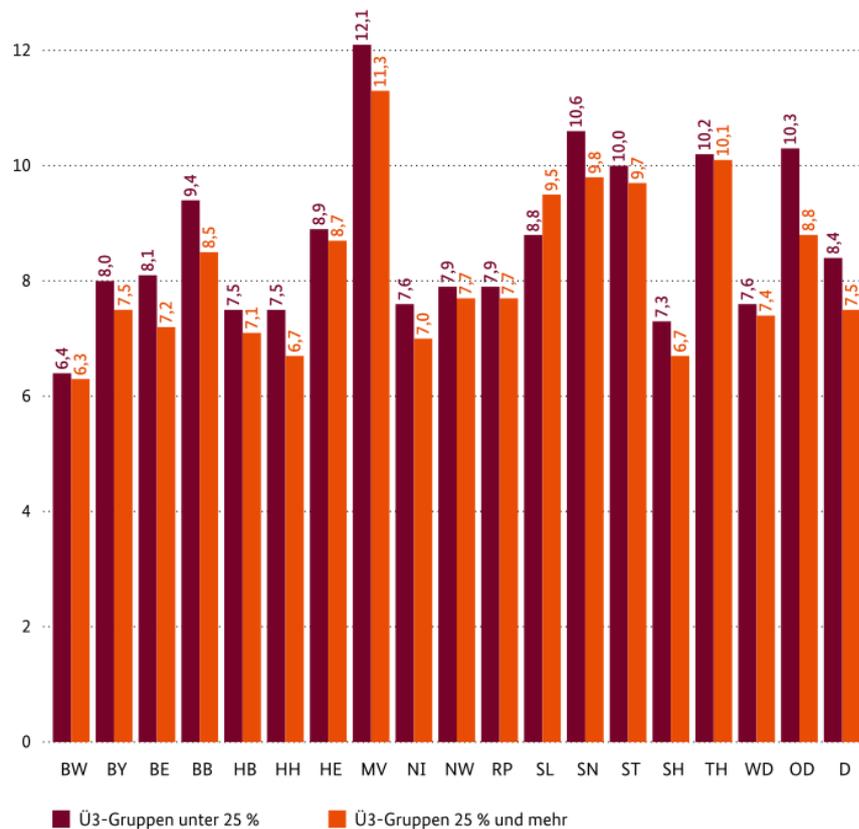
** Inklusive des Stundenvolumens für Leitungsaufgaben. Der ausgewiesene Personalschlüssel gibt nicht die tatsächliche Fachkraft-Kind-Relation in den Gruppen wieder.

Quelle: Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Statistik der Kinder- und Jugendhilfe, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege, 2020; Berechnungen des Forschungsverbundes DJI/TU Dortmund.

Abbildung 10: Personalschlüssel in Gruppen mit Kindern unter drei Jahren nach dem Anteil an Kinder nichtdeutscher Familiensprache in der Gruppe und Ländern (Median). Aus: BMFSFJ, 2021a, S. 80.

In Gruppen mit älteren Kindern profitieren Kinder in Gruppen mit einem hohen Anteil an Kindern mit nichtdeutscher Herkunftssprache in Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen und Thüringen von einem mindestens um 0,5 Kinder pro pädagogischer Fachkraft reduzierten Personalschlüssel. Das Saarland weist als einziges Bundesland schlechtere Personalschlüssel für Gruppen aus, in denen mehr als 25 Prozent der Kinder nichtdeutscher Herkunftssprache sind.

Abb. IV-2-4: Personalschlüssel in Gruppen mit Kindern im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt* 2020 nach dem Anteil an Kindern mit nicht deutscher Familiensprache in der Gruppe und Ländern (Median)**



* Einrichtungen ohne feste Gruppenstruktur werden nicht ausgewiesen, da für sie die Ausweisung eines gruppenbezogenen Personalschlüssels nicht sinnvoll ist.
 ** Inklusive des Stundenvolumens für Leitungsaufgaben. Der ausgewiesene Personalschlüssel gibt nicht die tatsächliche Fachkraft-Kind-Relation in den Gruppen wieder.

Quelle: Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Statistik der Kinder- und Jugendhilfe, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege, 2020; Berechnungen des Forschungsverbundes DJI/TU Dortmund.

Abbildung 11: Personalschlüssel in Gruppen mit Kindern im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt 2020 nach dem Anteil an Kindern mit nichtdeutscher Familiensprache in der Gruppe und Ländern (Median). Aus: BMFSFJ, 2021a, S. 81

Die bisherige relative Besserstellung in Bezug auf die Personalschlüssel scheint aus der Perspektive der pädagogischen Fachkräfte noch nicht auszureichen. Je größer die sozialräumliche Benachteiligung, desto unzufriedener sind sie mit den personellen Ressourcen. So geben 45 Prozent der Befragten aus benachteiligten Sozialräumen in der Studie des Paritätischen Wohlfahrtsverbands (Der Paritätische, 2022, S. 25) an, dass mit dem Personalschlüssel den Bedürfnissen der Kinder nicht entsprochen werden kann, gegenüber 33 Prozent der Befragten in weniger benachteiligten Sozialräumen.

Internationale Studien zeigen darüber hinaus, dass auch die Verbesserung des strukturellen Merkmals „Qualifikation“ nicht grundsätzlich zu einer verbesserten Prozessqualität für Kinder mit Benachteiligungen führt. In England sind Kinder aus stark sozioökonomisch benachteiligten Familien zwar eher in Einrichtungen, die (auch) hoch qualifiziertes Personal beschäftigen; dennoch sind die Ratings der britischen Qualitätsagentur Ofsted umso niedriger, je sozioökonomisch benachteiligter das Einzugsgebiet der Einrichtungen ist (Gambaro et al., 2015, S. 568).

1.5.3 Zusammenfassendes Fazit

- Aktuelle Studien (nach 2015) zu Effekten von Strukturmerkmalen auf die pädagogische Prozessqualität und diesbezügliche Metaanalysen und systematische Reviews führen zu keinen grundsätzlich neuen Erkenntnissen. Für Kinder unter drei Jahren liegen weniger aussagekräftige Studien vor als für Kinder von drei bis fünf/sechs Jahren. Die vor 2015 wenig oder nicht untersuchten Aspekte, die die Fachkraft-Kind-Relation beeinflussen können, wie Ausfallzeiten, mittelbare pädagogische Arbeitszeiten oder die Anleitung von Auszubildenden, wurden auch in neueren Studien nicht spezifisch adressiert.
- In diversen kleinen, regionalen oder länderspezifischen Untersuchungen bestätigt sich, dass der Personalschlüssel beziehungsweise die Fachkraft-Kind-Relation gewisse Einflüsse auf die pädagogische Prozessqualität hat. Das systematische Review von Eadie et al. (2022) zu vorliegenden Metaanalysen zeigt aber deutlich eine Akzentverschiebung: Fragestellungen fokussieren vorrangig auf Effekte des Besuchs von Kindertageseinrichtungen generell, von Curricula und gezielten Interventionen sowie von Fort- und Weiterbildungs- sowie Unterstützungsmaßnahmen zur professionellen Weiterentwicklung des pädagogischen Personals. Weniger Aufmerksamkeit erfahren Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen.
- Die Ergebnisse der analysierten aktuellen Metaanalysen sprechen für einen stabilen, wenn auch schwachen Zusammenhang zwischen dem Personalschlüssel beziehungsweise der Fachkraft-Kind-Relation und der Qualität pädagogischer Prozesse. Aussagen zu Schwellenwerten wurden in den Metaanalysen nicht getroffen.
- Instabil stellt sich der weiterführende Effekt der Fachkraft-Kind-Relation auf kindliche Entwicklungsparameter dar. Effekte wurden (für drei- bis fünfjährige Kinder) nur für kognitiv-leistungsbezogene Merkmale und nur dann gefunden, wenn bereits sehr gute Ausgangsbedingungen vorlagen. Die so ermittelten Schwellenwerte liegen bei einer Fachkraft-Kind-Relation von 1:7,5 und einer Gruppengröße von 15 Kindern (Bowne et al., 2017).
- Kinder mit Migrationshintergrund, aus Haushalten mit geringerem Bildungsniveau und mit geringen sozioökonomischen Ressourcen nehmen in Deutschland seltener das Bildungs- und Betreuungsangebot in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege wahr. Die der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zugesprochenen kompensatorischen Effekte zeigen sich vorrangig, wenn die Betreuung früh beginnt und durchgängig in Anspruch genommen wird, bei sehr hoher pädagogischer Qualität und im Fall von strukturierten, qualitativ hochwertigen Förderkonzepten.
- In Deutschland weisen Einrichtungen, die in sozioökonomisch benachteiligten Regionen liegen, eher bessere Personalschlüssel auf als Einrichtungen in besser gestellten Sozialräumen. Auch im Kontext des KiQuTG wird hier gezielt investiert. Dies dürfte bei Fortschreibung und weiterer Verbesserung Fachkräfte in die Lage versetzen, den Bedürfnissen der Kinder in herausfordernden Lebenssituationen

besser gerecht zu werden. Jedoch zeigen die Befundmuster auch, dass strukturelle Verbesserungen allein auch hier nicht per se zu einer Anhebung der Qualität der pädagogischen Prozesse führen.

- Hinweise auf spezifische Mindeststandards oder Schwellenwerte für die Betreuung von Kindern mit Migrationshintergrund, aus Haushalten mit geringerem Bildungsniveau und mit geringen sozioökonomischen Ressourcen finden sich in der wissenschaftlichen Fachliteratur nicht.

1.6 Präzisierung der gebotenen Standards und Empfehlungen

Die Analysen der Maßnahmen im Kontext des KiQuTG, von aktuellen rechtlichen Grundlagen und wissenschaftlicher empirischer Fachliteratur erbrachten keine grundsätzlichen Erkenntnisse, welche zu einer starken Veränderung der Aussagen in der Expertise von 2016 führen müssten. In der Folge bleiben die Empfehlungen zu den Berechnungsmodi mit kleineren Anpassungen bestehen; Veränderungen ergeben sich jedoch teilweise in der Höhe der zu berücksichtigenden Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben und Ausfallzeiten.

1.6.1 Empfehlungen zur Fachkraft-Kind-Relation

Die vorliegenden Gesetzestexte nutzen diverse Begrifflichkeiten und Zuweisungsalgorithmen zur Bemessung von (Mindest-)Personalschlüsseln beziehungsweise Fachkraft-Kind-Relationen. Wir empfehlen, dass die Gesetzestexte der Länder eindeutig formuliert werden, zum Beispiel als „Sicherstellung einer Mindestpersonalausstattung“. In einem Bundesgesetz sollten **Mindestpersonalschlüssel oder** – sofern sich dies bei vertiefter Prüfung als ein umsetzbarer Weg darstellt – **Mindestpersonal-Kind-Relationen** ausgewiesen werden.

Die Empfehlungen der Expertise von Viernickel & Fuchs-Rechlin (2016), in die Berechnung von Personalmindestbedarfen beziehungsweise Fachkraft-Kind-Relationen mehrere Parameter einzubeziehen, halten auch heute noch einer wissenschaftlichen Überprüfung stand. Für die Berechnung ist die **Orientierung an der Anzahl der betreuten Kinder und ihrer individuellen Merkmale (zum Beispiel Alter, spezifische Bedarfe)**, welche fachlich begründet eine differenzierte pädagogische Arbeit begründen, einer Orientierung an vorab definierten Gruppenorganisationsformen vorzuziehen.

Der gesetzliche Förderauftrag (§ 22 Abs. 3 SGB VIII) sagt aus, dass sich die Förderung am Alter und Entwicklungsstand, an den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine ethnische Herkunft berücksichtigen soll. Jüngere Kinder haben andere Bedürfnislagen und andere Entwicklungsvoraussetzungen als ältere Kinder; dementsprechend ist zunächst das Alter der Kinder bei der Festlegung der Fachkraft-Kind-Relation zu berücksichtigen. Die in der Expertise von Viernickel & Fuchs-Rechlin (2016) dargelegten Begründungszusammenhänge haben weiterhin Bestand. Daher wird empfohlen, bundesgesetzliche Regelungen so auszugestalten, dass eine Fachkraft-Kind-Relation wie folgt regelmäßig und zuverlässig erreicht werden kann:

- **Säuglinge (Kinder bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres): 1:2,**
- **Kleinkinder (13. Lebensmonat bis Vollendung des dritten Lebensjahres): 1:4,**
- **Kinder von drei Jahren bis Schuleintritt: 1:9.**

Eine Öffnungsklausel zur temporären Unterschreitung der Mindestanforderungen sollte ausdrücklich nur für eng ausgelegte Notsituationen und für einen klar umgrenzten, geringstmöglichen Zeitraum in Betracht gezogen werden.

Neben dem Alter der Kinder gibt es weitere relevante Faktoren, die eine Anpassung der Personalschlüssel als notwendig erscheinen lassen. In der wissenschaftlichen Literatur und im politischen Handeln der Akteure im frühpädagogischen Feld deutet sich ein Konsens an, dass **individuelle Teilhabevoraussetzungen und Lebenssituationen** hierbei zu **berücksichtigen** sind.

Die Expertise von 2016 empfahl, hierfür den in Bayern geltenden Berechnungsmodus⁴⁴ zu übernehmen; dies gilt im Grundsatz nach wie vor, sodass wir die **Einführung von Gewichtungsfaktoren auf Basis kindbezogener Zuweisungen** empfehlen.

Weitere Parameter beeinflussen die Fachkraft-Kind-Relationen zusätzlich, so beispielsweise die Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen oder Entscheidungen der Träger, Funktionsträgerinnen und Funktionsträger mit zusätzlichen mittelbaren Arbeitsaufgaben zu betrauen. In einer bundesgesetzlichen Regelung können solche Differenzierungen allerdings nicht adäquat abgebildet werden.

In der empirischen Fachliteratur finden sich genügend Hinweise, dass es qualitätssteigernd ist, in Fachkraft-Kind-Relationen in Einrichtungen/Gruppen mit besonderen Herausforderungen (überdurchschnittliche Anteile von sozioökonomisch belasteten Familien und/oder Kindern, deren Herkunftssprache nicht die Bildungssprache Deutsch ist) zu investieren, entweder über eine einrichtungsbezogene Pauschale oder individuelle kindbasierte Zuschläge. Hiermit wird sowohl den höheren Anforderungen, die sich in der pädagogischen Arbeit mit diesen Zielgruppen ergeben, entsprochen als auch dem starken Belastungsempfinden der pädagogischen Fachkräfte, das in der Folge zu Erkrankungen und Personalausfällen führt, entgegengewirkt. Es wird eine **individuell kindbasierte Vorgehensweise**, orientiert am in Bayern verwendeten **Gewichtungsfaktor in Höhe von 1,3** empfohlen. Die Festlegung von Kriterien, nach denen entschieden wird, ob der Gewichtungsfaktor zur Anwendung kommt, stellt dabei eine Herausforderung dar. Hier sollten vorhandene „Best Practise“-Erfahrungen genutzt werden.

Ein weiterer Gewichtungsfaktor sollte für **Kinder mit Behinderungen** eingeführt werden. Hier erscheint der in Bayern vorgeschriebene Faktor von 4,5 sehr hoch, es besteht das Risiko, dass die hohen Kosten Inklusionsbestrebungen entgegenwirken. Wir empfehlen, einen **mindestens zweifach gestuften Gewichtungsfaktor** je nach Schweregrad der

⁴⁴ Der in Viernickel & Fuchs-Rechlin (2016) berichtete Gewichtungsfaktor für Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache und in Armutslagen von 1,4 findet sich aktuell nicht mehr im Gesetz wieder; es gilt jetzt ein Gewichtungsfaktor von 1,3.

Beeinträchtigungen einzuführen. Bei **erheblichen Einschränkungen** (zum Beispiel schwerst-mehrfachbehinderte Kinder; starke geistige Behinderung, starke Verhaltens- und Regulationsstörungen aufgrund von ADHS, Autismus-Spektrum-Störung) sollte die Fachkraft-Kind-Relation wie bei der Betreuung von Kindern unter einem Jahr bei **1:2** liegen. Abschließende Empfehlungen zur Anzahl der Stufen und der jeweiligen Höhe der Gewichtung können nicht getroffen werden. Hier sollten einschlägige Expertinnen und Experten eingebunden und vorhandene „Best Practise“-Erfahrungen genutzt werden.

1.6.2 Empfehlungen zur Regelung von mittelbaren pädagogischen Arbeitszeiten und Ausfallzeiten

Mittelbare pädagogische Arbeitszeiten werden gemäß den Aussagen von Führungskräften im Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a) bundesweit in sehr heterogenem Umfang zur Verfügung gestellt (Spannbreite von 9,2 Prozent in Sachsen bis 22,7 Prozent in Baden-Württemberg⁴⁵). Der in der Expertise von 2016 vorgeschlagene Richtwert von 16,5 Prozent würde nach Datenlage im Monitoringbericht 2021 in der pädagogischen Praxis vor Ort in acht Bundesländern erreicht beziehungsweise überschritten. Bisher sehen zwölf Bundesländer mittelbare pädagogische Arbeitszeit für pädagogische Fachkräfte gesetzlich vor.

Die Aufnahme von **verbindlichen Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben** in alle gesetzlichen Regelungen ist anzustreben. Diese Zeitkontingente müssen in die Berechnung der Personalbemessung unabhängig von beziehungsweise zusätzlich zu den Personalstunden für die direkte pädagogische Arbeit eingehen. Personenbezogene Zuweisungen/Berechnungsmodi sind gegenüber gruppenbezogenen Zuweisungen/Berechnungsmodi zu präferieren. Die differenzierte Auflistung von konkreten Arbeitsaufgaben, für die mittelbare pädagogische Arbeitszeit erforderlich ist, ist möglich, aber nicht zwingend notwendig.

Es wird empfohlen, einen **Wert von 18 Prozent als Mindestzuweisung pro VZÄ – sowohl für Gruppenleitungen und pädagogische Fachkräfte als auch für Assistenzkräfte – als Basisausstattung** in ein Bundesgesetz aufzunehmen. Das entspricht sieben Stunden/Woche und somit einer leichten Erhöhung der in der Expertise von Viernickel und Fuchs-Rechlin im Jahr 2016 empfohlenen Zeitkontingente in Höhe von 16,5 Prozent. Bereits damals wurde angemerkt, dass hiermit nur ein Teil der Aufgaben im Bereich mittelbarer pädagogischer Arbeit abgedeckt werden kann. Die Empfehlung der Expertise von 2016, dass Träger und Einrichtungsteams zu einer **fachlich begründeten Prioritätensetzung** gelangen müssen, die sich an einem von allen geteilten und getragenen pädagogischen Profil, einem „pädagogischen Wertekern“ (vgl. Viernickel et al., 2013) orientiert, hat weiterhin Bestand.

Die Anhebung begründet sich mit der weiter gestiegenen Aufmerksamkeit für die Notwendigkeit von qualitativ hochwertiger sprachlicher Bildung, die unter anderem mit systematischer Beobachtung und Sprachstanderfassung einhergeht, den sich abzeichnenden

⁴⁵ Wie verlässlich diese Zahlen sind, ist schwer einzuschätzen, da es sich lediglich um Selbstauskünfte handelt, deren empirische Basis unklar bleibt.

hohen Unterstützungsbedarfen von Familien, der steigenden Zahl von Quereinsteigerinnen und Quereinsteigern und berufsbegleitend beziehungsweise praxisintegriert Auszubildenden, die anzuleiten sind, und weiteren aktuellen Herausforderungen. Eine umfassende Kompensation aller anfallenden mittelbaren Arbeitsaufgaben kann auch über die empfohlenen 18 Prozent nicht erfolgen. Daher wird empfohlen, konkret zu beziffernde Arbeitsaufgaben darüber hinaus in **landesseitigen Regelungen** zu berücksichtigen.

Die **Ausfallzeiten** liegen – zumindest für das Jahr 2020 – deutlich höher als die in der Expertise von 2015 empfohlenen 15 Prozent; sie reichen von 19,3 Prozent (Baden-Württemberg) bis 22,7 Prozent (Thüringen). Diese Steigerung ist auf den hohen krankheitsbedingten Ausfall zurückzuführen, der von 14,8 Tagen (Baden-Württemberg) bis zu 23,8 Tagen (Thüringen) reicht. Die Hintergründe hierfür sind mehrperspektivisch einzuordnen.

Zum einen dürften direkte und indirekte Personalausfälle im Zusammenhang mit der Coronapandemie einen gewissen Einfluss gehabt haben, der allerdings von Seiten der Krankenkassen als nicht gravierend bewertet wird. Zum anderen kann davon ausgegangen werden, dass der Spagat zwischen Anforderungen und Rahmenbedingungen sich weiter verschärft hat und dass, bedingt durch generellen Personalmangel und akute Personalausfälle, Erschöpfung und Krankheitsanfälligkeit gestiegen sind. Mit sukzessiver Verbesserung der Personalsituation und der Leitungsqualität, wie sie durch das KiQuTG verstärkt und durch das Kita-Qualitätsgesetz beziehungsweise das zukünftige Qualitätsentwicklungsgesetz weiter konsolidiert werden soll, kann prognostiziert werden, dass krankheitsbedingte Ausfälle ebenfalls wieder zurückgehen.

Bisher werden Ausfallzeiten in den Personalschlüsseln nicht angemessen berücksichtigt (Der Paritätische, 2022, S. 29). In ein Bundesgesetz sollte daher **zusätzlicher Personalbedarf zur Kompensation von Ausfallzeiten** geregelt werden. Es wird die Orientierung am Vorgehen in der hessischen gesetzlichen Regelung empfohlen, wo der ausfallbedingte zusätzliche beziehungsweise kompensatorische Personalbedarf pauschal kalkuliert wird.

Ausfallzeiten durch Urlaubsansprüche (Basis: 30 Tage) und Fortbildungs-Inanspruchnahme (Basis: vier Tage) sollten in Höhe von mindestens 13,5 Prozent eines VZÄ festgeschrieben werden. Krankheitsbedingte Ausfallzeiten sind ebenfalls zu berücksichtigen. Der hohen Heterogenität der krankheitsbedingten Ausfallzeiten im Ländervergleich (siehe oben) kann in einem bundesweiten Gesetz nicht entsprochen werden. Gleichzeitig sollte sich der Gesetzgeber den realen Gegebenheiten annähern. Die Empfehlung in der Expertise von Viernickel & Fuchs-Rechlin (2016) folgte dagegen noch stärker der Annahme, dass es ein Erfolg sei, überhaupt eine Minimalregelung zu erreichen; sie stellte diesbezüglich also eine pragmatisch gesetzte Untergrenze dar. Für die Aufnahme in ein Bundesqualitätsgesetz wird auf Basis aktueller Zahlen und positiver Prognosen empfohlen, rechnerisch einen Durchschnittswert in Höhe von 16,5 Tagen/Jahr anzusetzen. **Das entspricht einem Anteil von circa 6,5 Prozent eines VZÄ.** Die Empfehlungen entsprechen damit vollständig der **Regelungspraxis im Land Hessen.**

1.6.3 Umrechnung von Fachkraft-Kind-Relationen in Personalschlüssel

Die folgende Tabelle bildet exemplarisch das rechnerische Verhältnis von Fachkraft-Kind-Relationen und zu finanzierenden Personalschlüsseln für die in der Expertise definierten Anspruchsgruppen ab.

Tabelle 9: Exemplarische Umrechnung von Fachkraft-Kind-Relationen in Personalschlüssel

Zielgruppen	Empfehlung Fachkraft- Kind- Relation	Stellen- umfang gesamt	Faktor pro Kind	Gruppen- größe (Bsp.)	Stellen (VZÄ)	GTBetr- Äqui.	Personal- schlüssel (GTBetr.Ä qui/VZÄ)
Unter 1 Jahr	1:2	1,380	0,690	8	5,52	8	1,45
1 bis unter 3 Jahre	1:4	1,380	0,345	10	3,45	10	2,90
1 bis unter 3 Jahre (Faktor 1,3)*	1:3,1	1,380	0,445	10	4,45	10	2,25
3 Jahre bis Schule	1:9	1,380	0,153	18	2,76	18	6,52
3 Jahre bis Schule (Faktor 1,3)*	1:6,9	1,380	0,200	18	3,60	18	5,00
Kind mit (drohender) Behinderung II**	1:2	1,380	0,690	15	10,35	15	1,45

Folgende Parameter liegen den Berechnungen zugrunde:

*nichtdeutsche Familiensprache/Armutslage / (drohende) Behinderung I; Faktor 1,3

** schwerwiegende Einschränkungen; Relation 1:2

Unter einjährige Kinder werden nicht zusätzlich mit Faktoren belegt; Stellenumfang gesamt = 1 VZÄ + 18,0

Prozent mpA + 20,0 Prozent Ausfallzeit; Faktor pro Kind = Stellenumfang gesamt / Kind; Gruppengröße

(Beispiel) = Anzahl der Kinder in der Gruppe (Beispiel); Stellen (VZÄ) = Stellen pro Gruppe; GTBetrÄqui =

Ganztagsbetreuungsäquivalent = Anzahl der Kinder pro Gruppe / Ganztagsplatz; Personalschlüssel =

Ganztagsbetreuungsäquivalent / VZÄ

Eigene Darstellung

An Kindern im Alter von einem bis unter drei Jahren mit nichtdeutscher Familiensprache sei beispielhaft die Berechnung erläutert. Die Fachkraft-Kind-Relation für diese Gruppe von Kindern wird um den Faktor 1,3 verbessert (4/1,3); somit entsteht eine Relation von 1:3,1. Rechnerisch werden Stellen also über den Quotienten des Betreuungsumfangs (als Vollzeitäquivalent mit 40 Stunden/Woche) und des Arbeitszeitumfangs der pädagogischen Fachkraft (als Vollzeitäquivalent ebenfalls mit 40 Stunden angesetzt. Daraus ergibt sich ein Stellenumfang pro Kind von 1,00. Auf diese direkte Arbeitszeit mit den Kindern muss der rechnerische Anteil mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit (hier 18 Prozent pro Stelle und die rechnerisch zu kalkulierenden Ausfallzeiten in Höhe von 20 Prozent pro Stelle) addiert werden. Der Stellenumfang beträgt somit insgesamt 1,38. Daraus errechnet sich ein Faktor

pro Kind, indem der gesamte Stellenumfang (hier 1,38) durch die kindbezogene Relationszahl (hier 3,1) geteilt wird. Das Ergebnis lautet 0,445 (Berechnung: Faktor pro Kind). Nimmt man eine Gruppengröße von zehn Kindern an, kommt man auf $10 \cdot 0,445$ Stellenanteile, also 4,45 Stellen im Vollzeitäquivalent. Da das Ganztagsbetreuungsäquivalent rechnerisch bei zehn Kindern angesetzt wurde, errechnet sich der Personalschlüssel mit $10/4,45 = 2,25$.

Mit Formeln hinterlegt kann eine solche Tabelle zur vergleichenden Darstellung der sich ergebenden Personalschlüssel bei unterschiedlichen Festlegungen der Einzelparameter genutzt werden. Ebenso kann sie für die individuelle Berechnung des notwendigen Personalschlüssels zur Aufrechterhaltung der empfohlenen Fachkraft-Kind-Relationen in einer Kindertageseinrichtung oder generalisiert bei einem Träger genutzt werden.

Tabelle 10: Empfehlungen zur Fachkraft-Kind-Relation in Viernickel & Fuchs-Rechlin (2016) und Strehmel & Viernickel (2022). Vergleichende Darstellung

	Expertise 2016	Expertise 2022	Hinweise
Begriffsverwendung	Fachkraft- Kind- Relation	Fachkraft- Kind- Relation	
Regelung stellt ab auf ...	FKR	FKR	
FKR Säuglinge (< 13 Monate)	1:2	1:2	
FKR Kleinkinder (13–35 Monate)	1:4	1:4	
FKR 36 Monate bis Schuleintritt	1:9	1:9	Neu: bessere FKR in Kernzeiten
Lebenssituation (Gewichtungsfaktor)	1,4	1,3	Orientiert an Art 21. Abs. 5 BayKiBiG
Behinderung (Gewichtungsfaktor)	4,5	2-stufige Staffelung	Bisher: hohe Hürde, wenig Differenzierung, Akzeptanzproblem
Mittelbare pädagogische Arbeit	16,5 %	18,0 %	Neu: Annäherung an reale Anforderungen
Ausfallzeiten	15,0 %	20,0 %	Neu: empirische Orientierungswerte und Regelung Hessen (§ 25c HKJGB)

Quelle: eigene Darstellung

2 Kindertagespflegeperson-Kind-Relation/Kindertagespflegeperson-Kind-Schlüssel in der Kindertagespflege

Die vorliegende Expertise fokussiert gemäß Leistungsbeschreibung die Herleitung von möglichen bundesweiten Standards für die Fachkraft-Kind-Relation und gegebenenfalls weiteren Parametern für die Bemessung der Personalausstattung in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege. Die in der Expertise von 2015 beziehungsweise im Zwischenbericht angesprochenen weiteren relevanten Merkmale und diejenigen Maßnahmen der Bundesländer, die sich nicht auf die Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relationen beziehungsweise Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen beziehen, werden daher zwar beschrieben, für die weiteren Analysen und Empfehlungen jedoch nur nachrangig berücksichtigt.

Die Kindertagespflege ist ein kleines, insbesondere für die Betreuung unter dreijähriger Kinder jedoch bedeutsames Segment frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung. Zum Stichtag 1. März 2020 der Kinder- und Jugendhilfestatistik wurden in Deutschland insgesamt 154.230 Kinder bis zum Schuleintritt in der Kindertagespflege betreut – ein Zuwachs von 3,9 Prozent im Vergleich zu 2019 (BMFSFJ, 2021a, S. 147). Die meisten Kinder (87,0 Prozent) sind unter drei Jahre alt. Die Statistik zählt für das Jahr 2020 44.782 Kindertagespflegepersonen. Es zeichnet sich ein leichter Trend zu mehr Großtagespflegestellen ab; hier waren im Jahr 2020 insgesamt 10.054 Personen tätig (ebd.).

2.1 Zusammenfassung der Empfehlungen 2015/2016

2.1.1 Expertise „Identifikation struktureller Qualitätsmerkmale in der Kindertagespflege“ (Viernickel, 2016)

Im Jahr 2015 wurde die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Auftrag gegebene Expertise „Identifikation struktureller Qualitätsmerkmale in der Kindertagespflege“ von Susanne Viernickel vorgelegt (in ergänzter und überarbeiteter 3. Auflage Viernickel, 2016). Sie beschreibt und analysiert theoretische und empirische Erkenntnisse dazu, wie das System der Kindertagespflege in Deutschland aktuell im Hinblick auf Inanspruchnahmestrukturen, gesetzliche Grundlagen, den Verfachlichungsbeziehungsweise Verberuflichungsgrad, die Qualifikation und Motivation der dort tätigen Personen, die Finanzierung und andere mehr aufgestellt ist und wie gute pädagogische Qualität in der Kindertagespflege strukturell gesteuert und abgesichert werden kann.

Die Expertise bezeichnet die qualitative Weiterentwicklung und Professionalisierung von Strukturen, Personal und Angeboten in der Kindertagespflege als gesamtgesellschaftliche Aufgabe und Herausforderung. Dabei wird betont, dass Kindertagespflege spezifischen Bedingungen unterliegt, die sich von denen für Kindertageseinrichtungen unterscheiden, und dass sie ein charakteristisches Angebotsprofil aufweist. Eine einfache Übertragung fachlicher Standards, wie sie an Kindertageseinrichtungen angelegt werden, kann somit nicht umstandslos erfolgen.

Die Regulierungsmaßnahmen und -mechanismen der Bundesländer wurden als heterogen und unterschiedlich weitreichend charakterisiert. Die Analyse der vorliegenden empirischen Studien zu Auswirkungen struktureller Bedingungen auf die pädagogische Qualität zeigte, dass Regelungen einzelner Bundesländer als sinnvolle Benchmarks für möglicherweise zu etablierende bundesweite Standards angesehen werden können. Bundesweite Trends wie steigende Kinderzahlen pro Kindertagespflegestelle und ein zunehmender Qualifikationsgrad standen zum Zeitpunkt der Analysen ausgesprochen heterogene Berechnungs- und Bemessungsgrundsätze der Vergütung entgegen. Die Vergütung fiel in den östlichen Bundesländern deutlich geringer aus (vgl. Kukula & Sell, 2015; Sell & Kukula, 2013).

Aus der Analyse der empirischen Fachliteratur ergab sich, dass strukturelle Bedingungen einen Einfluss auf die Angebotsqualität und die Qualität der Interaktionsgestaltung in der Kindertagespflege haben. Entscheidende Merkmale sind das formale Qualifikationsniveau und die einschlägige fachliche Qualifikation der Kindertagespflegeperson, der Kindertagespflegeperson-Kind-Schlüssel beziehungsweise die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation und die bewusste, fachlich motivierte Entscheidung für diese berufliche Tätigkeit („intentionality“). Bei generell eher günstigen Relationen scheinen die Qualifikation des Personals und die Intentionalität ausschlaggebender für die Prozessqualität als das zahlenmäßige Verhältnis von Kindertagespflegeperson und Kindern zu sein. Intentionalität kann über die Verberuflichung des Arbeitsfeldes günstig beeinflusst werden. Die Expertise hebt hervor, dass im Kindertagespflegesystem praktisch keine Anreize existieren, Qualität systematisch – über den geforderten Minimalstandard hinaus – zu verbessern.

Aus den Analysen folgten konkrete Empfehlungen (vgl. Viernickel, 2016, S. 409), die hier in Auszügen dargestellt werden:

- Empfohlen wird die Ausweisung von *Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen*. Um dem Alter der Kinder und weiteren Kindmerkmalen, die einen erhöhten Bildungs- und Betreuungsaufwand nach sich ziehen, Rechnung zu tragen, wird die Anwendung eines Punktesystems empfohlen, das sowohl die Gesamtanzahl der zu betreuenden Kinder und ihren Betreuungsumfang als auch die Altersstruktur und besondere Bedürfnislagen und Teilhabevoraussetzungen berücksichtigt. Der zu erfüllende Standard liegt dabei bei einer Höchstanzahl von fünf gleichzeitig betreuten Kindern pro Kindertagespflegeperson und einer nicht zu überschreitenden Summe von 120 Punkten.

- Das Punktesystem soll gleichzeitig eines der zentralen Elemente einer leistungsorientierten Vergütungssystematik bilden.
- Bundesweit sollte geregelt werden:
 - die Qualifizierung über 300 Unterrichtsstunden im Rahmen eines kompetenzorientierten Curriculums (Schuhegger et al., 2020) bei Anerkennung/ Anrechnung bereits vorhandener einschlägiger pädagogischer Ausbildungen,
 - verpflichtende tätigkeitsbezogene Fortbildungen in einem festzulegenden Umfang (12–24 Stunden jährlich),

- die (anteilige) Übernahme beziehungsweise Refinanzierung der Beiträge zur Unfall-, Kranken-, Pflege- und Altersversicherung (vorhandene Regelungen sind beizubehalten),
- einheitliche Regelungen zur Gestaltung der Arbeitslosenversicherung.

Auf eine bundesweit vergleichbare Systematik zur leistungsorientierten Vergütung von Kindertagespflegepersonen unter Beibehaltung der Möglichkeit, eine Anpassung von Vergütungshöhen zum Beispiel an die regional unterschiedlich hohen Lebenshaltungskosten beziehungsweise das herrschende Tarifgefüge vorzunehmen, sollte hingearbeitet werden. Die Vergütung muss ein existenzsicherndes Niveau erreichen. Ein Teil der Vergütung ist als Sockelbetrag – unabhängig von der Anzahl und den Betreuungsstunden der betreuten Kinder – zu gewähren.

- Landesgesetzlich sollten geregelt werden:
 - der Anspruch auf Beratung in allen Fragen der Kindertagespflege für Kindertagespflegepersonen und Personensorgeberechtigte sowie Zusammenschlüsse von Kindertagespflegepersonen,
 - die Anzahl von Betreuungsverhältnissen pro Fachberaterin/Fachberater (Empfehlung: < 13 Kindertagespflegepersonen oder 40 Betreuungsverhältnisse),
 - die Qualifikation von Fachberaterinnen/Fachberatern,
 - Vertretungsregelungen und -praxen.
- Verbindliche Regelungen (ohne Benennung der Regelungsebene) werden außerdem gefordert für die finanzielle Kompensation von
 - Urlaubs- und Krankheitszeiten sowie der Inanspruchnahme von gesetzlich vorgeschriebenen Fortbildungszeiten,
 - mittelbaren pädagogischen Arbeitszeiten.

2.1.2 Empfehlungen aus dem Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“

Im Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ (BMFSFJ & JFMK, 2016) wird zunächst Bezug genommen auf die Aussagen im Communiqué „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“:

„Kindertagespflege (...) unterscheidet sich in ihren Anforderungen und Rahmenbedingungen von der institutionellen Kindertagesbetreuung. Hier bedarf es vor allem der weiteren Professionalisierung und Unterstützung z. B. in den Bereichen der Beratungsinfrastruktur, der pädagogischen Begleitung, der fachlich-organisatorischen Einbindung sowie einer leistungsgerechten Vergütung“ (BMFSFJ & JFMK, 2014, S. 5).

Der Zwischenbericht erläutert die Bedeutung des Handlungsfeldes „Stärkung der Kindertagespflege“, wobei das spezifische Profil dieses Angebots als familiennah und individuell und das Potenzial, auf besondere oder lokale Bedarfslagen zu reagieren, hervorgehoben wird. Handlungsbedarf wird im Hinblick auf die Beratungsinfrastruktur, die

pädagogische Begleitung und Vernetzung und auf Möglichkeiten und Notwendigkeiten fachlicher (Weiter-)Qualifikation gesehen – wobei einschränkend formuliert wird, dass auch geringqualifizierte Kindertagespflegepersonen unter bestimmten Umständen toleriert werden sollten. Vergütung und soziale Absicherung sollten an die Qualifikation gekoppelt werden.

Formuliert werden insgesamt neun Handlungsziele, die sich teilweise aus den Analysen in der Expertise von Viernickel (2016) ableiten lassen, teilweise unabhängig hiervon sind (wie die örtliche Zuständigkeit für die Erteilung der Pflegeerlaubnis oder die Bereitstellung von Instrumenten zur internen Evaluation). Zentral für die Thematik der vorliegenden Expertise ist das Handlungsziel „Eine kindgerechte Tagespflegeperson-Kind-Relation sicherstellen“, welches grundsätzlich eine Orientierung an den wissenschaftlich abgeleiteten Fachkraft-Kind-Relationen in Kindertageseinrichtungen beinhaltet. Dies sollte durch eine Anpassung der laufenden Geldleistung kompensiert werden. Das Vorliegen besonderer Unterstützungsbedarfe der Kinder sowie die Betreuungsumfänge sollten als bedeutsame Parameter bei der Bemessung der Gesamtanzahl der zu betreuenden Kinder sowie der laufenden Geldleistung berücksichtigt werden. Zusätzlich werden im Handlungsziel „Tätigkeitsbedingungen in der Kindertagespflege verbessern“ auch der Einbezug von mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit, der Eingewöhnungsphase, besondere Betreuungszeiten und die anteilige Übernahme von Kranken- und Sozialversicherungsbeiträgen und die angemessene Übernahme von Sachkosten benannt.

Analog zur Expertise von Viernickel (2016) werden Regelungen und Anreize zur Qualifizierung von Kindertagespflegepersonen, zur Vertretung im Falle von Urlaub, Erkrankung oder Fortbildung und zu Qualifikation und Umfang von Fachberatung als Handlungsziele konkretisiert. Andere Handlungsziele bleiben unbestimmt, wie der Ausbau von Kooperation und Vernetzung, die Optimierung der Raumqualität und die Eröffnung von gleichen Zugangsmöglichkeiten für alle Kinder.

2.2 Umsetzung im Gute-KiTa-Gesetz

Ziel des KiQuTG ist es, die Qualität frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindertagesbetreuung bundesweit weiterzuentwickeln. Entsprechend den Zielstellungen dieser Expertise fasst dieses Teilkapitel Maßnahmen, die die Bundesländer im Handlungsfeld 8 (Stärkung der Kindertagespflege) des KiQuTG ergriffen haben, zusammen. Damit soll ein Überblick gewonnen werden, wie bedeutsam dieses Handlungsfeld aus Länderperspektive ist, welche Länder in welchem Ausmaß in das Handlungsfeld 8 investiert haben und welche Effekte hiervon erwartet werden können.

2.2.1 Maßnahmen der Bundesländer im Handlungsfeld „Stärkung der Kindertagespflege“

Die Maßnahmen und Umsetzungsstrategien der Bundesländer sind im Ersten Evaluationsbericht beziehungsweise dem dort integrierten Zwischenbericht der Evaluationsstudie zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG)

(vgl. Stöbe-Blossey et al., 2021, S. 41 ff.; Tabelle 19, S. 104) differenziert nachzulesen. Im Monitoringbericht (BMFSFJ 2021a, S. 50) sind wiederum die insgesamt geplanten relativen Investitionen in die Handlungsfelder aufgeführt. Danach entfallen auf Investitionen in das Handlungsfeld 8 insgesamt 6,6 Prozent der Gesamtmittel des KiQuTG. Sechs Bundesländer haben Mittel aus dem KiQuTG in das Handlungsfeld „Stärkung der Kindertagespflege“ investiert⁴⁶: Baden-Württemberg (1,6 Prozent), Bayern (4,2 Prozent), Berlin (27,0 Prozent), Niedersachsen (31,8 Prozent), Nordrhein-Westfalen (6,9 Prozent) und Sachsen (5,9 Prozent). Es fällt auf, dass mit Sachsen nur ein ostdeutsches Bundesland vertreten ist. Die Zahlen spiegeln aber auch unterschiedliche Prioritätensetzungen in denjenigen Ländern wider, die das Handlungsfeld 8 berücksichtigt haben.

In **Baden-Württemberg** wurden im Jahr 2020 gemäß Kinder- und Jugendhilfestatistik 16.808 Kinder von 6.512 Kindertagespflegepersonen betreut (BMFSFJ, 2021a, S. 214). Das Land investiert 1,6 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG in das Handlungsfeld 8. Ziel ist die zielgerichtete Qualifizierung von Kindertagespflegepersonen. Diese erfolgt auf Grundlage des „Qualifizierungshandbuchs (QHB) für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern unter drei“ (Schuhegger et al., 2020) mit nunmehr 300 Unterrichtseinheiten ab Januar 2022. Flankierend sind die Erarbeitung und die Implementation von Multiplikator:innenschulungen und Anbieterschulungen sowie für die Prozessbegleitung vorgesehen.

In **Bayern**, das im Jahr 2020 3.425 Kindertagespflegepersonen zählte, werden die Mittel aus dem KiQuTG im Handlungsfeld 8 dafür genutzt, um die Festanstellung von bis zu 2.000 Kindertagespflegepersonen zu fördern. Ziel ist die Personalgewinnung und -bindung. Dies käme bei erfolgreicher Umsetzung einem Systemumbau gleich, da knapp 60 Prozent aller Kindertagespflegepersonen hiervon profitieren könnten. Eine entsprechende Richtlinie (Richtlinie zur Förderung der Festanstellung von Tagespflegepersonen, <https://www.verkuendung-bayern.de/files/baymbl/2020/33/baymbl-2020-33.pdf>) trat am 1. Februar 2020 in Kraft. Zusätzlich wird der Einsatz von Kindertagespflegepersonen als Assistenzkräfte in Kindertageseinrichtungen (außerhalb des Anstellungsschlüssels) gefördert.

Im Land **Berlin** (1.601 Kindertagespflegepersonen in 2020) fließen 27 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG in das Handlungsfeld 8. Die Maßnahmen sind in der Ausführungsvorschrift für Kindertagespflege (AV-KTPF) verankert worden. Die Vergütungsstruktur für Kindertagespflegepersonen wurde über eine Anhebung der monatlichen Regelfinanzierung auf zunächst 11,90 Euro und ab 1. November 2020 auf 12,50 Euro pro Stunde ab der Betreuung von mindestens drei Ganztagskindern angepasst; dies gilt auch für die Bezahlung der Nachtstunden. Die Vergütung für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben wird parallel hierzu ebenfalls angehoben. Zur Unterstützung der Qualitätssicherung und -entwicklung in der Kindertagespflege wird eine Koordinierungsstelle eingerichtet und Instrumente der internen Evaluation werden für die Kindertagespflege angepasst beziehungsweise erweitert. Schließlich werden die Einrichtung und die Begleitung von Zusammenschlüssen von

⁴⁶ Zahlen aus dem Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a). Sie unterscheiden sich teilweise von den im Ersten Evaluationsbericht genannten Zahlen.

Kindertagespflegepersonen der Berliner Bezirke in so genannten Kiezgruppen als Aufgabe von Fachberatung verankert und die Teilnahme als Fortbildung anerkannt und vergütet.

In **Niedersachsen** waren im Jahr 2020 6.038 registrierte Kindertagespflegepersonen tätig; diese betreuten insgesamt 19.605 Kinder (BMFSFJ, 2021a, S. 408). Niedersachsen ist neben Berlin das Bundesland, das einen erheblichen Anteil der Gelder im Handlungsfeld 8 einsetzt (31,4 Prozent). Die bereits seit 2016 eingeführte, auf freiwilliger Zuwendung basierende Anreizfinanzierung für Kindertagespflegepersonen, die sich beruflich weiterqualifizieren, ist seit dem 1. August 2021 im Niedersächsischen Gesetz über Kindertagesstätten und Kindertagespflege (NkiTaG) verankert. Bis dahin regelte die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung des Betreuungsangebotes in Kindertagespflege (RKTP) die Förderung. Fördergegenstände sind die laufende Geldleistung an Kindertagespflegepersonen für eine bedarfsgerechte Betreuung in der Kindertagespflege, gestaffelt nach der Qualifikation der Kindertagespflegepersonen über eine dynamische Jahreswochenstundenpauschale, der Erwerb einer Grundqualifizierung nach dem „Qualifizierungshandbuch (QHB) für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern unter drei“ (Schuhegger et al., 2020) im Umfang von 300 Unterrichtseinheiten, die fachlich-pädagogische Beratung und Begleitung von Kindertagespflegepersonen sowie die Fortbildung und Weiterqualifizierung von Kindertagespflegepersonen.

In **Nordrhein-Westfalen** arbeiten 15.586 Kindertagespflegepersonen. Am Stichtag 1. März 2020 wurden insgesamt 57.395 Kinder in der Kindertagespflege betreut (BMFSFJ, 2021a, S. 448). Hier werden 6,9 Prozent der Mittel aus dem KiQuTG im Handlungsfeld 8 eingesetzt. Alle Maßnahmen wurden im Gesetz zur Frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz) verankert. Im Handlungsfeld 8 betrifft dies zum einen Verbesserungen der Rahmenbedingungen: Der landesseitige finanzielle Zuschuss für den Bereich Kindertagespflege an die Jugendämter wird erhöht und die Pauschalen werden so ausgestaltet, dass sie nunmehr Kosten für Fortbildungsstunden im Umfang von mindestens fünf Stunden/Jahr berücksichtigen. Demgegenüber steht die Verpflichtung von Kindertagespflegepersonen, diese auch wahrzunehmen (§ 21 Abs. 3 KiBiz). Ebenso wird finanzieller Ausgleich für die Wahrnehmung mittelbarer pädagogischer Arbeitsaufgaben in Höhe von mindestens einer Stunde pro Kind und Woche auf Antrag gewährt, die Zuwendung an die Kindertagespflegepersonen ist ebenfalls gesetzlich verankert worden (§ 24 Abs. 3 KiBiz). Die Jugendämter erhalten zusätzliche Zuschüsse für Kindertagespflegepersonen, die nach dem „Qualifizierungshandbuch (QHB) für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern unter drei“ qualifiziert sind, sowie Zuschüsse für die Fachberatungsstellen pro Kindertagespflegeperson.

Sachsen investiert 5,9 Prozent der KiQuTG-Mittel in das Handlungsfeld 8 (BMFSFJ, 2021a, S. 572) und finanziert damit Zeit für mittelbare pädagogische Arbeit der Kindertagespflegepersonen; deren Zahl belief sich im Jahr 2020 auf 1.660. Insgesamt nahmen 7.319 Kinder einen Platz in der Kindertagespflege in Anspruch. Die Rechtsgrundlage hierfür trat bereits zum 1. Juni 2019 in Kraft. Das Sächsische Gesetz über Kindertageseinrichtungen (SächsKitaG) regelt in § 12 Abs. 4 verbindlich, dass für „mittelbare

pädagogische Tätigkeiten Kindertagespflegepersonen eine halbe Stunde je aufgenommenes Kind und Woche zu finanzieren (ist)“.

Tabelle 11: Maßnahmen im Handlungsfeld 8: Stärkung der Kindertagespflege

Land	% in HF8 ⁴⁷	1	2	3	4	5	6	7	Gesetzliche Verankerung
BW	1,6***			X					VwV* VwV Kindertagespflege
BY	4,2***			X				X	Richtlinie Richtlinie zur Förderung der Festanstellung von Tagespflegepersonen
BE	27,0	X	X			X	X		AV** Nr. 11 Abs. 16 i. V. m. Nr. 12 Abs. 5 AV-KTPF
NI	31,8***	X		X		X		ja	§ 35 NkitaG
NW	6,9		X	X	X	X		ja	§ 3 Abs. 3, § 20 Abs. 5 Nr. 3, § 21 Abs. 3, § 24 Abs. 3 Nr. 4 und Nr. 6 KiBiz
SN	5,9***		X					ja	§ 12 Abs. 4 Satz 2 SächsKitaG i. V. m. § 18 Abs. 3 SächsKitaG

1 Generelle Anhebung der Vergütung; 2 mittelbare pädagogische Arbeitszeit; 3 Qualifizierung; 4 Ausfallzeiten; 5 Fachberatungsstrukturen; 6 Vernetzung; 7 Festanstellung

*Verwaltungsvorschrift **Ausführungsvorschrift

*** Das Land hat von der vertraglichen Option Gebrauch gemacht, das Handlungs- und Finanzierungs-konzept zunächst für die Jahre 2019 und 2020 festzulegen.

Eigene Darstellung

2.2.2 Zusammenfassendes Fazit

In Bezug auf die Fragestellung der Expertise zur aktuellen Ausgangslage lassen sich folgende Erkenntnisse ableiten:

- Kindertagespflege als Angebot frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung hat unterschiedliche Bedeutung in den Ländern und wird heterogen umgesetzt. Auch im Rahmen des KiQuTG werden im Handlungsfeld 8 unterschiedliche Akzente gesetzt. Insgesamt haben sechs Länder – davon nur ein ostdeutsches Flächenland – im Rahmen des KiQuTG in die Weiterentwicklung beziehungsweise Stärkung der Kindertagespflege investiert, davon vier im einstelligen prozentualen Bereich der insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel aus dem KiQuTG. Die Investitionen erfolgen unter einer zweifachen Zielsetzung: Zum einen soll Kindertagespflege als pädagogisches Arbeitsfeld attraktiv(er) werden; zum anderen sollen qualitätssichernde und -steigernde Maßnahmen zur Verberuflichung und Professionalisierung beitragen.

⁴⁷ Nach BMFSFJ, 2021a, S. 50

- Die eingeleiteten Maßnahmen umfassen eine generelle Anhebung der Vergütung (Berlin, Niedersachsen) sowie die Festschreibung beziehungsweise Verbesserung der Vergütung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit (Berlin, Nordrhein-Westfalen, Sachsen) und von Ausfallzeiten (Nordrhein-Westfalen), die bessere Absicherung der Beschäftigung durch Festanstellungen (Bayern), die Finanzierung von Qualifikationsmaßnahmen (Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen) und die Schaffung beziehungsweise Verstetigung von Beratungs-, Unterstützungs- und Vernetzungsstrukturen (Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen). Es ist eine klare Orientierung an den in der Expertise von Viernickel (2016) und im Zwischenbericht formulierten Empfehlungen zu erkennen, mit einer für den Fokus der vorliegenden Expertise gravierenden Einschränkung.
- Kein Bundesland reformiert das Vergütungssystem dahingehend, dass das Alter und weitere Merkmale der Kinder bei der Vergütung und maximal zu betreuenden Anzahl an Kindern systematisch – zum Beispiel über ein Punktesystem, wie in der Expertise von Viernickel (2016) vorgeschlagen – Berücksichtigung finden.⁴⁸
- Die Maßnahmen im Handlungsfeld 8 werden dennoch aus Expertensicht – so ein Ergebnis der Evaluationsstudie zur Wirksamkeit des KiQuTG (Rönnau-Böse et al., 2021, S. 85) – sehr positiv bewertet. Erwartet werden eine deutliche Aufwertung und eine Wertschätzung des Berufsbildes der Kindertagespflege. Besonders positiv werden systembezogene Maßnahmen bewertet, zum Beispiel die Einrichtung der Koordinierungsstelle in Berlin.
- Die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation wird durch die eingeleiteten Maßnahmen nicht tangiert – auch nicht durch die Vergütung der mittelbaren pädagogischen Arbeitsaufgaben, da davon ausgegangen werden kann, dass Kindertagespflegepersonen diese bisher in der Regel zusätzlich und nicht parallel zur direkten Arbeit mit den Kindern geleistet haben.
- Eher ist zu erwarten, dass die Fachlichkeit der Kindertagespflegepersonen und über diesen Weg auch die pädagogische Prozessqualität positiv beeinflusst wird, und dies insbesondere durch die erhöhten Qualifizierungsanforderungen, -anreize und -maßnahmen. Um Effekte zu ermitteln, sollte bei der Evaluation des KiQuTG nicht nur die zahlenmäßige Entwicklung des Qualifikationsniveaus von Kindertagespflegepersonen erhoben werden, sondern in einer Vertiefungsstudie auch die Entwicklung der pädagogischen Prozessqualität.

⁴⁸ Einige Bundesländer haben Regelungen für eine höhere Vergütung für Kinder mit besonderem Förderbedarf implementiert. Dies verbessert zwar nicht direkt die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation, kann aber dazu führen, dass Kindertagespflegepersonen auch mit weniger betreuten Kindern eine auskömmliche Vergütung erhalten.

2.3 Ausgangssituation: Regularien zur Kindertagespflege in den Bundesländern

In diesem Teilkapitel werden die Regularien der Bundesländer zur Kindertagespflege vergleichend analysiert. Dabei geht es nicht um eine möglichst vollständige Darstellung⁴⁹, sondern darum, die zentralen Parameter der Strukturqualität – Kindertagespflegeperson-Kind-Relation, Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit und Ausfallzeiten – in den Blick zu nehmen.⁵⁰ Verwiesen werden muss an dieser Stelle erneut darauf, dass sich die Vergütung beziehungsweise die finanzielle Kompensation von mittelbaren pädagogischen Tätigkeiten und von Ausfallzeiten nicht, wie im Feld Kindertageseinrichtung, direkt auf die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation auswirkt, denn die Verantwortung für die Betreuung verbleibt in der Regel allein bei der Kindertagespflegeperson. Anders stellt sich die Situation eventuell in der Großtagespflege dar. Hier wäre es zumindest möglich, dass mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben, die vorher von einer der Kindertagespflegepersonen in der eigentlichen Betreuungszeit erledigt wurden, nunmehr auf Zeiten verlagert werden, in denen keine Kinder anwesend sind. Für entsprechende Praktiken liegen jedoch keine empirischen Belege vor.

Dennoch ist aus Gründen der Qualitätssicherung und -entwicklung eine Angleichung der Strukturen an Kindertageseinrichtungen dergestalt anzustreben, dass in der Kindertagespflege dieselben Empfehlungen zu Fachkraft-Kind- beziehungsweise Kindertagespflegeperson-Kind-Relation greifen und dass auch pädagogisch tätigem Personal in der Kindertagespflege Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Aufgaben gewährt werden. In Bezug auf die Kompensation von Ausfallzeiten gilt dies für die Nichtanwesenheit aufgrund von Fort- und Weiterbildung; urlaubs- und krankheitsbedingte Ausfälle finanziell auszugleichen dient dagegen zwar der Attraktivitätssteigerung des Berufsfeldes und der Personalbindung, jedoch höchstens mittelbar der pädagogischen Qualität.

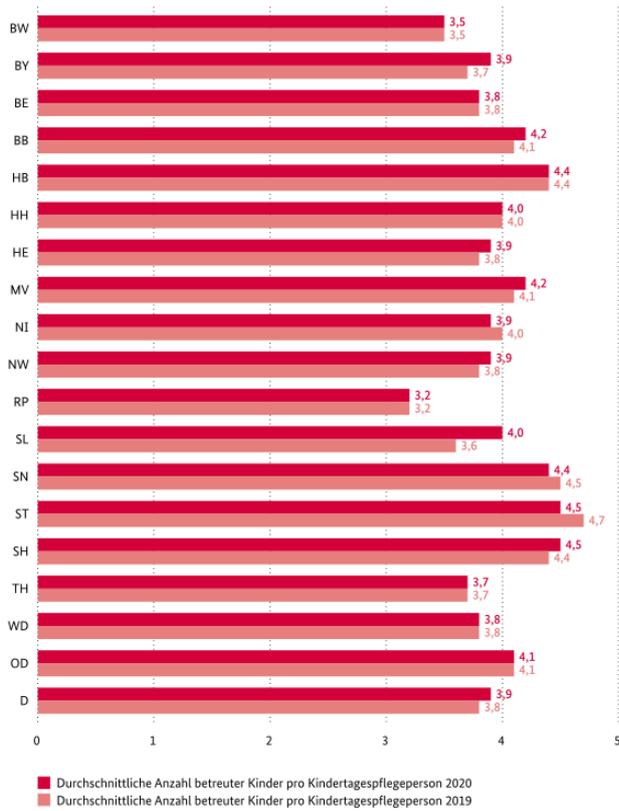
2.3.1 Kindertagespflege-Person-Kind-Relation

Der Monitoringbericht (BMFSFJ, 2021a) weist einen leichten Anstieg der durchschnittlichen Anzahl an Kindern pro Kindertagespflegeperson aus. Im Bundesdurchschnitt wurden im Jahr 2020 3,9 Kinder von einer Kindertagespflegeperson betreut, bei deutlichen Länderunterschieden.

⁴⁹ Detailliertere Angaben finden sich unter anderem im Zwischenbericht der Evaluationsstudie zum KiQuTG (Stöbe-Blossey et al., 2021, Tab. 18, S. 100).

⁵⁰ Die Darstellung orientiert sich an den von Ramboll (2022) zur Verfügung gestellten tabellarischen Zusammenstellungen.

Abb. IV-8-1: Durchschnittliche Anzahl betreuter Kinder* pro Kindertagespflegeperson 2020 nach Ländern



* Für die Berechnung der durchschnittlichen Anzahl der Kinder pro Kindertagespflegeperson werden sowohl Kinder als auch Schulkinder berücksichtigt, die eine Kindertagespflege besuchen.

Abbildung 12: Anzahl betreuter Kinder pro Kindertagespflegeperson 2019 und 2020. Aus: BMFSFJ, 2021a, S. 152

Die Betreuungsstunden pro Kind und Woche unterscheiden sich etwas in Abhängigkeit von der Qualifikation der Kindertagespflegeperson (zwischen 23,7 Stunden/Woche und 28,2 Stunden/Woche); deutlich wird jedoch, dass der durchschnittliche Betreuungsumfang weit unterhalb einer ganztägigen Betreuung liegt.

Tabelle 12: Stundensätze, Betreuungsumfänge und Einkommen in der Kindertagespflege 2020

Tab. HF-08.3-2: Stundensätze, Betreuungsumfänge und Einkommen 2020 nach Qualifizierungsniveau (Mittelwert)								
	Stundensätze		Betreuungsstunden/ Woche		Betreuungsstunden pro Kind/Woche		Bruttoeinkommen in Euro	
	Mittelwert	S.E.	Mittelwert	S.E.	Mittelwert	S.E.	Mittelwert	S.E.
A: fach. päd. Ausbildung + 300 Std.	4,73	0,35	115,8	6,43	25,9	1,45	2.353	164,77
B: fach. päd. Ausbildung + 160-299 Std.	5,05	0,15	98,0	4,76	25,0	0,82	2.214	98,67
C: fach. päd. Ausbildung < 160 Std.	4,77	0,16	91,1	4,41	23,7	0,82	2.128	123,21
D: fach. päd. Ausbildung	4,75	0,22	97,2	9,44	25,4	1,48	2.172	169,20
E: ohne fach. päd. Aus- bildung + 300 Std.	4,69	0,26	121,0	9,47	28,2	1,26	2.446	178,78
F: ohne fach. päd. Ausbildung + 160-299 Std.	4,83	0,09	101,4	3,40	26,1	0,66	2.112	81,54
G: ohne fach. päd. Aus- bildung + < 160 Std.	4,70	0,15	89,6	4,15	23,7	1,03	2.046	99,44
H: ohne fach. päd. Aus- bildung	4,49	0,25	88,9	13,18	25,0	2,22	1.983	372,15
Gesamt	4,83	0,08	99,9	2,66	25,6	0,56	2.150	63,18

Hinweis: Stundensätze berechnen sich auf Basis der geleisteten Betreuungsstunden und der Höhe des Bruttoeinkommens. Die dargestellten Variablen basieren zum Teil auf einer unterschiedlichen Anzahl an Fällen. Es werden ausschließlich selbstständige Tagespflegepersonen berücksichtigt.
Quelle: DJI, ERIK-Surveys 2020: Befragung Kindertagespflegepersonen, gewichtete Daten, Berechnungen des DJI, n=1.501–2.677

Aus: ERIK Iia, i. D., S. 178

Landesgesetzliche Regelungen

Die maximale Anzahl von gleichzeitig zu betreuenden Kindern und die Anzahl der erlaubnisfähigen Betreuungsverhältnisse werden bundesgesetzlich geregelt und in Landesgesetzen konkretisiert und gegebenenfalls qualifiziert. Ausgangspunkt ist die Bundesgesetzgebung gemäß § 43 SGB VIII. Die Betreuung von Kindern außerhalb des Haushalts des Erziehungsberechtigten während eines Teils des Tages und von mehr als 15 Stunden wöchentlich gegen Entgelt ist erlaubnispflichtig, sofern sie auf länger als drei Monate angelegt ist. Sie wird für „geeignete“ Personen und Räume erteilt. Die Erlaubnis befugt zur Betreuung von bis zu fünf gleichzeitig anwesenden, fremden Kindern; Abweichungen nach oben und unten können bei Vorliegen einer pädagogischen Ausbildung durch Landesrecht geregelt werden. Des Weiteren ist geregelt, dass in einer Pflegestelle nicht mehr Kinder betreut werden dürfen als in einer vergleichbaren Gruppe einer Tageseinrichtung.

Baden-Württemberg: In der Kindertagespflege dürfen nicht mehr als fünf fremde Kinder von einer Kindertagespflegeperson gleichzeitig betreut werden. Die Zahl der höchstmöglichen Betreuungsverhältnisse ist auf zehn Kinder je Kindertagespflegeperson begrenzt; in der Großtagespflege (zwei Kindertagespflegepersonen) ist eine Begrenzung auf neun Kinder gleichzeitig und maximal 15 Betreuungsverhältnisse insgesamt geregelt. Die Zahl der gleichzeitig betreuten Kinder und die Zahl der höchstmöglichen Betreuungsverhältnisse kann eingeschränkt werden, wenn das Wohl der betreuten Kinder nicht gewährleistet ist, insbesondere bei nicht ausreichenden Räumlichkeiten oder wenn eine Mindestqualifikation nicht nachgewiesen werden kann.

Bayern: Eine Kindertagespflegeperson darf im Rahmen der Pflegeerlaubnis nach § 43 Abs. 3 Satz 1 SGB VIII insgesamt höchstens acht Pflegeverhältnisse eingehen. Schließen sich mehrere Tagespflegepersonen zusammen (Großtagespflege) und betreuen diese mehr als acht gleichzeitig anwesende Kinder, muss mindestens eine Kindertagespflegeperson eine pädagogische Fachkraft sein. Wenn gleichzeitig mehr als zehn Kinder oder insgesamt mehr als 16 Kinder von mehreren Kindertagespflegepersonen in Zusammenarbeit betreut werden oder dauerhaft mehr als drei Kindertagespflegepersonen in der Betreuung derselben Kinder eingesetzt werden sollen, ist eine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII notwendig.

Berlin: Auch Berlin unterscheidet Kindertagespflege für bis zu fünf Kinder, die von einer Kindertagespflegeperson geleistet wird, und Zusammenschlüsse von bis zu zwei Personen, die maximal zehn Kinder zeitgleich betreuen dürfen. Die Qualifikationsanforderungen sind nach der Anzahl der Kinder gestaffelt.

Brandenburg: Das Land Brandenburg sieht eine Betriebserlaubnis für Kindertagespflege vor, wenn diese für mehr als fünf Kinder (Großtagespflege) angeboten wird.

Bremen: Bremen deckelt die Anzahl von gleichzeitig zu betreuenden Kindern auf bis zu fünf Kinder und regelt darüber hinaus, dass davon nicht mehr als zwei Kinder pro Kindertagespflegeperson unter einem Jahr alt sein sollen. Insgesamt kann über die Woche verteilt eine Kindertagespflegeperson bis zu acht Kinder betreuen.

Hamburg: Hamburg sieht ebenfalls Abweichungen von der Regel „5 fremde Kinder gleichzeitig“ vor, jedoch nach oben. Bei der probeweisen Betreuung von Kindern zur Anbahnung eines Betreuungsverhältnisses und der Betreuung von Kindern während der Ausfallzeiten einer anderen Kindertagespflegeperson für einen Zeitraum bis zu vier Wochen können je Kindertagespflegeperson höchstens bis zu sieben gleichzeitig anwesende Kinder betreut werden; zur Entscheidungsfindung ist das Wohl aller betreuten Kinder ausschlaggebend.

Auch die Regelungen zur Großtagespflege sind weiter gefasst als anderswo. In Hamburg können sich Kindertagespflegepersonen zu zweit, dritt oder viert zur gemeinsamen Durchführung der Kindertagespflege im Sinne von § 1 unter Anwendung eines gemeinsamen pädagogischen Konzeptes zusammenschließen, wobei die Kinder bestimmten Kindertagespflegepersonen zugeordnet bleiben und pro Kindertagespflegeperson nicht mehr als fünf gleichzeitig anwesende Kinder betreut werden dürfen.

Hessen: Hessen orientiert sich an der Bundesgesetzgebung; wenn mehr als zehn fremde Kinder betreut werden oder die vertragliche und pädagogische Zuordnung des einzelnen Kindes zu einer bestimmten Kindertagespflegeperson nicht gewährleistet ist, ist eine Betriebserlaubnis als Tageseinrichtung erforderlich.

Mecklenburg-Vorpommern: Das Land ermöglicht die Gleichzeitigkeit von mehr als fünf Betreuungsverhältnissen ohne Deckelung; gleichzeitig anwesend dürfen, wie bundesgesetzlich geregelt, maximal fünf Kinder sein. Voraussetzung für Großtagespflege ist die vertragliche und pädagogische Zuordnung des einzelnen Kindes zu einer

Kindertagespflegeperson; in „begründeten Ausnahmefällen“ ist der Zusammenschluss von mehr als zwei Kindertagespflegepersonen möglich.

Niedersachsen: Niedersachsen ermöglicht, Betreuungsverhältnisse für insgesamt maximal bis zu acht Kinder zu vereinbaren, wenn mindestens drei Kinder betreut werden, die das zweite Lebensjahr noch nicht vollendet haben (maximal sind fünf gleichzeitig anwesende Kinder erlaubt). Die gleichzeitige Betreuung von mehr als acht Kindern von mehreren Kindertagespflegepersonen wird von dem Qualifikationsstatus der Kindertagespflegepersonen abhängig gemacht.

Nordrhein-Westfalen: Die Erlaubnis zur Kindertagespflege kann im Einzelfall zur Betreuung von maximal acht fremden Kindern erteilt werden und für bis zu zehn fremde Kinder, wenn die Kindertagespflegeperson regelmäßig mehrere Kinder unter 15 Stunden wöchentlich betreut, eine stabile Gruppenzusammensetzung gewährleistet ist und im Gesetz spezifizierte Qualifikationen vorliegen. Bei Betreuung von sechs oder mehr Kindern gleichzeitig oder insgesamt mehr als acht beziehungsweise zehn fremden Kindern über die Woche ist eine Betriebserlaubnis gemäß § 45 SGB VIII erforderlich.

In der Großtagespflege können höchstens neun Kinder gleichzeitig durch insgesamt höchstens drei Kindertagespflegepersonen betreut werden. Jede dieser Kindertagespflegepersonen bedarf einer eigenständigen Erlaubnis zur Kindertagespflege. Bis zu 15 Betreuungsverträge gleichzeitig können bei Vorliegen spezifizierter Qualifikationen abgeschlossen werden.

Rheinland-Pfalz: Für Kindertagespflegepersonen greifen die bundesgesetzlichen Regelungen. Zusammenschlüsse von Kindertagespflegepersonen sind für die Betreuung von bis zu zehn gleichzeitig anwesenden Kindern zulässig, wobei jede Kindertagespflegeperson eine Erlaubnis zur Kindertagespflege haben und die vertragliche Zuordnung von Kindern zu Kindertagespflegepersonen gegeben sein muss.

Saarland: Im Saarland gilt, dass bei der Erteilung der Pflegeerlaubnis die Festlegung der Zahl der von einer Kindertagespflegeperson zu betreuenden Kinder von Einzelfallprüfungen des Betreuungs- und Pflegeaufwands abhängt. In der Großtagespflege dürfen bis zu zehn gleichzeitig anwesende, fremde Kinder von maximal drei Kindertagespflegepersonen betreut werden. Auch hier legt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in jedem Einzelfall konkret fest.

Sachsen: Sachsen orientiert sich an den bundesgesetzlichen Bestimmungen. Großtagespflege ist nicht landesgesetzlich geregelt.

Sachsen-Anhalt: Sachsen-Anhalt orientiert sich an den bundesgesetzlichen Bestimmungen. Großtagespflege ist nicht gestattet.

Schleswig-Holstein: Kindertagespflegepersonen können bis zu fünf gleichzeitig anwesende Kinder betreuen und höchstens zehn Kinder pro Woche. Unter diesen Bedingungen und sofern die Kinder eindeutig einer Kindertagespflegeperson zugeordnet bleiben, können sich

zwei Kindertagespflegepersonen zusammenschließen. Darüber hinausgehende Kinderzahlen führen dazu, dass die Vorschriften für Kindertageseinrichtungen greifen.

Thüringen: Thüringen orientiert sich an den bundesgesetzlichen Bestimmungen. Großtagespflege ist nicht landesgesetzlich geregelt.

Temporäre Erhöhung der Kindertagespflege-Kind-Relation

Es fällt auf, dass in manchen Gesetzen beziehungsweise Verordnungen die im Grunde eindeutig festgeschriebene Anzahl von gleichzeitig zu betreuenden Kindern durch Ausnahmeregelungen – zumindest temporär – außer Kraft gesetzt wird. Dies wird vor allem im Kontext von Vertretungen erlaubt. Fünf Länder machen hierzu nähere Angaben.

In **Berlin** kann im Falle von Vertretung oder belegungsbedingtem Wechsel vornehmlich in den Sommerferien zusätzlich zur Tagespflegeerlaubnis ein weiteres Kind pro Kindertagespflegeperson betreut werden, wenn die Betreuungszeit drei Monate pro Jahr nicht überschreitet. In der Großtagespflege kann von der Anwesenheit beider Kindertagespflegepersonen bei der Betreuung von mehr als fünf Kindern in Absprache mit dem Jugendamt abgewichen werden, „z. B. während der Bringe- und Abholzeiten sowie bei Krankheit, Fortbildung und Urlaub einer Tagespflegeperson“. Auch ist bei kurzem, nicht planbarem Ausfall einer Kindertagespflegeperson die Arbeit für ein bis drei Tage ohne Vertretung möglich.

In **Brandenburg** bleiben bei der Festsetzung der Höchstzahl an Kindern diejenigen Kinder unberücksichtigt, die in Ausfallzeiten einer anderen Kindertagespflegeperson betreut werden, sofern es sich „um die vorübergehende Betreuung weniger Kinder“ handelt. Werden Kinder nur wenige Stunden oder an wenigen Tagen betreut, können sie ebenfalls ganz oder teilweise unberücksichtigt bleiben, „wenn die Erfordernisse des Kindeswohls gewahrt sind“.

In **Hamburg** kann eine Kindertagespflegeperson bis zu sieben gleichzeitig anwesende Kinder betreuen, wenn es sich um eine probeweise Betreuung von Kindern zur Anbahnung eines Betreuungsverhältnisses handelt oder die Kinder aufgrund von Ausfallzeiten einer anderen Kindertagespflegeperson für einen Zeitraum von maximal vier Wochen aufgenommen wurden, wobei das Wohl aller Kinder im Blick behalten werden soll.

Das **Saarland** sieht eine relativ strenge Regelung vor; nur in der Großtagespflege können sehr kurzfristige, unter zwei Stunden liegende Vertretungsbedarfe von den Kindertagespflegepersonen untereinander geregelt werden, wobei die Gesamtzahl der betreuten Kinder die Zahl der Kinder, für die die vertretende Kindertagespflegeperson eine Pflegeerlaubnis besitzt, nicht überschritten werden darf.

In **Sachsen-Anhalt** ist die Überschreitung der Höchstanzahl von fünf Kindern, die gleichzeitig betreut werden, ausschließlich während vorübergehender und befristeter Vertretung möglich. Die Zustimmung des örtlichen Jugendhilfeträgers muss vorliegen.

2.3.2 Mittelbare pädagogische Arbeitszeit und Ausfallzeiten

Mittelbare pädagogische Arbeitszeit

Bisher sind Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben in drei Bundesländern in der Gesetzgebung berücksichtigt. **Berlin** regelt eine Vergütung von vier Stunden pro Kind und Monat für mittelbare pädagogische Arbeit, die insbesondere die Dokumentation der Entwicklung der Kinder, Elterngespräche sowie die Vor- und Nachbereitung der pädagogischen Arbeit umfasst (außer für Kinder in ergänzender Kindertagespflege). Das **Sächsische** Kita-Gesetz regelt in § 12 Abs. 4 verbindlich, dass für „mittelbare pädagogische Tätigkeiten Kindertagespflegepersonen eine halbe Stunde je aufgenommenes Kind und Woche zu finanzieren (ist)“. In **Nordrhein-Westfalen** wurden Mittel aus dem KiQuTG eingesetzt, um zum einen Kosten für Fortbildungsstunden im Umfang von mindestens fünf Stunden/Jahr zu kompensieren und zum anderen Kindertagespflegepersonen den Zeitaufwand für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben in Höhe von mindestens einer Stunde pro Kind und Woche zu finanzieren (auf Antrag).

Im Durchschnitt aller Bundesländer werden im Mittel 7,1 Stunden pro Woche für Vor- und Nachbereitungen, für Verwaltungsaufgaben sowie hauswirtschaftliche Aufgaben aufgewendet (ERiK lia, i.D., S. 177). Die Angaben für die Bundesländer, die das Handlungsfeld 8 aus dem Katalog der Handlungsfelder des KiQuTG ausgewählt haben, belaufen sich auf 5,6 Stunden pro Woche in Baden-Württemberg, 6,5 Stunden pro Woche in Bayern, 7,3 Stunden pro Woche in Niedersachsen, 7,5 Stunden pro Woche in Nordrhein-Westfalen und 8,2 Stunden pro Woche in Sachsen. Für Berlin konnten aufgrund zu geringer Fallzahlen keine Werte berichtet werden.

Ausfallzeiten

Die gesetzlichen Regelungen zu Ausfallzeiten beziehen sich mehrheitlich auf die Frage nach der Vertretung der ausfallenden Kindertagespflegeperson, die in der Regel durch andere Kindertagespflegepersonen vorgenommen werden soll. Neun Bundesländer haben hierzu Regelungen erlassen. Nur in einigen Bundesländern werden Ausfallzeiten finanziell kompensiert; nur diese Regelungen werden nachfolgend aufgeführt.

Berlin zahlt den Förderbetrag und die Hälfte der Sachkostenpauschale für Urlaubstage entsprechend § 3 des Bundesurlaubsgesetzes. Bei Krankheit werden der Förderbetrag und die Hälfte der Sachkostenpauschale bis zur Dauer von 20 Betreuungstagen innerhalb eines Kalenderjahres fortgezahlt. In **Bremen** und **Hamburg** hat jede Kindertagespflegeperson einen Anspruch auf vier Wochen betreuungsfreie Zeit pro Kalenderjahr. In Bremen erhalten Kindertagespflegepersonen die laufende Geldleistung auch während der betreuungsfreien Zeit und im Krankheitsfall, in Hamburg ebenfalls während der betreuungsfreien Zeit und im Krankheitsfall (oder einem anderen triftigen Grund) bis zu zwei Wochen. Im **Saarland** steht Kindertagespflegepersonen ein Urlaub von vier Wochen zu.

2.3.3 Zusammenfassendes Fazit

- Grundsätzlich muss von einer divergierenden Bewertung der Bedeutung von Kindertagespflege zwischen einzelnen Bundesländern ausgegangen werden. Ländern, die in das Handlungsfeld 8 investieren, kann Interesse am Erhalt und der Stärkung der Kindertagespflege unterstellt werden. Umgekehrt kann jedoch nicht geschlossen werden, dass Länder, die das Handlungsfeld 8 nicht gewählt haben, kein Engagement und keine Investitionen für beziehungsweise in Kindertagespflege vornehmen.
- Die bundesgesetzlichen Regularien zur Höchstanzahl von gleichzeitig zu betreuenden Kindern in Kindertagespflege spiegeln sich in den Durchschnittswerten der betreuten Kinder pro Kindertagespflegeperson wider, die zwischen 3,2 in Rheinland-Pfalz und 4,5 in Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein liegen (vgl. BMFSFJ, 2021a, S. 151); hier sind die gegebenenfalls mitbetreuten eigenen Kinder der Kindertagespflegepersonen inkludiert.
- In einigen Bundesländern sind Ausnahmetatbestände formuliert, die eine temporäre Anhebung der Höchstgrenze von fünf gleichzeitig zu betreuenden Kindern vorsehen. Es ist auf Basis vorliegender Daten nicht einzuschätzen, wie stark hiervon in der Praxis Gebrauch gemacht wird und wie sehr die Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen hierdurch tangiert werden.
- Relevanter für die Bewertung der realen Kindertagespflegeperson-Kind-Relation ist, dass die Kinder in der Kindertagespflege durchschnittlich circa 26 Stunden pro Woche betreut werden (vgl. Tabelle 12). Wird der Durchschnittswert in die Berechnung realer Relationen einbezogen und eine durchschnittliche Anzahl von 3,9 Kindern pro Kindertagespflegeperson zugrunde gelegt, kommt man rechnerisch auf Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen, die sich je nach angenommener Gesamtöffnungszeit pro Tag wie folgt darstellen.
 - Bei sieben Stunden Öffnungszeit: $(3,9 \times 26)/35 = 2,9$
 - Bei acht Stunden Öffnungszeit: $(3,9 \times 26)/40 = 2,5$
 - Bei neun Stunden Öffnungszeit: $(3,9 \times 26)/45 = 2,25$
 - Bei zehn Stunden Öffnungszeit: $(3,9 \times 26)/50 = 2,0$
- Im Abgleich mit den in der Expertise von Viernickel (2016) empfohlenen Standards sind diese Werte für Kinder ab Vollendung des zweiten Lebensjahres als günstig zu bewerten. Die dort empfohlene Relation für Kinder im ersten Lebensjahr von 1:2 erreichen sie nur bei angenommener zehnstündiger Öffnungszeit.⁵¹
- Die Entwicklung, mittelbare pädagogische Arbeitszeiten auszuweisen und gesondert zu vergüten, ist angesichts der vom Gesetzgeber postulierten Gleichwertigkeit der Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege als pädagogisch sinnvoll und notwendig zu bewerten. Entsprechende Regelungen sind jedoch nur in wenigen Bundesländern in Kraft, und die bisher angesetzten Zeiten, die vergütet werden, sind vor dem Hintergrund der Angaben der

⁵¹ Im Jahr 2021 wurden insgesamt 3.446 Kinder unter einem Jahr in der Kindertagespflegestelle betreut; ein Anteil von 2,2 Prozent (Statistisches Bundesamt; www.destatis.de).

Kindertagespflegepersonen, wie viel Zeit sie für mittelbare pädagogische Aufgaben aufwenden, noch als zu niedrig anzusehen. Sie decken nur circa Die Hälfte des angegebenen Bedarfs ab.

- Dass die meisten Bundesländer, die ins Handlungsfeld 8 investieren, das Ziel verfolgen, die Qualifikationen von Kindertagespflegepersonen anzuheben, ist aus der Zielperspektive der Verberuflichung/Professionalisierung sinnvoll. Damit werden die Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen allerdings nicht positiv beeinflusst; im Gegenteil betreuen besser qualifizierte Kindertagespflegepersonen tendenziell mehr Kinder.
- Die Kompensation von Urlaubszeiten und krankheitsbedingtem Ausfall ist ein wichtiges Element der Verberuflichung beziehungsweise Professionalisierung des Segments Kindertagespflege. Sie verbessert jedoch ebenfalls nicht die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation, sondern trägt unter den aktuellen Bedingungen eher dazu bei, Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen in den „aufnehmenden“ Kindertagespflegestellen temporär zu verschlechtern. Allerdings könnte eine bessere soziale Absicherung indirekt zu einer Verbesserung von Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen beitragen, wenn Kindertagespflegepersonen sich damit in der Lage sähen, auch mit weniger Betreuungsverhältnissen auskömmlich zu verdienen.

2.4 Neue wissenschaftliche Erkenntnisse

Die Expertise von Viernickel (2016) fasst den wissenschaftlichen Erkenntnisstand dazu, wie gute Qualität in der Kindertagespflege strukturell gesteuert und abgesichert werden kann, zusammen. Positive Einflüsse auf die pädagogische Qualität gehen nach Studienlage vor allem von einer einschlägig fröhlichpädagogischen Qualifikation beziehungsweise Fort- und/oder Weiterbildung und einer gefestigten Berufsorientierung der Kindertagespflegepersonen sowie von funktionierenden Unterstützungssystemen aus. Umgekehrt besteht ein hohes Risiko für eine geringe oder sogar unzureichende pädagogische Qualität bei geringem Regulierungsgrad, der Betreuung von vielen Kindern, bei weniger als zwei Jahren Tätigkeitserfahrung als Kindertagespflegeperson, keiner kindertagespflegespezifischen Qualifikation beziehungsweise entsprechender Fort- und Weiterbildung. Zusammengefasst wurde strukturellen Merkmalen, die die Qualifikation und „Intentionalität“ von Kindertagespflegepersonen befördern, ein stärkerer Einfluss auf die Realisierung pädagogischer Prozessqualität zugesprochen als dem Merkmal der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation. Gerade für Kinder unter drei Jahren wurde aber auch hierfür eine Ausdifferenzierung nach dem Alter der Kinder und dem Vorhandensein besonderer Bedürfnislagen und Teilhabevoraussetzungen empfohlen.

2.4.1 Befunde aus aktuellen Studien

Die Literatursichtung für die vorliegende Expertise hatte zum Ziel, nach 2015 publizierte Studien und aktuelle empirische Erkenntnisse zu sichten und zu prüfen, ob diese ergänzende, erweiternde oder relativierende Belege für die oben genannten

Zusammenhänge beziehungsweise Zusammenhangsmuster bieten. Es erfolgte eine Suche in einschlägigen Datenbanken, Onlinere Ressourcen und Verlagsseiten (unter anderem Springer Link, ERIC (EBSCO); PsycINFO, Taylor & Francis; Google Scholar) nach empirischen Studien zur Kindertagespflege. Eine Eingrenzung auf strukturelle Merkmale wurde nicht vorgenommen, da die Studienlage insgesamt eingeschränkt war.

Die Literaturrecherche ergab für den Zeitraum 2015 bis 2022 eine geringe Anzahl von Studien, die mit den Schlagworten „Kindertagespflege“, „Tagesmütter“, „family child care“, „family daycare“ und „home based childcare / daycare“ aufgefunden werden konnten. In keiner Studie wurde die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation fokussiert, aber in wenigen Studien zumindest mitberücksichtigt.

Eine differenzierte Bestandsaufnahme der Situation in der Kindertagespflege in Bezug auf Bildungs- und Gesundheitsaspekte liefern Viernickel et al. (2019). Die im Mixed-Methods-Design angelegte Studie kombiniert eine bundesweite Onlinebefragung von knapp 1.700 Kindertagespflegepersonen mit der Rekonstruktion der Perspektiven von Kindertagespflegepersonen auf die eigene Tätigkeit aus mehreren Gruppendiskussionen. Das Erleben der Befragten war von den drei Themen „Berufliche Anerkennung“, „Selbstständige Tätigkeit“ und das Austarieren von „Familiennähe und -distanz“ dominiert. In Bezug auf die (selbst eingeschätzte) Berücksichtigung von Bildungs- und Gesundheitsthemen in der pädagogischen Konzeption und Praxis zeigten sich positive Einflüsse einer pädagogischen Qualifikation und höheren Berufserfahrung von Kindertagespflegepersonen (ebd., S. 82; gegenläufige Befunde aber bei Vandenbroeck et al., 2021 für Kindertagespflege in Flandern).

Die für das Setting Kita vielfach belegte Belastung durch als unzureichend empfundene finanzielle, räumliche und personelle Bedingungen und einen ständigen Zeitdruck und -mangel (Bader et al., 2019; Viernickel et al., 2019) bildet sich in der Kindertagespflege nicht ab. Ihren Betreuungsschlüssel empfinden mehr als 85 Prozent der Kindertagespflegepersonen als gut, mindestens ebenso viele (Kindertagespflege: 93,6 Prozent; Großtagespflege: 85,4 Prozent) sagen aus, dass sie ausreichend Zeit für die Kinder haben (Viernickel et al., S. 95 ff.). Dagegen erlebt nur circa die Hälfte der Kindertagespflegepersonen ihre Zeit für mittelbare pädagogische Tätigkeiten als ausreichend (ebd., S. 96). Berichtet wird fast durchgängig eine starke Verunsicherung und Belastung durch eine niedrige Bezahlung, wenig Aufstiegs Optionen und die geringe gesellschaftliche Anerkennung der Tätigkeit, teilweise auch transportiert über das Erleben geringer Anerkennung von Seiten der Auftraggeber (Jugendamt, Fachberatung) (Viernickel & Weßels, 2020). Nur ein Teil der Kindertagespflegepersonen kann auf Unterstützung durch kompetente Fachberatung, Supervision oder kollegiale Beratung und Vernetzung mit anderen Kindertagespflegepersonen zurückgreifen; sind entsprechende Strukturen und Angebote nicht verfügbar, wird dies als erhebliche Belastung markiert (Viernickel et al., 2019).

Zur Inanspruchnahme von Urlaub beziehungsweise betreuungsfreien Zeiten und krankheitsbedingtem Ausfall von Kindertagespflegepersonen gibt es kaum Daten. In der

Studie „Gute gesunde Kindertagespflege“ (Viernickel et al., 2019) bewerteten 80 Prozent der Kindertagespflegepersonen ihren eigenen gesundheitlichen Zustand als gut oder sehr gut und ein ähnlich hoher Prozentsatz die eigene Arbeitsfähigkeit als hoch oder sehr hoch; dies sind im Vergleich zu pädagogischen Kita-Fachkräften und auch der Gesamtbevölkerung sehr positive Werte. Die durchschnittliche Prävalenzrate krankheitsbedingter Abwesenheitstage von der Arbeit beläuft sich auf 4,1 Tage/Jahr; dies ist vergleichbar mit den Fehltagen von Kita-Fachkräften, die unter guten strukturellen Rahmenbedingungen arbeiten (vgl. ebd., S. 87). In der Studie konnte ein Zusammenhang dieser geringen Ausfallzeiten mit der prekären Situation als selbstständige Arbeitnehmerin beziehungsweise selbstständiger Arbeitnehmer rekonstruiert werden. Kindertagespflegepersonen können es sich schlicht nicht leisten, krank zu werden (ebd., S. 90 ff.). Es muss davon ausgegangen werden, dass die realen Erkrankungshäufigkeiten und -dauern hierdurch systematisch unterschätzt werden.

Ein aktuelles systematisches Review analysiert den Zusammenhang von Qualität, Professionalisierung und Finanzierung in der Kindertagespflege. Die 16 in das Review einbezogenen Studien wurden teilweise auch in der Expertise von Viernickel (2016) berücksichtigt; es findet sich kein Beitrag nach 2015. Das Review bestätigt im Wesentlichen die Ergebnisse der 2016er-Expertise von Viernickel. Es lässt sich ein Zusammenhang zwischen einer hohen pädagogischen Prozessqualität, gemessen mit der Tagespflege-Skala (Tietze et al., 2015) und (1) verbesserten Finanzierungsstrukturen, (2) Möglichkeiten für Kooperation und Vernetzung, (3) einer professionellen Haltung und (4) Regulierungen und Lizenzierung – hier flossen Qualitätsmerkmale ein – herleiten (Egert & Eckhardt, 2022). Die Autorinnen und Autoren weisen darauf hin, dass die Steuerungseffekte von Qualitätsmonitorings und Lizenzierungsverfahren in Deutschland noch nicht ausgeschöpft werden.

Eine Re-Analyse der Daten aus der NUBBEK-Studie (Tietze et al., 2013), für die Maße der Struktur-, Orientierungs- und Prozessqualität von 138 Kindertagespflegestellen in Deutschland erhoben wurden, erbrachte, dass Merkmale der Strukturqualität (unter anderem Kindertagespflegeperson-Kind-Relation, Alter, formales Qualifikationsniveau) keinen Beitrag zur Varianzaufklärung der pädagogischen Prozessqualität (gemessen mit der revidierten Tagespflegeskala, TAS-R, Tietze et al., 2015) leisteten (Eckhardt & Egert, 2016). Signifikante Beiträge zur Varianzaufklärung ergaben sich für das Persönlichkeitsmerkmal „Extrovertiertheit“. Je stärker es ausgeprägt war, desto höher fiel die pädagogische Prozessqualität aus. Im kompletten Modell wurde ausschließlich die Variable „Sensitive caregiving“ signifikant, die mit der Caregiver Interaction Scale erfasst wurde. Sensitive caregiving erklärte 25 Prozent der Varianz in der Prozessqualität.⁵² Die durchschnittliche Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in dieser Studie belief sich auf 1:4,4 (SD=1,63).

⁵² Der Zusammenhang ist nicht erstaunlich, da die Caregiver Interaction Scale zu hohen Anteilen das misst, was auch zu hohen Werten bei der TAS führt: sensibles, warmes und individualisiertes Interaktionsverhalten. Insofern kann es sich auch einfach um ein Artefakt handeln. Dass die CIS-Werte in dem Beitrag von Eckhardt und Egert (2022) als Merkmal der Orientierungsqualität operationalisiert wurden, sollte kritisch diskutiert werden.

Die pädagogische Prozessqualität in der Kindertagespflege in Baden-Württemberg untersuchten Bensel et al. (2017). Für die klassische Kindertagespflege ergaben sich keine signifikanten Zusammenhänge mit Strukturvariablen. In der Großtagespflege zeigten sich Zusammenhänge mit der speziellen Vorbereitung der Kindertagespflegeperson auf die Tätigkeit (Gespräche, Literatur; positiv) und dem Kindertagespflegeperson-Kind-Schlüssel, also der Anzahl der betreuten Kinder (negativ). Die Autorinnen und Autoren weisen darauf hin, dass die Befunde angesichts der kleinen Stichprobe mit Vorsicht interpretiert werden sollten (ebd., S. 67).

International gibt es einen kleinen Korpus an aktuelleren Studien, die sich mit Möglichkeiten der Stärkung der pädagogischen Prozessqualität und der Förderung kindlicher Entwicklung in der Kindertagespflege befassen. In einer Reanalyse von Daten der Geburtskohorte der Childhood Longitudinal Study (Schaack et al., 2017) wurden Effekte auf die pädagogische Prozessqualität auf der Ebene der Qualifikation der Kindertagespflegepersonen gefunden. Ein höherer Ausbildungsabschluss (mindestens B.A.), ein einschlägiges Studium beziehungsweise einschlägige fachliche Inhalte im Bereich Pädagogik der frühen Kindheit gingen mit höherer Prozessqualität einher. Es fanden sich auch einige Zusammenhänge mit der sozial-emotionalen Entwicklung der betreuten Kinder; Auskunftsperson hierüber war die Kindertagespflegeperson selbst. Gleichgerichtete Zusammenhänge finden sich in anderen Studien (Hooper, 2018; für Flandern Vandenbroeck et al., 2021)

Die Studien zeigen erneut auf, dass die Teilnahme an berufsspezifischen Weiterqualifikationen und die Nutzung von Unterstützungssystemen, also berufsbegleitende oder -integrierte Fort- und Weiterbildung oder direktes Coaching / Supervision, direkte Effekte auf die pädagogische Interaktionsqualität (Tang et al., 2020; Vandenbroeck et al., 2021) und das pädagogische Handeln haben, unter anderem auf die Anzahl geplanter Bildungsaktivitäten, die Zeit, die auf die Planung pädagogischer Angebote verwendet wird (Hooper, 2018) und das Kompetenzerleben im Umgang mit herausforderndem kindlichen Verhalten und bei der Förderung der kindlichen Entwicklung (Gray, 2015). Auch der positive Effekt von beruflichen Netzwerken wurde bestätigt (Hooper, 2018).

Zusammenfassend empfehlen Schaack et al. (2017, S. 665) Entscheiderinnen und Entscheider auf der politischen Steuerungsebene, mehrere Strategien zu integrieren: „Thus, states may need to consider a variety of strategies, including coaching (...), support networks and provider learning communities (...), home visiting (...), and attachment-based interventions (...), to ensure a spectrum of effective professional development supports for a wide range of diverse home-based providers.“

2.4.2 Zusammenfassendes Fazit

- Die Studienlage zur pädagogischen Qualität in der Kindertagespflege und ihren Bedingungen ist wenig ergiebig. Untersuchungen mit dem speziellen Fokus auf der Kindertagespflege-Kind-Relation konnten nicht recherchiert werden. In manchen Studien wurde dieser Aspekt der Strukturqualität jedoch mitberücksichtigt.

- Für den deutschen Kontext liegt eine aktuelle Studie vor (Bensel et al., 2017), die eine positive Beziehung zwischen Kindertagespflegeperson-Kind-Relation und der pädagogischen Qualität für die Großtagespflege feststellt, jedoch nicht für die klassische Kindertagespflege.
- Nach Belastungsfaktoren befragt, benennen Kindertagespflegepersonen selbst – sowohl in der klassischen als auch in der Großtagespflege –, neben der fehlenden Zeit für mittelbare pädagogische Arbeitsaufgaben vor allem die unsicheren und prekären Bedingungen ihrer Arbeitssituation (Gefahr des Arbeitsplatzverlustes, geringe Bezahlung, Aufstiegschancen und Anerkennung) und unzureichende Informations- und Unterstützungsstrukturen. Die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation wird als gut eingeschätzt.
- Krankheitsbedingte Ausfallzeiten sind nicht hinreichend untersucht; es bestehen deutliche Hinweise darauf, dass die geringen Ausfallzeiten, die in der Studie „Gute gesunde Kindertagespflege“ berichtet wurden (Viernickel et al., 2020), den tatsächlichen Bedarf unterschätzen.
- Auf Basis des aktuellen narrativen Reviews, das Studien bis zum Veröffentlichungsjahr 2015 berücksichtigte (Egert & Eckhardt, 2022) sowie aktuellen deutschen und internationalen Studien können die folgenden Parameter als wesentliche Stellschrauben für die Verbesserung der pädagogischen Prozessqualität in der Kindertagespflege identifiziert werden⁵³:
 - Verbesserte Finanzierungsstrukturen: Kindertagespflege sollte existenzsichernd ausgestaltet sein, mit verbindlicher Übernahme von Sozialversicherungsanteilen und einer finanziellen und personellen Absicherung im Krankheitsfall; außerdem sollten Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Tätigkeiten vergütet werden.
 - Beratungs- und Vernetzungsstrukturen: Kindertagespflegepersonen sind häufig „auf sich allein gestellt“. Gestärkt werden müssen die Einbindung in berufliche Netzwerke, die finanzielle Unterstützung und verstärkte Angebote qualifizierter Grundaus-, Fort- und Weiterbildung und die Möglichkeit, individuelle Beratung, Coaching und/oder Supervision in Anspruch zu nehmen. Fachberatung kann hierfür in Deutschland eine Schlüsselrolle einnehmen, wird aber aktuell nicht durchgängig als qualitativ und unterstützend wahrgenommen.
 - Fachlichkeit und berufliches Selbstverständnis: Hier hat sich das Konstrukt der Intentionalität als bedeutsam erwiesen. Es umfasst die spezifische Einstellung zur Tätigkeit als Kindertagespflegeperson, das Interesse an fachlichen Inhalten und kindlicher Entwicklung und die Identifikation mit Kindertagespflege als Beruf. Dieser individuelle Prozess der Verfachlichung und der kollektive

⁵³ Da die vorliegende Expertise dem Auftrag folgt, wissenschaftliche Standards der Betreuungsrelation beziehungsweise Kindertagespflegeperson-Kind-Relation herzuleiten und zu formulieren, werden die hier aufgezeigten Parameter an späterer Stelle nicht ausführlich in die Empfehlungen und Maßnahmen aufgenommen.

Prozess der Verberuflichung des Arbeitsfeldes müssen konzeptionell und finanziell unterlegt werden. Das Hinarbeiten auf eine berufliche „Bewusstseinsbildung“ kann durch die Thematisierung der professionellen Rolle beziehungsweise des professionellen Selbstbildes in der Grundqualifizierungsphase, im Rahmen von Fort- und Weiterbildungen sowie auf moderierten Vernetzungstreffen befördert werden.

- Regulierung und Lizenzierung: Die Lizenzierung und damit verbundene Überprüfung der Einhaltung von Standards und Regularien sichert die Basis für eine hohe pädagogische Prozessqualität ab.
- Kindertagespflegeperson-Kind-Relation: Die Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen sind reguliert durch gesetzlich vorgeschriebene Höchstgrenzen zur Anzahl gleichzeitig zu betreuender Kinder. Dies führt in der Praxis zu Relationen, die den wissenschaftlichen Standards für Kinder im zweiten und dritten Lebensjahr häufig bereits entsprechen. Gleichzeitig ist eine Verschiebung hin zu einer höheren Anzahl von Kindertagespflegeverhältnissen pro Kindertagespflegeperson zu beobachten. Eventuell zeigen sich in Studien, bedingt durch die eher geringe Varianz, kaum signifikante Effekte der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation auf pädagogische Prozessqualität und kindliche Entwicklung. Diese Befundlage spricht insgesamt nicht dagegen, sondern eher dafür, auch in der Kindertagespflege die für Kindertageseinrichtungen empfohlenen Standards gesetzlich zu verankern.

2.5 Präzisierung der gebotenen Standards und Empfehlungen

Kindertagespflege zeichnet sich durch spezifische, historisch gewachsene, aber auch politisch intendierte Strukturen aus. Gleichzeitig ist sie vom Gesetzgeber in Bezug auf die Ziele der Erziehung, Bildung und Betreuung und den daran angelegten Qualitätsanspruch Kindertageseinrichtungen beziehungsweise institutioneller Kindertagesbetreuung gleichgestellt. Empfehlungen müssen dieses Spannungsfeld insofern berücksichtigen, als eine einfache Übertragung fachlicher Standards, wie sie an Kindertageseinrichtungen angelegt werden, auf Kindertagespflege nicht umstandslos erfolgen kann und sollte.

Die Expertise von Viernickel (2016) bezog sich – auf der Grundlage der dort dargelegten und an dieser Stelle bestätigten und teilweise ergänzten wissenschaftlichen Befunde – nicht primär auf die Ausgestaltung der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation, sondern hatte zum Ziel, die Bandbreite struktureller beziehungsweise politisch regulierbarer Qualitätsmerkmale zu identifizieren und steuerungsrelevante Konsequenzen abzuleiten. Der Auftrag vorliegender Expertise bezog sich demgegenüber auf das enger gesteckte Ziel, die im Zwischenbericht beziehungsweise den Expertisen abgeleiteten „Schwellenwerte“ unter anderem für Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen und Fachkraft-Kind-Relationen zu prüfen und gegebenenfalls um neue wissenschaftliche Erkenntnisse zu ergänzen. Zudem sollen die Empfehlungen der ursprünglichen Expertisen und des Zwischenberichts „Frühe

Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ überprüft werden (Leistungsbeschreibung, S. 2).

Dieser Auftrag wird nachfolgend entlang der Systematisierung in der Expertise von Viernickel (2016) umgesetzt.

2.5.1 Empfehlungen zur Kindertagespflegeperson-Kind-Relation und zu Gruppengrößen

Empfehlungen zur Relation zwischen Kindertagespflegeperson und zu betreuenden Kindern und zu Gruppengrößen sollten sich grundsätzlich an den wissenschaftlichen Empfehlungen orientieren, wie sie für die Erziehung, Bildung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen gelten. Gleichzeitig sind die Besonderheiten beziehungsweise die (fehlenden) empirischen Erkenntnisse für die Kindertagespflege zu berücksichtigen. Auf Basis der Studienlage, die nur punktuelle und schwache Zusammenhänge zwischen der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation und der pädagogischen Qualität in der Kindertagespflege aufzeigt, kann gesagt werden, dass es bezüglich der gesetzlichen Regulierung der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation keinen umfassenden Veränderungsbedarf gibt. Dennoch sollte eine Äquivalenz zu den Vorgaben im Feld Kindertageseinrichtung angestrebt werden und insbesondere mittelbare pädagogische Arbeitszeiten und Ausfallzeiten kompensiert werden. Dies führt zu folgenden Überlegungen.

Ausweisung von Kindertagespflegeperson-Kind-Schlüsseln oder Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen

Für Kindertageseinrichtungen wird die Ausweisung von Fachkraft-Kind-Relationen empfohlen. In der Kindertagespflege lassen sich der Kindertagespflegeperson-Kind-Schlüssel und die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation nicht klar voneinander abgrenzen. Da Kindertagespflegeperson-Kind-Schlüssel und Kindertagespflegeperson-Kind-Relation also weitgehend deckungsgleich sind und aus fachlicher Sicht die Orientierung an den tatsächlichen Relationen bedeutsam erscheint, wird im Folgenden von **Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen** ausgegangen.

Berücksichtigung des Alters / der Altersstruktur

Der gesetzliche Förderauftrag (§ 22 Abs. 3 SGB VIII) sagt aus, dass sich die Förderung am Alter und am Entwicklungsstand, an den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine ethnische Herkunft berücksichtigen soll. Jüngere Kinder haben andere Bedürfnislagen und andere Entwicklungsvoraussetzungen als ältere Kinder; dementsprechend ist das Alter der Kinder bei der Festlegung der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation zu berücksichtigen. Mit Bezug auf die in der Expertise von Viernickel & Fuchs-Rechlin (2016) und in der vorliegenden Expertise dargelegten Begründungszusammenhänge und unter Berücksichtigung der oben genannten Besonderheiten in der Kindertagespflege können die folgenden Relationen zunächst als Orientierung für die Berücksichtigung des Alters und der Altersstruktur angesehen werden:

- **Säuglinge (Kinder bis zur Vollendung des ersten Lebensjahres): 1:2,**
- **Kleinkinder (13. Lebensmonat bis Vollendung des dritten Lebensjahres): 1:4,**
- **Kinder von drei Jahren bis Schuleintritt: 1:9.**

Empfohlen wird außerdem, die maximale Anzahl an gleichzeitig betreuten Kindern auf fünf zu deckeln, wie es bereits jetzt geregelt ist, und eine Höchstanzahl an zehn zu betreuenden Kindern festzuschreiben, wenn sich Kindertagespflegepersonen zusammenschließen (Großtagespflege).

Zur Umsetzung wurde in der Expertise von Viernickel (2016, S. 468 ff.) die Einführung eines **Punktesystems** empfohlen, welches sowohl die Gesamtanzahl der gleichzeitig zu betreuenden Kinder als auch deren Altersstruktur berücksichtigt und außerdem Kinder mit besonderen Entwicklungsvoraussetzungen und in benachteiligten Lebenssituationen stärker gewichtet. Ein solches System wird von der National Association for Family Child Care in den USA angewendet.

Überprüfung und Anpassung: Die wissenschaftliche Befundlage erbrachte keine grundlegenden neuen Einsichten. Die rechnerischen Annäherungen an reale Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen weisen auf eine bereits recht zufriedenstellende Situation hin; um genauere Daten hierzu zu erlangen, wird empfohlen, **in zukünftigen Monitorings zu erfassen, wie die aktuelle Zusammensetzung der betreuten Kinder in den Kindertagespflegestellen tatsächlich ist**, gegebenenfalls auch, wenn die maximale Anzahl gleichzeitig betreuter Kinder vor Ort ist. So könnten die vorgeschlagenen Punktwerte und Gewichtungen mit der Praxis vor Ort ins Verhältnis gesetzt werden.

Der in der vorliegenden Expertise vorgeschlagene Standard sieht – wie auch bei Viernickel (2016) – eine **Höchstanzahl von fünf gleichzeitig betreuten Kindern** und eine **nicht zu überschreitende Punktschme von 120 Punkten** vor. Um die besonderen Bedürfnisse und den deutlich erhöhten Pflege- und Zuwendungsaufwand für Kinder im ersten Lebensjahr, mit besonderen Entwicklungsherausforderungen und in benachteiligten Lebenssituationen adäquat zu berücksichtigen, sollten diese Kinder mit einem **Erhöhungsfaktor** belegt werden, wie es ebenfalls bereits in der Expertise 2016 empfohlen wurde. Dabei werden Säuglinge (unter einem Jahr) mit 50 Punkten, Kleinkinder (12–35 Monate) mit 25 und ältere Kinder mit 20 Punkten gewichtet, außerdem eine höchstmögliche Anzahl von Kindern in der jeweiligen Altersgruppe benannt.

Für die Berücksichtigung des erhöhten Pflege-/Betreuungsaufwands von **Kindern mit (drohenden) Behinderungen** wird in Erweiterung der Expertise von 2016 ein abgestufter erhöhter Punktwert vorgeschlagen, der je nach Schwere der Einschränkungen beziehungsweise des Pflege-/Betreuungsaufwands bei 35 oder 50 Punkten liegt.

Bei der Betreuung von **Kindern mit nichtdeutscher Familiensprache beziehungsweise von Kindern in Armutslagen** wird in allen drei Altersgruppen ein Punktwert von 10 zum Standardpunktwert hinzuaddiert.

Sofern auf ein Kind mehrere dieser Merkmale zutreffen, wird der jeweils höchste Faktor angewandt. Der Höchstpunktwert für ein einzelnes zu betreuendes Kind ist bei 60 Punkten gedeckelt.

Tabelle 13: Ausgestaltung eines Punktesystems für die Regulierung von Standards der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation

Alter in Monaten	Punkte	Kindertagespflegeperson-Kind-Relation möglich von ... bis ...	Höchstmögliche Anzahl von Kindern/Altersgruppe
1–11 (Säuglinge)	50	1:1 bis 1:4*	2
12–35 (Kleinkinder)	25	1:1 bis 1:5**	4
> 35 (ältere Kinder)	20	1:1 bis 1:5***	5
Höchstpunktsomme	120		

* 1:4 bei einem Säugling und drei Kindern über 35 Monate; ** 1:5 bei bis zu vier Kleinkindern und entsprechender Anzahl älterer Kinder; *** 1:5 bei fünf älteren Kindern oder vier Kleinkindern und einem älteren Kind; Punktwert für Kinder mit Behinderungen: 35/50 Punkte; Punktwert für Kinder in erschwerenden Lebenslagen: +10 Punkte

Bisher hat kein Bundesland von der Möglichkeit der Implementierung eines Punktesystems Gebrauch gemacht. Ein möglicher Grund – neben einer grundsätzlichen Ablehnung eines solchen Systems – könnte darin liegen, dass es einer engen Verknüpfung zwischen dem Punktesystem und der laufenden Geldleistung bedarf, die für Kinder je nach ihren individuellen Merkmalen angepasst werden müsste, und dass bisher kein hinreichender Grund gesehen wurde, den konzeptionellen und in der Folge finanziellen Aufwand zu betreiben.

Ein relevanter gesetzlicher Ankerpunkt, der eine Staffelung wie vorgeschlagen rechtfertigen könnte, ist die Möglichkeit, Erlaubniserteilungen für die Betreuung zu deckeln, wenn das Wohl des Kindes ansonsten nicht gewährleistet erscheint. Bisher bezieht sich der Gesetzgeber hierbei nur auf die beiden Tatbestände der räumlichen Situation und der Qualifikation der Kindertagespflegeperson. Dies greift aus entwicklungspsychologischer und frühpädagogischer Perspektive jedoch zu kurz, denn eine Gefährdung des Kindeswohls kann auch davon ausgehen, wenn – insbesondere bei sehr jungen Kindern – ein **Eingehen auf deren Bedürfnisse nicht mehr regelhaft möglich** ist. **Es wird empfohlen, die Aufnahme einer entsprechenden Ergänzung in die Gesetzgebung zu prüfen.**

Viele Bundesländer haben die Vergütung für Kindertagespflegepersonen qualifikationsabhängig gestaffelt. Dies spricht dafür, dass es prinzipiell keine größeren Hürden für eine solche Staffelung gibt. Ein einfacher Weg wäre es, die **Höhe der Vergütung** an das Punktesystem zu koppeln. Beginnend mit einem Sockelbetrag, den alle Kindertagespflegepersonen erhalten, würde die laufende Geldleistung dann beispielsweise für einen Säugling doppelt so hoch ausfallen wie für ein Kleinkind, wobei zusätzlich ein Anteil für mittelbare pädagogische Arbeitszeit pro Kind und Zuschläge für Rand-Betreuungszeiten

ebenfalls finanziert werden sollten (siehe unten). **Es wird empfohlen, in Zusammenarbeit mit bildungsökonomischen Expertinnen und Experten verschiedene Szenarien hinsichtlich der Kosten und Nebeneffekte (zum Beispiel finanzielle Einbußen der Kindertagespflegeperson, wenn Kinder älter werden) zu analysieren.** Die Tätigkeit als Kindertagespflegeperson muss auch bei einer etwaigen Absenkung der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation finanziell auskömmlich bleiben beziehungsweise gestaltet werden.

2.5.2 Empfehlungen zur Regelung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeiten und Ausfallzeiten

Mittelbare pädagogische Arbeit und damit zusammenhängende Vergütung

Anders als in Kindertageseinrichtungen ist die Berücksichtigung mittelbarer pädagogischer Arbeitsaufgaben und von Ausfallzeiten nicht in eine Berechnung der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation integrierbar, da in der Regel kein Personal vorhanden ist, das Ausfall-/Nichtanwesenheitszeiten kompensieren könnte. Diese Zeiten müssen deshalb in angemessener Form bei der **Vergütungsstruktur** berücksichtigt werden. In der Expertise von Viernickel (2016) wurde vorgeschlagen, den zeitlichen Umfang über die Anzahl und den Punktwert der betreuten Kinder zu bestimmen.

Überprüfung und Anpassung: Aktuell ist die Vergütung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit in drei Bundesländern vorgesehen; die vergütete Zeit reicht von einer halben bis einer Stunde pro Kind und Woche. Kindertagespflegepersonen selbst geben einen durchschnittlichen Zeitaufwand von 7,1 Stunden/Woche an und berichten, dass keine ausreichende Zeit für Vor- und Nachbereitungen zu haben einen hohen Stressfaktor darstellt. Setzt man den berichteten durchschnittlichen Zeitaufwand für mittelbare pädagogische Arbeit ins Verhältnis mit den durchschnittlich 3,9 betreuten Kindern, ergibt sich rechnerisch ein Aufwand pro Kind von circa Einer Stunde und 45 Minuten. Es wird empfohlen, die **Vergütung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeiten gesetzlich zu regeln**, aufgrund einfacherer Handhabung über eine feste Stundenzahl pro Kind. Diese sollte stufenweise zunächst bei 1,0 und in einer nächsten Anpassung bei **1,5 Stunden pro Kind und Woche** liegen.

Ausfallzeiten und damit zusammenhängende Vergütung

In der Expertise von Viernickel (2016) wurde empfohlen, verbindliche Regelungen für Urlaubs- und Krankheitszeiten sowie für die Inanspruchnahme von gesetzlich vorgeschriebenen Fortbildungszeiten für festangestellte Kindertagespflegepersonen zu schaffen. Anhaltspunkte für den Umfang von Ausfallzeiten von Kindertagespflegepersonen gibt es kaum, und die wenigen vorliegenden Daten scheinen den tatsächlichen Bedarf an Kompensation wegen krankheitsbedingtem Ausfall deutlich zu unterschätzen.

Überprüfung und Anpassung: Eine Übertragung auf selbstständig tätige Kindertagespflegepersonen ist sinnvoll nur über finanzielle Kompensation möglich. Im Kontext des KiQuTG haben mehrere Bundesländer entsprechende Regularien auf den Weg

gebracht oder (besser) finanziert. Es wird empfohlen, einen **Anspruch auf Urlaub / betreuungsfreie Zeit in Höhe von vier Wochen** in Anlehnung an die Regelung im Land Berlin, wo in dieser Zeit der Förderbetrag und die Hälfte der Sachkostenpauschale weitergezahlt wird, gesetzlich zu regeln. Besonders dringlich erscheint die Kompensation von **krankheitsbedingten Ausfallzeiten**. Auch in dieser Zeit sollte die **laufende Geldleistung weitergezahlt** werden. Unter Berücksichtigung der realen, sehr niedrigen krankheitsbedingten Ausfallzeiten und der existierenden Regelungen in den Ländern wird empfohlen, die finanzielle Kompensation krankheitsbedingten Ausfalls für **zehn Arbeitstage beziehungsweise zwei Wochen** bundesgesetzlich zu regeln.

Tabelle 14: Empfehlungen zur Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in Viernickel (2016) und Strehmel & Viernickel (2022). Vergleichende Darstellung

	Expertise 2015	Expertise 2022	Hinweise
Begriffsverwendung	Tagespflegeperson-Kind-Relation	Tagespflegeperson-Kind-Relation	Hinweise
Regelung stellt ab auf ...	Tagespflegeperson-Kind-Relation und Vergütung	Tagespflegeperson-Kind-Relation und Vergütung	
Orientierung an ...	Kita-Standards	Kita-Standards	
Umsetzung	Punktesystem	Punktesystem	
Evaluation		Modellprojekt und Expertise	Innovation
Lebenssituation	+10 Punkte	+10 Punkte	
Behinderung	50 Punkte	Zweistufige Staffelung 35 Punkte / 50 Punkte	
Mittelbare pädagogische Arbeit	Berechnung über Kinderzahl und Punktwert	1,0–1,5 Stunden/Woche und Kind	Vereinfachung; ggf. Fortbildungsverpflichtung integrieren
Besondere Betreuungssituationen	-----	Vergütungszuschläge über Zeitfaktor	
Ausfallzeiten	Verbindliche Regelungen	Anspruch auf vier Wochen Urlaub Fortzahlung der Geldleistung bei Krankheit	Umsetzung bereits in mehreren Bundesländern

Quelle: eigene Darstellung

Die nachfolgenden Ausführungen verstehen sich als zusätzliche Überlegungen, wobei sie eng an den Empfehlungen der Expertise von Viernickel (2016) in Verbindung mit aktuellen Erkenntnissen und Entwicklungen orientiert sind. Da sie nicht im engeren Sinne Gegenstand dieser Expertise sind, werden sie zusammenfassend dargestellt. Für konkretere und differenzierte Ausführungen wird auf Viernickel (2016) und Viernickel et al. (2019) verwiesen.

2.5.3 Weitere Empfehlungen

Vergütung und Anstellungsverhältnisse

Empirisch gestützte und zahlenmäßig unterlegte Analysen von Anstellungsverhältnissen und Vergütungsstrukturen und Empfehlungen zur zukünftigen Steuerung beziehungsweise Ausgestaltung liegen unter anderem bei Sell und Kukula (2013), Kukula und Sell (2015) sowie Cordes und Karmann (2021) vor.

Mit Mitteln aus dem KiQuTG fördert Bayern die **Festanstellung** von Kindertagespflegepersonen. Effekte auf die Personalgewinnung und -bindung, Kosten und Vor- und Nachteile dieser Rechtsform der Kindertagespflege aus der Perspektive aller Akteure sollten evaluiert werden.

Eine bundesweit vergleichbare Vergütungssystematik in der Kindertagespflege wäre vorteilhaft, wenngleich mittelfristig unrealistisch. Zentral für die Professionalisierung und Steigerung der Qualität ist, dass mit der Tätigkeit als Kindertagespflegeperson ein **existenzsicherndes Einkommen** erzielt werden kann. Die Praktikabilität und Angemessenheit eines Punktesystems (siehe oben) ist zu prüfen.

Eine **leistungsorientierte Ausgestaltung** sollte die Qualifikation der Kindertagespflegeperson, die wöchentliche Arbeitszeit beziehungsweise Betreuungszeit pro Kind, das Alter beziehungsweise den individuellen Betreuungsbedarf der Kinder (siehe oben) und Anteile für mittelbare pädagogische Arbeit berücksichtigen. Ein Teil der Vergütung ist als Sockelbetrag – unabhängig von der Anzahl und den Betreuungsstunden der betreuten Kinder – zu gewähren.

Zuschläge sollten für sehr frühe / sehr späte Betreuungszeiten und Wochenendbetreuung, für Zeiten der Eingewöhnung bei gestaffelter Aufnahme von Kindern und für die Spreizung der Betreuungszeiten über den Tagesverlauf vorgenommen werden. Dies ist bereits Praxis in einigen Bundesländern.

Die Kompensation von entstehenden Sachkosten ist durch eine Vollkostenübernahme bei Kindertagespflege in angemieteten Räumen beziehungsweise durch eine angemessene und regelmäßig zu überprüfende Pauschalierung vorzunehmen. Der Empfehlung von Sell & Kukula (2013) wird hier gefolgt, 60 Prozent der Sachkosten für eine Vollzeitpflegestelle (Deutscher Verein, 2014) zu veranschlagen.

Die gesetzlichen Regelungen zur (anteiligen) Übernahme beziehungsweise Refinanzierung der Beiträge zur Unfall-, Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung sind beizubehalten und

bundesweit einheitliche Regelungen zur Gestaltung der Arbeitslosenversicherung zu etablieren.

Stärkung der Fachlichkeit und des beruflichen Selbstverständnisses

Der Prozess der Verfachlichung und Verberuflichung des Arbeitsfeldes Kindertagespflege sollte konzeptionell und finanziell noch stärker unterlegt werden. Empfohlen wird die flächendeckende verbindliche Einführung einer **angemessenen Basisqualifikation** (mit entsprechenden Anpassungen für Personen mit einschlägigen pädagogischen Abschlüssen) und die Verpflichtung zu regelmäßigen **kompetenzorientierten Fortbildungen**, für deren Teilnahme Vergütungs- und/oder Vertretungskonzepte existieren müssen. Die in der Expertise von Viernickel (2016, S. 473; zusammenfassend Kapitel 2.1) ausgesprochenen konkretisierenden Empfehlungen können dabei zugrunde gelegt werden.⁵⁴

Etablierung und qualitative wie quantitative Stärkung unterstützender Systeme

Gerade für das nicht in einer festen Organisationsstruktur tätige Kindertagespflegepersonal erscheint die **Etablierung eines funktionierenden Unterstützungssystems** als ein zentraler Baustein zur Sicherung und Weiterentwicklung der Angebotsqualität. Der in §§ 23 Absatz 4, 43 Absatz 4 SGB VIII festgeschriebene Anspruch auf Beratung bildet die rechtliche Basis.

Für die Ausgestaltung auf Länderebene gibt es sowohl „Best Practice“-Beispiele als auch empirische Erkenntnisse (vgl. unter anderem Bromer et al., 2008; 2009). Daraus lassen sich Aspekte der Strukturen und Angebote von Fachberatung in der Kindertagespflege ableiten, die für deren zukünftige Ausgestaltung von Bedeutung sind. Zu den strukturellen Aspekten gehören unter anderem die Erreichbarkeit und die Qualifikation der Fachberaterinnen und Fachberater, die Festlegung eines angemessenen Schlüssels von Fachberatungsstelle und Betreuungsverhältnissen und der Aufbau von Vernetzungsstrukturen für Kindertagespflegepersonen. Angebote, die im Kontext der Fachberatung für die Kindertagespflege flächendeckend und verbindlich zur Verfügung stehen, sollten umfassen: Verfügbarkeit einer telefonischen Beratung; regelmäßige Gruppentreffen zwischen Fachberaterinnen/Fachberatern und Kindertagespflegepersonen; regelmäßige Besuche in den Kindertagespflegestellen mit direktem Feedback und konkreten Hilfen und Unterstützung; Möglichkeit der Inanspruchnahme einer formalen Qualitätsüberprüfung.

⁵⁴ Die Überprüfung dieser Empfehlungen und die Recherche von relevanten neuen Erkenntnissen ist nicht Gegenstand dieser Expertise.

3 Leitungsausstattung als Voraussetzung für die Realisierung der Fachkraft-Kind-Relation

Die ausreichende Ausstattung von Kindertageseinrichtungen mit qualifizierten pädagogischen Fachkräften ist nur notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für die Sicherung der pädagogischen Qualität. Der Einsatz der Personalressourcen und ihre Steuerung im Sinne pädagogischer Prozessqualität, die Gestaltung adäquater Rahmenbedingungen für die pädagogische Arbeit und die Förderung der kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung des pädagogischen Personals sind Aufgaben der Leitungskräfte. Daher werden in diesem Abschnitt Aspekte der Leitungstätigkeit beleuchtet und Empfehlungen zu den Zugangsvoraussetzungen zu Leitungspositionen, zur Qualifizierung von Leitungskräften und zur ausreichenden Ausstattung mit Zeit zur Erfüllung der Leitungsaufgaben entwickelt.

3.1 Zusammenfassung der Empfehlungen 2015/2016

3.1.1 Expertise „Leitungsfunktion in Kindertageseinrichtungen: Aufgabenprofile, notwendige Qualifikationen und Zeitkontingente“ (Strehmel, 2016)

Ziel der Expertise 2015 „Leitungsfunktion in Kindertageseinrichtungen: Aufgabenprofile, notwendige Qualifikationen und Zeitkontingente“ war es, das Aufgabenprofil von Leitungskräften in Kindertageseinrichtungen detailliert zu beschreiben und daraus notwendige Qualifikationen sowie Zeitkontingente für die Leitungstätigkeit abzuleiten (Strehmel, 2016). Dementsprechend wurden in der Expertise

- Aufgabenbereiche im Arbeitsfeld der Kita-Leitung untersucht und beschrieben,
- Anforderungen an die Qualifikation von Leitungskräften analysiert,
- erforderliche Zeitkontingente für die Leitungstätigkeit in Kindertageseinrichtungen ermittelt und
- ein Modell entwickelt, welches eine genaue Berechnung der notwendigen Zeitausstattung für jede Kindertageseinrichtung erlaubt.

Aufgabenbereiche im Arbeitsfeld der Kita-Leitung

Grundlage für die Beschreibung des Tätigkeitsprofils von Kita-Leitungskräften waren die Ergebnisse der nationalen Qualitätsinitiative zu Beginn des Jahrtausends zum Aufgabenprofil von Trägern (Fthenakis et al., 2003) sowie ein Managementmodell für gemeinnützige Organisationen (Simsa & Patak, 2008), das für die Leitung von Kindertageseinrichtungen adaptiert wurde (Strehmel & Ulber, 2014). Demnach umfasst das Aufgabenprofil von Kita-Leitungen folgende ineinandergreifende Aufgabenbereiche (Strehmel, 2016, S. 156 ff.):

- die pädagogische Leitung,
- die Betriebsführung,
- die Führung und Förderung der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,

- die Gestaltung der Zusammenarbeit im Team sowie mit Eltern und mit Kooperationspartnerinnen/ Kooperationspartnern im Sozialraum und im Unterstützungssystem
- die Organisationsentwicklung,
- das Selbstmanagement,
- die Beobachtung von Rahmenbedingungen und Trends und das Ziehen von Schlussfolgerungen für die eigene Einrichtung sowie
- die strategische Planung für das eigene Leitungshandeln.

Analysen des internationalen Forschungsstandes ergaben Hinweise auf ein effizientes Leitungshandeln im Sinne pädagogischer Qualität und nachhaltiger Bildungserfolge bei den Kindern. Professionelles Leitungshandeln zeichnet sich demnach aus durch die Entwicklung einer Vision für die pädagogische Arbeit, die intensive Kommunikation mit dem Einrichtungsteam sowie die Förderung der Erziehungs- und Bildungspartnerschaft mit den Eltern. Weitere wichtige Merkmale waren die Unterstützung einzelner Teammitglieder sowie die Förderung von Reflexion und Lernen für alle Akteurinnen und Akteure in der Kita: Kinder, Fachkräfte und Eltern (Siraj-Blatchford & Hallet, 2014). Damit waren als bedeutsame Dimensionen des Leitungshandelns die pädagogische Leitung, die Personalführung, die Teamleitung, die Kooperation mit den Eltern sowie das Selbstmanagement angesprochen.

Im deutschsprachigen Raum fanden sich vor allem Studien über Belastungen und Bewältigungsstrategien der Fach- und Leitungskräfte. Sie ergaben ein ambivalentes Erleben der Arbeitssituation durch das Kita-Personal, unter anderem abhängig von den jeweiligen Rahmenbedingungen und der Unterstützung durch den Träger. Einerseits zeigte sich eine hohe Zufriedenheit insbesondere bei einer positiven Teamkultur, andererseits gab es hohe psychische Belastungen, unter anderem durch eine zu hohe Arbeitsdichte. Sehr viele Fach- und Leitungskräfte in den Kindertageseinrichtungen erlebten eine Gratifikationskrise, das heißt ein Ungleichgewicht zwischen den eingesetzten Energien auf der einen Seite und wahrgenommener Anerkennung auf der anderen Seite, wobei Leitungskräfte stärker von Gratifikationskrisen betroffen waren als Fachkräfte ohne Leitungsverantwortung.

Weitere Studien zeigten eine hohe Weiterbildungsmotivation der Leitungskräfte, aber manchmal den Verzicht auf eine Teilnahme an Fortbildungsangeboten aufgrund von Zeitmangel oder zu hohen Belastungen in ihrer Arbeitssituation.

Die Forschungsergebnisse bestätigten die theoretisch postulierten Aufgabenfelder. Sie weisen auf die Bedeutung der pädagogischen Fachkompetenz von Leitungskräften sowie den hohen Stellenwert der Personalführung und Teamleitung hin. Hohe Belastungen der Fach- und Leitungskräfte signalisierten den Bedarf einer Verbesserung der Rahmenbedingungen in den Kindertageseinrichtungen sowie angemessener Arbeitsbedingungen auch für die Leitungskräfte.

Qualifikationsanforderungen

Die Qualifizierung von Leitungskräften sollte sich am Aufgabenprofil der Kita-Leitung orientieren. Die Analyse von Qualifizierungsmaßnahmen für Leitungskräfte ergab

Schwerpunkte in der Reflexion der eigenen Rolle und formaler Fragen der Betriebsführung sowie Teamentwicklung und Vernetzung, während Themen des Personalmanagements weniger angeboten wurden. Angesichts der Komplexität und Verantwortung des Tätigkeitsfeldes der Leitung wurde eine Qualifikation auf DQR-Level 6 oder 7 empfohlen. Als mögliche Qualifikationswege wurden vorgeschlagen:

- einschlägige Studiengänge (Bachelor- und Masterstudiengänge),
- Fort- und Weiterbildungsmodule, die in einem Baukastensystem zu Zertifikaten mit Ausweisung nach ECTS-Kriterien zu einem Abschluss auf Bachelorniveau zusammengeführt werden könnten,
- berufsbegleitende, zertifizierte Fort- und Weiterbildungen insbesondere für erfahrene pädagogische Fachkräfte oder stellvertretende Kita-Leitungen.

Alle Aus-, Fort- und Weiterbildungen sollten Elemente für den Transfer in die Praxis sowie der Reflexion, zum Beispiel durch Supervision oder Coaching enthalten. Angeregt wurden auch Qualifizierungsmaßnahmen für die – häufig ehrenamtlich tätigen – Träger, welche die Verantwortung für die Erfüllung der Managementaufgaben durch die Leitungskräfte tragen.

Notwendige Zeitkontingente für die Leitungstätigkeit

Zur Ermittlung der notwendigen Zeit für die professionelle Erfüllung der Leitungsaufgaben wurden die einzelnen Tätigkeitsbereiche schrittweise ausdifferenziert bis auf die Handlungsebene. Der Zeitaufwand für einzelne Handlungsfelder wurde auf der Basis eigener empirischer Recherchen (Tagebucheinträge von Leitungskräften, Interviews mit Trägern und Leitungskräften), der Forschungsergebnisse sowie fachlicher Standards (zum Beispiel für Personalgespräche) geschätzt.

Für die Berechnung der Zeitanteile wurden folgende Eckpunkte festgelegt:

- Anteile für die Verwaltung sollen von den inhaltlichen Aufgaben der pädagogischen Leitung getrennt berechnet werden, um hierfür gegebenenfalls Verwaltungskräfte einsetzen zu können.
- Unabhängig von der Größe einer Kita fallen in jeder Einrichtung gleichermaßen Aufgaben an, die in Sockelbeträgen kalkuliert werden.
- Der Zeitaufwand für die Leitungstätigkeit ist abhängig von der Größe der Kita. Daher sollen die Zahl der Kinder und die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Berechnungen einfließen. Da es sich beim Leitungshandeln überwiegend um personenbezogene Interaktionen handelt, ist eine Pro-Kopf-Berechnung geboten.
- Besondere Förderbedarfe der Kinder (bei nichtdeutscher Familiensprache, Behinderung oder drohender Behinderung und benachteiligten Lebenslagen), die mit erhöhten Beratungs- beziehungsweise Verwaltungsanforderungen an die Leitungskräfte einhergehen, sollen mit berücksichtigt werden.
- Auch die Anleitung von Auszubildenden beziehungsweise Praktikantinnen und Praktikanten sollte mitberechnet werden. Angesichts sehr heterogener Anforderungen wurde hierfür eine Pauschale eingesetzt.

- Der Ausgleich der Fehlzeiten durch Fort- und Weiterbildung, Krankheit und Urlaub ist mit zu berücksichtigen.

Da einzelne Tätigkeiten der Leitungskräfte nicht regelmäßig täglich oder wöchentlich anfallen, wurden die Zeitstunden zunächst pro Jahr kalkuliert und später auf Stellenanteile umgerechnet.

Besondere Förderbedarfe der Kinder und Familien wurden durch eine Gewichtung berücksichtigt, bei der Kinder mit besonderem Förderbedarf doppelt oder höchstens dreifach gewichtet wurden. Als Kriterien für eine Gewichtung wurden amtlich feststellbare Indikatoren angegeben.

Die Zeitanteile für die *Leitung ohne Verwaltung* waren wie folgt zusammengesetzt:

- Sockelbeträge wurden für diejenigen Tätigkeiten berechnet, die unabhängig von der Größe der Einrichtung in jeder Kita anfallen. Dazu gehörten unter anderem die Planung und Koordination der pädagogischen Arbeit, Konzeptionsentwicklung, Qualitätsmanagement, Kinderschutz und Raumgestaltung. Hinsichtlich der Kooperationen wurden Sockelbeträge für Absprachen mit dem Träger, regelmäßige Teamsitzungen, Kooperationen mit den Eltern (zum Beispiel im Elternbeirat), Öffentlichkeitsarbeit, die Teilnahme an Gremien und Arbeitskreisen sowie Kontakte zu Organisationen im Sozialraum (Schulen, ASD und so weiter) vorgesehen. Hinzu kamen feste Beträge für die Organisationsentwicklung: die Angebotsplanung, Projekte und die Pflege der Organisationskultur. Im Bereich Selbstmanagement wurden Stunden für eigene Fortbildung der Leitungskräfte, die eigene Arbeitsorganisation sowie die Inanspruchnahme von Coaching und Supervision einkalkuliert.
- Pro Kind wurden für die Leitung 4,0 Stunden pro Jahr berechnet, unter anderem für Aufnahmegespräche und weitere Kontakte mit den Eltern.
- Pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter wurden 35 Stunden pro Jahr unter anderem für Personalgespräche, kollegiale Beratung, Dienstplangestaltung und Bewerbungsverfahren eingesetzt.

Für die Verwaltung wurde unter anderem berechnet:

- ein Sockelbetrag unter anderem für den allgemeinen Schriftverkehr und Ablage, Essensbestellung und -abrechnung sowie Budgetverwaltung,
- variable Anteile von jeweils 1,5 Stunden pro Kind und pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter pro Jahr für das Erstellen von Verträgen, die Abrechnung von Zuschüssen und die Personalverwaltung.

Wenn die Kindertageseinrichtung sich an der Ausbildung von Leitungskräften beteiligt und Leitungspraktikantinnen und -praktikanten anleitet, sollten pauschal 60 Stunden, für andere Auszubildende 30 Stunden angerechnet werden, um zum Beispiel dem Zeitaufwand für Kontakte mit Ausbildungsstätten Rechnung zu tragen.

Die so ermittelten Parameter wurden in folgender Tabelle 15 zusammengefasst.

Tabelle 15: Erforderlicher Zeitaufwand für die Kita-Leitung und -Verwaltung in Stunden pro Jahr. Eigene Darstellung nach Strehmel, 2016

Erforderliche Arbeitszeit in Stunden pro Jahr	Kita-Leitung (ohne Verwaltung)	Verwaltung
Sockel	578 (28 % einer Vollzeitstelle)	286 (14 % einer Vollzeitstelle)
Variable Anteile:		
pro Kind	$g_{bb} \times 4,0$	1,5
pro pädagogischer Fachkraft	35	1,5
pro Leitungspraktikantin/-praktikant	60	3
Ausbildungspauschale	30	-

Legende: g_{bb} : Gewichtung der Kinderzahl für besondere Bedarfe der Kinder

Die Berechnung der notwendigen Zeitkontingente für die Leitung einer spezifischen Kita kann in drei Schritten erfolgen und wurde an mehreren Beispielen erläutert.

1. Die Zahl der Kinder wird hochgerechnet, indem die Kinder mit erhöhtem Förderbedarf (bei nichtdeutscher Familiensprache, drohender Behinderung oder Behinderung sowie sozioökonomischer Benachteiligung) in einem der Bereiche doppelt und Kinder mit zwei oder drei dieser Faktoren dreifach gezählt werden.
2. Die Werte werden getrennt für die Leitung ohne Verwaltung und für die Verwaltung errechnet. Dazu werden addiert: die ermittelten Sockelbeträge + die variablen Beträge nach Zahl der Kinder + die variablen Beträge nach Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie gegebenenfalls die Pauschalen für die Ausbildung:
 - **Zeitaufwand für die Leitung** (Stunden pro Jahr ohne Verwaltung)
= Sockel + gewichtete Zahl der Kinder *4,0 + Zahl der pädagogisch Tätigen *35 + gegebenenfalls Ausbildungspauschalen
 - **Zeitaufwand für die Verwaltung** (Stunden pro Jahr)
= Sockel + gewichtete Zahl der Kinder *1,5 + Zahl der pädagogisch Tätigen *1,5
3. Die Aufschläge für die Fehlzeiten werden hinzugerechnet. Sie wurden in der Expertise von 2015 mit 15 Prozent einer Vollzeitstelle kalkuliert.

Die so errechneten Stundenbeträge werden dividiert durch die Zahl der durchschnittlichen jährlichen Arbeitsstunden einer Vollzeitstelle (2032 Stunden pro Jahr), daraus ergeben sich die notwendigen Stellenanteile, bezogen auf ein Vollzeitäquivalent.

Analysen der Regelungen in den Ländern zeigten, dass weder der Zugang zu Leitungspositionen noch die Ausstattung mit den notwendigen Zeitkontingenten einheitlich geregelt sind. Die Zeitressourcen für Leitungskräfte wurden entweder nach der Zahl der

Kinder, der Zahl der Stellen oder der Zahl der Gruppen – und dies jeweils mit unterschiedlichen Parametern – kalkuliert. In den meisten Ländern lagen die gesetzlich festgelegten Leitungszeiten weit hinter den notwendigen Zeitkontingenten zurück.

Im Ausblick wurde nochmals die Schlüsselrolle der Kita-Leitungskräfte für die Qualität der pädagogischen Arbeit sowie für das Personalmanagement angesprochen, auch wurde auf die Wirtschaftlichkeit von Investitionen in die frühe Bildung hingewiesen.

3.1.2 Empfehlungen aus dem Zwischenbericht: „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“

Im Zwischenbericht wird Bezug genommen auf die Aussagen im Communiqué „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ (BMFSFJ & JFMK, 2014):

„Die Umsetzung der pädagogischen Konzeption, die stetige Weiterentwicklung der Einrichtung im Sinne einer lernenden Organisation, die Sicherstellung einer guten Zusammenarbeit im Team und die Vertretung und Öffnung der Einrichtung nach außen sind Leitungsaufgaben. Für die Entwicklung und Sicherung der Einrichtungsqualität kommt der Leitung somit eine Schlüsselposition zu. Leitungspositionen sind deshalb zeitlich hinreichend Leitungszeit zu gewähren und durch entsprechend aus- beziehungsweise weitergebildete Persönlichkeiten zu besetzen, die sich mit den aktuellen Entwicklungen und Anforderungen fortlaufend befassen und bedarfsspezifisch weiterqualifizieren“ (BMFSFJ & JFMK, 2014, S. 4 f.).

Der Zwischenbericht (BMFSFJ & JFMK, 2016) erläutert die Bedeutung des Handlungsfeldes „Stärkung der Leitung“ und die Schlüsselposition der Leitungskräfte für die Qualität der pädagogischen Arbeit und die Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen als Organisationen.

Im Hinblick auf die Handlungsbedarfe werden die große Vielfalt von Kindertageseinrichtungen, die teilweise fehlende Benennung von Leitungspersonen und die Trägervielfalt hervorgehoben. Betont wird die Notwendigkeit einer ausreichenden Qualifizierung der Leitungskräfte sowie unterstützender Rahmenbedingungen und Ressourcen und einer Verständigung mit den Trägern wie auch dem Team über die jeweilige einrichtungsindividuelle Arbeitsteilung. In diesem Kontext sei auch die Trägerqualität zu stärken.

Aufgabenprofil

Aus den in der Expertise von 2015 (Strehmel, 2016) beschriebenen Leitungsbeziehungsweise Trägeraufgaben wurden dabei als wesentlich erachtet:

- pädagogische Leitung
- Betriebsführung
- Personalmanagement
- Initiierung und Gestaltung verschiedener Kooperationen
- Organisationsentwicklung

- Beobachtung von Rahmenbedingungen, aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen sowie
- Selbstmanagement

Von Seiten des Trägers sei sicherzustellen, dass diese Kernaufgaben der Leitungstätigkeit erfüllt werden können, und zu klären, wie die Aufgaben und Verantwortlichkeiten zwischen dem zuständigen Träger, Leitungskräften und dem pädagogischen und nicht pädagogischen Personal verteilt und in Vertretungssituationen erfüllt werden (BMFSFJ & JFMK, 2016, S. 34).

Qualifikation und Weiterbildung

Als weiteres Ziel wird genannt, die Qualifikationsanforderungen für Leitungskräfte einheitlich zu definieren. „Voraussetzung für die Wahrnehmung von Leitungsaufgaben ist eine einschlägige Berufserfahrung im Bereich der Kindertagesbetreuung, eine Ausbildung zur Erzieherin / zum Erzieher beziehungsweise eine gleichwertige Ausbildung verbunden mit einer (berufsbegleitenden) Weiterbildung oder ein Hochschulstudium, das auf Leitungstätigkeit gemäß der definierten Kernaufgaben vorbereitet. Perspektivisch sollten die Leitungskräfte über eine Qualifikation auf Bachelorniveau verfügen“ (BMFSFJ & JFMK, 2016, S. 35).

Ein weiteres Ziel ist die Verpflichtung von Leitungskräften zu einer regelmäßigen Fort- und Weiterbildung, die in den jeweiligen Landesgesetzen festzuschreiben sei. „Voraussetzung dafür ist, dass entsprechende Fortbildungsangebote zur Verfügung stehen und verpflichtende Fortbildungen für die Leitungskräfte selbst beitragsfrei sind“ (BMFSFJ & JFMK, 2016, S. 36).

Zeitkontingente

Schließlich seien ausreichende Zeitkontingente für Leitungsaufgaben sicherzustellen und Parameter hierfür benennen.

„Dazu ist für jede Kindertageseinrichtung ein Sockelwert für Leitungstätigkeiten vorzusehen. Zeitkontingente für die pädagogische Leitung der Kindertageseinrichtungen und die Verwaltung sollten getrennt berechnet werden, da Aufgaben der Betriebsführung teilweise auch von entsprechend geschulten Verwaltungskräften erledigt werden können“ (BMFSFJ & JFMK, 2016, S. 36). Die Expertise von Strehmel 2015 könne hierfür zur Orientierung dienen.

Darüber hinaus gelte, die Heterogenität in den Einrichtungen durch variable Zeitanteile für Leitungstätigkeit realistisch abzubilden. Dazu sollten in Anlehnung an die Expertise von Strehmel (2015) folgende Parameter berücksichtigt werden:

- Anzahl der betreuten Kinder,
- Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie
- besondere Unterstützungsbedarfe der Kinder oder besondere Herausforderungen des Sozialraums.

Zusammenfassend lassen sich aus den Ausführungen im Zwischenbericht folgende Kriterien zur Stärkung der Leitung benennen, an denen sich auch die weiteren Analysen orientieren.

Aufgabenprofil, Arbeitsteilung und Vertretungsregelungen

Als Leitungs- beziehungsweise Trägeraufgaben werden benannt: die pädagogische Leitung, die betriebswirtschaftliche Leitung, das Personalmanagement, die Initiierung und Gestaltung von Kooperationen, Organisationsentwicklung, die Beobachtung von Rahmenbedingungen und das Selbstmanagement. Hierzu sollen einrichtungsspezifisch

- die Arbeitsteilung zwischen Trägern und Kita-Personal geklärt und
- Vertretungssituationen sichergestellt werden.

Qualifikation und Weiterbildung

Als Qualifikationsvoraussetzungen für Leitungspositionen werden benannt:

- einschlägige Berufserfahrung
- Fachschulausbildung als Erzieherin/Erzieher, verbunden mit einer Weiterbildung zu Leitungsaufgaben oder ein Studium mit inhaltlichen Bezügen zu Leitungsaufgaben.
- Perspektivisch soll ein Bachelorstudium für die Besetzung von Leitungspositionen vorausgesetzt werden.
- Für die professionelle Weiterentwicklung der Leitungskräfte sollen
- kontinuierliche Weiterbildungen für Leitungskräfte als verpflichtend in den Landesgesetzen festgeschrieben werden,
- ausreichende Weiterbildungsangebote für Leitungskräfte sichergestellt werden,
- die Weiterbildungen für die Leitungskräfte beitragsfrei sein.

Zeitkontingente

Die Zeitkontingente für Leitungskräfte sollen enthalten:

- einen Sockel, der getrennt für die pädagogische Leitung und die Verwaltung ausgewiesen sein soll,
- variable Anteile nach
 - der Zahl der Kinder,
 - der Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
 - besonderen Unterstützungsbedarfen der Kinder beziehungsweise Herausforderungen im Sozialraum.

3.2 Umsetzung im Gute-KiTa-Gesetz

In diesem Abschnitt wird analysiert, in welcher Weise die Empfehlungen für die Weiterentwicklung zur Stärkung der Leitung aus der Expertise 2015 (Strehmel, 2016) beziehungsweise dem Zwischenbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ (BMFSFJ & JFMK, 2016) umgesetzt wurden. Es wird dargestellt, welche Aspekte zur Stärkung der Leitung von den Bundesländern ausgewählt wurden und inwieweit sich daraus eine Annäherung im Sinne gleicher Bildungschancen aller Kinder auf Bundesebene zeigt.

Acht Bundesländer haben Mittel aus dem KiQuTG für das Handlungsfeld 4 zur Stärkung der Leitung eingesetzt: Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und das Saarland. Insgesamt wurden circa 666 Millionen Euro für die Maßnahmen vorgesehen, dies entspricht insgesamt 16,7 Prozent der gesamten Mittel, die im Rahmen des KiQuTG vorgesehen waren. Bezogen auf die Finanzvolumen für die einzelnen Bundesländer wurden die größten Anteile von Hessen (28,6 Prozent), Baden-Württemberg (22,3 Prozent) und Niedersachsen (21,4 Prozent) eingeplant (Stöbe-Blossey et al., 2021, S. 32). Es fällt auf, dass nur westdeutsche Bundesländer in das Handlungsfeld „Stärkung der Leitung“ investiert haben.

Tabelle 16 stellt die Maßnahmen der Länder einerseits zur Qualifizierung der Leitungskräfte und andererseits zur Ausstattung mit Zeitkontingenten zur Erfüllung der Leitungsaufgaben dar (BMFSFJ, 2019):

Tabelle 16: Maßnahmen in den Bundesländern zur Stärkung der Leitung

Bundesland und Ziele	Maßnahmen	
	Qualifizierung	Zeitkontingente
Baden-Württemberg: Leitungszeit sicherstellen und Leitungskräfte qualifizieren	Angebote zur Weiterqualifizierung für Kita-Leitungen mit einer Basisqualifizierung und wählbaren Modulen	Grundsockel für die Leitungszeit von sechs Stunden pro Woche Für Kitas mit zwei oder mehr Gruppen zusätzlich zwei Stunden Leitungszeit pro Gruppe und Woche
Bayern: Kita-Leitungen entlasten und stärken		Leitungs- und Verwaltungsbonus für zusätzliches Personal, um Leitungskräfte von sonstigen Tätigkeiten (bspw. vom Gruppendienst oder von Verwaltungstätigkeiten) freizustellen
Berlin: mehr Zeit für Leitungsaufgaben schaffen		Kita-Leitungen werden ab 85 Kindern von der unmittelbaren pädagogischen Arbeit freigestellt

		(vorher 100); in Kitas mit weniger Kindern erfolgt die Freistellung anteilig.
Hessen: Leitungsfreistellung gesetzlich regeln		Bei der Berechnung des Mindestpersonalbedarfs einer Kita erstmals ein Zeitanteil zur Freistellung der Kita-Leitung in Höhe von 20 Prozent
Niedersachsen: Einrichtungsleitungen entlasten und Leitungskompetenzen stärken	Curriculum zur Stärkung von Leitungskompetenz wird trägerübergreifend abgestimmt und die Teilnahme an Fort- und Weiterbildungsangeboten nach diesem Curriculum gefördert. Jede fünfte Kita-Leitung soll von den Qualifizierungsmöglichkeiten profitieren können.	Gefördert wird die Beschäftigung von sozialpädagogischen Fachkräften zur Unterstützung der Leitung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben.
Nordrhein-Westfalen: Leitungsstunden sichern		Durch die zusätzlichen Mittel des Gute-KiTa-Gesetzes wird im Kindergartenjahr 2019/20 die Finanzierung von Leitungsstunden in einem Umfang von insgesamt rund 107 Millionen Euro ermöglicht.
Rheinland-Pfalz: Leitungskräfte entlasten		Gesetzlich verbindliche Leitungsdeputate: Neben einem variablen Anteil – abhängig von der Zahl der Plätze und Betreuungszeiten in der Einrichtung – gibt es für jede Kita eine Grundausstattung von fünf Wochenstunden.
Saarland: Kita-Leitungen durch Erhöhung der Leitungsfreistellung stärken Kita-Leitungen ohne Hochschulabschluss zusätzlich qualifizieren	Zusätzliche Qualifizierung für Erzieherinnen und Erzieher ohne Hochschulabschluss in Leitungsfunktionen	Erhöhung der Leitungsfreistellung um eine Stunde auf insgesamt sieben Stunden pro Gruppe

Alle Bundesländer, die Mittel zur Stärkung der Leitung aus dem KiQuTG investierten, verbesserten demnach die Zeitkontingente zur Erfüllung der Leitungsaufgaben. Den Leitungen wurden mehr Zeitkontingente nach Größe der Einrichtung zur Verfügung gestellt oder sie wurden durch zusätzliches Personal von Aufgaben im Gruppendienst oder von Verwaltungsaufgaben entlastet (Rönnau-Böse et al., 2021, S. 60). Drei Bundesländer ergriffen zusätzlich Maßnahmen zur Qualifizierung.

Fünf der acht Länder, die Mittel aus dem KiQuTG für das Handlungsfeld 4: „Stärkung der Leitung“ einsetzten, haben die Veränderungen in Gesetzen verankert (Baden-Württemberg, Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz), zwei davon unbefristet (Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz), die übrigen mit vorläufigeren Maßnahmen. Baden-Württemberg, Berlin und das Saarland haben Verordnungen erlassen, die ebenfalls eine stärkere Verbindlichkeit haben als Vereinbarungen, Richtlinien oder Konzeptentwicklungen (vgl. Stöbe-Blossey et al., 2021, S. 91 f.).

Der Verzicht auf eine Verankerung in Gesetzen zugunsten weniger verbindlicher Regeln und die Befristung dürften der Ungewissheit über die weitere Förderung durch das KiQuTG geschuldet sein.

3.3 Ausgangssituation: Regularien zur Leitungsposition in den Bundesländern

Als Ausgangssituation für die Weiterentwicklung des KiQuTG in Richtung eines Qualitätsgesetzes mit bundesweiten Standards ergibt sich im Jahr 2022 folgendes Bild hinsichtlich der Zugangsvoraussetzungen für eine Leitungsposition einerseits sowie der Zeitkontingente zur Erfüllung der Leitungsaufgaben andererseits.

3.3.1 Zugangsvoraussetzungen zu Leitungspositionen in Kindertageseinrichtungen

Aus Tabelle 17 wird deutlich, dass mittlerweile alle Bundesländer einen formalen Abschluss als Zugangsvoraussetzungen zu Leitungsposition in Kindertageseinrichtungen vorschreiben. Einige haben ihre bisherigen Richtlinien präzisiert.

Tabelle 17: Kriterien für die Einstellung von Leitungspersonen in Kindertagesstätten 2022

Bundesland	Formaler Abschluss	Leitungs- Qualifizierung	Berufserfahrung
Baden-Württemberg ^M	✓	✓ *	2 Jahre *
Bayern ^M	✓	✓	✓
Berlin ^M	✓		✓
Brandenburg	✓ ^N	✓ **	2 Jahre
Bremen ^N	✓ ^N		✓ ^N
Hamburg	✓		
Hessen ^M	✓		
Mecklenburg-Vorpommern	✓ ^N		✓
Niedersachsen ^M	✓		✓
Nordrhein-Westfalen ^M	✓ ^N		2 Jahre
Rheinland-Pfalz ^M	✓	✓ ***	1–2 Jahre
Saarland ^M	✓ ****		3 Jahre **** ^N
Sachsen	✓ ***** ^P		
Sachsen-Anhalt	✓ ^P		
Schleswig-Holstein	✓ ^N		
Thüringen	✓		3 Jahre ^P

Quelle: eigene Darstellung nach Ramboll, 2022

*160 Stunden und zwei Jahre Berufserfahrung als Gruppenleitung gilt nur für Fachkräfte gemäß § 7 Abs. 2 Nummer 4–10 KiTaG BW.

**Leitungsfortbildung im Bereich Qualitätsmanagement und -sicherung empfohlen

***15 Tage/120 Unterrichtseinheiten Leitungsqualifikation

****Sozialwissenschaftlicher Hochschulabschluss (mindestens Fachhochschule) und Erzieherinnen/Erzieher mit Berufserfahrung (drei Jahre)

*****Bis zu 70 Kinder Fachschulabschluss, ab 70 Kindern mindestens Hochschulabschluss

Legende:

Fettdruck bzw. ^M: Bundesländer, die Mittel aus dem KiQuTG für das Handlungsfeld 4 eingesetzt haben

Hellgrau bzw. ^P: Präzisierung der Zugangsvoraussetzungen für Leitungskräfte gegenüber 2015

Dunkelgrau bzw. ^N: neue Regelungen gegenüber 2015

3.3.2 Zeitkontingente zur Erfüllung der Leitungsaufgaben

Auch im Hinblick auf die Zeitkontingente für Leitungskräfte zeigen sich Veränderungen (Tabelle 18).

Tabelle 18: Kriterien für Zeitkontingente für die Leitungstätigkeit in den Bundesländern 2022

Bundesland	nach Zahl der Kinder	Nach Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	Nach Zahl der Gruppen	„angemessen“ u.a.
Baden-Württemberg ^M			✓ ^N	
Bayern ^M	–	–	–	Bonus
Berlin ^M	✓ ^N			
Brandenburg		✓		
Bremen	–	–	–	–
Hamburg	✓			
Hessen ^M		✓ ^N		
Mecklenburg-Vorpommern				✓
Niedersachsen ^M			✓	
Nordrhein-Westfalen ^M			✓ ^P	
Rheinland-Pfalz ^M	✓ ^N			
Saarland ^M			✓	
Sachsen		✓ ^P		
Sachsen-Anhalt				✓
Schleswig-Holstein			✓ ^P	
Thüringen	✓			

Quelle: eigene Darstellung nach Ramboll, 2022

Legende:

Fettdruck bzw. ^M: Bundesländer, die Mittel aus dem KiQuTG für das Handlungsfeld 4 eingesetzt haben

Hellgrau bzw. ^P: Präzisierung der Bemessungskriterien gegenüber 2015

Dunkelgrau bzw. ^N: neue Regelungen beziehungsweise Verbesserungen gegenüber 2015

- : keine Regelung

In die Erweiterung der Zeitkontingente zur Erfüllung der Leitungsaufgaben haben vier Bundesländer (Baden-Württemberg, Berlin, Hessen und Rheinland-Pfalz) aus den Mitteln des KiQuTG direkt investiert, andere finanzieren zusätzliche Personalressourcen für die Einrichtungen, um die Leitung in ihren Aufgaben zu unterstützen und von anderen Tätigkeiten zu entlasten. Während Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz erstmals Zeitkontingente für die Leitung zur Verfügung stellen, hat Berlin die Bedingungen mit den Mitteln aus dem KiQuTG verbessert.

Unverändert werden die Leitungsressourcen entweder nach der Zahl der Kinder oder der Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder der Zahl der Gruppen ausgewiesen, manchmal in Kombination mit einem Leitungssockel. Zwei Bundesländer (Mecklenburg-

Vorpommern und Sachsen-Anhalt) geben nach wie vor „angemessene“ Ressourcen für die Leitung an.

In den Tabellen 19 bis 21 sind die Regelungen für die Personalbemessung für Leitungskräfte angeführt, getrennt nach den Bundesländern, welche die Zeitkontingente für die Leitung entweder nach Zahl der Kinder oder nach Personalstellen oder nach Gruppen berechnen. Neben den Parametern für die Personalbemessung wird angegeben, welche Sockel oder andere Zusatzbedingungen gelten und welche Angaben für den Einsatz von Verwaltungskräften gemacht werden. Aus eigenen Berechnungen wird eine Orientierung gegeben, unter welchen Bedingungen eine Vollzeit-Leitungskraft gemäß den rechtlichen Regelungen beschäftigt werden kann.

Tabelle 19: Bemessungskriterium Zahl der Kinder

Bundesland	Leistungsressourcen	Zusatz	Verwaltung	1 VZÄ Leitung
Berlin	0,012 Stellen			85 Kinder
Hamburg	Krippe: 0,75 Wochenstunden Elementar: 0,5–0,6 Wochenstunden		Bis zu 33 %	52 Krippenkinder oder 65–78 Elementarkinder
Rheinland-Pfalz	0,005 Stellen je Vollzeitbetreuungs- äquivalent	0,128 Stellen Sockel	Bis zu 20 %	174 Vollzeitbetreuungs- äquivalente
Thüringen	0,01 Stellen	Mind. 0,2, max. 1,5 Stellen		100 Kinder

Quelle: eigene Darstellung nach Ramboll, 2022

Tabelle 20: Bemessungskriterium Personalstellen/Vollzeitbeschäftigungsäquivalente

Bundesland	Leistungsressourcen	Zusatz	Verwaltung	1 VZÄ Leitung
Brandenburg	Bis 4: 0,125 Stellen Bis 10: 0,25 Stellen Bis 15: 0,375 Stellen Mehr als 15: 0,5 Stellen	0,0625-Stellen- Sockel		Max. 0,5625 Stellen bei mehr als 15 VZÄ
Hessen	20 % des Mindestpersonal- bedarfs	Max. 1,5 Stellen		5 VZÄ
Sachsen	1 Stelle für 10 VZÄ			10 VZÄ

Quelle: eigene Darstellung nach Ramboll, 2022

Tabelle 21: Bemessungskriterium Gruppen

Bundesland	Leistungsressourcen	Zusatz	Verwaltung	1 VZÄ Leitung
Baden-Württemberg	Erste Gruppe: 6 Stunden Jede weitere: 2 Stunden			16,5 Gruppen
Niedersachsen	Gruppen bis zu 10 Kindern: 2,5 Stunden Gruppen ab 11 Kindern: 5 Stunden	10 Stunden, wenn mind. 4 Gruppen* Max. 1 Stelle		Ab 6 Gruppen möglich
Nordrhein-Westfalen	Gruppe: mind. 5 Stunden Ab 35 Stunden wöchentliche Betreuungszeit: 7 Stunden Ab 45 Stunden wöchentliche Betreuungszeit: 9 Stunden			4–8 Gruppen
Saarland	6-Stunden-Sockel	Stellvertretende Leitung ab 7. Gruppe	Bis zu 2 Std. pro Gruppe	Ab 4 Gruppen möglich**
Schleswig-Holstein	1.–5. Gruppe: 0,2 Stellen 6.–10. Gruppe: 0,1 Stellen	Stellvertretende Leitung ab 6. Gruppe		5 Gruppen

Quelle: eigene Darstellung nach Ramboll, 2022

*Mindestens eine davon mit einer Betreuungszeit über sechs Stunden

**Mindestens eine davon ganztags

Die Tabellen verdeutlichen die weiterhin große Heterogenität in der Ressourcenausstattung für Leitungskräfte.

Um eine vollständig freigestellte Leitung zu refinanzieren, bedarf es bei Berechnungen

- nach Kinderzahlen zwischen 52 und 174 Kindern,
- nach Personalstellen fünf bis zehn Vollzeitäquivalente (wobei in Brandenburg allein durch die Landesfinanzierung keine vollständige Freistellung möglich ist),
- nach Gruppen zwischen vier und 16,5 Gruppen.

Nur einzelne Länder geben Sockelbeträge an, die alle weit hinter den ermittelten notwendigen Zeitbedarfen von 42 Prozent eines VZÄ (Strehmel, 2016) zurückbleiben.

Verwaltungskräfte können aus den Landesmitteln bis maximal 20 Prozent (Rheinland-Pfalz)

oder 33 Prozent (Hamburg) oder im Saarland mit bis zu zwei Stunden pro Gruppe eingesetzt werden.

3.3.3 Zusammenfassendes Fazit

- Acht Länder setzen Mittel aus dem KiQuTG für das Handlungsfeld 4 zur Stärkung der Leitung ein, zwei davon haben die neuen Maßnahmen in Landesgesetzen unbefristet verankert. Nur westdeutsche Länder investierten in diesen Bereich.
- Hinsichtlich der Zugangsvoraussetzungen für die Übernahme einer Leitungsposition geben mittlerweile alle Bundesländer formale Voraussetzungen an, die Mehrheit fordert leitungsspezifische Weiterbildungen, einige auch Berufserfahrung von unterschiedlicher Dauer.
- Im Zwischenbericht war die Ausbildung mindestens auf Fachschulniveau verbunden mit einer leitungsspezifischen Fortbildung als Eingangsvoraussetzung – und perspektivisch ein Hochschulstudium mit den entsprechenden Inhalten – gefordert. Dies ist bislang nur ansatzweise umgesetzt. Einzelne Bundesländer haben Konzepte und Curricula für eine Grundqualifikationen und modulare Angebote zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte auf den Weg gebracht oder fördern partiell die Kostenfreiheit für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer.
- Wenn mittelfristig ein Bachelorabschluss als Zugangsvoraussetzungen für Leitungspositionen anvisiert wird, so bedarf es eines Ausbaus an Studienplätzen mit einschlägigen Inhalten. Die Einrichtung von Studiengängen und die Verteilung von Studienplätzen wird autonom von den Hochschulen gesteuert. Damit stellt sich die Frage, wie und von wem entsprechende Studienangebote initiiert und koordiniert werden könnten.
- Im Hinblick auf die Zeitkontingente zeigt sich weiterhin eine große Heterogenität in den Kriterien für die Personalbemessung für Kita-Leitungskräfte mit einer teilweise großen Streubreite. Wenige Bundesländer geben einen Sockel an, der einen geringen Teil der notwendigen Zeit abdeckt. Vermutlich waren tradierte Regelungen für die Personalbemessung nach der Zahl der Kinder, der Zahl der Stellen oder der Zahl der Gruppen und weniger fachliche als vielmehr finanzielle Kriterien ausschlaggebend für die Regelungen.
- Die Anteile für den Einsatz von Verwaltungskräften wurden meist auf niedrigem Niveau gedeckelt. In den Workshops im Rahmen der Wirkungsstudie zur Evaluation des KiQuTG wurden Maßnahmen im Handlungsfeld 4 zur Stärkung der Leitung und insbesondere der Einsatz von Verwaltungskräften begrüßt (Rönnau-Böse et al., 2021, S. 85).

Fazit: Die Bedeutung der Leitungsposition wird zunehmend erkannt. Acht Bundesländer – ausschließlich aus Westdeutschland – investierten im Rahmen des KiQuTG in das Handlungsfeld: „Stärkung der Leitung“. In vielen Ländern wurden die

Zugangsvoraussetzungen für die Leitungsposition präzisiert und Zeitkontingente für die Leitung verbessert. Die Ausstattung der Leitungsposition weist weiterhin eine große Streuung zwischen den Bundesländern auf und bleibt in den meisten Ländern unzureichend.

Die Empfehlung im Zwischenbericht, den Zugang zu Leitungspositionen über eine einschlägige Ausbildung verbunden mit einer leistungsbezogenen Qualifizierung oder ein Bachelorstudium (mit einschlägigen Inhalten) zu regeln, sind bei weitem nicht erfüllt, auch wenn mittlerweile alle Bundesländer Aussagen über die Zugangsvoraussetzungen für Leitungskräfte treffen. Nach wie vor ist nach den Regelungen in den Bundesländern nicht gewährleistet, dass Leitungskräfte über das notwendige Wissen, zum Beispiel über Personal- und Organisationsentwicklung, verfügen und genügend Zeit zur Erfüllung ihrer anspruchsvollen Leitungsaufgaben haben. Und weiterhin ist die Bemessung von Leitungsressourcen äußerst heterogen geregelt. Die im Zwischenbericht angegebenen Parameter werden nur ansatzweise berücksichtigt und die Ausstattung der Leitungskräfte mit ausreichend Zeit zur Erfüllung ihrer Aufgaben ist von den in der Expertise 2015 angegebenen Orientierungswerten weit entfernt.

3.4 Neue wissenschaftliche Erkenntnisse

Seit Erstellung der ersten Expertise 2015 (Strehmel, 2016) wurden zahlreiche Studien zu Fragen der Leitungstätigkeit in Kindertageseinrichtungen durchgeführt. Ziel dieses Abschnitts ist die Überprüfung, inwieweit die in der Expertise von 2015 getroffenen Annahmen durch neuere Forschung gestützt werden beziehungsweise neue Erkenntnisse über den Aufgabenbereich der Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen gewonnen werden können.

Zentrale Indikatoren für die Umsetzung der empfohlenen Eckpunkte zur Stärkung der Leitung werden im Monitoring des KiQuTG erfasst (BMFSFJ, 2021a). Während zur Definition der Leitungsfunktion in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik vom vertraglich vereinbarten Umfang ausgegangen wird, der einer Person ausschließlich oder anteilig für die Wahrnehmung von Leitungsaufgaben zur Verfügung steht, wird im Monitoring des Gute-KiTa-Gesetzes diejenige Person als Leitung definiert, die einen hohen Anteil an Leitungsaufgaben in den Einrichtungen übernimmt. Damit wird hier jeder Einrichtung eine Leitung zugeordnet (BMFSFJ, 2021a, S. 110).

In der ERiK-Studie, die dem Monitoring zugrunde liegt, werden entlang eines Mehrebenenmodells Daten mittels standardisierter Fragebögen von verschiedenen Zielgruppen erhoben. Befragt wurden unter anderem 3.867 Leitungskräfte und 1.899 Träger von Kindertageseinrichtungen (BMFSFJ, 2021a, S. 57). Indikatoren für Handlungsziele im Handlungsfeld 4: „Stärkung der Leitung“ waren: die Leitungsprofile (zum Beispiel mit oder ohne zusätzliche Aufgaben), Arbeitsbedingungen und Belastungen, Ausbildung und Qualifikation sowie die Fort- und Weiterbildung der Leitungskräfte.

Neben dem Monitoring und statistischen Überblickswerken wie dem Fachkräftebarometer werden im Folgenden prioritär bundesweite Studien (Geiger, 2019; Turani, 2022) sowie regionale Surveys zu einzelnen Aspekten der Leitungstätigkeit (Münchow & Strehmel, 2016;

Strehmel & Kiani, 2018; Viernickel et al., 2017) ausgewertet. Die Bandbreite der Aufgaben, Herausforderungen, Handlungsstrategien, Haltungen und Belastungen wurden in zahlreichen weiteren – überwiegend qualitativen – Studien aufgezeigt (unter anderem Nagel-Prinz et al., 2020; Nentwig-Gesemann et al., 2016; Nürnberg, 2018; Strehmel & Overmann, 2018), die zur Interpretation der Befunde herangezogen werden können.

Der Überblick über neuere Forschungsbefunde orientiert sich an den oben beschriebenen Eckpunkten für das Handlungsfeld „Stärkung der Leitung“. Referiert werden Forschungsergebnisse zum Aufgabenprofil der Leitungskräfte, zur Qualifizierung und professionellen Weiterentwicklung sowie Studien zur Personalbemessung und zur Verwendung von Zeit durch Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen.

3.4.1 Aufgabenprofil von Leitungskräften und Arbeitsteilung mit dem Träger

Formale Anforderungen und Arbeitsteilung mit dem Träger

Der Anteil von Einrichtungen ohne Leitungskräfte mit vertraglich festgelegten Leitungsaufgaben ist in den letzten Jahren gesunken, er variiert erheblich zwischen den Bundesländern. Im Jahr 2020 lag der Anteil zwischen 0,4 Prozent in Thüringen und 24,5 Prozent in Bremen. Ein Großteil der Leitungen nimmt neben den Leitungsaufgaben noch andere Aufgaben wahr, meist in der pädagogischen Arbeit mit den Kindern. Auch hier zeigt sich eine große Bandbreite zwischen 69,7 Prozent in Bayern und 13,5 Prozent in Hamburg. Leitungskräfte, die ausschließlich für Leitungstätigkeiten eingestellt sind, sowie Leitungsteams nehmen mit wachsender Größe der Kita zu. Ein in Deutschland neues Muster einer Leitung, die Leitungsaufgaben für mehrere Einrichtungen übernimmt, wird in amtlichen Statistiken noch nicht erfasst, ist aber bereits in circa zehn Prozent der Kindertageseinrichtungen zu beobachten (BMFSFJ, 2021a, S. 112 ff.).

Nach den Befunden des Monitorings geben 92 Prozent der Kindertageseinrichtungen in Deutschland 2020 vertraglich festgelegte Leitungsressourcen an, in drei von vier Kitas sind konkrete Zeitressourcen zur Erfüllung der Leitungsaufgaben festgeschrieben (ERiK lib, 2022, S. 113).

Zur Frage, inwieweit das Aufgabenprofil der Leitungskräfte und die Arbeitsteilung zwischen Trägern und Leitungskräften geklärt ist, wurde erfasst, inwieweit Stellenbeschreibungen vorhanden sind. Vier von fünf Trägern gaben an, dass die Aufgaben der Leitung in Stellenbeschreibungen vorliegen – häufiger als für das pädagogische Personal. Im Unterschied dazu gibt jede dritte Leitungskraft an, über keine Stellenbeschreibung zu verfügen. Auch hier zeigen sich große Unterschiede zwischen den Bundesländern. Die Arbeitsteilung zwischen Trägern und Leitungskräften wurde auch in der Studie von Geiger (2019) untersucht. Hier wurden 1.431 Vertreterinnen und Vertreter von Kindertageseinrichtungen – zumeist Leitungskräfte – standardisiert befragt. Demnach wird in der Praxis ein Großteil der Führungs- und Managementaufgaben den Leitungskräften zugeschrieben. Lediglich im Hinblick auf die Personalgewinnung und -auswahl wirken Träger

in nennenswerter Weise mit (Geiger, 2019, S. 47). Träger sind häufiger an Bewerbungsverfahren und Personalentscheidungen sowie an der Organisation von Fort- und Weiterbildung für das Kita-Personal beteiligt, bei kleinen Trägern häufiger als bei größeren. Jeder vierte Träger ist in Personalgespräche involviert (Geiger, 2019, S. 50). Träger können Leitungskräfte unterstützen zum Beispiel durch die Bereitstellung von Ressourcen für Fachberatung, Fort- und Weiterbildung, Coaching und Supervision oder die Entlastung von Verwaltungsaufgaben. Der weit überwiegende Teil der Leitungskräfte ist zufrieden mit der Zusammenarbeit mit dem Träger. Etwas mehr als jede zehnte Leitung ist unzufrieden, insbesondere dann, wenn die Aufgabenteilung nicht geklärt ist (ebd., S. 52).

Personalmanagement

Eine zentrale Aufgabe von Leitungskräften sind das Personalmanagement und die Sorge für die kontinuierliche professionelle Weiterentwicklung der pädagogischen Fachkräfte. Verschiedene Forschungsprojekte haben unterschiedliche Aspekte des Personalmanagements, wie die Personalgewinnung, Personalentwicklung, Personalbindung und Teamführung, sowie die Belastungen und Arbeitszufriedenheit von Leitungskräften untersucht. Vor allem begründet durch den Fachkräftemangel finden sich zu diesen Themen zahlreiche Studien, deren Ergebnisse in den folgenden Abschnitten referiert werden.

Personalgewinnung und -auswahl

Leitungskräfte haben die Aufgabe, für genügend qualifiziertes Personal zu sorgen, um die Qualität der pädagogischen Arbeit gewährleisten zu können. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels ist es schwieriger geworden, geeignete Personen zu finden, die den formalen, inhaltlichen und einrichtungsindividuellen Kriterien von Anfang an genügen und die Bewerberinnen und Bewerber davon überzeugen, dass die jeweilige Kindertageseinrichtung ein guter Ort für ihre Erwerbstätigkeit sein könnte. Dies erfordert von den Leitungskräften zusätzliche Anstrengungen, attraktive Arbeitsbedingungen zu schaffen, den Personaleinsatz flexibel zu gestalten und neue Kräfte gegebenenfalls nachzuqualifizieren.

Der Mangel an Personal ist durch das Fachkräftebarometer (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2021) gut belegt und wird perspektivisch auch in den nächsten Jahren große Herausforderungen für die Kindertageseinrichtungen mit sich bringen. Bereits im Jahr 2022 ist – je nach Szenario, aber ohne die Berücksichtigung notwendiger Personalaufstockungen zum Ausbau der pädagogischen Qualität – von 20.000 bis 47.300 fehlenden Fachkräften auszugehen (ebd., S. 168).

Nach Warning (IAB, 2020) berichtete bereits 2018 knapp die Hälfte der im Rahmen der Betriebserhebung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) befragten Unternehmen, die Erzieherinnen und Erzieher beschäftigen, über Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung sowie jeder vierte von mangelnden Qualifikationen der Bewerberinnen und Bewerber (ebd., S. 5). Die Neubesetzung von Stellen mit pädagogischen Fachkräften dauerte bereits damals überdurchschnittlich lange: 101 Tage gegenüber 89 Tagen in allen anderen Berufen (ebd., S. 7). Die Hälfte derjenigen Arbeitgeber, die die Suche nach

Fachkräften abgebrochen hatte, berichtete über eine Kompensation des fehlenden Personals über Anpassungen beim vorhandenen Personal, zum Beispiel durch Überstunden oder die Aufstockung der Arbeitszeit (ebd., S. 9).

Der Mangel an Personal zeigt sich in der Praxis darin, dass Personalstellen unbesetzt bleiben. Nach der quantitativen WiFF-Studie zur Personalgewinnung und Personalentwicklung war im Jahr 2018 bereits in mehr als jeder vierten Kita mindestens eine Personalstelle nicht besetzt (Geiger, 2019, S. 26). 2020 gaben 23 Prozent der Führungskräfte an, dass in ihren Kindertageseinrichtungen Stellen aufgrund mangelnder Bewerbungen bereits sechs Monate oder länger nicht besetzt werden konnten (ERiK lib, i.D., S. 105). Nach Angaben der Führungskräfte in der ERiK-Studie waren in drei von fünf Einrichtungen im Verlauf eines Jahres Mitglieder aus den pädagogischen Teams ausgeschieden. Grund dafür war in jeder vierten Kita der Übergang von Teammitgliedern in den Ruhestand. Mehr als die Hälfte der Führungskräfte berichteten über Kündigungen von Fachkräften, die in eine andere Einrichtung wechseln wollten (ERiK lib, 2021, S. 105). Fast 90 Prozent der befragten Führungskräfte in der quantitativen WiFF-Personalentwicklungsstudie signalisierten Schwierigkeiten, geeignetes Personal zu finden, zwei Drittel der befragten Einrichtungen berichteten über solche Schwierigkeiten auch bei der Suche nach Führungskräften (Geiger, 2019, S. 28). Weit über die Hälfte der Einrichtungen gaben an, wegen des Personalmangels häufig oder manchmal unterhalb der gesetzlich festgelegten Personalschlüssels zu arbeiten. In diesem Fall könnten unter anderem neue Schwerpunkte in der pädagogischen Arbeit nicht weiterentwickelt und das Personal in seiner pädagogischen Arbeit nicht ausreichend unterstützt werden (Geiger, 2019, S. 30).

Der Personalmangel wird verschärft durch planbare und unplanbare Personalausfälle wie Urlaub, Fortbildungen und Krankheit. Strehmel und Kiani befragten 722 Führungskräfte freier Träger in Schleswig-Holstein mittels teilstandardisierter Fragebögen zu ihrem Umgang mit Personalausfällen (Strehmel & Kiani, 2016; 2018). Die befragten Führungskräfte berichteten, dass bei Personalausfällen der Zeitaufwand für die Dienstplangestaltung deutlich erhöht sei und sie häufig selbst Vertretungen übernahmen. Die pädagogische Arbeit werde oftmals schwieriger, wenn die Kinder durch den Ausfall ihrer Bezugspersonen irritiert und manchmal mit unbekanntem Personen (zum Beispiel aus Zeitarbeitsfirmen) konfrontiert seien. Die Führungskräfte erlebten sich in einem Spannungsfeld zwischen den Bedürfnissen der Kinder, der Verantwortung für das pädagogische Personal und den Erwartungen von Eltern und Träger. Sie sahen sich oftmals gezwungen, die pädagogische Arbeit unterhalb der gesetzlich gebotenen Standards zu organisieren. Daraus ergaben sich unter anderem Unsicherheiten und Ängste, bezogen auf die Aufsichtspflicht, sowie Unzufriedenheit, Überforderungsgefühle und manchmal auch Wut (Strehmel & Kiani, 2016). Bei fehlenden Möglichkeiten, Vertretungskräfte einzusetzen, ergaben sich oft Teufelskreise, zum Beispiel wenn Personalausfälle durch Überstunden der verbleibenden Fach- und Führungskräfte kompensiert wurden und das Abfeiern dieser Überstunden zu neuen Ausfällen führte. Ein weiteres Problem stellten die erhöhte Arbeitsbelastung und die daraus resultierende erhöhte Krankheitsanfälligkeit dar. Wenn die Führungskräfte selbst Vertretungen

übernahmen, blieben wichtige Leitungsaufgaben (Qualitätsentwicklung, Personalpflege und so weiter) liegen (Strehmel & Kiani, 2018, S. 26).

Einarbeitung und Personalentwicklung

Zu den Aufgaben der Leitung gehört es, für die sorgfältige Einarbeitung neuer Teammitglieder sowie für die professionelle Weiterentwicklung des Personals zu sorgen (Strehmel & Ulber, 2014; EU, 2021). Die Einarbeitung ist wichtig, damit neue Kräfte sich schnell orientieren können, in das Team integriert werden und sich in der Einrichtung wohl fühlen. Die Personalentwicklung trägt zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der einzelnen Teammitglieder bei, sichert die Qualität der pädagogischen Arbeit und kann durch die Eröffnung von Perspektiven für eine horizontale und vertikale Mobilität (EU, 2011, 2021) zur Bindung der Fachkräfte im Arbeitsfeld beitragen.

In der WiFF-Kita-Befragung zur Personalentwicklung (Geiger, 2019) war die weit überwiegende Mehrheit der Befragten überzeugt, Personalentwicklung zu benötigen (92 Prozent). Mehr als ein Drittel (37 Prozent) schätzte ein, dass andere Herausforderungen derzeit wichtiger seien als die Personalentwicklung, ebenso viele äußerten sich dahingehend, dass sie nicht die nötigen Strukturen hätten, Personalentwicklung in ihrer Einrichtung zu realisieren, wobei die Angaben insbesondere nach der Größe der Teams variierten (Geiger, 2019, S. 41). Teamsitzungen wurden als wichtige oder sehr wichtige Personalentwicklungsmaßnahme von fast allen befragten Einrichtungen genannt (98 Prozent), beinahe ebenso viele nannten die Einarbeitung sowie die Fort- und Weiterbildung als wichtige Maßnahmen (Geiger, 2019, S. 67). Die Personalentwicklung gehörte insbesondere in großen Einrichtungen zentral zu den Aufgaben der Führungskräfte. „Je größer das Einrichtungsteam, desto wahrscheinlicher ist es, dass der Einrichtungsleitung die Verantwortung für Aufgaben der Personalentwicklung vollständig übertragen wird“ (Geiger, 2019, S. 63). Die kontinuierliche professionelle Weiterentwicklung für die Führungskräfte selbst wurde in hohem Maße durch kollegiale Beratung (zum Beispiel im Leitungskreis) und spezielle Fort- und Weiterbildungen zu Leitungsthemen betrieben (je 74 Prozent). Beratung, Coaching und Supervision sowie themenspezifische Arbeitsgruppen wurden in etwa jeder dritten Kita als Personalentwicklungsmaßnahme für Führungskräfte genannt (Geiger, 2019, S. 89).

In der ERiK-Studie gaben 88 Prozent der Führungskräfte Team- und Klausurtagung als Maßnahmen der Personalbindung und -entwicklung an, dicht gefolgt von Gesprächen zur individuellen Weiterentwicklung und der Vereinbarung konkreter Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen. Gut die Hälfte der Einrichtungen bot Maßnahmen zur Gesundheitsförderung an und fast jede vierte Kita (22 Prozent) befasste sich auch mit Maßnahmen für ältere Beschäftigte in der Kita (ERiK lib, S. 106).

Die Einarbeitung wurde in der WiFF-Studie an zweiter Stelle in der Rangreihe der als am wichtigsten eingeschätzten Personalentwicklungsmaßnahmen genannt. „Dem Einarbeitungsprozess wird damit eine erhebliche Bedeutung für die Motivation und Integration neuer Fachkräfte zugeschrieben“ (Geiger, 2019, S. 67). In etwa jeder zweiten Kita

liegt nach Angaben der befragten Führungskräfte der ERiK-Studie ein schriftliches Einarbeitungskonzept vor. 80 Prozent der Leitungen sahen die Zuständigkeit für die Einarbeitung bei sich selbst, fast ebenso viele auch in der Verantwortung der Teams (ERiK lib, i. D., S. 106).

Personalbindung

Angesichts des Fachkräftemangels ist es nicht nur wichtig, pädagogisches Personal zu gewinnen, sondern auch, es in der Einrichtung zu halten und eine zu hohe Fluktuation zu vermeiden. Dies ist nicht nur für die Aufrechterhaltung des Betriebs, sondern auch zur Gewährleistung der pädagogischen Qualität durch die Kontinuität der Bezugspersonen in der Kindertageseinrichtung von Bedeutung. Es stellt sich die Frage, welche Rahmenbedingungen und welche Maßnahmen der Führungskräfte zur Bindung des Personals beitragen.

Die ÜFA-Studie („Übergänge von fachschulisch und hochschulisch ausgebildeten Fachkräften in den Arbeitsmarkt“, Fuchs-Rechlin et al., 2017) begleitete in einer bundesweit angelegten quantitativen Längsschnittuntersuchung zwischen 2011 und 2016 mehrere Tausend Erzieherinnen/Erzieher und Kindheitspädagoginnen/-pädagogen in ihrer Berufseinmündungsphase und führten zusätzlich qualitative Interviews zu den Beweggründen der beruflichen Entscheidungen durch. An der ersten Befragung nahmen 4.631 Personen teil, 1.327 Personen beteiligten sich an mindestens einer Folgebefragung. Einflussfaktoren auf die Bindung der Fachkräfte an ihren Arbeitsplatz waren berufliche Sicherheit, soziale berufliche Orientierungen sowie die Vereinbarkeit mit familiären Verpflichtungen. Weitere Bedingungen für einen längerfristigen Verbleib in der Einrichtung waren unter anderem die Nähe zum Arbeitsplatz, Möglichkeiten der Weiterqualifikation und das Teamklima, wobei diese Faktoren als subjektiv wichtiger eingestuft wurden als die Vergütung (Züchner et al., 2017, S. 173). Müller et al. (2021) identifizierten mit den ÜFA-Daten Gründe für einen Stellenwechsel der Fachkräfte in der Anfangsphase ihrer Berufsbiografie. Die drei wichtigsten Gründe waren ungünstige Beschäftigungsbedingungen (zum Beispiel Befristung), ungünstige Arbeitsbedingungen, die insbesondere aus hoher Arbeitsbelastung und fehlender Einarbeitung resultierten, sowie Konflikte mit dem Team oder der Leitung. Eine hohe Fluktuation in den Teams verschärfte den Fachkräftemangel und wirkte sich negativ auf die pädagogische Arbeit und die Teamentwicklung aus, sodass manchmal „Teufelskreise“ beobachtet wurden. Die Gestaltung der Arbeitsbedingungen, die Einarbeitung und die Ermöglichung von Weiterbildung gehören zu den zentralen Aufgaben der Leitung, und sie beeinflussen auch das Teamklima. Somit können sie durch das Leitungshandeln entscheidend zur Bindung des Personals beitragen.

Absolventinnen und Absolventen kindheitspädagogischer Studiengänge bilden ein wachsendes Potenzial für das pädagogische Personal in Kindertageseinrichtungen und können den Fachkräftemangel abmildern. Die akademische Bildung im frühpädagogischen Bereich kann zur Professionalisierung und Aufwertung des Arbeitsfeldes beitragen. Herausforderungen für die Führungskräfte liegen in der Nutzung dieser Potenziale und der Bindung des akademisch qualifizierten Personals durch einen angemessenen Personaleinsatz

und durch Personalentwicklungskonzepte, die an das Qualifikationsprofil der Kindheitspädagoginnen und -pädagogen anschlussfähig sind. Die Führung qualifikationsheterogener Teams ist anspruchsvoller als die homogener Teams und erfordert Zeit für die Verständigung über pädagogische Ziele, Fachkenntnisse und Haltungen um Synergien zu erzielen und damit zur Arbeitszufriedenheit aller Teammitglieder beizutragen.

Kirstein und Fröhlich-Gildhoff (2014) untersuchten die berufliche Entwicklung von 127 Absolventinnen und Absolventen kindheitspädagogischer Studiengänge in Baden-Württemberg längsschnittlich mit quantitativen und qualitativen Methoden bis zu 3,5 Jahren nach Studienabschluss. Die Längsschnittstudie war Teil einer umfassenden mehrperspektivischen Untersuchung zum beruflichen Werdegang von Kindheitspädagoginnen in der Berufseinmündungsphase. Die Befragten schätzten ihre im Studium erworbenen Kompetenzen insbesondere in den Bereichen „Wissenschaft und Forschung“ und „Vernetzung“ nach ersten Berufserfahrungen 1,5 – 3,5 Jahre nach Studienabschluss geringer ein. Nach den Längsschnittanalysen zeigte sich zudem kein Zuwachs an Kompetenzen in den Bereichen einer „professionellen Haltung“, der „Gestaltung von Entwicklungs- und Bildungsprozessen“ sowie in der „Zusammenarbeit im Team“ und im „Qualitätsmanagement“. Das Forschungsteam vermutet, dass die Abnahme beziehungsweise Stagnation gerade derjenigen Kompetenzen, die einen Unterschied zur Fachschulausbildung ausmachen, unter anderem darin begründet ist, dass diese in der Praxis nicht abgerufen werden. Solche Erfahrungen, eigene Kompetenzen im Zuge der Berufserfahrung nicht weiterentwickeln zu können, dürften sich negativ auf die Arbeitszufriedenheit – und auch auf die Bindung – akademisch gebildeter Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen auswirken.

In der LeiKi-Studie („Leitungsqualität in Kindertageseinrichtungen“, vgl. Eling et al., i.V.) wurden Zusammenhänge zwischen dem Führungsverhalten von Führungskräften in Kindertageseinrichtungen und der Arbeitszufriedenheit des pädagogischen Personals untersucht. 77 Führungskräfte und 866 pädagogische Fachkräfte wurden mit standardisierten Methoden befragt. Unter anderem wurden verschiedene Führungsstile erfasst. Ein konstruktiver Führungsstil ist beispielsweise gekennzeichnet durch ein hohes Maß an Vorbildlichkeit und Glaubwürdigkeit, die Anregung und Förderung von kreativem und unabhängigem Denken sowie die Unterstützung und Förderung der einzelnen Teammitglieder. Es zeigten sich positive Effekte eines konstruktiven Führungsstils der Führungskräfte auf die Zufriedenheit der Fachkräfte insbesondere mit der Arbeit im Team. Die Zufriedenheit mit dem Teamklima erwies sich bereits in anderen Studien (zum Beispiel Züchner et al., 2017) als bedeutsam für die Personalbindung und kann nach diesen Befunden durch einen konstruktiven Führungsstil der Leitung maßgeblich beeinflusst werden.

Über die genannten Maßnahmen zur Personalbindung hinaus können Leitungen und Träger gemeinsam zu einer Identifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit ihrem Arbeitsplatz beitragen. Dies zeigt eine qualitative multiple Fallstudie, die Maßnahmen der Personalgewinnung und des Onboardings, der Personalpflege und Personalbindung sowie der Fort- und Weiterbildung bei vier ausgewählten Trägern untersuchte (Strehmel &

Overmann, 2018). Die untersuchten Träger arbeiteten in unterschiedlicher Weise mit den Leitungskräften zusammen. Sie stellten Ressourcen für Teamtage, Fachberatung und Coaching bereit und prägten durch ihren Führungsstil das Organisationsklima mit. Die meisten der befragten Leitungskräfte setzten Prioritäten auf die Unterstützung des Teams, oft verbunden mit breiten Möglichkeiten der Partizipation und individuellen Handlungsspielräumen für die pädagogischen Fachkräfte. Sie gaben fachliche Impulse, förderten eine konstruktive Diskussions- und Streitkultur und gaben immer wieder Anlässe zur fachlichen Reflexion. Die befragten Träger bemühten sich um die Zufriedenheit und Bindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, zum Beispiel durch ihre Ansprechbarkeit und Präsenz in den Einrichtungen, einrichtungsübergreifende Zusammenkünfte der Beschäftigten (zum Beispiel auf Neujahrsempfängen oder Festen) sowie wertschätzende trägerinterne Fortbildungsangebote, die zur professionellen Weiterentwicklung wie auch zur Zufriedenheit und Bindung der Fach- und Leitungskräfte beitragen sollten (ebd., S. 118 f.).

Teamleitung in größeren und heterogenen Teams

Die veränderten Personalstrukturen im Arbeitsfeld der Frühen Bildung wurden im Fachkräftebarometer (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021) ausführlich analysiert. Die Kita-Teams sind durchschnittlich größer geworden und zwischen 2007 und 2016 rechnerisch von durchschnittlich 7,5 auf 11,7 Beschäftigte gewachsen (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 54). Die Qualifikationen sind heterogener geworden: Der Anteil der Teams mit akademisch qualifizierten Fachkräften hat sich von 14 Prozent im Jahr 2007 auf 32 Prozent im Jahr 2020 erhöht und der Anteil von Teams mit heilpädagogischen Kompetenzen von sieben auf zwölf Prozent, während der Anteil homogener Teams mit ausschließlich Erzieherinnen/Erzieher oder Erzieherinnen/Erzieher sowie Absolventinnen/Absolventen einer Berufsfachschule zurückgegangen ist. Der Anteil von Teams mit berufsfremden Kräften ist mit zwölf Prozent im Jahr 2007 und elf Prozent im Jahr 2020 nahezu konstant (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2021, S. 57). Die Autorengruppe kommt zu dem Schluss: „Ein vermehrter Einsatz fachfremder oder fachlicher affiner Personen zeichnet sich bislang nicht ab“ (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2021, S. 69).

Fröhlich-Gildhoff et al. (2014b) untersuchten in einer Befragung von 768 Einrichtungsleitungen und 159 Trägern die Zusammensetzung, Aufgabendifferenzierung und Erfahrungen in heterogenen Teams in Baden-Württemberg. Chancen solcher Teams liegen nach Einschätzung der Leitungskräfte einerseits in einer Steigerung des Kompetenzniveaus bei unterschiedlichen Qualifikationen, andererseits bestehe die Gefahr eines Qualitätsverlustes durch nicht einschlägig qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Weltzien et al. (2016) untersuchten Gelingensbedingungen für die Führung multiprofessioneller Teams und begleiteten 25 Kita-Teams in einer Längsschnittstudie über 18 Monate. Dabei wurden einschlägig traditionell ausgebildete homogene Teams mit solchen verglichen, in denen höher qualifizierte Fachkräfte (zum Beispiel Kindheitspädagoginnen/-pädagogen) tätig waren, sowie mit Teams, deren Mitglieder nicht

einschlägig für die Frühe Bildung qualifiziert waren (zum Beispiel heilpädagogisch oder therapeutisch ausgebildete Kräfte oder Quereinsteiger). Die höher qualifizierten Fachkräfte, zum Beispiel Kindheitspädagoginnen/-pädagogen, sahen den Gruppendienst in der Kita eher als Durchgangsstation an. In den heterogen zusammengesetzten Teams mit nicht einschlägig qualifizierten Personen war die Fluktuation insbesondere dann relativ hoch, wenn die Personen nicht konzeptionell begründet, sondern aufgrund des Mangels einschlägig ausgebildeter Fachkräfte eingestellt worden waren. Bei ihnen gelang die Einarbeitung nicht immer zufriedenstellend, sodass sie häufig nur schwer eine Identifikation mit der Arbeit in der Kita aufbauen konnten. Ihre Zufriedenheit im Team war umso größer, je mehr Zeit für Besprechungen zur Verfügung stand. Die Leitungskräfte sahen sich durch die Aufgabe der Integration der „neuen“ Teammitglieder zusätzlich herausgefordert und manchmal auch belastet. Vermutlich erwies sich ihre Einarbeitung ohne eine einschlägige pädagogische Qualifikation als aufwändig, und auch die Teams waren nicht immer in der Lage, neben ihren herausfordernden pädagogischen Aufgaben die notwendigen Nachqualifizierungsprozesse für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger zu unterstützen.

Das Forschungsteam empfiehlt zur Führung heterogener Teams eine kompetenzorientierte Gestaltung der Teamentwicklung, die neben den gruppendynamischen Prozessen auch die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Blick nimmt, um die Potenziale der unterschiedlich qualifizierten Persönlichkeiten zu nutzen und zu stärken. Leitungskräfte – so die Autorinnen und Autoren der Studie – bedürften dazu spezifischer Qualifikationen und ausreichender Zeitressourcen zur Verständigung und Kooperation in ihren Teams (Weltzien et al., 2016, S. 20 f.).

Leitung mehrerer Einrichtungen

In Deutschland noch kaum erforscht sind die Effekte, wenn Leitungskräfte mehrere Einrichtungen führen, also in mindestens einer der Einrichtungen nicht immer vor Ort sind. Einzelne internationale Studien geben erste Hinweise auf Gelingensbedingungen für ein solches Modell. Soukainen (2013) befragte in Finnland zehn Leitungskräfte mit Verantwortung für mindestens zwei Einrichtungen und 223 pädagogische Fachkräfte aus Einrichtungen mit einer Leitung vor Ort oder einer Leitung, die aufgrund der Verantwortung für eine weitere Einrichtung nicht immer präsent war. Fachkräfte mit Leitungen vor Ort fühlten sich weniger von ihrer Leitung in pädagogischen Fragen unterstützt als solche, die ihre Leitung mit einem anderen Team teilten. Voraussetzung für den Erfolg eines solchen Leitungsmodells waren der Aufbau einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Leitungen und Fachkräften und im Team sowie die stetige Erreichbarkeit der Leitung.

3.4.2 Belastungen und Zufriedenheit der Leitungskräfte

Zwei Drittel der befragten Einrichtungen in der Untersuchung von Geiger (2019) setzten sich intensiv mit Teamentwicklung und der Bindung des Personals auseinander. Gesundheitsförderung war hingegen nur in gut einem Drittel der befragten Kitas ein bedeutsames Thema, die Hälfte befasste sich nur weniger intensiv damit (Geiger 2019, S. 47).

Differenzierte Befunde zu Belastungen und zur gesundheitlichen Situation der Fach- und Leitungskräfte lieferten einige mittlerweile ältere Studien (Schreyer et al., 2013, Viernickel et al., 2017). Sie zeigten, dass Leitungskräfte gegenüber Fachkräften ohne Leitungsfunktion gesundheitlich stärker belastet sind (Viernickel et al., 2017, S. 145). „Besonders gravierend zeigt sich die Beeinträchtigung bei Fach- und Leitungskräften, die auf ihrem Arbeitsplatz einer hohen zeitlichen Belastung ausgesetzt sind“ (ebd., S. 148). Übereinstimmend wurde ein sehr hohes Ausmaß an Gratifikationskrisen bei mehr als 80 Prozent Leitungskräfte ermittelt. Belastungen und gesundheitliche Beeinträchtigungen waren umso höher, je schlechter die Rahmenbedingungen in den Kitas wahrgenommen wurden.

Die ERiK-Studie zeigt auf, dass sich Leitungskräfte am stärksten durch Personalausfälle, durch den Mangel an pädagogischen Fachkräften sowie durch behördliche Vorschriften an einer effizienten Wahrnehmung ihrer Leitungsaufgaben gehindert sehen (ERiK lib, i. D., S. 118.).

In der TALIS Starting Strong Studie (Teaching and Learning International Survey) im Rahmen der internationalen OECD-Fachkräftebefragung wurden in Deutschland 520 Kita-Leitungskräfte (U3: 273, Ü3: 247) umfassend nach Merkmalen ihres jeweiligen Kita-Settings, und unter anderem nach ihren Leitungsaufgaben, Arbeitsklima und der Zeitverwendung befragt (Turani et al., 2022). Mehr als drei von vier Leitungskräften fühlten sich durch Fehlzeiten von pädagogischen Fachkräften und den Mangel an Personal in der Effektivität ihrer Tätigkeiten eingeschränkt (Turani, 2022, S. 110). Dennoch stimmten hier die befragten Leitungskräfte der Aussage „Alles in allem bin ich zufrieden mit meiner Arbeit“ im Mittel „eher“ zu (vgl. Turani, 2022, S. 113).

Leitungskräfte mit einem hohen Anteil an administrativen Aufgaben waren unzufriedener mit der unzureichenden finanziellen und sachlichen Ausstattung ihrer Kindertageseinrichtung, behördlichen Vorschriften, Fehlzeiten des pädagogischen Personals und der mangelnden Unterstützung durch die Eltern (Turani, 2022, S. 118). Als Belastungen empfanden rund 80 Prozent der befragten Leitungskräfte zusätzliche Pflichten aufgrund von Abwesenheiten des pädagogischen Personals (ebd., S. 112) und beinahe ebenso viele durch die Verwaltungsarbeit. Circa 60 Prozent fühlten sich durch die Anforderung, „Schritt zu halten mit sich ändernden Vorschriften von Kommunal-, Bezirks-, und Landes- und Bundesbehörden“ belastet (Turani, 2022, S. 113).

3.4.3 Qualifikation und Weiterbildung

Nach wie vor verfügten 2020 die meisten Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen über einen Fachschulabschluss als Erzieherin/Erzieher. 19 Prozent hatten ein Hochschulstudium absolviert (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 42).

Knapp drei Viertel der in der TALIS-Studie befragten Leitungskräfte hatten in ihrer Ausbildung Wissen über frühkindliche Bildung erworben. Weniger als ein Drittel konnte sich Wissen über Personalmanagement aneignen und nur etwa jede vierte befragte Leitungskraft Verwaltungskennnisse (Turani, 2022, S. 84). Im internationalen Vergleich werden Leitungskräfte in Deutschland damit am wenigsten auf ihre anspruchsvollen Aufgaben vorbereitet (Turani 2021, S. 127).

Knapp über die Hälfte der Leitungskräfte (51 Prozent) in der WiFF-Studie gaben an, einschlägig leitungsbezogene Weiterbildung oder Zusatzqualifikation absolviert zu haben (Geiger, 2019, S. 60). Nahezu alle befragten Träger aus der ERiK-Studie (jeweils über 90 Prozent) boten den Leitungskräften Fort- und Weiterbildung, Leitungstreffen sowie Fachberatung an. Die Leitungen wiederum gaben zu 68 Prozent an, Angebote der Fort- und Weiterbildung zu Leitungsaufgaben erhalten zu haben. Häufige Themen waren der Kinderschutz, Qualitätsentwicklung sowie die Leitung und Entwicklung von Teams. Leitungskräfte verzichteten auf eine Teilnahme, wenn sie aufgrund von Personalmangel keine Zeit hatten (53 Prozent), knapp die Hälfte (46 Prozent) fand keine passenden Angebote bezogen auf ihre Leitungstätigkeit (ERiK lib, i.D., S. 118 f.)

Die in der TALIS-Studie befragten Leitungskräfte meldeten höhere Fort- und Weiterbildungsbedarfe an. Sie wünschten mehr Angebote zu pädagogischen Fragen, Führungswissen und Personalmanagement. Sie interessierten sich für die Strukturen im System der Kindertagesbetreuung sowie für aktuelle politische Entwicklungen. Hinderungsgründe für die Teilnahme waren auch hier bei etwa der Hälfte der befragten Leitungskräfte mangelnde Zeit aufgrund von Personalengpässen in der Einrichtung, außerdem hohe Kosten und für jede vierte befragte Leitungskraft ein fehlendes inhaltliches Angebot (Turani, 2022, S. 109).

Die dringende Notwendigkeit, mehr Personal zu gewinnen und vorhandenes Personal zu binden, war Anlass für das Bundesprogramm „Fachkräfteoffensive“. Ziel war es, durch ein kompaktes und vergütetes Ausbildungsformat mit qualifizierter Anleitung in der Praxis neue Fachkräfte für das Arbeitsfeld der Kindertagesbetreuung zu gewinnen und ausgebildeten Fachkräften neue Entwicklungsperspektiven durch die Qualifizierung für die Anleitung zu ermöglichen (Weltzien et al., 2022). In der Evaluation des Bundesprogramms wurden neben standardisierten Befragungen Gruppendiskussionen und teilstandardisierte Telefoninterviews durchgeführt. Das Ausbildungsmodell wurde als „Erfolgsmodell“ insbesondere für Personen mit Lebens- und Berufserfahrungen eingeschätzt, die die notwendige Eigenständigkeit und ein hohes Durchhaltevermögen für das berufsbegleitende Ausbildungsformat mitbringen (ebd., S. 244). Das Modell erleichtere den Einstieg, der Erfolg sei jedoch unter anderem davon abhängig, wie die Ausbildung in das Gesamtkonzept der Personalentwicklung einer Einrichtung eingebettet sei (ebd., S. 10) und wie die Kooperation zwischen den Lernorten Schule und Praxis gelingt. Die Qualifizierung der Anleitung sowie deren Freistellung wurden als weitere Erfolgskriterien identifiziert. Als hinderlich erwiesen sich Personalengpässe und unklare Aufgabenverteilungen in der Praxis. Zentral sei die Rolle der Leitung, die durch Zielklarheit und funktionierende Teamstrukturen zur Ausbildungsqualität beitrage (ebd., S. 11). Die beteiligten Träger sahen in dem Programm eine Stärkung der Organisations- und Personalentwicklung sowie Vorteile im Wettbewerb um gute Fachkräfte. Nur etwas über die Hälfte der Träger nahm positive Effekte auf die Arbeitszufriedenheit des pädagogischen Personals wahr, ein knappes Drittel konnte dies allerdings nicht einschätzen (ebd., S. 43 f.). Die Ergebnisse zeigen, dass einerseits Einrichtungen mit kompetenten Leitungen, die bereits professionelle Konzepte der

Personalentwicklung und eine gute Teamkultur etabliert haben, das Programm erfolgreich umsetzen konnten. Andererseits werden durch die Anleitung in der Praxis Personalressourcen gebunden und manchmal der Personalmangel verschärft.

3.4.4 Zeit für Leitungsaufgaben

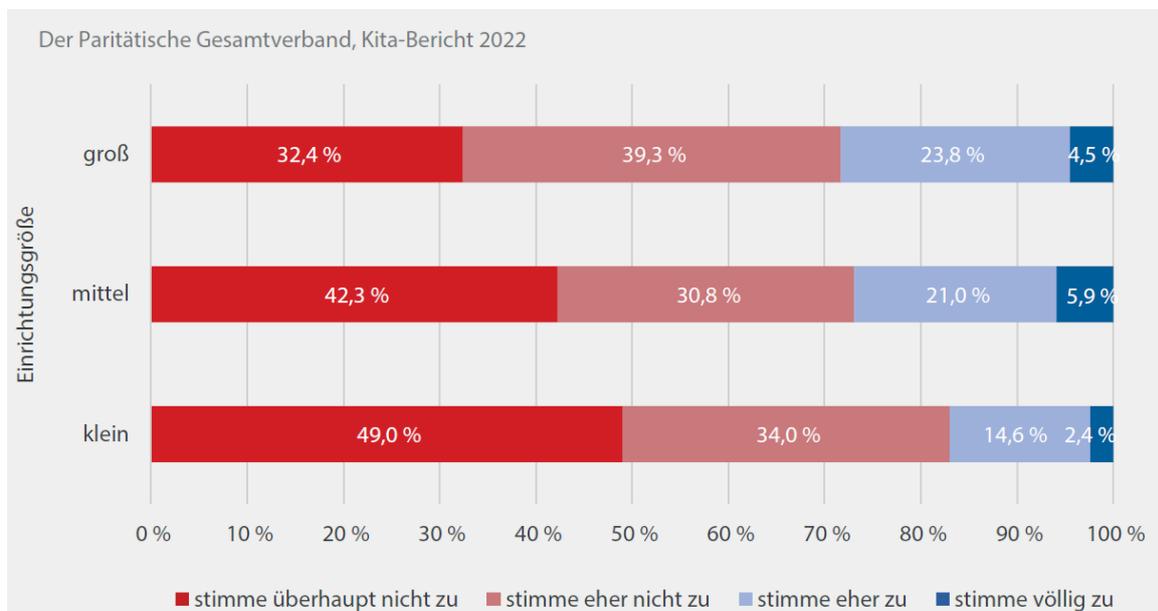
Die den Leitungskräften zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehende Zeit ist einerseits durch Landesgesetze geregelt, weitere Vorgaben und Richtlinien kommen gegebenenfalls auf der kommunalen Ebene hinzu. Eine weitere Ebene mit Entscheidungsbefugnissen über die Leitungsressourcen sind die Träger.

Bundesweit stehen Leitungskräften pro Kopf des in der Kita tätigen Fachpersonals 2,1 Stunden wöchentlich zur Verfügung mit einer Bandbreite zwischen 1,5 in Bayern und 2,9 in Hamburg und im Saarland. In den ostdeutschen Ländern ist die durchschnittliche Leitungszeit bezogen auf die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Vergleich zu den westdeutschen Ländern im Durchschnitt etwas höher (2,4 vs. 2,1). Der bundesweite Mittelwert in diesem Parameter hat sich seit 2011 nicht verändert. Zwar hat sich der Anteil von Kitas ohne Leitungsressourcen verringert, doch die Teams sind größer geworden (Autorengruppe Fachkräftebarometer, S. 65). Berechnungen der notwendigen Leitungsressourcen nach den Vorgaben von Strehmel (2016) durch die Autorengruppe Fachkräftebarometer (2021) ergaben, dass im Bundesdurchschnitt in knapp 60 Prozent der Kitas keine ausreichenden Leitungsressourcen zur Verfügung stehen (ohne Einbeziehung der Fehlzeiten). Die Spanne unzureichender Leitungsressourcen reicht von 29 Prozent in Hamburg bis 82 Prozent in Bayern (ebd., 2021, S. 66). Die Autorengruppe kommt zu dem Schluss: „Viele der skizzierten Entwicklungen, die sowohl die einzelnen Beschäftigten als auch die Zusammensetzung der Teams betreffen, gehen mit steigenden Anforderungen an die Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen einher. Für den Umgang mit den gewandelten Rahmenbedingungen und die Weiterentwicklung der Teamstrukturen werden starke Kita- Leitungen benötigt, die neben entsprechenden Kompetenzen auch über ausreichende zeitliche Ressourcen verfügen“ (Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 69).

86 Prozent der befragten Träger im Monitoring des Gute-KiTa-Gesetzes geben an, dass die Leitungszeit in ihren Kitas geregelt ist. Nach Einschätzung der in der ERiK-Studie befragten Leitungskräfte fallen durchschnittlich 28,9 Stunden für Leitungsaufgaben an, das sind rechnerisch 6,1 Wochenstunden mehr als vertraglich vorgesehen. Leitungskräfte, die ausschließlich Leitungsaufgaben wahrnehmen, berichteten über durchschnittlich 0,4 Überstunden pro Woche, jeweils mit großen Variationen zwischen den Bundesländern. Diese Lücke lässt vermuten, dass einzelne Leitungsaufgaben nur unzureichend wahrgenommen oder in der Freizeit erledigt werden. Leitungen, die noch andere Aufgaben, zum Beispiel im Gruppendienst, wahrnehmen, brauchen durchschnittlich 8,5 Stunden mehr für Leitungsaufgaben als vertraglich vorgesehen. Auch sie geben deutlich weniger, nämlich nur 1,1 genommene Überstunden an. Dies kann bedeuten, dass die Leitungskräfte ihre Leitungsaufgaben größtenteils innerhalb ihrer regulären Arbeitszeit erledigen, dies aber

zulasten der anderen Aufgaben, wie zum Beispiel der Arbeit mit den Kindern, gehen könnte (ERiK lib, i.D., S. 117).

Nach einer bundesweiten Befragung von Einrichtungen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes (n=1155) schätzen die meisten Befragten die landesrechtlichen Vorgaben für die Zeitkontingente für Leitungskräfte als „nicht“ oder „eher nicht“ ausreichend ein. Fast die Hälfte der Befragten in Hessen, circa 40 Prozent in Hamburg und knapp ein Drittel in Bremen sind zufrieden mit den Landesregelungen, wohingegen jeweils über 90 Prozent in Rheinland-Pfalz und Brandenburg die Zeitkontingente für unzureichend halten, gefolgt von Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern. Die Angaben variieren mit der Größe der Einrichtungen. Insbesondere kleine Einrichtungen halten die Zeitkontingente für nicht ausreichend (83 Prozent), während große und mittlere Einrichtungen diese Einschätzung zu jeweils 71 Prozent teilen (Der Paritätische Gesamtverband, 2022, S. 41).



n = 1.140, M = 1,9, SD = 0,89

Abbildung 13: Einschätzungen zum Item: „Die landesrechtlichen Vorgaben für die Zeitkontingente der Leitungskräfte sind ausreichend.“. Aus: Der Paritätische – Gesamtverband, 2022, S. 41

In einer Studie mit 141 Berliner Kita-Leitungen wurde nach dem Zeiteinsatz der Leitungskräfte gefragt (Münchow & Strehmel, 2016). Durchschnittlich 26 Prozent der wöchentlichen Arbeitszeit wurden demnach für Betriebsführung und Verwaltung und fast ebenso viel (25 Prozent) für Teamführung und Kooperation aufgewendet. Es folgten Personalmanagement (21 Prozent) und Aufgaben der pädagogischen Leitung (20 Prozent). Für die Organisationsentwicklung und das Selbstmanagement blieb nur wenig Zeit übrig. Gefragt nach Leitungstätigkeiten, für die normalerweise zu wenig Zeit zur Verfügung steht, nannten die Leitungskräfte am häufigsten die Umsetzung und Fortschreibung des pädagogischen Konzepts beziehungsweise die Qualitätssicherung, die Planung und

Initiierung neue Projekte sowie konzeptionelle Überlegungen zur Weiterentwicklung der Einrichtung. Auch für die Anleitung von Praktikantinnen/Praktikanten und Trainees sowie die Teilnahme an Arbeitskreisen und Gremien im Sozialraum hatten die Leitungen zu wenig Zeit (Münchow & Strehmel, 2016, S. 275). Die Autorinnen und Autoren kommen zu dem Schluss: „Die knappen zeitlichen Ressourcen führen dazu, dass nicht alle Leitungstätigkeiten bewältigt werden können und Leitungskräfte gezwungen werden, Tätigkeiten zu priorisieren und bestimmte Aufgaben zu vernachlässigen“ (ebd., S. 279).

In der TALIS- Studie gaben mehr als drei Viertel der Leitungskräfte an, mit Leitungsressourcen ausgestattet zu sein (U3: 77 Prozent, Ü3: 78 Prozent). Durchschnittlich standen den befragten Leitungskräften 1,3 (U3) beziehungsweise 1,2 (Ü3) Stunden Leitungszeit für jedes Teammitglied zur Verfügung (Bader & Turani, 2022, S. 61), also weniger, als die nach den amtlichen Daten ermittelten Werte.

Turani (2022) untersuchte Effekte der Zeiteinteilung. Er ermittelte Zeitanteile für

- Verwaltungs- und Leitungsaufgaben (administrative Aufgaben, strategische Aufgaben, Personalfragen),
- pädagogische Leitungsaufgaben (unter anderem Teamsitzungen und Personalentwicklung),
- Interaktion mit den Kindern,
- Zusammenarbeit mit den Eltern

sowie „Sonstiges“ (S. 75). Aufgaben des Personalmanagements sind in dieser Operationalisierung nicht in einer eigenen Kategorie erfasst, sondern in den Bereichen der Verwaltungs- und Leitungsaufgaben sowie der pädagogischen Leitung enthalten.

Die befragten Leitungskräfte verbrachten durchschnittlich ein Drittel ihrer Zeit mit administrativen Aufgaben. International zeigte sich, dass in allen an der Studie beteiligten Ländern Leitungskräfte auch in der pädagogischen Arbeit mit den Kindern eingesetzt wurden, doch ist der Anteil in Deutschland für den U3-Bereich am höchsten und für den Ü3-Bereich am zweithöchsten. Anteile in den Bereichen der pädagogischen Leitung und der Kooperation mit den Eltern sind vergleichsweise geringer, während der Anteil für administrative Aufgaben im Mittelfeld der Länder liegt (Turani, 2022, S. 119).

Leitungskräfte in Einrichtungen mit einem hohen Anteil benachteiligter Kinder verbrachten signifikant mehr Zeit mit administrativen Aufgaben (Turani, 2022, S. 87), gleiches gilt bei einem hohen Anteil von Kindern mit einer anderen Familiensprache als Deutsch. Auch mit dem Anteil von Kindern mit einer (drohenden) Behinderung gehen höhere Zeitanteile für administrative Aufgaben sowie für die pädagogische Leitung einher, und die Leitungen verbringen mehr Zeit in der Kooperation mit den Eltern (ebd., S. 9 f.). Bei einem höheren Anteil von Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Lebenslagen zeigt sich das gleiche Muster: Die Zeitanteile für administrative und pädagogische Leitungsaufgabe sowie die Zusammenarbeit mit den Eltern steigen, gleichzeitig nimmt der Anteil der Zeit für Interaktionen mit den Kindern ab (ebd., S. 94). Bei einem höheren Anteil von Kindern mit

Fluchthintergrund in den Einrichtungen verbringen die Leitungskräfte mehr Zeit für die Zusammenarbeit mit den Eltern.

Es fanden sich kaum Zusammenhänge zwischen den Zeitanteilen für verschiedene Aufgabenbereiche und der Arbeitszufriedenheit (Turani, 2022, S. 116). Das bedeutet unter anderem, dass mehr Zeit in der Interaktion mit den Kindern nicht mit einer höheren Arbeitszufriedenheit einhergeht, wie dies von Nentwig-Gesemann et al. (2016) und Nürnberg (2018) vermutet wurde. Mehr Zeit in der Interaktion mit den Kindern geht aber mit geringeren Belastungen durch behördliche Vorschriften oder durch die mangelnde Unterstützung durch die Eltern einher (Turani, 2022, S. 116).

3.4.5 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die neuere Forschung zur Leitungsposition in Kindertageseinrichtungen wird im Folgenden zusammengefasst und es werden mögliche Konsequenzen zur Weiterentwicklung der Leitungsposition im System der Kindertagesbetreuung diskutiert, bevor in Kapitel 3.5 Empfehlungen abgeleitet werden.

Aufgaben und Belastungen von Kita-Leitungskräften

Zusammenfassung

- Arbeitsteilung zwischen Träger und Leitung: Der weit überwiegende Teil der Aufgaben der Leitung und des Managements einer Kindertageseinrichtung wird von den Trägern an die Leitungskräfte delegiert. Zunehmend wird das Aufgabenprofil der Leitungen über Stellenbeschreibungen geklärt.
- Aufgabenprofil der Leitungskräfte: Die Mehrheit der Leitungskräfte hat neben der Leitung noch andere Aufgaben zu erfüllen, meistens in der pädagogischen Arbeit mit den Kindern.
- Herausforderung Fachkräftemangel: Der Fachkräftemangel fordert Träger und Leitungskräfte heraus. Amtliche Daten wie auch Erhebungen durch das IAB signalisieren erhebliche Engpässe auf dem Arbeitsmarkt für Erzieherinnen und Erzieher. Mindestens bis 2030 wird ein Mangel vor allem in den westdeutschen Bundesländern prognostiziert. Immer häufiger bleiben Stellen aufgrund des Fachkräftemangels über längere Zeit unbesetzt und die Einrichtungen arbeiten manchmal unterhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Personalschlüssel.
- Für die Leitungskräfte bedeutet der Personalmangel zusätzliche Anstrengungen in der Personalakquise, der Einarbeitung neuer Kräfte, dem Personaleinsatz, der Personalbindung und der Personalentwicklung. Zudem springen Leitungskräfte bei Personalausfällen häufig selbst ein.
- Personalgewinnung: Als Maßnahme des Bundes zur Personalgewinnung sollte die Fachkräfteoffensive neue Personengruppen für eine Qualifizierung zur pädagogischen Fachkraft erschließen. Die erfolgreiche Durchführung des Programms setzt eine hohe Professionalität der Leitung in den teilnehmenden Einrichtungen

voraus. Die Anleitung der Auszubildenden erfordert Personalressourcen und kann daher den Personalmangel verschärfen.

- Umgang mit Personalausfällen: Personalausfälle stellen häufig eine starke Belastung für die Kita-Teams dar, insbesondere dann, wenn keine Vertretungskräfte zur Verfügung stehen. Neben der Finanzierungsfrage für zusätzliche Personalressourcen sind Leitungskräfte gefordert, Vertretungskräfte zu finden und sie in das Team zu integrieren.
- Personalbindung: Studien zur beruflichen Entwicklung von Fachkräften belegen die Bedeutung der Leitung für die Personalbindung. Eine sorgfältige Einarbeitung, ein konstruktiver Führungsstil, ein gutes Teamklima und die individuelle Förderung der professionellen Weiterentwicklung tragen nach übereinstimmenden Befunden zur Bindung von Fachkräften an die jeweilige Einrichtung bei. Akademisch qualifizierte Fachkräfte können ihre im Studium erworbenen Kompetenzen in der Praxis oft nicht weiterentwickeln, wenn ihre Potenziale von den Leitungskräften nicht aufgegriffen werden.
- Teamleitung: Die Teams in den Kindertageseinrichtungen sind größer und im Hinblick auf die Qualifikationen der Teammitglieder heterogener geworden, während der Einsatz fachfremder Kräfte nicht zugenommen hat. Für die Leitungen erwies sich die Führung von qualifikationsheterogenen Teams als herausfordernd und es bedarf spezifischer Qualifikationen zu einer kompetenzorientierten Gestaltung der Teamentwicklung.
- Arbeitsbedingungen und Belastungen der Leitungskräfte: Leitungskräfte fühlen sich selbst in der Effizienz ihrer Arbeit eingeschränkt durch den Fachkräftemangel, zu viel Verwaltungsarbeit und komplexe behördliche Vorschriften. Sie sind stärker belastet und gesundheitlich beeinträchtigt als die pädagogischen Fachkräfte.

Diskussion

Die Forschungslage zu Fragen der Leitungstätigkeit in Kindertageseinrichtungen hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert. Die Daten aus dem Monitoring des Gute-KiTa-Gesetzes und dem Fachkräftebarometer geben einen Eindruck von den Rahmenbedingungen der Leitungstätigkeit und der großen Heterogenität im Feld. Weitere aktuelle Studien geben wertvolle Hinweise zu den Aufgaben der Leitungen und Effekten des Leitungshandelns sowie zu erforderlichen Qualifizierungsmaßnahmen und zum Zeitbedarf von Leitungskräften. Dennoch fehlen aktuelle theoretisch fundierte und belastbare Daten zu den Gelingensbedingungen des Leitungshandelns, insbesondere im Personalmanagement (Personalgewinnung und -bindung) sowie zum Schutz des Kita-Personals vor überhöhten Belastungen und gesundheitlichen Beeinträchtigungen.

Die Befunde aus der Forschung bestätigen die Analysen aus der Expertise von 2015 (Strehmel, 2016) und die daraus resultierenden Empfehlungen aus dem Zwischenbericht weitgehend und ergänzen sie in wichtigen Aspekten.

Für die verschiedenen Tätigkeitsbereiche im Aufgabenprofil der Kita-Leitung ergeben sich folgende Erkenntnisse:

- Die pädagogische Leitung wird in den Studien wenig beleuchtet. Bei Zeitmangel werden Fragen des Qualitätsmanagements und der konzeptionellen Weiterentwicklung der Einrichtung eher vernachlässigt als die Verwaltung und das Personalmanagement (Münchow & Strehmel, 2016). Dies belegt die Vermutung, dass eine bessere Ausstattung der Leitung auch zu einer höheren pädagogischen Qualität beitragen könnte.
- Die Betriebsführung und Verwaltung erwies sich übereinstimmend als belastender Aufgabenbereich für die Leitungskräfte. Dies unterstreicht die Empfehlung, Leitungen durch Verwaltungskräfte zu entlasten. Leitungen mit einer Doppelrolle in der Leitung und in der pädagogischen Arbeit erledigen ihre Leitungsaufgaben vermutlich zulasten der pädagogischen Arbeit. Es finden sich Belege in der Forschung, dass Leitungskräfte in Einrichtungen mit vielen Kindern mit besonderem Unterstützungsbedarf mehr Zeit für die pädagogische Leitung, Verwaltung und Elternarbeit benötigen (Turani, 2022).
- Das Personalmanagement ist angesichts des Fachkräftemangels wichtiger geworden. Insbesondere die Personalgewinnung und Personalbindung (Geiger, 2019), der Umgang mit Personalausfällen (Strehmel & Kiani, 2018) und neuerdings auch die Bedeutung des Führungsstils wurden in der Forschung thematisiert. Ein konstruktiver Führungsstil der Leitung kann das Teamklima und die Zufriedenheit der pädagogischen Fachkräfte positiv beeinflussen (Eling et al., i.V.). Hier ist weitere vertiefende Forschung notwendig, auch zu Maßnahmen des Gesundheitsschutzes für das Kita-Personal (vgl. Viernickel et al., 2017).
- Für die Umsetzung von Personalentwicklungsmaßnahmen ist die Schlüsselrolle der Leitung gut belegt. Ein Großteil der Maßnahmen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Fachkräfte wird über Lerngelegenheiten im Prozess der Arbeit organisiert (Strehmel & Overmann, 2018). Für die Teilnahme an Fortbildungen fehlt den Fach- wie auch den Leitungskräften oft die Zeit. Die Begleitung von Auszubildenden in neuen, berufsintegrierenden Ausbildungsformaten stellt an die Leitungskräfte neue Anforderungen. Auch hier ist weitere Forschung über die Wirksamkeit verschiedener Maßnahmen der Personalentwicklung auf die Qualität der pädagogischen Arbeit, die Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Personalbindung des Kita-Personals dringend geboten.
- Die Teamleitung ist angesichts größerer und zunehmend qualifikationsheterogener Teams anspruchsvoller geworden und erweist sich auch im Hinblick auf die Personalbindung als bedeutsame Aufgabe der Leitung (Weltzien et al., 2016). Das Führungsverhalten kann nach ersten Befunden das Teamklima positiv beeinflussen.
- Weitere Leitungsaufgaben in der Kooperation zum Beispiel mit Akteurinnen und Akteuren im Sozialraum waren kaum Gegenstand der Forschung, doch deuten einzelne Ergebnisse darauf hin, dass diese bei Zeitmangel eher vernachlässigt werden (Münchow & Strehmel, 2016).

- Der Organisationsentwicklung in Kitas wird zunehmend Bedeutung zugemessen (zum Beispiel Mieth et al., 2018; Stiftung Haus der kleinen Forscher, i.V.; Strehmel, 2020c) und sollte angesichts der Herausforderungen im System der Kindertagesbetreuung verstärkt Gegenstand der Forschung werden.
- Die Aufgabe von Führungskräften, die Rahmenbedingungen und Trends im Umfeld der Kindertageseinrichtung zu beobachten und Schlüsse zur Weiterentwicklung der Einrichtung zu ziehen, wird in der Forschung kaum thematisiert, doch signalisierten Führungskräfte Fortbildungsbedarfe zu diesem Aspekt der Leitungstätigkeit (Turani, 2022).
- Das Selbstmanagement, zu dem die eigene Fortbildung wie auch die Selbstsorge gehören, wird bei Zeitmangel ebenfalls eher vernachlässigt.

Im Hinblick auf das Aufgabenprofil der Führungskräfte erweisen sich das Wohlbefinden, die Gesundheit, die Zufriedenheit und die Bindung sowohl an den Beruf als auch an die Einrichtung als zentral. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass den alarmierenden Befunden über hohe Belastungen und gesundheitliche Beeinträchtigungen Daten aus den Forschungsprojekten gegenüberstehen, die eine moderate bis hohe Zufriedenheit der Fach- und Führungskräfte in ihrer Arbeit ermittelt haben. Erfahrungen aus der Zufriedenheitsforschung zeigen aber, dass der Mittelwert auf Zufriedenheitsskalen normalerweise im moderat positiven Bereich liegt. Zufriedenheitswerte sind häufig selbst bei widrigen Bedingungen noch im positiven Bereich, da psychische Mechanismen der Selbstregulation wie zum Beispiel Vergleichsprozesse, die Veränderung des Anspruchsniveaus, Zielanpassungen oder Bewältigungsstrategien zum Selbstwerterhalt greifen (Staudinger, 2000). Neben einer progressiven Arbeitszufriedenheit, verbunden mit hohem Wohlbefinden und einer hohen Erwartung, die eigene Arbeitssituation mitgestalten zu können, findet sich häufig eine „resignative Zufriedenheit“, die mit einem relativen Wohlbefinden, aber einer niedrigen Erwartung, die Arbeitssituation verändern zu können, einhergeht. Die Beschäftigten „geben sich zufrieden“, nachdem sie ihr Anspruchsniveau gesenkt und berufliche Vorstellungen aufgegeben haben (Strehmel, 2020b, S. 182 f.). Auch angesichts der hohen Krankheitsstände beim Kita-Personal sind die Zufriedenheitswerte kritisch zu interpretieren. Neuere Studien zu Wirkungen des Leitungshandelns und des Führungsstils auf die Zufriedenheit (Eling et al., i.V.) belegen den Wert differenzierter, theoretisch fundierter Forschung in diesem Bereich.

Leitungskräfte sind nach übereinstimmenden Befunden (Schreyer et al., 2013; Viernickel et al., 2017) noch stärker als pädagogische Fachkräfte gesundheitlich belastet, insbesondere bei schlechten Rahmenbedingungen der Arbeit. Die Daten der Krankenkassen belegen einen hohen Krankenstand in den Kindertageseinrichtungen und insbesondere eine Zunahme psychischer Belastungen als Grund für Arbeitsunfähigkeit (AOK, 2021; BARMER, 2021). Maßnahmen des betrieblichen Gesundheitsmanagements spielen bisher bei Trägern und Leitungskräften eine eher untergeordnete Rolle (vgl. Geene et al., 2016; Geiger, 2019). Betriebe sind indessen zum Arbeitsschutz verpflichtet (§ 3ff. ArbSchG). Für Kindertageseinrichtungen liegen spezifische Arbeitshilfen zur Gefährdungsbeurteilung und

daraus resultierende Maßnahmen vor (bgw-online.de) und das Präventionsgesetz bietet Möglichkeiten der Finanzierung von Gesundheitsförderungsmaßnahmen nach dem Setting-Ansatz (vgl. Geene & Reese, 2016), die vermutlich noch nicht ausreichend genutzt werden.

Ausbildung und professionelle Weiterentwicklung

Zusammenfassung

- **Qualifizierung:** In allen Bundesländern liegen mittlerweile Angaben zu den Zugangsvoraussetzungen für Leitungspositionen vor und die Anstrengungen zur Qualifizierung von Kita-Leitungen haben zugenommen. Dennoch sind viele Leitungskräfte immer noch nur unzureichend auf ihre komplexen Aufgaben vorbereitet.
- **Personalentwicklung der Leitungskräfte:** Personalentwicklungsmaßnahmen beziehen sich zu einem großen Teil auf Lerngelegenheiten im Prozess der Arbeit und umfassen kollegiale Beratung im Leitungskreis, Coaching und Supervision. Fort- und Weiterbildungen werden ebenfalls als wichtig eingeschätzt. Leitungskräfte selbst nehmen diese nach übereinstimmenden Befunden häufig wegen Personalmangels in ihrer Einrichtung oder fehlender passgenauer Angebote zu Leitungsthemen nicht wahr.

Diskussion

Aus diesen Ergebnissen lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

- Die Aus-, Fort- und Weiterbildung der Leitungskräfte erweist sich weiterhin als unzureichend. An den Fach- und Hochschulen sind Themen der Leitung von Kindertageseinrichtungen weiterhin nur unzureichend berücksichtigt. Hier besteht nach Hinweisen aus der Forschung ein Nachholbedarf – auch im internationalen Vergleich (Turani, 2022). Ein aktueller Überblick über Inhalte und Qualität der Ausbildungsangebote fehlt jedoch.
- In der Fort- und Weiterbildung finden Leitungskräfte nicht immer passende Angebote oder können zu oft aufgrund von Personalengpässen in der eigenen Einrichtung nicht teilnehmen. Sie zeigen sich interessiert an Themen der Personalführung und an Systemwissen über fachpolitische Strukturen und Prozesse. Auf solche Themen wird in der Fort- und Weiterbildung für Leitungskräfte bislang zu wenig eingegangen.
- Ein Bachelorstudium als perspektivische Voraussetzung für den Zugang zu Leitungspositionen ist angesichts der Stagnation im Ausbau kindheitspädagogischer Studiengänge nicht in Sicht (vgl. Autorengruppe Fachkräftebarometer, 2021, S. 124). Die Zuweisung von Studienplätzen zu einzelnen Studiengängen wird von den Hochschulen und Universitäten autonom geregelt. Anfragen zur Ausweitung der Kapazitäten stehen oft in Konkurrenz zum Bedarf akademisch qualifizierter Kräfte in Industrie und Wirtschaft. Sowohl für die Fachschulen als auch für Hochschulen und Universitäten fehlen belastbare Daten über die Nachfrage nach Ausbildungsbeziehungsweise Studienplätzen im kindheitspädagogischen beziehungsweise sozialpädagogischen Bereich. Hier besteht dringender Forschungsbedarf, um das

Potenzial der Interessentinnen und Interessenten für eine Tätigkeit in der Kindertagesbetreuung ausschöpfen zu können. Auch stellt sich die Frage nach einer Steuerungsinstanz, welche die Angebote und die Nachfrage nach Ausbildungs- und Studienplätzen ausbalancieren könnte.

- Viele Bundesländer fordern Berufserfahrungen als Zugangsvoraussetzung für Leitungspositionen. Effekte aus der Dauer der Berufserfahrung allein – ohne die Sicherstellung von Lerngelegenheiten (zum Beispiel in leitungsbezogenen Fortbildungen) und Reflexionsprozessen (zum Beispiel in Teamsitzungen, durch Coaching und Supervision) – sind wissenschaftlich nicht belegt. Kirstein und Fröhlich-Gildhoff (2014) stellten beispielsweise eine Stagnation oder gar einen Rückgang in den Kompetenzeinschätzung von Kindheitspädagoginnen und -pädagogen nach den ersten Berufsjahren fest. Zu unterstreichen ist daher die Empfehlung aus dem Zwischenbericht, den Zugang zu Leitungspositionen durch eine einschlägige Fachschulausbildung in Verbindung mit leitungsbezogenen Qualifikationen oder ein entsprechend ausgerichtetes Studium zu regeln, ergänzt durch ein Gebot verpflichtender Fortbildungen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung. Diese sollten teilweise auch in regelmäßigen Gruppen zur kollegialen Beratung und Reflexion beziehungsweise professionellen Lerngemeinschaften (NESET, 2017) möglich sein. Auch hier bedarf es weiterer Erprobung und Erforschung.

Das Angebot an Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Führungskräfte reicht vermutlich nicht aus, eine Ausweitung der Angebote insbesondere zu spezifischen Leitungsthemen ist erforderlich. Sie sollten alle Bereiche des Leitungshandelns – anschlussfähig an die Erfahrungen der Teilnehmenden – enthalten. Dabei sollten digitale Formate einbezogen werden (Webinare, MOOCs und Ähnliche), die die Teilnahme erleichtern.

Berufsintegrierende Formate in der Aus- und Weiterbildung erfordern eine systematische Analyse der Arbeitssysteme im Leitungsbereich (dazu siehe Strehmel, 2022), eine qualifizierte Anleitung, die Analyse der Lernpotenziale und Lernorte sowie den Aufbau einer Lerninfrastruktur mit lernrelevanten Materialien, um die nachhaltige Aneignung von Wissen und eine reflektierte Basis für das Leitungshandeln sicherzustellen (Schaper, 2019, S. 511). Wissenschaftlich fundierte Lehrbücher zur Leitung in Kindertageseinrichtungen liegen in überschaubarer Zahl vor (zum Beispiel Dieckbreder et al., 2014; Klug & Kratzmann, 2016; Neuß & Kähler, 2022; Roos & Roux, 2020; Strehmel & Ulber, 2020). Die Transferforschung über die Wirksamkeit von Fortbildungen im Leitungsbereich gibt Hinweise auf einen sinnvollen didaktischen Aufbau (Egert et al., 2017; Halttunen, 2015).

Zum Ausbau der Weiterbildungsinfrastruktur für diesen Bereich fehlt bislang ein Überblick über Angebote und (regionale) Bedarfe. Dies wäre eine Voraussetzung, um den weiteren Ausbau gezielt zu planen.

Zeitkontingente:

Zusammenfassung

- **Zeitressourcen:** Nach Berechnungen der Autorengruppe Fachkräftebarometer stehen Leitungskräften in 60 Prozent der Kindertageseinrichtungen keine ausreichenden Zeitressourcen zur Verfügung. Nach Angaben der Träger und Leitungskräfte selbst überstiegen die Zeitbedarfe die explizit ausgewiesenen Ressourcen. Die Zeitkontingente in den meisten Kitas sind nicht annähernd ausreichend, um die vielfältigen Anforderungen zu erfüllen.
- **Überstunden:** Im Bundesdurchschnitt fehlen Leitungskräften im Durchschnitt sechs Stunden wöchentlich zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Leitungskräften, die neben ihrer Leitungstätigkeit noch andere Aufgaben (zum Beispiel Gruppendienst) erfüllen, fehlen durchschnittlich 8,5 Stunden pro Woche. Sie geben jedoch weniger Überstunden an, als dies aufgrund der fehlenden Zeit anzunehmen wäre. Vermutet wird, dass Leitungskräfte, die neben der Leitung noch anderen – meist pädagogischen – Aufgaben nachgehen, die Leitungsaufgaben zulasten der anderen Aufgaben erledigen. Dies hätte Einfluss auf den Fachkraft-Kind-Schlüssel und würde die pädagogische Qualität infrage stellen.
- **Umgang mit Zeitmangel:** Unter hohem Zeitdruck werden Aufgaben priorisiert und Leitungskräfte nehmen sich tendenziell weniger Zeit für die konzeptionelle und strategische Weiterentwicklung ihrer Einrichtung und das Selbstmanagement. Kleinere Einrichtungen halten die derzeitigen landesrechtlichen Vorgaben für Zeitkontingente für die Leitung häufiger für unzureichend als Leitungskräfte größerer Kitas.
- **Zeitbedarf in Einrichtungen mit vielen Kindern mit besonderen Unterstützungsbedarfen:** Leitungskräfte in Einrichtungen mit vielen Kindern mit nichtdeutscher Familiensprache, mit (drohender) Behinderung oder aus sozioökonomischen benachteiligten Lebenslagen brauchen mehr Zeit für die Verwaltung, die pädagogische Leitung und Gespräche mit den Eltern.

Diskussion

Die übereinstimmenden Forschungsergebnisse zeigen, dass der Mangel an Zeit für Leitungsaufgaben sich negativ auf die Qualität in den Einrichtungen auswirkt (ERIK IIb, i.D.; Strehmel & Kiani, 2016; Strehmel & Münchow, 2016; Turani, 2022; Viernickel et al., 2017). Indessen sind Ansprüche und Erwartungen an die Leitungskräfte im Hinblick auf die Sicherung der pädagogischen Qualität durch ausreichend viele qualifizierte Fachkräfte weiter gestiegen. Aufgaben in der Verwaltung werden als belastend erlebt. Bei Zeitmangel werden Bereiche wie die Verwaltung, die Teamführung und das Personalmanagement priorisiert, während das Qualitätsmanagement, das Selbstmanagement und die Kooperation im Sozialraum eher vernachlässigt werden. Bei Personalausfällen springen die Leitungskräfte häufig selbst ein.

Kleinere Kindertageseinrichtungen geben häufiger an, dass ihnen Zeit für Leitungsaufgaben fehlt. Dies belegt die Bedeutung eines Sockelbetrages für Aufgaben, die in jeder Einrichtung unabhängig von ihrer Größe anfallen.

Insbesondere bei Führungskräften, die neben den Leitungsaufgaben noch andere Aufgaben – meist in der Arbeit mit den Kindern – wahrnehmen, fällt eine Lücke zwischen dem angegebenen Zeitbedarf und den genommenen Überstunden auf, sodass vermutet werden kann, dass pädagogische Aufgaben gegenüber den Leitungsaufgaben vernachlässigt werden oder die Qualität der Leitungsarbeit beeinträchtigt ist. Vermutungen, dass die Arbeit mit Kindern zum Wohlbefinden der Führungskräfte beiträgt (Nentwig-Gesemann et al., 2016; Nürnberg, 2018), können aus neueren Studien (Turani, 2022) empirisch nicht belegt werden. Aus der Perspektive der Kinder sollte zudem eine ungeteilte Aufmerksamkeit der pädagogisch Tätigen sichergestellt sein, vermutlich ist dies bei im Gruppendienst eingesetzten Führungskräften nicht immer der Fall. Auch hier fehlt es an weiterer Forschung zur Zeiteinteilung der Führungskräfte im Alltag der Kindertageseinrichtungen, insbesondere wenn ihnen neben den Leitungsaufgaben weitere Aufgaben zugeteilt sind.

Die Annahme, dass ein hoher Anteil von Kindern und Familien mit besonderem Förderbedarf beziehungsweise aus benachteiligten Lebenslagen mehr Unterstützung durch die Leitung braucht, wird durch Forschungsergebnisse belegt (Turani, 2022) und begründet die Gewichtung in der Personalbemessung.

3.5 Präzisierung der gebotenen Standards und resultierende Empfehlungen

Auf der Basis der vorangegangenen Analysen können die Empfehlungen im Hinblick auf das Aufgabenprofil von Kita-Führungskräften, ihre Qualifizierung und professionelle Weiterentwicklung sowie für die notwendigen Zeitkontingente wie folgt präzisiert werden.

3.5.1 Empfehlungen zum Aufgabenprofil der Leitung

Das 2015 vorgeschlagene Aufgabenprofil (Strehmel, 2016; vgl. auch BMFSFJ & JFMK, 2016) wurde in wesentlichen Punkten bestätigt. Unterstellt wurde dabei, dass Führungskräfte einen Großteil der Managementaufgaben einer Kindertageseinrichtung übernehmen. Diese Annahme wird durch empirische Befunde belegt und von den Landesjugendämtern geteilt (BAGLJÄ, 2020). Zur Erteilung der Betriebserlaubnis für Kindertageseinrichtungen wird die Erfüllung der gesetzlichen Regelungen durch den Träger geprüft. Ein Kriterium ist die Trägerzuverlässigkeit, wofür die Führungskräfte eine zentrale Rolle zugeschrieben wird: „Das Kriterium der Zuverlässigkeit ist ein Prüfkriterium, um die persönliche Eignung der (Leitungs-)Kräfte festzustellen“ (BAGLJÄ, 2020, S. 17). Die Landesjugendämter betonen die Rolle der Leitung für die Trägerzuverlässigkeit sowie für die Gewährleistung der pädagogischen Qualität, von ausreichendem Personal sowie des Kinderschutzes. Träger sind verantwortlich für die Auswahl der Führungskräfte sowie für die Unterstützung des Kita-Personals bei der Erfüllung seiner Aufgaben. Die Delegation der Leitungsaufgaben macht Vereinbarungen mit den Führungskräften notwendig, die immer häufiger in Stellenbeschreibungen festgehalten werden.

Das für das Aufgabenprofil vorgeschlagene theoretische Modell (Strehmel & Ulber 2014, 2020) kann der Praxis Orientierung geben und bietet eine an wissenschaftliche Wissensbestände anschlussfähige Systematik. Es eröffnet mit seinen ineinandergreifenden Kerndimensionen der Aufgabenerfüllung in den Bereichen der pädagogischen Leitung und der Betriebsführung, des Personalmanagements, der Teamführung und Gestaltung der Zusammenarbeit mit Kooperationspartnerinnen und -partnern sowie der Organisationsentwicklung den Zugang zu breitem, empirisch gesichertem Wissen, zum Beispiel über Arbeitssysteme, betriebswirtschaftliche Prozesse, Personalführung, Teamprozesse sowie Organisationsentwicklung (vgl. Rosenstiel & Nerdinger, 2011; Strehmel & Ulber, 2020). Die Dimensionen des Selbstmanagements, der Beobachtung von Rahmenbedingungen und Trends und die Strategieentwicklung sind wichtige Ergänzungen für ein professionelles Profil von Führungskräften in Non-Profit-Einrichtungen (Simsa & Patak, 2016) und somit auch für Führungskräfte in Kindertageseinrichtungen.

Der Einsatz im pädagogischen Bereich ist für viele Führungskräfte belastend, wenn zum Beispiel Konflikte zwischen den Rollen als Teamkollegin/Teamkollege und als Vorgesetzte auftreten oder wenn sie bei Personalausfällen einspringen müssen und Leitungsaufgaben liegen bleiben. Für den Einsatz von Führungskräften in anderen Bereichen außer der Leitungsarbeit sind alternative Modelle zu entwickeln und zu erproben. Träger praktizieren beispielsweise den Einsatz von Führungskräften für konzeptionelle Aufgaben beim Träger, Qualitätsmanagement, Gesundheitsmanagement, Projektentwicklung, Fachberatung, Fortbildung oder Wissensmanagement (Strehmel & Overmann, 2018). Solche Modelle zur Erweiterung des Aufgaben- und Verantwortungsbereichs von Führungskräften (job-enlargement, job-enrichment) können zur professionellen Weiterentwicklung der Führungskräfte beitragen. Sie bieten berufliche Entwicklungsmöglichkeiten für die Führungskräfte und können ihre Bindung an den Träger stärken.

Eine weitere Möglichkeit ist die Beauftragung von Führungskräften zur Leitung mehrerer Einrichtungen. Dieses Modell ist bereits bei zehn Prozent der Kindertageseinrichtungen zu finden, ist aber in Deutschland noch kaum erforscht. Chancen solcher Modelle liegen möglicherweise in der Professionalisierung der Leitungsarbeit sowie im gezielten Einsatz von Leitungskapazitäten und Führungskompetenzen (vgl. Soukainen, 2013).

Insgesamt sind die Effekte verschiedener Leitungskonstellationen zum Beispiel für Entwicklungsperspektiven der Führungskräfte und die Attraktivität verschiedener Aufgabenkonstellationen (mit und ohne Arbeit mit den Kindern, in Kombination mit Trägeraufgaben, Funktionsstellen und so weiter) genauer zu erforschen (vgl. Strehmel & Overmann, 2018).

Aus dieser Diskussion ergeben sich zusammenfassend folgende Empfehlungen zur Präzisierung des Aufgabenprofils der Leitung und der Verantwortung der Träger:

- Aufgaben und Verantwortungsbereiche der Leitungskräfte sollen in Stellenbeschreibungen festgehalten sein. Daraus soll auch die Arbeitsteilung mit dem Träger deutlich werden. Die Ausführungen der Landesjugendämter sollen dabei Beachtung finden.
- Für jede Kindertageseinrichtung sollen vertraglich geregelte Leitungsressourcen ausgewiesen werden.
- Träger müssen den Zugang zur Fachberatung und zum Unterstützungssystem sowie zu Angeboten zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung des Kita-Personals sicherstellen.
- Die Wahrnehmung der Leitungsaufgaben und Effekte verschiedener Aufgabenprofile sind näher zu erforschen.

3.5.2 Empfehlungen zur Qualifizierung und Weiterbildung

Inzwischen sind die Zugangskriterien für Leitungspositionen präzisiert. In allen Bundesländern wird eine Qualifikation mindestens auf Fachschulniveau oder ein einschlägiges Hochschulstudium mit entsprechenden Inhalten erwartet. Im Zwischenbericht (BMFSFJ & JFMK, 2016) wird gefordert, dass Leitungskräfte sich durch die Fachschulausbildung verbunden mit einer leitungsbezogenen Zusatzqualifikation oder durch ein Studium ausreichend auf die Erfüllung der Leitungsaufgaben gemäß dem oben beschriebenen Aufgabenprofil vorbereitet haben sollen. Perspektivisch sei ein Bachelorstudium als Zugangsvoraussetzungen anzustreben. An diesen Empfehlungen ist festzuhalten, um die Professionalisierung des Leitungshandelns zu fördern und – auch im europäischen Vergleich – auf ein Niveau zu bringen, das dem Ziel der Weiterentwicklung der pädagogischen Qualität in den Kindertageseinrichtungen gerecht wird.

Das Kriterium der (mehrjährigen) Berufserfahrung als Zugangsvoraussetzungen für Leitungspositionen ist wissenschaftlich nicht fundiert. Allein die Dauer der Berufstätigkeit sichert noch keine Lernprozesse (vgl. Kirstein & Fröhlich-Gildhoff, 2014). Vielmehr geht es um die Intensität des Lernens mit einer kognitiv-reflexiven Auseinandersetzung mit den Aufgaben und damit verbundenen Praxiserfahrungen, idealerweise verbunden mit einer kontinuierlichen Aneignung vertiefenden Fachwissens (Schaper, 2019, S. 518). Der Weg in eine Leitungsposition kann von Trägern beispielsweise über eine Tätigkeit als stellvertretende Leitung gefördert werden, die durch Fort- und Weiterbildungsangebote begleitet wird.

Vor dem Hintergrund des europaweiten Fachkräftemangels im Arbeitsfeld der Frühen Bildung und im Kontext der Empfehlungen des Rats der EU zur hochwertigen frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung (EU, 2019) wurden Maßnahmen zur Professionalisierung des Arbeitsfeldes erarbeitet, die nach einer qualifizierten Ausbildung eine gründliche Einarbeitung in der Berufseinmündungsphase sowie (verpflichtende) Formen der kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung vorschlagen (EU, 2021). Mögliche

Formen sind professionelle Lerngemeinschaften (professional learning communities), in denen die Mitglieder ihre Erfahrungen in der Praxis regelmäßig austauschen, sie reflektieren und kritisch hinterfragen (NESET, 2017). Ähnliche Möglichkeiten bieten qualifizierende Gruppenkonzepte wie zum Beispiel Qualitätszirkel oder Lernstätten (Rosenstiel & Nerdinger, 2011, S. 118) oder auch Gesundheitszirkel. Solche Formen des regelmäßigen Austauschs, der kollegialen Beratung und des gemeinsamen Lernens könnten zu einer neuen Kultur der Professionalisierung im System der Kindertagesbetreuung beitragen. Leitungskräfte tauschen sich bereits jetzt häufig in Leitungskreisen aus, entsprechende Formate könnten verbindlich und auch trägerübergreifend weiterentwickelt werden.

Zur Qualifizierung für Leitungspositionen beziehungsweise als Zugangsvoraussetzungen werden daher – anschließend an die Expertise 2015 (Strehmel, 2016, vgl. auch BMFSFJ & JFMK, 2016) – folgende Empfehlungen gegeben:

- Als Zugangskriterium für eine Leitungsposition wird weiterhin eine einschlägige Fachschulausbildung verbunden mit einer Zusatzausbildung zu Leitungsthemen oder der Abschluss eines einschlägigen Studiums mit leitungsbezogenen Inhalten (Qualitätsmanagement, Kinderschutz, rechtliche und betriebswirtschaftliche Grundlagen, Personal-, Team- und Organisationsentwicklung) empfohlen.
- Das Kriterium der Berufserfahrung für den Zugang zu Leitungspositionen sollte immer verknüpft sein mit dem Nachweis kontinuierlicher Fort- und Weiterbildung.
- Bereits tätige Leitungskräfte ohne entsprechende Qualifizierungen sollten zur Teilnahme an entsprechenden Fort- und Weiterbildungen verpflichtet werden. Die Qualifizierungsangebote sollten an das jeweilige Fachwissen und an die Praxiserfahrungen der Teilnehmenden anknüpfen. Die Teilnahme sollte teilweise online möglich sein, damit zum Beispiel auch Leitungskräfte in ländlichen Gebieten erreicht werden.
- Zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte werden qualifizierende Gruppenformate (zum Beispiel Leitungskreise zum Austausch, zur Reflexion und zur kollegialen Beratung, Qualitätszirkel und Ähnliche) empfohlen. Entsprechende Angebote sind zu erproben und flächendeckend auszubauen.

Die schon bekannte hohe Motivation zur Weiterbildung bei Kita-Leitungskräften wurde in verschiedenen Studien bestätigt. Gleichzeitig zeigen die Befunde, dass die Leitungskräfte nicht immer passende Angebote finden oder wegen Zeitmangels nicht teilnehmen können. Gewünscht wurden mehr Angebote zu Fragen des Personalmanagements und der Führung sowie zur Erlangung von Wissen über das System und fachpolitischen Strukturen.

Für die Fort- und Weiterbildung von Führungskräften wird daher empfohlen:

- Die Fortbildungsinteressen von Führungskräften sind regelmäßig abzufragen und entsprechende Angebote sicherzustellen.
- Führungskräfte sollten verpflichtet sein, sich regelmäßig im Umfang von mindestens 32 Stunden pro Jahr fortzubilden. Die Hälfte dieser Stunden kann in qualifizierenden Reflexionsgruppen (professional learning communities) absolviert werden. Neben Fortbildungsangeboten mit theoretischen Impulsen können qualifizierende Gruppenformate (siehe oben) innerhalb der eigenen Einrichtung oder einrichtungsübergreifend Anwendung finden. Solche Gruppen können von Fachberatungen moderiert, aber auch selbst organisiert durchgeführt werden. Die Effekte verschiedener Fort- und Weiterbildungsformate bedürfen weiterer Erforschung.
- Die Teilnahme der Führungskräfte an entsprechenden Maßnahmen muss durch ausreichende Zeitkontingente sowie genügend Personal (Verwaltungskräfte, Vertretungskräfte) in den Kindertageseinrichtungen abgesichert sein.

3.5.3 Empfehlungen zu den notwendigen Zeitkontingenten der Leitung

Die notwendigen Zeitkontingente für die Leitungstätigkeit waren in der Expertise 2015 auf der Grundlage einer gründlichen Anforderungsanalyse unter Berücksichtigung von Forschungsergebnissen, fachlichen Standards für einzelne Maßnahmen (zum Beispiel Personalgespräche) sowie empirischen Recherchen mit Zeiterfassungsbögen von Führungskräften und Expertengesprächen mit Trägern und Führungskräften geschätzt worden.

Dieses Vorgehen ist kompatibel mit Verfahren der Personalbedarfsermittlung im öffentlichen Dienst (BMI & BVA, 2021). Kriterien für die Personalbemessung für Führungskräfte sind danach unter anderem die Erwartungshaltungen an die Führungskräfte, das Anforderungsprofil und die konkret wahrgenommenen Führungsaufgaben. Zu den Aufgaben von Führungskräften gehören die Zielsetzung und die Planung der Organisation und das Personalmanagement, „arbeits- und dienstrechtliche Belange wahrzunehmen, Beschäftigte auf dem Weg zur Zielerreichung zu unterstützen, zu beraten und zu begleiten, Beschäftigte zu entwickeln und zu fördern [und] die Zusammenarbeit innerhalb der Organisationseinheit zu stärken“ (ebd., S. 48). Unschärfen müssen in diesen Schätzverfahren angesichts der Heterogenität in den jeweiligen Leitungsanforderungen in Kauf genommen werden.

Die Grundstruktur des Berechnungsmodells von 2015 (Strehmel, 2016, S. 201 ff.) soll beibehalten werden. Das Berechnungsmodell ist wie folgt aufgebaut.

Der Zeitaufwand für die Leitung der Kindertageseinrichtung ohne Verwaltung und für die Verwaltungsaufgaben werden getrennt berechnet. Die Berechnungsformel umfasst folgende Elemente:

- einen Sockel für die Leitungsaufgaben, die in jeder Einrichtung unabhängig von ihrer Größe anfallen,
- variable Anteile je nach Größe der Kita, gemessen an der Zahl der Kinder und nach der Zahl der pädagogischen Fachkräfte (mit mehr als 25 Wochenstunden),
- Gewichtungsfaktoren bei besonderen pädagogischen Bedarfen der Kinder bei nichtdeutscher Familiensprache, (drohender) Behinderung und sozioökonomischer Benachteiligung,
- die Kompensation von *Ausfalltagen* für Fortbildung, Urlaub oder Krankheit.

Die Berechnung erfolgt in drei Schritten:

1. Die Zahl der Kinder wird hochgerechnet, indem die Kinder mit erhöhtem Förderbedarf in einem der Bereiche (Sprache, Behinderung oder drohende Behinderung, Armut) doppelt und Kinder mit zwei oder drei dieser Faktoren dreifach gezählt werden.
2. Das notwendige Zeitkontingent für die Leitungskräfte einer spezifischen Einrichtung wird durch Einsetzen der ermittelten Kennwerte (Sockel plus variable Anteile) errechnet.
3. Die Kompensation für die Ausfallzeiten wird hinzuaddiert.

Im Vergleich zu den empfohlenen Kennwerten aus der Expertise 2015 (Strehmel, 2016) wird aufgrund der Forschungsergebnisse eine moderate Aufstockung der Stunden für das Personalmanagement sowie für das betriebliche Gesundheitsmanagement (BGM) empfohlen. Zusätzliche Zeiten für die Ausbildung von Nachwuchskräften entfallen, um die Berechnung zu vereinfachen. Abbildung 14 fasst die neuen Kennwerte zusammen.



Abbildung 14: Berechnungsmodell für die notwendigen Zeitkontingente für Leitungskräfte. Eigene Darstellung

Die veränderten Kennwerte werden im Folgenden begründet und erläutert:

Sockelbeträge

Aufgrund der Forschungsergebnisse werden folgende Veränderungen für den Sockelbetrag für die pädagogische Leitung kalkuliert:

- Zwölf zusätzliche Stunden für die Organisation des pädagogischen Alltags, da durch häufige Vertretungsfälle und eine erhöhte Personalfuktuation neue Kräfte eingearbeitet und Arbeitsabläufe häufiger neu strukturiert werden müssen (Erhöhung von 48 auf 60 Stunden pro Jahr).
- 20 zusätzliche Stunden pro Jahr für den Arbeitsschutz: Gefährdungsanalysen und Maßnahmen zum Arbeitsschutz gehören zu den grundlegenden Pflichten aller Betriebe in Deutschland (§ 5 ArbSchG) und bieten eine Grundlage für das betriebliche Gesundheitsmanagement. Angesichts hoher Belastungen und Krankheitsquoten des Kita-Personals erscheinen entsprechende Maßnahmen dringend geboten und sind in der Regel von Leitungskräften zu initiieren.

Für den Sockelbetrag für die pädagogische Leitung ergibt sich demnach im Vergleich zu den 2015 empfohlenen Werten (Tabelle 22):

Tabelle 22: Empfohlene Sockelbeträge für die pädagogische Leitung: Stunden pro Jahr (2015 und 2022 im Vergleich)

Pädagogische Leitung	2015	2022
Planung und Koordination der pädagogischen Arbeit (B. Vorbereitung, Kommunikation und Abstimmung pädagogischer Schwerpunkte)	48	60^N
Pädagogische Raumgestaltung	12	12
Gestaltung und Koordination der zeitlichen Abläufe, Terminplanung	24	24
Die Gewährleistung des Schutzes vor Kindeswohlgefährdung	6	6
Umsetzung und Fortschreibung der pädagogischen Konzeption	12	12
Umsetzung und Fortschreibung von Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung	60	60
Koordination des Essensangebotes	24	24
Betriebliches Gesundheitsmanagement	-	20^N
Sonstige Aktivitäten der pädagogischen Leitung		24
Sockelbetrag für die pädagogische Leitung	$\Sigma= 210$	$\Sigma= 242$

Quelle: eigene Darstellung

Legende: veränderte Werte fett bzw. ^N

Zusammenfassend ergeben sich daraus folgende veränderte Sockelbeträge (Tabelle 23, noch ohne Berücksichtigung der Ausfalltage):

Tabelle 23: Empfohlene Sockelbeträge für Aufgaben unabhängig von der Größe der Kindertageseinrichtung (2015 und 2022 im Vergleich)

Sockelbeträge für die Leitung	<i>Stunden pro Jahr 2015</i>	<i>Stellenanteile (gerundet) 2015</i>	<i>Stunden pro Jahr 2022</i>	<i>Stellenanteile (gerundet) 2022</i>
Pädagogische Leitung	210	10%	242	12 %
Personalmanagement	<i>(ausschließlich pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter)</i>			
Teamführung und Kooperation	200		200	10 %
Organisationsentwicklung	120		120	6 %
Selbstmanagement	48		48	2 %
Sockelbetrag für die Leitung (ohne Verwaltung)	$\Sigma = 578$	28 %	$\Sigma = 610$	30 %
Sockelbetrag Verwaltung	$\Sigma = 286$	14 %	$\Sigma = 286$	14 %

Unter **Berücksichtigung der Ausfallzeiten von 20 Prozent** für Fortbildung, Urlaub und Krankheit hinzu, so ergeben sich **36 Prozent einer Vollzeitstelle als Sockel für die pädagogische Leitung** und ein **17 Prozent einer Vollzeitstelle für die Verwaltung**, insgesamt also **53 Prozent**.

Der Verwaltungsanteil kann von Verwaltungskräften innerhalb der Einrichtung oder beim Träger erledigt werden. Kleinere Träger können die Verwaltungsressourcen nutzen, indem sie Verwaltungsarbeiten an externe Anbieter in Auftrag geben oder geringfügig Beschäftigte („Minijobber“) einstellen. Einige Verbände (zum Beispiel Elterninitiativen) bieten Verwaltungsdienstleistungen für ihre Mitgliedsorganisationen (gegen Entgelt) an.

Variable Anteile

Der Zeitbedarf der Leitungskräfte variiert mit der Größe der Kita. Dementsprechend muss die Zahl der Kinder wie auch die Zahl der pädagogischen Fachkräfte in die Berechnung der notwendigen Zeitkontingente einfließen. Besondere Bedarfe von Kindern mit Sprachförderbedarf, Behinderung oder drohender Behinderung und aus sozioökonomisch benachteiligenden Lebenslagen sollen durch eine entsprechende Gewichtung berücksichtigt werden.

Die variablen Anteilen **pro Kind** von 4,0 Stunden für die pädagogische Leitung und 1,5 Stunden für die Verwaltung bleiben unverändert.

Gewichtungsfaktoren für die Zahl der Kinder

In der Expertise 2015 (Strehmel, 2016) wurden Gewichtungsfaktoren für Kinder mit besonderem Unterstützungsbedarf durch Armut, nichtdeutsche Familiensprache oder

(drohende) Behinderung benannt. Danach sollten Kinder, auf die eines der genannten Merkmale zutrifft, doppelt und Kinder mit zwei oder drei der genannten Merkmale dreifach angerechnet werden.

Das Kriterium der *nichtdeutschen Familiensprache* (Sprachförderbedarf) ist unverändert anzurechnen.

Hinsichtlich der Inklusion von Kindern mit (*drohender*) *Behinderung* werden sich Veränderungen durch die Reform des SGB VIII ergeben. Die Zuständigkeiten für Leistungen der Eingliederungshilfe werden unter dem Dach der Kinder- und Jugendhilfe im SGB VIII zusammengeführt. Die genauen Konsequenzen für die Kindertageseinrichtungen und ihre Leitung und Verwaltung sind noch nicht genau absehbar. Hier sind die Kriterien entsprechend der Gesetzeslage weiterzuentwickeln.

Als Indikatoren für *sozioökonomisch benachteiligende Lebenslagen* waren bisher die Beitragsfreiheit in den Kitas oder die Gewährung eines Mindestbeitrags vorgeschlagen. Angesichts der Beitragsfreiheit für die Eltern in immer mehr Bundesländern und vor dem Hintergrund der neu einzuführenden Kindergrundsicherung ist zu prüfen, welche Kriterien hier künftig eingesetzt werden sollen.

Für die Bemessung der Zeitkontingente *pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter*⁵⁵ wurde in den Forschungsergebnissen ein erhöhter Bedarf sichtbar. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind unter anderem durch enge Personalschlüssel, unbesetzte Stellen und Personalausfälle sehr belastet und weisen hohe Krankenstände auf. Im Lichte des Fachkräftemangels ist eine Intensivierung der Maßnahmen zur Personalpflege und Personalbindung sowie zur Personalentwicklung notwendig. Daher werden je zwei Stunden mehr pro Jahr und Mitarbeiterin/Mitarbeiter für Personalentwicklung und Dienstplangestaltung sowie angesichts der hohen Fluktuation in den Teams eine Stunde mehr für Bewerbungsverfahren pro Jahr kalkuliert, sodass statt 35 jetzt 40 Stunden pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter pro Jahr vorzusehen sind.

Tabelle 24 zeigt die variablen Werten pro pädagogischer Fachkraft pro Jahr mit den entsprechenden Veränderungen.

⁵⁵ Als pädagogisch Fachkräfte sollen weiterhin nur pädagogisch Tätige gezählt werden, die über eine einschlägige Ausbildung verfügen und mit einem Stundenvolumen von mindestens der Hälfte einer Vollzeitstelle in der Kita arbeiten (Strehmel, 2016, S. 201). Dies wurde damit begründet, dass eine pädagogische Qualifikation sowie längere verlässliche Zeit mit den Kindern fachlich geboten sind und Anreize für kleinteilige Arbeitsverträge vermieden werden sollen. Weiterhin gilt, dass die Erfassung der Zahlen für die Kinder und die Fachkräfte mit minimalem Aufwand erfolgen soll. Vorgeschlagen wurde eine Stichtagsregelung (ebd.).

Tabelle 24: Empfohlene Zeitkontingente in Stunden pro pädagogischer Fachkraft pro Jahr (2015 und 2022 im Vergleich)

Aufgaben pro pädagogischer Fachkraft	2015	2022
Personalführung: Jahreszielgespräche, Einzelgespräche, Tür-und-Angel-Gespräche etc.	12	12
Personalentwicklung: kollegiale Beratung und Fallbesprechungen, Personalentwicklungsgespräche, Fortbildungsplanung und Transfer	10	12
Dienstplangestaltung, einschließlich der Organisation von Vertretungen, Überprüfung von Arbeitszeitznachweisen, Führen von Urlaubs- und Fehlzeitenlisten	10	12
Vorbereitung und Durchführung von Bewerbungsgesprächen, Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter (à 30 Stunden bei 10 % Fluktuation)	3	4
Zeitkontingent pro pädagogischer Fachkraft pro Jahr	$\Sigma = 35$ Std.	$\Sigma = 40$ Std.

Auf die *Anteile für Ausbildung* soll zur Vereinfachung der Berechnung an dieser Stelle verzichtet werden.

Zusammenfassend ergeben sich nach diesen Anpassungen folgende Eckpunkte zur Berechnung der Zeitkontingente für die Leitungstätigkeit (Tabelle 25):

Tabelle 25: Empfohlene Zeitkontingente für die Kita-Leitung und -Verwaltung in Stunden pro Jahr (2015 und 2022 im Vergleich)

Arbeitszeit in Stunden pro Jahr	Empfehlung 2015	Empfehlung 2022
Kita-Leitung (ohne Verwaltung)		
<i>Sockel</i>	578 Std. pro Jahr (28 % VZÄ)	610 Std. pro Jahr (30 % ^N VZÄ)*
<i>Variable Anteile:</i>		
pro Kind (gewichtete Zahl)	$g_{bb} * 4$	$g_{bb} * 4$
pro päd. Mitarbeiterin/Mitarbeiter	35	40 ^N
pro Leitungspraktikantin/-praktikant	60	-
Ausbildungspauschale	30	-
Verwaltung		
<i>Sockel</i>	286 Std. (14 % VZÄ)	286 (14 % VZÄ)**
<i>Variable Anteile:</i>		
pro Kind (gewichtete Kinderzahl)	1,5	$g_{bb} * 1,5$
pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter	1,5	1,5
pro Leitungspraktikantin/Leitungspraktikant	3	-
Ausfallzeiten	15 %	20 % ^N

Eigene Darstellung

Legende: veränderte Werte fett grün und hinterlegt bzw. ^N

* Unter Berücksichtigung der Ausfalltage: 36 Prozent

** Unter Berücksichtigung der Ausfalltage 17 Prozent

Beispiele

In der Expertise von 2015 wurde die Handhabung der Berechnung ausführlich an Beispielen erläutert. Tabelle 26 zeigt die Berechnung der notwendigen Zeitkontingente für die Leitungskräfte an zwei dort erläuterten Beispielen: zwei Kitas mit je 120 Kindern in unterschiedlich situierten Sozialräumen (Strehmel, 2016, S. 214 ff.):

Eine der Kitas liegt in einem gut situierten Stadtteil, betreut 120 Kinder (30 Kinder in vier Krippengruppen), 90 Kinder in vier Elementargruppen. Fünf Kinder erhalten Eingliederungshilfe, zwei davon kommen aus Familien in schwierigen sozioökonomischen Verhältnissen und mit nichtdeutscher Familiensprache. Die Kita beschäftigt außer der Leitungskraft 22 pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Voll- und Teilzeit (zehn im Krippenbereich, zwölf im Elementarbereich), außerdem Praktikantinnen und Praktikanten. Eine Heilpädagogin unterstützt das Team mit 15 Stunden in der Woche.

Eine ähnlich große Kita liegt in einem Stadtteil mit vielfachen Problemlagen. Auch diese Kita betreut 120 Kinder. Der Anteil der Kinder mit nichtdeutscher Familiensprache beträgt mehr als drei Viertel, knapp zwei Drittel der Kinder leben unter sozioökonomisch benachteiligenden Bedingungen, sieben Kinder gelten als behindert, vier als von Behinderung bedroht. Diese Einrichtung benötigt mehr Personal. Sie beschäftigt insgesamt 42 Personen in der pädagogischen Arbeit mit den Kindern, darunter 35 pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in Vollzeit oder Teilzeit arbeiten, sowie Praktikantinnen und Praktikanten, außerdem – nicht anzurechnen – drei heilpädagogisch ausgebildete Honorarkräfte mit jeweils 15 Stunden in der Woche sowie eine Springerkraft mit 10 Stunden in der Woche.

Tabelle 26: Zwei Beispiele mit Kitas mit jeweils 120 Kindern in unterschiedlich situierten Stadtteilen

Elemente	Beispiel 1			Beispiel 2		
	real	gew	h	real	gew	h
Sockel K _{L-V}			610 (578)			610 (578)
Kinder	120	127	508	120	329	1316
Pädagogisch Tätige	23	22	880 (770)	38	35	1.400 (1.225)
Leitungspraktikantin/- praktikant	0,5	0,5	0 (30)	0,5	0,5	0 (30)
Ausbildungspauschale		1	0 (30)		1	0 (30)
Σ Sockel + variable			1.998			3.326
Anteile			(1.916)			(3.179)
+ 20 % Kompensation der Ausfallzeiten			2.397,6 (2.203)			39.912 (3.656)
Leitung ohne Verwaltung	1,18 (1,08)			1,96 (1,79)		
Verwaltung	0,29 (unverändert)			0,48 (unverändert)		
Gesamt (% VZÄ)	1,47 (1,37)			2,44 (2,27)		

Legende: Die Werte aus den Empfehlungen 2015 finden sich in Klammern.

Der Vergleich der Berechnungen zeigt, dass nach den neuen Empfehlungen insbesondere die Kita mit besonders vielen benachteiligten Kindern mehr Ressourcen erhält. In dem gut situierten Stadtteil erhält die Kita nun knapp 1,5 Stellen (1,18 statt 1,08 Stellen für die pädagogische Leitung und unverändert 0,29 für die Verwaltung). In dem benachteiligten Stadtteil sollte ein Leitungsteam 0,17 Stellenanteile mehr und insgesamt knapp 2,5 Stellen zur Erfüllung der Leitungsaufgaben erhalten. Insgesamt ergibt sich daraus circa eine Leitungsstelle mehr für diese Kita als für die Kita in dem gut situierten Stadtteil.

Zusammenfassung

Die notwendigen Zeitkontingente errechnen sich jeweils aus einem Sockelbetrag plus variablen Anteilen (nach Zahl der Kinder und Zahl der pädagogischen Fachkräfte):

$$ZA_{KL-V} = (S_{KL-V} + V_{KL-V}).$$

Zeitaufwand für die Kita-Leitung ohne Verwaltung (KL-V):

$$ZA_{KL-V} = S_{KL-V} + (h_k * n_{gk} + h_m * n_m), \text{ wobei } n_{gk} = g_{bB} * n_k$$

$$ZA_{KL-V} = 610 + (4,0 * n_{gk} + 40 * n_m)$$

$$g_{bB} = \text{Gewichtungsfaktor bei besonderen Bedarfen pro Kind} = 1 + \sum (g_{arm}, g_{nd}, g_{ink}) \leq 3$$

Zeitaufwand für die Verwaltung (V)

$$ZA_V = S_V + (h_k * n_{gk} + h_m * n_m)$$

$$ZA_V = 286 + (1,5 * n_{gk} + 1,5 * n_m)$$

Das erforderliche Zeitkontingent für die Leitung einer Einrichtung wird errechnet durch die Addition des ermittelten Zeitaufwands **plus die Kompensation für die Ausfallzeiten von 20 Prozent**.

Legende:

Ergebniswerte:

ZA_{KL-V} = Zeitaufwand für die pädagogische Leitung (Kita-Leitung ohne Verwaltung, ohne Fehlzeiten)

ZA_V = Zeitaufwand für Verwaltung (ohne Fehlzeiten)

Sockelbeträge:

S_{KL-V} = Sockelbetrag: Stunden für die pädagogische Leitung (Kita-Leitung ohne Verwaltung)

S_V = Sockelbetrag: Stunden für die Verwaltung

Variable Faktoren pro Einrichtung:

n_k = Zahl der Kinder

n_{gk} = gewichtete Zahl der Kinder (Gewichtungsfaktoren siehe unten)

n_m = Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

h_k, h_m = errechnete Stundenzahl pro Größeneinheit (k = Kinder, M = Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter)

Gewichtungsfaktoren für besondere Bedarfe pro Kind

$g_{bB} = 1 + \sum (g_{arm}, g_{nd}, g_{ink})$, Deckelung bei 3.

g_{arm} = besondere Bedarfe bei sozioökonomischer Benachteiligung (neu zu definieren nach Regelungen bei der Kindergrundsicherung)

g_{nd} = besondere Bedarfe bei nichtdeutscher Familiensprache (Sprachförderbedarf als Zweitsprache)

g_{ink} = besondere Bedarfe bei Kindern mit besonderem Förderbedarf (Behinderung oder drohende Behinderung, Eingliederungshilfe nach § 35a, SGB VIII oder §§ 53f., SGB XII)

Aus den so errechneten notwendigen Zeitkontingenten pro Jahr lassen sich Anteile einer Vollzeitstelle (Prozent eines Vollzeitäquivalents) errechnen, indem die erforderlichen Stunden pro Jahr durch die durchschnittliche Jahresarbeitszeit (2.032 Stunden) geteilt wird.

Erforderliches Zeitkontingent/2032 = % eines Vollzeitäquivalents.

Tabelle 27 fasst die Kennwerte zusammen.

Tabelle 27: Empfohlene Kennwerte zur Errechnung der notwendigen Zeitkontingente für Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen

	Sockel	Variable Anteile nach gewichteter Zahl der Kinder	Variable Anteile nach Zahl der päd. Fachkräfte	+ Ausfallzeiten
Leitung (ohne Verwaltung)	610 Stunden pro Jahr (30 % VZÄ)	pro Kind : 4 Stunden pro Jahr	pro päd. Mitarbeiterin/Mitarbeiter 40 Stunden pro Jahr	<ul style="list-style-type: none"> • Urlaub • Fortbildung • Krankheit +20 %
Verwaltung	286 Stunden pro Jahr (14 % VZÄ)	pro Kind : 1,5 Stunden pro Jahr	pro Mitarbeiterin/Mitarbeiter 1,5 Std. pro Jahr	

C Abschließende Überlegungen zur Umsetzung der Empfehlungen

Zur Umsetzung der Empfehlungen wird im Folgenden knapp skizziert, welche Wirkungen von den jeweiligen Maßnahmen erwartet werden, welche Schritte notwendig sein werden, mit welchen Risiken die erfolgreiche Umsetzung behaftet ist und welche Lösungsansätze gesehen werden (Tabelle 28).

Bei den meisten Maßnahmen zur Umsetzung wird deutlich, dass nicht nur ein finanzieller Mitteleinsatz notwendig ist, sondern auch ein Zusammenwirken vieler Akteurinnen und Akteure aus dem System der Kindertagesbetreuung. Alle Maßnahmen erfordern sorgfältige Vorüberlegungen und soziale Kompetenz bei allen Beteiligten. Dabei sind insbesondere die Leitungskräfte gefragt, sie können durch umsichtige Planung und Personalführung Risiken abfedern und die notwendigen Organisationsentwicklungsprozesse leiten.

Folgende Maßnahmen werden empfohlen:

C.1 Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen

1. Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation
2. Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation für Kinder in benachteiligenden Lebenssituationen
3. Herstellung guter Fachkraft-Kind-Relationen zur Kernzeit (Drei- bis Sechsjährige)
4. Verbindliche Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit
5. Kompensation von Ausfallzeiten

C.2 Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in der Kindertagespflege

1. Einführung eines Punktesystems in der Kindertagespflege mit Koppelung an Vergütungsstruktur
2. Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation
3. Gesetzliche Verankerung von kindlichen Entwicklungsvoraussetzungen als Minderungsgrund der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation
4. Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation für mittelbare pädagogische Arbeit
5. Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation von Ausfallzeiten

C.3 Leitungsausstattung in Kindertageseinrichtungen

1. Verpflichtung der Träger zur Erstellung von Stellenbeschreibungen für Leitungskräfte
2. Verpflichtung der Träger zur Ausweisung von Leitungsressourcen in den Arbeitsverträgen
3. Bundeseinheitliche Zugangsvoraussetzungen für Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen
4. Verbindliche Regelungen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte
5. Bundesgesetzliche Verankerung von Zeitkontingenten für Leitungskräfte

Tabelle 28: Empfehlungen zu Maßnahmen, erwarteten Wirkungen, Schritten, Risiken und Lösungen

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
C.1 Maßnahmen zur Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen				
1. Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation (vgl. B 1.6.1; C 1.1)	Sukzessive Verbesserung von Fachkraft-Kind-Relationen Angleichung der Lebensverhältnisse von Kindern Vergleichbare Ausgangsbedingungen zur Realisierung pädagogischer Prozessqualität	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit/Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten	Standardabsenkungen oder -stagnation in Ländern mit guter Betreuungsrelation Zu wenig qualifiziertes Personal	Attraktive Ausbildungswege schaffen (zum Beispiel Praxisintegrierte Ausbildung) Imagekampagne durchführen
2. Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation für Kinder in benachteiligten Lebenssituationen (vgl. B 1.6.1; C 1.2)	Intensive pädagogische Arbeit mit wenigen Kindern → kompensatorische Wirkung auf Wohlbefinden und Entwicklung	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit/Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten Einsatz qualifizierten Personals / multiprofessionelle Zusammensetzung der Teams	Rein funktionale Förderung Stigmatisierung der Kinder / Defizitorientierung Unverständnis von Elternseite	Verständigung über Ziele, Förderphilosophie und -konzept Gezielte Qualifikationsangebote Supervision/Coaching

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
		Enge Zusammenarbeit mit Familien		
3. Herstellung guter Fachkraft-Kind-Relationen zur Kernzeit (Drei- bis Sechsjährige) (vgl. C 1.3)	Intensive pädagogische Arbeit mit wenigen Kindern / in kleinen Gruppen fördert Entwicklung	Dienstplangestaltung, die Personal am Vormittag bündelt Qualifikation der Fachkräfte in Bezug auf alltagsintegrierte Bildung und Förderung	Schlechte Fachkraft-Kind-Relation zu Randzeiten bzw. am Nachmittag, Aufsichtspflicht ggf. nicht erfüllbar Überforderung von gering qualifiziertem Personal	Erprobung verschiedener Personaleinsatzkonzepte, Auswertung von Erfahrungen Gezielte Qualifikationsangebote Etablierung einer Lernkultur und proaktiven Qualitätsentwicklungsarbeit
4. Verbindliche Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit (vgl. B 1.6.2; C 1.5)	Verbindlichkeit: Erfüllung der Aufgaben eher gewährleistet Keine Konkurrenz zur direkten pädagogischen Arbeit Entlastung der pädagogischen Fachkräfte Qualitätssteigerung	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit/ Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten Absicherung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit im Dienstplan	Ineffektiver Zeiteinsatz Konflikte bei Personalnot	Verständigung über Prioritäten entlang der Ziele und Bedingungen der Einrichtung Gezielte Aufgabenzuweisung gemäß den Fachkompetenzen des Personals Konsensfindung zum Umgang mit Notsituationen

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
5. Kompensation von Ausfallzeiten (vgl. B 1.6.3; C 1.6)	Absicherung der Fachkraft-Kind-Relation in der direkten pädagogischen Arbeit mit Kindern Minderung von Belastungssituationen und Beanspruchungen auf Seiten der pädagogischen Fachkräfte Vermeiden der Negativspirale Personalausfall – Übernahme von Aufgaben durch andere Fachkräfte – Überlastung dieser Fachkräfte – Personalausfall	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit/ Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten Personalressourcenmanagement bei Trägern optimieren (zum Beispiel Springerpools einrichten)	Häufig wechselnde Bezugspersonen für Kinder; erschwelter Beziehungsaufbau Geringe Qualifikation des „Springer“-Personals, dadurch Einschränkung pädagogischer Qualität Zyklisch ineffektive Nutzung vorhandener Ressourcen bei guter Besetzung	Kompetenzorientierte Einarbeitungs- und Teamentwicklungsmaßnahmen Verständigung und verbindliche Absprachen zur gezielten Nutzung von Personalressourcen
C.2 Maßnahmen zur Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in der Kindertagespflege				

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
<p>1. Einführung eines Punktesystems in der Kindertagespflege mit Koppelung an Vergütungsstruktur (vgl. B 2.5.1; C 2.1)</p>	<p>Am Kindeswohl orientierte Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen</p> <p>Leistungsgerechte Vergütung</p> <p>Steigerung der Attraktivität des Berufsfeldes</p> <p>Verringerung eines starken Belastungsfaktors</p>	<p>Ausdifferenzierung und Konkretisierung verschiedener Modelle, Abschätzungen der notwendigen Mittel</p> <p>Projektförmige Erprobung und Evaluation</p> <p>Landes- oder bundesweite Einführung</p> <p>Finanzielle Voraussetzungen schaffen</p> <p>Abstimmungsprozess mit Ländern</p> <p>Gesetzgebungsprozess einleiten</p>	<p>Zu hohe Komplexität / zu hoher Aufwand</p> <p>Schwankungen im Einkommen aufgrund von Veränderungen in der Gruppenkomposition</p> <p>Einseitige Prioritätensetzungen bei der Aufnahme von Kindern</p>	<p>Erprobung, Evaluation und Anpassung</p>
<p>2. Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation (vgl. B 2.5.1; C 2.2)</p>	<p>Sicherstellung von Relationen nicht unterhalb der Regelungen für Kindertageseinrichtungen</p> <p>Angleichung der Lebensverhältnisse von Kindern</p> <p>Vergleichbare Ausgangsbedingungen zur Realisierung</p>	<p>Orientierung des oben genannten Punktesystems an Obergrenzen für die gleichzeitige Betreuung von Kindern</p> <p>Finanzielle Voraussetzungen schaffen</p> <p>Stufenplan in Zusammenarbeit / Abstimmung mit Ländern erarbeiten</p> <p>Gesetzgebungsprozess einleiten</p>	<p>Ohne Punktesystem / Koppelung an Vergütungsstruktur: Einkommensnachteile für Kindertagespflegepersonen</p> <p>Ungewollte Anreize für die Aufnahme von Kindern über ein Jahr bzw. über drei Jahre</p>	<p>Einführung Punktesystem mit Koppelung an Vergütungsstruktur</p>

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
	pädagogischer Prozessqualität			
3. Gesetzliche Verankerung von kindlichen Entwicklungs-voraussetzungen als Minderungsgrund der Kindertagespflege-person-Kind-Relation (vgl. B 2.5.1; C 2.3)	Bessere Kindertagespflegeperson-Kind-Relation für Kinder unter einem Jahr Feinfühlige, individualisierte Betreuung und Pflege Verbesserte Entwicklungsbedingungen für die Kinder	Prüfung der Änderungsmöglichkeiten und ihrer Effekte (zum Beispiel Beauftragung einer Rechtsexpertise) Gesetzgebungsverfahren	Rechtssystematische Probleme Ohne Punktesystem / Koppelung an Vergütungsstruktur: Einkommensnachteile für Kindertages-pflegepersonen Ungewollte Anreize für die Aufnahme von Kindern über ein Jahr bzw. über drei Jahre	Anderweitige gesetzliche Verankerung oder Verzicht (nur Anwendung Punktesystem) Einführung Punktesystem mit Koppelung an Vergütungsstruktur
4. Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation für mittelbare pädagogische Arbeit (vgl. B 2.5.2; C 2.4)	Verbindlichkeit: Erfüllung der Aufgaben eher gewährleistet Faire Vergütung von fachlich notwendigen und vom Gesetzgeber geforderten Aufgaben	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit / Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten	Keine empirischen Daten zur Verwendung mittelbarer pädagogischer Arbeit in der Kindertagespflege Keine Steuerungswirkung auf inhaltliche Ausgestaltung der	Erhebung und Analyse empirischer Daten Aufnahme bzw. Verstärkung von fachlichen Inhalten zur Ausgestaltung von mittelbarer pädagogischer Arbeit in Qualifikationskurse

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
	Steigerung der Attraktivität des Berufsfelds Qualitätssteigerung		mittelbaren pädagogischen Arbeit Ineffektiver Zeiteinsatz	Unterstützung durch Fachberatung
5. Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation von Ausfallzeiten (vgl. B 2.5.2; C 2.5)	Minderung von Belastungssituationen und Beanspruchungen auf Seiten der Kindertagespflegepersonen Steigerung der Attraktivität des Berufsfelds Sicherung pädagogischer Qualität	Finanzielle Voraussetzungen schaffen Stufenplan in Zusammenarbeit / Abstimmung mit Ländern erarbeiten Gesetzgebungsprozess einleiten	Fehlen von Vertretungsregelungen /-systemen Verteilung von Kindern auf ihnen fremde Kindertagespflegepersonen, psychische Belastung für die Kinder Ausschöpfen der maximalen finanziell kompensierten Zeit für Krankheit	Jugendamtsseitiger Aufbau eines Vertretungssystems Förderung von Vernetzung Tandembildung Entwicklung eines professionellen Selbstverständnisses – „intentionality“ unter anderem über Qualifikationskurse, Beratung und Begleitung
C.3 Maßnahmen zur Leitungsausstattung				
1. Verpflichtung der Träger zur Erstellung von Stellenbeschreibungen für Leitungskräfte	Klarheit über Leitungsaufgaben und die Arbeitsteilung mit dem Träger	Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern über zentrale Inhalte, Regelung über die Länder	Umsetzungsdilemmata bei zu knappen Zeitressourcen	Nicht zu kleinteilige Stellenbeschreibungen mit Wahrung der Autonomie der Leitungskräfte

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
(vgl. B 3.5.1 und C 3.1)	<p>Professionalisierung der Kita-Leitung</p> <p>Anerkennung der Leitungen der Leitungskräfte</p> <p>Bindung der Leitungskräfte</p>		<p>Konflikthafte Klärung der Verantwortungsbereiche</p> <p>Einschränkung der Autonomie der Leitungskräfte</p>	<p>Arbeitshilfen für Stellenbeschreibungen</p> <p>Ggf. Klärungshilfe zum Beispiel durch Fachberatungen</p>
2. Verpflichtung der Träger zur Ausweisung von Leitungsressourcen in den Arbeitsverträgen (vgl. B 3.5.1 und C.3.2)	<p>Klärung der Rahmenbedingungen für die Leitungsarbeit</p> <p>Sicherstellung der Erfüllung der Leitungsaufgaben durch die Bereitstellung entsprechender Ressourcen</p>	<p>Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern und Bereitstellung ausreichender Ressourcen</p> <p>Regelung über die Länder</p> <p>Unterrichtung der Träger und Verbände, gegebenenfalls Präzisierung der Arbeitsverträge</p>	<p>Konflikthafte Klärungsprozesse, Aufwand für vertragliche Änderungen</p> <p>Zu enge Auslegung Verwaltungsaufwand</p>	<p>Angemessene Übergangszeiten</p> <p>flexible Formulierungen (zum Beispiel mit flexibler Anpassung an die Gesetzeslage)</p>
3. Bundeseinheitliche Zugangsvoraussetzungen zu Leitungspositionen in Kindertageseinrichtungen (vgl. B 3.5.2 und C 3.3)	<p>Professionalisierung der Leitung</p> <p>Qualitätsentwicklung in den Kitas</p> <p>Eindämmung des Fachkräftemangels durch ein verbessertes</p>	<p>Vereinbarung zwischen Bund und Ländern</p> <p>Schaffung eines Überblicks über Angebot und Nachfrage der Aus-, Fort- und Weiterbildungsangebote für Leitungskräfte</p>	<p>Fehlende Ausbildungsangebote</p> <p>Fehlende Lehrkräfte für Leitungsthemen im System der Aus-, Fort- und Weiterbildung für die Frühe Bildung</p>	<p>Qualifizierungsoffensive für Kita-Leitungskräfte</p> <p>Sicherstellung von Qualifizierungsangeboten</p> <p>Reform des Ausbildungssystems</p>

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
	Personalmanagement in den Kitas	Schaffung ausreichender Qualifizierungsmöglichkeiten Ausweitung von Studienangeboten	Fachkräftemangel	Ausweitung von Studienangeboten für Lehrkräfte an Fachschulen und Hochschulen ausreichende Übergangszeiten
4. Verbindliche Regelungen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte (vgl. B 3.5.2 und C 3.4)	Professionalisierung der Leitung Qualitätsentwicklung der Leitungsarbeit Höhere Bindung der Leitungskräfte Höhere Attraktivität von Leitungsposition	Ausweitung der Fort- und Weiterbildungsangebote (Qualifizierungsoffensive) Gesetzliche Regelungen in Abstimmung mit den Ländern	Fehlender Überblick über Fort- und Weiterbildungskapazitäten Fehlende Angebote Kurzfristig Verschärfung des Personalmangels	Qualifizierung von Lehrkräften in der Aus-, Fort- und Weiterbildung Schaffung von qualifizierenden Gruppenangeboten (dazu Modellversuche)
5. Bundesgesetzliche Verankerung von Zeitkontingenten für Leitungsaufgaben (vgl. B 3.5.3 und C 3.5)	Ausreichend Zeit zur Erfüllung der Aufgaben, insbesondere im Hinblick auf die Qualitätsentwicklung und das Personalmanagement	Schaffung der finanziellen Voraussetzungen Stufenplan in Zusammenarbeit mit den Ländern Schrittweise Ausweitung der Leitungszeiten	Kurzfristig Verschärfung des Fachkräftemangels Mangel an qualifizierten Leitungskräften Unzureichende Qualifikationen bzw.	Entlastung der Leitungen durch Verwaltungskräfte Entlastung in der Arbeitsorganisation und im Personalmanagement durch Vertretungskräfte und Zusatzkräfte für nicht pädagogische Aufgaben

Maßnahmen	Erwartete Wirkungen	Schritte	Risiken	Lösungen
	Verbesserte Arbeitsbedingungen und Entlastung der Leitungen Reduzierte gesundheitliche Risiken Erhöhte Attraktivität von Leitungspositionen Bindung der Fach- und Leitungskräfte	Unterstützung der Einrichtungen bei der Reorganisation von Arbeitsabläufen	Beratungskapazitäten zur Leitung heterogener Teams und zur Organisationsentwicklung	Qualifizierung und Beratung der Leitungen zur Führung heterogener Teams und zur Organisationsentwicklung

C.1 Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen

1.1 Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation

Kindertageseinrichtungen wird ausdrücklich nicht nur ein Betreuungs-, sondern ebenso ein Erziehungs- und Bildungsauftrag zugesprochen. Es gibt zahlreiche wissenschaftliche Hinweise und Belege für den Einfluss von Personalschlüsseln beziehungsweise Fachkraft-Kind-Relationen auf die pädagogische Prozessqualität und damit die bildungs- und entwicklungsförderliche Gestaltung des pädagogischen Alltags. Die Ausgangslage in Deutschland ist jedoch äußerst heterogen. Die wissenschaftlich abgesicherten und empfohlenen Standards werden nicht erreicht.

Erwartete Wirkungen: Die gesetzliche Verankerung von verbindlichen Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation in der direkten pädagogischen Arbeit mit Kindern in Kindertageseinrichtungen trägt zu einer Angleichung der Lebensverhältnisse von Kindern in einem Lebensumfeld bei, in dem sie viele Stunden ihrer wachen Zeit verbringen – und damit der Zeit, in der Bildung und Lernen stattfinden. Diese Angleichung führt zur Herstellung vergleichbarer Ausgangsbedingungen auf einem Niveau, unter dem in Kindertageseinrichtungen eine hohe Qualität der pädagogischen Prozesse potenziell realisiert und ausgestaltet werden kann.

Schritte: Es muss ein Aushandlungsprozess zwischen Bund und Ländern erfolgen, mit dem Ziel, sowohl eine gemeinsame Zielperspektive mit Benennung konkreter Relationen als auch hierfür notwendige (Zwischen-)Schritte abzustimmen. Angesichts der heterogenen Ausgangsbedingungen und erheblichen Kosten erscheint eine stufenweise Annäherung sinnvoll und realisierbar. Neben der Einigung auf Mindeststandards (unter Orientierung an die vorliegende Expertise) sollte auch die Definition des Begriffs „Fachkraft“ länderübergreifend diskutiert werden, mit dem Ziel, hier Annäherungen zu erreichen. Auf dieser Basis ist der Gesetzgebungsprozess einzuleiten.

Risiken: Eine große Herausforderung stellt der aktuelle Fachkräftemangel dar, unter dem es sehr schwierig wird, genügend geeignetes Personal zu finden. Ein weiteres Risiko einer gesetzlichen Mindeststandard-Regelung besteht darin, dass Länder mit relativ guten Fachkraft-Kind-Relationen ihre diesbezüglichen Bemühungen drosseln oder einstellen beziehungsweise keine Anreize vorhanden sind, über die gesetzlichen Standards hinauszugehen.

Lösungen: Um mehr Menschen für eine Ausbildung im pädagogischen Bereich zu gewinnen, sind attraktive Ausbildungswege (wie zum Beispiel Praxisintegrierte Ausbildung) zu schaffen beziehungsweise zu verstetigen. Das bedeutet auch, durchlässige Bildungs- beziehungsweise Qualifikationswege zu gestalten. Eine bundesweite Imagekampagne kann dazu beitragen, mehr Menschen für das Berufsfeld zu begeistern – insbesondere, wenn hier bereits die konkrete Verbesserung der Arbeitsbedingungen „beworben“ werden kann. Der vorgeschlagene Stufenplan kann auch vorsehen, den Begriff der Fachkraft zunächst weiter zu

fassen und auch Personen mit niedrigerer Qualifikation oder in Ausbildung auf den Personalschlüssel anzurechnen.

1.2 Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation für Kinder in benachteiligenden Lebenssituationen

Das Inklusionsgebot sieht die gemeinsame Förderung von allen Kindern ungeachtet ihrer individuellen Merkmale vor. Kinder, die unter benachteiligenden Lebensumständen (sozioökonomische Situation der Familie, mit Behinderung beziehungsweise von Behinderung bedroht) aufwachsen beziehungsweise mit der Herausforderung konfrontiert sind, dass ihre Herkunftssprache nicht die Bildungssprache „Deutsch“ ist, benötigen besonders aufmerksame Zuwendung, verstärkte Begleitung im pädagogischen Alltag und gezielte Förderung. Hierfür benötigen pädagogische Fachkräfte neben Fachwissen und Kompetenzen vor allem zeitliche Ressourcen unter anderem für erhöhten Pflegeaufwand, die individuelle Förderung in Kleingruppen, die Zusammenarbeit mit den Eltern und anderes mehr. Obwohl die Studienlage für Deutschland diesbezüglich lückenhaft ist, kann davon ausgegangen werden, dass nur bei hohen Standards kompensatorische Wirkungen erzielt werden können.

Erwartete Wirkungen: Eine Verbesserung der realen Fachkraft-Kind-Relationen ermöglicht es pädagogischen Fachkräften, sich intensiver um Kinder mit besonderen Bedarfen zu kümmern, mit ihnen häufiger in 1:1-Interaktionen oder Kleingruppenarbeit zu gehen und ihnen gezielte Anregung zu geben. Die mit der Fachkraft-Kind-Relation verknüpfte zusätzliche mittelbare pädagogische Arbeitszeit kann für eine intensivere Zusammenarbeit mit Eltern genutzt werden. Somit erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass sich Kinder in benachteiligenden Lebenssituationen besser entwickeln.

Schritte: Grundsätzlich müssen, wie unter Punkt 1.1 bereits ausgeführt, die finanziellen Voraussetzungen für eine Anhebung der personellen Ressourcen geschaffen werden, in Abstimmung zwischen Bund und Ländern muss ein Vorgehen zur Umsetzung erarbeitet und der Gesetzgebungsprozess eingeleitet werden. Auch hier wäre ein Stufenplan denkbar.

Träger müssen dafür Sorge tragen, dass qualifiziertes Personal zur Verfügung steht, welches Kinder und Familien in benachteiligenden Lebenssituationen fachlich kompetent begleiten kann. Hierfür bieten sich multiprofessionelle Teams besonders an.

Risiken: Vorgebeugt werden muss einem rein funktionalen Förderverständnis, das die komplexen Zusammenhänge zwischen Wohlbefinden, Persönlichkeits- und Kompetenzentwicklung zu wenig berücksichtigt und eher einer Defizitlogik folgt als der ressourcenorientierten Perspektive auf Kinder und Eltern. Ebenso besteht die Gefahr, dass Kinder, die „zusätzliche“ Fachkraft-Ressourcen beanspruchen, etikettiert werden (Begründungszwang) und in der Folge Stigmatisierung erleben. Auf Seiten der Eltern kann es zu Unverständnis beziehungsweise Missverständnissen kommen, beispielsweise wenn die „zusätzlichen“ Fachkraft-Ressourcen für alltagsintegrierte und nicht kindspezifische Förderung eingesetzt werden.

Lösungen: Der Leitung kommt die Schlüsselrolle zu, mit heterogenen Teams eine Verständigung über Ziele, die Förderphilosophie und Förderkonzepte entlang eines gemeinsamen Bildungsverständnisses und Bildes von Kindern und ihren Bildungsprozessen zu entwickeln und ein Teamklima zu schaffen, das von wechselseitiger Anerkennung der professionellen Kompetenzen geprägt ist. Die Ermittlung von Qualifikationsbedarfen und die Bereitstellung gezielter Qualifikationsangebote ist trägerseitig notwendig. Flankierend sollten Supervisions- und Coaching-Angebote für die pädagogischen Fachkräfte und -teams verfügbar gemacht werden.

1.3 Herstellung guter Fachkraft-Kind-Relationen zur Kernzeit (Drei- bis Sechsjährige)

Gezielte Bildungsaktivitäten und -angebote mit intensiven Phasen des Dialogs und der sprachlichen Interaktion finden vorrangig in der Zeit zwischen Frühstück und Mittagessen statt – der pädagogischen „Kernzeit“. Dies ist auch der Zeitraum, zu dem die meisten Kinder einer Gruppe anwesend sind. Daher ist die Sicherstellung einer angemessenen Fachkraft-Kind-Relation in der Kernzeit besonders relevant für qualitativ hochwertige pädagogische Angebote und Interaktionen, insbesondere für die Altersgruppe der drei- bis sechsjährigen Kinder beziehungsweise bis Schuleintritt.⁵⁶ Da sich der Prozess bis zur Realisierung bundesweit einheitlicher wissenschaftlicher Standards der Fachkraft-Kind-Relation über einen langen Zeitraum erstrecken wird, sollte der Absicherung der Standards der Fachkraft-Kind-Relation in der Kernzeit zunächst Priorität zukommen. Das bedeutet, dass Personalressourcen verstärkt in der Kernzeit eingesetzt werden sollten und beispielsweise am Nachmittag im Gegenzug eine relativ gesehen schlechtere Fachkraft-Kind-Relation in Kauf genommen wird, bis die gesetzlichen Standards vollständig umgesetzt werden.

Erwartete Wirkungen: Die intensive und gezielte pädagogische Arbeit mit wenigen Kindern beziehungsweise in kleinen Gruppen wirkt sich förderlich auf die kindliche Kompetenzentwicklung aus. Aktuelle Studien verdeutlichen, dass kompensatorische Wirkungen nur bei sehr guten Fachkraft-Kind-Relationen nachgewiesen werden können.

Schritte: Auf Seiten des Gesetzgebers kann in einem Stufenplan verankert werden, dass auf einer ersten Stufe mindestens die vormittägliche Kernzeit mit einer angemessenen Fachkraft-Kind-Relation gemäß den Empfehlungen dieser Expertise abgesichert werden muss. Bei gegebenen Fachkraft-Kind-Relationen beziehungsweise deren Finanzierung liegt es in der Verantwortung von Trägern und Einrichtungsleitungen, Dienstpläne so zu gestalten, dass pädagogisches Personal am Vormittag verstärkt eingesetzt wird. Pädagogische Fachkräfte sind in Bezug auf alltagsintegrierte Bildung und Förderung, Projektarbeit etc. zu qualifizieren, damit sie die vormittägliche Bildungszeit effektiv nutzen können.

Risiken: Diese Maßnahme führt in einer Übergangszeit zu schlechteren Fachkraft-Kind-Relationen am Nachmittag und eventuell zu Randzeiten, bis hin zum Risiko, dass die

⁵⁶ Für jüngere Kinder ist die emotionale Verfügbarkeit von Bezugspersonen über die gesamte Betreuungszeit wichtig, womit für sie eine Konzentration verbesserter Fachkraft-Kind-Relationen auf Kernzeiten nicht empfohlen werden kann.

Aufsichtspflicht nicht mehr gewährleistet ist. Gering qualifiziertes Personal kann durch die expliziten Ansprüche an proaktiver Bildungsarbeit mit den Kindern überfordert sein und den Anforderungen nicht gerecht werden. Ebenso besteht die Gefahr einer Verschulung der Kindertagesbetreuung auf Kosten von kindlicher Selbstbestimmung und partizipativer Teilhabe.

Lösungen: Bei konsequenter Durchführung des Gesetzes werden sich die Fachkraft-Kind-Relationen kontinuierlich verbessern, sodass zunehmend auch die Zeiten außerhalb der „Kernzeit“ mit einer angemessenen Fachkraft-Kind-Relation ausgestaltet werden können. Risiken kann weiterhin begegnet werden durch

- die Erprobung verschiedener Personaleinsatzkonzepte und Auswertung der Erfahrungen,
- die Förderung der Autonomie und Eigenverantwortlichkeit der Kinder,
- die Ermittlung von Qualifikationsbedarfen und Bereitstellung von Qualifikationsangeboten für die Fachkräfte,
- die Etablierung einer Lernkultur und proaktiven Qualitätsentwicklungsarbeit im Team, um die Ressourcen in der Kernzeit im Sinne kindlicher Bildungsunterstützung und -förderung optimal auszuschöpfen.

1.4 Verbindliche Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit

Das anspruchsvolle Aufgabenprofil von pädagogischen Fachkräften sieht neben der direkten pädagogischen Arbeit mit den Kindern vielfältige Aufgaben im Bereich der mittelbaren pädagogischen Arbeit vor. Unstrittig ist, dass für deren Erfüllung Zeitkontingente benötigt, benannt und verbindlich abgesichert werden müssen. Auch wenn die genaue Bezifferung schwierig ist, wird in der Fachliteratur für ein angemessenes Maß ein Korridor angegeben, der zwischen 15 und 25 Prozent der regelmäßigen Arbeitszeit liegt.

Erwartete Wirkungen: Durch die (Re-)Finanzierung und verbindliche Festlegung von Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit wird die tatsächliche Erfüllung der Aufgaben eher gewährleistet, da keine Konkurrenzsituation zur direkten pädagogischen Arbeit entsteht. Dies führt zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zur Entlastung der pädagogischen Fachkräfte. Eine Qualitätssteigerung ist sowohl für die mittelbaren pädagogischen Arbeitsaufgaben als auch für die direkte pädagogische Arbeit mit den Kindern zu erwarten.

Schritte: Um die finanziellen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, muss auch für diese Maßnahme ein Aushandlungsprozess zwischen Bund und Ländern erfolgen (siehe oben), gegebenenfalls mit der Festlegung eines Stufenplans, der bei erfolgreicher konsensueller Festlegung von „Eckpunkten“ in den Gesetzgebungsprozess mündet. Die mittelbaren pädagogischen Arbeitszeiten sind auf Träger-/Einrichtungsseite im Dienstplan zu verankern. Es sollte regelmäßig evaluiert werden, wofür und in welchem Umfang die zeitlichen Ressourcen tatsächlich eingesetzt werden, und gegebenenfalls sollten Anpassungen vorgenommen werden.

Risiken: Bei hohen Krankenständen kann die Gefahr bestehen, dass das Personal trotz anderslautender Regelungen die Zeit für mittelbare pädagogische Arbeit mit direkten pädagogischen Tätigkeiten verbringt beziehungsweise es innerhalb der Teams zu Konflikten kommt. Sind pädagogische Fachkräfte nicht hinreichend geschult beziehungsweise vorbereitet, könnte die mittelbare pädagogische Arbeitszeit ineffektiv und wenig zielführend genutzt werden.

Lösungen: Auf Träger- und Einrichtungsebene sind Organisationsentwicklungsprozesse erforderlich, um konkrete Aufgaben und hierfür erforderliche zeitliche/personelle Ressourcen zu identifizieren und um die Dienstpläne entsprechend anzupassen. Dabei sollten eine Verständigung über Prioritäten entlang der Ziele und Bedingungen der Einrichtung und eine gezielte Aufgabenzuordnung gemäß den Fachkompetenzen des Personals erfolgen. Parallel müssen Umgangsweisen mit Personalengpässen/Notsituationen diskutiert und vereinbart werden.

1.5 Kompensation von Ausfallzeiten

Damit planbare und ungeplante Ausfallzeiten durch Urlaub, Krankheit und Fortbildung die Fachkraft-Kind-Relationen nicht verschlechtern, müssen diese bei der Berechnung von Personalschlüsseln und der Zuweisung von Personal berücksichtigt werden.

Erwartete Wirkungen: Werden Ausfallzeiten so in die Berechnung von Personalschlüsseln einbezogen, dass sie die realen Nichtanwesenheitszeiten realistisch „abfedern“, dient dies der kontinuierlichen Einhaltung von Standards der Fachkraft-Kind-Relation in der direkten pädagogischen Arbeit mit Kindern. Es versetzt pädagogische Fachkräfte in die Lage, qualitativ gute pädagogische Arbeit zu leisten (Prozess- und Interaktionsqualität).

Belastungssituationen und Beanspruchungen auf Seiten der pädagogischen Fachkräfte werden vermindert. Außerdem wird die Negativspirale *Personalausfall – Übernahme von Aufgaben durch die noch anwesenden Fachkräfte – Überlastung dieser Fachkräfte – erneuter Personalausfall* durchbrochen beziehungsweise nicht in Gang gesetzt. Die Arbeitsfähigkeit des pädagogischen Personals wird gestärkt.

Schritte: Um die finanziellen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, muss auch für diese Maßnahme ein Aushandlungsprozess zwischen Bund und Ländern erfolgen (siehe oben), gegebenenfalls mit der Festlegung eines Stufenplans, der bei erfolgreicher konsensueller Festlegung von „Eckpunkten“ in den Gesetzgebungsprozess mündet. Auf Seiten des Trägers ist das Personalressourcenmanagement dahingehend zu optimieren, dass für ungeplante Personalausfälle alternatives Personal („Springer“) zur Verfügung steht.

Risiken: In Zeiten vieler und längerer krankheitsbedingter Ausfälle kann es zum Einsatz wechselnder, den Kindern nicht bekannter pädagogischer Fachkräfte kommen, was den Beziehungsaufbau erschwert und für Kinder belastend sein kann. Wenn das „Springer“-Personal geringer qualifiziert ist, kann eine Einschränkung in der Qualität der pädagogischen Arbeit eine Folge sein. Es besteht das Risiko, dass eine sehr gute personelle Besetzung in Zeiten mit geringem Krankenstand nicht zu einer Intensivierung von Bildungs- und

Förderaktivitäten, gezielter mittelbarer pädagogischer Tätigkeiten oder Qualitätsentwicklungsmaßnahmen führt und so Ressourcen nicht effektiv genutzt werden.

Lösungen: Der Einsatz von Springer-Kräften sollte so gesteuert werden, dass diese möglichst wiederkehrend in denselben Einrichtungen tätig werden. Auf Ebene des Trägers und der Kita-Leitung sind kompetenzorientierte Einarbeitungs- und Teamentwicklungsmaßnahmen geeignet, im gesamten Team ein gemeinsames Verständnis über Ziele, Bildungs-/Förderphilosophie und Bildungs-/Förderkonzepte zu entwickeln. Im Rahmen von Qualitätssicherungs- und -entwicklungsprozessen sind kurz-, mittel- und langfristige Ziele zu definieren und konkrete Schritte und Maßnahmen zu vereinbaren, die bei guter personeller Besetzung (schneller) verfolgt werden können.

C.2 Kindertagespflegeperson-Kind-Relation in der Kindertagespflege

2.1 Einführung eines Punktesystems in der Kindertagespflege mit Koppelung an die Vergütungsstruktur

In der Kindertagespflege erscheint eine effektive Steuerung in Bezug auf Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen insbesondere durch ein System erreichbar, das gleichzeitig sowohl die maximale Anzahl gleichzeitig zu betreuender Kinder in Abhängigkeit von deren individueller Bedarfslage und, damit verbunden, eine angemessene und auskömmliche Vergütung regelt.

Erwartete Wirkungen: Über das vorgeschlagene Punktesystem werden zum einen am Kindeswohl und wissenschaftlichen Standards orientierte Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen abgesichert. Gleichzeitig wird eine leistungsgerechte Vergütung gewährleistet. Dies wiederum mindert einen der stärksten Belastungsfaktoren aus Sicht von Kindertagespflegepersonen. Die verbesserten Rahmenbedingungen können wiederum die Attraktivität des Berufsfeldes steigern.

Schritte: Zur Einführung dieses innovativen Modells werden folgende Schritte vorgeschlagen:

- Ausdifferenzierung und Konkretisierung des Modells bei Variation verschiedener Parameter; ökonomische Bewertung beziehungsweise Abschätzung von notwendigen finanziellen Ressourcen
- Erprobung und Evaluation im Rahmen eines Modellprojekts auf kommunaler oder Länderebene
- Modellanpassung in einem Abstimmungsprozess zwischen Bund und Ländern beziehungsweise Entscheidung über Ausgestaltung im Qualitätsentwicklungsgesetz
- Schaffung finanzieller Voraussetzungen
- Einleitung des Gesetzgebungsprozesses

Risiken: Risiken liegen in der hohen Komplexität und des – zumindest im Prozess der Erprobung und Überführung in übergreifende Regelwerke – hohen zeitlichen und finanziellen Aufwands, was zur Ablehnung des Vorhabens führen kann. Zu prüfen ist das Risiko von Einkommenschwankungen auf Seiten der Kindertagespflegepersonen aufgrund

von Veränderungen in der Zusammensetzung der betreuten Kindergruppe. Es könnte zu einseitigen Prioritätensetzungen bei der Aufnahme von Kindern kommen, für die eine höhere beziehungsweise attraktiver erscheinende Vergütung gezahlt wird.

Lösungen: Die gesetzlichen Regelungen beziehungsweise deren Folgen sollten evaluiert werden und gegebenenfalls Anpassungen vorgenommen werden.

2.2 Bundesgesetzliche Ausweisung von Mindeststandards für die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation

Die Kindertagespflege ist ein Kindertageseinrichtungen in den Zielen und Anforderungen gleichgestelltes Angebot. Die Relationen zwischen Kindern und zuständiger pädagogischer Fachkraft in der direkten pädagogischen Arbeit sind daher analog zu denen in Kindertageseinrichtungen zu gestalten.

Erwartete Wirkungen: Mit der gesetzlichen Regelung von Kindertagespflegeperson-Kind-Relationen, die dieselben fachlichen Standards vorsieht wie die Regelung von Fachkraft-Kind-Relationen in Kindertageseinrichtungen, wird die Angleichung von Lebensverhältnissen von Kindern vorangebracht. Es werden hinsichtlich dieses strukturellen Merkmals vergleichbare Ausgangsbedingungen zur Realisierung pädagogischer Prozessqualität hergestellt, sowohl intern zwischen Kindertagespflegestellen als auch extern zwischen Kindertagespflege und Kindertageseinrichtung.

Schritte: Das oben genannte Punktesystem ist so zu gestalten, dass bei jeglicher Konstellation die Höchstgrenzen für die maximale Anzahl an gleichzeitig zu betreuenden Kindern eingehalten werden. Dies ist im vorgeschlagenen Aushandlungsprozess zwischen Bund und Ländern als einer der Eckpunkte des Gesetzes zu berücksichtigen. Wenn die Finanzierung geklärt ist, kann der Gesetzgebungsprozess eingeleitet werden.

Risiken: Ohne die Einführung des Punktesystems beziehungsweise dessen Koppelung an die Vergütungsstruktur sind Einkommensnachteile für Kindertagespflegepersonen zu erwarten. Diese könnten die Bereitschaft zur Aufnahme dieser Tätigkeit beeinträchtigen beziehungsweise Kindertagespflegepersonen motivieren, das Berufsfeld zu verlassen. Ebenso würden ungewollte Anreize für die Aufnahme von Kindern über ein Jahr beziehungsweise über drei Jahre gesetzt, weil die gesetzliche Kindertagespflegeperson-Kind-Relation hier höher liegt als für unter Einjährige.

Lösungen: Anpassung des Punktesystems in Koppelung mit der Vergütungsstruktur.

2.3 Gesetzliche Verankerung von kindlichen Entwicklungsvoraussetzungen als Minderungsgrund der Kindertagespflegeperson-Kind-Relation

Analog zu den Regelungen für Kindertageseinrichtungen gilt auch für Kinder unter einem Jahr, dass die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation nicht höher als 1:2 sein sollte, damit die spezifischen Bedürfnisse von Säuglingen angemessen berücksichtigt und deren psychische Gesundheit gewährleistet werden kann. Bisher gelten als Minderungsgründe für die gleichzeitige gemeinsame Betreuung von Kindern in der Kindertagespflege vor allem eine

geringe Qualifikation und ungenügende räumliche Bedingungen. Ergänzend sollten das Alter beziehungsweise besondere Entwicklungsbedarfe und Teilhabevoraussetzungen von Kindern als Minderungsgründe für die Kindertagespflegeperson-Kind-Relation gesetzlich verankert werden.

Erwartete Wirkungen: Es könnten gemäß dem Vorschlag in der vorliegenden Expertise maximal zwei Kinder unter einem Jahr gleichzeitig gemeinsam betreut werden. Die Kindertagespflegepersonen werden in die Lage versetzt, Betreuung und Pflege feinfühlig und individualisiert zu gestalten. Günstige Entwicklungsbedingungen für die Kinder werden geschaffen.

Schritte: Die Änderungsmöglichkeit der bisherigen gesetzlichen Regelung und ihrer Effekte ist zu prüfen, gegebenenfalls über die Beauftragung einer Rechtsexpertise. Die parallele Einführung des oben genannten Punktesystems ist notwendig, damit die Regelung nicht mit einer Verschlechterung der Einkommenssituation von Kindertagespflegepersonen einhergeht. Das Gesetzgebungsverfahren ist einzuleiten.

Risiken: Die Rechtsexpertise könnte rechtssystematische Hürden der gesetzlichen Verankerung als „Minderungsgrund“ ergeben. Ohne die Einführung des Punktesystems beziehungsweise dessen Koppelung an die Vergütungsstruktur sind Einkommensnachteile für Kindertagespflegepersonen zu erwarten. Diese könnten die Bereitschaft zur Aufnahme dieser Tätigkeit beeinträchtigen beziehungsweise Kindertagespflegepersonen motivieren, das Berufsfeld zu verlassen. Ebenso würden ungewollte Anreize für die Aufnahme von Kindern über ein Jahr beziehungsweise über drei Jahre gesetzt, weil die gesetzliche Kindertagespflegeperson-Kind-Relation hier höher liegt als für unter Einjährige.

Lösungen: Die angezielte Kindertagespflegeperson-Kind-Relation kann anderweitig gesetzlich verankert werden. Das Punktesystem mit Koppelung an die Vergütungsstruktur ist einzuführen (siehe oben).

2.4 Gesetzliche Verankerung von finanzieller Kompensation für mittelbare pädagogische Arbeit

In der Kindertagespflege fallen aufgrund des zu Kindertageseinrichtungen analogen fachlichen Aufgabenprofils mittelbare pädagogische Arbeitstätigkeiten an. Diese müssen von Kindertagespflegepersonen weitgehend außerhalb der direkten Arbeit mit Kindern geleistet und daher zusätzlich vergütet werden.

Erwartete Wirkungen: Durch die finanzielle Kompensation und verbindliche Festlegung von Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit wird die tatsächliche Erfüllung der Aufgaben eher gewährleistet. Es wird eine faire Vergütung von fachlich notwendigen und vom Gesetzgeber geforderten Aufgaben erreicht, was die Attraktivität des Berufsfeldes erhöht, die Belastung der Kindertagespflegepersonen mindert und zu einer Qualitätssteigerung der pädagogischen Arbeit führt (zum Beispiel in Bezug auf Bildungsdokumentationen, Zusammenarbeit mit Eltern, Vor- und Nachbereitung von Aktivitäten und Angeboten).

Schritte: Um die finanziellen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, muss auch für diese Maßnahme ein Aushandlungsprozess zwischen Bund und Ländern erfolgen (siehe oben), der bei erfolgreicher konsensueller Festlegung des Umfangs der Vergütung mittelbarer pädagogischer Arbeit in den Gesetzgebungsprozess mündet.

Risiken: Es liegen kaum empirische Daten zur konkreten Verwendung mittelbarer pädagogischer Arbeitszeit in der Kindertagespflege vor, was die Abschätzung des notwendigen zeitlichen Umfangs und die Einschätzung der Effekte erschwert. Auf die Qualität der inhaltlichen Ausgestaltung der mittelbaren pädagogischen Arbeit ist keine direkte Steuerungswirkung zu erwarten. Sind Kindertagespflegepersonen gering qualifiziert und das professionelle Selbstverständnis / die Intentionalität gering, könnte die mittelbare pädagogische Arbeitszeit ineffektiv und wenig zielführend genutzt werden.

Lösungen: Empirische Studien zur Ausgestaltung pädagogischer Arbeit und mittelbarer pädagogischer Arbeitsaufgaben verbessern die Datenlage. In den vorbereitenden Qualifikationskursen und Fort- und Weiterbildungsangeboten sollten Kompetenzen zur Ausgestaltung mittelbarer pädagogischer Arbeitsaufgaben vermittelt werden. Kindertagespflegepersonen sind durch Fachberatung gezielt zu unterstützen.

2.5 Gesetzliche Verankerung finanzieller Kompensation von Ausfallzeiten

Kindertagespflegepersonen sind durch die prekäre Einkommenssituation, insbesondere durch die Minderung oder den Wegfall von Einkommen bei Urlaub, Krankheit oder der Teilnahme an Fort- und Weiterbildung, stark belastet. Dies sind gewichtige Aspekte, die das Berufsfeld unattraktiv erscheinen lassen und Kindertagespflegepersonen langfristig zum Verlassen bewegen. Arbeiten Kindertagespflegepersonen trotz Krankheit oder nehmen keinen Urlaub, wirkt sich dies auf deren eigene Gesundheit und Arbeitsfähigkeit mittelfristig negativ aus. Verzichten sie aus Zeitmangel und finanziellen Erwägungen auf Fort- und Weiterbildung, wird in Kombination mit geringerer Arbeitsfähigkeit auch die Qualität der Bildung, Betreuung und Erziehung in der Kindertagespflege negativ beeinflusst. Die gesetzliche Verankerung von finanziellem Ausgleich bei Erkrankungen, einem Urlaub sowie einem Anspruch auf finanziell kompensierte Fortbildungstage wirken dem entgegen.

Erwartete Wirkungen: Die Einkommenssituation in der Kindertagespflege wird stabiler. Kindertagespflegepersonen arbeiten nicht mehr, obwohl sie erkrankt sind, und nehmen regelmäßig Erholungsurlaub. Entsprechende Belastungsfaktoren und in der Folge Beanspruchungen auf Seiten der Kindertagespflegepersonen werden gemindert. Negative Einflüsse auf die pädagogische Qualität werden vermieden. Die Attraktivität des Berufsfeldes steigt.

Schritte: Um die finanziellen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, muss auch für diese Maßnahme ein Aushandlungsprozess zwischen Bund und Ländern erfolgen (siehe oben), der bei erfolgreicher konsensueller Festlegung der Regelungen in den Gesetzgebungsprozess mündet.

Risiken: Bei Fehlen von funktionierenden Vertretungsregelungen/-systemen können Betreuungsbedarfe nicht erfüllt werden. Dies kann zu Konflikten mit Eltern führen. Werden Kinder zu vertretenden Kindertagespflegepersonen vermittelt, die ihnen unbekannt sind, bedeutet dies eine psychische Belastung für die Kinder. Es ist möglich, dass es von Seiten der Kindertagespflegepersonen zur missbräuchlichen Nutzung in Form einer regelhaften Ausschöpfung der maximalen finanziell kompensierten Krankheitsausfalltage kommt.

Lösungen: Von Seiten der Jugendämter sind stabile Vertretungssysteme aufzubauen und vorzuhalten. Diesbezüglich sollten „Best Practice“-Beispiele recherchiert und analysiert werden. Die Vernetzung von Kindertagespflegepersonen ist zu stärken. Zur Vermeidung von psychischen Belastungen auf Seiten der Kinder wäre beispielsweise an Tandem-Modelle zu denken; auch in der Großtagespflege ist diese Gefahr als geringer einzuschätzen, da in den meisten Fällen zumindest eine vertraute Person erhalten bleiben würde. Generell wirkt die Herausbildung eines professionellen Selbstverständnisses auf Seiten von Kindertagespflegepersonen („intentionality“) einer missbräuchlichen Ausschöpfung von arbeitsrechtlichen Sicherungssystemen entgegen. Hierauf ist in Qualifikationskursen, Fort- und Weiterbildung und kontinuierlicher fachlicher Begleitung und Beratung hinzuwirken.

C.3 Leitungsausstattung in Kindertageseinrichtungen

3.1 Verpflichtung der Träger zur Erstellung von Stellenbeschreibungen für Leitungskräfte

Maßnahmen: Es soll bundeseinheitlich geregelt werden, dass für jede Einrichtung Stellenbeschreibungen vorgelegt werden. Einen Orientierungsrahmen dafür bietet das Modell der Leitungsdimensionen (Strehmel, 2016; Strehmel & Ulber, 2020, vgl. auch BMFSFJ & JFMK, 2016). Danach gehören zu den Leitungsaufgaben

- die pädagogische Leitung,
- die betriebswirtschaftliche Leitung,
- das Personalmanagement,
- Teamführung, Kooperationen und Vernetzung,
- Organisationsentwicklung,
- das Selbstmanagement,
- die Beobachtung von Rahmenbedingungen und Trends und die Planung daraus abgeleiteter Maßnahmen.

Diese Aufgabenbereiche können träger- beziehungsweise einrichtungsindividuell konkretisiert werden und sollten ausreichende Handlungs- und Entscheidungsspielräume für die Leitungskräfte vorsehen. In den Stellenbeschreibungen ist auch die Arbeitsteilung zwischen Leitung und Träger klar zu regeln (ausführlich vgl. 3.4.1).

Erwartete Wirkungen: Die Leitungskräfte erhalten Klarheit über ihr Aufgabenprofil und über die Arbeitsteilung mit dem Träger. Damit verbunden ist eine Professionalisierung der Kita-Leitung sowie erhöhte Handlungssicherheit, die insgesamt zur Qualitätsentwicklung in der

Kita beitragen kann. Leitungskräfte können ihre Aufgaben umfassend erfüllen, sofern sie ausreichend qualifiziert und mit Zeitressourcen ausgestattet sind.

Schritte: Bund und Länder sollten einen knappen Orientierungsrahmen vereinbaren, der die Aufgabenbereiche der Leitung umfasst. Träger und Leitungskräfte vor Ort sollten ihre jeweilige Verantwortung für die Leitungsaufgaben klären und die Stellenbeschreibungen träger- beziehungsweise einrichtungsindividuell und nicht zu kleinteilig verfassen. Verbände und Fachberatungen könnten Arbeitshilfen bereitstellen.

Risiken liegen in der Entstehung von Umsetzungsdilemmata, wenn die Zeitressourcen zur Erfüllung der Aufgaben nicht ausreichen (Viernickel et al., 2013). Die Formulierung der Stellenbeschreibung erfordert zunächst Kompetenzen und zusätzlichen Aufwand für Träger und Leitungskräfte, die positiven Wirkungen werden erst später sichtbar. Auch können Klärungsprozesse über die Arbeitsteilung zwischen Leitung und Träger konflikthaft verlaufen.

Lösungen: Stellenbeschreibungen sollen zur Klärung, nicht zur Einengung von Handlungsspielräumen beitragen. Das Verfassen der Stellenbeschreibungen kann durch die Bereitstellung von Arbeitshilfen zur Struktur und möglichen Inhalten von Stellenbeschreibungen, zum Beispiel durch Trägerverbände, liegen. Fachberatung können Klärungsprozesse zur Arbeitsteilung unterstützen. Der öffentliche Kinder- und Jugendhilfeträger sollte in Kooperation mit Trägern und Leitungskräften regelmäßig überprüfen, inwieweit die Leitungsaufgaben mit der zur Verfügung gestellten Zeit zu erfüllen sind, und gegebenenfalls Anpassungen vornehmen.

3.2 Verpflichtung der Träger zur Ausweisung der Leitungsressourcen in den Arbeitsverträgen

Maßnahmen: Für jede Kita sollten Leitungsressourcen klar ausgewiesen und in den Arbeitsverträgen zwischen Trägern und Leitungskräften festgehalten werden. In partizipativ geführten Einrichtungen können die Leitungsressourcen unter mehreren Teammitgliedern nach verbindlichen Absprachen über die Aufgaben und Verantwortungsbereiche aufgeteilt werden (ausführlich vgl. 3.4.1).

Erwartete Wirkung: Mit der Benennung der Ressourcen werden die Rahmenbedingungen für die Leitungsarbeit geklärt. Auf dieser Basis können die Leitungen ihre Arbeit organisieren, Prioritäten setzen und es wird deutlicher, inwieweit die Ressourcen ausreichen. Die Träger können mit der Bereitstellung ausreichender Ressourcen sicherstellen, dass die Leitungsaufgaben erfüllt werden. Bei unzureichenden Ressourcen müssen Lösungen gefunden werden, die Leitungskräfte von individueller Verantwortung entlasten.

Schritte: Es bedarf klarer gesetzlicher Regelungen für die Zuweisung von ausreichenden Mitteln für die Erfüllung der Leitungsaufgaben. Träger sollten die Ressourcen in den Arbeitsverträgen mit Leitungen explizit ausweisen.

Risiken: Solange die refinanzierten Leitungsressourcen zu gering sind, müssen Leitungskräfte vermutlich Priorisierungen vornehmen und können ihre Aufgaben nicht umfassend erfüllen.

Lösungen: Den Leitungskräften müssen ausreichende Ressourcen zur Erfüllung ihrer Aufgaben bereitgestellt werden (vgl. 3.3).

3.3 Bundeseinheitliche Zugangsvoraussetzungen zu Leitungspositionen in Kindertageseinrichtungen

Maßnahmen: Der Zugang zu Leitungsposition in Kindertageseinrichtungen sollte bundeseinheitlich geregelt werden, entsprechend den Empfehlungen aus dem Zwischenbericht „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ (2016). Als Zugangskriterium für eine Leitungsposition wird eine einschlägige Fachschulausbildung *verbunden mit* einer Zusatzausbildung zu Leitungsthemen *oder* der Abschluss eines einschlägigen Studiums mit leitungsbezogenen Inhalten (Qualitätsmanagement, Kinderschutz, rechtliche und betriebswirtschaftliche Grundlagen, Personal-, Team- und Organisationsentwicklung, zum Beispiel über mindestens 60 ECTS) empfohlen. Das Kriterium der Berufserfahrung für den Zugang zu Leitungspositionen sollte immer verknüpft sein mit dem Nachweis kontinuierlicher Fort- und Weiterbildung (ausführlich vgl. 3.4.2).

Erwartete Wirkungen: Die Qualifizierung der Leitungskräfte in Kindertageseinrichtungen lässt eine weitere Professionalisierung und den gezielten Einsatz von adäquaten Führungsstrategien, insbesondere Personal- und Teamentwicklungsmaßnahmen durch die Leitungskräfte in den Kitas erwarten. Dies kann zur Arbeitszufriedenheit und zur Bindung des Personals beitragen.

Schritte: Bislang fehlt ein Überblick über Angebot und Nachfrage hinsichtlich der Qualifizierungsangebote zu Leitungsthemen in den Fachschulen und Studiengängen, der zunächst durch entsprechende Forschungsaufträge zu schaffen ist. Auf dieser Grundlage wäre eine Ausweitung der Qualifizierungsangebote und – damit verbunden – eine Qualifizierung von Lehrkräften zu planen und umzusetzen. Curricula und Studienpläne sind zu überarbeiten, sodass Leitungsinhalte ausreichend thematisiert werden.

Risiken: Durch die Verpflichtung zur Fortbildung kann der Personalmangel kurzfristig verschärft werden. Auch herrscht Unklarheit über Quantität und Qualität der Qualifizierungsangebote für Leitungskräfte.

Lösungen: Das gesamte Ausbildungssystem wie auch die Fort- und Weiterbildung sind reformbedürftig. Insbesondere Studienangebote zur Leitungsqualifizierung sowie für das Lehramt an Fachschulen sollten ausgebaut werden. An den Hochschulen und Universitäten bedarf es einer entsprechenden Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses für die Lehrtätigkeit in den entsprechenden Studiengängen.

3.4 Verbindliche Regelungen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung der Leitungskräfte

Maßnahmen: Bereits tätige Leitungskräfte ohne entsprechende Qualifizierungen sollten zur Teilnahme an entsprechenden Fort- und Weiterbildungen verpflichtet werden. Die Qualifizierungsangebote sollten an das jeweilige Fachwissen und an die Praxiserfahrungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer anknüpfen. Die Teilnahme sollte teilweise online

möglich sein, damit zum Beispiel auch Führungskräfte in ländlichen Gebieten erreicht werden.

Die Forschungsergebnisse zeigen, dass Führungskräfte häufig keine adäquaten Fortbildungsangebote finden oder aus Zeitgründen auf ihre Teilnahme verzichten. Empfohlen wird daher eine Qualifizierungsoffensive für Führungskräfte mit Angeboten, die der heterogenen Gruppe der Führungskräfte gerecht werden (ausführlich vgl. 3.4.2).

Erwartete Wirkung: Angebote für Führungskräfte zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung können zur Attraktivität von Leitungspositionen (auch im Sinne horizontaler und vertikaler Mobilität, vgl. EU, 2011; 2021) beitragen.

Schritte: Führungskräfte verfügen über heterogene Qualifikationen und Berufserfahrungen. Dementsprechend sind anschlussfähige Formate an verschiedene Konstellationen in der Qualifikation sowie Berufserfahrung der Führungskräfte und ihrer jeweiligen beruflichen Umgebung zu entwickeln. Insbesondere wird empfohlen:

- Forschung zur Erlangung von Überblickswissen über Qualifizierungsangebote für Kita-Leitungskräfte in der Aus-, Fort und Weiterbildung (zum Beispiel Inhalte, Formate, Medien, Transferorientierung, Qualitätsstandards, Verbindlichkeit, Finanzierung, Akteurinnen/Akteure, regionale Verteilung und so weiter),
- die stärkere Thematisierung von Leitungsaufgaben in den Fach- und Hochschulen durch die entsprechende Überarbeitung von Curricula und Studienprogrammen,
- die Implementierung von Einarbeitungskonzepten für Leitungsaufgaben (vgl. EU, 2021),
- die Ausweitung von Fort- und Weiterbildungsangeboten für Führungskräfte auf der Grundlage entsprechender Analysen. Dabei sollten verschiedene Inhalte des Aufgabenprofils von Führungskräften, unterschiedliche Zugänge (zum Beispiel über öffentliche und private Weiterbildungsträger und Verbände), unterschiedliche Formate (zum Beispiel Einzel-, Tandem- oder Teamfortbildungen) und Medien (Präsenz, online, blended learning, Arbeitsmaterialien zur Selbstbildung) Berücksichtigung finden,
- die Entwicklung von Strukturen zur kontinuierlichen professionellen Weiterentwicklung, zum Beispiel durch den Aufbau von Gruppen und Netzwerken für Führungskräfte (trägerinterne Leitungskreise, verbandlich organisierte Gruppen, freie Supervisionsgruppen) im Sinne professioneller Lerngemeinschaften (professional learning communities) zur kontinuierlichen Reflexion und gegenseitigen kollegialen Beratung der Führungskräfte,
- Ausbau der Fachberatung sowie Coaching und Supervision für Führungskräfte.

Risiken liegen in fehlenden finanziellen Ressourcen für den Aufbau von Qualifizierungsmöglichkeiten, der fehlenden Zeit der Führungskräfte für Fortbildungen, mangelhaften Zugängen der Führungskräfte zu digitalen Medien sowie in einer unzureichenden Unterstützung durch die Träger.

Lösungen ergeben sich aus einer ausreichenden Ausstattung der Leitungskräfte mit Zeitkontingenten, der Sicherstellung der IT-Ausstattung für alle Kitas und der Bereitstellung adäquater Qualifizierungsangebote für Kita-Leitungskräfte. Verbände und Fachberatungen können zum Aufbau professioneller Lerngemeinschaften in ihrer jeweiligen Region beitragen.

3.5 Bundesgesetzliche Verankerung von ausreichenden Zeitkontingenten für Leitungsaufgaben

Maßnahmen: Die notwendigen Zeitkontingente für Leitungskräfte wurden aus deren Aufgabenprofil abgeleitet und können für jede Kindertageseinrichtung einrichtungsindividuell errechnet werden (vgl. B. 3): Die Berechnung der Leitungszeit sollte sich an den wissenschaftlich begründeten Standards orientieren. Empfohlen wird eine einrichtungsindividuelle Berechnung, die sich aus einem Sockelbetrag sowie variablen Anteilen nach der Größe der Einrichtung zusammensetzt.

- Als Sockelbeträge werden empfohlen: 30 Prozent eines Vollzeitäquivalents für die pädagogische Leitung und 14 Prozent für die Verwaltung.
- In der Berechnung der variablen Anteile sind Kinder mit besonderen pädagogischen Bedarfen (nichtdeutscher Familiensprache, Behinderung oder drohende Behinderung, sozioökonomische Benachteiligung) gesondert zu gewichten. Als variable Anteile werden empfohlen: pro Kind vier Stunden pro Jahr und pro pädagogischer Fachkraft 40 Stunden pro Jahr.
- Ausfallzeiten der Leitungskräfte durch Fortbildung, Urlaub und Krankheit sind mit zusätzlichen 20 Prozent der errechneten Zeit zu kompensieren.

Die Effekte der zusätzlichen Zeit können nur dann optimal genutzt werden, wenn die Leitungskräfte über ein klares Aufgabenprofil verfügen und entsprechend qualifiziert sind.

Als *Wirkungen* sind zu erwarten:

- die umfassende Wahrnehmung der Leitungsaufgaben im Sinne der Sicherstellung der pädagogischen Qualität sowie der Arbeitszufriedenheit und professionellen Weiterentwicklung des Personals,
- ein intensiviertes Personalmanagement und daraus resultierend eine höhere Bindung des Personals,
- bessere Arbeitsbedingungen für Leitungskräfte, weniger Überstunden und damit verbunden eine Reduzierung der Überlastung und der gesundheitlichen Risiken für Leitungskräfte,
- mehr organisationale Resilienz der Kindertageseinrichtungen in Krisensituationen durch die Professionalisierung der Leitungsfunktion,
- eine höhere Attraktivität der Leitungstätigkeit.

Schritte: Zunächst sind die finanziellen Voraussetzungen für die Ausstattung der Leitung mit Zeitressourcen zu schaffen. Die Schritte zur Erhöhung der Zeitkontingente für Leitungskräfte

sind abhängig von der Finanzierung durch den Bund und von den jeweiligen Entscheidungsprozessen in den Ländern.

Innerhalb der Einrichtungen müssen mit der Aufstockung der Leitungszeit Abläufe reorganisiert und Dienstpläne verändert werden. Dies erfordert Personal-, Team- und Organisationsentwicklungsprozesse.

Risiken: Die Veränderung der Zeitressourcen geht mit einer Veränderung in der Leitungsrolle einher. Wie alle organisationalen Veränderungen kann dies zunächst mit Unklarheiten und Konflikten im Arbeitsablauf einhergehen, die durch sorgfältig geplante Organisationsentwicklungsprozesse abgefedert werden sollten.

Die Aufstockung der Leitungsstunden kann kurzfristig den Personalmangel verschärfen. Es ist unklar, ob genügend qualifizierte Kräfte für Leitungsaufgaben zur Verfügung stehen.

Lösungen: Leitungskräfte können durch entsprechend geschulte Verwaltungskräfte entlastet werden. In der Arbeitsorganisation und im Personalmanagement ist eine Entlastung des gesamten Teams durch Vertretungskräfte sowie Zusatzkräfte für nichtpädagogische Aufgaben zu erwarten. Leitungskräfte sollten Qualifizierungsangebote sowie gegebenenfalls Unterstützung durch Fachberatungen erhalten, um die notwendigen Organisationsentwicklungsprozesse zu bewältigen und die dann heterogener gewordenen Teams gut führen zu können.

Literatur

- Anders, Y. (2012). *Modelle professioneller Kompetenzen für frühpädagogische Fachkräfte. Aktueller Stand und ihr Bezug zur Professionalisierung*. Aktionsrat Bildung.
- AOK 2021 – Badura, B., Ducki, A., Schröder, H. & Meyer, M. (Hrsg.) (2021). *Fehlzeiten-Report 2021. Betriebliche Prävention stärken – Lehren aus der Pandemie*. Berlin: Springer.
- Arbeitsagentur (2022). *Demographischer Wandel*. Online: https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Demografischer-Wandel/Demografischer-Wandel-Nav.html#dgv_vi_anchor.
- Autorengruppe Fachkräftebarometer (2021). *Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2021*. München: Deutsches Jugendinstitut. Online: [Fachkraeftebarometer.de](http://fachkraeftebarometer.de).
- Autorengruppe Fachschulwesen (2011). *Qualifikationsprofil „Frühpädagogik“ – Fachschule/Fachakademie*. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte. München: DJI.
- AWO Bundesverband e. V. (2015). *AWO-QM im Überblick*. Online: https://www.awo.org/sites/default/files/2017-01/Information_AWO_QM_2015.pdf.
- BA 2022 – Bundesagentur für Arbeit: *Statistik* (2022). Online: statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII/Personengruppen-Bedarfsgemeinschaften/Personengruppen-Bedarfsgemeinschaften-Nav.html.
- Bader, S., Bloem, S., Riedel, B. Seybel, C. & Turani, D. (2019). *Kita-Praxis im internationalen Vergleich. Ergebnisse der OECD-Fachkräftebefragung 2018*. München: Deutsches Jugendinstitut. Online: https://www.researchgate.net/publication/352711945_Kita-Fachkrafte_im_internationalen_Vergleich_Ergebnisse_der_OECD-Fachkraftebefragung_2018_Band_II.
- Bader, S. & Turani, D. (2022). Stichprobenbeschreibung. In D. Turani, C. Seybel & S. Bader (Hrsg.), *Kita-Alltag im Fokus – Deutschland im internationalen Vergleich. Ergebnisse der OECD Fachkräftebefragung 2018* (S. 47-68). Weinheim: Beltz Juventa.
- BAGE 2019 – Bundesarbeitsgemeinschaft Elterninitiativen e. V. (2019). *Die besondere Qualität – Rahmenkonzept der BAGE zur besonderen Qualität von Elterninitiativen* (3. Aufl.). Berlin. Online: bage.de.
- BAGLJÄ 2020 – Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (2020). *Orientierungshilfe „Kita-Träger als Qualitätsfaktor“: Qualitätskriterien für die Tätigkeit von Kita-Trägern aus Sicht der Betriebserlaubnisbehörden* (online beschlossen auf der 129. Arbeitstagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter vom 11. bis 13. November 2020). Köln. Online: <http://bagljae.de/content/empfehlungen/>.
- BARMER 2020 – Grobe, T. G., Frerk, T. (2020). *BARMER Gesundheitsreport 2020. Branchenatlas*. Online:

<https://www.barmer.de/resource/blob/1025786/db64043f45e849f359c0f3c3d4954625/barmer-gesundheitsreport-2020-data.pdf>.

BARMER 2021 – Grobe, T. G., Braun, A. (2021). *BARMER Gesundheitsreport 2021. BerufsAtlas*.
Online: <https://www.barmer.de/presse/infothek/studien-und-reporte/gesundheitsreport-2021-1070794>.

BAUA 2014 – Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Hrsg.) (2014).
Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung. Erfahrungen und Empfehlungen. Berlin:
Erich Schmidt Verlag.

Baumert, J. & Kunter, M. (2006). Stichwort: Professionelle Kompetenz von Lehrkräften.
Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 9(4), 469–520. Online:
<https://doi.org/10.1007/s11618-006-0165-2>.

Becker, B. (2010). Wer profitiert mehr vom Kindergarten? *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 62, 139–163.

Behr, K., Krimmer, H., Rauschenbach, T. & Zimmer, A. (2008). *Die vergessene Elite*.
Führungskräfte in gemeinnützigen Organisationen. Weinheim: Juventa.

Bensel, J., Haug-Schnabel, G., Martinet, F. & Aselmeier, M. (2017). *Untersuchung zur pädagogischen Qualität der Kindertagespflege in Baden-Württemberg*. Stuttgart: Baden-Württemberg Stiftung gGmbH.

Bensel, J., Martinet, F. & Haug-Schnabel, G. (2016). Raum und Ausstattung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. In S. Viernickel, K. Fuchs-Rechlin, P. Strehmel, C. Preissing, J. Bensel & G. Haug-Schnabel (Hrsg.), *Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung* (S. 317–402). Freiburg: Herder.

BETA & DQE 2009 – Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e. V. / Diakonisches Institut für Qualitätsentwicklung im Diakonischen Werk der EKD e. V. (2009). *Bundesrahmenhandbuch Diakonie-Siegel KiTa: Evangelisches Gütesiegel BETA – Leitfaden für den Aufbau eines Qualitätsmanagementsystems in Tageseinrichtungen für Kinder*. Berlin.-

BGW 2016 – Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienste und Wohlfahrtspflege (2016).
Gefährdungsbeurteilung in der Kinderbetreuung. Hamburg: BGW (www.bgw-online.de).

Biedinger, N., Becker, B. & Rohling, I. (2008). Early Ethnic Educational Inequality: The Influence of Duration of Preschool Attendance and Social Composition. *European Sociological Review*, 24, 243–256.

BMFSFJ 2019a – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2019a).
Förderrichtlinie zum Bundesprogramm „Fachkräfteoffensive für Erzieherinnen und Erzieher“ (Förderperiode 2019 bis 2023). Vom 6. Mai 2019. Online:
<https://fachkraefteoffensive.fruehe-chancen.de/online-plattform/>.

- BMFSFJ 2019b – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2019b). *Frühe Bildung gemeinsam weiterentwickeln: Das GUTE KITA GESETZ*. Berlin. Online: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/141660/06d3127cd5f80e5b9fde1772db180ab2/gute-kita-gesetz-fruehe-bildung-gemeinsam-weiterentwickeln-data.pdf>.
- BMFSFJ 2020 – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020). *Gute Kita-Bericht 2020. Monitoringbericht*. Berlin.
- BMFSFJ 2021a – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2021a). *Gute Kita-Bericht 2021. Monitoringbericht*. Berlin. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/gute-kita-bericht-2021-190856>.
- BMFSFJ 2021b – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2021b). (Hrsg.). *Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG)*. Berlin. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/bericht-der-bundesregierung-zur-evaluation-des-gesetzes-zur-weiterentwicklung-der-qualitaet-und-zur-verbesserung-der-teilhabe-in-tageseinrichtungen-und-in-der-kindertagespflege-kiqu-tg--185912>.
- BMFSFJ & JFMK 2014 – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend & Jugend- und Familienministerkonferenz (2014). *Communiqué Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern*. Berlin. Online: <https://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Archiv/Communique-bund-laender-konferenz.pdf>.
- BMFSFJ & JFMK 2016 – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend & Jugend- und Familienministerkonferenz (2016). *Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz*. Berlin. Online: <https://www.bmfsfj.de/blob/112482/637f7d53e66a62363305df51ace10dba/zwischenbericht-bund-laender-konferenz-fruehe-bildung-data.pdf>.
- BMI & BVA 2021 – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat & Bundesverwaltungsamt (2021). *Leitfaden zur Personalbedarfsermittlung* (Stand 25. August 2021). Berlin. Online: www.orghandbuch.
- Bock-Famulla, K., Münchow, A., Sander, F., Akko, D. P. & Schütz, J. (2021). *Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2021*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Böwing-Schmalenbrock, M., Meiner-Teubner, C. & Tiedemann, C. (2022). *Personal-Kind-Schlüssel in Kindertageseinrichtungen. Ergebnisse und Erläuterungen zur Weiterentwicklung der Berechnungsweise der bisherigen Personalschlüssel*. Dortmund: Eigenverlag Forschungsverbund DJI/TU Dortmund. Online: https://www.akjstat.tu-dortmund.de/fileadmin/user_upload/AKJStat_Personal-Kind-Schluessel_in_Kitas.pdf.
- Bowne, J., Magnuson, K., Schindler, H., Duncan, G. & Yoshikawa, H. (2017). A Meta-Analysis of Class Sizes and Ratios in Early Childhood Education Programs: Are Thresholds of Quality Associated With Greater Impacts on Cognitive, Achievement, and Socioemotional

Outcomes?. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 39, 407–428. Online:
<https://doi.org/10.3102/0162373716689489>.

- Bromer, J., Van Haitsma, M., Daley, K. & Modigliani, K. (2008). *Staffed Support Networks and Quality in Family Child Care: Findings from The Family Child Care Network Impact Study. Executive Summary*. Chicago: Erikson Children and Social Policy Institute, Herr Research Center for Children and Social Policy.
- Bromer, J., Van Haitsma, M., Daley, K. & Modigliani, K. (2009). *Staffed networks and quality in family child care: The family child care network impact study*. Chicago: Erikson Children and Social Policy Institute, Herr Research Center for Children and Social Policy.
- Buschle, C. & Gruber, V. (2018). *Die Bedeutung von Weiterbildung für das Arbeitsfeld Kindertageseinrichtung*. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WIFF-Studien, Bd. 30. München: DJI.
- BT-Drs. 20/3880 – Deutscher Bundestag, Drucksache 20-3880: *Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (Kita-Qualitätsgesetz) vom 10.10.2020*.
- Castle, S., Payton, A. C., Young, E., Stubblefield, J., Lauren, D. & Pearce, N. (2016). Teacher-child interactions in early Head Start classrooms: Associations with teacher characteristics. *Early Education and Development*, 27(2), 259–274.
- Cordes, M. & Karrmann, E. (2021). *Leistungsgerechte Vergütung und Alterssicherung von Kindertagespflegepersonen als Beitrag zur Fachkräftegewinnung*. Berlin: Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie. Online:
<https://www.fibs.eu/referenzen/publikationen/publikation/leistungsgerechte-verguetung-und-alterssicherung-von-kindertagespflegepersonen-als-beitrag-zur-fachkraeftegewinnung/>.
- Dahlberg, G., Moss, P. & Pence, A. (2013). *Beyond Quality in Childhood Education and Care. Languages of Evaluation*. London, New York: Routledge.
- Dalgaard, N. T., Bondebjerg, A., Klokke, R., Viinholt, B. C. A. & Dietrichson, J. (2022). Adult/child ratio and group size in early childhood education or care to promote the development of children aged 0-5 years: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 18(2). Online: <https://doi.org/10.1002/cl2.1239>.
- Der Paritätische 2020 – Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e. V. (2020). *Der Gute-KiTa-Bericht 2020. Bedarfe der Träger und Maßnahmen der Länder*. Berlin.
- Der Paritätische 2022 – Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e. V. (2022). *Kita-Bericht 2022 des Paritätischen Gesamtverbandes*. Berlin.
- Dieckbreder, F., Koschmieder, S. M. & Sauer, M. (Hrsg.) (2014). *Kita-Management. Haltungen – Methoden – Perspektiven*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

- Dohmen, D. (2016). *Expertise: Finanzierungsfragen der Kindertagesbetreuung im Rahmen der AG Frühe Bildung*. Berlin: FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (<https://www.fibs.eu/referenzen/projekte/projekt/expertise-zu-finanzierungsfragen-der-kindertagesbetreuung-im-rahmen-der-ag-fruehe-bildung/>).
- Donabedian, A. (1966). Evaluating the Quality of Medical Care. *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 44(3/2), 166–205.
- DV – Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (2022). *Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine qualifizierte Berufseinmündung in das Arbeitsfeld Kindertageseinrichtung und die Eröffnung von Karrierewegen*. Online: <https://www.deutscher-verein.de/de/empfehlungenstellungnahmen-2022-empfehlungen-des-deutschen-vereins-fuer-eine-qualifizierte-berufseinmuendung-in-das-arbeitsfeld-kindertageseinrichtung-und-die-eroeffnung-von-karrierewegen-4640,2401,1000.html>.
- Eadie, P., Page, J., Levickis, P., Elek, C., Murray, L., Wang, L. & Lloyd-Johnsen, C. (2022). Domains of quality in early childhood education and care: A scoping review of the extent and consistency of the literature. *Educational Review*. Online: <https://doi.org/10.1080/00131911.2022.2077704>.
- Early, D. M., Maxwell, K. L., Burchinal, M., Bender, R. H., Ebanks, C., Henry, G. T., Iriondo-Perez, J., Mashburn, A. J., Pianta, R. C., Alva, S., Bryant, D., Cai, K., Clifford, R. M., Griffin, J. A., Howes, C., Jeon, H.-J., Peisner-Feinberg, E., Vandergrift, N. & Zill, N. (2007). Teachers' education, classroom quality, and young children's academic skills: Results from seven studies of preschool programs. *Child Development*, 78(2), 558 – 580. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8624.2007.01014.x>.
- Eckhardt, A. & Egert, F. (2020). Process quality for children under three years in early child care and family child care in Germany. *Early Years*, 40(3), 287–305. Online: <https://doi.org/10.1080/09575146.2018.1438373>.
- Eckstein-Madry, T., Piskernik, B. & Ahnert, L. (2021). Attachment and stress regulation in socioeconomically disadvantaged children: Can public childcare compensate? *Infant Mental Health Journal*, 42, 839–850.
- Egert, F. (2015). *Meta-analysis on the impact of in-service professionals development programs for preschool teachers on quality ratings and child outcomes*. Doctoral dissertation. Bamberg, Germany.
- Egert, F., & Eckhardt, A. (2022). Systematischer Review zur Qualität der Kindertagespflege. Welche Rolle spielt Professionalisierung? *Frühe Bildung*, 11(1), 12–19.
- Egert, F., Eckhardt, A. G. & Fukkink, R. G. (2017). Zentrale Wirkmechanismen von Weiterbildungen zur Qualitätssteigerungen in Kindertageseinrichtungen. *Frühe Bildung*, 6(2), 58–66.

- Eling, V., Heß, I., Schmidt, T. & Smidt, W. (i. V.). Zum Zusammenhang zwischen dem Führungsverhalten von Kita-Leitungen und der Arbeitszufriedenheit frühpädagogischer Fachkräfte. In R. Schelle, K. Blatter, S. Michl & B. Kalicki (Hrsg.), *Qualitätsentwicklung in der frühen Bildung. Akteure – Organisationen – Systeme*. Weinheim: Beltz Juventa.
- ERiK Ia 2021 – Riedel, B., Klinkhammer, N. & Kuger, S. (2021). Grundlagen des Monitorings: Qualitätskonzepte und Indikatorenmodell. In N. Klinkhammer, B. Kalicki, S. Kuger, C. Meiner-Teubner, B. Riedel, D. D. Schacht & T. Rauschenbach (Hrsg.), *ERiK-Forschungsbericht I. Konzeption und Befunde des indikatorengestützten Monitoring zum KiQuTG*. Bielefeld: wbv.
- ERiK Ib 2021 – Klinkhammer, N., Ziesmann, T. & Buchmann, J. (2021). HF-04: Stärkung der Leitung. In N. Klinkhammer, B. Kalicki, S. Kuger, C. Meiner-Teubner, B. Riedel, D. D. Schacht & T. Rauschenbach (Hrsg.): *ERiK-Forschungsbericht I. Konzeption und Befunde des indikatorengestützten Monitorings zum KiQuTG* (S. 101–130). Bielefeld: Vbw.
- ERiK IIa i. D. – Müller, M. & Tiedemann, C. (i. D.), HF 08: Stärkung der Kindertagespflege. In N. Klinkhammer, B. Kalicki, S. Kuger, C. Meiner-Teubner, B. Riedel, D. Schacht & T. Rauschenbach (Hrsg.), *ERiK-Forschungsbericht II* (S. 169–186). München: DJI.
- ERiK IIb i. D. – Buchmann, J., Ziesmann, T. & Drexler, D. (i.–V.). HF 04 Stärkung der Leitung. In N. Klinkhammer, B. Kalicki, S. Kuger, C. Meiner-Teubner, B. Riedel, D. Schacht & T. Rauschenbach (Hrsg.), *ERiK-Forschungsbericht II* (S. 111–128). München: DJI.
- EU 2011 – European Union (2011). EU 2011 – European Union/Urban, M., Vandenbroeck, M., Lazzari, A., Laere, K. v. & Peeters, J. (2011). *Competence Requirements in Early Childhood Education and Care. A Study for the European Commission General Directorate for Education and Culture. Final Report*. Online: <http://www.uel.ac.uk/wwwmedia/schools/cass/stafffiles/CoRe-final-report-2011.pdf>.
- EU 2019 – Amtsblatt der Europäischen Union: Empfehlungen des Rates vom 22. Mai 2019 zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung (2019/C 189/02).
- EU 2021 – European Union (2021). *Childhood Education and Care: How to recruit, train and motivate well-qualified staff*. Luxembourg: European Union. Online: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/47ba3c3a-6789-11eb-aeb5-01aa75ed71a1>.
- Falenchuk, O., Perlman, M., McMullen, E., Fletcher, B. & Shah, P. S. (2017). Education of staff in preschool aged classrooms in child care centers and child outcomes: A meta-analysis and systematic review. *PLoS ONE*, 12(8), 1–33.
- Falkenhagen, H., Frauendorf, T. & Bender, N. (2017). *Auf Augenhöhe. Leitung von Elterninitiativen in gemeinsamer Verantwortung von Eltern, Erzieherinnen und Erziehern*. Gütersloh: Bertelsmann.
- Flood, S., McMurry, J., Sojourner, A., & Wiswall, M. (2022). Inequality in Early Care Experienced by US Children. *Journal of Economic Perspectives*, 36(2), 199–222.

- Freiwilligensurvey 2019 – Simonson, J. Kelle, N., Krausmann, C. & Tesch-Römer, C. (Hrsg.) (2019). *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2019*. Berlin: Deutsches Zentrum für Altersfragen (DZA).
- Fröhlich-Gildhoff, K., Weltzien, D., Kirstein, N., Pietsch, S. & Rauh, K. (2014a). *Expertise: Kompetenzen Früh-/kindheitspädagogischer Fachkräfte im Spannungsfeld von normativen Vorgaben und Praxis*. Freiburg: Institut für Kinder- und Jugendforschung.
- Fröhlich-Gildhoff, K., Weltzien, D., Kirstein, N., Pietsch, S., Rauh, K., Reutter, A. & Tinius, C. (2014b). Aufgabendifferenzierung in multiprofessionellen Teams in Kindertageseinrichtungen. In K. Fröhlich-Gildhoff, I. Nentwig-Gesemann & N. Neuß (Hrsg.), *Forschung in der Frühpädagogik VII. Schwerpunkt: Profession und Professionalisierung* (S. 101–133). Freiburg: FEL.
- Fthenakis, W. E., Hanssen, K., Oberhuemer, P. & Schreyer, I. (2003). *Träger zeigen Profil. Qualitätshandbuch für Träger von Kindertageseinrichtungen*. Weinheim: Beltz.
- Fuchs-Rechlin, K., Kammermeyer, G., Roux, S. & Züchner, I. (Hrsg.) (2017). *Was kommt nach Ausbildung und Studium? Untersuchungen zum Übergang von Erzieherinnen und Kindheitspädagoginnen in den Arbeitsmarkt*. Wiesbaden: Springer VS.
- Fukking, R. G. & Lont, A. (2007). Does training matter? A meta-analysis and review of caregiver training studies. *Early Childhood Research Quarterly*, 22, 294–311.
- Gambaro, L., Stewart, K. & Waldfogel, J. (2015). A question of quality: do children from disadvantaged backgrounds receive lower quality early childhood education and care? *British Educational Research Journal*, 41(4), 553–574.
- Geene, R., Richter-Kornweitz, A., Strehmel, P. & Borkowski, S. (2016). Gesundheitsförderung im Setting Kita. Ausgangslage und Perspektiven durch das Präventionsgesetz. *Prävention und Gesundheitsförderung*, 11, 230-236. Online: <http://rdcu.be/kMpl>.
- Geene, R. & Reese, M. (2017). *Handbuch Präventionsgesetz. Neuregelungen der Gesundheitsförderung*. Frankfurt a. M.: Mabuse.
- Geiger, K. (2019). *Personalgewinnung. Personalentwicklung. Personalbindung. Eine bundesweite Befragung von Kindertageseinrichtungen*. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WiFF Studien, Band 32. München.
- Glau, M. (2022). *Der Einfluss des Gute-Kita-Gesetzes auf den Personalschlüssel in Kindertagesstätten* (unveröffentlicht).
- Gray, S. A. O (2015). Widening the circle of security: a quasi-experimental evaluation of attachment-based professional development for family child care providers. *Infant Mental Health Journal*, 36(3), 308–319. Online: <https://doi.org/10.1002/imhj.21513>.
- Halttunen, L. (2015). Developing leadership training: Early Childhood Education leaders' views. In M. Waniganayake, J. Rodd & L. Gibbs (Eds.), *Thinking and Learning about Leadership. Early Childhood Research from Australia, Finland and Norway* (pp. 131–144). Sydney: Community Child Care Co-Operative.

- Harms, T., Clifford, R. & Cryer, D. (2015). *Early Childhood Environment Rating Scale (3rd ed.)*. New York: Teachers College Press.
- Hartung, S. & Rosenbrock, R. (2015). *Settingansatz/Lebensweltansatz. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung – Leitbegriffe der Gesundheitsförderung und Prävention*. Online: <https://www.leitbegriffe.bzga.de/alphabetisches-verzeichnis/settingansatz-lebensweltansatz/>.
- Hooper, A. (2018). Predictors of Instructional Practices Among a Nationally Representative Sample of Home-Based Child Care Providers. *Child & Youth Care Forum*, 47, 747–768. Online: <https://doi.org/10.1007/s10566-018-9456-z>.
- IAB 2020 - Warning, A./Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2020). Rekrutierungssituation im Beruf der Erzieherin/des Erziehers: Engpässe werden immer stärker sichtbar. *IAB-Kurzbericht 2/2020*, 1–12.
- Jessen, J., Schmitz, S., Spieß, C. K., Waights, S. (2018). Kita-Besuch hängt trotz ausgeweitetem Rechtsanspruch noch immer vom Familienhintergrund ab. *DIW Wochenbericht*, 38, 825–835. Online: https://doi.org/10.18723/diw_wb:2018-38-1.
- Jorde-Bloom, P. & Sheerer, M. (1992). Changing Organizations by Changing Individuals: A Model of Leadership Training. *The Urban Review*, 24(3), 263–286.
- Kirstein, N. & Fröhlich-Gildhoff, K. (2014). Übergang vom Studium in den Beruf. Ergebnisse der AbsolventInnenstudie kindheitspädagogischer Bachelorstudiengänge in Baden-Württemberg. *Frühe Bildung*, 3(3), 146–154.
- Klein, O. & Sonntag, N. (2017). Ethnische Unterschiede der Wirkung institutioneller U3-Kinderbetreuung. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 20, 41–60.
- Klug, W. & Kratzmann, J. (2016). *Erfolgreiches Kita Management. Unternehmens-Handbuch für LeiterInnen und Träger von Kitas*. München: Ernst Reinhardt.
- Klusemann, S., Rosenkranz, L. & Schütz, J. (2021). *Perspektiven pädagogischer Akteur*innen auf die Personalsituation in Kindertageseinrichtungen (HiSKiTa)*. Gütersloh: Bertelsmann.
- Koalitionsvertrag 2021. Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP)*.
- Kohl, K., Bihler, L.-M., Willard, J. A., Agache, A. & Leyendecker, B. (2020). Linking Quantity and Quality of Early Childhood Education and Care to Children’s Socio-Emotional Adjustment: A German Cross-Sectional Study. *Early Education and Development*, 31(2), 177–199.
- Kuger, S. & Kluczniok, K. (2008). Prozessqualität im Kindergarten: Konzept, Umsetzung und Befunde. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 11*, 159–178.
- Kuger, S., Sechtig, J. & Anders, Y. (2012). Kompensatorische (Sprach-)Förderung – Was lässt sich aus US-amerikanischen Projekten lernen? *Frühe Bildung*, 1(4), 183–191.

- Kukula, N. & Sell, S. (2015). *Laufende Geldleistungen in der öffentlich geförderten Kindertagespflege. Ergebnisse einer Follow-up-Studie 2015*. Remagen: ibus.
- Lange, J. (2017). *Leitung von Kindertageseinrichtungen. Eine Bestandsaufnahme von Leitungskräften und Leitungsstrukturen in Deutschland*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Lehrl, S., Kuger, S. & Anders, Y. (2014). Soziale Disparitäten beim Zugang zu Kindergartenqualität und differenzielle Konsequenzen für die vorschulische mathematische Entwicklung. *Unterrichtswissenschaft*, 42, 132–151.
- Lochner, B. (2017). *Teamarbeit in Kindertageseinrichtungen*. Springer VS.
- Lohrenz, U. (2018). *Das große Handbuch Recht in der Kita*. Köln: Wolters Kluwer.
- Manning, M., Garvis, S., Fleming, C. & Wong, G. T. W. (2017). The relationship between teacher qualification and the quality of the early childhood education and care environment. *Campbell Systematic Reviews*, 1, 1–82.
- Markussen-Brown, J., Juhl, C. B., Piasta, S. B., Bleses, D., Højen, A. & Justice, L. (2017). The effects of language- and literacy focused professional development on early educators and children: A best-evidence meta-analysis. *Early Childhood Research Quarterly*, 38, 97–115.
- Maldei-Gohring, T., Opdensteinen, K. D., Hellbach, C., Grassmann, T., Hofer, J., Walther, E. & Hechler, T. (2022). Ein halbes Leben lang Corona: Wie Vorschulkinder und ihre Bezugspersonen die Covid-19-Pandemie wahrnehmen und von ihr beeinflusst werden. *Kindheit und Entwicklung*, 31(2), 91–99.
- Mathers, S., Sylva, K., Joshi, H., Hansen, K., Plewis, I., Johnson, J., George, A., Linskey, F. & Grabbe, Y. (2007). *Quality of childcare settings in the Millennium Cohort Study*. Nottingham: Department of Education and Skills.
- Meiner-Teubner, C., Kopp, K. & Schilling, M. (2016). *Träger von Kindertageseinrichtungen im Spiegel der amtlichen Statistik. Eine Analyse der Strukturen, der Bildungsbeteiligung, des Personals und von Qualitätskriterien*. Dortmund: Forschungsverbund TU + DJI.
- Melhuish, E. C. (2004). *A literature review of the impact of early years provision on young children, with emphasis given to children from disadvantaged backgrounds*. London: National Audit Office.
- Mende, S. & Fuchs-Rechlin, K. (2022). „Dauerbaustelle“ Erzieher:innenausbildung. *Strukturen, Ausbildungsformate und Entwicklungen an Fachschulen für Sozialpädagogik*. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WiFF Studien, Band 35. München: DJI.
- Mieth, C. (2018). *Organisationsentwicklung in Kitas – Beispiele gelungener Praxis*. Hildesheim: Universitätsverlag Hildesheim.

- Mühlmann, T., Olszenka, N. & Fendrich, S. (2020). Das Personal in der Kinder- und Jugendhilfe – ein aktueller Überblick. *KomDat. Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe*, 23(1), 1–6.
- Münchow, A. & Strehmel, P. (2016). Leitung in der Frühpädagogik – Eine empirische Studie über die Tätigkeiten und Zeitkontingente Berliner Kita-Leitungen. In K. Fröhlich-Gildhoff, I. Nentwig-Gesemann, T. Betz & S. Viernickel (Hrsg.), *Forschung in der Frühpädagogik IX* (S. 259-283). Freiburg: FEL.
- Nagel-Prinz, S. M., Paulus, P., Münchow, A. & Gediga, G. (2020). *Kontextbedingungen des Leitungshandelns in KiTas. Gegenwärtige und antizipierte Wirklichkeiten*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Nentwig-Gesemann, I. & Großmaß, J. (2017). Kinder als Forschungssubjekte – von den rechtlichen und forschungsethischen Grundlagen zur forschungspraktischen Realisierung. In K. Fröhlich-Gildhoff & I. Nentwig-Gesemann (Hrsg.), *Forschung in der Frühpädagogik X (Bd. 21)* (S. 209–227). Freiburg: FEL.
- Nentwig-Gesemann, I., Nicolai, K. & Köhler, L. (2016). *KiTa-Leitung als Schlüsselposition. Erfahrungen und Orientierungen von Führungskräften in Kindertageseinrichtungen*. Gütersloh: Bertelsmann.
- NESET 2017 – Sharmahd, N., Peeters, J., Van Laere, K., Vonta, T., De Kimpe, C., Brajković, S., Contini, L. & Giovannini, D. (2017). *Transforming European ECEC services and primary schools into professional learning communities: drivers, barriers and ways forward*. NESET II report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. Doi: 10.2766/74332.
- Neuß, N. & Kähler, S. (Hrsg.) (2022). *Grundwissen Kindheitspädagogik. Eine Einführung in Perspektiven, Begriffe und Handlungsfelder*. Mülheim: Verlag an der Ruhr (Cornelsen).
- NICHD 2002 – Early Childcare Research Network (2002). Child-care structure process outcome: Direct and indirect effects of child-care quality on young children's development. *Psychological Science*, 13, 199–206.
- NICHD ECCRN 2002 – Early Child Care Research Network (2002). Early child care and children's development prior to school entry: Results from the NICHD Study for Early Child Care. *American Educational Research Journal*, 39, 133–164.
- NICHD 2006 – Early Childcare Research Network (2006). Child-Care Effect Size for the NICHD Study of Early Child Care and Youth Development. *American Psychologist*, 61(2), 99–116.
- Nürnberg, C. (2018). *Kita-Alltag zwischen Belastung und Erfüllung. Ergebnisse einer explorativen Interviewstudie mit Gruppenkräften und Kita-Leitungen*. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WiFF Studien, Band 31. München: DJI.

- OECD 2018 – Organisation for Economic Co-operation and Development (2018). *Engaging Young Children: Lessons from Research about Quality in Early Childhood Education and Care*. Starting Strong. Paris: OECD Publishing.
- OECD 2018 – Organisation for Economic Co-operation and Development (2019). *Providing Quality Early Childhood Education and Care. Results from the Starting Strong Survey 2018*. Paris: OECD Publishing.
- Perlman, M., Fletcher, B., Falenchuk, O., Brunsek, A., McMullen, E., & Shah, P. S. (2017). Child-Staff Ratios in Early Childhood Education and Care Settings and Child Outcomes: A Systematic Review and Meta-Analysis. *PLoS ONE*, 12(1): e0170256. doi:10.1371/journal.pone.0170256.
- Pothmann, J. & Schmidt, H. (2022). *Soziale Arbeit – die Organisationen und Institutionen*. Opladen: Barbara Budrich (UTB).
- Ramboll Management Consulting (2022). *Qualität der Kindertagesbetreuung. Regelungen der Bundesländer (Stand Mai 2022)* (unveröffentlicht).
- Rauschenbach, T., Meiner-Teubner, C., Böwing-Schmalenbrock, M. & Olszenka, N. (2020). *Plätze. Personal. Finanzen. Bedarfsorientierte Vorausberechnungen für die Kindertages- und Grundschulbetreuung bis 2030. Teil 1: Kinder vor dem Schuleintritt*. Dortmund: Eigenverlag Forschungsverbund DJI/TU Dortmund.
- Rauschenbach, T., Meiner-Teubner, C., Böwing-Schmalenbrock, M. & Olszenka, N. (2021). *Plätze. Personal. Finanzen. Bedarfsorientierte Vorausberechnungen für die Kindertages- und Grundschulbetreuung bis 2030. Teil 2: Ganztägige Angebote für Kinder im Grundschulalter*. Dortmund: Eigenverlag Forschungsverbund DJI/TU Dortmund.
- Rönnau-Böse, M., Anders, Y., Froehlich-Gildhoff, K., Blaurock, S., Burkhard, L., Große, C., Lindenberger, J., Lorenzen, A., Pult, G. & Wolf, K. (2021). Zwischenbericht der Evaluationsstudie zur Wirksamkeit des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG). In BMFSFJ (Hrsg.), *Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG)*. Berlin.
- Roos, J. & Roux, S. (Hrsg.) (2020). *Das große Handbuch frühe Bildung in der Kita. Wissenschaftliche Erkenntnisse für die Praxis*. Köln.
- Rosenstiel, L. v. & Nerdinger, F. W. (2011). *Grundlagen der Organisationspsychologie. Basiswissen und Anwendungshinweise* (7. überarbeitete Aufl.). Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Roßbach, H.-G., Kluczniok, K. & Kuger, S. (2008). Auswirkungen eines Kindergartenbesuchs auf den kognitiv-leistungsbezogenen Entwicklungsstand von Kindern – Ein Forschungsüberblick. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 11*, 139–158.

- Sammons, P., Anders, Y., Sylva, K., Melhuish, E., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B. & Barreau, S. (2008). Children's cognitive attainment and progress in English primary schools during key stage 2: Investigating the potential continuing influences of preschool education. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 11*, 179–198.
- Schaack, D. D., Le, V. N. & Setodji, C. M. (2017). Home-Based Child Care Provider Education and Specialized Training: Associations with Caregiving Quality and Toddler Social-Emotional and Cognitive Outcomes. *Early Education and Development*, 28(6), 655–668. Online: <https://doi.org/10.1080/10409289.2017.1321927>.
- Schaper, N. (2019). Aus- und Weiterbildung: Konzepte der Trainingsforschung. In F. Nerding, G. Blickle & N. Schaper (Hrsg.), *Arbeits- und Organisationspsychologie* (4. vollständig überarbeitete Auflage) (S. 425–450). Berlin: Springer.
- Schreyer, I. & Oberhuemer, P. (Hrsg.) (2017). *Personalprofile in Systemen der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung in Europa*. Online: www.seeepro.eu.
- Schreyer, I., Krause, M., Brandl, M. & Nicko, O. (2014). *AQUA – Arbeitsplatz und Qualität in Kitas. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung*. München. Online: http://www.aqua-studie.de/Dokumente/AQUA_Endbericht.pdf.
- Schuhegger, L., Hundegger, V., Lipowski, H., Lischke-Eisinger, L. & Ullrich-Runge, C. (2020). *Qualität in der Kindertagespflege. Qualifizierungshandbuch (QHB) für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern unter drei*. Hannover: Kallmeyer.
- Sell, S. & Kukula, S. (2013). *Leistungsorientierte Vergütung in der Kindertagespflege. Von der aktuellen Praxis zu einem zukunftsfähigen Modell?* Remagen: Ibus.
- Simsa, R. & Patak, M. (2016). *Leadership in Nonprofit-Organisationen. Die Kunst der Führung ohne Profitdenken*. Wien: Linde (2., aktualisierte Auflage).
- Siraj-Blatchford, I. & Hallet, E. (2014). *Effective and Caring Leadership in the Early Years*. London: Sage.
- Slot, P. (2018). *Structural characteristics and process quality in early childhood education and care: A literature review*. OECD Education Working Papers, 176. Paris: OECD Publishing.
- Slot, P., Lerkkanen, M.-K., Leseman, P. (2015). The relations between structural quality and process quality in European early childhood education and care provisions: Secondary data analyses of large scale studies in five countries. In *CARE: Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European ECEC*.
- Soukainen, U. (2013). Superior's pedagogical support in distributed organisation of early childhood education. In E. Hujala, M. Waniganayake & J. Rodd (Eds.), *Researching Leadership in Early Childhood Education* (pp. 131–150). Tampere: Tampere University Press.
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020a). *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2020*. Online:

https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/_inhalt.html#sprg234640.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020b). *Erwerbspersonenvorausberechnung 2020*.

Online:

https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Publikationen/Downloads-Erwerbstaetigkeit/erwerbspersonenvorausberechnung5124208209004.pdf;jsessionid=5396E25C1CFA0C7DC6D277982D7EA0D1.live741?_blob=publicationFile.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2021). *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder in öffentlich geförderter Kindertagespflege nach Bundesländern*. Online:

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Tabellen/kindertagespflege.html;jsessionid=967CB44C823B650AD6DDBF4FD3D18681.live712>.

Staudinger, U. M. (2000). Viele Gründe sprechen dagegen und trotzdem fühlen viele Menschen sich wohl: Das Paradox des subjektiven Wohlbefindens. *Psychologische Rundschau*, 51, 185–197.

Stiftung Haus der kleinen Forscher (i. V.) (Hrsg.), *Kita-Entwicklung und ihre Bedeutung für die frühe Bildung. Teil 1 +2* (Wissenschaftliche Untersuchungen zur Arbeit der Stiftung „Haus der kleinen Forscher“, Band 15). Opladen: Verlag Barbara Budrich.

Stöbe-Blossey, S., Klucznik, K., Faas, S., Köhling, K., Schneider, M., Dahlheimer, S., Fischer, S. & Zhao, C. (2021). Zwischenbericht der Evaluationsstudie zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG). In BMFSFJ (Hrsg.), *Bericht der Bundesregierung zur Evaluation des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiQuTG)*. Berlin.

Strehmel, P. (2016). Leitungsfunktion in Kindertageseinrichtungen: Aufgabenprofile, notwendige Qualifikationen und Zeitkontingente. In: S. Viernickel, K. Fuchs-Rechlin, P. Strehmel, C. Preissing, J. Bensele & G. Haug-Schnabel (Hrsg.), *Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung* (S. 131–252). 3., korrigierte Auflage. Freiburg: Herder.

Strehmel, P., Heikka, J., Hujala, E., Rodd, J. & Waniganayake, M. (Eds.) (2019). *Leadership in Early Education in Times of Change. Research from Five Continents*. Toronto: Budrich.

Strehmel, P. (2020a). Das System der Kindertagesbetreuung nutzen und weiterentwickeln. In P. Strehmel & D. Ulber (Hrsg.), *Kitas leiten und entwickeln. Ein Lehrbuch zum Kita-Management* (S. 353–379). Stuttgart: Kohlhammer (2., aktualisierte Auflage).

Strehmel, P. (2020b). Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führen: Personalmanagement. In P. Strehmel & D. Ulber (Hrsg.), *Kitas leiten und entwickeln. Ein Lehrbuch zum Kita-Management* (S. 135–194). Stuttgart: Kohlhammer (2., aktualisierte Auflage).

- Strehmel, P. (2020c). Organisationsentwicklung in Kindertageseinrichtungen. *Jugendhilfe*, 58(3), 225–230.
- Strehmel, P. (2021a). Handlungsfeld Träger: Die Kita-Träger in fachlichen, organisatorischen sowie bildungspolitischen Belangen beraten. In Deutsches Jugendinstitut/Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte (Hrsg.), *Fachberatung für Kindertageseinrichtungen. Grundlagen für die kompetenzorientierte Weiterbildung* (S. 37–48). WiFF Wegweiser Weiterbildung, Band 15. München: DJI.
- Strehmel, P. (2021b). Professionelle Personalentwicklung in einer heterogenen Trägerlandschaft der Kindertagesbetreuung. Ergebnisse einer qualitativen multiplen Fallstudie. *Frühe Bildung*, 10(4), 198–206. Online: <https://doi.org/10.1026/2191-9186/a000537>.
- Strehmel P. (2021c) (unter Mitarbeit von Häder, T., Beyer, A. und Kiani, H.). *Evaluation des Kita-Koordinator*innen-Modells im Bistum Limburg*. Limburg a. d. Lahn: Verlag des Bischöflichen Ordinariats.
- Strehmel, P. (2022). Leitung sozialpädagogischer und kindheitspädagogischer Einrichtungen. In N. Neuß & S. Kähler (Hrsg.), *Grundwissen Kindheitspädagogik. Eine Einführung in Perspektiven, Begriffe und Handlungsfelder* (S. 277–292). Berlin: Verlag an der Ruhr/Cornelsen.
- Strehmel, P. & Kiani, H. (2017). *Personalausfälle in Kindertageseinrichtungen in Schleswig-Holstein*. Online: <https://www.institut-sozialwirtschaft.de/personalausfaelle-in-kindertageseinrichtungen-in-schleswig-holstein/>.
- Strehmel, P. & Kiani, H. (2018). Personalausfälle in Kitas in Schleswig Holstein. *Unsere Jugend* 70 (7+8), 336–343.
- Strehmel, P. & Overmann, J. (2018). *Personalentwicklung in Kindertageseinrichtungen. Ziele, Strategien und Rolle der Träger*. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WiFF Studien, Band 28. München: Deutsches Jugendinstitut. Online: <https://www.weiterbildungsinitiative.de/publikationen/details/data/personalentwicklung-in-kindertageseinrichtungen/>.
- Strehmel, P. & Ulber, D. (2014). *Leitung von Kindertageseinrichtungen*. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte, WiFF-Expertisen, Bd. 39. München: DJI.
- Strehmel, P. & Ulber, D. (Hrsg.) (2020). *Kitas leiten und entwickeln. Ein Lehrbuch zum Kita-Management*. Stuttgart: Kohlhammer (2., aktualisierte Auflage).
- Strehmel, P. & Viernickel, S. (2022). *Bundesweite Standards zur Betreuungsrelation in der Kindertagesbetreuung*. Kurzpräsentation beim 1. Expertendialog am 31. August 2022 in Berlin. Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I. & Taggart, B. (2004). *The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project: Final Report. A longitudinal study funded by the DfES 1997–2004*. University of London, Institute of Education.

- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I. & Taggart, B. (2010). *Early Childhood Matters. Evidence from the Effective Pre-School and Primary Education project*. London: Routledge.
- Taggart, B., Sylva, K., Siraj-Blatchford, K., Melhuish, E.C., Sammons, P. & Walker-Hall, J. (2000). *The Effective Provision of Pre-School-Education (EPPE) Project: Technical Paper 5 – Characteristics of the Centres in the EPPE Sample: Interviews*. London: DfEE/Institute of Education, University of London. Online: www.ioe.ac.uk/eppe.
- Tang, J., Hallam, R. A., Francis, J. & Sheffler, K. (2020). Exploring the Relationship Between Quality Rating and Improvement System Supports and Global Quality in Family Child Care. *Child & Youth Care Forum*, 49, 893–914. Online: <https://doi.org/10.1007/s10566-020-09565-2>.
- Tietze, W. (Hrsg.) (1998). *Wie gut sind unsere Kindergärten? Eine Untersuchung zur pädagogischen Qualität in deutschen Kindergärten*. Neuwied: Luchterhand.
- Tietze, W., Becker-Stoll, F., Bensel, J., Eckhardt, A. G., Haug-Schnabel, G., Kalicki, B., Keller, H. & Leyendecker, B. (Hrsg.) (2013). *NUBBEK. Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit*. Weimar/Berlin: das netz.
- Tietze, W., Meischner, T., Gänsfuß, R. Grenner, K., Schuster, K.-M., Völkel, P., & Roßbach, H.-G. (1998). *Wie gut sind unsere Kindergärten? Eine Untersuchung zur pädagogischen Qualität in deutschen Kindergärten*. Neuwied: Luchterhand.
- Tietze, W., Roßbach, H.-G. & Grenner, K. (2005). *Kinder von 4 bis 8 Jahren. Zur Qualität der Erziehung und Bildung in Kindergarten, Grundschule und Familie*. Weinheim: Beltz.
- Tietze, W., Roßbach, H.G., Gerszonowicz, E., Antunes P. M., & Nattefort, R. (2015). *Kindertagespflege-Skala (TAS-R) – Revidierte Fassung. Deutsche Fassung der Family Child Care Environment Rating Scale 2007 von Thelma Harms, Deborah Reid Cryer und Richard M. Clifford*. Weimar, Berlin: Verlag das netz.
- Tietze, W. & Viernickel, S. (Hrsg.) (2007). *Pädagogische Qualität in Tageseinrichtungen für Kinder. Ein nationaler Kriterienkatalog*. 3. komplett überarbeitete und aktualisierte Auflage. Weinheim: Beltz.
- Tout, K., Zaslow, M. & Berry, D. (2006). Quality and qualifications: Links between professional development and quality in early care and education settings. In M. Zaslow & I. Martinez-Beck (eds.), *Critical issues in early childhood professional development* (S. 77–110). Maryland: Paul H. Brookes Publishing Co.
- Tran, H. & Winsler, A. (2011). Teacher and center stability and school readiness among low-income, ethnically diverse children in subsidized, center-based child care. *Children and Youth Services Review*, 33(11), 2241–2252.
- Turani, D. (2022). Leitung und Organisation von Einrichtungen: Determinanten des Leitungshandelns in Kindertageseinrichtungen. In D. Turani, C. Seybel & S. Bader (Hrsg.),

Kita-Alltag im Fokus – Deutschland im internationalen Vergleich. Ergebnisse der OECD Fachkräftebefragung 2018 (S. 69–136). Weinheim: Beltz Juventa.

Turani, D., Seybel, C. & Bader, S. (2022) (Hrsg.). *Kita-Alltag im Fokus – Deutschland im internationalen Vergleich. Ergebnisse der OECD Fachkräftebefragung 2018*. Weinheim: Beltz Juventa.

UK NRW – Unfallkasse Nordrhein-Westfalen (2015). *Gefährdungsbeurteilung für Kindertageseinrichtungen. Handlungshilfe* (4. vollständig aktualisierte Auflage). Düsseldorf.

Vandenbroeck, M., Slot, P., & Hulpjac, H. (2021). Quality in home-based childcare providers: variations in process quality. *European Early Childhood Education Research Journal*, 29(2), 261–277. Online: <https://doi.org/10.1080/1350293X.2021.1895272>.

Vermeer, H.J., van Ijzendoorn, M. H., Carcamo, R. A. & Harrison, L.J. (2016). *Quality of Child Care Using the Environment Rating Scales: A Meta-Analysis of International Studies*. Online: Springer Link.com DOI 10.1007/s13158-015-0154-9.

Viernickel, S. (2016). Identifikation struktureller Qualitätsmerkmale in der Kindertagespflege. Theoretische und empirische Analysen, steuerungsrelevante Konsequenzen. In S. Viernickel, K. Fuchs-Rechlin, P. Strehmel, C. Preissing, J. Bensel & G. Haug-Schnabel (Hrsg.), *Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung* (S. 403–484). 3., korr. Auflage. Freiburg: Herder.

Viernickel, S. (2021). Die empirisch gestützte Identifikation struktureller Qualitätsmerkmale und Standards in Institutionen frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung. In O. Bilgi, G. Blaschke-Nacak, J. Durand, T. Schmidt, U. Stenger & C. Stieve (Hrsg.), *„Qualität“ revisited. Theoretische und empirische Perspektiven in der Pädagogik der frühen Kindheit* (S. 116–132). Weinheim: Beltz Juventa.

Viernickel S. & Fuchs-Rechlin, K. (2016). Fachkraft-Kind- Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen. Grundlagen, Analysen, Berechnungsmodell. In S. Viernickel, K. Fuchs-Rechlin, P. Strehmel, C. Preissing, J. Bensel & G. Haug-Schnabel (Hrsg.), *Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung* (S. 11–130). 3., korr. Auflage. Freiburg: Herder.

Viernickel, S., Fuchs-Rechlin, K., Strehmel, P., Preissing, C., Bensel, J. & Haug-Schnabel, G. (Hrsg.) (2016). *Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung*. 3., korr. Auflage. Freiburg: Herder.

Viernickel, S., Ihm, M. & Böhme, M. (2019). *Bildung und Gesundheit in der Kindertagespflege. Forschungsbericht*. Leipzig: Universität Leipzig.

Viernickel, S. & Jankowicz, V. (2021). *Qualität und Qualitätsentwicklung von Kindertageseinrichtungen in Thüringen. Gutachten im Auftrag der Thüringer Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN*. Erfurt. Online: <https://www.gruene-thl.de/node/7374>.

- Viernickel, S. & Nentwig-Gesemann, I. (2014). Beobachtung und Dokumentation im Spannungsfeld von programmatischer Anforderung, Rahmenbedingungen und professioneller Haltung. In P. Cloos & T. Betz (Hrsg.), *Kindheit und Profession. Konturen und Befunde eines Forschungsfeldes* (S. 240-260). Weinheim: Beltz Juventa.
- Viernickel, S., Nentwig-Gesemann, I. & Weßels, H. (2014). Professionalisierung im Feld der Frühpädagogik – Zur Rolle von strukturellen Rahmenbedingungen und Organisationsmilieus. In K. Fröhlich-Gildhoff, I. Nentwig-Gesemann & N. Neuß (Hrsg.), *Forschung in der Frühpädagogik VII – Schwerpunkt Profession und Professionalisierung* (S. 135–171). Freiburg: FEL-Verlag Forschung-Entwicklung-Lehre.
- Viernickel, S., Nentwig-Gesemann, I., Nicolai, K., Schwarz, S. & Zenker, L. (2013). *Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung. Bildungsaufgaben, Zeitkontingente und strukturelle Rahmenbedingungen in Kindertageseinrichtungen*. Berlin: GEW, Diakonie Deutschland, Paritätischer Gesamtverband.
- Viernickel, S. & Schwarz, S. (2009). *Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung. Wissenschaftliche Parameter zur Bestimmung der pädagogischen Fachkraft-Kind-Relation in Kindertageseinrichtungen*. Berlin: GEW, Diakonie Deutschland, Paritätischer Gesamtverband.
- Viernickel, S. & Weßels, H. (2020). Ressourcen und Belastungen frühpädagogischer Fachkräfte – ein Vergleich der Arbeitsfelder Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege. *Frühe Bildung*, 9(2), 81–90.
- Viernickel, S., Voss, A. & Mauz, E. (2017). *Arbeitsplatz Kita. Belastungen erkennen, Gesundheit fördern*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Wehner, T. & Güntert, S. T. (2015). *Psychologie der Freiwilligenarbeit. Motivation, Gestaltung und Organisation*. Berlin: Springer.
- Weltzien, D., Fröhlich-Gildhoff, K., Strohmer, J., Reutter, A. & Tinius, C. (2016). *Multiprofessionelle Teams in Kindertageseinrichtungen. Evaluation der Arbeitsprozesse und Arbeitszufriedenheit von multiprofessionell besetzten Teams in Baden-Württemberg*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Weltzien, D., Hohagen, J. Kassel, L., Pasquale, D. & Wirth, C. (2022). *Wissenschaftlicher Abschlussbericht: Gewinnung von Nachwuchs – Bindung der Profis: Evaluation des Bundesprogramms Fachkräfteoffensive*. Freiburg. Online: https://fachkraefteoffensive.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fachkraefteoffensive/FKO_Abschlussbericht_Druckversion.pdf.
- Wertfein, M., Müller, K. & Danay, E. (2013). Die Bedeutung des Teams für die Interaktionsqualität in Kinderkrippen. *Frühe Bildung*, 2(1), 20–27.
- Züchner, I. Schmidt, T. & Bröring, M. (2017). Berufliche Platzierung und Beschäftigungsbedingungen von Erzieher(inne)n und Kindheitspädagog(inn)en nach

Ausbildung bzw. Studium. In K. Fuchs-Rechlin, G. Kammermeyer, S. Roux & I. Züchner (Hrsg.), *Was kommt nach Ausbildung und Studium? Untersuchungen zum Übergang von Erzieherinnen und Kindheitspädagoginnen in den Arbeitsmarkt* (S. 151–178). Wiesbaden: Springer VS.