



Deutsches  
Jugendinstitut

## **Stellungnahme des Deutschen Jugendinstituts e.V.**

zum Entwurf des KiTa-Qualitäts- und  
-Teilhabeverbesserungsgesetzes (KiQuTG)

Oktober 2018

## **I. Stellungnahme zum Entwurf des KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetzes (KiQuTG)**

Das Deutsche Jugendinstitut begrüßt das Vorhaben, die Weiterentwicklung der Qualität der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) und die Teilhabe aller Kinder hieran durch ein Bundesgesetz zu fördern. Nachdem der Einstieg in einen bundesweiten Qualitätsprozess insbesondere durch die Verbände der freien Wohlfahrtspflege und die Gewerkschaften gefordert und befördert worden ist, haben das Deutsche Jugendinstitut (DJI) und die Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik im Forschungsverbund DJI/TU Dortmund diesen Prozess von der ersten Bund-Länder-Konferenz vom November 2014 an – hier hielt der Direktor des DJI, Prof. Dr. Thomas Rauschenbach, die einführende Keynote – über die fachliche Begleitung der ‚AG Frühe Bildung‘ und die Unterstützung bei der Erstellung des Zwischenberichts aktiv verfolgt und unterstützt. Dies soll eingangs dieser Stellungnahme transparent gemacht werden. Aus diesem Grund steigen wir an dieser Stelle nicht erneut in die Diskussion der Grundlagen, Handlungsbedarfe und Handlungsoptionen zur systemischen, bundesweiten Qualitätsentwicklung ein und verweisen stattdessen auf den Zwischenbericht (vgl. BMFSFJ/JFMK 2016).

Im Folgenden fokussieren wir vielmehr den eingebrachten Gesetzentwurf (Bundratsdrucksache 469/18) und nehmen anschließend zusätzlich Stellung zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Qualität in der Kindertagesbetreuung verbindlich und dauerhaft sicherstellen“ (Bundestagsdrucksache 19/5078).<sup>1</sup>

### **1 Zielsetzungen des KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetzes (KiQuTG)**

Das Gesetz verfolgt eine Reihe von Zielen, primär die Qualitätsentwicklung im System der FBBE in Deutschland. Diese Qualitätsentwicklung ist geboten nach bzw. neben dem mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) 2005 eingeläuteten und noch nicht annähernd abgeschlossenen quantitativen Ausbau der Betreuungsinfrastruktur für ein- und zweijährige Kinder (sowie ergänzend auch für 3- bis unter 6-Jährige). Hierbei stützt sich das Gesetz auf ein breites Qualitätskonzept, das – im Unterschied etwa zu dem in der frühpädagogischen Qualitätsforschung verbreiteten Strukturprozess-Modell (vgl. Kalicki 2015) – nicht allein jene Kinder und Familien berücksichtigt, die an FBBE partizipieren. Mit der Betonung und Förderung von Teilhabe adressiert das Gesetz auch die Frage des nicht-selektiven Zugangs und ergänzt das Instrument des Rechtsanspruchs auf eine Betreuungsmöglichkeit um Instrumente, die die Erschwinglichkeit des Angebots sicherstellen. Dieser weite Blick ist für die Ebenen der Steuerung (Governance) des Systems auf der Ebene von Bund, Ländern und Gemeinden unverzichtbar.

Ein frühes Ziel des Qualitätsprozesses war die nachhaltige Verbesserung von Strukturparametern der Qualität in der Kindertagesbetreuung anstelle punktueller und befristeter Bundesprogramme. Diese Zielsetzung wird nicht konsequent weiterverfolgt. Aufgegriffen und angegangen wird hingegen das Ziel einer Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für Kinder über den Abbau

<sup>1</sup> An der Entwicklung dieser Stellungnahme haben insbesondere Dr. Christian Alt, Mariana Grgic, Prof. Dr. Bernhard Kalicki, Dr. Nicole Klinkhammer und Dr. Christiane Meiner-Teubner (Forschungsverbund DJI/TU Dortmund) mitgewirkt.

allzu starker regionaler Unterschiede. Mithilfe der landesspezifisch zu wählenden Qualitätsziele und darauf abgestimmter Fördermaßnahmen sollen diese Disparitäten möglichst wirksam abgebaut werden.

Die Unterschiede zwischen den Ländern werden bereits seit Jahren gut dokumentiert und sind beträchtlich, etwa für die Relationen zwischen pädagogisch Tätigen und betreuten Kindern, aber auch für die Qualifizierungsgrade des pädagogischen Personals (z.B. Anteil der Assistenzkräfte in der institutionellen Kindertagesbetreuung). Anstelle verbindlicher Standards steht deutlich die Prämisse im Vordergrund, den unterschiedlichen Ausgangslagen und Entwicklungsbedarfen in den Bundesländern Rechnung zu tragen und hier mithilfe von landesspezifischen Handlungskonzepten eine gewisse Entscheidungsfreiheit mit Blick auf die Auswahl der Handlungsfelder zu ermöglichen.

Dieses Vorgehen war vor allem für den politischen Prozess erforderlich. Gleichwohl bleibt zu beachten, dass auf diesem Weg das Ziel einer Angleichung der Qualität keinesfalls automatisch erreicht wird. Eine erste Einschätzung dazu wird auf Basis der gewählten Handlungskonzepte und angestrebten Ziele der Länder möglich sein. Den weiteren Rahmen für diese kritische Prüfung bietet die Evaluation, die sich auf ein (auch) länderübergreifendes, indikatorenbasiertes Monitoring stützt. Um das Ziel der bundesweiten Angleichung der Bedingungen des Aufwachsens langfristig zu erreichen, braucht es jedoch mehr Verbindlichkeit. Dies kann nur über ein ausgewähltes Set an gemeinsam verabredeten Standards der Strukturqualität erreicht werden.

Der Abbau herkunftsbedingter Benachteiligungen von Kindern wird als generelle Zielperspektive des Gesetzes genannt. Eine gezielte Unterstützung entsprechender Strategien der Länder und Kommunen zum Ausgleich sozialer Disparitäten *innerhalb* ihrer Verwaltungseinheiten („plus-KITA“ in NRW, „Münchener Förderformel“ etc.) lässt der Gesetzentwurf leider vermissen.

Schon der Titel des Communiqués der Bundesfamilienministerin und der Jugend- und Familienminister der Länder vom 6. November 2014 – „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ – markiert das Ziel eines stärkeren und dauerhaften Engagements des Bundes, das sehr zu begrüßen ist. Die Idee, auch bei den Sozialversicherungen und in der Wirtschaft anfallende Renditen von FBBE zur nachhaltigen Ausfinanzierung des Systems heranzuziehen, wurde auf der zweiten Bund-Länder-Konferenz „Frühe Bildung lohnt sich“ vom 5. November 2015 zwar noch genannt, die dort verabschiedete „Gemeinsame Erklärung“ von Bundesfamilienministerin, Bundeswirtschaftsminister, Landesministerien, kommunalen Spitzenverbänden, Arbeitgebervertretern und Gewerkschaften bleibt mit dem jetzt vorliegenden Gesetzesentwurf jedoch faktisch bedeutungslos. Im Kontext der Evaluierung des Qualitätsprozesses und der Anschlussplanung sollte dieser Punkt erneut aufgerufen werden.

## 2 Konzeption des Gesetzes

### a) Handlungsfelder, Priorisierung (1-4), länderspezifische Auswahl (§ 2 KiQuTG)

Für eine systematische Weiterentwicklung der FBBE ist der dem Gesetz zugrunde gelegte breite Qualitätsbegriff zu begrüßen: Die unterschiedlichen Handlungsfelder umfassen wichtige Parameter der Strukturqualität, und es wird die konzeptionelle Idee eines „kompetenten Systems“ (Urban et al. 2012) in steuerungsrelevanten Zielformulierungen (Handlungsfeld 9) zugrunde gelegt. Die fachliche Begründung der Handlungsfelder erfolgte durch den Einbezug wissenschaftlicher Expertisen (u.a. Viernickel et al. 2015) und in Abstimmung mit zentralen Akteuren im Feld der Kindertagesbetreuung. Diese Verbindung aus fachwissenschaftlicher Fundierung und fachpolitischer Partizipation macht die Stärke des mit dem Gesetz forcierten Qualitätsprozesses aus.

Dieser breite Qualitätsbegriff umfasst zugleich den Zugang zum System: Nicht nur (Struktur-) Qualität im System wird in den Blick genommen, sondern ebenso die Frage des quantitativen Angebots und der Barrieren im Zugang, sowohl aufgrund fehlender Plätze als auch wegen anderer Gründen. Damit wird u.a. auch die Erschwinglichkeit der Angebote bzw. eine sozial gerechte Kostengestaltung zum Bestandteil des im Gesetz konzipierten Qualitätsprozesses. Der damit intendierte bildungs- und sozialpolitische Anspruch, allen Kindern den Zugang zu qualitativ hochwertiger Kindertagesbetreuung zu bieten, ist in jedem Fall zu begrüßen.

Angesichts des verfügbaren Budgets und der formulierten Qualitätsziele in den Handlungsfeldern 2 bis 10 stellt sich jedoch die Frage, ob im Falle der Einführung von vollständiger Gebührenbefreiung für alle Familien, die Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege nutzen, und der damit verbundenen Kosten für das System der Kindertagesbetreuung, den formulierten Zielsetzungen (vgl. Punkt 1) Rechnung getragen werden kann. Verschiedene Studien belegen, dass eine komplette Beitragsbefreiung vor allem zu einer Entlastung von Familien mit hohem Einkommen führt (u.a. Meiner-Teubner 2018), da diese deutlich häufiger Kindertagesbetreuungsangebote nutzen (vgl. Jessen et al. 2018), gleichzeitig aber auch bereit und in der Lage sind, Elternbeiträge für gute frühkindliche Bildungsangebote zu bezahlen (vgl. Bertelsmann 2018). Zudem besteht bei einer völligen Gebührenbefreiung die Gefahr, dass Eltern bedarfsunabhängig (quasi pauschal) Ganztagsplätze buchen, wenn dies keine individuellen Mehrkosten nach sich zieht. Dieses Buchungsmuster würde von den Trägern kaum verwehrt, da es ihnen Mehreinnahmen garantiert. Mit Blick auf die Gesamtkosten und den zusätzlichen Personalbedarf wäre dies äußerst kritisch.

Die im Gesetzesentwurf angelegte bundesweite Verpflichtung zur Einkommensstaffelung der Elternbeiträge und der Elternbeitragsbefreiung von Familien mit geringen Einkommen *in allen Bundesländern* über eine Änderung des Achten Sozialgesetzbuches, d.h. unabhängig von der länderspezifischen Auswahl der Handlungsfelder, ist als Maßnahme zur Verbesserung des Zugangs aller Kinder hingegen sehr zu begrüßen (vgl. Punkt 3), da sie nicht nur als wirkungsvoll eingeschätzt wird, sondern auch zu einer deutlichen Angleichung der strukturellen Bedingungen der Kindertagesbetreuung in den Ländern führt.

Vor diesem Hintergrund ist eine Priorisierung der Handlungsfelder sinnvoll und notwendig, insbesondere wenn dadurch vermieden werden soll, dass eine zu breite Förderung in unterschiedlichen Handlungsfeldern die Wirkungen dieser Förderung in der Summe verpuffen lässt. Insofern ist zu begrüßen, dass den Handlungsfeldern 1 bis 4 Priorität gegeben wird, wobei zu berücksichtigen ist, dass die soziale Staffelung der Elternbeiträge (als ein wichtiger Aspekt aus Handlungsfeld 1) bereits über die geplante SGB VIII-Änderung in allen Ländern umgesetzt werden soll. Damit wird jenen Aspekten Vorrang eingeräumt, die das „Eiserne Dreieck“ der Strukturqualität ausmachen (Viernickel/Schwartz 2009).

Kritisch ist hingegen anzumerken, dass die *Kindertagespflege* als gleichrangiges FBBE-Angebot für Kinder unter drei Jahren durch diese Priorisierung etwas aus dem Blick gerät (Handlungsfeld 8). Angesichts der Gleichrangigkeit der Kindertagespflege mit Kindertageseinrichtungen im Bereich der U3-Betreuung ist nicht nachvollziehbar, warum dieses Handlungsfeld von der Priorisierung ausgeschlossen wird. Damit besteht die Gefahr einer Stagnation der Qualitätsentwicklung bzw. auch einer fehlenden Berücksichtigung der Handlungsbedarfe in dieser Betreuungsform. Dies gilt insbesondere für die Weiterentwicklung der Grundqualifizierung von Kindertagespflegepersonen, der Stärkung der Fachberatung als ein zentraler Akteur zur Qualitätsverbesserung und der Verbesserung der Tätigkeitsbedingungen. Auch bei der Anpassung der Tagespflege-Kind-Relation und der Entwicklung fachlich fundierter Kriterien zur Profilschärfung der Kindertagespflege, z.B. im Hinblick auf die sogenannte Großtagespflege, besteht Handlungsbedarf.

Sinnvoll wäre es, in einem langfristigen Qualitätsprozess die Priorisierung der Handlungsfelder periodisch zu wechseln und bereits jetzt weitergehende Überlegungen für die Förderzeit nach 2022 anzustellen. An diesen Punkten wird deutlich, dass eine auf Dauer gestellte, handlungsfeldunabhängige Förderung durch den Bund der nächste konsequente Schritt sein muss, um den formulierten Zielsetzungen des Gesetzes ernsthaft Rechnung tragen zu können.

Dass den Ländern eine gewisse Entscheidungsfreiheit bei der Auswahl der Handlungsfelder eingeräumt werden soll, erscheint angesichts der gesamten Konzeption des Qualitätsprozesses und seiner bisherigen Erfolge ausgesprochen sinnvoll. Allerdings war dieser Erfolg auch durch die breit angelegte Partizipation von weiteren Akteuren im Feld gekennzeichnet. Daher soll an dieser Stelle bestärkt werden, dass es sinnvoll wäre, Träger, Sozialpartner und Elternorganisationen in den Auswahlprozess auf Landesebene miteinzubeziehen. Würden diese Akteure bereits zu Beginn des Prozesses, der von vielen Akteuren mit viel Engagement unterstützt und gestaltet werden muss, ausgeschlossen, könnte dessen Erfolg durchaus in Gefahr geraten. Es braucht eine breite Partizipation ebenso wie eine breite Unterstützung des Feldes, da die erfolgreiche Umsetzung einzelner Maßnahmen auch eine erhebliche Kraftanstrengung vor Ort nach sich ziehen wird (etwa bei der Gewinnung von qualifizierten Fachkräften). Dies soll nicht als Plädoyer für die Berücksichtigung partikularer Interessen verstanden werden, sondern steht für eine breite Konsensbildung über das weitere Vorgehen im Qualitätsprozess auf der Ebene von Ländern und Kommunen, in Zusammenarbeit mit Trägern, Fachkräften und Elternorganisationen.

Neben der Einbindung weiterer Akteure in die Auswahl eines Handlungsfeldes gilt es ebenso sicherzustellen, dass die Handlungs- und Finanzierungskonzepte der Länder auf einer systematischen, transparenten und gut begründeten Auswahl von Handlungsfeldern beruhen. Somit gilt es, Willkür bei der Auswahl einzugrenzen. Hierzu müssen vergleichbare Kriterien und Verfahren angewandt werden, die der Analyse der Ausgangslage in *verschiedenen* Handlungsfeldern zugrunde gelegt werden. Nur vor dem Hintergrund einer breiten Analyse der Ausgangslage im jeweiligen Bundesland ist eine Einschätzung dazu möglich, welchen Beitrag die ausgewählten Maßnahmen zur Qualitätssicherung im „System Kindertagesbetreuung“ des jeweiligen Bundeslandes leisten. Die Einhaltung wissenschaftlicher Standards, wie die der Vergleichbarkeit und Validität von Informationen bei der Auswahl eines Handlungsfeldes, sind ferner für das geplante Monitoring und die Evaluation von grundlegender Bedeutung (vgl. Punkt d). Um auch an dieser Stelle der Gefahr einer Vernachlässigung des Ziels der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse zu entgehen, sollten die genannten Aspekte bei der Auswahl der Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung mit bedacht werden.

## b) Vertragsgestaltung zwischen Bund und Ländern – § 4 KiQuTG

Die Verträge zwischen Bund und Ländern bilden die rechtliche Grundlage für die Ausgestaltung und Umsetzung der Maßnahmen für Qualitätsverbesserungen. Die Finanzierungs- und Handlungskonzepte eines Landes sollen sowohl getroffene Entscheidungen und definierte Ziele offenlegen als auch die Verpflichtung der Länder verankern, die Entwicklungsprozesse zu beobachten, zu evaluieren und zu dokumentieren (Fortschrittsberichte). Das Gelingen des Qualitätsentwicklungsprozesses und die Wirksamkeit der geplanten Maßnahmen werden ganz wesentlich von der Ausgestaltung dieser Verträge abhängen. Es muss sichergestellt werden, dass Handlungs- und Finanzierungskonzepte hinreichend konkret sind, um ein transparentes Handeln der Länder und den zweckgebundenen Mittelfluss gewährleisten zu können. Somit wird dringend empfohlen, an den im Gesetz bzw. der Begründung formulierten Ansätzen festzuhalten und in Abstimmung mit den Ländern eine Einheitlichkeit in der Definition und Auswahl der Kriterien zu sichern.

Sowohl für die Analyse der Ausgangslage anhand solcher Kriterien als auch für das vorgesehene Monitoring muss eine gewisse Einheitlichkeit in der Definition dieser Kriterien sichergestellt werden. Erfolgen diese Definitionen allein landesspezifisch, stellt sich die Frage der Vergleichbarkeit, der bundesweiten Messbarkeit sowie der Überprüfbarkeit der Kriterien. Dies ist wiederum zur Sicherung fachlicher Standards zwingend erforderlich.

In den Verträgen zwischen Bund und Ländern sollte ebenfalls geregelt werden, dass die Bundesmittel ausschließlich als *zusätzliche* Mittel verwendet werden. Bundesmittel dürfen in diesem Zusammenhang nicht Landesmittel ersetzen, z.B. um die Länderanteile beim Ausbau oder der Elternbeitragsbefreiung zu finanzieren, da ansonsten die gesteckten Ziele nicht erreicht werden können.

§ 3 Absatz 3 KiQuTG benennt, dass die örtlichen Träger, Sozialpartner sowie Vertreterinnen und Vertreter der Elternschaft einzubinden sind. Die Auswahl der Handlungsfelder soll demnach in einem partizipativen Prozess erfolgen. Somit sollten die Länder in den Verträgen auch Stellung dazu beziehen, auf welche Weise welche zusätzlichen Akteure eingebunden werden sollen. Nur so kann eine gewisse Transparenz in den Entscheidungsprozessen hergestellt werden, was wiederum für die Steuerung eines „kompetenten Systems“ von zentraler Bedeutung ist.

### c) Geschäftsstelle – § 5 KiQuTG

Die Einrichtung einer Geschäftsstelle auf der Ebene des Bundesfamilienministeriums ist sehr zu begrüßen. Angesichts der vielfältigen Abstimmungs- und Koordinationsaufgaben, die sich in den kommenden Jahren durch die anstehenden Evaluations- und Monitoringprozesse sowie durch die Unterstützung der Länder (§ 5 Abs. 1) ergeben werden, ist es notwendig, hierfür eigens eine solche Geschäftsstelle beim Bundesfamilienministerium zu verankern. Durch die Investition in solche zusätzlichen Ressourcen und die Schaffung einer neuen Einheit ist es möglich, die benannten Abstimmungs- und Unterstützungsaufgaben systematisch zu bearbeiten, gewonnene Erkenntnisse zu bündeln und damit zugleich Transparenz über die Abläufe im Qualitätsprozess für alle Beteiligten zu schaffen. Bei der Auswertung von Erfahrungen anderer Länder zeigt sich, dass es insbesondere in föderal und dezentral organisierten Systemen, wie dem deutschen System der Kindertagesbetreuung, sinnvoll ist, eine solche Koordinierungs- und Kommunikationsstelle einzurichten (vgl. dazu Klinkhammer et al. 2017; Sheridan 2017; Sims et al. 2015; Vallberg-Roth 2015). Es braucht einen zentralen Ort auf Bundesebene, in dem sowohl die Prozesse zusammenlaufen als auch vorliegende Informationen ausgewertet, aufgearbeitet und wieder ins System zurückgespielt werden. Dies ist notwendig, um den in Handlungsfeld 9 ‚Steuerung im System‘ formulierten Handlungszielen gerecht zu werden: Für die Gewährleistungen eines ‚kompetenten Systems‘ (Urban et al. 2012), wie es per Gesetz angestrebt wird, ist es notwendig, eine zentrale Stelle zu schaffen, die einen länder-, systemebenen- und akteursübergreifenden Austausch anregt und koordiniert und damit zugleich Impulse für die Weiterentwicklung der Qualität geben kann.

Damit die einzurichtende Geschäftsstelle den bestehenden Erwartungen an Koordination und Kommunikation sowie der Herstellung von Transparenz im System gerecht werden kann, ist in einem nächsten Schritt zwingend erforderlich, die sich aus den in § 5 Abs. 1-3 ergebenden Anforderungen eine Konkretisierung der sich daraus ergebenden Aufgaben- und Kompetenzbereiche sowie der grundsätzlichen Intention dieser Stelle vorzunehmen. Dies gilt u.a. mit Blick auf die neu entstehende Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Fachressorts in den jeweiligen Länderministerien, den Statistischen Ämtern der Länder sowie den für Evaluation und Monitoring verantwortlichen Institutionen.

## d) Monitoring und Evaluation – § 6 KiQuTG

Das mit dem KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz einzuführende dauerhafte, sowohl länderspezifische als auch länderübergreifende, qualifizierte Monitoring ist ausdrücklich zu begrüßen, da es die Zielerreichung in den vereinbarten Handlungsfeldern systematisch beobachten soll. Gleiches gilt für die geplante Evaluation, die unter anderem als Grundlage für die Weiterentwicklung des Qualitätsprozesses in der Kindertagesbetreuung dient. Mit der Veröffentlichungspflicht sowohl der Monitoringberichte als auch der Evaluation wird eine wichtige Grundlage geschaffen, anhand derer in der Fachöffentlichkeit die aktuelle Situation sowie die Entwicklungen der (Qualität der) Kindertagesbetreuung diskutiert werden können.

Die verschiedenen Ebenen, die bei der Durchführung des Monitorings und der Evaluation berücksichtigt werden müssen, ermöglichen eine umfangreiche Beobachtung des Systems. So bietet der allgemeine länderübergreifende Teil des Monitorings einen Überblick über die bundesweite Entwicklung der zentralen Bereiche des Systems der Kindertagesbetreuung. Daneben ermöglicht der länderspezifische Teil des Monitorings die Beobachtung der Fortschritte in den jeweils durch die Länder ausgewählten Handlungsfeldern.

Damit das Monitoring innerhalb des Qualitätsprozesses eine informierende und moderierende Funktion erfüllen kann, wird ein klar definiertes Set an aussagekräftigen Indikatoren zu entwickeln sein, anhand dessen sich der Grad und die Fortschritte in der Zielerreichung ablesen lassen. Dies setzt voraus, dass eine Dauerbeobachtung zu diesen Indikatoren eingerichtet wird. Dabei bilden amtliche Daten, insbesondere die Kinder- und Jugendhilfestatistik (aber auch die Bevölkerungsstatistik und der Mikrozensus), eine wichtige Grundlage. Die KJH-Statistik sollte zu diesem Zweck weiterentwickelt sowie notwendige Anpassungen der amtlichen Statistik nachgeholt werden. Diese wurden zum Teil bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) vorgelegt und vom Deutschen Bundestag verabschiedet (vgl. Deutscher Bundestag 2017). Allerdings scheiterte ein Inkrafttreten bislang an der Zustimmung des Bundesrats zum gesamten KJSG. Für effektivere Erhebungen der KJH-Statistik ist zu empfehlen, die dort vorgesehenen gesetzlichen Änderungen erneut in das aktuelle Gesetzgebungsverfahren einzubringen. So könnte beispielsweise bei einer Umsetzung der im KJSG vorgesehenen Transformation von einer Einrichtungs- und Personalstatistik hin zu einer Statistik über die Träger der öffentlichen und freien Kinder- und Jugendhilfe das Aufgabenspektrum und der Personaleinsatz für die Verwaltung, Steuerung, Koordination und Qualitätsentwicklung im Bereich Kindertagesbetreuung erfasst und ausgewiesen werden. Dies gilt in besonderer Weise für die kommunalen Jugendämter.

Neben einer Weiterentwicklung der amtlichen Kita-Statistik und einer Modernisierung weiterer Teile der amtlichen Statistik muss – sofern das Monitoring den länder-, systemebenen- und akteursübergreifenden Austausch mit abbilden soll – neben den amtlichen Daten auch auf länderrepräsentative Elternbefragungen wie (mit Blick auf einzelne Handlungsfelder) auf Jugendamts- und Fachkräftebefragungen zurückgegriffen werden, um aussagekräftige Daten zu generieren (etwa mit Blick auf lokale Angebotsplanung, Strukturen in der Kindertagespflege oder Arbeitsprozesse und Arbeitszufriedenheit der Fachkräfte). Dabei gilt es anzumerken, dass es auch eine Erfassung der Ausgangslage (Baseline) geben muss, von der aus die beobachtbaren Veränderungen bewertet werden sollen.

Inwiefern hierfür die durch die Länder vorgenommene Analyse ihrer Ausgangslage dienen kann, wird unter anderem davon abhängen, in welchem Umfang die Länder bereit sind, einheitliche Kriterien zu berücksichtigen, amtliche Daten aufzubereiten (bzw. aufbereiten zu lassen) und eigene Daten (ggf. längerfristig) zuzuliefern.

Zur Überprüfung der Wirkungen des Gesetzes ist neben den jährlichen länderspezifischen Monitoringberichten eine erstmals zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes dem Bundestag vorzulegende Evaluation vorgesehen. Die Ergebnisse des jährlichen Monitorings bilden dabei eine Grundlage für den Evaluationsbericht. Da nicht zu erwarten ist, dass die – zwischen Bund und Ländern – vertraglich vereinbarten Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität zeitnah zu Veränderungen auf der Ebene der handelnden Akteure führen werden, ist auch über die Zeitperspektive insbesondere für den Evaluationsbericht nachzudenken, dessen Aufgabe darin bestehen wird, die unterschiedlichen Akteursebenen und die dabei zu beobachtenden Entwicklungen zu beschreiben. Zwei Jahre nach der Umsetzung wird man daher weniger von einem Evaluationsbericht ausgehen können, sondern einen sehr detaillierten Statusbericht vorlegen können. Dieser kann erstmalig die unterschiedlichen Perspektiven auf Basis empirischer Daten aufzeigen und damit die Grundlage für mögliche folgende Evaluationsberichte bilden.

### e) Finanzierung über Steueranteile – Artikel 3 und 4 KiQuTG

Die gewählte Finanzierungsform der Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität in der Kindertagesbetreuung über die Umverteilung der Umsatzsteueranteile der jeweiligen Bundesländer stellt eine der, wenn nicht sogar *die* zentrale Schwachstelle des vorliegenden Gesetzentwurfes dar. Denn durch diesen Weg der Mittelverteilung werden gleich mehrere, äußerst problematische Folgewirkungen – mehr oder minder sehenden Auges – in Kauf genommen:

1. Mit der Verteilung der für die Maßnahmen der Qualitätsverbesserungen vorgesehenen Mittel über die Umsatzsteuer fällt die Höhe dieser Mittel entsprechend der Varianz im Umsatz der jeweiligen Länder unterschiedlich aus. Umsatz- und damit häufig auch finanz- und wirtschaftsstarke Länder erhalten auf diesem Wege höhere Fördermittel als solche, deren Umsatz geringer ausfällt. Vorläufige Berechnungen der Hochschule Koblenz und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes zeigen, dass es sich dabei um eine Differenz von mehreren Hundert Euro pro Kind handelt<sup>2</sup>, was nicht nur einen entscheidenden Unterschied macht, sondern auf diese Weise vor allem solche Bundesländer benachteiligt werden, die teils erhebliche Schwächen im Bereich der Strukturqualität aufweisen (z.B. die ostdeutschen Bundesländer bei dem Merkmal des Personalschlüssels). Auf diese Weise wird das intendierte Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse über den Abbau bestehender regionaler Disparitäten konterkariert. Über die konkreten Regelungen des Mittelflusses muss sichergestellt werden, dass *mindestens* eine gleiche Verteilung der Mittel an alle Bundesländer vorgenommen wird. Dies ist deshalb notwendig, weil offensichtlich ist, dass Qualitätsverbesserungen im Personalbereich die kostenintensivsten sind und somit eigentlich einer (relativ gesehen) höheren Finanzausstattung bedürften bzw. auch aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen im Personalbereich eine ungleiche Mittelverteilung vor dem Hintergrund des Konvergenzziels begründbar wäre.
  2. Das Gesetz sieht derzeit keinerlei Zweckbindung der Fördermittel vor, sondern verweist in § 3 und § 4 sowie deren Begründung (S. 29) lediglich auf das allgemeine Verfahren sowie die vorgesehenen Fördersummen. Eine Zweckbindung ist an keiner Stelle definiert. Damit fehlt es an einer konkreten, verbindlichen rechtlichen Regelung, die sicherstellt, dass die in den Landeshaushalt einfließenden Fördermittel für Maßnahmen der Qualitätsverbesserung genutzt werden
- 2 Simuliert man den Verteilungsmechanismus der angesetzten 5,5 Mrd. Euro über die Umsatzsteuer auf die Länder, so würde Nordrhein-Westfalen ca. 467 Euro pro Kind in Kindertagesbetreuung zur Verfügung stehen, während Sachsen lediglich 281 Euro pro Kind erhalten würde (vgl. Haderlein 2018).

müssen. In seinem Gutachten kritisiert Wieland an dieser Finanzierungsform: „Wie die Länder die ihnen zufließenden Steuermittel verausgaben, obliegt allein der Entscheidung der Landesparlamente. Eine bloße politische Verpflichtung der Landesregierungen, die zusätzlichen Mittel aus einer Umsatzsteuerneufestsetzung ausschließlich für die Qualitätsentwicklung zu verwenden, ist rechtlich nicht bindend“ (Wieland 2017, S. 16f.). Die einzige Möglichkeit, dieses Risiko zu minimieren, besteht Wieland zufolge in dem „Abschluss länderspezifischer Zielvereinbarungen“, wie sie in Form der Verträge zwischen dem Bund und jedem Land auch derzeit geplant sind (§ 4 KiQuTG). Dies setzt aber eine rechtlich bindende Festsetzung der Kosten voraus, die wiederum auf einer realistischen Kalkulation der Summe beruhen muss, die für die geplanten Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung erforderlich ist. Außerdem muss sichergestellt werden, dass auf diesem Wege nicht Landesmittel durch Bundesmittel ersetzt werden. Anders als es der Bundesrat in seiner Stellungnahme fordert (vgl. Bundesrat 2018, S. 9), sollten Maßnahmen, die die Länder bereits seit März 2018 umsetzen, nicht aus den zusätzlichen Bundesmitteln (re-)finanziert werden können. Die Gewährleistung der Zweckbindung umfasst damit gleichzeitig die Sicherung der *Zusätzlichkeit* der Bundesmittel, die über den Landeshaushalt verteilt werden. Dies erfordert die Bereitschaft der Länder, in ihren Handlungs- und Finanzierungs-konzepten Transparenz über eben diese Wege des Mittelflusses zu schaffen. Selbst wenn alle genannten Punkte (Zielvereinbarung, realistische Kostenfestsetzung, Nachweis der Zusätzlichkeit der Mittel) erfüllt sind, stellt sich die Frage, wie die Prüfung der jährlichen Mittelverwendung in den einzelnen Bundesländern organisatorisch zu bewerkstelligen wäre.

Zur Sicherung einer fairen sowie zweckgebundenen Verteilung der Fördermittel des Bundes ist es aus Sicht des Deutschen Jugendinstituts und der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik zwingend geboten, diese Finanzierungsform durch eine Alternative zu ersetzen. Eine solche Alternative stellt die Finanzierung durch ein vom Bund eingerichtetes Sondervermögen dar. Im bereits genannten Gutachten von Prof. Dr. Wieland (2017) wurde deutlich, dass ein solcher Finanzierungsweg verfassungsrechtlich möglich ist. Ferner ist diese Finanzierungsform bereits in der Vergangenheit zur Unterstützung des quantitativen Ausbaus durch Bundesmittel erprobt worden. Es liegen somit fachliche, rechtliche wie politische Argumente vor, die gewählte Finanzierungsform in Frage zu stellen und durch eine Alternative zu ersetzen, die nicht alle, aber dennoch die zentrale Schwachstelle der ungleichen Verteilung der Fördermittel an die Länder ausräumen würde. Unbenommen ist, dass auch die Verteilung über ein Sondervermögen weitere Auflagen zur Konkretisierung hinsichtlich der Nachweisbarkeit über den Mitteleinsatz sowie den möglichen Sanktionen bei Vertragsverstößen erfolgen müssen (vgl. Punkt b).

### **3 Änderungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch**

Durch die Änderung des SGB VIII plant der Bund drei wesentliche Neuerungen hinsichtlich der Regelungen zu den Elternbeiträgen für die Kindertagesbetreuung. Erstens werden die Länder zu einer Staffelung der Elternbeiträge verpflichtet, wobei als Kriterien das Einkommen, die Anzahl der kindergeldberechtigten Kinder in der Familie und die tägliche Betreuungszeit genutzt werden sollen. Zweitens wird klargestellt, dass Familien im Transferleistungsbezug (SGB II, SGB XII, AsylbLG) immer von den Beiträgen zu befreien sind, und gleichzeitig wird diese Gruppe auf Familien mit Wohngeld und Kinderzuschlag nach § 6a BKGG ausgeweitet. Drittens wird eine Pflicht des Trägers der öffentlichen Jugendhilfe eingeführt, Eltern über die Möglichkeit einer Antragstellung bei unzumutbaren Belastungen der Kostenbeiträge zu beraten.

Diese Anpassungen sind zu begrüßen, da sie einen Beitrag dazu leisten, ungleiche wirtschaftliche Belastungen durch die Kosten für die Kindertagesbetreuung vor allem von Familien mit geringen und mittleren Einkommen zu reduzieren und damit verbundene mögliche Einschränkungen beim Zugang und beim Umfang der Nutzung frühkindlicher Bildungsangebote für diese Kinder zu reduzieren (vgl. Gottwald/Reif/Schilling 2017, S. 277). Darüber hinaus wird ein Beitrag zur Abschwächung der ungleichen Bedingungen zwischen den Ländern hinsichtlich der Regelungen zu den Elternbeiträgen geleistet (vgl. Autorengruppen Bildungsberichterstattung 2018, Tab. C2-15web).

Eine verpflichtende und komplette Übernahme der Elternbeiträge bei Familien, die Transferleistungen beziehen, ist insofern eine wichtige sozialpolitische Maßnahme, da in den Regelleistungen dieser Familien keine Ausgaben für die Kindertagesbetreuung berücksichtigt sind, sodass bislang anfallende Beiträge aus den Leistungen für ihren Lebensunterhalt genommen und dort entsprechende Einsparungen erbracht werden müssen. Zudem haben sie im Vergleich zu anderen Familien nicht die Möglichkeit, Kinderbetreuungskosten steuerlich geltend zu machen (vgl. Meiner 2014, S. 13f.). Hinweise darauf, dass dies noch nicht flächendeckend umgesetzt wird, geben bereits mehrere Studien (vgl. Bertelsmann Stiftung 2018; Schmitz/Spieß/Stahl 2017). Hierbei spielt unter anderem auch die Frage eine Rolle, ob anspruchsberechtigte Familien die aktuell gültige Möglichkeit der Beantragung einer teilweisen oder kompletten Beitragsbefreiung bzw. -übernahme kennen. Zu klären wäre auch, ob sonstige Gründe gegen eine Beantragung dieser finanziellen Entlastungen sprechen könnten (vgl. Meiner-Teubner 2018, S. 38). Die Einführung einer Beratungspflicht der Familien durch die Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe ist insofern als hilfreicher Schritt zur Aufklärung des anspruchsberechtigten Personenkreises zu bewerten, solange eine Antragspflicht zur Kostenübernahme oder -befreiung besteht.

Darüber hinaus zeigen (weitere) Studien, dass Familien mit niedrigem Einkommen vielfach die höchsten prozentualen Anteile an ihrem Einkommen für die Kosten der Kindertagesbetreuung aufbringen müssen – vor allem, wenn weitere Kosten wie die Beiträge für (Mittags-)Verpflegung, Getränke, Ausflüge, Bastel- und Windelgeld – berücksichtigt werden (vgl. Meiner 2015; Bertelsmann Stiftung 2018). Diese Familien finanziell zu entlasten, kann auch dazu beitragen, dass insbesondere Kindern ein (frühzeitigerer) Zugang bzw. eine umfangreichere tägliche Nutzung der frühkindlichen Bildungsangebote ermöglicht wird, wodurch auch ein Beitrag zur Reduzierung möglicher Bildungsungleichheiten erzielt werden kann.

## 4 Fazit

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erreicht die seit gut zehn Jahren geführte Debatte über die politische Regulierung der Strukturqualität im System der Kindertagesbetreuung einen ersten Meilenstein. Entstanden nach der Implementierung des Rechtsanspruchs im Jahr 2008 und getragen von der Sorge um eine qualitative Verschlechterung der Rahmenbedingungen in der frühen Bildung, Betreuung und Erziehung, scheiterte die erste Idee eines Qualitätsgesetzes, das klar definierte Standards der Strukturqualität vorsehen sollte. Somit stellt der vorliegende Gesetzesentwurf ein wichtiges politisches Ergebnis dar. Teil dieses Ergebnisses ist das Ziel, die bestehenden regionalen Disparitäten in der Qualität wie Quantität der Angebote früher Bildung, Betreuung und Erziehung abzubauen und die FBBE bundesweit weiterzuentwickeln. Dabei soll gleichzeitig den unterschiedlichen Ausgangslagen der Bundesländer Rechnung getragen werden. An die Stelle von definierten Standards sind priorisierbare Qualitätsziele getreten, die einerseits den Bundesländern entspre-

chend ihrer Situation einen eigenen Entscheidungs- und Handlungsspielraum einräumen. Andererseits bestimmen die anvisierten Ziele der Qualitätsverbesserungen einen von allen Bundesländern geteilten gemeinsamen Handlungsrahmen. Der vorliegende Zwischenbericht (BMFSFJ/JFMK 2016), der als Instrumentenkasten für die Umsetzung des Gesetzes dienen soll, definiert diesen Rahmen.

Dieser Meilenstein wird von Seiten des Deutschen Jugendinstituts und der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik durchaus gewürdigt. Gleichzeitig ist klar, dass dieses Gesetz lediglich ein erster Schritt in Richtung einer nachhaltig und langfristig forcierten Qualitätsentwicklung im System der Kindertagesbetreuung darstellen kann. Um vergleichbare Ausgangslagen in den Bundesländern zu erreichen, gilt es zugleich zu prüfen, ob die Verständigung auf bundesweit einheitliche Standards möglich ist. Um langfristig gleichwertige Rahmenbedingungen für Kinder und Familien sowie eine Vergleichbarkeit in den Ausgangslagen der Kindertagesbetreuung herzustellen, sind *verbindliche* Standards in der Strukturqualität alternativlos. Hier bestärkt das Deutsche Jugendinstitut ebenfalls die Forderungen der Wohlfahrtsverbände und Gewerkschaften (vgl. Liste der Stellungnahmen). Fachwissenschaftliche Begründungen für solche Standards liegen vor (vgl. u.a. Viernickel et al. 2015). Wenngleich solche Standards nicht automatisch zu einer höheren Qualität führen, sichern sie jedoch eine Verbindlichkeit, die wiederum das Fundament für Prozesse der Qualitätsentwicklung und -sicherung darstellt.

Das von Seiten des Bundes bereitgestellte Finanzvolumen zur Förderung der Qualitätsentwicklung ist grundsätzlich ein wichtiges und positives Zeichen. In den letzten fünfzehn Jahren sind zusätzliche hohe Summen aus Bundesmitteln in den Ausbau von Angeboten und in Förderprogramme der frühen Bildung, Betreuung und Erziehung geflossen. Das angekündigte Fördervolumen von weiteren 5,5 Mrd. Euro bis einschließlich 2022 geht zwar in Summe über das hinaus, was im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vorgesehen war. Dennoch bleibt der vorliegende Gesetzentwurf weit hinter dem zurück, was im Rahmen des ersten Referentenentwurfs (5/2018) angekündigt war: eine dauerhafte, wachsende Mitfinanzierung des Bundes an der qualitativen Weiterentwicklung des frühkindlichen Bildungs- und Betreuungssystems.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Befristung der Förderung bis 2022 stellt die Nachhaltigkeit der mit dem Gesetz intendierten Qualitätsverbesserungen deutlich in Frage. Verschärft wird die Gefahr einer verfehlten Nachhaltigkeit durch die fehlende Zweckbindung der Bundesmittel im derzeit vorgesehenen Finanzierungsweg über die Umsatzsteuer. Die vorgesehenen Verträge zwischen Bund und Ländern können zwar ein Instrument darstellen, um sicherzustellen, dass die Fördergelder aus dem Landeshaushalt in die Qualitätsentwicklung fließen. Eine Garantie stellt dies nicht dar. Außerdem lösen die Vereinbarungen auch nicht das grundsätzliche Problem der ungleichen Mittelverteilung entlang des Umsatzes der Länder.

An dieser Stelle schließen sich das Deutsche Jugendinstitut und die Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik ausdrücklich den vorliegenden Forderungen der Wohlfahrtsverbände und Gewerkschaften als auch dem Antrag der Grünen an und empfehlen eine Änderung von Artikel 3 und 4 KiQuTG, um die oben genannten Schwachstellen im jetzigen Entwurf zu korrigieren.

Abschließend soll an dieser Stelle auf die politisch bereits verabschiedeten Eckpunkte der Jugend- und Familienministerkonferenz verwiesen werden: Der politische Prozess, getragen von den zuständigen Fachministerinnen und -ministern der Bundesländer, war im Mai 2017 bereits wesentlich weiter und mit Blick auf das angestrebte Ziel nachhaltiger Qualitätsentwicklungen fachlich aussichtsreicher (JFMK 2017). Es wird nachdrücklich empfohlen, diesen vorliegenden Beschluss umzusetzen und das KiQuTG auf dieser Grundlage zu überarbeiten und anzupassen. Ohne solche Änderungen wird der wünschenswerte Erfolg des intendierten und von der Fachpraxis dringend

erwarteten Weiterentwicklungsprozesses in der frühen Bildung, Betreuung und Erziehung möglicherweise allzu rasch wieder aufs Spiel gesetzt.

## **II. Stellungnahme zum Antrag „Qualität in der Kindertagesbetreuung verbindlich und dauerhaft sicherstellen“ der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIEGRÜNEN (Bundestagsdrucksache 19/5078)**

Der Antrag schlägt vor, dass der Bundestag zunächst eine Reihe von Feststellungen vornimmt. Im Einzelnen soll festgestellt werden,

1. ein universeller Anspruch auf FBBE von hoher Qualität;
2. bestehende regionale Disparitäten in der Fachkraft-Kind-Relation;
3. ein weiterer Ausbaubedarf zur Erfüllung des Rechtsanspruchs;
4. die Notwendigkeit einer parallelen Qualitätsoffensive (hervorgehoben werden hier altersspezifizierte Standards für die Fachkraft-Kind-Relation<sup>3</sup>);
5. das Fehlen verbindlicher Ziele für die Qualitätsentwicklung auf Länderebene in dem vom Kabinett beschlossenen Entwurf eines Gute-Kita-Gesetzes bei gleichzeitiger Öffnung, dass die Bundesgelder für Maßnahmen in Richtung Beitragsfreiheit genutzt werden können (an dieser Stelle wird die Feststellung ergänzt um die Forderung von Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation sowie um die Forderung, dass Bundesmittel nur dann für die Reduktion der Elternbeiträge genutzt werden dürfen, wenn diese Mindeststandards in dem jeweiligen Bundesland erfüllt sind);
6. der Bund mit dem vorgeschlagenen Finanzierungsweg über die Umsatzsteuer die zielgenaue Mittelverwendung aus der Hand gibt und auf Sanktionsmöglichkeiten bei zweckfremder Mittelverwendung verzichtet;
7. die erwartbaren hohen Renditen von Investitionen in die Qualität der Kindertagesbetreuung.

Darüber hinaus formuliert der Antrag an den Deutschen Bundestag konkrete Forderungen:

1. Im SGB VIII soll die Fachkraft-Kind-Relation gemäß den oben zitierten Standards festgelegt werden.
2. Das Qualitätsentwicklungsgesetz soll die von der JFMK vorgestellten Eckpunkte schrittweise umsetzen. Der Bund soll die dazu notwendigen Maßnahmen, insbesondere die Einführung von Mindeststandards der Fachkraft-Kind-Relation, zweckgebunden mitfinanzieren.
3. Der Bund soll nur solche Maßnahmen fördern, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes begonnen werden.
4. Das Bundesgesetz soll Mindeststandards der Qualifikation für die Kindertagespflege definieren.

Sämtliche Feststellungen werden von den in dieser Stellungnahme gebündelten Aussagen und Bewertungen getragen.

<sup>3</sup> Für diese Standards bieten die im Zwischenbericht formulierten Schwellenwerte aus Handlungsfeld 3 eine fachliche Orientierung. Es sei an dieser Stelle darauf verwiesen, dass bei der im Antrag genannten Altersschneidung die Dreijährigen ausgenommen sind.

1. Die Einführung verbindlicher Mindeststandards für die Fachkraft-Kind-Relation wäre ein erster sinnvoller Schritt, dürfte jedoch zum jetzigen Zeitpunkt politisch kaum durchsetzbar sein. Die Verständigung von Bund und Ländern auf einen offeneren Prozess der Qualitätsentwicklung, der die Lage der Länder in Rechnung stellt und gleichzeitig an dem Konvergenzziel – Kinder und Familien in den unterschiedlichen Regionen Deutschlands erhalten gute und vergleichbare Bedingungen des Aufwachsens in öffentlicher Verantwortung – festhält, erscheint als eine äußerst sinnvolle Alternative, da dies den Einstieg in eine substanzielle und nachhaltige Mitfinanzierung durch den Bund ermöglicht.
2. Die zweite Forderung greift den oben behandelten Punkt verbindlicher Mindeststandards auf, ergänzt um den Aspekt der Zweckbindung der zusätzlichen Bundesmittel; zudem skizziert er einen längerfristigen Prozess der schrittweisen Umsetzung der Eckpunkte. Die Forderung nach einer Zweckbindung der Bundesmittel wird mitgetragen. Auch eine Konzeption des Qualitätsprozesses als längerfristig und umfassend ist sinnvoll, ist in dem Gesetzentwurf für ein KiQuTG im Monitoring- und Evaluationsstrang bereits angelegt.
3. Die dritte Forderung wird begrüßt, da sie klarstellt, dass die Bundesmittel dem System zusätzlich zu Gute kommen und nicht bereits getätigte Ausgaben nachträglich refinanzieren sollen.
4. Die vierte Forderung nach einer Mindestqualifikation für die Kindertagespflege ist als Einzelforderung nicht ganz nachvollziehbar. Zwar gerät die Kindertagespflege mit der im Gesetzentwurf für ein KiQuTG vorgenommenen Priorisierung der ersten vier Handlungsfelder etwas in den Hintergrund. Die umgekehrte, selektive Beachtung der Kindertagespflege und hier des Qualifikationsaspekts, scheint jedoch willkürlich und unvereinbar mit einem im Konsens angestrebten, zunächst offeneren Ansatz. Darüber hinaus macht der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht deutlich, welcher Qualifizierungsstandard für Tagespflegepersonen konkret gemeint ist: Das DJI-Curriculum im Umfang von 160 Stunden hat sich in den zurückliegenden Jahren bereits als Qualifikationsstandard etabliert (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2017). Das neuere, kompetenzorientierte Qualifizierungshandbuch (QHB) mit einem erweiterten Umfang von nunmehr 300 Stunden ist bislang jedoch deutlich schwächer implementiert. Hier wäre zu klären, welcher Standard implementiert werden soll.

## Literatur

- Autorengruppe Fachkräftebarometer (2017): Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2017. München: DJI/WiFF.
- Bertelsmann Stiftung (2018): ElternZOOM 2018. Schwerpunkt: Elternbeteiligung an der KiTa-Finanzierung. Bertelsmann Stiftung: Gütersloh.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/JFMK (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz. Berlin
- Bundesrat (2018): Stellungnahme des Bundesrats zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung. Drucksache 469/18 vom 19.10.2018. Berlin
- Deutscher Bundestag (2017): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG). Drucksache 18/12330. Berlin
- Gottwald, M./Reif, G./Schilling, M. (2017): Bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige richtig planen. Ergebnisse einer wissenschaftlich begleiteten Elternbefragung in Nürnberg. In: Das Jugendamt, Jg. 2017, H. 6, S. 274-278.
- Haderlein, R. (2018): Simulierte Berechnung der Verteilung der Bundesfördermittel über den Verteilungsmechanismus der Umsatzsteuer. Hochschule Koblenz, unveröffentlichtes Dokument.
- Jessen, J./Schmitz, S./Spieß, C. K./Waight, S. (2018): Kita-Besuch hängt trotz ausgeweitetem Rechtsanspruch noch immer vom Familienhintergrund ab. In: DIW Wochenbericht, 85. Jg., H. 38.2018, S. 826-835
- JFMK (2017): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern – Eckpunkte für ein Qualitätsentwicklungsgesetz. Beschluss der JFMK am 18./19. Mai 2017 in Quedlinburg. [https://www.jfmk.de/pub2017/TOP\\_7.1\\_Fruehe\\_Bildung\\_Eckpunkte-QE-Gesetz.pdf](https://www.jfmk.de/pub2017/TOP_7.1_Fruehe_Bildung_Eckpunkte-QE-Gesetz.pdf)
- Kalicki, B. (2015): Pädagogische Qualität und Qualitätssteuerung: Konzepte und Strategien. In: Kalicki, B./Wolff-Marting, C. (Hrsg.): Qualität in aller Munde. Themen, Positionen, Perspektiven in der kindheitspädagogischen Debatte. Herder: Freiburg, Basel, Wien, S. 12-22
- Klinkhammer, N./Schäfer, B./Harring, D./Gwinner, A. (Hrsg.) (2017): Qualitätsmonitoring in der frühkindlichen Bildung und Betreuung. Ansätze und Erfahrungen aus ausgewählten Ländern. Bd. 13 DJI-Fachforum Bildung und Erziehung, Verlag Deutsches Jugendinstitut, München
- Meiner, C. (2015): Die soziale Schieflage der Kita-Gebühren. Eine Fallstudie zur Chancengerechtigkeit am Beispiel der familiären Aufwendungen für die Kindertagesbetreuung. In: Neue Praxis, 45. Jg., H. 1/15, S. 19-36
- Meiner-Teubner, C. (2018): Gebührenfreie Kitas – Chancen und Risiken. In: Kita aktuell Recht, 16. Jg., H. 2.2018, S. 37-41
- Schmitz, S./Spieß, C. K./Stahl, J. F. (2017): Kindertageseinrichtungen: Ausgaben der Familien sind von 1996 bis 2015 mitunter deutlich gestiegen. In: DIW-Wochenbericht, 84. Jg., H. 41.2017, S. 889-928
- Sheridan, S. (2017): Qualität, Governance und systematische Qualitätsarbeit im schwedischen Vorschulkontext. In: Klinkhammer, N./Schäfer, B./Harring, D./Gwinner, A. (Hrsg.) (2017): Qualitätsmonitoring in der frühkindlichen Bildung und Betreuung. Ansätze und Erfahrungen aus ausgewählten Ländern. Bd. 13 DJI-Fachforum Bildung und Erziehung, Verlag Deutsches Jugendinstitut, München, S. 59-83
- Sims, M./Mulheam, G./Grieshaber, S./Sumsion, J. (2015): Australian national ECEC reforms, with a focus on the National Quality Framework and the National Quality Standard. Expert report for the German Youth Institute
- Urban, M./Vandenbroek, M./van Laere, K./Lazzari, A./Peeters, J. (2012): Towards competent systems in early childhood education and care. Implications for policy and practice. In: European Journal of Education, Jg. 47, H. 4, S. 508–526

- Vallberg-Roth, A. C. (2015): Quality, assessment, and documentation in Swedish preschools – regulations, practices, and concepts. Expert report for the German Youth Institute
- Viernickel, S./Schwarz, S. (2009): Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung – Wissenschaftliche Parameter zur Bestimmung der pädagogischen Fachkraft-Kind-Relation. 2. Aufl., Berlin
- Viernickel, S./Fuchs-Rechlin, K./Strehmel, P./Preissing, C./Bensel, J./Haug-Schnabel, G. (2015): Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung, Herder Verlag: Freiburg, Basel, Wien
- Wieland, J. (2017): Gesetzgebungs- und Finanzierungskompetenz des Bundes für ein Qualitätsentwicklungsgesetz Kindertagesbetreuung. Rechtsgutachten erstellt für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin

### **Vorliegende und genutzte Stellungnahmen**

- Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (2018): Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eines „Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung“
- Bundesarbeitsgemeinschaft Bildung und Erziehung in der Kindheit e.V. (2018): Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Bildung und Erziehung in der Kindheit (BAG-BEK e. V.) zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung (KiQuEG)
- Deutscher Verein (2018): Stellungnahme der Geschäftsstelle des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung, Stellungnahme (DV 12/18) vom 2. August 2018
- Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie (2018): Stellungnahme der eaf zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung (KiQuEG), (Fassung vom 6. Juli 2018)
- Familienbund der Katholiken (2018): Stellungnahme des Familienbundes der Katholiken zum „Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung“ (Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 6. Juli 2018)
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2018): Stellungnahme der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft zum Referentenentwurf des BMFSFJ „Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege (KiTa-Qualitätsentwicklungsgesetz – KiQuEG)“
- Qualitätsversprechen einlösen (2018): „Qualitätsversprechen einlösen“ Eine Initiative der freien Träger und Gewerkschaften für Qualität in der Kindertagesbetreuung: Gleichwertige Lebensverhältnisse für alle Kinder Anforderungen an das „Gute-KiTa-Gesetz“
- Sozialverband Deutschland (2018): Stellungnahme des SoVD zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 06.07.2018
- Verband alleinerziehender Mütter und Väter (2018): Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV) zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung („Gute-Kita-Gesetz“)
- Verband binationaler Familien und Partnerschaften (2018): Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung vom 06.07.2018