

## **Eckpunkte zur Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung in der 20. Legislaturperiode**

Die Bundesregierung hat sich vorgenommen, das Gute-KiTa-Gesetz (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz – KiQuTG) fortzusetzen und bis Ende der Legislaturperiode gemeinsam mit den Ländern in ein Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Standards zu überführen. Dabei sollen insbesondere die Aspekte Verbesserung der Betreuungsrelation, sprachliche Bildung und ein bedarfsgerechtes Ganztagsangebot berücksichtigt werden. Zwei Jahre Arbeit unter Pandemiebedingungen haben viele Kindertageseinrichtungen an den Rand ihrer Möglichkeiten gebracht. Die Qualitätsentwicklung muss zu einer spürbaren Entlastung von Fach- und Leitungskräften führen.

Der Paritätische begrüßt daher, dass der Bund die gemeinsamen Anstrengungen zur Qualitätsentwicklung zum Ende der 20. Legislaturperiode auf eine dauerhafte gesetzliche Grundlage stellen will. Das garantiert Planungssicherheit und Kontinuität.

Die Aufgabe des Bundes besteht vor allem darin, einen verbindlichen Rahmen für die Qualitätsentwicklung zu gewährleisten. Dieser muss Länder und Kommunen einerseits in die Pflicht nehmen, vergleichbare und hochwertige Rahmenbedingungen für die frühkindliche Bildung bundesweit zu gewährleisten. Andererseits benötigen die Länder ausreichende Handlungsspielräume, um auf die spezifischen Bedarfe und die Komplexität der Systeme angemessen reagieren zu können. Die Ziele der Qualitätsentwicklung dürfen sich nicht in punktuellen Verbesserungen erschöpfen, Bund und Länder müssen die Kindertagesbetreuung insgesamt stärken und dabei die begrenzten Mittel möglichst effizient einsetzen. Dafür ist es wichtig, die Bedarfe der Kinder, Eltern, Fach- und Leitungskräfte sowie die der Träger zu berücksichtigen. Dazu gehören insbesondere bedarfsgerechte und nachhaltige Finanzierungssysteme.<sup>1</sup> Der Paritätische Gesamtverband skizziert im Folgenden Eckpunkte für die Qualitätsentwicklung in der 20. Legislaturperiode.

---

<sup>1</sup> Der Paritätische Gesamtverband (2017): Konzept für ein gerechtes und transparentes Finanzierungssystem für Träger von Kindertageseinrichtungen.

## Ein belastbares Fundament für die Qualitätsentwicklung

Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung ist komplex und immer abhängig von den bestehenden Strukturen und Bedarfen. Es muss in erster Linie darum gehen, die Steuerungsfähigkeit des Systems zu verbessern. Das KiQuTG enthielt bereits einige Ansätze, wie die Qualitätsentwicklung länderübergreifend bundesgesetzlich normiert werden kann. Diese gilt es auszuweiten und zu verbessern. Aus Sicht des Paritätischen sind folgende vier Aspekte eine notwendige Grundlage der Qualitätsentwicklung:

- dauerhafte Beteiligung des Bundes,
- verbindliche Zielsetzungen durch die Länder,
- umfassende Beteiligung aller Akteursgruppen und
- Verstetigung eines transparenten Monitorings.

### 1.1 Dauerhafte Beteiligung des Bundes

Der Maßstab für die Beteiligung des Bundes sollte „der Nutzen sein, der auf der Ebene des Bundes durch eine hochwertige Kindertagesbetreuung entsteht.“<sup>2</sup> Denn auch wenn die Zuständigkeit für die Qualitätsentwicklung weiterhin bei den Bundesländern und den Kommunen liegt, ist es vor allem der Bund, der von einem Ausbau guter Kindertagesbetreuung profitiert, denn „er ist wesentlicher Nutznießer von besserer Bildung, von mehr Erwerbsbeteiligung, mehr Steuer- und Sozialversicherungsbeiträgen, geringerer Armutsquote und von vielem mehr.“. Zudem steht der Bund in der Verantwortung, dass alle Kinder bundesweit gleichwertige inklusive Entwicklungs- und Bildungschancen vorfinden.

Der zusätzliche Finanzierungsbedarf für adäquate Rahmenbedingungen in der Kindertagesbetreuung kann nicht abschließend beziffert werden. Zusätzlich zu den etwa 40 Mrd. Euro, die die öffentliche Hand derzeit für die Kindertagesbetreuung ausgibt, müssten etwa 7 bis 8 Milliarden Euro jährlich investiert werden, um in allen Bundesländern gleich gute Fachkraft-Kind-Schlüssel, angemessene Leitungszeit und Zeit für mittelbare pädagogische Arbeit zu etablieren.<sup>3</sup> Dabei sind die Herausforderungen in anderen Handlungsfeldern, etwa bei der Schaffung weiterer Betreuungsplätze, dem notwendigen Ausbau der Ausbildungssysteme, der konsequenten Umsetzung von Inklusion und der räumlichen und digitalen Ausstattung noch nicht berücksichtigt. Die Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) bezifferte die benötigte Beteiligung des Bundes bereits im Jahr 2017 auf 5 Mrd. Euro jährlich.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Erklärung der Bund-Länder-Konferenz am 14. und 15. November 2016.

<sup>3</sup> vgl. Bock-Famulla, Kathrin et.al. (2021): Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2021 Bertelsmann Stiftung.

<sup>4</sup> Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) am 03./04. Mai 2018 in Kiel, TOP 6.4 Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern – Eckpunkte für ein Qualitätsentwicklungsgesetz umsetzen.

## **1.2 Verbindliche Zielsetzungen durch die Länder**

Gleichzeitig müssen sich die Länder verpflichten, spezifische, messbare und terminierte Ziele für die Qualitätsentwicklung festzulegen. Es reicht nicht mehr, wie bisher, in Handlungsvereinbarungen festzuhalten, welche Maßnahmen die Länder zur Qualitätsentwicklung umsetzen wollen. Vielmehr müssen sich die Länder verpflichten, sich auf konkrete mittel- und langfristige Ziele festzulegen. Dazu gehört insbesondere, dass die Länder anhand des prognostizierten Fachkräftebedarfs plausibel darlegen, wie die Gewinnung und Bindung von Fachkräften in einem ausreichenden Maße erreicht werden sollen (siehe 2.1) und in welchen Schritten der Fachkraft-Kind-Schlüssel bis zum wissenschaftlich empfohlenen Referenzwert angehoben wird. Qualität wird jedoch nicht alleine durch die Aufstockung der Personalausstattung verbessert, sondern es braucht immer begleitende Maßnahmen, vor allem bedarfsgerechte Fortbildungen sowie Ressourcen für externe/interne Evaluation und Fachberatung. Auch die Steuerung auf Länderebene muss berücksichtigt werden, um die Koordination der Qualitätsentwicklung und Fachkräftesicherung zu verbessern. Der überwiegende Teil der Förderung des Bundes sollte verbindlich für diese Handlungsbedarfe eingesetzt werden.

## **1.3 Umfassende Beteiligung aller Akteursgruppen**

Bei der Qualitätsentwicklung müssen die Bedarfe und Perspektiven von Kindern, Familien, Kindertagespflegepersonen, Fachkräften und Trägern eine entscheidende Rolle spielen. Die dauerhafte und umfassende Einbindung der Vertreter\*innen der Akteursgruppen in Entscheidungsprozesse muss auf Landesebene gewährleistet sein. Dauerhafte Beteiligungsstrukturen sind daher essentieller Bestandteil der Qualitätsentwicklung. Sofern noch nicht geschehen, sind entsprechende Strukturen auf Landesebene zu schaffen, die auch regelmäßig die Umsetzung von Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und die Neujustierung der Qualitätsziele gemeinsam behandeln.

## **1.4 Verstetigung eines transparenten Monitorings**

Die Erfassung und Auswertung von quantitativen Daten über die Rahmenbedingungen in der Kindertagesbetreuung analog zu den Handlungsfeldern der Qualitätsentwicklung sind wichtige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Steuerung des Systems. Das Monitoring des KiQuTG, welches gegenwärtig vom DJI durchgeführt wird, sollte daher verstetigt werden. Da die Qualitätsentwicklung ein gemeinsames Anliegen aller Akteure ist und von öffentlichen Mitteln finanziert wird, sollten die Monitoringdaten unmittelbar öffentlich zugänglich sein. Das würde parallele Datenerhebungen durch die Länder oder Träger (wie gegenwärtig üblich) deutlich reduzieren. Dadurch hätten die Länder, Kommunen und Träger eine aktuelle Datengrundlage verfügbar, um ihr eigenes Handeln anhand der Daten zu prüfen und zu justieren. Zudem sind Forschungsvorhaben zur Sekundärauswertung der Monitoringdaten zu fördern.

## **Bundesweite Standards für ein tragfähiges System**

Bundesweite Standards für die Kindertagesbetreuung dürfen nicht quer zur föderalen Struktur eingeführt werden. Grundsätzlich sollten die Länder die Entscheidungshoheit über die Ausgestaltung der Systeme der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung behalten. Allerdings sieht der Paritätische auch die Notwendigkeit, dass die Ausstattung des Elementarbildungsbereichs zu mehr Bildungsgerechtigkeit führen und bedarfsgerecht sein muss. Daher müssen aus Sicht des Paritätischen folgende Ziele bundesgesetzlich festgehalten werden:

- Sicherung des Fachkräftebedarfs
- Förderung von Bildungsgerechtigkeit
- Verbesserung der Teilhabe

### **2.1 Sicherung des Fachkräftebedarfs**

Die zentrale Hürde zur weiteren Verbesserung der Kindertagesbetreuung ist der Fachkräftemangel. Dieser führt bereits jetzt dazu, dass neu gebaute Einrichtungen ihren Betrieb nicht aufnehmen können, Betreuungszeiten eingeschränkt und Teilhabequoten nicht verbessert werden. Aus Sicht des Paritätischen ist es daher naheliegend, im Qualitätsentwicklungsgesetz vorrangig die Sicherung des mittel- und langfristig prognostizierten Fachkräftebedarfs festzuhalten. Dieser muss die angestrebte Verbesserung der Teilhabequoten, die regionalen Bedarfe und die beabsichtigten Qualitätsverbesserungen berücksichtigen. Die Personalbedarfe müssen sich dabei langfristig an den wissenschaftlich empfohlenen Fachkraft-Kind-Schlüsseln, Leitungsanteilen und unterschiedlichen fachlichen Qualifikationen orientieren.

Sowohl die vollschulische als auch die praxisintegrierte<sup>5</sup> Ausbildung zur\*m Erzieher\*in müssen bedarfsgerechte Kapazitäten vorweisen und die Ausbildung muss attraktiver werden. Dazu gehört die im Koalitionsvertrag angekündigte vollständige Abschaffung des Schulgeldes, die Zahlung eines angemessenen Ausbildungsentgeltes, ausreichend Zeit für Praxisanleitung sowie die Verbesserung der Lernortkooperation. Zudem müssen die Möglichkeiten für den Quereinstieg und das multiprofessionelle Arbeiten in der Kindertagesbetreuung ausgeweitet werden.<sup>6</sup> Die im Koalitionsvertrag angekündigte Förderung der Umschulung auch im dritten Ausbildungsjahr für angehende Erzieher\*innen ist dafür hilfreich.

Zur Deckung des Fachkräftebedarfs müssen auch die Studienplatzkapazitäten im frühpädagogischen Bereich ausgeweitet werden. Die Akademisierung ist in der Kindertagesbetreuung im Vergleich zu anderen pädagogischen Berufen nur gering ausgeprägt.<sup>7</sup> Insbesondere müssen die Möglichkeiten für Erzieher\*innen ausgeweitet

---

<sup>5</sup> Unter praxisintegriert sind alle berufsbegleitenden Ausbildungsformen mitgemeint.

<sup>6</sup> Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Implementierung und Ausgestaltung multiprofessioneller Teams und multiprofessionellen Arbeitens in Kindertageseinrichtungen, vom 16. März 2016.

<sup>7</sup> Hechler, Daniel/Hykel, Theresa/Pasternack, Peer (2021): Disziplinentwicklung der Kindheitspädagogik. Eine empirische Bestandsaufnahme anderthalb Jahrzehnte nach Einrichtung der neuen Studiengänge, WiFF Studien, Band 34, München.

werden, berufsbegleitend einen Masterabschluss zu erwerben, auch weil die Übernahme von Leitungsanteilen und Funktionsstellen zunehmend an einen akademischen Abschluss gebunden werden.

## **2.2 Förderung von Bildungsgerechtigkeit**

Mit dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) wurde Inklusion als grundsätzlicher Anspruch der Kinder- und Jugendhilfe fest verankert. Gemäß § 9 in Verbindung mit § 22ff SGB VIII sind alle Kindertagesbetreuungsangebote inklusiv auszugestalten und umzusetzen. Dabei geht der Paritätische von einem breiten Inklusionsverständnis aus. Allen Kindern muss ein bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot zur Verfügung stehen.

Das bedeutet, dass die gleichberechtigte Teilhabe von Kindern mit Behinderung oder von Behinderung bedrohten Kindern in der Kindertagesbetreuung deutlich erleichtert werden muss. Bereits 40 Prozent der Kindertageseinrichtungen im Bundesgebiet arbeiten inklusiv<sup>8</sup>, aber die Hürden für die Verwirklichung von Inklusion sind bislang sehr hoch. Durch eine pauschale Erhöhung der Personalausstattung für inklusiv arbeitende Kindertageseinrichtungen könnten bürokratische Hürden teilweise abgebaut und Anreize zur Umsetzung von Inklusion gegeben werden.

Inklusion muss auch die Situation von Kindern, die in Armut aufwachsen, berücksichtigen. Jedes fünfte Kind in Deutschland ist von Armut betroffen. Ein Aufwachsen in Armut geht mit negativen Auswirkungen auf das Wohlbefinden, die Teilhabemöglichkeiten, auf die Gesundheit und die Bildungschancen von Kindern einher. Daher ist es aus Sicht des Paritätischen notwendig, Kindertageseinrichtungen in benachteiligten Sozialräumen personell besser auszustatten und gezielt mit Fachberatung zu unterstützen. Der Kita-Bericht des Paritätischen Gesamtverbandes<sup>9</sup> macht sehr deutlich, dass Kindertageseinrichtungen in benachteiligten Sozialräumen vor multiplen Herausforderungen stehen: So gibt es dort einen erheblich höheren Anteil von Kindern mit Unterstützungsbedarf in der sprachlichen Bildung – gleichzeitig gibt es weniger Kinder mit einem Anspruch auf Vollzeitbetreuung, was die personelle Ausstattung verringert. Einige Länder haben im Rahmen des KiQuTG bereits Ansätze dazu verfolgt, z. B. Bremen, Saarland, Rheinland-Pfalz und Thüringen. Diese Ansätze sind weiterzuführen und auszubauen. Die verpflichtende Berücksichtigung des Sozialraums bei der Verbesserung des Personalschlüssels ist eine notwendige Maßnahme bei der weiteren Qualitätsentwicklung. Gleichzeitig ist insbesondere in sozial benachteiligten Quartieren die Anbindung von Kindertageseinrichtungen an Familienzentren besonders wertvoll und sollte gezielt gefördert werden.

## **2.3 Verbesserung der Teilhabe**

Nach wie vor sind die Betreuungsbedarfe von Eltern in vielen Teilen der Republik größer als die vorhandenen Angebote. Dieses Ungleichgewicht aus Angebot und

---

<sup>8</sup> Dritter Teilhabebericht der Bundesregierung über die Lebenslagen von Menschen mit Beeinträchtigungen (2021), S. 134.

<sup>9</sup> Der Paritätische Gesamtverband (2022): Der Kita-Bericht 2022 (im Erscheinen).

Nachfrage führt zu einer Konkurrenzsituation unter den Eltern, die oft zu Lasten sozial-ökonomisch schlechter gestellter Familien entschieden wird. Das führt dazu, dass Kinder unter drei Jahren aus sozial-ökonomisch schlechter gestellten Haushalten deutlich seltener die Kindertagesbetreuung nutzen als Kinder aus sozial-ökonomisch privilegierten Haushalten.<sup>10</sup>

Weitere Investitionen zum Ausbau von Plätzen in der Kindertagesbetreuung sind aufgrund der weiterhin hohen ungedeckten Nachfrage notwendig. Da es genauso wichtig ist, bestehende Betreuungsplätze zu erhalten, sollten auch Mittel für Sanierung und Modernisierung von Gebäuden zur Verfügung gestellt werden. Das gilt insbesondere für den ländlichen Raum, wo Einrichtungen erhalten bleiben müssen. Auch Klimaanpassungsmaßnahmen an Gebäuden sollten berücksichtigt werden.

Gleichzeitig sollte der Bund durch eine weitere Konkretisierung von § 90 SGB VIII festlegen, dass das Haushaltseinkommen verpflichtend bei der Staffelung von Elterngebühren berücksichtigt werden muss. Dadurch würden Familien mit geringem Haushaltseinkommen von Kita-Gebühren entlastet und deren Teilhabechancen verbessert.

### **Weitere Vorhaben der Bundesregierung**

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag weitere Vorhaben festgehalten, die die Kindertagesbetreuung stärken sollen. Diese sollten in die Gesamtbetrachtung einbezogen werden. Dabei handelt es sich um

- Stärkung der sprachlichen Bildung
- Ausbau der digitalen Infrastruktur
- Weiterentwicklung der Kindertagespflege

#### **3.1 Stärkung der sprachlichen Bildung**

Das Bundesprogramm „Sprach-Kitas“ hat viel zur Wahrnehmung des Themas beigetragen. Allerdings zeigen die Erfahrungen aus dem Bundesprogramm, dass sich die zusätzlichen Sprachförderkräfte in den teilnehmenden Kindertageseinrichtungen vollständig etabliert haben und bei weitem nicht alle Kindertageseinrichtungen, die einen hohen Bedarf an zusätzlicher Unterstützung bei der sprachlichen Bildung haben, an dem Programm teilhaben. Das spricht dafür, die Struktur des Bundesprogramms in eine regelhafte Förderung der sprachlichen Bildung in allen Kindertageseinrichtungen mit einem erhöhten Bedarf zu überführen. Die Stärkung der sprachlichen Bildung lässt sich mit der vom Paritätischen geforderten Berücksichtigung des Sozialraums bei der Qualitätsentwicklung sehr gut vereinbaren. Die Erfahrungen aus dem Bundesprogramm sollten daher bei der Sozialraumorientierung eingebunden werden, insbesondere der positive Einfluss der zusätzlichen Fachberatung.

---

<sup>10</sup> Jessen, Jonas et. al. (2020): Gründe für unterschiedliche Kita-Nutzung von Kindern unter drei Jahren sind vielfältig, in: DIW Wochenbericht 14 / 2020, S. 267-275.

## **3.2 Ausbau der digitalen Infrastruktur**

Die Bundesregierung will den fachlich fundierten Einsatz von digitalen Medien mit angemessener technischer Ausstattung in der frühkindlichen Bildung fördern und die Medienkompetenz stärken. Dieses Vorhaben begrüßt der Paritätische, da Digitalisierungsprozesse derzeit in großem Maße in Kindertageseinrichtungen stattfinden, allerdings fehlt es an fachlicher Begleitung, technischer Ausstattung und Unterstützung. Die Förderung der technischen Ausstattung von Kindertageseinrichtungen hat sich nicht zuletzt in der Pandemie als notwendig erwiesen. Es gilt jedoch die Fehler aus dem Digitalpakt Schule zu vermeiden und neben der technischen Ausstattung vor allem auch die Einführung und Anwendung zu begleiten. Ein gutes Beispiel ist das Bayerische Modellprojekt „Medienkompetenz in der Frühpädagogik stärken“, das eine enge technische und fachliche Begleitung der Teams in Kindertageseinrichtungen vorsieht.<sup>11</sup> Der Einsatz von digitalen Medien muss insbesondere dort gefördert werden, wo es das Gelingen von Inklusion unterstützen kann. So können digitale Medien besonders für Kinder mit Behinderung und für mehrsprachig aufwachsende Kinder eine wertvolle Bereicherung sein.

## **3.3 Weiterentwicklung der Kindertagespflege**

Bei der im Koalitionsvertrag angekündigten Weiterentwicklung der Kindertagespflege sollten nicht nur Qualität und Qualifizierung von Kindertagespflegepersonen eine Rolle spielen, sondern auch die Vergütung und die weitere Gewinnung von zusätzlichen Kindertagespflegepersonen.

### **1. Fazit**

Qualitätsentwicklung als stetiger Prozess ist unvorhergesehenen Einflüssen und Entwicklungen unterworfen – so zu sehen 2015 mit der vermehrten Aufnahme von geflüchteten Kindern oder 2020 mit dem Umgang mit der Corona-Pandemie. Auch die in diesem Jahr zu erwartende Aufnahme von geflüchteten Menschen aus der Ukraine wird die Kindertagesbetreuung herausfordern. Es braucht daher handlungsfähige, belastbare und ausfinanzierte Systeme, die Veränderungen adaptieren können. Der Bund muss die Qualitätsentwicklung auf die vorrangigen Handlungsbedarfe fokussieren. Zudem muss die Verbindlichkeit zur Zielerreichung erhöht werden. Bund und Länder haben sich im Zwischenbericht 2016 auf Ziele für die Qualitätsentwicklung verständigt. Diese Ziele müssen auch weiterhin der Maßstab für die gemeinsamen Anstrengungen sein. Es wäre ein erheblicher Rückschritt für die Qualitätsentwicklung, wenn bundesgesetzlich Standards formuliert würden, die hinter diesen Zielen zurückbleiben.

Die Bundesregierung muss zeigen, dass sie der herausragenden gesamtgesellschaftlichen Bedeutung der Kindertagesbetreuung gerecht werden kann und gewillt ist, diese angemessen auszustatten. Es muss das gemeinsame Ziel sein, dass alle

---

<sup>11</sup> Staatsinstitut für Frühpädagogik (2021): Ergebnisbericht der wissenschaftlichen Begleitung des Modellversuchs Medienkompetenz in der Frühpädagogik stärken, im Internet unter: [www.kita-digital-bayern.de/files/media/public/downloads/KitaDigital-Abschlussbericht-2021-Teil-I-II-16-11-2021.pdf](http://www.kita-digital-bayern.de/files/media/public/downloads/KitaDigital-Abschlussbericht-2021-Teil-I-II-16-11-2021.pdf)

Kinder, egal ob mit Behinderung, mit sozioökonomischer Benachteiligung oder mit einer Fluchtbiografie, angemessen unterstützt und begleitet werden können.

Berlin, 29. April 2022  
gez. Dr. Ulrich Schneider  
Hauptgeschäftsführer Paritätischer Gesamtverband

Ansprechpartner:  
Niels Espenhorst  
Referent Kindertagesbetreuung  
E-Mail: [kifa@paritaet.org](mailto:kifa@paritaet.org)