

THÜR. LANDTAG POST  
09.11.2023 16:16

28710/2023



**FACHHOCHSCHULE  
ERFURT UNIVERSITY  
OF APPLIED SCIENCES**  
Bildung und Erziehung  
von Kindern

Fachhochschule Erfurt • PF 45 01 55 • 99051 Erfurt

Thüringer Landtag  
Ausschuss für Bildung, Jugend und Sport  
Jürgen-Fuchs-Str. 1  
99096 Erfurt



## Den Mitgliedern des AfBJS

Altonaer Str. 25  
99085 Erfurt

Thüringer Landtag  
Zuschrift  
7/3035  
zu Drs. 7/8644NF

10. November 2023

### Anhörungsverfahren: Viertes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kindergartengesetzes – Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, zur Änderung des Thüringer Kindergartengesetzes Stellung zu beziehen.

Gerne nehmen wir, Prof. Dr. Michaela Reißmann und Prof. Dr. Barbara Lochner, als Leiterinnen des Thüringer Instituts für Kindheitspädagogik der FH schriftlich Stellung dazu.

Mit freundlichen Grüßen



## Stellungnahme des Thüringer Instituts für Kindheitspädagogik der FHE

### Vorbemerkung

Thüringen ist im bundesweiten Vergleich vorbildlich in der Realisierung des Ziels der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Laut der DJI-Kinderbetreuungsstudie 2021 (Meiner-Teubner & Kopp 2023, S. 12; BMFSFJ 2023, S. 20) differieren elterliche Betreuungsbedarfe für Kinder bis drei Jahre lediglich um wenige Prozentpunkte zur realisierten Betreuungsquote. Thüringen erreicht in dieser Alterskohorte die vierthöchste Betreuungsquote bundesweit (Bock-Famulla et al. 2022, S.8). Bei der Betreuungsquote für Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren ist Thüringen Spitzenreiter (ebd.).

Zugleich ist festzustellen, dass Thüringen trotz der im bundesweiten Vergleich sehr hohen Betreuungsquoten in Bezug auf die öffentlichen Investitionen für Kinder bis sechs Jahre aktuell lediglich im bundesweiten Mittelfeld rangiert.

		Mittel pro Kind unter 6 J.	Betreuung U3 (in %)	Betreuung 3-6 J. (in %)
1	Hamburg	8.740,00 €	47,2	94,7
2	Berlin	8.395,00 €	45,4	92,1
3	Bremen	7.721,00 €	29,4	86,4
4	Brandenburg	7.289,00 €	56,6	94,7
5	Rheinland-Pfalz	7.172,00 €	29,2	92,7
6	Hessen	7.153,00 €	31,3	90,8
7	Sachsen-Anhalt	6.698,00 €	56,9	93,4
8	Thüringen	6.589,00 €	53,8	95,7
9	Baden-Württemberg	6.541,00 €	28,7	93,2
10	Niedersachsen	6.430,00 €	31,9	91,4
11	Schleswig-Holstein	6.324,00 €	35,2	89,7
12	Saarland	6.301,00 €	29,8	89,8
13	NRW	6.119,00 €	29,6	91,4
14	Sachsen	6.119,00 €	52,5	94,4
15	Bayern	5.816,00 €	29,3	91,8
16	Meck.-Vorpommern	5.658,00 €	57,9	95,4

Tabelle 1: Öffentliche Finanzmittel (Land, Kommunen) 2019 pro unter sechsjährigem Kind (Bock-Famulla et al. 2022, S. 8 & S. 22), eigene Zusammenstellung

Insofern ist es höchste Zeit, nach einer Konsolidierung der bedarfsgerechten Platzkapazitäten, nachhaltig in die Qualitätsentwicklung der öffentlich verantworteten frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung zu investieren. Dies gelingt maßgeblich durch Investitionen in die Verbesserung des Betreuungsschlüssels und einer systematischen Weiterentwicklung der fachlichen Kompetenz im Feld.

Da im Gesetzesentwurf maßgeblich drei Entwicklungsmaßnahmen vorgesehen sind (die Verbesserung des Betreuungsschlüssels, die Etablierung eines Zentrums für frühkindliche Bildung sowie Einführung eines dritten beitragsfreien Kindergartenjahres) wird im Folgenden zunächst auf diese Aspekte eingegangen, bevor weitere Aspekte kommentiert und die Fragen aus Anlage 3 der schriftlichen Anhörung zusammenfassend beantwortet werden.



## 1. Verbesserung des Betreuungsschlüssels

Es herrscht wissenschaftlicher Konsens dazu, dass ein angemessener Betreuungsschlüssel durch fachlich qualifiziertes Personal die zentrale Maßnahme auf Ebene der Strukturqualität ist, um die Qualität von öffentlich verantworteten Bildungs-, Erziehungs- und Sorgeprozessen zu verbessern. Bekannt sind die Forderungen der Bertelsmann-Stiftung (2021) von einem Personalbedarf für die institutionelle Bildung, Erziehung und Betreuung im Verhältnis von

- 3:1 für Kinder unter drei Jahre und
- 7,5:1 für Kinder im Alter von drei bis sechs Jahre

auszugehen.

Bundesweit liegt der Personalschlüssel<sup>1</sup> bei einem Verhältnis von

- 3,9:1 für Kinder unter drei Jahre und
- 8,4:1 für Kinder im Alter von drei bis sechs Jahre.

In Thüringen liegt der Personalschlüssel laut dem Ländermonitor der Bertelsmann-Stiftung bei

- 5,1:1 für Kinder unter drei Jahre,
- 10,7:1 für Kinder im Alter von drei bis sechs Jahre.

Damit liegt er in etwa gleichauf mit den Betreuungsschlüsseln in anderen ostdeutschen Bundesländern, jedoch deutlich über den Betreuungsrelationen in allen westdeutschen Bundesländern, die nur in einem Fall (Hamburg) das Verhältnis von 4:1 für die Kinder unter 3 Jahren leicht überschreiten. Der Betreuungsschlüssel für Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt ist nur in Sachsen und Brandenburg schlechter (Bertelsmann 2021).

Zugleich ist festzuhalten, dass die von der Bertelsmann-Stiftung berechneten Personalschlüssel<sup>2</sup> alle pädagogisch Tätigen umfassen, also z. B. auch zusätzliche Betreuungskräfte, Jahrespraktikant:innen, FSJ oder BFD. Diese Gruppen machen in Thüringen insgesamt einen Anteil von ca. 5% der pädagogisch Tätigen aus (Bock-Famulla et al. 2022). Die in diesen Studien dargelegten Personalschlüssel sind damit nur bedingt vergleichbar mit den gesetzlichen Regelungen im Thüringer KiGaG, da in letzterem ausschließlich auf qualifizierte pädagogische Fachkräfte (vor allem Erzieher:innen, Kindheitspädagog:innen bzw. einschlägig qualifizierte Hochschulabsolvent:innen) Bezug genommen wird, was aus einer fachlichen Perspektive vorbildlich ist. Neben forschungsmethodischen Aspekten, erklärt vermutlich vor allem diese Differenz, warum die von der Bertelsmann-Stiftung bzw. der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik errechneten Personalschlüssel in Thüringen besser ausfallen, als es das Thüringer KiGaG vorsieht.

Vor diesem Hintergrund sind mit Blick auf die geplante Maßnahme, das Verhältnis für die Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt durchgängig auf 12:1 festzusetzen, zwei Aspekte festzuhalten: Erstens stellt sie eine **Vereinfachung der Berechnung von Betreuungskapazitäten** dar, da die drei Alterskategorien im Ü3-Bereich zu einer Kategorie zusammengeführt werden. Damit wird einer zentralen Kritik am bisherigen Modell (vgl. Ehrlich 2020, S. 27) Rechnung getragen. Zweitens stellt die

<sup>1</sup> Wir verwenden die Begriffe Betreuungsschlüssel und Personalschlüssel synonym.

<sup>2</sup> Ähnliches gilt für Berechnungen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (Böwing-Schmalenbrock 2023).

Maßnahme eine **Verbesserung der Betreuungsrelationen für die Kinder ab dem vollendeten dritten Lebensjahr** dar, da der aktuelle Schlüssel für die Drei- bis Vierjährigen für die gesamte Altersgruppe herangezogen wird. Aufgrund der beschriebenen methodischen Differenzen bleibt unklar, inwiefern sich dies auf die realen Betreuungskapazitäten für Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt auswirkt. Ein positiver Effekt in Richtung des bundesweiten Durchschnitts ist zu erwarten.

Fachlich kritisch zu sehen ist, dass mit Blick auf die Betreuungsrelationen für die Kinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr keine Verbesserungen vorgesehen sind. Die Fachkraft-Kind-Relation<sup>3</sup> ist für die sozio-emotionale Entwicklung junger Kinder von besonderer Bedeutung (Anders 2013, S. 254, Huber 2020, S. 108). Sie hat einen nachweislichen Effekt auf die Interaktions- und Prozessqualität im Krippenbereich (Becker-Stoll et al. 2020, S. 201; Viernickel 2022, S. 21). Die qualitativ angemessene Umsetzung von Eingewöhnungskonzepten – für die personelle Ressourcen unerlässlich sind – sind eine zentrale Voraussetzung für den Beziehungsaufbau zwischen Fachkräften und Kindern sowie deren familiären Bezugspersonen. Analog zum Vorgehen beim Betreuungsschlüssel für Kinder ab dem vollendeten dritten Lebensjahr **regen wir deshalb nachdrücklich an, einen einheitlichen Betreuungsschlüssel für alle Kinder vor dem vollendeten dritten Lebensjahr im Verhältnis von 4:1 festzulegen**. Damit entspräche die Qualitätsentwicklung in diesem Bereich einer Anpassung an den bundesweiten Durchschnitt (vgl. Bock-Famulla et al. 2022; Böwing-Schmalenbrock 2023; Meiner-Teubner & Klinkhammer 2022).

Bedauerlich ist zudem, dass in der geplanten Änderung des ThürKiGaG darauf verzichtet wird, die Leitungsressourcen zu verbessern. Die Veränderung der wöchentlichen Arbeitszeit nach TVöD von 40 auf 39 h fand bislang keine Berücksichtigung in der Berechnung der Leitungsressourcen. Die grundsätzlich begrüßenswerte Anpassung im TVöD bedeutet für eine Kindertageseinrichtung mit 120 Kindern eine Reduktion der Leitungszeit um 72 Minuten pro Woche.

Die Leitung einer Kindertageseinrichtung ist mit dem Management eines kleinen oder mittleren Betriebs vergleichbar. Wie sie ausgestaltet wird, ist maßgeblich für die pädagogische Konzeptionierung und Profilierung der Einrichtung, das Personalmanagement, etwa der Mitarbeiter:innenbindung und -entwicklung, und die kinder- und familienorientierte Gestaltung des Einrichtungalltags (Becker-Stoll & Strehmel 2021; Eling et al. 2023). Im aktuellen Fachkräftebarometer wird davon ausgegangen, dass 43% aller Einrichtungen in Thüringen nicht über ausreichende Leitungsressourcen verfügen (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2023, S. 70) – obwohl mit dem dort zugrunde gelegten Modell deutlich niedrigere Leitungsbedarfe angenommen werden, als sie im ThürKiGaG vorgesehen sind. Folgt man in Abgrenzung dazu dem Modell der Bertelsmann-Stiftung (Bock-Famulla et al. 2022), ist von noch höheren Bedarfen an Leitungsressourcen auszugehen. Laut deren Berechnungen haben Thüringer Kita-Leitungen vier Minuten Leitungszeit pro Kind und Woche weniger als Kita-Leitungen im Bundesdurchschnitt (ebd.). Für die Leitung einer Kindertageseinrichtung mit 120 Kindern entspricht das einem vollen Arbeitstag (8 h).

Vor diesem Hintergrund **empfehlen wir eine zumindest moderate Anpassung der Leitungsressourcen** im Gesetz. Denkbar wäre z. B. die Ausstattung mit Leitungsressourcen

---

<sup>3</sup> Wir verwenden hier in Abgrenzung zum Betreuungs- respektive Personalschlüsseln den Begriff „Fachkraft-Kind-Relation“, weil neben der quantitativen Verfügbarkeit von pädagogischem Personal auch deren fachliche Qualifikation für die Ausgestaltung der unmittelbaren pädagogischen Arbeit von Bedeutung ist.

- um eine Sockelförderung im Umfang von 0,1 VBE zusätzlich zur kindbezogenen Förderung von 0,01 VBE zu ergänzen und die Obergrenze (1,5 VBE) aufzuheben. Oder
- pro Kind in Minuten auszuweisen und sich hier dem Bundesdurchschnitt von 26 Minuten pro Kind (Bock-Famulla et al. 2022) anzupassen (aktuell lt. Gesetz 23,4 Minuten)

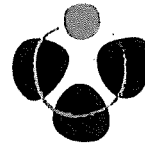
Beide Modelle entsprächen 1,0 VBE Leitungskapazität für eine Einrichtung mit 90 Kindern (aktuell: 1 VBE für eine Einrichtung mit 100 Kindern).

Neben dem Argument durch die Verbesserung der Personalressourcen die Prozessqualität und damit die Bildungs- und Teilhabebedingungen für alle Kinder zu steigern, erscheinen die entsprechenden Maßnahmen aus einem weiteren Grund machbar und angezeigt: Aktuelle Berechnungen des Thüringer Landesamt für Statistik deuten darauf hin, dass die Zahl der Kinder im Krippen- bzw. Kindergartenalter in den nächsten 6 Jahren um ca. 15% zurückgehen wird, bevor sie sich wieder etwas stabilisiert. Langfristig bis zum Jahr 2041 geht das TLS von einem Rückgang in dieser Alterskohorte um ca. 10 % aus, wobei sich diese Entwicklung regional sehr unterschiedlich gestalten wird (May & Knabe 2023). Schon jetzt ist – regional verschieden stark ausgeprägt – eine Entspannung des Verhältnisses von Platzbedarfen und -kapazitäten spürbar. Ohne dieser demografischen Entwicklung euphemistisch entgegenzublicken, kann sie doch eine Chance für die Qualitätsentwicklung im Bereich der Frühkindlichen Bildung bedeuten. Erstens wird sich die Situation des Fachkräftemangel kurzfristig entspannen. Es werden qualifizierte Fachkräfte verfügbar sein, um eine Verbesserung der Betreuungssituation herzustellen. Zweitens ermöglicht dieser Rückgang insbesondere in den städtischen Regionen Thüringens eine Rückkehr zu einer fachlich-konzeptionellen Festlegung von Platzkapazitäten und Gruppengrößen. **Es wäre fatal, freiwerdende Personal(- und Raum<sup>4</sup>)ressourcen nicht zur qualitativen Weiterentwicklung des Handlungsfeldes zu nutzen, sondern sie dem Handlungsfeld der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern bis zum Schuleintritt zu entziehen.** Mittelfristig wäre in diesem Fall zu erwarten, dass sich die Situation des Fachkräftemangels perpetuiert. Eine Verbesserung der Ressourcenausstattung dient neben der Qualitätsentwicklung auch der Weiterentwicklung der Beschäftigungsbedingungen inkl. dem Gesundheitsschutz der Mitarbeitenden (Nachtigall et al. 2021).

## 2. Etablierung eines Zentrums für Frühe Bildung

Thüringen braucht eine landesweite Qualitätsstrategie „Frühe Bildung“. Um ein solches Vorhaben zu realisieren ist es von hoher Bedeutung, die Bildung, Erziehung und Betreuung in Thüringer Kindertageseinrichtungen systematisch in den Blick zu nehmen, strukturelle Veränderungen wirkungsorientiert zu evaluieren und einen kontinuierlichen, dialogischen Transfer zwischen Wissenschaft und Praxis zu etablieren (vgl. Viernickel 2022, S. 83).

<sup>4</sup> In Bezug auf die Raumkapazitäten ist zu berücksichtigen, dass in ländlichen Kommunen mitunter bereits jetzt deutlich großzügigere räumliche Gegebenheiten zur Verfügung stehen. Im Sinne gleicher und rechtlich abgesicherter Entwicklungschancen wäre zu überlegen, den im § 15 ThürKiGaG angelegten Standard an fachliche Empfehlungen anzupassen, die für alle Kinder bis zum Schuleintritt von einem Platzbedarf im Umfang von „sechs Quadratmeter Gruppenraum (inkl. Nebenraum) pro Kind (...) und für das Außengelände 15 Quadratmeter pro Kind“ ausgehen (nifbe 2015 in Anlehnung an Bensel, Martinet & Haug-Schnabel 2015).



Ein strategisches, institutionell verankertes Monitoring der Arrangements frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung in Thüringen stellt eine gewinnbringende Basis für gezielte Maßnahmen der Qualitätsentwicklung, der Aus-, Fort- und Weiterbildung von Fachkräften und der Beratung pädagogischer Institutionen dar. Wir begrüßen nachdrücklich, dass das Land Thüringen im § 7a Abs. 1 vorsieht, ähnlich wie in Berlin, Vereinbarungen zur Qualitätssicherung und -entwicklung mit den Trägern der Kindertagesbetreuung abzuschließen. Dies unterstützt ein solches systematisches Qualitätsmonitoring und würde den fachlichen Diskurs im Land zu Fragen der Qualität in großem Umfang anfachen.

Ein – wie es § 7a ThürKiGaG vorsieht, wissenschaftliches und unabhängiges – Thüringer Zentrum für frühe Bildung könnte darüber hinaus projektbezogene Begleit- und Evaluationsvorhaben zusammenführen, aufeinander abstimmen und in eine nachhaltige Strategie überführen. Es kann relevante Akteur\*innen vernetzen sowie wissenschaftliche Erkenntnisse und Informationen aus den Fachgesellschaften (z. B. Kommission Pädagogik der Frühen Kindheit der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaften, Bundesarbeitsgemeinschaft Bildung und Erziehung in der frühen Kindheit) zielgruppengerecht aufbereiten. Hierbei ist von besonderer Bedeutung, dass landesspezifische Besonderheiten systematisch berücksichtigt werden können.

Zusammenfassend muss ein Zentrum für Frühe Bildung es aus unserer Sicht leisten,

1. ein Qualitätsmonitoring für die Thüringer Kindergartenlandschaft zu etablieren,
2. durch innovative Forschung die Weiterentwicklung der Thüringer Kindheitspädagogik zu fördern,
3. eine Plattform für den professionellen Qualitätsdiskurs und nachhaltige Praxisentwicklung zu bieten,
4. wissenschaftliche Erkenntnisse und Modellkonzepte zu bündeln, im Dialog mit Akteur\*innen der Fachpraxis für den Transfer aufzubereiten und in Kooperation mit etablierten Fortbildungsträgern in entsprechende Angebote zu überführen.

Diese Anforderungen werden im Gesetz reflektiert. Es wird jedoch eine Herausforderung sie monetär adäquat zu untersetzen.

Wir werben dafür, diese Aufgabe an einer Thüringer Hochschule anzusiedeln, um die Anbindung an den wissenschaftlichen Fachdiskurs abzusichern, die Deutungshoheit in die Hände der fachlich zuständigen Disziplin Kindheitspädagogik zu legen und davon ausgehend ein ganzheitliches, multiprofessionelles Unterstützungssystem adressat:innenorientiert zu gestalten.

### **3. Einführung eines dritten beitragsfreien Kindergartenjahres**

Die Einführung eines kostenfreien Kita-Jahres dient nicht der Qualitätsentwicklung im Bereich der Frühen Bildung. Eine Verbesserung von Bildungsstandards können von dieser Maßnahme nicht abgeleitet werden. Hierfür sind die oben genannten Maßnahmen von Bedeutung. Dennoch ist anzuerkennen, dass die Entlastung von Familien ist ein wichtiges familienpolitisches Anliegen ist. Zudem ist zu prüfen, inwiefern die Möglichkeiten der Teilhabe durch die Beitragsfreiheit verbessert werden.

Im wissenschaftlichen Diskurs besteht Einigkeit, dass eine Entlastung von Familien mit geringen finanziellen Ressourcen für die Teilhabe der Kinder in der Kindertagesbetreuung dringen erforderlich ist. Es wird durchgängig empfohlen, diese Entlastung zielgruppengerecht, regional einheitlich und niedrigschwellig zu gestalten.

Die Kosten sind laut der ERIK-Studie (Monitoring zum KiQuTG) der Aspekt, mit dem Thüringer Eltern mit Blick auf die Kindertagesbetreuung<sup>5</sup> am unzufriedensten sind<sup>6</sup>. Insbesondere Eltern von Kindern unter 3 Jahren bemängeln die hohen Kosten. Sie würden jedoch auch von einem dritten kostenfreien Kita-Jahr nicht bzw. kaum profitieren. Für die Wahl der Betreuungs- und Einrichtungsform scheinen die Kosten zudem nur bedingt ausschlaggebend: Insgesamt werden die Wohnortsnähe und die Öffnungszeiten bedeutsamer eingeordnet (Meiner-Teubner & Klinkhammer 2022, S. 136-141), wenngleich die Relevanz der Kosten bei Familien mit einem geringeren Haushaltseinkommen steigt (Hubert et al. 2020, S. 12). Im DJI-Kinderbetreuungsreport 2020 wird in Bezug auf die Elternbeiträge ein Verbesserungsbedarf angeregt. Dieser wird aber vor allem darin gesehen, regionale Unterschiede zu minimieren und zielgruppengerecht ressourcenärmere Familien zu entlasten (Hubert et al. 2020, S. 12), da sie einen prozentual höheren Anteil ihres Haushaltseinkommens für die Kindertagesbetreuung aufbringen müssen, sofern sie nicht von einer Beitragsbefreiung profitieren (ebd., S. 30).

In eine ähnliche Richtung argumentieren Schmitz et al. (2017) vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung. Auch sie favorisieren ein Modell, welches zu einer „zielgerichtete[n] Entlastung unterer Einkommen“ (ebd., S. 902) führt. In ihrer Begründung legen die Autor:innen dar, dass „Haushalte mit höheren Einkommen oftmals bereit sind, noch höhere Kita-Beiträge zu zahlen (...) würde die Qualität verbessert“ (ebd.). Daraus lässt sich die Hypothese ableiten, dass Familien mit höherem Einkommen ein weiteres kostenfreies Kita-Jahr nicht als bedeutsame familienpolitische Unterstützung für sich wahrnehmen und ggf. sogar Segregationsanreize gesetzt werden. Damit ist gemeint, dass Familien mit höherem Einkommen bereit sind, die Mittel im System der Frühen Bildung zu belassen, davon aber nicht mehr alle Einrichtungen im gleichen Maße profitieren werden, sondern nur noch jene, deren Adressat:innenschaft über hohe Einkommen verfügen.

Auch der „ElternZOOM 2018“ der Bertelsmann-Stiftung (2018) hebt die anteilig stärkere Belastung für Familien mit niedrigem Haushaltsnettoeinkommen hervor. Ein Fokus wird hier auf zusätzliche Kosten gerichtet, die neben dem Kita-Beitrag zu entrichten sind und die die tatsächlichen Ausgaben der Familien für die Kindertagesbetreuung maßgeblich beeinflussen. Es handelt sich hier z. B. um die Kosten für die Essensversorgung, die Finanzierung von Ausflügen, Hygieneartikeln, Bastelmaterialien ect., die in der Regel ohne soziale Staffelung erhoben werden. Laut dieser Studie zahlen in Thüringen „90 Prozent aller Eltern zwischen 0,1 und 6,8 % ihres Haushaltsnettoeinkommens für Zusatzgebühren“ (Bertelsmann-Stiftung 2018, S. 6). Diese Kosten bleiben durch die Beitragsfreiheit unberührt. Die Autor:innen des ElternZOOMs erkennen das Argument der Beitragsfreiheit von Bildung an, stellen jedoch in Frage, „ob sowohl der Ausbau als auch vollständige Elternbeitragsfreiheit (...) aktuell gleichzeitig finanziell zu realisieren bzw. politisch durchzusetzen sind“ (ebd., S. 3). Vor diesem Hintergrund ist zu befürchten, dass die Beitragsfreiheit

---

<sup>5</sup> Gefragt wurde nach der Zufriedenheit für folgende Aspekte: Gruppengröße, Anzahl der Betreuungspersonen, Öffnungszeiten, Kosten, Umgang mit unvorhergesehenen Situationen, Kontakt mit Betreuungspersonen, Ausstattung und Räumlichkeiten, soziale Mischung, Aufgeschlossenheit gegenüber anderen Kulturen, Förderangebote, Qualität und Frische des Essens, Beständigkeit der Betreuungspersonen.

<sup>6</sup> Einschränkung ist zu sagen, dass alle Werte auf einer Skala von 1 (überhaupt nicht zufrieden) bis 6 (sehr zufrieden) im Bereich zwischen 4,2 und 5 lagen.

zulasten der Qualitätsentwicklung geht und sich Einrichtungen möglicherweise sogar verstärkt genötigt sehen, zusätzliche Kosten für Bildungsangebote zu erheben. Damit würden die Bildungspotenziale der Einrichtung stärker von den finanziellen Möglichkeiten der jeweiligen Eltern und Familien abhängig, die die Einrichtung besuchen, als das bisher der Fall ist.

Mit Blick auf die Teilhabe an den Angeboten der Kindertagesbetreuung ist jedoch auch hervorzuheben, dass die allgemeine Beitragsfreiheit Familien mit geringem Einkommen davon entbindet, ihre Bedürftigkeit offenzulegen und aktiv eine Entlastung zu beantragen. Gerade für Familien mit multiplen Problemlagen oder Schwierigkeiten einen Zugang zum System zu finden, sind positive Effekte der Beitragsfreiheit zu erwarten, die die Teilhabe der Kinder an den Angeboten der Frühen Bildung, Erziehung und Betreuung begünstigen. In Anbetracht der hohen Kosten eines dritten beitragsfreien Kita-Jahres wäre allerdings zu prüfen, ob die Zugänglichkeit für Kinder aus Familien mit geringen finanziellen Ressourcen und multiplen Problemlagen nicht durch andere, effektivere Maßnahmen erhöht werden kann (z. B. Service- und Unterstützungsangebote bei der Antragsstellung).

#### **4. Stellungnahmen zu weiteren Änderungen des Thüringer Kindergartengesetzes**

##### **§ 8 Inklusive Förderung**

Im Absatz 1 wird im vorliegenden Gesetzentwurf ein Paradigmenwechsel in der Möglichkeit der Beanspruchung von inklusiver Förderung vorgenommen. Im bisherigen Kindergartengesetz ist formuliert, dass Kinder „grundsätzlich gemeinsam mit Kindern ohne Behinderung gefördert werden“. Dies stellt also die Regel dar, in der die Förderung passieren soll und bedeutet eine stärkere Verpflichtung zur inklusiven Bildung für Kinder, die behindert oder von Behinderung bedroht sind. Im Gesetzentwurf, der nunmehr begutachtet wird, wird diese Regel unseres Erachtens erheblich abgeschwächt. Nunmehr „sollen“ Kinder gemeinsam gebildet und gefördert werden. Somit wird die gemeinsame Förderung lediglich als ein anzustrebender Zielzustand angesehen. Dies schwächt die Verpflichtung zur gemeinsamen Förderung ab und lässt Spielraum für andere, möglicherweise exkludierende Maßnahmen. Damit dürfte es Kindergärten mit einem Regelangebot, die Kinder inklusiv fördern möchten, möglicherweise viel schwerer gemacht werden, an benötigte zusätzliche Ressourcen zu gelangen. Dies könnte zur Folge haben, dass Eltern, die sich eine wohnortnahe Betreuung, Bildung und Erziehung ihres Kindes mit einer Beeinträchtigung wünschen, an entferntere integrative Einrichtungen und Ähnliches verwiesen werden. Dies bedeutet ein Rückschritt in den Zielen hin zu einer inklusiven Gesellschaft.

Laut aktueller Statistik sind von den 1.342 Tageseinrichtungen gegenwärtig 333 Tageseinrichtungen solche, in denen Kinder integrativ betreut werden (TLS 2023, S. 16). Dies lässt vermuten, dass Eltern, die eine integrative Einrichtung für ihr Kind wählen, weite Anfahrtswege in Kauf nehmen müssen und eine wohnortnahe inklusive Einrichtung seltener vorhanden sein dürfte.

Insofern handelt es sich nicht lediglich um eine redaktionelle Änderung, wie es die Begründung nahelegt.

##### **§ 16 (4) Personalausstattung in kleinen Einrichtungen**

Hinsichtlich der Personalausstattung wird im § 16 vorgeschlagen, dass eine Kindertageseinrichtung mindestens über drei pädagogische Fachkräfte verfügen muss. Begründet wird dies damit, dass mit der



aktuellen Regelung (mind. 2 pädagogische Fachkräfte) zu schnell personelle Engpässe durch Krankheit oder Urlaub entstünden. An dieser Stelle soll angemerkt werden, dass bei sehr kleinen Kindertageseinrichtungen – laut Statistik gibt es derzeit 31 eingruppige Tageseinrichtungen in Thüringen (TLS 2023, S. 20) – der mögliche Stellenanteil statt auf zwei nun auf drei Personen aufgeteilt werden muss. Das kann im Einzelfall dazu führen, dass der Beschäftigungsumfang für eine Person zu gering ist, als dass sich geeignetes Fachpersonal findet. Für das vorhandene Personal müssten Änderungskündigungen ausgesprochen werden. Dies könnte zur Schließung von kleinen Einrichtungen führen, was das Platzangebot vor allem im ländlichen Raum verändern könnte. Gerade im Hinblick auf die zu erwartenden demographischen Entwicklungen könnte es im ländlichen Raum schwerer werden, wohnortnahe Kindertagesbetreuung zu gewährleisten. Wie können die persönliche Härte im Einzelfall und die Schließung von kleinen Einrichtungen verhindert werden? Ist eine Übergangsregelung vorgesehen?

## **§ 26 Finanzielle Ausstattung der Fachberatung**

Die Fachberatung stellt eine wichtige Säule der Qualitätssicherung und -entwicklung dar, die gestärkt werden sollte. Hier sieht das Gesetz (§ 26 ThürKiGaG) bislang keine Änderung vor. Wir schließen uns der Position Viernickels (2022, S. 88) an, die eine Dynamisierung und tarifliche Anpassung der Förderung von Fachberatung vorschlägt. Die bisher im Gesetz festgelegte Festbetragsförderung führt dazu, dass Strukturen – sofern sie nicht anderweitig kompensiert werden können – nach und nach zurückgefahren werden müssen.

## **§ 29 Soziale Staffelung der Elternbeiträge**

Zu begrüßen ist, dass im § 29 das Familieneinkommen als Kriterium benannt wird, um die Elternbeiträge festzulegen. Wie im Abschnitt 3 dargelegt, besteht hier vor allem hinsichtlich der zielgruppengerechten Entlastung ressourcenärmerer Familien ein Handlungsbedarf. Insofern wäre es wünschenswert, wenn die Formulierung im Gesetz verbindlicher wäre. Anders als im vorgelegten Gesetzesentwurf wird das elterliche Einkommen im § 90 (3) SGB VIII als erstes Kriterium genannt, um eine Staffelung der Elternbeiträge zu begründen.

## **5. Fragen zum Beratungsgegenstand**

### **„Viertes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kindergartengesetzes“**

#### **1. Hindernisse der Qualitätsentwicklung**

Wie aus unseren vorangestellten Ausführungen deutlich wird, sehen wir Hindernisse für die Qualitätsentwicklung vor allem hinsichtlich verlässlich verfügbarer Personalressourcen für

- a) die bildungs- und teilhabeorientierte unmittelbare pädagogische Arbeit,
- b) eine angemessene Vorbereitung des pädagogischen Geschehens und die Reflexion der Bildungs-, Teilhabe- und Sorgebedürfnisse der Kinder (pädagogische Verfügungszeit),
- c) verbindliche Qualitätszeiten im Team zur gemeinsamen Analyse der pädagogischen Strukturen und Prozesse sowie
- d) die Teilnahme am einrichtungs- und trägerübergreifenden, landesweiten Qualitätsdiskurs.

Die Evaluationen des Modellprojekts „Vielfalt vor Ort begegnen“ zeigen eindrücklich, dass die Möglichkeiten der Einrichtungsteams die interne Qualitätsentwicklung gemeinsam zu gestalten durch die Quantität der unmittelbaren pädagogischen Arbeit mit den Kindern respektive die langen Öffnungszeiten begrenzt werden. Es finden sich schlicht kaum Zeiträume für den konzentrierten fachlichen Austausch mit allen Mitgliedern des pädagogischen Teams. Empfehlenswert erscheint deshalb, mindestens zwei Qualitätstage etwa für die Analyse des pädagogischen Geschehens, die Konzeptions- und Qualitätsentwicklung und die Auseinandersetzung mit pädagogischen Innovationen einzuführen, die durch Schließtage abgesichert werden können. Manche Einrichtung realisieren das bereits, es sollte jedoch verbindlicher Standard in allen Einrichtungen zusätzlich zu den individuellen Weiterbildungstagen werden.

Neben der strukturellen Anregung einrichtungsinterner Qualitätsentwicklungsprozesse zeigt sich zudem, dass Qualitätsentwicklung externe Impulse braucht. Um eine Kultur der kindheitspädagogischen Professionalität zu fördern, ist ein Forum für die gemeinsame fachliche Weiterentwicklung, den Austausch und die Vernetzung erforderlich. Durch die Landesprogramme „Vielfalt vor Ort begegnen“, „Thüringer Eltern-Kind-Zentren“ und „Sprach-Kitas“, ebenso wie durch die jährlich durch das TMBJS durchgeführten Fachtage für frühkindliche Bildung fördert das Land bereits jetzt sehr erfolgreich den überregionalen, träger- und einrichtungsübergreifenden sowie wissenschaftlich begleiteten Qualitätsdiskurs. Diese Ansätze gilt es zu verstetigen und auszuweiten.

## **2. Einschätzung im Hinblick auf finanzielle Mehrbedarfe**

Hierzu können wir keine Einschätzung abgeben.

## **3. Wichtigste Änderungsbedarfe und qualitative Verbesserung**

Die in der Antwort auf Frage 1 benannte Verbesserung der personellen Ressourcen sollte nicht auf die pädagogische Arbeit mit Kindern von drei Jahren bis zum Schuleintritt beschränkt werden, sondern auch für pädagogische Fachkräfte im U3-Bereich umgesetzt werden. Darüber hinaus empfehlen wir einen Ausbau der Leitungsressourcen sowie die Anpassung der Ressourcen für Fachberatung.

Wie zur Frage 1 ausgeführt, erachten wir des Weiteren die strukturelle Förderung des landesweiten Qualitätsdiskurses als eine zentrale Maßnahme zum Aufbau einrichtungs- und trägerübergreifender Qualitätsstandards für die Frühe Bildung in Thüringen.

## **4. Maßnahmen der Verbesserung der aktuellen Personalsituation**

Vor etwa einem Jahr – im Oktober 2022 – haben sich namhafte Wissenschaftler:innen im Bereich der Frühpädagogik mit einem Appell an die Bundespolitik gewandt, in dem sie auf die starken Belastungen der Fachkräfte im System der Frühen Bildung aufmerksam gemacht haben. Als kurzfristige Maßnahmen wurden u. a. die Einschränkung von Öffnungszeiten oder vorübergehende Schließungen der Einrichtungen, die Entlastung der Fachkräfte durch Assistenz- und Verwaltungskräfte sowie eine Aufgabenfokussierung der pädagogischen Fachkräfte vorgeschlagen.

Zugleich wurde darauf hingewiesen, dass diese kurzfristigen Maßnahmen kein Ersatz für mittel- und langfristige Strategien des Personalmanagements sind. Dabei geht es u. a. um eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Sinne einer besseren Fachkraft-Kind-Relation, die Weiterentwicklung des Entlohnungs- und Positionsgefüges, eine Ausweitung der Verfügungszeiten sowie die Stärkung von Leitungskapazitäten und Unterstützungssystemen wie der Fachberatung.

Das hohe Qualifikationsniveau der Thüringer Fachkräfte sowie die weitreichende Realisierung des Ziels der Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind zentrale Stärken des Thüringer Kindertagesbetreuungssystems. Eltern müssen sich auf die fachlich angemessene institutionelle Unterstützung der Bildung, Erziehung und Betreuung ihrer Kinder verlassen können. Entsprechend implizieren die genannten kurzfristigen Maßnahmen ein hohes Konfliktpotenzial und sind nur als Notfalllösung anzusehen. Das politische Interesse muss es sein, ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot zu realisieren *und* dem Anspruch einer am Kind orientierten, professionell gestalteten Bildung, Erziehung und Betreuung gerecht zu werden.

Neben der Steigerung des Personalressourcen trägt auch eine Steigerung der Leitungsqualität dazu bei, das Gesundheitsmanagement in den Einrichtungen und die Mitarbeiter:innenbindung zu verbessern. Wie im Abschnitt 1 dargelegt, könnten durch die demographischen Entwicklungen Personalressourcen freigesetzt werden, die dringend zur qualitativen Weiterentwicklung des Handlungsfeldes genutzt werden sollten.

## **5. Fachkräftesituation und Sicherstellung des Betreuungsanspruchs**

Hierzu haben wir unter Frage 4 Stellung genommen. Wir möchten an dieser Stelle jedoch erneut hervorheben, dass die Verbesserung der Personalsituation bislang ausschließlich in der Betreuung der Kinder ab dem dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt anvisiert ist. Eine Verbesserung der Personalsituation im U3-Bereich, in der Einrichtungsleitung sowie in der Fachberatung sind bislang nicht Teil der geplanten Gesetzesänderungen, wären jedoch ebenfalls dringend erforderlich, um die Arbeitsbedingungen in den Einrichtungen – im Interesse der Mitarbeitenden und der Kinder – zu verbessern.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Situation des Fachkräftemangels aufgrund der demographischen Entwicklungen entspannen wird und sich Möglichkeiten der Qualitätsentwicklung eröffnen.

## **6. Beitragsfreiheit als Verbesserung der Rahmenbedingungen von Kindergärten**

Die Beitragsfreiheit wird nicht als wirksame Maßnahme zur Verbesserung der Rahmenbedingungen von Kindertageseinrichtungen eingeschätzt. Es wird der Einschätzung des DJI, des DIW und der Bertelsmann-Stiftung gefolgt, dass die Maßnahmen einer nachhaltigen Qualitätsentwicklung in den Thüringer Einrichtungen und die Beitragsfreiheit aktuell nicht gleichzeitig in gebotener Güte realisiert werden können. Die Argumente für und gegen die Förderung der Beitragsfreiheit werden im Abschnitt 3 ausführlich dargelegt.

## 7. Beitragsfreiheit im Verhältnis zur Verbesserung struktureller Rahmenbedingungen

Zu unterscheiden ist zwischen der familienpolitisch sinnvollen Maßnahme einer Vereinfachung von Unterstützungsstrukturen für Familien und Maßnahmen der Qualitätsentwicklung im Bereich der Frühen Bildung. Werden beide Ziele miteinander verhandelt, kann sich die Beitragsfreiheit negativ auf die Bereitschaft der politischen Akteur:innen auswirken, in Qualitätsentwicklungsmaßnahmen im Feld der institutionellen Kindertagesbetreuung zu investieren. Die Argumente für und gegen die Förderung der Beitragsfreiheit werden im Abschnitt 3 ausführlich dargelegt.

## 8. Nachhaltigkeit der Finanzierung von Beitragsfreiheit

Zu dieser Frage können wir keine seriöse Einschätzung abgeben.

## Literatur

- Anders, Y. (2013): Stichwort: Auswirkungen frühkindlicher institutioneller Betreuung und Bildung. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft (16) DOI 10.1007/s11618-013-0357-5. S. 237-275.
- Becker-Stoll, F./Niesel, R./Wertfein, M. (2020): Pädagogische Qualität prüfen, sichern, weiterentwickeln. In: dies.: Handbuch Kinder in den ersten drei Jahren (3. überarb. Auflage). Freiburg i. Br.: Herder, S. 190-215.
- Becker-Stoll, F./Strehmel, P. (2021): Leitungshandeln in Kitas im Kontext des Systems der Kindertagesbetreuung. In: Frühe Bildung 10 (4), 179–181, <https://doi.org/10.1026/2191-9186/a000545>.
- Bertelsmann-Stiftung (2021). Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme. Vergleich der Daten der Bundesländer: Personalschlüssel (ohne Leitungszeit). <https://www.laendermonitor.de/de/vergleich-bundeslaender-daten/personal-und-einrichtungen/personalschluessel/personalschluessel-ohne-leitungszeit-1> [01.11.2023]
- Bertelsmann-Stiftung (2018). ElternZOOM 2018. Schwerpunkt: Elternbeteiligung an der KiTa-Finanzierung. Gütersloh: Bertelsmann.
- BMFSFJ (2023): Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2022. Berlin.
- Bock-Famulla, K./Girndt, A./Berg, E. u. a. (2022). Transparenz schaffen – Governance stärken. Ländermonitoring Frühkindliche Bildungssysteme 2022. Profile der Bundesländer. Gütersloh: Bertelsmann. <https://www.laendermonitor.de/de/report-profile-der-bundeslaender/uebersicht>
- Böwing-Schmalenbrock, M. (2023). Personal-Kind-Schlüssel in Kitas: nach zuvor hohen Verbesserungen erstmals vermehrt Verschlechterungen. In: KomDat 1/23, S. 8-11.
- Ehrlich, M. (2020). Die Fachkräftesituation in Thüringer Kindertageseinrichtungen. Berechnungen der Nachfrage und des Angebotes an pädagogischem Personal in Perspektive 2030: Bd. ZeTT-Bericht Nr. 1/2020. Jena: FSU.
- Eling, V./ Heß, I./ Schmidt, T./Smidt, W. (2023). Zum Zusammenhang zwischen dem Führungsverhalten von Kita-Leitungen und der Arbeitszufriedenheit frühpädagogischer Fachkräfte. In: Schelle, R./Blatter, K./ Michl, S./Kalicki, B. (Hrsg.). Qualitätsentwicklung in der Frühen Bildung. Akteure – Organisationen – Systeme. Weinheim, Basel: Beltz Juventa, S. 96-119.

- Huber, J. (2018): Bindungsentwicklung und außerfamiliäre Betreuung. In: Schmidt, Th./Smidt, W. (Hrsg.): Handbuch empirische Forschung in der Pädagogik der Frühen Kindheit. Münster/ New York: Waxmann, S. 101-118.
- Hubert, S./Jähner, A./Hegemann, U./Kuger, S. (2021): Elternbeiträge in der Kindertagesbetreuung: Ungleichheiten, Teilhabe, Verbesserungen. DJIKinderbetreuungsreport 2020. München: DJI.
- Meiner-Teubner, Ch./Kopp, K. (2023). Plätze und Personalschlüssel – was in den Bundesländern noch zu verbessern ist. In: DJI Impulse 1/23, S. 11-16.
- Meiner-Teubner, Ch./Klinkhammer, N. (2023). ERIK. Länderberichte des Monitorings zum KiQuTG.
- Nachtigall, C./Stadler, K./Fuchs-Rechlin, K. (2021). Berufliche Wege in der Kita: Einstiege – Ausstiege – Aufstiege. Eine Interviewstudie mit frühpädagogischen Fachkräften. WIFF-Studie Band 33. München.
- NIFBE (2015): Raum und Ausstattung in KiTa & Tagespflege. Expertise dokumentiert Ist-Stand und gibt Handlungsempfehlungen. <https://www.nifbe.de/component/themensammlung?view=item&id=528:raum-und-ausstattung-in-kita-und-tagespflege> [10.11.2023]
- Schmitz, S./ Spieß, C. K./Stahl, J. F. (2017). Kindertageseinrichtungen: Ausgaben der Familien sind von 1996 bis 2015 mitunter deutlich gestiegen, DIW Wochenbericht 84 (41), S. 889-903.
- Thüringer Landesamt für Statistik (2023): Tageseinrichtungen für Kinder und öffentlich geförderte Kindertagespflege in Thüringen am 01.03.2022. <https://d-nb.info/128040258X/34>
- Viernickel, S. (2022). Qualität und Qualitätsentwicklung von Kindertageseinrichtungen in Thüringen. Gutachten im Auftrag der Thüringer Landtagsfraktion ÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. 2. Auflage. [https://www.gruene-thl.de/system/files/document/KiTa-Broschu%CC%88re\\_web\\_0.pdf](https://www.gruene-thl.de/system/files/document/KiTa-Broschu%CC%88re_web_0.pdf)