

---

Sebastian Stark & Barbara Lochner

## **Die Mittel aus dem „Gute-KiTa-Gesetz“ sozial- und bildungsorientiert einsetzen Ein konzeptioneller Vorschlag am Beispiel Thüringen**

---

### **Zusammenfassung**

Zum 1. Januar 2019 trat das Gesetz zur „Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung“ (KiQuTG) in Kraft, das unter der Bezeichnung „Gute-KiTa-Gesetz“ bekannt wurde. Im Beitrag wird die These vertreten, dass die durch dieses Gesetz bereitgestellten Mittel erstens gezielt und prioritär für die Verbesserung der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität in Kindertageseinrichtungen genutzt werden sollten. Zweitens wird argumentiert, dass nur durch eine einrichtungs- und sozialraumbezogene Konzentration der Ressourcen wirksame Effekte hinsichtlich des Ausgleichs sozial bedingter Nachteile in Bezug auf Bildungs- und Teilhabechancen zu erwarten sind. Ein entsprechender Vorschlag wird am Beispiel Thüringen erläutert. Fördermodelle dieser Art sollten auch als Signal an den schulischen Bereich verstanden werden, da schon länger auf Effekte unterschiedlicher sozialräumlicher Ausgangslagen von Schulen hingewiesen wurde.

*Schlüsselwörter:* Gute-KiTa-Gesetz, soziale Ungleichheit, Bildungsungleichheit, Teilhabe von Kindern, Qualität in Kindertageseinrichtungen

### **Social and Education-oriented Use of the Funds from the “Gute-KiTa-Gesetz” [“Good Day-Nursery Act”]**

A Conceptual Proposal, Using the Example of Thuringia

### **Abstract**

On 01.01.2019, the so-called „Further Development of Quality and Participation in Early Childhood Education and Care Act“ (KiQuTG), known as “Good Day-Nursery Act”, came into effect. In this paper we support the position that the related state funding should primarily be used for improving the quality of structure, processes and out-

*comes of early childhood education and care. Furthermore, we argue that the consequences of social inequality (e.g., less educational and participatory opportunities) can only be effectively reduced by a funding model, which focusses on institutions with a high number of children living in disadvantaged circumstances or located in underprivileged areas. We explain our argument using Thuringia as an example. Such models can also be understood as signals for the school system, as effects of school's social environment have been already pointed out for a long time.*

*Keywords: Gute-KiTa-Gesetz [Good Day-Nursery Act], social inequality, educational inequality, participation of children, quality of day-nursery institutions*

## 1 Einleitung

Kindertageseinrichtungen (KiTas) gelten als erste Stufe des Bildungssystems. Mit ihrem qualitativen wie quantitativen Ausbau wird unter anderem das Ziel verbunden, bereits vor dem Schulbeginn die Folgen sozialer Ungleichheit auf die Bildungsbiografie von Kindern zu reduzieren. Vor diesem Hintergrund wurde am 01.01.2019 das „Gute-KiTa-Gesetz“ in Kraft gesetzt. Es sichert den Ländern über einen Zeitraum von vier Jahren zusätzliche Mittel zur Qualitätsverbesserung in der Kindertagesbetreuung im Gesamtumfang von 5,5 Milliarden Euro. Den Ländern oblag es nun, diese zusätzlichen Mittel sinnvoll einzusetzen. Da die Verwendungsmöglichkeiten der Bundesmittel im Gesetz kaum begrenzt wurden, war die Diskussion über deren Verwendung eröffnet. Mit diesem Beitrag soll beispielhaft vor dem Hintergrund der Ausgangsbedingungen in Thüringen für einen konzentrierten Einsatz der Mittel geworben werden. Im Mittelpunkt des konzentrierten Mitteleinsatzes stehen Kindertageseinrichtungen mit komplexen, überdurchschnittlichen sozialen und pädagogischen Herausforderungen, die sich aus dem Einzugsgebiet einer Einrichtung ergeben können. Diese Einrichtungen bedürfen einer gezielten Unterstützung, um einen Beitrag zur gesellschaftlichen Teilhabe der in ihnen betreuten Kinder leisten zu können. Hierzu gehört auch eine individuell angemessene Förderung und Unterstützung schulvorbereitender Bildungserfahrungen am Übergang in die Primarstufe. Denn Studien zeigen, dass Kinder heute bereits zum Zeitpunkt der Einschulung über unterschiedliche Lernvoraussetzungen verfügen und dass diese Unterschiede im Lauf der Schulzeit in den Schulen kaum aufgehoben werden können. Ein einrichtungs- respektive sozialraumbezogener Einsatz der Mittel aus dem „Gute-KiTa-Gesetz“ zielt vor diesem Hintergrund auch darauf ab, sozial bedingte Nachteile im Hinblick auf den schulischen Bildungserfolg von Kindern zu reduzieren. Die Etablierung einer gezielten Förderung von Kindertageseinrichtungen und der dort betreuten Kinder könnte darüber hinaus eine Signalwirkung für den schulischen Bereich entfalten. Auch hier ist schon länger auf die unterschiedlichen Ausgangslagen an den Einzelschulen hingewiesen worden (Terpoorten, 2007; Baumert, Stanat & Watermann, 2006; Baumert, Carstensen & Siegle, 2005).

Zur Erläuterung unseres Vorschlags werden einleitend die rechtlichen und bildungspolitischen Rahmenbedingungen dargestellt, die mit dem „Gute-KiTa-Gesetz“ verbunden sind (Kap. 2). Im folgenden dritten Kapitel wird der aktuelle Sachstand der Kindertagesbetreuung in Thüringen erläutert, um ein Verständnis der Ausgangssituation im Land zu ermöglichen. Auf dieser Basis wird im vierten Kapitel schließlich der eingangs skizzierte Diskussionsvorschlag zur Verwendung der zusätzlichen Bundesmittel erläutert. Der Beitrag endet mit einem Ausblick.

## 2 Rechtliche und bildungspolitische Rahmung

Am 14. Dezember 2018 beschloss der Deutsche Bundestag das „Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung“ (KiQuTG). Der unter der Bezeichnung „Gute-KiTa-Gesetz“ bekannte Entwurf erfuhr noch am selben Tag die notwendige Zustimmung der Länder im Bundesrat. Damit war das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen; ein Inkrafttreten zum 1. Januar 2019 war sichergestellt. Das Gesetz bildet die Grundlage für einen Transfer von 5,5 Milliarden Euro Bundesmitteln in die Länder. Mit diesen Mitteln soll die „Weiterentwicklung der Qualität in der Kindertagesbetreuung“ (§ 2 KiQuTG) in den Kommunen unterstützt werden. Der Mittelfluss wird über einen Zeitraum von vier Jahren (2019 bis 2022) über eine Neujustierung der Umsatzsteueranteile zwischen dem Bund und den Ländern realisiert; dabei sollten die Länder bereits 2019 ca. 500 Millionen Euro erhalten.

Die Verwendungsmöglichkeiten der Bundesmittel wurden im Gesetz kaum begrenzt. Eine im entsprechenden § 2 KiQuTG vorgenommenen Listung umfasste zehn Bereiche, u. a. Maßnahmen zur Ermöglichung inklusiver Bildung, zur Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels oder zur Weiterentwicklung von Leitungsstellen. Des Weiteren waren konzeptionelle Maßnahmen etwa im Bereich der Sprach- und Gesundheitsförderung oder des Kinderschutzes sowie die Förderung der Vernetzung und Fachberatung vorgesehen. Neben diesen Bereichen der Qualitätsförderung war auch die Erstattung von Elternbeiträgen möglich.

In den §§ 3 und 4 KiQuTG wurde die Umsetzung des Gesetzes geregelt. Es war angedacht, dass die Länder auf der Basis einer Ausgangsanalyse ihrer regionalen Betreuungssituation zunächst Handlungsfelder (im Rahmen der in § 2 KiQuTG vorgesehenen Verwendungsmöglichkeiten) identifizieren. Hierbei sollten

„insbesondere die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die freien Träger, Sozialpartner sowie Vertreterinnen und Vertreter der Elternschaft in geeigneter Weise beteiligt und wissenschaftliche Standards berücksichtigt werden“ (§ 3 Abs. 3 KiQuTG).

Die so identifizierten Handlungsfelder sollten daraufhin in einzelnen Maßnahme-schritten gemeinsam mit Zeitplänen in sogenannte „Handlungskonzepte“ überführt werden, wobei die „Handlungskonzepte“ abschließend mit „Finanzierungskonzepten“ untersetzt sein mussten. Auf dieser Basis sollte jedes Land mit dem Bund, vertreten durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), einen Vertrag über die Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung abschließen. Erst nach Abschluss der Verträge zwischen Bund und Ländern erfolgte der Mittelfluss (vgl. Art. 5, Abs. 2, und § 3 KiQuTG).

In der öffentlichen Berichterstattung ist das „Gute-KiTa-Gesetz“ trotz der enormen Gesamtsumme von 5,5 Milliarden Euro auf ein eher verhaltenes Echo bzw. offene Kritik gestoßen.<sup>1</sup> Hier wurden vor allem die bereits im Rahmen der Anhörung zum Gesetzentwurf geäußerte Kritik der seinerzeit geladenen Expert\*innen (vgl. DB, 2018b) und die naturgemäß kritischen Äußerungen der Oppositionsparteien transportiert. Im Zentrum der Kritik standen vor allem vier Punkte:

- 1) die zeitliche Begrenzung der Bundesmittel auf vier Jahre, da hierdurch langfristige Planungen und Entwicklungsschritte in den Ländern ausgeschlossen wären;
- 2) die fehlende Vorgabe von Standards für die KiTa-Betreuung bspw. durch die Regelung bundesweit einheitlicher Betreuungsrelationen, da hierdurch eine Harmonisierung der Betreuungssituation in den Ländern möglich gewesen wäre;
- 3) die fehlende klare Priorisierung der im Gesetz gelisteten Verwendungsmöglichkeiten durch das BMFSFJ, da dies die Schwerpunktsetzung des Bundes bei der Qualitätsverbesserung in den Betreuungseinrichtungen dokumentiert hätte;
- 4) das gewählte Finanzierungsmodell über die Umsatzsteueranteile, wodurch die Kontrollmöglichkeiten des Bundes zum sachgerechten Einsatz der Mittel eingeschränkt würden.

Die genannten Kritikpunkte waren nachvollziehbar und dokumentieren die Komplexität des politischen Aushandlungsprozesses. So hätten zum Beispiel die Länder einer verbindlichen Standardfestlegung über ein Bundesgesetz im Bundesrat niemals zugestimmt, da im Vorfeld die von den Ländern geforderte dauerhafte finanzielle Beteiligung des Bundes (vgl. DB, 2018a, S. 2) von der Bundesregierung mit Verweis auf die eigene „Finanzplanung“ (ebd., S. 7) abgelehnt wurde. In Teilen resultierten die kritisierten Regelungen aber auch aus rechtlichen Unwägbarkeiten, wie das gewählte Finanzierungsmodell über die Umsatzsteueranteile zeigt. Die zum gleichen Zeitpunkt geplante Inkraftsetzung des „DigitalPakts“ scheiterte bspw. zunächst an der Frage der Mittelbereitstellung. Hier war eine Änderung in Artikel 104c des Grundgesetzes vorgesehen, womit der Aushandlungsprozess deutlich an Komplexität gewann. Die not-

1 Vgl. hierzu: Die Suche nach dem Königsweg. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 14.12.18; Was sich mit dem „Gute-Kita-Gesetz“ ändert. *Süddeutsche Zeitung* vom 14.12.18; Gute-Kita-Gesetz unter Dach und Fach. *Die Welt* vom 14.12.18; Franziska Giffey hat Geschenke mitgebracht. *Zeit-Online* am 14.12.18.

wendige Detailklärung der anvisierten Grundgesetzänderung zwischen Bund und Ländern führte schließlich zu einer Verschiebung des Vorhabens „DigitalPakt“ vom 1. Januar 2019 in die Folgemonate. Vor diesem Hintergrund erscheint der kritisierte Weg, das „Gute-KiTa-Gesetz“ über die Umsatzsteueranteile finanziell zu untersetzen, im Nachgang als pragmatische Lösung.

Nachvollziehbar ist, dass sich insbesondere die professionellen kindheitspädagogischen Akteur\*innen vor dem Hintergrund der enormen Unterschiede zwischen den Ländern hinsichtlich der strukturellen Ausstattung der Einrichtungen (AKJStat, 2017) an manchen Stellen eine klarere und umfanglichere Qualitätsoffensive gewünscht hätten. Dennoch sollte die öffentliche und vor allem die fachliche Diskussion nicht bei der Kritik der im Gesetz enthaltenen Einzelregelungen Halt machen. Notwendig ist nun vielmehr eine zielführende Debatte um die fachlichen Potenziale der gegebenen Rahmenbedingungen. Diese Rahmenbedingungen waren und sind: ein bezifferbares Finanzvolumen je Land, dessen begrenzte Verfügbarkeit über einen Zeitraum von vier Jahren sowie die vom Bund kaum eingeschränkten Verwendungsmöglichkeiten. Die Offenheit in der Verwendung, die für viele Kritiker\*innen der Stein des Anstoßes war, muss daher als Auftrag verstanden werden, sich kontinuierlich an Diskussionen in den Ländern zur Verwendung der Mittel zu beteiligen. Fachvertreter\*innen sind nach wie vor aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass sich die Investitionsstrategie an pädagogischen, kindorientierten Überlegungen und nicht vorrangig an fiskalischen Argumenten orientiert. Anders ausgedrückt: Die entsprechenden Fachbereiche an den Hochschulen der Länder, einschlägige Forschungsinstitute und Fachverbände sollten sich in dieser und zukünftigen Diskussionen zur Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen bundesweit und in den Ländern einbringen.

### 3 Die Ausgangslage in den Ländern am Beispiel Thüringen

In Thüringen wurden in den zurückliegenden Jahren wichtige Schritte zur Verbesserung der Betreuungsqualität im frühkindlichen Bereich unternommen. Mit einer Novellierung des Thüringer Kindertagesbetreuungsgesetzes (ThürKitaG) 2010 wurden neben dem Rechtsanspruch auf Betreuung in einer Kindertagesstätte ab dem ersten Lebensjahr und Verbesserungen im Bereich der räumlichen Anforderungen auch die Elternmitwirkung, die Berücksichtigung von Leitungstätigkeiten in den Einrichtungen sowie der Betreuungsschlüssel verbessert. Vor allem im Bereich der unter Dreijährigen konnten die Gruppengrößen verringert werden (TLT-Drucksache 5/359).<sup>2</sup> Der damit verbundene Personalzuwachs belief sich seinerzeit auf ca. 2.700 Vollzeitäquivalente (Berkemeyer, Berkemeyer, Bos, Hillebrand, Kopp & Manitus,

2 Die Personalausstattung wurde im Bereich der bis Einjährigen von sieben auf vier Kinder je Fachkraft gesenkt, bei den Ein- bis Zweijährigen von sieben auf sechs Kinder je Fachkraft und bei den Zwei- bis Dreijährigen von zehn auf acht Kinder je Fachkraft (vgl. TLT-Drucksache 5/359).

2015, S. 57). Die mit dem Reformpakt verbundenen Gesamtkosten betragen rund 100 Millionen Euro (TLT-Drucksache 5/359).

In einer weiteren Novelle des KitaG im Jahr 2018 wurde für die Altersgruppe der Drei- bis Vierjährigen der Personalschlüssel noch einmal schrittweise angehoben.<sup>3</sup> Dies beinhaltet zusätzlich 510 Vollzeitäquivalente für Thüringen. Die Gesamtkosten belaufen sich ab 2019 auf ca. 31 Millionen Euro im Jahr. Parallel hierzu wurde ein beitragsfreies KiTa-Jahr eingeführt, dessen Kosten sich auf ca. 32 Millionen Euro belaufen (TLT-Drucksache 6/3906). Insgesamt wurden damit in Thüringen seit 2010 schrittweise jährlich über 160 Millionen Euro zusätzlich in den Bereich der frühkindlichen Betreuung und der darauf bezogenen Entlastung von Familien gegeben.

Zum Stichtag 01.03.2017 wurden in Thüringen in 1.319 Kindertageseinrichtungen durch 14.866 Mitarbeitende sowie durch 335 Beschäftigte in der Kindertagespflege mehr als 82.000 Kinder betreut (AKJStat, 2017). Das entspricht bei den unter dreijährigen Kindern einer Inanspruchnahme von 53,2 Prozent und bei den Drei- bis Sechsjährigen einer Nutzer\*innenquote von 96,5 Prozent. Mit den Familien in Thüringen ist bei den unter Dreijährigen durchschnittlich eine wöchentliche Betreuungszeit von 44,7 Stunden vereinbart (Bundesdurchschnitt: 38,1 Stunden/Woche). Bei den Drei- bis Sechsjährigen liegt der Durchschnitt bei 45,1 Stunden pro Woche und damit höher als in jedem anderen Bundesland (Bundesdurchschnitt: 37,5 Stunden/Woche). Auch hinsichtlich der Öffnungszeiten erweisen sich die Thüringer Einrichtungen als bedarfsorientiert. 95,1 Prozent der Einrichtungen haben von mindestens 07:30 bis 16:30 Uhr geöffnet. Ein ähnliches Angebot findet sich nur in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt (AKJStat, 2017).

Die Gesamtbetriebskosten für die Kindertageseinrichtungen in Thüringen im Haushaltsjahr 2017 beliefen sich auf ca. 730 Millionen Euro (TLT-Drucksache 6/6446, S. 12). Rund 118 Millionen Euro wurden in diesem Jahr durch Elternbeiträge gedeckt (ebd.). Die restlichen Kosten wurden vom Land und von den Kommunen getragen. Zugleich ist festzuhalten, dass in allen westdeutschen Bundesländern der Personalschlüssel deutlich besser ist als in Thüringen und den meisten anderen ostdeutschen Ländern.

Die im Bundesvergleich durchaus beachtlichen Bildungsinvestitionen Thüringens pro Kind in der Bevölkerung werden also durch die hohen Inanspruchnahmekoten und die Sicherstellung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch ausreichende Öffnungs- und Betreuungszeiten relativiert. Polemisch könnte formuliert werden: Würde Thüringen bei gleichbleibenden Investitionen die Öffnungs- und Betreuungszeiten auf ein westdeutsches Niveau senken, hätten die Einrichtungen keine

---

3 Die Personalausstattung wurde im Bereich der Drei- bis Vierjährigen von 16 auf acht Kinder je Fachkraft gesenkt (vgl. TLT-Drucksache 6/4840).

Schwierigkeiten mehr, ihre Strukturqualität nachhaltig zu verbessern und zu sichern. Entsprechende Vorstöße dieser Art sind im Sinne der Vereinbarkeit von Familie und Beruf allerdings nicht zielführend; der Hinweis soll aber zwei Dinge verdeutlichen: Erstens ist Thüringen, wie auch die anderen ostdeutschen Bundesländer, in einem deutlich höheren Umfang gefordert, Strukturqualität zu entwickeln, damit die Einrichtungen ihrem Bildungsauftrag nachkommen können. Zweitens erscheint es vor dem Hintergrund der Zahlen zu kurz gegriffen, dem Land und den Kommunen in Thüringen auf der Grundlage eines Vergleichs mit den anderen – insbesondere den westdeutschen – Bundesländern fehlenden politischen Willen zur Weiterentwicklung des Systems der Frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu unterstellen, wie es im Nachgang der jährlichen Berichterstattung der Bertelsmann Stiftung zum frühkindlichen Bereich immer wieder der Fall ist (Bock-Famulla, Lange & Strunz, 2015; Bertelsmann Stiftung, 2017, 2018). Vielmehr scheint es angezeigt, gemeinsam Wege zu finden, wie unter den aufgezeigten quantitativen Bedarfen die qualitative Weiterentwicklung gelingen kann.

Die mit dem „Gute-KiTa-Gesetz“ verbundenen Finanztransfers des Bundes beinhalten für Thüringen über die Jahre 2019 bis 2022 summiert ca. 135,8 Millionen Euro (Debes, 2018). Für 2019 rechnete das Thüringer Finanzministerium mit 12,1 Millionen Euro. 2020 werden 24,5 Millionen Euro und in den Jahren 2021 und 2022 jeweils 49,6 Millionen Euro erwartet. Das sind im Schnitt rund 34 Millionen Euro pro Jahr. Im Hinblick auf das gesamte frühkindliche Betreuungssystem in Thüringen bedeutet das „Gute-KiTa-Gesetz“ somit einen temporären Mittelaufwuchs von durchschnittlich 4,7 Prozent pro Jahr.

#### **4 Vorschlag zur Verwendung der Mittel aus dem „Gute-KiTa-Gesetz“**

Spätestens seit der ersten PISA-Studie steht fest, dass in Deutschland der schulische Bildungserfolg maßgeblich durch die soziale Herkunft bestimmt ist. Den Schulen gelingt es kaum, die unterschiedlichen Voraussetzungen der Schüler\*innen auszugleichen (vgl. Baumert et al., 2001; Prenzel, 2004). Durch die frühe Trennung nach Schularten wird dieser Umstand noch einmal verschärft. Das alles sind mittlerweile Allgemeinplätze in der wissenschaftlichen pädagogischen Diskussion.

Im Zusammenhang mit dem „Gute-KiTa-Gesetz“ rücken nunmehr die unterschiedlichen Lernvoraussetzungen zum Zeitpunkt der Einschulung in den Blick. So ist dokumentiert, dass die sprachlichen Kompetenzen von siebenjährigen Kindern Voraussagen über die Schulnoten ermöglichen, die sie drei Jahre später erhalten werden. Diese Vorhersage gilt dabei nicht nur für das Fach Deutsch, sondern auch für die Fächer Mathematik und Sachkunde (Gut, Reimann & Grob, 2012). Andere Studien

zeigen, dass ca. ein Viertel aller Fünfjährigen einen Sprachförderbedarf in Bezug auf die deutsche Sprache aufweist (Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2016). Hintergründe eines solchen Bedarfs sind z. B., dass Deutsch nicht die Familiensprache ist oder in der Familie wenig miteinander gesprochen wird. Auch das Bildungsniveau der Eltern spielt hier eine Rolle. Zugleich zeigt sich, dass insbesondere Kinder aus bildungsfernen Familien und Familien mit Migrationshintergrund in Bezug auf ihre Kompetenzen und späteren schulischen Leistungen von der Bildung, Erziehung und Betreuung in einer Kindertageseinrichtung profitieren (Anders, 2013). Das System der Frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung ist also mit der Anforderung konfrontiert, neben einem allgemeinen „Bildungsmehrwert“ für alle Kinder insbesondere jenen Kindern Unterstützung zukommen zu lassen, die in prekären Lebenslagen aufwachsen, um etwaige Bildungsbenachteiligungen auszugleichen und in einem breiteren Sinne die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu sichern (Lochner, 2018, S. 69). Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang der Befund der „Nationalen Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit“ (Nubbek), dass Kinder, die in benachteiligenden Lebenslagen aufwachsen, eher in Einrichtungen mit geringer Prozessqualität betreut werden (Tietze et al., 2013, S. 143f.).

Um eine gezielte Unterstützung in den Kindertageseinrichtungen tatsächlich realisieren zu können, erscheint es folglich notwendig, einen weiteren Aspekt in den Blick zu nehmen: die geographische Verteilung der geschilderten individuellen Problemlagen. Sozialräumliche Studien zeigen, dass die Bevölkerung insbesondere in Städten entlang verschiedener Kategorien ungleich verteilt ist (Helbig & Jähnig, 2018; Häußermann, Schwarze, Jaedicke, Bär & Bugenhagen, 2010). Dieses, mit dem Begriff „Segregation“ bezeichnete Phänomen lässt sich sowohl in sozioökonomischer als auch in ethnischer und demographischer Hinsicht abbilden. So ist mittlerweile in vielen Städten zu beobachten, dass sozial heterogene Gruppen zunehmend seltener in einer Nachbarschaft zu finden sind (vgl. Helbig & Jähnig, 2018, S. I; Häußermann et al., 2010). Hierbei ist festzustellen, dass die „soziale Spaltung der Städte bei Kindern bzw. Familien mit Kindern stärker ausgeprägt [ist] als bei der Gesamtbevölkerung“ (Helbig & Jähnig, 2018, S. I). Besonders deutlich wird dies bei Kindern aus Haushalten mit Transferleistungen aus dem Zweiten Sozialgesetzbuch. An dieser Stelle lässt sich eine besonders hohe sozialräumliche Konzentration in den Städten erkennen (siehe auch Farwick, 2001, 1999; Friedrich, 1999). Mit Verweis auf den sogenannten „Nachbarschaftseffekt“ (Horr, 2016) gehen Helbig & Jähnig (2018) davon aus, dass sich eine solche Konzentration der Lebenslagen „negativ auf die Lebenschancen der jungen Bewohner in diesen Quartieren“ (ebd.) auswirkt.

Es ist zu vermuten, dass sich die ungleiche Verteilung sozialer Problemlagen auf Wohngebiete und Stadtviertel letztlich auch in den Kindertagesstätten widerspiegelt (Becker & Schober, 2017). Findet eine räumliche Konzentration sozialer Problemlagen in einem Stadtteil statt, sind diese mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit



auch in den jeweiligen Kindertageseinrichtungen gehäuft.<sup>4</sup> So liegt der Anteil derjenigen Kinder, deren KiTa-Gebühren aufgrund der einschlägigen Regelungen wegen des geringen Einkommens der Familie vollständig vom Jugendamt übernommen werden, in einigen Einrichtungen bei über 70 Prozent. In anderen Einrichtungen liegt der Anteil hingegen bei null.

Diesen beiden Befunden, der ungleichen Lernvoraussetzungen zum Zeitpunkt der Einschulung bei Kindern sowie der sozialräumlichen bzw. einrichtungsspezifischen Konzentration von Kindern in benachteiligenden Lebenslagen, kann nur durch eine zielgerichtete Ausweitung der Ressourcen in den entsprechenden Einrichtungen begegnet werden. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Befunde, etwa zum Personalschlüssel (AKJStat, 2017), trotz des bislang Geleisteten für die Notwendigkeit einer generellen Weiterentwicklung der Strukturqualität in allen Thüringer Einrichtungen sprechen. Unter den gegebenen Voraussetzungen sollten die durch das „Gute-KiTa-Gesetz“ bereitgestellten Mittel jedoch insbesondere für eine spürbare Verbesserung der Rahmenbedingungen in solchen Kindertagesstätten genutzt werden, die überproportional mit sozialen und pädagogischen Problemlagen konfrontiert sind. Diese Einrichtungen sollten mehr Möglichkeiten erhalten, um die sozial- und frühpädagogische Arbeit intensivieren zu können. Dies beinhaltet die individuelle Förderung der Kinder, insbesondere bei der Sprachentwicklung (Roßbach, Anders & Tietze, 2016), aber auch die Unterstützung von und die Zusammenarbeit mit Familien (Lochner, Prigge & Simon, 2018; vgl. Peucker, Pluto & van Santen, 2017, S. 212) sowie die Vernetzung der Einrichtung in den Sozialraum (Deinet & Gumz, 2017).

Um an diese Überlegungen anzuknüpfen, könnten mit den Mitteln aus dem „Gute-KiTa-Gesetz“ auch zum jetzigen Zeitpunkt noch Modellvorhaben gestartet werden, die die folgenden Eckpunkte beinhalten: Bis zu 100 Einrichtungen werden Mittel für jeweils mindestens eine volle Personalstelle zuzüglich Projektmitteln in Höhe von 5.000 Euro zugewiesen.<sup>5</sup> Bei einer besonders hohen Konzentration sozialer Problemlagen und pädagogischer Herausforderungen wäre auch eine Ausweitung auf bis zu zwei Stellen möglich. Ein solches Modellprojekt mutet bescheiden an, wäre aber ein erster Schritt, um in überdurchschnittlich anspruchsvollen Kontexten für Entlastung zu sorgen. Die Gesamtkosten für ein solches Modellprojekt belaufen sich auf ca. 7 Mio. Euro.

---

4 Zugleich ist anzumerken, dass der Sozialraum nicht als alleiniger Indikator für eine soziale Segregation der Kinder herangezogen werden kann. So zeigen bspw. Hock, Holz & Wüstenhöfer (2017), dass auch Trägerschaft und das pädagogische Konzept einer Kindertageseinrichtung hierbei eine gewichtige Rolle spielen.

5 Es wird von ca. 65.000 Euro pro Personalstelle ausgegangen; dies ergibt eine Gesamtsumme von 6,5 Millionen Euro. Plus Projektmittel je Stelle in Höhe von 5.000 Euro ergibt dies einen Gesamtbetrag in Höhe von 7 Mio.

Die zusätzlichen Personalstellen sollten sich in ihrer Ausrichtung an mindestens einem der folgenden vier Schwerpunkte orientieren:

- 1) Erweiterung des Angebotes an individuellen Förderangeboten für Kinder dieser Einrichtungen,
- 2) Vernetzung mit anderen Akteuren des kindheitspädagogischen Feldes zur verbesserten Koordination von Unterstützungs- und Förderleistungen,
- 3) Stärkung der Familienarbeit, im Sinne von Beziehungsarbeit, Bildungsangeboten, allgemeiner Beratung und Unterstützung (z. B. beim Stellen von Anträgen), oder
- 4) Förderung der konzeptionellen Arbeit und Prozessbegleitung bei der Einrichtungs- und Teamentwicklung.

Für die Schwerpunkte 2 bis 4 sollte die Stelle auf Leitungsebene angesiedelt sein. Da die KiTa-Leitung nachweislich eine Schlüsselposition in der Qualitätsentwicklung einnimmt (vgl. Viernickel, Nentwig-Gesemann, Nicolai, Schwarz & Zenker, 2013, S. 71; Nentwig-Gesemann, Nicolai & Köhler, 2016), erscheint es dringend erforderlich, hier die bestehenden Kapazitäten zu erweitern und inhaltlich zu qualifizieren (vgl. Barkemeyer, Günther & König, 2015, S. 230). Insbesondere in den benannten Schwerpunkten 3 und 4 könnte eine Form der „KiTa-Sozialarbeit“ entwickelt werden, die eine Verbindung herstellt zwischen der unmittelbaren Arbeit mit den Kindern, dem Bildungsprozessmanagement und der sozialräumlichen und familienbezogenen Netzwerkarbeit. Denkbar ist, dass darüber auch das Profil akademischer Kindheitspädagogik geschärft werden könnte (vgl. hierzu Fuchs-Rechlin, Züchner, Theisen, Göddeke & Bröring, 2015). Entsprechend sollten die Stellen deshalb vorrangig durch Kindheitspädagog\*innen besetzt werden. Je nach Ausrichtung der einrichtungsspezifischen Aufgabe kann es jedoch ggfs. auch sinnvoll sein, das Team durch andere Fachkräfte wie Sozial-, Heil- und Sonderpädagog\*innen bzw. Physiotherapeut\*innen, Logopäd\*innen oder Ergotherapeut\*innen zu erweitern. Die Präferenz für eine Ausweitung und formale Professionalisierung der Qualifikationsprofile ist nicht als ein generelles Plädoyer für Multiprofessionalität zu werten, sondern als Vorschlag für eine adäquate, den spezifischen Anforderungen gemäße Teamentwicklung.

Die Realisierung des Modellvorhabens könnte dabei an Vorerfahrungen anknüpfen. Im Jahr 2010 hatte das BMFSFJ bereits ein Bundesprogramm mit dem Titel „Offensive Frühe Chancen“ initiiert. Im Rahmen dieses Programms konnte an 96 Einrichtungen in Thüringen jeweils eine halbe Stelle für außerplanmäßige Bildungs- und Sprachförderangebote bereitgestellt werden. Die Verteilung der Mittel erfolgte anhand des Kriteriums „Anteil der Übernahmen bzw. Erlass von Kindertageseinrichtungsgebühren an der Gesamtkinderzahl“ (TLT-Drucksache 5/2681).<sup>6</sup> Aber auch andere Faktoren, wie der Anteil an Kindern nichtdeutscher

6 Es muss eingeräumt werden, dass mit einer derart einfachen Formel das Risiko einhergeht, Eltern mit geringem Einkommen als schlechtere Eltern zu stigmatisieren (Simon, Prigge, Lochner & Thole, 2019). Dies ist nicht intendiert und auch nicht begründbar. Vielmehr zielt

Herkunftssprache, könnten als Kriterien für die Teilnahme am Modellprojekt herangezogen werden.

## 5 Zusammenfassung

Die durch das „Gute-KiTa-Gesetz“ bereitgestellten Mittel sollten gezielt und prioritär für die Verbesserung der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität in Kindertageseinrichtungen genutzt werden. Nur durch eine Konzentration der Ressourcen in ausgewählten Einrichtungen sind wirksame Effekte zu erwarten.

Der Bund bzw. das BMFSFJ sollte ferner die Gespräche und Vertragsverhandlungen mit den Ländern im Zusammenhang mit der Umsetzung des „Gute-KiTa-Gesetzes“ dazu nutzen, um gemeinsam mit den Ländern einen langfristigen strategischen Planungshorizont zur Ausgestaltung und qualitativen Entwicklung der frühkindlichen Betreuungssysteme in Deutschland zu erarbeiten. Dieser müsste fundierte Standards bei den Betreuungsschlüsseln, realistische Meilensteine für deren Erreichen und eine daran angepasste Personalbedarfsprognose ebenso enthalten wie Strategien für die Fachkräfteausbildung und eine zukunftsorientierte Entwicklung der Berufsprofile von Erzieher\*innen und Kindheitspädagog\*innen. Die wissenschaftlichen und in der Fachpraxis verantwortlichen Akteur\*innen für die Frühpädagogik sind aufgefordert, sich aktiv an diesem Gestaltungsprozess zu beteiligen und es nicht wirtschaftsnahen Stiftungen zu überlassen, die gesellschaftlichen Herausforderungen und damit verbundenen Konsequenzen zu definieren.

## Literatur und Internetquellen

- AKJStat (Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik). (2017). *Betreuungsatlas 2017*. Zugriff am 16.03.2019. Verfügbar unter: <https://akjstat.ipnext24.de/themen/kindertagesbetreuung-vor-dem-schuleintritt/monitoring/betreuungsatlas/>.
- Anders, Y. (2013). Stichwort: Auswirkungen frühkindlicher institutioneller Betreuung und Bildung. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 16, 237–275. <https://doi.org/10.1007/s11618-013-0357-5>
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung. (2016). *Bildung in Deutschland. Ein indikatoren-gestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung. (2018). *Bildung in Deutschland. Ein indikatoren-gestützter Bericht mit einer Analyse zu Wirkungen und Erträgen von Bildung*. Bielefeld: Bertelsmann.

---

diese Überlegung darauf ab, dass Familien mit geringem Einkommen besonderen Belastungen ausgesetzt sind. Dies gilt hinsichtlich ihrer Lebensbewältigung, bei der Sicherung der Teilhabe ihrer Kinder am gesellschaftlichen Leben und bei der Entwicklungsförderung ihrer Kinder. Zu ergänzen ist, dass ein einfaches und nachvollziehbares Vergabekriterium die Akzeptanz bei den Beteiligten erhöht.

- Barkemeyer, I., Günther, F., & König, A. (2015). „Pädagogische Leitung“ von Kindertageseinrichtungen als Bildungsmanagement? Einblicke in Tätigkeitsprofile von Leitungskräften in Kindertageseinrichtungen. In A. König, H.-R. Leu & S. Viernickel (Hrsg.), *Forschungsperspektiven auf Professionalisierung in der Frühpädagogik. Empirische Befunde der AWiFF-Förderlinie* (S. 216–231). Weinheim & Basel: Beltz Juventa.
- Baumert, J., Carstensen, C. H., & Siegle, T. (2005). Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Lebensverhältnisse und regionale Disparitäten des Kompetenzerwerbs. In M. Prenzel (PISA-Konsortium, Hrsg.), *PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland – Was wissen und können Jugendliche?* (S. 323–365). Münster et al.: Waxmann.
- Baumert, J., Klieme, E., Neubrand, M., Prenzel, M., Schiefele, U., Schneider, W., et al. (Deutsches PISA-Konsortium, Hrsg.). (2001). *PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich*. Opladen: Leske + Budrich. <https://doi.org/10.1007/978-3-322-83412-6>
- Baumert, J., Stanat, P., & Watermann, R. (2006). Schulstruktur und die Entstehung differenzieller Lern- und Entwicklungsmilieus. In J. Baumert, P. Stanat & R. Watermann (Hrsg.), *Herkunftsbedingte Disparitäten im Bildungswesen. Vertiefende Analysen im Rahmen von PISA 2000* (S. 95–188). Wiesbaden: VS. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-90082-7\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-531-90082-7_4)
- Becker, B., & Schober, P. S. (2017). Not just Any Child Care Center? Social and Ethnic Disparities in the Use of Early Education Institutions with a Beneficial Learning Environment. *Early Education and Development*, 28 (8), 1011–1034. <https://doi.org/10.1080/10409289.2017.1320900>
- Berkemeyer, N., Berkemeyer J., Bos, W., Hillebrand, A., Kopp, K., & Manitiuis, V. (2015). *Das Thüringer Bildungssystem im Spiegel zentraler Indikatoren*. Münster & New York: Waxmann.
- Bertelsmann Stiftung. (2017). *Kita-Ausbau in Thüringen stagniert*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bertelsmann Stiftung. (2018). *Tabellen. Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme 2018. Profile der Bundesländer*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bock-Famulla, K., Lange, J., & Strunz, E. (2015). *Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2015*. Gütersloh: Bertelsmann.
- DB (Deutscher Bundestag). (2018a). *Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung. Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung*. Drucksache 19/5416. Zugriff am 17.09.2019. Verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/054/1905416.pdf>.
- DB (Deutscher Bundestag). (2018b). *Experten haben Kritik und Zweifel am „Gute-Kita-Gesetz“*. Zugriff am 17.09.2019. Verfügbar unter: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw45-pa-familie-kindertagesbetreuung-570840>.
- Debes, M. (2018). Nach Gute-Kita-Gesetz: Thüringen will nächstes beitragsfreies Kindergarten-Jahr. *Thüringer Allgemeine Online*. Zugriff am 17.09.2019. Verfügbar unter: <https://www.thueringer-allgemeine.de/web/zgt/politik/detail/-/specific/Nach-Gute-Kita-Gesetz-Thueringen-will-naechstes-beitragsfreies-Kindergarten-Jah-521362863>.
- Deinet, U., & Gumz, H. (2017). Sozialraumorientierung: Zwischen Kooperationen im Stadtteil und subjektivem Aneignungsraum. In H. v. Balluseck (Hrsg.), *Professionalisierung der Frühpädagogik: Perspektiven, Entwicklungen, Herausforderungen* (2., aktual. u. überarb. Aufl.) (S. 159–172). Opladen et al.: Budrich. <https://doi.org/10.2307/j.ctvddzf2.13>
- Farwick, A. (1999). *Segregierte Armut in der Stadt – Das Beispiel Bielefeld* (Arbeitspapier Nr. 33). Bremen: Universität, ZWE Arbeit und Region.

- Farwick, A. (2001). *Segregierte Armut in der Stadt: Ursachen und soziale Folgen der räumlichen Konzentration von Sozialhilfeempfängern*. Opladen: Leske + Budrich. <https://doi.org/10.1007/978-3-663-11346-1>
- Friedrich, M. (1999). Die räumliche Dimension städtischer Armut. In J. S. Dangschat (Hrsg.), *Modernisierte Stadt. Gespaltene Gesellschaft* (S. 263–287). Opladen: Leske + Budrich. [https://doi.org/10.1007/978-3-322-93306-5\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-322-93306-5_9)
- Fuchs-Rechlin, K., Züchner, I., Theisen, C., Göddeke, L., & Bröring, M. (2015). Der Übergang von Kindheitspädagoginnen und Kindheitspädagogen in den Arbeitsmarkt. In A. König, H.-R. Leu & S. Viernickel (Hrsg.), *Forschungsperspektiven auf Professionalisierung in der Frühpädagogik. Empirische Befunde der AWiFF-Förderlinie* (S. 105–122). Weinheim & Basel: Beltz Juventa.
- Gut, J., Reimann, G., & Grob, A. (2012). Kognitive, sprachliche, mathematische und sozial-emotionale Kompetenzen als Prädiktoren späterer schulischer Leistungen. *Zeitschrift für Pädagogische Psychologie*, 26, 213–220. <https://doi.org/10.1024/1010-0652/a000070>
- Häußermann, H., Schwarze, K., Jaedicke, W., Bär, G., & Bugenhagen, I. (2010). *Möglichkeiten der verbesserten sozialen Inklusion in der Wohnumgebung. Schlussbericht* (Lebenslagen in Deutschland. Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung). Berlin: Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik.
- Helbig, M., & Jähnig, S. (2018). *Wie brüchig ist die soziale Architektur unserer Städte?* (Discussion Paper P 2018–001). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialwissenschaften.
- Hock, B., Holz, G., & Wüstendörfer, W. (2017). *Folgen familiärer Armut im frühen Kindesalter – Eine Annäherung anhand von Fallbeispielen*. Dritter Zwischenbericht zu einer Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt (2. Aufl.). Frankfurt a. M.: ISS-Eigenverlag.
- Horr, A. (2016). Nachbarschaftseffekte. In C. Diehl, C. Hunkler & C. Kristen (Hrsg.), *Ethnische Ungleichheiten im Bildungsverlauf. Mechanismen, Befunde, Debatten* (S. 397–430). Wiesbaden: VS. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-04322-3\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-658-04322-3_9)
- Lochner, B. (2018). Ort der frühkindlichen Bildung, inklusiver Lebensraum, Zentrum für Kindeswohl. Zur Rolle der Kindertageseinrichtungen im Spiegel gesellschaftlicher Erwartungen. *Forum Erziehungshilfen*, 24 (2), 68–72.
- Lochner, B., Prigge, J., & Simon, S. (2018). Das Bildungs- und Teilhabepaket als „schizophrene Geschichte“. *Sozial Extra*, 42 (3), 42–45. <https://doi.org/10.1007/s12054-018-0033-3>
- Nentwig-Gesemann, I., Nicolai, K., & Köhler, L. (2016). *KiTa-Leitung als Schlüsselposition. Erfahrungen und Orientierungen von Leitungskräften in Kindertageseinrichtungen*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Peucker, C., Pluto, L., & van Santen, E. (2017). *Situation und Perspektiven von Kindertageseinrichtungen*. Weinheim & Basel: Beltz Juventa.
- Prenzel, M. (Deutsches PISA-Konsortium, Hrsg.). (2004). *PISA 2003. Der Bildungsstand der Jugendlichen in Deutschland – Ergebnisse des zweiten internationalen Vergleichs*. Münster et al.: Waxmann.
- Roßbach, H.-G., Anders, Y., & Tietze, W. (2016.). *Wissenschaftliche Evaluation des Bundesprogramms „Schwerpunkt-Kitas Sprache & Integration“*. Bamberg & Berlin: Otto-Friedrich-Universität Bamberg & Freie Universität Berlin
- Simon, S., Prigge, P., Lochner, B., & Thole, W. (2019). Deutungen von Armut. Pädagogische Thematisierungen von und Umgangsweisen mit sozialer Ungleichheit in Kindertageseinrichtungen. *neue praxis*, 49 (5), 395–415
- Terpoorten, T. (2007). Geografie der Bildungschancen – Geografische Informationssysteme als Planungsinstrument für eine sozialraumorientierte Schulentwicklung. *DDS – Die Deutsche Schule*, 99 (4), 468–479.

- Tietze, W., Becker-Stoll, F., Bensel, J., Eckhardt, A. G., Haug-Schnabel, G., Kalicki, B., et al. (2013). *Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit (Nubbek)*. Weimar & Berlin: verlag das netz.
- TLT-Drucksache 5/2681 (Thüringer Landtag). *Bundesprogramm „Offensive Frühe Chancen“ zum Ausbau von „Schwerpunkt-Kitas Sprache & Integration“*. Antwort auf eine Kleine Anfrage.
- TLT-Drucksache 5/359 (Thüringer Landtag). *Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der SPD. Gesetz zur Änderung des Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetzes und anderer Gesetze*.
- TLT-Drucksache 6/3906 (Thüringer Landtag). *Gesetzentwurf der Landesregierung. Thüringer Gesetz über die Neuregelung der Kindertagesbetreuung*.
- TLT-Drucksache 6/4840 (Thüringer Landtag). *Beschlussempfehlung des Ausschusses für Bildung, Jugend und Sport zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 6/3906 – korrigierte Fassung)*.
- TLT-Drucksache 6/6446 (Thüringer Landtag). *Kosten der Kindertagesbetreuung in den Jahren 2015, 2016 und 2017*. Antwort auf eine Kleine Anfrage.
- TMBWK (Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur). (2010). *Thüringer Bildungsplan für Kinder bis 10 Jahre*. Erfurt: TMBWK.
- Viernickel, S., Nentwig-Gesemann, I., Nicolai, K., Schwarz, S., & Zenker, L. (2013). *Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung. Bildungsaufgaben, Zeitkontingente und strukturelle Rahmenbedingungen in Kindertageseinrichtungen*. Berlin: Der Paritätische Gesamtverband.

*Sebastian Stark*, Dr., Referatsleiter im Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft.

Korrespondenzadresse: Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft, Max-Reger-Straße 4–8, 99096 Erfurt

E-Mail: Sebastian.Stark@tmwwdg.thueringen.de

*Barbara Lochner*, Prof. Dr., Professorin für Pädagogik der Kindheit an der Fachhochschule Erfurt.

Korrespondenzadresse: Fachhochschule Erfurt, Altonaer Straße 24, 99085 Erfurt

E-Mail: barbara.lochner@fh-erfurt.de