

# Mecklenburg-Vorpommern: Qualitätskriterien im Ländervergleich

Martin R. Textor

In diesem Artikel wird beschrieben, wie hoch die Pro-Kopf-Ausgaben für Kindertagesbetreuung in den einzelnen Bundesländern sind und inwieweit die niedrigen Ausgaben in Mecklenburg-Vorpommern durch Faktoren der Strukturqualität erklärt werden können. Aus den großen Unterschieden zwischen den Ländern resultiert eine Ungleichbehandlung von Kindern, Eltern und sozialpädagogischen Fachkräften. Es wird die Frage erörtert, inwieweit diese Ungerechtigkeiten mit dem Grundgesetz vereinbar sind und ob ihnen auf der Bundesebene mit einem Kita-Qualitätsgesetz begegnet werden kann. Abschließend wird auf die niedrige Prozessqualität in der Kindertagesbetreuung eingegangen und auch daraus die Forderung nach Verbesserungen abgeleitet.

## **Pro-Kopf-Ausgaben und Strukturqualität: Mecklenburg-Vorpommern im Ländervergleich**

Wie viel Geld gibt Mecklenburg-Vorpommern für Kindertagesbetreuung aus? Das Statistische Landesamt weist als aktuellsten Wert einen Betrag von 397,8 Millionen Euro für das Jahr 2014 aus (Textor 2016). Das waren die Ausgaben des Landes und der Kommunen nach Abzug von Einnahmen wie z.B. den Elternbeiträgen. Sie lassen sich nur mit den Ausgaben der anderen Bundesländer vergleichen, wenn man sie durch die Zahl der betreuten Kinder teilt. Dann kommt man zu folgenden Pro-Kopf-Ausgaben für 2014:

1. Berlin: 9.390 Euro
2. Rheinland-Pfalz: 8.227 Euro
3. Saarland: 7.988 Euro
4. Hamburg: 7.822 Euro
5. Nordrhein-Westfalen: 7.814 Euro
6. Hessen: 7.680 Euro
7. Bremen: 7.669 Euro
8. Baden-Württemberg: 6.870 Euro
9. Bayern: 6.773 Euro
10. Thüringen: 6.178 Euro
11. Niedersachsen: 6.054 Euro
12. Schleswig-Holstein: 5.638 Euro
13. Sachsen-Anhalt: 4.689 Euro
14. Brandenburg: 4.567 Euro
15. Sachsen: 4.510 Euro
16. Mecklenburg-Vorpommern: 3.868 Euro

Mecklenburg-Vorpommern liegt mit gerade einmal 3.868 Euro je Kind auf dem letzten Platz. Fünf Bundesländer gaben mehr als doppelt so viel Geld pro Kind für Kindertagesbetreuung aus.

Aber diese Aussage muss relativiert werden. Zum einen enthalten die Pro-Kopf-Beträge investive Ausgaben. Insbesondere in den westlichen Bundesländern müssen noch viele Kitas gebaut werden, da dort im Jahr 2015 erst 28% der Kinder unter drei Jahren betreut wurden – in Mecklenburg-Vorpommern waren es hingegen 56%: Mit 75% der Einjährigen und 88% der Zweijährigen dürfte hier nahezu ein Vollversorgung erreicht worden sein. Außerdem muss in den westdeutschen Bundesländern noch das Ganztagsangebot ausgebaut werden, was auch mit zusätzlichen Kosten verbunden ist. Wie *Tabelle 1* zeigt, war hingegen in Mecklenburg-Vorpommern bereits für mehr als 70% der Kinder eine Betreuungszeit von mindestens 45 Stunden vereinbart worden.

Zum anderen scheint die Beitragsfreiheit eine besonders große Rolle zu spielen: Fünf der sechs Länder mit den höchsten Ausgaben je Kind für Kindertagesbetreuung erlassen Eltern die Beiträge für mindestens ein Jahr, die „Spitzenreiter“ Berlin und Rheinland-Pfalz sogar für mehrere Jahre.

<b>Tabelle 1: Vertraglich vereinbarte wöchentliche Betreuungszeit von 45 und mehr Stunden in Kindertageseinrichtungen am 01.03.2015: Rangordnung der Bundesländer</b>	
<i>Kinder unter 3 Jahren</i>	<i>Kinder zwischen 3 Jahren bis zum Schuleintritt</i>
1. Saarland: 76,0%	1. Sachsen: 72,0%
2. Mecklenburg-Vorpommern: 72,8%	2. Mecklenburg-Vorpommern: 70,1%
3. Sachsen: 68,6%	3. Thüringen: 67,7%
4. Thüringen: 64,8%	4. Berlin: 61,9%
5. Berlin: 62,8%	5. Sachsen-Anhalt: 55,6%
6. Nordrhein-Westfalen: 52,4%	6. Nordrhein-Westfalen: 48,5%
7. Sachsen-Anhalt: 49,0%	7. Saarland: 44,5%
8. Hessen: 40,0%	8. Rheinland-Pfalz: 36,5%
9. Rheinland-Pfalz: 36,8%	9. Hessen: 34,1%
10. Brandenburg: 32,3%	10. Brandenburg: 30,5%
11. Baden-Württemberg: 23,0%	11. Hamburg: 14,6%
12. Hamburg: 17,0%	12. Baden-Württemberg: 14,2%
13. Schleswig-Holstein: 15,6%	13. Bayern: 13,0%
14. Bayern: 13,3%	14. Schleswig-Holstein: 10,8%
15. Niedersachsen: 11,4%	15. Niedersachsen: 9,1%
16. Bremen: 8,5%	16. Bremen: 5,9%
Quelle: <a href="http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab2_lm16.jpg">http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab2_lm16.jpg</a> , <a href="http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab3_lm16.jpg">http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab3_lm16.jpg</a> (09.08.2016)	

Eine qualitativ gute, zukunftsorientierte pädagogische Arbeit setzt voraus, dass sich die pädagogischen Fachkräfte dem einzelnen Kind intensiv widmen können. Das ist nur möglich, wenn die Gruppen relativ klein sind und der Personalschlüssel niedrig ist. *Tabelle 2* verdeutlicht, dass Mecklenburg-Vorpommern bei vier der fünf Gruppentypen über dem Bundesdurchschnitt lag und bei den altersgemischten Gruppen mit Kindern unter vier Jahren diesem entsprach. Bei Krippengruppen erreichte das Land sogar den Spitzenplatz; bei Gruppen mit Kindern von zwei Jahren bis Schuleintritt und bei altersgruppenübergreifenden Gruppen teilte sich Mecklenburg-Vorpommern den ersten Platz mit ein bzw. zwei anderen Bundesländern.

**Tabelle 2: Durchschnittliche Anzahl an Kindern pro Gruppenform in Kindertageseinrichtungen am 01.03.2015**

<i>Bundesland</i>	<i>Gruppe mit Kindern unter 3 Jahren</i>	<i>Gruppe mit Kindern von 2 Jahren bis Schuleintritt (inkl. 1-2 Kinder unter 3 Jahren)</i>	<i>Gruppe mit Kindern von 2 Jahren bis Schuleintritt (inkl. 3 oder mehr Kinder unter 3 Jahren)</i>	<i>altersgemischte Gruppe mit Kindern unter 4 Jahren</i>	<i>altersgruppenübergreifende Gruppe mit und ohne Schulkinder</i>
Baden-Württemberg	9,0	20,0	19,0	10,0	15,0
Bayern	12,0	24,0	23,0	12,0	19,0
Berlin	11,0	17,0	19,0	12,0	15,0
Brandenburg	10,0	20,0	20,0	13,0	14,0
Bremen	9,0	– <sup>1</sup>	– <sup>1</sup>	9,0	15,0
Hamburg	13,0	22,0	21,0	14,0	18,0
Hessen	10,0	22,0	20,0	10,0	17,0
Mecklenburg-Vorpommern	8,0	18,0	17,0	12,0	14,0
Niedersachsen	13,0	23,0	20,0	14,0	17,0
Nordrhein-Westfalen	10,0	21,0	21,0	11,0	17,0
Rheinland-Pfalz	9,0	22,0	22,0	12,0	15,0
Saarland	10,0	– <sup>1</sup>	– <sup>1</sup>	11,0	17,0
Sachsen	12,0	18,0	18,0	13,0	14,0
Sachsen-Anhalt	13,0	20,0	21,0	14,0	15,0
Schleswig-Holstein	10,0	20,0	17,0	10,0	15,0
Thüringen	10,0	18,0	18,0	13,0	15,0
Deutschland	10,0	21,0	20,0	12,0	15,0

1. Wegen zu geringer Fallzahlen kann die durchschnittliche Anzahl an Kindern pro Gruppenform für diese beiden Gruppentypen nicht ausgewiesen werden.

Quelle: <http://www.fruehe-chancen.de/ausbau/daten-und-fakten/betreuungszahlen-in-den-bundeslaendern-2015/...> (09.08.2016)

Dieser positive Eindruck wird aber getrübt, wenn wir den Personalschlüssel betrachten: Laut *Tabelle 3* hatte Mecklenburg-Vorpommern die schlechteste Erzieherin-Kind-Relation im Ländervergleich bei den für Zweijährige geöffneten Kindergartengruppen, bei den altersübergreifenden Gruppen und bei den Kindergartengruppen. Und auch bei den Krippengruppen und bei den Gruppen mit Kindern unter vier Jahren lag Mecklenburg-Vorpommern weit über dem Bundesdurchschnitt.

<b>Tabelle 3: Personalressourceneinsatzschlüssel<sup>1</sup> (Median) nach Gruppentypen in den Bundesländern am 01.03.2015</b>					
<i>Bundesland</i>	<i>Krippengruppe</i>	<i>Kindergartengruppe, für Zweijährige geöffnet</i>	<i>Gruppe mit Kindern unter 4 Jahren</i>	<i>Altersübergreifende Gruppe</i>	<i>Kindergartengruppe</i>
Baden-Württemberg	2,9	7,0	3,1	4,9	7,0
Bayern	3,6	8,2	3,8	5,9	8,4
Berlin	5,5	8,4	6,0	7,4	8,1
Brandenburg	6,0	10,3	7,1	9,2	10,8
Bremen	3,1	7,5	3,1	4,8	7,1
Hamburg	4,6	7,8	4,9	6,3	7,8
Hessen	3,6	8,5	3,8	6,3	9,0
Mecklenburg-Vorpommern	5,7	12,4	6,8	10,8	13,2
Niedersachsen	3,7	7,5	3,9	5,2	7,7
Nordrhein-Westfalen	3,4	7,2	3,7	5,6	8,3
Rheinland-Pfalz	3,4	7,6	4,2	5,8	8,2
Saarland	3,4	9,1	3,8	5,6	8,8
Sachsen	6,0	11,3	7,3	10,0	12,2
Sachsen-Anhalt	6,0	10,3	7,3	9,1	11,2
Schleswig-Holstein	3,5	7,7	3,6	5,3	7,9
Thüringen	5,0	9,6	7,1	8,8	10,5
Deutschland	4,1	7,7	4,2	6,1	8,6
Westdeutschland	3,4	7,5	3,7	5,5	8,0
Ostdeutschland <sup>2</sup>	5,8	10,4	7,0	8,8	11,4

1. Der Wert gibt Auskunft darüber, wie viele ganztags betreute Kinder (Ganztagsbetreuungsäquivalente) von einer Vollzeit arbeitenden Fachkraft (Vollzeitäquivalent) betreut werden.  
2. mit Berlin  
Quelle: [http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter\\_2016/tab43a1\\_lm16.jpg](http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab43a1_lm16.jpg)  
(22.07.2016)

Es ist offensichtlich, dass eine bei weitem intensivere frühkindliche Bildung möglich ist, wenn eine pädagogische Fachkraft nur für 2,9 Krippenkinder oder 7,0 Kindergartenkinder zuständig ist wie in Baden-Württemberg und nicht für 5,7 bzw. 13,2 Kinder wie in Mecklenburg-Vorpommern. Hinzu kommt, dass bei der Berechnung des Personalschlüssels die *gesamte* Arbeitszeit der Fachkräfte angesetzt wurde, also unberücksichtigt blieb, dass diese auch Verfügungszeit haben (z.B. für die Vorbereitung von Bildungsangeboten), sich zu Teambesprechungen treffen, Büroarbeit erledigen, erkrankt sind oder Fortbildungen besuchen. Je mehr Kinder eine Fachkraft betreut, umso mehr Zeit braucht sie für die Dokumentation von

Beobachtungen, Termingespräche mit Eltern et cetera – und bei unter Dreijährigen auch für pflegerische Tätigkeiten wie das Wickeln, Anziehen und Füttern.

Einen höheren pädagogischen Aufwand beanspruchen Kinder mit Migrationshintergrund, insbesondere wenn sie einer alltagsintegrierten und häufig auch einer speziellen Sprachförderung bedürfen oder als Flüchtlinge traumatisiert wurden. Laut *Tabelle 4* sind Fachkräfte in Mecklenburg-Vorpommern davon am wenigsten betroffen: Hier wurden 2015 im Gegensatz zu den anderen Bundesländern die wenigsten Kinder mit ausländischem Herkunftsland mindestens eines Elternteils betreut.

<b>Tabelle 4: Kinder mit Migrationshintergrund in Kindertageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege<sup>1</sup> am 01.03.2015 (Anteil in%)</b>		
<i>Bundesland</i>	<i>Anteil unter Dreijähriger mit ausländischem Herkunftsland mindestens eines Elternteils</i>	<i>Anteil der Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt mit ausländischem Herkunftsland mindestens eines Elternteils</i>
Baden-Württemberg	27,5	37,7
Bayern	21,0	27,7
Berlin	25,3	34,4
Brandenburg	4,9	6,9
Bremen	29,7	47,0
Hamburg	31,6	41,4
Hessen	29,5	41,7
Mecklenburg-Vorpommern	4,2	5,8
Niedersachsen	15,6	22,9
Nordrhein-Westfalen	25,3	35,0
Rheinland-Pfalz	26,5	33,7
Saarland	21,3	29,1
Sachsen	4,9	7,4
Sachsen-Anhalt	4,2	6,5
Schleswig-Holstein	14,0	19,9
Thüringen	4,7	6,5
Deutschland	19,4	28,9
Westdeutschland	24,0	32,8
Ostdeutschland <sup>2</sup>	9,3	13,3
1. die nicht zusätzlich eine Kindertageseinrichtung besuchen		
2. mit Berlin		
Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2016)		

Auch bei behinderten oder von Behinderung bedrohten Kindern ist zumeist der pädagogische Aufwand höher – nicht nur in Hinblick auf ihre Inklusion. Hier ergibt sich ein anderes Bild als bei Kindern mit Migrationshintergrund: Der *Tabelle 5* kann entnommen werden, dass in Mecklenburg-Vorpommern 92% aller Kinder mit einrichtungsgebundener Eingliederungshilfe bzw. sonderpädagogischem Förderbedarf eine Regeleinrichtung besuchten. Insbesondere in Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen waren diese Kinder viel häufiger in Sondereinrichtungen zu finden. Vor dem Hintergrund des schlechten Personalschlüssels in Mecklenburg-Vorpommern ist aber zu vermuten, dass in vielen Kitas der für behinderte oder von Behinderung bedrohte Kinder benötigte Zeitaufwand auf Kosten einer zukunftsorientierten frühkindlichen Bildung geht.

**Tabelle 5: Kinder mit einrichtungsgebundener Eingliederungshilfe bzw. sonderpädagogischem Förderbedarf vor der Einschulung 2015 nach Betreuungsform und Ländern**

Bundesland	Gruppen mit bis zu 20% Kindern mit Eingliederungshilfen in Tageseinrichtungen mit Kindern mit und ohne Eingliederungshilfen	Gruppen mit mehr als 20% und bis zu 50% Kindern mit Eingliederungshilfen in Tageseinrichtungen mit Kindern mit und ohne Eingliederungshilfen	Gruppen mit mehr als 50% und bis zu 90% Kindern mit Eingliederungshilfen in Tageseinrichtungen mit Kindern mit und ohne Eingliederungshilfen	Gruppen mit mehr als 90% Kindern mit Eingliederungshilfen in Tageseinrichtungen mit Kindern mit und ohne Eingliederungshilfen	Gruppen in Tageseinrichtungen mit mehr als 90% Kindern mit Eingliederungshilfen	Gruppen in Förderschulkinder-gärten <sup>1</sup>	Gruppen in schulvorbereitenden Einrichtungen
Baden-Württemberg	44,7	4,7	0,2	0,0	0,3	50,0	–
Bayern	25,0	17,8	0,1	0,4	0,0	–	56,7
Berlin <sup>2</sup>	69,6	27,4	1,3	0,3	1,3	–	–
Brandenburg	41,0	56,5	0,9	1,7	0,0	–	–
Bremen	65,8	32,5	0,0	0,0	1,6	–	–
Hamburg	50,6	36,3	4,1	8,5	0,5	–	–
Hessen	73,3	17,0	0,0	0,0	0,0	9,6	–
Mecklenburg-Vorpommern	22,9	69,0	0,4	0,4	7,3	–	–
Niedersachsen	17,4	30,7	0,7	4,5	46,2	0,4	–
Nordrhein-Westfalen	45,2	33,0	1,0	6,3	6,0	8,6	–
Rheinland-Pfalz	27,3	38,0	0,6	24,2	10,0	–	–
Saarland	64,8	19,3	4,8	5,0	2,3	4,0	–
Sachsen	62,0	22,2	0,4	8,7	6,6	–	–
Sachsen-Anhalt	38,1	47,8	8,1	6,0	0,0	–	–
Schleswig-Holstein	50,7	38,4	0,4	5,4	5,1	–	–
Thüringen	38,0	52,6	1,5	3,3	0,0	–	4,6
Deutschland	41,7	28,2	0,9	4,1	7,8	8,0	9,3

1. Kooperationen und Durchmischungen von Gruppen in schulnahen Angeboten und Kindertageseinrichtungen können statistisch nicht dargestellt werden. In Baden-Württemberg werden beispielsweise Kinder in Förderschulkinder-gärten im Rahmen von (Intensiv-) Kooperationen mit Kindertageseinrichtungen teilweise gemeinsam in Gruppen mit Kindern ohne Eingliederungshilfen bzw. sonderpädagogischen Förderbedarf betreut.
2. Für Berlin können 2013 keine gruppenbezogenen Merkmale ausgewiesen werden, da zu diesem Zeitpunkt fast alle Einrichtungen als Einrichtungen ohne Gruppenstruktur erfasst wurden.

Quelle: Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Tab. C3-12web

Eine qualitativ gute Kindertagesbetreuung hängt von der Ausbildung der pädagogischen Fachkräfte ab. *Tabelle 6* zeigt, dass in Mecklenburg-Vorpommern 92,5% der Beschäftigten über einen Fachschulabschluss (z.B. als Erzieher/in) verfügten, während in anderen Bundesländern noch bis zu 36,6% (Bayern) der Fachkräfte nur den schlechteren Berufsfachschulabschluss (z.B. als Kinderpfleger/in) nachweisen konnten. Bei den Mitarbeiter/innen mit Hochschulabschluss lag Mecklenburg-Vorpommern jedoch unter dem Bundesdurchschnitt.

**Tabelle 6: Bundesländer nach Qualifikationsniveau<sup>1</sup> des pädagogischen Personals in Kindertageseinrichtungen am 01.03.2015 (Anteil in%)**

<i>Bundesland</i>	<i>Hochschulabschluss</i>	<i>Fachschulabschluss</i>	<i>Berufsfachschulabschluss</i>	<i>sonstige Ausbildungen</i>	<i>in Ausbildung</i>	<i>ohne Abschluss</i>
Baden-Württemberg	4,6	68,3	9,5	7,0	7,9	2,7
Bayern	4,3	50,1	36,6	2,5	4,8	1,6
Berlin	5,9	78,6	1,4	4,6	7,5	2,0
Brandenburg	2,8	90,2	0,5	2,6	2,9	1,0
Bremen	8,9	66,0	11,2	4,8	5,1	3,9
Hamburg	8,9	57,7	19,7	5,9	2,6	5,1
Hessen	9,6	68,0	4,8	6,4	7,7	3,6
Mecklenburg-Vorpommern	3,2	92,5	1,3	1,2	0,3	1,4
Niedersachsen	4,5	71,4	15,8	4,0	1,0	3,3
Nordrhein-Westfalen	4,7	73,6	10,1	4,5	5,0	2,2
Rheinland-Pfalz	4,0	73,2	10,0	4,0	5,7	3,0
Saarland	2,6	68,3	18,5	3,1	5,5	2,0
Sachsen	8,8	84,6	0,6	2,7	2,0	1,3
Sachsen-Anhalt	4,5	87,3	3,0	2,2	2,1	1,0
Schleswig-Holstein	5,6	61,9	24,0	4,4	0,9	3,2
Thüringen	7,0	87,5	2,6	2,0	0,0	0,9
Deutschland	5,4	70,2	13,0	4,3	4,7	2,4
Westdeutschland	5,2	66,1	16,2	4,7	5,2	2,6
Ostdeutschland <sup>2</sup>	5,8	85,6	1,4	2,8	3,0	1,3

1. Berücksichtigt werden fachlich einschlägige Hochschul-, Fachschul- und Berufsfachschulabschlüsse.

2. mit Berlin

Quelle: [http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter\\_2016/tab27\\_lm16.jpg](http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab27_lm16.jpg) (21.07.2016)

Zum Schluss möchte ich noch kurz auf die Zeitressourcen der Kita-Leiter/innen eingehen. Diese können ihre Leitungsfunktionen – insbesondere hinsichtlich der Überprüfung und Verbesserung der pädagogischen Arbeit – nur dann erfolgreich ausüben, wenn ihnen dafür genügend Zeit zur Verfügung steht. Der *Tabelle 7* kann entnommen werden, dass nur in 3,5% der Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern überhaupt keine zeitlichen Leitungsressourcen ausgewiesen wurden; der Bundesdurchschnitt lag mit in 13,4% weit darüber.

**Tabelle 7: Zeitliche Leitungsressourcen in Kindertageseinrichtungen am 01.03.2015 (Anteil in%)**

<i>Bundesland</i>	<i>Kitas ohne vertraglich vereinbarte zeitl. Leitungsressourcen</i>	<i>bei Kitas mit zeitlichen Leitungsressourcen</i>			<i>wöchentliche Leitungsstunden pro tätiger Person (Median)<sup>2</sup></i>
		<i>verfügt eine Person über anteilige zeitl. Leitungsressourcen</i>	<i>verfügt eine Person über vollständige zeitl. Leitungsressourcen</i>	<i>gibt es ein Leitungsteam<sup>1</sup></i>	
Baden-Württemberg	20,0	71,8	23,5	4,7	1,5
Bayern	8,4	79,0	16,8	4,2	1,3
Berlin	22,9	42,1	37,5	20,4	2,1
Brandenburg	10,5	63,9	31,2	5,0	1,7
Bremen	32,0	20,6	52,4	27,0	2,5
Hamburg	14,5	15,7	49,9	34,4	3,3
Hessen	20,7	39,5	46,6	14,0	2,3
Mecklenburg-Vorpommern	3,5	65,2	20,6	14,2	2,0
Niedersachsen	17,7	43,6	40,6	15,7	2,2
Nordrhein-Westfalen	11,6	36,0	59,0	5,0	2,6
Rheinland-Pfalz	10,1	44,8	51,9	3,3	2,0
Saarland	9,8	37,0	59,8	3,2	2,2
Sachsen	4,9	41,6	43,9	14,5	2,9
Sachsen-Anhalt	1,8	81,3	14,4	4,3	1,4
Schleswig-Holstein	16,0	37,5	50,2	12,3	2,4
Thüringen	2,8	65,3	26,9	7,8	2,5
Deutschland	13,4	54,5	36,9	8,6	2,0
Westdeutschland	14,6	53,7	38,5	7,9	2,0
Ostdeutschland <sup>3</sup>	8,7	57,3	31,3	11,4	2,1

1. In diesen Kitas arbeiten mindestens zwei Personen, die über anteilige und/oder vollständige Leitungsressourcen verfügen.
2. Bei der Anzahl der Tätigen werden mit Ausnahme von Tätigen in hauswirtschaftlichen und technischen Arbeitsbereichen alle Tätigen berücksichtigt, d.h. auch die Leitungskräfte selbst.
3. mit Berlin

Quellen: [http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter\\_2016/tab65b\\_lm16.jpg](http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab65b_lm16.jpg),  
[http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter\\_2016/tab65\\_lm16.jpg](http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab65_lm16.jpg),  
[http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter\\_2016/tab66\\_lm16.jpg](http://www.laendermonitor.de/fileadmin/contents/indikatoren/datenblaetter_2016/tab66_lm16.jpg) (22.07.2016)



In 65,2% der Kitas mit zeitlichen Leitungsressourcen waren die Leiter/innen in Mecklenburg-Vorpommern ebenfalls als pädagogische Fachkräfte tätig, während sie in 20,6% der Einrichtungen für die Leitungstätigkeit freigestellt waren. Diese Werte lagen unter dem Bundesdurchschnitt von 54,5 bzw. 36,9%. In 14,2% der Tagesstätten gab es ein Leitungsteam mit anteiligen und/oder vollständigen zeitlichen Leitungsressourcen – im Durchschnitt der Bundesländer traf dies nur auf 8,6% der Kitas zu. Wie ebenfalls der *Tabelle 7* entnommen werden kann, standen den Leiter/innen mit zeitlichen Leitungsressourcen im Median 2,0 Leitungsstunden pro Woche je pädagogischer Fachkraft zur Verfügung. Dies entsprach genau dem Bundesdurchschnitt.

## **Fazit**

Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern haben es hinsichtlich der Integration bzw. Inklusion vor allem mit behinderten und von Behinderung bedrohten Kindern zu tun – Kinder mit Migrationshintergrund spielen im Vergleich zu anderen Bundesländern eine bei weitem geringere Rolle. Die Fachkräfte sind gut qualifiziert, sodass sie eine hochwertige frühkindliche Erziehung und Bildung leisten könnten. Allerdings müssten hierfür noch Rahmenbedingungen wie der Personalschlüssel oder die den Kita-Leiter/innen zur Verfügung stehenden zeitlichen Leitungsressourcen verbessert werden. Da Mecklenburg-Vorpommern im Vergleich zu allen anderen Bundesländern das wenigste Geld pro Kind für Kindertagesbetreuung ausgibt, könnte schon eine geringe Steigerung der Ausgaben des Landes bzw. der Gemeinden zu besseren Rahmenbedingungen führen.

## **Die nationale Perspektive I: Das System der Kindertagesbetreuung – ungerecht zu Kindern, Eltern und pädagogischen Fachkräften**

Bisher unberücksichtigt blieb, dass die ausgewählten Ländervergleiche auch zeigen, dass *deutschlandweit* Menschen ungleich behandelt werden:

1. Unter dreijährige Kinder haben laut § 24 Abs. 2 SGB VIII einen Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung. Die Betreuungsquoten fielen 2015 in den einzelnen Bundesländern jedoch höchst unterschiedlich aus: Sie variierten zwischen 25,9% in Nordrhein-Westfalen und 57,9% in Sachsen-Anhalt. Es ist ungerecht, dass Kleinkinder im Ländervergleich ungleiche Chancen auf Kindertagesbetreuung haben.
2. Laut § 24 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII soll sich der Umfang der täglichen Förderung nach dem individuellen Bedarf richten. *Tabelle 1* zeigte jedoch, dass die Ganztagsquote bei unter Dreijährigen zwischen 76,0% im Saarland und 8,5% in Bremen und bei Kindern im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt zwischen 72,0% in Sachsen und 5,9% in Bremen schwankte. Es ist ungerecht, dass Kleinkinder im Ländervergleich ungleiche Chancen auf Ganztagsbetreuung haben.
3. Aus den Punkten 1 und 2 ergeben sich Konsequenzen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Es ist ungerecht, dass Eltern je nach Wohnort unterschiedliche Chancen auf einen Betreuungsplatz für ein unter dreijähriges Kind bzw. auf einen Ganztagsplatz für Kleinkinder jeden Alters haben.
4. Auch andere Statistiken zur Strukturqualität verdeutlichen, dass Kleinkinder in Deutschland ungleich behandelt werden. Dies gilt zum einen für behinderte oder von Behinderung bedrohte Kinder, die je nach Bundesland mehr oder weniger Integration bzw. Inklusion erfahren (*Tabelle 5*). Aber auch *alle* Kleinkinder sind betroffen: Es ist ungerecht, dass sie je nach Bundesland in unterschiedlich großen Gruppen betreut werden und laut den Personalschlüsseln mehr oder weniger Zugang zu den Fachkräf-

ten haben (*Tabellen 2 und 3*). Dies dürfte Auswirkungen auf ihre Entwicklung und Bildungschancen haben.

5. Der vorletzte Satz betrifft natürlich auch das Kita-Personal: Es ist ungerecht, dass pädagogische Fachkräfte je nach Bundesland für mehr oder weniger Kinder zuständig sein bzw. in kleineren oder größeren Gruppen arbeiten müssen.
6. Es ist ungerecht, wenn Kita-Leiter/innen je nach Bundesland ungleiche Chancen auf eine teilweise oder gänzliche Freistellung vom Gruppendienst haben und dass ihnen unterschiedlich hohe Zeitkontingente für die Ausübung ihrer Leitungsfunktionen zugesprochen werden (*Tabelle 7*).

Das System der Kindertagesbetreuung in Deutschland ist somit durch viele Ungerechtigkeiten bzw. die Ungleichbehandlung von Kleinkindern, Eltern und Fachkräften gekennzeichnet – weitere Beispiele als die genannten ließen sich mit Sicherheit finden. Diese Situation widerspricht dem Grundgesetz. Beispielsweise heißt es in Artikel 3 Abs. 2: „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich“. Wie wir gesehen haben, gilt dies bundesweit aber z.B. nicht hinsichtlich des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung.

Wichtiger ist in diesem Zusammenhang aber die Vorgabe, dass der Bund „gleichwertige Lebensverhältnisse“ in Deutschland gewährleisten soll, also bei den beschriebenen Ungerechtigkeiten gesetzgeberisch aktiv werden müsste. So lautet Artikel 72 Abs. 2 des Grundgesetzes: „Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht“. Derzeit gibt es in der Kindertagesbetreuung weder „gleichwertige Lebensverhältnisse“ noch eine „Rechtseinheit“.

Art. 72 Abs. 2 GG kann aber nur auf die Kindertagesbetreuung angewandt werden, wenn diese entsprechend Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG der „öffentlichen Fürsorge“ (und nicht dem Bildungsbereich) zugeordnet wird. Dies ist durch die bundesrechtliche Verankerung der Kindertagesbetreuung im Sozialgesetzbuch Achtes Buch (§§ 22 ff. SGB VIII) gegeben (vgl. Bullinger 2009, Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2008, 31 f.).

Bundestag und Bundesregierung müssten also den skizzierten Ungerechtigkeiten im Rahmen der Bundesgesetzgebung begegnen. So sollte *erstens* sichergestellt werden, dass bei einem Betreuungswunsch der Eltern in allen Bundesländern ein Platz sowohl für Unterdreijährige als auch für ältere Kleinkinder in einer Tageseinrichtung oder Tagespflegestelle zur Verfügung steht. Zudem müsste nicht nur eine dem Bedarf entsprechende Anzahl von Ganztagsplätzen vorhanden sein, sondern es sollte auch durch entsprechende Betreuungszeiten die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglicht werden. Ein Schritt in die letztgenannte Richtung ist das neue Förderprogramm „KitaPlus“ des Bundesfamilienministeriums: Seit Januar 2016 werden Betreuungsangebote vor 8.00 bzw. nach 16.00 Uhr, an Wochenenden und in der Nacht unterstützt – und zwar bei in Frage kommenden Kindertageseinrichtungen mit bis zu 200.000 Euro und bei Tagespflegepersonen mit bis zu 15.000 Euro pro Jahr.

Die Bundesgesetzgebung sollte *zweitens* in allen Bundesländern gleiche Rahmenbedingungen hinsichtlich Gruppengröße, Fachkraft-Kind-Relation, Qualifikation der Fachkräfte, maximaler Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund in einer Gruppe usw. gewährleisten. Darüber hinaus sollten Mindeststandards für Faktoren festgelegt werden, auf die in diesem Vortrag nicht eingegangen werden konnte – beispielsweise hinsichtlich der Größe der Gruppenräume

und der Außenspielfläche (eine bestimmte Quadratmeterzahl je Kind), der für mittelbare pädagogische Arbeit zur Verfügung stehenden Zeit (Vor- und Nachbereitung von Bildungsangeboten, Dokumentation und Auswertung von Beobachtungen, Fallbesprechungen usw.), des Einsatzes von spezialisierten Fachkräften (z.B. Heilpädagog/innen oder Sprachförderkräfte), der für Elternarbeit und Teamgespräche vorgesehenen Zeit sowie der zu absolvierenden Fortbildungen pro Jahr.

So wird bereits seit mehreren Jahren ein Qualitätsgesetz von (Träger-, Sozial-) Verbänden, Gewerkschaften und Wissenschaftler/innen gefordert, in dem Rahmenbedingungen und andere Faktoren der Strukturqualität bundeseinheitlich geregelt werden sollten. Bundesfamilienministerin Manuela Schwesig griff zu Beginn des Jahrzehnts diese Forderungen auf und plante ein Kita-Qualitätsgesetz, legte 2014 dann aber das Vorhaben auf Eis. Erst am 30. Juni 2016 deckte „ZEIT ONLINE“ den Grund hierfür auf: Am 11. Dezember 2014 hatte eine Besprechung der Ministerpräsidenten der Länder mit der Bundesregierung stattgefunden, in der sich laut dem *nicht* öffentlichen Protokoll die Bundeskanzlerin und die Regierungschefs der Länder hinsichtlich der Betreuungsqualität in Kitas „einig“ waren, „dass es keiner bundesweiten Standards bedarf“. Durch diesen geheimen Beschluss wurde die bei der Sitzung anwesende Bundesfamilienministerin Manuela Schwesig ausgebremst. ZEIT ONLINE (2016a) dokumentierte ihn, „weil sich die Öffentlichkeit damit selbst ein Bild davon machen kann, wie wichtig der Bundesregierung ihr Versprechen ist, die Betreuung in Kindertagesstätten zu verbessern“. Und an anderer Stelle hieß es: „Mit dem, was die 16 Ministerpräsidenten an diesem Wintertag im Kanzleramt entsorgen, brechen sie ein Versprechen. Es lautete: Erst bauen wir im großen Stil neue Kindergartenplätze, dann wird deren Qualität verbessert. Aber die Länder sagen den zweiten Schritt ab“ (ZEIT ONLINE 2016b). So ist verständlich, wieso es in der Folge um ein Kita-Qualitätsgesetz still wurde und entsprechende Anträge der Bundestagsfraktionen von Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen im Mai 2015 abgelehnt wurden.

### **Die nationale Perspektive II: Die pädagogische Prozessqualität in Kindertageseinrichtungen ist schlecht**

ZEIT ONLINE (2016b, c) beließ es aber nicht bei der Dokumentation des unseligen Beschlusses von Bundeskanzlerin und Länderchefs, sondern forderte Mitte dieses Jahres die Leser/innen auf, Missstände in ihren Kitas zu melden. Etwa 2.000 Eltern und 260 pädagogische Fachkräfte berichteten von zum Teil dramatischen Vorgängen wie Kindesmisshandlungen, Vernachlässigung und Verstößen gegen die Aufsichtspflicht, aber auch von rücksichtslosen Füttermethoden, einem gehässigen Umgangston, ausbleibendem Trost oder dem gezielten Bloßstellen nach dem Einnässen. Offen bleibt aber, ob es sich hier nur um Einzelfälle oder um die „Spitze des Eisbergs“ handelt – also um ein Systemproblem, das aus den schlechten Rahmenbedingungen, den schwieriger werdenden Kindern, der Überforderung durch Migrantens- bzw. Flüchtlingskindern, dem erhöhten Betreuungsaufwand durch behinderte Kinder oder anderen Belastungsfaktoren resultiert.

In diesem Zusammenhang verweist ZEIT ONLINE (2016 b) auf die vom Bundesfamilienministerium geförderte „Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit – NUBBEK“. Bei dieser repräsentativen Studie wurden 1.242 Zweijährige und 714 Vierjährige untersucht, von denen 446 in Kindergartengruppen, 377 in Krippengruppen, 455 in weit altersgemischten Gruppen, 240 in Kindertagespflege und 438 in Familien betreut wurden. Die ersten Ergebnisse wurden bereits 2012 veröffentlicht; ein Buch erschien 2013 (Tietze et al. 2013).

In dieser bundesweiten Studie ging es vor allem um die pädagogische Prozessqualität der Kindertagesbetreuung. Die Ergebnisse waren erschreckend: „Jeweils über 80 Prozent der außerfamiliären Betreuungsformen liegen ... in der Zone mittlerer Qualität (Werte zwischen 3 und 5). Gute pädagogische Prozessqualität kommt dabei in jedem der Betreuungssettings in weniger als 10 Prozent der Fälle vor; unzureichende Qualität dagegen – mit Ausnahme der Tagespflege – in zum Teil deutlich mehr als 10 Prozent der Fälle“ (Tietze et al. 2012, S. 8). Nur für die Kindertagesstätten bzw. Tagespflegestellen mit guter Qualität – also bei weniger als 10% der Stichprobe – konnte ein positiver Einfluss auf die kindliche Entwicklung nachgewiesen werden, also z.B. beim Wortschatz, bei der sozial-emotionalen Entwicklung oder bei den Kommunikationsfertigkeiten (Becker-Stoll et al. 2015).

ZEIT ONLINE (2016d) fragte Prof. Fabienne Becker-Stoll, Leiterin des Staatsinstituts für Frühpädagogik in München und Mitautorin der NUBBEK-Studie, wie gut die deutschen Krippen und Kindergärten seien. Diese antwortete: „Von hervorragend bis grottenschlecht und Kindeswohlgefährdend ist da leider alles dabei. Es gibt Leuchttürme, aber auch Katastrophen-Kitas, die sofort geschlossen werden müssten.“ Und auf die Frage „Die von unseren Lesern, aber auch von Kita-Mitarbeitern geschilderten Missstände verwundern Sie nicht?“ erwiderte Becker-Stoll: „Nein, die Ergebnisse Ihrer Online-Befragung überraschen mich nicht. Das sind mit Sicherheit keine Einzelfälle. Wir müssen davon ausgehen, dass die Dunkelziffer noch viel höher ist. Die letzte große nationale Studie zur Qualität in Krippen und Kindergärten hat gezeigt, dass über 80 Prozent aller Einrichtungen nur über eine mittelmäßige Qualität verfügen. Unzureichende Qualität, und hier müssen wir schon von einer Kindeswohlgefährdung ausgehen, gibt es in 6,8 Prozent der Krippen und in 17,6 Prozent der altersgemischten Einrichtungen“.

Noch schlechter waren die Ergebnisse der NUBBEK-Studie für einige Bildungsbereiche: „In der auf die Bildungsbereiche Literalität, Mathematik, Naturwissenschaft und interkulturelles Lernen bezogenen KES-E kommen über 50 Prozent der untersuchten Kindergarten- und altersgemischten Gruppen in den Bereich unzureichender Qualität zu liegen“ (Tietze et al. 2012, S. 8). Diese erschreckenden Forschungsergebnisse sollten Anlass genug sein, sich für eine Verbesserung der pädagogischen Prozessqualität und des „Outputs“ der Kindertagesbetreuung einzusetzen.

## **Schlusswort**

Damit Tageseinrichtungen eine gute pädagogische Arbeit leisten können, müssen also sowohl die Strukturqualität als auch die Prozessqualität verbessert werden. In diesem Artikel wurden hierfür zwei hervorragende Argumente herausgearbeitet:

1. Laut dem Grundgesetz muss die Gleichheit von Kindern vor dem Gesetz gewährleistet sein, muss der Bund für „gleichwertige Lebensverhältnisse“ und eine „Rechtseinheit“ sorgen. Dazu muss u.a. die Strukturqualität bundesweit einheitlich geregelt werden.
2. Laut den Bundes- und Landesgesetzen, Verordnungen und Bildungsplänen sollen wir Kleinkindern eine Vielzahl von Kompetenzen vermitteln und eine ganze Reihe von Bildungsbereichen abdecken. Die NUBBEK- und andere Studien zeigen, dass dies nur möglich ist, wenn sowohl die Struktur- als auch die pädagogische Prozessqualität verbessert werden.

Wissenschaftliche Untersuchungen und Presseberichte wie z.B. auf ZEIT ONLINE müssen von pädagogischen Fachkräften, Trägerverbänden und Gewerkschaften verstärkt genutzt werden, um Qualitätsverbesserungen einzufordern. Aber auch immer mehr Eltern sind sich der

schlechten Betreuungssituation bewusst: „88% der Eltern halten einer Umfrage der forsa zufolge die Qualitätsverbesserung in der Kindertagesbetreuung für ein sehr wichtiges bzw. wichtiges Thema, um das sich die Politik kümmern müsse. 76% der Eltern kritisierten, die Qualität der Kindertagesbetreuung in Deutschland sei sehr unterschiedlich“ (Kleindiek 2016, S. 40). Es ist höchste Zeit, dass sich pädagogische Fachkräfte und Eltern miteinander verbünden, um gemeinsam für eine bessere Kindertagesbetreuung zu kämpfen!

## Literatur

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld

Becker-Stoll, F./Beckh, K./Mayer, D./Berkic, J. (2015): Gegenstand und Ergebnisse der nationalen Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit (NUBBEK). Jugendhilfe 53, S. 443-448

Bertelsmann Stiftung (2016): Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme. <http://www.laendermonitor.de/laendermonitor/aktuell/index.html> (09.08.2016)

Bullinger, G.M. (2009): Rechtliche Möglichkeiten des Bundesgesetzgebers zur Verbesserung der Qualität (Betreuungsschlüssel, Gruppengrößen, Qualifikation des Personals) in Kindertagesstätten. In: Deutscher Bundestag Wissenschaftliche Dienste, Fachbereich WD 9: Gesundheit, Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Sachstand WD 9 - 3000 - 017/09. Abschluss der Arbeit: 06.02.2009. Berlin

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2016): Frühe Chancen. <http://www.fruehechancen.de/> (09.08.2016)

Kleindiek, R. (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln - Chancen des Qualitätsprozesses von Bund und Ländern. Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 47 (3), S. 38-43

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2016): Kindertagesbetreuung regional 2015. Ein Vergleich aller 402 Kreise in Deutschland. Wiesbaden

Statistisches Bundesamt (2016): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2015. Wiesbaden

Textor, M.R. (2016): Pro-Kopf-Ausgaben für Kindertagesbetreuung, Betreuungsquoten und Rahmenbedingungen. <http://www.kindergartenpaedagogik.de/2339.pdf> (09.08.2016)

Tietze, W./Becker-Stoll, F./Bensel, J./Eckhardt, A.G./Haug-Schnabel, G./Kalicki, B./Keller, H./Leyendecker, B. (Hrsg.): NUBBEK. Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit. Fragestellungen und Ergebnisse im Überblick. <http://www.nubbek.de/media/pdf/NUBBEK%20Broschuere.pdf> (04.05.2012)

Tietze, W./Becker-Stoll, F./Bensel, J./Eckhardt, A./Haug-Schnabel, G./Kalicki, B./Keller, H./Leyendecker, B. (Hrsg.): Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit (NUBBEK). Kiliansroda: verlag das netz 2013

Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2008): Bildung, Betreuung und Erziehung für Kinder unter drei Jahren – elterliche und öffentliche Sorge in gemeinsamer Verantwortung. Berlin

ZEIT ONLINE (2016a): Ministerpräsidenten wollen keine einheitlichen Standards (30.06.2016). <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2016-06/kita-qualitaet-merkel-bundeslaender-sitzung-protokoll> (30.08.2016)

ZEIT ONLINE (2016b): Was macht ihr da mit unseren Kindern? (30.06.2016). <http://www.zeit.de/gesellschaft/familie/2016-06/kita-qualitaet-mitarbeiter-fehlverhalten-umfrage> (30.08.2016)

ZEIT ONLINE (2016c): Abgrund unterm Regenbogen (03.05.2016). <http://www.zeit.de/gesellschaft/familie/2016-04/kita-qualitaet-erzieherinnen-uebergrieffe-gewalt> (30.08.2016)

ZEIT ONLINE (2016d): "Sofort abmelden!" (03.07.2016). <http://www.zeit.de/2016/28/kita-qualitaet-fabienne-becker-stoll> (30.08.2016)