

Stefan Sell

Vom Sollen, Wollen und Können – Welche Rahmenbedingungen brauchen gute Kitas in Hessen aus wissenschaftlicher Sicht?

Vortrag beim Parlamentarischen Abend der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen im hessischen Landtag zum Thema „Rahmenbedingungen für frühkindliche Bildung in Hessen“

Bibliografische Daten:

Sell, Stefan: Vom Sollen, Wollen und Können – Welche Rahmenbedingungen brauchen gute Kitas in Hessen aus wissenschaftlicher Sicht? (= Remagener Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe 02-2008), Remagen, 2008

*Schriftliche Fassung eines Vortrags beim Parlamentarischen Abend der Liga der Freien Wohlfahrts-
pflege in Hessen im hessischen Landtag zum Thema „Rahmenbedingungen für frühkindliche Bildung
in Hessen“*

Prof. Dr. Stefan Sell

Professur für Volkswirtschaftslehre,
Sozialpolitik und Sozialwissenschaften

Fachhochschule Koblenz
Campus Remagen
Südallee 2
53424 Remagen

Internet: www.stefan-sell.de

1. Vorrede: Zur Relativität „wissenschaftlicher“ Aussagen – auch und gerade im frühpädagogischen Bereich

Eine Stellungnahme „*aus wissenschaftlicher Sicht*“ hat für viele Menschen einen positiven Beiklang, wird hier doch ein objektiver, nicht von Interessen oder anderen Nebeneinflüssen verunreinigter Zugang in Aussicht gestellt, der nur dem eigentlichen Kern wissenschaftlichen Arbeitens – der unbedingten Suche nach Wahrheit und Richtigkeit – verpflichtet zu sein scheint. Der Wissenschaftler als singuläre Figur steht in dieser Vorstellungswelt *außerhalb* bzw. *neben* den Interessengruppen oder gar parteipolitischer Einbindungen. Letztendlich geht diese gutmütige Zuschreibung zurück bis auf *Aristoteles* mit seinem Ideal der völligen Neutralität der Wissenschaft, die autonom, rein, voraussetzungs- und wertfrei am Fortschritt der Erkenntnis arbeitet. *Karl Popper*, der Begründer des kritischen Rationalismus, hat mit Blick auf den „Wert der Wertefreiheit“ von einer Paradoxie gesprochen und vor diesem Hintergrund gefordert, dass die Forschung *positiv von Interessen, Zwecken und somit von einem Sinn* geleitet werden sollte, z.B. der Lösung von Problemen in der realen Welt oder der Vermeidung von Leid und Übel, zugleich aber mit Blick auf negative Auswirkungen oder falsche Annahmen immer der Kritik zugänglich sein muss. Darüber hinaus sollte der Wissenschaftler *ad personam* eine kritische Haltung gegenüber eigenen wie fremden Ergebnissen und Thesen einnehmen.

Wir alle wissen, dass dieser Anspruch nicht immer eingehalten wird, wir finden sogar die bewusste Negation dieses Anspruches, was am Beispiel der um sich greifenden „*Junk Science*“¹ – also der Forschung für Interessenvertreter, die zugleich die Geldgeber sind und diese Beziehung nicht selten über Umwegbeauftragungen zu verschleiern suchen – verdeutlicht werden kann. Angesichts der zunehmenden Instrumentalisierung von „Wissenschaft“ und der Expansion von Auftrags- und Gegenauftragsforschung bleibt ein gesundes Maß an Skepsis gegenüber einer Darstellung „*aus wissenschaftlicher Sicht*“ angebracht.

Aber auch und gerade wenn man sich bemüht, den klassischen Qualitätskriterien der Wissenschaftlichkeit zu folgen, muss mit Blick auf das hier im Mittelpunkt stehende Feld der **Frühpädagogik**² gesagt werden, dass der Stand der wissenschaftlichen Durchdringung hinsichtlich der notwendigen Rahmenbedingungen für eine „gute“ Arbeit in den Kindertageseinrichtungen keinesfalls eine abschließende oder auch nur annähernd vollständige Aufzählung anzustrebender Rahmenbedingungen erlaubt.³

Allerdings verfügen wir mittlerweile über zahlreiche Einzelbefunde, die eine fundierte Annäherung an wichtige, als zentrale *Einflussgrößen* auf die **pädagogische Qualität**⁴ identifizierte Rahmenbedingungen ermöglichen. Um diese **Rahmenbedingungen** soll es in der folgenden Argumentation gehen – immer unter der einschränkenden Anmerkung, dass bestimmte Rahmenbedingungen hinsichtlich der

1 „Junk“ steht für „Müll“ oder „Ramsch“. In einem durchaus doppeldeutigen Sinne kann man sagen, dass Teile der Wissenschaft hier den Ernährungsgewohnheiten vieler Bürger folgen, die sich zunehmend von „*Junk Food*“ ernähren. Doppeldeutig deshalb, weil der Mechanismus des schnellen Reinwerfens von sicher nicht gesundheitsförderlicher Kost analog im „Konsum“ von immer kurzfristiger agierender Wissenschaftsproduktion mit dem Zweck der punktuellen Unterstützung einer bestimmten Position zu beobachten ist.

2 Die begriffliche Fassung ist keineswegs einheitlich – was auch ein Indikator für den gegenwärtigen Entwicklungsstand ist. Immer wieder tauchen neben *Frühpädagogik* auch *Pädagogik der frühen Kindheit*, *Vorschul-* oder *Elementarpädagogik* sowie *Bildung und Erziehung im Kindesalter* auf. Besonders markant wirkt sich die terminologische Unklarheit bei den Bezeichnungen der in den vergangenen Jahren entstandenen neuen Studiengängen an den Hochschulen aus – fast jeder Studiengang hat einen eigenen Namen, was natürlich auch die Zuordnung und daran anschließend die Identifikation erschwert.

3 Vgl. nur beispielhaft die thematische Auseinandersetzung bei Sell, S. und Haderlein, R. (2007): Rahmenbedingungen für gute Bildung - Herausforderungen für die Pädagogik der frühen Kindheit, in: Fröhlich-Gildhoff, K.; Nentwig-Gesemann, I. und Schnadt, P. (Hrsg.): Neue Wege gehen - Entwicklungsfelder der Frühpädagogik, München, Basel, S. 21-35

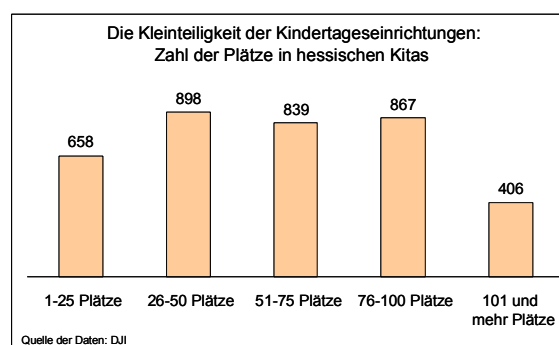
4 Vgl. zur Frage, was man unter „pädagogischer Qualität“ in Kindertageseinrichtungen versteht und wie sie beeinflussbar ist, den Beitrag von Sell, S. (2008): Gute KiTa – schlechte KiTa? Pädagogische Qualität als zentrale Aufgabe für Führungskräfte, in: Das Leitungsheft Kindergarten Heute, Heft 2/2008, S. 14-19

angestrebten Qualität der Arbeit in den Kindertageseinrichtungen zwar notwendig, aber keinesfalls immer auch hinreichend sind für eine Verwirklichung guter Qualität.

2. Einleitung: Es geht nicht um Peanuts – Zur Bedeutung der Kindertageseinrichtungen in Hessen und ihre Positionierung

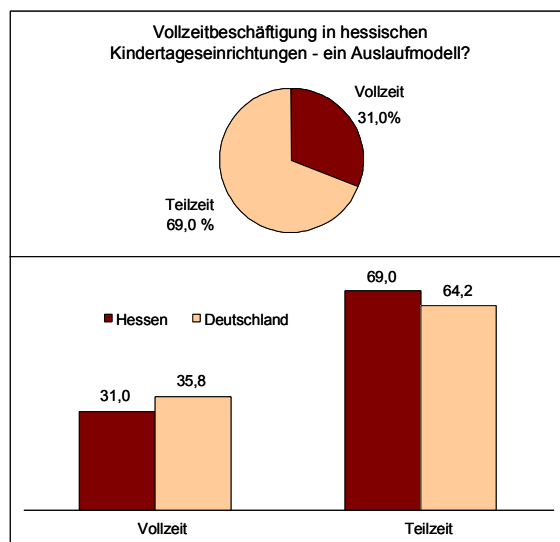
Es geht um fast **226.000 Kinder**, die derzeit **3.763 Kindertageseinrichtungen** in Hessen besuchen, in denen **37.600 Beschäftigte** Tag für Tag Bildungs- und „Sorgearbeit“ betreiben. Allein diese wenigen Zahlen deuten die Dimension des Themas an.

- Bereits die Anzahl der Kindertageseinrichtungen verweist darauf, dass wir es hier mit einer Größenordnung zu tun haben, die im Vergleich – etwa zu Schulen, Altenheimen und Krankenhäusern – immer noch **das größte Angebot an öffentlichen bzw. überwiegend öffentlich finanzierten Einrichtungen** darstellt - und dies flächendeckend.



Betrachtet man die Kindertageseinrichtungen in Hessen genauer, dann fallen - für Deutschland insgesamt typische – charakteristische Merkmale auf:

- Die meisten Kitas in Hessen sind - wie in anderen Bundesländern analog - in **vorwiegend kleinst- und kleinbetriebliche Strukturen** eingebettet. So arbeiten in zwei Dritteln der Einrichtungen **weniger als zehn Beschäftigte**.⁵

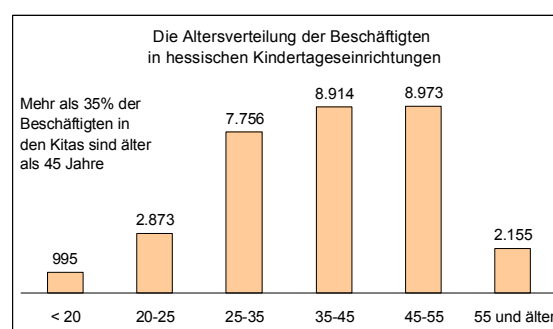


- Wenn auch in Hessen über dem Bundesdurchschnitt liegend ist doch der **Männeranteil** am pädagogischen Personal mit **5%** marginal. Es sei an dieser Stelle nur an die neuere Debatte über die *Feminisierung des deutschen Bildungswesens* erinnert. Angesichts der Veränderungen in den Familien und der generell gestiegenen Sensibilität für die Bedeutung unterschiedlicher Geschlechterrollen in der Erziehung ist dieser Anteilswert schlichtweg katastrophal. Er signalisiert aber auch einen besonderen Handlungsbedarf innerhalb der notwendigen und von vielen geforderten Aufwertung des Berufsfeldes der Erzieher/innen. In diesem Kontext wird eine stärkere Akademisierung dieses Bereichs der Kinder- und Jugendhilfe als anzustrebendes Ziel verständlich, denn diese ist nun einmal mit erheblichen Status- und Einkommensfragen verbunden, die den (Nicht-)Zugang zur bestehenden Ausbildung von Erzieher/innen seitens vieler Männer beeinflusst.

⁵ Dieser Tatbestand wird häufig zu wenig berücksichtigt, wenn man darüber diskutiert, den Kitas neben den bereits bestehenden Aufgaben weitere Funktionen zuzuschreiben, wie beispielsweise die eines „Familienzentrums“. Die damit verbundenen Anforderungen scheitern häufig weniger an der Motivation der Beschäftigten, als schlicht an fehlenden Räumlichkeiten oder anderen „Banalitäten“ des betrieblichen Alltags. Darüber hinaus hat diese Kleinteiligkeit bei den Betriebsgrößen in Verbindung mit der gegebenen Personalausstattung auch zur Folge, dass bereits „normale“ Ausfallzeiten durch Krankheit oder Urlaub zu einem erheblichen Problem werden – ganz zu schweigen von Ausfällen beispielsweise durch Fort- und Weiterbildung.

- Eine weitere, bundesweit durchaus typische Problemstellung ergibt sich aus dem seit Jahren **kontinuierlich steigenden Anteil an Teilzeitbeschäftigten** in den Kindertageseinrichtungen. Noch nicht einmal jeder dritte Beschäftigte in hessischen Kindertageseinrichtungen hat (noch) einen Vollzeitarbeitsplatz, der Anteil der Teilzeitbeschäftigten liegt in Hessen mit **69% deutlich über** dem Bundesdurchschnitt, der an sich schon mit 64,2% viel zu hoch ist. Mit dieser Verteilung der Arbeitszeiten sind erhebliche Probleme verbunden. Zum einen muss im Kontext der niedrigen Vergütung, die im Kindertagesstättenbereich für die pädagogischen Fachkräfte gezahlt wird, gesehen werden, dass Teilzeitbeschäftigung häufig keinen existenzsichernden Lohn, geschweige denn einen Familienlohn ermöglicht und damit den Status der Beschäftigung in Kitas als „Zuverdienst“ innerhalb einer Familie mit einem „normal“ verdienenden (Ehe-)Partner zementiert und damit natürlich auch die Wahrnehmung und Bewertung als typischer Frauenberuf verstärkt. Zum anderen – und mit Blick auf die Qualität der Arbeit von zentraler Bedeutung – ist der hohe Teilzeitanteil (der ja durchaus auch positive Aspekte für die Beschäftigten haben kann, wenn es sich um freiwillige und bewusst gewählte Teilzeit handelt) deswegen problematisch, weil wir derzeit und in den kommenden Jahren einen deutlichen Ausbau der Betreuungsangebote für die unter dreijährigen Kinder erleben und diese Gruppe nachgewiesenermaßen ganz andere Anforderungen beispielsweise an die Bindungsqualität zu ihren Bezugspersonen in der Einrichtung stellen als ältere Kinder. Hier wirkt der hohe Teilzeitanteil grundsätzlich nicht förderlich, teilweise sogar qualitätsmindernd.

- Auch die **Altersverteilung der Beschäftigten in den Kindertageseinrichtungen** deutet einen mehrfachen Handlungsbedarf an. So sind derzeit bereits mehr als 35% der Beschäftigten in den Kitas älter als 45 Jahre.



Angesichts der gut belegten erheblichen Belastung von pädagogischen Fachkräften in den Kindertageseinrichtungen – nicht nur im „klassischen“ psychosomatischen Formenkreis, sondern auch mit Blick auf körperliche Belastungen beispielsweise des Bewegungsapparates aufgrund der nicht-erwachsenengerechten Sitzmöglichkeiten und kindbezogene Körperhaltungen ist davon auszugehen, dass die fortschreitende durchschnittliche Alterung der Belegschaften in den Kitas Auswirkungen haben wird auf die **Ausfallzeiten durch Krankheiten**, hierbei vor allem bedingt durch *längerfristige Krankheitsausfälle*, die immer auch alterskorreliert sind. Das muss seinen Niederschlag finden bei der „richtigen“ **Bemessung von Personalschlüsseln** bis hin zur **dauerhaften Implementierung eines betrieblichen Gesundheitsmanagements** mit dem Ziel eines langfristigen Erhalts der Beschäftigungsfähigkeit der Mitarbeiter/innen. Hier gibt es in vielen Kitas noch erheblichen Entwicklungsbedarf. Außerdem führt die gegebene Altersstruktur zu einem stetig steigenden Personalbedarf an nachrückende Fachkräften, was sich in den nächsten Jahren durch die absehbaren Abgänge in den Altersruhestand noch deutlich verstärken wird. Dieser **demografisch bedingte Ersatzbedarf** trifft nun zusammen mit einem **erheblichen Zusatzbedarf** an Fachkräften aufgrund der Ausweitung der Betreuungsangebote für die unter dreijährigen Kinder, da die hiermit verbundene höhere Personalintensität nicht kompensiert werden kann mit freiwerdenden Personalkapazitäten im Bereich der 3-6jährigen Kinder. Bereits jetzt wird von *kontinuierlich zunehmenden Personalrekrutierungsproblemen* gerade in den (groß)städtischen Gebieten berichtet. Dies wird sich deutlich verschärfen und kann sich zu einer echten „**Flaschenhals**“-**Problematik** für den angestrebten Ausbau der Betreuungsangebote entwickeln, zum andern ist plausibel zu erwarten, dass im Gefolge dieser Engpassentwicklung auf der Seite der Fachkräfte auch im Kita-Bereich

(wieder) Diskussionen und Aktivitäten in Richtung **Einsatz von un- oder angelernten Kräften** ausbrechen werden.⁶

3. Vom Ist und vom Soll in Hessen

Auf der Grundlage der neuen Kinder- und Jugendhilfestatistik ist es erstmals seit 2006 möglich, die tatsächlichen Betreuungsrelationen in den Einrichtungen näherungsweise zu bestimmen, da man einen Systemwechsel vollzogen hat von der reinen Platzbetrachtung zur kindbezogenen Nutzung. Somit ist es möglich, sowohl den Personalschlüssel wie auch die Gruppengrößen zu ermitteln.⁷

Der **Personalschlüssel** – hier nach der DJ-Definition als **Verhältnis von Ganztagsbetreuungs-äquivalente pro Vollzeitäquivalent der pädagogisch tätigen Personen, einschließlich Leitungspersonen** verstanden – ist die zentrale Größe hinsichtlich des (Potenzial-)Einflusses auf die pädagogische Qualität.

Erst seit der neuen Kinder- und Jugendhilfestatistik ab 2006 liegen Daten darüber vor, wie viele Personen in den Gruppen der jeweiligen Tageseinrichtungen arbeiten und wie viele Kinder in der Gruppe – und zusätzlich auch wie lange die Kinder täglich - betreut werden. Im Zusammenspiel mit dem Wissen über die Stundenzahl des Personals kann dann ein gruppenspezifischer Personalschlüssel konstruiert werden. Um eine Vergleichbarkeit herzustellen, werden sowohl die Betreuungszeiten der Kinder wie auch die Arbeitszeiten des Personals als Vollzeitäquivalente standardisiert.

Folgende – derzeit nicht zu vermeidende - **methodische Probleme** müssen berücksichtigt werden bei der Bewertung der vorliegenden Daten des DJI-Zahlenspiegels:

- Die Betreuungszeiten der Kinder sind nicht stundengenau, sondern nur in größeren Zeitintervallen angegeben. Deshalb musste in den einzelnen Zeitklassen mit angenommenen Mittelwerten gearbeitet werden. Zu Verzerrungen kann es natürlich kommen, wenn die realen Betreuungszeiten sehr stark nach unten oder oben von den rechnerischen Durchschnitten abweichen.
- In den Personalschlüssel fließen nicht nur die in den jeweiligen Gruppen tätigen Personen ein, sondern auch das gruppenübergreifend tätige pädagogische Personal. Dazu wurde vereinfachend angenommen, dass dieses gruppenübergreifend tätige Personal in allen Gruppen anteilig in gleichem Umfang eingesetzt wird, was gerade bei „Kombi-Einrichtungen“ zu Verzerrungen führen kann (Beispiel: Die gruppenübergreifenden Kräfte werden zu 30% in den Kindergartengruppen, aber zu 70% in der Krippengruppe eingesetzt – rechnerisch werden sie aber auf alle Gruppen gleich verteilt).
- Ein weiteres Problem besteht darin, dass pädagogische Fachkräfte, die nur anteilig (z.B. mit 40% ihrer Arbeitszeit) für Leitungsaufgaben freigestellt sind, voll in die Berechnung des Personalschlüssels eingehen. Da diese Form der nur anteiligen, stundenweisen Freistellung in den vielen kleinen Einrichtungen der Regelfall ist, wurde seitens des DJI der Weg gewählt, auch die freigestellten Leitungskräfte rechnerisch auf das Gruppenpersonal umzulegen. Das heißt für die Interpretation der Ergebnisse: **Es handelt sich um einen Personalschlüssel einschließlich der Leitungskräfte. Das Personalvolumen, das in den Gruppen tatsächlich zur Verfügung steht, wird dadurch systematisch überschätzt.**

⁶ Diese Problemstellung kann hier nur angedeutet werden. Es sei aber auf die aktuelle Debatte über den Einsatz von Arbeitslosen als „Pflegeassistenten“ im Altenheimbereich verwiesen, die vielleicht einen „Vorgeschmack“ geben mag, was auch auf den Kita-Bereich zukommen kann.

⁷ Umfangreiche Berechnungen hierzu hat das Deutsche Jugendinstitut in seinem 2008 veröffentlichten „Zahlenspiegel 2007“ vorgelegt.

- Mit dem Personalschlüssel sind **keine Aussagen über die Face-to-Face-Interaktionen zwischen den Kindern und Fachkräften** gemacht, denn: Die Verhältniszahl Personalschlüssel bildet nicht ausschließlich die Zeit ab, die die Fachkraft mit den Kindern verbringt - enthalten sind ebenfalls die Vor- und Nachbereitungszeiten, Ausfallzeiten durch Krankheit, Urlaub, Weiterbildung oder Teambesprechungen. Das heißt aber auch: **Würde man diese Zeiten alle in Abzug bringen, ergäbe sich ein ganz anderes Bild hinsichtlich der Personalausstattung.**

Unter Berücksichtigung dieser wichtigen Einschränkungen ergeben die Daten für **Hessen** das folgende Bild:

Gruppengröße

- Hinsichtlich der **Gruppen für Kinder unter drei Jahre** („Krippengruppen“) beträgt die durchschnittliche Gruppengröße bei den Ganztagsgruppen **11 Kinder** und bei den Nicht-Ganztagsgruppen **12 Kinder**.
- Bei den **Gruppen für Kinder ab drei Jahre bis zum Schuleintritt** („Kindergartenkinder“) liegen die Durchschnittswerte bei **20 Kindern** in Ganztagsgruppen und bei **22 Kindern** in Nicht-Ganztagsgruppen.

Personalschlüssel (*rechnerisches Verhältnis von Ganztagsbetreuungsäquivalente pro Vollzeitäquivalent der pädagogisch tätigen Personen, einschließlich Leitungspersonen*).

- Bei den „**Krippengruppen**“ liegt der Personalschlüssel bei **4,9 Kindern**.
- Bei den „**Kindertagengruppen**“ beträgt der Schlüssel **9,7 Kinder**.
- Und bei den für zweijährige Kinder „**geöffneten Kindertagengruppen**“ liegt der Schlüssel bei **9,6 Kindern**.

Ist das jetzt „viel“ oder „wenig“, also „gut“ oder „schlecht“? Wie immer ist die Antwort eine Frage des Maßstabs: Legt man als Basis den **Bundesländervergleich** zugrunde, also die Positionierung Hessens im Vergleich mit den anderen Ländern, dann kommt man zur Schlussfolgerung, dass mit Blick auf den Personalschlüssel die hessischen Verhältnisse **im oberen Mittelfeld** anzusiedeln sind. Wobei die Unterschiede zwischen den Ländern und der Abstand zu den Spitzenreitern durchaus beträchtlich ist:

- Bei den „**Krippengruppen**“ ist beispielsweise der Personalschlüssel **in Rheinland-Pfalz um 16% besser** als der in Hessen.
- Bei den „**Kindertagengruppen**“ beträgt diese Differenz zu Rheinland-Pfalz immer noch 10% und gegenüber dem Spitzenreiter **Berlin** ist der Personalschlüssel hier sogar **um 20% schlechter**.
- Bei den für Zweijährige „**geöffneten Kindertagengruppen**“ beläuft sich die Differenz zu **Rheinland-Pfalz auf fast 8%**.⁸

Aus „wissenschaftlicher Sicht“ muss aber einschränkend angemerkt werden, dass sogar die „besseren“ rheinland-pfälzischen Werte mit Blick auf die diskutierten und geforderten **fachlichen Standards** nicht überzeugen können.

⁸ Generell werden die erheblichen Streuungen zwischen den Bundesländern beim Personalschlüssel erkennbar, wenn man sich verdeutlicht, dass die rheinland-pfälzischen Werte bei den Krippengruppen um 35% besser sind als im Durchschnitt aller Länder, im Kindertagengruppenbereich sind es noch 12,4% und bei den geöffneten Kindertagengruppen 10%. Das sind schon erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Personalausstattung.

In der Fachdiskussion bezieht man sich bei den normativen Vorgaben hinsichtlich Gruppengröße wie Personalschlüssel zum einen auf Standards, die **1996** im Kontext des **EU-Kinderbetreuungsnetzwerkes** als Zielvorgabe für die EU-Mitglieder fixiert wurden wie auch auf (amerikanische) Referenzwerte aus dem Umfeld der National Association for the Education of Young Children (NAEYC), die **1992** publiziert und die in der deutschen Diskussion von Fthenakis et al. (2003) aufgegriffen worden sind:⁹

Pädagogische Standards für die Fachkraft-Kind-Relation			
	Alter der Kinder	Fachkraft-Kind-Relation	
Amerikanische Standards (1992)	unter 12 Monate	1 Erwachsene/r 3 Kinder	
	13 bis 30 Monate	1 Erwachsene/r 4 Kinder	
	31 bis 35 Monate	1 Erwachsene/r 5 Kinder	
	36 bis 48 Monate	1 Erwachsene/r 7 Kinder	
Kinderbetreuungsnetzwerk der EU (1996)	49 bis 60 Monate	1 Erwachsene/r 8 Kinder	
	unter 12 Monate	1 Erwachsene/r 4 Kinder	
	12 bis 23 Monate	1 Erwachsene/r 6 Kinder	
	24 bis 35 Monate	1 Erwachsene/r 8 Kinder	
Pädagogische Standards für die Gruppengröße	36 bis 71 Monate	1 Erwachsene/r 15 Kinder	
		Alter der Kinder	Gruppengröße
	Amerikanische Standards (1992)	unter 12 Monate	6 Kinder
		13 bis 30 Monate	8 Kinder
31 bis 35 Monate		10 Kinder	
36 bis 48 Monate		14 Kinder	
Kinderbetreuungsnetzwerk der EU (1996)	49 bis 60 Monate	16 Kinder	
	unter 12 Monate	4 Kinder	
	13 bis 23 Monate	6 Kinder	
	24 bis 35 Monate	8 Kinder	
Pädagogische Standards für die Gruppengröße	36 bis 71 Monate	15 Kinder	

Legt man diese Werte zugrunde, dann kommt man hinsichtlich Gruppengröße wie auch Personalschlüssel zu dem Befund, dass die tatsächlichen Werte in den deutschen Kindertageseinrichtungen **um etwa ein Drittel zu hoch** liegen.

Sucht man also nach einem Anhaltspunkt für die eigentlich notwendige Verkleinerung der heute gegebenen Gruppen, dann findet man sie in diesem Drittel weniger. Die Auswirkungen auf den damit verbundenen Personalbedarf kann man sich ableiten.

- Einschränkend sei mit Blick auf die hier ausgewiesenen Werte angemerkt, dass es sich um **primär normative Vorgaben** handelt, die zwar mit einer gewissen Plausibilität aufgestellt worden sind, aber nicht auf einer umfassenden empirischen Ableitung basieren. Zum anderen sind diese Soll-Standards **Anfang bzw. Mitte der 90er Jahre** entwickelt worden und sie haben ihren Bezugspunkt in dem Referenzmodell der geschlossenen Gruppenstrukturierung der Arbeit in den Kindertageseinrichtungen. Gerade in den vergangenen Jahren hat es hier erhebliche Modifikationen in der Praxis der Arbeit in den Kindertageseinrichtungen gegeben (bis hin zur vollständigen Aufgabe der Gruppenstrukturierung).

Und eine weitere kritische Kommentierung einer „nur“ auf quantitative Relationen reduzierte Diskussion über Gruppengrößen sei an dieser Stelle vorgebracht:

- Aus Sicht der Fachdiskussion und der Praxis ist es völlig unstrittig, dass eine Kindergartengruppe mit 25 Kindern, die von 1,5 bis 2,0 Fachkräften „betreut“ (und nach der Trias des KJHG auch gebildet und erzogen) werden soll, zu groß ist, um nach dem modernen Stand der Frühpädagogik qualitativ hochwertige Bildungsarbeit leisten zu können, denn diese fordert vor allem einen individualisierenden Ansatz. Eine Halbierung der Gruppengröße würde aber im Umkehrschluss keineswegs automatisch zu einem deutlichen Sprung in der pädagogischen Qualität führen. Die rein numerische Zahl der Gruppenmitglieder sagt noch nichts aus über die Gruppenführungsqualität bei den Erzieherinnen und gerade dieses Thema wird auch in der Fachdiskussion kaum beachtet. In der Praxis der Arbeit mit den Kindern ist es von zentraler Bedeutung, ob und wie die einzelne Fachkraft in der Lage ist, die Gruppe zu organisieren, zu „managen“. Das heißt also, wenn wir eine Pädagogin haben, die grundsätzliche Probleme mit der Gruppenführung hat, dann wird sich diese Problemlage auch nicht grundsätzlich ändern, wenn die Gruppe um ein Drittel oder gar die Hälfte kleiner wird. Übrigens sind die Anforderungen an die Gruppenführungsqualität in Einrichtungen, die nach der „offenen Arbeit“ praktizieren, sogar noch größer, weil hier bestimmte Stabilitätsanker rela-

⁹ Vgl. hierzu Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (Hg.) (2003): Auf den Anfang kommt es an! Perspektiven zur Weiterentwicklung des Spektrums der Tageseinrichtungen für Kinder in Deutschland, Weinheim u.a.: Beltz-Verlag.

tiv festgefügtter Gruppenstrukturen aufgelöst bzw. zumindest gelockert worden sind. Und mit Blick auf das einzelne Kind (dessen Wohlergehen und individuelle Entwicklung im Zentrum stehen soll) kommt erschwerend hinzu, dass es gerade bei den kleineren Kindern eine gewisse Zahl an Kindern gibt, die generell Schwierigkeiten haben mit der Gruppenkonfiguration und die teilweise auch darunter leiden, zumindest aber blockiert sind für bestimmte Lernprozesse. Dies wird bei einer verkleinerten Gruppe sicherlich abgemildert, aber nicht unbedingt aufgehoben.

Um nicht missverstanden zu werden: **Es gibt viele gute Gründe für eine Verkleinerung der Gruppengrößen**, die in Deutschland (gemessen an den amerikanischen wie auch EU-weiten Standards) generell **um etwa ein Drittel zu groß** sind. **Aber** man darf sich nicht der Illusion hingeben, dass das zwingend zu einer besseren pädagogischen Qualität führen würde. Die **Inputbedingungen** (hierbei primär die Strukturqualität¹⁰) erklären 26% bis maximal 55% der Streuung der Prozessqualität – der Rest speist sich aus anderen Quellen.¹¹

Die aktuelle **Kampagne der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen („Entdecker voraus!“)** adressiert vorrangig auf die hier diskutierten Elemente der Strukturqualität im Sinne einer **Verbesserung der Rahmenbedingungen**. Konkret und mit Bezug auf die Ende dieses Jahres auslaufende Mindestverordnung (Verordnung über die Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder) wird u.a. gefordert,

- grundsätzlich nicht mehr als 20 Kinder pro Gruppe,
- Vor- und Nachbereitungszeiten von 20% der für die Betreuung vorgesehenen Fachstunden,
- 20% zusätzliche Stunden für Vertretung (Urlaub, Krankheit, Fortbildung) sowie
- Ausbau und Mitfinanzierung von Fachberatung.

Im Lichte der bereits skizzierten Standards aus fachlicher Sicht wird erkennbar, dass die Forderungen aus dieser Perspektive eher *„liebvoll zurückhaltend“*, also bereits mit Blick auf die Realitäten formuliert worden sind. In diesem Bewertungsrahmen wäre eine Realisierung als Einstieg in eine Annäherung an die anzustrebenden Standards zu sehen.

Dabei scheint – wie auch in anderen Bundesländern – die notwendige und durch die Kampagne vorangetriebene Debatte über die Rahmenbedingungen wie so oft schnell reduziert zu werden auf die Frage nach dem Personalschlüssel – in Hessen auch dadurch vorangetrieben, dass der Schlüssel in der Mindestverordnung inakzeptabel niedrig ist. Aber wäre mit einer Anhebung von 1,5 auf 2,0 Fachkräfte wirklich ein Durchbruch erreicht? Eine nüchterne Bilanzierung der eigentlich erforderlichen Vorgaben für eine aus fachlicher Sicht¹² korrekte Personalbemessung verdeutlicht den enormen Handlungsbedarf.

Eine betriebswirtschaftlich-fachliche Kalkulation müssten folgende Komponenten bei der Personalbemessung berücksichtigen:

10 Da es besonders stabile Zusammenhänge zwischen einigen Merkmalen der Strukturqualität mit der Qualität der pädagogischen Prozesse gibt, spricht Viernickel vom **„eisernen Dreieck der Strukturqualität“**, das aus dem Erzieher-Kind-Schlüssel, der Gruppengröße und der Qualifikation des Personals bestehe. Vgl. ausführlicher Viernickel, S. (2006): Qualitätskriterien und -standards im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung. Remagen: ibus-Verlag.

11 Vgl. zu dieser Argumentation Tietze, W./Förster, C. (2005): Allgemeines pädagogisches Gütesiegel für Kindertageseinrichtungen. In: Diller, A. et al. (Hrsg.): Der Streit ums Gütesiegel. Qualitätskonzepte für Kindertageseinrichtungen. München, S. 31-66

12 Fachlich wäre hier nicht nur zu verstehen im Sinne einer frühpädagogischen Fachlichkeit, sondern **auch aus der rein betriebswirtschaftlichen Perspektive**: Bereits aus dieser Sichtweise muss die zugestandene Personalausstattung als **„sklettös“** bezeichnet werden, was nicht ohne Folgen für die Qualität der Arbeit bleiben kann.

<p>Ausfallzeiten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Urlaub (29-30 Tage) • Krankheit (Ø 13 Tage) 	<p>17%¹⁾</p> <p>¹⁾ + 3% bei Berücksichtigung von Krankheit des eigenen Kindes und Inanspruchnahme von Bildungsurlaub => 20%</p>
<p>Mittelbare pädagogische Arbeit</p> <ul style="list-style-type: none"> • 10% der wöchentlichen Arbeitszeit sollten ohne Kontakt zum Kind sein²⁾ • zusätzliche Berücksichtigung der gestiegenen fachlichen Anforderungen, vor allem hinsichtlich der Umsetzung der Bildungspläne bzw. –empfehlungen <p>²⁾ Empfehlung des EU-Kinderbetreuungsnetzwerks aus dem Jahr 1996.</p>	<p>=> 20% (der jährlichen Arbeitszeit)³⁾</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>10%</u> für z.B. Beobachtung und Dokumentation sowie Vor- und Nachbereitungszeit in allen Einrichtungen • <u>10%</u> für konzeptionelle Arbeiten wie beispielsweise Stadtteilarbeit oder Elternarbeit <p>³⁾ Die Bertelsmann-Stiftung geht von einem Verhältnis von 25% zu 75% aus, also 25% der Arbeitszeit wäre für die Arbeit ohne Kinder einzuplanen und 75% stehen für eine direkte pädagogische Interaktion mit den Kindern zur Verfügung (allerdings ohne Berücksichtigung der Ausfallzeiten)</p>
<p>Leitungsfreistellung</p>	<p>ab 60 genehmigten Plätzen sollte eine volle Freistellung für Leitungsaufgaben erfolgen; unterhalb von 60 Plätzen wäre eine anteilige Freistellung zu berücksichtigen</p>
<p>Fachberatung</p>	<p>Eine Fachberatung für maximal 60 pädagogische Fachkräfte⁴⁾</p> <p>⁴⁾ Der Kölner Frühpädagoge Gerd Schäfer (2003) hat sogar eine Fachberatung für maximal 30 Fachkräfte gefordert.</p>

Es bleibt auf dieser Grundlage festzuhalten: Für die **Personalbemessung im Bereich der pädagogischen Fachkräfte** bedeutet dies, mit Blick auf die kindbezogenen Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungszeiten davon auszugehen, dass **60% der Arbeitszeit** für diese Tätigkeiten zur Verfügung stehen, wenn man denn eine entsprechend den vorgeschlagenen Fachstandards angemessene Berücksichtigung der Ausfallzeiten vornehmen würde. Erfolgt hingegen – wie derzeit und auch bei einer reinen Anhebung des Brutto-Personalschlüssels auf 2,0 – diese angemessene Berücksichtigung nicht, dann muss das Auswirkungen haben auf die pädagogische Qualität der Arbeit und es sollte entsprechend gewürdigt werden, wenn denn den Fachkräfte immer neue Aufgaben zugewiesen werden.

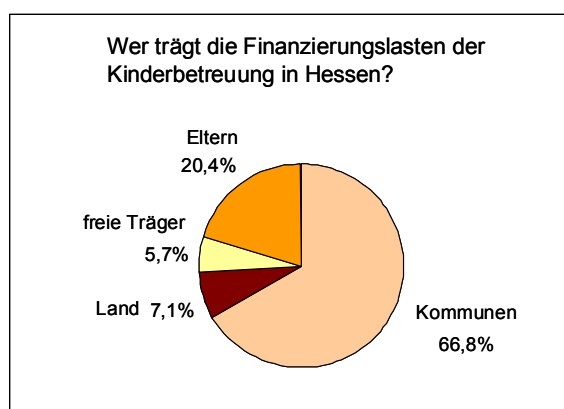
4. Hessen und das Finanzierungsthema

Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen ist generell in Deutschland höchst problematisch ausgestaltet. Grob vereinfachend kann man sagen, dass wir es mit einer *völlig verzerrten Kosten-Nutzen-Verteilung* zu tun haben, die sich zusammenfassen lässt mit der Aussage: Die Hauptkosten des Systems der Kindertagesbetreuung liegen bei den Kommunen (und daran anschließend bei den Eltern),

während der auch volkswirtschaftlich messbare Nutzen der Kindertagesbetreuung auf der kommunalen Ebene am geringsten ist, hingegen die Bundesländer, aber vor allem der **Bund** und die **Sozialversicherungsträger** am meisten profitieren. Nun sind aber der Bund (jedenfalls bis vor kurzem und nunmehr mit einem ersten Einstieg über die anteilige Finanzierung des Ausbaus der Betreuungsplätze für die unter Dreijährigen) und vor allem die Sozialversicherungsträger überhaupt nicht an der Finanzierung beteiligt. Eine der großen nationalen Aufgaben wird es sein (müssen), diese völlig verzerrte Finanzierungsstruktur zu korrigieren und vom Kopf auf die Füße zu stellen.

Mit Blick auf die Bundesländer zeigen sich erhebliche Unterschiede zwischen deren Beteiligung an den Kosten der Kindertagesbetreuung.¹³

Von einer besonderen Pikanterie in diesem Zusammenhang ist der auffällige Befund, dass in Hessen **der niedrigste Anteil der Landesebene** überhaupt zu identifizieren ist und zugleich die **Belastung der Eltern mit Beiträgen sehr hoch** liegt:



Allein schon der Vergleich mit den anderen Bundesländern signalisiert an dieser Stelle Handlungsbedarf in Sinne einer **Ausweitung der Landesbeteiligung an der Finanzierung des Systems**.¹⁴ Hierbei kann sich das Land auch nicht darauf zurückziehen, dass das alleine Aufgabe der Kommunen wäre. Dies ist nicht nur rechtssystematisch keine haltbare Position, sie ist auch mit Blick auf die rein ökonomischen Effekte falsch. Hinzu kommen fachliche Aspekte, dass neue und zusätzliche Aufgaben, die den Einrichtungen zugewiesen werden, insbesondere im Bereich der Qualitätsanforderungen und der Sprachförderung,

wie auch generell der Ausbau des Systems für die unter Dreijährigen eine stärkere Landesbeteiligung nahelegen.

5. Was zu tun bleibt in Hessen

Das System der Kindertagesbetreuung in Hessen steht vor gewaltigen Herausforderungen, da hier umfangreich **ausgebaut** werden muss – allein schon wenn man an den **individuellen Rechtsanspruch** auf einen Betreuungsplatz ab dem vollendeten ersten Lebensjahr denkt, der **2013** nach dem Kinderförderungsgesetz Wirklichkeit werden wird. Allein die damit verbundene Kraftanstrengung für die Kommunen fordert neben einem stärkeren Engagement des Bundes auch eine entsprechende Beteiligung des Landes – und diese muss in Hessen angesichts des gegebenen sehr niedrigen Niveaus deutlich gesteigert werden.

Ein Teil sowohl des notwendigen Ausbaus für die unter Dreijährigen wie auch die von Seiten der Fachlichkeit geforderten besseren Rahmenbedingungen für die Einrichtungen und für die dort arbeitenden Menschen wird sich „refinanzieren“ aus der rückläufigen Zahl an Kindern, die auch für Hessen zu erwarten ist. So wird nach den neuesten Vorausberechnungen des Statistischen Landesamt Hes-

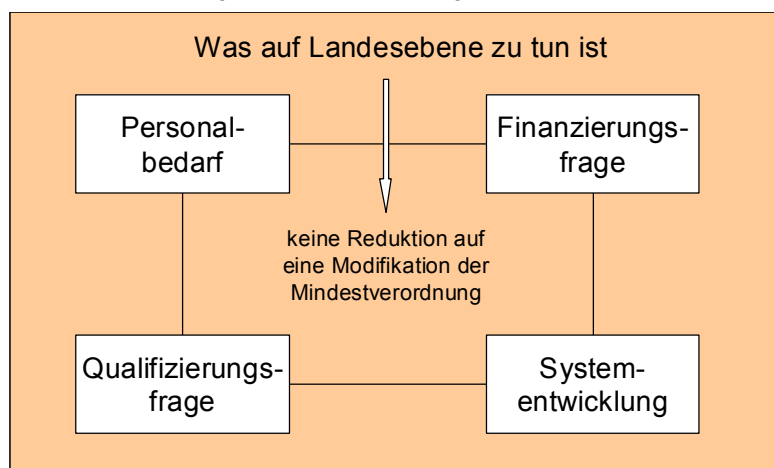
¹³ Zu den Daten vgl. auch Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.) (2008): Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme, Gütersloh.

¹⁴ Allerdings können die Länderanteile nicht einfach vergleichend gegenübergestellt werden, denn es gibt große Unterschiede zwischen den jeweiligen kommunalen Finanzausgleichssystemen in den Bundesländern.

sen die Zahl der Kinder unter 6 Jahre von derzeit 318.700 über 270.700 im Jahr 2030 auf 215.600 im Jahr 2050 abnehmen. Wie auch immer die konkreten Zahlen sein werden – die Grundgesamtheit wird abnehmen und damit eröffnen sich gewisse Spielräume für eine Umfinanzierung beispielsweise zugunsten der Jüngsten.

Aber man sollte sich nicht täuschen lassen – das gesamte System der Kindertagesbetreuung in Deutschland gilt – neben der beschriebenen Problematik einer „Fehlfinanzierung“ aufgrund der ungleichen Kosten-Nutzen-Verteilung – als erheblich unterfinanziert. Die Dimension dieser **Unterfinanzierung** kann man daran ermessen, dass derzeit etwa 0,5% des Bruttoinlandsproduktes als öffentliche Ausgaben in diesen Bereich fließen – nach den Soll-Vorgaben der OECD müssten eigentlich 1% des BIP investiert werden, also einfach gesprochen: Die Mittel für den frühkindlichen Bereich wären zu verdoppeln. Skandinavische Länder erreichen diese Vorgabe und auch Frankreich gibt mit 0,8% deutlich mehr aus als Deutschland.

Aber bleiben wir „**realistisch**“ – wenn es auch die Funktion der Wissenschaft sein sollte, unabhängig von den Niederungen des Alltags **Schneisen des Sollens** in den Wald zu schlagen. Neben der gerade in Hessen mit Blick auf die Landesebene hoch relevanten **Frage des Wollens** bleibt natürlich der **Blick auf das Können**: Und hier empfiehlt sich angesichts des Handlungsbedarfs auf der Landesebene die **Konzeption eines Stufenplans**. An erster Stelle muss die Absicherung halbwegs vertret-



barer Gruppengrößen und Personalstandards am besten in einem Kita-Gesetz stehen, woraus sich der Personalbedarf bestimmt. Darüber hinaus sollten aber auch die anderen in der Abbildung dargestellten Bereiche systematisch angegangen werden, wobei ganz besonders die Qualifizierungsfrage von Seiten der Landesebene zu behandeln wäre, auch aufgrund der Verbindungen zum Fachschul- und Hochschulbereich. Dieser

Stufenplan kann angesichts der vielen beteiligten Akteure nur in einem kooperativen, abgestimmten Verfahren aufgestellt werden – die Forderungen der Liga der Freien Wohlfahrtspflege gehören in diesen Prozess integriert und weiterentwickelt.