



# BERICHT DER LANDESREGIERUNG

an den Hessischen Landtag  
über

**die Durchführung**

**der Regelungen in Art. 1**

**Hessisches Kinderförderungsgesetz  
(HessKiföG)**

nach Art. 5a HessKiföG

# Impressum

## **Herausgeber**

**Hessisches Ministerium für Soziales und Integration**

Dostojewskistraße 4  
65187 Wiesbaden  
[www.soziales.hessen.de](http://www.soziales.hessen.de)

## **Verantwortlich**

**Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.**

Zeilweg 42  
60439 Frankfurt a. M.  
[www.iss-ffm.de](http://www.iss-ffm.de)

## **Autorinnen**

Dr. Irina Volf, Sybille Kühnel

## **Unter Mitarbeit von**

Anne Stahlmann, Hans-Georg Weigel,  
Nora Hengsbach und Yekaterina Sinelnikova

## **Gestaltung (Umschlag)**

ansicht Kommunikationsagentur, Wiesbaden  
[www.ansicht.com](http://www.ansicht.com)

## **Druck**

Hessisches Statistisches Landesamt

## **Stand**

Dezember 2016

# Vorwort



Das Hessische Kinderförderungsgesetz (HessKiföG), das am 1. Januar 2014 in Kraft getreten ist, bündelte die Normen hinsichtlich der Landesförderung der Kindertagesbetreuung und der Mindeststandards zur Gewährleistung des Kindeswohls in Kindertageseinrichtungen erstmals auf gesetzlicher Ebene und zwar im Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB). Gleichzeitig traten

mit dem Gesetz weitreichende Änderungen dieser Regelungen in Kraft. Um die Änderungen bewerten zu können, hat der Gesetzgeber die Hessische Landesregierung beauftragt, die Neuregelungen zusätzlich zur regelmäßig stattfindenden Evaluierung einmalig gesondert zu evaluieren und dem Hessischen Landtag bis zum 31. Dezember 2016 einen Bericht über die Auswirkungen der Regelungen vorzulegen.

Der Bericht zur Evaluation des Hessischen Kinderförderungsgesetzes liegt nunmehr vor. Dem ging ein umfassender Prozess voraus. Zweieinhalb Jahre lang hat das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (ISS-Frankfurt a. M.) im Auftrag des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration in einer breit angelegten Erhebung die Praxis der hessischen Kindertagesbetreuung zu den Wirkungen der einzelnen Regelungen auf der Grundlage der gesetzgeberischen Ziele und der kritischen Erwartungen untersucht.

Um Auswirkungen des Gesetzes im Zeitverlauf abbilden zu können, wurden in den Jahren 2014, 2015 und 2016 unterschiedliche vom Gesetz betroffene Adressaten zu jeweils 2 Zeitpunkten befragt. An den Befragungen haben die Kommunen, die Jugendämter, die Träger von Tageseinrichtungen, Kita-Leitungen von im Wege einer repräsentativen Stichprobe ausgewählten Tageseinrichtungen sowie deren Elternbeiräte, Tagespflegepersonen und Träger von geförderten Fachberatungen teilgenommen. Ergänzend wurden Expertinnen und Experten einzelner Interessengruppen der Fachpraxis interviewt. Schließlich

haben Vertreterinnen und Vertreter aus dem Feld der Kindertagesbetreuung in fünf durch das ISS-Frankfurt a. M. nach festgelegten Kriterien ausgewählten Kommunen exemplarisch ihre Erfahrungen mit dem Gesetz in einem Diskussionsprozess geschildert. Während des gesamten Zeitraums begleitete ein beim Hessischen Ministerium für Soziales und Integration eingerichteter Fachbeirat, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Spitzen- und Trägerverbände der hessischen Kindertagesbetreuung, die Evaluation in beratender Funktion.

Der vorliegende Bericht liefert umfangreiche Informationen zu den Auswirkungen der Regelungen des Hessischen Kinderförderungsgesetzes, wobei die Perspektiven der verschiedenen Akteure auf dem Feld der Kindertagesbetreuung eingeflossen sind. Das ist einmalig. Damit steht eine differenzierte Grundlage für die weiteren Diskussionen zur Verfügung.

Ich danke den Autorinnen und Projektmitarbeiterinnen des ISS-Frankfurt a. M. für die geleistete Arbeit, dem Fachbeirat für die kompetente und kontinuierliche Begleitung des Vorhabens sowie allen, die sich an der Evaluation des Hessischen Kinderförderungsgesetzes im Rahmen von Befragungen, Interviews und Diskussionen beteiligt haben. Sie alle haben einen wichtigen und wertvollen Beitrag zum Gelingen des Vorhabens geleistet. Dieser Bericht wird sicherlich zu einer sachlichen und konstruktiven Debatte beitragen. Den Auftakt hierzu bildet die Diskussion der Erkenntnisse der Evaluation mit den Vertreterinnen und Vertretern der Spitzen- und Trägerverbände anlässlich des Runden Tisches Kinderbetreuung.

A handwritten signature in black ink, reading 'Stefan Grüttner', written in a cursive style.

Stefan Grüttner  
Staatsminister



# Evaluationsbericht

des Instituts

für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.  
zum Hessischen Kinderförderungsgesetz  
(HessKiföG)



## Inhalt

<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>IV</b>
<b>1 Zusammenfassung</b>	<b>1</b>
<b>2 Einführung</b>	<b>30</b>
2.1 Ausgangslage	30
2.2 Adressat/innen der Evaluation	36
2.3 Evaluationsgegenstand und -auftrag	37
<b>3 Umsetzung des Evaluationsauftrags</b>	<b>38</b>
3.1 Evaluationsdesign	38
3.2 Methoden und Instrumente der Datenerhebung	40
3.2.1 Experteninterviews	40
3.2.2 Erfassung der Wahrnehmung des Gesetzes im zeitlichen Verlauf	41
3.2.3 Standardisierte Befragungen von den sieben Adressatengruppen des Gesetzes	44
3.2.4 Sekundäre Datenanalyse	47
3.2.5 Kommunale Fallstudien	47
3.3 Repräsentativität der quantitativen Daten	50
3.3.1 Städte und Gemeinden	52
3.3.2 Örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe	55
3.3.3 Träger der Tageseinrichtungen für Kinder	56
3.3.4 Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen für Kinder	58
3.3.5 Elternvertreter/-innen	62
3.3.6 Öffentlich geförderte Fachberatungen	64
3.3.7 Tagespflegepersonen	66
3.4 Auswertung und Bewertung der Daten	68
3.5 Datenschutz und Anonymisierung	69
<b>4 Ergebnisse</b>	<b>71</b>
4.1 Wahrnehmung des Hessischen Kinderförderungsgesetzes durch sieben Adressatengruppen des Gesetzes im zeitlichen Verlauf	71
4.1.1 Städte und Gemeinden	75
4.1.2 Jugendämter	81

4.1.3	Träger der Tageseinrichtungen	87
4.1.4	Kita-Leitungen	93
4.1.5	Elternvertreter/innen	100
4.1.6	Öffentlich geförderte Träger der Fachberatungen	104
4.1.7	Tagespflegepersonen	107
4.1.8	Akteursübergreifende Wahrnehmung des Gesetzes in fünf hessischen Städten und Gemeinden	111
4.1.9	Zusammenspiel zwischen den Kenntnissen über das HessKiföG und dessen Wahrnehmung	116
4.2	Empirische Erkenntnisse zu der Umsetzung und den Auswirkungen des Hessischen Kinderförderungsgesetzes auf die Tageseinrichtungen	121
4.2.1	Mindeststandards für Tageseinrichtungen für Kinder	121
4.2.1.1	Tageseinrichtungen in Hessen: Bestandsaufnahme	121
4.2.1.2	Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis	130
4.2.1.3	Inanspruchnahme der Übergangsregelung	136
4.2.1.4	Anpassung der Betreuungskonzepte und Angebotsstruktur	140
4.2.1.5	Anpassung der Öffnungs- und Betreuungszeiten	149
4.2.1.6	Anpassung der Größen und Zusammensetzungen der Kindergruppen	164
4.2.1.7	Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit, Leitungsaufgaben und Ausfallzeiten	185
4.2.1.8	Berechnung des Personalbedarfs	196
4.2.1.9	Personalstruktur der Tageseinrichtungen	218
4.2.1.10	Fachkraftkatalog	224
4.2.1.11	Platzsharing	233
4.2.1.12	Auffangregelung	237
4.2.1.13	Beurteilung der Qualität der Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote in Tageseinrichtungen	241
4.2.2	Landesförderung für Kindertageseinrichtungen	247
4.2.2.1	Bestandsaufnahme	247
4.2.2.2	Stichtagsregelung	252
4.2.2.3	Veränderung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen	258
4.2.2.4	Grundpauschale	271

4.2.2.5	Qualitätspauschale	275
4.2.2.6	Schwerpunkt-Kita-Pauschale	284
4.2.2.7	Integrationspauschale	292
4.2.2.8	Kleinkita-Pauschale	297
4.2.2.9	Investive Landesförderung	302
4.2.3	Landesförderung der Träger der Fachberatungen	305
4.2.4	Stärkung der Beteiligungsrechte der Eltern	322
4.2.5	Kommunale Bedarfsplanung und gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen	330
4.3	Empirische Erkenntnisse zu der Umsetzung und den Auswirkungen des Hessischen Kinderförderungsgesetzes auf die Kindertagespflege	346
4.3.1	Kindertagespflege in Hessen: Bestandsaufnahme	346
4.3.2	Erhöhung der Qualifizierungsstandards der Tagespflegepersonen	364
4.3.3	Stärkung der Rolle und des Gestaltungsspielraums der Jugendämter	371
4.3.4	Einkommenssituation der Tagespflegepersonen	386
4.4	Inklusion als Teil des Gestaltungsauftrags der Jugendhilfe	402
4.5	Exkurs: Umsetzung und Auswirkungen des Hessischen Kinderförderungsgesetzes auf ausgewählte Kommunen	410
4.5.1	Kommunales Fallbeispiel A	410
4.5.2	Kommunales Fallbeispiel B	417
4.5.3	Kommunales Fallbeispiel C	423
4.5.4	Kommunales Fallbeispiel D	429
4.5.5	Kommunales Fallbeispiel E	435
<b>5</b>	<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>440</b>
<b>6</b>	<b>Anhang: Die Ziele des Hessischen Kinderförderungsgesetzes als Grundlage der Evaluation</b>	<b>454</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>463</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Betreuungszeitkategorien und Betreuungsmittelwerte nach § 25c Abs. 2 HKJGB	32
Abbildung 2:	Evaluationsdesign und zugrunde liegender Zeitplan	39
Abbildung 3:	Übersicht der befragten Expert/innen	40
Abbildung 4:	Elf Statements zur quantitativen Erfassung der Wahrnehmung des HessKiföG im Zeitverlauf	43
Abbildung 5:	Auswahl der Städte und Kommunen für die kommunalen Fallstudien	48
Abbildung 6:	Methodisches Vorgehen und verfolgtes Erkenntnisinteresse in den Gruppendiskussionen	50
Abbildung 7:	Rücklauf der Befragungen	51
Abbildung 8:	Grundgesamtheit der hessischen Städte und Gemeinden differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	53
Abbildung 9:	Grundgesamtheit der hessischen Städte und Gemeinden differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	54
Abbildung 10:	Realisierte Stichproben der hessischen Städte und Gemeinden differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	54
Abbildung 11:	Abweichungen der realisierten Stichproben der hessischen Städte und Gemeinden von der Grundgesamtheit differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	54
Abbildung 12:	Grundgesamtheit der hessischen Städte und Gemeinden und die realisierten Stichproben differenziert nach Art der Gebietskörperschaft	55
Abbildung 13:	Grundgesamtheit und realisierte Stichprobe der Jugendämter differenziert nach Regierungsbezirk	55
Abbildung 14:	Grundgesamtheit und realisierte Stichproben der Jugendämter	56
Abbildung 15:	Grundgesamtheit der Träger von Tageseinrichtungen für Kinder differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	57
Abbildung 16:	Realisierte Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	57
Abbildung 17:	Abweichungen der realisierten Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder von der Grundgesamtheit differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	57
Abbildung 18:	Abweichungen der realisierten Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder von der Grundgesamtheit differenziert nach Trägerart	58
Abbildung 19:	Realisierte Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder differenziert nach Trägerart	58
Abbildung 20:	Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum zu den Stichtagen 1. März 2014 und 1. März 2015	59
Abbildung 21:	Angestrebte Stichproben der Tageseinrichtungen	59
Abbildung 22:	Realisierte Stichproben der Kita-Leitungen	60

Abbildung 23:	Abweichungen zur Verteilung der angestrebten Stichproben der Kita-Leitungen	60
Abbildung 24:	Abweichungen der realisierten Stichprobe der Kita-Leitungen zur Verteilung der Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen	60
Abbildung 25:	Vergleich der realisierten Stichproben der Kita-Leitungen mit der Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen differenziert nach kommunalen und freien Trägern	61
Abbildung 26:	Vergleich der realisierten Stichproben der Kita-Leitungen mit der Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen differenziert nach Art des Trägers im Jahr 2015	62
Abbildung 27:	Realisierte Stichproben der Elternvertreter/-innen differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	62
Abbildung 28:	Abweichungen zur Verteilung der angestrebten Stichproben der Elternvertreter/-innen differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	63
Abbildung 29:	Abweichungen der realisierten Stichproben der Elternvertreter/innen zur Verteilung der Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen	63
Abbildung 30:	Realisierte Stichproben der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen aus den gleichen Tageseinrichtungen	63
Abbildung 31:	Grundgesamtheit und realisierte Stichproben der Träger der geförderten Fachberatungen von Tageseinrichtungen differenziert nach freien und kommunalen Trägern	64
Abbildung 32:	Grundgesamtheit und realisierte Stichproben der Träger der geförderten Fachberatungen von Tageseinrichtungen differenziert nach Trägerart	65
Abbildung 33:	Grundgesamtheit und realisierte Stichprobe der Träger der geförderten Fachberatungen von Tageseinrichtungen differenziert nach Regierungsbezirk	65
Abbildung 34:	Die befragten öffentlich geförderten Tagespflegepersonen differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum	66
Abbildung 35:	Realisierte Stichproben und Grundgesamtheit der Tagespflegepersonen differenziert nach Regierungsbezirk	67
Abbildung 36:	Grundgesamtheit und realisierte Stichproben der öffentlich geförderten Tagespflegepersonen differenziert nach Geschlecht	67
Abbildung 37:	Realisierte Stichproben und Grundgesamtheit der geförderten Tagespflegepersonen differenziert nach Alter	67
Abbildung 38:	Tagespflegepersonen differenziert nach Berufsausbildungsabschluss	68
Abbildung 39:	Wahrnehmung des HessKiföG durch sieben Adressatengruppen des Gesetzes im Zeitverlauf	73
Abbildung 40:	Wahrnehmung des HessKiföG durch Vertreter/innen der Städte und Gemeinden unter Schutzschirm im Zeitverlauf	77

Abbildung 41:	Wahrnehmung des HessKiföG durch die Vertreter/innen der Städte und Gemeinden im Zeitverlauf differenziert nach Regierungsbezirk	78
Abbildung 42:	Wahrnehmung des HessKiföG durch Vertreter/innen der Städte und Gemeinden im Jahr 2015 differenziert nach Art der Gebietskörperschaft	78
Abbildung 43:	Auswirkungen des HessKiföG aus Sicht der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden im Jahr 2015	80
Abbildung 44:	Wahrnehmung des HessKiföG durch die Vertreter/innen der Jugendämter im Jahr 2016 differenziert nach Stadt- und Kreisjugendämtern	82
Abbildung 45:	Einschätzungen der Vertreter/innen der Jugendämter zu den Änderungen der Beratungsbedarfe der Träger der Tageseinrichtungen und des Verwaltungsaufwands der Jugendämter im Zeitverlauf	84
Abbildung 46:	Bewertung der Aussage „Durch die Vereinheitlichung und Bündelung der Rechtsvorschriften im Gesetz wurde die Anwenderfreundlichkeit erhöht“	86
Abbildung 47:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den kindbezogenen Regelungen der Personalbemessung (§ 25 c HKJGB) sowie zur Rahmenbetriebserlaubnis	90
Abbildung 48:	Wahrnehmung des HessKiföG durch die Träger der Tageseinrichtungen differenziert nach Trägerart	91
Abbildung 49:	Zustimmung der Träger der Tageseinrichtungen zu den einzelnen Akzeptanz-Statements differenziert nach Trägerart	91
Abbildung 50:	Wahrnehmung des HessKiföG durch die Träger der Tageseinrichtungen im Zeitverlauf differenziert nach Regierungsbezirk	93
Abbildung 51:	Angaben der Kita-Leitungen zur Veränderung des Verwaltungsaufwands durch das HessKiföG	97
Abbildung 52:	Angaben der Kita-Leitungen zur Erhöhung des Verwaltungsaufwands durch das HessKiföG differenziert nach drei Aufgabenfeldern und der Art der Tageseinrichtung	97
Abbildung 53:	Wahrnehmung des HessKiföG durch Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen im Zeitverlauf differenziert nach Regierungsbezirk	98
Abbildung 54:	Informationsquellen der Elternvertreter/innen über das HessKiföG	101
Abbildung 55:	Beurteilung der Aussage „Das HessKiföG ist für die Steigerung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf kontraproduktiv“ durch die Elternvertreter/innen im Zeitverlauf	102
Abbildung 56:	Bewertung des HessKiföG durch die Elternvertreter/innen im Jahr 2015 differenziert nach deren Aussagen zu Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten in ihren Tageseinrichtungen	103

Abbildung 57:	Bewertung des HessKiföG durch die Tagespflegepersonen im Zeitverlauf differenziert nach Regierungsbezirk	110
Abbildung 58:	Wahrnehmung des Gesetzes in fünf hessischen Städten und Gemeinden	112
Abbildung 59:	Einschätzung der Kenntnisse über das HessKiföG durch Kita-Leitungen, Elternvertreter/innen, Träger der Tageseinrichtungen und Tagespflegepersonen im Zeitverlauf	116
Abbildung 60:	Einschätzung der Kenntnisse über das HessKiföG durch die Träger der Tageseinrichtungen im Jahr 2016	117
Abbildung 61:	Bewertung eigener Kenntnisse über das Gesetz im Zusammenhang mit der Gesetzeswahrnehmung	118
Abbildung 62:	Bewertung der Aussage „Aufgrund der Komplexität des HessKiföG, gibt es hohen Beratungsbedarf“ im Zeitverlauf	119
Abbildung 63:	Anzahl der Tageseinrichtungen in Hessen sowie der genehmigten und belegten Plätze in den Jahren 2013 bis 2015	122
Abbildung 64:	Anzahl der betreuten Kinder in Hessen differenziert nach Alter in den Jahren 2013 bis 2015	122
Abbildung 65:	Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen differenziert nach Trägerart in den Jahren 2013 bis 2015	124
Abbildung 66:	Anzahl der durch Elterninitiativen betriebenen Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen in den Jahren 2013 bis 2015	124
Abbildung 67:	Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen differenziert nach Aufnahmealter der Kinder in den Jahren 2013 bis 2015	125
Abbildung 68:	Veränderungen der Anzahl der Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen differenziert nach Alter der betreuten Kinder in den Jahren 2013 bis 2015	126
Abbildung 69:	Anzahl der betreuten Kinder in Hessen differenziert nach Art der Tageseinrichtung in den Jahren 2013 bis 2015	126
Abbildung 70:	Anzahl der betreuten Kinder in Hessen differenziert nach Betreuungsumfang in den Jahren 2013 bis 2015	127
Abbildung 71:	Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen differenziert nach Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung in den Jahren 2013 bis 2015	128
Abbildung 72:	Anzahl der betreuten Kinder mit (drohender) Behinderung in Hessen differenziert nach Alter in den Jahren 2013 bis 2015	128
Abbildung 73:	Betreuungsumfang von Kindern mit (drohender) Behinderung differenziert nach Alter der Kinder zum Stichtag 15. September 2015	129
Abbildung 74:	Anzahl der Tageseinrichtungen differenziert nach Art des Trägers und Jahr der aktuellen bzw. der letzten (Rahmen-)Betriebserlaubnis	131
Abbildung 75:	Wurde seit dem Inkrafttreten des HessKiföG, also seit dem 1. Januar 2014 für mindestens eine der Tageseinrichtungen in Ihrer Trägerschaft eine Rahmenbetriebserlaubnis beantragt?	131

Abbildung 76:	Gründe für die Beantragung einer neuen Rahmenbetriebserlaubnis aus der Perspektive der Träger der Tageseinrichtungen	132
Abbildung 77:	Bewertung der Aussage „Die Rahmenbetriebserlaubnis ermöglicht dem Träger einen größeren Gestaltungsspielraum“	133
Abbildung 78:	Bewertung der Aussage „Die Rahmenbetriebserlaubnis ermöglicht dem Träger einen größeren Gestaltungsspielraum“ differenziert nach der Art des Trägers	133
Abbildung 79:	Einschätzungen der Jugendämter hinsichtlich der Umsetzung der Meldepflichten	134
Abbildung 80:	Einschätzungen der Jugendämter hinsichtlich der Bedeutung der Meldepflichten	134
Abbildung 81:	Einschätzung der Kita-Leitungen zum Verwaltungsaufwand aufgrund der Meldepflichten	135
Abbildung 82:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen hinsichtlich der Bedeutung der Meldepflichten	135
Abbildung 83:	Zeitpunkt der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG	137
Abbildung 84:	Zeitpunkt der Umstellung auf die Mindeststandards nach §§ 25a-d HKJGB	137
Abbildung 85:	Gründe für die Inanspruchnahme der Übergangsregelung aus Sicht der Kita-Leitungen und der Träger der Tageseinrichtungen	139
Abbildung 86:	Einschätzungen der Kita-Leitungen zu Veränderungen hinsichtlich des Betreuungskonzepts ihrer Tageseinrichtungen	141
Abbildung 87:	Auswahl eingetretener Veränderungen in den Tageseinrichtungen im Bereich der Angebotsstruktur seit der Umsetzung des HessKiföG	142
Abbildung 88:	Auswahl eingetretener Veränderungen in den Tageseinrichtungen im Bereich der Angebotsstruktur seit der Umsetzung des HessKiföG	143
Abbildung 89:	Betreuungsmodule in den Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015	144
Abbildung 90:	Einschätzungen der Befragten, inwiefern in den Tageseinrichtung im Rahmen der Umsetzung der Mindeststandards ein neues Betreuungskonzept (z.B. offene Kindergruppen) eingeführt wurde	145
Abbildung 91:	Angaben der Träger der Tageseinrichtungen zur Umstellung auf ein modulares Betreuungssystem	145
Abbildung 92:	Veränderung der Betreuungsmöglichkeiten im Jahr 2015 differenziert nach Bedarf, weitere Veränderungen vorzunehmen	146
Abbildung 93:	Einschätzung der Elternvertreter/innen hinsichtlich des Bedarfs, ggf. weitere Veränderungen bzgl. der Betreuungsmöglichkeiten vorzunehmen differenziert nach Verortung der Tageseinrichtungen	147
Abbildung 94:	Handlungsbedarfe aus der Sicht der Elternvertreter/innen	147
Abbildung 95:	Betreuungszeitkategorie und Betreuungsmittelwerte nach § 25c Abs. 2 HKJGB	149

Abbildung 96:	Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Veränderung der Öffnungs- und Betreuungszeiten seit der Umsetzung des HessKiföG differenziert nach Strukturraum	151
Abbildung 97:	Maximal mögliche Öffnungszeit bzw. Betreuungsdauer in Tageseinrichtungen, die nach dem Betriebskostenzuschuss-System der Kommunen finanziert wird	152
Abbildung 98:	Maximal mögliche Betreuungsdauer in Tageseinrichtungen, die nach dem Betriebskostenzuschuss-System der Kommunen finanziert wird, differenziert nach Regierungsbezirk	152
Abbildung 99:	Durchschnittliche Öffnungszeiten in den Tageseinrichtungen im Zeitverlauf	153
Abbildung 100:	Maximal mögliche Betreuungszeit sowie Mindestumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen in Stunden pro Woche	154
Abbildung 101:	Maximal mögliche Betreuungszeit sowie Mindestumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen zum 15. September 2015 differenziert nach Art der Einrichtung	154
Abbildung 102:	Betreuungszeiten im Umfang von 45 Std. pro Woche und mehr in den Tageseinrichtungen	155
Abbildung 103:	Einschätzungen der Träger von Tageseinrichtungen inwiefern eine Kündigung von Betreuungsverträgen mit einer Betreuungszeit von 45 Stunden und mehr pro Woche in den Tageseinrichtungen stattgefunden hat	155
Abbildung 104:	Einschätzungen der Jugendämter inwiefern eine Kündigung von Betreuungsverträgen mit einer Betreuungszeit von 45 Stunden und mehr pro Woche in den Tageseinrichtungen stattgefunden hat (in absoluten Zahlen)	156
Abbildung 105:	Maximale und minimale Betreuungszeit in Tageseinrichtungen in Bezug auf die Betreuungsmittelwerte	157
Abbildung 106:	Maximalumfang der Betreuungszeiten in den Tageseinrichtungen	159
Abbildung 107:	Mindestumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen	160
Abbildung 108:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den Anpassungen der Betreuungszeiten	161
Abbildung 109:	Einschätzungen der Jugendämter zu den Anpassungen der Betreuungszeiten in absoluten Zahlen	161
Abbildung 110:	Zufriedenheit der Eltern mit den Betreuungsmöglichkeiten und Öffnungszeiten der Tageseinrichtung im Zeitverlauf	162
Abbildung 111:	Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015 differenziert nach Anzahl der betreuten Kinder	164
Abbildung 112:	Verteilung der Kindergruppen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015 differenziert nach Art der Gruppen	165

Abbildung 113:	Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderungen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015 differenziert nach Art der Gruppen	166
Abbildung 114:	Maximal mögliche Kindergruppengrößen nach Angaben der Träger im Jahr 2013 differenziert nach Art der Kindergruppen	168
Abbildung 115:	Gesonderte Regelungen der Träger der Tageseinrichtungen bzgl. der Gruppengrößen im Jahr 2013 differenziert nach Art der Gruppen	169
Abbildung 116:	Maximal mögliche Kindergruppengrößen nach Angaben der Träger im Jahr 2016 differenziert nach Art der Kindergruppen	170
Abbildung 117:	Gesonderte Regelungen der Träger der Tageseinrichtungen bzgl. der Gruppengrößen im Jahr 2016 differenziert nach Art der Gruppen	171
Abbildung 118:	Kindergruppengrößen differenziert nach Art der Gruppen und Inanspruchnahme der Übergangsregelung § 57 Abs. 1 HKJGB zum 15. September 2014 und nach Art der Gruppen zum 15. September 2015	173
Abbildung 119:	Veränderung der Kindergruppengrößen nach Angaben der Träger der Tageseinrichtungen im Jahr 2016	174
Abbildung 120:	Kindergruppengrößen zum Stichtag 15. September 2014	175
Abbildung 121:	Kindergruppengrößen zum Stichtag 15. September 2015	176
Abbildung 122:	Größe der Kindergartengruppen und altersübergreifenden Gruppen (2 Jahre bis zum Schuleintritt) zum Stichtag 15. September 2015 differenziert nach Gruppen mit und ohne Kinder mit (drohender) Behinderung	176
Abbildung 123:	Auslastung der Kindergruppen ohne Kinder mit (drohender) Behinderung differenziert nach Inanspruchnahme der Übergangsregelung § 57 Abs. 1 zum Stichtag 15. September 2014 und der Kontrollsumme 25 nach § 25d HKJGB	177
Abbildung 124:	Auslastung der Kindergruppen ohne Kinder mit (drohender) Behinderung differenziert nach Art der Kindergruppen zum 15. September 2015	178
Abbildung 125:	Veränderung der Auslastung der Kindergruppengrößen nach Angaben der Träger im Jahr 2016	178
Abbildung 126:	Anzahl der Ausnahmenregelungen bzgl. der Kindergruppengrößen in den Jahren 2014 und 2015	179
Abbildung 127:	Gründe für die Inanspruchnahme der befristeten Ausnahmeregelungen zur höchstzulässigen Gruppengröße (§ 25d Abs. 3 HKJGB) im Jahr 2015	180
Abbildung 128:	Einschätzungen der Kita-Leitungen zu den Veränderungen hinsichtlich der Zusammenstellung der Kindergruppen	181
Abbildung 129:	Intensität der Berücksichtigung verschiedener Konzepte bei der Zusammensetzung der Gruppen	181

Abbildung 130:	Angaben der Träger der Tageseinrichtungen hinsichtlich der Erhöhung der Anzahl an altersübergreifenden Kindergruppen in ihren Tageseinrichtungen im Jahr 2016	182
Abbildung 131:	Angaben der Träger der Tageseinrichtungen hinsichtlich der Zunahme der Betreuung von U3-Kindern in altersübergreifenden Kindergruppen in ihren Tageseinrichtungen im Jahr 2016	182
Abbildung 132:	Anteil der U3-Kinder in altersübergreifenden Gruppen differenziert nach Art der Gruppen und Inanspruchnahme der Übergangsregelung § 57 Abs. 1 HKJGB zum Stichtag 15. September 2014	183
Abbildung 133:	Anteil der U3-Kinder in altersübergreifenden Gruppen differenziert nach Art der Gruppen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015	183
Abbildung 134:	Trägerspezifische Regelungen zur Berücksichtigung von Ausfallzeiten bei der Kalkulation des Personalbedarfs zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016	186
Abbildung 135:	Durchschnittlicher Anteil der Ausfallszeiten bei der Kalkulation des Personalbedarfs in Prozent des Mindestpersonalbedarfs zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016	187
Abbildung 136:	Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Veränderung des Anteils der Ausfallzeiten seit der Umsetzung des HessKiföG	187
Abbildung 137:	Durchschnittlicher Anteil der eingeplanten und tatsächlich angefallenen Ausfallzeiten in Prozent des Personalbedarfs	188
Abbildung 138:	Trägerspezifische Regelungen zu mittelbaren pädagogischen Zeiten und Zeiten für Leitungsaufgaben zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016	189
Abbildung 139:	Trägerspezifische Regelungen zu mittelbaren pädagogischen Zeiten und Zeiten für Leitungsaufgaben zum Stichtag 1. März 2016 differenziert nach Trägerart	190
Abbildung 140:	Trägerspezifische Regelungen hinsichtlich der Grundlage für die Berechnung zusätzlicher Zeiten zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016	191
Abbildung 141:	Trägerspezifische Regelungen hinsichtlich der Höhe der zusätzlichen Zeiten zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016	191
Abbildung 142:	Durchschnittlicher eingeplanter und tatsächlicher Anteil für die mittelbare pädagogische Arbeit in Prozent einer Vollzeitstelle in den Jahren 2013 und 2015	192
Abbildung 143:	Durchschnittlicher eingeplanter Anteil für die mittelbare pädagogische Arbeit in Prozent einer Vollzeitstelle differenziert nach Einrichtungsart im Jahr 2015	192

Abbildung 144:	Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Veränderung des Anteils der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit seit der Umsetzung des HessKiföG	193
Abbildung 145:	Trägerspezifische Regelungen hinsichtlich der Höhe der Freistellung für Leitungsaufgaben zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016 differenziert nach Anzahl der Kindergruppen	194
Abbildung 146:	Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Veränderung des Anteils der Zeiten zur Freistellung für Leitungsaufgaben seit der Umsetzung des HessKiföG	194
Abbildung 147:	Durchschnittlicher eingeplanter und tatsächlicher Anteil für die Leitungsaufgaben in Prozent einer Vollzeitstelle in den Jahren 2013 und 2015	195
Abbildung 148:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den kindbezogenen Regelungen der Personalbemessung (§ 25 c HKJGB)	198
Abbildung 149:	Inanspruchnahme der Möglichkeit, bei einer geringen Anzahl an betreuten Kindern auch weniger Personal einzustellen	198
Abbildung 150:	Veränderung des Verwaltungsaufwands für die Personalberechnung im Zuge der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG	199
Abbildung 151:	Veränderungen des Verwaltungsaufwands für die Personalberechnung differenziert nach Einrichtungsart	199
Abbildung 152:	Rhythmus zur Berechnung des Personalbedarfs	200
Abbildung 153:	Anlässe für die (Neu-)Berechnung des Mindestpersonalbedarfs	201
Abbildung 154:	Zeitpunkte bei jährlicher Berechnung des Personalbedarfs	202
Abbildung 155:	Zeitpunkte bei halbjährlicher Berechnung des Personalbedarfs	202
Abbildung 156:	Berechnungsgrundlage für die Personalplanung der Träger mit rhythmischer Personalberechnung	203
Abbildung 157:	Vorgaben der Träger der Tageseinrichtungen bzgl. der Fachkraftfaktoren für die Personalberechnung differenziert nach Alter der Kinder im Jahr 2016	204
Abbildung 158:	Angaben der Träger zur Festlegung gesonderter Fachkraftfaktoren	205
Abbildung 159:	Darstellung der Auswirkungen der Betreuungsmittelwerte auf die personelle Ausstattung der Tageseinrichtungen von Herrn Brechtel	206
Abbildung 160:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den Betreuungsmittelwerten im Jahr 2015	206
Abbildung 161:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den Betreuungsmittelwerten im Jahr 2016	207
Abbildung 162:	Umfang des kleinsten und größten Betreuungsmoduls der Tageseinrichtungen in Bezug zu den Betreuungsmittelwerten	209
Abbildung 163:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zur Veränderung des Soll-Bedarfs an Fachkraftstunden pro Woche im Rahmen der Umsetzung der Mindeststandards (§§ 25a-d HKJGB)	210

Abbildung 164:	Einschätzungen der Kita-Leitungen zum Mindestpersonalbedarf der Tageseinrichtung nach § 25c HKJGB im Vergleich zum Mindestpersonalbedarf nach MVO 2008 differenziert nach Einrichtungsart	211
Abbildung 165:	Vergleich des tatsächlichen Personalbestands der Tageseinrichtungen mit dem nach HessKiföG errechneten Mindestpersonalbedarf	213
Abbildung 166:	Vergleich des tatsächlichen Personalbestands der Tageseinrichtungen zum 15. September 2014 und 2015 mit dem Soll-Bedarf nach HessKiföG differenziert nach Einrichtungsart	214
Abbildung 167:	Differenz zwischen dem tatsächlichen Personalbestand (Ist) und dem berechneten Mindestpersonalbedarf nach HessKiföG (Soll) in Stunden pro Woche im September 2014 und 2015	215
Abbildung 168:	Offene bzw. unbesetzte Stellen für pädagogische Fachkräfte differenziert nach aktuellem Personalbestand	216
Abbildung 169:	Tageseinrichtungen mit noch offenen bzw. unbesetzten Stellen für pädagogische Fachkräfte zum Stichtag 15. September 2015 differenziert nach Regierungsbezirk	216
Abbildung 170:	Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Personalplanung	219
Abbildung 171:	Notwendige Anpassungen der Arbeitsverträge der pädagogischen Fachkräfte differenziert nach Trägerart	220
Abbildung 172:	Anteile der Träger, die in allen ihren Tageseinrichtungen Anpassungen der Arbeitsverträge der pädagogischen Fachkräfte vorgenommen haben differenziert nach Strukturdaten	220
Abbildung 173:	Einschätzungen der Träger zur Veränderung der personellen Ausstattung der Tageseinrichtungen im Jahr 2015 im Vergleich zum Jahr 2014	221
Abbildung 174:	Personalstruktur differenziert nach Art des Beschäftigungsverhältnisses	221
Abbildung 175:	Personalstruktur differenziert nach Befristung des Beschäftigungsverhältnisses	222
Abbildung 176:	Anzahl der Tageseinrichtungen mit und ohne befristet beschäftigte Mitarbeiter/innen differenziert nach Einrichtungsart	223
Abbildung 177:	Einsatz pädagogischer und sonstiger Fachkräfte in den Kindergruppen zum Stichtag 15. September 2014	226
Abbildung 178:	Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. der Notwendigkeit seiner Erweiterung durch die Kita-Leitungen differenziert nach Art der Tageseinrichtung	227
Abbildung 179:	Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. der Notwendigkeit seiner Erweiterung durch die Kita-Leitungen differenziert nach Tageseinrichtungen mit und ohne offene Stellen zum 15. September 2015	227

Abbildung 180:	Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. der Notwendigkeit seiner Erweiterung durch die Träger der Tageseinrichtungen differenziert nach Regierungsbezirk	228
Abbildung 181:	Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. der Notwendigkeit seiner Erweiterung durch die Vertreter/innen der Jugendämter differenziert nach Regierungsbezirk	228
Abbildung 182:	Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. seiner Passung zu den Anforderungen bzw. Konzepten der Tageseinrichtung durch die Kita-Leitungen differenziert nach Art der Tageseinrichtung	229
Abbildung 183:	Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. seiner Passung zu den Anforderungen bzw. Konzepten differenziert nach Tageseinrichtungen mit und ohne offene Stellen durch die Kita-Leitungen zum 15. September 2015	229
Abbildung 184:	Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. seiner Passung zu den Anforderungen/Konzepten vor Ort durch die Träger der Tageseinrichtungen differenziert nach Regierungsbezirk	230
Abbildung 185:	Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. seiner Passung zu den Anforderungen/Konzepten vor Ort durch die Jugendämter differenziert nach Regierungsbezirk in absoluten Zahlen	230
Abbildung 186:	Tageseinrichtungen, in denen Platzsharing umgesetzt wird im Zeitverlauf zwischen März 2013 und September 2015	233
Abbildung 187:	Durchschnittliche Anzahl der geteilten Plätze und der Anzahl der Kinder, die von Platzsharing Gebrauch machen pro Tageseinrichtung zu drei Stichtagen	234
Abbildung 188:	Platzsharing in den Kindergruppen zum Stichtag 15. September 2015 differenziert nach Art der Gruppen	234
Abbildung 189:	Angaben der Träger der Tageseinrichtungen inwiefern die Regelung zum Platzsharing an Bedeutung gewinnt, da Kinder häufiger einen Platz teilen	235
Abbildung 190:	Einschätzungen der Vertreter/innen der Jugendämter zu den Stichtagen 1. März 2015 und 1. März 2016 bzgl. der Regelung zum Platzsharing	236
Abbildung 191:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zur Regelung zum Platzsharing (§ 25c Abs. 2)	236
Abbildung 192:	Angaben der Träger zur Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB	238
Abbildung 193:	Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter zur Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB im jeweiligen Zuständigkeitsbereich	239
Abbildung 194:	Anzahl der pädagogischen Fachkräfte während der Öffnungszeit der Tageseinrichtungen	240
Abbildung 195:	Angaben der Kita-Leitungen zur Sorge vor Qualitätsverlust in der Kinderbetreuung im Jahr 2014	242

Abbildung 196:	Angaben der Kita-Leitungen zur Veränderung der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote in der Tageseinrichtung durch die Umsetzung des HessKiföG differenziert nach Einrichtungsart	242
Abbildung 197:	Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit ausgewählten Qualitätsaspekten in den Jahren 2014 und 2015	244
Abbildung 198:	Zufriedenheit der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten mit ausgewählten Qualitätsaspekten in den Jahren 2014 und 2015	245
Abbildung 199:	Vergleich der Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit der Zufriedenheit der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten in Bezug auf ausgewählte Qualitätsaspekte im Jahr 2015	246
Abbildung 200:	Inanspruchnahme der Landesförderung der Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015	247
Abbildung 201:	Anzahl der Tageseinrichtungen differenziert nach Anzahl der Pauschalen der Landesförderung, die im Jahr 2014 in Anspruch genommen wurde	248
Abbildung 202:	Inanspruchnahme der Pauschalen der Landesförderung der Tageseinrichtungen im Jahr 2014 differenziert nach Trägerart	249
Abbildung 203:	Inanspruchnahme der Pauschalen der Landesförderung der Tageseinrichtungen im Jahr 2015 differenziert nach Trägerart	250
Abbildung 204:	Bewertung der Aussage „Durch die subjektbezogene Landesförderung der Tageseinrichtungen erfolgt die Mittelverteilung gerechter als bisher“ in den Jahren 2015 und 2016	250
Abbildung 205:	Anteil der Tageseinrichtungen mit Mittagsversorgung	251
Abbildung 206:	Bewertung der Praxisgerechtigkeit der Stichtagsregelung für die Landesförderung durch die Träger der Tageseinrichtungen	253
Abbildung 207:	Anzahl der Kinder im U3- und Ü3-Bereich zu den Stichtagen 1. März 2014 und 15. September 2014	254
Abbildung 208:	Weitere Stichtage für die Landesförderung aus der Sicht Träger der Tageseinrichtungen	255
Abbildung 209:	Aufnahme und Ausscheiden der Kinder im Ü3-Bereich im Verlauf des Förderjahres März 2013 bis Februar 2014	256
Abbildung 210:	Aufnahme und Ausscheiden der Kinder im Ü3-Bereich im Verlauf des Förderjahres März 2014 bis Februar 2015	256
Abbildung 211:	Aufnahme und Ausscheiden der Kinder im U3-Bereich im Verlauf des Förderjahres März 2013 bis Februar 2014	257
Abbildung 212:	Aufnahme und Ausscheiden der Kinder im U3-Bereich im Verlauf des Förderjahres März 2014 bis Februar 2015	257
Abbildung 213:	Aufteilung der Gesamtbetriebskosten der Träger der Tageseinrichtungen in den Jahren 2013 und 2015 differenziert nach Trägerart	261
Abbildung 214:	Veränderung der Aufteilung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Träger der Tageseinrichtungen im Jahr 2015 im Vergleich zum Jahr 2013 differenziert nach Trägerart	261

Abbildung 215:	Aufteilung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten in Tageseinrichtungen in den Jahren 2013 und 2014 differenziert nach Trägerart	262
Abbildung 216:	Veränderung der Aufteilung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Träger der Tageseinrichtungen im Jahr 2014 im Vergleich zum Jahr 2013 differenziert nach Trägerart	263
Abbildung 217:	Aufteilung und Veränderung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten in Tageseinrichtungen der freien Träger in den Jahren 2013 und 2014 in Eurobeiträgen	264
Abbildung 218:	Veränderung der Höhe der Elternbeiträge in Tageseinrichtungen für Kinder seit dem 1. Januar 2014	264
Abbildung 219:	Erhöhung der Elternbeiträge in Tageseinrichtungen für Kinder seit dem 1. Januar 2014 differenziert nach Trägerart	265
Abbildung 220:	Städte und Gemeinden, die im Jahr 2015 eine neue Gebührensystematik eingeführt und/oder Elternbeiträge erhöht haben	265
Abbildung 221:	Regelungen der Städte und Gemeinden bzgl. der Elternbeiträge	266
Abbildung 222:	Städte und Gemeinden, die die Elternbeiträge in Abhängigkeit von Höhe des Einkommens regeln	267
Abbildung 223:	Städte und Gemeinden, die die Elternbeiträge nach weiteren Regelungen staffeln	267
Abbildung 224:	Höhe der Elternbeiträge für einen Betreuungsplatz (bei max. Betreuungsdauer ohne Gebührenermäßigung oder Verpflegungsgeld) in Städten und Gemeinden ohne Staffelung der Elternbeiträge nach Höhe des Einkommens	268
Abbildung 225:	Städte und Gemeinden differenziert nach Erhöhung des Personalbedarfs der Tageseinrichtungen zur Umsetzung des HessKiföG	269
Abbildung 226:	Städte und Gemeinden differenziert nach der Erhöhung des Personalbedarfs der Tageseinrichtungen und der Erhöhung der Elternbeiträge im Jahr 2015	269
Abbildung 227:	Finanzierung des erhöhten Personalbedarfs durch die zusätzlichen kommunalen und Landesmittel im Jahr 2015	270
Abbildung 228:	Staffelung der Grundpauschale der Tageseinrichtungen gemäß § 32 Abs. 2 HKJGB	272
Abbildung 229:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zur Grundpauschale	272
Abbildung 230:	Anzahl der Kinderhortgruppen und altersübergreifenden Kindergruppen für Kinder bis max. 14 Jahre zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015	273
Abbildung 231:	Kindergruppengrößen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015	273

Abbildung 232:	Inanspruchnahme der Qualitätspauschale in den Jahren 2014 und 2015 nach der Förderstatistik des HMSI und Angaben der Kita-Leitungen	276
Abbildung 233:	Einsatz der Qualitätspauschale im Jahr 2015	277
Abbildung 234:	Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit der Umsetzung der BEP-Qualitätsmerkmale im Jahr 2015 differenziert nach BEP-Tageseinrichtungen und sonstigen Tageseinrichtungen	278
Abbildung 235:	Veränderung der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote seit der Umsetzung des HessKiföG in Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale erhalten haben	279
Abbildung 236:	Zufriedenheit der Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen mit der Umsetzung von neun BEP-Qualitätsmerkmalen differenziert nach deren Wahrnehmung bzgl. der Veränderung der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote seit der Umsetzung des HessKiföG	280
Abbildung 237:	Bewertung der erhaltenen Fachberatung zum BEP im Jahr 2015	281
Abbildung 238:	Beurteilung der Qualitätspauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen in den Jahren 2015 und 2016	282
Abbildung 239:	Inanspruchnahme der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in den Jahren 2014 und 2015 nach der Förderstatistik des HMSI und Angaben der Kita-Leitungen	285
Abbildung 240:	Beurteilung der Regelung bzgl. der Fördervoraussetzungen für die Schwerpunkt-Kita-Pauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen und Jugendämter in den Jahren 2015 und 2016	286
Abbildung 241:	Beurteilung der gesetzlich definierten Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen und Jugendämter in den Jahren 2015 und 2016	287
Abbildung 242:	Verrechnung der Schwerpunkt-Kita-Pauschale mit der allgemeinen Betriebskostenförderung der Kommunen	288
Abbildung 243:	Beurteilung der Umsetzung der gesetzlich definierten Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Tageseinrichtungen mit und ohne Schwerpunkt-Kita-Pauschale im Jahr 2015	289
Abbildung 244:	Einsatz der Landesmittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale im Jahr 2015	290
Abbildung 245:	Bewertung der erhaltenen Fachberatung zur Umsetzung der Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale im Jahr 2015	290
Abbildung 246:	Inanspruchnahme der Pauschale für Kinder mit (drohender) Behinderung in den Jahren 2014 und 2015 nach der Förderstatistik des HMSI und Angaben der Kita-Leitungen	293
Abbildung 247:	Einsatz der Landesmittel aus der Integrationspauschale im Jahr 2015	293

Abbildung 248:	Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit der Umsetzung der inklusionsrelevanten Maßnahmen in Tageseinrichtungen, die im Jahr 2015 die Integrationspauschale erhalten haben	294
Abbildung 249:	Beurteilung der Auswirkungen der Integrationspauschale auf die Aufnahme und Betreuung der Kinder mit (drohender) Behinderung durch die Vertreter/innen der Jugendämter in den Jahren 2015–2016	296
Abbildung 250:	Beurteilung der Auswirkungen der Integrationspauschale auf die Aufnahme und Betreuung der Kinder mit (drohender) Behinderung durch die Träger der Tageseinrichtungen in den Jahren 2015–2016	296
Abbildung 251:	Inanspruchnahme der Kleinkita-Pauschale in den Jahren 2014 und 2015 nach der Förderstatistik des HMSI und Angaben der Kita-Leitungen	298
Abbildung 252:	Regionale Ansiedlung der Tageseinrichtungen, die die Kleinkita-Pauschale im Jahr 2015 erhalten haben	298
Abbildung 253:	Einsatz der Mittel aus der Kleinkita-Pauschale im Jahr 2015	299
Abbildung 254:	Beurteilung der Regelung bzgl. der Kleinkita-Pauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen in den Jahren 2015–2016	299
Abbildung 255:	Finanzielle Einbußen seit der Umsetzung des HessKiföG in den Tageseinrichtungen, die die Kleinkita-Pauschale im Jahr 2015 erhalten haben	300
Abbildung 256:	Tageseinrichtungen, die finanzielle Einbußen seit der Umsetzung des HessKiföG gemeldet haben differenziert nach Anzahl der Kindergruppen	301
Abbildung 257:	Anzahl der geförderten Bau-, Umbau- und Ausstattungsvorhaben nach der investiven Landesförderung (§ 32d HKJGB) in den Jahren 2013-2015	303
Abbildung 258:	Inanspruchnahme der investiven Landesförderung (§ 32d HKJGB) in den Jahren 2013-2015 differenziert nach Trägerart	303
Abbildung 259:	Anzahl der geförderten Träger der Fachberatungen und der beratenen Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015 differenziert nach Trägerart	306
Abbildung 260:	Anzahl der geförderten Träger der Fachberatungen und der beratenen Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015 differenziert nach Beratungsbereich	306
Abbildung 261:	Einsatz der Landesfördermittel im Zeitverlauf	307
Abbildung 262:	Finanzierung der Personalstunden aus den Mitteln der Landesförderung im Zeitverlauf	308
Abbildung 263:	Einschätzung der Träger der Tageseinrichtungen bzgl. der Landesförderung der Träger von Fachberatungen	309
Abbildung 264:	Einschätzungen der Fachberatungen bzgl. des Verwaltungsaufwands bei der Beantragung von Landesförderung für die Fachberatung	310

Abbildung 265:	Einschätzung der Träger der geförderten Fachberatungen zur Zusammenarbeit mit Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015	312
Abbildung 266:	Beurteilung der Aussage „Der Aufwand für die Dokumentation der Beratungsleistungen ist angemessen“ durch die Vertreter/innen der Fachberatungen im Zeitverlauf	314
Abbildung 267:	Inanspruchnahme der allgemeinen Fachberatung durch die Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015	314
Abbildung 268:	Inanspruchnahme der Fachberatung durch die Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015	315
Abbildung 269:	Beurteilung der Träger der geförderten Fachberatungen der Intensität der Berücksichtigung verschiedener Themen im Rahmen der geleisteten Beratungen in den Jahren 2014 und 2015	317
Abbildung 270:	Themen zu denen die Tageseinrichtungen durch Fachberatung(en)/-dienste in den Jahren 2014 – 2015 beraten wurden	318
Abbildung 271:	Teilnahme der Fachberatungsträger an BEP-Fortbildungen des Landes Hessen und/oder anderer Anbieter in den Jahren 2014 und 2015	319
Abbildung 272:	Beurteilung der BEP-Fortbildung für Fachberater/innen des Landes Hessen in den Jahren 2014 und 2015	320
Abbildung 273:	Einschätzungen der Fachberatungen hinsichtlich der eingetretenen Veränderungen durch die Einführung des HessKiföG	321
Abbildung 274:	Bewertung der Intensität der Beteiligung der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten an verschiedenen Aktivitäten in den Tageseinrichtungen im Jahr 2014	324
Abbildung 275:	Stattdgefundene Veränderungen in den Tageseinrichtungen und deren Initiatoren in den Jahren 2013 und 2014	325
Abbildung 276:	Beurteilung einzelner Aspekte bzgl. der Stärkung der Elternrechte in Elternbeiräten	326
Abbildung 277:	Zufriedenheit der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen mit der Mitwirkung und Beteiligung der Elternvertreter/innen in Elternbeiräten im Jahr 2015	327
Abbildung 278:	Zufriedenheit der Elternvertreter/innen mit der Mitwirkung und Beteiligung in Elternbeiräten im Jahr 2015 differenziert nach Trägerart der Tageseinrichtung	328
Abbildung 279:	Kostenerstattung bei Inanspruchnahme einer Gebärdensprachdolmetscherin bzw. eines Gebärdensprachdolmetschers	328
Abbildung 280:	Ausgewählte Auswirkungen des HessKiföG in den Städten und Gemeinden im Jahr 2015	331
Abbildung 281:	Instrumentarien zur Ermittlung des Bedarfs an Betreuungsplätzen in den Kommunen	333

Abbildung 282:	Berücksichtigung der Betreuung in Kindertagespflege im Bedarfsplan der Städte und Gemeinden	333
Abbildung 283:	Berücksichtigung der betrieblich unterstützten Kinderbetreuung (Betriebskita) im Bedarfsplan der Städte und Gemeinden	334
Abbildung 284:	Berücksichtigung der ortsübergreifenden Kinderbetreuung im Bedarfsplan der Städte und Gemeinden	335
Abbildung 285:	Anteil der Städte und Gemeinden, in denen ein gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen stattfindet	336
Abbildung 286:	Anteil der Städte und Gemeinden mit gemeindeübergreifender Kinderbetreuung, differenziert nach Aufnahme und Abgabe zu betreuender Kinder im Zeitverlauf	336
Abbildung 287:	Anzahl der Kinder in gemeindeübergreifender Kinderbetreuung im Zeitverlauf	337
Abbildung 288:	Durchschnittliche Anzahl der Kinder, die eine Tageseinrichtung außerhalb der eigenen Wohngemeinde besuchten differenziert nach Art der Gebietskörperschaft	338
Abbildung 289:	Durchschnittliche Anzahl der Kinder, die eine Tageseinrichtung außerhalb der eigenen Wohngemeinde besuchten differenziert nach Strukturraum	338
Abbildung 290:	Vornahme eines Kostenausgleichs durch Städte und Gemeinden, differenziert nach Grundlage	339
Abbildung 291:	Abrechnungen des Kostenausgleichs differenziert nach Grundlage	339
Abbildung 292:	Einschätzungen hinsichtlich der erwarteten und tatsächlich eingetroffenen Veränderungen der Höhe der kommunalen Ausgaben und Einnahmen über den Kostenausgleich auf Grundlage des Berechnungsmodells nach § 28 HKJGB	341
Abbildung 293:	Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den Regelungen zum kommunalen Kostenausgleich (§ 28 HKJGB)	341
Abbildung 294:	Einschätzungen der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden zu den Regelungen gemäß § 28 HKJGB differenziert nach Kommunen, die nach § 28 HKJGB abrechnen und solchen, die nur über Sondervereinbarungen abrechnen	343
Abbildung 295:	Anzahl der öffentlich geförderten Tagespflegepersonen in Hessen in den Jahren 2013 bis 2016	347
Abbildung 296:	Anzahl der in der Kindertagespflege betreuten Kinder in Hessen differenziert nach Alter in den Jahren 2013 bis 2015	347
Abbildung 297:	Anteil der Tagespflegepersonen mit pädagogischer (Berufs-) Ausbildung in den Jahren 2015 und 2016	348
Abbildung 298:	Pädagogische (Berufs-)Ausbildung der Tagespflegepersonen	348
Abbildung 299:	Höchster Bildungsabschluss der Tagespflegepersonen ohne eine abgeschlossene pädagogische (Berufs-)Ausbildung	349
Abbildung 300:	Tätigkeitsdauer der Tagespflegepersonen in Anzahl der Jahre	350
Abbildung 301:	Anteil der Einsteiger/innen differenziert nach Altersgruppen	350

Abbildung 302:	Tagespflegepersonen differenziert nach der Anzahl der gleichzeitig anwesenden fremden Kinder, die laut der Erlaubnis zur Kindertagespflege betreut werden dürfen	351
Abbildung 303:	Auslastung der Tagespflegepersonen im März 2015 und 2016	352
Abbildung 304:	Auslastung der Tagespflegepersonen im März 2016 differenziert nach Strukturraum	352
Abbildung 305:	Tagespflegepersonen differenziert nach der Anzahl der betreuten Kinder zum 1. März 2015 und zum 1. März 2016	353
Abbildung 306:	Anzahl der in Kindertagespflege betreuten Kinder differenziert nach Alterskohorten im März 2015 und 2016	353
Abbildung 307:	Betreuungsangebote der Tagespflegepersonen im März 2015 und 2016 differenziert nach Altersgruppen der Kinder	354
Abbildung 308:	Landesförderung für Kindertagespflege nach § 32a Abs. 2 HKJGB	354
Abbildung 309:	Betreuungsumfang der Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren in Kindertagespflege im März 2015 und 2016	355
Abbildung 310:	Betreuungsumfang der Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren in Kindertagespflege im März 2015 und 2016	356
Abbildung 311:	Betreuungsumfang der Kinder im Schulalter (ab 6 oder 7 Jahre) in Kindertagespflege im März 2015 und 2016	357
Abbildung 312:	Monate, in denen in Kindertagespflege betreute Kinder besonders häufig die Kindertagespflege verlassen bzw. in die Kita oder Schule wechseln differenziert nach Alter der Kinder	358
Abbildung 313:	Anzahl der Jugendämter, in denen zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016 Kinder mit Behinderung in Kindertagespflege betreut wurden	358
Abbildung 314:	Angaben der Tagespflegepersonen zur Inklusion in der Kindertagespflege	359
Abbildung 315:	Gründe, warum die Tagespflegepersonen nicht bereit wären, ein Kind mit Behinderung(en) zu betreuen	359
Abbildung 316:	Angebot der Kinderbetreuung durch Tagespflegepersonen in den Kommunen	361
Abbildung 317:	Angebot der Kinderbetreuung durch Tagespflegepersonen in den Kommunen differenziert nach Strukturraum	361
Abbildung 318:	Anzahl der Tagespflegepersonen in den Kommunen zum Stichtag 1. März differenziert nach Art der Gebietskörperschaft in den Jahren 2013 bis 2015	362
Abbildung 319:	Angebot an Kindertagespflege differenziert nach Anzahl der vorgehaltenen und in Anspruch genommenen Plätze in den Kommunen zum Stichtag 1. März differenziert nach Art der Gebietskörperschaft in den Jahren 2013 – 2015	363
Abbildung 320:	Inanspruchnahme zusätzlicher Unterrichtsstunden zur Erhöhung der Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen im Jahr 2014 und/oder im Jahr 2015	365

Abbildung 321:	Umfang der Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen zum Stichtag 1. März 2015	366
Abbildung 322:	Anbieter der besuchten Schulungen zur Grundqualifizierung	367
Abbildung 323:	Zufriedenheit der Tagespflegepersonen mit unterschiedlichen Aspekten der besuchten Schulung zur Grundqualifizierung	367
Abbildung 324:	Genannte Gründe der Tagespflegepersonen, die ihre Tätigkeit demnächst einstellen möchten	368
Abbildung 325:	Qualifizierungsniveau der Tagespflegepersonen zum Stichtag 1. März 2014 nach Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter	369
Abbildung 326:	Anrechnung der sozialpädagogischen Ausbildung und der Berufserfahrung der Tagespflegepersonen auf die Qualifizierung (§ 32a Abs. 3 HKJGB) im Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 1. März 2016	369
Abbildung 327:	Einschätzungen der Vertreter/innen der Jugendämter zu den Auswirkungen der Regelungen des HessKiföG auf die Qualität der Kindertagespflege	370
Abbildung 328:	Angebot an Kindertagespflege in den Jugendamtsbezirken differenziert nach Anzahl der Tagespflegepersonen, der vorgehaltenen und in Anspruch genommenen Plätze sowie der Auslastungsquote	372
Abbildung 329:	Vereinbarungen zwischen den Jugendämtern, wenn Tagespflegepersonen Kinder aus verschiedenen Jugendamtsbezirken betreuen	373
Abbildung 330:	Tagespflegepersonen, die jugendamtsübergreifend Kinder betreuen	373
Abbildung 331:	Erhalten Sie von den verschiedenen Jugendämtern unterschiedliche Geldleistungen für die gleiche Betreuungszeit von Kindern im gleichen Alter?	374
Abbildung 332:	Anzahl der Tagespflegepersonen, für die in den Jahren 2014 und 2015 die Landesförderung beantragt bzw. auf die die Landesfördermittel verteilt wurde	375
Abbildung 333:	Praxis der Verteilung der bewilligten Landesfördermittel auf die Tagespflegepersonen in den Jugendamtsbezirken in den Jahren 2014 und 2015	375
Abbildung 334:	Vorhandensein der Satzungen der Jugendämter zur Regelung der Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Kindertagespflegeplätzen sowie die laufenden Geldleistungen an die Tagespflegepersonen	376
Abbildung 335:	Bestandteile der Satzungen der Jugendämter zur Regelung der Geldleistungen an die Tagespflegepersonen	377
Abbildung 336:	Verwaltungspraxis bezüglich der Landesförderung für Kindertagespflege in den Jugendamtsbezirken (Anrechnung oder Weiterleitung) in den Jahren 2014, 2015 und 2016	377

Abbildung 337:	Kriterien der Jugendämter zur Berechnung der Geldleistung an die Tagespflegepersonen	380
Abbildung 338:	Höhe der monatlichen Geldleistungen der Jugendämter an Tagespflegepersonen im März 2013 für die Betreuung eines Kindes mit einem Betreuungsumfang von 35 Stunden pro Woche durch eine Tagespflegeperson mit einer höchstmöglichen Qualifizierung	381
Abbildung 339:	Höhe der monatlichen Geldleistung der Jugendämter an die Tagespflegepersonen mit einer höchstmöglichen Qualifizierung bei einer Betreuung eines Kindes bis zu 35 Stunden/Woche in regulären Zeiten in den Jahren 2013 und 2016 differenziert nach Alter des Kindes	382
Abbildung 340:	Höhe der monatlichen Geldleistung der Jugendämter an die Tagespflegepersonen mit einer höchstmöglichen Qualifizierung bei einer Betreuung eines Kindes bis zu 35 Stunden/Woche in regulären Zeiten in den Jahren 2013 und 2016 differenziert nach Regierungsbezirken	382
Abbildung 341:	Höhe der monatlichen Geldleistung der Jugendämter an die Tagespflegepersonen mit einer höchstmöglichen Qualifizierung bei einer Betreuung eines Kindes bis zu 35 Stunden/Woche in regulären Zeiten differenziert nach Alter des Kindes im Jahr 2013 und Anrechnung und Weiterleitung der Landesförderung im Jahr 2015	383
Abbildung 342:	Einschätzungen der Jugendämter zu den Regelungen der Landesförderung der Kindertagespflege	384
Abbildung 343:	Inanspruchnahme der Leistungen der Jugendämter durch die befragten Tagespflegepersonen in den Jahren 2015 und 2016	387
Abbildung 344:	Zahlungsmodalität der Jugendämter an die Tagespflegepersonen	387
Abbildung 345:	Monatliches Brutto-Einkommen der Tagespflegepersonen im März 2015 und im März 2016	388
Abbildung 346:	Landesförderung der Tagespflegepersonen, die im März 2016 ausschließlich Kinder im Ü3-Bereich betreut haben	390
Abbildung 347:	Bezuschussung der Tagespflegepersonen in den Kommunen, die über die Förderung des Jugendamtes hinausgeht	390
Abbildung 348:	Bezuschussung der Tagespflegepersonen in den Kommunen, die über die Förderung des Jugendamtes hinausgeht im Jahr 2015 differenziert nach Regierungsbezirk	391
Abbildung 349:	Bezuschussung der Tagespflegepersonen in den Kommunen, die über die Förderung des Jugendamtes hinausgeht	392
Abbildung 350:	Anteil an Tagespflegepersonen mit einem Brutto-Einkommen von 2.001 bis 4.000 Euro im März 2015 differenziert nach kommunaler Zuschussung der Kindertagespflege und Auslastung	393

Abbildung 351:	Anteil an Tagespflegepersonen mit einem Brutto-Einkommen von 2.001 bis 4.000 Euro im März 2016 differenziert nach kommunaler Bezuschussung der Kindertagespflege und Auslastung	394
Abbildung 352:	Falls die Geldleistungen der Jugendämter gleich hoch bleiben bis das Kind einen Platz in einer Kita bekommt, war dies im Jahr 2013 anders?	395
Abbildung 353:	Fällt derzeit ein Teil der Geldleistungen des Jugendamts weg, wenn ein Kind drei Jahre alt wird?	395
Abbildung 354:	Betreuen Sie Kinder nach deren dritten Geburtstag, bis diese in die Kita kommen falls ein Teil der Geldleistungen des Jugendamts wegfällt?	396
Abbildung 355:	Wahrnehmung der Transparenz bzgl. der Zusammensetzung der Geldleistungen für die Kindertagespflege durch die Vertreter/innen der Jugendämter in den Jahren 2015 und 2016	396
Abbildung 356:	Aussagen der Tagespflegepersonen über die Transparenz der Zusammensetzung der Geldleistungen in der Kindertagespflege in den Jahren 2015 und 2016	397
Abbildung 357:	Anteil der Tagespflegepersonen, denen die Höhe aller fünf Geldleistungen transparent gemacht wird	397
Abbildung 358:	Angaben der Tagespflegepersonen zur Frage „Wissen Sie, was Eltern für die Tagespflege Ihrer Kinder an das Jugendamt zahlen?“	398
Abbildung 359:	Wahrnehmung der Tagespflegepersonen bzgl. der Leistungsgerechtigkeit bzw. der Zufriedenheit mit den erhaltenen Geldleistungen	398
Abbildung 360:	Angaben der Tagespflegepersonen zum Statement „Ich bin mit meinem Einkommen als Tagespflegeperson zufrieden“ in den Jahren 2015 und 2016 differenziert nach Regierungsbezirk	399
Abbildung 361:	Angaben der Tagespflegepersonen zum Statement „Die Geldleistungen, die ich als Tagespflegeperson erhalte, empfinde ich als leistungsgerecht“ in den Jahren 2015 und 2016 differenziert nach Regierungsbezirk	399
Abbildung 362:	Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter zum Statement „Die Geldleistungen für die in unserem Jugendamtsbezirk tätigen Tagespflegepersonen sind leistungsgerecht“ in den Jahren 2015 und 2016	400
Abbildung 363:	(Zusätzliche) Leistungen der Tagespflegepersonen im Jahr 2016	401
Abbildung 364:	Positive Auswirkungen des um Inklusion ergänzten Gestaltungsauftrags auf das Handeln in den Jugendamtsbezirken in den letzten zwei Jahren	404
Abbildung 365:	Einflüsse des um Inklusion ergänzten Gestaltungsauftrages auf das Handeln der Träger der Tageseinrichtungen in den letzten zwei Jahren	405

Abbildung 366:	Positive Auswirkungen des um Inklusion ergänzten Gestaltungsauftrages auf das Handeln der Träger der Tageseinrichtung/en in den letzten zwei Jahren	406
Abbildung 367:	Einflüsse des um Inklusion ergänzten Gestaltungsauftrages auf das Handeln der Städte und Gemeinden in den letzten zwei Jahren	407
Abbildung 368:	Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune A	410
Abbildung 369:	Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus Kommune A	416
Abbildung 370:	Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune B	417
Abbildung 371:	Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus Kommune B	422
Abbildung 372:	Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune C	423
Abbildung 373:	Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus der Kommune C	428
Abbildung 374:	Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune D	429
Abbildung 375:	Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus Kommune D	434
Abbildung 376:	Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune E	435
Abbildung 377:	Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus Kommune E	439



# 1 Zusammenfassung

Auf der Grundlage des gesetzlich definierten Auftrags der Hessischen Landesregierung in Artikel 5a Hessisches Kinderförderungsgesetz, dem Hessischen Landtag einen Bericht über die Durchführung der Regelungen dieses Gesetzes vorzulegen sowie vor dem Hintergrund der kritischen Auseinandersetzungen der Fachöffentlichkeit im Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzes, insbesondere mit den Neuregelungen der Landesförderung und der Mindeststandards für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen, wurde das Evaluationsdesign mit drei zentralen Leistungsbausteinen konzipiert. Diese stellen sich wie folgt dar:

- Die Wahrnehmung des Gesetzes von sieben Adressatengruppen wurde im zeitlichen Verlauf mithilfe eines standardisierten quantitativen Verfahrens erforscht und mithilfe qualitativer Methoden erklärt. Dabei wurden subjektive Einschätzungen der Befragten in den Kontext ihrer beruflichen bzw. sozialpolitischen Rollen eingebettet und zum Teil auf regionale Unterschiede hin empirisch überprüft.
- Die Ist-Situation im Bereich der Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder in Hessen vor und nach dem Inkrafttreten des HessKiföG wurde mit möglichst objektiven Daten erfasst und war – je nach Datenqualität – auf die Erreichung der Zielsetzungen des Gesetzes sowie auf das Eintreten der nicht intendierten Wirkungen hin zu überprüfen. Grundlage der Evaluation bildete dabei die dem Evaluationsauftrag zugrunde liegende und durch das ISS-Frankfurt a.M./HMSI-Projektteam überarbeitete und mit dem Fachbeirat abgestimmte Zielexplication des Gesetzes. In diesem Dokument wurden nicht nur die Ziele und somit die intendierten Wirkungen, sondern auch die Kritikpunkte der Fachöffentlichkeit und somit die nicht intendierten Wirkungen des Gesetzes systematisch in Anlehnung an die gesetzlichen Bestimmungen benannt. Zusätzlich zu empirischen Daten – wie z.B. zu Größe der Kindergruppen, Betreuungsumfang und Personalbestand etc. – wurden solche objektiv nur schwer erfassbaren Themenbereiche wie z.B. Leistungsgerechtigkeit, Beteiligung und Mitwirkung der Eltern, Praxisgerechtigkeit der Stichtagsregelung etc. konzeptionell operationalisiert und quantitativ im Sinne einer Meinungsabfrage untersucht.
- Die tatsächliche Umsetzung des Gesetzes in der Praxis wurde ganz konkret in fünf hessischen Städten und Gemeinden vertiefend analysiert und exemplarisch dargestellt. Auch wenn diese Kommunen nach empirisch abgeleiteten Kriterien ausgewählt wurden und somit bestimmte Wirkungstypologien abbilden, dürfen die daraus abgeleiteten Erkenntnisse nicht als repräsentative Befunde verstanden werden. Sie dienen dazu, die Gesetzesumsetzung in Abhängigkeit von strukturellen Rahmenbedingungen sowie sozialen, politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten vor Ort abzubilden und ihre Auswirkungen darzustellen.

Nachfolgend werden die zentralen Evaluationserkenntnisse nach thematischen Schwerpunkten zusammengefasst.

## WAHRNEHMUNG DES HESSISCHEN KINDERFÖRDERUNGSGESETZES DURCH SIEBEN ADRESSATENGRUPPEN DES GESETZES IM ZEITLICHEN VERLAUF

### Städte und Gemeinden:

- Das HessKiföG wird durch die Städte und Gemeinden als politische Organe in ihrer Rolle als Finanziere der Kindertagesbetreuung in ihrer Gebietskörperschaft mehrheitlich abgelehnt. Dabei ergeben sich deutliche regionale Unterschiede mit Blick auf Süd-, Mittel- und Nordhessen sowie Stadt/Land: Das Gesetz wird durch die Vertreter/innen der südhessischen Gemeinden sowie der Städte deutlich häufiger akzeptiert als durch die Vertreter/innen der Städte in Mittel- und Nordhessen sowie deren Gemeinden.
- Die Ablehnung des HessKiföG wird seitens der Praktiker/innen vor dem Hintergrund der steigenden finanziellen Belastung der Kommunen erklärt. Statistisch gesehen lassen sich hingegen zwischen den Kommunen mit und ohne Schutzschirm keine Unterschiede hinsichtlich der Wahrnehmung des Gesetzes erkennen.
- Die niedrigen Akzeptanzwerte der kommunalen Vertreter/innen sind im Zusammenhang mit einem wahrgenommenen erhöhten Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung ihrer Aufgaben im Bereich der Kinderbetreuung zu sehen. In den Kommunen fanden verschiedene Anpassungsprozesse im Zuge der Umsetzung des HessKiföG statt.

### Jugendämter:

- Das Gesetz wird von den Vertreter/innen der Stadtjugendämter tendenziell eher befürwortet. Diese Erkenntnis kann jedoch aufgrund der kleinen Anzahl an beteiligten Akteuren/innen nicht auf alle Stadtjugendämter in Hessen übertragen werden.
- Das HessKiföG wird durch die Kreisjugendämter mehrheitlich abgelehnt. Dies lässt sich dadurch erklären, dass diese Akteursgruppe für die Beratung und Fachaufsicht von Tageseinrichtungen für Kinder in einer vielfältigen Bandbreite von Gebietskörperschaften zuständig ist und die Umsetzung des neuen Gesetzes mit einer Vielzahl unterschiedlicher Herausforderungen verbunden war.
- Zwar begrüßen die Kreisjugendämter grundsätzlich den erhöhten Gestaltungsspielraum der Träger durch die Rahmenbetriebserlaubnis. Sie befürchten jedoch, dass einzelne Träger aufgrund der angespannten finanziellen Lage zum Teil gezwungen sein könnten, sich bei der Ausgestaltung ihres Betreuungsangebots stärker an den Kosten als an pädagogischen Anforderungen zu orientieren. Die Erhöhung des Gestaltungsspielraums habe in diesen Fällen negative Effekte für die Qualität der Kinderbetreuung zur Folge.
- Die Mitarbeiter/innen der Stadtjugendämter melden eine Verkomplizierung der Bedarfsplanung, die mit der Umstellung auf die Rahmenbetriebserlaubnis einherging und daher indirekt auch auf das HessKiföG zurückgeführt werden kann.
- Insgesamt gesehen haben die Mitarbeiter/innen der Jugendämter in den letzten zwei Jahren nicht nur eine Erhöhung des Beratungs- und Verwaltungsaufwands, sondern auch eine Steigerung der Komplexität ihrer Aufgaben erlebt.

- Die Unzufriedenheit der Jugendämter wird u.a. damit begründet, dass die Anforderungen an die Jugendämter durch das HessKiföG deutlich gestiegen seien.
- Eindeutig positiv wird von allen Befragten die Vereinheitlichung und Bündelung der Rechtsvorschriften im Gesetz wahrgenommen.

#### **Träger der Tageseinrichtungen:**

- Während die Ablehnung des Gesetzes seitens der Träger insgesamt auf einem hohen Niveau bleibt, lässt sich eine positive Entwicklung im Zeitverlauf erkennen.
- Die Ablehnung des Gesetzes wird u.a. damit begründet, dass der erhöhte Gestaltungsspielraum der Träger durch die bedarfsgerechte Zusammenstellung der Gruppen – der grundsätzlich begrüßt wird – die Praxis der Personalplanung deutlich erschwere und sich daher nur schwer nutzen lasse.
- Die Gesetzeswahrnehmung unterscheidet sich je nach Trägerart: Das Gesetz wird durch einen Teil der freien Träger – und dabei insbesondere durch die gemeinnützigen oder selbständig privat-gewerblichen Träger – deutlich häufiger begrüßt als durch die kommunalen Träger.
- Regionale Analysen zeigen, dass das Gesetz unter den Trägern in den Regierungsbezirken Kassel und Darmstadt positiver bewertet wird, als von Trägern, die im Regierungsbezirk Gießen angesiedelt sind.

#### **Kita-Leitungen:**

- Die Kita-Leitungen lehnen das HessKiföG mehrheitlich vor dem Hintergrund pädagogischer Erwartungen wegen der geregelten Rahmenbedingungen ab. Dabei basieren ihre Bewertungen zum Teil auf tatsächlich gemachten Erfahrungen, zum Teil jedoch auch auf der Befürchtung, dass pädagogische Qualität im frühkindlichen Bereich hessenweit aufgrund unterschiedlicher finanzieller und organisatorischer Rahmenbedingungen der Kommunen nicht gewährleistet werden kann.
- Die Kita-Leitungen bleiben kritisch, da sie wahrnehmen, dass die (zum Teil) besseren Standards von der wohlwollenden Haltung der kommunalpolitisch Verantwortlichen bzw. der Träger/Trägerverbände abhängig sind. Das HessKiföG bietet hingegen aus der Sicht der Kita-Leitungen durch zu große Spielräume die Möglichkeit, Qualitätsstandards abzusenken.
- Im Zuge der Umsetzung des HessKiföG im Jahr 2015 nahm die überwiegende Mehrheit der Kita-Leitungen einen erhöhten Verwaltungsaufwand wahr. Davon waren insbesondere die Kita-Leitungen von altersübergreifenden Kindertageseinrichtungen betroffen.
- Im regionalen Vergleich lassen sich zum Jahresende 2015 keine Unterschiede hinsichtlich der Gesetzeswahrnehmung erkennen. Ferner hat die akzeptierende Haltung der Kita-Leitungen in allen drei hessischen Regierungsbezirken im Vergleich zum Jahr 2014 leicht zugenommen.

- Während die Einführung der Qualitäts- und Schwerpunkt-Kita-Pauschale und die Regelung von Zeiten für Ausfallzeiten als sehr positive Elemente des HessKiföG hervorgehoben werden, erweist sich die Stichtagsregelung für die Landesförderung aus Sicht der Kita-Leitungen in der Praxis als nicht optimal.

#### **Elternvertreter/innen:**

- Die ablehnende Wahrnehmung des HessKiföG durch die befragten Elternvertreter/innen im Jahr 2014 wird aus Sicht der Expert/innen zum Teil durch eine kritische Haltung der pädagogischen Fachkräfte und die politischen Diskurse in den Kommunen beeinflusst.
- In der Regel fällt es Eltern bzw. Erziehungsberechtigten schwer, direkte und indirekte Effekte unterschiedlicher Entwicklungen in ihrer Kommune, wie z.B. Gebührenerhöhung, Abbau von Kinderhortplätzen zugunsten der Kinderkrippenplätze, Erhöhung bzw. Kürzung des Personalbestands und die Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG auseinanderzuhalten. Im Durchschnitt benoten die Elternvertreter/innen ihre Kenntnisse des HessKiföG als „ausreichend“ (3,8).
- In 2015 hat sich die Akzeptanz der Elternvertretungen positiv entwickelt. Insgesamt ist die Beurteilung des HessKiföG durch die Elternvertreter/innen abhängig von den tatsächlichen Entwicklungen der Betreuungsmöglichkeiten in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen. Insofern wird das Gesetz positiv oder negativ wahrgenommen, je nachdem wie es in der Praxis umgesetzt wird.

#### **Öffentlich geförderte Träger der Fachberatungen:**

- Die Fachberatungen geben ihre zum Teil konfrontativen Positionen auf und prüfen das Gesetz in seiner praktischen Umsetzung auf Stärken und Schwächen. Trotz eines tendenziell steigenden Anteils akzeptierender Haltungen gegenüber dem HessKiföG lehnt die Mehrheit der Fachberatungen das Gesetz nach wie vor ab.
- Ähnlich wie bei den Kita-Leitungen wird das HessKiföG durch die Vertreter/innen der Fachberatungen insbesondere vor dem Hintergrund pädagogischer Erwartungen kritisiert.
- Die Landesförderung der Fachberatung zur Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplans für Kinder von null bis zehn Jahren in Hessen (BEP) sowie zu den Zwecken der Schwerpunkt-Kita-Pauschale wird eindeutig begrüßt.

#### **Tagespflegepersonen:**

- Die Tagespflegepersonen stehen dem HessKiföG insgesamt deutlich häufiger akzeptierend gegenüber als alle anderen Adressatengruppen des Gesetzes. Diese Bewertung lässt sich darauf zurückführen, dass Tagespflegepersonen die gesetzlichen Regelungen zur Kindertagespflege als Wertschätzung und Aufwertung ihrer Tätigkeit wahrgenommen haben.

- Auch wenn in Experteninterviews und Gesprächen mit Tagespflegepersonen stets auf regionale Gefälle mit Blick auf die finanzielle Ausstattung und den Stellenwert der Kindertagespflege hingedeutet wird, lassen sich statistisch gesehen nur leichte regionale Tendenzen und keine statistisch signifikanten Zusammenhänge feststellen. Im Zeitverlauf wird das HessKiföG durch die Tagespflegepersonen im Regierungsbezirk Darmstadt zunehmend akzeptiert und im Regierungsbezirk Gießen zunehmend abgelehnt.

### **Akteursübergreifende Wahrnehmung des Gesetzes in fünf hessischen Städten und Gemeinden:**

- Während sich ganz unterschiedliche Konstellationen der Gesetzeswahrnehmung seitens unterschiedlicher Akteursgruppen in den hessischen Städten und Gemeinden identifizieren lassen, argumentieren die Akteur/innen in der Regel aus der Perspektive ihrer jeweiligen beruflichen Rolle.
- Entscheidend für die Gesetzeswahrnehmung sind daher häufig weniger die tatsächlichen Auswirkungen des Gesetzes vor Ort, als vielmehr die generell möglichen Auswirkungen: Diese können sich in eine positive oder negative Richtung entfalten, je nachdem wie hoch der Bereich der frühkindlichen Bildung auf der Prioritätenliste der Kommune steht bzw. ob die Träger den Betrieb in ihren Tageseinrichtungen über die Mindeststandards hinaus gestalten oder sich eng an den Vorgaben der Mindeststandards orientieren.
- Die Praktiker/innen nehmen wahr, dass die Situation in der jeweiligen Kommune stark von der wohlwollenden Haltung der politischen Akteur/innen abhängt. Ändert sich die politische Situation in den jeweiligen Kommunen, so befürchten die Praktiker/innen eine Verschlechterung der Situation im Bereich der frühkindlichen Bildung.
- Im Zeitverlauf lässt sich eine leichte positive Entwicklung in Richtung Akzeptanz des Gesetzes feststellen. Einerseits haben die anfänglichen Unsicherheiten bzgl. der Gesetzesumsetzung etwas abgenommen, andererseits bleibt die Kritik bzgl. der Gesetzeskomplexität auf gleich hohem Niveau.

### **Zusammenspiel zwischen den Kenntnissen über das HessKiföG und dessen Wahrnehmung:**

- Die Kenntnisse über das Gesetz steigen zwar im zeitlichen Verlauf bei den Trägern der Tageseinrichtungen, den Kita-Leitungen und Tagespflegepersonen, bleiben jedoch insgesamt auf einem „befriedigenden“ Niveau. Dabei weisen die Vertreter/innen der kommunalen Träger etwas bessere Kenntnisse auf als die Vertreter/innen der freien Träger.
- Die Personen, die das Gesetz akzeptieren, schätzen ihre Kenntnisse über das Gesetz tendenziell etwas besser ein als Personen, die das Gesetz gänzlich ablehnen.
- Auch wenn die befragten Träger der Tageseinrichtungen und Kita-Leitungen mehrheitlich einen hohen Beratungsbedarf zurückmelden, lässt sich die Vermutung, dass die

Akzeptanz des Gesetzes mit der Erhöhung der Kenntnisse über das Gesetz gesteigert werden kann, nicht empirisch bestätigen.

- Schließlich hängt die Wahrnehmung des Gesetzes nicht nur von seinen gesetzlichen Regelungen und Kenntnissen der Akteur/innen über das Gesetz ab, sondern auch von anderen Faktoren, wie z.B. der fehlenden Rechtssicherheit bei der Umsetzung der durch die Verbände beschlossenen Vereinbarung zur Integration.

## **MINDESTSTANDARDS FÜR TAGESEINRICHTUNGEN FÜR KINDER**

### **Tageseinrichtungen in Hessen. Bestandsaufnahme:**

- Im Vergleich zur Situation im März 2013 wurden im März 2016 geringfügig mehr Tageseinrichtungen (4.192, Zuwachs um 148 Tageseinrichtungen) betrieben. Die Verteilung der Tageseinrichtungen in Hessen auf die verschiedenen Trägerarten hat sich seit dem Inkrafttreten des HessKiföG nicht verändert. Ein Rückgang an Tageseinrichtungen in freigemeinnütziger Trägerschaft ist nicht feststellbar.
- Die Tageseinrichtungen für Kinder werden zunehmend für Kinder aller Altersgruppen geöffnet. Die Mehrheit der Tageseinrichtungen in Hessen war im März 2015 für Kinder aller Altersgruppen offen (2015: 53%, 2.215). In diesen altersübergreifenden Tageseinrichtungen wird die Mehrheit der Kinder betreut (2015: 62%, 155.144).
- Der Anteil der Kinder, die über 45 Stunden pro Woche betreut werden, hat im Zeitraum zwischen März 2013 und März 2014 um drei Prozentpunkte zugenommen und liegt bis zum März 2015 bei 33% (82.388).
- Der Anteil der Tageseinrichtungen, in denen Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam betreut werden, hat sich im untersuchten Zeitraum nur leicht verändert und liegt seit März 2014 bei 49%. Der Anteil der Kinder mit (drohender) Behinderung in Kindertageseinrichtungen beläuft sich nach wie vor auf 2% (2015: 5.306). Davon stellen die Kinder in der Altersgruppe von drei bis sechs Jahren die Mehrheit dar (64%, 3.376). Diese Kinder werden in Tageseinrichtungen häufiger mit größerem wöchentlichem Betreuungsumfang betreut als die Kinder dieser Altersgruppe ohne Behinderung.

### **Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis:**

- Zum 1. März 2016 verfügte die Mehrheit der Tageseinrichtungen (60%, 2.434) bereits über eine Rahmenbetriebserlaubnis. Der Anteil an Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft ist hierbei besonders hoch (68%, 1.116).
- Als Grund für die Beantragung der Rahmenbetriebserlaubnis wurde am häufigsten eine rechtliche Verpflichtung aufgrund der Änderungen des HessKiföG (69%, 320) genannt. Rund 40% (183) der Träger begründeten die Beantragung u.a. mit der Erweiterung der Rahmenkapazitäten der Tageseinrichtungen oder der Einrichtungsteile, knapp 30% (136) mit einer Änderung des möglichen Aufnahmealters der Kinder. Circa 17% (79) der Träger gaben als Begründung für den Antrag einer Rahmenbetriebserlaubnis an,

den Gestaltungsspielraum bei der Organisation des Betriebes durch die kindbezogenen Mindeststandards nutzen zu wollen.

- Eine tatsächliche Vergrößerung des Gestaltungsspielraums durch die Rahmenbetriebserlaubnis bei der Organisation des Betriebes wird von knapp 40% (247) der Träger der Tageseinrichtungen wahrgenommen. Dies wird insbesondere von Wohlfahrtsverbänden oder deren Mitgliedsorganisationen und von kommunalen Trägern berichtet.
- Im Zuge der Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis hat die Bedeutung der jährlichen Meldungen der Träger (§ 47 SGB VIII) aus Sicht der Mehrheit der befragten Vertreter/innen der Jugendämter (14 von 22) sowie der Kita-Leitungen (67%, 491) zugenommen. Der Verwaltungsaufwand bei den Jugendämtern sowie der Beratungsbedarf der Träger befinden sich aufgrund der grundsätzlichen Neuausrichtung des Antrags- und Prüfverfahrens seit dem Jahr 2014 auf einem anhaltend hohen Niveau.
- Hinsichtlich der Beurteilung, ob der Kinderschutz durch die Meldepflichten innerhalb der Regelungen zur Rahmenbetriebserlaubnis angemessen gewährleistet werden kann, herrscht Uneinigkeit unter den Vertreter/innen der Jugendämter. Während neun Jugendämter dies bejahen, schätzen dies sieben Jugendämter nicht so ein. Bei den Trägern sieht knapp die Hälfte der Befragten den Kinderschutz durch die Meldepflichten (eher) als angemessen gewährleistet (49%, 300) an, 7% (43) stimmen der Aussage (eher) nicht zu und 28% (172) können diese Aussage nicht beurteilen.

### **Inanspruchnahme der Übergangsregelung**

- Die überwiegende Mehrheit der Tageseinrichtungen hat die Übergangsregelung genutzt (71%, 525). Dabei erfolgte die Umstellung des Betriebes auf die Mindeststandards nach HessKiföG am häufigsten zum September 2015, also zum Auslaufen der Übergangsregelung (55%, 407). Rund 8% (61) der befragten Tageseinrichtungen setzten die neuen Mindeststandards bereits seit Inkrafttreten des HessKiföG im Januar 2014 um; bei 20% (148) der Tageseinrichtungen wurden diesbezüglich keine Angaben gemacht.
- In den Tageseinrichtungen der Träger der Religionsgemeinschaften wurde von der Übergangsregelung besonders häufig und tendenziell etwas länger Gebrauch gemacht als in den Tageseinrichtungen der anderen Träger.
- Die Träger, in deren Trägerschaft für mindestens eine der Tageseinrichtungen die Übergangsregelung in Anspruch genommen wurde, begründeten dies vorwiegend durch verschiedene Anpassungsbedarfe und dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand. Neben der Beantragung einer neuen Rahmenbetriebserlaubnis fielen hier insbesondere Veränderungen und Unsicherheiten in der Personalplanung ins Gewicht. Knapp die Hälfte der Kita-Leitungen derjenigen Kindertageseinrichtungen, die die Übergangsregelung in Anspruch nahmen, äußerte auch eine Sorge vor Qualitätsverlust durch die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG. Schließungen von Tageseinrichtungen oder einzelner Gruppen durch die Umstellung auf die neuen Mindeststandards wurden in 5% der Tageseinrichtungen, die die Übergangsregelung in

Anspruch nahmen, befürchtet. Dabei handelte es sich überwiegend um kleine Tageseinrichtungen im Regierungsbezirk Darmstadt, die durch konfessionelle oder gemeinnützige bzw. privat-gewerbliche Träger betrieben wurden.

### **Anpassung der Betreuungskonzepte und Angebotsstruktur:**

- In knapp jeder sechsten Tageseinrichtung für Kinder (17%, 125) wurde nach Angaben der Kita-Leitungen im Zuge der Umsetzung des HessKiföG ein neues Betreuungskonzept eingeführt bzw. ein altes Betreuungskonzept angepasst. So hat das HessKiföG zum Teil einen Anstoß zu konzeptionellen und organisatorischen Anpassungen gegeben. Diese Erkenntnis wird durch die Angaben der Träger und der Jugendämter gestützt. Zudem berichten 16% (98) der Träger über die Einführung eines modularen Betreuungssystems in ihren Tageseinrichtungen.
- Im Hinblick auf die Angebotsstruktur in den Tageseinrichtungen lassen sich in der überwiegenden Mehrheit der Einrichtungen keine Veränderungen feststellen. So berichten nur zwischen 4% und 12% der Kita-Leitungen von Reduzierungen oder Erweiterungen ihres Betreuungsangebotes in Bezug auf bspw. die Qualität, die Öffnungs- und Betreuungszeiten oder die Anzahl, Größe und Auslastung ihrer Kindergruppen.
- Hinsichtlich der Vielfalt der (zeitlichen) Betreuungsmodule lässt sich hingegen eine leicht rückläufige Tendenz feststellen. Betreuungsmodule mit zeitlicher Begrenzung am Tag (z.B. 2/3) wurden im Jahr 2015 seltener angeboten als noch im Jahr 2014 (Rückgang um 16 Prozentpunkte). Auch Nachmittagsbetreuungsmodule, die Betreuung am Vormittag und Nachmittag ohne Teilnahme am Mittagessen sowie die Möglichkeit, zusätzliche Betreuungsangebote spontan innerhalb der Öffnungszeiten zu buchen, wird im Jahr 2015 seltener angeboten als noch im Jahr 2014 (Rückgang um jeweils ca. 7 Prozentpunkte). Auch die durchschnittliche Anzahl der Betreuungsmöglichkeiten pro Tageseinrichtungen hat sich von 4,3 Betreuungsmodulen im September 2014 auf 3,6 Betreuungsmodule im September 2015 reduziert.
- Knapp 40% der Elternvertreter/innen (206) haben im Jahr 2015 in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten wahrgenommen. Dabei wurden diese in 20% (109) der Fälle positiv und 17% (97) der Fälle negativ eingeschätzt. Handlungsbedarfe sehen die Elternvertreter/innen insbesondere bei den Öffnungszeiten (46%, 146), der Anzahl der buchbaren Betreuungsmodule (34%, 105) sowie der Flexibilität der Buchungsmöglichkeiten (27%, 83). Hinsichtlich der personellen Situation wünschen sich 18% (56) der Elternvertreter/innen eine Verbesserung.

### **Anpassung der Öffnungs- und Betreuungszeiten:**

- Die durchschnittlichen Öffnungs- und Betreuungszeiten in den Tageseinrichtungen sowie der maximale Betreuungsumfang und die maximale Öffnungszeit, die kommunal gefördert werden, haben sich im Zeitverlauf nur geringfügig verändert. Bei Veränderungen überwiegt die Ausweitung von Öffnungs- und Betreuungszeiten im Vergleich zu deren Reduzierung. Eine flächendeckende Reduzierung der Öffnungs- und Be-

treuungszeiten durch die Umstellung auf das HessKiföG lässt sich in der Folge nicht beobachten.

- Das zeitliche Betreuungsfenster, welches die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten buchen können, hat sich im Zeitverlauf vergrößert: So ist sowohl die durchschnittliche Betreuungszeit des kürzesten Moduls (Mindestumfang) leicht gesunken, als auch die Betreuungsdauer des längsten Betreuungsmoduls (Maximalumfang) leicht ausgeweitet worden. Den größten zeitlichen Betreuungsumfang weisen altersübergreifende Tageseinrichtungen auf (Mindestumfang 27,0; Maximalumfang 45,1), wohingegen Kinderhorteinrichtungen erwartungsgemäß eher kurze Betreuungszeiten anbieten (Mindestumfang: 19,2; Maximalumfang: 35,8).
- Während sich die durchschnittliche Betreuungszeit in den Tageseinrichtungen kaum verändert hat, zeigt eine differenzierte Analyse des Umfangs der Betreuungszeiten, dass in vielen Einrichtungen Anpassungen vorgenommen wurden: So bieten zum Stichtag 15. September 2015 mehr Tageseinrichtungen Betreuungszeiten an, die dem jeweiligen Betreuungsmittelwert entsprechen, als noch zum Stichtag 15. September 2014. Gleichzeitig liegen der Mindestumfang in knapp 30% (191) und der Maximalumfang in 17% (117) der Tageseinrichtungen über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert. Anpassungen an die Ober- und Untergrenzen der Betreuungszeitkategorien lassen sich selten beobachten.
- Im Jahr 2015 bot ein Viertel der Tageseinrichtungen maximale Betreuungszeiten in einem Umfang von über 35 und bis unter 45 Wochenstunden (Betreuungszeitkategorie 3) an. Im Jahr 2014 war dies nur bei einem Fünftel der Tageseinrichtungen der Fall. Der Maximalumfang wurde demnach teilweise so ausgedehnt, dass die Betreuungszeit in die 3. Betreuungszeitkategorie fällt, und den Tageseinrichtungen somit mehr Landesförderung und eine höhere personelle Ausstattung zur Verfügung stehen.
- Viele Tageseinrichtungen (21%, 138) bieten nach wie vor einen Mindestumfang in Höhe von 25 Stunden pro Woche an. Damit liegt das kürzeste buchbare Betreuungsmodul bei etwas mehr als einem Fünftel der Tageseinrichtungen an der Obergrenze der ersten Betreuungszeitkategorie.
- Die Befürchtung, die Umsetzung des HessKiföG führe zu einer Kürzung von Betreuungszeiten im Umfang von 45 Stunden und mehr kann nicht bestätigt werden: Insgesamt ist kein Rückgang des Anteils an Tageseinrichtungen mit langen Betreuungszeiten über 45 Std. zu beobachten. Gleichwohl zeigt eine differenzierte Analyse zum Teil eine Anpassung an die Betreuungszeitkategorien: Tageseinrichtungen, die bisher Betreuungszeiten knapp über der dritten Betreuungszeitkategorie angeboten haben (also genau 45 Stunden), haben ihre Betreuungszeit teilweise reduziert (Zunahme an Betreuungszeiten im Umfang von 44,5 Wochenstunden). Tageseinrichtungen, die hingegen lange Betreuungszeiten deutlich über der dritten Betreuungszeitkategorie angeboten haben, haben dieses Angebot in der Regel nicht gekürzt.
- Inwiefern die Bedarfe der Familien bei der Ausgestaltung der Betreuungszeiten in den Hintergrund getreten sind, lässt sich auf Basis der erhobenen Daten nicht beurteilen.

Die Zufriedenheit der Eltern mit den Betreuungs- und Öffnungszeiten der Tageseinrichtungen hat im Zeitverlauf jedoch nicht abgenommen und befindet sich nach wie vor auf einem relativ hohen Niveau.

### **Anpassung der Größen und Zusammensetzungen der Kindergruppen:**

- Der Anteil an Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur hat sich im Zeitverlauf nicht verändert. Sowohl zum Stichtag 15. September 2014 als auch zum Stichtag 15. September 2015 war die Betreuung in knapp jeder zehnten Tageseinrichtung nicht in Gruppen organisiert.
- Auch die Verteilung der Kindergruppen nach deren Art hat sich durch die Umstellung auf das HessKiföG nur minimal verändert. Nach wie vor stellen die Kindergartengruppen (von drei Jahren bis zum Schuleintritt) etwas weniger als die Hälfte der Kindergruppen dar (2014: 47,3%, 887; 2015: 46,4%, 907). Etwas mehr als jede fünfte Gruppe ist eine altersübergreifende Gruppe für Kinder von 2 bis 6 Jahren (2014: 22,7%, 427; 2015: 21,9%, 429). Eine Zunahme im Jahresvergleich lässt sich nur hinsichtlich der altersübergreifenden Kindergruppen, in denen Kinder von drei bis 14 Jahren betreut werden (2014: 0,5%, 9; 2015: 2,5%, 48), feststellen.
- Der Anteil an Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung hat im zeitlichen Verlauf deutlich zugenommen. Während zum Stichtag 15. September 2014 nur 338 (18%) Kindergruppen mindestens ein Kind mit (drohender) Behinderung aufwiesen, war dies ein Jahr später in etwas mehr als jeder vierten Kindergruppe (26%, 461) der Fall.
- Die Träger orientierten sich bei den Vorgaben zur Gruppengröße in ihren Tageseinrichtungen sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2016 in der Regel an der jeweiligen gesetzlich vorgeschriebenen maximal möglichen Kinderanzahl (MVO 2008/HessKiföG). Bereits im Jahr 2013 arbeitete jedoch auch ein Teil der Träger (13%, 37) im Kindergartenbereich mit einem Standard (20 bis 24 Kinder) unter der maximal möglichen Kinderanzahl (25 Kinder). Dies gilt weiterhin auch für das Jahr 2016 (12%, 72). Im Kinderkrippenbereich ließen sich hingegen im Jahr 2013 bei 12% der Träger Überschreitungen der maximal möglichen Kinderanzahl von zehn Kindern nach MVO 2008 durch Belegungen mit 11 bis zu 15 Kindern feststellen, was im Rahmen der Bestandsschutzregelung noch erlaubt war und mit Inkrafttreten des HessKiföG nicht mehr möglich ist. Im Jahr 2016 sehen 12% (75) der Träger von der nunmehr maximal möglichen Kinderanzahl von 12 Kindern in Kinderkrippen (0 bis 3 Jahren) gemäß HessKiföG ab und arbeiten weiterhin mit weniger als 12 Kindern pro Gruppe. Gesonderte Regelungen hinsichtlich der maximal möglichen Größen der altersübergreifenden Kindergruppen wurden nur bei den einzelnen Trägern getroffen.
- Die Befürchtung, dass die Umstellung auf das HessKiföG mit einer Vergrößerung der Gruppen einhergehe, kann auf Basis der vorliegenden Daten nicht bestätigt werden. Statistisch gesehen lässt sich zum Stichtag 15. September 2015 keine Erhöhung der durchschnittlichen Größe der Kindergruppen feststellen. Eine abschließende Bewertung ist hierzu jedoch nicht möglich, da bei diesem Ergebnis zu beachten ist, dass die

Kindergruppen im September erfahrungsgemäß noch nicht vollständig ausgelastet sind.

- Auch eine stärkere Auslastung der Kindergruppen lässt sich auf Basis der objektiven Daten aus der Befragung der Kita-Leitungen im Jahr 2015 nicht feststellen. So waren sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 durchschnittlich 87% der Gruppen nicht vollständig ausgelastet. Auch hierbei gilt es die o.g. Einschränkung zu berücksichtigen. Zudem berichteten im Frühjahr 2016 ein Viertel der Träger (25%, 154) von einer verstärkten Auslastung der Kindergruppen seit der Umstellung auf das HessKiföG, während bei circa der Hälfte der Träger (49%, 300) keine stärkere Auslastung stattfindet.
- Im Bereich der Inklusion lässt sich zum Teil eine hohe Auslastung der Gruppen feststellen. So waren im September 2014 Kindergartengruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung noch deutlich kleiner (durchschnittlich 16,6 Kinder) als Gruppen ohne Kind(er) mit (drohender) Behinderung (20,0). Im September 2015 lag die durchschnittliche Kinderanzahl in Gruppen mit Kindern mit (drohender) Behinderung hingegen bei durchschnittlich 18,0 Kindern und bei Gruppen ohne Kind(er) mit (drohender) Behinderung bei 19,8 Kindern. Dies lässt sich zum Teil dadurch erklären, dass die Rahmvereinbarung Integration, wonach die Größe einer Kindergartengruppe mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung die Anzahl von 20 Kindern nicht überschreiten darf, nicht in jedem Fall umgesetzt wurde: So wiesen im Jahr 2015 36 (14%) Kindergartengruppen und 9 (8%) altersübergreifende Gruppen (zwei Jahre bis zum Schuleintritt) mehr als 20 Kinder in einer Gruppe mit einem Kind mit (drohender) Behinderung auf.
- Die Jugendämter haben im Jahr 2014 und im Jahr 2015 für circa 8% der Tageseinrichtungen Ausnahmeregelungen bzgl. der Kindergruppengröße ausgestellt. Als Gründe hierfür wurden insbesondere die Einhaltung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz im U3-Bereich, besondere familiäre Situationen oder Zuzüge genannt.
- Die Umstellung auf die kindbezogene Berechnung der Gruppengrößen hat aus Sicht der Kita-Leitungen in der Mehrheit der Tageseinrichtungen (58%, 428) zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwands für das Gruppenmanagement geführt. Veränderungen hinsichtlich der Flexibilität bei der Zusammenstellung der Kindergruppen werden hingegen nur selten berichtet. So nahmen jeweils 12% eine Erhöhung bzw. Reduzierung der Flexibilität wahr.
- Gemäß den Angaben der Träger hat bei 8% (51) der Träger die Anzahl an altersübergreifenden Kindergruppen in ihren Tageseinrichtungen zugenommen. Entsprechend wird die Betreuung der Kinder in altersübergreifenden Gruppen auch bei der Zusammensetzung der Gruppen besonders intensiv im Konzept der Träger berücksichtigt. Eine Zunahme der Anzahl an U3-Kindern in altersübergreifenden Gruppen lässt sich hingegen nicht feststellen.

## **Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit, Leitungsaufgaben und Ausfallzeiten:**

- Die gesetzliche Festlegung der Ausfallzeiten in Höhe von 15% durch das HessKiföG hat bei mehr als der Hälfte der Träger dazu geführt, dass die Ausfallzeiten erstmalig kalkulatorisch bei der Personalplanung berücksichtigt werden. Darüber hinaus hatten knapp 10% der Träger im Jahr 2013 noch Ausfallzeiten im Umfang von weniger als 15% vorgesehen. Bei diesen Trägern hat das HessKiföG demnach zu einer Anhebung des berücksichtigten Prozentsatzes geführt.
- Nach Angaben der Träger wurde bei der Personalberechnung im Jahr 2015 durchschnittlich mit Ausfallzeiten im Umfang von 15,8% des Mindestpersonalbedarfs kalkuliert. Die Kita-Leitungen beziffern den Anteil mit durchschnittlich 17,5% etwas höher.
- In den Jahren 2013 und 2015 sind in den Tageseinrichtungen durchschnittlich tatsächliche Ausfallzeiten in Höhe von circa 24% des Personalbestandes angefallen.
- Die Ausgestaltung der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit und/oder Leitungsaufgaben wird von den Trägern sehr unterschiedlich geregelt. Bei knapp der Hälfte der Träger werden die zusätzlichen Zeiten bei der Personalplanung nach wie vor in Stunden oder Tagen berechnet. Die Personalplanung vieler Träger folgt demnach noch nicht durchgängig der kindbezogenen Berechnungslogik des HessKiföG.
- Sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2016 halten knapp 70% der Träger nicht nur mittelbare pädagogische Zeiten, sondern auch Leitungszeiten vor. Dabei wurden im Jahr 2016 bei 48% (274) der Träger sowohl ein Anteil für die mittelbare pädagogische Arbeit als auch für die Leitungsaufgaben gesondert definiert, weitere 21% sehen einen pauschalen Prozentsatz für zusätzliche Zeiten vor. Nach wie vor werden den pädagogischen Mitarbeiter/innen und Leitungskräften jedoch bei jedem siebten Träger (2016: 15%, 86) weder Leitungszeiten noch Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit explizit zur Verfügung gestellt.
- Während sich der durchschnittliche eingeplante Anteil für Leitungsaufgaben im Zeitverlauf aus Sicht der Kita-Leitungen deutlich erhöht hat (2013: 56,1% einer Vollzeitstelle; 2015: 70,5% einer Vollzeitstelle), lässt sich bei den Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit im Durchschnitt eine rückläufige Tendenz feststellen (2013: 17,3% des Personalbedarfs; 2015: 13,5% des Personalbedarfs). Eine Reduzierung der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit wurde jedoch nicht von allen Kita-Leitungen wahrgenommen. So gaben 57% (421) der Kita-Leitungen an, dass sie keine Veränderung wahrgenommen haben, 30% berichten von einer Veränderung, davon 15% (113) von einer Reduzierung und 13% (96) von einer Erhöhung. Die Angaben der Träger bestätigen diese Entwicklung weitestgehend.

## **Berechnung des Personalbedarfs:**

- Hinsichtlich der Frage, wie der Gestaltungsspielraum in Bezug auf das Personalmanagement genutzt wird, zeigt sich, dass bei sich ändernder Auslastung in den Kindertageseinrichtungen in der Regel keine Anpassung des Personaleinsatzes erfolgt. Sowohl

die Kita-Leitungen als auch die Träger der Tageseinrichtungen berichten von einem deutlich gestiegenen Verwaltungsaufwand für das Personalmanagement seit der Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG. Insbesondere altersübergreifende Tageseinrichtungen sind davon betroffen.

- Die Personalberechnung erfolgt bei den meisten Trägern in einem jährlichen (34%, 208) Rhythmus oder nach Bedarf (38%, 233). Bei jedem vierten Träger wird die Berechnung und ggf. Anpassung des Personals monatlich (10%, 61), quartalsweise (3%, 18) oder halbjährlich (12%, 74) praktiziert.
- Bei einer rhythmischen bzw. regelmäßigen Neuberechnung des Personals orientieren sich die Träger am 1. März als Stichtag für die Berechnung. Die Personalberechnung erfolgt in der Regel auf Grundlage der aktuellen Belegzahlen der Tageseinrichtungen zum jeweiligen Stichtag der Berechnung. Insbesondere bei einer langfristigen Personalplanung wird jedoch zum Teil auch ausgehend von einer vollbelegten Tageseinrichtung kalkuliert und/oder es werden die Informationen aus Wartelisten berücksichtigt.
- Die seitens der Träger für die Personalberechnung zugrunde gelegten Fachkraftfaktoren entsprechen in der Regel den gesetzlich vorgeschriebenen Faktoren. Nur etwa 2% der Träger weisen Vorgaben zu Fachkraftfaktoren auf, die über die gesetzlich definierten Faktoren hinausgehen. Ferner sehen jedoch 8% (46) der Träger gesonderte Fachkraftfaktoren bzw. Regelungen für die Personalberechnung in eingruppigen Tageseinrichtungen und Waldkindergärten vor.
- Nur in 6% (42) der Tageseinrichtungen entsprach sowohl das kürzeste als auch das längste angebotene Betreuungsmodul dem jeweiligen Betreuungsmittelwert. Demnach ergeben sich in der Mehrheit der Tageseinrichtungen durch die Betreuungsmittelwerte Abweichungen nach oben und unten bei der Personalberechnung im Vergleich zu den tatsächlich vereinbarten Betreuungszeiten. In wie vielen Tageseinrichtungen dies insgesamt zu einer besseren oder schlechteren personellen Ausstattung führt, kann im Rahmen der Evaluation aufgrund der fehlenden Daten nicht exakt berechnet werden. Dennoch fanden im Jahr 2016 41% (252) der Träger die Betreuungsmittelwerte praxisgerecht; 18% (112) plädierten für eine stärkere Differenzierung und 33% (205) für die gänzliche Abschaffung der Betreuungsmittelwerte.
- Bei der Mehrheit der Träger (67%, 411) hat sich in keiner ihrer Einrichtungen der SOLL-Bedarf an Fachkraftstunden pro Woche mit Umstellung auf das HessKiföG reduziert. Bei knapp einem Drittel (31%, 188) der Träger ging die Umstellung mit einer Veränderung des SOLL-Bedarfs an Fachkraftstunden pro Woche in allen ihren Tageseinrichtungen einher. Dabei handelt es sich mehr als doppelt so häufig um eine Erhöhung (22%, 134) als um eine Reduzierung (9%, 54). Auch ein Viertel der Kita-Leitungen berichtet von einer Erhöhung des Mindestpersonalbedarfs nach HessKiföG im Vergleich zum Mindestpersonalbedarf nach MVO 2008. Von der kindbezogenen Berechnung profitieren dabei insbesondere Tageseinrichtungen mit einem Betreuungsangebot im U3-Bereich. Hauptsächlich in den Kinderkrippen hat HessKiföG zu einer höheren personellen Ausstattung geführt.

- Auch im September 2015 lag der tatsächliche Fachkraftbestand in den Tageseinrichtungen zum Teil noch unter den Mindeststandards nach HessKiföG (16%, 77). Dies ist teilweise auf noch offene bzw. unbesetzte Stellen zurückzuführen. Die Mehrheit der Tageseinrichtungen (82%, 405) arbeitete hingegen über den gesetzlich vorgeschriebenen Mindeststandards und hielt durchschnittlich etwas mehr als 55 zusätzliche Fachkraftstunden pro Woche vor.
- Im Jahr 2015 gaben 26% (193) der Tageseinrichtungen an, zum Stichtag 15. September 2015 zusätzliche Fachkräfte und/oder Zusatzfachkräfte für die Integration von Kindern mit (drohender) Behinderung zu benötigen. Während im Regierungsbezirk Kassel nur 14% (19) der Tageseinrichtungen von offenen Stellen berichteten, war dies im Regierungsbezirk Gießen in 22% (25) und im Regierungsbezirk Darmstadt sogar in 37% (177) der Einrichtungen der Fall.

### **Personalstruktur der Tageseinrichtungen:**

- Bei den Trägern ist die Umstellung auf die Mindeststandards des HessKiföG zum Teil (28%; 169) mit Anpassungen der Arbeitsverträge der pädagogischen Fachkräfte einhergegangen. Tageseinrichtungen der Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts und in gemeinnütziger bzw. privat-gewerblicher Trägerschaft waren hiervon etwas häufiger betroffen als Tageseinrichtungen der anderen Trägerarten. Zudem waren Anpassungen insbesondere bei Trägern im ländlichen Raum und/oder im Regierungsbezirk Kassel notwendig.
- Die Umstellung auf die Mindeststandards des HessKiföG ging bisher nicht mit einer Zunahme an befristeten Beschäftigungsverhältnissen einher. So liegt der durchschnittliche Anteil an pädagogischen Fachkräften in einem befristeten Arbeitsverhältnis sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 bei durchschnittlich circa 14%. Auch der Anteil der Tageseinrichtungen, die mindestens eine Mitarbeiter/in mit einem befristeten Arbeitsvertrag aufweisen, hat im Jahr 2015 nur leicht zugenommen (2014: 58%, 262; 2015: 61%; 382). Hierbei gilt es jedoch zu bedenken, dass die Mehrheit der Tageseinrichtungen erst seit dem 1. September 2015 flächendeckend nach den Mindeststandards des HessKiföG arbeitet. Daher kann die Entwicklung zu diesem Zeitpunkt noch nicht abschließend bewertet werden.
- Rund ein Drittel der Träger (202) der Tageseinrichtungen berichtete, dass die Umsetzung der Mindeststandards mit einer Zunahme an Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen einhergehe. Diese ist jedoch auf Basis der Angaben der Kita-Leitungen nicht zu beobachten. Stattdessen hat im Betrachtungszeitraum der Anteil an Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen zugenommen (2014: 32,6%; 2015: 37,0%).

### **Fachkraftkatalog:**

- In gut der Hälfte der Tageseinrichtungen (53%, 308) arbeiteten im Jahr 2014 ergänzend zum pädagogischen Fachpersonal auch Personen im Anerkennungsjahr in den Kindergruppen. Dabei handelt es sich um durchschnittlich 1,4 Personen mit einem gesamten Stellenvolumen in Höhe von 39,4 Stunden pro Woche.

- Leitungen von Tageseinrichtungen mit offenen bzw. unbesetzten Stellen sprechen sich häufiger für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs aus als Leitungen von Tageseinrichtungen ohne vakante Stellen.
- Zwischen den Akteursgruppen lassen sich Differenzen hinsichtlich der Einschätzungen zum Fachkraftkatalog feststellen. So plädieren die Kita-Leitungen häufiger für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs und halten diesen häufiger nicht für angemessen hinsichtlich der Konzepte und Anforderungen der Tageseinrichtung als die Träger der Tageseinrichtungen und die Jugendämter. Für die Einschätzungen der Träger und der Vertreter/innen der Jugendämter spielt die regionale Verortung eine wichtige Rolle: So halten diese Akteursgruppen aus dem Regierungsbezirk Darmstadt den Fachkraftkatalog deutlich häufiger nicht für angemessen und/oder plädieren für dessen Erweiterung als die Befragten dieser Akteursgruppen aus den Regierungsbezirken Gießen und Kassel.
- Auch innerhalb der verschiedenen Akteursgruppen herrscht große Uneinigkeit: So spricht sich bei den Trägern der Tageseinrichtungen zwar ein etwas größerer Anteil (34%, 206) für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs aus, gleichzeitig sind jedoch auch 27% (163) gegen die Erweiterung und knapp ein Drittel (30%, 182) konnte keine Beurteilung abgeben. Innerhalb der Gruppe Kita-Leitungen lassen sich Unterschiede mit Blick auf die Einrichtungsart feststellen. Kita-Leitungen von Kinderkrippen sind seltener (27%, 22) für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs als Leitungen von altersübergreifenden Tageseinrichtungen (50%, 236).
- Die Befunde der quantitativen Untersuchung wurden im Rahmen der Fallstudien umfassend bestätigt. Die Erweiterung des Fachkraftkatalogs erwies sich in den Gruppendiskussionen als polarisierendes Thema und wurde kontrovers diskutiert.

### **Platzsharing:**

- Der Anteil der Tageseinrichtungen, die Platzsharing umsetzen, hat sich im Zeitverlauf nicht verändert. Hinsichtlich der durchschnittlichen Anzahl der geteilten Plätze sowie der Anzahl der Kinder, die von Platzsharing Gebrauch machen, lässt sich sogar eher eine leicht rückläufige Tendenz feststellen. Vor diesem Hintergrund ist demnach keine Bedeutungszunahme des Platzsharing-Konzeptes feststellbar.
- Die Träger der Tageseinrichtungen gaben mehrheitlich (67%, 411) an, keine intensivere Nutzung von Platzsharing in ihren Tageseinrichtungen seit der Umstellung auf das HessKiföG festzustellen. Dies trifft insbesondere auf Tageseinrichtungen in kommunaler oder konfessioneller Trägerschaft zu. Seitens der Träger der Wohlfahrtsverbände (21%, 7) und der gemeinnützigen bzw. privat-gewerblichen Träger (14%, 24) wird hingegen etwas häufiger zumindest in einem Teil der Tageseinrichtungen von einem zunehmenden Einsatz von Platzsharing berichtet.
- Auch die Jugendämter nehmen nur in einem kleinen Teil der Tageseinrichtungen ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs eine intensivere Nutzung von Platzsharing wahr.

- Da nur bei wenigen Trägern Platzsharing umgesetzt wird, konnte die überwiegende Mehrheit der Träger der Tageseinrichtungen die Regelungen zum Platzsharing hinsichtlich deren Angemessenheit nicht einschätzen. Finanzielle Einbußen und Beschränkungen der Aufnahmekapazitäten durch die gesetzlichen Regelungen werden eher selten berichtet. Hinsichtlich der Angemessenheit aus Kindeswohlgesichtspunkten zeigen sich die Träger hingegen uneinig: 12% (75) halten die Regelung diesbezüglich (eher) nicht für angemessen und 9% (54) für (eher) angemessen.

#### **Auffangregelung:**

- Die Auffangregelung ist für die Mehrheit der Träger irrelevant (54%, 334). Rund 28% (174) der Träger geben an, dass mindestens eine Tageseinrichtung von der Auffangregelung betroffen ist, die Regelung für sie aber unproblematisch ist. Nur bei 11% (70) der Träger erwies sich die Regelung als problematisch.
- Die am häufigsten genannten Probleme hinsichtlich der Umsetzung der Auffangregelung in den Tageseinrichtungen sind zum einen, dass Ausfälle von Fachkräften durch Krankheit und/oder Urlaub nicht kompensiert werden können. Zum anderen erweist sich die Dienstplangestaltung als schwierig. Dies gilt vor allem in Tageseinrichtungen, in denen die Öffnungszeit mehr Stunden umfasst, als die wöchentliche Arbeitszeit einer Vollzeitstelle.
- Den Jugendämtern wurden im Jahr 2015 eher selten Probleme bei der Umsetzung der Auffangregelung gemeldet. Nichtsdestotrotz halten die Vertreter/innen dieser Akteursgruppe die Regelung (eher) nicht für ausreichend, um das Kindeswohl zu gewährleisten.

#### **Beurteilung der Qualität der Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote in Tageseinrichtungen:**

- Befürchtungen vor Qualitätsverlust durch die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG wurden insbesondere vor bzw. kurz nach dem Inkrafttreten des HessKiföG von 36% der Kita-Leitungen geäußert.
- Tatsächliche Veränderungen in Bezug auf die Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote in den Tageseinrichtungen durch die Umsetzung des HessKiföG werden von insgesamt 21% (155) der Kita-Leitungen berichtet. In 12% (88) der Tageseinrichtungen berichteten die Kita-Leitungen von einer Verschlechterung, wohingegen 9% (67) eine Erhöhung der Qualität wahrgenommen haben. Kita-Leitungen von Kindergärten sowie altersübergreifenden Tageseinrichtungen berichteten dabei häufiger von Verschlechterungen, als die Leitungen von Kinderkrippen und Kinderhorten. Die Mehrheit der Kita-Leitungen (63%, 463) hat jedoch keine Veränderungen hinsichtlich der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote festgestellt.
- Die Zufriedenheit der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten sowie der Kita-Leitungen mit der pädagogischen Qualität in den Tageseinrichtungen ist im Jahr 2015 im Vergleich zum Vorjahr gleich geblieben. Beide Akteursgruppen zeigten sich eher zufrieden mit der Umsetzung der 14 abgefragten pädagogischen Bereiche. Die Eltern bzw. Erzie-

higungsberechtigten zeigten sich dabei insgesamt etwas zufriedener als die Kita-Leitungen.

## LANDESFÖRDERUNG FÜR KINDERTAGESEINRICHTUNGEN

### Bestandsaufnahme:

- Die Landesförderung für Kindertageseinrichtungen stieg von 315 Mio. Euro im Jahr 2014 auf 340 Mio. Euro im Jahr 2015. Dabei ist die durchschnittliche Höhe der Zuwendungen pro Tageseinrichtung von rund 77.700 Euro im Jahr 2014 auf rund 81.700 Euro im Jahr 2015 gestiegen.
- Die Tageseinrichtungen nehmen in der Regel drei (33%, 1.352) oder vier (42%, 1.691) Pauschalen der Landesförderung in Anspruch. Einundzwanzig Tageseinrichtungen (0,5%) erhielten im Jahr 2014 alle fünf Pauschalen und 256 Tageseinrichtungen (6%) nur jeweils eine Pauschale. Die Höhe der erhaltenen Landesmittel variiert u.a. je nach Trägerart (freie vs. kommunale Träger) und Anzahl der betreuten Kinder mit bestimmten Fördervoraussetzungen (z.B. Schwerpunkt-Kinder, Integrationskinder).
- Eine erhöhte Fördergerechtigkeit nach Umstellung auf die subjektbezogene Systematik wurde im Jahr 2016 von circa 30% (180) der Träger empfunden; 19% der Träger (118) fanden die Mittelverteilung nicht gerechter als zuvor. Jeder dritte Träger konnte diesbezüglich keine Angabe machen (33%, 202).
- Die Fördervoraussetzung, dass grundsätzlich nur solche Tageseinrichtungen gefördert werden, die bei täglichen Öffnungszeiten von über sechs Stunden eine Mittagsversorgung anbieten, traf im Jahr 2014 auf die überwiegende Mehrheit der Tageseinrichtungen (94%, 759) zu. In 17 (2,3%) Tageseinrichtungen mit einer Betreuung von über sechs Stunden täglich wurde nach Angaben der Kita-Leitungen zum Jahresende 2015 die Mittagsversorgung im Zuge der Umsetzung des HessKiföG neu eingeführt.

### Stichtagsregelung:

- Die Stichtagsregelung wird seitens der Träger der Tageseinrichtungen unterschiedlich bewertet; circa 40% (245) halten die derzeitige Regelung für die Berechnung der Landesförderung zum 1. März für praxisgerecht. Knapp 48% (293) sprechen sich für mindestens einen weiteren Stichtag aus. Dieser solle zum 1. September eines jeden Jahres erfolgen. Verfechter von mehr als zwei Stichtagen (13%, 79 Träger) plädieren zusätzlich für den 1. Januar.
- Auch die über die Kita-Leitungen abgebildete Aufnahmepraxis der Kinder in den U3- und Ü3-Bereich bestätigt weitgehend die Angaben der Träger bzgl. eines weiteren Stichtages. Dabei lässt sich jedoch der 1. November als geeigneter zweiter Stichtag ableiten, da die Tageseinrichtungen zu diesem Zeitpunkt besser ausgelastet sind als noch zu Beginn des Kita-Jahres.

## **Veränderung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen:**

- Die Aussagen der Kita-Leitungen, Träger der Tageseinrichtungen und Vertreter/innen der Städte und Gemeinden hinsichtlich der prozentualen Zusammensetzung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen decken sich weitgehend. Dabei lässt sich feststellen, dass die Kommunen mit der Umstellung auf eine kindebezogene Landesförderung eine Entlastung um 2,4% erfahren haben. Der kommunale Anteil an der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten bleibt weiterhin am größten und liegt zwischen rund 50% und 60%.
- Die Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen der freien Träger sind im Jahr 2014 im Vergleich zum Jahr 2013 im Durchschnitt um 18% (77.394 Euro) gestiegen. Dabei stiegen die Einnahmen aus den Landesmitteln um 74% (39.407 Euro). Daher wurde die Besitzstandswahrung der freien Träger bzgl. der Landesförderung durch die neue Ausgestaltung der Förderhöhe der Landesförderung gewährleistet. Aussagen bzgl. der Besitzstandswahrung bei kommunalen Trägern konnten im Rahmen der Evaluation aufgrund der mangelhaften Daten nicht getroffen werden.
- Wird die Veränderung der Gesamtbetriebskosten in Tageseinrichtungen der freien Träger im zeitlichen Verlauf in Eurobeiträgen betrachtet, so lassen sich mehrere Erkenntnisse ableiten. Dabei stiegen die Einnahmen aus den Elternbeiträgen um 16% (13.362 Euro), aus den kommunalen Mitteln um 9% (21.920 Euro), den Landesmitteln um 74% (39.407 Euro) und die Eigenmittel der Träger um 24% (5.728 Euro). Sowohl anteilig als auch in absoluten Zahlen erhöhte sich die finanzielle Beteiligung des Landes an den Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen der freien Träger erheblich.
- Im Jahr 2015 berichteten 206 (28%) Kita-Leitungen von einer Erhöhung der Elternbeiträge gegenüber dem Jahr 2014. Dabei ging diese Entwicklung häufig mit einer Anpassung der Betreuungsmodule (42%, 86) einher. In den Städten und Gemeinden, in denen die Elternbeiträge erhöht wurden (45%, 79), wurde auch zum Teil eine neue Gebührensystematik eingeführt. Ein Zusammenhang zwischen der Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG und der Erhöhung der Elternbeiträge kann nicht nachgewiesen werden.
- Im Jahr 2015 berichteten 55% (96) der kommunalen Vertreter/innen von einer Erhöhung des Personalbedarfs in Tageseinrichtungen in ihrem Gemeindegebiet, die im Zuge der Umsetzung der Mindeststandards entstanden ist. Gemäß den Angaben der kommunalen Vertreter/innen wurden in 52% (50) der Städte und Gemeinden die zusätzlichen Personalkosten ausschließlich durch zusätzliche kommunale Mittel abgedeckt. In 28% (27) der Städte und Gemeinden werden sie zumindest teilweise durch die zusätzlichen Landesmittel abgedeckt.

### **Grundpauschale:**

- Die Differenzierung der Grundpauschale für Kinder im Ü3-Bereich nach öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern wird von Trägern unterschiedlich aufgefasst. Erwartungsgemäß plädieren die freien Träger für eine Beibehaltung und die kommunalen Träger für eine einheitliche Fördersystematik.
- Die Einführung einer Grundpauschale für die Betreuung von Schulkindern in Kinderhortgruppen wird von der Fachöffentlichkeit angemahnt. Die Praxis reagiert darauf durch eine erhöhte Aufnahme der Schulkinder in altersübergreifende Kindergruppen. So ist die Anzahl der altersübergreifenden Gruppen für Kinder im Alter von 3 bis 14 Jahren im Jahr 2015 (2,5%, 48) im Vergleich zum Jahr 2014 deutlich angestiegen (0,5%, 9) und die Größen der altersübergreifenden Gruppen für Kinder bis max. 14 Jahre sind in diesem Zeitraum deutlich größer geworden.
- Jedes dritte Kind in hessischen Tageseinrichtungen wird 45 Stunden pro Woche oder mehr betreut; zwei Drittel der Tageseinrichtungen bieten Betreuungsmodulen mit 45 Stunden pro Woche oder mehr an. Ein negativer Einfluss auf die Betreuungszeitentwicklung durch das Fehlen der vierten Förderkategorie ist nicht festzustellen. Jedoch führen Betreuungszeiten ab 45 Stunden pro Woche zur Anwendung eines höheren Betreuungsmittelwertes bei der Mindestpersonalbemessung, ohne dass sich parallel dazu eine Erhöhung der Einnahmen aus der Grundpauschale ergibt.

### **Qualitätspauschale:**

- Gemäß der Förderstatistik des HMSI steigt der Anteil an Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale in Anspruch nehmen, an: Im Jahr 2014 haben 85% (3.465) und 2015 88% (3.720) der Tageseinrichtungen die Qualitätspauschale in Anspruch genommen. Daher wurde ein mit der Einführung der Qualitätspauschale verbundenes Ziel, dass die Tageseinrichtungen nach den Grundsätzen des BEP arbeiten, vorgebracht, jedoch nicht flächendeckend erreicht. Die Einführung dieser Pauschale wurde durch die Praktiker/innen aus den kommunalen Fallstudien ausdrücklich begrüßt.
- Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen fließen die Mittel aus der Qualitätspauschale am häufigsten in themenspezifische Fortbildungen des Personals (58%, 279) und/oder die Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (49%, 234) ein. In jeder vierten Tageseinrichtung (25%, 118) wurden die Mittel aus der Qualitätspauschale für zusätzliche Personalstunden eingesetzt. Etwa 13% (74) der Kita-Leitungen konnten die Mittelverwendung nicht differenziert aufschlüsseln. Die Mittel sollten aus Sicht der Praktiker/innen aus den Fallstudien (insb. Kitaleitungen und Fachberatungen) für die zusätzlichen Personalstunden verwendet werden und/oder explizit der Steigerung der qualitativen konzeptionell-pädagogischen Arbeit dienen, um ggf. eine vollständige Verrechnung der Landesmittel mit kommunalen Betriebskostenförderung explizit auszuschließen.
- Ein weiteres Ziel der Einführung der Qualitätspauschale, die Qualität der frühkindlichen Bildungsangebote zu sichern und zu erhöhen, wurde zum größten Teil erreicht. So be-

richteten 76% (430) der Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen davon, dass die Qualität (frühkindlicher) Bildungsangebote in ihren Tageseinrichtungen seit der Umsetzung des HessKiföG aufrechterhalten (65%, 366) oder sogar gesteigert (11%, 61) werden konnte. Jede achte Kita-Leitung (13%, 72) berichtete hingegen von einer Reduzierung der Qualität und war mit der Umsetzung von sechs der neun untersuchten BEP-Qualitätsmerkmalen deutlich unzufriedener als die Kita-Leitungen der restlichen Tageseinrichtungen.

- Nach Angaben der Träger der Tageseinrichtungen wurde die Qualitätspauschale im Jahr 2015 bei jedem vierten Träger (24%, 68) mit der allgemeinen Betriebskostenförderung der Kommune komplett verrechnet und ebenfalls bei knapp jedem vierten Träger (23%, 64) standen diese Mittel zusätzlich zur Verfügung. Die Träger bewerteten die Frage, ob die Qualitätspauschale die Arbeit nach dem BEP in den Tageseinrichtungen bedarfsgerecht fördert, differenziert. Am häufigsten stimmten sie dieser Aussage „eher“ (2015: 38%, 108; 2016: 31%, 189) oder nur „teilweise“ zu (2015: 20%, 56; 2016).
- Zwei Drittel (69%, 390) der Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale in Anspruch genommen haben, nahmen auch eine qualifizierte Fachberatung zur Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplans in Anspruch. Mit der erhaltenen Fachberatung waren die Kita-Leitungen „eher zufrieden“.

#### **Schwerpunkt-Kita-Pauschale:**

- Der Anteil der Tageseinrichtungen, die eine Schwerpunkt-Kita-Pauschale in den Jahren 2014 und/oder 2015 in Anspruch genommen haben, lag auf einem stabilen Niveau von circa 59% (2014: 2.345, 2015: 2.515). Die Einführung der Schwerpunkt-Kita-Pauschale wurde durch die befragten Akteur/innen grundsätzlich begrüßt.
- Während die Vertreter/innen der Jugendämter und die Träger der Tageseinrichtungen die Angemessenheit der Fördervoraussetzungen für die Schwerpunkt-Kita-Pauschale häufig nicht beurteilen können, beurteilen die Vertreter/innen der Jugendämter sie tendenziell negativer als die Träger der Tageseinrichtungen. Dabei plädieren sie für die Senkung der Schwellenwerte und die Erweiterung der Fördervoraussetzungen um solche Faktoren wie z.B. Migrationshintergrund eines Elternteils, Adressaten von Hilfen zur Erziehung, Kinder mit Auffälligkeiten in der sozial emotionalen Entwicklung trotz deutscher Muttersprache etc.
- Auch den Zwecken der Schwerpunkt-Kita-Pauschale stehen die Jugendämter (2016: 27%, 6) kritischer gegenüber als die Träger der Tageseinrichtungen (2016: 9%, 55) und sprechen sich für eine Präzisierung der Zwecke (z.B. durch Umsetzung in zusätzliche Personalstunden) aus. Dabei wird in der Regel von beiden Akteursgruppen das Ziel verfolgt, die Verrechnung der Landesfördermittel mit den allgemeinen Betriebskosten in allen Tageseinrichtungen zu vermeiden. Nach Angaben der Träger fand dies in den Tageseinrichtungen von 12% (73) der Träger statt. Bei 16% (101) wurden die Mittel mindestens teilweise verrechnet. Dabei gilt es zu beachten, dass 47% (290) der Träger hierzu keine Angaben machen konnten, weil diese möglicherweise auch keine Schwerpunkt-Kita-Pauschale erhalten haben.

- Die Landesfördermittel wurden am häufigsten für die Beschaffung von Materialien zur Sprachförderung (50%, 147) und/oder zur Realisierung spezieller Angebote für Kinder (46%, 135) verwendet. Aus diesen Mitteln konnten in 45% (133) der Tageseinrichtungen die vorhandenen Fachkraftstunden gesichert und in 46% (135) zusätzliche Personalstunden bereitgestellt werden.
- Knapp 60% (197) der Tageseinrichtungen haben eine Fachberatung zur Umsetzung der Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Anspruch genommen und waren mit der erhaltenen Fachberatung „eher zufrieden“. Wird die Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit der Umsetzung der Förderzwecke vertiefend untersucht, so waren die Kita-Leitungen der Schwerpunkt-Kitas diesbezüglich weniger zufrieden als die Kita-Leitungen der anderen Tageseinrichtungen. Diese Ergebnisse deuten auf die besondere Herausforderung der Schwerpunkt-Kitas und die Bedeutung der gezielten Förderung derselben hin.

#### **Integrationspauschale:**

- In den Jahren 2014 und 2015 hat jede zweite Tageseinrichtung die Integrationspauschale in Anspruch genommen (2014: 50%, 2.024; 2015: 48%, 2.018).
- Die gewährten Landesmittel wurden am häufigsten für themenspezifische Fortbildungen des Personals (58%, 201) und/oder die Beschaffung von Materialien (46%, 161) verwendet. Des Weiteren wurden die Mittel zur Sicherung, Einstellung und/oder Aufstockung der Personalstunden eingesetzt (51%, 178 bzw. 52%, 182 bzw. 44%, 153).
- Mit der Umsetzung der integrationsrelevanten Maßnahmen in ihren Tageseinrichtungen waren die Kita-Leitungen im Jahr 2015 im Durchschnitt zufrieden. Trotz stabilen Aufnahmeverhaltens der Träger in Bezug auf Kinder mit (drohender) Behinderung, herrschte nach Einschätzung der Jugendämter bei den Trägern der Tageseinrichtungen nach wie vor Verunsicherung vor.

#### **Kleinkita-Pauschale:**

- Der Anteil der Tageseinrichtungen, die die Kleinkita-Pauschale in Anspruch nehmen, entwickelte sich laut der Förderstatistik des HMSI im zeitlichen Verlauf leicht rückläufig und lag im Jahr 2015 bei 13% (543).
- Die eingruppigen Tageseinrichtungen, die sich im Jahr 2015 an der Evaluation beteiligt haben, waren mehrheitlich im Regierungsbezirk Darmstadt (60%, 49) bzw. im Verdichtungsraum (54%, 44) angesiedelt. Nur etwas mehr als jede vierte eingruppige Tageseinrichtung war im ländlichen Raum verortet (27%, 22).
- Die Landesfördermittel aus der Kleinkita-Pauschale wurden am häufigsten für die Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (77%, 55) und/oder die Beschaffung von Materialien (52%, 37) verwendet. Des Weiteren wurden die Mittel für die Weiterentwicklung der Einrichtungs- und/oder Beratungskonzepte (38%, 27), für die Aufstockung vorhandener Fachkraftstunden (22%, 16) und/oder für die (Um-)Gestaltung der Räume (21%, 15) eingesetzt.

- Inwieweit die Kleinkita-Pauschale ausreicht, um ggf. die Fördernachteile der Subjektförderung bei eingruppigen Einrichtungen aufzufangen, konnten auch im Frühjahr 2016 circa 65% (398) der Träger nicht beurteilen. Die restlichen 35% (215) der Träger machten diesbezüglich sehr unterschiedliche Angaben. Von finanziellen Einbußen seit der Umsetzung des HessKiföG waren nach Angaben der Kita-Leitungen 17 (22%) von 81 eingruppigen Tageseinrichtungen betroffen. Auch diese Tageseinrichtungen waren mehrheitlich im Regierungsbezirk Darmstadt bzw. im Verdichtungsraum angesiedelt.
- Einzelne Expert/innen und befragte Praktiker/innen aus den Fallstudien plädieren für die Ausweitung der Kleinkita-Pauschale auf zweigruppige Tageseinrichtungen. Auf Basis der Angaben der Kita-Leitungen hinsichtlich der eingetretenen finanziellen Einbußen in ihren Tageseinrichtungen seit der Umsetzung des HessKiföG lässt sich dieser Handlungsbedarf statistisch nicht belegen.

#### **Investive Landesförderung:**

- Das Land Hessen hat die Summe der Zuwendungen für die investive Landesförderung (sog. „Kleine Bauförderung“, § 32e HKJGB) von 382.712 Euro im Jahr 2013 auf knapp 1,9 Mio. Euro im Jahr 2015 erhöht: Wurden im Jahr 2014 insgesamt 56 Bau-, Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen von kommunalen und freien Trägern in Höhe von 817.852 Euro mitfinanziert, handelte es sich im Jahr 2015 um 1.878.442 Euro, die auf 134 Maßnahmen verteilt wurden.
- Die Ausweitung dieser investiven Landesförderung auf den Ü3-Bereich hat in den ersten zwei Jahren bemerkbare Ergebnisse gebracht. So lag der Anteil der neu geschaffenen Plätze für Kinder über drei Jahren in den Jahren 2014 und 2015 bei 39% (105) und der Anteil der gesicherten Plätze bei 58% (6.787).

#### **LANDESFÖRDERUNG DER TRÄGER DER FACHBERATUNGEN**

- Seit dem Inkrafttreten des HessKiföG und der damit verbundenen Ausweitung der Landesförderung der Fachberatung gewinnt die qualifizierte Fachberatung zur pädagogischen Arbeit nach den Grundzügen und Prinzipien des BEP sowie zur Umsetzung der Förderzwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale an Bedeutung. Insofern wurden im Jahr 2015 zu diesen Themen insgesamt 14,6% mehr Tageseinrichtungen beraten als noch im Jahr 2014. Auch die Anzahl der geförderten Träger von Fachberatungen nahm von 52 Trägern im Jahr 2014 auf 62 Träger im Jahr 2015 zu.
- Die Träger der Fachberatung befürworten die Fördertatbestände der Landesförderung für Fachberatungen im HessKiföG deutlich. Aus diesen Mitteln konnten im Schnitt 31% des gesamten Stellenvolumens der Fachberater/innen finanziert werden. Dabei gilt es jedoch zu bedenken, dass diese Zahl je nach Träger variiert.
- Der Verwaltungsaufwand bei der Beantragung der Landesfördermittel wird mehrheitlich als (eher) angemessen beurteilt. Schwierigkeiten in Zusammenhang mit der Antragstellung im Hinblick auf die Bestätigung der Kitaleitungen über das Beratungsverhältnis

haben am häufigsten die Träger der Fachberatungen, die Mitglied der Wohlfahrtsverbände sind bzw. als Wohlfahrtsverbände organisiert sind.

- Während in der Praxis häufig von einem Beratungsschlüssel von 50 Tageseinrichtungen pro Fachberater/in berichtet wird, liegt der mathematisch ermittelte Beratungsschlüssel im Durchschnitt bei 31 Einrichtungen pro Vollzeitäquivalent.
- Während die befragten Träger der Fachberatungen die geleistete Unterstützung der Tageseinrichtungen rückblickend auf die Jahre 2014 und 2015 mehrheitlich als „intensiv“ und „regelmäßig“ beurteilt haben, fiel es ihnen schwer, die Anzahl der geführten Beratungsgespräche zu quantifizieren. Dies wird in der Praxis unterschiedlich gehandhabt. Vor diesem Hintergrund wird auch die Angemessenheit des Aufwands für die Dokumentation der Beratungsleistungen ambivalent beurteilt.
- Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen konnten unabhängig von den Tatbeständen der Landesförderung im Jahr 2015 84% (616) der Tageseinrichtungen eine allgemeine Fachberatung tatsächlich in Anspruch nehmen. Dabei handelt es sich um einen Rückgang um fünf Prozentpunkte im Vergleich zur Situation im Jahr 2014.
- Thematisch lag der Fokus der allgemeinen Fachberatung in den Jahren 2014 und 2015 auf der Umsetzung des HessKiföG, Konzeptionsberatung und Qualitätsentwicklung. Zu diesen Themen haben jeweils circa 60% der Tageseinrichtungen Beratungen erhalten. Während die fachliche Beratung zu den inhaltlichen Themen der pädagogischen Arbeit mit Kindern in den ersten zwei Jahren eindeutig in den Hintergrund gerückt wurde, konnten die Träger der Fachberatungen den inhaltlichen Fokus bereits im Frühjahr 2016 wieder verstärkt auf das Qualitätsniveau der pädagogischen Arbeit mit Kindern legen und/oder das Themenspektrum ihrer Fachberatungen erweitern.
- Die öffentliche Kritik, dass mit der Landesförderung eine Konkurrenzsituation verschiedener Träger von Fachberatungen in Bezug auf die Beratung von Kitas geschaffen wird, wurde nur durch 18% (6) der Träger bestätigt. In der Regel war dies nicht der Fall.

## **STÄRKUNG DER BETEILIGUNGSRECHTE DER ELTERN**

- In der überwiegenden Mehrheit der Tageseinrichtungen beteiligen sich die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten intensiv an Sitzungen des Elternbeirats. Insofern kommt den Elternbeiräten eine Schlüsselrolle bei der Förderung einer effektiven Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Eltern, Fachkräften und den Trägern der Tageseinrichtungen zu.
- In den Jahren 2013 und 2014 fanden nur in sehr wenigen Tageseinrichtungen Veränderungen statt, die ausschließlich von Eltern initiiert wurden. In der Regel werden Veränderungen auf Initiative der Kita/Kita-Träger/Kommune umgesetzt. Wurden bestimmte Veränderungen teilweise auf Initiative der Eltern und teilweise auf Initiative der Tageseinrichtungen vollzogen, so fanden diese aus Sicht der Elternvertreter/innen am häufigsten in den Bereichen der Ernährung/Verpflegung (31%, 164), der Sicherheit der

Kinder in den Tageseinrichtungen (21%, 110) sowie des interkulturellen Austauschs und der Vielfalt (19%, 97) statt.

- Gemäß den Angaben der Träger der Tageseinrichtungen wurden die Eltern im Jahr 2015 vor wichtigen Entscheidungen in Elternbeiräten bei etwas mehr als drei Viertel der Träger (78%, 479) (eher) angehört. Bei 67% (410) der Träger wurden die Initiativen und Vorschläge der Eltern durch das Personal der Tageseinrichtung und den Träger ernst genommen und in der Regel umgesetzt.
- Sowohl die Kita-Leitungen als auch die Elternvertreter/innen waren im Jahr 2015 mit der Mitarbeit der Eltern im Elternbeirat und den Möglichkeiten der Eltern, eigene Vorschläge und Anliegen einzubringen insgesamt „zufrieden“. Dabei fielen die Bewertungen der Elternvertreter/innen der Vereine und Elterninitiativen deutlich besser aus als die Bewertungen der restlichen Elternvertreter/innen. Im Rahmen der Experteninterviews wurde dabei darauf hingewiesen, dass die Stärkung der Elternrechte in § 27 HKJGB maßgeblich dazu beigetragen hat, dass die Elternbeiräte in den Tageseinrichtungen dieser Trägerbereiche in den Jahren 2014 und 2015 erstmalig flächendeckend etabliert wurden.
- Die Förderung von Kommunikationshilfen für Eltern mit einer Hör- oder Sprachbehinderung für die Kommunikation mit der Tageseinrichtung oder der Tagespflegeperson wurde weitergeführt und gesetzlich geregelt. Die Inanspruchnahme der Dienstleistungen der Gebärdensprachdolmetscher/innen in den Jahren 2012–2015 nahm im zeitlichen Verlauf leicht zu. Die Ausgaben des Landes stiegen um knapp 43%.

## **KOMMUNALE BEDARFSPLANUNG UND GEMEINDEÜBERGREIFENDER BESUCH VON TAGESEINRICHTUNGEN**

- Im Zuge der Umstellung auf die kindbezogenen Mindeststandards nach HessKiföG nahmen 39% (68) der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden eine Verschlechterung der Planungssicherheit bei der Bedarfsplanung wahr. Die Umstellung hatte in vielen Städten und Gemeinden Anpassungen der Planungsinstrumentarien (32%, 56) zur Folge.
- Bei der kommunalen Bedarfsplanung werden Betreuungsangebote in Kindertagespflege im zeitlichen Verlauf seltener (2013: 60%, 66; 2015: 55%, 61) und die betriebliche/ betrieblich unterstützte Kinderbetreuung (2013: 6%, 7; 12%, 13) sowie die ortsübergreifende Betreuung der Kinder häufiger (2013: 16%, 17; 2015: 25%, 27) berücksichtigt.
- Der Anteil der Städte und Gemeinden, in denen ein gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen stattgefunden hat, hat sich im zeitlichen Verlauf verringert (2013: 91%, 171; 2015: 84%, 147). Gleichzeitig nahmen mehr Kommunen einen Kostenausgleich vor (2014: 88%, 128; 2015: 93%, 117) und griffen häufiger auf das Berechnungsmodell nach § 28 HKJGB zurück. So wurden im Jahr 2014 in diesen Städten und Gemeinden 28% (242) der Abrechnungen des Kostenausgleichs auf der Basis der Regelung nach § 28 HKJGB vorgenommen. Im Jahr 2015 lag der entsprechende Anteil bei 36%.

- Die Hälfte der kommunalen Vertreter/innen konnte die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des interkommunalen Kostenausgleichs nicht beurteilen. Die Frage, ob dem Interesse der Wohngemeinden nach Deckelung der Kosten angemessen Rechnung getragen wird, lässt sich aufgrund mangelnder objektiver Daten nicht beantworten. Nach Einschätzung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden ist dies teilweise der Fall. Eine Vereinfachung des Kostenausgleichs und eine erhöhte Transparenz und Planbarkeit infolge der Neuregelung wird teilweise angenommen.
- Die Einschätzungen der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden zur Regelung des § 28 HKJGB sind nach wie vor sehr divers.

## **EMPIRISCHE ERKENNTNISSE ZU DER UMSETZUNG UND DEN AUSWIRKUNGEN DES HESSISCHEN KINDERFÖRDERUNGSGESETZES AUF DIE KINDERTAGESPFLEGE**

### **Kindertagespflege in Hessen. Bestandsaufnahme:**

- Die Anzahl der öffentlich geförderten Tagespflegepersonen in Hessen sowie die Anzahl der in Kindertagespflege betreuten Kinder entwickelt sich seit dem Jahr 2014 leicht rückläufig. Der Rückgang dürfte tendenziell eher auf das Ausscheiden weniger erfahrener Tagespflegepersonen zurückzuführen sein.
- Im März 2016 wurde die (gemäß Erlaubnis zur Kindertagespflege) maximal mögliche Anzahl an Betreuungsplätzen bei 42% der Tagespflegepersonen nicht in vollem Umfang ausgeschöpft; 18% der Tagespflegepersonen haben von Platzsharing Gebrauch gemacht. Mit Blick auf die Auslastung der Tagespflegepersonen ergeben sich deutlich regionale Unterschiede. Tagespflegepersonen, die im ländlichen Raum oder Ordnungsraum tätig sind, sind deutlich häufiger nicht vollständig ausgelastet als Tagespflegepersonen im Verdichtungsraum. Gleichzeitig machen erstere jedoch auch häufiger von Platzsharing Gebrauch.
- Im Durchschnitt sind Tagespflegepersonen 47 Jahre alt und seit durchschnittlich neun Jahren im Bereich der Kindertagespflege tätig. Über eine pädagogische (Berufs-)Ausbildung verfügt knapp jede fünfte Tagespflegeperson (18%). Etwas weniger als die Hälfte (43%) der Tagespflegepersonen hat hingegen eine Berufsausbildung in einem nicht pädagogischen Bereich abgeschlossen.
- Gemäß der Kinder- und Jugendhilfestatistik sind drei Viertel der in Kindertagespflege betreuten Kinder im Alter von null bis drei Jahren. Nach Angaben der befragten Tagespflegepersonen waren 86% der von ihnen betreuten Kinder unter drei Jahre alt; dabei betreuen immer mehr Tagespflegepersonen (2015: 65%, 2016: 71%) ausschließlich unter dreijährige Kinder.
- Kinder unter drei Jahren werden in der Regel mit einem Umfang zwischen 20 und 35 Stunden pro Woche betreut. Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren sowie Kinder im Schulalter werden hingegen mehrheitlich in einem Umfang von bis zu 15 Wochenstunden betreut. In diesen Altersgruppen wird die Kindertagespflege überwiegend als Ergänzung zur Betreuung in Tageseinrichtungen oder schulischer Betreuungsangebote

genutzt. Innerhalb der Altersgruppe der drei- bis sechsjährigen Kinder lässt sich jedoch feststellen, dass die Kindertagespflege im Zeitverlauf leicht an Bedeutung gewinnt und hier häufiger auch größere Betreuungsumfänge in Anspruch genommen werden.

- Die Betreuung von Kindern mit Behinderung stellt in der Kindertagespflege eher die Ausnahme dar und findet nur sehr selten statt. Dabei zeigen 60% der Tagespflegepersonen grundsätzlich Bereitschaft, ein Kind mit Behinderung zu betreuen; 34% der Tagespflegepersonen wären hierzu aufgrund fehlender Qualifikationen und Kenntnisse hingehen nicht bereit gewesen.
- Das Betreuungsangebot im Bereich der Kindertagespflege in den an der Evaluation beteiligten Städten und Gemeinden hat sich im zeitlichen Verlauf nur geringfügig verändert. Dabei wird ein Angebot an Kindertagespflege in Städten und Gemeinden im ländlichen Raum seltener vorgehalten als in anderen Strukturräumen. Die Anzahl der vorgehaltenen Plätze variiert je nach Größe der Gebietskörperschaft und liegt im Durchschnitt bei 17 Plätzen in Gemeinden und 450 Plätzen in kreisfreien Städten.

#### **Erhöhung der Qualifizierungsstandards der Tagespflegepersonen:**

- Zwei Drittel der Tagespflegepersonen verfügten bereits vor dem Inkrafttreten des HessKiföG über eine Grundqualifizierung im Umfang von mindestens 160 Unterrichtsstunden. Bei einem Drittel der Tagespflegepersonen hat die gesetzliche Neuregelung zu einer Anhebung des Qualifizierungsniveaus geführt.
- In jeweils knapp der Hälfte der Jugendamtsbezirke erfolgte eine Anrechnung der pädagogischen Berufsausbildung oder langjährigen Berufserfahrung der Tagespflegepersonen bei der Feststellung des Qualifizierungsniveaus.
- Die besuchten Schulungen zur Erhöhung der Grundqualifizierung wurden durch die Tagespflegepersonen insgesamt positiv beurteilt. Knapp die Hälfte der Jugendämter hat ihr Fortbildungsangebot für die Grundqualifizierung im Zuge der Umsetzung des HessKiföG ausgeweitet.
- Sowohl die quantitativen als auch die qualitativen Daten belegen, dass die Anhebung des Qualifizierungsniveaus nur in Einzelfällen ausschlaggebend dafür war, dass Tagespflegepersonen ihre Tätigkeit beendet haben. Die rückläufige Entwicklung der Anzahl an Tagespflegepersonen in Hessen ist demnach nicht auf die Erhöhung des Qualifizierungsniveaus zurückzuführen.

#### **Stärkung der Rolle und des Gestaltungsspielraums der Jugendämter:**

- Das Betreuungsangebot im Bereich der Kindertagespflege ist in den an der Befragung beteiligten Jugendämtern unterschiedlich stark ausgebaut: Die Anzahl an Tagespflegepersonen variierte im März 2016 zwischen 29 und 513 Personen pro Jugendamtsbezirk und die Anzahl an vorgehaltenen Plätzen zwischen 115 und 1.393 Plätzen.
- In 21 der 22 Jugendämter, die sich an der Befragung beteiligt haben, gibt es Tagespflegepersonen, die Kinder aus unterschiedlichen Jugendamtsbezirken betreuen. Dabei existierten nur in sieben Jugendämtern verbindliche Vereinbarungen hinsichtlich

der Geldleistungen, Qualifizierung und Beratung dieser Tagespflegepersonen. Knapp jede fünfte Tagespflegeperson (18%) betreute Kinder aus mehreren Jugendamtsbezirken. In der Regel erhalten Tagespflegepersonen, die jugendamtsübergreifend Kinder betreuen, von den verschiedenen Jugendämtern unterschiedlich hohe Geldleistungen.

- Der Gestaltungsspielraum der Jugendämter hinsichtlich der Beantragung und Verteilung der Landesfördermittel hat sich erhöht: Die Mehrheit der Jugendämter nutzt die Möglichkeit, die beantragten Landesfördermittel für die Kindertagespflege bedarfsgerecht bzw. anders als zum Stichtag 1. März geplant, einzusetzen.
- Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Anrechnung der Landesförderung auf die laufenden Geldleistungen haben die Mehrheit der Jugendämter dazu veranlasst, ihre Satzungen im Bereich der Kindertagespflege zu überarbeiten oder anzupassen. In fünf Jugendämtern wurde eine Satzung nach dem Inkrafttreten des HessKiföG neu erarbeitet. In diesem Zuge hat sich die Transparenz bei der Zusammenstellung der Geldleistungen für die Tagespflegepersonen deutlich erhöht.
- Betreuungsumfänge von weniger als 15 Stunden pro Woche in der Kindertagespflege werden immer häufiger gefördert. Im Jahr 2015 hat die Mehrheit der Jugendämter (60%, 13) Landesfördermittel für Tagespflegeverhältnisse im Umfang von weniger als 15 Stunden pro Woche beantragt. Damit werden insbesondere ergänzende Betreuungsbedarfe zur institutionellen Kinderbetreuung gedeckt.
- Maßgeblich für die Berechnung der Geldleistungen an die Tagespflegepersonen ist der Betreuungsumfang der Kinder. Eine Staffelung der Geldleistungen nach dem Alter der Kinder wird hingegen im Zeitverlauf von immer weniger Jugendämtern praktiziert. Dabei verringert sich die Diskrepanz zwischen den durchschnittlichen monatlichen Geldleistungen an die Tagespflegepersonen. Insbesondere im Ü3-Bereich hat eine deutliche Erhöhung der Geldleistungen der Jugendämter stattgefunden.
- Die laufenden monatlichen Geldleistungen der Jugendämter unterscheiden sich im Jahr 2015 danach, ob eine Anrechnung oder Weiterleitung der Landesfördermittel praktiziert wird. Jugendämter, die die Landesförderung anrechnen, gewähren ihren Tagespflegepersonen dabei deutlich höhere Geldleistungen als Jugendämter, die eine Weiterleitung der Landesförderung praktizieren.
- Die neuen Regelungen der Landesförderung im Bereich der Kindertagespflege werden von den Jugendämtern zunehmend positiv beurteilt. Sowohl eine Erhöhung des Gestaltungsspielraums als auch eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird mehrheitlich wahrgenommen. Das Ziel der Vereinfachung des Übergangs zwischen der Kindertagespflege und Tageseinrichtungen konnte hingegen aus Sicht der Vertreter/innen der Jugendämter noch nicht vollumfassend erreicht werden.

#### **Einkommenssituation der Tagespflegepersonen:**

- Tagespflegepersonen in Hessen erhalten unterschiedlich hohe Geldleistungen für ihre Tätigkeit in der Kindertagespflege in Abhängigkeit von der Anzahl und dem Alter der betreuten Kinder sowie dem wöchentlichen Betreuungsumfang. Betreut eine Tages-

pflegeperson ausschließlich über dreijährige Kinder, fällt das Einkommen wesentlich geringer aus, als bei der Betreuung von Kindern unter drei Jahren.

- Die Besitzstandswahrung hinsichtlich der Landesförderung für Tagespflegepersonen, die ausschließlich Ü3-Kinder betreuen, ist nicht in jedem Fall gewährleistet. Von 40 (9%) Tagespflegepersonen, die dies im Rahmen der Evaluation betraf, konnte nur eine Person nach der Umstellung auf das HessKiföG weiterhin Fördermittel in Höhe von mindestens 70 Euro pro Monat erzielen. Die restlichen 39 Tagespflegepersonen erhielten hingegen mit der Umstellung der Landesförderung auf das HessKiföG geringere Landesfördermittel als zuvor.
- Im Zeitverlauf differenzieren immer weniger Jugendämter die Höhe der laufenden Geldleistungen an Tagespflegepersonen nach dem Alter der betreuten Kinder. Die Betreuung von Kindern, die das dritte Lebensjahr erreichen und weiterhin in Kindertagespflege bis zur Aufnahme in eine Tageseinrichtung betreut werden, ist jedoch für mehr als ein Drittel der Tagespflegepersonen nach wie vor mit finanziellen Einbußen verbunden. Zudem nimmt die Bereitschaft der Tagespflegepersonen, Kinder in solchen Situationen weiter zu betreuen, etwas ab.
- Eine Bezuschussung der Tagespflegepersonen durch ihre jeweilige Wohngemeinde trägt zur Professionalisierung der Kindertagespflege bei, erfolgt jedoch bisher nur in jeder vierten Kommune mit einem Angebot an Kinderbetreuung in der Kindertagespflege. Die Städte und Gemeinden weisen dabei eine große Bandbreite an unterschiedlichen Bezuschussungsmodellen auf.
- Die Tagespflegepersonen sind mit ihrem jeweiligen Einkommen auch im Jahr 2016 nur „teilweise zufrieden“ und empfinden dieses als „eher nicht leistungsgerecht“. Hier lassen sich nur leichte Verbesserungen im Vergleich zum Jahr 2015 feststellen. Aus der Sicht der Vertreter/innen der Jugendämter, fand hingegen eine Verbesserung im Bereich der Leistungsgerechtigkeit der Einkommenssituation der Tagespflegepersonen in den letzten zwei Jahren statt.
- Besonders zufrieden zeigten sich erfahrene Tagespflegepersonen (mindestens neun Jahre Berufserfahrung) mit einem monatlichen Einkommen von mindestens 2.000 Euro sowie genauer Kenntnis über die Zusammensetzung ihrer Geldleistungen.
- Die Mehrheit der Tagespflegepersonen hat Kenntnisse über die Zusammensetzung und/oder Förderquellen ihrer jeweiligen Geldleistungen. Nur 30% der Tagespflegepersonen konnten jedoch bestätigen, dass ihnen alle Bestandteile ihrer Vergütung differenziert nach Leistungsanteilen bzw. Förderquellen sowie der Elternbeiträge transparent gemacht werden.

## **INKLUSION ALS TEIL DES GESTALTUNGSaufTRAGS DER JUGENDHILFE**

- Mit der Ergänzung des Gestaltungsauftrags der Jugendhilfe um den Aspekt der Inklusion nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention haben die Vertreter/innen der Jugendämter (91%, 20) und die Träger der Tageseinrichtungen (62%, 383) mehrheitlich positive Entwicklungen in ihren Zuständigkeitsbereichen wahrgenommen.

- Während auf der Ebene der Jugendämter positive Entwicklungen in den Bereichen Qualitätsstandards, Austausch und Vernetzung unter relevanten Akteur/innen sowie Überprüfung und Anpassung der Antragsformulare stattgefunden haben, wurden auf der Ebene der Träger der Tageseinrichtungen am häufigsten die Fachkräfte durch die Teilnahme an Fortbildungsangeboten, Fachtagungen und Veranstaltungen über das Thema Inklusion sensibilisiert und/oder Konzeptionen der Tageseinrichtungen um den Aspekt der Inklusion erweitert.
- Die Mehrheit der kommunalen Vertreter/innen (77%, 123) hat hingegen davon berichtet, dass die Ergänzung in § 1 Abs. 3 HKJGB keinen Einfluss auf das kommunale Handeln hatte, zu 17% (29) begründen sie dies damit, dass das Thema Inklusion in ihren Zuständigkeitsbereichen bereits seit mehreren Jahren umfassend berücksichtigt bzw. konzeptionell umgesetzt werde. Weitere 17% (29) der kommunalen Vertreter/innen berichten hingegen von positiven Entwicklungen infolge dieser Gesetzesänderung.
- Kritische Anmerkungen der Vertreter/innen der Jugendämter, Städte und Gemeinden sowie der Träger der Tageseinrichtungen beziehen sich häufig darauf, dass sich die Vereinbarung zur Integration von Kindern in Tageseinrichtungen in der Praxis nur schwer umsetzen lasse.

## 2 Einführung

### 2.1 Ausgangslage

Das Hessische Kinderförderungsgesetz wurde am 23. Mai 2013 vom Hessischen Landtag verabschiedet (GVBl. 2013, S. 207) und ist seit dem 1. Januar 2014 in Kraft.

Das im Dezember 2012 von der damaligen Koalition aus CDU und FDP eingebrachte Gesetzesvorhaben hat in der Öffentlichkeit viel Resonanz hervorgerufen. Die Bündelung und Vereinheitlichung der Regelungen der Landesförderung der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege im Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch durch das HessKiföG wurde begrüßt. Der grundlegende Systemwechsel von gruppenbezogenen auf kindbezogene Mindeststandards für den Betrieb der Tageseinrichtungen für Kinder war hingegen mit vielen Unsicherheiten, Befürchtungen und kritischen Erwartungen behaftet. Viele Eltern, Erzieher/innen, Vertreter/innen von Verbänden und Kommunen haben sich an Demonstrationen, Petitionen oder öffentlichen Diskussionen beteiligt und sich gegen verschiedene Änderungen im Bereich der Tageseinrichtungen positioniert. Vor diesem Hintergrund wurde in der zweiten Lesung die Verpflichtung der Landesregierung in das Gesetz aufgenommen, seine Auswirkungen zu evaluieren und die Evaluationsserkenntnisse dem Hessischen Landtag in Form eines Berichtes bis zum 31. Dezember 2016 vorzulegen (Artikel 5a HessKiföG). Mit der Umsetzung der Gesetzesevaluation hat das Hessische Ministerium für Soziales und Integration das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik beauftragt. Aufgrund der besonderen Bedeutung des Evaluationsverfahrens wurde durch den Auftraggeber ein Fachbeirat mit beratender Funktion eingerichtet. Die Aufgabe des Fachbeirates war es, eine enge Verzahnung der Evaluation mit der Fachpraxis in den Bereichen der Präzisierung der Forschungsfragestellungen, Gestaltung des Projektverlaufs und Entwicklung der einzusetzenden Instrumente zu gewährleisten. Der Fachbeirat bestand aus zehn Vertreter/innen, die von den nachfolgend aufgeführten Verbänden und Institutionen benannt wurden:

- Hessischer Städtetag,
- Hessischer Landkreistag,
- Hessischer Städte- und Gemeindebund,
- Beauftragter der Evangelischen Kirchen in Hessen am Sitz der Landesregierung,
- Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen,
- Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V.,
- Landesarbeitsgemeinschaft Freie Kinderarbeit Hessen e.V.,
- Hessisches KinderTagespflegeBüro – Landesservicestelle,
- Landesarbeitsgemeinschaft Frühe Hilfen e.V.,
- Landesjugendhilfeausschuss Hessen.

Die wichtigsten Änderungen des HKJGB durch das HessKiföG betrafen vor allem die folgenden beiden Bereiche:

- die Regelung der Mindeststandards für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder (kindbezogene Berechnung des Mindestpersonalbedarfs, Größe und Zusammensetzung einer Gruppe, Fachkraftkatalog, §§ 25a-d HKJGB) einschließlich der Übergangsregelung hierzu (§ 57 Abs. 1 HKJGB) und
- die Regelung der Landesförderung – insbesondere für Tageseinrichtungen für Kinder, Kindertagespflege, Fachberatungen sowie bzgl. der investiven Landesförderung (§§ 32-32e HKJGB).

Des Weiteren wurden folgende Regelungen geändert:

- Ergänzung des Gestaltungsauftrags der Jugendhilfe um die Zielvorgabe der Inklusion nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention (§ 1 Abs. 3 HKJGB, § 8 Abs. 1 HKJGB);
- Stärkung der Elternrechte in Form eines Anhörungs- und Vorschlagsrechts (§ 27 HKJGB);
- Einführung einer Kostenerstattung für Kommunikationshilfen, z.B. Gebärdensprachdolmetscher (§ 27 Abs. 5, § 29 Abs. 2 HKJGB);
- Neuberechnung des interkommunalen Kostenausgleichs für betreute Kinder außerhalb der Wohngemeinde (§ 28 HKJGB);
- Ergänzung der Bedarfsplanung um die betrieblich geförderte Kindertagesbetreuung (§ 30 HKJGB).

Die Neuregelungen des Gesetzes wurden in einer Broschüre des HMSI detailliert beschrieben.<sup>1</sup> Nachfolgend werden diese nur mit Blick auf die neuen Mindeststandards für den Betrieb der Tageseinrichtungen für Kinder und die Landesförderung kurz zusammengefasst und mit weiteren wichtigen Hinweisen ergänzt. Eine detaillierte Erläuterung der ehemaligen und aktuell geltenden rechtlichen Bestimmungen sowie die Darstellung bedeutender Hintergrundinformationen erfolgen in den thematisch relevanten Berichtsabschnitten. Dabei werden die hier zusammengefassten Informationen zum Teil wiederholt, um den Leser/innen zu helfen, die komplexen Zusammenhänge sowie die generierten Evaluationsergebnisse besser in die verschiedenen praxisrelevanten Kontexte einordnen zu können.

### **Regelung der Mindeststandards für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder**

Die neue Ausgestaltung der Mindeststandards für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder soll den Trägern einen größeren Gestaltungsspielraum bei der Organisation des Betriebs im Sinne eines bedarfsgerechteren Angebots einräumen. Wesentlich ist hierbei die Umstellung von einer gruppenbezogenen auf eine kindbezogene Berechnung des personellen Mindestbedarfs. Nach HessKiföG richtet sich der personelle Mindestbedarf daran aus,

---

1 Hessisches Ministerium für Soziales und Integration 2016.

wie viele Kinder vertraglich oder satzungsgemäß betreut werden, welches Alter die Kinder haben und mit welchem wöchentlichen Betreuungsumfang sie aufgenommen werden.

Die nach HessKiföG zu berücksichtigenden kindbezogenen **Fachkraftfaktoren** wurden auf der Grundlage der Mindeststandards für Kinderkrippen-, Kindergarten- (MVO 2008) und Kinderhortgruppen (MVO 2001) ermittelt. Insofern werden in § 25c Abs. 1 HKJGB drei Fachkraftfaktoren je nach Alter des Kindes unterschieden: Für die Kinder im Alter von null bis drei Jahren gilt der Fachkraftfaktor 0,2, für die Kinder im Alter von drei Jahren bis Schuleintritt 0,07 und für Kinder ab Schuleintritt 0,06. Die Berücksichtigung des Betreuungsumfangs der Kinder erfolgt durch Zugrundelegung von **Betreuungsmittelwerten** in vier Betreuungszeitkategorien. Diese werden im § 25c Abs. 2 HKJGB wie folgt definiert:

**Abbildung 1: Betreuungszeitkategorien und Betreuungsmittelwerte nach § 25c Abs. 2 HKJGB**

Vertraglich vereinbarte Betreuungszeit pro Woche	Betreuungsmittelwert
Bis zu 25 Std.	22,5 Std.
Mehr als 25 bis zu 35 Std.	30,0 Std.
Mehr als 35 bis unter 45 Std.	42,5 Std.
45 Std. und mehr	50,0 Std.

Quelle: HMSI (2016): Das Hessische Kinderförderungsgesetz (HessKiföG). Ein Überblick für die Fachpraxis. Wiesbaden, S. 9.

Wird ein Betreuungsplatz zwischen zwei Kindern geteilt, so darf die Summe der wöchentlichen Betreuungszeiten der einzelnen Kinder 50 Stunden nicht überschreiten; der Fachkraftfaktor bestimmt sich dabei nach dem Alter des jeweils jüngsten Kindes und der Betreuungsmittelwert nach der Summe der wöchentlichen Betreuungszeiten der einzelnen Kinder (§ 25c Abs. 2 Satz 3 HKJGB).

Zusätzlich zum errechneten kindbezogenen personellen Bedarf wurden mit dem HessKiföG erstmals auch **Ausfallzeiten** für Krankheit, Urlaub und Fortbildung pädagogischer Fachkräfte gesetzlich geregelt (§ 25c Abs. 1 HKJGB). So sind bei der Berechnung des personellen Mindestbedarfs der Tageseinrichtung 15% für Ausfallzeiten zu den kindbezogenen Zeiten hinzuzurechnen. Der personelle Mindestbedarf pro Kind pro Woche ist demnach nach folgender Formel zu berechnen:

$$(\text{Fachkraftfaktor} * \text{Betreuungsmittelwert}) * 1,15$$

So stellt die Berechnung des kindbezogenen Mindestpersonalbedarfs nach HessKiföG das Ergebnis der Umrechnung der bisherigen gruppenbezogenen Personalschlüssel auf das einzelne Kind dar. Somit sollte der Status Quo der bisherigen Mindeststandards aufrechterhalten werden.

Eine Regelung der **Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und für Leitungsaufgaben** (z.B. Vor- und Nachbereitung, Fortbildung, Zusammenarbeit mit Eltern oder anderen Einrichtungen und Institutionen) sah die Vorgängerregelung zum HessKiföG (MVO 2008) nicht vor. § 25a Satz 2 HKJGB stellt klar, dass der Träger eigenverantwortlich zu entscheiden hat, ob über die Mindeststandards zur Gewährleistung des Kindeswohls hinaus in den

Tageseinrichtungen zusätzliche Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und die Leitungstätigkeiten vorgehalten werden.

Welche Berufsgruppen als Fachkraft für die Leitung einer Tageseinrichtung für Kinder oder einer Kindergruppe sowie zur Mitarbeit in einer Kindergruppe gelten, wird im **Fachkraftkatalog** § 25b HKJGB beschrieben. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurde auf die geplante Erweiterung des Fachkraftkatalogs verzichtet und der bisherige Fachkraftkatalog weitgehend beibehalten.

Der § 25d HKJGB bestimmt die maximal zulässige **Gruppengröße** und definiert altersdifferenziert Faktoren, die für die Ermittlung der Gruppengröße zugrunde zu legen sind. Für Kinder im Alter von null bis zwei Jahren gilt der Faktor 2,5, für Kinder im Alter von zwei bis drei Jahren der Faktor 1,5 und für Kinder ab drei Jahren der Faktor 1,0. Als kalkulatorische Kontrollsumme für die maximal mögliche Größe einer Kindergruppe wurde die Zahl 25 festgelegt. Demnach dürfen in einer Gruppe von Kindern ab drei Jahren bis zu 25 gleichzeitig anwesende Kinder betreut werden. Bei der Öffnung dieser Gruppen für unter dreijährige Kinder reduziert sich die maximale Anzahl der Kinder entsprechend. Für die Kinderkrippengruppen wurde die maximal mögliche Gruppengröße auf zwölf gleichzeitig anwesende Kinder begrenzt. In Abstimmung mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind ausnahmsweise befristete Überschreitungen dieser Gruppengrößen möglich (§ 25d Abs. 3 HKJGB).

Die Zuständigkeit für die **Integration von Kindern mit (drohender) Behinderung** in Tageseinrichtungen für Kinder und in Kindertagespflege liegt bei den örtlichen Trägern der Sozialhilfe, die diese in enger Abstimmung mit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe sowie den kommunalen und freien Trägern vor Ort umsetzen. Die Betreuung von Kindern mit (drohender) Behinderung in Tageseinrichtungen wird in Hessen durch die „Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten 1. Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder“ geregelt. Die Vereinbarung ist ein Vertrag zwischen dem Hessischen Städtetag, dem Hessischen Landkreistag, dem Hessischen Städte- und Gemeindebund und der Liga der freien Wohlfahrtspflege. Die entsprechende Vereinbarung aus dem Jahr 1999 wurde durch die Vereinbarung von 2014 ersetzt. Ziel war es, die Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres – die seit dem 1. August 2013 einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz inne haben – in die Vereinbarung mit einzubeziehen und die Förderung, Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern mit (drohender) Behinderung in Einklang mit der subjektbezogenen Fördersystematik sowie der kindbezogenen Berechnungslogik der Mindeststandards nach HessKiföG zu bringen.

Werden in Kindergruppen insgesamt und/oder zu bestimmten Zeitpunkten weniger Kinder als kalkulatorisch maximal möglich betreut, darf der Träger unter Anpassung des Mindestpersonalbedarfs (falls erforderlich) weitere Kinder aufnehmen. Eine Anpassung des Personalbestands an eine geringere Auslastung ist nicht zwingend erforderlich. **Gestaltungsspielraum** als Ziel der Vorschrift meint vielmehr die durch die kindbezogene Berechnung der Gruppengröße und des Mindestpersonalbedarfs mögliche flexible Neuaufnahme von Kindern im Jahresverlauf.

Mit dem Ziel, das Betriebserlaubnisverfahren zu vereinfachen, den Gestaltungsspielraum der Träger zu erhöhen und die Eigenverantwortung der Träger zu stärken, wurde zu Beginn des Jahres 2014 die **Rahmenbetriebserlaubnis** eingeführt. Bei der Beantragung der Rahmenbetriebserlaubnis ist eine Differenzierung der vorgehaltenen Plätze nach Art der Gruppe nicht mehr nötig. Stattdessen werden nur die Rahmenkapazität der Tageseinrichtung (Anzahl der maximal gleichzeitig anwesenden Kinder) und die Spanne des Aufnahmealters der Kinder festgelegt. Die Kapazitätsfestsetzung in der Betriebserlaubnis erfolgt in Absprache zwischen dem Träger und dem zuständigen Jugendamt auf Basis der örtlichen Bedingungen im jeweiligen Einzelfall. Innerhalb dieser Rahmenkapazität und des Aufnahmealters entscheidet der Träger unter Einhaltung der gesetzlichen Mindeststandards (§§ 25a-d HKJGB) je nach Bedarf und Konzeption über die Aufnahme von Kindern in den Tageseinrichtungen. Änderungen innerhalb der Vorgaben der Rahmenbetriebserlaubnis müssen dabei nicht mehr beantragt werden. Eine Beantragung der bzw. eine Umstellung auf die Rahmenbetriebserlaubnis war nicht für jede Kindertageseinrichtung erforderlich.

Für die Umstellung auf die kindbezogenen Mindeststandards nach HessKiföG hat der Gesetzgeber den Trägern und Tageseinrichtungen die Möglichkeit einer **Übergangsregelung** eingeräumt (§ 57 Abs. 1 HKJGB). So konnten die Träger/Trägerverbände in der Zeit bis zum 1. September 2015 ihren Betrieb weiterhin nach den Vorgaben der Mindestverordnung (MVO) 2008 gestalten. Für Tageseinrichtungen, die ihren Betrieb erst ab dem 1. Januar 2014 aufnahmen, galten die Mindeststandards nach HessKiföG.

### **Regelungen der Landesförderung der Kindertagesbetreuung**

Die Regelungen der Landesförderung (§§ 32ff HKJGB) galten ungeachtet der Übergangsregelung für die Mindeststandards seit dem 1. Januar 2014. Dabei bestimmt das Gesetz die Empfänger, die Voraussetzungen, die Art und die Höhe der Förderung.

Durch die Gewährung der Landesförderung für den Betrieb der Tageseinrichtungen für Kinder werden die hessischen Städte und Gemeinden landesseitig bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe im Bereich der Kinderbetreuung finanziell unterstützt. Die Landesförderung wird durchgängig direkt an die Träger der Tageseinrichtungen als unmittelbar Verantwortliche gezahlt. Die Kommunen werden dabei aus Gründen der Transparenz über die gezahlte Landesförderung an freie Träger für Kitas in ihrem Gemeindegebiet, aufgeschlüsselt nach einzelnen Förderbestandteilen, informiert. Die Landesförderung wird auf Grundlage der Angaben im Antrag gewährt. Maßgeblich sind die Anzahl, das Alter und die Betreuungszeit der vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommenen Kinder sowie ggf. sonstige Verhältnisse in der Tageseinrichtung zum Stichtag 1. März. Die Betriebskostenförderung für Tageseinrichtungen erfolgt in Form einer Grundpauschale sowie, unter bestimmten Voraussetzungen, zusätzlicher Pauschalen. Dies sind die Qualitätspauschale, die Schwerpunkt-Kita-Pauschale, die Pauschalen zur Förderung von Kindern mit (drohender) Behinderung und die Kleinkita-Pauschale.

Die Höhe der **Grundpauschale** (§ 32 Abs. 2 HKJGB) wird nach dem Alter des Kindes sowie der vertraglich vereinbarten wöchentlichen Betreuungszeit zum o.g. Stichtag gestaffelt. Während die Landesförderung für die Aufnahme und Betreuung der unter dreijährigen Kinder bis

zum Jahr 2014 bereits vollständig kindbezogen berechnet wurde, erfolgt nunmehr auch die Berechnung der Grundpauschalen für Kinder im Ü3-Bereich nach einer einheitlichen kindbezogenen Fördersystematik. Die Förderhöhe im Ü3-Bereich wird wie bisher nach Trägerart differenziert. Die Ausgestaltung der Förderhöhe soll sicherstellen, dass eine weitgehende Besitzstandswahrung für Träger gewährleistet wird, ohne dass die Gruppen voll ausgelastet sein müssen.

Mit dem Inkrafttreten des HessKiföG wurde die **Qualitätspauschale** (§ 32 Abs. 3 HKJGB) neu eingeführt. Damit wurde das Ziel verbunden, die Träger der Tageseinrichtungen bei der Ausgestaltung und Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrags landesseitig zu unterstützen und gleichzeitig den Hessischen Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von 0 bis 10 Jahren (BEP) als Grundlage der pädagogischen Arbeit in Tageseinrichtungen zu verankern. Die Höhe der Qualitätspauschale beträgt bis zu 100 Euro pro Kind und Jahr. Voraussetzungen hierfür sind eine konzeptionelle Verankerung der Grundsätze und Prinzipien des BEP in der pädagogischen Arbeit der geförderten Tageseinrichtungen und die Teilnahme mindestens einer in der Tageseinrichtung beschäftigten Fachkraft an Fortbildungen zum BEP und/oder die kontinuierliche Beratung der Einrichtung zum BEP durch eine qualifizierte Fachberatung.

Mit dem Ziel, allen Kindern unabhängig von ihrer Herkunft und ihren sozialen Rahmenbedingungen gleiche Bildungschancen einzuräumen, wird die **Schwerpunkt-Kita-Pauschale** (§ 32 Abs. 4 HKJGB) in Höhe von bis zu 390 Euro pro Kind und Jahr gewährt. Die Schwerpunkt-Kita-Pauschale wird für die Tageseinrichtungen gewährt, in denen der Anteil der Kinder, in deren Familie nicht vorrangig deutsch gesprochen wird oder für die das Jugendamt die Beiträge übernimmt, zum o.g. Stichtag mindestens 22% beträgt. Die Förderzwecke sind gesetzlich festgelegt. Entsprechend sind die Mittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale zur Unterstützung der Sprachförderung der Kinder, zur Förderung der Gesundheit, der sozialen, kulturellen und interkulturellen Kompetenzen der Kinder, zur Förderung der Bildungs- und Erziehungspartnerschaft mit den Eltern/Erziehungsberechtigten und/oder zur Unterstützung der Vernetzung der Tageseinrichtung im Sozialraum einzusetzen. Mit dieser Pauschale wurde die bisherige Förderung der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund ab drei Jahren ersetzt.

Zur Unterstützung der gemeinsamen Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung bis zum Schuleintritt wird weiterhin eine **Pauschale zur Förderung von Kindern mit (drohender) Behinderung** (§ 32 Abs. 5 HKJGB) gezahlt. Voraussetzung dafür ist, dass ein Bescheid des zuständigen Sozialhilfeträgers über die Gewährung der Maßnahmenpauschale für den Integrationsplatz nach der Rahmenvereinbarung Integrationsplatz vom 30. Juni 1999 in der jeweils geltenden Fassung (nunmehr: Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung in Tageseinrichtungen für Kinder vom 1. Lebensjahr bis Schuleintritt vom 1. August 2014) vorliegt. Dabei beträgt die Höhe der Pauschale bis zu 2.340 Euro pro Kind und Jahr. Die Landesförderung wurde mit Gesetz vom 28. September 2015 durch zusätzliche betreuungszeitabhängige Pauschalen in Höhe von bis zu 1.200 Euro bei bis zu 25 Stunden, bis zu 1.680 Euro bei mehr als 25 bis zu 35 Stunden und bis zu 2.160 Euro bei mehr als 35 Stunden wöchentlicher Betreuungszeit erhöht (GVBI 2015, S. 366).

Für jede Tageseinrichtung, in der die Anzahl der vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommenen Kinder insgesamt die Größe einer Gruppe nach § 25d Abs. 1 und 3 HKJGB nicht überschreitet, wird eine **Klein-Kita-Pauschale** (§ 32 Abs. 6 HKJGB) in Höhe von bis zu 5.500 Euro pro Einrichtung und Jahr gezahlt. Diese Landesförderung wurde mit dem HessKiföG neu eingeführt, um kleinere Tageseinrichtungen bei der Aufbringung der Vorhaltekosten finanziell zu unterstützen.

Die Neuregelung der Landesförderung für die Kinderbetreuung schließt auch die **Kindertagespflege** (§ 32a HKJGB) mit ein. So wird die Landesförderung differenziert nach Alter und wöchentlicher Betreuungszeit der Kinder gestaffelt und antragsbasiert an den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gezahlt. Während sich die Landesförderung nach den zum o.g. Stichtag in der Kindertagespflege betreuten Kindern bemisst, können die Fördermittel seitens des Jugendhilfeträgers an die Tagespflegepersonen weitergeleitet oder unter bestimmten Voraussetzungen auf die laufenden Geldleistungen des Jugendamtes angerechnet werden. Zudem ist mit der Neuregelung auch die gleichzeitige Betreuung von unter und über dreijährigen Kindern bei einer Tagespflegeperson förderfähig. Bis zum Jahr 2014 war dies nicht der Fall. An die Gewährung der Landesfördermittel sind bestimmte Qualifikationsstandards bei den Tagespflegepersonen geknüpft. Insofern wird die Betreuung von Kindern bei Tagespflegepersonen ab dem 1. Januar 2016 landesseitig gefördert, wenn diese über eine Grundqualifizierung in Höhe von 160 Unterrichtsstunden verfügen und eine Aufbauqualifizierung in Höhe von 20 Unterrichtsstunden im Jahr vor dem jeweiligen Zuwendungsjahr absolviert haben. Für erfahrene Tagespflegepersonen sowie Neueinsteiger/innen wurden zum Teil abweichende Regelungen getroffen.

Mit dem Inkrafttreten des HessKiföG wurde die **Landesförderung für Träger von Fachberatungen** (§ 32b HKJGB) neu eingeführt. Seitdem erhalten Träger von Fachberatungen eine Landesförderung in Höhe von jeweils bis zu 500 Euro pro Jahr für jede Tageseinrichtung, die sie zur Umsetzung des BEP und/oder der Förderzwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale kontinuierlich beraten. Während der Träger einer Fachberatung beide Pauschalen für die Beratung einer Tageseinrichtung erhalten kann, ist die Förderung mehrerer Fachberatungen pro Fördertatbestand für eine Tageseinrichtung ausgeschlossen.

Die **investive Landesförderung** (§ 32d HKJGB) wurde mit dem HessKiföG erweitert. Nuncmehr sind Bau-, Umbau- und Ausstattungsvorhaben für den Ausbau und die Sicherung der Plätze sowohl in den U3- als auch Ü3-Bereichen förderfähig. Zudem können bauliche Vorhaben gefördert werden, die der Umsetzung des Inklusionsgedankens nach der UN-Behindertenrechtskonvention zugunsten von Kindern mit Behinderung im Kindergartenalter dienen.

## **2.2 Adressat/innen der Evaluation**

Der vorliegende Evaluationsbericht richtet sich primär an die Abgeordneten des Hessischen Landtages. Darüber hinaus richtet sich der Bericht an die im Fachbeirat vertretenen Institutionen und Verbände sowie die Adressatengruppen des Gesetzes, die sich in Form von Befragungen an der Untersuchung beteiligt haben. Diese sind Vertreter/innen der hessischen Städte und Gemeinden, örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, Träger der öffentlich

geförderten Fachberatungen, Träger der Tageseinrichtungen, Eltern bzw. Erziehungsberechtigte der in den hessischen Tageseinrichtungen betreuten Kinder sowie die Kita-Leitungen/pädagogischen Fachkräfte der Tageseinrichtungen für Kinder und Tagesmütter und -väter.

Gleichzeitig ist der Evaluationsbericht aufgrund der umfassenden empirischen Erkenntnisse zur Situation der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege in Hessen im Zeitraum zwischen 1. März 2013 und 1. März 2016, auch für die Fachöffentlichkeit von Interesse.

### **2.3 Evaluationsgegenstand und -auftrag**

Das ISS-Frankfurt a.M. führte die Evaluation des HessKiföG im Zeitraum zwischen dem 1. Juni 2014 und 31. Dezember 2016 durch. Evaluationsauftrag war eine objektive und fundierte Erkenntnisgewinnung zu den Wirkungen des HessKiföG, deren Bewertung hinsichtlich Effizienz und Akzeptanz sowie Schlussfolgerungen. Dabei war der Fachbeirat in allen Phasen der Evaluation – beginnend mit der Darstellung des Evaluationskonzepts bis hin zur Diskussion der Zwischenergebnisse – beratend zu beteiligen.

Eine Konkretisierung des Evaluationsgegenstandes erfolgte gemeinsam durch die Projektteams des ISS-Frankfurt a.M. und des HMSI auf der Grundlage einer Zielexplication zu den unterschiedlichen Gesetzesbestimmungen. In diesem Dokument sind die gesetzgeberischen Ziele der einzelnen Bestimmungen des HessKiföG sowie kritische Erwartungen verschiedener Akteursgruppen während des Gesetzgebungsverfahrens systematisiert und übersichtlich aufbereitet. Insofern stellten die angestrebten Ziele des Gesetzgebers intendierte Wirkungen der geänderten Bestimmungen dar. Die explizierten Kritikpunkte aus der Öffentlichkeit wurden hingegen als Ausgangslage für die Exploration der nicht intendierten Wirkungen des Gesetzes betrachtet. Nach einer Abstimmung der aufbereiteten Zielexplication im Fachbeirat wurde das Dokument als Konkretisierung des Evaluationsauftrags an das ISS-Frankfurt a.M. definiert (siehe Anhang). Zu Beginn der jeweiligen Abschnitte im Bericht werden Teile der dem Auftrag zugrundeliegenden Zielexplication dargestellt. Neben der eher summativ ausgelegten Analyse der Umsetzung des Gesetzes hat die Evaluation mit der Zusammenfassung von Schlussfolgerungen auch einen klaren formativen Auftrag.

Entsprechend diesem Auftrag beschränkt sich das ISS-Frankfurt a.M. auf die empirische Prüfung des Eintretens der intendierten und nicht intendierten Wirkungen der Änderungen im HKJGB durch das HessKiföG sowie die Ableitung der Schlussfolgerungen. Eine Beurteilung der Evaluationserkenntnisse vor dem Hintergrund der bereits bestehenden wissenschaftlichen Untersuchungen sowie eine Konkretisierung verschiedener Lösungsmöglichkeiten zur Fortschreibung des Gesetzes sind nicht Teil des Auftrags. Die Diskussion über weiterführende Schritte wird der wissenschaftlichen und fachpolitischen Öffentlichkeit überlassen.

## 3 Umsetzung des Evaluationsauftrags

### 3.1 Evaluationsdesign

Um der Komplexität des Evaluationsauftrags gerecht zu werden, wurde durch das ISS-Frankfurt a.M. ein mehrstufiges Untersuchungsdesign im Sinne einer zielorientierten Evaluation angewendet, welches auf einem individuell angepassten Methodenmix basiert.<sup>2</sup> Durch die quantitativ gewonnenen Daten war es möglich, die Beurteilung der Auswirkungen des Gesetzes mit höchstmöglicher Zuverlässigkeit vornehmen zu können. Die Stärke der qualitativen Methoden bestand darin, die weitgehend standardisierten Erhebungsinstrumente gegenstandsnah zu entwickeln, die quantitativen Befunde praxisnah zu vertiefen und somit stets offen für neue Aspekte der Evaluation zu bleiben. Schließlich konnte durch eine Kombination der quantitativen und qualitativen Methoden eine hohe Validität und Informationstiefe der zu generierenden Befunde und Ergebnisse sichergestellt werden. Zudem wurden Evaluationsbefunde stets auf Konsistenz der Angaben verschiedener Befragtengruppen hin überprüft und offen gelegt.

Zu Beginn der Evaluation wurden zehn explorative Interviews face-to-face mit ausgewählten Expert/innen durchgeführt, um Chancen, Risiken, Stärken und Schwächen des HessKiföG aus unterschiedlichen Perspektiven und/oder fokussiert auf verschiedene Themen zu eruieren. Zudem wurden die Expert/innen gebeten, jeweils drei Fragestellungen zu formulieren, deren Beantwortung aus ihrer Sicht bis zum Abschluss der Evaluation besonders wichtig war. Insofern fanden die aus den Interviews generierten Erkenntnisse ergänzend zum Evaluationsauftrag des HMSI Eingang in die Entwicklung der Befragungsinstrumente und die Bewertung der Evaluationsergebnisse.

Den Kern des Evaluationsvorhabens stellen standardisierte Befragungen der sieben o.g. Adressatengruppen des Gesetzes dar, die in Form einer Längsschnittuntersuchung umgesetzt wurden. Insofern wurden alle Adressatengruppen zu jeweils zwei Zeitpunkten befragt. Bei den ersten Befragungen der Kita-Leitungen, der Träger der Tageseinrichtungen sowie der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, der Jugendämter und der Fachberatungen wurde angestrebt, relevante Daten zur Situation vor dem Inkrafttreten des HessKiföG sowie Einschätzungen zu möglichen Auswirkungen des HessKiföG zu erheben. In den zweiten Befragungen dieser Akteursgruppen wurden neben Informationen zur Situation nach dem Inkrafttreten des HessKiföG bzw. nach dem Ablauf der Übergangsregelung für die Umsetzung der Mindeststandards auch Aussagen über wahrgenommene Auswirkungen des HessKiföG in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich erfasst. Die Befragungsinstrumente der Elternvertreter/innen und der Tagespflegepersonen waren weniger komplex und dienten u.a. der Erfassung der jeweiligen IST-Situation sowie der Veränderung der Einschätzungen der Befragten im zeitlichen Verlauf. Zur Beantwortung ausgewählter Evaluationsfragestellungen wurden in Ergänzung zu den primären Erhebungen auch die relevanten Daten des Hessi-

---

<sup>2</sup> Vgl. Stockmann 2004.

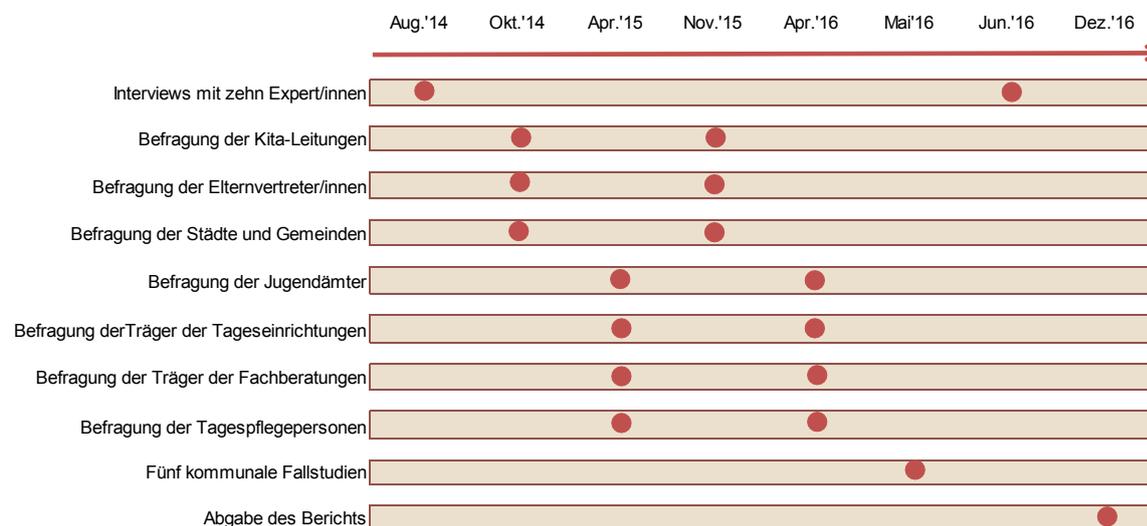
schen Statistischen Landesamtes sowie die zur Verfügung gestellten Daten der Förderstatistik des HMSI einbezogen.

Anschließend an die letzten quantitativen Befragungen und die Auswertung der Zwischenergebnisse wurde die Umsetzung des HessKiföG exemplarisch in fünf ausgewählten hessischen Städten und Gemeinden vertiefend untersucht. Dies erfolgte im Rahmen von Gruppendiskussionen vor Ort, an denen verschiedene Vertreter/innen der o.g. Adressatengruppen des Gesetzes teilgenommen haben. Die Ergebnisse der Diskussionen wurden durch das Evaluationsteam in Form von Kurzbeschreibungen systematisch aufbereitet. Die erstellten Texte wurden durch mindestens zwei Teilnehmer/innen aus der jeweiligen Kommune auf Richtigkeit und Vollständigkeit hin geprüft und für die Darstellung im vorliegenden Bericht freigegeben.

Zum Schluss der Evaluation wurden die zu Beginn interviewten Expert/innen erneut kontaktiert und gebeten, über die Zwischenergebnisse der Evaluation zu reflektieren und diese vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen seit dem Inkrafttreten des HessKiföG zu interpretieren. Im Mittelpunkt dieser Interviews standen die jeweiligen Fragestellungen der Expert/innen, die sie im Rahmen der ersten Interviews formuliert hatten. Zudem wurden die eingangs formulierten Chancen und Risiken des Gesetzes erneut thematisiert und mit Blick auf die Erkenntnisse konkretisiert. Somit wurden die Zwischenergebnisse der Evaluation mit den beteiligten Expert/innen in Teilen erörtert. Durch die Einbeziehung dieser Personen bei der Interpretation der Daten wurde auch die Validität der Befunde sichergestellt.

In dem nachfolgend dargestellten Zeitplan der Evaluation werden die wichtigsten Leistungsbausteine der Evaluation graphisch abgebildet:

**Abbildung 2: Evaluationsdesign und zugrunde liegender Zeitplan**



Quelle: Eigene Darstellung.

## 3.2 Methoden und Instrumente der Datenerhebung

### 3.2.1 Experteninterviews

Die Auswahl der zu beteiligenden Expert/innen erfolgte kriterienbasiert durch das ISS-Frankfurt a.M. Entscheidend war, dass diese Personen mindestens eine der definierten Interessengruppen vertreten, über umfassendes Wissen zum HessKiföG verfügen und sich für zwei persönliche Interviews zu festgelegten Zeiten bereit erklärten. Wichtig war zudem, dass die zu befragenden Personen keine persönlichen Meinungen zum Ausdruck bringen, sondern vielmehr stellvertretend für große Akteursgruppen deren jeweilige Positionen weitergeben. Insofern dienten die Interviews nicht nur der Erklärung, Begründung und/oder Beschreibung der quantitativen Evaluationsbefunde, sondern stellten eine wichtige Informationsquelle über die Entwicklungen in der Praxis dar. Dadurch, dass die Anzahl der zu befragenden Expert/innen konzeptionell auf zehn Personen begrenzt wurde, spiegeln die aus den Interviews gewonnenen Erkenntnisse nur einen Ausschnitt der Entwicklungen in der Praxis wider.

**Abbildung 3: Übersicht der befragten Expert/innen**

	Interessengruppe/Themenschwerpunkt
<b>Clemens Frenzel-Göth</b> Liga der Freien Wohlfahrtspflege	Freie Jugendhilfe
<b>Antje Proetel</b> DAKITS e.V. Dachverband der freien Kindertageseinrichtungen in Kassel	Freie Jugendhilfe
<b>Sabine Scherer</b> Jugendamt des Landkreises Kassel	Öffentliche Jugendhilfe
<b>Stefan Möllene</b> Amt für Jugend, Familie und Senioren Fulda	Öffentliche Jugendhilfe
<b>Regine Haber-Seyfarth</b> Diakonie Hessen/ Verband Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder in Kurhessen-Waldeck	Fachberatung (Nord)
<b>Beate Wörner</b> Stadtschulamt Frankfurt	Fachberatung (Süd)
<b>Iris Schröder*</b> Bürgermeisterin Gemeinde Neuberg	Kommune
<b>Marek Körner</b> Landesjugendhilfeausschuss Hessen	Inklusion
<b>Ursula Diez-König</b> Hessisches KinderTagespflegebüro – Landesservicestelle	Tagespflege
<b>Sandra Helms**</b> Stadtelternbeirat Groß-Gerau	Eltern

Quelle: Eigene Darstellung. \*Das Gespräch fand unter Beteiligung von Frau Brigitte Hack-Gieltowski, Gesamtleitung der kommunalen Tageseinrichtungen für Kinder statt. \*\*Zum zweiten Zeitpunkt der Befragung war Frau Sandra Helms am Stadtelternbeirat Groß-Gerau nicht mehr beteiligt. Die vorläufig zugesagte Beteiligung des aktuellen Vertreters des Stadtelternbeirats an dem Interview wurde kurzfristig abgesagt.

Die ersten Interviews fanden im August 2014 und die wiederholten Interviews im Juni 2016 statt. Die Teilnahme an den Interviews war freiwillig. Zu Beginn der Interviews wurde zwischen dem ISS-Frankfurt a.M. und den befragten Expert/innen jeweils eine Datenschutzvereinbarung in schriftlicher Form abgeschlossen. Die Gespräche wurden aufgenommen, transkribiert und mithilfe des Programms MaxQDA ausgewertet. Die Namen der befragten Expert/innen werden offen gelegt. Die jeweiligen Aussagen der Expert/innen werden im Bericht allerdings in anonymisierter Form als Zitate genutzt.

Methodologisch handelte es sich um leitfadengestützte problemzentrierte Interviews, so dass die benötigten Informationen unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Sichtweisen und Annahmen der Expert/innen systematisch erfasst werden konnten. Der Leitfaden für die ersten Interviews wurde auf der Grundlage der Methode der SWOT-Analyse entwickelt. Dabei wurden die Expert/innen gebeten, die Stärken (**S**trengths), die Schwächen (**W**eaknesses), die Chancen (**O**pportunities) und die Risiken (**T**hreats) des HessKiföG auf farbigen Karten (z.B. rote Karten für Risiken und grüne Karten für Chancen) eigenhändig aufzuschreiben und ihre jeweilige Position – ggf. mit konkreten Beispielen – zu begründen. Anschließend hatten die Interviewten die Möglichkeit, maximal drei Fragestellungen aufzuschreiben, die es aus ihrer jeweiligen Perspektive im Rahmen der Evaluation zu beantworten gilt. Darüber hinaus wurden die Expert/innen im Rahmen der ersten Interviews über die konzeptionellen Vorarbeiten des Evaluationsteams zur empirischen Erfassung der Wahrnehmung des Gesetzes informiert und um Mitwirkung gebeten: Sie sollten zudem insgesamt 80 vorformulierte Sätze zu Akzeptanz oder Ablehnung des HessKiföG nach bestimmten Kriterien bewerten.

Im Rahmen der zweiten Befragung wurden die Expert/innen gebeten, die von ihnen beschrifteten Karten in die Hand zu nehmen und im Gespräch darüber zu reflektieren, ob sie diese nach knapp zwei Jahren genauso schreiben würden bzw. ob sie ihre Meinung aufgrund der gesammelten Erfahrungen revidiert haben. Anschließend wurden den Expert/innen die Ergebnisse der Wahrnehmungsforschung sowie konkrete Befunde der Evaluation zu den von ihnen eingangs formulierten Fragestellungen vorgelegt und diskutiert. Schließlich konnten die Expert/innen ihre Schlussfolgerungen bzgl. der Umsetzung des Gesetzes in der Praxis und ggf. weitere Handlungsbedarfe ziehen.

### **3.2.2 Erfassung der Wahrnehmung des Gesetzes im zeitlichen Verlauf**

Ein weiterer Bestandteil des Evaluationsauftrags an das ISS-Frankfurt a.M. war, die Wahrnehmung des Gesetzes empirisch zu erfassen. Diese Untersuchung zielte darauf ab, die Akzeptanz bzw. Ablehnung des Gesetzes durch sieben Adressatengruppen im Zeitverlauf quantitativ zu erfassen und qualitativ zu erklären. Dieses Vorhaben stellte das Evaluationsteam vor einige methodische Herausforderungen. Denn das HessKiföG besteht aus zahlreichen Bestimmungen, die zum Teil eng zusammenhängen und verschiedene Bedeutung und Relevanz für die unterschiedlichen Akteur/innen haben. Wird die Frage nach der Wahrnehmung des Gesetzes an die Personen allgemein und neutral gestellt – z.B. „Wie stehen Sie dem Gesetz gegenüber?“ –, besteht daher die Gefahr, dass die Antworten weder systematisch in Bezug zu den einzelnen gesetzlichen Regelungen noch zu den unterschiedlichen Rollen/Professionen der Befragten gesetzt werden können. Eine Erfassung der Gesetzes-

wahrnehmung mit Fokus auf die einzelnen gesetzlichen Regelungen würde hingegen die Mehrheit der Befragten überfordern. Des Weiteren sollten die Angaben der sieben Adressatengruppen sowohl untereinander als auch im Zeitverlauf vergleichbar bleiben, trotz der Tatsache, dass nicht dieselben Personen, sondern nur die Vertreter/innen von sieben Adressatengruppen zu jeweils zwei Zeitpunkten befragt werden.

Um der Komplexität des Untersuchungsgegenstandes trotz dieser konzeptionellen Schwierigkeiten gerecht zu werden, erfolgte die Erfassung der Wahrnehmung des HessKiföG im Zeitverlauf schwerpunktmäßig quantitativ mithilfe eines standardisierten Instruments. Zusätzlich wurden unterschiedliche Perspektiven der Befragten qualitativ im Rahmen der o.g. Experteninterviews sowie der fünf kommunalen Fallstudien mit insgesamt 52 Vertreter/innen der sieben Adressatengruppen des Gesetzes eruiert.

Die Entwicklung des quantitativen Instruments erfolgte in Anlehnung an die Methode der Equal-Appearing Intervals des Thurstone-Scaling.<sup>3</sup> Demnach wurden elf Statements zur Wahrnehmung des Gesetzes in einem mehrstufigen Verfahren identifiziert und unter Berücksichtigung der empirischen wissenschaftlichen Standards ausgewertet.

1. Im ersten Schritt wurden bis zu 100 Statements generiert, in denen unterschiedliche Positionen bzgl. des HessKiföG berücksichtigt wurden. Diese hatten keine direkten Bezüge zu den einzelnen gesetzlichen Bestimmungen. Stattdessen bildeten diese Statements Stellungnahmen und Slogans ab, die zum Teil in verschiedenen Presseberichten, Kampagnen und Informationsveranstaltungen kurz vor und nach dem Inkrafttreten des HessKiföG formuliert wurden.
2. Im zweiten Schritt wurden die generierten Statements durch drei Mitarbeiter/innen des ISS-Frankfurt a.M. unabhängig voneinander auf einer Skala von null bis zehn beurteilt. Demzufolge erhielten die Statements, die nach Wahrnehmung der Bewertenden volle Ablehnung des Gesetzes ausdrückten, null Punkte und die Statements, die volle Akzeptanz des Gesetzes ausdrückten, zehn Punkte. Die Zahlen dazwischen wurden für die Statements genutzt, die nach Einschätzung der Bewertenden entsprechend abgestufte Akzeptanz oder Ablehnung des HessKiföG ausdrückten. Dabei wurden 20 Statements aus der weiteren Analyse aufgrund einer festgestellten Mehrdeutigkeit der Aussagen ausgeschlossen.
3. Die restlichen 80 Statements wurden den zehn ausgewählten Expert/innen sowie den Projektmitarbeiter/innen im HMSI vorgelegt. Diese wurden gebeten, die Statements nach dem beschriebenen Verfahren schriftlich zu bewerten. Letztendlich lagen vollständige Bewertungen von insgesamt 16 Personen vor.
4. Im vierten Schritt wurden die gesammelten Bewertungen statistisch ausgewertet. Im Ergebnis wurden elf Statements identifiziert, die durch 16 Personen am häufigsten identisch bzw. mit der gleichen Punktzahl eingeschätzt wurden. Jeweils fünf Statements drückten in Abstufungen jeweils eine unterschiedliche Stärke von Akzeptanz

---

3 Trochim 2006.

oder Ablehnung des Gesetzes aus. Ein Statement war eher neutral und drückte weder Akzeptanz noch Ablehnung aus.

5. Anschließend wurden die generierten Statements dem Fachbeirat vorgestellt und für den Einsatz im Rahmen der Befragungen von sieben Adressatengruppen auf die Praxis-tauglichkeit hin geprüft. Im Ergebnis wurde ein Statement mit einem anderen State-ment ausgetauscht, da dieses für eine der Befragtengruppen inhaltlich eher irrelevant und schwer zu beurteilen war.
6. Im Rahmen der quantitativen Befragungen konnten alle Akteur/innen diesen elf State-ments „zustimmen“, „nicht zustimmen“ oder auf eine Beurteilung gänzlich verzichten (Antwortkategorie „Kann ich nicht beurteilen“). Bei der Auswertung der Daten wurden die Angaben der Befragten in Anlehnung an die Abstufungen der Stärke der Akzeptanz oder Ablehnung mit positiven und negativen Werten recodiert. So erhielten die Befrag-ten bspw. bei der Zustimmung zum Statement „Kinderförderung sieht anders aus! Nein zum HessKiföG“ -5 Punkte und bei der Ablehnung +5 Punkte. Insofern konnte jede Person zwischen -30 (volle Ablehnung) und +30 Punkte (volle Akzeptanz) erreichen. Die errechneten Punktzahlen wurden letztendlich in fünf Kategorien gruppiert und bei den weiterführenden Analysen als eine intervallskalierte Variable betrachtet: So stan-den 30 bis 16 Punkte für „Akzeptanz“, 15 bis 1 Punkt für „eher Akzeptanz“, 0 Punkte für „Kann ich nicht beurteilen“, -1 bis -15 Punkte für „eher Ablehnung“ und -16 bis -30 Punkte für „Ablehnung“ des HessKiföG.

**Abbildung 4: Elf Statements zur quantitativen Erfassung der Wahrnehmung des HessKiföG im Zeitverlauf**

Ablehnung	-5	Kinderförderung sieht anders aus! <b>Nein</b> zum HessKiföG.
	-4	Das HessKiföG ist eine <b>äußerst schwer</b> zu bewältigende Aufgabe.
	-3	Das HessKiföG geht mit großen konzeptionellen und verwaltungstechnischen <b>Problemen</b> einher.
	-2	Durch das HessKiföG treten pädagogische Aspekte zur Gestaltung der Erziehungs- und Betreuungsangebote <b>verstärkt in den Hintergrund</b> .
	-1	Das HessKiföG ist für die Steigerung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf <b>kontrapro- duktiv</b> .
	0	Aufgrund der Komplexität des HessKiföG, gibt es hohen <b>Beratungsbedarf</b> .
Akzeptanz	+1	Mit dem HessKiföG werden die Möglichkeiten der Landesförderung <b>übersichtlich</b> gestaltet.
	+2	Das HessKiföG hat eigentlich <b>mehr Vorteile</b> als Nachteile für unsere Kinder.
	+3	Durch das HessKiföG wurde die Diskussion zur <b>Qualität</b> der Betreuungsangebote in Hes-sen wieder mit Leben gefüllt.
	+4	Umstellung aufs HessKiföG braucht Zeit. Aber es <b>lohnt</b> sich.
	+5	Mit dem HessKiföG sind wir auf dem <b>richtigen Weg!</b>

Quelle: Eigene Darstellung.

Auch in den fünf kommunalen Fallstudien stellte die Untersuchung der Wahrnehmung des Gesetzes einen integralen Bestandteil der Erhebung dar. Zu Beginn der Gruppendiskussio-nen wurden die Vertreter/innen der sieben Adressatengruppen des Gesetzes – jeweils zehn

bis elf Personen pro Kommune – gebeten, die elf Statements zur Wahrnehmung des HessKiföG schriftlich zu beantworten. Die ausgefüllten Fragebögen wurden sofort eingesammelt und in der Gruppe nicht thematisiert. Daher können die Antworten nur der jeweiligen Kommune, nicht jedoch einzelnen Akteur/innen zugeordnet werden.

Im Anschluss an die schriftliche Befragung wurden die Teilnehmer/innen gebeten, sich im Raum je nach eigener Wahrnehmung des Gesetzes zwischen zwei Polen zu positionieren: „Kinderförderung sieht anders aus! Nein zum HessKiföG!“ und „Mit dem HessKiföG sind wir auf dem richtigen Weg“. Mithilfe der räumlichen Aufstellung wurde angestrebt, die Gesetzeswahrnehmung in den Kommunen offen zu diskutieren und deren Veränderung im Zeitverlauf zu reflektieren. Daher haben sich die Teilnehmer/innen zunächst mit Blick auf ihre derzeitige Haltung gegenüber dem HessKiföG und anschließend mit Blick auf ihre Positionen im Jahr 2013 räumlich aufgestellt. Alle 52 Teilnehmer/innen wurden persönlich angesprochen, um zu gewährleisten, dass jede/r ihre/seine Position vor dem Hintergrund der eigenen professionellen Rolle bzw. praktischen Erfahrungen erläutern kann. Durch diese Vorgehensweise war es möglich, verschiedene Argumentationsmuster der sieben Adressatengruppen des Gesetzes zu identifizieren.

### **3.2.3 Standardisierte Befragungen von den sieben Adressatengruppen des Gesetzes**

Im Zuge der Evaluation wurden zu jeweils zwei Zeitpunkten die zentralen Adressatengruppen des Gesetzes mithilfe der standardisierten Fragebögen befragt. Die Auswahl, die Erhebungsverfahren sowie die Kontaktaufnahme mit den Adressat/innen variierten von Gruppe zu Gruppe und stellten sich wie folgt dar:

Es wurde aus der Grundgesamtheit aller hessischen **Kindertageseinrichtungen** zu den Stichtagen 1. März 2014 (N=4.159) und 1. März 2015 (N=4.211) jeweils eine repräsentative geschichtete Stichprobe zufällig mithilfe des Programms SPSS ausgewählt. Die Schichtungsmerkmale waren Regierungsbezirk (Darmstadt, Gießen, Kassel) und Strukturraum (Verdichtungsraum, Ordnungsraum, ländlicher Raum), in denen die Tageseinrichtungen angesiedelt waren. Durch die Zufallsauswahl der zu beteiligenden Tageseinrichtungen wurde sichergestellt, dass keine systematischen Verzerrungen auftreten und jede Tageseinrichtung die gleiche Chance hatte, ausgewählt zu werden. Die Stichprobengrößen wurden gemäß wissenschaftlichen Standards – Konfidenzniveau 95% und Konfidenzintervall 5% – kalkuliert und zusätzlich um jeweils 10% erhöht, um die Präzision der Aussagen im Falle einer niedrigen Beteiligung der Kita-Leitungen zu steigern. Schließlich wurden zu zwei Zeitpunkten unterschiedliche Stichproben in Größe von jeweils 1.640 Tageseinrichtungen gezogen. Die Kita-Leitungen der ausgewählten Tageseinrichtungen wurden per Post angeschrieben und gebeten, den Papier-Fragebogen möglichst genau und fristgemäß auszufüllen und in einem beigelegten frankierten Briefumschlag direkt an das ISS-Frankfurt a.M. zu schicken. Drei Wochen nach Beginn der Befragung wurden die Kita-Leitungen erneut per Post kontaktiert und an die laufende Befragung erinnert. Zur Steigerung der Rücklaufquoten wurden viele Kita-Leitungen parallel telefonisch kontaktiert und motiviert, sich an der Befragung zu beteiligen. Zudem wurden die Befragungsfristen um zwei bis drei Wochen verlängert.

Die Befragung der **Elternvertreter/innen** wurde mit der Befragung der Kita-Leitungen verbunden. So erhielten die Kita-Leitungen der ausgewählten Tageseinrichtungen zusammen mit ihrem Fragebogen einen geschlossenen Briefumschlag, der sich an die Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden des Elternbeirates richtet. Diese Person wurde gebeten, den Elternfragebogen unabhängig von der Kita-Leitung auszufüllen und in einem beigelegten frankierten Briefumschlag fristgemäß direkt an das ISS-Frankfurt a.M. zu schicken.

Die eingereichten Fragebögen der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen wurden zunächst auf Konsistenz bestimmter Daten geprüft und erst dann digitalisiert. Fragebögen mit sehr vielen fehlenden Angaben wurden weder bei der Feststellung der Rücklaufquoten noch bei der Auswertung der Daten berücksichtigt. Die Angaben aus den gültigen Fragebögen dieser Adressatengruppen wurden in einem Datensatz aufbereitet und nach einer laufenden Nummer der Tageseinrichtungen sortiert. So war es jederzeit möglich zu prüfen, aus welchen der ausgewählten Tageseinrichtungen sowohl die Angaben der Kita-Leitungen als auch die Angaben der Elternvertreter/innen vorlagen.

Die Befragung **der hessischen Städte und Gemeinden** richtete sich an kommunalpolitisch Verantwortliche, d.h. an die Bürgermeister/innen aller hessischen Kommunen (N=426). Diese Personen wurden per E-Mail kontaktiert und gebeten, sich an einer Online-Befragung zu beteiligen. Zur Teilnahme an der Online-Befragung wurden für alle Kommunen individualisierte Links generiert, sodass die Bürgermeister/innen diese an die zuständigen Mitarbeiter/innen in der Kommunalverwaltung weiterleiten konnten. Zur Information über die benötigten Daten/Angaben erhielten die Adressat/innen einen Fragebogenvordruck in PDF Format. Sowohl die Programmierung als auch die Betreuung der Online-Befragung wurde durch das Evaluationsteam des ISS-Frankfurt a.M. gewährleistet, damit alle technischen und inhaltlichen Fragen und Hinweise der Befragten unverzüglich berücksichtigt werden konnten. Die Befragungen der Kommunen fanden im Herbst 2014 und im Herbst 2015 statt. Zur Steigerung der Rücklaufquoten wurden dieselben Maßnahmen wie bei den Kita-Leitungen ergriffen.

Die Befragungen der **Träger von Tageseinrichtungen** für Kinder fanden im März und April 2015 sowie im März und April 2016 statt. Hier handelte es sich um eine Vollerhebung der hessischen Träger, die zu den Stichtagen 1. März 2015 (N=1.893) und 1. März 2016 (N=1.807) Tageseinrichtungen für Kinder betrieben haben. Dabei wurden für die beiden Befragungswellen unterschiedliche Erhebungsmodalitäten genutzt. Bei der ersten Befragung wurden alle Träger der Tageseinrichtungen per Post angeschrieben und eingeladen, sich an einer Online-Befragung zu beteiligen. Dabei wurden die individualisierten Links zur Befragung in einem schriftlichen Anschreiben übermittelt. Aufgrund der niedrigen Rücklaufquoten wurde den Adressat/innen dieser Gruppe bei der zweiten Befragung ermöglicht, sich an der Befragung entweder Online oder in Papierform zu beteiligen. Durch dieses Verfahren wurde die Rücklaufquote im Vergleich zur ersten Befragung um das Dreifache gesteigert.

Die Online-Befragungen aller hessischen **örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe** (N=33) fanden ebenfalls im März und April 2015 bzw. 2016 statt. Auch für diese Befragtengruppe wurden individualisierte Links zum Zugang zur Online-Befragung generiert und per E-Mail samt dem Fragebogenvordruck zur Verfügung gestellt. Bei der ersten Befra-

gung wurden die Vertreter/innen der Stadtjugendämter nicht direkt durch das ISS-Frankfurt a.M., sondern durch den Hessischen Städtetag informiert. Bei der zweiten Befragung konnten alle Adressat/innen dieser Akteursgruppe direkt vom ISS-Frankfurt a.M. angeschrieben bzw. kontaktiert werden. Hierdurch konnten die Rücklaufquoten gesteigert werden.

Die Befragung der **Tagespflegepersonen** wurde an die Befragung der Jugendämter ange-dockt. Die Vertreter/innen der Jugendämter wurden gebeten, die in ihrem Zuständigkeitsbereich tätigen Tagespflegepersonen über die landesweite Befragung zur Evaluation des HessKiföG per E-Mail und/oder per Post zu informieren. Eine direkte Kontaktaufnahme zu dieser Adressatengruppe war aufgrund der datenschutzrechtlichen Bestimmungen nicht möglich. Die Befragungen der Tagespflegepersonen fanden von März bis Mai 2015 sowie von März bis Mai 2016 statt. Hierzu wurde jeweils ein Link generiert, der durch die Jugendämter an die Tagespflegepersonen übermittelt sowie auf der Homepage des Hessischen KinderTagespflegeBüros öffentlich zugänglich gemacht wurde. Das Hessische KinderTagespflegeBüro hat das ISS-Frankfurt a.M. dabei unterstützt, möglichst viele Tagespflegepersonen für die Teilnahme an der Befragung zu gewinnen.

Zu den gleichen Zeitpunkten im Frühjahr 2015 und im Frühjahr 2016 wurden auch alle **Träger der geförderten Fachberatungen** (2015: N=54; 2016: N=62) befragt. Die Erhebungen fanden online statt. Ähnlich wie bei den o.g. Verfahren wurden die Träger der Fachberatungen direkt durch das ISS-Frankfurt a.M. per E-Mail kontaktiert und individualisierte Links zur Befragung übermittelt. Zur Steigerung der Rücklaufquoten wurden die Träger der Fachberatungen sowohl elektronisch als auch telefonisch kontaktiert.

Die erreichten Stichproben und Aussagen zur Repräsentativität der Erhebungen werden in Kapitel 3.3 ausführlich dargestellt.

Die Entwicklung der Befragungsinstrumente erfolgte in Anlehnung an die Zielexplication unter Berücksichtigung der Erkenntnisinteressen der interviewten Expert/innen. Dabei wurden alle Fragestellungen systematisch aufbereitet und auf die Objektivität und Validität der zu generierenden Erkenntnisse geprüft. Um dies zu gewährleisten, wurden die nachfolgend dargestellten Maßnahmen ergriffen:

- Für jede Adressatengruppe wurden parallel zu der Entwicklung der Befragungsinstrumente Auswertungskonzepte erstellt. In diesen Dokumenten wurde transparent gemacht, welche Evaluationsfragestellungen mithilfe welcher Fragestellungen in Fragebögen sowie welcher Auswertungsverfahren beantwortet werden können. So wurde sichergestellt, dass die Befragungsinstrumente zwischen den Adressatengruppen sowie im zeitlichen Verlauf aufeinander abgestimmt sind. Sowohl die Fragestellungen als auch die Auswertungskonzepte wurden in Projekttreffen zwischen dem ISS-Frankfurt a.M. und dem HMSI ausführlich besprochen.
- Die sieben Befragungsinstrumente für die erste Erhebungswelle wurden mit jeweils mindestens zwei Vertreter/innen der zu befragenden Adressatengruppen einem Pretest unterzogen. Diese fanden in Form eines Gesprächs in den Räumlichkeiten der Adressat/innen statt. So wurden diese Personen gebeten, einen Fragebogen auszufüllen und dabei zu kommentieren, ob die gestellten Fragen verständlich und präzise for-

muliert sind, ob die richtigen Begriffe genutzt wurden, ob bestimmte evaluationsrelevante Aspekte fehlen und ob bestimmte Daten aus verschiedenen Gründen nicht zur Verfügung gestellt werden konnten. Auf Basis der gewonnenen Erkenntnisse aus den Pretests wurden die Fragebögen fortentwickelt.

- Insgesamt wurden 14 Fragebögen entwickelt, die in den Sitzungen des Fachbeirats ausführlich besprochen und nach Bedarf modifiziert wurden. Vor den jeweiligen Besprechungen wurden die Fragebögen den Mitgliedern des Fachbeirats mindestens eine Woche im Voraus schriftlich zur Verfügung gestellt.

### **3.2.4 Sekundäre Datenanalyse**

Zur Beantwortung bestimmter Evaluationsfragestellungen, wie z.B. Inanspruchnahme der Pauschalen der Landesförderung und/oder Darstellung der Gesamtsituation in Hessen (z.B. Bestandsaufnahme der Tageseinrichtungen für Kinder oder der Kindertagespflege) wurden die Daten der amtlichen Statistik der Kinder- und Jugendhilfe sowie die Förder- und Betriebserlaubnisstatistik des HMSI ausgewertet. Die Quellen der Daten sind im Ergebnisteil des Berichts an den entsprechenden Stellen angegeben.

### **3.2.5 Kommunale Fallstudien**

Die kommunalen Fallstudien stellen konzeptionell einen integralen Teil der Evaluation der Auswirkungen des HessKiföG dar und ermöglichen durch ihre qualitative Auslegung eine ganzheitliche und detaillierte Abbildung der Evaluationserkenntnisse auf der Ebene einzelner Kommunen. Mithilfe der kommunalen Fallstudien werden zudem die quantitativen Ergebnisse der Evaluation veranschaulicht und auf Plausibilität überprüft.

Die kommunalen Fallstudien wurden in Form von Gruppendiskussionen mit bis zu elf Vertreter/innen verschiedener Akteursgruppen in fünf hessischen Städten und Gemeinden im Mai 2016 durchgeführt. Ziele der Untersuchung waren:

- Rekonstruktion der Wahrnehmung des Gesetzes in den Kommunen im zeitlichen Verlauf;
- Reflexion über konkrete stattgefundenen Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung in der Kommune und Identifizierung begünstigender und hinderlicher Faktoren für die Gesetzesumsetzung;
- Diskussion von Schlussfolgerungen.

Voraussetzungen für die Teilnahme der ausgewählten Städte und Gemeinden an der Evaluation waren, dass

- die kommunalen Vertreter/innen sich an der zweiten Befragung der Städte und Gemeinden im Herbst 2015 beteiligt hatten und
- in den jeweiligen Kommunen eine differenzierte Trägerlandschaft (Tageseinrichtungen in freier und kommunaler Trägerschaft) sowie ein Angebot für Kinderbetreuung in Form der Kindertagespflege existierten.

Die Auswahl der Kommunen erfolgte mithilfe der statistischen Auswertungen in einem mehrstufigen Verfahren.

- Unter 175 Städten und Gemeinden, die sich an der zweiten Befragung beteiligt haben, gab es 70 Kommunen mit mindestens jeweils zwei Tageseinrichtungen in kommunaler und freier Trägerschaft und einem Angebot an Kindertagespflege.
- Von den 70 identifizierten Kommunen wurde eine Kommune aus der weiteren Berechnung ausgeschlossen, da seitens dieser keine Angaben bzgl. der Akzeptanz/Ablehnung des Gesetzes gemacht wurden.
- Auf Basis der Angaben der 69 kommunalen Vertreter/innen zu Auswirkungen des HessKiföG in ihren Kommunen wurden mithilfe der multivariablen Analyse namens Latent-Class-Analysis (LCA) eine Typisierung der Kommunen entlang der wahrgenommenen Auswirkungen vorgenommen. Hierzu wurden vier Typen identifiziert.
- Im nächsten Schritt wurde berechnet, inwiefern das Gesetz in diesen 69 Kommunen abgelehnt bzw. akzeptiert wird.
- Anschließend wurden die Auswahlkriterien für eine idealtypische Verteilung der zu untersuchenden Städte und Gemeinden definiert. Diese waren: Art der Gebietskörperschaft (Stadt/Gemeinde), drei Regierungsbezirke, vier Auswirkungstypen und drei Ausprägungen der Wahrnehmung des Gesetzes (eher Akzeptanz, eher Ablehnung, neutral).
- Nach der Erstellung einer Kreuztabelle mit den o.g. Variablen konnten insgesamt zehn Kommunen identifiziert werden, die für die Teilnahme an den Fallstudien qualifiziert waren.

**Abbildung 5: Auswahl der Städte und Kommunen für die kommunalen Fallstudien**

	Regierungsbezirk	Art der ausgewählten Gebietskörperschaft	Akzeptanz	Auswirkungstyp	Anzahl der Kommunen
1	Kassel	Stadt	Eher Akzeptanz	Typ 2	2
2	Kassel	Gemeinde	Eher Ablehnung	Typ 2	2
3	Gießen	Stadt	Eher Ablehnung	Typ 4	2
4	Darmstadt	Gemeinde	Ablehnung	Typ 1	2
5	Darmstadt	Stadt	Akzeptanz	Typ 3	2

Quelle: Eigene Darstellung.

Die identifizierten Wirkungstypen wurden durch bestimmte Muster gekennzeichnet. Diese stellten sich wie folgt dar:

- In der ersten Gruppe (Typ 1) mit 22 Kommunen fanden im Verhältnis zu den anderen Kommunen vielfältige Anpassungen im Zuge der Umsetzung des HessKiföG statt. Dabei konnte nicht eindeutig identifiziert werden, ob die Auswirkungen des Gesetzes überwiegend positiv oder negativ wahrgenommen wurden.
- In der zweiten Gruppe (Typ 2) sind 25 Kommunen vertreten. Diese Kommunen sind dadurch gekennzeichnet, dass ihre kommunalen Vertreter/innen am häufigsten über

die „Verschlechterung der Planungssicherheit bei der Bedarfs- und Haushaltsplanung für die Kinderbetreuung“ sowie die „Finanzierung des erhöhten Personalbedarfs mit zusätzlichen kommunalen Mitteln“ berichteten.

- In der dritten Gruppe (Typ 3) fanden sich sieben Kommunen, in denen im Jahr 2015 „Anpassungen der Beitrags- und Zuschussysteme an die Landesförderung und Mindeststandards nach HessKiföG“ erfolgte und dadurch die „Erhöhung der Flexibilität und des Gestaltungsspielraumes bei der Bedarfs- und Haushaltsplanung für die Kinderbetreuung“ wahrgenommen wurde.
- In der vierten Gruppe (Typ 4) mit 15 Kommunen wurden durch die befragten kommunalen Vertreter/innen keine Veränderungen außer der Zunahme des Verwaltungsaufwands für die Kommune bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich der Kinderbetreuung wahrgenommen.

Im Zeitraum zwischen März und April 2015 wurden die Bürgermeister/innen von fünf der zehn ausgewählten Kommunen per Post mit einem beigelegten Schreiben des Hessischen Städte- und Gemeindebundes e.V. angefragt, sich an den kommunalen Fallstudien im Rahmen der Evaluation der Auswirkungen des HessKiföG zu beteiligen. Da die Teilnahme einer Kommune aus Zeitgründen nicht möglich war, wurde eine weitere Kommune mit den gleichen Auswahlmerkmalen angeschrieben. Vor der Umsetzung der Gruppendiskussionen im Mai 2016 wurden die Kommunen, die sich vorläufig für die Teilnahme an der Studie bereit erklärt haben, persönlich besucht. Dabei wurden die Auswahl der Kommunen, die Zielsetzungen und die praktische Umsetzung der Gruppendiskussionen, die Auswahl des Teilnehmerkreises und die benötigten Materialien und Räumlichkeiten ausführlich besprochen. Die kommunalen Vertreter/innen wurden zudem informiert, dass sowohl die Auswahl der Kommunen als auch die Beschreibung der Ergebnisse vollständig anonymisiert erfolgen. Die Teilnahme an der Studie war freiwillig.

Die jeweils dreistündigen Gruppendiskussionen wurden im Mai 2016 erfolgreich umgesetzt. Dabei haben sich an diesen Diskussionen Vertreter/innen aus den nachfolgend dargestellten Bereichen beteiligt:

- Politische Vertretung der Kommune (z.B. Bürgermeister/in),
- Jugendamt (z.B. Jugendhilfeplaner/in),
- Fachberatung in kommunaler Trägerschaft,
- Fachberatung in freier Trägerschaft,
- Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft,
- Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft,
- Träger der Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft,
- Vertreter/innen der Tagespflegepersonen,
- Vertreter/innen der Eltern.

Das methodische Vorgehen wurde abwechslungsreich konzipiert und in vier Sequenzen unterteilt:

**Abbildung 6: Methodisches Vorgehen und verfolgtes Erkenntnisinteresse in den Gruppendiskussionen**

Ziel	Methodisches Vorgehen	Zeitungsumfang
Einführung und Kennenlernen	Begrüßung und Vorstellungsrunde	ca. 15 Min.
Schriftliche Beantwortung von elf Fragen zur derzeitigen Wahrnehmung des HessKiföG (Akzeptanz/Ablehnung)	Papier-Fragebogen	ca. 3 Min.
Rekonstruktion der Wahrnehmung des Gesetzes in den Kommunen im zeitlichen Verlauf (2013/2016)	Räumliche Aufstellung	ca. 35 Min.
Reflexion über konkret stattgefundene Veränderungen im Bereich der Kinderbetreuung (Fokus auf die Gegenwart)	Fisch-Bowl	ca. 75 Min.
Identifizierung begünstigender und hinderlicher Faktoren für die Gesetzesumsetzung (Fokus auf kommunale Rahmenbedingungen)		
Schriftliche Beantwortung von sechs Fragen zum Austauschklime	Feedback-Fragebogen	ca. 3 Min.
Diskussion der Schlussfolgerungen (Fokus auf die Zukunft) und Verabschiedung	Kartenabfrage und Plenumsdiskussion mit anschließender Abschlussrunde	ca. 30 Min.

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Gruppendiskussionen wurden auf Tonband aufgenommen, transkribiert und mithilfe des Programms MaxQDA inhaltsanalytisch ausgewertet. Dabei kam die Methode einer interpretativen-reduktiven Analyse zum Einsatz, die auch als zusammenfassende Inhaltsanalyse nach Philipp Mayring bekannt ist.<sup>4</sup> Hierzu werden die transkribierten Texte nach den vier o.g. Fragestellungen strukturiert und in mehreren Schritten durch Reduktion, Bündelung, Paraphrasierung und Generalisierung der Aussagen auf einem angestrebten Abstraktionsniveau zusammengefasst. Am Ende dieser Reduktionsphase wurde überprüft, inwiefern die komprimierten Texte das Gesamtbild in den einzelnen Kommunen abbilden. Anschließend wurden die aufbereiteten Texte den beteiligten Akteur/innen (mindestens zwei Personen aus jeder Kommune) per E-Mail zur Verfügung gestellt. Durch dieses Verfahren wurden die Beteiligten über das Ergebnis der Untersuchung informiert und hatten die Möglichkeiten, die Texte ggf. zu vervollständigen und/oder zu präzisieren. Die Ergebnisse der kommunalen Fallstudien sind in Kapitel 4.5 dargestellt.

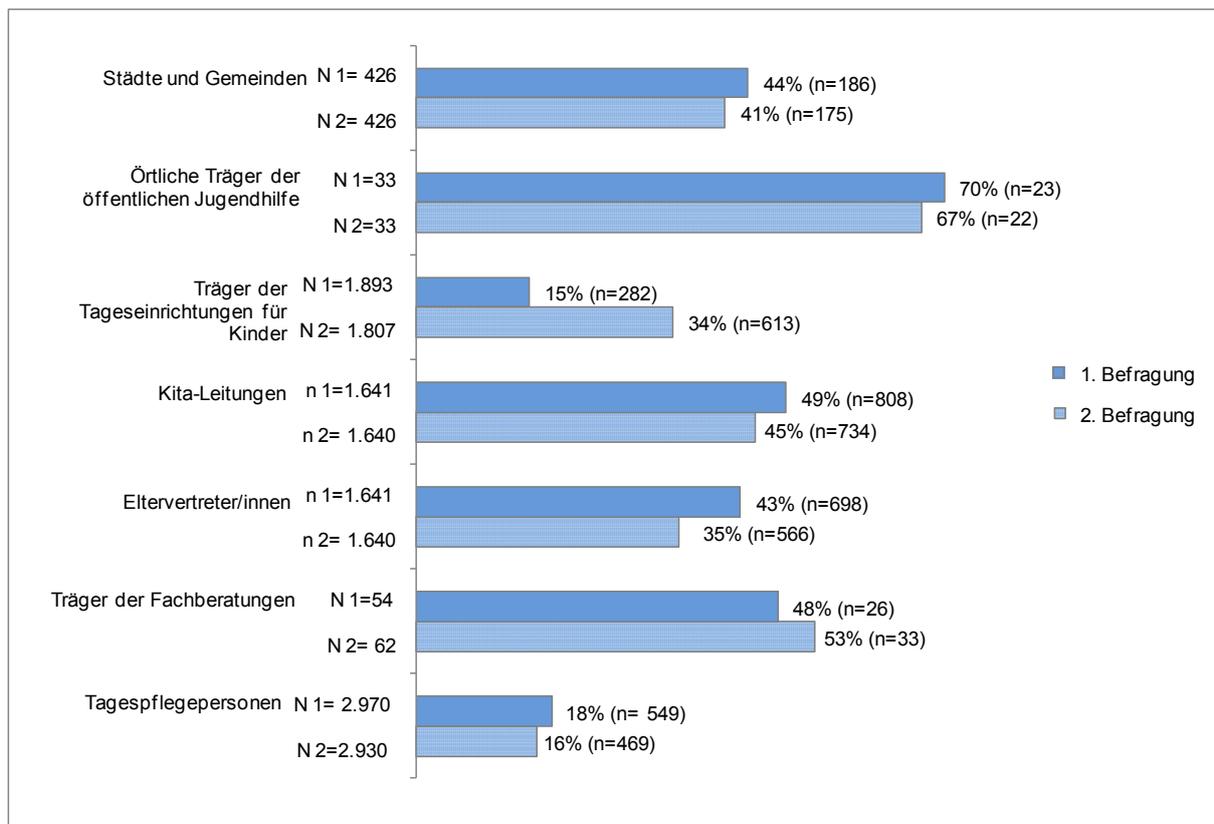
### 3.3 Repräsentativität der quantitativen Daten

Im Rahmen der Evaluation konnten hohe Rücklaufquoten erreicht werden. So haben sich an der ersten Befragungswelle 44% (186) der hessischen Städte und Gemeinden, 70% (23) der

<sup>4</sup> Vgl. Mayring 2008, S. 60.

örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, 15% (282) der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder, 49% (808) der Kita-Leitungen der ausgewählten Tageseinrichtungen, 43% (698) der Elternvertreter/innen der ausgewählten Tageseinrichtungen, 48% (26) der öffentlich geförderten Träger der Fachberatungen und 18% (549) der Tagespflegepersonen beteiligt. An der zweiten Befragungswelle haben sich 41% (175) der hessischen Städte und Gemeinden, 67% (22) der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, 34% (613) der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder, 45% (734) der Kita-Leitungen der ausgewählten Tageseinrichtungen, 35% (566) der Elternvertreter/innen der ausgewählten Tageseinrichtungen, 53% (33) der öffentlich geförderten Träger der Fachberatungen und 16% (469) der Tagespflegepersonen beteiligt.

**Abbildung 7: Rücklauf der Befragungen**



Quelle: Eigene Darstellung. Der Großbuchstabe „N“ wird für die Beschreibung der Größe der Grundgesamtheit und der Kleinbuchstabe „n“ für die Beschreibung der erreichten Stichprobe genutzt.

Die Ergebnisse der Repräsentativitätsprüfung der erreichten Stichproben für die beiden Befragungswellen werden nachfolgend für jede Adressatengruppe tabellarisch dargestellt. An dieser Stelle gilt es zusammenfassend festzuhalten, dass die erreichten Stichproben

- der Städte und Gemeinden, der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder, der Kita-Leitungen, der Elternvertreter/innen und der Tagespflegepersonen nach bestimmten Kriterien (wie z.B. Verortung in drei Regierungsbezirken und drei Kategorien des Strukturraums, Art des Trägers) **repräsentativ** und
- der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie der Träger der Fachberatungen nur **bedingt repräsentativ** sind. Trotz der hohen Rücklaufquoten in Prozentanteilen,

ist die bedingte Repräsentativität dieser Stichproben durch die kleinen Zahlen der Grundgesamtheit zu erklären. Daher ist nicht auszuschließen, dass die auf Aussagen der befragten Personen basierenden Evaluationsbefunde sich ggf. von abweichenden Aussagen der nicht befragten Vertreter/innen dieser Adressatengruppen unterscheiden könnten.

### **3.3.1 Städte und Gemeinden**

Die Repräsentativität der realisierten Stichproben der hessischen Städte und Gemeinden wurde nach drei Kriterien geprüft. Diese waren: Die Verortung der Kommunen in den Regierungsbezirken (Darmstadt, Gießen, Kassel), differenziert nach Verdichtungsraum, Ordnungsraum und ländlichem Raum sowie die Art der Gebietskörperschaft (kreisfreie Stadt, kreisangehörige Stadt mit Sonderstatus, Stadt, Gemeinde).<sup>5</sup> Insgesamt bilden die realisierten Stichproben die Grundgesamtheit der hessischen Städte und Gemeinden gut ab. Auffälligkeiten waren:

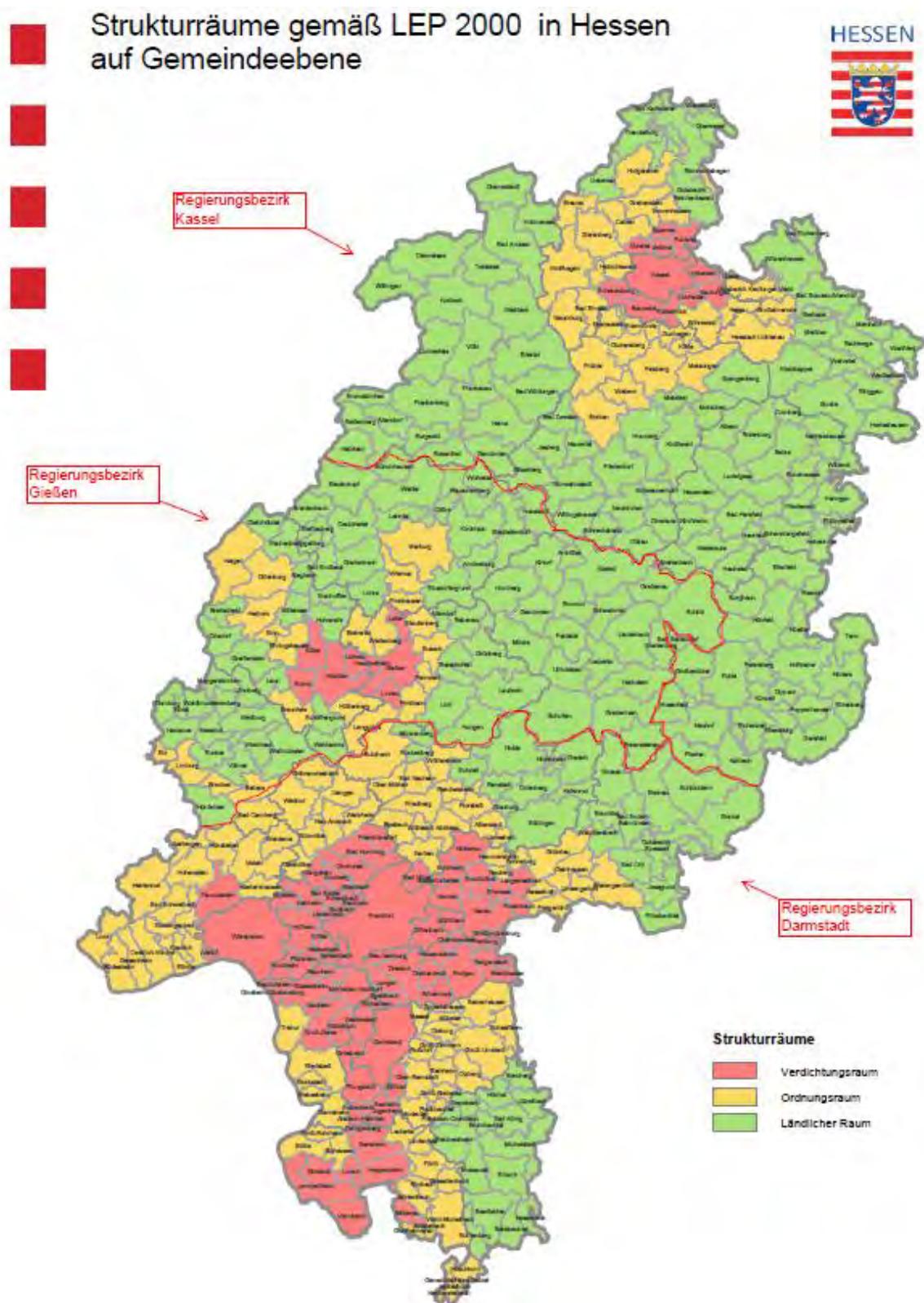
- Die Städte und Gemeinden im Regierungsbezirk Kassel waren bei den beiden Befragungen um rund 7% unterrepräsentiert.
- Die Städte und Gemeinden im Regierungsbezirk Gießen waren bei der zweiten Befragungswelle um rund 7% überrepräsentiert.
- Bei den beiden Befragungswellen waren Gemeinden um jeweils rund 5% unterrepräsentiert.

Diese Erkenntnisse hatten zur Folge, dass bestimmte Fragestellungen (wie z.B. Veränderungen im Bereich der Bedarfsplanung, Erhöhung der Elternbeiträge) ausschließlich für diejenigen Städte und Gemeinden berechnet wurden, die sich an den beiden Befragungswellen beteiligt haben. Dadurch wurden jegliche Verzerrungen der Aussagen ausgeschlossen. Bei der Auswertung der Fragestellungen, die sich auf subjektive Einschätzungen und wahrgenommene Veränderungen bezogen, wurden die o.g. Abweichungen vernachlässigt und somit Angaben aller Befragten berücksichtigt.

---

5 Die Einordnung der hessischen Städte und Gemeinden nach drei Kategorien des Strukturraums basierte auf der Karte des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung zu Strukturräumen gemäß LEP 2000 in Hessen auf Gemeindeebene.

Abbildung 8: Grundgesamtheit der hessischen Städte und Gemeinden differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum



Quelle: Kartographie: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung, Referat I3, August 2014. Die Grenzen der Regierungsbezirke wurden durch das ISS-Frankfurt a.M. gekennzeichnet.

**Abbildung 9: Grundgesamtheit der hessischen Städte und Gemeinden differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

	Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*
Darmstadt	73	17,1%	77	18,1%	37	8,7%	187	43,9%
Gießen	8	1,9%	23	5,4%	70	16,4%	101	23,7%
Kassel	11	2,6%	26	6,1%	101	23,7%	138	32,4%
Gesamt	92	21,6%	126	29,6%	208	48,8%	426	100,0%

Quelle: Eigene Berechnung. \*Die Prozentanteile beziehen sich auf die Grundgesamtheit (N=426).

**Abbildung 10: Realisierte Stichproben der hessischen Städte und Gemeinden differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

		Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
		Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*
2014	Darmstadt	41	22,0%	28	15,1%	19	10,2%	88	47,3%
	Gießen	3	1,6%	14	7,5%	33	17,7%	50	26,9%
	Kassel	1	0,5%	6	3,2%	41	22,0%	48	25,8%
	Gesamt	45	24,2%	48	25,8%	93	50,0%	186	100,0%
2015	Darmstadt	33	18,9%	29	16,6%	14	8,0%	76	43,4%
	Gießen	6	3,4%	12	6,9%	37	21,1%	55	31,4%
	Kassel	1	0,6%	2	1,1%	41	23,4%	44	25,1%
	Gesamt	40	22,9%	43	24,6%	92	52,6%	175	100,0%

Quelle: Eigene Berechnung. \*Die Prozentanteile beziehen sich auf die realisierte Stichprobe (n=175).

**Abbildung 11: Abweichungen der realisierten Stichproben der hessischen Städte und Gemeinden von der Grundgesamtheit differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

		Verdichtungsraum	Ordnungsraum	Ländlicher Raum	Gesamt
2014	Darmstadt	4,9%	-3,0%	1,5%	3,4%
	Gießen	-0,3%	2,1%	1,3%	3,2%
	Kassel	-2,0%	-2,9%	-1,7%	-6,6%
	Gesamt	2,6%	-3,8%	1,2%	0,0%
2015	Darmstadt	1,8%	-1,5%	-0,7%	-0,5%
	Gießen	1,5%	1,5%	4,7%	7,7%
	Kassel	-2,0%	-5,0%	-0,3%	-7,3%
	Gesamt	1,3%	-5,0%	3,7%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 12: Grundgesamtheit der hessischen Städte und Gemeinden und die realisierten Stichproben differenziert nach Art der Gebietskörperschaft**

	Grundgesamtheit		Realisierte Stichprobe					
			2014			2015		
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Abweichung	Absolut	Prozent	Abweichung
Kreisfreie Stadt	5	1,2%	3	1,6%	0,4%	2	1,1%	-0,1%
Kreisangehörige Stadt mit Sonderstatus	7	1,6%	3	1,6%	0,0%	4	2,3%	0,7%
Stadt	179	42,0%	87	46,8%	4,8%	81	46,3%	4,3%
Gemeinde	235	55,2%	93	50,0%	-5,2%	88	50,3%	-4,9%
Gesamt	426	100,0%	186	100,0%	0,0%	175	100,0%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

### 3.3.2 Örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Die Repräsentativität der realisierten Stichproben der hessischen Jugendämter wurde nach zwei Kriterien geprüft. Diese waren die Verortung der Jugendämter in den Regierungsbezirken sowie eine Differenzierung nach Stadt- und Kreisjugendamt. Insgesamt bilden die realisierten Stichproben die Grundgesamtheit der Jugendämter nach Regierungsbezirken sehr gut ab. Die Abweichungen variierten zwischen -1,5% und +3%. Die Verteilung der befragten Jugendämter, differenziert nach Stadt- und Kreisjugendamt, bildet die Grundgesamtheit hingegen nicht ab. So haben sich an der ersten Befragung nur drei und an der zweiten Befragung nur fünf der zwölf Stadtjugendämter beteiligt. Demzufolge sind die Kreisjugendämter bei den beiden Befragungen deutlich überrepräsentiert (2015: +23,7%; 2016: +14,0%).

Die niedrige Beteiligung der Vertreter/innen der Stadtjugendämter in der ersten Befragung führte dazu, dass für die zweite Befragung leicht unterschiedliche Fragebögen für die Stadt- und Kreisjugendämter entwickelt wurden. Dadurch wurde versucht, die benötigten Daten zur Evaluation ausgewählter Fragestellungen bei den Stadtjugendämtern für das Jahr 2013 nachzuholen. Dies ist nur zum Teil gelungen und hatte zur Folge, dass eine differenzierte Betrachtung der Aussagen der Befragten nach Stadt- und Kreisjugendämtern nur in sehr wenigen Fällen (wie z.B. bei der Wahrnehmungsforschung) vorgenommen wurde.

**Abbildung 13: Grundgesamtheit und realisierte Stichprobe der Jugendämter differenziert nach Regierungsbezirk**

	Grundgesamtheit 2015		Stichprobe 2015		Stichprobe 2016		Abweichung	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	2015	2016
Darmstadt	17	51,5%	11	47,8%	12	54,5%	-3,7%	3,0%
Gießen	8	24,2%	5	21,7%	5	22,7%	-2,5%	-1,5%
Kassel	8	24,2%	7	30,4%	5	22,7%	6,2%	-1,5%
Gesamt	33	100,0%	23	100,0%	22	100,0%	0,0%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 14: Grundgesamtheit und realisierte Stichproben der Jugendämter**

	Grundgesamtheit		Realisierte Stichprobe					
			2015			2016		
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Abweichung	Absolut	Prozent	Abweichung
Stadtjugendamt	12	36,7%	3	13,0%	-23,7%	5	22,7%	-14,0%
Kreisjugendamt	21	63,3%	20	87,0%	+23,7	17	77,3%	+14,0%
Gesamt	33	100,0%	23	100,0%	0,0%	22	100,0%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

### 3.3.3 Träger der Tageseinrichtungen für Kinder

Die Repräsentativität der realisierten Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder wurde nach drei Kriterien geprüft. Diese waren: Die Verortung der Träger in Regierungsbezirken (Darmstadt, Gießen, Kassel) differenziert nach Verdichtungsraum, Ordnungsraum und ländlichem Raum sowie die Art des Trägers (kommunale und freie Träger).<sup>6</sup>

Insgesamt bilden die realisierten Stichproben die Grundgesamtheit der hessischen Träger der Tageseinrichtungen gut ab. Aufgrund der niedrigen Beteiligung der Träger an der ersten Befragungswelle wurden die beiden realisierten Stichproben zusätzlich untereinander verglichen. Dabei wurde festgestellt, dass die realisierten Stichproben trotz der unterschiedlich großen absoluten Zahlen (2015: 282; 2016: 613) untereinander hinsichtlich der räumlichen Verteilung und Verteilung nach Trägerart gut vergleichbar sind.

Die Auffälligkeiten waren:

- Bei den beiden Befragungswellen waren die Träger aus dem Regierungsbezirk Darmstadt um rund 9% unterrepräsentiert und die Träger aus den Regierungsbezirken Gießen und Kassel etwas überrepräsentiert.
- Die kommunalen Träger waren bei der ersten Befragung um rund 6% überrepräsentiert und die freien Träger entsprechend unterrepräsentiert. Bei der zweiten Befragung waren die kommunalen Träger um 2,4% überrepräsentiert und die freien Träger entsprechend unterrepräsentiert.

Diese Erkenntnisse hatten zur Folge, dass die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen nur in seltenen Fällen (wie z.B. bei der Wahrnehmungsforschung) differenziert nach Regierungsbezirk ausgewertet wurden. Auswertungen nach Art des Trägers wurden hingegen in vielen Fällen vorgenommen.

<sup>6</sup> Die Träger der Tageseinrichtungen wurden gebeten, den Regierungsbezirk sowie die Kategorie des Strukturraums anzugeben, in denen ihre Tageseinrichtungen (mehrfach) angesiedelt sind.

**Abbildung 15: Grundgesamtheit der Träger von Tageseinrichtungen für Kinder differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

		Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
		Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*
2015	Darmstadt	869	45,9%	237	12,5%	92	4,9%	1198	63,3%
	Gießen	45	2,4%	121	6,4%	155	8,2%	321	17,0%
	Kassel	77	4,1%	52	2,7%	245	12,9%	374	19,8%
	Gesamt	991	52,4%	410	21,7%	492	26,0%	1.893	100,0%
2016	Darmstadt	826	45,7%	224	12,4%	92	5,1%	1.142	63,2%
	Gießen	40	2,2%	116	6,4%	150	8,3%	306	16,9%
	Kassel	77	4,3%	51	2,8%	231	12,8%	359	19,9%
	Gesamt	943	52,2%	391	21,6%	473	26,2%	1.807	100,0%

Quelle: Betriebserlaubnisstatistik des HMSI 2015 und 2016. Eigene Berechnung. \*Die Prozentanteile beziehen sich auf die Grundgesamtheit der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder (N=1.807).

**Abbildung 16: Realisierte Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

		Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
		Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*	Absolut	Prozent*
2015	Darmstadt	105	37,2%	34	12,1%	15	5,3%	154	54,6%
	Gießen	13	4,6%	21	7,4%	25	8,9%	59	20,9%
	Kassel	14	5,0%	4	1,4%	51	18,1%	69	24,5%
	Gesamt	132	46,8%	59	20,9%	91	32,3%	282	100%
2016	Darmstadt	223	36,4%	74	12,1%	38	6,2%	335	54,6%
	Gießen	11	1,8%	37	6,0%	70	11,4%	118	19,2%
	Kassel	31	5,1%	13	2,1%	116	18,9%	160	26,1%
	Gesamt	265	43,2%	124	20,2%	224	36,5%	613	100,0%

Quelle: Eigene Berechnung. \*Die Prozentanteile beziehen sich auf die Gesamtzahl der Träger der Tageseinrichtungen in der realisierten Stichprobe (n=613).

**Abbildung 17: Abweichungen der realisierten Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder von der Grundgesamtheit differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

		Verdichtungsraum	Ordnungsraum	Ländlicher Raum	Gesamt
2015	Darmstadt	-8,7%	-0,5%	0,5%	-8,7%
	Gießen	2,2%	1,1%	0,7%	4,0%
	Kassel	0,9%	-1,3%	5,1%	4,7%
	Gesamt	-5,5%	-0,7%	6,3%	0,0%
2016	Darmstadt	-9,3%	-0,3%	1,1%	-8,5%
	Gießen	-0,4%	-0,4%	3,1%	2,3%
	Kassel	0,8%	-0,7%	6,1%	6,2%
	Gesamt	-9,0%	-1,4%	10,4%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 18: Abweichungen der realisierten Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder von der Grundgesamtheit differenziert nach Trägerart**

	Trägerart	Grundgesamtheit		Stichprobe		Abweichung
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	
2015	Kommunale Träger	347	18,3%	68	24,1%	5,8%
	Freie Träger	1.546	81,7%	214	75,9%	-5,8%
	Gesamt	1.893	100,0%	282	100,0%	0,0%
2016	Kommunale Träger	344	19,0%	131	21,4%	2,4%
	Freie Träger	1463	81,0%	482	78,6%	-2,4%
	Gesamt	1.807	100,0%	613	100%	0,0%

Quelle: Betriebserlaubnisstatistik des HMSI 2015 und 2016. Eigene Berechnung.

**Abbildung 19: Realisierte Stichproben der Träger der Tageseinrichtungen für Kinder differenziert nach Trägerart<sup>7</sup>**

	Trägerart	Absolut	Prozent
2015	Religionsgemeinschaft des öffentlichen Rechts oder ihnen angeschlossene Träger	125	44,3%
	Gemeinnützige oder selbstständig privat-gewerbliche, natürliche oder andere juristische Personen	79	28,0%
	Kommunaler Träger der Jugendhilfe	68	24,1%
	Wohlfahrtsverband oder deren Mitgliedsorganisationen	10	3,5%
	Unternehmens-/Betriebsteil	0	0,0%
2016	Religionsgemeinschaft des öffentlichen Rechts oder ihnen angeschlossene Träger	276	45,0%
	Gemeinnützige oder selbstständig privat-gewerbliche, natürliche oder andere juristische Personen	171	27,9%
	Kommunaler Träger der Jugendhilfe	131	21,4%
	Wohlfahrtsverband oder deren Mitgliedsorganisationen	33	5,4%
	Unternehmens-/Betriebsteil	2	0,3%

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

### 3.3.4 Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen für Kinder

Die Repräsentativität der realisierten Stichproben der Kita-Leitungen wurde nach zwei Kriterien geprüft, anhand derer die Stichproben gezogen wurden. Diese waren die Verortung der Kommunen in den Regierungsbezirken (Darmstadt, Gießen, Kassel), differenziert nach Verdichtungsraum, Ordnungsraum und ländlichem Raum. In den realisierten Stichproben für die Jahre 2014 und 2015 waren die Tageseinrichtungen aus dem Regierungsbezirk Gießen um rund 6% im Vergleich zu den angestrebten Stichproben überrepräsentiert und die Tagesein-

<sup>7</sup> Um zu prüfen, ob alle Trägerarten erreicht und somit in den realisierten Stichproben vertreten sind, wurde die anteilige Verteilung der Träger für die beiden Befragungen berechnet.

richtungen aus den Regierungsbezirken Darmstadt und Gießen um rund 4% bzw. 2% unterrepräsentiert.

Bei den geschichteten zufälligen Stichproben ist ein Abgleich der erreichten Stichproben mit den angestrebten Stichproben eher nachrangig. Viel wichtiger ist der Abgleich der erreichten Stichproben mit der Grundgesamtheit der Untersuchungseinheiten. Denn die Ergebnisse dieser Prüfung stellen eine Grundlage für die Berechnung der Gewichtungsfaktoren dar, die es bei der Auswertung der Angaben der Befragten zu berücksichtigen gilt. Insofern waren die Tageseinrichtungen aus dem Regierungsbezirk Darmstadt in den realisierten Stichproben um rund 26% unterrepräsentiert; die Tageseinrichtungen aus dem Regierungsbezirk Gießen um rund 17% und aus dem Regierungsbezirk Kassel um rund 9% überrepräsentiert.

**Abbildung 20: Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum zu den Stichtagen 1. März 2014 und 1. März 2015**

		Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
2014	Darmstadt	2.101	50,5%	466	11,2%	177	4,3%	2.744	66,0%
	Gießen	130	3,1%	231	5,6%	305	7,3%	666	16,0%
	Kassel	215	5,2%	104	2,5%	430	10,3%	749	18,0%
	Gesamt	2.446	58,8%	801	19,3%	912	21,9%	4.159	100,0%
2015	Darmstadt	2.157	51,2%	467	11,1%	174	4,1%	2.798	66,4%
	Gießen	128	3,0%	280	6,6%	243	5,8%	651	15,5%
	Kassel	212	5,0%	106	2,5%	444	10,5%	762	18,1%
	Gesamt	2.497	59,3%	853	20,3%	861	20,4%	4.211	100,0%

Quelle: Betriebserlaubnisstatistik des HMSI. Eigene Berechnung.

**Abbildung 21: Angestrebte Stichproben der Tageseinrichtungen**

		Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
2014	Darmstadt	359	21,9%	232	14,1%	133	8,1%	724	44,1%
	Gießen	107	6,5%	158	9,6%	187	11,4%	452	27,5%
	Kassel	152	9,3%	90	5,5%	223	13,6%	465	28,3%
	Gesamt	618	37,7%	480	29,3%	543	33,1%	1.641	100,0%
2015	Darmstadt	359	21,9%	232	14,1%	132	8,0%	723	44,1%
	Gießen	106	6,5%	178	10,9%	164	10,0%	448	27,3%
	Kassel	151	9,2%	91	5,5%	227	13,8%	469	28,6%
	Gesamt	616	37,6%	501	30,5%	523	31,9%	1.640	100,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 22: Realisierte Stichproben der Kita-Leitungen**

		Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
2014	Darmstadt	142	17,6%	108	13,4%	77	9,5%	327	40,5%
	Gießen	45	5,6%	124	15,3%	96	11,9%	265	32,8%
	Kassel	37	4,6%	38	4,7%	141	17,5%	216	26,7%
	Gesamt	224	27,7%	270	33,4%	314	38,9%	808	100,0%
2015	Darmstadt	128	17,4%	108	14,7%	58	7,9%	294	40,1%
	Gießen	51	6,9%	100	13,6%	93	12,7%	244	33,2%
	Kassel	32	4,4%	28	3,8%	136	18,5%	196	26,7%
	Gesamt	211	28,7%	236	32,2%	287	39,1%	734	100,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 23: Abweichungen zur Verteilung der angestrebten Stichproben der Kita-Leitungen**

		Verdichtungsraum	Ordnungsraum	Ländlicher Raum	Gesamt
2014	Darmstadt	-4,3%	-0,7%	1,4%	-3,6%
	Gießen	-0,9%	5,7%	0,5%	5,3%
	Kassel	-4,7%	-0,8%	3,9%	-1,6%
	Gesamt	-10,0%	4,1%	5,8%	0,0%
2015	Darmstadt	-4,5%	0,6%	-0,1%	-4,0%
	Gießen	0,4%	2,7%	2,7%	5,9%
	Kassel	-4,8%	-1,7%	4,7%	-1,9%
	Gesamt	-8,9%	1,7%	7,2%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 24: Abweichungen der realisierten Stichprobe der Kita-Leitungen zur Verteilung der Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen**

		Verdichtungsraum	Ordnungsraum	Ländlicher Raum	Gesamt
2014	Darmstadt	-32,9%	2,2%	5,2%	-25,5%
	Gießen	2,5%	9,7%	4,6%	16,8%
	Kassel	-0,6%	2,2%	7,2%	8,7%
	Gesamt	-31,1%	14,1%	17,0%	0,0%
2015	Darmstadt	-33,8%	3,6%	3,8%	-26,3%
	Gießen	3,9%	7,0%	6,9%	17,7%
	Kassel	-0,6%	1,3%	8,0%	8,6%
	Gesamt	-30,6%	11,9%	18,7%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

Darüber hinaus wurde geprüft, inwiefern die realisierten Stichproben die Verteilung der Tageseinrichtungen nach Art des Trägers (kommunale und freie Träger) die Grundgesamtheit abbilden. Bei der ersten Befragung bildete die Verteilung der befragten Tageseinrichtungen differenziert nach kommunalen und freien Trägern diese gut (Abweichungen +/- 4,6%) und bei der zweiten Befragung sehr gut ab (Abweichungen +/- 1,3%).

Eine vertiefende Analyse der Verteilung der Tageseinrichtungen der befragten Kita-Leitungen im Jahr 2015 nach Trägerart (zusätzlich in Religionsgemeinschaften, Wohlfahrtsverbände etc.) zeigte, dass eine Auswertung der Angaben dieser Adressatengruppe nach Trägerart der Tageseinrichtungen unzulässig ist. Dies liegt darin begründet, dass die Tageseinrichtungen der Religionsgemeinschaften in der realisierten Stichprobe um 9,3% überrepräsentiert und die Tageseinrichtungen der restlichen Träger von 1,3% bis zu 5,9% unterrepräsentiert sind. Nach der Gewichtung der Daten nach zwei Schichtungsmerkmalen wurde die Verzerrung weiterhin erhöht. Daher wurde auf die Auswertung der Angaben der Kita-Leitungen differenziert nach Trägerart der Tageseinrichtungen gänzlich verzichtet. Für die Beantwortung der trägerspezifischen Daten wurden ausschließlich die Angaben der befragten Träger herangezogen.

**Abbildung 25: Vergleich der realisierten Stichproben der Kita-Leitungen mit der Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen differenziert nach kommunalen und freien Trägern**

	Trägerart	Grundgesamtheit		Stichprobe		Abweichung
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	
2014	Kommunale Träger	1.674	40,5%	290	35,9	-4,6%
	Freie und sonstige Träger	2.455	59,5%	518	64,1	4,6%
	Gesamt	4.129	100,0%	808	100,0%	0,0%
2015	Kommunale Träger	1.693	40,4%	287	39,1%	-1,3%
	Freie und sonstige Träger	2.500	59,6%	447	60,9%	1,3%
	Gesamt	4.193	100,0%	734	100,0%	0,0%

Quelle: Kinder- und Jugendhilfestatistik für Hessen 2014 und 2015. Eigene Berechnung.

**Abbildung 26: Vergleich der realisierten Stichproben der Kita-Leitungen mit der Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen differenziert nach Art des Trägers im Jahr 2015**

	Grundgesamtheit*		Realisierte Stichprobe		Abweichungen	Gewichtete Stichprobe		Abweichungen
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent		Absolut	Prozent	
Kommunale Träger der Jugendhilfe	1.693	40,4%	287	39,1%	-1,3	239	32,6%	-7,8
Religionsgemeinschaft des öffentlichen Rechts	1.216	29,0%	281	38,3%	9,3	284	38,7%	9,7
Wohlfahrtsverband	345	8,2%	43	5,9%	-2,4	39	5,3%	-2,9
Unternehmens-/Betriebsteil	7	0,2%	3	0,4%	0,2	9	1,2%	1,0
Gemeinnützige oder selbstständig privatgewerbliche, natürliche oder andere juristische Personen	932	22,2%	120	16,3%	-5,9	163	22,2%	0,0
Gesamt	4.193	100,0%	734	100,0%	0,0	734	100%	0,0

Quelle: \*Kinder- und Jugendhilfestatistik für Hessen 2015. Eigene Berechnung.

### 3.3.5 Elternvertreter/-innen

Die Prüfung der Repräsentativität der realisierten Stichproben bei den Befragungen der Elternvertreter/-innen orientierte sich an der Vorgehensweise der Befragungen der Kita-Leitungen. Demzufolge werden auch die Angaben der Elternvertreter/-innen entsprechend der Verteilung der Tageseinrichtungen nach zwei Schichtungsmerkmalen (Regierungsbezirk und Strukturraum) in der Grundgesamtheit gewichtet.

**Abbildung 27: Realisierte Stichproben der Elternvertreter/-innen differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

		Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
2014	Darmstadt	119	17,0%	97	13,9%	62	8,9%	278	39,8%
	Gießen	40	5,7%	105	15%	83	11,9%	228	32,7%
	Kassel	36	5,2%	28	4,0%	128	18,3%	192	27,5%
	Gesamt	195	27,9%	230	33,0%	273	39,1%	698	100,0%
2015	Darmstadt	92	16,3%	88	15,5%	43	7,6%	223	39,4%
	Gießen	32	5,7%	79	14,0%	79	14,0%	190	33,6%
	Kassel	25	4,4%	24	4,2%	104	18,4%	153	27,0%
	Gesamt	149	26,4%	191	33,7%	226	40,0%	566	100,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 28: Abweichungen zur Verteilung der angestrebten Stichproben der Elternvertreter/-innen differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

		Verdichtungsraum	Ordnungsraum	Ländlicher Raum	Gesamt
2014	Darmstadt	-4,9%	-0,2%	0,8%	-4,3%
	Gießen	-0,8%	5,4%	0,5%	5,2%
	Kassel	-4,1%	-1,5%	4,7%	-0,8%
	Gesamt	-9,8%	3,7%	6,0%	0,0%
2015	Darmstadt	-5,6%	1,4%	-0,4%	-4,7%
	Gießen	-0,8%	3,1%	4,0%	6,3%
	Kassel	-4,8%	-1,3%	4,6%	-1,6%
	Gesamt	-11,2%	3,2%	8,1%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 29: Abweichungen der realisierten Stichproben der Elternvertreter/-innen zur Verteilung der Grundgesamtheit der Tageseinrichtungen**

		Verdichtungsraum	Ordnungsraum	Ländlicher Raum	Gesamt
2014	Darmstadt	-33,5%	2,7%	4,6%	-26,1%
	Gießen	2,6%	9,5%	4,6%	16,7%
	Kassel	0,0%	1,5%	8,0%	9,5%
	Gesamt	-30,9%	13,7%	17,2%	0,0%
2015	Darmstadt	-35,0%	4,5%	3,5%	-27,0%
	Gießen	2,6%	7,3%	8,2%	18,1%
	Kassel	-0,6%	1,7%	7,8%	8,9%
	Gesamt	-33,0%	13,5%	19,5%	0,0%

Quelle: Eigene Berechnung.

Zudem wurde festgestellt, dass zu beiden Befragungszeitpunkten häufig sowohl die ausgefüllten Fragebögen der Kita-Leitungen als auch der Elternvertreter/-innen aus denselben Tageseinrichtungen vorlagen (2014: 576; 2015: 478). Dies ermöglichte zu prüfen, inwiefern die Kita-Leitungen und die Elternvertreter/-innen mit einzelnen ausgewählten Qualitätsmerkmalen der pädagogischen Arbeit in denselben Tageseinrichtungen zufrieden sind.

**Abbildung 30: Realisierte Stichproben der Kita-Leitungen und Elternvertreter/-innen aus den gleichen Tageseinrichtungen**

	2014	2015
Kita-Leitungen insgesamt	808	734
Elternvertreter/-innen insgesamt	698	566
Anzahl der Tageseinrichtungen, zu denen sowohl der Fragebogen der Kita-Leitung als auch der Elternvertretung vorlagen	576	478

Quelle: Eigene Berechnung.

### 3.3.6 Öffentlich geförderte Fachberatungen

Im Jahr 2015 haben sich 26 der insgesamt 54 im Jahr 2014 geförderten Träger der Fachberatungen an der Befragung dieser Akteursgruppe beteiligt; somit lag die Beteiligungsquote bei 48%. An der zweiten Befragung der Träger der Fachberatung im Jahr 2016 nahmen 33 der 62 im Jahr 2015 geförderten Träger teil; somit lag die Beteiligungsquote bei 53%. Zur Beurteilung der Repräsentativität der realisierten Stichproben wurden diese hinsichtlich der Merkmale Trägerart und Regierungsbezirk mit der Grundgesamtheit verglichen. Insgesamt zeigt sich, dass die realisierten Stichproben die Grundgesamtheit in Bezug auf die Trägerart, differenziert nach freien und kommunalen Träger, sehr gut abbilden. Eine weitere Differenzierung der Trägerart im Bereich der kommunalen Träger zeigte, dass die in den Jugendämtern angesiedelten Fachberatungen in den beiden Stichproben um rund 6% überrepräsentiert, hingegen gemeindliche Fachberatungen unterrepräsentiert sind (2015: -5,8%; 2016: -4,8%). Hinsichtlich der regionalen Verortung waren die befragten Träger aus dem Regierungsbezirk Kassel in den realisierten Stichproben der beiden Befragungen überrepräsentiert (2015: +6,6%; 2016: +13,8%) und die Träger aus dem Regierungsbezirk Darmstadt unterrepräsentiert (2015: -5,3%; 2016: -18,9%).

Dadurch, dass die Aussagen der Träger der Fachberatungen nur bedingt repräsentativ sind, wurde auf Auswertung der Daten dieser Adressatengruppe differenziert nach Regierungsbezirken verzichtet und zur Beschreibung bestimmter Informationen auf die Förderstatistik des HMSI zurückgegriffen. Bei der Auswertung der Fragestellungen, die sich auf subjektive Einschätzungen und wahrgenommene Veränderungen bezogen, wurden die o.g. Abweichungen vernachlässigt und somit Angaben aller Befragten berücksichtigt.

**Abbildung 31: Grundgesamtheit und realisierte Stichproben der Träger der geförderten Fachberatungen von Tageseinrichtungen differenziert nach freien und kommunalen Trägern**

Trägerart		Grundgesamtheit		Realisierte Stichprobe		Abweichung
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	
2014	Freie Träger	21	38,9%	10	38,5%	-0,4%
	Kommunale Träger	33	61,1%	16	61,5%	0,4%
2015	Freie Träger	25	40,3%	13	39,4%	-0,9%
	Kommunale Träger	37	59,7%	20	60,6%	0,9%

Quelle: Förderstatistik HMSI. Eigene Berechnung.

**Abbildung 32: Grundgesamtheit und realisierte Stichproben der Träger der geförderten Fachberatungen von Tageseinrichtungen differenziert nach Trägerart**

	Trägerart	Grundgesamtheit		Realisierte Stichprobe		Abweichung
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	
2014	Jugendamt	7	13,0%	5	19,2%	6,2%
	Arbeiterwohlfahrt	4	7,4%	1	3,8%	-3,6%
	Deutsches Rotes Kreuz	1	1,9%	1	3,8%	1,9%
	Diakonisches Werk	3	5,6%	1	3,8%	-1,8%
	Caritasverband	3	5,6%	1	3,8%	-1,8%
	PARITÄTISCHER Wohlfahrtsverband	2	3,7%	2	7,7%	4,0%
	Kirchliche Fachberatung	3	5,6%	2	7,7%	2,1%
	Sonstige freigemeinnützige Träger	5	9,3%	2	7,7%	-1,6%
	Gemeindliche Fachberatung	26	48,1%	11	42,3%	-5,8%
2015	Jugendamt	19	30,6%	12	36,4%	5,8%
	Arbeiterwohlfahrt	4	6,5%	2	6,1%	-0,4%
	Deutsches Rotes Kreuz	2	3,2%	1	3,0%	-0,2%
	Diakonisches Werk	2	3,2%	1	3,0%	-0,2%
	Caritasverband	3	4,8%	2	6,1%	1,3%
	PARITÄTISCHER Wohlfahrtsverband	5	8,1%	2	6,1%	-2,0%
	Kirchliche Fachberatung	2	3,2%	2	6,1%	2,9%
	Sonstige freigemeinnützige Träger	7	11,3%	3	9,1%	-2,2%
	Gemeindliche Fachberatung	18	29,0%	8	24,2%	-4,8%

Quelle: Förderstatistik HMSI. Eigene Berechnung.

**Abbildung 33: Grundgesamtheit und realisierte Stichprobe der Träger der geförderten Fachberatungen von Tageseinrichtungen differenziert nach Regierungsbezirk**

Regierungsbezirk		Grundgesamtheit		Realisierte Stichprobe		Abweichung
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	
2014	Darmstadt	34	63,0%	15	57,7%	-5,3%
	Gießen	9	16,7%	4	15,4%	-1,3%
	Kassel	11	20,4%	7	26,9%	6,6%
2015	Darmstadt	38	61,3%	14	42,4%	-18,9%
	Gießen	10	16,1%	7	21,2%	5,1%
	Kassel	14	22,6%	12	36,4%	13,8%

Quelle: Förderstatistik HMSI. Eigene Berechnung.

### 3.3.7 Tagespflegepersonen

Im Rahmen der Befragung der Tagespflegepersonen konnte die Anzahl der tatsächlich angeschriebenen Personen nicht ermittelt werden, da die Einladung der Adressat/innen über die Jugendämter erfolgte. Die Verteilung der beteiligten Tagespflegepersonen nach Regierungsbezirk sowie der Vergleich mit der Grundgesamtheit zeigen jedoch, dass die Teilnahme an der Befragung zu beiden Zeitpunkten flächendeckend erfolgte. Dabei waren Tagespflegepersonen aus dem Regierungsbezirk Darmstadt in den realisierten Stichproben etwas unterrepräsentiert (2015: -9%; 2016: -6%) und Tagespflegepersonen aus den Regierungsbezirken Gießen und Kassel entsprechend etwas überrepräsentiert.

Die realisierten Stichproben der Tagespflegepersonen bilden die Grundgesamtheit der Tagespflegepersonen in Hessen hinsichtlich der Merkmale Geschlecht und Alter der Tagespflegeperson insgesamt sehr gut ab. Diesbezüglich ließen sich nur sehr geringe Abweichungen feststellen. Hinsichtlich des Merkmals „Berufsausbildungsabschluss“ sind die realisierten Stichproben nicht repräsentativ. So waren Tagespflegepersonen mit einem nicht fachpädagogischen Berufsabschluss in den erreichten Stichproben um 21% unterrepräsentiert und Tagespflegepersonen ohne abgeschlossene Berufsausbildung um 25% überrepräsentiert. Tagespflegepersonen mit fachpädagogischem Berufsabschluss waren in der erreichten Stichprobe des Jahres 2015 genau so häufig wie in der Grundgesamtheit vertreten und in der erreichten Stichprobe des Jahres 2016 um 3% unterrepräsentiert.

**Abbildung 34: Die befragten öffentlich geförderten Tagespflegepersonen differenziert nach Regierungsbezirk und Strukturraum**

		Verdichtungsraum		Ordnungsraum		Ländlicher Raum		Gesamt	
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
2015	Darmstadt	253	46,1%	51	9,3%	13	2,4%	317	57,7%
	Gießen	26	4,7%	54	9,8%	34	6,2%	114	20,8%
	Kassel	15	2,7%	12	2,2%	91	16,6%	118	21,5%
	Gesamt	294	53,6%	117	21,3%	138	25,1%	549	100,0%
2016	Darmstadt	206	43,9%	61	13%	21	4,5%	288	61,4%
	Gießen	16	3,4%	42	9,0%	28	6,0%	86	18,3%
	Kassel	24	5,1%	15	3,2%	56	11,9%	95	20,3%
	Gesamt	246	52,5%	118	25,2%	105	22,4%	469	100%

Quelle: Eigene Berechnung.

**Abbildung 35: Realisierte Stichproben und Grundgesamtheit der Tagespflegepersonen differenziert nach Regierungsbezirk**

	Grundgesamtheit 2015		Stichprobe 2015		Stichprobe 2016		Abweichung	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	2015	2016
Darmstadt	1.978	66,6%	317	57,7%	288	61,4%	-8,9%	-5,2%
Gießen	400	13,5%	114	20,8%	86	18,3%	7,3%	4,8%
Kassel	592	19,9%	118	21,5%	95	20,3%	1,6%	0,4%
Gesamt	2.970	100,0%	549	100,0%	469	100,0%	0,0%	0,0%

Quelle: \*Kinder- und Jugendhilfestatistik für Hessen 2015. Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016. Eigene Berechnung.

**Abbildung 36: Grundgesamtheit und realisierte Stichproben der öffentlich geförderten Tagespflegepersonen differenziert nach Geschlecht<sup>8</sup>**

Geschlecht	Grundgesamtheit 2015*		2015		2016	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Weiblich	2.891	97,3%	535	97,4%	461	98,3%
Männlich	79	2,73%	14	2,6%	8	1,70%
Gesamt	2.970	100,0%	549	100,0%	469	100,0%

Quelle: \*Kinder- und Jugendhilfestatistik für Hessen 2015. Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016. Eigene Berechnung.

**Abbildung 37: Realisierte Stichproben und Grundgesamtheit der geförderten Tagespflegepersonen differenziert nach Alter**

Tagespflegepersonen im Alter von ... bis unter ... Jahren	Grundgesamtheit 2015*		2015		2016	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
unter 20	0	0,0%	0	0,0%	1	0,2%
20 – 25	19	0,6%	1	0,2%	2	0,4%
25 – 30	105	3,5%	17	3,1%	10	2,1%
30 – 35	307	10,3%	64	11,7%	58	12,4%
35 – 40	401	13,5%	93	16,9%	54	11,5%
40 – 45	468	15,8%	102	18,6%	88	18,8%
45 – 50	536	18,0%	106	19,3%	82	17,5%
50 – 55	468	15,8%	90	16,4%	95	20,3%
55 – 60	339	11,4%	42	7,7%	46	9,8%
60 und älter	327	11,0%	34	6,2%	33	7,0%
Gesamt	2.970	100,0%	549	100,0%	469	100,0%

Quelle: \*Kinder- und Jugendhilfestatistik für Hessen 2015. Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016. Eigene Berechnung.

8 Zum Zeitpunkt der Berichtslegung lag die Auswertung der Statistik zur Kindertagespflege aus dem Jahr 2016 noch nicht vor. Daher diente die Grundgesamtheit aus dem Jahr 2015 für beide realisierten Stichproben als Referenz für die Bewertung der Repräsentativität.

**Abbildung 38: Tagespflegepersonen differenziert nach Berufsausbildungsabschluss**

	Grundgesamtheit 2015*		Stichprobe 2015		Stichprobe 2016		Abweichung	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	2015	2016
mit fachpädagogischem Berufsausbildungsabschluss	666	22,4%	118	22,5%	89	19,0%	0,1%	-3,4%
mit anderem, nicht fachpädagogischem Berufsausbildungsabschluss	2.017	67,9%	259	47,2%	221	47,1%	-20,7%	-20,8%
noch in Berufsausbildung	7	0,2%	0	0,0%	3	0,6%	-0,2%	0,4%
ohne abgeschlossene Berufsausbildung	280	9,4%	172	31,3%	156	33,3%	21,9%	23,9%
Gesamt	2.970	100,0%	549	100,0%	469	100,0%	0,0%	0,0%

Quelle: \*Kinder- und Jugendhilfestatistik für Hessen 2015. Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016. Eigene Berechnung.

### 3.4 Auswertung und Bewertung der Daten

Im Rahmen der Evaluation kamen sowohl quantitative als auch qualitative Methoden der empirischen Forschung zum Einsatz. Im quantitativen Teil erfolgte die Erhebung der Daten teilweise mithilfe eines internetgestützten Befragungstools und teilweise mithilfe von Papierfragebögen.<sup>9</sup> So bestand die erste Aufgabe bei der Aufbereitung der Daten darin, alle Angaben der Befragten in SPSS-gestützte Datensätze zu überführen. Eine Plausibilitätsprüfung der Angaben der Befragten erfolgte schrittweise, d.h. je nach auszuwertenden Variablen. Die Auswertung der quantitativen Daten erfolgte mithilfe des SPSS-Programms unter Anwendung uni- und bivariater Verfahren. Multivariate Analysen (LCA) wurden mithilfe des Programms Winmira 2001 ausgeführt.

Nachfolgend werden einzelne der genutzten Prüfverfahren bzw. statistische Begriffe zusammenfassend dargestellt:

- **Mittelwert:** Das arithmetische Mittel entspricht der Summe aller gültigen Antworten dividiert durch deren Anzahl. Bei Merkmalen, die durch extreme Antworten verzerrt sein könnten, sollte statt des Mittelwertes der Median berechnet werden.
- **Median:** Der Median kennzeichnet den Wert, der der Mitte der Messwerte einer Verteilung entspricht; 50% aller Werte sind kleiner als der Median, die andere Hälfte ist größer.
- **Modalwert:** Der Modalwert oder Modus ist der in einer Stichprobe am häufigsten vorkommende Wert.

<sup>9</sup> Die Online-Befragungen wurden durch das Evaluationsteam des ISS-Frankfurt a.M. auf [www.q-set.de](http://www.q-set.de) programmiert und betreut. Mit Druck und Versand der Papierfragebögen wurde die arago Consulting GmbH beauftragt.

- **Standardabweichung (SD):** Die Standardabweichung ist ein Maß für die Streuung der Messwerte. Je kleiner die SD ist, desto homogener sind die Messwerte einer Variablen.
- **Spannweite:** Die Spannweite bezieht sich auf eine Differenz zwischen dem größten (max.) und dem kleinsten (min.) gültigen Wert einer Verteilung.
- **Chi-Quadrat ( $\chi^2$ ):** Der Chi-Quadrat-Test ermöglicht den Vergleich von erwarteten Häufigkeiten mit tatsächlich beobachteten Häufigkeiten und kommt bei der Prüfung der Zusammenhänge bei nominal- oder ordinalskalierten Daten zum Einsatz. Von einem statistisch signifikanten Zusammenhang wird dann gesprochen, wenn Signifikanzwerte unter 0,05 liegen. Die Ergebnisse des Chi-Quadrat-Tests werden wie folgt berichtet:  $\chi^2$ (Freiheitsgrad, Größe der Stichprobe)=Wert, Signifikanzniveau.
- **t-Test für gebundene/gepaarte Stichproben:** Der t-Test für gepaarte Stichproben dient einem Vergleich zweier Mittelwerte, wenn die beiden Stichproben, deren Mittelwerte verglichen werden sollen, systematisch miteinander verbunden sind (z.B. Kita-Leitung und Elternvertretung aus einer Tageseinrichtung für Kinder).
- **Einfaktorielle ANOVA:** Mithilfe des einfaktoriellen ANOVA-Tests (auch als einfache Varianzanalyse bekannt) wird geprüft, inwiefern sich die Mittelwerte unterschiedlicher Teilgruppen der Grundgesamtheit voneinander unterscheiden. Je stärker die Gruppenmittelwerte von dem Mittelwert der Grundgesamtheit abweichen, desto stärker ist die Varianz. Die Ergebnisse der Varianzanalyse werden wie folgt berichtet: F(df Zähler, df Nenner)=F-Wert, Signifikanzniveau.
- **Spearman's Rho Rangkorrelationskoeffizient:** Spearman's Rho wird berechnet, um die Stärke des Zusammenhangs zwischen zwei ordinalskalierten Variablen zu prüfen, wenn die Voraussetzungen für Pearsons Korrelationskoeffizienten (Intervallskalenniveau und für die Gültigkeit von Hypothesentests Normalverteilung in der Grundgesamtheit) nicht erfüllt sind.

Im qualitativen Teil der Evaluation erfolgte die Datenerhebung mithilfe der leitfadengestützten problemzentrierten Interviews sowie der Gruppendiskussionen. Ziele und methodische Umsetzung dieser Erhebungsmethoden wurden in Kapitel 3.2.1 bzw. Kapitel 3.2.5 ausführlich beschrieben. Alle qualitativ gewonnenen Daten wurden auf Tonband aufgenommen, transkribiert und mithilfe des Programms MaxQDA ausgewertet. Hervorzuheben ist an dieser Stelle, dass diese Daten einen explorativen und beschreibenden Charakter haben und somit keinen Anspruch auf Repräsentativität erheben.

### 3.5 Datenschutz und Anonymisierung

Bei allen Erhebungsmethoden wurde dem Datenschutz und der Anonymisierung der Ergebnisse eine besondere Bedeutung beigemessen. So wurden alle Befragten – bei den Interviews, den Gruppendiskussionen und den standardisierten Befragungen – auf den Datenschutz und die freiwillige Teilnahme hingewiesen. Rahmengebend war der § 40 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG). Dieser besagt, dass

- für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung erhobene oder gespeicherte personenbezogene Daten nur für Zwecke der wissenschaftlichen Forschung verarbeitet oder genutzt werden dürfen (Absatz 1),
- die personenbezogenen Daten zu anonymisieren sind (Absatz 2),
- nur mit Einwilligung der Betroffenen personenbezogene Daten veröffentlicht werden dürfen (Absatz 3).

Für alle erhobenen Daten gilt daher, dass diese anonymisiert, statistisch ausgewertet und in einer Form aufbereitet wurden, in der ein Rückschluss auf die einzelnen Befragten nicht möglich ist. Im Falle der Interviews wurde den Expert/innen zugesichert, dass die Bandaufnahmen (Ton) maximal fünf Jahre aufbewahrt werden, im Falle der Gruppendiskussionen ist eine Vernichtung der Aufzeichnungen (Ton) bis spätestens zum Ende der Evaluation zugesagt.

## 4 Ergebnisse

### 4.1 Wahrnehmung des Hessischen Kinderförderungsgesetzes durch sieben Adressatengruppen des Gesetzes im zeitlichen Verlauf

Die Untersuchung der Wahrnehmung des HessKiföG zielte darauf ab, die Akzeptanz bzw. Ablehnung des Gesetzes durch sieben Adressatengruppen im Zeitverlauf zu erfassen und zu erklären. Dieses Vorhaben stellte das Evaluationsteam vor einige methodische Herausforderungen, denn das HessKiföG besteht aus zahlreichen Bestimmungen, die zum Teil eng zusammenhängen und verschiedene Bedeutung und Relevanz für die unterschiedlichen Akteur/innen haben. Wird die Frage nach der Wahrnehmung des Gesetzes an die Personen allgemein und neutral gestellt – z.B. „Wie stehen Sie dem Gesetz gegenüber?“ – besteht daher die Gefahr, dass die Antworten weder systematisch in Bezug zu den einzelnen gesetzlichen Regelungen noch zu den unterschiedlichen Rollen/Professionen der Befragten gesetzt werden könnten. Eine Erfassung der Gesetzeswahrnehmung mit Fokus auf die einzelnen gesetzlichen Regelungen würde hingegen die Mehrheit der Befragten überfordern. Des Weiteren sollten die Angaben der sieben Adressatengruppen sowohl untereinander als auch im Zeitverlauf vergleichbar bleiben, trotz der Tatsache, dass nicht dieselben Personen, sondern nur die Vertreter/innen von sieben Adressatengruppen zu jeweils zwei Zeitpunkten befragt werden.

Um der Komplexität des Untersuchungsgegenstandes trotz dieser konzeptionellen Schwierigkeiten gerecht zu werden, erfolgte die Erfassung der Wahrnehmung des HessKiföG im Zeitverlauf

- quantitativ mithilfe eines standardisierten Instruments sowie
- qualitativ in Form von zehn Experteninterviews und
- in fünf Gruppendiskussionen mit insgesamt 52 Vertreter/innen der sieben Adressatengruppen des Gesetzes.

Die Entwicklung der Instrumente sowie die methodische Vorgehensweise sind in Kapitel 3.2.2 ausführlich beschrieben. Wichtig ist an dieser Stelle festzuhalten, dass das quantitative Instrument aus insgesamt elf Statements besteht, die keine direkten Bezüge zu den einzelnen gesetzlichen Regelungen herstellen. Stattdessen bilden diese Statements Stellungnahmen und Slogans ab, die zum Teil in verschiedenen Presseberichten, Kampagnen und Informationsveranstaltungen kurz vor und nach dem Inkrafttreten des HessKiföG formuliert wurden. Die zehn Statements sind in Abstufungen je nach Stärke der Akzeptanz bzw. Ablehnung des Gesetzes formuliert. Ein Statement ist eher neutral und drückt weder Akzeptanz noch Ablehnung aus. Alle Befragten konnten diesen elf Statements zustimmen, nicht zustimmen oder auf eine Beurteilung gänzlich verzichten (Antwortkategorie „Kann ich nicht beurteilen“).

Diese Statements wurden wie folgt formuliert:

- Kinderförderung sieht anders aus! Nein zum HessKiföG.
- Das HessKiföG ist eine äußerst schwer zu bewältigende Aufgabe.

- Das HessKiföG geht mit großen konzeptionellen und verwaltungstechnischen Problemen einher.
- Durch das HessKiföG treten pädagogische Aspekte zur Gestaltung der Erziehungs- und Betreuungsangebote verstärkt in den Hintergrund.
- Das HessKiföG ist für die Steigerung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf kontraproduktiv.
- Aufgrund der Komplexität des HessKiföG, gibt es hohen Beratungsbedarf.
- Mit dem HessKiföG werden die Möglichkeiten der Landesförderung übersichtlich gestaltet.
- Das HessKiföG hat eigentlich mehr Vorteile als Nachteile für unsere Kinder.
- Durch das HessKiföG wurde die Diskussion zur Qualität der Betreuungsangebote in Hessen wieder mit Leben gefüllt.
- Umstellung aufs HessKiföG braucht Zeit. Aber es lohnt sich.
- Mit dem HessKiföG sind wir auf dem richtigen Weg!

Insofern bilden die quantitativen Ergebnisse der Wahrnehmungsuntersuchung subjektive Einschätzungen der Befragten und somit allgemeine Tendenzen ab. Die qualitativen Ergebnisse dienen hingegen der Beschreibung, Erklärung und Interpretation der quantitativen Erkenntnisse.

**Sowohl zu Beginn als auch zum Abschluss der Evaluation wird das HessKiföG durch die befragten Akteur/innen mehrheitlich abgelehnt. Im Zeitverlauf lassen sich jedoch differenziert nach Adressatengruppe unterschiedliche Entwicklungen feststellen.**

Kaum ein Gesetz in Hessen hat so viel Resonanz in der Öffentlichkeit hervorgerufen wie das HessKiföG. Entsprechend war die zu Beginn der Evaluation festgestellte überwiegend kritische Haltung der sieben Adressatengruppen gegenüber dem HessKiföG nicht überraschend. Zudem zeigte sich erwartungsgemäß, dass viele Akteur/innen bei den ersten Befragungen im Herbst 2014 und im Frühjahr 2015 noch keine Einschätzungen zu den jeweiligen Statements abgeben konnten. In den zweiten Befragungswellen im Herbst 2015 und im Frühling 2016 stand daher die Frage, ob die verschiedenen Akteur/innen ihre jeweilige Position aufgrund ihrer praktischen Erfahrungen bei der Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen verändert haben im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses.

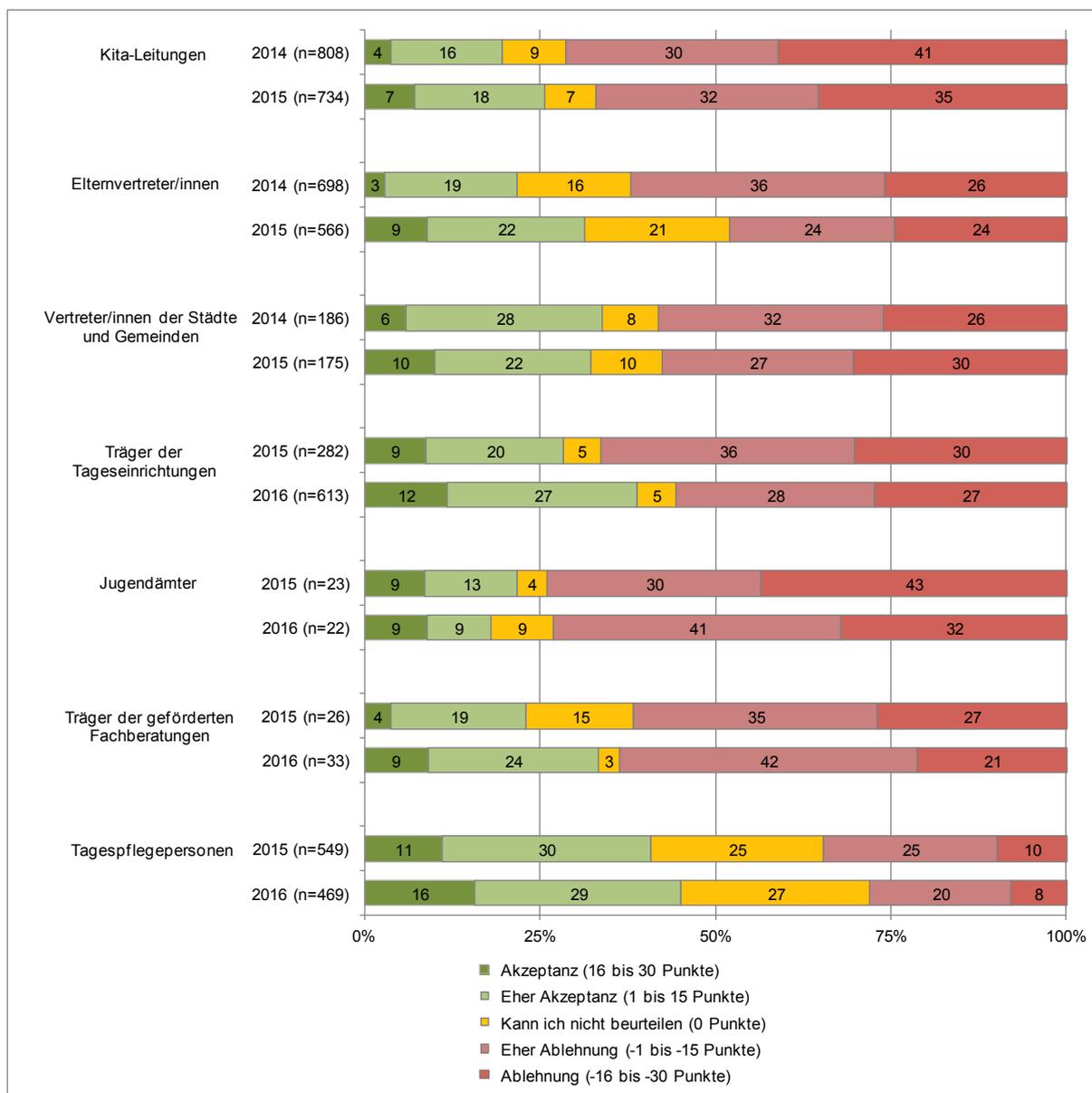
Die kritische Wahrnehmung des Gesetzes durch die Vertreter/innen der Städte und Gemeinden wurde in der zweiten Befragungswelle weitgehend bestätigt: Nach wie vor lehnen circa 58% dieser Akteursgruppe das HessKiföG ab. Auch die an den Befragungen beteiligten Jugendämter stehen dem Gesetz mehrheitlich negativ gegenüber (2016: 73%, 16).<sup>10</sup> Die Träger der Tageseinrichtungen, die Kita-Leitungen, die Vertreter/innen der Elternbeiräte und die

---

<sup>10</sup> Aufgrund der kleinen Zahlen lassen sich diesbezüglich keine repräsentativen Aussagen für alle 33 Jugendämter in Hessen treffen. Diese Tendenz ist insbesondere für die Kreisjugendämter charakteristisch.

Tagespflegepersonen bewerten das HessKiföG im Rahmen der zweiten Befragungswelle hingegen positiver als noch zu Beginn der Evaluation. Bei den Trägern der Fachberatungen lässt sich eine Polarisierung feststellen: Sowohl positive als auch negative Einschätzungen haben zugenommen, während die Anzahl der Befragten, die zuvor keine Bewertungen abgegeben haben, dementsprechend abgenommen hat.

**Abbildung 39: Wahrnehmung des HessKiföG durch sieben Adressatengruppen des Gesetzes im Zeitverlauf**



Quelle: Angaben der Befragten in den Jahren 2014, 2015 und 2016. Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen.

Die Ergebnisse der Akzeptanzuntersuchung wurden mit den zehn Expert/innen besprochen. Die Experten wurden gebeten, diese aus ihrer Sicht zu kommentieren und die Positionen der verschiedenen Akteursgruppen vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen in der Praxis zu erklären. Einige der befragten Expert/innen haben angemerkt, dass diese Ergebnisse mit Vor-

sicht zu interpretieren seien, weil das HessKiföG häufig mit negativen Entwicklungen im Bereich der Kinderbetreuung in Verbindung gebracht wird, die nicht originär auf die gesetzlichen Neuerungen zurückgeführt werden können.

*„Also es gibt, glaube ich, eine hohe Akzeptanz. Die Problemlagen, die da sind, sind meiner Meinung nach nicht dem Gesetz anzulasten. Das Problem ist aber, dass das nicht immer in der Praxis richtig differenziert wird. Also das KiföG beispielsweise im Zusammenhang mit der Vereinbarung Integration bildet ein Problem. Und aktuell haben wir ein hohes Fachkraftproblem, sodass das KiföG dafür ein Stück weit verantwortlich gemacht wird, was eigentlich vorher auch schon quasi [gegeben, Anm. d. V.] war.“ (2.5\_30)*

Einige andere Expert/innen konnten die stabil anhaltende Ablehnung des Gesetzes hingegen gut nachvollziehen und vor dem Hintergrund der hohen Komplexität des Gesetzes sowie unterschiedlicher fachpolitischer Rollen der Adressatengruppen erklären.

*„Das kann ich also absolut nachvollziehen. (...) Also mit Umsetzung KiföG in die Praxis ist die Skepsis, die am Anfang stand, nicht weggewischt worden. Im Gegenteil. Also die Ergebnisse [der Wahrnehmungsforschung, Anm. d. V.] sagen mir eher, es ist kein gutes Gesetz.“ (2.8\_65)*

*„Ich würde [die Ablehnung des Gesetzes, Anm. d. V.] eher auf die Komplexität [zurückführen, Anm. d. V.], die mit dieser Umstellung und auch mit den Regelungen in Einzelnen verbunden ist. Es ist eine unglaubliche Komplexität, wie es ineinandergreift und nach wie vor das Gefühl, es an den wichtigen Stellen nicht gut steuern zu können.“ (2.6\_34)*

**Die überwiegend ablehnende Haltung dem HessKiföG gegenüber wird u.a. dadurch beeinflusst, dass fehlende Ausführungsbestimmungen die Umsetzung der Vereinbarung zur Integration in Kindertageseinrichtungen erschweren.**

Die Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten ersten Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder wurde zum 1. August 2014 durch die kommunalen Spitzenverbände und die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen abgeschlossen. Ziel war es, die Kinder bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres, die seit dem 1. August 2013 einen Rechtsanspruch inne hatten, in die Vereinbarung einzubeziehen und die Förderung, Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern mit Behinderung in Einklang mit der subjektbezogenen Fördersystematik sowie der kindbezogenen Berechnungslogik der Mindeststandards nach HessKiföG zu bringen. Die Zuständigkeit für die Integration von Kindern mit Behinderung in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege liegt bei den örtlichen Trägern der Sozialhilfe, die diese in enger Abstimmung mit den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und den kommunalen und freien Trägern vor Ort umsetzen. Diese Vereinbarung wird rückwirkend von den befragten Expert/innen als „Kompromiss unter verschiedenen Rahmenbedingungen“ (1.7\_116) gesehen. Die Regularien des HessKiföG werden jedoch nach wie vor als „schwierig übersetzbar auf die Situation von Inklusion, von Kindern mit Behinderung“ kritisiert (2.7\_29). Die Haltung des Landes, bei den Vertragspartnern vermittelnd und unter anderem mit finanziellen Ressourcen (10 Mio. Euro pro Jahr) einzutreten, um nach Auffassung der Befragten die Anpassungsschwierigkeiten hinsichtlich der Absenkung der Gruppengrößen zu kompensieren, wurde positiv aufgenommen, die fehlende Rechtssicher-

heit in der praktischen Umsetzung der Vereinbarung zur Integration wird dennoch weiterhin moniert.

*„Also sie [die Vereinbarung zur Integration, Anm. d. V.] konnte nicht so angepasst werden, dass sie tragfähig, verlässlich und qualitativ auch abgesichert vorgenommen werden konnte, weil wir einfach ganz unterschiedliche Berechnungs- und Umsetzungslogiken im Gesetz, aber auch in der Rahmenvereinbarung haben. (...) Wir haben quasi diese zwei Rechtskreise. Das Gesetz und gleichzeitig eine Rahmenvereinbarung, die mehr oder weniger verbindliche Wirkung entfaltet und dann auch immer wieder neu rechtlich interpretiert werden kann und operativ interpretiert werden kann. Das ist unglücklich.“ (2.2\_85)*

Daher plädieren die befragten Praktiker/innen überwiegend dafür, auch den Bereich der Inklusion gesetzlich zu regeln. Der Evaluationsauftrag des ISS-Frankfurt a. M. beschränkt sich auf eine empirische Erfassung der Akzeptanz und der Auswirkungen des HessKiföG in der Praxis. Entsprechend werden viele Inklusionsaspekte in den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege im Rahmen der quantitativen Analyse betrachtet und Veränderungen in der Praxis dargestellt. Die weiterführenden Fragestellungen hinsichtlich der Schaffung der Rechtssicherheit sowie konkreter Lösungsmöglichkeiten werden hingegen der fachpolitischen Praxis überlassen.

Nachfolgend werden die Hinweise bzw. die Deutungen der Expert/innen differenziert nach den sieben Adressatengruppen dargestellt und je nach Datengrundlage quantitativ überprüft.

#### **4.1.1 Städte und Gemeinden**

Um die niedrigen Akzeptanzwerte der kommunalen Vertreter/innen (2014: 34% bzw. 2015: 32%) zu deuten, ist zunächst wichtig, einerseits die Rollenverteilung zwischen den Kommunen und dem Land und andererseits die fachpolitischen Entwicklungen der letzten vier Jahre im frühkindlichen Bereich in den Blick zu nehmen.

Unbeschadet der Gesamtverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ermitteln die Gemeinden in Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe den Bedarf an Plätzen für Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege. Der Bedarfsplan berücksichtigt die voraussehbare Bedarfsentwicklung und beschreibt die erforderlichen Maßnahmen. Er ist mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe abzustimmen und regelmäßig fortzuschreiben. Die Gemeinden tragen in eigener Verantwortung dafür Sorge, dass die im Bedarfsplan vorgesehenen Plätze in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege zur Verfügung stehen. Die Kommunen verantworten, wie viele Betreuungsplätze für Kinder unterschiedlicher Altersgruppen in Kindertageseinrichtungen in kommunaler bzw. freier Trägerschaft vorgehalten werden sowie die Pluralität des Angebots in ihren Gebietskörperschaften. Zudem tragen die Kommunen den Großteil der Betriebskosten für die Kinderbetreuung und nehmen auf diesem Wege auf die Öffnungs- und Betreuungszeiten Einfluss. Das Land regelt die Mindeststandards für die Sicherstellung des Kindeswohls in Tageseinrichtungen und stellt Fördermittel bereit, um die Kommunen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe zu unterstützen. Es trägt zur Deckung der Betriebskosten von Tageseinrichtungen u.a. durch die Gewährung von Grundpauschalen pro betreutem Kind bei. Weitere Zuwendungen des Landes, wie z.B. die Qualitäts-, Schwerpunkt-Kita-, Klein-Kita- und Integ-

rationspauschale, sind hingegen zweckgebunden und/oder an bestimmte Fördervoraussetzungen geknüpft. Zusammenfassend spielt der Kostenfaktor bei jeder Entscheidung im Bereich der frühkindlichen Bildung für Kommunen eine bedeutsame Rolle.

**Die anhaltende Ablehnung des HessKiföG vieler hessischer Städte und Gemeinden wird zum Teil auf die nicht erfüllte Erwartung bzgl. einer finanziellen Entlastung der Kommunen durch das Land zurückgeführt.**

Durch das HessKiföG ist die Summe der Landesfördermittel für die Kinderbetreuung deutlich gestiegen. Dennoch melden viele Kommunen zurück, dass gleichzeitig ihre Ausgaben für die Kindertagesbetreuung insgesamt sukzessiv stiegen und dies durch die erhöhte Landesförderung bei weitem nicht kompensiert wurde.

*„Natürlich haben wir etwas mehr Geld [vom Land, Anm. d. V.] erhalten. Aber wir haben auch weitere Gruppen aufgebaut. Wir haben ja die unterschiedlichsten Formen mittlerweile von Krippe bis hin zu Ganztagsbetreuung in allen Bereichen (...). Also ich glaube, unterm Strich haben wir mehr Geld bekommen, aber eben immer noch nicht ausreichend.“ (2.8\_28-32)*

Ursächlich für die stärkere finanzielle Belastung der Kommunen im Bereich der Kinderbetreuung seien vor allem der offensive Ausbau der U3-Plätze (vor dem Hintergrund des zum 1. August 2013 in Kraft getretenen erweiterten Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz ab dem vollendeten ersten Lebensjahr) und die gestiegenen Personalkosten durch die Umsetzung der Änderungen in der Tarifgruppenzugehörigkeit im TVöD Sozial- und Erziehungsdienst seit dem Jahr 2015.

*„(...) wenn man alleine mal die Personalkosten sich anschaut. Das ist ja ein ganz besonderer Kostenfaktor oder überhaupt der entscheidende Kostenfaktor. (...) Und wenn Sie sich insbesondere mal die Entwicklung der Personalkosten anschauen – Tarifabschlüsse im letzten Jahr ganz schön gut, dieses Jahr nochmal ein guter Tarifabschluss -, dann ist klar, dass die Schere immer weiter auseinandergehen wird.“ (2.8\_38)*

Zusätzlich verschärft wird die Problematik der finanziellen Belastung der Kommunen nach Meinung der Expert/innen dadurch, dass die Finanzkraft der hessischen Städte und Gemeinden sehr unterschiedlich ist. So schlossen in den Jahren 2012 und 2013 insgesamt 100 hessische Kommunen aufgrund ihres erreichten Schuldenniveaus und einer damit einhergehenden eingeschränkten Handlungsmöglichkeit bei der Erfüllung der kommunalen Aufgaben, Schutzschirmverträge mit dem Land Hessen ab. Das Ziel war es, „einen drei Jahre in Folge ausgeglichenen ordentlichen Ergebnishaushalt zu erreichen, wobei die Konsolidierung möglichst 2020 abgeschlossen sein sollte“. <sup>11</sup> Gemäß den Berichten des Hessischen Ministeriums der Finanzen, haben zum Jahr 2016 über 90% dieser Kommunen ihre jeweiligen Ziele zum Teil sogar übertroffen; nur sechs Kommunen konnten ihren Konsolidierungspfad nicht einhalten. <sup>12</sup> In der Praxis wird häufig darüber berichtet, dass die Umsetzung des HessKiföG unter

---

11 Bahadori 2013, S. 9.

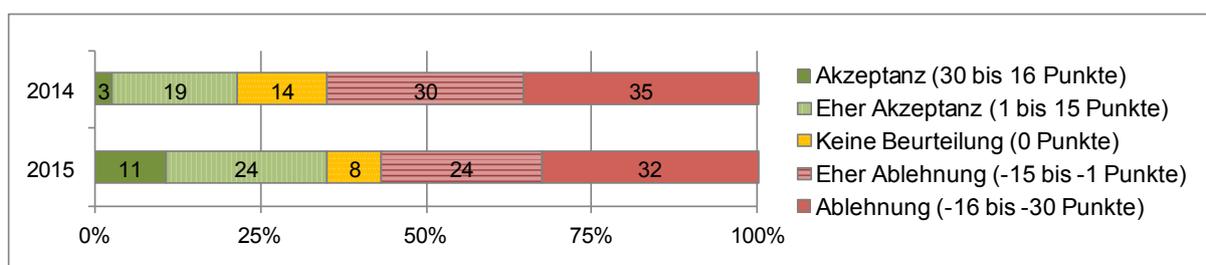
12 Hessisches Ministerium der Finanzen 2016.

dem Aspekt der finanziellen Notlagen der Kommunen unter dem Schutzschirm erschwert werde.

*„Das ganze Problem ist die finanzielle Notlage der Kommunen. Das ist alles. Die meisten Kommunen im Landkreis [Name, Anm. d. V.] sind Schutzschirmkommunen. Das heißt, jede Ausgabe, die nicht zwingend erforderlich ist, muss man ablehnen. Alles auf Kante genäht. (...) Und dieses Nähen auf Kante wird mit dem KiföG schwieriger als es vorher unter dem Aspekt Personal in Gruppen war.“ (2.8\_51, 85)*

Im Rahmen der quantitativen Akzeptanzforschung lassen sich allerdings keine Unterschiede hinsichtlich der Wahrnehmung des HessKiföG zwischen den Vertreter/innen von Kommunen unter dem Schutzschirm und ohne Schutzschirm feststellen. So geben die 37 Schutzschirmkommunen, die sich an der Evaluation des HessKiföG in den Jahren 2014 und 2015 beteiligt haben, gleichermaßen positive und negative Bewertungen ab, die sich von den Bewertungen der anderen Kommunen (statistisch gesehen) kaum unterscheiden. Im Zeitverlauf lässt sich sogar eine positive Tendenz feststellen.

**Abbildung 40: Wahrnehmung des HessKiföG durch Vertreter/innen der Städte und Gemeinden unter Schutzschirm im Zeitverlauf**

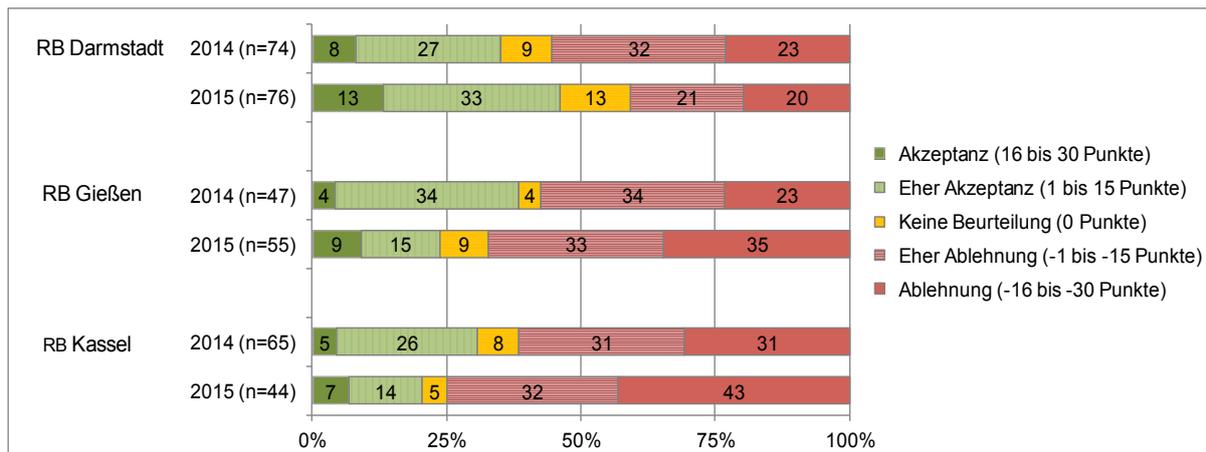


Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden unter dem Schutzschirm 2014 (n=37) und 2015 (n=37).

**Im Zeitverlauf werden regionale Unterschiede hinsichtlich der Wahrnehmung des HessKiföG deutlich.**

Eindeutige Unterschiede in der Wahrnehmung des Gesetzes durch die Vertreter/innen der Kommunen lassen sich im Jahr 2015 im regionalen Vergleich sowie differenziert nach Art der Gebietskörperschaften feststellen. Insofern wird das HessKiföG von knapp 50% der Kommunen im Regierungsbezirk Darmstadt und von nur 24% bzw. 21% der Kommunen in den Regierungsbezirken Gießen bzw. Kassel begrüßt. Im Jahr 2014 war diese Polarisierung der Wahrnehmungen (statistisch) noch nicht sichtbar.

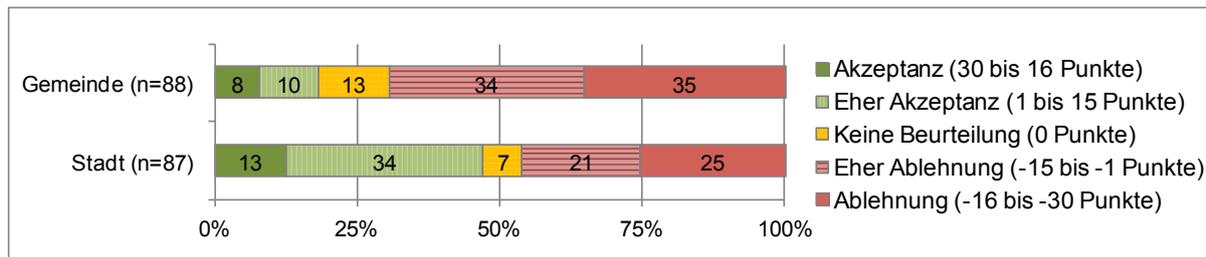
**Abbildung 41: Wahrnehmung des HessKiföG durch die Vertreter/innen der Städte und Gemeinden im Zeitverlauf differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2014,  $\chi^2 (8, n=186) = 3,78; p>0,000$  und 2015,  $\chi^2 (8, n=175) = 17,69; p<0,05$ .

Auch differenziert nach Art der Gebietskörperschaft ergeben sich signifikante Unterschiede: Die Vertreter/innen der hessischen Städte (einschl. kreisfreier und kreisangehöriger Städte mit Sonderstatus) stehen dem HessKiföG im Jahr 2015 deutlich häufiger akzeptierend gegenüber (47%, 41) als die Vertreter/innen der Gemeinden (18%, 16).

**Abbildung 42: Wahrnehmung des HessKiföG durch Vertreter/innen der Städte und Gemeinden im Jahr 2015 differenziert nach Art der Gebietskörperschaft**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2015,  $\chi^2 (4, n=175) = 18,19; p<0,001$ .

Diese Unterschiede lassen sich in der Praxis durch weitere Faktoren erklären. Zum einen liegt die Zuständigkeit für die Kinderbetreuung in den kleinen Gemeinden bei Verwaltungsmitarbeiter/innen, die tagtäglich mit vielen weiteren und ganz unterschiedlichen Aufgaben betraut sind, und deren Kapazitäten entsprechend begrenzt sind. Sie sind daher aufgrund der Komplexität des HessKiföG deutlich mehr gefordert als die Verwaltungsmitarbeiter/innen in Städten, die sich zum Teil ausschließlich und damit auch intensiver mit der Verwaltung im Bereich der Kinderbetreuung beschäftigen können.

*„Es gibt dort [in kleinen Kommunen, Anm. d. V.] Personal, die müssen ganz viele Dinge erledigen. Die müssen die Fischereisteuer machen, die Branderlaubnisscheine, die Kindertagesstätten und die Schlaglöcher und vielleicht noch das Vorzimmer vom Bürgermeister. Irgendwann ist so eine Person voll und ausgelastet.“ (2.4\_327)*

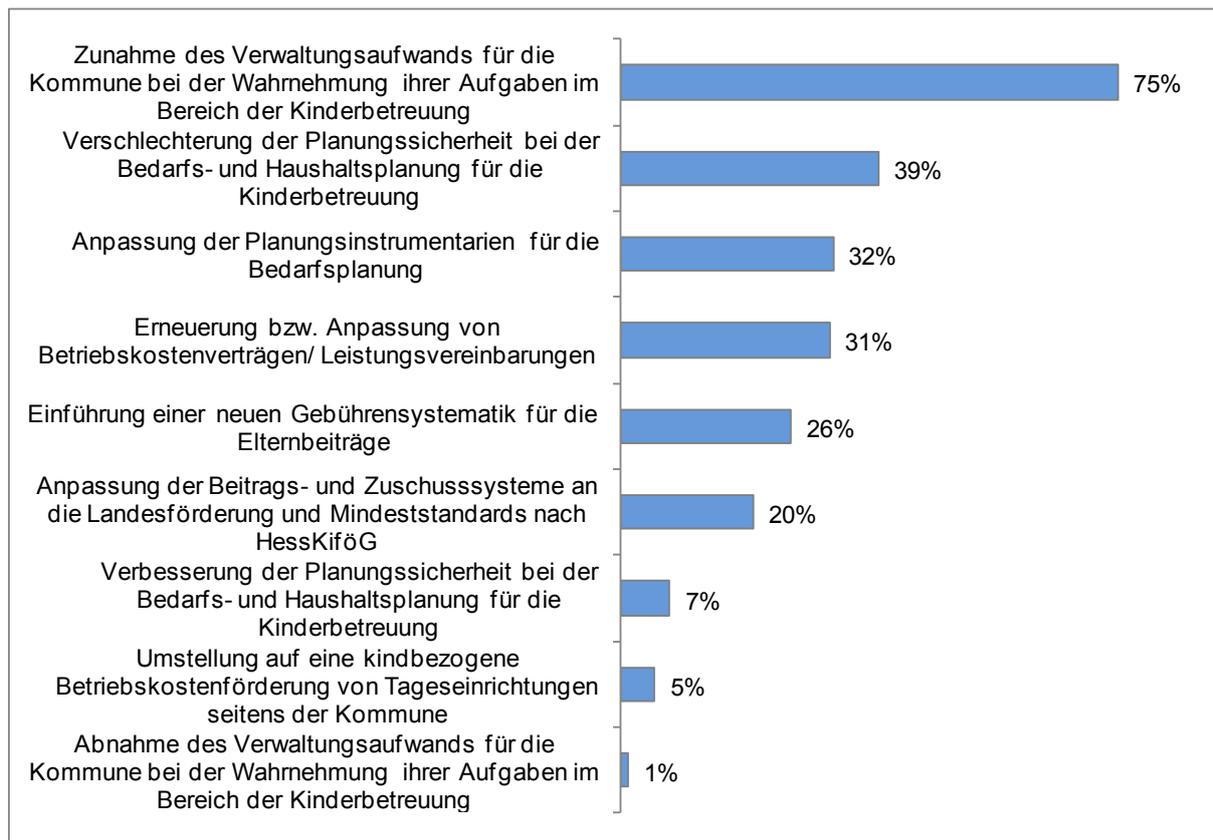
Zum anderen befürchten viele kleinere Gemeinden, dass ihre Tageseinrichtungen im Zeitverlauf ggf. nicht mehr so ausgelastet sein werden, dass sie ihre Betreuungsangebote aufrecht erhalten können. Diese Problematik wird durch die befragten Expert/innen vor dem Hintergrund der steigenden Mobilität der Eltern erklärt.

*„Weil, durch die Mobilität der Eltern wird das ein größeres Thema werden, wo gebe ich mein Kind hin. (...) Denn wenn die kleinen Dörfer ihre Kitas noch bezahlen und finanzieren und aufrechterhalten, um auch familienfreundlich in ihrer kleineren Einheit zu sein, das könnten die ja nicht, wenn diese Entwicklung so stärker würde. (...) Und dann wird es auch schwierig, wenn die Kinder dann, weil es kein Angebot mehr gibt, immer unterwegs sein müssten.“ (2.6\_202)*

**Die niedrigen Akzeptanzwerte der kommunalen Vertreter/innen sind im Zusammenhang mit einem wahrgenommenen erhöhten Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung der kommunalen Aufgaben im Bereich der Kinderbetreuung zu sehen. In den Kommunen fanden verschiedene Anpassungsprozesse im Zuge der Umsetzung des HessKiföG statt.**

Im Zuge der Umsetzung des HessKiföG fanden in knapp jeder dritten Kommune die Anpassung der Planungsinstrumentarien für die Bedarfsplanung (32%, 56) und/oder die Erneuerung bzw. Anpassung der Betriebskostenverträge/Leistungsvereinbarungen (31%, 55) statt. In jeder vierten Kommune wurde eine neue Gebührensystematik für die Elternbeiträge (26%, 45) eingeführt und in jeder fünften Kommune wurden die kommunalen Beitrags- und Zuschussysteme an die Landesförderung und Mindeststandards nach HessKiföG angepasst (20%, 365). Die im Jahr 2015 am häufigsten eingetretenen Auswirkungen des HessKiföG auf die hessischen Städte und Gemeinden ist aus Sicht deren Vertreter/innen die Zunahme des Verwaltungsaufwands bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich der Kinderbetreuung (75%, 131) sowie die Verschlechterung der Planungssicherheit bei der Bedarfs- und Haushaltsplanung für die Kinderbetreuung (39%, 68).

**Abbildung 43: Auswirkungen des HessKiföG aus Sicht der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden im Jahr 2015**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=174) 2015. Mehrfachnennungen sind möglich.

Die niedrigen Akzeptanzwerte der Kommunen stehen darüber hinaus im Zusammenhang mit Schwierigkeiten, die eigene objektbezogene Finanzierungslogik mit der subjektbezogenen Systematik des HessKiföG in Einklang zu bringen. Im Jahr 2015 haben nur neun (5%) der befragten Kommunen angegeben, dass sie ihre Betriebskostenförderung auf eine kindbezogene Systematik umgestellt haben.<sup>13</sup> Die befragten Expert/innen berichten, dass die Kommunen derzeit in der Praxis mit unterschiedlichen Modellen experimentieren. So werde in einigen Kommunen für jede Tageseinrichtung exakt bestimmt, nach welchem Modell – also gruppen- oder kindbezogen – den Tageseinrichtungen mehr Personal zur Verfügung stünde. Den Tageseinrichtungen wird dann die größere kommunale Förderung gewährt. Andere Kommunen bezuschussen ihre Tageseinrichtung weiterhin gruppenbezogen mit dem Argument, auf diese Weise Stabilität im System aufrecht erhalten zu können. Die Expert/innen gehen jedoch davon aus, dass sich der Prozess der Umstellung auf die kindbezogene Förderung seitens der Kommunen in den nächsten zwei, drei Jahren beschleunigen wird.

*„Und das wird jetzt auch zunehmend kommen. Also die Steuerung und auch die Rechtsinterpretation hat ein bestimmtes Delay an diesem Punkt, bis sie feststellt, wie müssen wir das umstrukturieren. Und ich glaube, dass diese Umstrukturie-*

<sup>13</sup> Daten über die Anzahl der Städte und Gemeinden, die diese Systematik schon vor dem HessKiföG praktiziert hat, (wie z.B. Frankfurt am Main) liegen nicht vor.

*rung der Verträge, der Finanzierungsverträge von der subventionsorientierten Zuwendungsfinanzierung, die als Defizitfinanzierung ausgelegt ist, auf eine Platzpauschale [Kindpauschale, Anm. d. V.], die auslastungsorientiert ist, dass die jetzt quasi an Beschleunigung zunehmen wird. Das ist klar, das braucht eine Zeit, zwei, drei Jahre, bis das dann quasi initiiert wird und dann folgen die Kommunen untereinander und das wird kommen. (...) Also das ist ein Phänomen, was in sich schlüssig miteinander zusammenhängt.“ (2.2\_97)*

#### **Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung bei den Vertreter/innen der hessischen Städte und Gemeinden werden wie folgt zusammengefasst:**

- Das HessKiföG wird durch die Städte und Gemeinden als politische Organe in ihrer Rolle als Finanziers der Kindertagesbetreuung in ihrer Gebietskörperschaft mehrheitlich abgelehnt. Dabei ergeben sich deutliche regionale Unterschiede mit Blick auf Süd-, Mittel- und Nordhessen sowie Stadt/Land: Das Gesetz wird durch die Vertreter/innen der südhessischen Gemeinden sowie der Städte deutlich häufiger akzeptiert als durch die Vertreter/innen der Städte in Mittel- und Nordhessen sowie deren Gemeinden.
- Die Ablehnung des HessKiföG wird seitens der Praktiker/innen vor dem Hintergrund der steigenden finanziellen Belastung der Kommunen erklärt. Statistisch gesehen lassen sich hingegen zwischen den Kommunen mit und ohne Schutzschirm keine Unterschiede hinsichtlich der Wahrnehmung des Gesetzes erkennen.
- Die niedrigen Akzeptanzwerte der kommunalen Vertreter/innen sind im Zusammenhang mit einem wahrgenommenen erhöhten Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung ihrer Aufgaben im Bereich der Kinderbetreuung zu sehen. In den Kommunen fanden verschiedene Anpassungsprozesse im Zuge der Umsetzung des HessKiföG statt.

#### **4.1.2 Jugendämter**

Zwölf Städte (fünf kreisfreie Städte und sieben Sonderstatusstädte) und 21 Kreise sind die Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Hessen. Nach § 15 HKJGB unterstützen die Jugendämter das Landesjugendamt bei der Wahrnehmung der Aufgaben zum Schutz von Kindern in Tageseinrichtungen. Ferner beraten sie die Einrichtungsträger bei der Planung und Betriebsführung und stellen Angebote zur Fachberatung und Fortbildung für die pädagogischen Fachkräfte bereit (§ 16 HKJGB). Dabei ergeben sich Unterschiede und Besonderheiten zwischen den Stadt- und Kreisjugendämtern, die es bei der Interpretation der Ergebnisse der Akzeptanzforschung zu berücksichtigen gilt. Die kreisfreien Städte und Städte mit Sonderstatus sind nicht nur in ihrer Rolle als Stadtjugendämter zu begreifen, sondern gleichzeitig sowohl Kostenträger als auch Träger von Tageseinrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich. Bei den Kreisjugendämtern besteht die Besonderheit darin, dass diese für mehrere Städte und Gemeinden zuständig sind, die sich zum Teil stark hinsichtlich ihrer Finanzkraft, Infrastruktur und politischen Ausrichtung unterscheiden. Sowohl die Stadt- als auch die Kreisjugendämter sind bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen der Fachaufsicht mit einer Heterogenität an Trägern und Tageseinrichtungen konfrontiert. Im Falle der Kreisjugendämter wird diese durch die Heterogenität an Kommunen noch zusätzlich verstärkt. Daraus resultieren zum Teil unterschiedliche Sichtweisen auf das Gesetz.

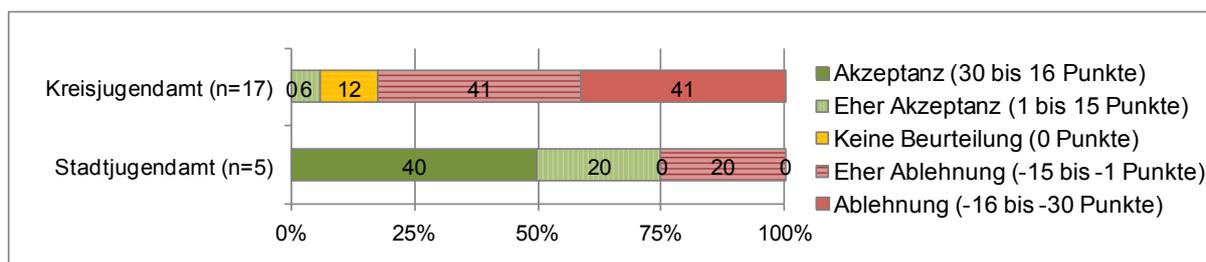
„Wir [Kreisjugendamt, Anm. d. V.] haben eine solche Heterogenität im Landkreis. Wir haben den Speckgürtel um die Stadt [Name, Anm. d. V.]. Wir haben die Stadt [Name, Anm. d. V.], die finanziell sehr gut dasteht, die sich soziale Stadt auf die Fahnen geschrieben hat; bei denen die Kitaplätze kostenfrei sind und auch die Tagespflege kostenfrei ist. Bis hin zur Nordspitze des Landkreises, die extrem strukturschwach ist mit Kommunen, wo nahezu null finanzieller Spielraum besteht.“ (2.4\_61)

„Wir [Stadtjugendamt, Anm. d. V.] haben 200 Rechtsträger. (...) Also wenn man die Kirchengemeinden mit rein rechnet sogar über 200. Und der städtische ist dann einer davon.“ (2.5\_120)

### Während die Stadtjugendämter das HessKiföG tendenziell positiv bewerten, lehnen die Kreisjugendämter das Gesetz mehrheitlich ab.

Die quantitativen Ergebnisse der Akzeptanzforschung für das Jahr 2015 basieren auf den Angaben von drei Stadt- und 20 Kreisjugendämtern und für das Jahr 2016 auf den Angaben von fünf Stadt- und 17 Kreisjugendämtern. Dabei bewerteten im Jahr 2016 drei Stadtjugendämter und nur ein Kreisjugendamt das Gesetz positiv. Aufgrund der kleinen Anzahl der Stadtjugendämter, die sich an den Befragungen beteiligt haben, sind die quantitativen Ergebnisse nur für die Kreisjugendämter repräsentativ.

**Abbildung 44: Wahrnehmung des HessKiföG durch die Vertreter/innen der Jugendämter im Jahr 2016 differenziert nach Stadt- und Kreisjugendämtern**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=22) 2016.

Zudem ist zu erwähnen, dass im Laufe der Befragung seitens einzelner beteiligter Akteur/innen Bedenken an das Evaluationsteam herangetragen wurden: Die in der Befragung vorgegebenen „Statements zur Erfassung der Gesetzeswahrnehmung“ seien für diese Zielgruppe „unpassend“ bzw. „zu politisch“.

„Die [Mitarbeiter/innen der Jugendämter, Anm. d. V.] haben ihren Job zu machen. Die haben die Kitas qualitativ nach vorne zu bringen. Die haben die fachlich zu beraten nach aktuellen Standards und keine politischen Bewertungen abzugeben. Das ist nicht deren Job!“ (2.44\_277)

**Die mehrheitlich negative Haltung gegenüber dem Gesetz durch die befragten Jugendämter kann u.a. durch den umstellungsbedingt gestiegenen Beratungs- und Verwaltungsaufwand erklärt werden.**

Sowohl im Rahmen der quantitativen als auch qualitativen Untersuchungen meldeten die Vertreter/innen der Jugendämter zurück, dass der Verwaltungs- sowie der Beratungsauf-

wand der Jugendämter im Zuge der Umsetzung der neuen Regelungen des HessKiföG auf hohem Niveau blieben. Dabei gilt es, die nachfolgend dargestellten Hintergrundinformationen zu beachten:

- Die Mitwirkungsaufgaben des örtlichen Jugendamtes nach § 15 HKJGB haben sich mit der Einführung einer Rahmenbetriebserlaubnis verändert. Diese fallen nicht mehr vorrangig im Rahmen der Aufgaben nach Abs. 2 (Prüfung und Stellungnahme zum Betriebserlaubnis Antrag) an, sondern nach Abs. 3 (Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis noch weiter bestehen). Verbunden damit kommt den Meldungen nach § 47 SGB VIII eine vergleichsweise höhere Relevanz zu.
- Die Meldepflichten nach § 47 SGB VIII sehen neben der erforderlichen jährlichen Meldung der belegten Plätze auch die Pflicht zur unverzüglichen Mitteilung bei Änderungen des in der Einrichtung tätigen Fachpersonals und der Konzeption vor. Mit dem Bundeskinderschutzgesetz wurde zudem der § 47 SGB VIII ergänzt um die Pflicht zur unverzüglichen Mitteilung bei Beeinträchtigung des Kindeswohls in der Einrichtung.

Die Beratungsbedarfe der Träger hinsichtlich der Rahmenbetriebserlaubnis (M=5,0) sowie der Meldepflichten (M=4,6) waren aus der Sicht der Jugendämter im Jahr 2014 als „hoch“ einzuschätzen. Diese sind im Jahr 2015 nochmals etwas angestiegen. Diese Zunahme lässt sich durch das Auslaufen der Übergangsregelung zur Umsetzung der neuen Mindeststandards am 1. September 2015 erklären. In den folgenden Zitaten werden die praktischen Erfahrungen der Mitarbeiter/innen der Jugendämter genauer erläutert.

*„Und auch der Beratungsanteil ist sicherlich gestiegen auf Seiten der Einrichtungsträger oder der Leitungen, die eben zum Gesetz Fragen haben. Und wenn man ein Gesetz nicht selber geschrieben hat, sondern nur erklären soll, was andere damit gemeint haben, tut man sich damit vielleicht auch per se schwer.“ (2.7\_61)*

*„Wir hatten unendlich viel Arbeit mit dem KiföG. Wir haben sehr viel Unterstützungsarbeit leisten müssen, was die konzeptionellen Geschichten angeht (...). Sie [die Träger der Tageseinrichtungen, Anm. d. V.] hatten Schwierigkeiten im Verständnis der Regularien und ihrer Umsetzung. Wir haben hier (...) eine große Infoveranstaltung gemacht. Wir haben Workshops gemacht. Wir haben regional unterstützt. Wir haben die Rahmenvereinbarung Integration vor Ort erläutert. Aber es war mühsam.“ (2.4\_58, 155)*

*„Also viele bestehende Betriebserlaubnisse waren ja KiföG-fähig. (...) Also 250 Änderungen mussten wir machen, weil diese Betriebserlaubnisse nicht KiföG-fähig waren (...) und wir haben den Antragsstau noch nicht abgearbeitet. Hinzu kommen natürlich Betriebserlaubnisänderungen, weil der Träger eine neue Betriebserlaubnis nach KiföG haben möchte.“ (2.5\_90)*

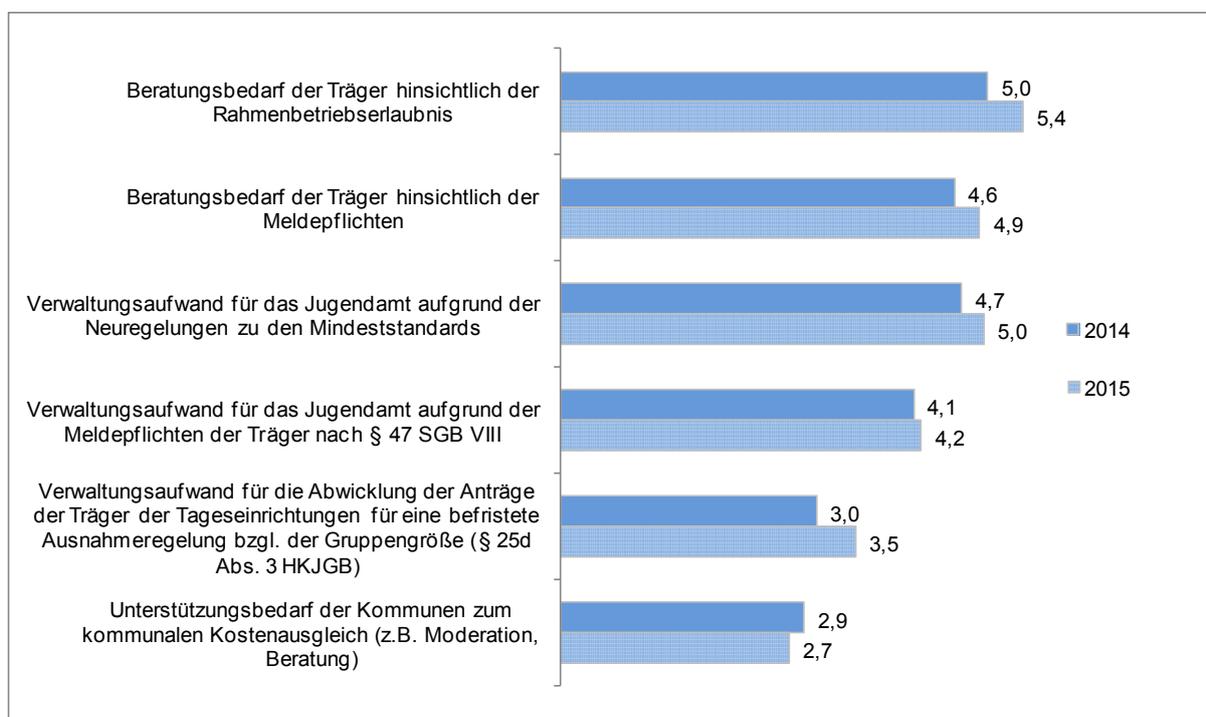
Der Verwaltungsaufwand der Jugendämter hat sich aufgrund der Neuregelungen zu den Mindeststandards und der verstärkten Bedeutung der Meldepflichten der Träger nach § 47 SGB VIII erhöht und wurde im Jahr 2015 als „hoch“ (M=5,0) bzw. „eher hoch“ (M=4,2) eingeschätzt. Auch in den Fallstudien machten die Vertreter/innen der Jugendämter eine umstellungsbedingte Zunahme der Meldungen nach § 47 SGB VIII geltend:

„Der schwarze Ordner, Meldungen nach 47...Da hatte ich zu Zeiten von MVO vielleicht zehn lose Vorgänge im Jahr. Mittlerweile haben wir, glaube ich, zehn Leitzordner.“ (Fallbeispiel C)

Dieser Aufwand wird nach Meinung der Expert/innen voraussichtlich „strukturbedingt (...) und auch einhergehend [mit] erhöhte[n] Prüfungspflichten“ etwas länger auf diesem erhöhten Niveau anhalten, bis die neuen Aufgaben routiniert umgesetzt werden können. Einige Akteur/innen prognostizieren mittelfristig eine Reduzierung des Aufwands, weil für die Überprüfung der Einhaltung der Mindeststandards in den vergangenen zwei Jahren bereits zuverlässige Instrumente entwickelt wurden:

„Bei den Meldepflichten ist es [so, Anm. d. V.], weil eben inzwischen Instrumente gebastelt worden sind, wie das vereinfacht werden kann. Also in welche Tabellen was eintragen und was kann ich sozusagen durch Excel selber rechnen lassen.“ (2.7\_204)

**Abbildung 45: Einschätzungen der Vertreter/innen der Jugendämter zu den Änderungen der Beratungsbedarfe der Träger der Tageseinrichtungen und des Verwaltungsaufwands der Jugendämter im Zeitverlauf**



Quelle: Angaben der Jugendämter 2015 (n=23) hinsichtlich des Standes des Beratungs- und Verwaltungsaufwandes im Jahr 2014 bzw. Angaben der Jugendämter 2016 (n=22) hinsichtlich des Standes des Beratungs- und Verwaltungsaufwandes im Jahr 2015. Mittelwerte: 1=sehr gering bis 6=sehr hoch.

**Die Stärkung der Autonomie der Träger der Tageseinrichtungen durch die Rahmenbetriebserlaubnis wird durch die interviewten Vertreter/innen der Jugendämter zwar begrüßt, beklagt wird jedoch, dass diese die Bedarfsplanung sowie Durchführung der mit der Fachaufsicht verbundenen Aufgaben erschwere.**

Die Betriebserlaubnis ist ein aufsichtsrechtliches Instrument zum präventiven Schutz des Kindeswohls in Einrichtungen. Vor der Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis konnte die Erlaubnis mit ihren detaillierteren Angaben zur Zweckbestimmung der Gruppen und den je-

weils genehmigten Plätzen gleichzeitig als wesentliche Grundlage der Bestandserhebung nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII genutzt werden. Diese Nutzung der Betriebserlaubnis zum Zwecke der Jugendhilfeplanung ist nun eingeschränkt. Allerdings bietet auch das geänderte aufsichtsrechtliche Verfahren u.a. bei der Datenerhebung zur Betriebserlaubnis, den jährlichen Meldungen zu den belegten Plätzen sowie den erforderlichen Meldungen bei Änderung der Konzeption Erkenntnisse zur Feststellung des Platzangebots. Grundsätzlich ist es jedoch unter den geänderten Bedingungen erforderlich, im Rahmen der kommunalen Planungsverantwortung (§ 80 SGB VIII i.V.m. §§ 12 und 30 HKJGB) entsprechende Planungsverfahren zu entwickeln.

Aus Sicht der Jugendämter hat die Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis die Jugendhilfeplanung bzw. die Bedarfsplanung der örtlichen Träger der Jugendhilfe deutlich verkompliziert. In der Rahmenbetriebserlaubnis seien nunmehr lediglich die maximal mögliche Anzahl der gleichzeitig anwesenden Kinder sowie die maximale Altersspanne der aufzunehmenden Kinder festgelegt. Über die tatsächliche Verteilung der Plätze nach drei Altersgruppen der Kinder – U3, Ü3 und Schulkinder – könne der Träger der Tageseinrichtung bedarfsgerecht bzw. kurzfristig autonom entscheiden. Die Jugendämter würden über diese tatsächliche Verteilung der Plätze allerdings nur einmal jährlich durch die Träger der Tageseinrichtungen informiert. Vor diesem Hintergrund würde seitens der Jugendämter nicht nur eine kurzfristige Reaktion auf eine Meldung der Eltern nach einem Betreuungsbedarf erschwert. Auch eine langfristige Planung des Bedarfes nach weiteren U3-Plätzen gestalte sich durch die Möglichkeit der variablen Alterszuweisung der Plätze problematisch.

*„Und durch diese Möglichkeiten der Rahmenbetriebserlaubnis – und das ist für mich ein großer Kritikpunkt; das ist ja nicht zwingend durch das KiföG, aber mit dem KiföG wurden die Rahmenbetriebserlaubnisse eingeführt – ist die Jugendhilfeplanung einfach erschwert. Also im Vorausschauenden, weil Trägerautonomie kurzfristige Bedarfe bedienen können, aber die nicht mit den anderen angrenzenden Kitas abgestimmt sind und mit dem Jugendhilfeträger zum Teil ja auch nicht. (...) Und früher war es über die Betriebserlaubnisse möglich, weil ich einen klaren Bestand an Plätzen über die Betriebserlaubnisse hatte. Ich wusste, ich habe eine Einrichtung mit 100 Plätzen und wusste 100 Plätze Kindergarten oder was weiß ich, 60 Kindergarten, 40 Hort. Ist die Platzkapazität klar. Und das ist nicht mehr klar durch die Rahmenbetriebserlaubnisse.“ (2.5\_66, 88)*

Darüber hinaus halten die Kreisjugendämter, die „eine sehr große Bandbreite erleben, zum Beispiel Einrichtungen mit sehr unterschiedlichen Öffnungszeitenpektren“ (2.8\_62) und öffentlichen Trägern, die „wirklich sehr minimalistisch Personal vorhalten“ (2.7\_63) den durch das HessKiföG erhöhten Gestaltungsspielraum der Träger für problematisch. Denn wenn Träger sehr kostenorientiert handeln und sich eng an den gesetzlich definierten Mindeststandards orientieren, könne dies zu negativen Konsequenzen in den Tageseinrichtungen führen. Im nachfolgenden Zitat wird eine solche Situation beispielhaft dargestellt:

*„Und wenn ich eben gerade im ländlichen Raum eher unterbesetzte Gruppen habe, also Gruppen mit wenig Kindern, hätte ich früher nicht so sehr Spielräume gehabt, Personal zu reduzieren. Die habe ich jetzt, und dann stellt sich manchmal die Frage, wie ist denn der Betrieb überhaupt noch aufrechtzuerhalten. Wie funktioniert denn dann noch Aufsicht und Förderung. Aufsicht funktioniert vielleicht noch, aber Förderung funktioniert dann nicht mehr. Und da eben letztlich*

*ein zahnlöser Tiger zu sein oder mit gebundenen Händen als Aufsicht da zu stehen und zu sagen, ja, das ist immer noch im Rahmen des Gesetzes möglich, wahrscheinlich nicht im Sinne des Gesetzgebers, aber es ist ein Schlupfloch, was es eben bietet, das macht vermutlich auch einen Teil des Frustes aus.“ (2.7\_63)*

Auch der Gestaltungsspielraum hinsichtlich der zusätzlichen Zeiten für Leitungsaufgaben und mittelbare pädagogische Arbeit wird vor dem Hintergrund der Bildungsgerechtigkeit kritisiert:

*„Ja, und leider sind in diesem neuen Gesetz (...) auch wieder nicht die Verfügungszeiten geregelt, sondern wieder im Ermessen der Träger, der Kommunen. Wer reicher ist, kann sich mehr leisten und das ist für mich eine Ungleichbehandlung.“ (Kommune A)*

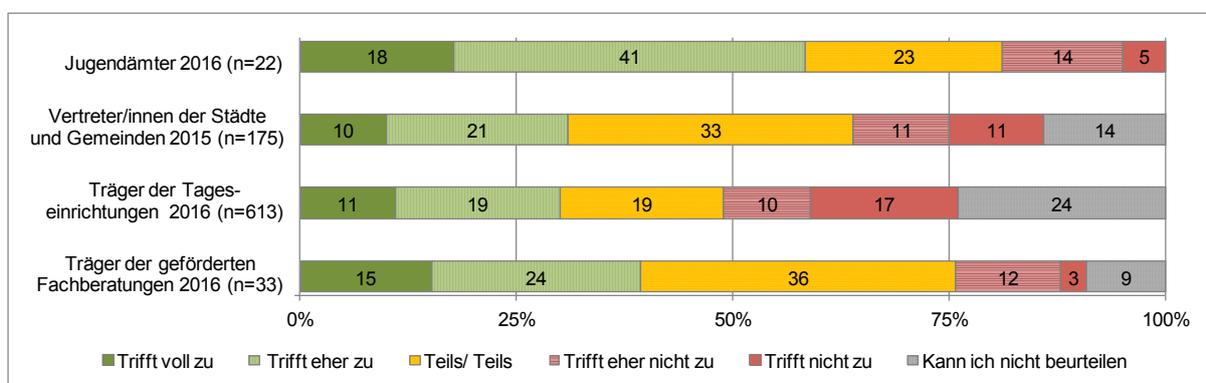
### **Die Jugendämter begrüßen mehrheitlich die Vereinheitlichung und Bündelung der Rechtsvorschriften durch das HessKiföG.**

Während die Frage nach der Vereinfachung und Bündelung der Rechtsvorschriften durch das HessKiföG nicht als Teil der Akzeptanzforschung untersucht wurde, meldeten mehrere Expert/innen zurück, dass dies ein entscheidender Einflussfaktor auf die positive Wahrnehmung des Gesetzes sei. Diese Rückmeldung wird durch die quantitativen Erkenntnisse weitgehend bestätigt. Insbesondere die Vertreter/innen der Jugendämter (59%) stimmten deutlich häufiger als die Vertreter/innen der Kommunen (31%), der Träger der Tageseinrichtungen (30%) und der Träger der geförderten Fachberatungen (39%) darin überein, dass die Anwenderfreundlichkeit der Rechtsvorschriften durch das HessKiföG erhöht wurde.

*„Klarheit durch Bündelung. Ja, da würde ich ein klares ‚Ja‘ sagen. Es ist wohl-tuend, dass die Vielfalt von Verordnungen mit unterschiedlichen Laufzeiten, un-terschiedlichen Rechtsgrundlagen ein Ende gefunden hat und sich alle Regelungen im KiföG wiederfinden. Das ist wirklich gut.“ (2.8\_89)*

*„Die Bündelung. Das ist jetzt ein kleiner Aspekt. Aber die Bündelung verschiede-ner Sachverhalte in einem Gesetz, das macht es einfacher und schafft auch da eine klarere einheitliche, zusammenhängende Struktur.“ (1.7\_69)*

**Abbildung 46: Bewertung der Aussage „Durch die Vereinheitlichung und Bündelung der Rechtsvorschriften im Gesetz wurde die Anwenderfreundlichkeit erhöht“**



Quelle: Angaben der Befragten.

## **Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung bei den Jugendämtern werden wie folgt zusammengefasst:**

- Das Gesetz wird von den Vertreter/innen der Stadtjugendämter tendenziell eher befürwortet. Diese Erkenntnis kann jedoch aufgrund der kleinen Anzahl an beteiligten Akteur/innen nicht auf alle Stadtjugendämter in Hessen übertragen werden.
- Das HessKiföG wird durch die Kreisjugendämter mehrheitlich abgelehnt. Dies lässt sich dadurch erklären, dass diese Akteursgruppe für die Beratung und Fachaufsicht von Tageseinrichtungen für Kinder in einer vielfältigen Bandbreite von Gebietskörperschaften zuständig ist und die Umsetzung des neuen Gesetzes mit einer Vielzahl unterschiedlicher Herausforderungen verbunden war.
- Zwar begrüßen die Kreisjugendämter grundsätzlich den erhöhten Gestaltungsspielraum der Träger durch die Rahmenbetriebserlaubnis. Sie befürchten jedoch, dass einzelne Träger aufgrund der angespannten finanziellen Lage zum Teil gezwungen sein könnten, sich bei der Ausgestaltung ihres Betreuungsangebots stärker an den Kosten als an pädagogischen Anforderungen zu orientieren. Die Erhöhung des Gestaltungsspielraums habe in diesen Fällen negative Effekte für die Qualität der Kinderbetreuung zur Folge.
- Die Mitarbeiter/innen der Stadtjugendämter melden eine Verkomplizierung der Bedarfsplanung, die mit der Umstellung auf die Rahmenbetriebserlaubnis einherging und daher indirekt auch auf das HessKiföG zurückgeführt werden kann.
- Insgesamt gesehen haben die Mitarbeiter/innen der Jugendämter in den letzten zwei Jahren nicht nur eine Erhöhung des Beratungs- und Verwaltungsaufwands, sondern auch eine Steigerung der Komplexität ihrer Aufgaben erlebt.
- Die Unzufriedenheit der Jugendämter wird u.a. damit begründet, dass die Anforderungen an die Jugendämter durch das HessKiföG deutlich gestiegen seien.
- Eindeutig positiv wird von allen Befragten die Vereinheitlichung und Bündelung der Rechtsvorschriften im Gesetz wahrgenommen.

### **4.1.3 Träger der Tageseinrichtungen**

Bei der Interpretation der Gesetzeswahrnehmung durch die Träger der Tageseinrichtung ist zu berücksichtigen, dass in diese Bewertung sowohl die Angaben der freien als auch der kommunalen Träger einfließen. Während bei den kommunalen Trägern die Perspektive der hessischen Städte und Gemeinden Niederschlag findet, werden die Angaben der freien Träger nach drei Gruppen differenziert. Diese sind:

- Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts (z.B. evangelische und katholische Kirchen),
- Wohlfahrtsverbände (z.B. Arbeiterwohlfahrt, Deutsches Rotes Kreuz, der Paritätische) und

- gemeinnützige oder selbstständige privat-gewerbliche, natürliche oder andere juristische Personen (z.B. Elterninitiative, Vereine).

Aufgrund der kleinen Zahlen an Unternehmen als Träger der betrieblichen Tageseinrichtungen, die sich an der Evaluation beteiligt haben (n=2), findet diese Perspektive bei den statistischen Auswertungen keine Berücksichtigung. Zudem gilt es zu bedenken, dass die Anzahl der Tageseinrichtungen im Zuständigkeitsbereich der Träger zum Teil stark variiert: Während insbesondere die kommunalen Träger ihre jeweilige Perspektive stellvertretend für mehrere Tageseinrichtungen abgeben, sprechen bspw. freie Träger, die als Elterninitiative oder Verein organisiert sind, in der Regel nur für eine Tageseinrichtung.

Bei den evangelischen und katholischen Religionsgemeinschaften als Träger von Tageseinrichtungen kommt hinzu, dass sie länderübergreifend (z.B. Hessen und Rheinland-Pfalz) organisiert sind. Während die Trägerschaft für die Tageseinrichtungen in der Regel bei den örtlichen Kirchengemeinden liegt, werden die gemeindeübergreifenden Regelungen bzw. Standards für Tageseinrichtungen in Hessen

- im Bereich der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau (EKHN) zentral über kirchenrechtliche Bestimmungen,
- im Bereich der Evangelischen Kirche von Kurhessen-Waldeck (EKKW) über Synodenbeschlüsse und landeskirchliche Vorgaben und
- im Bereich der katholischen Kirche regional durch die Bistümer Mainz, Limburg und Fulda in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen

vorbehaltlich gesetzlicher Vorgaben und den betriebsvertraglichen Regelungen mit den beteiligten Kommunen getroffen.

Die Tageseinrichtungen der freien Wohlfahrtspflege sind als gemeinnützige Einrichtungen und eigenständige Rechtsträger organisiert und werden durch die Spitzenverbände fachpolitisch vertreten. Die Spitzenverbände der Arbeiterwohlfahrt, des Caritasverbandes, des Deutschen Roten Kreuzes, des Paritätischen, der Diakonie und des Landesverbandes der jüdischen Gemeinden in Hessen sind auf Landesebene politisch in einem Zusammenschluss der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen e.V. organisiert.

Vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips und mit dem Ziel der Sicherung vielfältiger Angebote für Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder in den hessischen Städten und Gemeinden erhalten die freien Träger entsprechend langjähriger Praxis für über dreijährige Kinder im Rahmen der Landesförderung eine höhere Grundpauschale als die kommunalen Träger der Tageseinrichtungen. Die hessischen Kommunen nehmen über die Finanzierung mittelbar Einfluss auf die Angebote der freien Träger (z.B. maximal mögliche Öffnungszeit der Kindertageseinrichtungen) und stellen im Rahmen ihres Ermessens unterschiedliche materielle und nicht materielle Ressourcen zur Verfügung.

Vor dem Hintergrund dieser komplexen Zusammenhänge ergeben sich zum Teil unterschiedliche Wahrnehmungsmuster bei den Trägern der Tageseinrichtungen, die nachfolgend dargestellt und je nach Datenlage quantitativ und/oder qualitativ erläutert werden.

**Der Anteil der Träger mit einer positiven Haltung zum HessKiföG nahm im Jahr 2016 (39%, 239) im Vergleich zum Vorjahr um zehn Prozentpunkte zu.**

Die Träger der Tageseinrichtungen sind für die Organisation, den Bestand der Einrichtungen im Sinne einer finanziellen Absicherung und auch die Konzepte im Sinne der pädagogischen Arbeit zuständig. Die Expert/innen erklären den positiven Zuwachs der Gesetzeswahrnehmung seitens der Träger dadurch, dass die pädagogische Qualität in den Kindertageseinrichtungen in Hessen im zeitlichen Verlauf durch das HessKiföG einen größeren Stellenwert erfahren hat.

*„Also ich habe insgesamt drei [Gesetzesänderungen, Anm. d. V.] erlebt in diesem Bereich. Wir kommen vom hessischen Kindergartengesetz über die Mindestverordnung über das hessische KiföG. Wenn wir das quasi in einem Zeitlauf verfolgen, dann sehen wir, dass sich der Bereich verbessert hat sukzessive in den einzelnen Initiativen und in dem Ringen um eine bessere Qualität verbessert hat. Und ich glaube, diese Intention läuft auch in diesem Anpassungsprozess des KiföGs quasi positiv mit.“ (2.2\_67)*

Ferner wird eine insgesamt steigende Zustimmung der Träger durch die befragten Expert/innen darauf zurückgeführt, dass sich viele der noch im Jahr 2014 geäußerten Befürchtungen in der Praxis nicht bewahrheitet haben und sich die anfängliche Unsicherheit zum Teil gelegt habe.

*„Ich glaube, es ist wirklich, dass sich da eine Veränderung ergibt und dass das Gesetz mehr Akzeptanz findet ist einfach, dass diese Aufregung "wie geht denn das" sich ein Stück legt, wenn man erst mal in Betrieb ist und man sieht, nein, man muss nicht jeden Tag neu berechnen und man muss nicht dieses dauernd machen, sondern es gibt auch bestimmte Vereinfachungen, die mit dem Gesetz verbunden sind. (...) Insofern glaube ich, ist die Steigerung der Akzeptanz insgesamt verstehbar erst mal.“ (2.7\_61)*

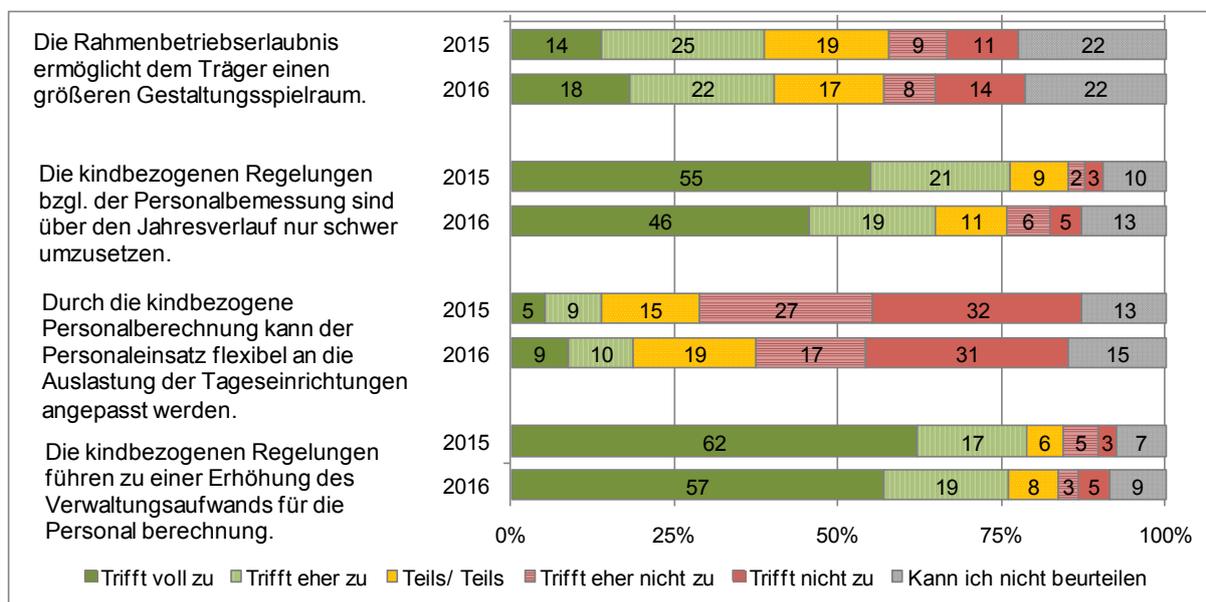
**Die überwiegend ablehnende Haltung der Träger der Tageseinrichtungen dem HessKiföG gegenüber (55%, 337) kann u.a. durch die wahrgenommene Verschlechterung der Planungssicherheit erklärt werden.**

Seitens des Gesetzgebers wurden die Stärkung der Trägerautonomie und die Erhöhung des Gestaltungsspielraums durch die Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis sowie einer flexiblen und somit bedarfsgerechten kindbezogenen Personalberechnung angestrebt. Den Einschätzungen der Träger zufolge nehmen 40% (245) der Befragten einen größeren Gestaltungsspielraum durch die Rahmenbetriebserlaubnis wahr. Die Regelungen zur kindbezogenen Personalberechnung werden jedoch eher als problematisch denn als Erhöhung des Gestaltungsspielraums wahrgenommen: So geben die Träger mehrheitlich (65%, 398) an, dass die kindbezogene Personalberechnung über den Jahresverlauf nur schwer umsetzbar sei. Darüber hinaus melden etwas mehr als drei Viertel der Träger (76%, 466) eine Erhöhung des Verwaltungsaufwands für die Personalberechnung zurück. Die Stärkung der Trägerautonomie per Gesetz hat somit zwar eine Vergrößerung des Gestaltungsspielraums der Träger mit Blick auf die Zusammenstellung der Kindergruppen zur Folge. Aus Sicht der Praxis bedeutet die Nutzung dieses Spielraums jedoch eine Verschlechterung der Planungssicherheit und eine Zunahme des Verwaltungsaufwands bei der Berechnung des Personalbedarfs.

Die quantitativen Angaben der Träger sprechen dafür, dass die genannten negativen Effekte an dieser Stelle überwiegen.

„Also es gibt ja eine höhere Flexibilität für die Träger insofern, als dass sie durch die Rahmenbetriebserlaubnisse und den einerseits klaren Vorgaben, andererseits aber der längeren Leine stärker in der Autonomie gestärkt werden. Das könnte natürlich für die Akzeptanz der freien Träger sprechen. Andererseits könnte gegen eine Akzeptanz sprechen, wie es mit der Finanzierung aussieht, je nachdem, wie es in den Kreisen geregelt ist. Weil es hohe Anforderungen sind bezogen auf das Kind, sprich individuell, und die Planungssicherheit finanziell in dem Maße nicht gegeben ist. Das könnte auf eine niedrige Akzeptanz hindeuten.“ (2.5\_58)

**Abbildung 47: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den kindbezogenen Regelungen der Personalbemessung (§ 25 c HKJGB) sowie zur Rahmenbetriebserlaubnis**

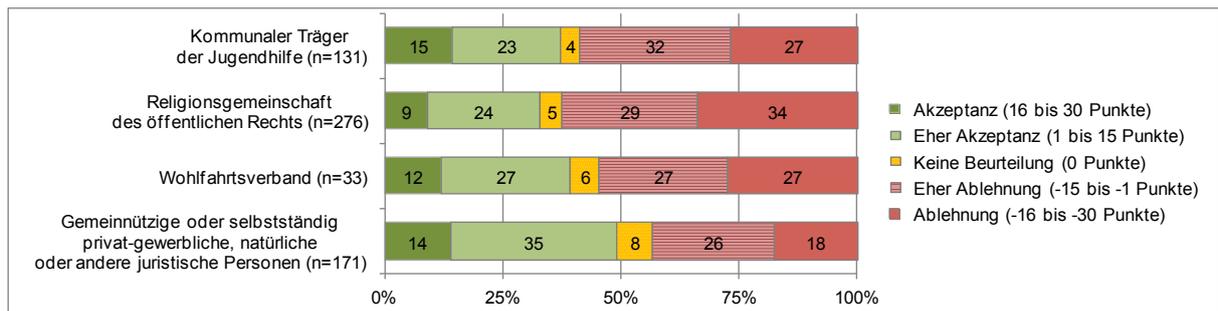


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2015 (n=282) und 2016 (n=613).

**Die Religionsgemeinschaften als Träger der Tageseinrichtungen für Kinder lehnen das HessKiföG am häufigsten ab. Die restlichen freien Träger bewerten das HessKiföG deutlich besser als kommunale Träger.**

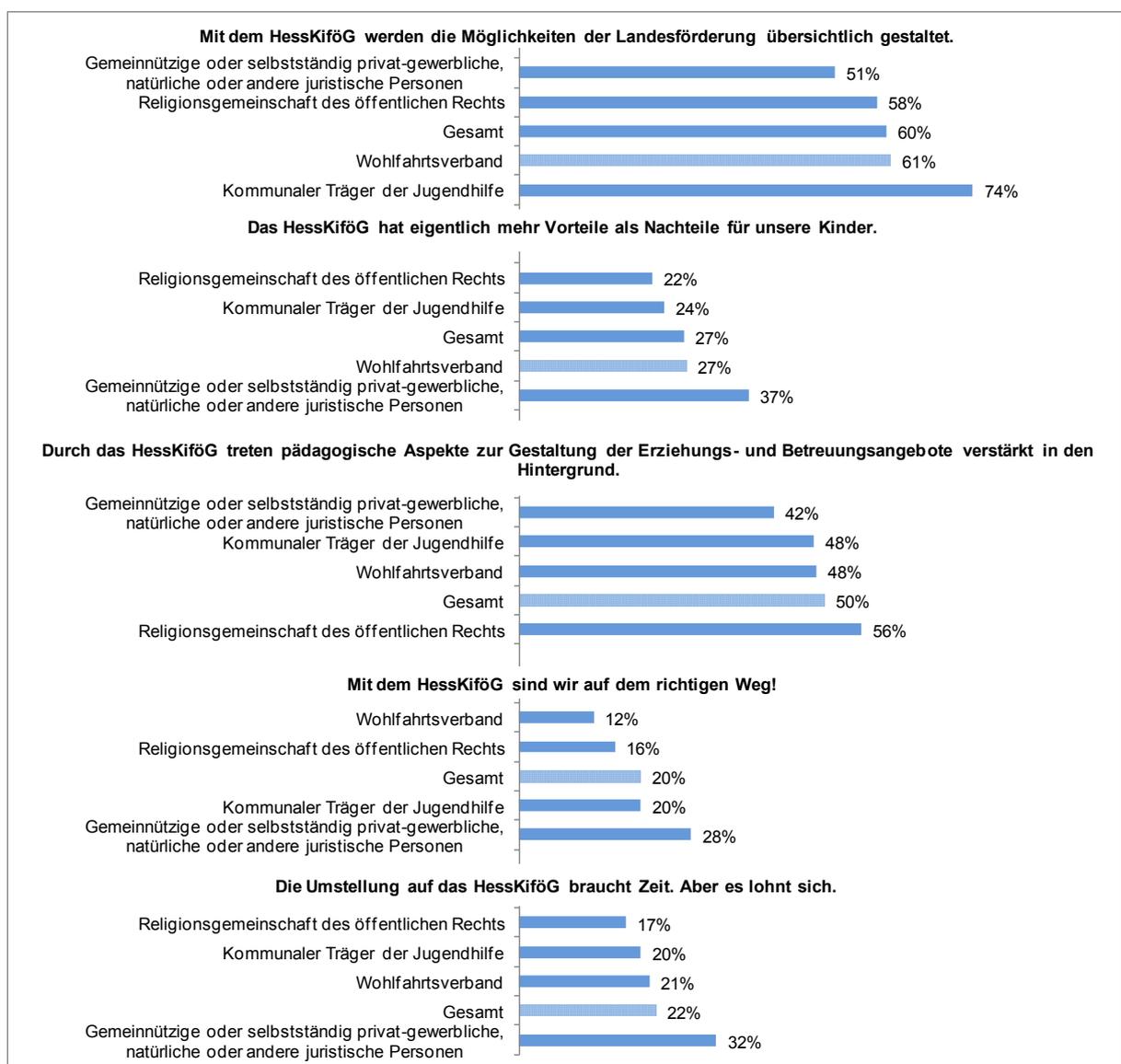
Werden die Ergebnisse der Akzeptanzforschung differenziert nach Trägerart betrachtet, so lassen sich statistisch signifikante Unterschiede erkennen. Die gemeinnützigen oder selbstständig privat-gewerblichen Initiativen und Vereine bewerten das Gesetz deutlich häufiger positiv als die Vertreter/innen anderer Trägerarten.

**Abbildung 48: Wahrnehmung des HessKiföG durch die Träger der Tageseinrichtungen differenziert nach Trägerart**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016. Die Angaben von zwei Unternehmens/-betriebsteilen wurden aus der Analyse aufgrund kleiner Zahl ausgenommen.  $\chi^2(12, n=611) = 22,8; p < 0,05$ .

**Abbildung 49: Zustimmung der Träger der Tageseinrichtungen zu den einzelnen Akzeptanz-Statements differenziert nach Trägerart**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016 (n=613). In dieser Abbildung sind nur diejenigen Statements abgebildet, zu denen die Träger der Tageseinrichtungen unterschiedliche, statistisch signifikante Angaben machten.

Diese Tendenz wird u.a. dadurch erklärt, dass diese Träger als Elterninitiativen und Vereine in der Regel nur einzelne Tageseinrichtungen betreiben und nicht wie andere Träger ihre Bewertungen für mehrere Tageseinrichtungen abgeben bzw. abstufen müssen. Die Bewertungen der öffentlichen Träger fallen hingegen deutlich schlechter aus. Diese schlechteren Bewertungen sind nach der Auffassung der Expert/innen der politischen Lage der öffentlichen Träger geschuldet.

*„Ja, da kommt es immer ein bisschen darauf an, in welcher politischen Lage man so ist. Also wenn man jetzt in so einem großen Kreis ist und man ist halt in einer Gemeinde, wo es einem richtig schlecht geht, dann hat man natürlich keine Akzeptanz, weil es in der Nachbargemeinde sozusagen gut ist und ich in einer Solidargemeinschaft nicht mehr in dem Maße drin bin. Dann habe ich als Öffentlicher eigentlich nochmal schlechtere Bewertung.“ (2.5\_62)*

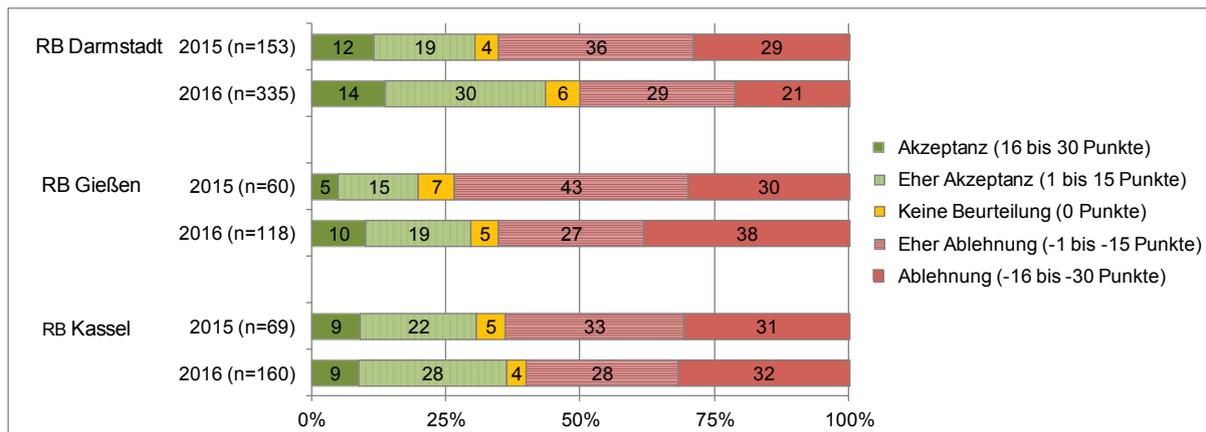
Bei den Bewertungen des HessKiföG durch die freien Träger ist weiterhin auffällig, dass die Religionsgemeinschaften das Gesetz am häufigsten ablehnen (63%, 174). Diese Bewertung könnte sich durch das ebenfalls anwendbare Kirchenrecht erklären. Diesen Rechtsträgern ist bereits die Anpassung ihrer Qualitätsstandards an die MVO der Jahre 2001 und 2008 schwer gefallen. Die Implementierung von HessKiföG ist zudem mit vielerlei arbeitsrechtlichen Fragestellungen verbunden, die langwieriger Abstimmungsprozesse bedürfen. Zusätzlich verfügen die Kirchengemeinden als Rechtsträger der Tageseinrichtungen in der Regel nicht über zusätzliches professionelles Personal, welches die Kita-Leitungen bei der Bewältigung der Verwaltungsaufgaben fachlich unterstützen könnte. Zur Bewältigung der neuen Anforderungen wurde bereits vor der Umsetzung des HessKiföG die Gründung von „Trägerverbänden“ angestoßen, dieser Prozess ist jedoch noch lange nicht abgeschlossen.

*„Bisher haben wir ja fast immer Kirchengemeinden mit einer oder zwei Einrichtungen gehabt. (...) Also wir sind auf dem Weg, Trägerverbände zu propagieren, (...) Aber Sie können sich ja gar nicht vorstellen, was das für komplizierte Prozesse sind. Also da hängt Kirchenrecht dran. Da hängen gesteuerte Prozesse dran, die über Monate in den Regionen jetzt gehen. Da hängt dran, dass es auch rein trägerrechtlich eine freie Entscheidung ist, schließe ich mich da an oder nicht. Die Menschen, die diese Verbände dann geschäftsführend übernehmen, die müssen ja auch irgendwie im System finanziert werden und so weiter. Also das sind unglaubliche Prozesse, die wir im Moment losgetreten haben und steuern. Und das passiert nicht flächendeckend auf einmal und wird auch nicht so kommen. Also wir werden ab 01.01.17 mehr solche Trägerverbände haben, aber wir bleiben trotzdem als kirchliche Träger auch die Gruppe, die eben ganz viele Einzelträgerschaften hat.“ (2.6\_78)*

**Analog zum Ergebnis auf Ebene der hessischen Städte und Gemeinden ergaben sich im Zeitverlauf auch bei den Trägern der Tageseinrichtung regionale Unterschiede hinsichtlich der Wahrnehmung des HessKiföG.**

Insgesamt lässt sich zwar in allen drei Regierungsbezirken eine Zunahme der Akzeptanz des Gesetzes feststellen, die Wahrnehmung des Gesetzes durch die Träger fällt jedoch im Regierungsbezirk Darmstadt deutlich positiver aus (44%) als in den Regierungsbezirken Gießen (29%) und Kassel (37%). Diese Unterschiede sind statistisch signifikant.

**Abbildung 50: Wahrnehmung des HessKiföG durch die Träger der Tageseinrichtungen im Zeitverlauf differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2015,  $\chi^2$  (8, n=282) = 4,1;  $p > 0,000$  und 2016,  $\chi^2$  (8, n=613) = 18,34;  $p < 0,05$ .

### Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung bei den Trägern der Tageseinrichtungen werden wie folgt zusammengefasst:

- Während die Ablehnung des Gesetzes seitens der Träger insgesamt auf einem hohen Niveau bleibt, lässt sich eine positive Entwicklung im Zeitverlauf erkennen.
- Die Ablehnung des Gesetzes wird u.a. damit begründet, dass der erhöhte Gestaltungsspielraum der Träger durch die bedarfsgerechte Zusammenstellung der Gruppen – der grundsätzlich begrüßt wird – die Praxis der Personalplanung deutlich erschwere und sich daher nur schwer nutzen lasse.
- Die Gesetzeswahrnehmung unterscheidet sich je nach Trägerart: Das Gesetz wird durch einen Teil der freien Träger – und dabei insbesondere durch die gemeinnützigen oder selbständig privat-gewerblichen Träger – deutlich häufiger begrüßt als durch die kommunalen Träger.
- Regionale Analysen zeigen, dass das Gesetz unter den Trägern in den Regierungsbezirken Kassel und Darmstadt positiver bewertet wird, als von Trägern, die im Regierungsbezirk Gießen angesiedelt sind.

#### 4.1.4 Kita-Leitungen

Die Kita-Leitungen sind im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung die Schlüsselpersonen, die die Ergebnisse der Aushandlungsprozesse zwischen Land und Kommunen und/oder Kommunen und freien Trägern in der Praxis umsetzen.<sup>14</sup> Sie sind primär für Organisation und Gestaltung der Beziehungsarbeit mit Kindern, Eltern und Fachkräften in ihren Teams sowie die Sicherung pädagogischer Qualität im Kita-Alltag zuständig. Das tatsächliche Aufgabenspektrum der Kita-Leitungen – z.B. die direkte Arbeit mit Kindern, Bearbeitung von Förderanträgen für die Landesförderung, Berechnung des Personalbedarfs –

<sup>14</sup> Ausführlich hierzu: Nentwig-Gesemann/Nicolai 2015.

variiert je nach Träger- und Einrichtungsart. Wird z.B. seitens einer Kommune eine Gesamtleitung für kommunale Tageseinrichtungen finanziert, werden die Kita-Leitungen bei den administrativen und verwaltungstechnischen Aufgaben deutlich entlastet. Wird eine Tageseinrichtung hingegen von einer Elterninitiative geführt, so ist die Kita-Leitung in der Regel nicht nur für den Gruppendienst, sondern auch für administrative Tätigkeiten zuständig. Insofern setzt diese Tätigkeit zusätzlich zu fachpädagogischen Kompetenzen auch solide Kenntnisse im betriebswirtschaftlichen Bereich voraus. Darüber hinaus besteht die Besonderheit bei Kita-Leitungen von kleinen Elterninitiativen darin, dass sich die Rollen des Trägers, der Kita-Leitung, der Erzieher/in und gleichzeitig des Elternteils in ein und derselben Person bündeln kann.

Auch bei den Trägern der Religionsgemeinschaften und der Wohlfahrtsverbände ist eine einheitliche Trennung der Zuständigkeitsbereiche der Kita-Leitungen nicht in jedem Fall gegeben. In großen Tageseinrichtungen (z.B. ab fünf Kindergruppen) werden Kita-Leitungen häufig vom Gruppendienst freigestellt. In kleineren Tageseinrichtungen werden diese hingegen auch in die unmittelbare Arbeit mit den Kindern einbezogen. Manche Träger stellen den Kita-Leitungen Verwaltungskräfte für die Bewerkstelligung administrativer Aufgaben zur Seite, andere wiederum verlassen sich gänzlich auf die Kompetenzen ihrer Kita-Leitungen und beziehen diese auch bei ihren fachpolitischen Entscheidungen mit ein. Angesichts dieses breiten Aufgaben- und Verantwortungsbereiches der Kita-Leitungen ist es zwingend erforderlich, dass diese sich mit den gesetzlichen Regelungen gut auskennen. Dies gilt für viele Kita-Leitungen und insbesondere für die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft.

*„Wissen Sie warum? Weil die Träger eigentlich mit dem Gesetz wenig zu tun haben. Also unsere Träger, Kirchengemeinden, die haben in der Regel..., die wissen von dem..., die kennen das Gesetz in der Regel gar nicht, weil sie letztlich ganz viele Vorgaben bekommen durch die Leitungskräfte, die sozusagen diejenigen sind, die da in den Mühlen des Alltags drin stecken.“ (2.3\_53)*

Die unterschiedlichen Rollen, die sich in der Schlüsselposition der Kita-Leitungen bündeln, sind bei der Interpretation der Akzeptanzforschung stets zu berücksichtigen.

### **Kita-Leitungen nehmen das Gesetz mehrheitlich negativ wahr (2015: 67%, 492).**

Im Rahmen der ersten Befragungswelle zur Wahrnehmung des Gesetzes standen die Kita-Leitungen dem HessKiföG besonders kritisch gegenüber und berichteten über eine große Verunsicherung. Insofern äußerten im Herbst 2014 20% (159) der Kita-Leitungen eine akzeptierende Haltung, 71% (575) der Kita-Leitungen lehnten das Gesetz (eher) ab; 9% (74) der Kita-Leitungen nahmen eine neutrale Position ein bzw. konnten die Fragen zur Gesetzeswahrnehmung (noch) nicht beurteilen.<sup>15</sup> Bei der zweiten Befragung – ein Jahr später – wird deutlich, dass alle Kita-Leitungen bereits Erfahrungen mit der Umstellung auf die neuen Mindeststandards gesammelt haben und ihre Bewertungen mit etwas mehr Sicherheit abgeben konnten. Dabei erhöhte sich der Anteil der Kita-Leitungen mit positiven Haltungen um

---

<sup>15</sup> Vgl. hierzu Abb. 39.

fünf Prozentpunkte. Die Kita-Leitungen bewerten das Gesetz nicht nur vor dem Hintergrund ihrer tatsächlichen Erfahrungen, sondern schätzen dabei mögliche Gesetzesauswirkungen in einer längeren zeitlichen Perspektive ein. Insofern finden sich auch unter Kita-Leitungen, die im Zuge der Umsetzung des Gesetzes (noch) keine Verschlechterung ihrer Situation erlebt haben, eher ablehnende Haltungen, da solche zukünftig befürchtet werden. Denn zum Teil seien die derzeit vorhandenen Standards als Voraussetzung für eine qualitativ hochwertige Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder abhängig von der Haltung der jeweiligen Kommune bzw. den politischen Orientierungen der Verwaltungsspitzen. Das HessKiföG biete hingegen Spielräume, die die Kita-Leitungen nicht befürworten.

*„Gott sei Dank haben wir einen guten Träger, der weit über dem..., also uns Personal weit über dem Mindeststandard zur Verfügung stellt. Aber das ist so ein bisschen Goodwill der einzelnen Personen, die das gerade machen. Also wenn die Personen sich ändern, könnten sich auch die Bedingungen für uns deutlich verschlechtern.“ (Kommune E\_112)*

*„Natürlich schwebt im Moment heute der Tag über mir: rechnerisch 291 Personalstunden nach KiföG, praktisch habe ich 351. (...) Das sind die Zahlen, die ich immer verbinde mit meinem KiföG, wenn ich was höre. Ich kann jetzt noch nicht sagen, dass sich für uns da was jetzt..., also bis jetzt alles nicht negativ verändert, aber (...) man weiß ja nicht, was mal kommen wird. Das sind schon so Ängste, die man aushalten muss.“ (Kommune E\_102)*

### **Das HessKiföG wird durch die Kita-Leitungen primär aus pädagogischen Gesichtspunkten kritisiert.**

Im Rahmen der Experteninterviews und der kommunalen Fallstudien wurde die niedrige Akzeptanz des HessKiföG seitens der Kita-Leitungen überwiegend vor dem Hintergrund der pädagogischen Erwartungen an die geregelten Rahmenbedingungen wie z.B. die maximal möglichen Gruppengrößen, die komplizierte Berechnung des Personals, die fehlende Quantifizierung der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit, aber auch auf Probleme bei der Umsetzung der Vereinbarung zur Integration zurückgeführt. Sie betonen, dass in der sich dynamisch entwickelnden Gesellschaft immer mehr Aufgaben auf die Kindertageseinrichtungen zukommen. Vor diesem Hintergrund „müssen die Kindertagesstätten noch viel besser ausgestattet werden“ (2.3\_30).

Hinsichtlich der Gruppengrößen fordern die Kita-Leitungen basierend auf ihren unterschiedlichen Erfahrungen, dass diese wieder reduziert werden sollten. In vielen Kommunen musste der durch den U3-Ausbau deutlich gestiegene Platzbedarf aufgrund fehlender finanzieller Mittel und/oder Bauplätze zum Teil über eine Vergrößerung der Gruppen realisiert werden. Demnach waren viele Kindergartengruppen vor dem Inkrafttreten des HessKiföG „schon zu groß“ und mit bis zu 25 Kindern im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt belegt. Mit dem HessKiföG war vielerorts die Hoffnung verknüpft, dass die maximale Gruppenstärke gesetzlich auf einem niedrigeren Niveau festgelegt wird. Auch Kita-Leitungen von Tageseinrichtungen, die aktuell mit max. 22 bis 23 Kindern pro Gruppe arbeiten, befürchten angesichts des gesetzlichen Spielraums, dass ihre Träger die Kindergruppen sukzessive erweitern, um die kindbezogene Förderung in vollem Umfang auszuschöpfen. Darüber hinaus habe in ihren Einrichtungen insbesondere im U3-Bereich eine Erhöhung der Gruppengrößen bei gleich-

bleibendem Personalbestand stattgefunden, so dass das HessKiföG hier mit einer Verschlechterung der Fachkraft-Kind-Relation einhergegangen sei.

*„Und ich hätte mir von einem KiföG auch erwartet kleinere Gruppen. Die Verschlechterung mit den U3-Gruppen, dass man schon also dann wieder aufgestockt hat auf zwölf und dass man auch einfach sagt, also 25 Kinder (...) Da muss ich sagen, das ist in der heutigen Gesellschaft nicht mehr standesgemäß. Also es ist einfach nicht so tragbar mit 25 Kindern (...).“ (Kommune E\_104)*

*„Ich sehe die Gruppen, also aus fachlicher Sicht, als viel zu groß an. Also wir haben 25 Kinder in einer Gruppe. Dem können wir nicht gerecht werden, weil die Kinder immer größeren Förderbedarf haben. Auch die, wie soll ich sagen, ‚normalen‘ Kinder brauchen viel mehr als das mal vor Jahren war.“ (Kommune D\_68)*

Des Weiteren wird durch die Kita-Leitungen moniert, dass die Träger eigenverantwortlich darüber entscheiden dürfen, ob und wie viele zusätzliche Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit sowie Leitungsaufgaben vorgehalten werden. Hierzu erleben sie ganz unterschiedliche Ausführungen der gesetzlichen Bestimmung und nehmen dies als „ungerecht“ wahr. In den nachfolgenden Zitaten wird exemplarisch dargestellt, wie die Kita-Leitungen diesbezüglich argumentieren.

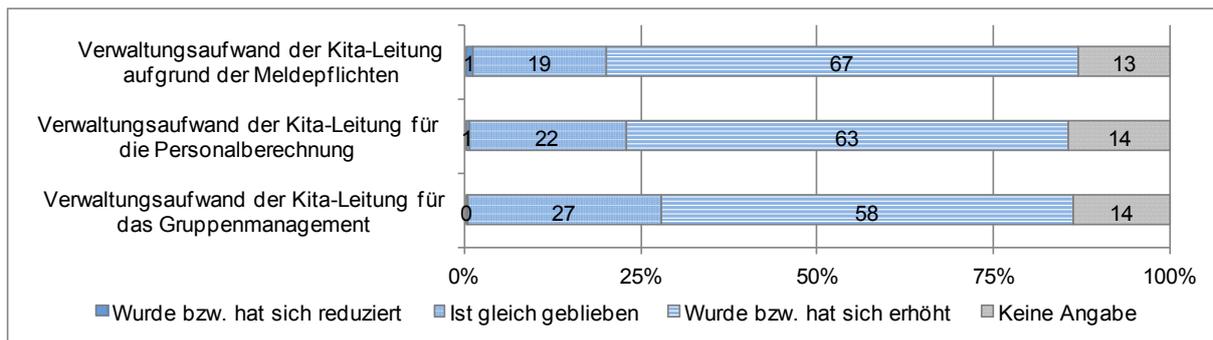
*„Und Kann-Bestimmungen sollten im Gesetz möglichst verändert werden als Vorgaben, klare Vorgaben für die Träger, damit es nicht zur politischen Diskussion werden kann in einer Kommune, wie eine fachliche Ausstattung vor Ort sein kann. (...) Wir knapsen die [zusätzlichen Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit, Anm. d. V.] natürlich ab, um auch eine Qualität zu leisten. Das geht aber zu Lasten der Kinder einfach. Das ist sehr schade, aber ich kann nur Qualität anbieten, wenn auch Vorbereitungszeit da ist. (...) Und der Bildungsplan soll ja auch umgesetzt werden.“ (Kommune D\_68)*

*„Was fehlt, und da kriege ich weder ein Ministerium noch ein Kreisjugendamt zu einer verbindlichen Aussage, wie viel kinderfreie Zeit soll es geben. Also Verfügungszeit oder Vorbereitungszeit, wie immer man das nennen möchte. Es steht ja ganz klar drin, das stellt das Gesetz in das Benehmen des Trägers, das zu machen, ohne aber genauer zu definieren, dass die Träger zum Beispiel aufgefordert werden sollten, dazu Dienstvereinbarungen zu entwickeln.“ (2.8\_170)*

**Im Zuge der Umsetzung des HessKiföG haben die Kita-Leitungen eine Erhöhung des Verwaltungsaufwands wahrgenommen. Besonders betroffen sind dabei die Kita-Leitungen von altersübergreifenden Tageseinrichtungen.**

Die niedrigen Akzeptanzwerte der Kita-Leitungen lassen sich u.a. durch den erhöhten Verwaltungsaufwand erklären. Rund zwei Drittel der Kita-Leitungen nehmen sowohl aufgrund der Meldepflichten (67%, 491), als auch für die Personalberechnung (63%, 461) und das Gruppenmanagement (58%, 428) eine Zunahme des Verwaltungsaufwands wahr.

**Abbildung 51: Angaben der Kita-Leitungen zur Veränderung des Verwaltungsaufwands durch das HessKiföG**



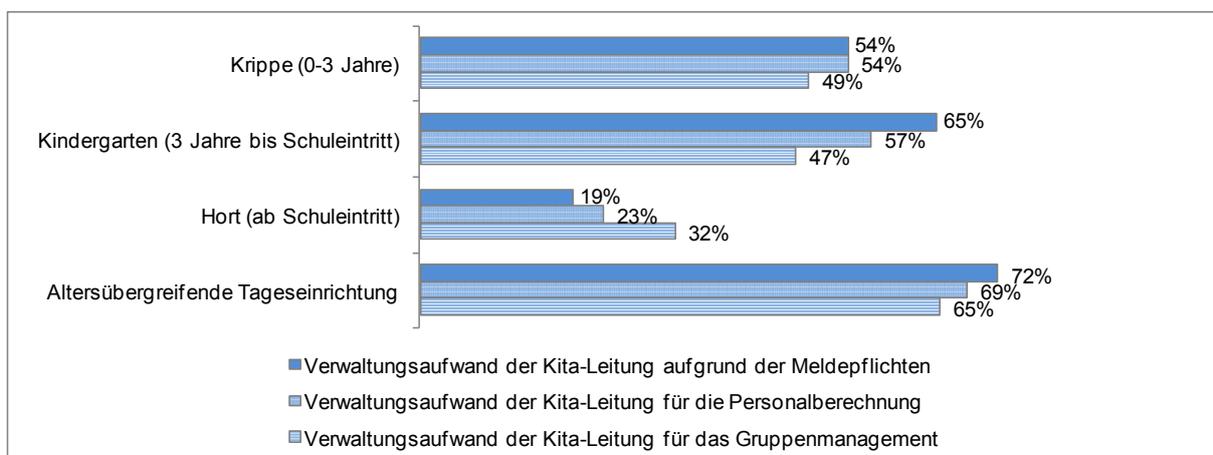
Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

Diese quantitativen Einschätzungen der Kita-Leitungen wurden durch die befragten Expert/innen auch im Zusammenhang mit den Anpassungen an die neue Rechtslage weitgehend bestätigt.

*„Die Leitungen haben mit dem hessischen Kinderförderungsgesetz einen sehr großen Mehraufwand erhalten, sowohl hinsichtlich der Adaption, zu verstehen, welche Gesetzesgrundlagen ändern sich, welche Rahmenbedingungen ändern sich, was hat das für Auswirkungen auf unser Konzept, auf die Bildungsqualitäten, auf die Abrechnung, auf die Personalbemessung, auf die strategische Orientierung der gesamten Einrichtung in dem Trägerkonstrukt.“ (2.2\_71)*

Werden die quantitativen Einschätzungen der Kita-Leitungen differenziert nach den drei Aufgabenfeldern (Meldepflichten, Personalberechnung und Gruppenmanagement) und Art der Tageseinrichtung vertiefend untersucht, so lassen sich eindeutige Tendenzen erkennen. Bei allen diesen Aufgaben sind Kita-Leitungen von altersübergreifenden Tageseinrichtungen deutlich stärker belastet als Kita-Leitungen von altershomogen organisierten Tageseinrichtungen.

**Abbildung 52: Angaben der Kita-Leitungen zur Erhöhung des Verwaltungsaufwands durch das HessKiföG differenziert nach drei Aufgabenfeldern und der Art der Tageseinrichtung**

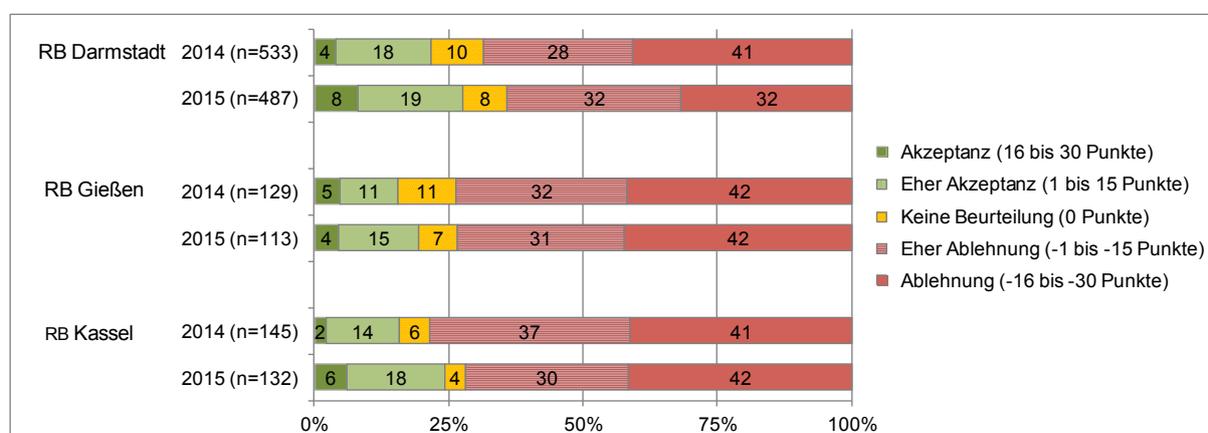


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

**In allen drei Regierungsbezirken lässt sich eine Zunahme der Akzeptanz des Gesetzes feststellen. Dabei lassen sich keine regionalen Unterschiede in der Gesetzeswahrnehmung feststellen.**

Während das HessKiföG im Jahr 2014 noch durch 22% der Kita-Leitungen aus dem Regierungsbezirk Darmstadt und jeweils 16% der Kita-Leitungen aus den Regierungsbezirken Gießen und Kassel befürwortet wurde, lassen sich diese leichten regionalen Unterschiede zum Jahresende 2015 nicht mehr feststellen. Insofern wird das Gesetz zuletzt durch 27% der Kita-Leitungen im Regierungsbezirk Darmstadt, 24% der Kita-Leitungen im Regierungsbezirk Kassel und von 19% der Kita-Leitungen im Regierungsbezirk Gießen unterstützt. Demzufolge lässt sich bei den Kita-Leitungen – anders als auf der Ebene der hessischen Städte und Gemeinden sowie der Träger der Tageseinrichtungen – kein Nord-Süd-Gefälle feststellen.

**Abbildung 53: Wahrnehmung des HessKiföG durch Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen im Zeitverlauf differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen 2014,  $\chi^2$  (8, n=807) = 11,0;  $p > 0,01$  und 2015,  $\chi^2$  (8, n=732) = 11,1;  $p > 0,01$ .

**Die Kita-Leitungen begrüßen ausdrücklich die gesetzliche Berücksichtigung der Ausfallzeiten sowie die Einführung der Qualitäts- und Schwerpunkt-Kita-Pauschale der Landesförderung.**

Eine leichte Zunahme an positiven Haltungen der Kita-Leitungen wurde in den Expert/innen-Interviews und Gruppendiskussionen darauf zurückgeführt, dass die Kita-Leitungen die Quantifizierung und somit eine direkte Berücksichtigung der Ausfallzeiten in ihren Dienstplänen begrüßen.

*„(...) [I]m Vergleich dazu, dass vorher überhaupt nichts dazu geregelt war, dass man im Grunde genommen bei Stellenplänen davon ausging, dass Erzieherinnen weder in Urlaub noch in Krankheit noch auf Fortbildungen gehen und die Stellenpläne so gesetzt waren wie die Öffnungszeiten von Kindertagesstätten waren (...) mehr war nicht im Stellenplan. Also dagegen ist natürlich ein Aufschlag 15 Prozent wirklich ein Schritt in die richtige Richtung. Und hoffentlich nicht der letzte.“ (2.8\_188)*

Die Qualitäts- und Schwerpunkt-Kita-Pauschale werden von den Kita-Leitungen insbesondere dann begrüßt, wenn sie über den Einsatz der Fördergelder mitentscheiden können. In

diesem Fall wird in der Regel von einer Steigerung der Qualität der Kinderförderung in den Tageseinrichtungen berichtet.

*„Diese Qualitätspauschale, die setzen wir ein in unseren Schwerpunkten. Also ich habe bei mir Literacy-Schwerpunkt, Autoren einsammeln und zu einer Lesung kommen lassen bis hin zu ehrenamtlichen Paten, Aufstockung Bibliothek, Materialeinkauf und sonstige Sachen. Also es schlägt sich nieder in meinem..., also in dem von mir verwalteten Sachetat.“ (2.8\_162)*

*„Ja, die Schwerpunktgelder sind insoweit toll, weil man einfach wirklich mal Geld zur Verfügung hat und ganz explizit gucken kann, was brauchen unsere Kinder und danach entscheiden kann, ich habe hier Fachleute, die können jetzt mal stundenweise kommen, einmal, das Personal entlasten und ganz intensiv mit den Kindern arbeiten. Und das Andere, auch mal zu sagen, so, wir brauchen aber in dem Bereich noch bestimmtes Material, was jetzt den Kindern irgendwie weiterhelfen würde. Das muss ich auch mal dazu sagen.“ (Kommune C\_103)*

Fließen die Landesfördermittel hingegen ins Gesamtbudget der Tageseinrichtungen, fällt es den Kita-Leitungen häufig schwer, die Wirkung der Pauschalen zu erkennen.

*„Was ich ein bisschen problematisch sehe ist, dass die Qualitätspauschale..., die gibt es, aber für was wird die eingesetzt? Setzt man sie dafür ein, dass man sagt, man erhöht den Personalschlüssel ein bisschen oder die Küchenkraft oder was weiß ich. Also es gibt dieses Geld. Ich weiß überhaupt nicht, wie viel das ist, weil, das läuft ja bei uns alles über die Verwaltung.“ (Kommune B\_408)*

In Verbindung mit der Landesförderung wird durch die Kita-Leitungen hingegen die Stichtagsregelung kritisiert. Sie halten es für schwierig, dass die Träger eine niedrigere Landesförderung für unter dreijährige Kinder erhalten, die zu Beginn des Kita-Jahres aufgenommen werden und bis zum Stichtag 1. März ihr drittes Lebensjahr erreichen. Auch Kinder, die erst nach diesem Stichtag aufgenommen werden, werden bei der Berechnung der Landesförderung erst im Folgejahr berücksichtigt.

*„Was es schwierig macht, sind die Stichzeiten. Man kann das nicht ausgleichen, wenn man Kinder zum 01.03. ein halbes Jahr betreut hat und dann sind sie drei und auf einmal fallen diese großen Betreuungsprozente weg. Das ist sehr ungünstig. (...) Also wir können ja nicht sagen, nehmen wir dieses Kind auf, weil, das hat einen schlechten Geburtstag, das passt nicht zum Stichtag. Aber das ist so im Hinterkopf drin. Das macht das KiföG so ein bisschen bürokratisch. Also da hätte ich so mehr Stichtage oder zu mindestens eine andere Regelung gewünscht, denn ausgleichen, so wie es im Gesetz vorgesehen war, wird es das nicht.“ (Kommune E\_84)*

### **Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung bei den Kita-Leitungen werden wie folgt zusammengefasst:**

- Die Kita-Leitungen lehnen das HessKiföG mehrheitlich vor dem Hintergrund pädagogischer Erwartungen wegen der geregelten Rahmenbedingungen ab. Dabei basieren ihre Bewertungen zum Teil auf tatsächlich gemachten Erfahrungen, zum Teil jedoch auch auf der Befürchtung, dass pädagogische Qualität im frühkindlichen Bereich hessenweit aufgrund unterschiedlicher finanzieller und organisatorischer Rahmenbedingungen der Kommunen nicht gewährleistet werden kann.

- Die Kita-Leitungen bleiben kritisch, da sie wahrnehmen, dass die (zum Teil) besseren Standards von der wohlwollenden Haltung der kommunalpolitisch Verantwortlichen bzw. der Träger/Trägerverbände abhängig sind. Das HessKiföG bietet hingegen aus der Sicht der Kita-Leitungen durch zu große Spielräume die Möglichkeit, Qualitätsstandards abzusenken.
- Im Zuge der Umsetzung des HessKiföG im Jahr 2015 nahm die überwiegende Mehrheit der Kita-Leitungen einen erhöhten Verwaltungsaufwand wahr. Davon waren insbesondere die Kita-Leitungen von altersübergreifenden Kindertageseinrichtungen betroffen.
- Im regionalen Vergleich lassen sich zum Jahresende 2015 keine Unterschiede hinsichtlich der Gesetzeswahrnehmung erkennen. Ferner hat die akzeptierende Haltung der Kita-Leitungen in allen drei hessischen Regierungsbezirken im Vergleich zum Jahr 2014 leicht zugenommen.
- Während die Einführung der Qualitäts- und Schwerpunkt-Kita-Pauschale und die Regelung von Zeiten für Ausfallzeiten als sehr positive Elemente des HessKiföG hervorgehoben werden, erweist sich die Stichtagsregelung für die Landesförderung aus Sicht der Kita-Leitungen in der Praxis als nicht optimal.

#### **4.1.5 Elternvertreter/innen**

Die Beurteilung der Gesetzeswahrnehmung aus Sicht der Elternvertreter/innen muss vor dem Hintergrund der zwei unterschiedlichen Rollen der Elternvertreter/innen betrachtet werden: Einerseits sind Eltern Kunden, die letztlich als Erziehungsberechtigte entscheiden, wo ihr Kind betreut wird. Dabei können für die Auswahl einer Tageseinrichtung verschiedene Aspekte, wie z.B. das pädagogische Konzept, die Trägerschaft, die Betreuungskosten, die Öffnungszeiten, die Betreuungsmöglichkeiten, der Personalbestand, die Gruppengrößen oder einfach die Lage der Tageseinrichtung, ausschlaggebend sein. Kommt die Betreuung in Kindertagespflege oder in betrieblicher Kinderbetreuung in Frage, erweitert sich der Kreis der Möglichkeiten. Ferner hat der Gesetzgeber in § 28 HKJGB verschiedene Regelungen zum kommunalen Kostenausgleich festgelegt und damit auch das Wahlrecht der Eltern gestärkt, indem die Kinder eine Tageseinrichtung auch außerhalb der Wohngemeinde besuchen können, während die Kommunen den Kostenausgleich unter sich regeln.

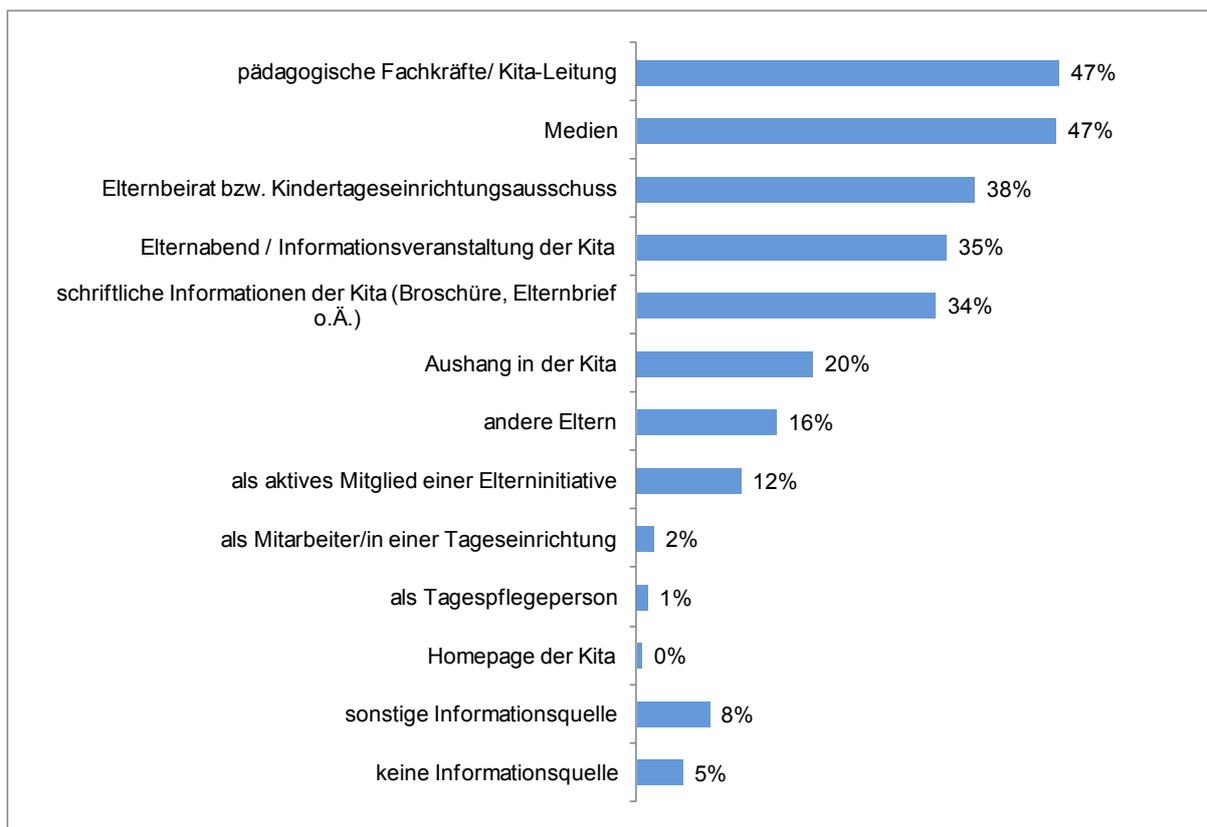
Andererseits werden Eltern als Partner/innen pädagogischer Fachkräfte verstanden. Die Erzieher/innen übernehmen den elterlichen Auftrag der Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder und setzen diesen in vertraglich vereinbarten Zeiten, Räumen und unter bestimmten pädagogischen Gesichtspunkten um. Daher haben alle Eltern bzw. Erziehungsberechtigten ein Recht darauf, Auskünfte über den Entwicklungsstand des Kindes zu erhalten und die Förderung des Kindes gemeinsam mit den pädagogischen Fachkräften zu planen und mitzugestalten. Die Beteiligungsrechte der Elternvertretung wurden durch den Gesetzgeber weiterhin gestärkt, indem diese ein Anhörungsrecht vor Entscheidungen in wesentlichen Angelegenheiten der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern und ein Vorschlagsrecht hinsichtlich der die Einrichtung betreffenden Fragen per Gesetz erhalten haben (§ 27 Abs. 3

HKJGB). Nachfolgend werden die Bewertungen der Elternvertreter/innen dargestellt und in den Kontext der Gesetzeswahrnehmung durch andere Adressatengruppen eingebettet.

**Jede/r fünfte Elternvertreter/in kann zum Jahresende 2015 die Auswirkungen des Gesetzes (noch) nicht beurteilen. Die restlichen Elternvertreter/innen positionieren sich zwischen der eher kritischen Position der Kita-Leitungen und der etwas mehr akzeptierenden Position der Träger.**

Erwartungsgemäß sind die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten mit den gesetzlichen Regelungen im Kita-Bereich deutlich weniger vertraut, als die anderen Adressatengruppen des Gesetzes, die vom Gesetz direkt tangiert sind bzw. dieses beruflich umsetzen müssen. Insofern schätzen die befragten Elternvertreter/innen ihre Kenntnisse bzgl. des HessKiföG sowohl im Herbst 2014 als auch im Herbst 2015 auf einer Skala von 1 (sehr gut) bis 6 (ungenügend) durchschnittlich auf einem Niveau von 3,8 (ausreichend) ein. Dabei haben sie von der Gesetzesänderung direkt durch die pädagogischen Fachkräfte/Kita-Leitungen (47%, 331) und/oder durch Medien (47%, 328) erfahren. Fünf Prozent der Befragten (36) gaben zum Jahresende 2014 hingegen an, bis zum Zeitpunkt der Befragung keine Informationen zum HessKiföG erhalten zu haben.

**Abbildung 54: Informationsquellen der Elternvertreter/innen über das HessKiföG**



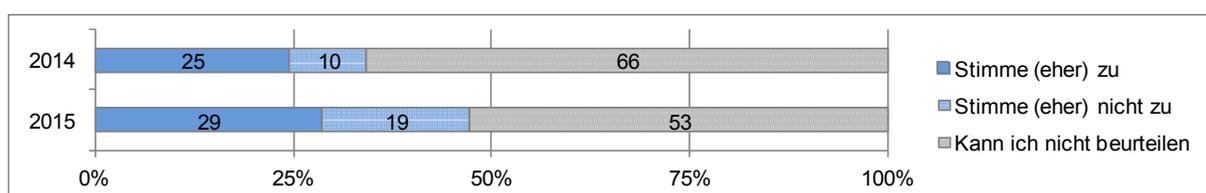
Quelle: Gewichtete Angaben der Elternvertreter/innen 2014 (n=734).

Daher ist die den Kita-Leitungen entsprechende ähnlich kritische Beurteilung des Gesetzes durch die Elternvertreter/innen im Herbst 2014 plausibel und nachvollziehbar: 62% (432) der

Elternvertreter/innen lehnten das Gesetz ab, 16% (113) konnten die möglichen Auswirkungen des Gesetzes nicht beurteilen und 22% (1454) gaben positive Bewertungen ab.

Auch wenn bei der Konstruktion der Akzeptanz-Skala explizit darauf geachtet wurde, dass die Einschätzungen zum HessKiföG auch die Belange der Eltern/Erziehungsberechtigten berücksichtigen, fiel es den Befragten schwer, die elternspezifische Frage „Ist das HessKiföG für die Steigerung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf kontraproduktiv?“ zu beantworten. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten konnte hierzu keine Einschätzung abgeben (2015: 53%, 298). Der Anteil der Elternvertreter/innen, die dieser Aussage zustimmen, ist deutlich größer (29%, 162) als der Anteil der Elternvertreter/innen, die diese Aussage ablehnen (19%, 106).

**Abbildung 55: Beurteilung der Aussage „Das HessKiföG ist für die Steigerung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf kontraproduktiv“ durch die Elternvertreter/innen im Zeitverlauf**



Quelle: Gewichtete Angaben der Elternvertreter/innen 2014 (n=698) und 2015 (n=566).

Dabei ist zu berücksichtigen, dass es den Elternvertreter/innen schwerfällt, die verschiedenen Entwicklungen im Bereich der Kinderbetreuung den einzelnen gesetzlichen Grundlagen zuzuordnen und bestimmte Effekte oder Veränderungen auf das HessKiföG zurückzuführen. Offensichtlich beurteilen die Elternvertreter/innen das Gesetz vor dem Hintergrund der Erfahrungen, die sie in ihren Kommunen, Tageseinrichtungen und Elternbeiräten machen. In den nachfolgend dargestellten Zitaten wird die berechtigte Schwierigkeit des Auseinanderhaltens verschiedener Entwicklungen seitens der Elternvertreter/innen exemplarisch dargestellt.

*„Ich sehe das Problem bei der Akzeptanz, dass beispielsweise in unserer Kommune die Gebührenerhöhung zeitlich mit der KiföG-Erhöhung [stattgefunden hat, Anm. d. V.] (...), dass wir uns zwar auf der einen Seite anhören oder auch in der Zeitung lesen, dass jetzt endlich mehr Geld vom Land kommt für die Kindergärten, aber liebe Eltern, wir hätten trotzdem diese Gebührenerhöhung.“ (2.10\_59)*

**Im Jahr 2015 hat die akzeptierende Haltung des Gesetzes seitens der Elternvertreter/innen um neun Prozentpunkte zugenommen (2014: 22%, 154; 2015: 31%, 272).**

Die Steigerung der akzeptierenden Haltung seitens der Elternvertreter/innen wurde durch einzelne interviewte Expert/innen in Frage gestellt und auf die methodische Umsetzung der Befragung zurückgeführt. Es sei nämlich nicht ausgeschlossen, dass eine Vielzahl der Elternvertreter/innen, die sich an der zweiten Befragung im Herbst 2015 beteiligt hat, in ihre jeweiligen Elternbeiräte erst kurz vor der Befragung gewählt wurde und das Gesetz vor dem Hintergrund der Argumente der Kita-Leitungen, der Träger und der Kommunen im Jahr 2014 nicht wirklich beurteilen konnte.

„Das war aber schon nach der neuen Wahl. Das heißt, sie haben Elternvertreter befragt, die zur Einführung des KiföG überhaupt nicht im Amt waren (...), die sich vielleicht auch ganz anders mit dem KiföG beschäftigt haben als die, die davor das KiföG kritisiert haben und die diese ganzen Diskussionen mitbekommen haben, dass Kommunen das kritisiert haben und Trägervereine das kritisiert haben. (...) Also von daher kann das natürlich so gewertet werden, dass die Akzeptanz steigt.“ (2.10\_39)

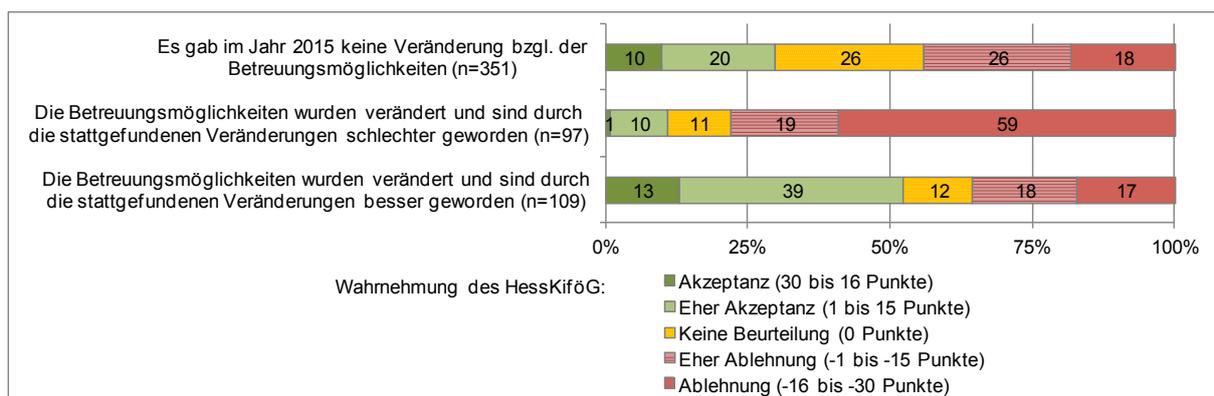
Während die Elternvertreter/innen zum Jahresende 2015 das Gesetz in der Tat häufiger nicht beurteilen konnten (21%, 117) als noch zum Jahresende 2014 (16%, 113), erscheint der Zusammenhang zwischen der Wahrnehmung des Gesetzes und der tatsächlichen Betreuungssituation in den Tageseinrichtungen der beteiligten Elternvertreter/innen wichtiger zu sein.

„Und dass die Elternvertreter vielleicht ein bisschen zufriedener sind, na ja, das kann ich mir durchaus vorstellen, weil ja doch da und dort Fachpersonal plötzlich in die Einrichtung gekommen ist, wo man vorher mit einer Hilfskraft vielleicht gearbeitet hat.“ (2.8\_65)

Diese Erkenntnis wird durch die quantitativen Daten weitgehend untermauert. Insofern nahm die Mehrheit der Elternvertreter/innen im Jahr 2015 keine Veränderung der Betreuungssituation in ihren Tageseinrichtungen (63%, 351) wahr. Knapp 20% (109) der Elternvertreter/innen berichteten von Verbesserungen, rund 17% (109) über eine Verschlechterung der Betreuungssituation in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen. Dementsprechend bewerteten die Elternvertretungen das Gesetz häufiger positiv als neutral oder negativ.

„Und das hat sich auch jetzt ein bisschen geändert, auch von der Elternschaft her. Die Eltern waren ja sehr dagegen, auch am Anfang. Da besteht ja auch immer Unsicherheit. Deswegen ist man ja oft dagegen, weil man gar nicht weiß wie es in der Praxis dann umgesetzt wird; wie es läuft. Und sicher läuft es in allen Gemeinden irgendwie anders.“ (Kommune D\_88)

**Abbildung 56: Bewertung des HessKiföG durch die Elternvertreter/innen im Jahr 2015 differenziert nach deren Aussagen zu Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten in ihren Tageseinrichtungen**



Quelle: Gewichtete Angaben der Elternvertreter/innen 2015 (n=557). Die Unterschiede zwischen der Veränderung der Betreuungsmöglichkeiten und der Wahrnehmung des Gesetzes sind statistisch signifikant ( $\chi^2(8, n=557)=101,9; p<0,000$ ).

## **Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung bei den Elternvertreter/innen werden wie folgt zusammengefasst:**

- Die ablehnende Wahrnehmung des HessKiföG durch die befragten Elternvertreter/innen im Jahr 2014 wird aus Sicht der Expert/innen zum Teil durch eine kritische Haltung der pädagogischen Fachkräfte und die politischen Diskurse in den Kommunen beeinflusst.
- In der Regel fällt es Eltern bzw. Erziehungsberechtigten schwer, direkte und indirekte Effekte unterschiedlicher Entwicklungen in ihrer Kommune, wie z.B. Gebührenerhöhung, Abbau von Kinderhortplätzen zugunsten der Kinderkrippenplätze, Erhöhung bzw. Kürzung des Personalbestands und die Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG auseinanderzuhalten. Im Durchschnitt benoten die Elternvertreter/innen ihre Kenntnisse des HessKiföG als „ausreichend“ (3,8).
- In 2015 hat sich die Akzeptanz der Elternvertretungen positiv entwickelt. Insgesamt ist die Beurteilung des HessKiföG durch die Elternvertreter/innen abhängig von den tatsächlichen Entwicklungen der Betreuungsmöglichkeiten in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen. Insofern wird das Gesetz positiv oder negativ wahrgenommen, je nachdem, wie es in der Praxis umgesetzt wird.

### **4.1.6 Öffentlich geförderte Träger der Fachberatungen**

Fachberatung ist ein integraler Bestandteil des Systems der Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder. Sie richtet sich an pädagogische Fachkräfte und Träger der Tageseinrichtungen und dient der Entwicklung und Sicherung pädagogischer Qualität in den Tageseinrichtungen. Zum Aufgabenspektrum der Fachberatungen gehören vielfältige Beratungstätigkeiten von einrichtungs- und trägerspezifischen Fragestellungen, wie z.B. Konzept-, Team- und Organisationsentwicklung, bis hin zu Unterstützungsleistungen bei Vernetzungen im sozialen Raum sowie bei der Arbeit unter spezifischen regionalen Rahmenbedingungen. Die Fachberatung kann durch den eigenen Träger der Tageseinrichtung, einen Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege, die öffentlichen Jugendhilfeträger, externe Anbieter (z.B. Selbstständige, Forschungsinstitute) oder Konsultations-Kindertageseinrichtungen mit besonderen Schwerpunkten geleistet werden. Abhängig von der Organisation, an die die Fachberater/innen angebunden sind, variiert die Anzahl der zu begleitenden Tageseinrichtungen bzw. die Größe des Zuständigkeitsbereiches. So kann eine Person mit einer Vollzeitstelle für unterschiedlich viele – zwischen circa zehn und 100 – Tageseinrichtungen zuständig sein. Durch diese verschiedenen Ausgangsbedingungen ergeben sich folglich unterschiedliche Perspektiven auf das Gesetz und somit auch differierende Einschätzungen zu Chancen und Risiken des Gesetzes.

Im Rahmen der Evaluation des HessKiföG wurden nicht alle Fachberatungen befragt, sondern nur diejenigen Träger der Fachberatungen, die im Rahmen der Einführung der Landesförderung zur Beratung der Tageseinrichtung zur Umsetzung des BEP und der Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in den Jahren 2014 und 2015 mit Landesmitteln gefördert wurden (01.03.2015: 54 Träger von Fachberatungen und 01.03.2016: 62 Träger von Fachbera-

tungen). Ähnlich wie bei den Jugendämtern, handelt es sich dabei um eine kleine Grundgesamtheit. Daher sind repräsentative Aussagen basierend auf den Rückmeldungen von 48% (26) der Fachberatungen im Jahr 2015 und 53% (33) im Jahr 2016 nur bedingt möglich. Ferner konnten aufgrund der kleinen Zahlen der befragten Träger der Fachberatungen keine statistischen Zusammenhänge zwischen deren Gesetzeswahrnehmung und anderen Faktoren wie z.B. Anzahl der Tageseinrichtungen im Zuständigkeitsbereich, Trägerart der Fachberatung, Ausweitung der personellen Kapazitäten der Fachberatung, erhöhte Nachfrage an Fachberatungen ermittelt werden.

Bei der Interpretation der Gesetzeswahrnehmung durch die Fachberatungen ist ebenfalls eine Überschneidung der Rollen zu berücksichtigen. Insofern überschneidet sich die Rolle der gemeindlichen Fachberatung zum Teil mit der Rolle der Kommune als Kostenträger und Träger von Tageseinrichtungen. Bei den Fachberatungen, die bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe angesiedelt sind, handelt es sich oft um Personen, die auch die Fachaufsicht seitens des Jugendamts leisten. Die Fachberatungen der Freien Wohlfahrtspflege und der Religionsgemeinschaften sind an die jeweiligen Träger der Tageseinrichtung angedockt, sodass die Stellungnahmen der Fachberatungen zum Teil auch die Trägerpolitik wiedergeben.

**Die mit Landesmitteln geförderten Fachberatungen, die sich mit dem HessKiföG sehr gut auskennen, begrüßen zwar die eingeführte Landesförderung für die Fachberatungen, plädieren insgesamt jedoch für eine Nachjustierung des Gesetzes.**

Mit Blick auf die zehn Akzeptanzfragen zur Wahrnehmungsforschung des HessKiföG, geben die befragten Fachberatungen mehrheitlich negative Bewertungen ab (2015: 62%, 16; 2016: 63%, 21). Der Anteil an Fachberatungen, der im Jahr 2015 noch keine Beurteilung abgeben konnte (15%, 4), hat sich im Jahr 2016 verringert (3%, 1) zu Gunsten der Akzeptanz des HessKiföG, die um zehn Prozent gestiegen ist (2015: 23%, 6; 2016: 33%, 11). Bei der Interpretation dieser Erkenntnisse im Zuge der Interviews sowie der Fallstudien hat sich herauskristallisiert, dass die Fachberatungen bei der Bewertung der Akzeptanzfragen zwei Perspektiven im Blick haben. Einerseits drücken sie ihre Zustimmung für das Gesetz aus, weil die Fachberatung einen höheren Stellenwert durch die neu eingeführte Landesförderung erfahren hat. Andererseits bewerten sie das Gesetz aus pädagogischen Gesichtspunkten kritisch. Im Rahmen ihrer beratenden Tätigkeit zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in den Tageseinrichtungen erleben sie häufig Schwierigkeiten bei der Übertragung der gesetzlichen Regelungen in die praktische Umsetzung. Diese zwei Argumentationsmuster werden in dem nachfolgend dargestellten Zitat auf den Punkt gebracht.

*„[Die starke Ablehnung des HessKiföG seitens der Fachberatungen, Anm. d. V.] ...kann ich mir eigentlich jetzt aus der Praxis heraus (...) nur schwer erklären. Weil, ich bin ja der Überzeugung... – Wir als [Name, Anm. d. V.] haben uns sehr stark dafür eingesetzt, dass Fachberatung als Qualitätsmerkmal dort auch in die Landesgesetzgebung aufgenommen wird und wir bewerten das als einen sehr, sehr positiven Aspekt des neuen Gesetzes. Und insofern ist da die Akzeptanz auf meiner Position sehr hoch. (...) Also die Ablehnung kann ich mir eigentlich nur erklären auf der Logik, dass im operativen Geschäft das schlecht organisierbar ist.“ (2.2\_79)*

Auch die Fachberatungen, die „alle Stellschrauben“ des Gesetzes vor dem Hintergrund der intensiven Begleitung des Gesetzgebungsverfahrens kennen, bezeichnen das HessKiföG nach der Auffassung der befragten Experten nach wie vor als „ein hyperkomplexes System“, mit Nachjustierungsbedarf.

*„[Das HessKiföG ist, Anm. d. V.] ein hyperkomplexes System, was einfach nicht so in der Form gebraucht wird, weil es einfach wenig transparent ist. Es ist einfach zu..., es hat zu viele schwierige Stellschrauben drin. Es ist kein einfaches Gesetz. Man kann das wesentlich einfacher regeln und das macht, aus meiner Sicht, zu einem großen Teil nochmal dann diesen schlechten Wert einfach aus.“ (2.9\_37)*

Verbesserungsbedarfe sehen die Fachberatungen nach den Aussagen der Experten ähnlich wie die Kita-Leitungen bei den pädagogischen Aspekten sowie im Hinblick auf die fehlende Rechtssicherheit bei der Umsetzung der Inklusion in den Tageseinrichtungen.

*„Es sind nach wie vor Beschränkungen des Gesetzes da. Die sehen wir seitens unseres Hauses nochmal so insgesamt in der Frage des Verwaltungsaufwandes. Wir finden es relativ verwaltungsaufwändig (...) Es fehlt nach wie vor die Inklusion. Es fehlt sozusagen auch nochmal dann die Frage eines zweiten, dritten Stichtags. Auch das ist für uns nicht ganz plausibel. Auch die Frage Betreuungsmittelwert über 50 Stunden. Wir haben Einrichtungen, die haben länger als zehn Stunden geöffnet und wir können da nicht erkennen, dass es dadurch dann nicht mitfinanziert wird. (...) Also es sind noch so ein paar Lücken da, die wir gerne nochmal jetzt bei der Neubewertung des Gesetzes zum wiederholten Male vortragen werden.“ (2.9\_29)*

### **Im Zeitverlauf lässt sich eine leichte Zunahme der Akzeptanz seitens der Fachberatungen feststellen.**

Die Zunahme an akzeptierenden Bewertungen des Gesetzes durch die Fachberatungen wird dadurch erklärt, dass sich die Fachberater/innen „seit der Systemveränderungen und dem Paradigmenwechsel hin zur Subjektorientierung“ mit der praktischen Umsetzung des Gesetzes „ein bisschen vertrauter“ gemacht haben (2.6\_27). Sie haben ihre konfrontativen Positionen zum Teil aufgegeben und befinden sich derzeit in der Adaptionsphase, um genauer zu prüfen, wie sie dem Anspruch von Bildung, Betreuung und Erziehung gerecht werden können.

*„Also meine Wahrnehmung hat sich dahin gehend verändert, dass wir nach den Bewertungen, die wir ja auf der fachpolitischen, gesetzgeberischen Ebene hatten zur Verabschiedung des Gesetzes, nun in eine praktische, quasi eine Adaptionsphase übergegangen sind. (...) Und das ist davon geprägt, dass wir diese klassischen konfrontativen Positionen natürlich aufgeben mussten und auch wollten, um gemeinsam mit den Verantwortlichen der öffentlichen Jugendhilfe, aber auch den Gremien, auch den Ministerien und der Verwaltung, daran zu arbeiten, gelingt es uns, das Gesetz in die Praxis zu überführen, so dass wir dem Anspruch von Bildung, Betreuung und Erziehung gerecht werden können.“ (2.2\_27)*

## **Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung bei den Fachberatungen werden wie folgt zusammengefasst:**

- Die Fachberatungen geben ihre zum Teil konfrontativen Positionen auf und prüfen das Gesetz in seiner praktischen Umsetzung auf Stärken und Schwächen. Trotz eines tendenziell steigenden Anteils akzeptierender Haltungen gegenüber dem HessKiföG, lehnt die Mehrheit der Fachberatungen das Gesetz nach wie vor ab.
- Ähnlich wie bei den Kita-Leitungen wird das HessKiföG durch die Vertreter/innen der Fachberatungen insbesondere vor dem Hintergrund pädagogischer Erwartungen kritisiert.
- Die Landesförderung der Fachberatung zur Umsetzung des BEPs sowie zu den Zwecken der Schwerpunkt-Kita-Pauschale wird eindeutig begrüßt.

### **4.1.7 Tagespflegepersonen**

Tagespflegepersonen sind Frauen und Männer, die gemäß § 43 SGB VIII, § 29 HKJGB Kinder entweder im Haushalt der Personensorgeberechtigten (in der Regel der Eltern) oder im eigenen Haushalt betreuen. Die Förderung von Kindern in Tagespflege obliegt den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Sie sind für die Vermittlung von Plätzen in Kindertagespflege, für die Beratung, Praxisbegleitung und Qualifizierung der Kindertagespflegepersonen und die Gewährung einer laufenden Geldleistung an diese (§ 23 SGB VIII) ebenso zuständig wie für die Erteilung der Pflegeerlaubnis (§ 43 SGB VIII). Für ihre Tätigkeit in der Kindertagespflege benötigen Tagespflegepersonen eine Erlaubnis zur Kindertagespflege, die u.a. eine Qualifizierung im pädagogischen Bereich voraussetzt. Im Rahmen der Beantragung einer Erlaubnis zur Kindertagespflege wird die Eignung der Person sowie der Räumlichkeiten geprüft und definiert, wie viele gleichzeitig anwesende fremde Kinder (max. fünf) durch die Antragssteller/innen betreut werden dürfen. Die benötigte Anzahl an Stunden für eine Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen wurde in den hessischen Städten und Landkreisen bis zum Jahr 2014 unterschiedlich geregelt. Mit dem HessKiföG wurde der erforderliche Mindestumfang der Grundqualifizierung als Voraussetzung der Landesförderung hessenweit definiert und sukzessive bis zum Jahr 2016 auf 160 Stunden erhöht. Um die Landesförderung nach § 32b HKJGB in Anspruch nehmen zu können, müssen die Tagespflegepersonen darüber hinaus jährlich eine Aufbauqualifizierung in Höhe von 20 Stunden wahrnehmen.

Tagespflegepersonen können selbstständig oder angestellt tätig sein. Mehrere Tagespflegepersonen können zudem Räume (eigene oder angemietete) gemeinsam nutzen. Erhalten Tagespflegepersonen Geldleistungen, Beratungs-, Vermittlungs- oder Qualifizierungsangebote von den örtlichen Trägern der Jugendhilfe, handelt es sich um öffentlich geförderte Tagespflegepersonen. In diesem Falle zahlen die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten Entgelte für die Betreuung ihrer Kinder an die zuständigen Jugendämter. Diese beteiligen sich an den Gesamtkosten für die Kindertagespflege und leiten die laufenden Geldleistungen inklusive der Landesförderung an die Tagespflegepersonen weiter. Dabei kann die Höhe der Geldleis-

tungen nach Ermessen der Jugendämter nach unterschiedlichen Faktoren gestaffelt werden und eine Anrechnung oder Weiterleitung der Landesfördermittel erfolgen.

Seit dem Inkrafttreten des HessKiföG haben die Jugendämter mehr Gestaltungsmöglichkeiten, um einerseits das System der Geldleistungen für die Tagespflegepersonen transparenter zu machen und andererseits flexibel auf die aktuellen Bedarfe vor Ort reagieren zu können. Für die Landesförderung ist der Wohnort des in Kindertagespflege betreuten Kindes maßgeblich, d.h. die Jugendämter beantragen die Landesförderung für die Kinder, für die sie aufgrund des Wohnortes zuständig sind und die durch sie in öffentlich geförderter Tagespflege gefördert werden. Dabei ist es unerheblich, wo die betreuende Tagespflegeperson ihren Sitz hat. Für die Weiterleitung von Landesfördermitteln gilt dies entsprechend. Die Landesförderung wurde damit der Systematik des § 23 SGB VIII angepasst. Des Weiteren dürfen die Jugendämter nunmehr die Landesförderung unter bestimmten Voraussetzungen auf ihre laufenden Geldleistungen anrechnen und den Tagespflegepersonen einen konkreten Stundensatz anbieten.

Einige hessische Städte und Gemeinden bezuschussen ihre Tagespflegepersonen zusätzlich zu den laufenden Geldleistungen der Jugendämter und/oder stellen ihnen materielle und nicht materielle Ressourcen, wie z.B. durch die Übernahme der Fortbildungskosten oder der Ausstattung, zur Verfügung. Eine gemeindliche Bezuschussung der Tagespflegepersonen ist gesetzlich nicht geregelt und stellt eine freiwillige Leistung dar.

### **Durch die Regelungen zur Kindertagespflege im Rahmen des HessKiföG haben Tagespflegepersonen eine Aufwertung ihrer Tätigkeit erfahren.**

Im Vergleich zu den anderen Adressatengruppen des Gesetzes haben die an der Evaluation beteiligten Tagespflegepersonen das HessKiföG sowohl im Jahr 2015 als auch im Jahr 2016 am positivsten bewertet (41%, 225 bzw. 45%, 211). Gleichzeitig ist auch der Anteil der Befragten, der keine Bewertung zum HessKiföG abgeben konnte, unter den Tagespflegepersonen am größten (2015: 25%, 137; 2016: 27%, 127). Insofern konnte die Mehrheit der Tagespflegepersonen das Gesetz entweder nicht beurteilen oder hat sich eher zustimmend positioniert. Dies schlägt sich auch in den Angaben der Tagespflegepersonen hinsichtlich ihrer Kenntnisse des Gesetzes nieder. Diese haben sich im Zeitverlauf jedoch etwas verbessert – von 3,6 (ausreichend) auf 3,4 (befriedigend).

Die auffällig positive Bewertung des Gesetzes durch die Tagespflegepersonen wird dadurch erklärt, dass diese Adressatengruppe die gesetzliche Verankerung als Aufwertung ihrer Tätigkeit und damit als Wertschätzung wahrgenommen hat.

*„Also Tagespflegepersonen, denke ich, haben ein positives Bild dazu, weil zum ersten Mal für sie spürbar war, dass sie eine Gleichstellung erfahren. Das war zwar gesetzlich vorher auch so geregelt, dass Tagespflege adäquat zu institutioneller öffentlicher Kinderbetreuung passiert, aber das KiföG hat für den Bereich Tagespflege also einen deutlichen Schub an Wertschätzung gebracht.“ (2.8\_62)*

Die Steigerung der Akzeptanz des Gesetzes kann darüber hinaus dadurch erklärt werden, dass die Tagespflegepersonen Verbesserungen hinsichtlich der Erhöhung der Transparenz bzgl. der Zusammenstellung ihrer laufenden Geldleistungen wahrgenommen haben und ihre

Befürchtungen, dass sie durch das HessKiföG geringere Geldleistungen erhalten könnten, nicht eingetreten sind.

*„Also Tagesmütter können [im Zuge der Umsetzung des HessKiföG, Anm. d. V.] klarer erfassen, was sie tatsächlich verdienen.“ (2.1\_11)*

*„Wir haben aber festgestellt, (...), also es gab eine ganz große Verunsicherung bei den Tagespflegepersonen, weil sie Angst hatten, sie bekommen jetzt weniger Geld.“ (2.1\_34)*

Insgesamt wird dem HessKiföG durch die Erhöhung des erforderlichen Qualifizierungsniveaus für die Landesförderung ein positiver Effekt auf die Kindertagespflege zugesprochen. Jedoch wird angemerkt, dass die jeweiligen Kreissatzungen die Arbeit der Tagespflegepersonen weitaus stärker beeinflussen und ggf. einschränken als die gesetzlichen Regelungen auf Landesebene:

*„Also ich denke mal, dass die Satzung des Kreises, die ja die Tagespflege regelt, erheblich mehr Auswirkungen hat, die bei den Tagesmüttern ankommen, als die pure Umgestaltung des KiföG. Also das ist wirklich so..., tatsächlich einfach dieser Ausbildungsumfang zu nennen, wo man direkt die Auswirkung des KiföG sieht. Ansonsten ist viel mehr relevant, wie der Kreis die Satzung gestaltet hat.“ (Kommune D\_1787)*

**Die Gesetzeswahrnehmung durch die Tagespflegepersonen entwickelte sich im Regierungsbezirk Darmstadt zunehmend positiv, wohingegen die Akzeptanz im Regierungsbezirk Gießen abgenommen hat. Im Regierungsbezirk Kassel ergaben sich nur geringe Veränderungen im Zeitverlauf.**

In den Experteninterviews sowie in Gesprächen mit Tagespflegepersonen wird häufig auf regionale Unterschiede bzgl. des Stellenwertes der Kindertagespflege und der Höhe der Stundensätze hingedeutet. Zum einen leisten einige Kommunen freiwillig finanzielle Unterstützung und/oder machen besondere Angebote für die Tagespflegepersonen. Andere Kommunen (der Großteil) sehen hingegen bewusst davon ab, weil Kindertagespflege per se im Zuständigkeitsbereich der Landkreise und kreisfreien Städte liegt. Zum anderen werden in einigen Kommunen die Elternbeiträge für die Kindertagespflege weitgehend den Elternbeiträgen in Tageseinrichtungen angeglichen, damit Eltern bzw. Erziehungsberechtigte eine tatsächliche Wahlmöglichkeit zwischen beiden Betreuungsmodellen haben und diese nicht durch den Kostenfaktor eingeschränkt wird. Unterschiede ergeben sich ferner hinsichtlich der Auslastung der Tagespflegepersonen, wobei diese weniger stark von der lokalen Verortung der Tagespflegeperson (Nord/Südhessen, städtischer/ländlicher Raum) abhängig sind als von den Bemühungen der Kommunen und Kreise, die Kindertagespflege aktiv zu fördern und zu bewerben. Dies wird in den nachfolgend dargestellten Zitaten exemplarisch erläutert.

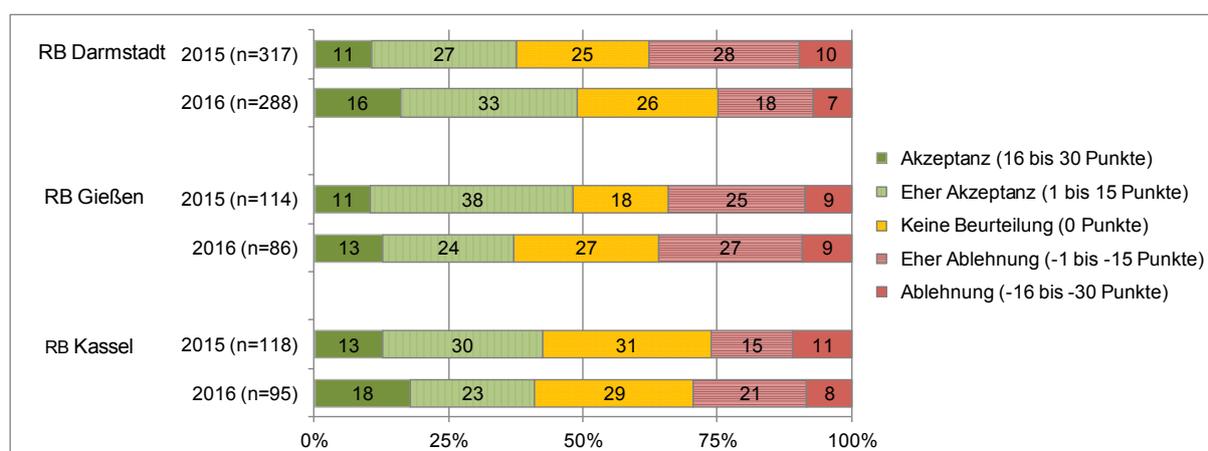
*„Also ein Worst Case (...) ist, wenn Tagesmütter in einer Kommune, also in der Kommune, in der sie arbeiten, nirgends angebunden sind. Also über den Landkreis finanziert werden. Alleine zuständig sind für ihre Öffentlichkeitsarbeit. Keinerlei Verbindungen haben zu Kindertagesstätten vor Ort und in der Kommune auch niemand die Kindertagespflege wirklich wahrnimmt.“ (2.1\_66)*

*„Ich muss vielleicht dazu sagen, es gibt ja Gebietskörperschaften, in denen die Tagespflege eher überhaupt gar keine Rolle spielt, in denen sie gar keine Tradi-*

tion hat; überhaupt keinen Boden gefunden hat, auf den sie irgendwie aufsetzen kann. Das war hier schon immer ein Stück anders. Das hat mit dem vielleicht auch eher ländlicheren Rahmen und dem eher konservativeren Familienbild in so einer osthessischen Region zu tun. Aber wir haben dem auch viel nochmal Raum gegeben, indem wir die Tagespflege finanziell tatsächlich schon sehr.., oder zumindest vor drei, vier Jahren schon finanziell besser gestellt haben für die Tagespflegepersonen und die Kosten der Inanspruchnahme von Tagespflege und Einrichtungen parallelisiert haben. Sprich, wer eine Krippe in Anspruch nimmt zahlt nicht mehr oder nicht weniger als wer eine Kindertagespflege in Anspruch nimmt.“ (1.7\_39)

Mit Blick auf die Akzeptanzwerte der Tagespflegepersonen im regionalen Vergleich lassen sich keine statistisch signifikanten Unterschiede feststellen. Im Vergleich zum Jahr 2015 stehen im Jahr 2016 tendenziell mehr Tagespflegepersonen aus dem Regierungsbezirk Darmstadt – Zuwachs um elf Prozentpunkte – und weniger Tagespflegepersonen aus dem Regierungsbezirk Gießen – Abnahme um zwölf Prozentpunkte – dem Gesetz zustimmend gegenüber. Im Regierungsbezirk Kassel wird das HessKiföG nach wie vor durch etwas mehr als 40% der Tagespflegepersonen unterstützt. Auch mit Blick auf die Gesetzeswahrnehmung durch Tagespflegepersonen in städtischen und ländlichen Räumen lassen sich keine statistisch signifikante Unterschiede feststellen.

**Abbildung 57: Bewertung des HessKiföG durch die Tagespflegepersonen im Zeitverlauf differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016. Die Unterschiede zwischen der Gesetzeswahrnehmung und Regierungsbezirk sind statistisch nicht signifikant 2015:  $\chi^2(8, n=549)=14,23$ ;  $p>0,05$ ; 2016:  $\chi^2(8, n=469)=7,46$ ;  $p>0,05$ .

### Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung bei den Tagespflegepersonen werden wie folgt zusammengefasst:

- Die Tagespflegepersonen stehen dem HessKiföG insgesamt deutlich häufiger akzeptierend gegenüber, als alle anderen Adressatengruppen des Gesetzes. Diese Bewertung lässt sich darauf zurückführen, dass Tagespflegepersonen die gesetzlichen Regelungen zur Kindertagespflege als Wertschätzung und Aufwertung ihrer Tätigkeit wahrgenommen haben.

- Auch wenn in Experteninterviews und Gesprächen mit Tagespflegepersonen stets auf regionale Gefälle mit Blick auf die finanzielle Ausstattung und den Stellenwert der Kindertagespflege hingedeutet wird, lassen sich statistisch gesehen nur leichte regionale Tendenzen und keine statistisch signifikanten Zusammenhänge feststellen. Im Zeitverlauf wird das HessKiföG durch die Tagespflegepersonen im Regierungsbezirk Darmstadt zunehmend akzeptiert und im Regierungsbezirk Gießen zunehmend abgelehnt.

#### **4.1.8 Akteursübergreifende Wahrnehmung des Gesetzes in fünf hessischen Städten und Gemeinden**

Auch in den fünf kommunalen Fallstudien stellte die Untersuchung der Akzeptanz des Gesetzes einen integralen Bestandteil der Erhebung dar. Zu Beginn der Gruppendiskussionen wurden die Vertreter/innen der sieben Adressatengruppen des Gesetzes – jeweils zehn bis elf Personen pro Kommune – gebeten, die elf Statements zur Wahrnehmung des HessKiföG schriftlich zu beantworten. Die ausgefüllten Fragebögen wurden sofort eingesammelt und in der Gruppe nicht thematisiert. Daher können die Antworten nur der jeweiligen Kommune, nicht jedoch einzelnen Akteur/innen zugeordnet werden.

Im Anschluss an die schriftliche Befragung wurden die Teilnehmer/innen gebeten, sich im Raum je nach eigener Wahrnehmung des Gesetzes zwischen zwei Polen zu positionieren: „Kinderförderung sieht anders aus! Nein zum HessKiföG!“ und „Mit dem HessKiföG sind wir auf dem richtigen Weg“. Mithilfe der räumlichen Aufstellung wurde angestrebt, die Gesetzeswahrnehmung in den Kommunen offen zu diskutieren und deren Veränderung im Zeitverlauf zu reflektieren. Daher haben sich die Teilnehmer/innen zunächst mit Blick auf ihre derzeitige Haltung gegenüber dem HessKiföG und anschließend mit Blick auf ihre Positionen im Jahr 2013 räumlich aufgestellt. Alle 52 Teilnehmer/innen wurden persönlich angesprochen, um zu gewährleisten, dass jede/r ihre/seine Position vor dem Hintergrund der eigenen professionellen Rolle bzw. praktischen Erfahrungen erläutern kann. Durch diese Vorgehensweise war es möglich, verschiedene Argumentationsmuster der sieben Adressatengruppen des Gesetzes zu identifizieren. Während dies in den vorangegangenen Abschnitten bereits differenziert nach den Adressatengruppen ausführlich beschrieben wurde, werden im Folgenden überwiegend die kommunenübergreifenden Erkenntnisse zusammenfassend dargestellt.

**Unterschiedliche Muster der Gesetzeswahrnehmung in den fünf hessischen Städten und Gemeinden deuten auf individuelle Konstellationen der Effekte und Auswirkungen des HessKiföG hin. Dennoch lassen sich rollenspezifische Argumentationsmuster der Akteur/innen erkennen.**

Einer der Auswahlfaktoren der fünf hessischen Städte und Gemeinden war die Gesetzeswahrnehmung seitens der kommunalen Vertreter/innen im Rahmen der Befragung Ende 2015. Dabei wurden zwei Kommunen (A und D) mit eher akzeptierender Haltung und drei Kommunen (B, C, E) mit eher ablehnender Haltung für die Fallstudien ausgewählt. Im Rahmen der schriftlichen Befragung der verschiedenen Akteur/innen vor Ort im Mai 2016 stellte sich heraus, dass die Angaben der kommunalen Vertreter/innen die allgemeine Stimmung in den Kommunen nicht in jedem Fall widerspiegeln. Es gibt Kommunen, in denen das

HessKiföG durch alle Teilnehmer/innen akzeptiert (Kommune B), abgelehnt (Kommune C), mehrheitlich akzeptiert (Kommune D) oder mehrheitlich abgelehnt (Kommune A) wird. Es gibt aber auch Kommunen wie Kommune E, in denen verschiedene Wahrnehmungen des Gesetzes seitens unterschiedlicher Akteur/innen herrschen.

**Abbildung 58: Wahrnehmung des Gesetzes in fünf hessischen Städten und Gemeinden**



Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an den Gruppendiskussionen in fünf ausgewählten Städten und Gemeinden 2016 (N=52) in absoluten Zahlen.

Auffällig ist dabei, dass die befragten Teilnehmenden unabhängig davon, welche konkreten Veränderungen in den untersuchten Städten und Gemeinden im Zuge der Umsetzung des HessKiföG eingetreten sind, fast einheitlich aus ihren professionellen Rollen heraus argumentieren. Die tatsächlichen positiven oder negativen Auswirkungen des Gesetzes in ihren Kommunen geraten häufig in den Hintergrund.

Insofern haben sich die Bürgermeister/innen im Rahmen der räumlichen Aufstellung mit Blick auf die Gesetzeswahrnehmung im Jahr 2016 überwiegend in der Mitte oder etwas mehr Richtung Akzeptanz des Gesetzes positioniert. Als politische Akteur/innen agieren sie in ihren Kommunen als Finanzträger und in ihrer Rolle als Träger der Tageseinrichtungen vermittelnd zwischen freien Trägern, Kita-Leitungen und Eltern und bringen ihre Argumente zugunsten der Umstellung auf die kindbezogene Förderung ein. Gleichzeitig zeigen sie Verständnis dafür, dass die praktische Umsetzung des Gesetzes die Praktiker/innen fordert. Eine eindeutige positive oder negative Stellungnahme zum Gesetz konnten sie zum Zeitpunkt der Befragung nicht abgeben. Die tatsächlichen Auswirkungen des Gesetzes in ihren Kommunen werden sich erst in den nächsten zwei, drei Jahren entfalten.

*„Ja, ich kann es beurteilen aus der Sicht eines Verantwortlichen eines Trägers, nicht aus der Fachebene. Von daher sind die Punkte, mit denen wir uns vor allen Dingen in der politischen Ebene befasst haben auch zum Einen natürlich, und das begrüße ich als positiv, dass man sich mit der Kindertagespflege und Kinderbetreuung insgesamt beschäftigt hat und versucht hat, ein Gesetz aufzustellen, das das auf moderne Füße stellt und zeitgemäß ist. Auf der anderen Seite, in der praktischen Umsetzung sind viele Regelungen (...) haben Anpassungserfordernisse. (...) Das ist in der praktischen Umsetzung sehr schwierig. Das führt für uns als Kommune dazu, und wir versuchen das mit den freien Trägern auch abzustimmen, dass wir eine möglichst hohe Planungssicherheit kriegen. Und das erfordert aber wieder, dass die Eltern sich sehr früh und sehr lange auf bestimm-*

*te Betreuungsmodelle festlegen und das ist für viele Eltern..., nicht alle, aber viele Eltern auch wieder ein Problem und da bedarf es viel Argumentation und Gespräche.“ (Kommune B\_107)*

*„Die Frau [Name] hat aus dem Fachteil gesprochen, mit dem sie ja täglich zu tun hat quasi. Das ist bei mir ein bisschen anders. (...) von daher habe ich mich in die Mitte gestellt und sage, es ist ein Weg, den man einschlagen kann, den man einschlagen soll, aber es bedarf nochmal einer konkreten Diskussion über den ein oder anderen Punkt.“ (Kommune D\_64)*

Die Kita-Leitungen positionierten sich in der Regel von der Mitte aus hin bis zur Ablehnung des Gesetzes und berichten von ihren praktischen Erfahrungen mit dem HessKiföG. Die Aussagen der freien Träger variieren zwischen leicht ablehnend oder leicht akzeptierend, je nachdem, wie gut sie in der jeweiligen Kommune aufgestellt sind.

*„Da kommt es auf das, ich sage mal, Goodwill der Kommunen an, ob man grundsätzlich etwas bekommt oder nicht. Bisher gab es nicht zusätzlich was. Ich habe mit fünf Kommunen zu tun. Also da gibt es die unterschiedlichen Auslegungsdinge, die man hört. Also wir sind aber jetzt hier in [Name der Kommune, Anm. d. V.] und da ist die Kommunikation sehr gut und deswegen stehe ich hier. Wenn ich mit einer anderen Kommune zu tun hätte würde ich vielleicht auch eher da drüben stehen. Das ist sehr, sehr unterschiedlich.“ (Kommune D\_90)*

*„Weil, das KiföG hat viel Gutes gemacht, wie es Frau [Name, Kita-Leiterin, Anm. d.V.] gesagt hat, weil wir dadurch viel, viel mehr Geld bekommen haben und dadurch auch natürlich die Kommunen entlastet sind. Weil, sonst müssten die Kommunen ja die kompletten Kosten bezahlen und ich möchte nicht jedes Mal zum Bürgermeister und zum Kämmerer gehen und da, sage ich mal, nochmal mehr Geld betteln.“ (Kommune B\_105)*

Die Fachberatungen, die in der Regel Tageseinrichtungen und Träger in mehreren Kommunen beraten, versuchen zwar durch ihre Positionen die konkreten Veränderungen in den jeweiligen Kommunen im Blick zu behalten. Sie argumentieren jedoch eher fachlich mit Blick auf zukünftig mögliche Effekte des Gesetzes oder vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen in allen Kommunen ihres Zuständigkeitsbereichs.

*„In meinem Beratungskontext habe ich eben erfahren, dass es natürlich Einrichtungen gibt, denen das hessische KiföG Vorteile verschafft hat. Und es gibt natürlich auch Einrichtungen, die nach dieser neuen Systematik Rückschritte im personellen Bereich verbuchen und das ist grundsätzlich auch, was damals schon kritisiert wurde. Es kann eigentlich nicht sein, dass die Qualität mit der Einrichtungsgröße zusammenhängt oder mit den Bedingungen, sondern eigentlich haben alle Kinder den gleichen qualitativ hochwertigen Anspruch auf Erziehung und Bildung und sollte unabhängig von Standort sein.“ (Kommune C\_137)*

*„Als Vertreterin der [Träger, Anm. d. V.] gehöre ich zur Liga und damit zur Kampagne "KiföG, so nicht". Insofern stand ich wirklich ganz hier hinten (...). Es läuft hier (...) ganz gut (...). Aber selbst hier auf [Land]-Kreisebene hat sich gezeigt, dass die betriebswirtschaftliche Orientierung des Gesetzes auch sozusagen die Einheitlichkeit zerstört hat. Und das, finde ich, haben wir damals schon gesagt und das bestätigt sich auch.“ (Kommune A\_94)*

Die Tagespflegepersonen bzw. die Vertreter/innen der Kindertagespflege stehen dem Gesetz in der Regel ambivalent gegenüber. Zudem fällt dieser Akteursgruppe die Positionierung

häufig schwer, weil sich im Bereich der Kindertagespflege nicht so viele Veränderungen durch das HessKiföG ergeben haben wie bei den Tageseinrichtungen.

*„Also ich komme ja aus dem Bereich Kindertagespflege und bin da sehr ambivalent. Weil, für Tagespflege hat sich, glaube ich, anderes verändert als für die Einrichtungen. Und ich bin natürlich immer auf der Seite der Professionalisierung, also mit der Anhebung auch der Unterrichtseinheiten und der Voraussetzung. Natürlich. Auf der anderen Seite bedeutet das aber auch, dass wir zumindest in [Name der Kommune, Anm. d. V.] keine neuen Tagesmütter generieren konnten, sich niemand gemeldet hat, kein Interesse besteht, weil einfach die Hürde höher gelegt wurde. Und das ist die Ambivalenz, wo ich jetzt hier so stehe.“ (Kommune E\_90)*

Die Vertreter/innen der Kreisjugendämter positionierten sich in der Regel auf der ablehnenden Seite. Sie haben einen Überblick über die Entwicklungen in allen Kommunen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich und argumentieren meist aus der Perspektive der Fachaufsicht. Sie stellen immer wieder fest, dass manche Kommunen sehr kostenorientiert und daher zu Lasten der Qualität in den Tageseinrichtungen und der Kinder handeln.

*„Wir haben zu Beginn dieser ganzen Phase mit einer ganz großen Unsicherheit zu tun gehabt, sowohl bei den Einrichtungen, bei den Mitarbeitern, bei den Teams als auch bei den Trägern als auch bei den Kollegen der Fachberatungen. Also wir hatten einen Beratungsaufwand und ein Krisenmanagement, was wir nicht erwartet hätten; was sich jetzt im Laufe der Monate gelegt hat. Aber es gibt immer noch Einrichtungen, die immer noch im Nachhinein Schwierigkeiten haben und besonders Einrichtungen und Träger, die Spitze auf Knopf rechnen; das heißt, jeden Monat eine neue Berechnung machen des Personals, angepasst an die angemeldeten Kinder mit der jeweiligen Betreuungszeit. Für die ist es problematisch. Und deswegen stehe ich auch nicht ganz da vorne [bei der Akzeptanz, Anm. d. V], weil ich denke, da muss nachgebessert werden.“ (Kommune B\_133)*

### **Mit Blick auf die Veränderung der Gesetzeswahrnehmung im Jahr 2016 im Vergleich zum Jahr 2013, zeigten die Teilnehmer/innen mehrheitlich etwas mehr Akzeptanz.**

Bei der Reflexion über die Veränderung der Gesetzeswahrnehmung im Zeitverlauf hat sich herauskristallisiert, dass sich viele der Beteiligten im Jahr 2013 noch ganz ablehnend positioniert hätten. Zu diesem Zeitpunkt herrschte noch große Unsicherheit bzgl. drohender personeller und finanzieller Verschlechterungen. Zudem waren das Zusammenwirken einzelner gesetzlicher Regelungen des HessKiföG sowie die praktische Umsetzung der Inklusion nicht für die Akteur/innen greifbar. Als das HessKiföG in Kraft trat, haben sich die Akteur/innen konsolidiert und versucht, den Strukturwechsel im operativen Geschäft gemeinsam umzusetzen.

*„In 2013 war einem vielleicht auch noch nicht so bewusst, was kommt da wirklich genau mit dem KiföG auf uns zu und ich glaube, (...) immer, wenn so etwas auf einen zukommt, was auch von Anfang an negativ behaftet war, steht man auch, glaube ich, erst mal ablehnend gegenüber.“ (Kommune C\_127)*

*„Und wir konnten uns jetzt (...) eigentlich nur gemeinsam auf den Weg machen, um zu sehen, a-ha, es hat sich alles beruhigt, es läuft an. (...) Aber man muss dazu sagen, der Berg war sehr groß 2013. Er ist noch nicht erklommen. Also da haben wir uns noch ein paar Meter vor uns, und es wäre schön, wenn es ein*

*bisschen hügeliger werden würde und nicht so steil nach oben.“ (Kommune D\_122)*

Akteur/innen, die das HessKiföG von Beginn an als eine richtige Initiative des Landes Hessen unterstützt haben, zeigten dagegen eine leichte Abnahme ihrer Akzeptanz. Dies begründen sie darin, dass sich die praktische Umsetzung des Gesetzes doch als sehr schwierig erwiesen hat und die mit dem HessKiföG verknüpften Hoffnungen nicht erfüllt wurden.

*„Ich bin damals sehr positiv an dieses Gesetz rangegangen mit den Argumenten (...) es wird endlich mal alles zusammengefasst. Es wird endlich mal auch eine Förderkulisse geschaffen. Wir haben mal den Blick tatsächlich auf die Kinder. Wir verabschieden uns vielleicht von alten Modellen. Ich fand das alles ganz, ganz positive Ansätze und deswegen hatte ich auch viel Vertrauen darin, dass das auch was werden kann. (...) In der Realität sieht es dann halt anders aus.“ (Kommune A\_86)*

*„Ich habe eigentlich erwartet, dass es stabiler geregelt ist, dass es nicht die Personalprobleme gibt, die wir jetzt schon haben (...). Man muss ganz am Jahresanfang schon das Ende planen. Man hat Unterdeckung.“ (Kommune B\_121)*

### **Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung in den fünf hessischen Städten und Gemeinden der Fallstudien werden wie folgt zusammengefasst:**

- Während sich ganz unterschiedliche Konstellationen der Gesetzeswahrnehmung seitens unterschiedlicher Akteursgruppen in den hessischen Städten und Gemeinden identifizieren lassen, argumentieren die Akteur/innen in der Regel aus der Perspektive ihrer jeweiligen beruflichen Rolle.
- Entscheidend für die Gesetzeswahrnehmung sind daher häufig weniger die tatsächlichen Auswirkungen des Gesetzes vor Ort, als vielmehr die generell möglichen Auswirkungen: Diese können sich in eine positive oder negative Richtung entfalten, je nachdem wie hoch der Bereich der frühkindlichen Bildung auf der Prioritätenliste der Kommune steht bzw. ob die Träger den Betrieb in ihren Tageseinrichtungen über die Mindeststandards hinaus gestalten oder sich eng an den Vorgaben der Mindeststandards orientieren.
- Die Praktiker/innen nehmen wahr, dass die Situation in der jeweiligen Kommune stark von der wohlwollenden Haltung der politischen Akteur/innen abhängt. Ändert sich die politische Situation in den jeweiligen Kommunen, so befürchten die Praktiker/innen eine Verschlechterung der Situation im Bereich der frühkindlichen Bildung.
- Im Zeitverlauf lässt sich eine leichte positive Entwicklung in Richtung Akzeptanz des Gesetzes feststellen. Einerseits haben die anfänglichen Unsicherheiten bzgl. der Gesetzesumsetzung etwas abgenommen, andererseits bleibt die Kritik bzgl. der Gesetzeskomplexität auf gleich hohem Niveau.

#### 4.1.9 Zusammenspiel zwischen den Kenntnissen über das HessKiföG und dessen Wahrnehmung

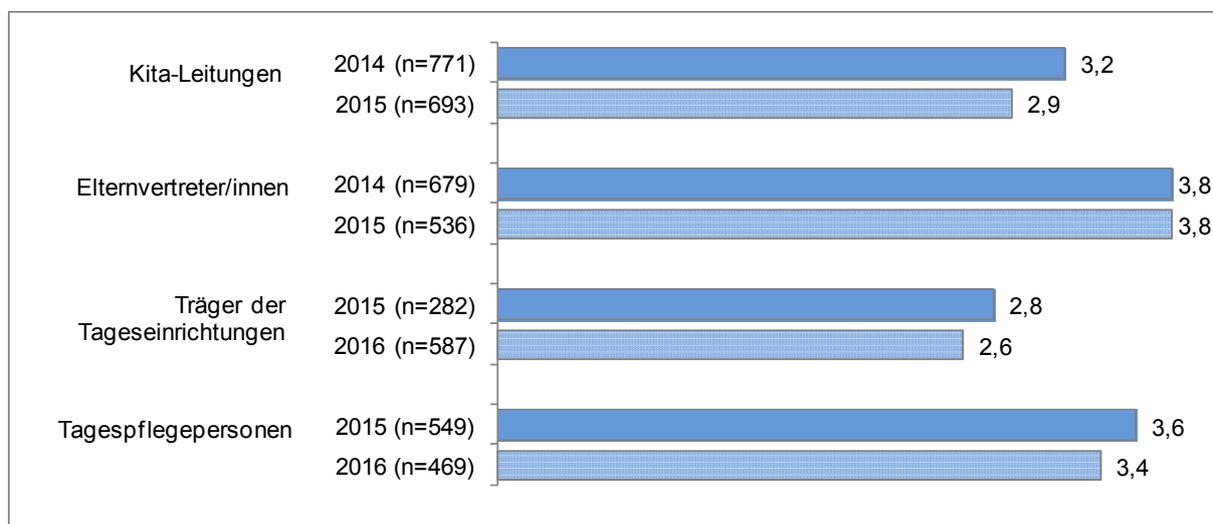
Um die Ergebnisse der Gesetzeswahrnehmung besser einordnen zu können, wurde bei vier der sieben Akteursgruppen zusätzlich erhoben, wie gut diese sich mit dem HessKiföG auskennen. Die Vertreter/innen der Kommunen, Jugendämter und Fachberatungen wurden hierzu nicht befragt, da diese Akteursgruppen aus ihren originären Rollen und Aufgaben heraus Expertise hinsichtlich der gesetzlichen Regelungen aufweisen.

Im Mittelpunkt der Untersuchung bzgl. der Kenntnisse des Gesetzes stand nicht nur die Frage, ob diese im Zeitverlauf zunehmen werden, sondern auch die Frage, ob sich Zusammenhänge zwischen den Kenntnissen und der Wahrnehmung des Gesetzes identifizieren lassen.

**Während die Kenntnisse über das Gesetz im Zeitverlauf etwas zugenommen haben, bleiben sie insgesamt auf einem „befriedigenden“ Niveau.**

Erwartungsgemäß schätzen die befragten Träger der Tageseinrichtungen und Kita-Leitungen ihre Kenntnisse des Gesetzes besser ein als Tagespflegepersonen und Elternvertreter/innen. Dabei zeigen sich im Zeitverlauf leichte Verbesserungen seitens der Kita-Leitungen, Träger und Tagespflegepersonen. Nur die Elternvertreter/innen schätzen ihre Kenntnisse des Gesetzes nach wie vor als „ausreichend“ (3,8) ein.

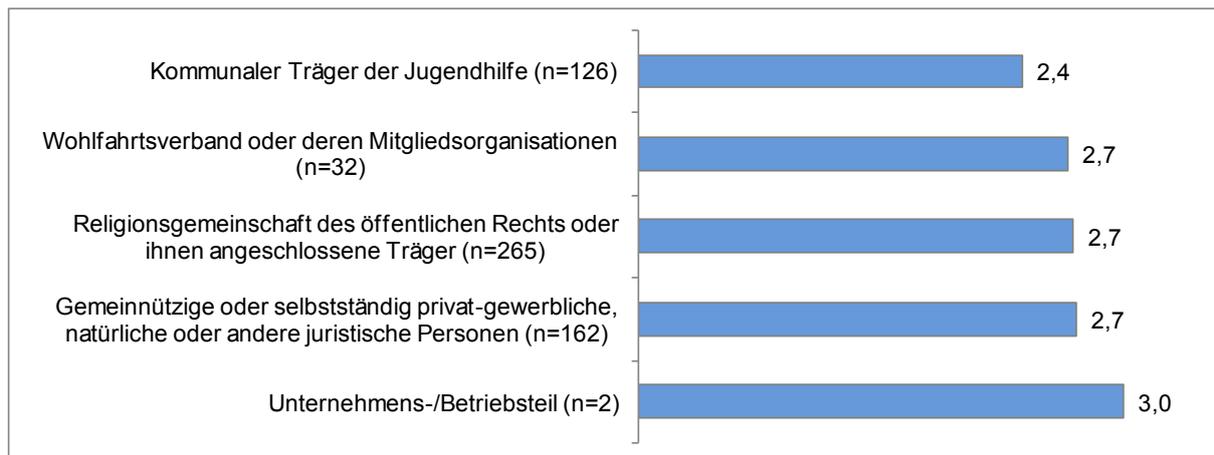
**Abbildung 59: Einschätzung der Kenntnisse über das HessKiföG durch Kita-Leitungen, Elternvertreter/innen, Träger der Tageseinrichtungen und Tagespflegepersonen im Zeitverlauf**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen und Angaben der Träger der Tageseinrichtungen und Tagespflegepersonen. Mittelwerte: 1= sehr gut bis 6=ungenügend.

Werden die Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen differenziert nach Trägerarten untersucht, so lässt sich eine weitere Tendenz aufzeigen: Die kommunalen Träger kennen sich mit dem Gesetz besser aus als die freien Träger der Jugendhilfe bzw. die Träger der betrieblichen Tageseinrichtungen (2,4 bzw. 2,7 bzw. 3,0).

**Abbildung 60: Einschätzung der Kenntnisse über das HessKiföG durch die Träger der Tageseinrichtungen im Jahr 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016. Mittelwerte: 1= sehr gut bis 6=ungenügend.

Das unterschiedliche Wissen über die gesetzlichen Regelungen lässt sich vor dem Hintergrund der verschiedenen Trägerstrukturen erklären. Bei kommunalen Trägern wird der Bereich der frühkindlichen Bildung (in Abhängigkeit von der Größe der Kommune) in der Regel durch professionelle Verwaltungskräfte oder die Gesamtleitung ihrer Tageseinrichtungen oder ihrer Stellvertretung gesteuert:

*„Ich bin Gesamtleitung und Budgetleitung der sechs städtischen Kindertagesstätten, zuständig für das Personal, für die Eltern, für Urlaub, Krankheitsvertretung, für Vertretungsplan und natürlich auch für die Qualitätssicherung. (...) [Als Stellvertretung, Anm. d. V.] bin ich für die Verwaltung der sechs städtischen Kindertagesstätten zuständig und habe eben auch mit der Berechnung zu tun, zusammen mit Frau [Name der Gesamtleiterin, Anm. d. V.] und mit Aufnahmen und Gruppeneinteilung.“ (Kommune A\_48-50)*

Bei den freien Trägern fehlen oft diese Unterstützungsstrukturen, sodass bei manchen Trägern die Zuständigkeit für die praktische Umsetzung überwiegend im Verantwortungsbereich der Kita-Leitungen liegt. Daher haben manche freie Träger ihren Kita-Leitungen zumindest teilweise Verwaltungskräfte zur Seite gestellt, um die Umsetzung des HessKiföG in der Praxis etwas zu erleichtern.

*„Wir haben mittlerweile im [Zuständigkeitsbereich des Trägers, Anm. d. V.] kleine Möglichkeiten eingerichtet, auch Verwaltungskräfte einzustellen, die wir selbst finanzieren, die eine Entlastung sind für pädagogische Leitungen, weil der Verwaltungsaufwand so gestiegen ist und das jetzt nicht mit der Profession einer pädagogischen Fachkraft sozusagen einhergeht.“ (2.9\_239)*

Die Vertreter/innen der kleinen Elterninitiativen melden zurück, dass die gesetzlichen Erfordernisse gestiegen seien und sie weitere Unterstützung benötigen.

*„Und deswegen sehen wir auch gerade jetzt im Zusammenhang mit dem KiföG und mit den daraus resultierenden Erfordernissen für Elterninitiativen auch noch ein Mehr an Engagement von Verbänden. Also was nötig ist, ist das Wissen der dort wechselnden Personen zu stärken.“ (2.3\_83)*

**Während die Kita-Leitungen und die Träger, die eine akzeptierende Haltung dem HessKiföG gegenüber zeigen, ihre Kenntnisse über das Gesetz deutlich besser bewerten als ihre Kolleg/innen mit einer ablehnenden Haltung, führt die Erhöhung der Kenntnisse über das Gesetz nicht zwingend zur Erhöhung der Akzeptanz.**

Zwischen den Kenntnissen und Wahrnehmungsmustern des Gesetzes seitens der Kita-Leitungen und Träger der Tageseinrichtung lassen sich statistisch signifikante Zusammenhänge finden.<sup>16</sup> So bewerten Kita-Leitungen mit eindeutig akzeptierender Haltung ihre Kenntnisse über das Gesetz mit deutlich besseren Noten (2,39) als die Kita-Leitungen mit eindeutig ablehnender Haltung (2,81). Das gleiche Phänomen lässt sich auch bei den Trägern der Tageseinrichtungen feststellen: Bei hoher Akzeptanz bewerten die Befragten ihre Kenntnisse besser (2,27) als bei hoher Ablehnung (2,60). Die Gruppen derer, die keine Beurteilung hinsichtlich ihrer Gesetzeswahrnehmung abgeben, schätzen ihre Kenntnisse über das HessKiföG erwartungsgemäß am geringsten ein (3,52 bzw. 3,20). Dennoch geht mit einer sukzessiven Zunahme von Kenntnissen über das Gesetz keine sukzessive Steigerung der Akzeptanz des Gesetzes einher. Die Kita-Leitungen und Träger der Tageseinrichtung, die das Gesetz besonders stark ablehnen, beurteilen ihre Kenntnisse etwas besser (2,81 bzw. 2,60) als die Kita-Leitungen und Träger mit eher ablehnenden Haltungen (3,05 bzw. 2,73). Die Vermutung, dass die Akzeptanz des Gesetzes mit der Erhöhung der Kenntnisse über das Gesetz gesteigert werden kann, lässt sich empirisch nicht bestätigen. Es gibt viele Personen, die das Gesetz ablehnen, obgleich sie das Gesetz – aus eigener Wahrnehmung – relativ gut kennen.

**Abbildung 61: Bewertung eigener Kenntnisse über das Gesetz im Zusammenhang mit der Gesetzeswahrnehmung**

Akzeptanz	Angaben der Kita-Leitungen 2015			Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016		
	N (Anzahl der Kitas)	Mittelwert (Kenntnisse HessKiföG)	SD	N (Anzahl der Träger)	Mittelwert (Kenntnisse HessKiföG)	SD
Ablehnung (-30 bis -16 Punkte)	249	2,81	0,9	164	2,60	0,9
Eher Ablehnung (-15 bis -1 Punkte)	218	3,05	1,1	169	2,73	0,9
Eher Akzeptanz (1 bis 15 Punkte)	130	2,89	0,9	159	2,61	0,9
Akzeptanz (16 bis 30 Punkte)	52	2,39	0,9	70	2,27	0,8
Keine Beurteilung	43	3,52	1,3	25	3,20	1,3
Gesamt	693	2,91	1,0	587	2,63	0,9

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=693) 2015,  $F(4,691) = 9,9$ ;  $p < 0,000$  und Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=587) 2016,  $F(4,728) = 5,5$ ;  $p < 0,000$ . Mittelwerte: 1= sehr gut bis 6 = ungenügend.

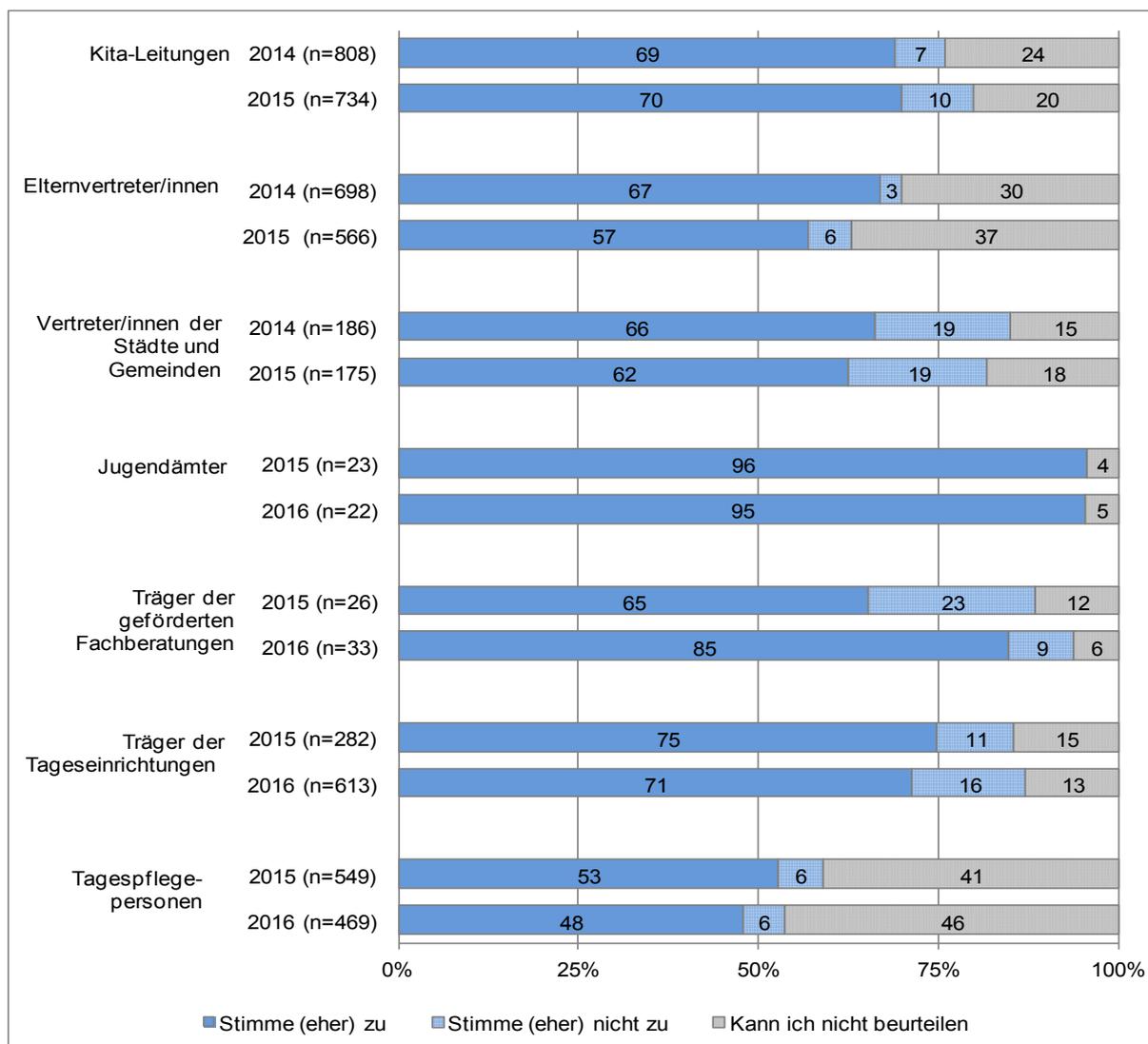
<sup>16</sup> Der Korrelationstest zwischen den Variablen „Einschätzung der Kenntnisse“ und „Wahrnehmung des Gesetzes“ nach Spearman-Rho hat keine statistisch signifikanten Ergebnisse gezeigt.

## Aufgrund der Komplexität des HessKiföG, gibt es weiterhin hohen Beratungsbedarf.

Alle Adressatengruppen des Gesetzes wurden zu jeweils zwei Zeitpunkten gebeten, die Beratungsbedarfe zur Umsetzung des HessKiföG einzuschätzen. Dabei wurde nicht spezifiziert, ob es sich um eigene Beratungsbedarfe handelt oder um die Beratungsleistungen, die von den Befragten selbst erwartet werden (wie z.B. bei den Jugendämtern und Fachberatungen). Diese Differenzierung kann letztendlich nur abgeleitet werden. Die Ergebnisse zeigen, dass circa 70% der Kita-Leitungen und der Träger der Tageseinrichtungen nach wie vor Beratungsbedarfe haben, um das HessKiföG in ihren Tageseinrichtungen sinnvoll umzusetzen.

*„Also am Anfang hat man gedacht, um Gottes Willen, was kommt da auf uns zu. Es wird alles ganz..., es wird viel negativer werden. Jetzt sind wir lange Zeit intensiv beraten worden, haben aber immer noch Beratungsbedarf.“ (Kommune C\_139)*

**Abbildung 62: Bewertung der Aussage „Aufgrund der Komplexität des HessKiföG, gibt es hohen Beratungsbedarf“ im Zeitverlauf**



Quelle: Angaben der Befragten in den Jahren 2014, 2015 und 2016. Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen.

Dies wird durch die Jugendämter und die Fachberatungen sowohl in ihren quantitativen als auch qualitativen Angaben eindeutig bestätigt.

*„Wir haben ja seit wir das Gesetz kennen, eigentlich kaum was anderes gemacht als das Gesetz zu erläutern und die Folgen zu beraten. Und das ist ein unglaublicher Aufwand gewesen und führt überhaupt nicht dazu, dass man an irgendeinen Punkt kommt, wo man sagt, so, jetzt haben wir mal die Basis. Sondern je tiefer wir einsteigen, desto mehr Fragestellungen ploppen auch hoch. Weil, es berührt ja alles. (...) Wir haben noch überhaupt nicht das Gefühl, dass man konsolidiert hätte überhaupt im Bezug auf die Systematik, sondern wir sind da immer noch sehr, sehr, sehr gebunden, es zu übersetzen und tragfähige Praxis daraus zu entwickeln. Und das hat sich nicht verändert, sondern das wird in der Fortführung und in der Detailtiefe..., sieht man gar kein Ende.“ (2.6\_33)*

Viele Schwierigkeiten ergeben sich dabei nicht nur aufgrund der Vielschichtigkeit des HessKiföG, sondern vor dem Hintergrund der Vereinbarung zur Integration und fehlenden Ausführungsbestimmungen. Sowohl im Rahmen der Experteninterviews als auch in den Gruppendiskussionen melden die Akteur/innen, dass eine rechtssichere Umsetzung der Vereinbarung zur Integration schwierig und daher mit vielen ungeklärten Fragestellungen verbunden sei. Dies führt zu unterschiedlichen praktischen Auslegungen in den Kreisen.

*„Es kam dann..., gerade war das KiföG holprig auf den Weg gebracht kam die Rahmenvereinbarung Integration mit großen Fragezeichen. Die Verhandlungspartner haben nicht jede Frage ausdiskutiert und haben es hier in die Gemeinden gebracht, haben es auch in die Kommunen gebracht zu den Ämtern, und es gibt keine Ausführungsbestimmungen, es gibt da ungelöste Fragen, die wir auch im engen Kontakt mit den Trägern lösen konnten, aber die gleichzeitige Installierung dieser Rahmenvereinbarung war ein großer Stolperstein.“ (Kommune B\_133)*

*„Wir haben jetzt die sogenannten fiktiven Kinder. (...) Und jetzt fangen wir an, uns darüber zu unterhalten, welche Betreuungszeiten haben diese fünf Kinder, die nicht da sind. Nehmen wir die Minimalbetreuung, nehmen wir die Maximalbetreuung, nehmen wir den Durchschnitt aus der Gruppe. Und es gibt Kollegen von mir, die berechnet haben, wenn ich die Minimalbetreuung nehme von den fünf fiktiven, nicht da seienden Kindern, spare ich so viel Stunden im Vergleich zum Durchschnitt, im Vergleich zur Maximalbetreuung. Und dann fragt sich jeder, ob das irgendwie noch vernünftig ist. (...) das ist eine Katastrophe und führt bei manchen Kommunen dann zu ganz abenteuerlichen Schlussfolgerungen.“ (Kommune A\_481)*

### **Die Erkenntnisse der Akzeptanzforschung im Zusammenhang mit den Einschätzungen der Akteur/innen über ihre Kenntnisse des Gesetzes werden wie folgt zusammengefasst:**

- Die Kenntnisse über das Gesetz steigen zwar im zeitlichen Verlauf bei den Trägern der Tageseinrichtungen, den Kita-Leitungen und Tagespflegepersonen, bleiben jedoch insgesamt auf einem „befriedigenden“ Niveau. Dabei weisen die Vertreter/innen der kommunalen Träger etwas bessere Kenntnisse auf als die Vertreter/innen der freien Träger.
- Die Personen, die das Gesetz akzeptieren, schätzen ihre Kenntnisse über das Gesetz tendenziell etwas besser ein als Personen, die das Gesetz gänzlich ablehnen.

- Auch wenn die befragten Träger der Tageseinrichtungen und Kita-Leitungen mehrheitlich einen hohen Beratungsbedarf zurückmelden, lässt sich die Vermutung, dass die Akzeptanz des Gesetzes mit der Erhöhung der Kenntnisse über das Gesetz gesteigert werden kann, nicht empirisch bestätigen.
- Schließlich hängt die Wahrnehmung des Gesetzes nicht nur von seinen gesetzlichen Regelungen und Kenntnissen der Akteur/innen über das Gesetz ab, sondern auch von anderen Faktoren, wie z.B. der fehlenden Rechtssicherheit bei der Umsetzung der durch die Verbände beschlossenen Vereinbarung zur Integration.

## **4.2 Empirische Erkenntnisse zu der Umsetzung und den Auswirkungen des Hessischen Kinderförderungsgesetzes auf die Tageseinrichtungen**

### **4.2.1 Mindeststandards für Tageseinrichtungen für Kinder**

#### **4.2.1.1 Tageseinrichtungen in Hessen: Bestandsaufnahme**

In § 25 HKJGB sind Tageseinrichtungen für Kinder wie folgt definiert:

1. Tageseinrichtungen für Kinder sind Einrichtungen der Jugendhilfe zur Förderung von Kindern durch Bildung, Erziehung und Betreuung (Tageseinrichtungen).
2. Tageseinrichtungen sind insbesondere
  - Kinderkrippen für Kinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr,
  - Kindergärten für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt,
  - Kinderhorte für Kinder im Schulalter,
  - altersübergreifende Tageseinrichtungen.
3. Tageseinrichtungen können von öffentlichen, freigemeinnützigen oder sonstigen geeigneten Trägern betrieben werden.

**Die Anzahl an Tageseinrichtungen in Hessen stieg im Zeitraum von März 2013 bis März 2015 kontinuierlich an, und war im März 2016 mit 4.192 Einrichtungen gleich hoch geblieben.**

Für die Anzahl der Tageseinrichtungen lässt sich im Zeitraum von März 2013 bis März 2015 ein kontinuierlicher Anstieg feststellen. Gab es im März 2013 in Hessen insgesamt 4.044 Tageseinrichtungen für Kinder, lag die entsprechende Anzahl im März 2015 bereits bei 4.193 Tageseinrichtungen. Während sich die Anzahl an Trägern im Jahr 2016 gegenüber dem Vorjahr rückläufig entwickelt hat, ist dies bei den Tageseinrichtungen nicht festzustellen. Deren Anzahl beträgt im März 2016 etwa gleichbleibend 4.192 Tageseinrichtungen. Mit der Anzahl der Tageseinrichtungen hat nach der Statistik der Kinder- und Jugendhilfe erwartungsgemäß auch die Anzahl der genehmigten sowie der belegten Plätze in den Tageseinrichtungen zu-

genommen.<sup>17</sup> Dabei fällt jedoch auf, dass die Auslastung der Tageseinrichtungen im März 2015 im Vergleich zu den Vorjahren leicht gesunken ist. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass viele Tageseinrichtungen im Zuge der Umstellung auf die Rahmbetriebserlaubnis die Möglichkeit genutzt haben, ihre Aufnahmekapazitäten zu erweitern, ohne diese jedoch unmittelbar voll auszuschöpfen.

**Abbildung 63: Anzahl der Tageseinrichtungen in Hessen sowie der genehmigten und belegten Plätze in den Jahren 2013 bis 2015**

	März 2013	März 2014	März 2015	März 2016*
Anzahl der Tageseinrichtungen	4.044	4.129	4.193	4.192
Anzahl der genehmigten Plätze	262.481	268.485	277.889	-
Anzahl der belegten Plätze	240.063	245.429	248.863	-
Auslastung Prozent	91,46%	91,41%	89,55%	-

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen. \*Bei der Angabe für das Jahr 2016 handelt es sich um ein vorläufiges Ergebnis: „Pressemitteilung Nr. 256 vom 21.07.2016“.

Im Jahr 2015 wurden insgesamt 258.543 Kinder in den Tageseinrichtungen in Hessen betreut. Der Großteil dieser Kinder (58%, 149.611) war dabei im Alter von drei bis sechs Jahren. Der Anteil der unter Dreijährigen an allen in Tageseinrichtungen betreuten Kindern stieg im Betrachtungszeitraum kontinuierlich und lag im Jahr 2015 bei knapp 20% (47.841). Bei den in Tageseinrichtungen betreuten Schulkindern zeichnet sich hingegen eine leicht rückläufige Tendenz ab.

**Abbildung 64: Anzahl der betreuten Kinder in Hessen differenziert nach Alter in den Jahren 2013 bis 2015**

Anzahl der betreuten Kinder im Alter von ... bis unter ... Jahren	März 2013		März 2014		März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
0 – 3	40.243	16%	45.205	18%	47.841	19%
3 – 6	147.648	59%	148.429	58%	149.611	58%
6 – 11	60.531	24%	60.260	24%	59.908	23%
11 – 14	1.378	1%	1.252	0%	1.183	0%
Gesamt	249.800	100%	255.146	100%	258.543	100%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen.

17 Hierbei ist folgende Einschränkung zu berücksichtigen. Mit der parallel zum HessKiföG eingeführten Rahmenbetriebserlaubnis für Kindertageseinrichtungen wird seit dem 1. Januar 2014 in dem Bescheid anstelle von Platzzahlen die Rahmenkapazität der Tageseinrichtung, d.h. die höchstmögliche Zahl der gleichzeitig anwesenden Kinder sowie die mögliche maximale Altersspanne der Kinder festgelegt. Vor diesem Hintergrund sind keine Angaben zu den genehmigten Plätzen und etwaigen Veränderungen dieser Platzzahlen mehr möglich. Die Angabe der genehmigten Plätze nach Betriebserlaubnis bleibt jedoch aufgrund der bundesgesetzlichen Regelungen zur Kinder- und Jugendhilfestatistik im Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) auch weiterhin im Rahmen der Meldungen zu der Kinder- und Jugendhilfestatistik als Erhebungsmerkmal (§ 99 Abs. 7 Nr. 1 Buchst. b) bestehen und wird in der Folge auch weiterhin in der Statistik ausgewiesen.

## **Die Verteilung der Tageseinrichtungen in Hessen auf die verschiedenen Trägerarten hat sich seit dem Inkrafttreten des HessKiföG nicht verändert.**

Eine mit dem HessKiföG häufig verbundene Befürchtung war, dass die gesetzlichen Neuerungen zu weniger Pluralität in der Trägerlandschaft führen. Kleine, weniger professionell organisierte Träger könnten durch den gestiegenen Verwaltungsaufwand und die stark betriebswirtschaftliche Ausrichtung des Gesetzes an ihre Grenzen geraten. Insbesondere die Elterninitiativen seien hiervon betroffen.

*„Insgesamt kritisch sehe ich auch, dass ich vermute, dass dieses Gesetz ein Weiteres dazu beiträgt, dass da Einrichtungen durch Vorgaben nivelliert werden. Also indem alle Vorgaben natürlich für alle auch gelten... Oder dass zum Beispiel Elterninitiativen in Zukunft nicht mehr vorkommen oder so. (...) [Denn, Anm. d. V.] es ist einfach ein Riesenunterschied, ob ich eine Einrichtung habe mit einem Overhead, also mit einer Managementebene, die auch bezahlt werden muss oder ob ich das eben nicht habe und ich habe hier zivilbürgerliches Engagement.“ (1.3\_132)*

Auf Basis der Daten der Statistik der Kinder- und Jugendhilfe war eine differenzierte Betrachtung der Verteilung der Tageseinrichtungen nach Trägerart für die Jahre 2013 bis 2015 möglich. Diese hat sich im Betrachtungszeitraum nicht verändert. Der Zuwachs an Tageseinrichtungen verteilt sich demnach auf alle Trägerarten. Im März 2015 stellen Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft mit einem Anteil von 40% (1.693) nach wie vor die größte Gruppe dar, gefolgt von den Tageseinrichtungen der Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts oder von ihnen angeschlossenen Trägern (29%, 1.216). Die Wohlfahrtsverbände oder deren Mitgliederorganisationen betrieben insgesamt 345 (8%) Tageseinrichtungen in Hessen, wohingegen 22% (932) der Tageseinrichtungen durch gemeinnützige oder selbstständig privat-gewerbliche, natürliche oder andere juristische Personen bereitgestellt werden. Seit dem Jahr 2014 werden zudem Unternehmens-/Betriebsteile als weitere Trägerart in der Statistik ausgewiesen. Tageseinrichtungen in dieser Trägerschaft stellen jedoch die Ausnahme dar (0%, 7).

**Abbildung 65: Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen differenziert nach Trägerart in den Jahren 2013 bis 2015**

	März 2013		März 2014		März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Kommunaler Träger der Jugendhilfe	1.634	40%	1.674	41%	1.693	40%
Religionsgemeinschaft des öffentlichen Rechts oder ihr angeschlossene Träger	1.200	30%	1.207	29%	1.216	29%
Wohlfahrtsverband oder dessen Mitgliedsorganisationen	327	8%	328	8%	345	8%
Unternehmens-/Betriebsteil*	--	--	13	0%	7	0%
Gemeinnützige oder selbständig privat-gewerbliche, natürliche oder andere juristische Personen	883	22%	907	22%	932	22%
Gesamt	4.044	100%	4.129	100%	4.193	100%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen. Die Abweichungen von 100% entstehen aufgrund von Auf- und Abrundungen der Angaben. \*Im Jahr 2013 wurde die Trägerart „Unternehmens/Betriebsteil“ in der Statistik der Kinder- und Jugendhilfe noch nicht als eigenständige Kategorie geführt.

Die Statistik der Kinder- und Jugendhilfe weist Tageseinrichtungen, die durch Elterninitiativen geführt werden, separat aus. Diese werden vornehmlich durch gemeinnützige oder selbstständig privat-gewerbliche, natürliche oder andere juristische Personen betrieben, sind jedoch auch bei den Wohlfahrtsverbänden vertreten. Zu allen drei Betrachtungszeitpunkten wurden 7% der Tageseinrichtungen durch Elterninitiativen betrieben. Die Betrachtung der absoluten Zahlen zeigt einen Rückgang (2013: 294; 2015: 286), der jedoch relativ gering ausfällt.

**Abbildung 66: Anzahl der durch Elterninitiativen betriebenen Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen in den Jahren 2013 bis 2015**

	März 2013		März 2014		März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Elterninitiativen	294	7%	285	7%	286	7%
Gesamt	4.044	100%	4.129	100%	4.193	100%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen.

**Die Betreuungslandschaft in Hessen weist immer mehr Tageseinrichtungen mit Kindern aller Altersgruppen auf. Die Zahl der Tageseinrichtungen mit Kindern von zwei bis unter acht Jahren entwickelt sich rückläufig. Viele dieser Einrichtungen haben ihre Altersspanne erweitert.**

Im Jahr 2015 wurden in etwas mehr als der Hälfte der Tageseinrichtungen Kinder aller Altersgruppen (53%, 2.215) und in einem Drittel der Tageseinrichtungen Kinder im Alter von zwei bis unter acht Jahren (34%, 1.435) betreut. Kinderkrippen stellen einen Anteil von 8%

(323) der Tageseinrichtungen dar und 5% (220) der hessischen Tageseinrichtungen lassen sich als Kinderhorte klassifizieren.<sup>18</sup> Die Verteilung der Tageseinrichtungen nach Altersgruppen der Kinder stellte sich im März 2014 ebenso dar. Nur beim Vergleich der Anteile aus den Jahren 2014 und 2015 mit denen im März 2013 zeigen sich leichte Unterschiede. So hat der Anteil der Einrichtungen mit Kindern von 2 bis unter 8 Jahren (2013: 41%, 1.657; 2015: 34%, 1.435) zugunsten der altersübergreifenden Tageseinrichtungen (2013: 47%, 1.896; 2015: 53%, 2.215) abgenommen.

**Abbildung 67: Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen differenziert nach Aufnahmealter der Kinder in den Jahren 2013 bis 2015**

Tageseinrichtungen mit Kindern im Alter von ... Jahren	März 2013		März 2014		März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
0 bis unter 3 Jahren	276	7%	304	7%	323	8%
2 bis unter 8 Jahren (ohne Schulkinder)	1.657	41%	1.448	35%	1.435	34%
5 bis unter 14 (nur Schulkinder)	215	5%	194	5%	220	5%
mit Kindern aller Altersgruppen	1.896	47%	2.183	53%	2.215	53%
Gesamt	4.044	100%	4.129	100%	4.193	100%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen.

Bei der Betrachtung der absoluten und relativen Veränderungen der Anzahl der Tageseinrichtungen differenziert nach Alter der betreuten Kinder, zeigt sich im Jahresvergleich die Ausweitung des Betreuungsangebotes im U3-Bereich im Zuge des erweiterten Rechtsanspruchs. So hat im Zeitraum von März 2013 bis März 2014 insbesondere die Anzahl an Tageseinrichtungen mit Kindern im Alter von null bis unter drei Jahren sowie Tageseinrichtungen mit Kindern aller Altersgruppen kontinuierlich zugenommen. Kinderkrippen wiesen im März 2014 gegenüber dem Vorjahr einen Zuwachs von 10% (28), altersübergreifende Tageseinrichtung sogar einen Zuwachs von 15% (287) auf. Die Bereitstellung eines Angebots an Betreuungsplätzen für unter dreijährige Kinder wird demnach sowohl über die Etablierung neuer Kinderkrippen als auch durch U3-Plätze in altersübergreifenden Tageseinrichtungen realisiert. Die Zahl der Tageseinrichtungen mit Kindern im Alter von zwei bis unter acht Jahren hat sich hingegen rückläufig entwickelt. Im Jahr 2014 wurden 209 dieser Tageseinrichtungen weniger betrieben als noch im Vorjahr. Dies entspricht einem Rückgang von 13%. Die differenzierte Analyse zeigt dabei jedoch, dass einige dieser Einrichtungen in altersübergreifende Tageseinrichtungen umgewandelt wurden.

Während sich im Jahresvergleich zwischen März 2013 und März 2014 somit deutliche Veränderungen im U3-Bereich sowie im Bereich der altersübergreifenden Tageseinrichtungen mit Kindern aller Altersgruppen ergeben haben, hat sich die Betreuungslandschaft in Hessen

<sup>18</sup> In der Statistik der Kinder- und Jugendhilfe werden Einrichtungen nicht nach dem Aufnahmealter sondern nach dem Alter der betreuten Kinder zum Stichtag klassifiziert. Daher entspricht die Abgrenzung nicht den Abgrenzungen des § 25 HKJGB, sondern stellt eine Momentaufnahme zum Stichtag dar. So sind z.B. solche Kinderkrippen i.S.d. § 25 HKJGB statistisch nicht erfasst, in denen ein Teil der Kinder am Stichtag bereits das dritte Lebensjahr vollendet hat.

im März 2015 diesbezüglich nur noch leicht verändert: Lediglich im Bereich der Kinderkrippen lässt sich noch ein leichter Zuwachs feststellen (6%, 19). Stattdessen ist die Anzahl der Tageseinrichtungen für Schulkinder nach einem Rückgang im März 2014 (-10%; -21) wieder um 13% (26) gegenüber dem Vorjahr gestiegen.

**Abbildung 68: Veränderungen der Anzahl der Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen differenziert nach Alter der betreuten Kinder in den Jahren 2013 bis 2015**

Tageseinrichtungen mit Kindern im Alter von ... Jahren	Veränderung März 2013 – März 2014		Veränderung März 2014 – März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
0 bis unter 3 Jahren	28	10%	19	6%
2 bis unter 8 Jahren (ohne Schulkinder)	-209	-13%	-13	-1%
5 bis unter 14 (nur Schulkinder)	-21	-10%	26	13%
mit Kindern aller Altersgruppen	287	15%	32	2%
Gesamt	85	2%	64	2%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen.

**Seit März 2014 wird die überwiegende Mehrheit der Kinder (62%, 155.144) in Tageseinrichtungen mit Kindern aller Altersgruppen betreut.**

Tageseinrichtungen mit Kindern aller Altersgruppen stellen nicht nur den größten Anteil an Tageseinrichtungen in Hessen dar. In diesen Einrichtungen wird auch mehr als die Hälfte der Kinder betreut. Bereits im März 2013 besuchten 56% der Kinder in Hessen eine altersübergreifende Tageseinrichtung. Im März 2014 ist dieser Anteil deutlich gestiegen und lag bei 62%. Knapp ein Drittel der Kinder wurde in Tageseinrichtungen mit Kindern von zwei bis unter acht Jahren (31%), 2% in Kinderkrippen und 4% in Kinderhorten betreut. Im Jahr 2015 stellt sich die Verteilung nahezu identisch dar.

**Abbildung 69: Anzahl der betreuten Kinder in Hessen differenziert nach Art der Tageseinrichtung in den Jahren 2013 bis 2015**

Anzahl der betreuten Kinder in Tageseinrichtungen mit Kindern im Alter von ... Jahren	März 2013		März 2014		März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
0 bis unter 3 Jahren	5.428	2%	5.777	2%	6.510	3%
2 bis unter 8 Jahren (ohne Schulkinder)	90.400	38%	78.429	32%	76.801	31%
5 bis unter 14 (nur Schulkinder)	10.329	4%	8.981	4%	10.408	4%
mit Kindern aller Altersgruppen	133.906	56%	152.242	62%	155.144	62%
Gesamt	240.063	100%	245.429	100%	248.863	100%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen.

**Ein Drittel der Kinder (33%, 85.355) wurden im März 2015 mehr als 45 Stunden pro Woche betreut. Im Vergleich zur Situation im März 2013 lässt sich diesbezüglich eine Zunahme um drei Prozentpunkte feststellen.**

Eine im Zusammenhang mit dem HessKiföG häufig geäußerte Befürchtung war, dass eine fehlende Förderkategorie für Betreuungszeiten von über 45 Wochenstunden zu einem Rückgang des Angebots an Betreuungszeiten in diesem Umfang führe. Auf Basis der Daten der Statistik der Kinder- und Jugendhilfe lässt sich keine Aussage darüber treffen, wie viele Tageseinrichtungen Betreuungsumfänge von über 45 Stunden pro Woche im Zeitverlauf tatsächlich anbieten (siehe hierfür die Ergebnisse der im Rahmen der Evaluation durchgeführten Befragungen in Kapitel 4.2.1.5). Ein Blick auf die Anzahl der Kinder mit einer vereinbarten Betreuungszeit von mehr als 45 Stunden pro Woche lässt jedoch den Schluss zu, dass sich diese Befürchtung nicht bestätigen lässt. So ist der Anteil an Kindern, die länger als 45 Stunden pro Woche in einer Tageseinrichtung betreut werden, im Zeitraum von März 2013 bis März 2015 sogar leicht gestiegen. Im Gegenzug dazu hat der Anteil an Kindern, die in einem geringen Umfang – bis zu 25 Stunden pro Woche – betreut werden, leicht abgenommen (2013: 19%, 48.020; 2015: 16%, 42.015). Große Betreuungsumfänge gewinnen demnach zunehmend an Bedeutung.

**Abbildung 70: Anzahl der betreuten Kinder in Hessen differenziert nach Betreuungsumfang in den Jahren 2013 bis 2015**

Anzahl der betreuten Kinder mit einer vertraglich vereinbarten Betreuungszeit in Stunden pro Woche von...	März 2013		März 2014		März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
bis zu 25 Std.	48.020	19%	44.382	17%	42.015	16%
mehr als 25 bis zu 35 Std.	78.063	31%	79.125	31%	80.066	31%
mehr als 35 bis unter 45 Std.	47.778	19%	48.533	19%	51.074	20%
mehr als 45 Std.	75.939	30%	83.106	33%	85.388	33%
Gesamt	249.800	100%	255.146	100%	258.543	100%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen.

**Der Anteil an Tageseinrichtungen mit integrativer Betreuung hat sich im Zeitraum von März 2013 bis März 2015 nicht verändert und beläuft sich auf knapp 50%. Auch der Anteil an Kindern mit (drohender) Behinderung in hessischen Tageseinrichtungen liegt seit drei Jahren konstant bei 2%.**

Auf Basis der Daten der Statistik der Kinder- und Jugendhilfe lässt sich kein Rückgang der integrativ arbeitenden Tageseinrichtungen feststellen: Sowohl im März 2014 (49%, 2.030) als auch im März 2015 (49%, 2.059) erfolgt in knapp der Hälfte der Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen eine integrative Betreuung. Im März 2013 lag der Anteil mit 50% (2.005) nur leicht darüber. Tageseinrichtungen ausschließlich mit Kindern mit (drohender) Behinderung stellen hingegen die absolute Ausnahme dar (0%, 2). Damit hat sich der Anteil an Tageseinrichtungen, die Kinder mit (drohender) Behinderung betreuen, im Vergleich zum Vorjahr nicht verändert.

**Abbildung 71: Tageseinrichtungen für Kinder in Hessen differenziert nach Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung in den Jahren 2013 bis 2015**

	März 2013		März 2014		März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Tageseinrichtungen mit integrativer Betreuung	2.005	50%	2.030	49%	2.059	49%
Tageseinrichtungen ausschließlich mit Kindern mit (drohender) Behinderung	--	--	2	0%	2	0%
Tageseinrichtungen, in denen keine Kinder mit (drohender) Behinderung betreut wurden	2.039	50%	2.099	51%	2.134	51%
Gesamt	4.044	100%	4.129	100%	4.193	100%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen.

Auch hinsichtlich der Anzahl der betreuten Kinder mit (drohender) Behinderung in Hessen lässt sich im Betrachtungszeitraum kein Rückgang feststellen. Zu allen drei Zeitpunkten beläuft sich der Anteil der in hessischen Tageseinrichtungen betreuten Kinder mit (drohender) Behinderung auf 2%. Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren stellen den mit Abstand größten Anteil der Gruppe dar (64%).

**Abbildung 72: Anzahl der betreuten Kinder mit (drohender) Behinderung in Hessen differenziert nach Alter in den Jahren 2013 bis 2015**

Anzahl der betreuten Kinder im Alter von ... bis unter ... Jahren	März 2013		März 2014		März 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
0 – 3	170	3%	222	4%	254	5%
3 – 6	3.347	63%	3.349	64%	3.376	64%
6 – 11	1.715	32%	1.616	31%	1.588	30%
11 – 14	72	1%	69	1%	88	2%
Gesamt	5.304	100%	5.256	100%	5.306	100%

Quelle: Eigene Berechnung. Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014 und 2015 für Hessen. Die Abweichungen von 100% entstehen aufgrund von Auf- und Abrundungen der Angaben.

**Im Vergleich zu Kindern ohne Behinderung werden Kinder mit (drohender) Behinderung im Alter von drei bis sechs Jahren über eine längere Zeit pro Woche betreut.**

In der Statistik der Kinder- und Jugendhilfe wird die Betreuungszeit der Kinder mit (drohender) Behinderung nicht erfasst. Daher werden für den Vergleich der Betreuungszeiten von Kindern mit (drohender) Behinderung sowie Kindern ohne Behinderung die Daten aus der Evaluationserhebung im Jahr 2015 herangezogen. Daraus wird ersichtlich, dass die Kinder mit (drohender) Behinderung in der Altersgruppe drei bis sechs Jahre deutlich häufiger Betreuungsmodule von 25 bis 35 Stunden (28,7%), 35 bis unter 45 Stunden pro Woche (28,7%) und mehr als 45 Stunden pro Woche (21,4%) in Anspruch nehmen, als Kinder ohne Behinderung (26,8%, 22,6% bzw. 19,4%).

**Abbildung 73: Betreuungsumfang von Kindern mit (drohender) Behinderung differenziert nach Alter der Kinder zum Stichtag 15. September 2015**

Altersgruppen	Betreuungsumfang	Kinder mit (drohender) Behinderung		Kinder ohne Behinderung		Gesamt	
		Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Kinder von 0 bis 2 Jahren	0-25 St.	2	0,2%	110	0,4%	112	0,4%
	>25-35 St.	1	0,1%	403	1,4%	404	1,3%
	>35 bis unter 45 Std.	4	0,5%	572	1,9%	576	1,9%
	45 Std. und mehr	2	0,2%	619	2,1%	621	2,1%
Kinder von 2 bis 3 Jahren	0-25 St.	2	0,2%	372	1,3%	374	1,2%
	>25-35 St.	18	2,2%	1.051	3,6%	1.069	3,5%
	>35 bis unter 45 Std.	14	1,7%	961	3,3%	975	3,2%
	45 Std. und mehr	15	1,8%	932	3,2%	947	3,1%
Kinder von 3 bis 6 Jahren	0-25 St.	63	7,7%	2.720	9,2%	2.783	9,2%
	>25-35 St.	234	28,7%	7.886	26,8%	8.120	26,9%
	>35 bis unter 45 Std.	234	28,7%	6.653	22,6%	6.887	22,8%
	45 Std. und mehr	175	21,4%	5.716	19,4%	5.891	19,5%
Kinder ab Schuleintritt	0-25 St.	30	3,7%	249	0,8%	279	0,9%
	>25-35 St.	2	0,2%	283	1,0%	285	0,9%
	>35 bis unter 45 Std.	15	1,8%	325	1,1%	340	1,1%
	45 Std. und mehr	5	0,6%	566	1,9%	571	1,9%
<b>Gesamt</b>		<b>816</b>	<b>100,0%</b>	<b>29.418</b>	<b>100,0%</b>	<b>30.234</b>	<b>100,0%</b>

Quelle: Angaben der Kita-Leitungen 2015 bzgl. der Gruppenzusammensetzungen zum Stichtag 15. September 2015. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zum Stichtag 15. September 2015 über eine Gruppenstruktur verfügten und kein Platzsharing angeboten haben.

### Die Erkenntnisse der Bestandsaufnahme der hessischen Tageseinrichtung für Kinder werden wie folgt zusammengefasst:

- Im Vergleich zur Situation im März 2013 wurden im März 2016 geringfügig mehr Tageseinrichtungen (4.192, Zuwachs um 148 Tageseinrichtungen) betrieben. Die Verteilung der Tageseinrichtungen in Hessen auf die verschiedenen Trägerarten hat sich seit dem Inkrafttreten des HessKiföG nicht verändert. Ein Rückgang an Tageseinrichtungen in freigemeinnütziger Trägerschaft ist nicht feststellbar.
- Die Tageseinrichtungen für Kinder werden zunehmend für Kinder aller Altersgruppen geöffnet. Die Mehrheit der Tageseinrichtungen in Hessen war im März 2015 für Kinder aller Altersgruppen offen (2015: 53%, 2.215). In diesen altersübergreifenden Tageseinrichtungen wird die Mehrheit der Kinder betreut (2015: 62%, 155.144).
- Der Anteil der Kinder, die über 45 Stunden pro Woche betreut werden, hat im Zeitraum zwischen März 2013 und März 2014 um drei Prozentpunkte zugenommen und liegt bis zum März 2015 bei 33% (82.388).
- Der Anteil der Tageseinrichtungen, in denen Kinder mit und ohne Behinderung gemeinsam betreut werden, hat sich im untersuchten Zeitraum nur leicht verändert und

liegt seit März 2014 bei 49%. Der Anteil der Kinder mit (drohender) Behinderung in Kindertageseinrichtungen beläuft sich nach wie vor auf 2% (2015: 5.306). Davon stellen die Kinder in der Altersgruppe von drei bis sechs Jahren die Mehrheit dar (64%, 3.376). Diese Kinder werden in Tageseinrichtungen häufiger mit größerem wöchentlichem Betreuungsumfang betreut als die Kinder dieser Altersgruppe ohne Behinderung.

#### 4.2.1.2 Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis

##### Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis

In der Folge der Einführung der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfes und der Gruppengröße wurde im Wege der Verwaltungspraxis durch das Landesjugendamt im HMSI die Rahmenbetriebserlaubnis eingeführt. Ziel ist es, den **Gestaltungsspielraum** der Träger zu erhöhen, die **Eigenverantwortung** der Träger zu stärken und den **Verwaltungsaufwand** für Träger, Jugendämter und Landesjugendamt zu verringern.

##### Öffentliche Kritik:

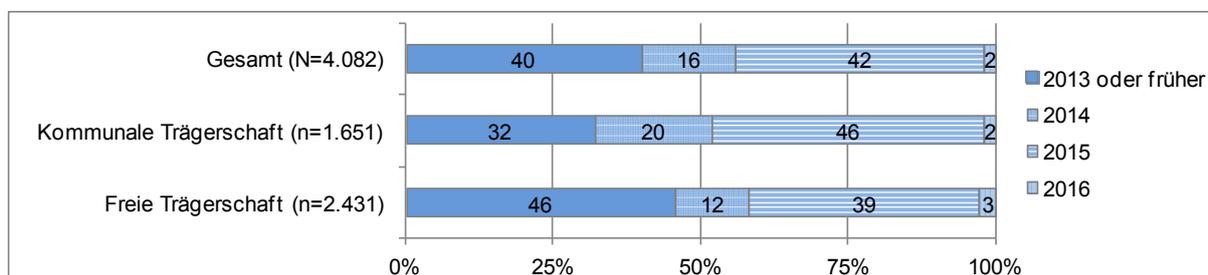
- *Erhöhter Aufwand aus Sicht der Jugendämter, insb. durch die im Gegenzug an Bedeutung zunehmenden jährlichen Meldungen der Träger (§ 47 SGB VIII).*

Um eine Tageseinrichtung für Kinder in Betrieb nehmen zu können, bedarf es einer Erlaubnis für den Betrieb nach § 45 SGB VIII. Hierzu muss der Träger der Tageseinrichtungen über das örtlich zuständige Jugendamt beim Landesjugendamt im Hessischen Ministerium für Soziales und Integration einen entsprechenden Antrag stellen. Vor dem Jahr 2014 wurden in diesem Antrag u.a. die Anzahl an Kindergruppen und Plätzen differenziert nach Einrichtungsart bzw. Zweckbestimmung wie z.B. Kinderkrippe, Kindergarten und Kinderhort expliziert. Insofern mussten die Träger noch vor der Inbetriebnahme der Tageseinrichtung festlegen, a) wie viele Plätze b) in welcher Gruppe und c) für welche Altersgruppe vorgehalten werden sollen. Die Abkoppelung der Förderung von den Betriebserlaubnisdaten und die Umstellung auf eine kindbezogene Personalberechnung durch das HessKiföG ermöglichen eine Vereinfachung des Betriebserlaubnisverfahrens. Mit der Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis ist eine exakte Differenzierung der vorgehaltenen Plätze nach Art der Gruppe nicht mehr nötig. Stattdessen werden nur die Rahmenkapazität der Tageseinrichtung (Anzahl der maximal gleichzeitig anwesenden Kinder) und die Spanne des Aufnahmealters der Kinder festgelegt. Die Kapazitätsfestsetzung in der Betriebserlaubnis erfolgt in Absprache zwischen Träger und dem Jugendamt auf Basis der örtlichen Bedingungen im jeweiligen Einzelfall. Innerhalb dieser Rahmenkapazität und des Aufnahmealters entscheidet der Träger unter Einhaltung der gesetzlichen Mindeststandards (§§ 25a-d HKJGB) je nach Bedarf und Konzeption über die Aufnahme von Kindern in den Tageseinrichtungen. Änderungen innerhalb der Vorgaben nach der Rahmenbetriebserlaubnis müssen dabei nicht mehr beantragt werden. Ein Änderungsantrag ist nunmehr nur noch bei konzeptionellen und/oder organisatorischen Veränderungen wie z.B. Erweiterung der Rahmenkapazität, Standortwechsel, Trägerwechsel der Tageseinrichtungen notwendig.

**Die Mehrheit der Tageseinrichtungen (60%, 2.434) verfügt bereits über eine Rahmenbetriebslaubnis. Der Anteil an Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft ist dabei besonders hoch.**

Die Analyse der Daten der insgesamt 4.082 Tageseinrichtungen, die zum Stichtag 1. März 2016 in Betrieb waren und zu denen die aktuellen Daten vorlagen, zeigte, dass die Mehrheit der Tageseinrichtungen (60%, 2.434) über eine Rahmenbetriebslaubnis verfügte. Dabei wurden die Rahmenbetriebslaubnisse für die Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft deutlich häufiger erstellt (68%, 1.116) als für die Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft (54%, 1.318). Für circa 5% (131) der Tageseinrichtungen mit einer Rahmenbetriebslaubnis wurde in den Jahren 2014 bis 2016 ein Änderungsantrag und für sechs Tageseinrichtungen wurden zwei Änderungsanträge gestellt.

**Abbildung 74: Anzahl der Tageseinrichtungen differenziert nach Art des Trägers und Jahr der aktuellen bzw. der letzten (Rahmen-)Betriebslaubnis**

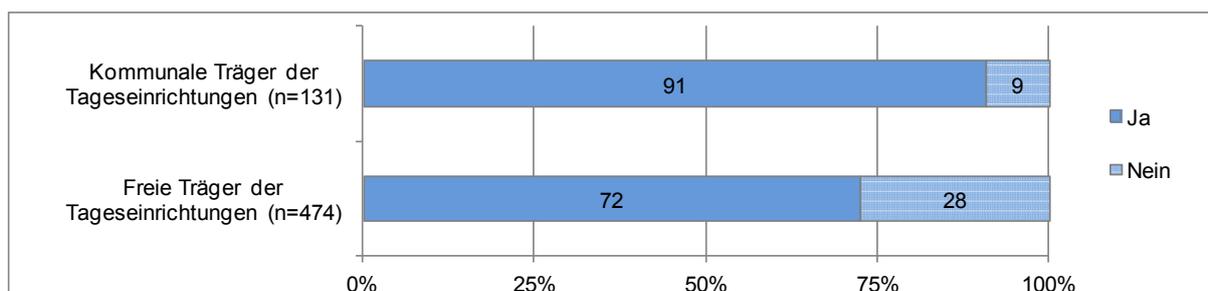


Quelle: Betriebslaubnisstatistik des HMSI zum 1. März 2016. In dieser Berechnung wurden nur Tageseinrichtungen berücksichtigt, die zum Stichtag 1. März 2016 im Betrieb waren und zu denen die aktuellen Daten hinsichtlich der aktuellen Rahmenbetriebslaubnis vorlagen. Eigene Berechnung.

**Die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen spiegeln die Erkenntnisse aus der Analyse der Betriebslaubnisstatistik wider.**

Nach Angaben der Träger der Tageseinrichtungen haben drei Viertel der Träger (75%, 462) mit insgesamt 1.549 Tageseinrichtungen für mindestens eine Tageseinrichtung seit dem 1. Januar 2014 eine neue Rahmenbetriebslaubnis beantragt. Dabei waren die kommunalen Träger der Tageseinrichtungen deutlich häufiger von dieser Neuerung betroffen (91%, 119) als die freien Träger (72%, 343).

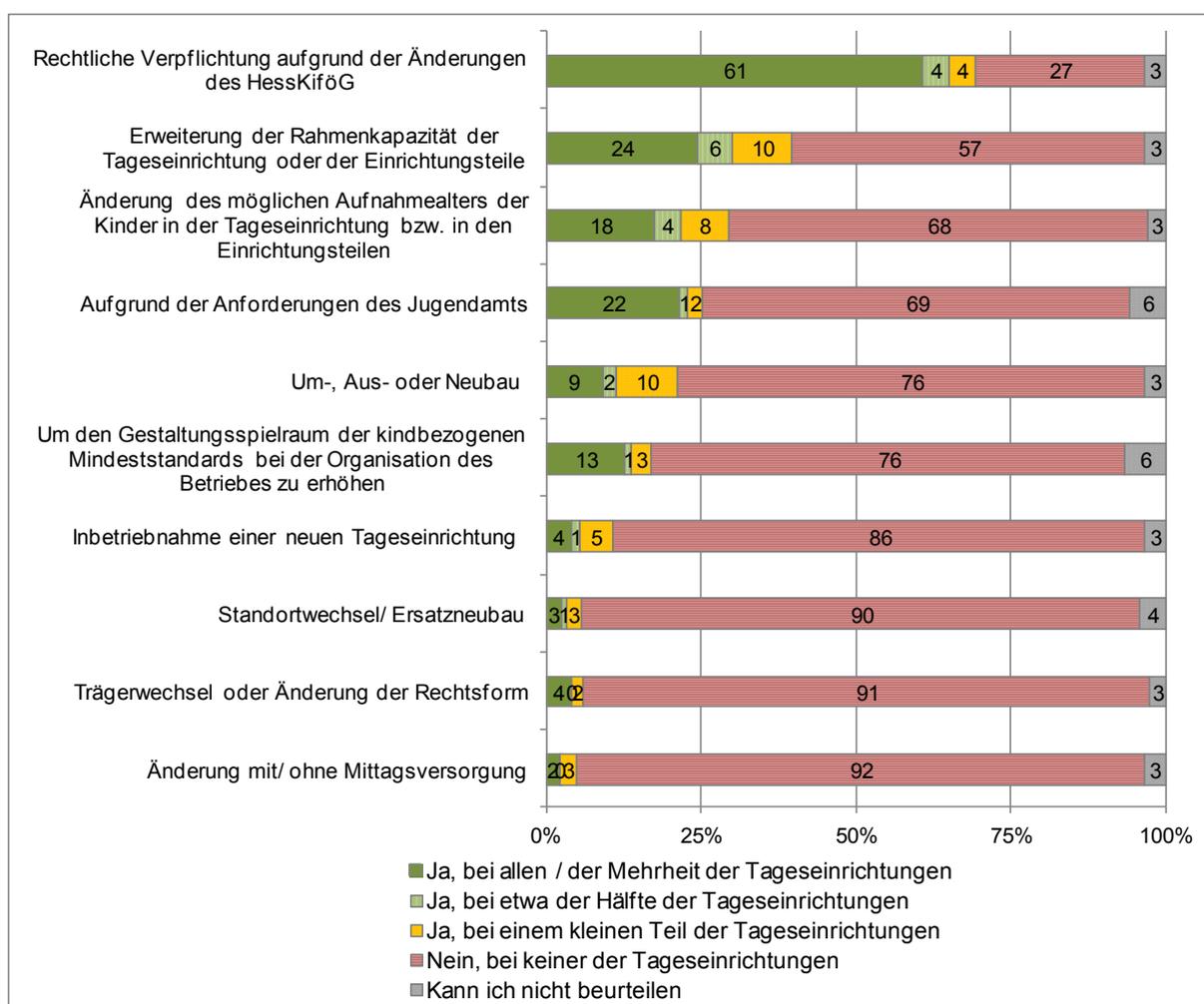
**Abbildung 75: Wurde seit dem Inkrafttreten des HessKiföG, also seit dem 1. Januar 2014 für mindestens eine der Tageseinrichtungen in Ihrer Trägerschaft eine Rahmenbetriebslaubnis beantragt?**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=605) 2016.  $\chi^2 (1, n=605) = 19,4; p > 0,000$ .

Als Anlass für die Beantragung der Rahmenbetriebserlaubnis wurde am häufigsten die rechtliche Verpflichtung aufgrund der Änderungen des HessKiföG (69%, 320) genannt. Dabei wurde bei 61% (281) der Träger die Beantragung der Rahmenbetriebserlaubnis für (fast) alle Tageseinrichtungen notwendig. Die zwei weiteren am häufigsten genannten Gründe waren die Erweiterung der Rahmenkapazitäten der Tageseinrichtungen oder der Einrichtungsteile (40%, 183) und die Änderung des möglichen Aufnahmealters der Kinder (29%, 136). Jeder vierte Träger der Tageseinrichtungen (25%, 117) gab an, dass für mindestens eine Tageseinrichtung in seiner Trägerschaft eine Rahmenbetriebserlaubnis aufgrund der Anforderungen des Jugendamts beantragt wurde. Circa 17% (79) der Träger gaben an, den Gestaltungsspielraum bei der Organisation des Betriebes durch die kindbezogenen Mindeststandards nutzen zu wollen. Die Träger konnten mehrere Gründe für die Beantragung einer neuen Rahmenbetriebserlaubnis angeben.

**Abbildung 76: Gründe für die Beantragung einer neuen Rahmenbetriebserlaubnis aus der Perspektive der Träger der Tageseinrichtungen**

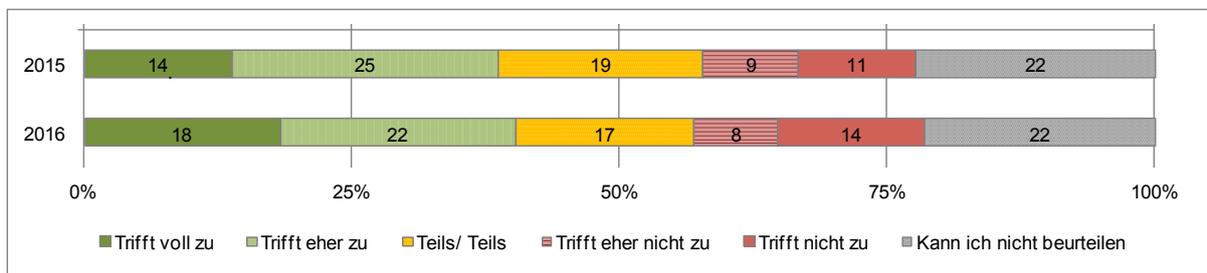


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen, die für mindestens eine der Tageseinrichtungen in ihrer Trägerschaft seit dem Inkrafttreten des HessKiföG, also seit 1. Januar 2014 eine Rahmenbetriebserlaubnis beantragt haben (n=462) 2016. Mehrfachnennungen sind möglich.

**Knapp 40% der Träger der Tageseinrichtungen haben in den Jahren 2015 (39%, 109) und 2016 (40%, 247) (eher) zugestimmt, dass die Rahmenbetriebserlaubnis dem Träger einen größeren Gestaltungsspielraum ermöglicht.**

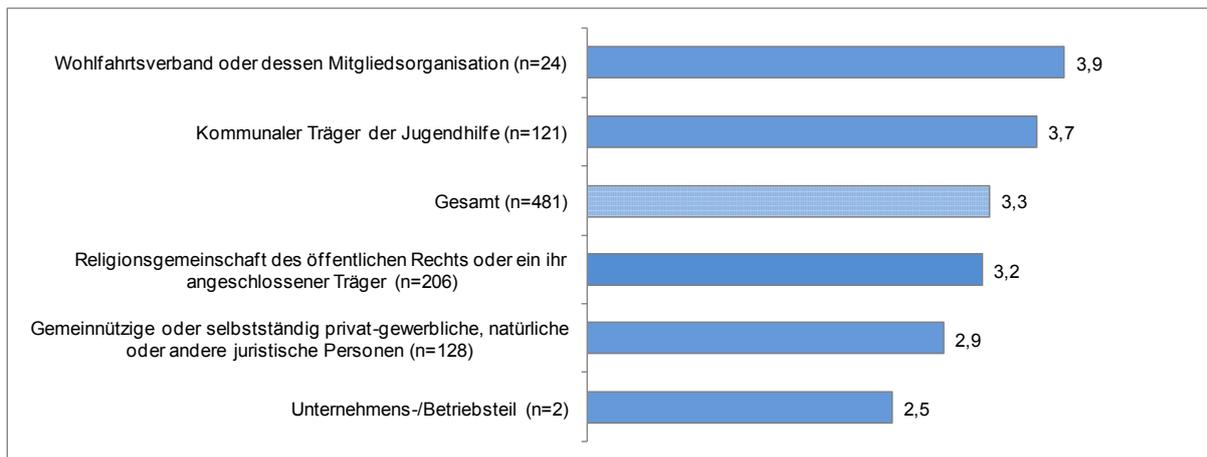
Während etwas mehr als jeder fünfte Träger (2016: 22%, 132) nicht beurteilen kann, ob die Träger durch die Rahmenbetriebserlaubnis einen größeren Gestaltungsspielraum erhalten haben, haben 40% der befragten Träger diesem Statement (eher) zugestimmt. Dabei ergeben sich eindeutige Unterschiede mit Blick auf die Trägerschaft der Tageseinrichtungen: So waren die Bewertungen der Wohlfahrtsverbände oder deren Mitgliedsorganisationen (3,9) und der kommunalen Träger (3,7) diesbezüglich besser als die Bewertungen der Religionsgemeinschaften (3,2) und der gemeinnützigen oder selbstständig privat-gewerblichen, natürlichen oder anderen juristischen Personen (2,9).

**Abbildung 77: Bewertung der Aussage „Die Rahmenbetriebserlaubnis ermöglicht dem Träger einen größeren Gestaltungsspielraum“**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

**Abbildung 78: Bewertung der Aussage „Die Rahmenbetriebserlaubnis ermöglicht dem Träger einen größeren Gestaltungsspielraum“ differenziert nach der Art des Trägers**



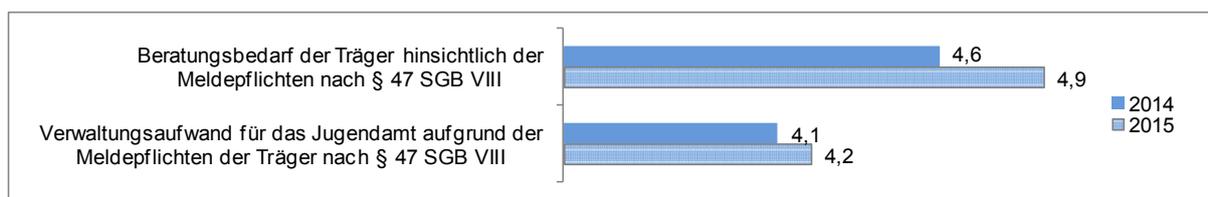
Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=481) 2016. Mittelwerte: 1=trifft nicht zu bis 5=trifft voll zu.

**Die öffentliche Kritik hinsichtlich des erhöhten Aufwands durch eine umstellungsbedingte Zunahme der jährlichen Meldungen der Träger (§ 47 SGB VIII) wird durch die befragten Vertreter/innen der Jugendämter sowie Kita-Leitungen mehrheitlich bestä-**

**tigt. Die Träger der Tageseinrichtung können die Bedeutung der Meldepflicht hingegen häufig nicht beurteilen.<sup>19</sup>**

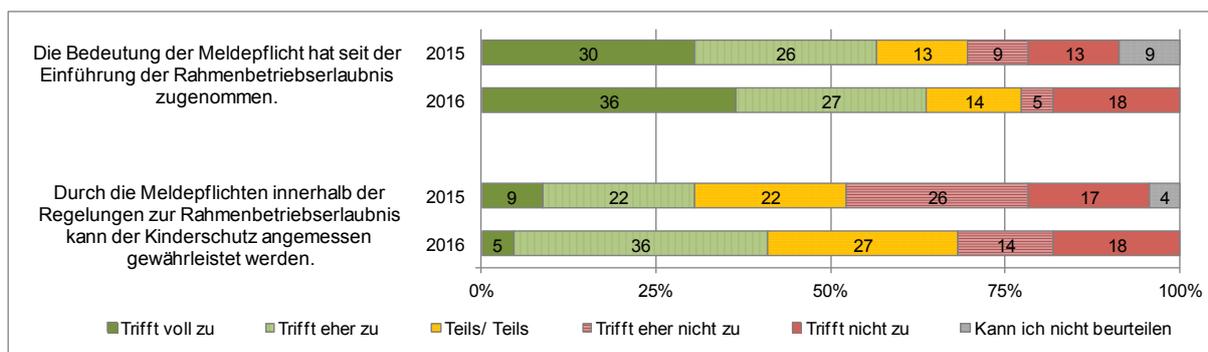
Sowohl der Beratungsbedarf der Träger als auch der Verwaltungsaufwand für die Mitarbeiter/innen der Jugendämter hinsichtlich der Meldepflichten der Träger nach § 47 SGB VIII waren sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 auf einem relativ hohem Niveau. Dabei zeigen die Befragungsergebnisse, dass dieser Trend auch im Jahr 2016 anhält. Insofern konnten die Vertreter/innen von 14 der 22 Jugendämter bestätigen, dass die Bedeutung der Meldepflicht seit der Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis (eher) zugenommen hat. Gleichzeitig zeigen die Praktiker/innen unterschiedliche Sichtweisen, ob der Kinderschutz durch die Meldepflichten innerhalb der Regelungen zur Rahmenbetriebserlaubnis angemessen gewährleistet werden kann. Während die Vertreter/innen von neun Jugendämtern (41%) dieser Vermutung zustimmen, lehnen die Vertreter/innen von sieben Jugendämtern (32%) diese ab und die Vertreter/innen von sechs Jugendämtern (27%) nehmen die mittlere Position, also teils/teils an.

**Abbildung 79: Einschätzungen der Jugendämter hinsichtlich der Umsetzung der Meldepflichten**



Quelle: Angaben der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016. Mittelwerte: 1=sehr gering, 6=sehr hoch.

**Abbildung 80: Einschätzungen der Jugendämter hinsichtlich der Bedeutung der Meldepflichten**

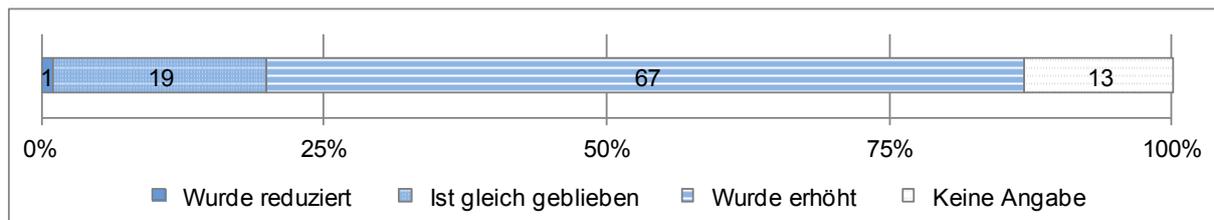


Quelle: Angaben der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

Die Bewertungen der Kita-Leitungen bzgl. der Veränderung des Verwaltungsaufwands aufgrund der Meldepflicht weisen eindeutig auf eine umstellungsbedingte Erhöhung hin. So gaben 67% (491) der Kita-Leitungen im Jahr 2015 an, dass dieser seit der Umsetzung des HessKiföG zugenommen hat.

19 Die Hintergrundinformationen in Bezug auf die rechtlichen Meldepflichten werden in Kapitel 4.1.2 aufgeführt.

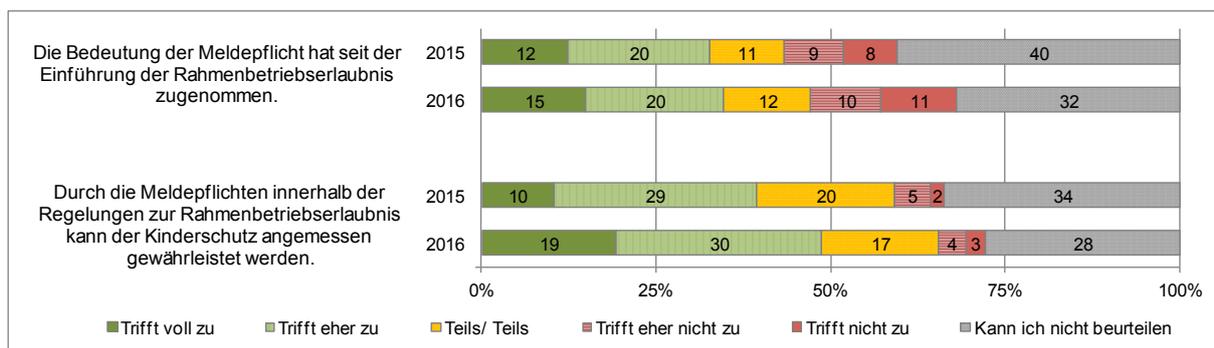
**Abbildung 81: Einschätzung der Kita-Leitungen zum Verwaltungsaufwand aufgrund der Meldepflichten**



Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

Da nicht alle Träger für ihre Tageseinrichtungen Rahmenbetriebserlaubnisse beantragt haben, konnte im Jahr 2016 circa ein Drittel der Träger (32%, 196) die Bedeutung der Meldepflicht seit der Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis nicht beurteilen. Ein anderes Drittel der Träger hat der Aussage, dass die Bedeutung der Meldepflichten zugenommen hat, hingegen zugestimmt (35%, 213). Anders als die Mitarbeiter/innen der Jugendämter war nur ein kleiner Anteil der Träger (2016: 7%, 43) hinsichtlich der angemessenen Gewährleistung des Kinderschutzes durch die Meldepflichten innerhalb der Regelungen zur Rahmenbetriebserlaubnis kritisch. Knapp die Hälfte der Träger gaben diesbezüglich positive Bewertungen ab (49%, 300).

**Abbildung 82: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen hinsichtlich der Bedeutung der Meldepflichten**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

**Die Ergebnisse zur Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Zum 1. März 2016 verfügte die Mehrheit der Tageseinrichtungen (60%, 2.434) bereits über eine Rahmenbetriebserlaubnis. Der Anteil an Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft ist hierbei besonders hoch (68%, 1.116).
- Als Grund für die Beantragung der Rahmenbetriebserlaubnis wurde am häufigsten eine rechtliche Verpflichtung aufgrund der Änderungen des HessKiföG (69%, 320) genannt. Rund 40% (183) der Träger begründeten die Beantragung u.a. mit der Erweiterung der Rahmenkapazitäten der Tageseinrichtungen oder der Einrichtungsteile, knapp 30% (136) mit einer Änderung des möglichen Aufnahmealters der Kinder. Circa 17% (79) der Träger gaben als Begründung für den Antrag einer Rahmenbetriebserlaubnis an,

den Gestaltungsspielraum bei der Organisation des Betriebes durch die kindbezogenen Mindeststandards nutzen zu wollen.

- Eine tatsächliche Vergrößerung des Gestaltungsspielraums durch die Rahmenbetriebserlaubnis bei der Organisation des Betriebes wird von knapp 40% (247) der Träger der Tageseinrichtungen wahrgenommen. Dies wird insbesondere von Wohlfahrtsverbänden oder deren Mitgliedsorganisationen und von kommunalen Trägern berichtet.
- Im Zuge der Einführung der Rahmenbetriebserlaubnis hat die Bedeutung der jährlichen Meldungen der Träger (§ 47 SGB VIII) aus Sicht der Mehrheit der befragten Vertreter/innen der Jugendämter (14 von 22) sowie der Kita-Leitungen (67%, 491) zugenommen. Der Verwaltungsaufwand bei den Jugendämtern sowie der Beratungsbedarf der Träger befinden sich aufgrund der grundsätzlichen Neuausrichtung des Antrags- und Prüfverfahrens seit dem Jahr 2014 auf einem anhaltend hohen Niveau.
- Hinsichtlich der Beurteilung, ob der Kinderschutz durch die Meldepflichten innerhalb der Regelungen zur Rahmenbetriebserlaubnis angemessen gewährleistet werden kann, herrscht Uneinigkeit unter den Vertreter/innen der Jugendämter. Während neun Jugendämter dies bejahen, schätzen dies sieben Jugendämter nicht so ein. Bei den Trägern sieht knapp die Hälfte der Befragten den Kinderschutz durch die Meldepflichten (eher) als angemessen gewährleistet (49%, 300) an, 7% (43) stimmen der Aussage (eher) nicht zu und 28% (172) können diese Aussage nicht beurteilen.

#### 4.2.1.3 Inanspruchnahme der Übergangsregelung

##### **Übergangsregelung Mindeststandards, § 57 Abs. 1 HKJGB**

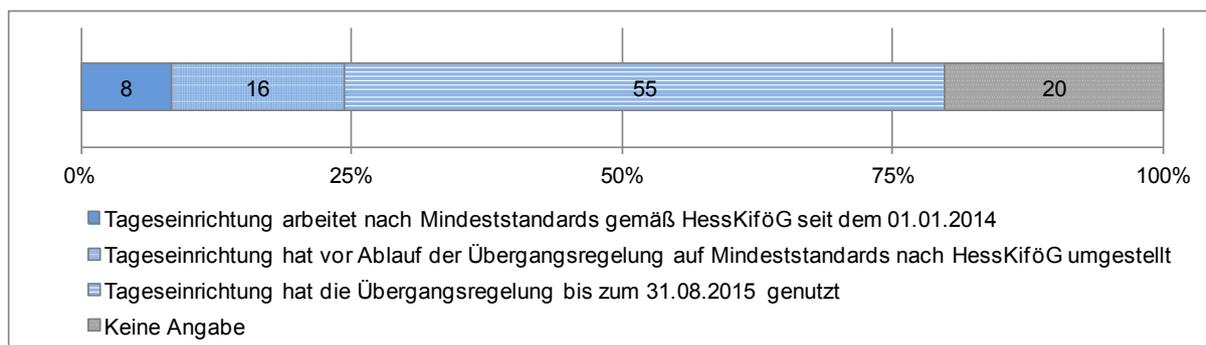
Der Träger einer Tageseinrichtung mit einer am 31. Dezember 2013 gültigen Betriebserlaubnis kann bis zum 31. August 2015 seinen Betrieb nach der MVO vom 17. Dezember 2008 organisieren.

Mit der Übergangsregelung hinsichtlich der Mindeststandards soll denjenigen Tageseinrichtungen, die zum Inkrafttreten des HessKiföG eine gültige Betriebserlaubnis hatten, **ausreichend Zeit für die Umstellung** auf die kindbezogenen Standards eingeräumt werden.

**Die Übergangsregelung wurde von der Mehrheit der Tageseinrichtungen in Anspruch genommen. Ein Großteil der Tageseinrichtungen sowie der Träger gab an, noch bis Ende August 2015 nach den Vorgaben der MVO 2008 gearbeitet zu haben.**

Die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG erfolgte nach Angaben der Kita-Leitungen bei mehr als der Hälfte der Tageseinrichtungen (55%, 407) erst mit Ablauf der Übergangsregelung am 31. August 2015. Lediglich 8% (61) der Tageseinrichtungen haben die Umstellung auf die neuen Mindeststandards bereits direkt mit Inkrafttreten des HessKiföG im Januar 2014 vollzogen. Sieben dieser Einrichtungen haben ihren Betrieb jedoch auch erst im Jahr 2014 aufgenommen und waren demnach von der Möglichkeit der Nutzung der Übergangsregelung ausgenommen.

**Abbildung 83: Zeitpunkt der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG**



Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

Auch die Befragung der Träger der Tageseinrichtungen zeigt, dass häufig erst seit September 2015 nach den Mindeststandards des HessKiföG gearbeitet wird. Der Großteil der Träger (45%) hat die Übergangsregelung bis zu deren Auslaufen in allen Tageseinrichtungen der Trägerschaft genutzt. Im Laufe des Jahres 2014 haben hingegen nur etwas mehr als ein Fünftel (22%), im Zeitraum von Januar bis August 2015 weitere 15% der Träger in allen Tageseinrichtungen der Trägerschaft die Umstellung auf die Mindeststandards des HessKiföG vollzogen. Bei 18% der Träger wurde die Umstellung auf die neuen Mindeststandards in den verschiedenen Einrichtungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten realisiert.

Hinsichtlich des Zeitraums der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG zeigen sich Unterschiede zwischen den Trägerarten: Während kommunale Träger sowie gemeinnützige/selbstständig privat-gewerbliche Träger früh mit der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG begonnen haben, nahmen insbesondere die Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts die Übergangsregelung bis zu deren Auslaufen in Anspruch.

**Abbildung 84: Zeitpunkt der Umstellung auf die Mindeststandards nach §§ 25a-d HKJGB**

	Die Umstellung auf die Mindeststandards nach §§ 25a-d HKJGB erfolgte...			
	...in allen Einrichtungen des Trägers im Jahr 2014	... in allen Einrichtungen des Trägers im Zeitraum zwischen Jan. und Aug. 2015	... in allen Einrichtungen des Trägers im September 2015	... in den Einrichtungen des Trägers zu unterschiedlichen Zeitpunkten
Kommunaler Träger der Jugendhilfe (n=127)	21%	14%	37%	29%
Religionsgemeinschaft des öffentlichen Rechts (n=261)	16%	17%	55%	12%
Wohlfahrtsverband (n=31)	16%	19%	45%	19%
Gemeinnützige/ selbstständig privat-gewerbliche, natürliche oder andere juristische Personen (n=154)	36%	11%	34%	20%
Gesamt (n=572)	22%	15%	45%	18%

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=572) 2016.

**Erwartungsgemäß weisen die Befunde darauf hin, dass die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG mit viel Aufwand und Klärungsprozessen verbunden war.**

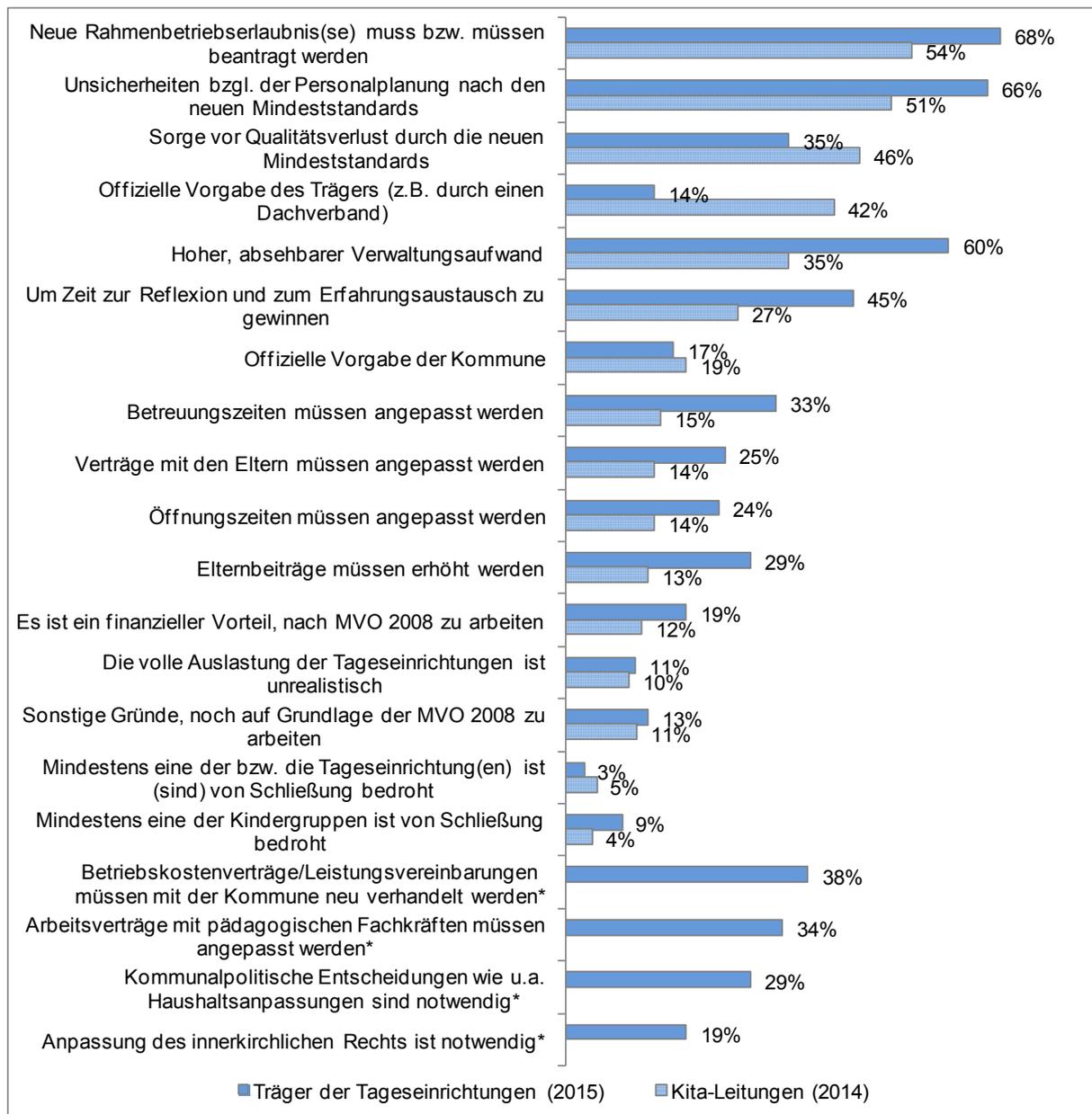
Die Träger, in deren Trägerschaft für mindestens eine der Tageseinrichtungen die Übergangsregelung in Anspruch genommen wurde, äußerten mehrheitlich Unsicherheiten bzgl. der Personalplanung (66%, 103), hohen, absehbaren Verwaltungsaufwand (60%, 93) und die Notwendigkeit, Rahmenbetriebserlaubnisse zu beantragen (68%, 106), als Gründe hierfür. Rund 45% (70) dieser Träger nutzten die Übergangsregelung daher auch dazu, Zeit zur Reflexion und zum Erfahrungsaustausch zu gewinnen. Neuverhandlung der Betriebskostenverträge bzw. Leistungsverträge mit Kommunen, Anpassung der Arbeitsverträge und der Betreuungszeiten erwartete etwas mehr als ein Drittel dieser befragten Träger. An dieser Stelle ist zu berücksichtigen, dass die Ergebnisse angesichts einer geringen Beteiligung der Träger nicht repräsentativ sind. Vielmehr handelt es sich hierbei um Tendenzen.

Die aufgezeigten Tendenzen aus der Perspektive der Träger lassen sich insgesamt durch die Angaben der Kita-Leitungen aus dem Jahr 2014 bestätigen.<sup>20</sup> Da die Befragung der Kita-Leitungen Ende 2014 stattgefunden hat, begründeten die Kita-Leitungen derjenigen Kindertageseinrichtungen, die die Übergangsregelung in Anspruch nahmen, dieses häufig durch eine offizielle Vorgabe des Trägers (42%, 229) und/oder der Kommune (19%, 105). Ferner äußerten diese Kita-Leitungen deutlich häufiger als die Träger Sorgen vor Qualitätsverlusten durch die neuen Mindeststandards (Kita-Leitungen: 46%, 249; Träger: 35%, 55). Der Verwaltungsaufwand war für die Kita-Leitungen (35%, 191) hingegen erwartungsgemäß deutlich seltener ein Thema als für die Träger (60%, 93).

---

<sup>20</sup> Hierbei gilt es zu beachten, dass die Ergebnisse der Befragung der Träger aufgrund der unterschiedlichen Befragungszeitpunkte nur eingeschränkt mit denen aus der Befragung der Kita-Leitungen vergleichbar sind.

**Abbildung 85: Gründe für die Inanspruchnahme der Übergangsregelung aus Sicht der Kita-Leitungen und der Träger der Tageseinrichtungen**



Quelle: Angaben der Kita-Leitungen die noch nach MVO 2008 arbeiteten (n=571) 2014 und der Träger der Tageseinrichtungen, in deren Trägerschaft mindestens eine der Tageseinrichtungen noch nach MVO 2008 arbeiteten (n=156) 2015. \*Die gekennzeichneten Items wurden nur an die Träger der Tageseinrichtungen gerichtet.

Circa 5% (25) dieser Kita-Leitungen gaben an, dass ihre jeweilige Tageseinrichtung von einer Schließung bedroht wurde. Bei jenen 25 Tageseinrichtungen handelte es sich überwiegend um Tageseinrichtungen mit jeweils einer Kindergruppe (14) oder zwei Kindergruppen (6), die hauptsächlich im Regierungsbezirk Darmstadt (18) und/oder im Verdichtungsraum (17) angesiedelt waren, und überwiegend durch gemeinnützige oder privat-gewerbliche Träger (16) oder Träger der Religionsgemeinschaften (8) betrieben wurden. Gemäß den Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden wurden im Jahr 2015 einzelne Tageseinrichtungen in zwei von 175 Kommunen aufgrund der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG und in fünf von 175 Kommunen aus anderen Gründen geschlossen.

## **Die Erkenntnisse zur Inanspruchnahme der Übergangsregelung nach § 57 Abs. 1 HKJGB werden wie folgt zusammengefasst:**

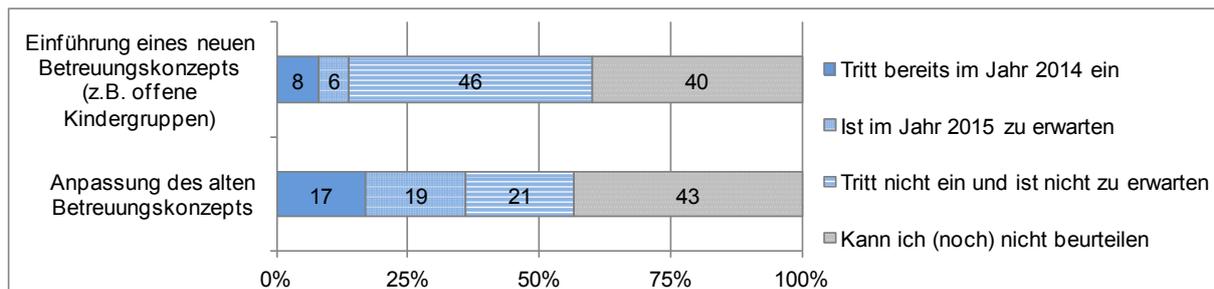
- Die überwiegende Mehrheit der Tageseinrichtungen hat die Übergangsregelung genutzt (71%, 525). Dabei erfolgte die Umstellung des Betriebes auf die Mindeststandards nach HessKiföG am häufigsten zum September 2015, also zum Auslaufen der Übergangsregelung (55%, 407). Rund 8% (61) der befragten Tageseinrichtungen setzten die neuen Mindeststandards bereits seit Inkrafttreten des HessKiföG im Januar 2014 um; bei 20% (148) der Tageseinrichtungen wurden diesbezüglich keine Angaben gemacht.
- In den Tageseinrichtungen der Träger der Religionsgemeinschaften wurde von der Übergangsregelung besonders häufig und tendenziell etwas länger Gebrauch gemacht als in den Tageseinrichtungen der anderen Träger.
- Die Träger, in deren Trägerschaft für mindestens eine der Tageseinrichtungen die Übergangsregelung in Anspruch genommen wurde, begründeten dies vorwiegend durch verschiedene Anpassungsbedarfe und dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand. Neben der Beantragung einer neuen Rahmenbetriebserlaubnis fielen hier insbesondere Veränderungen und Unsicherheiten in der Personalplanung ins Gewicht. Knapp die Hälfte der Kita-Leitungen derjenigen Kindertageseinrichtungen, die die Übergangsregelung in Anspruch nahmen, äußerte auch eine Sorge vor Qualitätsverlust durch die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG. Schließungen von Tageseinrichtungen oder einzelner Gruppen durch die Umstellung auf die neuen Mindeststandards wurden in 5% der Tageseinrichtungen, die die Übergangsregelung in Anspruch nahmen, befürchtet. Dabei handelte es sich überwiegend um kleine Tageseinrichtungen im Regierungsbezirk Darmstadt, die durch konfessionelle oder gemeinnützige bzw. privat-gewerbliche Träger betrieben wurden.

### **4.2.1.4 Anpassung der Betreuungskonzepte und Angebotsstruktur**

**In knapp jeder sechsten Tageseinrichtung für Kinder (17%, 125) wurde nach Angaben der Kita-Leitungen im Zuge der Umsetzung des HessKiföG ein neues Betreuungskonzept eingeführt bzw. ein altes Betreuungskonzept angepasst.**

Die (Fort-)Entwicklung der Betreuungskonzepte ist ein Prozess, der dazu dient, die Qualität der Bildung im frühkindlichen Bereich in Anlehnung an wissenschaftlich gewonnene Erkenntnisse sowie die Erfahrungen der Praktiker/innen zu steigern und kontinuierlich an aktuelle Anforderungen und Bedarfe anzupassen. Zwar kann nicht jede Anpassung der Betreuungskonzepte auf die Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen zurückgeführt werden, es liegt jedoch nahe, dass hierdurch zum Teil ein Anstoß zu konzeptionellen Anpassungen gegeben wurde. So berichteten im Jahr 2014 8% (64) der Kita-Leitungen, dass ein neues Betreuungskonzept noch im Jahr 2014 eingeführt wurde; in 17% (138) der Tageseinrichtungen wurde das bestehende Betreuungskonzept angepasst.

**Abbildung 86: Einschätzungen der Kita-Leitungen zu Veränderungen hinsichtlich des Betreuungskonzepts ihrer Tageseinrichtungen**



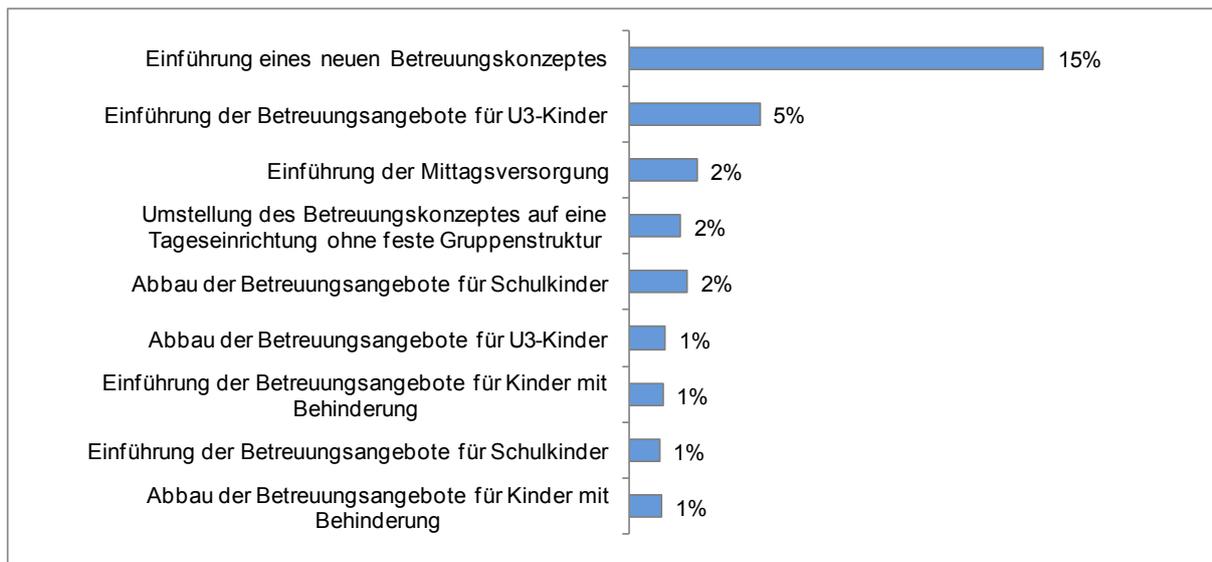
Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014.

Werden diese Angaben der Kita-Leitungen in Bezug zur Inanspruchnahme der Übergangsregelung für die Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG gesetzt, so lassen sich statistisch signifikante Zusammenhänge finden. Sowohl die Einführung eines neuen Betreuungskonzeptes als auch die Anpassung eines bestehenden Konzeptes fanden in den Tageseinrichtungen, die die Übergangsregelung in Anspruch genommen haben, deutlich seltener (7% bzw. 17%) statt als in den Tageseinrichtungen, die die Mindeststandards bereits im Jahr 2014 umgesetzt haben (17% bzw. 35%).<sup>21</sup> Die Umsetzung des HessKiföG ging daher u.a. mit der (Fort-)Entwicklung der Betreuungskonzepte einher.

Diese Tendenz wird im Rahmen der zweiten Befragung der Kita-Leitungen bestätigt: Circa 15% (110) der Kita-Leitungen gaben an, dass in ihren Tageseinrichtungen im Zuge der Umsetzung des HessKiföG ein neues Betreuungskonzept eingeführt wurde. Dabei wurden Beratungsangebote für Kinder unter drei Jahren in circa 5% (35) der Tageseinrichtungen und die Mittagsversorgung in 2% (18) der Tageseinrichtungen neu eingeführt. Zudem haben 2% (14) der Tageseinrichtungen eine Umstellung des Betreuungskonzeptes auf eine Tageseinrichtung ohne feste Gruppenstruktur vollzogen. Die Einführung und/oder der Abbau von Beratungsangeboten für Schulkinder und Kinder mit (drohender) Behinderung fanden nur in jeweils circa 1% der Tageseinrichtungen statt.

21 Der Zusammenhang zwischen der Einführung eines neuen Betreuungskonzeptes und der Inanspruchnahme der Übergangsregelung ist statistisch signifikant ( $\chi^2(3, N=659) = 19,96; p < 0,000$ ). Der Zusammenhang zwischen der Anpassung des bestehenden Betreuungskonzeptes und der Inanspruchnahme der Übergangsregelung ist statistisch signifikant ( $\chi^2(3, N=631) = 45,25; p < 0,000$ ).

**Abbildung 87: Auswahl eingetretener Veränderungen in den Tageseinrichtungen im Bereich der Angebotsstruktur seit der Umsetzung des HessKiföG**

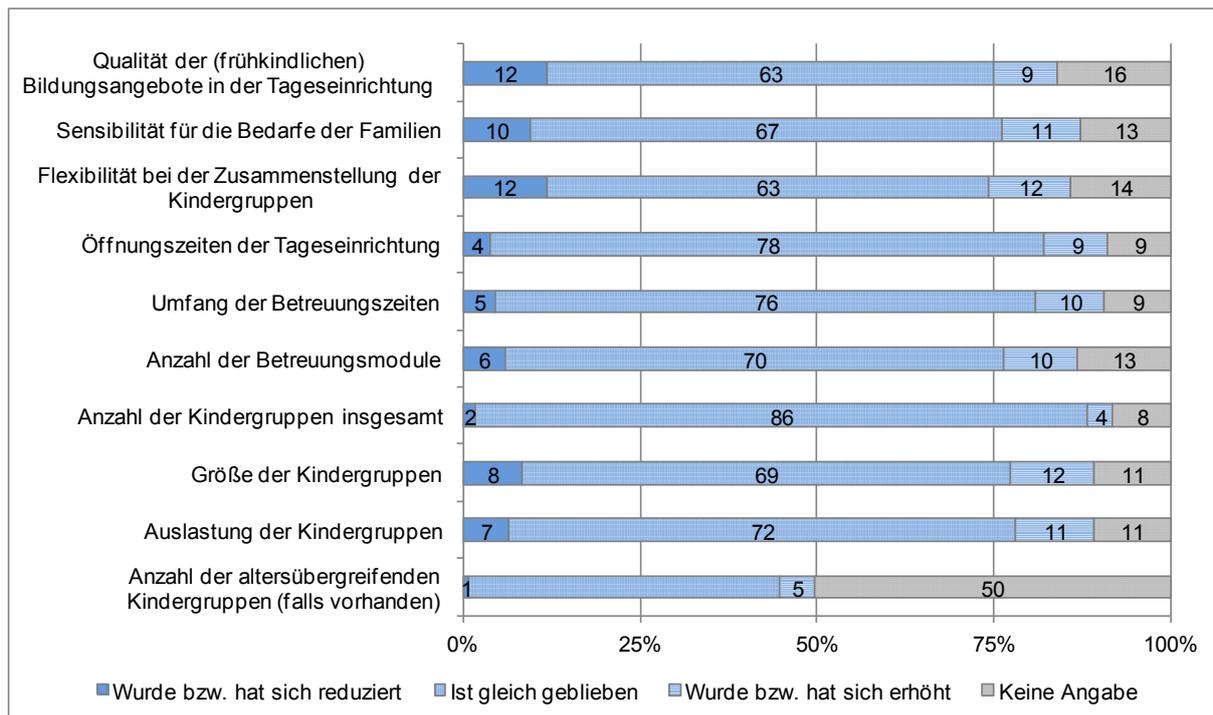


Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015. Mehrfachnennungen sind möglich.

**In der überwiegenden Mehrheit der Tageseinrichtungen haben nach Angaben der Kita-Leitungen keine Veränderungen in der Angebotsstruktur stattgefunden.**

Nur wenige Kita-Leitungen berichten von Reduzierungen oder Erweiterungen ihres Betreuungsangebotes. Dabei fällt jedoch auf, dass in Bezug auf die Öffnungszeiten der Tageseinrichtungen, des Umfangs der Betreuungszeiten und der Anzahl der Betreuungsmodule mindestens zweimal häufiger positive, als negative Effekte gemeldet wurden. So gaben bspw. nur 4% (29) der Kita-Leitungen an, ihre Öffnungszeiten im Zuge der Umsetzung des HessKiföG reduziert zu haben, wohingegen 9% (66) von einer Erweiterung berichten. Hinsichtlich der Größe und Auslastung der Kindergruppen gaben 12% (88) bzw. 11% (80) der Kita-Leitungen eine Erhöhung der Gruppengröße bzw. Auslastung an, wohingegen die Umsetzung des HessKiföG in 8% (62) bzw. 7% (48) mit einer Reduzierung einherging. Des Weiteren hat circa jede fünfte Kita-Leitung Veränderungen im Zuge der Umsetzung des HessKiföG mit Blick auf die Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote in der eigenen Tageseinrichtung und die Sensibilität für die Bedarfe der Familie wahrgenommen. Dabei hat knapp eine Hälfte dieser Kita-Leitungen Verbesserungen und die andere Hälfte Verschlechterungen zurückgemeldet. Die Veränderungen hinsichtlich der Flexibilität bei der Zusammenstellung der Kindergruppen wurden von circa jeder fünften Kita-Leitung wahrgenommen; dabei ebenfalls sowohl in eine positive als auch negative Richtung.

**Abbildung 88: Auswahl eingetretener Veränderungen in den Tageseinrichtungen im Bereich der Angebotsstruktur seit der Umsetzung des HessKiföG**



Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

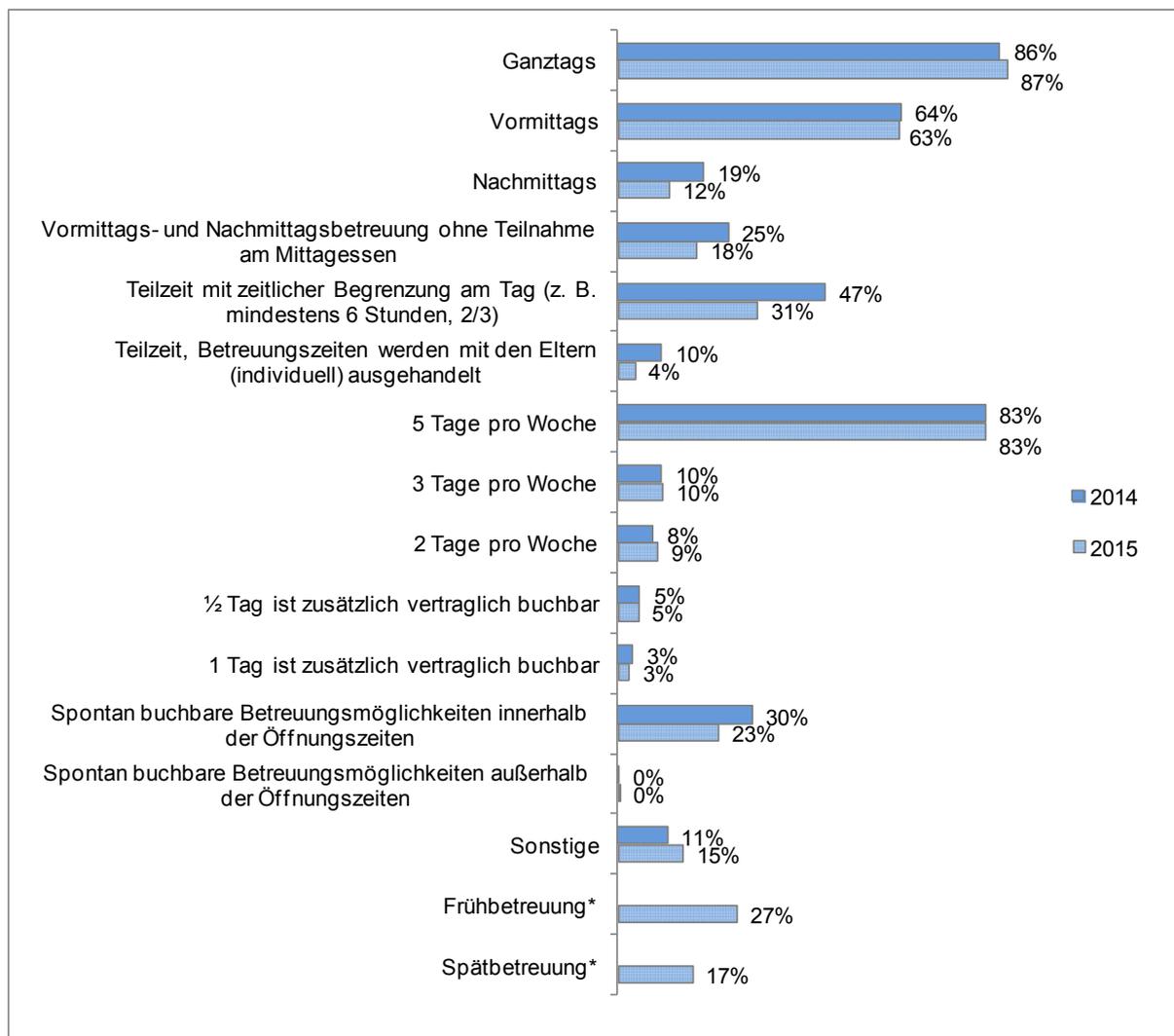
**Mit Blick auf die Vielfalt der zeitlichen Betreuungsmodule lässt sich nach den Angaben der Kita-Leitungen eine leicht rückläufige Tendenz feststellen. Teilzeitmodule mit festem Zeitkontingent pro Tag (z.B. 2/3) wurden im Jahr 2015 seltener angeboten als noch im Jahr 2014 (Rückgang um 16%).**

Circa 10% (76) der Kita-Leitungen gaben an, dass die Anzahl der Betreuungsmodule in ihren Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015 zugenommen hat und 6% (44) der Kita-Leitungen berichten über die Reduzierung der Betreuungsmodule. Der leichte Rückgang bzgl. der Vielfalt der Betreuungsangebote wird jedoch durch die Anzahl der Betreuungsmöglichkeiten pro Tageseinrichtungen im Herbst 2015 im Vergleich zur Situation im Herbst 2014 festgestellt. Während im Herbst 2014 noch im Durchschnitt 4,3 Betreuungsmodule pro Tageseinrichtung angeboten wurden, reduzierte sich diese Zahl im Herbst 2015 auf 3,6 Betreuungsmodule pro Tageseinrichtung.

Sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 wurden in der überwiegenden Mehrheit der hessischen Tageseinrichtungen Ganztags- und Vormittagsbetreuungsmodule fünf Tage pro Woche angeboten. Im Jahr 2015 wurden die Nachmittagsbetreuungsmodule, die Betreuung am Vormittag und Nachmittag ohne Teilnahme am Mittagessen sowie die Möglichkeit, zusätzliche Betreuungsangebote spontan innerhalb der Öffnungszeiten zu buchen, in jeweils circa 7% weniger Tageseinrichtungen angeboten als noch im Jahr 2014. Die größte Veränderung – Rückgang um 16 Prozentpunkte – wurde hinsichtlich der Betreuungsmöglichkeit festgestellt, die Betreuung pauschal in Teilzeit (z.B. mindestens sechs Stunden am Tag, 2/3) zu buchen. Im Jahr 2014 war dies in knapp jeder zweiten Tageseinrichtung (47%, 355) möglich, im Jahr 2015 hingegen nur noch in jeder dritten Tageseinrichtung (31%, 230). Darüber hin-

aus konnten die Eltern im Jahr 2014 in knapp jeder zehnten Tageseinrichtung (10%, 76) eine individuelle Teilzeitbetreuung vereinbaren. Im Jahr 2015 bot dies nur knapp jede zwanzigste Tageseinrichtung (4%, 28) an. Die Module zur Frühbetreuung und/oder Spätbetreuung wurden im Jahr 2015 in 27% (196) bzw. 17% (123) der Tageseinrichtungen angeboten.<sup>22</sup>

**Abbildung 89: Betreuungsmodule in den Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015**



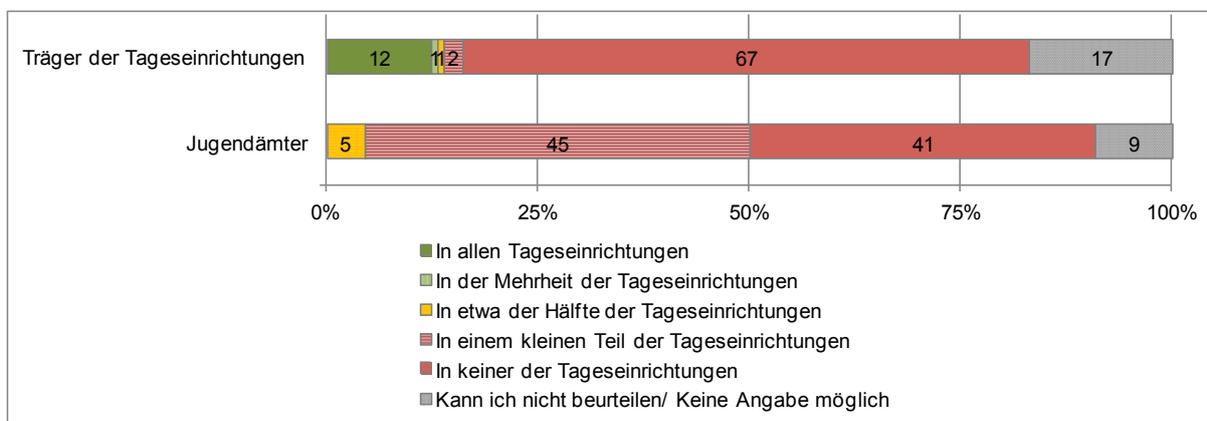
Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=759) 2014 und (n=731) 2015 mit Angaben zu den Betreuungsmodulen. Mehrfachantworten möglich. \*Die Kategorien Spät- und Frühbetreuung wurden ausschließlich im Jahr 2015 abgefragt. Daher fehlt hier der Vergleichswert für das Jahr 2014.

**Die Rückmeldungen der Kita-Leitungen werden durch die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen und der Vertreter/innen der Jugendämter weitgehend bestätigt: Im Zuge der Umsetzung des HessKiföG fanden Anpassungen der Betreuungsangebote in einem Teil der Tageseinrichtungen statt.**

<sup>22</sup> Die Vergleichswerte zu diesen Angeboten im Jahr 2014 wurden aus methodischen Gründen nicht ermittelt. Insofern wurden diese Betreuungsmöglichkeiten bei der Berechnung der Anzahl der Betreuungsmodule bzw. -möglichkeiten im Herbst 2015 im Vergleich zur Situation im Herbst 2014 nicht berücksichtigt.

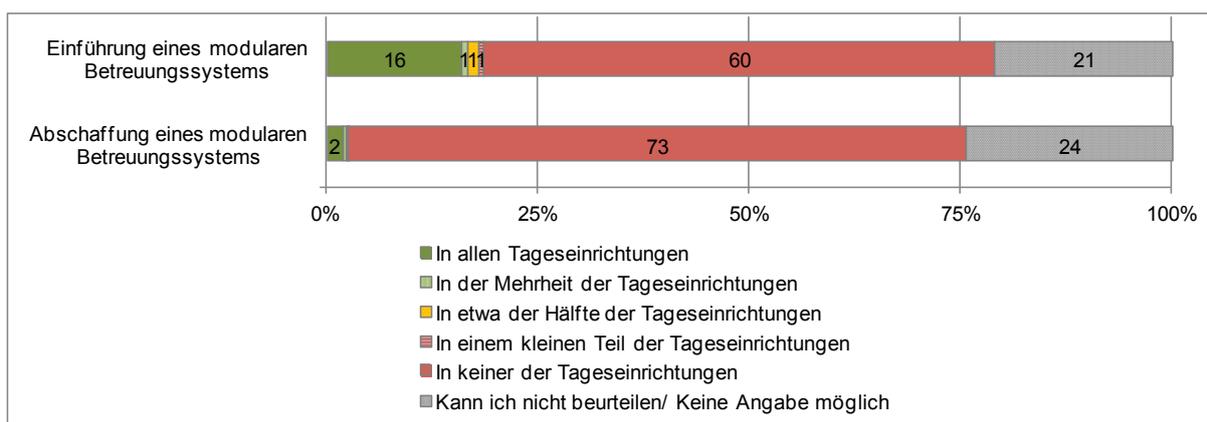
Sowohl die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen als auch der Vertreter/innen der Jugendämter deuten darauf hin, dass in der überwiegenden Mehrheit der Tageseinrichtungen keine oder nur wenige Veränderungen hinsichtlich der Betreuungskonzepte stattgefunden haben. Insofern gaben 12% (74) der Träger an, dass in ihren 161 Tageseinrichtungen ein neues Betreuungskonzept im Zuge der Umsetzung des HessKiföG eingeführt wurde, weitere 16% (98) der Träger berichten über die Einführung eines modularen Betreuungssystems in ihren 174 Tageseinrichtungen. Dabei ging die Einführung eines neuen Betreuungskonzepts bei 28 Trägern mit der Einführung eines modularen Betreuungssystems einher: diese Veränderungen haben am häufigsten in den Tageseinrichtungen der Religionsgemeinschaften stattgefunden (20 von 28 Trägern). Eine Abschaffung des modularen Systems fand bei 2% (13) der Träger statt, die insgesamt 22 Tageseinrichtungen betrieben.

**Abbildung 90: Einschätzungen der Befragten, inwiefern in den Tageseinrichtung im Rahmen der Umsetzung der Mindeststandards ein neues Betreuungskonzept (z.B. offene Kindergruppen) eingeführt wurde**



Quelle: Angaben der Jugendämter (n=22) sowie der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Abbildung 91: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen zur Umstellung auf ein modulares Betreuungssystem**

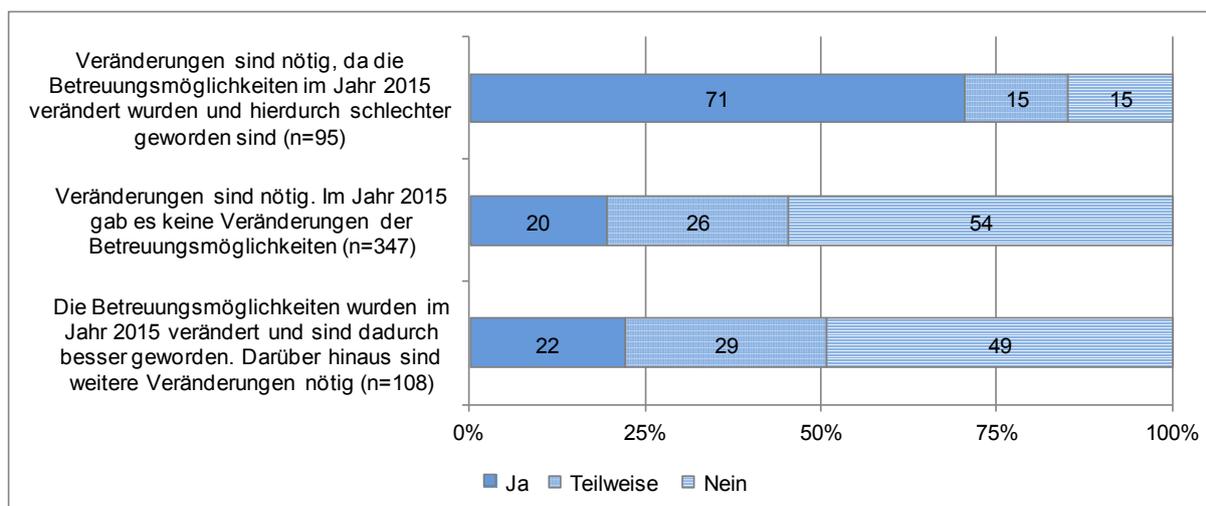


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen im Jahr 2015 haben 37% (206) der Elternvertreter/innen wahrgenommen. Dabei wurden die Veränderungen in 20% (109) der Fälle positiv und 17% (97) der Fälle negativ bewertet.**

Bei der zeitlichen Gestaltung der Betreuungsangebote im frühkindlichen Bereich ist es besonders wichtig, Familien mit bedarfsgerechten Betreuungsmöglichkeiten zu unterstützen. Dabei sollte die Gewährleistung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Vordergrund stehen. Circa 37% (203) der Elternvertreter/innen haben Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen im Jahr 2015 wahrgenommen. Dabei waren diese in 20% (108) der Fälle aus Sicht der Elternvertreter/innen positiv und in 17% (95) der Fälle negativ. Erwartungsgemäß sehen die Elternvertreter/innen der Tageseinrichtungen mit negativen Veränderungen mehrheitlich Handlungsbedarf, um den Bedarfen der Familien gerecht zu werden (71%, 67). Die Anteile der Elternvertreter/innen der Tageseinrichtungen mit keinen bzw. positiven Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten im Jahr 2015, die (weitere) Handlungsbedarfe sehen, lagen bei 20% (67) bzw. 22% (24). Der Anteil der Elternvertreter/innen, die mit den derzeitigen Betreuungsmöglichkeiten in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen insgesamt zufrieden sind, belief sich auf 47% (256) und der Anteil der Elternvertreter/innen, die weitere Handlungsbedarfe sehen, auf 53% (294).

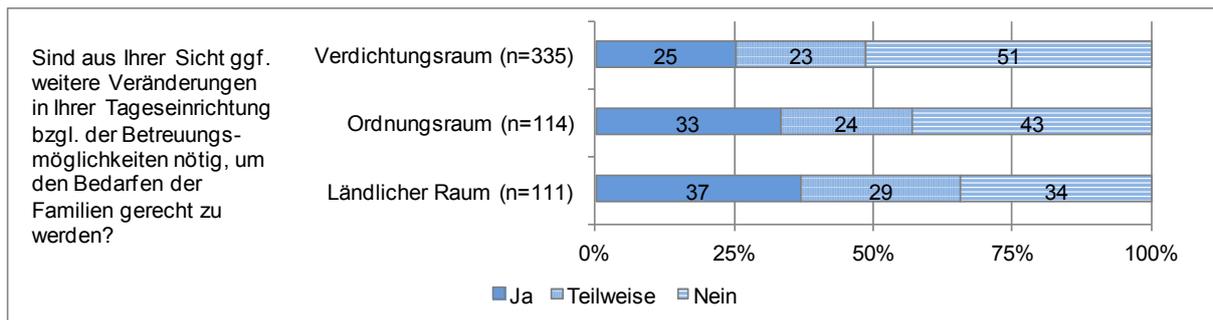
**Abbildung 92: Veränderung der Betreuungsmöglichkeiten im Jahr 2015 differenziert nach Bedarf, weitere Veränderungen vorzunehmen**



Quelle: Gewichtete Angaben der Elternvertreter/innen (n=550) 2015.  $\chi^2$  (4, n=550) = 99,2;  $p < 0,000$ .

Auffällig hoch ist dabei der Anteil der im ländlichen Raum angesiedelten Tageseinrichtungen, deren Elternvertreter/innen Handlungsbedarfe gemeldet haben (66%). Konkret handelt es sich um 73 der 111 Tageseinrichtungen.

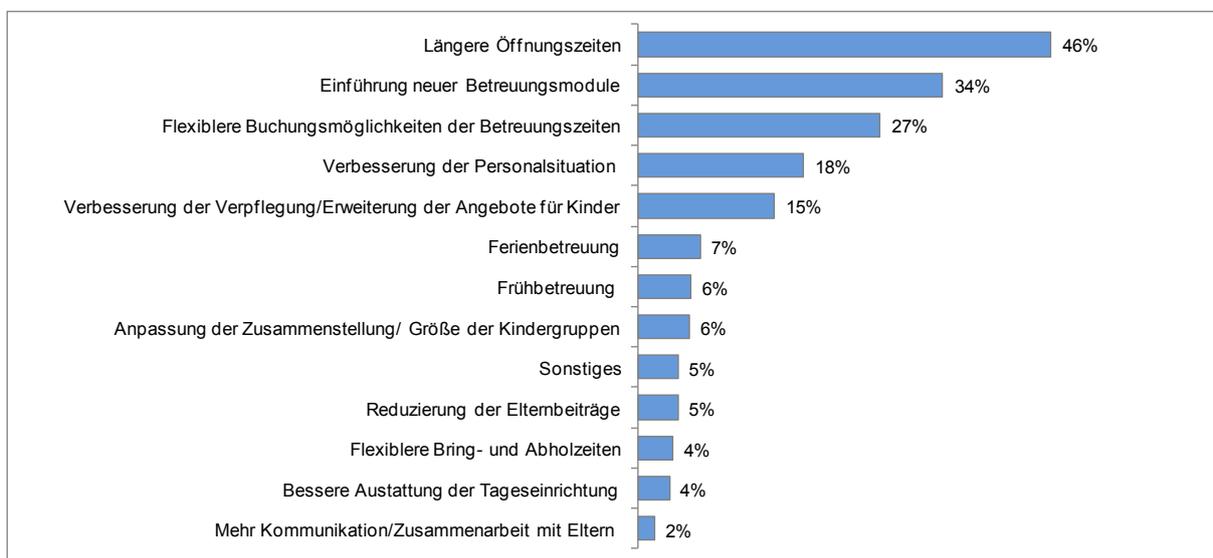
**Abbildung 93: Einschätzung der Elternvertreter/innen hinsichtlich des Bedarfs, ggf. weitere Veränderungen bzgl. der Betreuungsmöglichkeiten vorzunehmen differenziert nach Verortung der Tageseinrichtungen**



Quelle: Gewichtete Angaben der Elternvertreter/innen (n=560) 2015.

Werden die offenen Angaben der Elternvertreter/innen hinsichtlich der Verbesserungen, die sie sich wünschen, statistisch ausgewertet, so lässt sich feststellen, dass die Verlängerung der Öffnungszeiten von den befragten Elternvertreter/innen am häufigsten gewünscht wird (46%, 146). Etwas mehr als ein Drittel der Elternvertreter/innen wünscht sich die Einführung neuer Betreuungsmodule (34%, 105). Dabei handelt es sich nicht nur um den Umfang der Betreuungsmöglichkeiten, sondern um die Einführung der Betreuungsmöglichkeiten für Schulkinder und/oder Kinder im U3-Bereich. Die Möglichkeit, Betreuungszeiten flexibler buchen zu können (27%, 83), die Verbesserung der Personalsituation (18%, 56), die Verbesserungen der Verpflegung oder Erweiterung der Angebote für Kinder, wie z.B. Schlafmöglichkeiten, Musikunterricht (15%, 46), sind für Teile der Elternschaft relevant.

**Abbildung 94: Handlungsbedarfe aus der Sicht der Elternvertreter/innen**



Quelle: Ungewichtete Angaben der Elternvertreter/innen (n=309) 2015. Offene Angaben. Da die Angaben der Elternvertreter/innen hinsichtlich der Verbesserungswünsche ungewichtet bleiben, erhöht sich die Anzahl der Rückmeldungen auf 309.

## **Die Ergebnisse zur Anpassung der Betreuungskonzepte und der Angebotsstruktur der Tageseinrichtungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- In knapp jeder sechsten Tageseinrichtung für Kinder (17%, 125) wurde nach Angaben der Kita-Leitungen im Zuge der Umsetzung des HessKiföG ein neues Betreuungskonzept eingeführt bzw. ein altes Betreuungskonzept angepasst. So hat das HessKiföG zum Teil einen Anstoß zu konzeptionellen und organisatorischen Anpassungen gegeben. Diese Erkenntnis wird durch die Angaben der Träger und der Jugendämter gestützt. Zudem berichten 16% (98) der Träger über die Einführung eines modularen Betreuungssystems in ihren Tageseinrichtungen.
- Im Hinblick auf die Angebotsstruktur in den Tageseinrichtungen lassen sich in der überwiegenden Mehrheit der Einrichtungen keine Veränderungen feststellen. So berichten nur zwischen 4% und 12% der Kita-Leitungen von Reduzierungen oder Erweiterungen ihres Betreuungsangebotes in Bezug auf bspw. die Qualität, die Öffnungs- und Betreuungszeiten oder die Anzahl, Größe und Auslastung ihrer Kindergruppen.
- Hinsichtlich der Vielfalt der (zeitlichen) Betreuungsmodule lässt sich hingegen eine leicht rückläufige Tendenz feststellen. Betreuungsmodule mit zeitlicher Begrenzung am Tag (z.B. 2/3) wurden im Jahr 2015 seltener angeboten als noch im Jahr 2014 (Rückgang um 16 Prozentpunkte). Auch Nachmittagsbetreuungsmodule, die Betreuung am Vormittag und Nachmittag ohne Teilnahme am Mittagessen sowie die Möglichkeit, zusätzliche Betreuungsangebote spontan innerhalb der Öffnungszeiten zu buchen wird im Jahr 2015 seltener angeboten als noch im Jahr 2014 (Rückgang um jeweils ca. 7 Prozentpunkte). Auch die durchschnittliche Anzahl der Betreuungsmöglichkeiten pro Tageseinrichtung hat sich von 4,3 Betreuungsmodulen im September 2014 auf 3,6 Betreuungsmodulen im September 2015 reduziert.
- Knapp 40% der Elternvertreter/innen (206) haben im Jahr 2015 in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten wahrgenommen. Dabei wurden diese in 20% (109) der Fälle positiv und 17% (97) der Fälle negativ eingeschätzt. Handlungsbedarfe sehen die Elternvertreter/innen insbesondere bei den Öffnungszeiten (46%, 146), der Anzahl der buchbaren Betreuungsmodulen (34%, 105) sowie der Flexibilität der Buchungsmöglichkeiten (27%, 83). Hinsichtlich der personellen Situation wünschen sich 18% (56) der Elternvertreter/innen eine Verbesserung.

#### 4.2.1.5 Anpassung der Öffnungs- und Betreuungszeiten

Aus Gründen der **Verwaltungsvereinfachung** werden bei der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfes Betreuungsmittelwerte, die sich an statistischen Annahmen anlehnen, anstelle der individuellen vertraglichen oder satzungsgemäßen Betreuungszeiten der Kinder zugrunde gelegt.

##### Öffentliche Kritik:

- Die zeitliche Angebotsstruktur verändert sich insbesondere durch die Betreuungsmittelwerte. Betreuungsverträge werden an Betreuungsmittelwerten ausgerichtet; der Bedarf von Familien tritt in den Hintergrund.
- Die Betreuungsmittelwerte werden flexiblen Betreuungsbedarfen von Familien nicht gerecht.
- Die Kategorien der Betreuungsmittelwerte sind zu grob.

Seit dem Inkrafttreten des HessKiföG wird der personelle Mindestbedarf kindbezogen berechnet. Demnach ist dieser daran auszurichten, wie viele Kinder vertraglich betreut werden, welches Alter die Kinder haben und wie lange sie betreut werden.<sup>23</sup> Neben drei nach Alter der Kinder gestaffelten Fachkraftfaktoren, fließt somit auch die Betreuungszeit der Kinder unmittelbar in die Berechnung des Personalbedarfs ein. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung hat sich der Gesetzgeber entschieden, statt der tatsächlichen (vertraglich vereinbarten oder satzungsgemäßen) Betreuungszeit eines Kindes, Betreuungsmittelwerte für die Berechnung zugrunde zu legen. Demnach wird die individuelle vertragliche Betreuungszeit eines Kindes zunächst einer Betreuungszeitkategorie und dann dem entsprechenden Betreuungsmittelwert zugeordnet. In § 25c Abs. 2 HKJGB werden vier Betreuungszeitkategorien unterschieden.

**Abbildung 95: Betreuungszeitkategorie und Betreuungsmittelwerte nach § 25c Abs. 2 HKJGB**

Vertraglich vereinbarte Betreuungszeit pro Woche	Betreuungsmittelwert
Bis zu 25 Std.	22,5 Std.
Mehr als 25 bis zu 35 Std.	30,0 Std.
Mehr als 35 bis unter 45 Std.	42,5 Std.
45 Std. und mehr	50,0 Std.

Quelle: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2016), S. 11.

Bei der Bemessung der kindbezogenen Landesförderung für Tageseinrichtungen werden ebenfalls das Alter des Kindes sowie die vertraglich vereinbarte wöchentliche Betreuungszeit zugrunde gelegt. Es existieren drei Grundpauschalen analog zu den ersten drei Betreuungszeitkategorien (§ 32 Abs. 2 HKJGB). Eine vierte Grundpauschale analog der Betreuungszeitkategorie für Betreuungszeiten im Umfang von 45 Std. und mehr ist nicht vorgesehen.

<sup>23</sup> Zusätzlich sind 15% des Mindestpersonalbedarfs für Ausfallzeiten vorzuhalten.

D.h., die Träger von Tageseinrichtungen erhalten für ein Kind mit einer vertraglich vereinbarten Betreuungszeit von z.B. 45 Stunden die gleiche Fördersumme wie für ein Kind, welches zwischen 35 und unter 45 Stunden pro Woche betreut wird. Vor diesem Hintergrund wurde in den Experteninterviews und seitens der Fachöffentlichkeit die Befürchtung geäußert, dass in diesem Zuge das Angebot an besonders langen Betreuungszeiten in den Tageseinrichtungen abgeschafft und bestehende Betreuungsverträge im Umfang von 45 Stunden und mehr pro Woche gekündigt werden. Die Bedarfe der Familien stünden bei der Ausrichtung der Betreuungsmodule immer seltener im Vordergrund. Konkret wurde folgender Fall geschildert:

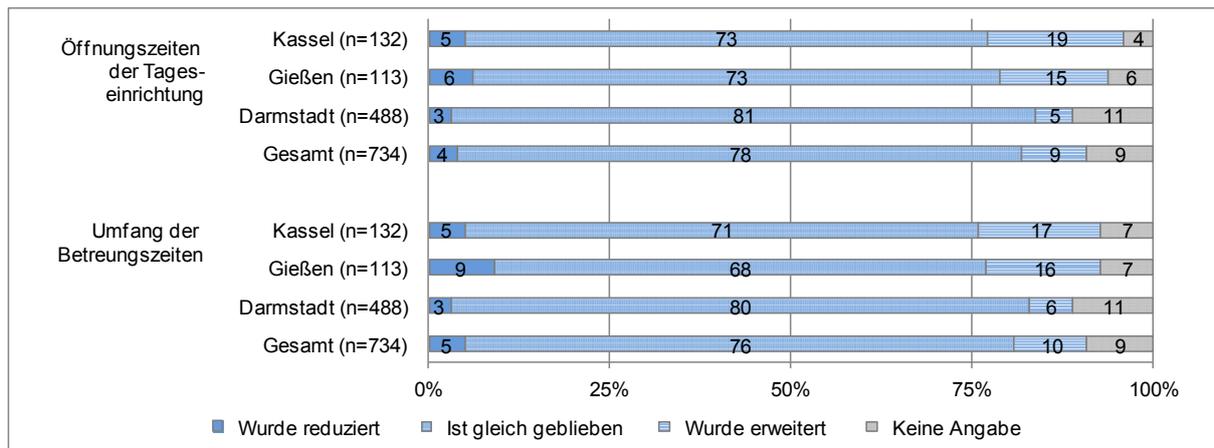
*„Also wir haben konkret jetzt in einer Kommune den Fall gehabt, dass die Kommune den Betreuungsmittelwert 50 einfach nicht mehr anbieten möchte und auch unsere Einrichtungen verpflichtet, diesen nicht mehr anzubieten beziehungsweise nur dann anzubieten, wenn wir selber das Personal dazusteuern. Das heißt, da mussten die Öffnungs-..., oder wurden jetzt die Betreuungszeiten verändert, weil die Kommune für sich gesagt hat, der Betreuungsmittelwert 50 wird nicht finanziert über das KiföG, also bieten wir ihn nicht mehr an. Das heißt, hier definitiv eine Verschlechterung für die Familien.“ (1.9\_152)*

**Anders als in der Öffentlichkeit diskutiert, berichteten im Jahr 2015 nur einzelne Kita-Leitungen von einer Reduzierung der Öffnungs- und Betreuungszeiten durch die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG. Tageseinrichtungen in den Regierungsbezirken Kassel und Gießen haben dabei häufiger Anpassungen vorgenommen als solche im Regierungsbezirk Darmstadt.**

Im Jahr 2015 wurden die Kita-Leitungen um ihre Einschätzung gebeten, inwiefern im Rahmen der Umsetzung des HessKiföG konkret eine Veränderung der Öffnungs- und Betreuungszeiten in den Tageseinrichtungen stattgefunden habe. Hier wird deutlich, dass die Mehrheit der Tageseinrichtungen keine Anpassung der Öffnungszeiten (78%, 575) und der Betreuungszeiten (76%, 70) vorgenommen hat. Hingegen wurde sowohl der Umfang der Betreuungszeiten als auch der Öffnungszeiten circa in jeder zehnten Tageseinrichtung erweitert.

Mit Blick auf die Entwicklung in den drei Regierungsbezirken fällt auf, dass Tageseinrichtungen in den Regierungsbezirken Gießen und Kassel ihre Öffnungs- und Betreuungszeiten deutlich häufiger angepasst haben als Tageseinrichtungen im Regierungsbezirk Darmstadt. Hierbei handelt es sich sowohl zum Teil um Reduzierungen als auch Erweiterungen der Öffnungszeiten- und Betreuungszeiten. So geben die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen aus dem Regierungsbezirk Kassel am häufigsten an, ihre Öffnungs- (19%, 25) bzw. Betreuungszeiten (17%, 22) erweitert zu haben, wohingegen Reduzierungen mit 6% (7) und 9% (10) besonders in Tageseinrichtungen im Regierungsbezirk Gießen berichtet werden.

**Abbildung 96: Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Veränderung der Öffnungs- und Betreuungszeiten seit der Umsetzung des HessKiföG differenziert nach Strukturraum**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015. Die Unterschiede zwischen den Gruppen sind signifikant: Öffnungszeiten  $\chi^2(6, n=734) = 39,7; p < 0,000$ ; Betreuungszeiten:  $\chi^2(6, n=734) = 27,88; p < 0,000$ .

Diese Einschätzungen der Kita-Leitungen werden durch die Angaben der Kommunen zu den tatsächlichen Öffnungs- und Betreuungszeiten bestätigt. In einzelnen Tageseinrichtungen haben Anpassungen der Öffnungs- und Betreuungszeiten stattgefunden. Eine flächendeckende Reduzierung der Öffnungs- und Betreuungszeiten ist nicht festzustellen.

**Die maximal mögliche Betreuungsdauer bzw. Öffnungszeit in Tageseinrichtungen, die nach dem Betriebskostenzuschuss-System der Städte und Gemeinden finanziert wird, blieb im Zeitraum zwischen März 2013 und März 2015 nahezu unverändert. Nur wenige Kommunen haben diese leicht erhöht.**

Im März 2013 lag die maximal mögliche Betreuungsdauer gemäß der Betriebskostenzuschuss-Systeme der Städte und Gemeinden bei durchschnittlich 47,5 Stunden pro Woche. Diese hat sich zum 1. März 2014 leicht erhöht und blieb bis zum 1. März 2015 konstant bei 47,8 Stunden pro Woche. In der überwiegenden Mehrheit der an der Befragung beteiligten Kommunen (93%, 168) hat demnach zwischen März 2013 und März 2014 fast keine Veränderung stattgefunden. Lediglich eine Kommune hat die maximal mögliche Betreuungsdauer im Betrachtungszeitraum reduziert, zwölf haben diese erhöht.

Gleiches gilt für die maximal möglichen Öffnungszeiten, die gemäß der Betriebskostenzuschuss-Systeme der Städte und Gemeinden finanziert werden. Auch hier lässt sich tendenziell eine Ausweitung der Öffnungszeiten von durchschnittlich 47,6 Stunden pro Woche im März 2013 auf 48,2 Stunden pro Woche im März 2015 feststellen, die auf Veränderungen in wenigen Kommunen zurückzuführen ist.

**Abbildung 97: Maximal mögliche Öffnungszeit bzw. Betreuungsdauer in Tageseinrichtungen, die nach dem Betriebskostenzuschuss-System der Kommunen finanziert wird**

	Zeitpunkt	N (Anzahl der Städte und Gemeinden)	Mittelwert (in Stunden pro Woche)	SD	Min	Max
Maximal mögliche Betreuungsdauer	1. März 2013	181	47,5	4,0	30	60,0
	1. März 2014	181	47,8	3,7	35	60,0
	1. März 2015	169	47,8	4,6	30	72,5
Maximal mögliche Öffnungszeit	1. März 2013	174	47,6	4,2	30	60,0
	1. März 2014	174	47,9	3,9	30	60,0
	1. März 2015	169	48,2	4,9	30	72,5

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden mit gültigen Angaben zur Betreuungsdauer (n=181) 2014 und (n=169) 2015 und den Öffnungszeiten (n=174) 2014 und (n=169) 2015.

**Im Hinblick auf den Umfang der maximal möglichen Betreuungsdauer, die von den Kommunen finanziert wird, lässt sich eine Angleichung zwischen den Regierungsbezirken feststellen.**

Im März 2014 zeigten sich in Bezug auf den Regierungsbezirk noch deutliche Unterschiede hinsichtlich der kommunal finanzierten Betreuungsdauer. Diese lag im Regierungsbezirk Darmstadt mit 48,9 über den Vergleichswerten der Kommunen in den Regierungsbezirken Kassel (47,6) und Gießen (46,3). Im Jahr 2015 haben sich die Betreuungszeiten der Kommunen in den Regierungsbezirken Darmstadt (48,5) und Kassel (48,2) hingegen angeglichen. Städte und Gemeinden im Regierungsbezirk Gießen weisen mit durchschnittlich 46,6 Stunden pro Woche nach wie vor die kürzesten Betreuungszeiten auf.<sup>24</sup> Darüber hinaus wird anhand dieser differenzierten Analyse sichtbar, dass die Städte und Gemeinden in den Regierungsbezirken Kassel und Gießen die maximal mögliche Betreuungsdauer ihrer Betriebskostenzuschuss-Systeme erhöht haben, wohingegen sich diese in den Kommunen des Regierungsbezirks Darmstadt kaum verändert haben.

**Abbildung 98: Maximal mögliche Betreuungsdauer in Tageseinrichtungen, die nach dem Betriebskostenzuschuss-System der Kommunen finanziert wird, differenziert nach Regierungsbezirk**

Regierungsbezirk	1. März 2014		1. März 2015	
	N (Anzahl der Städte und Gemeinden)	Mittelwert (in Stunden pro Woche)	N (Anzahl der Städte und Gemeinden)	Mittelwert (in Stunden pro Woche)
Darmstadt	72	48,9	73	48,5
Gießen	45	46,3	53	46,6
Kassel	64	47,6	43	48,2

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden mit gültigen Angaben zur maximal möglichen Betreuungsdauer (n=181) 2014 und (n=169) 2015. Die Unterschiede für 2014 sind signifikant:  $F(2, 180) = -7,39$ ;  $p = 0,001$ .

24 Diese Unterschiede sind jedoch statistisch nicht signifikant ( $F(2, 166) = 2,67$ ;  $p = 0,072$ ).

**Die durchschnittlich angebotene Öffnungszeit in den Tageseinrichtungen hat sich im Zeitraum zwischen März 2013 und September 2015 nicht verändert.**

Zu allen vier Betrachtungszeitpunkten wiesen die Tageseinrichtungen Öffnungszeiten im Umfang von durchschnittlich circa 44 Stunden pro Woche auf. Zum Stichtag 15. September 2015 variierte der Umfang der Öffnungszeiten zwischen 20 und 62,5 Stunden pro Woche und lag bei durchschnittlich 44,3 Wochenstunden.

**Abbildung 99: Durchschnittliche Öffnungszeiten in den Tageseinrichtungen im Zeitverlauf**

	N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert (in Stunden pro Woche)	SD	Min	Max
1. März 2013	769	44,0	6,8	20,0	60,0
1. März 2014	798	44,3	6,6	20,0	60,0
15. September 2014	797	44,4	6,4	20,0	60,0
15. September 2015	731	44,3	6,8	20,0	62,5

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 und 2015.

**Während sich die durchschnittliche Öffnungszeit nicht verändert hat, lässt sich hinsichtlich der Betreuungszeiten der Tageseinrichtungen im Zeitraum zwischen März 2013 und September 2015 eine Ausweitung feststellen.**

Im September 2015 wiesen die Tageseinrichtungen eine maximale Betreuungszeit von durchschnittlich 44,2 Stunden pro Woche auf. Damit hat sich der Maximalumfang der Betreuungszeit, der von den Eltern bzw. Erziehungsberechtigten gebucht werden kann, im Vergleich zum März 2013 um etwas mehr als eine Stunde erhöht. Wie die Öffnungszeit, so variiert auch die maximal mögliche Betreuungszeit stark zwischen 20 und 61,25 Stunden pro Woche. Der Mindestumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen, der von den Eltern gebucht werden musste, wurde ebenfalls erweitert und liegt zum 15. September 2015 bei durchschnittlich 26,9 Stunden pro Woche. Damit hat er sich im Vergleich zu den Vorjahren 2013 und 2014 leicht reduziert. Insgesamt weisen die Tageseinrichtungen damit durchschnittlich ein breiteres zeitliches Betreuungsfenster auf als noch im März 2013.

**Abbildung 100: Maximal mögliche Betreuungszeit sowie Mindestumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen in Stunden pro Woche**

		N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert (in Stunden pro Woche)	SD	Min	Max
Maximalumfang	1. März 2013	689	42,8	7,8	15,0	60,0
	1. März 2014	689	42,9	7,8	15,0	60,0
	15. Sept. 2014	689	42,9	7,6	15,0	60,0
	15. Sept. 2015	695	44,2	6,5	20,0	61,3
Mindestumfang	1. März 2013	497	27,4	6,5	10,0	45,0
	1. März 2014	497	27,4	6,5	10,0	45,0
	15. Sept. 2014	497	27,4	6,4	10,0	45,0
	15. Sept. 2015	660	26,9	6,6	10,0	52,5

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen mit gültigen Angaben zu den Betreuungszeiten 2014 und 2015.

**Die angebotenen Betreuungsumfänge unterscheiden sich nach der Art der Tageseinrichtung. Altersübergreifende Tageseinrichtungen weisen dabei die größte zeitliche Spanne zwischen Mindest- und Maximalumfang der Betreuung auf.**

Die längsten Betreuungszeiten wurden im September 2015 in altersübergreifenden Tageseinrichtungen angeboten. Hier liegt die maximal mögliche Betreuungsdauer durchschnittlich bei 45,1 Stunden pro Woche. Im Minimum müssen Eltern durchschnittlich 27,0 Wochenstunden buchen. Kinderkrippen und Kindergärten weisen mit 43,7 und 43,5 Stunden pro Woche ähnlich hohe Betreuungszeiten auf. In Kinderhorten werden erwartungsgemäß durchschnittlich deutlich weniger Betreuungsstunden angeboten. Die durchschnittlich buchbare Betreuungszeit liegt hier zwischen 19,2 und 35,8 Betreuungsstunden.

**Abbildung 101: Maximal mögliche Betreuungszeit sowie Mindestumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen zum 15. September 2015 differenziert nach Art der Einrichtung**

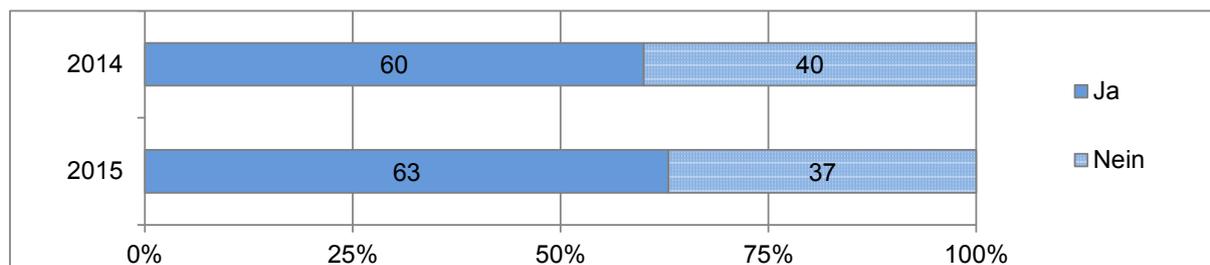
		N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert (in Stunden/Woche)	SD	Min	Max
Kinderkrippe	Maximalumfang	72	43,7	6,6	20,0	54,0
	Mindestumfang	70	27,5	13,3	6,0	52,5
Kindergarten	Maximalumfang	148	43,5	6,9	25,0	51,3
	Mindestumfang	147	27,3	7,0	5,5	49,0
Kinderhort	Maximalumfang	25	35,8	10,1	20,0	50,0
	Mindestumfang	22	19,2	13,3	4,0	46,0
Altersübergreifende Tageseinrichtung	Maximalumfang	445	45,1	5,8	22,5	61,3
	Mindestumfang	422	27,0	7,0	4,0	50,0

Quelle: Angaben der Kita-Leitungen 2015. Die Mittelwerte der Betreuungszeiten weichen signifikant voneinander ab. Für den Maximalumfang: (F[3,688]=17,73, p<0,000); für den Mindestumfang: (F[3,656]=6,66, p<0,000).

**Ein Rückgang des Angebotes an Betreuungsumfängen von 45 Stunden und mehr pro Woche ist nach den Einschätzungen der Kita-Leitungen nicht zu beobachten.**

Ein Rückgang des Angebots von Betreuungszeiten im Umfang von 45 Stunden und mehr pro Woche ist in den Tageseinrichtungen derzeit nicht zu beobachten. Stattdessen hat der Anteil der Tageseinrichtungen mit einem Betreuungsangebot im Umfang von 45 Wochenstunden und mehr im Jahr 2015 (63%, 436) gegenüber dem Vorjahr (60%, 413) sogar leicht zugenommen.

**Abbildung 102: Betreuungszeiten im Umfang von 45 Std. pro Woche und mehr in den Tageseinrichtungen**

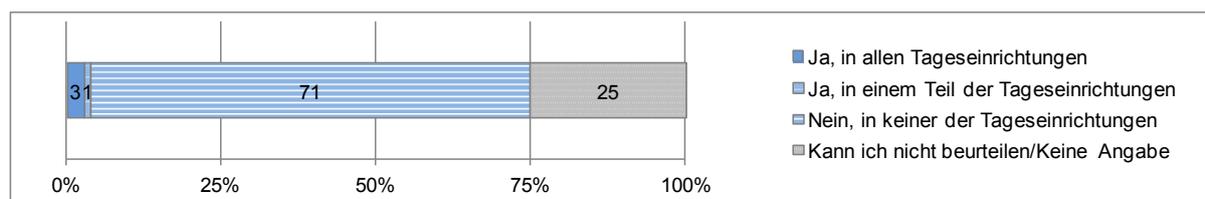


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=689) 2014 und (n=695) 2015. Bei der Analyse wurden nur die Angaben der Einrichtungen berücksichtigt, die vollständige Angaben zu den Betreuungszeiten gemacht haben.

**Die Träger der Tageseinrichtungen sowie die Jugendämter bestätigen, dass Kürzungen von Betreuungsverträgen mit einem Umfang von 45 Wochenstunden und mehr die Ausnahme darstellen.**

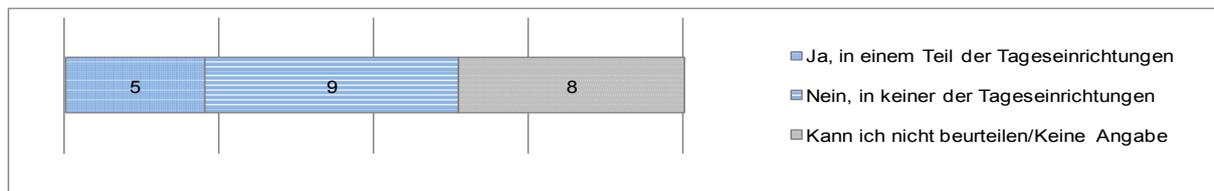
Nur eine Minderheit der befragten Akteur/innen gab an, dass eine Kündigung von Betreuungsverträgen mit einem Umfang von 45 Stunden pro Woche und mehr in den Tageseinrichtungen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich stattgefunden habe. Lediglich 3% (17) der Träger berichteten von solchen Kündigungen in allen Tageseinrichtungen der Trägerschaft. Diese Träger betrieben insgesamt 52 Tageseinrichtungen. Fünf der Jugendämter berichten, dass zumindest in Teilen der Tageseinrichtungen ihres Zuständigkeitsbereiches Kündigungen dieser Betreuungsverträge stattgefunden haben, wohingegen dies in der Mehrheit (9) der Jugendamtsbezirke in keiner Tageseinrichtung der Fall war. Insgesamt acht Jugendämter konnten jedoch hierzu keine Angabe machen.

**Abbildung 103: Einschätzungen der Träger von Tageseinrichtungen inwiefern eine Kündigung von Betreuungsverträgen mit einer Betreuungszeit von 45 Stunden und mehr pro Woche in den Tageseinrichtungen stattgefunden hat**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Abbildung 104: Einschätzungen der Jugendämter inwiefern eine Kündigung von Betreuungsverträgen mit einer Betreuungszeit von 45 Stunden und mehr pro Woche in den Tageseinrichtungen stattgefunden hat (in absoluten Zahlen)**



Quelle: Angaben der Jugendämter (n=20) 2016 in absoluten Zahlen.

**Expert/innen befürchten eine Ausrichtung der Betreuungszeiten an den Betreuungsmittelwerten und damit eine Verschlechterung der Situation für Familien.**

Bereits im Rahmen der Experteninterviews wurden Befürchtungen dahingehend geäußert, dass Tageseinrichtungen ihre Betreuungszeiten nun vornehmlich an den Betreuungsmittelwerten orientieren, anstatt diese an den Bedarfen der Familien auszurichten. Denn die angebotenen Betreuungszeiten entscheiden wesentlich über den Umfang des vorzuhaltenden Personals und somit die Höhe der Kosten für die Kinderbetreuung. Es wird befürchtet, dass Träger aus Sparzwängen und Kostendruck gezwungen sein könnten, Betreuungszeiten gezielt über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert anbieten, um bei einer längeren Betreuungszeit innerhalb der Betreuungszeitkategorie nicht mehr Personal vorhalten zu müssen.<sup>25</sup> Dies beträfe ausgehend von den in § 25c Abs. 2 HKJGB geregelten Betreuungsmittelwerten folgende Betreuungszeiten:

- Mehr als 22,5 bis 25 Std. pro Woche,
- Mehr als 30 Stunden bis 35 Std. pro Woche,
- Mehr als 42,5 bis unter 45 Std. pro Woche,
- Mehr als 50 Std. pro Woche.

Gleichzeitig entscheidet der Umfang der Betreuungszeiten über die Höhe der Landesfördermittel, die der Träger für die Betreuung eines Kindes erhält. Die Betreuungsdauer beeinflusst also sowohl die personelle als auch die finanzielle Ausstattung der Tageseinrichtungen.

**In den Tageseinrichtungen lässt sich zum Teil eine zunehmende Ausrichtung der Betreuungszeiten an den Betreuungsmittelwerten feststellen. Dies betrifft sowohl den Mindest- als auch den Maximalumfang der Betreuungszeit. Eine Zunahme der Betreuungszeiten oberhalb des Betreuungsmittelwertes ist nicht zu erkennen.**

Im Jahr 2014 entsprachen die maximal möglichen Betreuungszeiten in 24% (164) der Tageseinrichtungen den jeweiligen Betreuungsmittelwerten. Im Jahr 2015 ist dies bereits in 28% (194) der Tageseinrichtungen der Fall. Gleichzeitig fällt auf, dass sich der Anteil der Tageseinrichtungen, die Betreuungszeiten unter dem jeweiligen Betreuungsmittelwert anbie-

<sup>25</sup> Für die Ausführungen zum Effekt der Betreuungsmittelwerte auf die personelle Ausstattung der Tageseinrichtungen siehe Kapitel 4.2.1.8.

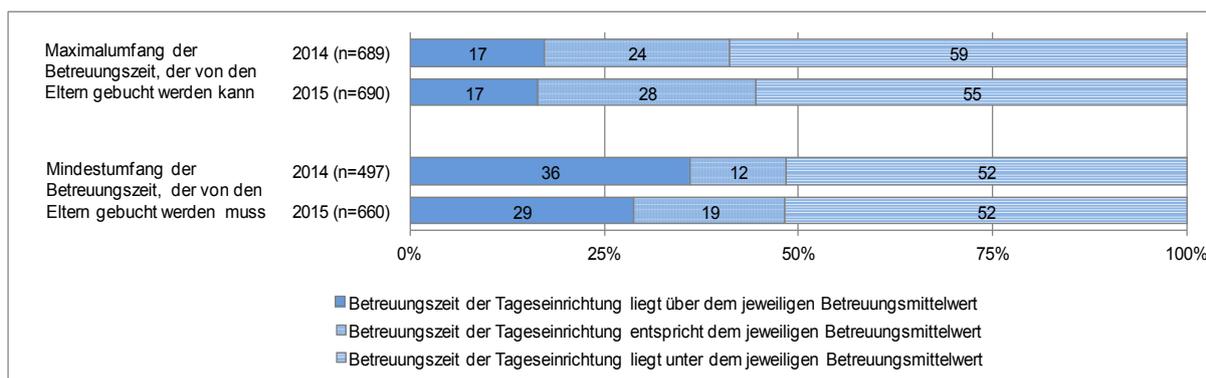
ten, von 59% (405) im Jahr 2014 auf 55% (382) im Jahr 2015 reduziert hat. Der Anteil an Tageseinrichtungen mit maximalen Betreuungszeiten, die über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert liegen, hat sich hingegen nicht verändert und liegt zu beiden Betrachtungszeitpunkten bei 17%. D.h., ein Teil der Träger nutzt nach wie vor die Möglichkeit, bei einer Verlängerung der Betreuungszeit nicht mehr Personal vorhalten zu müssen.

*„Wir haben aber bewusst die nächste Staffellung, 35 Stunden Betreuungsmittelwert, nicht überschritten. Also es gab dann auch Diskussionen, drei Nachmittage anzubieten. Das haben wir nicht gemacht, sonst hätten wir das Personal einstellen müssen wie eine Fünftagesbelegung nachmittags.“ (Fallstudie B\_294)*

Beim Mindestumfang, der von den Eltern bzw. Erziehungsberechtigten gebucht werden muss, wird die Anpassung der Zeiten an die Betreuungsmittelwerte sogar noch etwas deutlicher sichtbar: Im Jahr 2014 entsprach der Mindestumfang der Betreuungszeit nur in 12% (61) der Tageseinrichtungen dem jeweiligen Betreuungsmittelwert. Im Jahr 2015 hat sich dieser Anteil auf 19% (128) erhöht. Gleichzeitig weisen deutlich weniger Tageseinrichtungen einen Mindestumfang auf, der über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert liegt (2014: 36%, 179; 2015: 29%, 191). In beiden Jahren bieten jeweils etwas mehr als die Hälfte der Tageseinrichtungen (52%) einen Mindestumfang an, der unter dem jeweiligen Betreuungsmittelwert liegt. Hierbei handelt es sich in den meisten Fällen um Betreuungszeiten von 20 Stunden (11%, 69) oder 27,5 Stunden pro Woche (14%, 93).

Insgesamt fällt auf, dass der Mindestumfang der Betreuung nach wie vor deutlich häufiger über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert liegt als der Maximalumfang. Dieser vergleichsweise hohe Anteil ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass viele Tageseinrichtungen (21%, 138) einen Mindestumfang von 25 Stunden pro Woche aufweisen und damit knapp unter der zweiten Betreuungszeitkategorie liegen.

**Abbildung 105: Maximale und minimale Betreuungszeit in Tageseinrichtungen in Bezug auf die Betreuungsmittelwerte**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen mit Angaben zu den maximalen bzw. minimalen Betreuungszeiten 2014 und 2015.

### Die Anpassungen der Betreuungszeiten unterscheiden sich je nach Betreuungszeitkategorie.

Die differenzierte Betrachtung der angebotenen maximalen Betreuungszeiten in den Tageseinrichtungen im Zeitverlauf liefert weitere Erkenntnisse. So hat sich der Anteil der Tagesein-

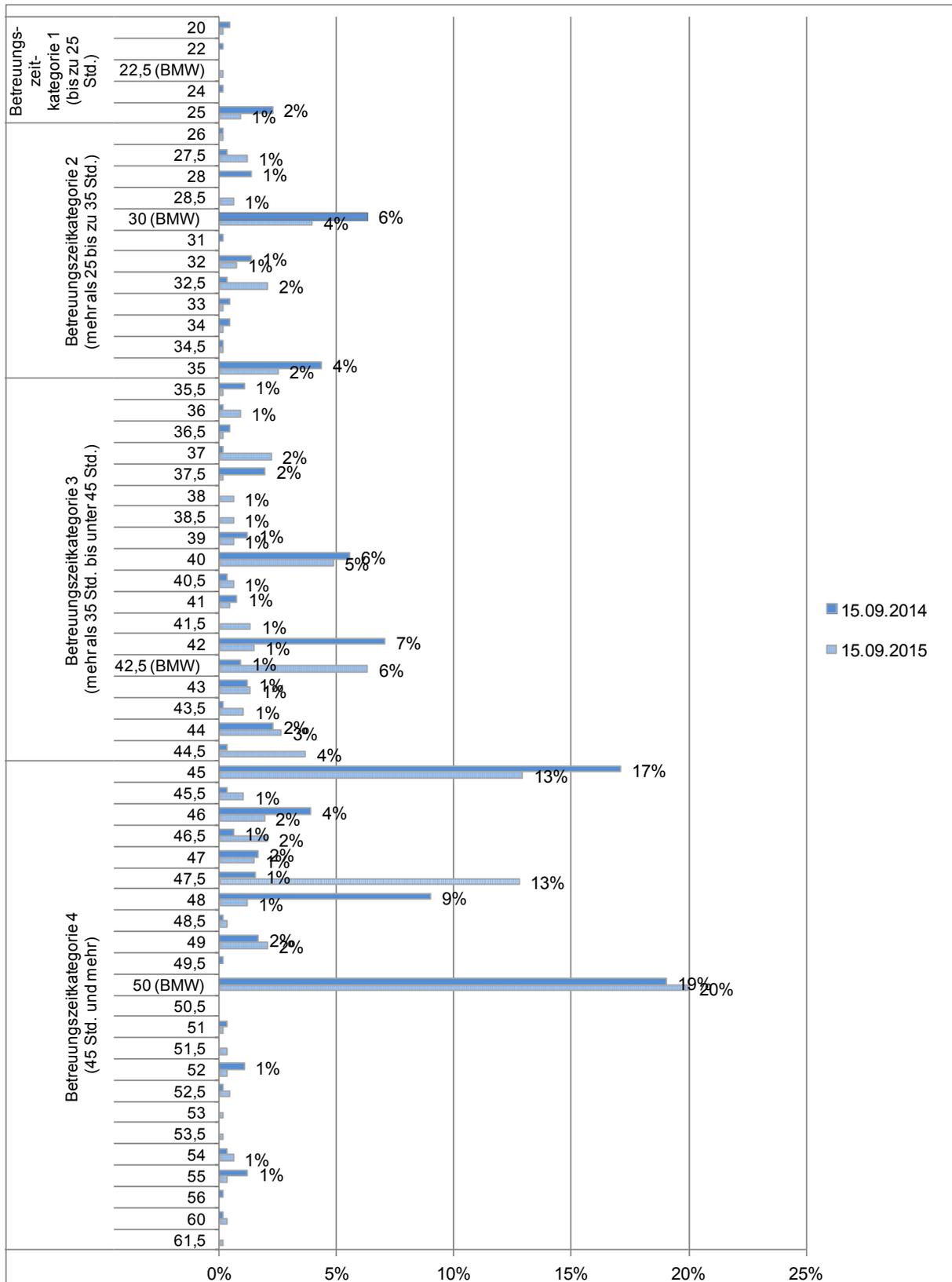
richtungen, die Betreuungszeiten im Umfang von genau 45 Stunden pro Woche anbieten, von 17% (116) im Jahr 2014 auf 13% (88) im Jahr 2015 reduziert. Stattdessen ist der Anteil der Tageseinrichtungen die Betreuungszeiten knapp unter 45 Stunden pro Woche anbieten im Jahr 2015 im Vergleich zum Vorjahr von unter 1% (2) auf 4% (25) gestiegen. Hieran wird ersichtlich, dass Tageseinrichtungen ihre Betreuungszeiten zum Teil so angepasst haben, dass diese nun innerhalb der dritten Betreuungszeitkategorie (mehr als 35 Std. bis unter 45 Std.) liegen. Trotzdem lässt sich insgesamt kein Rückgang im Angebot von Betreuungszeiten ab 45 Stunden pro Woche feststellen (vgl. hierzu auch Abbildung 105), was darauf zurückzuführen ist, dass gleichzeitig der Anteil an Tageseinrichtungen, die Betreuungszeiten im Umfang von 47,5 Stunden pro Woche anbieten, stark gestiegen ist (2014: 1%, 10; 2015: 13%, 86). Zusätzlich hat auch der Anteil an Einrichtung mit Betreuungsumfängen bis zu 50 Wochenstunden leicht zugenommen.

Darüber hinaus lässt sich feststellen, dass der Maximalumfang der Betreuungszeit zum Stichtag 15. September 2015 häufiger innerhalb der dritten Betreuungszeitkategorie (mehr 35 Std. bis unter 45 Std.) lag (25%, 169) als dies zum Stichtag 15. September 2014 der Fall war (20%, 140). Hingegen hat sich der Anteil an Tageseinrichtungen mit einem Maximalumfang in der zweiten Betreuungszeitkategorie von 16% (107) im Jahr 2013 auf 10% (67) im Jahr 2015 reduziert.

Bei der Analyse des Mindestumfangs der Betreuungszeit in den Tageseinrichtungen wird ersichtlich, dass innerhalb der Betreuungszeitkategorie 1 eine deutliche Anpassung der Betreuungszeiten an den Betreuungsmittelwert festzustellen ist. So wies im Jahr 2014 lediglich 1% (3) der Tageseinrichtungen Betreuungszeiten im Umfang von 22,5 Stunden auf. Im Jahr 2015 lag der Anteil hingegen bei 6% (38). Innerhalb der Betreuungszeitkategorie 2 fällt die Anpassung an den Betreuungsmittelwert deutlich geringer aus. Bereits im Jahr 2014 wiesen 16% (77) der Tageseinrichtungen einen Mindestumfang von 30 Wochenstunden auf. Im Jahr 2015 ist dieser Anteil nur um einen Prozentpunkt gestiegen (17%, 114). In dieser Betreuungszeitkategorie ist jedoch ein Rückgang von Betreuungszeiten im Umfang von 35 Wochenstunden (Obergrenze der Betreuungszeitkategorie) festzustellen. Der Anteil an Tageseinrichtungen mit einer Betreuungszeit in diesem Umfang hat sich im Jahr 2015 im Vergleich zum Vorjahr halbiert (2014: 6%, 28; 2015: 3%, 19). Auffällig ist innerhalb der Betreuungszeitkategorie 2 darüber hinaus der enorme Anstieg an Betreuungsumfängen von 27,5 Stunden pro Woche (2014: 2%, 10; 2015: 18%, 114) der vor dem Hintergrund der Veränderungen der gesetzlichen Regelungen des HessKiföG jedoch nicht erklärbar ist.

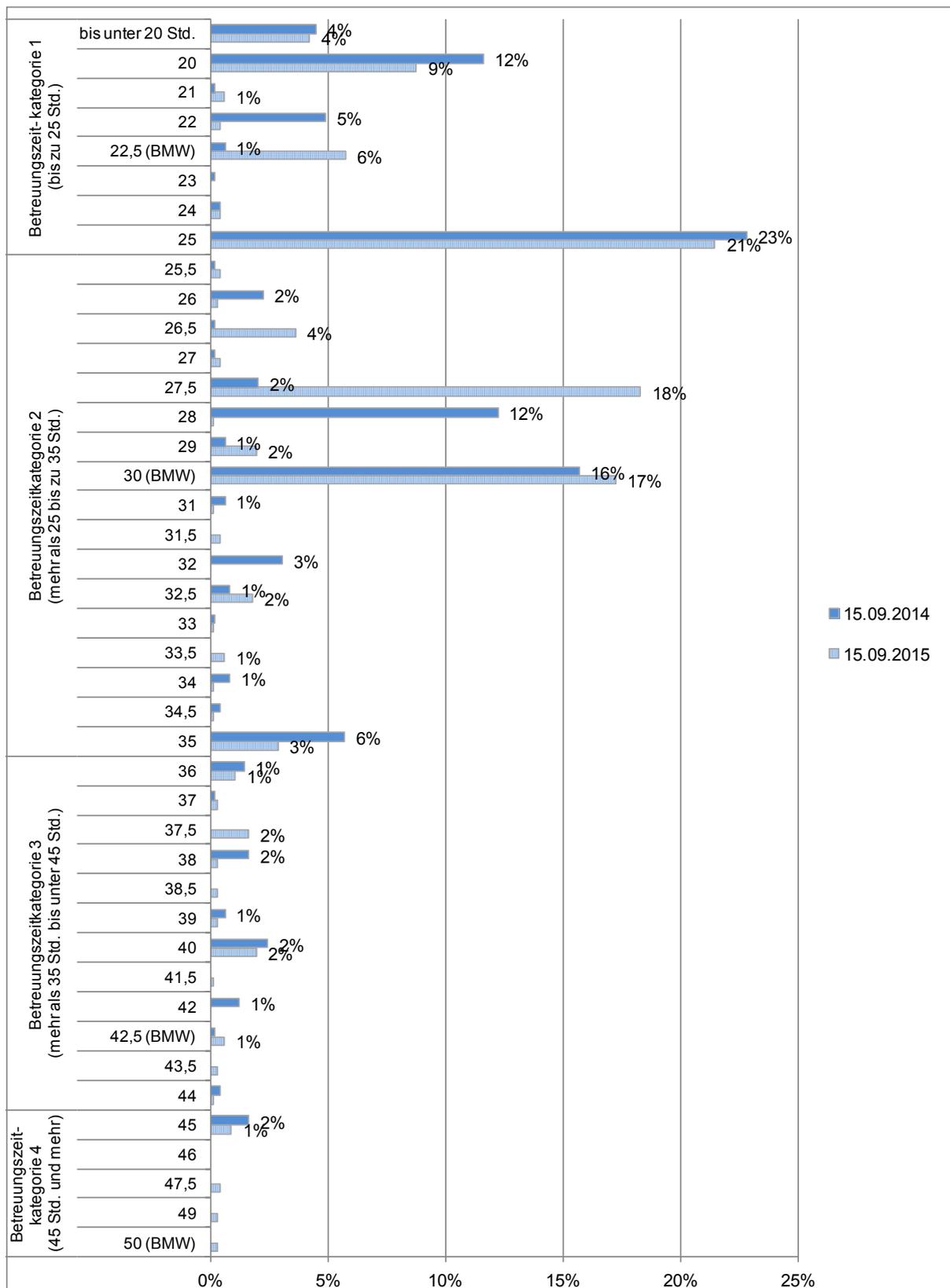
Insgesamt zeigt die differenzierte Analyse der Entwicklung der Betreuungszeiten demnach, dass eine Anpassung an den jeweiligen Betreuungsmittelwert (22,5 bzw. 42,5 Stunden pro Woche) insbesondere bei Betreuungszeiten innerhalb der Betreuungszeitkategorien 1 und 3 stattgefunden hat. Eine Anpassung an die Ober- bzw. Untergrenzen der Betreuungszeitkategorien hat hingegen seltener stattgefunden, wird jedoch innerhalb der Betreuungszeitkategorien 2 und 3 sichtbar: So wiesen im Jahr 2015 mehr Tageseinrichtungen Betreuungszeiten auf, die knapp unterhalb der vierten Betreuungszeitkategorie liegen (44,5 Std.) wohingegen deutlich weniger Betreuungszeiten im Umfang von 35 Std. (knapp unter der dritten Betreuungszeitkategorie) anboten.

**Abbildung 106: Maximalumfang der Betreuungszeiten in den Tageseinrichtungen**



Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen mit gültigen Angaben zum Maximalumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen (n=667) 2014 und (n=681) 2015. Aus dieser Betrachtung ausgeschlossen sind Tageseinrichtungen, die ausschließlich Schulkinder betreuen (reine Kinderhorte).

**Abbildung 107: Mindestumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen**

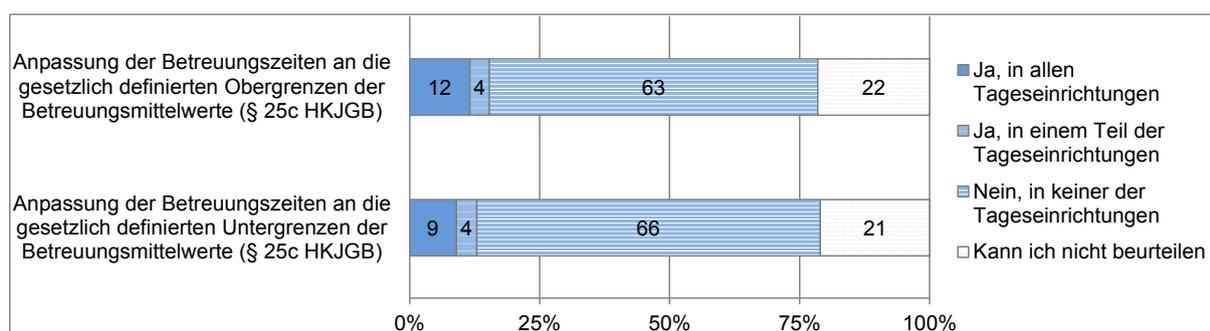


Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen mit gültigen Angaben zum Mindestumfang der Betreuung in den Tageseinrichtungen (n=491) 2014 und (n=661) 2015. Aus dieser Betrachtung ausgeschlossen sind Tageseinrichtungen, die ausschließlich Schulkinder betreuen (reine Kinderhorte).

Die o.g. Ergebnisse werden durch die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen und der Jugendämter bestätigt: Anpassungen an die Ober- und/oder Untergrenzen der Betreuungszeitkategorien haben nur in einem Teil der Tageseinrichtungen stattgefunden.

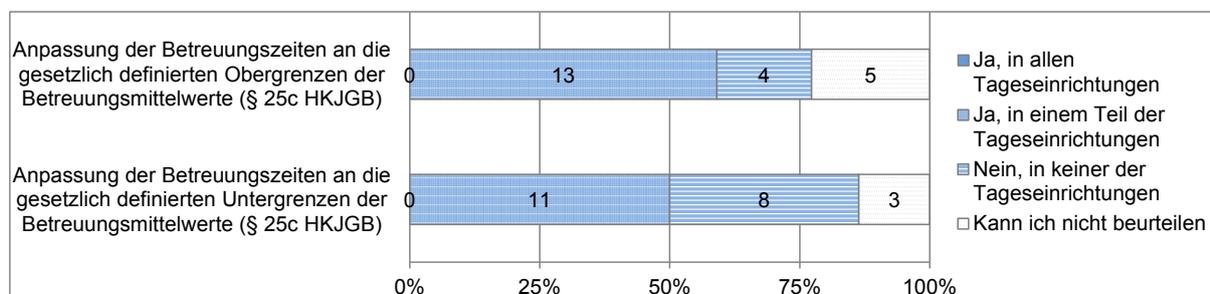
Mit 63% (387) bzw. 66% (405) gab die Mehrheit der Träger an, dass in keiner Tageseinrichtung der Trägerschaft eine Anpassung an die Ober- bzw. Untergrenzen der Betreuungszeitkategorien stattgefunden habe. Jeweils 4% (24) berichten von einer Anpassung in einem Teil der Einrichtungen. Findet eine Anpassung in allen Tageseinrichtungen der Träger statt, erfolgt etwas häufiger eine Anpassung an die Obergrenzen (12%, 71) als an die Untergrenzen (9%, 55) der Zeitkategorien. Dies deckt sich auch mit den Angaben der Jugendämter.

**Abbildung 108: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den Anpassungen der Betreuungszeiten**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Abbildung 109: Einschätzungen der Jugendämter zu den Anpassungen der Betreuungszeiten in absoluten Zahlen**



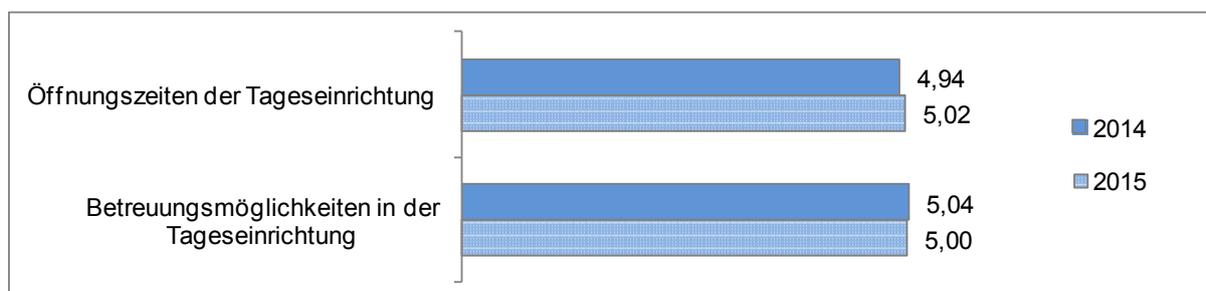
Quelle: Angaben der Jugendämter (n=22) 2016.

**Ein Rückgang der Zufriedenheit der Elternvertreter/innen mit den Betreuungsmöglichkeiten und Öffnungszeiten der Tageseinrichtung ist im Zeitverlauf nicht zu beobachten.**

Sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 zeigten sich die befragten Elternvertreter/innen relativ zufrieden mit den Öffnungszeiten und Betreuungsmöglichkeiten in ihren Tageseinrichtungen. Die durchschnittlichen Zufriedenheitswerte der Elternvertreter/innen liegen zwischen 4,94 und 5,04, wobei der Wert 1 für „hohe Unzufriedenheit“ und der Wert 6 für „hohe Zufriedenheit“ steht. Zwar liegen die Mittelwerte im Jahr 2015 leicht unter denen aus dem Jahr 2014, diese marginalen Unterschiede sind jedoch statistisch nicht signifikant. Trotz der relativ

hohen Zufriedenheit berichteten die Elternvertreter/innen im Jahr 2015 zum Teil von Veränderungen im Betreuungsangebot der Tageseinrichtung, die zu einer Verschlechterung des Angebotes in Hinblick auf die Bedarfsgerechtigkeit für Familien geführt haben. Da es sich hierbei jedoch nicht nur um Wünsche in Hinblick auf die Betreuungs- und Öffnungszeiten handelt, werden diese ausführlich in Kapitel 4.2.1.4 „Anpassung der Betreuungskonzepte und Angebotsstruktur“ dargestellt.

**Abbildung 110: Zufriedenheit der Eltern mit den Betreuungsmöglichkeiten und Öffnungszeiten der Tageseinrichtung im Zeitverlauf**



Quelle: Gewichtete Angaben der Elternvertreter/innen (n=689) 2014 und (n=562) 2015. Mittelwerte 1 „Sehr unzufrieden“ bis 6 „Sehr zufrieden“. Die Abweichungen zwischen den Mittelwerten der zwei Erhebungszeitpunkte sind nicht signifikant.

**Die Ergebnisse der Analysen zur Anpassung der Öffnungs- und Betreuungszeiten der Tageseinrichtungen durch die Umstellung auf das HessKiföG lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Die durchschnittlichen Öffnungs- und Betreuungszeiten in den Tageseinrichtungen sowie der maximale Betreuungsumfang und die maximale Öffnungszeit, die kommunal gefördert werden, haben sich im Zeitverlauf nur geringfügig verändert. Bei Veränderungen überwiegt die Ausweitung von Öffnungs- und Betreuungszeiten im Vergleich zu deren Reduzierung. Eine flächendeckende Reduzierung der Öffnungs- und Betreuungszeiten durch die Umstellung auf das HessKiföG lässt sich in der Folge nicht beobachten.
- Das zeitliche Betreuungsfenster, welches die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten buchen können, hat sich im Zeitverlauf vergrößert: So ist sowohl die durchschnittliche Betreuungszeit des kürzesten Moduls (Mindestumfang) leicht gesunken, als auch die Betreuungsdauer des längsten Betreuungsmodul (Maximalumfang) leicht ausgeweitet worden. Den größten zeitlichen Betreuungsumfang weisen altersübergreifende Tageseinrichtungen auf (Mindestumfang 27,0; Maximalumfang 45,1), wohingegen Kinderhorteinrichtungen erwartungsgemäß eher kurze Betreuungszeiten anbieten (Mindestumfang: 19,2; Maximalumfang: 35,8).
- Während sich die durchschnittliche Betreuungszeit in den Tageseinrichtungen kaum verändert hat, zeigt eine differenzierte Analyse des Umfangs der Betreuungszeiten, dass in vielen Einrichtungen Anpassungen vorgenommen wurden: So bieten zum Stichtag 15. September 2015 mehr Tageseinrichtungen Betreuungszeiten an, die dem jeweiligen Betreuungsmittelwert entsprechen als noch zum Stichtag 15. September

2014. Gleichzeitig liegen der Mindestumfang in knapp 30% (191) und der Maximalumfang in 17% (117) der Tageseinrichtungen über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert. Anpassungen an die Ober- und Untergrenzen der Betreuungszeitkategorien lassen sich selten beobachten.

- Im Jahr 2015 bot ein Viertel der Tageseinrichtungen maximale Betreuungszeiten in einem Umfang von über 35 und bis unter 45 Wochenstunden (Betreuungszeitkategorie 3) an. Im Jahr 2014 war dies nur bei einem Fünftel der Tageseinrichtungen der Fall. Der Maximalumfang wurde demnach teilweise so ausgedehnt, dass die Betreuungszeit in die 3. Betreuungszeitkategorie fällt, und den Tageseinrichtungen somit mehr Landesförderung und eine höhere personelle Ausstattung zur Verfügung stehen.
- Viele Tageseinrichtungen (21%, 138) bieten nach wie vor einen Mindestumfang in Höhe von 25 Stunden pro Woche an. Damit liegt das kürzeste buchbare Betreuungsmodul bei etwas mehr als einem Fünftel der Tageseinrichtungen an der Obergrenze der ersten Betreuungszeitkategorie.
- Die Befürchtung, die Umsetzung des HessKiföG führe zu einer Kürzung von Betreuungszeiten im Umfang von 45 Stunden und mehr kann nicht bestätigt werden: Insgesamt ist kein Rückgang des Anteils an Tageseinrichtungen mit langen Betreuungszeiten über 45 Std. zu beobachten. Gleichwohl zeigt eine differenzierte Analyse zum Teil eine Anpassung an die Betreuungszeitkategorien: Tageseinrichtungen, die bisher Betreuungszeiten knapp über der dritten Betreuungszeitkategorie angeboten haben (also genau 45 Stunden), haben ihre Betreuungszeit teilweise reduziert (Zunahme an Betreuungszeiten im Umfang von 44,5 Wochenstunden). Tageseinrichtungen, die hingegen lange Betreuungszeiten deutlich über der dritten Betreuungszeitkategorie angeboten haben, haben dieses Angebot in der Regel nicht gekürzt.
- Inwiefern die Bedarfe der Familien bei der Ausgestaltung der Betreuungszeiten in den Hintergrund getreten sind, lässt sich auf Basis der erhobenen Daten nicht beurteilen. Die Zufriedenheit der Eltern mit den Betreuungs- und Öffnungszeiten der Tageseinrichtungen hat im Zeitverlauf jedoch nicht abgenommen und befindet sich nach wie vor auf einem relativ hohen Niveau.

#### 4.2.1.6 Anpassung der Größen und Zusammensetzungen der Kindergruppen

Mit der kindbezogenen Regelung der Gruppengröße in Folge der kindbezogenen Mindestpersonalberechnung soll den Trägern **mehr Gestaltungsspielraum** bei der Organisation des Betriebes eingeräumt werden. Die **bisherige Qualität** soll grundsätzlich **aufrechterhalten** werden.

Die Gruppengröße und deren Zusammensetzung sollen im **Einzelfall** durch den Träger in seiner Verantwortung in Abstimmung mit dem Jugendamt anhand weiterer (pädagogischer) Kriterien auf der Grundlage der rechnerischen Ermittlung bestimmt werden.

Die Regelung, wonach vom Jugendamt befristet eine Ausnahme von der höchstzulässigen Gruppengröße erteilt werden kann, soll diese bestehende Verwaltungspraxis ausdrücklich klarstellen und damit die notwendige **Flexibilität** im Einzelfall sichern.

##### Öffentliche Kritik:

- *Durch die beiden unterschiedlichen Gruppenfaktoren im U3-Bereich ist die Aufnahme von U3-Kindern unattraktiv/schwierig.*
- *Gruppen werden voll ausgelastet, um die kindbezogene Förderung zu erhalten.*
- *Zu viele U3-Kinder werden in AÜ-Gruppen betreut.*

#### Die Betreuung der Kinder in den Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur blieb im zeitlichen Verlauf stabil.

In der Regel werden Kinder in Tageseinrichtungen in Gruppen aufgeteilt. Ausnahmen dabei stellen eingruppige Tageseinrichtungen sowie Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur dar. Sowohl zum Stichtag 15. September 2014 (9%, 73) als auch zum Stichtag 15. September 2015 (10%, 77) war knapp jede zehnte Tageseinrichtung ohne Gruppenstruktur. Die Anzahl der Kinder in Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur variierte im Jahr 2015 zwischen 16 und 148 Kinder und lag im Durchschnitt bei 63,7 Kindern pro Tageseinrichtung. Die große Abweichung von diesem Durchschnittswert (28,3 Kinder) weist darauf hin, dass diese Tageseinrichtungen hinsichtlich der Anzahl der Kinder sehr heterogen waren.

**Abbildung 111: Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015 differenziert nach Anzahl der betreuten Kinder**

	N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Minimum (Anzahl der Kinder)	Maximum (Anzahl der Kinder)	Summe (Anzahl der Kinder)	Mittelwert (Anzahl der Kinder)	SD (Anzahl der Kinder)
15.09.2014	66*	14	117	2.947	60,6	25,7
15.09.2015	76*	16	148	4.093	63,7	28,3

Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=66) 2014 und (n=76) 2015. \*Die Angaben zur Anzahl der betreuten Kinder lagen für sieben Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur im Jahr 2014 und für eine Tageseinrichtung im Jahr 2015 nicht vor.

**Die Verteilung der Kindergruppen nach deren Art blieb zum Stichtag 15. September 2015 im Vergleich zum Vorjahr unverändert. Der Anteil an Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderungen hat dabei um circa 8% zugenommen.**

Die nachfolgend dargestellten Ergebnisse der Analyse der Kindergruppen basieren auf den Angaben der Kita-Leitungen zu den tatsächlichen Kindergruppen in den Tageseinrichtungen mit Gruppenstruktur zu den Stichtagen 15. September 2014 – 1.877 Kindergruppen – sowie 15. September 2015 – 1.955 Kindergruppen.<sup>26</sup> Die Verteilung der Kindergruppen nach Gruppenart zeigt, dass diesbezüglich auch nach dem Ablauf der Übergangsregelung zur Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG nur minimale Verschiebungen stattgefunden haben. Insofern stellen die Kindergartengruppen (von drei Jahren bis zum Schuleintritt) etwas weniger als die Hälfte der Kindergruppen dar (2014: 47,3%, 887; 2015: 46,4%, 907). Etwas mehr als jede fünfte Gruppe ist eine altersübergreifende Gruppe für Kinder von zwei bis sechs Jahren (2014: 22,7%, 427; 2015: 21,9%, 429). Auffällig ist nur eine Zunahme der Anzahl der altersübergreifenden Kindergruppen, in denen Kinder von drei bis 14 Jahren betreut werden (2014: 0,5%, 9; 2015: 2,5%, 48).

**Abbildung 112: Verteilung der Kindergruppen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015 differenziert nach Art der Gruppen**

	15.09.2014		15.09.2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Kinderkrippe (Kinder von 0 bis 2 Jahren)	40	2,1	36	1,8
Kinderkrippe (Kinder von 0 bis 3 Jahren)	289	15,4	336	17,2
Kinderkrippe (Kinder von 2 bis 3 Jahren)	54	2,9	39	2,0
Kindergartengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	887	47,3	907	46,4
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	67	3,6	60	3,1
Altersübergreifende Kindergruppe (von 0 bis 6 Jahren)	75	4,0	75	3,8
Altersübergreifende Kindergruppe (von 2 bis 6 Jahren)	427	22,7	429	21,9
Altersübergreifende Kindergruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	29	1,5	25	1,3
Altersübergreifende Kindergruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	9	0,5	48	2,5
<b>Gesamt</b>	<b>1.877</b>	<b>100,0</b>	<b>1.955</b>	<b>100,0</b>

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 und 2015. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zu den Stichtagen über eine Gruppenstruktur verfügten

Der Anteil an Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung hat hingegen im zeitlichen Verlauf deutlich zugenommen. Während zum Stichtag

<sup>26</sup> In diesem Abschnitt der Untersuchung wurde auf die Gewichtung der Angaben der Kita-Leitungen verzichtet. Einerseits lagen hierzu keine Vergleichswerte in der Grundgesamtheit vor (z.B. Verteilung der Kindergruppen nach Regierungsbezirk und Strukturraum). Andererseits waren die erreichten Stichproben der Kindergruppen für eine genaue statistische Analyse ausreichend groß.

15. September 2014 nur 338 (18%) der Kindergruppen mindestens ein Kind mit (drohender) Behinderung aufwies, war ein Jahr später etwas mehr als jede vierte Kindergruppe (26%, 461) integrativ. Deutliche Veränderungen hinsichtlich der Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung zeigten sich in Kinderhortgruppen und altersübergreifenden Kindergruppen (0 bis 14 Jahre). So lassen sich in diesen Gruppen Zuwächse um 12 bzw. 18 Prozentpunkte feststellen. D.h., wenn zum Stichtag 15. September 2014 in 23,6% (209) der Kindergartengruppen mindestens ein Kind mit (drohender) Behinderung betreut wurde, war dies zum Stichtag 15. September 2015 in 31,7% (271) der Kindergartengruppen der Fall. Der Anteil an altersübergreifenden Kindergruppen (3 bis max. 14 Jahre) mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung reduzierte sich im zeitlichen Verlauf um 16 Prozentpunkte. Die Anteile an integrativen altersübergreifenden Kindergruppen mit Kindern von null bzw. zwei Jahren bis zum Schuleintritt nahmen im zeitlichen Verlauf um jeweils neun Prozentpunkte zu.

**Abbildung 113: Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderungen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015 differenziert nach Art der Gruppen**

	15.09.2014		15.09.2015	
	Absolut	Prozent an Gesamtanzahl an Kindergruppen	Absolut	Prozent an Gesamtanzahl an Kindergruppen
Kinderkrippe (Kinder von 0 bis 2 Jahren)	1	2,5	1	3,6
Kinderkrippe (Kinder von 0 bis 3 Jahren)	6	2,1	17	5,9
Kinderkrippe (Kinder von 2 bis 3 Jahren)	3	5,6	1	3,0
Kindergartengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	209	23,6	271	31,7
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	5	7,5	11	19,6
Altersübergreifende Kindergruppe (von 0 bis 6 Jahren)	15	20,0	21	29,6
Altersübergreifende Kindergruppe (von 2 bis 6 Jahren)	88	20,6	118	29,4
Altersübergreifende Kindergruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	7	24,1	10	41,7
Altersübergreifende Kindergruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	4	44,4	11	28,2
Gesamt (Absolut, Anteil an Gesamtanzahl an Kindergruppen)	338	18,0	461	25,7

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 und 2015. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zu den Stichtagen über eine Gruppenstruktur verfügten und im Jahr 2015 kein Platzsharing angeboten haben. So wurden 162 Kindergruppen aus den weiteren Berechnungen für das Jahr 2015 ausgeschlossen.

**Sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2016 orientieren sich die Träger der Tageseinrichtungen hinsichtlich der maximal möglichen Größe der Kindergruppen mehrheitlich genau an den entsprechenden gesetzlichen Vorgaben. Gesonderte Regelungen gab es nur bei 12% (33) der Träger bezüglich der Kinderkrippengruppen und bei 13% (37) der Träger im Bereich der Kindergartengruppen.**

Während die maximal mögliche Größe der Kindergruppen gesetzlich definiert ist, können die Träger der Tageseinrichtungen eigenständig entscheiden, ob sie ihre Tageseinrichtung mit kleineren Kindergruppen betreiben. Empirische Befunde hinsichtlich des Einflusses unterschiedlicher Gruppenstärken auf die Qualität pädagogischer Prozesse im deutschsprachigen Raum sind dabei uneindeutig.<sup>27</sup>

Im Rahmen der MVO 2008 wurden Gruppengrößen für insgesamt acht Gruppenarten definiert. Danach durfte die Anzahl der U3-Kinder in einer Kinderkrippengruppe zehn Kinder nicht überschreiten. In einer Kindergartengruppe durften maximal 25 Kinder und in einer Kinderhortgruppe maximal 20 Kinder betreut werden. Die Anzahl der Kinder in altersübergreifenden Kindergruppen variierte zwischen 15 Kindern im Alter von null bis sechs bzw. 14 Jahren und 20 Kindern im Alter von drei bis maximal 14 Jahren. Dabei wurden die maximal mögliche Anzahl der Kinder je Gruppenart festgelegt. Wurde eine Kindergartengruppe auch für zweijährige Kinder geöffnet, so erhöhte sich die maximal mögliche Anzahl der Kinder auf bis zu 25 Kinder. Voraussetzung dafür war die Bereitstellung von zusätzlichem Personal.

Die Ergebnisse der trägerspezifischen Praxis mit Blick auf die Festlegung der maximal möglichen Größen der Kindergruppen im Jahr 2013 zeigen, dass die Träger mehrheitlich keine abweichenden Regelungen getroffen haben. Dabei gilt es zu beachten, dass die Ergebnisse dieser Analyse auf einer kleinen Zahl an Rückmeldungen der Träger basieren und daher mit Vorsicht zu interpretieren sind.

Mit Blick auf die maximal mögliche Anzahl an Kindern pro Kinderkrippengruppe machten 51% (144) der Träger keine Angaben. Bei rund 37% (105) der Träger entsprachen die Gruppengrößen der Kinderkrippengruppen den MVO-Vorgaben und bei 12% (33) der Träger konnten zwischen elf und bis zu 15 Kinder in eine Kinderkrippengruppe aufgenommen werden, obwohl die maximal mögliche Kinderanzahl gemäß MVO 2008 auf zehn Kinder beschränkt war. Dies erklärt sich durch die Bestandsschutzregelung zu den Gruppengrößen: Gemäß § 3 Abs. 5 MVO 2008 galt hinsichtlich der Gruppengrößen ein Bestandsschutz: Wer am 1. September 2009 eine Betriebserlaubnis mit größeren Gruppengrößen als nach MVO 2008 (nämlich nach MVO 2001) hatte, durfte mit diesen Gruppengrößen (Krippe 0–2 Jahre: 10 Kinder; Krippe 2–3 Jahre: 15 Kinder; Kindergarten: 25 Kinder; altersübergreifende Gruppe: 20 Kinder; Kinderhort: 25 Kinder) bis Ablauf der Betriebserlaubnis arbeiten.

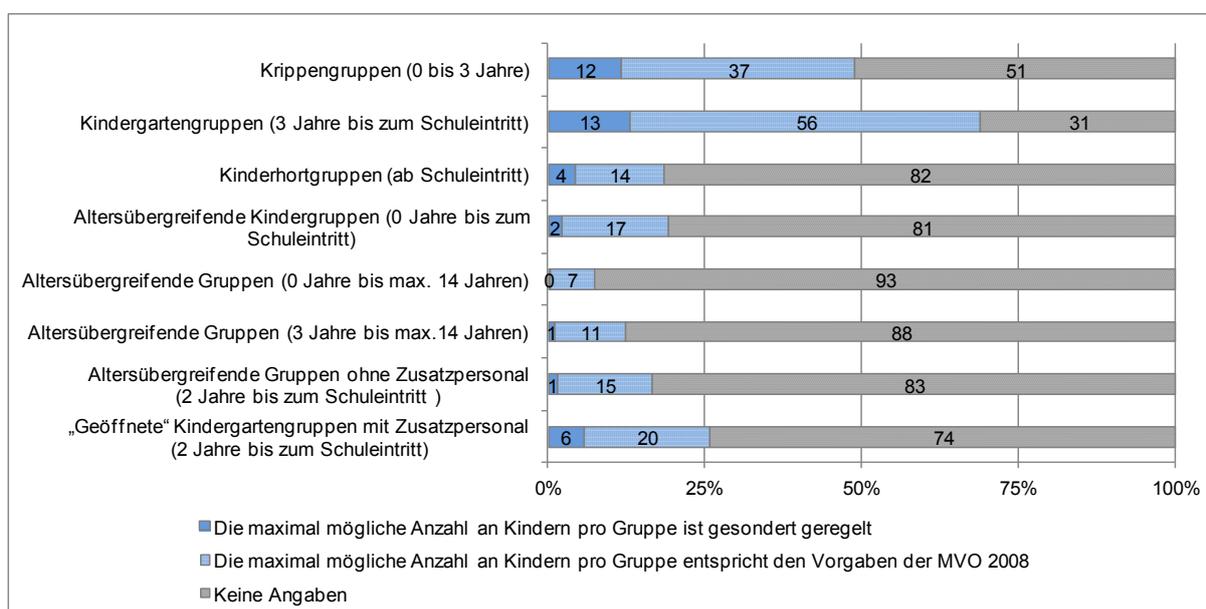
---

27 Im Rahmen ihrer Expertise zu Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen fassen Viernickel und Fuchs-Rechlin (2015) zusammen, dass die Empfehlungen unterschiedlicher Forschungsgruppen zu den Gruppengrößen stark differieren: „Für Kinder in den ersten drei Lebensjahren werden – bezogen auf die bundesdeutsche Situation – Gruppengrößen zwischen 6 und 12 Kindern empfohlen, für Drei- bis Sechsjährige zwischen 14 und 18 Kindern. Wird altersgemischt gearbeitet, so reichen die Empfehlungen (die in diesem Fall als Mindeststandards verstanden werden müssen; werden mehr jüngere Kinder mitbetreut, sinken die empfohlenen Gruppengrößen) von 10 bis 18 Kindern, wenn Kinder im ersten Lebensjahr dabei sind, von 15 bis 18 Kindern bei Anwesenheit von Einjährigen und von 15 bis 19 Kindern bei Anwesenheit von Zweijährigen.“ S. 52.

Die trägerspezifische Regelung zur Gruppengröße der Kindergartengruppen ließ bei 13% (37) der Träger hingegen weniger Kinder zu, als gemäß MVO 2008 maximal zulässig. Sie variierte zwischen 20 und 24 Kindern. Mehrheitlich gaben die Träger an (56%, 158), dass ihre Kindergartengruppen den MVO-Vorgaben entsprachen. Rund 31% (87) der Träger machten hierzu keine Angaben.

Mit Blick auf die Größen der altersübergreifenden Kindergruppen lassen sich zwei Tendenzen feststellen. Zum einen konnte die überwiegende Mehrheit der Träger (74% – 93%) hierzu keine Angaben machen. Zum anderen zeichnet sich ab, dass die Träger nur selten (bis zu 6%) die von den MVO abweichenden Regelungen hinsichtlich der Größen der altersübergreifenden Gruppen getroffen haben.

**Abbildung 114: Maximal mögliche Kindergruppengrößen nach Angaben der Träger im Jahr 2013 differenziert nach Art der Kindergruppen**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015. Die Angaben in der Kategorie „Keine Angaben möglich“ weisen darauf hin, dass die befragten Träger der Tageseinrichtungen die Betreuung in jeweiligen Kindergruppenarten nicht angeboten haben.

**Abbildung 115: Gesonderte Regelungen der Träger der Tageseinrichtungen bzgl. der Gruppengrößen im Jahr 2013 differenziert nach Art der Gruppen**

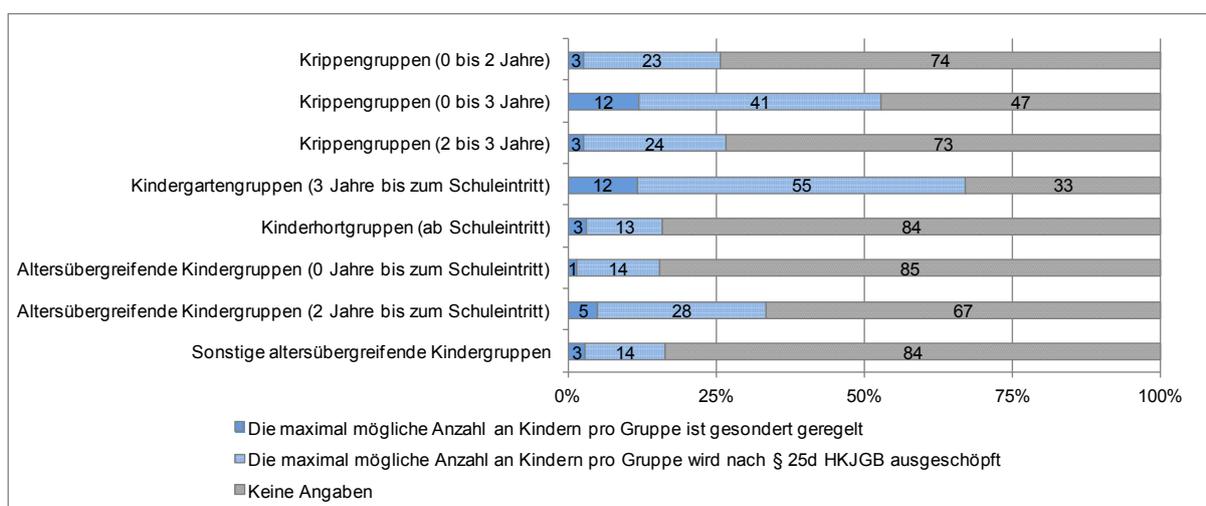
	Max. mögliche Anzahl an Kindern in einer Gruppe	Anzahl der Träger
Kinderkrippengruppe (max. <b>10</b> U3-Kinder)	11	2
	12	22
	13	5
	15	4
	Gesamt	33
Kindergartengruppe (max. <b>25</b> Kinder vom 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt)	20	20
	21	3
	22	7
	23	5
	24	2
	Gesamt	37
Kinderhortgruppe (max. <b>20</b> Kinder im Schulalter)	15	2
	24	1
	25	9
	Gesamt	12
Altersübergreifende Gruppe (max. <b>15</b> Kinder im Alter von 0 bis 6 Jahren)	12	1
	16	1
	18	2
	20	2
	Gesamt	6
Altersübergreifende Gruppe (in der Regel <b>20</b> Kinder im Alter von 3 bis max.14 Jahren)	17	1
	18	2
	Gesamt	3
Altersübergreifende Gruppe ohne Zusatzpersonal (max. <b>15</b> Kinder vom 2. Lebensjahr bis zum Schuleintritt )	18	1
	20	2
	25	1
	Gesamt	4
„Geöffnete“ Kindergartengruppe mit Zusatzpersonal ( <b>15</b> bis <b>25</b> Kinder im Alter von 2 bis 6 Jahren)	15	1
	18	3
	20	11
	22	1
	Gesamt	16

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2015.

Mit dem Inkrafttreten des HessKiföG wurden die maximal möglichen Gruppengrößen durch kindbezogene Faktoren (altersspezifische Faktoren sowie eine rechnerische Kontrollsumme von 25) bestimmt. Kinder im Alter von null bis zwei Jahren werden mit dem Faktor von 2,5, von zwei bis drei Jahren mit dem Faktor 1,5 und ab drei Jahren mit dem Faktor 1,0 berechnet. Bei der Ermittlung der maximal möglichen Gruppengröße darf die Obergrenze bzw. die Kontrollsumme 25 nicht überschritten werden. Insofern dürfen in Kindergruppen mit ausschließlich Ü3-Kindern maximal 25 Kinder betreut werden. Bei der Aufnahme eines U3-Kindes in eine altersübergreifende Kindergruppe wird die Kindergruppengröße entsprechend der Faktoren reduziert. In Kinderkrippengruppen dürfen darüber hinaus seit der Einführung der neuen Mindeststandards maximal zwölf Kinder betreut werden. Werden nur Kinder bis zum vollendeten zweiten Lebensjahr betreut, darf die Kinderkrippengruppe infolge der Fachkräftfaktoren maximal zehn Kinder umfassen.

Auch im Rahmen der zweiten Befragungswelle im Frühjahr 2016 wurden die Träger der Tageseinrichtungen gefragt, inwiefern die maximal möglichen Gruppengrößen in ihren Tageseinrichtungen gesondert geregelt werden.<sup>28</sup> Die Ergebnisse dieser Analyse unterscheiden sich von den entsprechenden Ergebnissen für das Jahr 2013 nur marginal, obwohl sich deutlich mehr Träger an der zweiten Befragung beteiligt haben. Nach wie vor orientieren sich die Träger bei der Regelung hinsichtlich der maximal möglichen Gruppengrößen am häufigsten an den gesetzlichen Vorgaben. Gesonderte Regelungen bzgl. der maximal möglichen Anzahl an Kindern pro Gruppe werden durch die Träger am häufigsten für Kinderkrippengruppen (0 bis 3 Jahre) (12%, 75) und Kindergartengruppen (3 Jahre bis zum Schuleintritt) (12%, 74) getroffen.

**Abbildung 116: Maximal mögliche Kindergruppengrößen nach Angaben der Träger im Jahr 2016 differenziert nach Art der Kindergruppen**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016. Die Angaben in der Kategorie „Keine Angaben möglich“ weisen darauf hin, dass die befragten Träger der Tageseinrichtungen die Betreuung in jeweiligen Kindergruppenarten nicht angeboten haben.

Träger, die vor Inkrafttreten des HessKiföG für Kindergartengruppen gesonderte Regelungen vorsahen und die maximale Gruppengröße auf 20-24 Kinder beschränkten, hielten in der Regel an diesen Standards fest. Auffällig ist jedoch eine qualitative Veränderung hinsichtlich der maximal möglichen Größen der Kinderkrippengruppen. Während im Jahr 2013 bei 12% (33) der Träger Gruppengrößen von bis zu 15 Kindern pro Kinderkrippengruppe möglich waren, ist dies seit der Abschaffung der Bestandsschutzregelung für Gruppengrößen mit dem HessKiföG zum 1. September 2015 nicht mehr möglich. Es gelten die maximalen Gruppengrößen von zehn Kindern bei der Altersgruppe null bis zwei Jahre und zwölf Kindern bei der Altersgruppe null bis drei Jahre bzw. zwei bis drei Jahre. Im Jahr 2016 wird bei 12% (75) der Träger von der nunmehr maximal möglichen Kinderanzahl von zwölf Kindern in Kinderkrippen (0 bis 3 Jahren) gemäß HessKiföG abgesehen und weiterhin mit weniger als zwölf Kindern pro Gruppe gearbeitet.

<sup>28</sup> Als Referenz wurde hierbei jedoch nicht mehr die Differenzierung der Kindergruppenarten nach MVO 2008 zu Grunde gelegt, da diese zum Zeitpunkt der Befragung bereits keine Gültigkeit mehr besaß.

**Abbildung 117: Gesonderte Regelungen der Träger der Tageseinrichtungen bzgl. der Gruppengrößen im Jahr 2016 differenziert nach Art der Gruppen**

	Max. mögliche Anzahl an Kindern in einer Gruppe	Anzahl der Träger
Kinderkrippengruppen (0 bis 2 Jahre)	5	2
	8	1
	10*	10
	11	1
	<b>Gesamt</b>	<b>14</b>
Kinderkrippengruppen (0 bis 3 Jahre)	7	1
	8	2
	10	67
	11	5
	<b>Gesamt</b>	<b>75</b>
Kinderkrippengruppen (2 bis 3 Jahre)	5	2
	6	1
	8	1
	10	11
	11	1
<b>Gesamt</b>	<b>16</b>	
Kindergartengruppen (3 Jahre bis zum Schuleintritt)	15	1
	17	1
	18	1
	19	1
	20	27
	21	17
	22	16
	23	6
	24	2
	<b>Gesamt</b>	<b>72</b>
Kinderhortgruppen (ab Schuleintritt)	15-20	14
	21-23	6
	<b>Gesamt</b>	<b>20</b>
Altersübergreifende Kindergruppen (0 Jahre bis zum Schuleintritt)	15	6
	18	1
	20	2
<b>Gesamt</b>	<b>9</b>	
Altersübergreifende Kindergruppen (2 Jahre bis zum Schuleintritt)	12	1
	15	3
	16	1
	18	4
	20	17
	22	2
	23	3
<b>Gesamt</b>	<b>31</b>	
Sonstige altersübergreifende Kindergruppen	15	4
	17	1
	18	1
	20	9
	22	2
	23	1
<b>Gesamt</b>	<b>18</b>	

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016. \* Bei der Altersgruppe 0 bis 2 Jahre gilt die max. mögliche Gruppengröße von 10 Kindern.

**Statistisch gesehen lässt sich zum Stichtag 15. September 2015 keine Erhöhung der durchschnittlichen Größe der Kindergruppen nach der Umsetzung des Mindeststandards gemäß HessKiföG feststellen. Für die Ergebnisse bei der Betrachtung der absoluten Kinderzahlen beider Jahre gilt es jedoch zu beachten, dass die Kindergruppen im September in der Regel noch nicht vollständig ausgelastet sind.**

Inwiefern die Vorgaben der Träger bzgl. der maximal möglichen Gruppengrößen auch in der Praxis umgesetzt werden, wurde mithilfe der Angaben der Kita-Leitungen zu den tatsächlichen Gruppengrößen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 2015 geprüft. Um die Effekte der Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG zum Stichtag 15. September 2014 zu kontrollieren, wurden die Angaben zu Kindergruppen in den Tageseinrichtungen differenziert nach der Inanspruchnahme der Übergangsregelung betrachtet. Dabei handelt es sich konkret um 1.416 Kindergruppen von Tageseinrichtungen, die zu diesem Zeitpunkt noch nach den Mindeststandards gemäß der MVO 2008 arbeiteten sowie um 388 Kindergruppen von Einrichtungen, die bereits die Mindeststandards nach HessKiföG umsetzten.

Die Größen der Kinderkrippengruppen (9-10 Kinder), der Kindergartengruppen (19 Kinder), der Kinderhortgruppen (18-19 Kinder) und der altersübergreifenden Gruppen für Kinder im Alter von null bzw. zwei Jahren bis zum Schuleintritt (15 bzw. 18 Kinder) haben sich im Zeitverlauf nicht merklich verändert. Lediglich die altersübergreifenden Kindergruppen mit Kindern bis maximal 14 Jahren sind im Durchschnitt größer geworden. Bei allen Gruppenarten lassen sich relativ hohe Abweichungen von den jeweiligen Durchschnittswerten feststellen. Dies zeigt, dass es nach wie vor viele Gruppen gibt, die unter und über diesen Niveaus liegen.

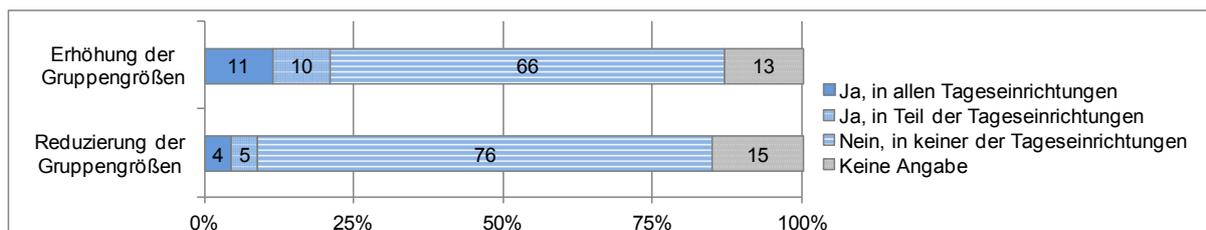
**Abbildung 118: Kindergruppengrößen differenziert nach Art der Gruppen und Inanspruchnahme der Übergangsregelung § 57 Abs. 1 HKJGB zum 15. September 2014 und nach Art der Gruppen zum 15. September 2015**

	15.09.2014 (n=1.804)						15.09.2015 (n=1.793)		
	Tageseinrichtungen, die noch nach MVO 2008 arbeiten (n=1.416)			Tageseinrichtungen, die nach den Mindeststandards gemäß HessKiföG arbeiten (n=388)					
	N*	Mittelwert (Gruppengröße in Anzahl der Kinder)	SD	N*	Mittelwert (Gruppengröße in Anzahl der Kinder)	SD	N*	Mittelwert (Gruppengröße in Anzahl der Kinder)	SD
Kinderkrippe (Kinder von 0 bis 2 Jahren)	25	9,2	2,0	11	10,5	2,0	28	9,1	2,3
Kinderkrippe (Kinder von 0 bis 3 Jahren)	198	9,8	1,7	88	10,0	1,7	286	9,5	1,8
Kinderkrippe (Kinder von 2 bis 3 Jahren)	29	9,3	3,0	22	9,5	2,4	33	9,5	2,5
Kindergartengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	668	19,2	3,9	176	19,2	4,0	854	19,2	3,7
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	48	18,3	5,0	18	21,6	4,0	56	18,5	5,0
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis 6 Jahren)	63	14,6	3,6	10	16,0	4,8	71	14,6	3,8
Altersübergreifende Gruppe (von 2 bis 6 Jahren)	350	17,4	3,8	60	17,0	3,6	402	17,9	4,0
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	26	16,1	3,7	3	20,3	1,2	24	17,8	4,1
Altersübergreifende Gruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	9	15,6	4,3	0	0,0	0,0	39	20,5	4,6

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 und 2015. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die eine Gruppenstruktur verfügten. Zu 73 Gruppen lagen zum Stichtag 15.09.2014 keine Angaben bzgl. der Inanspruchnahme der Übergangsregelung nach § 57 Abs. 1 HKJGB vor. \*N bezieht sich auf die Anzahl der Gruppen, zu denen vollständige Angaben gemacht wurden.

Auch im Frühjahr 2016 berichteten nur 11% (70) der Träger mit insgesamt 125 Tageseinrichtungen und 406 Kindergruppen, dass in allen ihren Tageseinrichtungen die Kindergruppengrößen im Rahmen der Umsetzung der Mindeststandards erhöht wurden. In 40 Tageseinrichtungen von 27 (4%) Trägern mit insgesamt 133 Kindergruppen fand hingegen eine Reduzierung der Gruppengrößen statt.

**Abbildung 119: Veränderung der Kindergruppengrößen nach Angaben der Träger der Tageseinrichtungen im Jahr 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Während zum Stichtag 15. September 2014 die Größen der Kindergartengruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung um 3,4 Kinder kleiner waren (16,6) als die Kindergartengruppen ohne Kinder mit (drohender) Behinderung (20,0), lag die entsprechende Differenz zum Stichtag 15. September 2015 bei 1,8 Kindern (2015: 18,0 vs. 19,8).**

Ein maßgeblicher Einflussfaktor auf die Größe und Zusammensetzung der Gruppen ist erwartungsgemäß die gemeinsame Betreuung der Kinder mit und/oder ohne (drohende) Behinderung, da die Gruppengröße bei Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung gemäß der Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten 1. Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder zu reduzieren ist.<sup>29</sup>

Am häufigsten werden Kinder mit (drohender) Behinderung in Kindergartengruppen mit Kindern von drei Jahren bis zum Schuleintritt (2014: 60%, 162; 2015: 59%, 271) oder in einer altersübergreifenden Gruppen mit Kindern im Alter von zwei bis sechs Jahren (2014: 25%, 68; 2015: 26%, 118) betreut. Daher lassen sich zuverlässige Aussagen bzgl. der Größen der Kindergruppen nur in Bezug auf diese Gruppenarten feststellen. Da die absoluten Zahlen der restlichen Gruppenarten (statistisch gesehen) zu niedrig sind, müssen die entsprechenden Daten mit Vorsicht interpretiert werden.

Dabei ist auffällig, dass die Kindergartengruppen ohne Kinder mit (drohender) Behinderung nach wie vor etwa gleich groß bleiben (2014: 20,0 Kinder; 2015: 19,8 Kinder) und die Gruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung zum Stichtag 15. September 2015 um 1,4 Kinder größer geworden sind (2014: 16,6 Kinder; 2015: 18,0 Kinder). Mit Blick auf die Gruppengrößen in den altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von zwei Jahren bis zum Schuleintritt lässt sich eine andere Tendenz feststellen: Diese Gruppen sind sowohl mit als auch ohne Kinder mit (drohender) Behinderung um (knapp) ein Kind größer geworden.

Werden die Gruppengrößen zum Stichtag 15. September 2015 unabhängig von der Gruppenart betrachtet, so waren die Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender)

<sup>29</sup> Die Betreuung von Kindern mit (drohender) Behinderung in Tageseinrichtungen wird in Hessen durch die Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten ersten Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder geregelt. Die Vereinbarung ist ein Vertrag zwischen dem Hessischen Städtetag, dem Hessischen Landkreistag, dem Hessischen Städte- und Gemeindebund und sowie der Liga der freien Wohlfahrtspflege. Die entsprechende Vereinbarung aus dem Jahr 1999 wurde durch die Vereinbarung vom Jahr 2014 ersetzt.

Behinderung im Durchschnitt größer – 17,4 Kinder – als Gruppen ohne Kinder mit (drohender) Behinderung – 16,7 Kinder. Die Steigerung der durchschnittlichen Größe der Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung kann zum Teil dadurch erklärt werden, dass die Vereinbarung zur Integration im Jahr 2015 in bestimmten Kindergruppen fehlerhaft umgesetzt wurde. Konkret handelt es sich um 36 (14%) Kindergarten- und neun (8%) altersübergreifende Gruppen für Kinder von zwei Jahren bis zum Schuleintritt, in denen die maximal zulässige Gruppenstärke von 20 Kindern überschritten wurde. Mit Blick auf die Kindergruppen dieser beiden Gruppenarten ohne Kinder mit (drohender) Behinderung lässt sich feststellen, dass zu dem Stichtag 15. September 2015 in etwas mehr als der Hälfte der Kindergarten- und in den altersübergreifenden Gruppen bis zu 19 Kinder betreut wurden (56%, 159).

**Abbildung 120: Kindergruppengrößen zum Stichtag 15. September 2014**

	Mind. ein Kind mit (drohender) Behinderung			Ohne Kinder mit (drohender) Behinderung			Gesamt		
	N	Mittelwert	SD	N	Mittelwert	SD	N	Mittelwert	SD
Kinderkrippengruppe (Kinder von 0 bis 3 Jahren)	7	9,0	2,0	245	9,7	1,9	252	9,7	1,9
Kindergartengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	162	16,6	3,1	506	20,0	3,7	668	19,2	3,9
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	5	15,8	5,6	43	18,6	4,9	48	18,3	5,0
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis 6 Jahren)	15	14,0	3,4	48	14,8	3,7	63	14,6	3,6
Altersübergreifende Gruppe (von 2 bis 6 Jahren)	68	16,4	3,2	282	17,6	3,9	350	17,4	3,8
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	7	16,3	2,1	19	16,1	4,1	26	16,1	3,7
Altersübergreifende Gruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	4	12,3	3,2	5	18,2	3,0	9	15,6	4,3
<b>Gesamt</b>	<b>268</b>	<b>16,1</b>	<b>3,4</b>	<b>1.148</b>	<b>16,9</b>	<b>5,3</b>	<b>1.416</b>	<b>16,7</b>	<b>5,0</b>

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zum Stichtag 15. September 2014 über eine Gruppenstruktur verfügten und noch nach MVO-Mindeststandards gearbeitet haben.

**Abbildung 121: Kindergruppengrößen zum Stichtag 15. September 2015**

	Mind. ein Kind mit (drohender) Behinderung			Ohne Kinder mit (drohender) Behinderung			Gesamt		
	N	Mittelwert	SD	N	Mittelwert	SD	N	Mittelwert	SD
Kinderkrippengruppe	19	9,7	1,3	328	9,5	1,9	347	9,5	1,9
Kindertagengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	271	18,0	2,8	583	19,8	4,0	854	19,2	3,7
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	11	18,7	2,9	45	18,5	5,4	56	18,5	5,0
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 6 Jahren)	21	15,1	4,5	50	14,4	3,5	71	14,6	3,8
Altersübergreifende Gruppe (von 2 bis max. 6 Jahren)	118	17,2	3,0	284	18,2	4,3	402	17,9	4,0
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	10	17,2	3,7	14	18,1	4,5	24	17,8	4,1
Altersübergreifende Gruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	11	19,9	4,4	28	20,8	4,7	39	20,5	4,6
Gesamt	461	17,4	3,5	1.332	16,7	5,7	1.793	16,9	5,2

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2015. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zum Stichtag 15. September 2015 über eine Gruppenstruktur verfügten und kein Platzsharing angeboten haben.

**Abbildung 122: Größe der Kindertagengruppen und altersübergreifenden Gruppen (2 Jahre bis zum Schuleintritt) zum Stichtag 15. September 2015 differenziert nach Gruppen mit und ohne Kinder mit (drohender) Behinderung**

	Anzahl an Kindern in einer Gruppe	Mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung		Ohne Kinder mit (drohender) Behinderung	
Kindertagengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	bis 14	34	13%	64	11%
	15 bis 19	141	52%	173	30%
	20	60	22%	71	12%
	21	15	6%	58	10%
	22	14	5%	62	11%
	23	2	1%	35	6%
	24	0	0%	41	7%
	25	3	1%	77	13%
	26 bis 29	2	1%	2	0%
	Gesamt	271	100%	583	100%
Altersübergreifende Gruppe (von 2 bis max. 6 Jahren)	bis 14	23	19%	54	19%
	15 bis 19	64	54%	105	37%
	20	22	19%	34	12%
	21	7	6%	27	10%
	22	1	1%	19	7%
	23	0	0%	21	7%
	24	1	1%	7	2%
	25	0	0%	14	5%
	26 bis 28	0	0%	3	1%
	Gesamt	118	100%	284	100%

Quelle: Angaben der Kita-Leitungen 2015.

**Kindergruppen ohne Kinder mit (drohender) Behinderung werden mehrheitlich nicht vollständig (87%) ausgelastet. Daher kann die Annahme, dass die Gruppen voll ausgelastet werden, um die kindbezogene Förderung zu erhalten, nicht bestätigt werden.**

Werden die Daten zum Stichtag 15. September 2014 mit Blick auf die Kontrollsumme der Gruppengröße nach § 25d HKJGB und differenziert nach Inanspruchnahme der Übergangsregelung ausgewertet, so lassen sich zwei Tendenzen feststellen: In der überwiegenden Mehrheit der Kindergruppen (87%) wird die Gruppengrößen-Kontrollsumme in Höhe von 25 nicht erreicht. In 4% der Gruppen wird diese überschritten. Dabei lässt sich eine Überschreitung der Standards am häufigsten bei altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von null bis sechs Jahren (13% bzw. 20%) und Kinderkrippen (6% bzw. 8%) beobachten. Insofern wurden in Kindergruppen, die bereits nach den Mindeststandards gemäß HessKiföG gearbeitet haben zehn (8%) Kinderkrippengruppen identifiziert, in denen die berechnete Gruppengröße zwar unter 25 liegt, jedoch mehr als zwölf Kinder gleichzeitig betreut werden. In § 25d Abs. 1 Satz 3 HKJGB wird festgelegt, dass in Kinderkrippengruppen nicht mehr als zwölf Kinder gleichzeitig anwesend sein dürfen.

Auch nach dem Ablauf der Übergangsregelung zum September 2015 wird in 87% (1.159) der Kindergruppen die maximale Gruppengröße nicht ausgeschöpft. In insgesamt 4% (53) der Kindergruppen die zulässige Gruppengröße überschritten. Dabei handelt es sich mehrheitlich um Kinderkrippengruppen (6%, 20) und altersübergreifende Gruppen (von 2 bis max. 6 Jahren) (8%, 23). Aufgrund der kleinen Zahlen der anderen Kindergruppen lassen sich keine eindeutigen Tendenzen feststellen.

**Abbildung 123: Auslastung der Kindergruppen ohne Kinder mit (drohender) Behinderung differenziert nach Inanspruchnahme der Übergangsregelung § 57 Abs. 1 zum Stichtag 15. September 2014 und der Kontrollsumme 25 nach § 25d HKJGB**

	Wurde die Übergangsregelung in Anspruch genommen?							
	Ja, es gilt noch MVO				Nein, es gilt HessKiföG			
Kontrollsumme nach § 25d HKJGB	N	<25	=25	>25	N	<25	=25	>25
Kinderkrippengruppe (Kinder von 0 bis 3 Jahren)	245	89%	5%	6%	118	87%	4%	8%
Kindergartengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	506	85%	15%	1%	138	86%	14%	0%
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	43	86%	14%	0%	18	67%	28%	6%
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis 6 Jahren)	48	83%	4%	13%	10	80%	0%	20%
Altersübergreifende Gruppe (von 2 Jahren bis 6 Jahren)	282	90%	1%	9%	42	98%	0%	2%
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	19	89%	5%	5%	3	100%	0%	0%
Altersübergreifende Gruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	5	100%	0%	0%	0	0%	0%	0%
Gesamt	1.148	87%	9%	4%	329	87%	9%	4%

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zum Stichtag 15. September 2014 über eine Gruppenstruktur verfügten und keine Kinder mit (drohender) Behinderung betreuten.

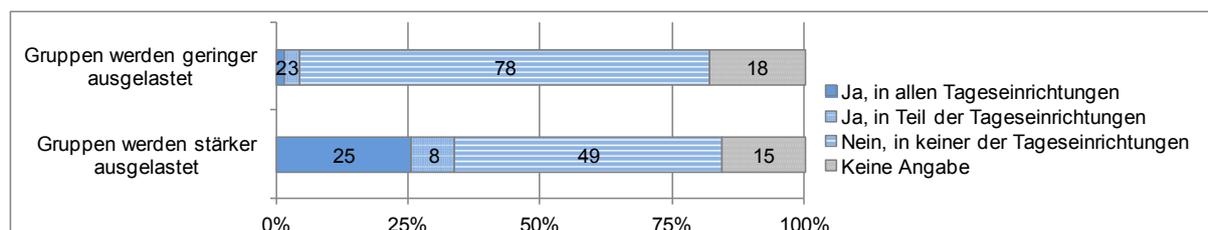
**Abbildung 124: Auslastung der Kindergruppen ohne Kinder mit (drohender) Behinderung differenziert nach Art der Kindergruppen zum 15. September 2015**

	N	Kontrollsumme nach § 25d HKJGB		
		<25	25	>25
Kinderkrippengruppe (Kinder von 0 bis 3 Jahren)	328	88%	5%	6%
Kindertagengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	583	86%	13%	1%
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	45	80%	20%	0%
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 6 Jahren)	50	88%	4%	8%
Altersübergreifende Gruppe (von 2 bis max. 6 Jahren)	284	89%	3%	8%
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	14	79%	0%	21%
Altersübergreifende Gruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	28	79%	7%	14%
Gesamt	1.332	87%	9%	4%

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2015. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zum Stichtag 15. September 2015 über eine Gruppenstruktur verfügten, keine Kinder mit (drohender) Behinderung betreuten und kein Platzsharing angeboten haben.

Da Kindergruppen im Verlauf des Jahres erfahrungsgemäß stärker ausgelastet werden als noch zu Beginn des Kita-Jahres, wurden die Träger im Frühjahr 2016 nach der Auslastung der Kindergruppen in ihren Tageseinrichtungen gefragt. Während relativ viele Träger hierzu keine Aussagen treffen konnten, wird in Tageseinrichtungen von circa der Hälfte der Träger (49%, 300) keine stärkere Auslastung der Gruppen stattfinden. Ein Viertel der Träger (25%, 154) berichtete hingegen über eine stärkere Auslastung der Kindergruppen in allen ihren Tageseinrichtungen. Dabei handelt es sich konkret um insgesamt 277 Tageseinrichtungen mit 898 Kindergruppen. Bei zehn Trägern (2%) mit insgesamt 18 Tageseinrichtung bzw. 60 Kindergruppen werden die Kindergruppen im Zuge der Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG geringer ausgelastet als zuvor.

**Abbildung 125: Veränderung der Auslastung der Kindergruppengrößen nach Angaben der Träger im Jahr 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Ausnahmeregelungen bzgl. der Kindergruppengröße werden in circa 8% der Tageseinrichtungen getroffen, um damit die notwendige Flexibilität im Einzelfall zu sichern.**

Eine Überschreitung der maximal zulässigen Gruppengrößen bedarf einer Zustimmung der zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Daher wurden die Vertreter/innen der Jugendämter um die entsprechenden Angaben gebeten.

Im Jahr 2014 wurde in 16 der 23 Jugendämter für insgesamt 216 Tageseinrichtungen eine befristete Ausnahmeregelung hinsichtlich der Abweichungen der Gruppengrößen von den gesetzlich definierten Obergrenzen erteilt. Die Anzahl der erteilten Ausnahmeregelungen variierte in diesem Jahr zwischen vier und 26 Fällen pro Jugendamt und lag im Durchschnitt bei 13,5 Tageseinrichtungen. Dementsprechend wurden die Ausnahmeregelungen für durchschnittlich 14% der Tageseinrichtungen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich der 16 Jugendämter oder insgesamt 8% der Tageseinrichtungen im Zuständigkeitsbereich der 23 Jugendämter erteilt.

Im Jahr 2015 wurden die Ausnahmeregelungen in 14 der 22 Jugendämter getroffen, wobei nur für 13 Jugendamtsbezirke zuverlässige Daten geliefert wurden. Insofern belief sich die Anzahl der entsprechenden Tageseinrichtungen auf 219 Fälle und lag im Durchschnitt bei 16,8 Tageseinrichtungen pro Jugendamtsbezirk. Diese Zahl entspricht im Durchschnitt 16% der Tageseinrichtungen in dem Zuständigkeitsbereich der 13 Jugendämter bzw. 8% aller Tageseinrichtungen im Zuständigkeitsbereich der 22 Jugendämter.

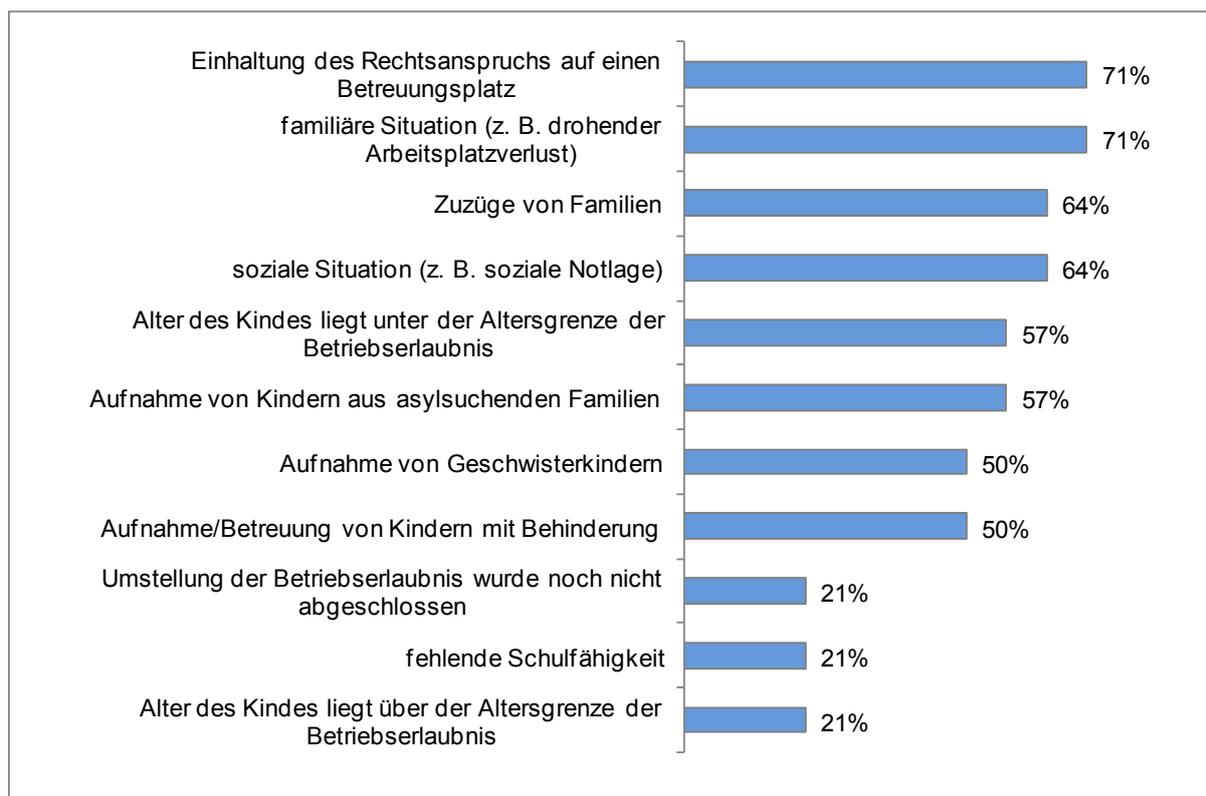
**Abbildung 126: Anzahl der Ausnahmenregelungen bzgl. der Kindergruppengrößen in den Jahren 2014 und 2015**

	N (Anzahl der Jugendämter)	Anzahl der Tageseinrichtungen im Jugendamtszuständigkeitsbereich, für die eine Ausnahmeregelung getroffen wurde				
		Minimum	Maximum	Summe	Mittelwert	SD
2014	16	4	26	216	13,5	6,5
2015	13	3	66	219	16,8	16,3

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016. \*Aus dieser Analyse wurde die auffällig große Zahl an Ausnahmeregelungen in einem Jugendamtsbezirk ausgeschlossen.

Aus den Anträgen für die Inanspruchnahme der befristeten Ausnahmeregelung bzgl. der Größen der Kindergruppen ließen sich mehrere Gründe ableiten. In zehn der 14 Jugendamtsbezirke wurden diese Regelungen u.a. aufgrund des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz und/oder aufgrund familiärer Situationen getroffen. In neun der 14 Jugendamtsbezirke wurden diese durch Zuzüge von Familien und/oder problematischen sozialen Situationen begründet.

**Abbildung 127: Gründe für die Inanspruchnahme der befristeten Ausnahmeregelungen zur höchstzulässigen Gruppengröße (§ 25d Abs. 3 HKJGB) im Jahr 2015**

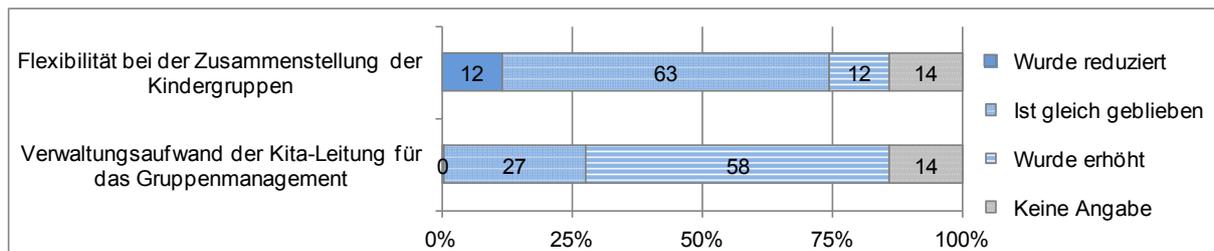


Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=14) 2015. Mehrfachnennungen sind möglich. Die Prozentanteile beziehen sich auf die Anzahl der Jugendamtsbezirke und nicht auf die Tageseinrichtungen, für die die Ausnahmeregelungen getroffen wurden.

**Die Mehrheit der Kita-Leitungen hat keine Veränderung hinsichtlich der Flexibilität bei der Zusammenstellung der Kindergruppen wahrgenommen (63%, 455). Rund 59% (435) der Kita-Leitungen berichten von einer Erhöhung des Verwaltungsaufwandes für das Gruppenmanagement.**

Die Veränderung hinsichtlich der Flexibilität bei der Zusammenstellung der Kindergruppen wurde zum Jahresende 2015 durch die Mehrheit der Kita-Leitungen nicht wahrgenommen (63%, 459). Eine Verbesserung bzw. eine Verschlechterung der Flexibilität meldeten hingegen jeweils 12% (85 bzw. 87) der Kita-Leitungen zurück. Gleichzeitig berichteten die Kita-Leitungen mehrheitlich (58%, 428), dass der Verwaltungsaufwand der Kita-Leitungen für das Gruppenmanagement seit der Umsetzung des HessKiföG zugenommen habe. Jeweils 14% (102 bzw. 103) der Kita-Leitungen konnten hierzu keine Aussagen treffen.

**Abbildung 128: Einschätzungen der Kita-Leitungen zu den Veränderungen hinsichtlich der Zusammenstellung der Kindergruppen**

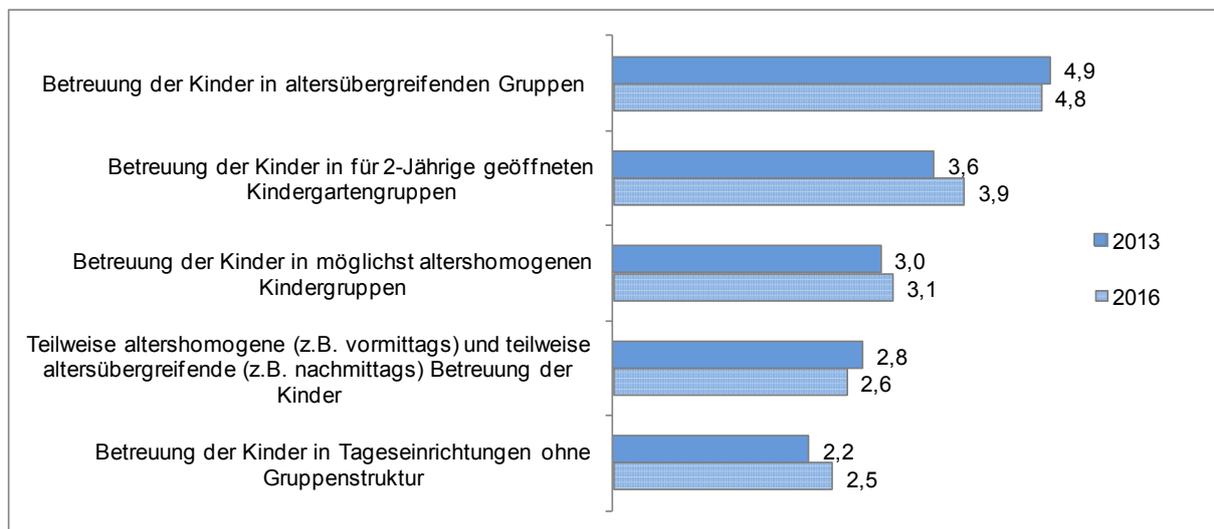


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

**Bei den Konzepten der Träger zur Zusammensetzung der Gruppen steht eine altersübergreifende Betreuung der Kinder weiterhin im Vordergrund.**

Nach wie vor steht die Betreuung der Kinder in altersübergreifenden Gruppen konzeptionell am stärksten im Vordergrund (2013: 4,9; 2016: 4,8). Gleichzeitig lässt sich jedoch auch eine Bedeutungszunahme der Betreuung der Kinder in für 2-Jährige geöffneten Kindergartengruppen im Zeitverlauf feststellen (2013: 3,6; 2016: 3,9). Die altershomogene Betreuung der Kinder (2016: 3,1) sowie die teilweise altershomogene (z.B. vormittags) und teilweise altersübergreifende (z.B. nachmittags) Betreuung der Kinder (2016: 2,6) finden bei der Zusammenstellung der Kindergruppen weiterhin in relativ geringem Ausmaß Berücksichtigung. Die Betreuung der Kinder in Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur hat im Zeitverlauf etwas zugenommen, die Berücksichtigung dieses Konzepts findet dennoch nach wie vor vergleichsweise selten statt (2013: 2,2; 2016: 2,5).

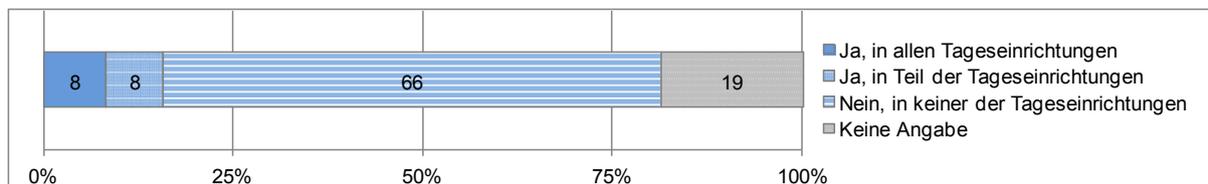
**Abbildung 129: Intensität der Berücksichtigung verschiedener Konzepte bei der Zusammensetzung der Gruppen**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016. Mittelwerte 1=sehr geringe Berücksichtigung bis 6=sehr starke Berücksichtigung.

Die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen im Frühjahr 2016 bestätigen weitgehend die Zunahme der Anzahl an altersübergreifenden Tageseinrichtungen. So gaben 8% (51) der Träger an, dass sie in ihren 105 Tageseinrichtungen mit insgesamt 375 Gruppen mehr altersübergreifende Gruppen vorhalten.

**Abbildung 130: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen hinsichtlich der Erhöhung der Anzahl an altersübergreifenden Kindergruppen in ihren Tageseinrichtungen im Jahr 2016**

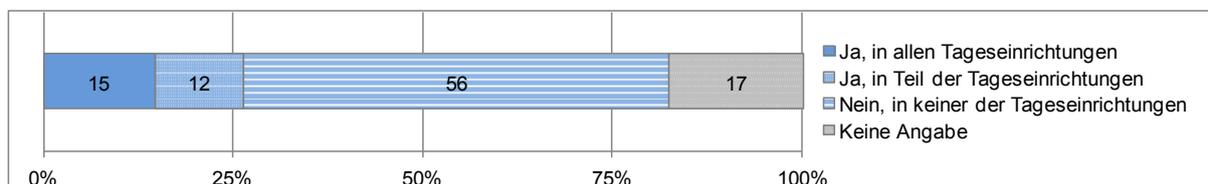


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Die Annahme bzgl. eines übermäßig hohen Anteils an U3-Kindern in altersübergreifenden Kindergruppen wird nicht bestätigt.**

Über eine Zunahme der Betreuung von U3-Kindern in altersübergreifenden Kindergruppen in allen ihren Tageseinrichtungen berichteten 15% (90) der Träger. Circa 12% (71) der Träger gaben an, dass sich diese Tendenz in einem Teil ihrer Tageseinrichtungen feststellen lässt. Dennoch bleibt der Anteil der U3-Kinder in solchen Gruppen auf einem stabilen Niveau.

**Abbildung 131: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen hinsichtlich der Zunahme der Betreuung von U3-Kindern in altersübergreifenden Kindergruppen in ihren Tageseinrichtungen im Jahr 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

Im Durchschnitt ist jedes fünfte Kind in einer altersübergreifenden Gruppe mit Kindern von zwei bis sechs Jahren unter drei Jahre alt. In den altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von null bis sechs Jahren ist der Anteil der U3-Kinder doppelt so groß und beläuft sich auf 39%. Dabei war diese Tendenz im September 2014 in den Tageseinrichtungen, die noch nach MVO 2008 arbeiteten etwas deutlicher ausgeprägt als in den Tageseinrichtungen, die ihre Gruppengrößen bereits nach den Mindeststandards nach HessKiföG berechneten.

Die Analyse der Daten zum Stichtag 15. September 2015 bestätigt diese Tendenz weitgehend: In 402 altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von zwei bis sechs Jahren lag der durchschnittliche Anteil der U3-Kinder bei 19%. In 71 altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von null bis sechs Jahren nahm der Anteil der U3-Kinder um fünf Prozentpunkte zu und lag bei 44%. Diese Zahl ist allerdings aufgrund der kleinen absoluten Zahl der analysierten Tageseinrichtungen mit Vorsicht zu interpretieren.

**Abbildung 132: Anteil der U3-Kinder in altersübergreifenden Gruppen differenziert nach Art der Gruppen und Inanspruchnahme der Übergangsregelung § 57 Abs. 1 HKJGB zum Stichtag 15. September 2014**

	Wurde die Übergangsregelung in Anspruch genommen?					
	Ja, es gilt noch MVO 2008 (n=413)			Nein, es gilt HessKiföG (n=70)		
	N	Mittelwert	SD	N	Mittelwert	SD
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis 6 Jahren)	63	39%	19%	10	37%	29%
Altersübergreifende Gruppe (von 2 bis 6 Jahren)	350	20%	14%	60	19%	13%

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 bzgl. der Gruppenzusammensetzungen zum Stichtag 15. September 2014. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zum Stichtag 15. September 2014 über eine Gruppenstruktur verfügten. \*N bezieht sich auf die Anzahl der Gruppen, zu denen vollständige Angaben gemacht wurden.

**Abbildung 133: Anteil der U3-Kinder in altersübergreifenden Gruppen differenziert nach Art der Gruppen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015**

	15.09.2014 (n=413)			15.09.2015 (n=505)		
	N	Mittelwert	SD	N	Mittelwert	SD
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis 6 Jahren)	63	39%	19%	71	44%	24%
Altersübergreifende Gruppe (von 2 bis 6 Jahren)	350	20%	14%	402	19%	16%

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 bzgl. der Gruppenzusammensetzungen zum Stichtag 15.09.2014, die noch nach MVO arbeiteten und 2015 bzgl. der Gruppenzusammensetzungen zum Stichtag 15.09.2015. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zu den Stichtagen über eine Gruppenstruktur verfügten.

**Die Ergebnisse zur Anpassung der Gruppengrößen und -zusammensetzung durch die Umstellung auf das HessKiföG lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Der Anteil an Tageseinrichtungen ohne Gruppenstruktur hat sich im Zeitverlauf nicht verändert. Sowohl zum Stichtag 15. September 2014 als auch zum Stichtag 15. September 2015 war die Betreuung in knapp jeder zehnten Tageseinrichtung nicht in Gruppen organisiert.
- Auch die Verteilung der Kindergruppen nach deren Art hat sich durch die Umstellung auf das HessKiföG nur minimal verändert. Nach wie vor stellen die Kindergartengruppen (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt) etwas weniger als die Hälfte der Kindergruppen dar (2014: 47,3%, 887; 2015: 46,4%, 907). Etwas mehr als jede fünfte Gruppe ist eine altersübergreifende Gruppe für Kinder von zwei bis sechs Jahren (2014: 22,7%, 427; 2015: 21,9%, 429). Eine Zunahme im Jahresvergleich lässt sich nur hinsichtlich der altersübergreifenden Kindergruppen, in denen Kinder von drei bis 14 Jahren betreut werden (2014: 0,5%, 9; 2015: 2,5%, 48), feststellen.
- Der Anteil an Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung hat im zeitlichen Verlauf deutlich zugenommen. Während zum Stichtag 15. September 2014 nur 338 (18%) Kindergruppen mindestens ein Kind mit (drohen-

der) Behinderung aufwiesen, war dies ein Jahr später in etwas mehr als jeder vierten Kindergruppe (26%, 461) der Fall.

- Die Träger orientierten sich bei den Vorgaben zur Gruppengröße in ihren Tageseinrichtungen sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2016 in der Regel an der jeweiligen gesetzlich vorgeschriebenen maximal möglichen Kinderanzahl (MVO 2008/HessKiföG). Bereits im Jahr 2013 arbeitete jedoch auch ein Teil der Träger (13%, 37) im Kindergartenbereich mit einem Standard (20 bis 24 Kinder) unter der maximal möglichen Kinderanzahl (25 Kinder). Dies gilt weiterhin auch für das Jahr 2016 (12%, 72). Im Kinderkrippenbereich ließen sich hingegen im Jahr 2013 bei 12% der Träger Überschreitungen der maximal möglichen Kinderanzahl von zehn Kindern nach MVO 2008 durch Belegungen mit elf bis zu 15 Kindern feststellen, was im Rahmen der Bestandsschutzregelung noch erlaubt war und mit Inkrafttreten des HessKiföG nicht mehr möglich ist. Im Jahr 2016 sehen 12% (75) der Träger von der nunmehr maximal möglichen Kinderanzahl von zwölf Kindern in Kinderkrippen (0 bis 3 Jahren) gemäß HessKiföG ab und arbeiten weiterhin mit weniger als zwölf Kindern pro Gruppe. Gesonderte Regelungen hinsichtlich der maximal möglichen Größen der altersübergreifenden Kindergruppen wurden nur bei den einzelnen Trägern getroffen.
- Die Befürchtung, dass die Umstellung auf das HessKiföG mit einer Vergrößerung der Gruppen einhergehe, kann auf Basis der vorliegenden Daten nicht bestätigt werden. Statistisch gesehen lässt sich zum Stichtag 15. September 2015 keine Erhöhung der durchschnittlichen Größe der Kindergruppen feststellen. Eine abschließende Bewertung ist hierzu jedoch nicht möglich, da bei diesem Ergebnis zu beachten ist, dass die Kindergruppen im September erfahrungsgemäß noch nicht vollständig ausgelastet sind.
- Auch eine stärkere Auslastung der Kindergruppen lässt sich auf Basis der objektiven Daten aus der Befragung der Kita-Leitungen im Jahr 2015 nicht feststellen. So waren sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 durchschnittlich 87% der Gruppen nicht vollständig ausgelastet. Auch hierbei gilt es die o.g. Einschränkung zu berücksichtigen. Zudem berichteten im Frühjahr 2016 ein Viertel der Träger (25%, 154) von einer verstärkten Auslastung der Kindergruppen seit der Umstellung auf das HessKiföG, während bei circa der Hälfte der Träger (49%, 300) keine stärkere Auslastung stattfindet.
- Im Bereich der Inklusion lässt sich zum Teil eine hohe Auslastung der Gruppen feststellen. So waren im September 2014 Kindergartengruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung noch deutlich kleiner (durchschnittlich 16,6 Kinder) als Gruppen ohne Kind(er) mit (drohender) Behinderung (20,0). Im September 2015 lag die durchschnittliche Kinderanzahl in Gruppen mit Kindern mit (drohender) Behinderung hingegen bei durchschnittlich 18,0 Kindern und bei Gruppen ohne Kind(er) mit (drohender) Behinderung bei 19,8 Kindern. Dies lässt sich zum Teil dadurch erklären, dass die Rahmvereinbarung Integration, wonach die Größe einer Kindergartengruppe mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung die Anzahl von 20 Kindern nicht überschreiten darf, nicht in jedem Fall umgesetzt wurde: So wiesen im Jahr 2015 36 (14%) Kindergartengruppen und neun (8%) altersübergreifende Gruppen (2 Jahre

bis zum Schuleintritt) mehr als 20 Kinder in einer Gruppe mit einem Kind mit (drohender) Behinderung auf.

- Die Jugendämter haben im Jahr 2014 und im Jahr 2015 für circa 8% der Tageseinrichtungen Ausnahmeregelungen bzgl. der Kindergruppengröße ausgestellt. Als Gründe hierfür wurden insbesondere die Einhaltung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz im U3-Bereich, besondere familiäre Situationen oder Zuzüge genannt.
- Die Umstellung auf die kindbezogene Berechnung der Gruppengrößen hat aus Sicht der Kita-Leitungen in der Mehrheit der Tageseinrichtungen (58%, 428) zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwands für das Gruppenmanagement geführt. Veränderungen hinsichtlich der Flexibilität bei der Zusammenstellung der Kindergruppen werden hingegen nur selten berichtet. So nahmen jeweils 12% eine Erhöhung bzw. Reduzierung der Flexibilität wahr.
- Gemäß den Angaben der Träger hat bei 8% (51) der Träger die Anzahl an altersübergreifenden Kindergruppen in ihren Tageseinrichtungen zugenommen. Entsprechend wird die Betreuung der Kinder in altersübergreifenden Gruppen auch bei der Zusammensetzung der Gruppen besonders intensiv im Konzept der Träger berücksichtigt. Eine Zunahme der Anzahl an U3-Kindern in altersübergreifenden Gruppen lässt sich hingegen nicht feststellen.

#### 4.2.1.7 Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit, Leitungsaufgaben und Ausfallzeiten

Um das **Kindeswohl** zu gewährleisten wird festgelegt, dass **Ausfallzeiten**, die grundsätzlich in jedem Arbeitsverhältnis anfallen, im Umfang von 15% als kalkulatorische Größe bei der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfs zusätzlich in Ansatz gebracht werden müssen.

Mit der Differenzierung zwischen dem Trägerauftrag, das Kindeswohl sicherzustellen und dem Trägerauftrag, die Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder in Tageseinrichtungen zu gewährleisten (Förderauftrag), stellt die Regelung klar, dass zur Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrages zusätzlich zu den Mindeststandards **weitere Zeitkontingente** (zusätzliche Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungstätigkeiten) **erforderlich sein können** und die **Entscheidung hierüber dem Träger** obliegt (§ 25a HKJGB).

Im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf im Frühjahr 2013 haben sich die beteiligten Akteursgruppen hinsichtlich der gesetzlichen Regelung der Ausfallzeiten unterschiedlich positioniert. So forderten sie zum Teil den prozentualen Anteil der Ausfallzeiten von mindestens 20%, zum Teil lehnten sie eine gesetzliche Regelung der Ausfallzeiten ab bzw. befürworteten die Festlegung von maximal 7,5% hierfür.<sup>30</sup> Im Rahmen einer Metaanalyse empirischer Untersuchungen zu unterschiedlichen Berechnungsmodellen und -ergebnissen hinsichtlich der Berücksichtigung von Ausfallzeiten in Deutschland wurde der mitt-

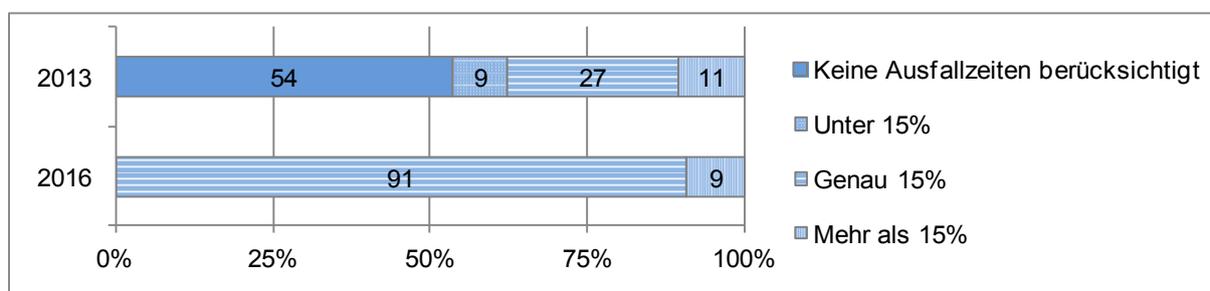
30 Vgl. Hessischer Landtag 2013, Teil 4, S. 136 und S. 158.

lere Stellenanteil zwischen 13% und 19%, also 15% für Krankheit, Urlaub und Fortbildung empfohlen.<sup>31</sup> Da dieser Prozentsatz in Hessen gesetzlich in § 25c Abs. 1 HKJGB festgelegt wurde, sind zukünftig 15% für Ausfallzeiten zu der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfs hinzuzurechnen.

**Die gesetzliche Regelung zu den Ausfallzeiten hat bei mehr als der Hälfte der Träger dazu geführt, dass diese nun erstmals bei der Berechnung des Personalbedarfs Berücksichtigung finden.**

Im Zuge der Umsetzung der Mindeststandards des HessKiföG haben 54% (168) der Träger erstmals Ausfallzeiten bei der Kalkulation des Personalbedarfs berücksichtigt. So fanden bei diesen Trägern zum Stichtag 1. März 2013 Ausfallzeiten noch keine Berücksichtigung. Während 9% (27) im März 2013 zwar bereits Ausfallzeiten bei der Personalberechnung berücksichtigten, lag der Prozentsatz jedoch noch unter den mit dem HessKiföG gesetzlich erforderlichen 15 % des Mindestpersonalbedarfs. Bei 27% (85) der Träger wurden bereits im Jahr 2013 Ausfallzeiten in Höhe von 15% veranschlagt, wohingegen 11% (33) der Träger mit Ausfallzeiten in einem Umfang von mehr als 15% kalkulierten. Im zeitlichen Verlauf hat sich der Anteil der Träger, die mehr als 15% Ausfallzeiten bei der Berechnung des Personalbedarfs berücksichtigen von 11% (33) im Jahr 2013 auf 9% (29) im Jahr 2016 leicht reduziert. Insgesamt 17 Träger haben demnach den bei der Kalkulation zu berücksichtigenden Prozentsatz nach unten angepasst.

**Abbildung 134: Trägerspezifische Regelungen zur Berücksichtigung von Ausfallzeiten bei der Kalkulation des Personalbedarfs zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=313) 2016. In diese Berechnungen sind nur die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, die Angaben zu beiden Zeitpunkten gemacht haben.

**Im Jahr 2016 wurden von den Trägern der Tageseinrichtungen Ausfallzeiten in Höhe von durchschnittlich 15,8% des Personalbedarfs bei der Personalberechnung berücksichtigt.**

Im Durchschnitt sahen die 145 Träger, die bereits zum Stichtag 1. März 2013 Ausfallzeiten kalkulatorisch berücksichtigten, einen Prozentsatz von 15,4% des Mindestpersonalbedarfs vor. Im März 2016 lag der durchschnittliche Prozentsatz mit 15,8% erwartungsgemäß etwas

31 Vgl. Viernickel/Fuchs-Rechlin 2015, S. 81.

höher. Zudem zeigt sich, dass sich die Spannweite deutlich reduziert hat: Während im März 2013 Ausfallzeiten im Umfang von 2% bis 45% Berücksichtigung fanden, variieren die Anteile im März 2016 zwischen 15% im Minimum und 30% im Maximum.

**Abbildung 135: Durchschnittlicher Anteil der Ausfallzeiten bei der Kalkulation des Personalbedarfs in Prozent des Mindestpersonalbedarfs zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016**

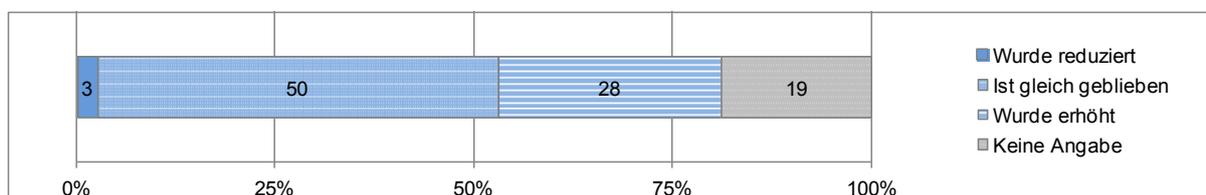
	N (Anzahl der Träger)	Mittelwert (in Prozent des Mindestpersonalbedarfs)	SD	Min	Max
1. März 2013	145	15,4	4,9	2	45
1. März 2016	313	15,8	2,7	15	30

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016. In diese Berechnungen sind nur die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, die Angaben zu beiden Zeitpunkten gemacht haben. Für 2013 wurden nur die Träger berücksichtigt, die auch tatsächlich Ausfallzeiten bei der Personalkalkulation veranschlagt haben.

**Die Angaben der Träger werden sowohl durch die subjektiven Einschätzungen als auch die Daten aus der Befragung der Kita-Leitungen bestätigt.**

Im Jahr 2015 gaben 28% (206) der Kita-Leitungen an, dass sich der Anteil der Ausfallzeiten in ihrer Tageseinrichtung seit der Umsetzung des HessKiföG erhöht habe. Nur 3% (19) berichteten von einer Reduzierung, wohingegen die Hälfte der Kita-Leitungen (370) keine Veränderungen im Bereich der Ausfallzeiten wahrgenommen hat.

**Abbildung 136: Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Veränderung des Anteils der Ausfallzeiten seit der Umsetzung des HessKiföG**



Quelle: Gewichtete Angaben Kita-Leitungen (n=734) 2015.

**Die Kita-Leitungen beziffern den Anteil der Ausfallzeiten mit durchschnittlich 17,5% des Mindestpersonalbedarfs im Jahr 2015 etwas höher als die Träger. Dieser Anteil scheint jedoch nicht auszureichen: So fielen in den Tageseinrichtungen, nach Angaben der Kita-Leitungen sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 durchschnittlich Ausfallzeiten in Höhe von circa 24% des Personalbedarfs an.**

Aus Sicht der Kita-Leitungen hat sich der Anteil an Ausfallzeiten, der bei der Berechnung des Personals berücksichtigt wird, im Jahr 2015 im Vergleich zum Jahr 2013 leicht erhöht (2013: 15,7%; 2015: 17,5%). Der Anteil der tatsächlich angefallenen Ausfallzeiten liegt nach Angaben der Kita-Leitungen mit durchschnittlich 24,0% zwar etwas unter dem Vergleichswert aus dem Jahr 2013, trotzdem wird anhand dieses Wertes deutlich, dass die gesetzlich vorgeschriebenen 15% Ausfallzeiten, die tatsächlich anfallenden, personellen Ausfälle nicht in jedem Fall kompensieren.

**Abbildung 137: Durchschnittlicher Anteil der eingeplanten und tatsächlich angefallenen Ausfallzeiten in Prozent des Personalbedarfs**

		N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert (Prozent des Personalbedarfs)	SD	Min	Max
Eingeplante Ausfallzeiten	2013	154	15,7	7,2	2	40
	2015	410	17,5	5,1	15	38
Tatsächlich angefallene Ausfallzeiten	2013	154	24,7	11,9	1	75
	2015	410	24,0	9,2	2	58

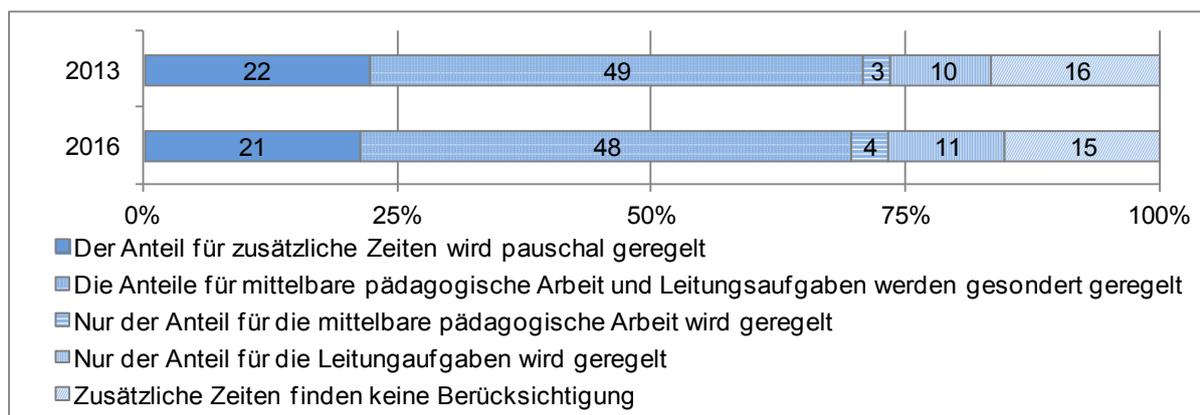
Quelle: Gewichtete Angaben Kita-Leitungen 2014 und 2015. In die Analyse sind nur die Daten der Kita-Leitungen mit gültigen Angaben zu den Ausfallzeiten geflossen.

**Hinsichtlich der Berücksichtigung von zusätzlichen Zeiten bei der Personalplanung existieren unterschiedliche trügerspezifische Regelungen. Nicht bei allen Trägern stehen den pädagogischen Mitarbeiter/innen und oder den Leitungskräften zusätzliche Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit oder Leitungstätigkeiten zur Verfügung.**

Wie auch im Rahmen der MVO 2008 wurde bei den gesetzlichen Vorgaben zu den personellen Mindeststandards nach § 25c HKJGB auf eine Regelung der Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und für Leitungsaufgaben (z.B. Vor- und Nachbereitung, Fortbildung, Zusammenarbeit mit Eltern oder anderen Einrichtungen und Institutionen) verzichtet. In § 25a Satz 2 HKJGB wird seit Inkrafttreten des HessKiföG jedoch erstmals ausdrücklich geregelt, dass der Träger darüber, ob über die Mindeststandards zur Gewährleistung des Kindeswohls in der Tageseinrichtungen hinaus für die Ausgestaltung und Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrags zusätzliche Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungstätigkeiten vorgehalten werden, eigenverantwortlich zu entscheiden hat.

Sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2016 werden von circa 70% der Träger nicht nur Zeiten für die Leitungsaufgaben, sondern auch Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2016 haben dabei 21% (121) der Träger einen pauschalen Prozentsatz für Verfügungs- und Leitungszeiten festgelegt, wohingegen 48% (274) die jeweiligen Anteile für Leitungs- und Verfügungszeiten gesondert geregelt haben. Bei 4% (23) der Träger finden hingegen ausschließlich Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit Berücksichtigung, 11% (63) haben ausschließlich eine Regelung hinsichtlich der Zeiten für Leitungsaufgaben getroffen. Bei knapp jedem siebten Träger (2016: 15%, 86) finden zusätzliche Zeiten bei der Berechnung des Mindestpersonalbedarfs hingegen keine Berücksichtigung.

**Abbildung 138: Trägerspezifische Regelungen zu mittelbaren pädagogischen Zeiten und Zeiten für Leitungsaufgaben zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016**

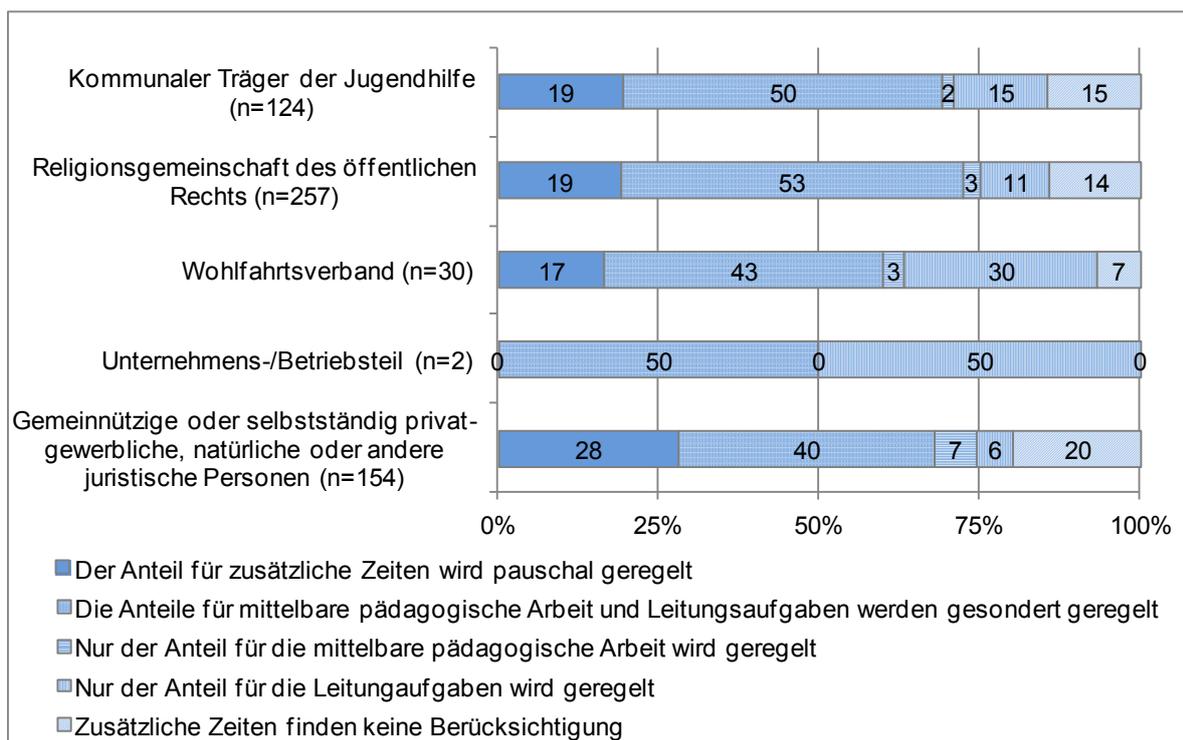


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=566) 2016. In diese Berechnungen sind nur die Daten der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, von denen Angaben zu beiden Zeitpunkten vorlagen.

Eine vertiefende Analyse auf der Ebene einzelner Träger zeigt außerdem, dass bei jedem fünften Träger (20%, 113) eine Veränderung der Regelungen stattgefunden hat: Dabei haben 20 (3,5%) Träger, die im Jahr 2013 eine pauschale Regelung vorsahen, im Jahr 2016 auf eine getrennte Regelung jeweils für den Anteil der mittelbaren pädagogischen Zeiten und der Leitungsaufgaben umgestellt. Knapp 3% (14) der Träger haben hingegen statt einer gesonderten Regelung umgekehrt eine pauschale Regelung eingeführt. Bei 3,5% (20) der weiteren Träger finden nunmehr die im Jahr 2013 noch definierten zusätzlichen Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit keine Berücksichtigung mehr. Stattdessen werden nur die Leitungsaufgaben geregelt. Bei 2% (11) der Träger werden umgekehrt nicht nur die Leitungsaufgaben, sondern auch die zusätzlichen Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit geregelt.

Eine differenzierte Analyse der Angaben der Träger nach deren Art zeigt, dass die mittelbaren pädagogischen Zeiten zum Stichtag 1. März 2016 bei 30% (36) der kommunalen Träger, 25% (64) der Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts, 37% (11) der Wohlfahrtsverbände und 26% (39) der gemeinnützigen oder selbstständig privat-gewerblichen, natürlichen oder anderen juristischen Personen nicht geregelt wurden.

**Abbildung 139: Trägerspezifische Regelungen zu mittelbaren pädagogischen Zeiten und Zeiten für Leitungsaufgaben zum Stichtag 1. März 2016 differenziert nach Trägerart**

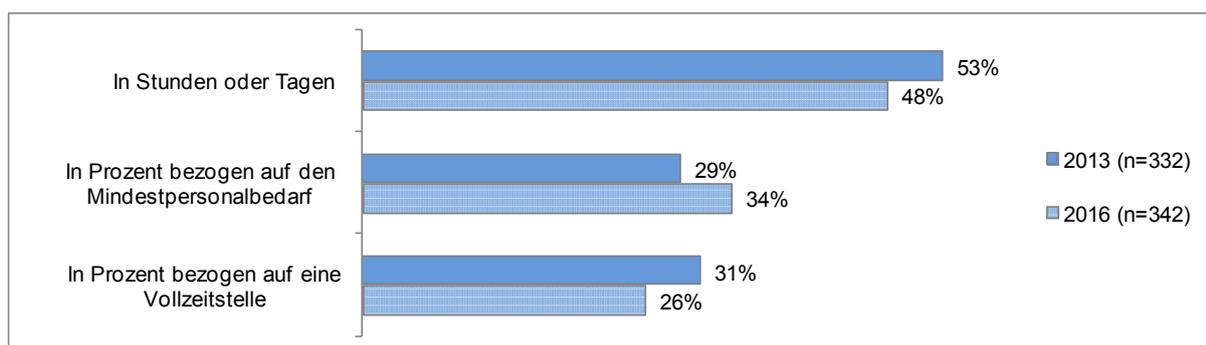


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=566) 2016. In diese Berechnungen sind nur die Daten der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, von denen Angaben zu beiden Zeitpunkten vorlagen.

**Die zusätzlichen Zeiten werden bei knapp der Hälfte der Träger (48%, 165) weiterhin in Stunden oder Tagen berechnet. Träger, die mit Prozentanteilen bezogen auf eine Vollzeitstelle oder den Mindestpersonalbedarf kalkulieren, veranschlagen dabei am häufigsten einen Anteil von 20%.**

Wurden die zusätzlichen Zeiten bei den beteiligten Trägern im Jahr 2013 pauschal oder gesondert geregelt, so erfolgte die Berechnung der zusätzlichen Zeiten häufiger in Stunden oder Tagen (53%, 177) als in Prozent bezogen auf den Mindestpersonalbedarf (29%, 97) oder eine Vollzeitstelle (31%, 103). Demzufolge erfolgte die Berechnung der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungsaufgaben bei einem Teil der Tageseinrichtungen teilweise in Stunden und teilweise in Prozent. Bis zum Stichtag 1. März 2016 gab es in dieser Systematik nur leichte Verschiebungen. Demzufolge rechnen die befragten Träger erwartungsgemäß etwas häufiger in Prozent bezogen auf den Mindestpersonalbedarf (34%, 116) als auf eine Vollzeitstelle (26%, 89) und am häufigsten weiterhin in Stunden oder Tagen (48%, 165). Die kindbezogene Berechnungslogik wurde demnach bei knapp der Hälfte der Träger noch nicht vollständig auf die Personalplanung übertragen.

**Abbildung 140: Trägerspezifische Regelungen hinsichtlich der Grundlage für die Berechnung zusätzlicher Zeiten zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016. In diese Berechnungen sind nur die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, die die zusätzlichen Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungsaufgaben pauschal oder gesondert geregelt haben.

Wurden die zusätzlichen Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungsaufgaben pauschal geregelt, so haben die Träger zu den beiden Zeitpunkten am häufigsten 20% einer Vollzeitstelle oder des Mindestpersonalbedarfs für diese Aufgaben veranschlagt (2013: 30%, 28; 2016: 27%, 28). Dabei hat sich der durchschnittliche Anteil für diese Aufgaben im zeitlichen Verlauf von 15,9% im Jahr 2013 auf 16,2% im Jahr 2016 leicht erhöht.

Innerhalb der Träger, die die Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit gesondert regeln, hat sich der hierfür vorgesehene Anteil im zeitlichen Verlauf im Durchschnitt von 17,6% im Jahr 2013 auf 15,1% im Jahr 2016 reduziert. Der größte Anteil der Träger sah dabei in beiden Jahren einen Anteil von 20% des Mindestpersonalbedarfs vor (2013: 43%,41; 2016: 32%,28).

**Abbildung 141: Trägerspezifische Regelungen hinsichtlich der Höhe der zusätzlichen Zeiten zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016**

		N (Anzahl der Träger)	Mittelwert (Prozent einer Vollzeitstelle oder des Mindestpersonalbedarfs)	SD	Modus	Min	Max
Pauschaler Anteil für die zusätzlichen Zeiten (mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungsaufgaben)	2013	93	15,9	7,5	20	1	40
	2016	104	16,2	9,3	20	4	60
Gesonderter Anteil für die mittelbare pädagogische Arbeit	2013	96	17,6	6,0	20	2	35
	2016	87	15,1	6,2	20	2	33

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016. In diese Berechnungen sind nur die Daten der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, von denen Angaben zu beiden Zeitpunkten vorlagen.

**Nach Angaben der Kita-Leitungen lässt sich eine Reduzierung des eingeplanten Anteils der Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit feststellen.**

Im Jahr 2013 wurde in den Tageseinrichtungen durchschnittlich ein Anteil von 17,3% des Personalbedarfs für die mittelbare pädagogische Arbeit eingeplant. Im Jahr 2015 lag der

entsprechende Anteil mit 13,5% deutlich darunter. Der tatsächliche Anteil der kinderfreien Zeiten, der den Mitarbeiter/innen im Kita-Alltag zur Verfügung steht, lag im Jahr 2013 durchschnittlich bei knapp 14,0% des Personalbedarfs und im Jahr 2015 bei 13,2%. Demnach steht der eingeplante Anteil an Zeiten den pädagogischen Mitarbeiter/innen häufig im Arbeitsalltag nicht vollständig zur Verfügung.

**Abbildung 142: Durchschnittlicher eingeplanter und tatsächlicher Anteil für die mittelbare pädagogische Arbeit in Prozent einer Vollzeitstelle in den Jahren 2013 und 2015**

		N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert (Prozent des Personalbedarfs)	SD	Min	Max
Eingeplanter Anteil der "kinderfreien Zeiten" ohne Leitungsaufgaben	2013	224	17,3	5,4	5,0	40
	2015	443	13,5	6,4	0,8	30
Tatsächlicher Anteil der "kinderfreien Zeiten" ohne Leitungsaufgaben	2013	225	13,8	5,5	1,0	35
	2015	443	13,2	7,5	0,8	75

Quelle: Gewichtete Angaben Kita-Leitungen 2014 und 2015. In die Analyse sind nur die Daten der Kita-Leitungen mit gültigen Angaben zu den mittelbaren pädagogischen Zeiten geflossen.

Hinsichtlich des eingeplanten Anteils an Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit lassen sich ferner deutliche Unterschiede bezogen auf die Einrichtungsart feststellen. Während in Kindergärten rund 15% des Personalbedarfs für die mittelbare pädagogische Arbeit eingeplant wird, liegt der Vergleichswert in Kinderkrippen nur bei 11,4%. Kinderhorte sahen mit 18,8% den höchsten Anteil vor. Hier gilt es jedoch die geringe Anzahl von nur 15 Kinderhorten zu berücksichtigen.

**Abbildung 143: Durchschnittlicher eingeplanter Anteil für die mittelbare pädagogische Arbeit in Prozent einer Vollzeitstelle differenziert nach Einrichtungsart im Jahr 2015**

	N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert (Prozent des Personalbedarfs)	SD	Min	Max
Kinderkrippe	49	11,4	5,5	1	20
Kindergarten	111	15,0	6,3	0,8	25
Kinderhort	15	18,8	7,5	4	30
Altersübergreifende Tageseinrichtung	269	12,9	6,3	1	30
Gesamt	443	13,5	6,4	0,8	39

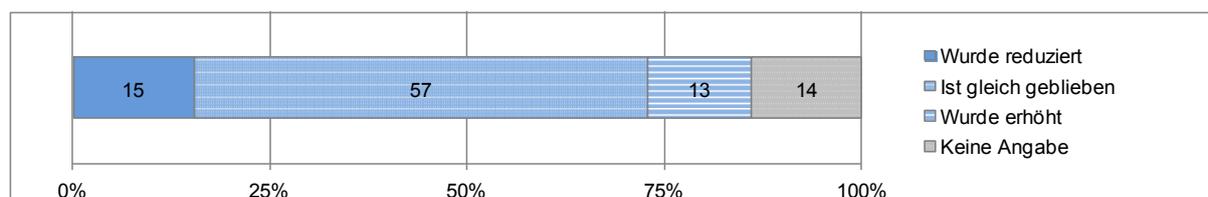
Quelle: Gewichtete Angaben Kita-Leitungen (n=443) 2015. In die Analyse sind nur die Daten der Kita-Leitungen mit gültigen Angaben zu den mittelbaren pädagogischen Zeiten geflossen.  $F(3,443)=8,40$ ;  $p<0,000$ .

**Die Einschätzungen der Kita-Leitungen weisen darauf hin, dass sich der Anteil der Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit in den einzelnen Tageseinrichtungen unterschiedlich entwickelt hat. In über der Hälfte der Kitas (57%, 421) haben die Kita-Leitungen keine Veränderung wahrgenommen.**

Mit 57% (421) gab mehr als die Hälfte der Kita-Leitungen an, dass sie keine Veränderung hinsichtlich des Anteils der Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit wahrgenommen hat. Knapp 30% berichten hingegen von einer Veränderung seit der Umstellung auf das HessKiföG: Während rund 15% (113) eine Reduzierung wahrgenommen haben, hatte die Umstellung auf das HessKiföG in 13% (96) eine Erhöhung des Anteils der Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit zur Folge. Die unterschiedliche Wirkung des Gesetzes in den Tageseinrichtungen wurde im Rahmen der Fallstudien und Experteninterviews durch die fehlende Quantifizierung der zusätzlichen Zeiten begründet:

*„Große Problematik entsteht dadurch, dass eben an vielen Stellen nicht klar geregelt ist, wie ist das mit Leitungszeit auch und mittelbarer pädagogischer Arbeit. Da kommt es auf das, ich sage mal, Goodwill der Kommunen [bzw. die Finanzkraft der Träger; Anm. d. V.] an, ob man zusätzlich etwas bekommt oder nicht.“  
(Fallstudie D\_90)*

**Abbildung 144: Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Veränderung des Anteils der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit seit der Umsetzung des HessKiföG**



Quelle: Gewichtete Angaben Kita-Leitungen (n=734) 2015.

**Der Umfang der Freistellung für Leitungsaufgaben hat sich sowohl nach Angaben der Träger als auch nach Angaben der Kita-Leitungen im Zeitverlauf erhöht. Zudem steigt dieser erwartungsgemäß mit der Größe der Tageseinrichtung.**

Die Träger sahen sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2016 für Kita-Leitungen einer Tageseinrichtung mit fünf Gruppen oder mehr in der Regel eine komplette Freistellung vor. Es gibt allerdings auch viele Träger, die ihre Kita-Leitungen bereits ab vier Kindergruppen in vollem Umfang freistellen. In dreigruppigen Tageseinrichtungen sind Kita-Leitungen am häufigsten in einem Umfang von einer halben Stelle freigestellt, manche Träger sehen dies bereits ab einer zweigruppigen Tageseinrichtung vor. In zweigruppigen Tageseinrichtungen werden die Kita-Leitungen in der Regel zu 25% und 50% bezogen auf eine Vollzeitstelle für Leitungsaufgaben freigestellt und in eingruppigen Tageseinrichtungen liegt der entsprechende Anteil am häufigsten zwischen 10% und 13%.

Werden die Veränderungen hinsichtlich der Freistellung der Kita-Leitungen im zeitlichen Verlauf analysiert, so deuten die durchschnittlichen Werte auf eine Erhöhung der Stellenanteile für die Leitungsaufgaben hin. Dabei lassen sich auch weiterhin große Abweichungen von

den Mittelwerten feststellen. Die Regelungen hinsichtlich der Freistellung variieren demnach nach wie vor stark nach Trägerschaft der Tageseinrichtung.

**Abbildung 145: Trägerspezifische Regelungen hinsichtlich der Höhe der Freistellung für Leitungsaufgaben zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016 differenziert nach Anzahl der Kindergruppen**

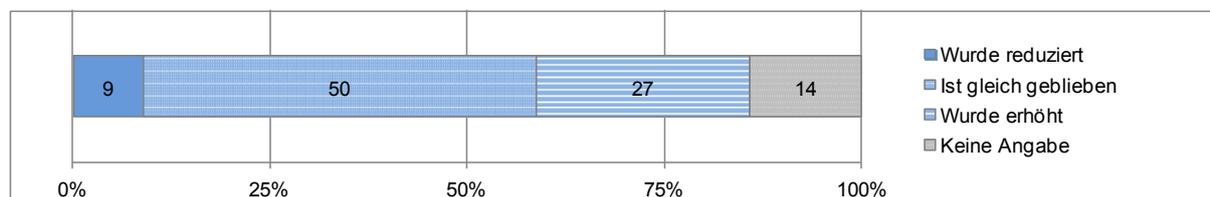
Freistellung für Leitungsaufgaben in einer...		N (Anzahl der Träger)	Mittelwert (Prozent einer Vollzeitstelle)	SD	Modus
... eingruppigen Tageseinrichtung	2013	48	20,6	23,7	10; 13
	2016	52	21,2	22,6	10; 13
... zweigruppigen Tageseinrichtung	2013	100	35,5	22,2	25; 50
	2016	98	37,2	22,6	50; 25
... dreigruppigen Tageseinrichtung	2013	95	56,8	24,9	50
	2016	98	58,0	25,8	50
... viergruppigen Tageseinrichtung	2013	117	76,8	26,9	100
	2016	108	77,7	27,2	100
... Tageseinrichtung mit fünf Gruppen und mehr	2013	93	93,0	25,3	100
	2016	96	94,0	26,1	100

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016. In diese Berechnungen sind nur die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, die Aussagen zur Freistellung der Kita-Leitungen in ihren Tageseinrichtungen treffen konnten.

**Die Angaben der Träger, wonach eine Erhöhung des eingeplanten Anteils für die Leitungsaufgaben stattgefunden hat, werden durch die Angaben der Kita-Leitungen bestätigt.**

Während die Hälfte der Kitaleitungen (366) seit der Umsetzung des HessKiföG keine Veränderung des Anteils der Zeiten für Leitungsaufgaben wahrgenommen hat, hat sich dieser in 27% (199) der Tageseinrichtungen erhöht. Hingegen berichteten 9% (66) der Kita-Leitungen von einer Reduzierung der Leitungsfreistellung.

**Abbildung 146: Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Veränderung des Anteils der Zeiten zur Freistellung für Leitungsaufgaben seit der Umsetzung des HessKiföG**



Quelle: Gewichtete Angaben Kita-Leitungen (n=734) 2015.

**Auch auf Grundlage der objektiven Daten zum Umfang des eingeplanten Anteils lässt sich insgesamt eine Erhöhung des Anteils für Leitungsaufgaben feststellen.**

Belief sich der Anteil für Leitungsaufgaben im Jahr 2013 durchschnittlich auf 56,1% einer Vollzeitstelle, so lag dieser mit 70,5% im Jahr 2015 deutlich darüber. Gleichzeitig ist aller-

dings auch der tatsächliche Anteil an Leitungsaufgaben, der durchschnittlich anfällt, von 53,5% auf 71,3% gestiegen.

**Abbildung 147: Durchschnittlicher eingeplanter und tatsächlicher Anteil für die Leitungsaufgaben in Prozent einer Vollzeitstelle in den Jahren 2013 und 2015**

		N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert (Prozent einer Vollzeitstelle)	SD	Min	Max
Eingeplanter Anteil der Zeiten für Leitungsaufgaben	2013	621	56,1	33,1	2,5	110
	2015	502	70,5	34,4	1,0	158
Tatsächlicher Anteil der Zeiten für Leitungsaufgaben	2013	621	53,5	31,9	2,5	125
	2015	502	71,3	36,4	1,0	200

Quelle: Gewichtete Angaben Kita-Leitungen 2014 und 2015. In die Analyse sind nur die Daten der Kita-Leitungen mit gültigen Angaben zu den Leitungszeiten geflossen.

**Die Ergebnisse zu den Zeitkontingenten für Ausfallzeiten, die mittelbare pädagogische Arbeit sowie die Leitungsaufgaben können wie folgt zusammengefasst werden:**

- Die gesetzliche Festlegung der Ausfallzeiten in Höhe von 15% durch das HessKiföG hat bei mehr als der Hälfte der Träger dazu geführt, dass die Ausfallzeiten erstmalig kalkulatorisch bei der Personalplanung berücksichtigt werden. Darüber hinaus hatten knapp 10% der Träger im Jahr 2013 noch Ausfallzeiten im Umfang von weniger als 15% vorgesehen. Bei diesen Trägern hat das HessKiföG demnach zu einer Anhebung des berücksichtigten Prozentsatzes geführt.
- Nach Angaben der Träger wurde bei der Personalberechnung im Jahr 2015 durchschnittlich mit Ausfallzeiten im Umfang von 15,8% des Mindestpersonalbedarfs kalkuliert. Die Kita-Leitungen beziffern den Anteil mit durchschnittlich 17,5% etwas höher.
- In den Jahren 2013 und 2015 sind in den Tageseinrichtungen durchschnittlich tatsächliche Ausfallzeiten in Höhe von circa 24% des Personalbestandes angefallen.
- Die Ausgestaltung der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit und/oder Leitungsaufgaben wird von den Trägern sehr unterschiedlich geregelt. Bei knapp der Hälfte der Träger werden die zusätzlichen Zeiten bei der Personalplanung nach wie vor in Stunden oder Tagen berechnet. Die Personalplanung vieler Träger folgt demnach noch nicht durchgängig der kindbezogenen Berechnungslogik des HessKiföG.
- Sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2016 halten knapp 70% der Träger nicht nur mittelbare pädagogische Zeiten, sondern auch Leitungszeiten vor. Dabei wurden im Jahr 2016 bei 48% (274) der Träger sowohl ein Anteil für die mittelbare pädagogische Arbeit als auch für die Leitungsaufgaben gesondert definiert, weitere 21% sehen einen pauschalen Prozentsatz für zusätzliche Zeiten vor. Nach wie vor werden den pädagogischen Mitarbeiter/innen und Leitungskräften jedoch bei jedem siebten Träger (2016: 15%, 86) weder Leitungszeiten noch Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit explizit zur Verfügung gestellt.

- Während sich der durchschnittliche eingeplante Anteil für Leitungsaufgaben im Zeitverlauf aus Sicht der Kita-Leitungen deutlich erhöht hat (2013: 56,1% einer Vollzeitstelle; 2015: 70,5% einer Vollzeitstelle), lässt sich bei den Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit im Durchschnitt eine rückläufige Tendenz feststellen (2013: 17,3% des Personalbedarfs; 2015: 13,5% des Personalbedarfs). Eine Reduzierung der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit wurde jedoch nicht von allen Kita-Leitungen wahrgenommen. So gaben 57% (421) der Kita-Leitungen an, dass sie keine Veränderung wahrgenommen haben, 30% berichten von einer Veränderung, davon 15% (113) von einer Reduzierung und 13% (96) von einer Erhöhung. Die Angaben der Träger bestätigen diese Entwicklung weitestgehend.

#### 4.2.1.8 Berechnung des Personalbedarfs

Mit der Umstellung der Berechnung des Mindestpersonalbedarfs von einer gruppenartbezogenen Betrachtung auf eine kindbezogene Betrachtung sollen der **Gestaltungsspielraum und die Eigenverantwortung der Träger** bei der bedarfsgerechten Organisation des Betriebes der Tageseinrichtung **erhöht** werden. Dabei sollen die bisher vorgehaltenen Fachkraftstunden grundsätzlich aufrechterhalten werden.

Mit der Festlegung des jeweiligen Fachkraftfaktors werden die bestehenden gruppenbezogenen Standards auf das einzelne Kind mit dem Ziel umgerechnet, den **Status Quo der Mindeststandards von 2008** (für Schulkinder von 2001) aufrecht zu erhalten.

Durch die kindbezogene Berechnung soll sichergestellt werden, dass auch Kindern unter drei Jahren unabhängig von der Gruppenart, in der sie betreut werden, stets ein erhöhter Fachkraftanteil zugutekommt.

##### *Öffentliche Kritik:*

- *Bisherige über Mindeststandards hinausgehende Standards werden teilweise aufgegeben und auf das Niveau der Mindeststandards abgesenkt.*
- *Nicht voll besetzte Kindergärten können ihren Personalbestand auf Grundlage der Mindeststandards nicht halten.*
- *Die kindbezogenen Regelungen sind zu komplex und schwierig und von Trägern über den Jahresverlauf nur schwer umzusetzen.*

Eine der wesentlichen Neuerungen des HessKiföG stellt die Umstellung der Personalberechnung von einer gruppenbezogenen auf eine kindbezogene Berechnung dar. So wurde die bisher gültige MVO 2008, die eine Gruppenart-Orientierung verfolgt, durch die neuen kindbezogenen Mindeststandards in Tageseinrichtungen für Kinder (§§ 25c-d HKJGB) ersetzt. Diese richten sich nach der Zahl der vertraglich betreuten Kinder in der Einrichtung, dem Alter der Kinder (hieraus ergibt sich der für das Kind maßgebliche Fachkraftfaktor) und ihrer vertraglich festgelegten Betreuungszeit (hieraus ergibt sich der für das Kind maßgebliche Betreuungsmittelwert).

Die kindbezogenen Fachkraftfaktoren wurden auf der Grundlage der Standards für Kinderkrippen-, Kindergarten- (MVO 2008) und Kinderhortgruppen (MVO 2001) ermittelt. Sie stellen das Ergebnis der Umrechnung der bisherigen gruppenbezogenen Personalschlüssel auf das

einzelne Kind dar. Es werden drei Fachkraftfaktoren je nach Alter des Kindes unterschieden. Der Fachkraftfaktor beträgt für ein Kind:

- im Alter von 0 bis 3 Jahren 0,20
- im Alter von 3 Jahren bis Schuleintritt 0,07
- ab Schuleintritt 0,06

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung werden statt der tatsächlichen (vertraglich vereinbarten oder satzungsgemäßen) Betreuungszeit eines Kindes, Betreuungsmittelwerte für die Berechnung des Personals zugrunde gelegt. In § 25c Abs. 2 HKJGB werden vier Betreuungszeitkategorien mit den dazugehörigen Betreuungsmittelwerten unterschieden (siehe hierzu auch Kapitel 4.2.1.5). Gemäß § 25c Abs. 1 HKJGB sind außerdem bei der Berechnung des personellen Mindestbedarfs der Tageseinrichtung 15% für Ausfallzeiten zu den kindbezogenen Zeiten hinzuzurechnen. Der personelle Mindestbedarf pro Kind lässt sich nach folgender Formel berechnen:

$$(\text{Fachkraftfaktor} * \text{Betreuungsmittelwert}) * 1,15$$

Der so errechnete Mindestpersonalbedarf darf nicht unterschritten werden. Die Entscheidung den Mindestpersonalbedarf zu überschreiten, obliegt dem Träger, eine gesetzliche Pflicht zur Anpassung des Personalbestandes „nach unten“ besteht nicht, genauso wenig wie eine Pflicht zum ständigen Anpassen des Personals an die Auslastung. Gestaltungsspielraum als Ziel der Vorschrift meint vielmehr, dass die flexible Aufnahme von Kindern im Jahresverlauf infolge der kindbezogenen Faktoren für die Gruppengröße durch einen kindbezogenen Personalbedarf flankiert wird. Wenn z.B. wegen älter werdender Kinder in der Gruppe Aufnahmekapazitäten entstehen oder sukzessive Kinderzahlen aufgebaut werden (Neueröffnung einer Einrichtung oder einer neuen Gruppe), kann entsprechend der Auslastung das Personal vorgehalten werden.

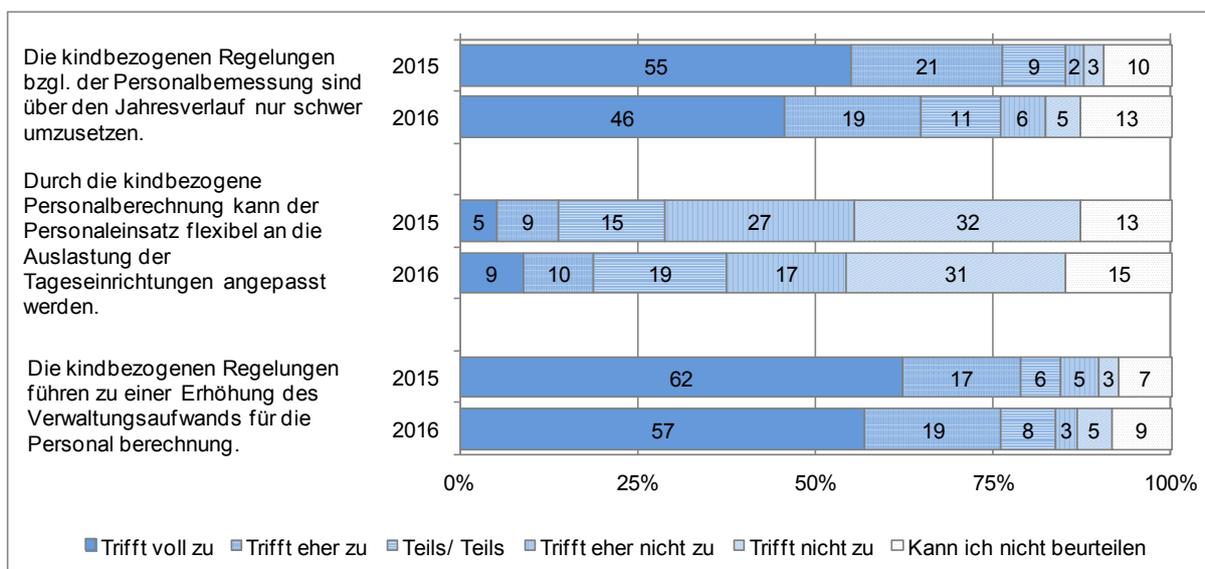
**Hinsichtlich der Frage, wie der Gestaltungsspielraum in Bezug auf das Personalmanagement genutzt wird, zeigt sich, dass bei schwankender Auslastung in den Kindertageseinrichtungen in der Regel keine Anpassung des Personaleinsatzes erfolgt. Die kindbezogene Berechnung des Mindestpersonalbedarfs wird von den Trägern als schwer umsetzbar und verwaltungsintensiv beurteilt.**

Von der Mehrheit der befragten Träger wird in den Jahren 2015 und 2016 berichtet, dass die kindbezogenen Regelungen bezüglich der Personalbemessung über den Jahresverlauf nur schwer umzusetzen sind. Im Jahr 2015 bezeichneten 76% (215) die entsprechende Aussage als (voll) zutreffend, im Jahr 2016 hat der Anteil zwar leicht abgenommen, liegt jedoch immer noch bei 65% (397). Zudem berichtet die überwiegende Mehrheit der Träger von einer Erhöhung des Verwaltungsaufwands für die Personalberechnung durch die kindbezogenen Regelungen (2015: 79%, 222; 2016: 76%, 464). Eine flexible Anpassung des Personaleinsatzes an die Auslastung der Tageseinrichtungen halten nur wenige Träger für umsetzbar (2015: 14%, 39; 2016: 19%, 115).

Auch im Rahmen der Fallstudien wurde mehrfach betont, dass durch die kindbezogene Berechnung zwar grundsätzlich eine flexiblere Anpassung des Personalbestands an die Aus-

lastung möglich sei, dies jedoch aus pädagogischen, verwaltungstechnischen und arbeitsrechtlichen Gründen nicht umsetzbar sei. So sei für die Organisation des Betriebes sowie ein qualitativ hochwertiges Angebot an Kinderbetreuung eine Kontinuität im Personalbestand notwendig, die durch eine monatliche Anpassung des Personalbedarfs nicht gewährleistet werden könne. Auch die Arbeitsverträge der Mitarbeiter/innen bzw. die Personalpolitik der Träger seien häufig nicht vereinbar mit einer flexiblen Personalanpassung.

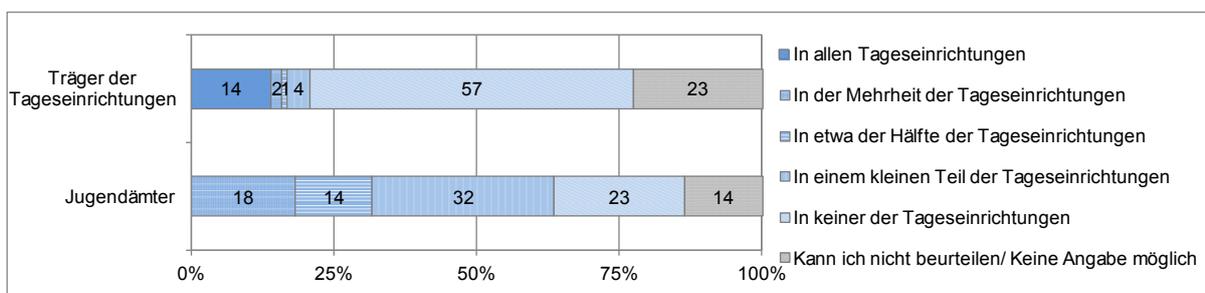
**Abbildung 148: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den kindbezogenen Regelungen der Personalbemessung (§ 25 c HKJGB)**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

Nur von einem geringen Anteil der Träger (16%, 98) wird von der Möglichkeit, bei einer geringen Anzahl an betreuten Kindern weniger Personal einzustellen, in der Praxis tatsächlich Gebrauch gemacht. Die Mehrheit der Träger (57%, 347) nutzte diese Möglichkeit in keiner der Tageseinrichtungen. Statistisch signifikante Unterschiede zwischen den Trägern, die ihr Personal flexibel anpassen und denen, die hiervon absehen, lassen sich nicht feststellen. Die Jugendämter bestätigen dieses Bild weitestgehend, geben jedoch deutlich häufiger an, dass von dieser Möglichkeit zumindest in einem kleinen Teil der Tageseinrichtungen Gebrauch gemacht wird (32%, 7).

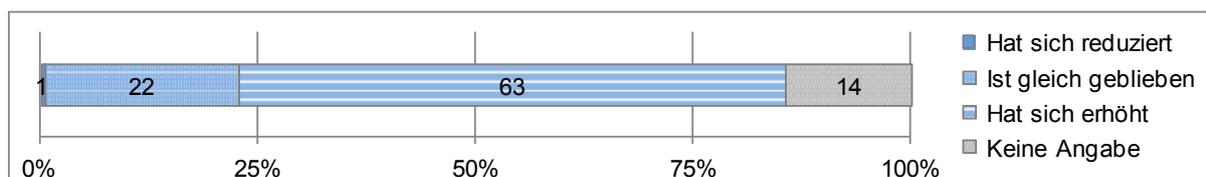
**Abbildung 149: Inanspruchnahme der Möglichkeit, bei einer geringen Anzahl an betreuten Kindern auch weniger Personal einzustellen**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) sowie der Jugendämter (n=22) 2016.

Auch seitens der Kita-Leitungen wird die kindbezogene Berechnung des Mindestpersonalbedarfs eher kritisch gesehen: Im Rahmen der zweiten Befragung im Herbst 2015 gab die Mehrheit (63%, 461) der befragten Kita-Leitungen an, eine Erhöhung des Verwaltungsaufwands für die Personalberechnung seit der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG wahrgenommen zu haben. In 22% (163) der Tageseinrichtungen ist der Aufwand hingegen gleich geblieben. Nur vier Kita-Leitungen (1%) berichteten von einer Reduzierung des Verwaltungsaufwands. Wie bereits im Rahmen der Befragung der Träger festgestellt, geht die Umsetzung der kindbezogenen Personalberechnung demzufolge in der Regel mit einer Erhöhung des Verwaltungsaufwands einher.

**Abbildung 150: Veränderung des Verwaltungsaufwands für die Personalberechnung im Zuge der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG**

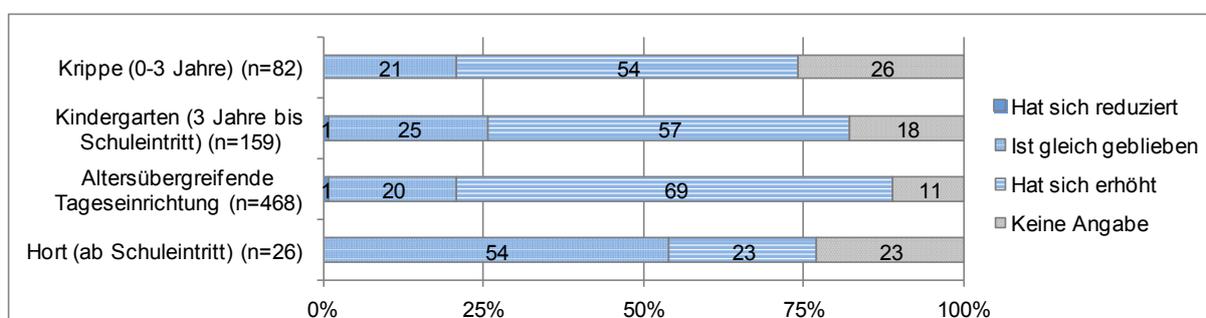


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

**Der Verwaltungsaufwand für die Personalberechnung ist seit der Umstellung auf das HessKiföG insbesondere in altersübergreifenden Tageseinrichtungen gestiegen.**

Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede in Abhängigkeit von der Einrichtungsart. Erwartungsgemäß ist der Aufwand für die Personalberechnung in altersübergreifenden Tageseinrichtungen deutlich häufiger gestiegen (69%, 321), als in Tageseinrichtungen, in denen Kinder aus nur einer Altersgruppe betreut werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass hier häufiger Neuberechnungen durchgeführt werden, wenn ein Kind im laufenden Kita-Jahr das dritte Lebensjahr erreicht und somit der niedrigere Fachkräftfaktor zugrunde gelegt werden kann. Die Mehrheit der Kita-Leitungen von Kinderhorten (54%, 14) hat keine Veränderung hinsichtlich des Verwaltungsaufwands für die Personalberechnung wahrgenommen. Hier gilt es jedoch die geringe Fallzahl von insgesamt 26 Kinderhorteinrichtungen in der realisierten Stichprobe zu berücksichtigen.

**Abbildung 151: Veränderungen des Verwaltungsaufwands für die Personalberechnung differenziert nach Einrichtungsart**



Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015. Die Unterschiede zwischen den Einrichtungsarten sind statistisch signifikant ( $\chi^2(9, N=734)=39,49; p<0,000$ ).

Die Angaben aus den quantitativen Befragungen zu einem gestiegenen Verwaltungsaufwand wurden auch im Rahmen der Experteninterviews mehrfach bestätigt.

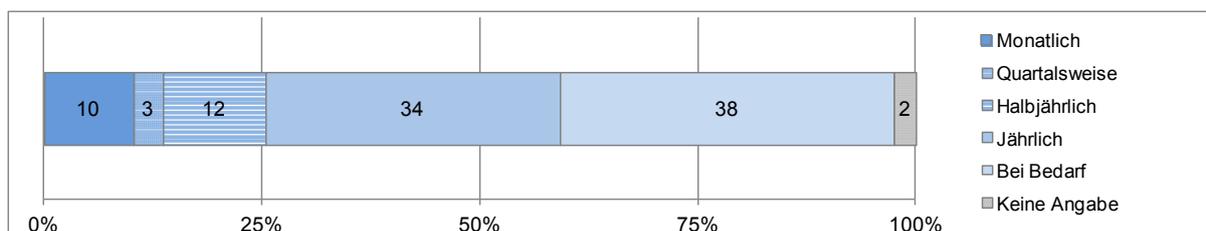
*„Wir kommen ja von der Gruppen-Personalbemessung und sind jetzt auf einem Fachkraftfaktor. Wir müssen feststellen, dass das ein enormer Verwaltungsaufwand ist. (...) Je nachdem, was ich für ein Betreuungsangebot im Krippen-, im altersübergreifenden Bereich, im Regelbereich, im Hortbereich habe erfordert das eine Anpassung der Personalmenge, ein Controlling, eine Überprüfung, eine Abstimmung mit den Trägern, und das ist nicht in sich verlässlich über einen bestimmten definierten Zeitraum, sondern muss man es quasi permanent im Blick haben. Und dieser Verwaltungsaufwand, der zeigt sich bei Leitungen, und der zeigt sich aber auch bei den pädagogischen Mitarbeitern, die natürlich immer schauen müssen, ist unsere Kita, unser Träger da richtig aufgestellt. Stimmt das mit der Auslastung, mit den Personalmengen, mit den Kindermengen überein.“ (2.2\_107)*

**Eine monatliche Berechnung und Anpassung des Personals wird nur bei 10% der Träger praktiziert. Die Mehrheit der Träger nimmt personelle Berechnungen nur bei Personalfluktuation oder in einem jährlichen Rhythmus vor.**

§ 25c HKJGB enthält keine Vorgaben dahingehend, zu welchem Zeitpunkt und in welchem Rhythmus der Mindestpersonalbedarf zu berechnen ist. Der Träger der Tageseinrichtungen hat jedoch sicherzustellen, dass der gesetzlich vorgeschriebene Mindestpersonalbedarf zu keinem Zeitpunkt unterschritten wird. In der Organisation seiner Personalplanung wird dem Träger damit ein großer Gestaltungsspielraum gewährt.

Mit einem Anteil von 38% (233) stellen die Träger, bei denen die Personalberechnung nicht rhythmisch, sondern bei Bedarf erfolgt, die größte Gruppe dar. Nur 10% (61) nehmen eine monatliche Neuberechnung des Personals vor. Etwas mehr als ein Drittel praktiziert eine jährliche Personalberechnung und -planung, weitere 12% (74) berechnen halbjährlich. Die Verfahrensweise bei der Berechnung des Personalbedarfs ist dabei unabhängig von der Trägerschaft.

**Abbildung 152: Rhythmus zur Berechnung des Personalbedarfs**

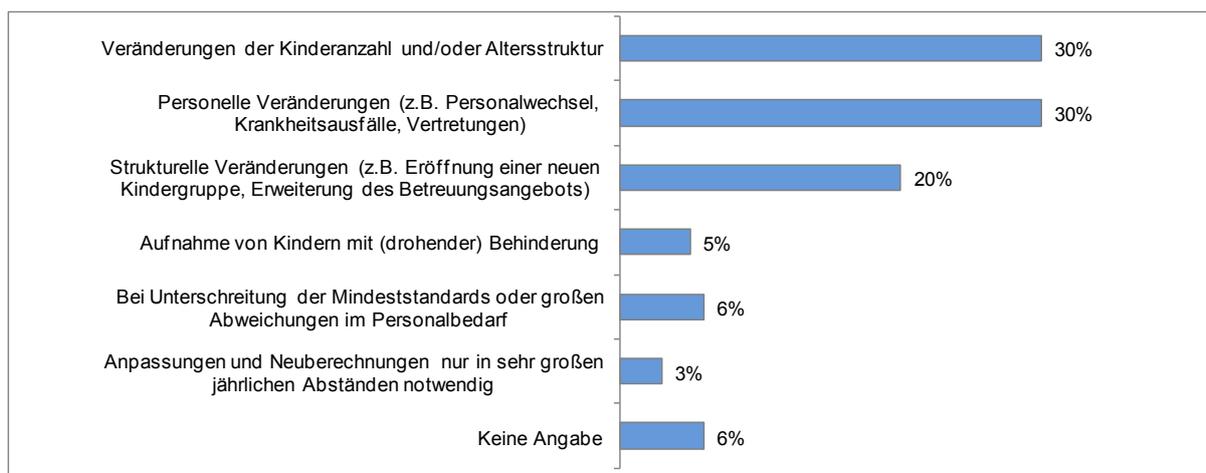


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

Eine Berechnung des Personals nach Bedarf ist nur in wenigen Fällen gleichzusetzen mit einer ständigen Anpassung des Personalbedarfs an die Auslastung der Tageseinrichtung. Vielmehr verbergen sich hierunter ganz unterschiedliche Berechnungs- und Planungsmodelle. Zum einen handelt es sich hierbei um Träger, die ihren Personalbedarf flexibel je nach Belegung der Tageseinrichtungen anpassen. So gaben rund 30% (70) dieser Träger an, eine (Neu-)Berechnung des Personals bei Veränderungen der Anzahl der betreuten Kinder

und/oder der Altersstruktur der Kinder und/oder der Betreuungszeiten vorzunehmen. Gemessen an der Gesamtanzahl der Träger entspricht dies einem Anteil von 11% der Träger. Zum anderen gibt es Träger, die in der Regel über einen längeren Zeitraum mit einem festen Personalbestand arbeiten, der nur relativ selten, zu bestimmten Anlässen angepasst wird/werden muss. So gaben 30% (70) der Träger an, das Personal nur bei personellen Veränderungen, wie z.B. Kündigungen, langfristigen Erkrankungen, Personalwechsel, Vertretungen für Mitarbeiter/innen in Mutterschutz/Elternzeit, neu zu berechnen. Ein Fünftel (20) der Träger nimmt nur im Falle von strukturellen Veränderungen eine (Neu-)Berechnung des Personals vor. Hierunter sind z.B. Erweiterungen des Betreuungsangebots, Eröffnung einer neuen Gruppe oder auch Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen gefasst. Die Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung wurde von 5% (12) dieser Träger als Anlass genannt das Personal neu zu kalkulieren, 6% (13) nehmen Anpassungen nur dann vor, wenn diese aufgrund einer Unterschreitung der Mindeststandards notwendig sind. Bei 3% (6) der Träger sind Neuberechnungen des Personals nahezu überhaupt nicht nötig, da sich hier im Personalbestand und der Belegung der Einrichtungen in der Regel keine Veränderungen ergeben. Insgesamt lässt sich anhand der Praxis der Berechnung des Personalbedarfs feststellen, dass selten von einer ständigen Anpassung des Personalbestands an die aktuelle Auslastung der Tageseinrichtungen Gebrauch gemacht wird.

**Abbildung 153: Anlässe für die (Neu-)Berechnung des Mindestpersonalbedarfs**

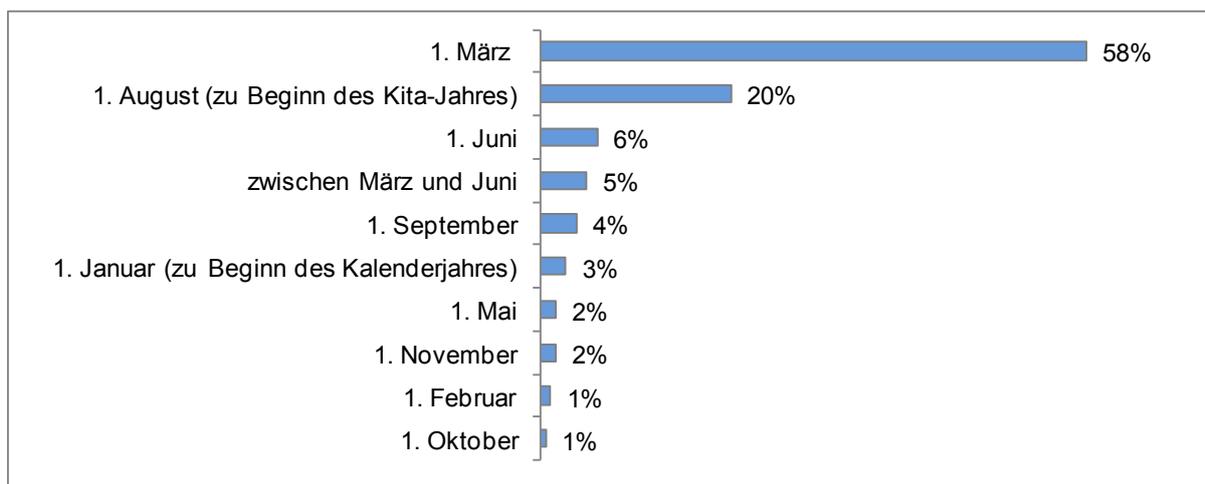


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen, bei denen die Personalberechnung nach Bedarf erfolgt (n=230) 2016.

**Bei einer jährlichen oder halbjährlichen Berechnung des Personals erfolgt diese in der Regel zum 1. März eines jeden Jahres. Damit orientiert sich die Mehrheit der Träger bei der Festlegung des Zeitpunktes für die Personalberechnung an dem für die Förderung und Meldung zur Kinder- und Jugendhilfestatistik gesetzlich festgelegten Stichtag.**

Wird der Personalbedarf von Trägern jährlich berechnet, erfolgt die Berechnung bei 58% (107) der Träger zum 1. März eines Jahres. Ein Fünftel der Träger (20%, 37) berechnet den Personalbedarf hingegen zu Beginn eines neuen Kita-Jahres am 1. August.

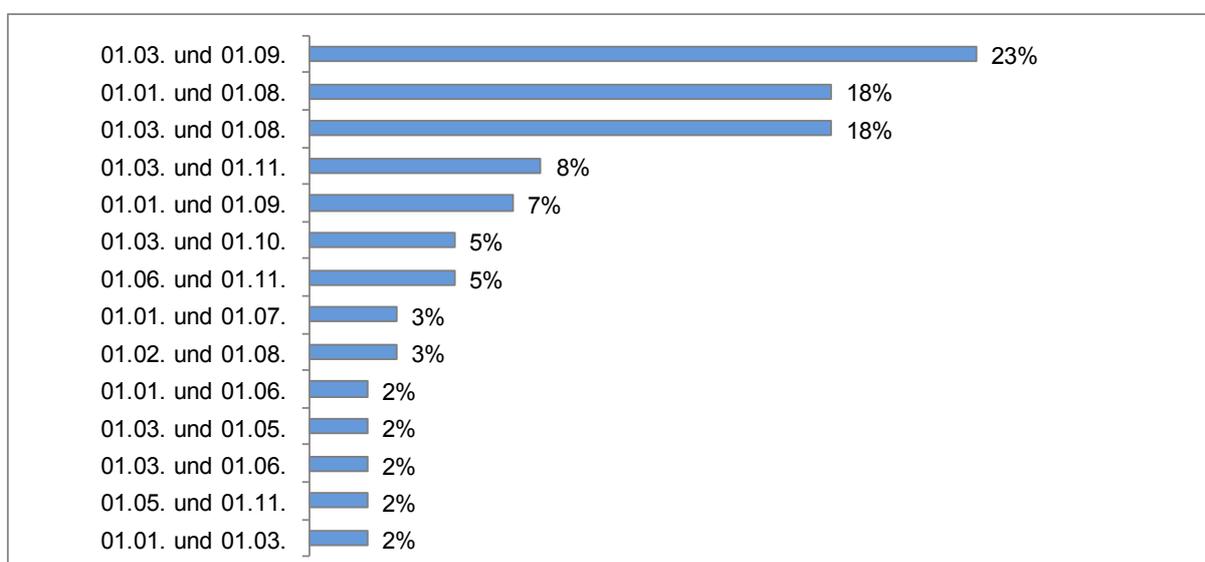
**Abbildung 154: Zeitpunkte bei jährlicher Berechnung des Personalbedarfs**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen mit jährlicher Personalberechnung und gültigen Angaben zum Zeitpunkt der Berechnung (n=186) 2016.

Auch Träger, die eine halbjährliche Personalberechnung vorsehen, legen mehrheitlich u.a. den gesetzlichen Stichtag für die Förderung zugrunde: So wird bei 60% dieser Träger der Personalbedarf zum 1. März in Kombination mit einem weiteren Zeitpunkt berechnet. In 23% (14) der Fälle handelt es sich bei dem zweiten Stichtag um den 1. September. 18% (11) der Träger führen ihre Personalberechnung erneut zum neuen Kita-Jahr (1. August) durch.

**Abbildung 155: Zeitpunkte bei halbjährlicher Berechnung des Personalbedarfs**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen mit halbjährlicher Personalberechnung und gültigen Angaben zum Zeitpunkt der Berechnung (n=60) 2016.

**Die Personalberechnung erfolgt in der Regel auf Grundlage der aktuellen Belegzahlen der Tageseinrichtungen zum jeweiligen Stichtag der Berechnung.**

Insgesamt gab die deutliche Mehrheit der Träger (80%, 239) an, bei der Berechnung des Personals von den aktuell in den Tageseinrichtungen betreuten Kindern auszugehen. Weitere 14% (41) berücksichtigen zusätzlich die Informationen aus Anmelde- und Wartelisten, und

kalkulieren prognostisch auf Basis aktueller und zu erwartender Belegzahlen. Lediglich 3% (8) der Träger gehen bei der Personalberechnung von Vollbelegung aus, unabhängig davon, ob diese zum Zeitpunkt der Personalberechnung tatsächlich vorliegt. Unter Sonstiges (3%; 9) wurden Träger zusammengefasst, die ihre Personalberechnung bspw. auf Grundlage der Bedarfsplanungen der Kommunen oder Daten des Einwohnermeldeamts durchführen.

Anhand welcher Daten der Personalbedarf für die Tageseinrichtungen in der Trägerschaft berechnet wird, ist dabei erwartungsgemäß abhängig vom Rhythmus der Personalberechnung. So handelt es sich bei den Trägern, die von Vollbelegung ausgehen, ausschließlich um Träger mit jährlicher Personalberechnung. Auch die Träger mit einer prognostischen Personalberechnung sind nahezu ausschließlich jene, die ihre Personalkalkulation in einem jährlichen oder halbjährlichen Abstand vornehmen. Wird der Personalbedarf monatlich oder quartalsweise neu berechnet, erfolgt dies in 95% (53) bzw. 94% (15) der Fälle auf Basis der aktuell in den Tageseinrichtungen betreuten Kinder.

**Abbildung 156: Berechnungsgrundlage für die Personalplanung der Träger mit rhythmischer Personalberechnung**

	Monatlich		Quartalsweise		Halbjährlich		Jährlich		Gesamt	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Vollbelegung	0	0%	0	0%	0	0%	8	5%	8	3%
Aktuelle Belegung	53	95%	15	94%	43	84%	120	72%	231	80%
Aktuelle und zu erwartende Belegung	3	5%	1	6%	5	10%	32	19%	41	14%
Sonstiges	0	0%	0	0%	3	6%	6	4%	9	3%
Gesamt	56	100%	16	100%	51	100%	166	100%	289	100%

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen mit einer rhythmischen Personalberechnung und gültigen Angaben zur Datengrundlage für die Berechnung (n=289) 2016. Die Unterschiede zwischen den Gruppen sind signifikant:  $\chi^2(9, N=289)=20,30; p=0,016$ .

**Bei der Personalberechnung werden von nahezu allen Trägern die gesetzlichen Fachkraftfaktoren zugrunde gelegt. Nur etwa 2% der Träger weisen Vorgaben zu Fachkraftfaktoren auf, die über die gesetzlich definierten Faktoren hinausgehen.**

Im U3-Bereich ist gemäß § 25c HKJGB ein Fachkraftfaktor von 0,2 für die Berechnung des Personalbedarfs vorzusehen. Dies wird bei 98% (433) der Träger so umgesetzt. Nur zehn Träger gaben an, einen höheren Fachkraftfaktor heranzuziehen. Für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt schreibt das HessKiföG einen Fachkraftfaktor von 0,07, für Kinder ab Schuleintritt einen Faktor von 0,06 vor. Hier wird nur bei wenigen Trägern ein höherer Faktor zugrunde gelegt.

**Abbildung 157: Vorgaben der Träger der Tageseinrichtungen bzgl. der Fachkraftfaktoren für die Personalberechnung differenziert nach Alter der Kinder im Jahr 2016**

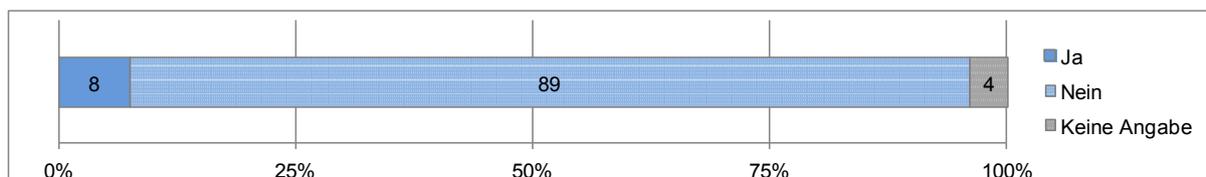
	Fachkraftfaktoren für die Personalberechnung nach Vorgaben des Trägers	Anzahl der Träger	Prozent
Für ein Kind im Alter von 0 bis 3 Jahren	0,20	433	98%
	0,23	2	0%
	0,25	3	1%
	0,27	4	1%
	0,30	1	0%
	Gesamt	443	100%
	Keine Angabe	170	28%
Für ein Kind im Alter von 3 Jahren bis Schuleintritt	0,07	457	98%
	0,08	3	1%
	0,09	1	0%
	0,10	1	0%
	0,12	3	1%
	0,17	1	0%
	0,20	1	0%
	Gesamt	467	100%
	Keine Angabe	146	24%
Für ein Kind ab Schuleintritt	0,06	189	97%
	0,07	5	3%
	Gesamt	194	100%
	Keine Angabe	146	76%

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Für die Personalberechnung in eingruppigen Tageseinrichtungen und Waldkindergärten sehen 8% (46) der Träger gesonderte Fachkraftfaktoren vor.**

Von 8% (46) der Träger wurden im Zuge der Umsetzung des HessKiföG gesonderte Fachkraftfaktoren für bestimmte Tageseinrichtungen festgelegt. Die Hälfte dieser Träger gab an, im Falle von eingruppigen Tageseinrichtungen den Standard der MVO 2008 beibehalten zu haben, wonach über die gesamte Öffnungszeit mindestens zwei Fachkräfte anwesend sein müssen. Weitere 20 Träger haben zusätzliche Regelungen für Waldkindergärten getroffen und sehen für diese Tageseinrichtungen entweder einen erhöhten Fachkraftfaktor vor, oder setzen ebenfalls den Standard von mindestens zwei Fachkräften über die gesamte Öffnungszeit. Drei Träger gaben außerdem an, sich bei der Berechnung des Personalbedarfs noch an den Gruppenfaktoren der MVO 2008 zu orientieren, da diese in der Regel zu einem höheren Personalbedarf führen würden, als eine Berechnung anhand der Fachkraftfaktoren nach HessKiföG.

**Abbildung 158: Angaben der Träger zur Festlegung gesonderter Fachkraftfaktoren**



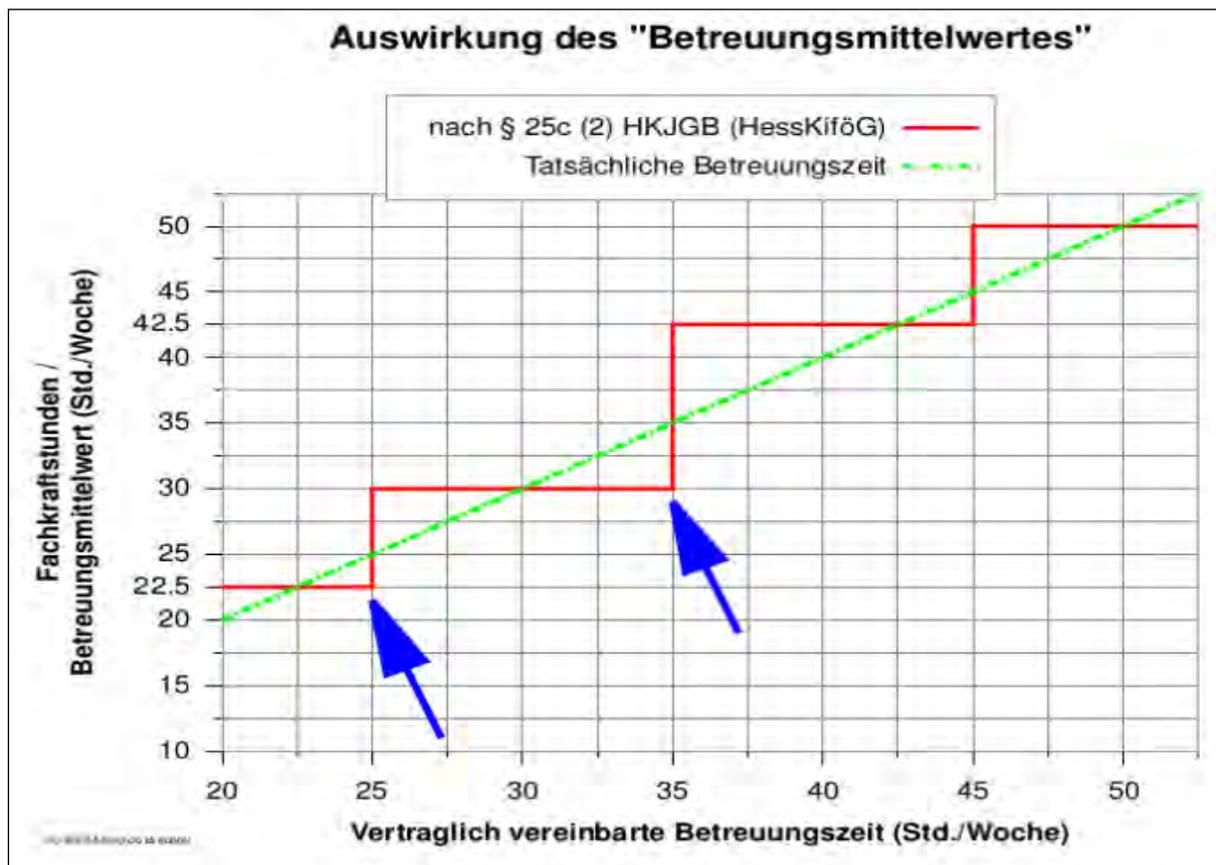
Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Experten machen Verzerrungen durch die Betreuungsmittelwerte im Vergleich zu tatsächlich vereinbarten Betreuungszeiten geltend und plädieren für eine stärkere Differenzierung oder die gänzliche Abschaffung der Betreuungsmittelwerte. Die Träger sind diesbezüglich uneinig.**

Die möglichen negativen Effekte der Betreuungsmittelwerte auf die personelle Ausstattung der Tageseinrichtung werden in der Petition Nr. 01179/19 vom 28. Januar 2015 von Herrn Udo Brechtel dargelegt.<sup>32</sup> So könne der Einsatz der Betreuungsmittelwerte einerseits zu Benachteiligungen, andererseits zu Bevorzugungen von Tageseinrichtungen führen. Denn durch die Betreuungsmittelwerte führe eine Verlängerung der Betreuungszeit nicht in jedem Fall proportional zu einer Erhöhung der notwendigen Fachkraftstundenzahl. Benachteiligungen könnten dann entstehen, wenn Tageseinrichtungen Betreuungszeiten über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert einer Betreuungszeitkategorie anbieten: In diesen Fällen sind die Kinder faktisch länger anwesend als rechnerisch zur Ermittlung des Mindestpersonalbedarfes angenommen wird. Liegen die Betreuungszeiten hingegen unter dem Betreuungsmittelwert wird für die Berechnung ein größerer Betreuungsumfang zugrunde gelegt als tatsächlich vorliegt. Hier fällt der mittels der Betreuungsmittelwerte errechnete Mindestpersonalbedarf demnach höher aus, als wenn die vertraglich vereinbarte individuelle Betreuungszeit für die Berechnung zugrunde gelegt werden würde.

<sup>32</sup> Gemäß des Beschlusses des Hessischen Landtags zur Petition in der 49. Plansitzung am 24.06.2015 – Drucks. 2049 gilt, dass die Petition in geeigneter Form in die Evaluation einzubeziehen ist.

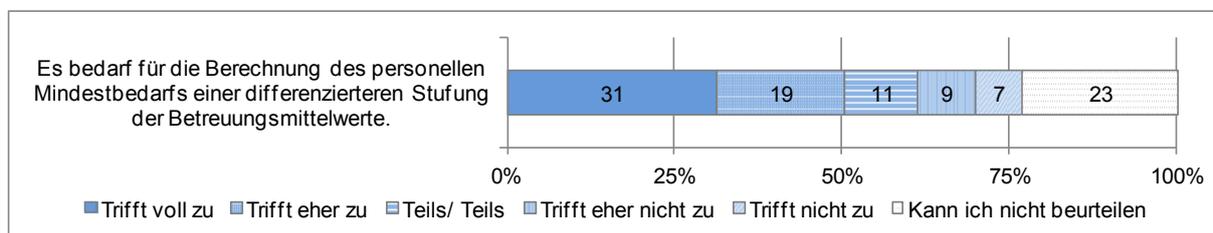
**Abbildung 159: Darstellung der Auswirkungen der Betreuungsmittelwerte auf die personelle Ausstattung der Tageseinrichtungen von Herrn Brechtel**



Quelle: Brechtel (2016).

Vor diesem Hintergrund wird gefordert, für die Berechnung des personellen Mindestbedarfs statt der Betreuungsmittelwerte die tatsächlichen (vertraglich vereinbarten) Betreuungszeiten zugrunde zu legen. Die Hälfte der im Jahr 2015 befragten Träger von Tageseinrichtungen hält zumindest eine stärkere Differenzierung der Betreuungsmittelwerte für die Berechnung des personellen Mindestbedarfs für notwendig.

**Abbildung 160: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den Betreuungsmittelwerten im Jahr 2015**

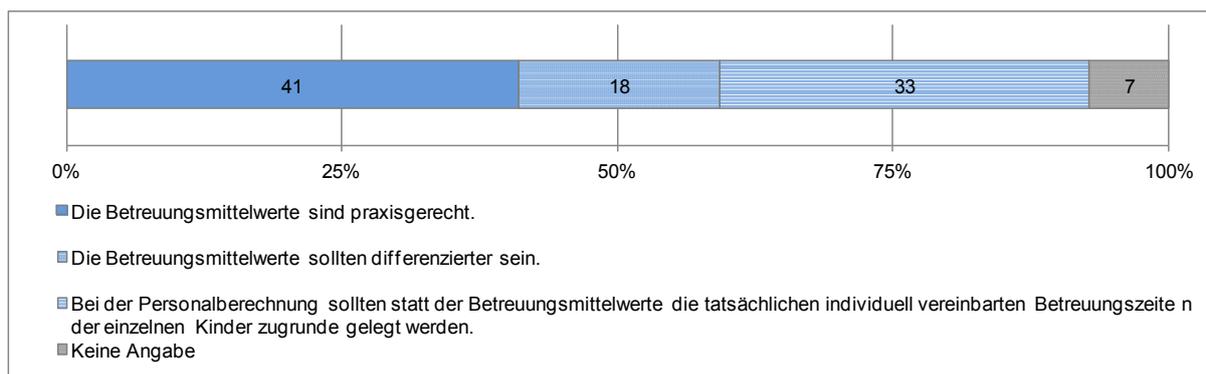


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015.

Die Ergebnisse aus Kapitel 4.2.1.5 zeigen, dass ein Teil der Tageseinrichtungen ihre Betreuungszeiten mittlerweile an die Betreuungsmittelwerte angepasst haben. Dies kann als Erklärung dafür herangezogen werden, dass sich im Jahr 2016 deutlich mehr Träger von Tageseinrichtungen einverstanden mit den Betreuungsmittelwerten zeigten. Rund 41% (252)

der Träger hält diese für praxisgerecht. Die Erfahrung des Einsatzes der Betreuungsmittelwerte in der Praxis hat demnach zu einer größeren Akzeptanz dieser Regelung geführt. Jedoch plädiert nach wie vor rund ein Drittel der Träger (33%, 205) für eine Abschaffung der Betreuungsmittelwerte. Statt der Mittelwerte sollten die tatsächlichen individuell vereinbarten Betreuungszeiten der einzelnen Kinder bei der Personalberechnung zugrunde gelegt werden. Weitere 18% (112) wünschen sich eine stärkere Differenzierung der Betreuungsmittelwerte.

**Abbildung 161: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den Betreuungsmittelwerten im Jahr 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Die Berechnung des Personalbedarfs auf Basis der Betreuungsmittelwerte führt bei 94% der Tageseinrichtungen im Vergleich zu den tatsächlich vereinbarten Betreuungszeiten zu Abweichungen. Ob diese positiv oder negativ ausfallen, hängt dabei vom jeweiligen Umfang der Betreuungsdauer ab.**

In Kapitel 4.2.1.5 wurde bereits dargelegt, dass die Betreuungszeiten vieler Tageseinrichtungen zum Teil deutlich vom jeweiligen Mittelwert abweichen. Dadurch kann die Berechnung des personellen Mindestbedarfs auf Grundlage der Betreuungsmittelwerte zu den in der oben genannten Petition beschriebenen Verzerrungen führen. Wie unterschiedlich sich die Betreuungsmittelwerte je nach Umfang der Betreuungszeiten auswirken, zeigt das folgende Zitat aus einer kommunalen Fallstudie exemplarisch für eine Tageseinrichtung:

*„Ich habe 26 reine Vormittagsbuchungen (...). Der Vormittag an sich bringt mir mehr Personal wie ich eigentlich bräuchte, weil die Kinder real nicht so lange da sind wie der Betreuungsmittelwert ist. Der Betreuungsmittelwert ist 30 und sie sind real 26 Stunden 15 Minuten da. Da habe ich ein Guthaben. Dann habe ich 30 Kinder, die zwei Nachmittage gebucht haben. Wenn ich mir das ausrechne, habe ich schon 127 1/2 Stunden minus und bei den 39 Ganztagsbuchungen habe ich weitere 87,45 minus. Somit komme ich abzüglich des Guthabens auf 117 Stunden 45 Minuten, die ich verlustig bin eigentlich; die nicht richtig mit eingerechnet sind. (...) Also die Betreuungsmittelwerte müssten angepasst werden meiner Meinung nach, weil, das ist schon ein bisschen ungerecht.“ (Kommune B\_300)*

Um beurteilen zu können, wie viele Tageseinrichtungen hiervon betroffen sind und in welchem Ausmaß wären demnach a) eine genaue Erfassung des Umfangs aller buchbaren Be-

treuungsmodul einer Einrichtung sowie b) exakte Angaben zu den vertraglich vereinbarten Betreuungszeiten aller Kinder in der Tageseinrichtung notwendig. Aufgrund der hohen Komplexität und des enormen Umfangs der erforderlichen Daten, konnten diese im Rahmen der Evaluationsbefragung nicht generiert werden. Stattdessen wurde die Lage des kleinsten (Mindestumfang der Betreuungszeit, der von den Eltern gebucht werden muss) sowie des größten (Maximalumfang der Betreuungszeit, der von den Eltern gebucht werden kann) Betreuungsmoduls der Tageseinrichtungen erfasst. Auf Basis dieser Daten lassen sich Tendenzen ableiten, inwiefern die Berechnung des Mindestpersonalbedarfs auf Basis der Betreuungsmittelwerte potentiell zu Verzerrungen führt.

Zunächst lässt sich feststellen, dass in 6% (42) der Tageseinrichtungen sowohl der Mindest- als auch der Maximalumfang der Betreuungszeit dem jeweiligen Betreuungsmittelwert entsprechen. Für diese Tageseinrichtungen führt die Berechnung des Personalbedarfs auf Basis der Mittelwerte demnach zu keinen Verzerrungen. In insgesamt 101 (15%) Einrichtungen stellen sich die Betreuungszeiten der beiden betrachteten Module so dar, dass die Berechnung auf Basis der Betreuungsmittelwerte eine geringere personelle Ausstattung zur Folge hat, als eine Berechnung auf Basis der tatsächlichen Betreuungszeiten der Kinder. Rund 5% (36) der Tageseinrichtungen sind davon in besonderer Weise betroffen, da dort beide Module über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert liegen. Mehr als die Hälfte der Tageseinrichtungen (55%, 359) profitiert jedoch durch die Berechnung auf Basis der Betreuungsmittelwerte: Hier sind die Betreuungszeiten der betrachteten Module so ausgestaltet, dass bei Berücksichtigung der tatsächlichen vertraglich vereinbarten Betreuungszeit der Kinder ein geringerer Mindestpersonalbedarf entstehen würde. In rund 30% (197) der Einrichtungen trifft dies auf die Betreuungszeiten beider Module zu. Ferner lassen sich die Effekte der Betreuungsmittelwerte für 23% (153) der Einrichtungen auf Basis der vorliegenden Daten nicht beurteilen. Hier besteht die Möglichkeit, dass sich die Verzerrungen durch die Betreuungsmittelwerte ausgleichen, da ein Betreuungsmodul über, das andere unter dem jeweiligen Mittelwert liegt. Inwiefern sich die positiven bzw. negativen Effekte in diesen Tageseinrichtungen nivellieren, ist dabei stark abhängig vom Buchungsverhalten der Eltern.

Insgesamt ist eine abschließende Bewertung auf Basis der vorliegenden Daten aus den oben genannten Gründen nicht möglich. Es wird jedoch sichtbar, dass die Betreuungsmittelwerte in einem Großteil der Tageseinrichtungen (94%, 613) zumindest potentiell zu Abweichungen bei der Berechnung des personellen Mindestbedarfs nach oben oder unten führen.

**Abbildung 162: Umfang des kleinsten und größten Betreuungsmoduls der Tageseinrichtungen in Bezug zu den Betreuungsmittelwerten**

	Mindestumfang der Betreuungszeit liegt <u>über</u> dem jeweiligen Betreuungsmittelwert		Mindestumfang der Betreuungszeit <u>entspricht</u> dem jeweiligen Betreuungsmittelwert		Mindestumfang der Betreuungszeit liegt <u>unter</u> dem jeweiligen Betreuungsmittelwert		Gesamt	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Maximale Betreuungszeit liegt <u>über</u> dem jeweiligen Betreuungsmittelwert	36	7%	14	2%	53	8%	103	16%
Maximale Betreuungszeit <u>entspricht</u> dem jeweiligen Betreuungsmittelwert	51	8%	42	6%	91	14%	184	28%
Maximale Betreuungszeit liegt <u>unter</u> dem jeweiligen Betreuungsmittelwert	100	15%	71	11%	197	30%	368	56%
Gesamt	187	28%	127	19%	341	52%	655	100%

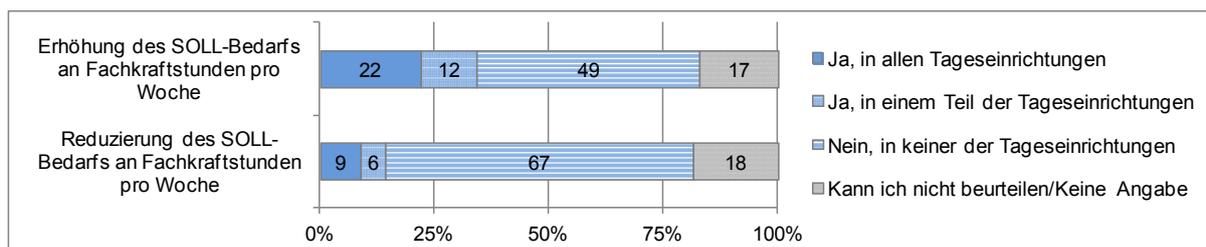
Quellen: Angaben der Kita-Leitungen mit vollständigen Angaben zum Mindestumfang und Maximalumfang der Betreuungszeit der Tageseinrichtung (n=655) 2015.

**Bei vielen Trägern hat sich der Soll-Bedarf an Fachkraftstunden pro Woche durch die Umstellung auf das HessKiföG nicht verändert. Fand eine Veränderung statt, so handelte es sich mehr als doppelt so häufig um eine Erhöhung (22%, 134) als um eine Reduzierung (9%, 54).**

Um zu überprüfen, inwiefern das Ziel, den Status Quo der Mindeststandards von 2008 aufrecht zu erhalten, erreicht wurde, ist ein Vergleich des errechneten Mindestpersonalbedarfs der Tageseinrichtungen nach den Mindeststandards nach § 25c HKJGB mit dem auf Basis der MVO 2008 errechneten Personalbedarf notwendig. Da die zur Errechnung des Personalbedarfs nach MVO 2008 erforderlichen Daten (Art und Öffnungszeiten der einzelnen Gruppen der Tageseinrichtungen) nicht vorlagen, war dieser Vergleich auf Basis objektiver Daten nicht möglich. Daher können zur Beantwortung dieser Evaluationsfrage nur die subjektiven Einschätzungen der Befragten herangezogen werden.

Die Träger der Tageseinrichtungen wurden gebeten, die Veränderungen im SOLL-Bedarf der Tageseinrichtungen an Fachkraftstunden pro Woche bei der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG zu beurteilen. Von einer Erhöhung des SOLL-Bedarfs in allen ihren Tageseinrichtungen berichteten 22% (134) der Träger, weitere 12% (76) gaben an, dass eine solche zumindest in einem Teil ihrer Tageseinrichtungen stattgefunden hat. Knapp die Hälfte der Träger (49%, 299) gab hingegen an, dass in keiner ihrer Tageseinrichtungen eine Erhöhung des SOLL-Bedarfs stattgefunden hat. Reduzierungen des SOLL-Bedarfs in allen Tageseinrichtungen (9%, 54) bzw. in einem Teil der Tageseinrichtungen (6%, 34) stellen hingegen deutlich weniger Träger fest. Hier liegt der Anteil der Träger, in deren Trägerschaft in keiner Tageseinrichtung eine Reduzierung stattgefunden hat, bei 67% (412).

**Abbildung 163: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zur Veränderung des Soll-Bedarfs an Fachkraftstunden pro Woche im Rahmen der Umsetzung der Mindeststandards (§§ 25a-d HKJGB)**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2015.

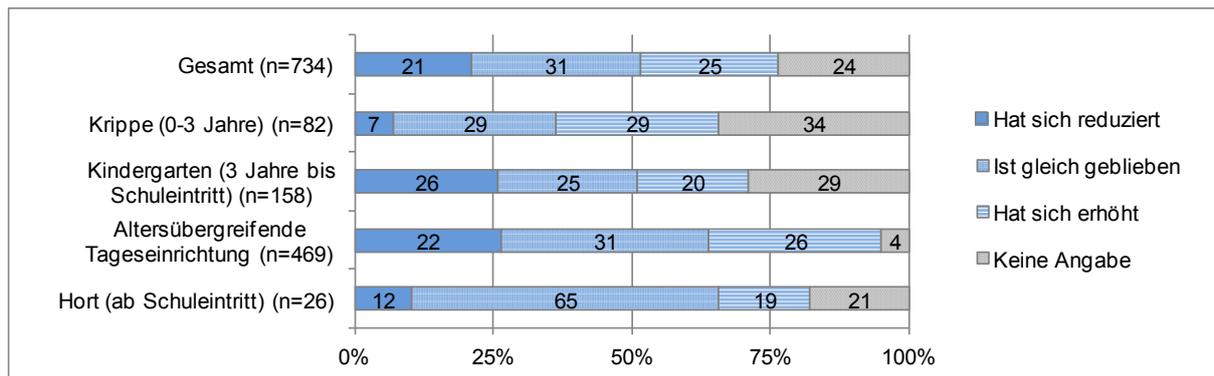
**Die Ergebnisse aus der Trägerbefragung werden durch die Angaben der Kita-Leitungen bestätigt: Ein Viertel der Kita-Leitungen berichtet von einer Erhöhung des Mindestpersonalbedarfs nach HessKiföG im Vergleich zum Mindestpersonalbedarf nach MVO 2008. Mit 31% (225) hat hingegen die größte Gruppe keine Veränderung festgestellt.**

Die Kita-Leitungen wurden gefragt, inwiefern sie eine Veränderung in Bezug auf den Mindestpersonalbedarf nach HessKiföG im Vergleich zum Bedarf nach MVO 2008 feststellen. Anhand der Ergebnisse zeigt sich, dass die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG unterschiedliche Effekte auf die Tageseinrichtungen hatte: So gaben 21% (155) der Kita-Leitungen an, dass sich der Mindestpersonalbedarf durch das HessKiföG reduziert hat, wohingegen 25% (182) von einer Erhöhung des Mindestpersonalbedarfs durch die Berechnung nach HessKiföG berichten. In 31% (225) der Tageseinrichtungen ist der Mindestpersonalbedarf gemäß den Angaben der Kita-Leitungen hingegen konstant geblieben. Darüber hinaus fällt auf, dass knapp ein Viertel der Kita-Leitungen hierzu keine Beurteilung abgeben konnte (24%, 173). Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Personalplanung bzw. -berechnung in den Tageseinrichtungen zum Teil in den Aufgabenbereich des Trägers fällt.

**Von der neuen kindbezogenen Berechnung profitieren insbesondere Einrichtungen mit einem Betreuungsangebot im U3-Bereich.**

Ferner zeigt eine differenzierte Analyse der Einschätzungen nach der Einrichtungsart deutliche Unterschiede im Antwortverhalten der Kita-Leitungen: Während die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG in 29% (24) der Kinderkrippen und in 26% (122) der altersübergreifenden Tageseinrichtungen zu einer Erhöhung des Mindestpersonalbedarfs geführt hat, war dies nur in 20% (31) der Kindergärten der Fall. Reduzierungen wurden am häufigsten von Kita-Leitungen der Kindergärten (26%, 41) und den altersübergreifenden Tageseinrichtungen (22%, 104) berichtet. In Kinderhorten haben sich hingegen in der Regel keine Veränderungen ergeben (65%, 17).

**Abbildung 164: Einschätzungen der Kita-Leitungen zum Mindestpersonalbedarf der Tageseinrichtung nach § 25c HKJGB im Vergleich zum Mindestpersonalbedarf nach MVO 2008 differenziert nach Einrichtungsart**



Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

Diese Ergebnisse wurden im Rahmen der Fallstudien bestätigt. So wurde berichtet, dass insbesondere reine Kinderkrippen deutlich durch den erhöhten Fachkrafffaktor im U3-Bereich profitieren. Sobald auch Kinder im Alter von unter drei Jahren in den Einrichtungen betreut werden, steigt der Mindestpersonalbedarf durch die Berechnung nach HessKiföG. Reine Kindergärten sehen sich hingegen mit Problemen hinsichtlich der personellen Ausstattung konfrontiert.

*„Hätte man nur reine Kindergartengruppen würde diese personelle Ausstattung zum kräftigen, großen Problem werden, weil dann mit der Runterreduzierung (...) Personal fehlt. (...) Das ist also ein deftiges Problem, was nur aufgefangen werden kann aus meiner Sicht durch zusätzliches Personal, Integrationsmaßnahmen und Kinder unter drei. Davon profitiert im Prinzip das ganze Haus. Und ich sage mal, ich beneide nicht die Einrichtungen, die keine Kinder unter drei im Haus haben und auch keine Integrationsmaßnahmen, weil es da teilweise..., wie jetzt auch schon die Rückmeldung kam, dass es personell sehr eng aussieht und dass die wirklich, also ich sage mal, teilweise da auch schon auf dem Zahnfleisch gehen.“ (Kommune A\_278)*

Von einer Reduzierung des Mindestpersonalbedarfs durch die Umstellung des HessKiföG wurde in keiner Kommune berichtet. Rein rechnerisch standen den Einrichtungen nach Aussagen der Teilnehmer/innen auf Grundlage der Berechnung gemäß den Mindeststandards nach HessKiföG insgesamt mehr Personalstunden zur Verfügung als nach MVO 2008. Nichts desto trotz wird seit der Umstellung auf das HessKiföG von vielen Kita-Leitungen eine Verschlechterung der personellen Situation wahrgenommen.

*„Wir haben insgesamt für die Tageseinrichtungen nach dem neuen KiföG (...) insgesamt mehr Stunden zur Verfügung, aber trotzdem sagen die Erzieherinnen zu Recht vor Ort, das langt nicht, was wir haben.“ (Kommune E\_135)*

**Im Jahr 2014 lag der tatsächliche Personalbestand noch in 18% (71) der Tageseinrichtungen unter den personellen Mindeststandards nach HessKiföG.<sup>33</sup> Im Jahr 2015 war dies immer noch in 16% (77) der Einrichtungen der Fall. Die Mehrheit der Tageseinrichtungen arbeitet jedoch in beiden Jahren über den gesetzlich vorgeschriebenen Mindeststandards.**

Der Personalbedarf nach HessKiföG wurde anhand der Angaben der Kita-Leitungen zur Zusammensetzung der Gruppen zum 15. September 2014 bzw. 2015 nach der oben erläuterten Formel ((Fachkraftfaktor x Betreuungsmittelwert) \* 1,15) berechnet. Der auf diese Weise errechnete kindbezogene personelle Mindestbedarf wurde mit dem zum 15. September 2014 bzw. 2015 angegebenen tatsächlichen Fachkraftbestand in Stunden pro Woche (ohne Zusatzkräfte für die Integration von Kindern mit (drohender) Behinderung) verglichen. Hierbei gilt es jedoch zu beachten, dass letzterer auch Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit sowie Leitungszeiten beinhalten kann, falls diese in der jeweiligen Tageseinrichtungen vorgesehen wurden. Zudem haben im Jahr 2014 viele der Tageseinrichtungen noch die Übergangsregelung in Anspruch genommen. In diesen Fällen handelt es sich also um einen fiktiven Vergleich. Ferner sind in die Analysen nur die Daten der Kita-Leitungen eingeflossen, die vollständige Angaben zur Zusammensetzung der Gruppen und dem tatsächlichen Fachkraftbestand gemacht haben und in deren Einrichtungen kein Platzsharing betrieben wird.

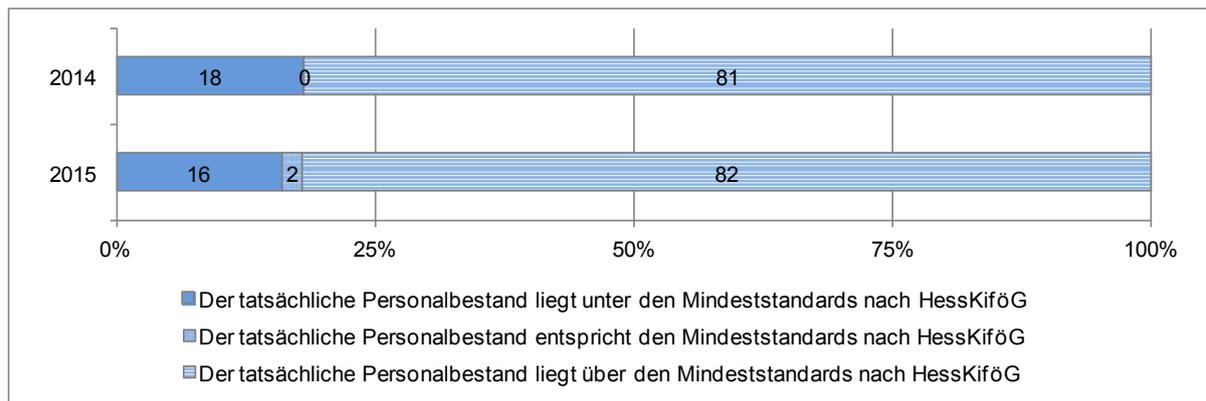
Sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 hat die überwiegende Mehrheit der Tageseinrichtungen mit einem größeren Personalbestand gearbeitet als auf Grundlage der gesetzlichen Regelung nach HessKiföG mindestens notwendig war. Im Jahr 2015 lag der Anteil dieser Tageseinrichtungen bei 82% (405) und blieb damit im Vergleich zum Vorjahr (81%, 318) nahezu unverändert. Während im Jahr 2014 nur zwei Tageseinrichtungen sowie im Jahr 2015 neun Einrichtungen (2%) genau mit dem Mindestpersonalbedarf nach HessKiföG arbeiteten,<sup>34</sup> lag der angegebene tatsächliche Personalbestand einiger Tageseinrichtungen unter dem nach HessKiföG erforderlichen Mindestpersonalbedarf. Im Jahr 2014 fiel dieser Anteil etwas höher aus (18%, 71) als im Jahr 2015 (16%, 77). Dies erklärt sich vor dem Hintergrund, dass im Jahr 2014 von vielen der Tageseinrichtung noch die Übergangsregelung in Anspruch genommen wurde. So arbeiteten 62 der 71 Tageseinrichtungen, deren Personalbestand im September 2014 unter den Mindeststandards lag, noch nach den Mindestvorgaben der MVO 2008.

---

33 Hierbei gilt es zu beachten, dass zu diesem Zeitpunkt noch die Übergangsregelung galt, die von der Mehrheit der Tageseinrichtungen in Anspruch genommen wurde. Beim Vergleich des tatsächlichen Personalbestands mit dem nach HessKiföG berechneten wird somit von der fiktiven Situation ausgegangen, dass bereits die Mindeststandards nach HessKiföG gegolten hätten.

34 Hierunter sind Tageseinrichtungen mit einer Differenz zwischen dem SOLL-Bedarf nach HessKiföG und dem tatsächlichen Personalbestand von unter einer Personalstunde gefasst.

**Abbildung 165: Vergleich des tatsächlichen Personalbestands der Tageseinrichtungen mit dem nach HessKiföG errechneten Mindestpersonalbedarf**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=391) 2014 und (n=492) 2015. In die Analysen sind nur die Angaben der Kita-Leitungen eingegangen, die vollständige Angaben zur Zusammensetzung der Gruppen sowie zum tatsächlichen Fachkraftbestand der Tageseinrichtung gemacht haben.

**In Kinderkrippen lag der Personalbestand zum 15. September 2014 besonders häufig unter dem errechneten Mindestpersonalbedarf nach HessKiföG (55%, 30). Kindergärten sowie altersübergreifende Tageseinrichtungen hielten hingegen mehrheitlich mehr Personal vor als nach § 25c HKJGB notwendig. Im Jahr 2015 hat sich der Anteil der Kinderkrippen, deren Personalbestand unter den Mindeststandards lag, deutlich reduziert (27%, 13).**

Hinsichtlich des Soll-Ist-Vergleichs des Personalbestands zeigen sich deutliche Unterschiede je nach Einrichtungsart sowie im Jahresvergleich. Während zum 15. September 2014 mehr als die Hälfte der Kinderkrippen (55%, 30) den nach HessKiföG erforderlichen Mindestpersonalbestand noch nicht erreicht hatte, ist dies im Jahr 2015 nur noch bei 27% (13) der Kinderkrippen der Fall. Altersübergreifende Tageseinrichtungen sowie Kindergärten arbeiteten sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 mehrheitlich über den Mindeststandards nach HessKiföG. Auffällig ist darüber hinaus die deutliche Veränderung bei den Kinderhorten: So arbeitete im Jahr 2014 nur ein Kinderhort (6%) unter den Mindeststandards, wohingegen dies im Jahr 2015 auf acht Kinderhorte (57%) zutraf. Hier gilt es jedoch die geringe Fallzahl zu beiden Erhebungszeitpunkten zu beachten.

Die Erkenntnisse aus diesen Analysen unterstützen das oben genannte Ergebnis, wonach die Berechnung nach HessKiföG insbesondere in den Kinderkrippen zu einer höheren personellen Ausstattung geführt hat.

**Abbildung 166: Vergleich des tatsächlichen Personalbestands der Tageseinrichtungen zum 15. September 2014 und 2015 mit dem Soll-Bedarf nach HessKiföG differenziert nach Einrichtungsart**

	N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Der Personalbestand <u>liegt unter</u> den Mindeststandards nach HessKiföG	Der Personalbestand <u>liegt über</u> den Mindeststandards nach HessKiföG	Der Personalbestand <u>entspricht</u> den Mindeststandards nach HessKiföG
15. September 2014				
Kinderkrippe	55	55%	45%	0%
Kindergarten	96	6%	94%	0%
Kinderhort	18	6%	94%	0%
Altersübergreifende Tageseinrichtung	186	15%	84%	0,5%
Gesamt	391	18%	81%	0,3%
15. September 2015				
Kinderkrippe	48	27%	65%	8%
Kindergarten	112	7%	89%	4%
Kinderhort	14	57%	43%	0%
Altersübergreifende Tageseinrichtung	317	15%	85%	0%
Gesamt	492	16%	82%	2%

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=405) 2014 und (n=492) 2015 mit gültigen Angaben zur Gruppenzusammensetzung und dem Personalbestand. Die Unterschiede zwischen den Einrichtungsarten sind statistisch signifikant. Für 2014  $\chi^2(6, N=391)=61,84$ ;  $p<0,000$ , für 2015  $\chi^2(6, N=492)=47,06$ ;  $p<0,000$ .

**Im September 2014 wiesen die Tageseinrichtungen, deren tatsächlicher Personalbestand unter den Mindeststandards nach HessKiföG lag, ein durchschnittliches Defizit von 38,5 Wochenstunden auf. Im September 2015 lag dieses nur noch bei knapp 24 Stunden pro Woche.**

Die Tageseinrichtungen, die über den Mindeststandards nach HessKiföG arbeiteten, verfügten im Jahr 2014 durchschnittlich über 54,3 zusätzliche Personalwochenstunden. Im Jahr 2015 waren dies knapp 56 Stunden. Bei der Interpretation dieser Mittelwerte gilt es jedoch nicht nur die hohen Standardabweichungen von bis zu 60,6 zu beachten, sondern auch die enorme Spannweite: So wies eine Tageseinrichtung bspw. im Jahr 2014 im Minimum ein Defizit von 213,0 Personalwochenstunden auf, wohingegen eine Tageseinrichtung im Maximum 401,4 zusätzliche Personalwochenstunden vorhielt. Trotzdem lässt sich insgesamt feststellen, dass das personelle Defizit im Jahr 2015 deutlich zurückgegangen ist, was angesichts des Auslaufens der Übergangsregelung zu erwarten war.

**Abbildung 167: Differenz zwischen dem tatsächlichen Personalbestand (Ist) und dem berechneten Mindestpersonalbedarf nach HessKiföG (Soll) in Stunden pro Woche im September 2014 und 2015**

		N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert (Differenz zwischen Mindestpersonalbedarf nach HessKiföG und dem tatsächlichen Personalbestand)	SD	Min	Max
2014	Tageseinrichtungen mit einem Personalbestand <u>unter</u> den Mindeststandards	77	-38,5	42,2	-213,0	-1,6
	Tageseinrichtungen mit einem Personalbestand <u>über</u> den Mindeststandards	310	54,3	49,3	0,7	401,4
	Gesamt	387	35,8	60,6	-213,0	401,4
2015	Tageseinrichtungen mit einem Personalbestand <u>unter</u> den Mindeststandards	76	-23,9	23,6	-125,0	-1,1
	Tageseinrichtungen mit einem Personalbestand <u>über</u> den Mindeststandards	409	55,7	50,8	1,2	534,2
	Gesamt	485	43,2	55,7	-125,0	534,2

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen mit einem Personalbestand unter oder über den Mindeststandards nach HessKiföG (n=387) 2014 und (n=485) 2015.

Als Erklärung dafür, dass der tatsächliche Personalbestand eines Teils der Tageseinrichtungen auch im September 2015 – nach Ablauf der Übergangsregelung nach § 57 HKJGB – noch unter den Mindeststandards nach HessKiföG lag, könnten Probleme bei der Stellenbesetzung herangezogen werden. So zeigt sich, dass insbesondere die Tageseinrichtungen mit einem tatsächlichen Personalbestand unter dem rechnerischen Mindestpersonalbedarf nach HessKiföG offene bzw. unbesetzte Stellen für pädagogische Fachkräfte aufweisen (52%, 40). Ein etwa gleich großer Teil dieser Einrichtungen benennt jedoch keine offenen Stellen, sodass hier naheliegt, dass der Übergang zu den Regelungen nach HessKiföG den Träger noch vor Herausforderungen stellt. In den neun Tageseinrichtungen, die exakt mit dem rechnerischen Mindestpersonalbedarf nach HessKiföG arbeiteten, waren zum Zeitpunkt der Befragung keine Stellen unbesetzt. Jedoch meldeten auch 24% (96) der Tageseinrichtungen mit einem Personalbestand über den Mindeststandards nach HessKiföG vakante Stellen.

**Abbildung 168: Offene bzw. unbesetzte Stellen für pädagogische Fachkräfte differenziert nach aktuellem Personalbestand**

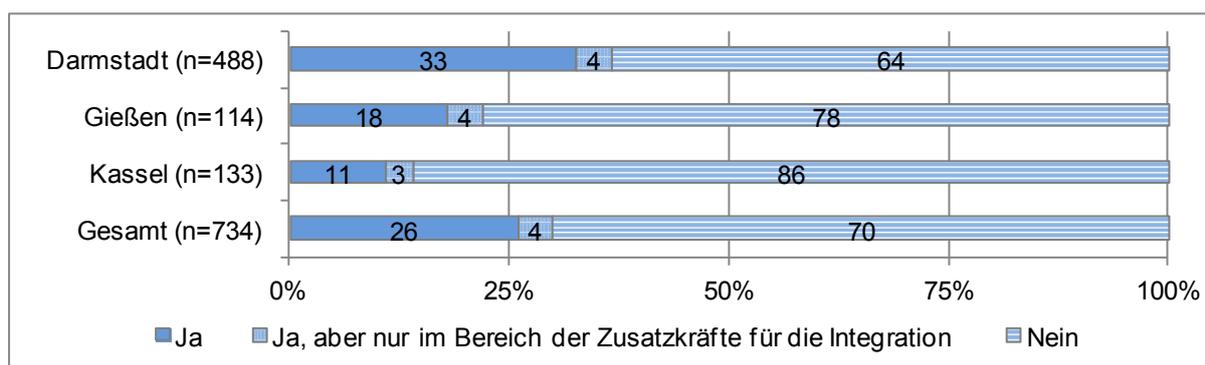
Offene bzw. unbesetzte Stellen für pädagogische Fachkräfte (ohne Zusatzfachkräfte für Integration)	Der tatsächliche Personalbestand...						Gesamt	
	...entspricht den Mindeststandards nach HessKiföG		...liegt unter den Mindeststandards nach HessKiföG		...liegt über den Mindeststandards nach HessKiföG			
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Ja	0	0%	40	52%	96	24%	136	28%
Nein	9	100%	37	48%	310	76%	356	72%
Gesamt	9	100%	77	100%	406	100%	492	100%

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen mit einem Personalbestand unter oder über den Mindeststandards nach HessKiföG (n=387) 2014 und (n=485) 2015.

**In den Tageseinrichtungen im Regierungsbezirk Darmstadt (37%, 181) gibt es deutlich häufiger noch unbesetzte Stellen für pädagogische Fachkräfte als in den Tageseinrichtungen in den anderen Regierungsbezirken.**

Im Jahr 2015 gaben 26% (193) der Tageseinrichtungen an, zum Stichtag 15. September 2015 zusätzliche Fachkräfte und/oder Zusatzfachkräfte für die Integration von Kindern mit (drohender) Behinderung zu benötigen. Weitere 4% (27) wiesen zwar offene Stellen auf, jedoch ausschließlich im Bereich der Zusatzkräfte für die Integration. Insgesamt waren somit in 30% (220) der Tageseinrichtungen Stellen vakant. Der Anteil der betroffenen Tageseinrichtungen unterscheidet sich dabei deutlich je nach Regierungsbezirk: Während im Regierungsbezirk Kassel nur 14% (19) der Tageseinrichtungen von offenen Stellen berichteten, war dies im Regierungsbezirk Gießen in 22% (25) und im Regierungsbezirk Darmstadt sogar in 37% (177) der Einrichtungen der Fall.

**Abbildung 169: Tageseinrichtungen mit noch offenen bzw. unbesetzten Stellen für pädagogische Fachkräfte zum Stichtag 15. September 2015 differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

## Die Ergebnisse zur Berechnung des Personalbedarfs lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Hinsichtlich der Frage wie der Gestaltungsspielraum in Bezug auf das Personalmanagement genutzt wird, zeigt sich, dass bei sich ändernder Auslastung in den Kindertageseinrichtungen in der Regel keine Anpassung des Personaleinsatzes erfolgt. Sowohl die Kita-Leitungen als auch die Träger der Tageseinrichtungen berichten von einem deutlich gestiegenen Verwaltungsaufwand für das Personalmanagement seit der Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG. Insbesondere altersübergreifende Tageseinrichtungen sind davon betroffen.
- Die Personalberechnung erfolgt bei den meisten Trägern in einem jährlichen (34%, 208) Rhythmus oder nach Bedarf (38%, 233). Bei jedem vierten Träger wird die Berechnung und ggf. Anpassung des Personals monatlich (10%, 61), quartalsweise (3%, 18) oder halbjährlich (12%, 74) praktiziert.
- Bei einer rhythmischen bzw. regelmäßigen Neuberechnung des Personals orientieren sich die Träger am 1. März als Stichtag für die Berechnung. Die Personalberechnung erfolgt in der Regel auf Grundlage der aktuellen Belegzahlen der Tageseinrichtungen zum jeweiligen Stichtag der Berechnung. Insbesondere bei einer langfristigen Personalplanung wird jedoch zum Teil auch ausgehend von einer vollbelegten Tageseinrichtung kalkuliert und/oder es werden die Informationen aus Wartelisten berücksichtigt.
- Die seitens der Träger für die Personalberechnung zugrunde gelegten Fachkraftfaktoren entsprechen in der Regel den gesetzlich vorgeschriebenen Faktoren. Nur etwa 2% der Träger weisen Vorgaben zu Fachkraftfaktoren auf, die über die gesetzlich definierten Faktoren hinausgehen. Ferner sehen jedoch 8% (46) der Träger gesonderte Fachkraftfaktoren bzw. Regelungen für die Personalberechnung in eingruppierten Tageseinrichtungen und Waldkindergärten vor.
- Nur in 6% (42) der Tageseinrichtungen entsprach sowohl das kürzeste als auch das längste angebotene Betreuungsmodul dem jeweiligen Betreuungsmittelwert. Demnach ergeben sich in der Mehrheit der Tageseinrichtungen durch die Betreuungsmittelwerte Abweichungen nach oben und unten bei der Personalberechnung im Vergleich zu den tatsächlich vereinbarten Betreuungszeiten. In wie vielen Tageseinrichtungen dies insgesamt zu einer besseren oder schlechteren personellen Ausstattung führt, kann im Rahmen der Evaluation aufgrund der fehlenden Daten nicht exakt berechnet werden. Dennoch fanden im Jahr 2016 41% (252) der Träger die Betreuungsmittelwerte praxisgerecht; 18% (112) plädierten für eine stärkere Differenzierung und 33% (205) für die gänzliche Abschaffung der Betreuungsmittelwerte.
- Bei der Mehrheit der Träger (67%, 411) hat sich in keiner ihrer Einrichtungen der Soll-Bedarf an Fachkraftstunden pro Woche mit Umstellung auf das HessKiföG reduziert. Bei knapp einem Drittel (31%, 188) der Träger ging die Umstellung mit einer Veränderung des Soll-Bedarfs an Fachkraftstunden pro Woche in allen ihren Tageseinrichtungen einher. Dabei handelt es sich mehr als doppelt so häufig um eine Erhöhung (22%, 134) als um eine Reduzierung (9%, 54). Auch ein Viertel der Kita-Leitungen berichtet

von einer Erhöhung des Mindestpersonalbedarfs nach HessKiföG im Vergleich zum Mindestpersonalbedarf nach MVO 2008. Von der kindbezogenen Berechnung profitieren dabei insbesondere Tageseinrichtungen mit einem Betreuungsangebot im U3-Bereich. Hauptsächlich in den Kinderkrippen hat HessKiföG zu einer höheren personellen Ausstattung geführt.

- Auch im September 2015 lag der tatsächliche Fachkraftbestand in den Tageseinrichtungen zum Teil noch unter den Mindeststandards nach HessKiföG (16%, 77). Dies ist teilweise auf noch offene bzw. unbesetzte Stellen zurückzuführen. Die Mehrheit der Tageseinrichtungen (82%, 405) arbeitete hingegen über den gesetzlich vorgeschriebenen Mindeststandards und hielt durchschnittlich etwas mehr als 55 zusätzliche Fachkraftstunden pro Woche vor.
- Im Jahr 2015 gaben 26% (193) der Tageseinrichtungen an, zum Stichtag 15. September 2015 zusätzliche Fachkräfte und/oder Zusatzfachkräfte für die Integration von Kindern mit (drohender) Behinderung zu benötigen. Während im Regierungsbezirk Kassel nur 14% (19) der Tageseinrichtungen von offenen Stellen berichteten, war dies im Regierungsbezirk Gießen in 22% (25) und im Regierungsbezirk Darmstadt sogar in 37% (177) der Einrichtungen der Fall.

#### 4.2.1.9 Personalstruktur der Tageseinrichtungen

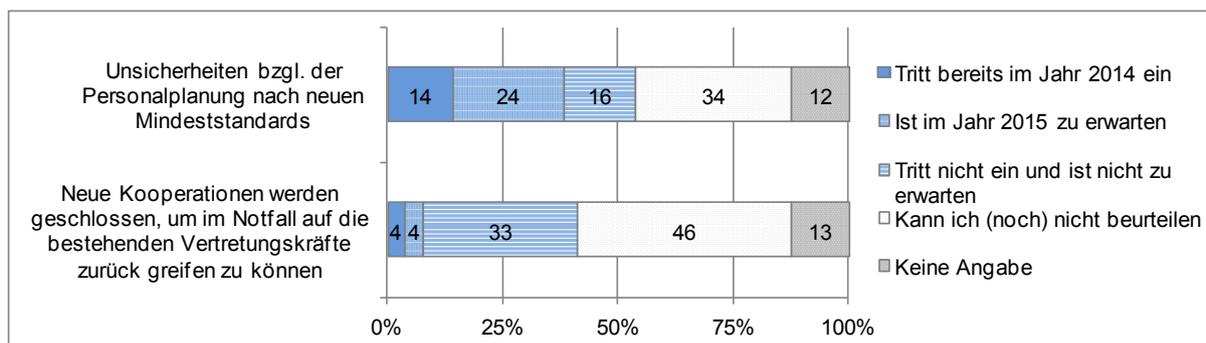
##### *Öffentliche Kritik:*

- *Durch die kindbezogene Berechnung des Mindestpersonalbedarfs kommt es zu einer Zunahme an atypischen Beschäftigungsverhältnissen für pädagogische Fachkräfte (Teilzeit, Befristung).*

#### **Im Jahr 2014 befürchtete ein Teil der Tageseinrichtungen infolge der neuen kindbezogenen Berechnungslogik des HessKiföG Veränderungen in der Personalstruktur.**

Im Jahr 2014 arbeiteten nur wenige der Tageseinrichtungen bereits nach den Mindeststandards nach HessKiföG. Nichtsdestotrotz berichteten 14% (113) der Kita-Leitungen von Unsicherungen hinsichtlich der Personalplanung nach den neuen Mindeststandards. Weitere 24% (195) erwarteten diese für das Jahr 2015. Darüber hinaus wurden bereits im Jahr 2014 in 4% (31) der Tageseinrichtungen neue Kooperationen geschlossen, um im Notfall auf bestehende Vertretungskräfte zurückgreifen zu können. Ebenfalls 4% (32) erwarteten diese für das Jahr 2015. Im Rahmen der zweiten, abschließenden Befragungswelle im Jahr 2015 gaben darüber hinaus insgesamt 12% (87) der Kita-Leitungen an, seit der Umsetzung des HessKiföG solche Kooperationen tatsächlich aufgebaut zu haben.

**Abbildung 170: Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Personalplanung**



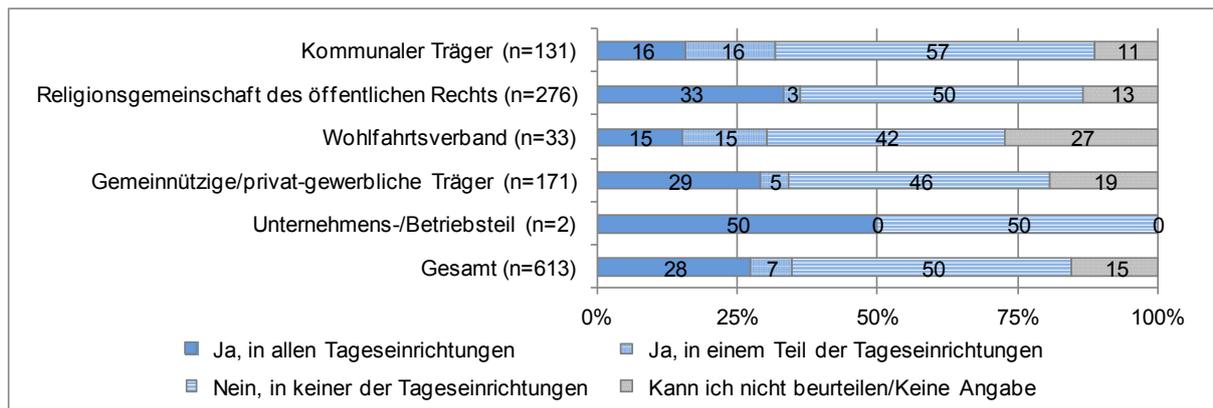
Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014.

**Die Träger der Tageseinrichtungen berichten, dass die Umstellung auf die Mindeststandards des HessKiföG zum Teil mit Anpassungen der Arbeitsverträge der pädagogischen Fachkräfte einherging. Diese waren besonders häufig in Tageseinrichtungen der Religionsgemeinschaften sowie bei Trägern im ländlichen Raum und/oder im Regierungsbezirk Kassel notwendig.**

Im Jahr 2016 gaben 28% (169) der Träger an, bei der Umsetzung der neuen Standards in allen Tageseinrichtungen Anpassungen der Arbeitsverträge vorgenommen zu haben. Hierbei handelte es sich um insgesamt 263 Tageseinrichtungen. Bei der Hälfte der Träger (50%, 307) war hingegen in keiner Einrichtung eine solche Anpassung notwendig. Weitere 7% (44) der Träger gaben an, Anpassungen nur in einem Teil ihrer Tageseinrichtungen vollzogen zu haben. So waren Veränderungen der Arbeitsverträge in der Regel entweder in allen Tageseinrichtungen eines Trägers notwendig, oder in gar keiner.

Eine differenzierte Analyse nach Trägerart zeigt, dass insbesondere bei Trägern der Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts (33%, 92) sowie bei gemeinnützigen bzw. privatgewerblichen Trägern (29%, 50) Anpassungen der Arbeitsverträge in allen Tageseinrichtungen notwendig waren. Bei kommunalen Trägern (16%, 21) und Wohlfahrtsverbänden (15%, 5) war dies etwas seltener der Fall. Hier war häufiger nur ein Teil der Tageseinrichtungen betroffen.

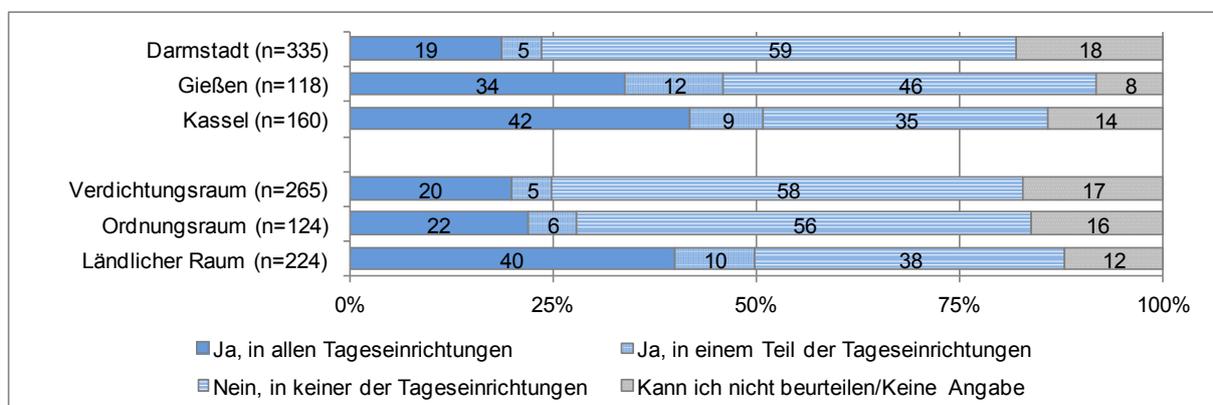
**Abbildung 171: Notwendige Anpassungen der Arbeitsverträge der pädagogischen Fachkräfte differenziert nach Trägerart**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=611) 2016. Die Unterschiede zwischen den Trägerarten sind statistisch signifikant:  $\chi^2(12, 613)=46,14$ ;  $p<0,000$ .

Während 42% (67) der Träger im Regierungsbezirk Kassel angaben, in all ihren Tageseinrichtungen die Arbeitsverträge der Mitarbeiter/innen angepasst zu haben, war dies im Regierungsbezirk Darmstadt nur bei 19% (62) der Träger der Fall. Entsprechend fallen auch die Unterschiede mit Blick auf den Strukturraum aus: Im ländlichen Raum gaben die Träger doppelt so häufig an (40%, 90), in allen Einrichtungen Anpassungen vorgenommen zu haben, als im Verdichtungsraum (20%, 52).

**Abbildung 172: Anteile der Träger, die in allen ihren Tageseinrichtungen Anpassungen der Arbeitsverträge der pädagogischen Fachkräfte vorgenommen haben differenziert nach Strukturdaten**



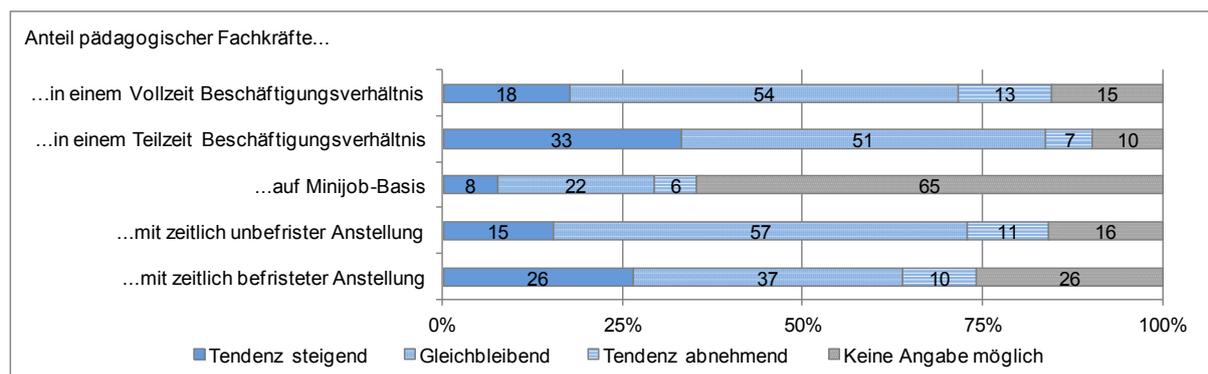
Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

**Die Umstellung auf die Mindeststandards des HessKiföG ging bisher nicht mit einer Zunahme an befristeten Beschäftigungsverhältnissen einher. Bezüglich der Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse berichtet ein Drittel der Träger von einer zunehmenden Tendenz, wohingegen die Kita-Leitungen dies nicht beobachten.**

Die Träger der Tageseinrichtungen wurden zudem um eine Einschätzung hinsichtlich der Entwicklung des Anteils der verschiedenen Beschäftigungsverhältnisse in ihren Tageseinrichtungen gebeten. Es galt, die Situation im Jahr 2015 mit der des Vorjahres zu vergleichen. Von keinen Veränderungen berichteten dabei jeweils etwas mehr als die Hälfte der Träger in

Bezug auf den Anteil an Vollzeit- (54%; 329), Teilzeit- (51%, 310) oder unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen (57%, 349). Im Übrigen wird eine steigende Tendenz bei den Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen wahrgenommen (33%, 202), gefolgt von den befristeten Anstellungen (26%, 162). Hinsichtlich des Anteils an Beschäftigten auf Minijob-Basis konnte die überwiegende Mehrheit der Träger (65%, 398) keine Angabe machen, da diese Beschäftigungsform nur sehr selten in den Tageseinrichtungen eingesetzt wird.

**Abbildung 173: Einschätzungen der Träger zur Veränderung der personellen Ausstattung der Tageseinrichtungen im Jahr 2015 im Vergleich zum Jahr 2014**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

Die Angaben der Kita-Leitungen zum Personalbestand der Tageseinrichtungen bestätigen die Einschätzungen der Träger nicht: Eine Zunahme an Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen ist nicht zu beobachten. Stattdessen lässt sich im Jahr 2015 eine Zunahme des Anteils an Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen im Vergleich zum Vorjahr feststellen. Im Zeitraum von März 2013 bis September 2014 hat sich die Personalstruktur der Tageseinrichtungen hinsichtlich des Verhältnisses von Vollzeit- zu Teilzeitbeschäftigten kaum verändert. Jeweils knapp ein Drittel der pädagogischen Fachkräfte waren in diesem Zeitraum in einem Vollzeitbeschäftigungsverhältnis angestellt. Im September 2015 ist der Anteil hingegen auf 37% gestiegen. Bei durchschnittlich 61% der pädagogischen Mitarbeiter/innen handelt es sich demnach um Teilzeitkräfte. Fachkräfte in einem Minijob-Beschäftigungsverhältnis machen zu allen Betrachtungszeitpunkten lediglich unter 2% des Personalbestands aus. Hier ist ein leichter Rückgang zwischen März 2013 und März 2014 zu beobachten.

**Abbildung 174: Personalstruktur differenziert nach Art des Beschäftigungsverhältnisses**

Durchschnittlicher Anteil der pädagogischen Fachkräfte...	1. März 2013	1. März 2014	15. Sept 2014	15. Sept 2015
... in einem <b>Vollzeit</b> -Beschäftigungsverhältnis	32,6%	32,3%	32,6%	37,0%
...in einem <b>Teilzeit</b> -Beschäftigungsverhältnis	65,5%	66,1%	65,7%	61,3%
... in einem <b>Minijob</b> -Beschäftigungsverhältnis	1,9%	1,6%	1,7%	1,6%

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen mit vollständigen Angaben zur Personalstruktur der Einrichtung (n=474) 2014 für 2013 und 2014 und (n=665) 2015.

## Die Befürchtung einer Zunahme an befristeten Beschäftigungsverhältnissen durch die Umstellung auf eine kindbezogene Personalberechnung wird nicht bestätigt.

Seitens der Expert/innen sowie der Fachöffentlichkeit wurde die Kritik geäußert, die kindbezogene Personalberechnung und die damit einhergehenden Unsicherheiten bei der Personalplanung könnten zu einer Zunahme an befristeten Beschäftigungsverhältnissen führen. Auch im Rahmen der Fallstudien wurde dieser Effekt zum Teil berichtet:

*„Wir haben befristete Verträge eigentlich nur gehabt, weil vielleicht Erzieherinnen irgendwo in Mutterschutz, Erziehungsurlaub waren oder sich haben freistellen lassen. Für diese Fälle hatten wir eigentlich befristete Verträge. (...). Ich brauchte eigentlich nie meine Personaldecke zu verändern, außer durch Fluktuationen. Und das ist halt jetzt total anders.“ (Kommune B\_285)*

*„Wenn ich neu einstelle muss ich letztendlich aufgrund der gesetzlichen Vorgaben Verträge befristen, zumindest... – Also weil ich ja flexibel sein muss mit Stunden. Wenn sich im nächsten Jahr was verändert und ich habe nicht mehr die Betreuungszeiten, dann muss ich ja rein theoretisch zumindest Stunden reduzieren.“ (Kommune E\_191)*

Nach Angaben der Kita-Leitungen waren im März 2013, also vor dem Inkrafttreten des HessKiföG, durchschnittlich 13,9% der pädagogischen Fachkräfte befristet angestellt. Nach einem Anstieg um 0,8 Prozentpunkte im März 2014 ist der durchschnittliche Anteil im September 2014 zunächst wieder auf 13,7% gesunken. Im September 2015 – nach der flächendeckenden Umstellung der Mindeststandards nach HessKiföG – lässt sich hingegen wieder ein leichter Anstieg um 0,3 Prozentpunkte feststellen. So lag der durchschnittliche Anteil der pädagogischen Fachkräfte in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis zu diesem Zeitpunkt bei rund 14%, also auf dem Stand von 2013.

**Abbildung 175: Personalstruktur differenziert nach Befristung des Beschäftigungsverhältnisses**

Durchschnittlicher Anteil der pädagogischen Fachkräfte...	1. März 2013	1. März 2014	15. Sept 2014	15. Sept 2015
... in einem <b>unbefristeten</b> Beschäftigungsverhältnis	86,1%	85,3%	86,3%	86,0%
... in einem <b>befristeten</b> Beschäftigungsverhältnis	13,9%	14,7%	13,7%	14,0%

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen mit vollständigen Angaben zur gesamten Personalstruktur der Einrichtung (n=452) 2014 für 2013 und 2014 und (n=630) 2015.

Entsprechend der leichten Zunahme des durchschnittlichen Anteils an befristeten Beschäftigungsverhältnissen im Zeitraum zwischen 15. September 2014 und 2015 ist auch der Anteil der Tageseinrichtungen, die befristete Verträge einsetzen, leicht gestiegen. Im September 2014 wiesen 42% (190) der Tageseinrichtungen keinerlei Mitarbeiter/innen in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis auf. Im Jahr 2015 hat sich der Anteil hingegen leicht reduziert (39%, 248). In 61% (382) der Tageseinrichtungen war demnach im Jahr 2015 mindes-

tens ein/e Mitarbeiter/in befristet angestellt. Im Jahr 2014 war dies in 58% (262) der Tageseinrichtungen der Fall.<sup>35</sup>

Hinsichtlich des Einsatzes von Befristungen zeigen sich zudem Unterschiede in Bezug auf die Einrichtungsart. So weisen insbesondere Kinderkrippen (2014: 65%, 34; 2015: 66%, 34) und altersübergreifende Tageseinrichtungen (2014: 64%, 188; 2015: 65%, 270) befristete Arbeitsverhältnisse auf.

Inwiefern die Umstellung auf die kindbezogene Personalberechnung nach dem HessKiföG zu einer Zunahme an befristeten Arbeitsverhältnissen führt, lässt sich an dieser Stelle noch nicht abschließend beurteilen. Denn wie in Kapitel 4.2.1.3 dargelegt, haben die Tageseinrichtungen die Übergangsregel größtenteils in vollem Umfang genutzt und arbeiteten demnach erst seit dem 1. September 2015 flächendeckend nach den neuen Mindeststandards. Mögliche Effekte sind daher zum abgefragten Stichtag 15. September 2015 ggf. noch nicht sichtbar. Darüber hinaus hängt der Einsatz von befristeten Arbeitsverhältnissen eng mit der Personalpolitik der Träger zusammen. Die Erkenntnisse aus Kapitel 4.2.1.8 zeigen, dass diese größtenteils bisher keine flexible Anpassung des Personals an die Auslastung der Tageseinrichtungen praktizieren, sondern nach wie vor langfristig planen.

**Abbildung 176: Anzahl der Tageseinrichtungen mit und ohne befristet beschäftigte Mitarbeiter/innen differenziert nach Einrichtungsart**

	September 2014				September 2015			
	Keine befristeten Verträge		mind. eine/r Mitarbeiter/in mit befristetem Vertrag		Keine befristeten Verträge		mind. eine/r Mitarbeiter/in mit befristetem Vertrag	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Kinderkrippe (0-3 Jahre)	18	35%	34	65%	19	34%	37	66%
Kindergarten (3 Jahre bis Schuleintritt)	52	57%	39	43%	68	50%	69	50%
Altersübergreifende Tageseinrichtung	104	36%	188	64%	144	35%	270	65%
Kinderhort (ab Schuleintritt)	17	100%	0	0%	18	78%	5	22%
Gesamt	190	42%	262	58%	248	39%	382	61%

Quelle: Angaben der Kita-Leitungen mit gültigen Angaben zur Anzahl der Mitarbeiter/innen mit einem befristeten Beschäftigungsverhältnis (n=452) 2014 und (n=630) 2015.

### Die Ergebnisse zur Personalstruktur der Tageseinrichtungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Bei den Trägern ist die Umstellung auf die Mindeststandards des HessKiföG zum Teil (28; 169) mit Anpassungen der Arbeitsverträge der pädagogischen Fachkräfte einhergegangen. Tageseinrichtungen der Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts

<sup>35</sup> Es ist davon auszugehen, dass es sich bei den befristet angestellten Fachkräften zum Teil auch um Personen im Anerkennungsjahr handelt. Zusatzkräfte z.B. für die Integration oder andere zeitlich begrenzte Projekte sind hier hingegen nicht berücksichtigt.

und in gemeinnütziger bzw. privat-gewerblicher Trägerschaft waren hiervon etwas häufiger betroffen als Tageseinrichtungen der anderen Trägerarten. Zudem waren Anpassungen insbesondere bei Trägern im ländlichen Raum und/oder im Regierungsbezirk Kassel notwendig.

- Die Umstellung auf die Mindeststandards des HessKiföG ging bisher nicht mit einer Zunahme an befristeten Beschäftigungsverhältnissen einher. So liegt der durchschnittliche Anteil an pädagogischen Fachkräften in einem befristeten Arbeitsverhältnis sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 bei durchschnittlich circa 14%. Auch der Anteil der Tageseinrichtungen, die mindestens eine Mitarbeiter/in mit einem befristeten Arbeitsvertrag aufweisen, hat im Jahr 2015 nur leicht zugenommen (2014: 58%, 262; 2015: 61%; 382). Hierbei gilt es jedoch zu bedenken, dass die Mehrheit der Tageseinrichtungen erst seit dem 1. September 2015 flächendeckend nach den Mindeststandards des HessKiföG arbeitet. Daher kann die Entwicklung zu diesem Zeitpunkt noch nicht abschließend bewertet werden.
- Rund ein Drittel der Träger (202) der Tageseinrichtungen berichtete, dass die Umsetzung der Mindeststandards mit einer Zunahme an Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen einhergehe. Diese ist jedoch auf Basis der Angaben der Kita-Leitungen nicht zu beobachten. Stattdessen hat im Betrachtungszeitraum der Anteil an Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen zugenommen (2014: 32,6%; 2015: 37,0%).

#### 4.2.1.10 Fachkraftkatalog

##### **Qualifikation Fachkräfte, § 25b HKJGB**

Mit der weitgehenden Beibehaltung des bisherigen Fachkraftkatalogs unter Streichung der ursprünglich geplanten Erweiterung wird der Praxis entsprochen.

Im Vorfeld des Inkrafttretens des HessKiföG gab es eine intensive fachpolitische Auseinandersetzung über eine mögliche Erweiterung des Fachkraftkatalogs. Der erste Gesetzesentwurf sah zunächst vor, dass unter bestimmten Bedingungen auch Personen anderer Berufsgruppen zu einem Anteil von 20% als Fachkräfte zur Mitarbeit auf den Mindestpersonalbedarf einer Tageseinrichtung angerechnet werden können. Damit war das Ziel verbunden, den Einsatz multiprofessioneller Teams zu ermöglichen und damit die Flexibilität der Träger zu erhöhen. Letztlich wurde der bisherige Fachkraftkatalog der MVO 2008 in seiner endgültigen Fassung jedoch unverändert beibehalten. Personen aus anderen Berufen können – wie bisher auch – zusätzlich zu dem vorhandenen pädagogischen Fachpersonal in den Kindertagesstätten mitarbeiten. Diese dürfen dabei jedoch nicht auf den Mindestfachkraftbedarf einer Tageseinrichtung angerechnet werden. Als Fachkräfte, die zur Mitarbeit in der Tageseinrichtung voll oder teilweise angerechnet werden können, zählen nach § 25b Abs. 2 HKJGB insbesondere solche, die in Ausbildung zu im Fachkraftkatalog benannten Berufen sind.

Im Rahmen der Experteninterviews und kommunalen Fallstudien wurde häufig auf mangelnde Fachkraftkapazitäten und Schwierigkeiten bei der Besetzung von Fachkraftstellen in den Tageseinrichtungen hingewiesen. Die Frage um eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs wird

entsprechend nicht nur aus pädagogisch-inhaltlichen Gesichtspunkten, sondern häufig auch vor dem Hintergrund des Fachkraftmangels diskutiert. Insofern gilt es gemäß den interviewten Expert/innen, den aktuellen Fachkräftemangel bei der Analyse der Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG zu berücksichtigen.

*„Das ist nochmal die Frage nach den Fachkräften. (...) Und dann muss man natürlich immer die Unterschiede, die großen, sehen zwischen den Gebieten, über die wir sprechen [Nord-, Mittel- und Südhessen, Anm. d. V.; ob es einen Fachkraftmangel auch gibt oder nicht, das macht an der Stelle da große Unterschiede.“ (1.3\_196)*

*„Aber das Problem, das wir momentan haben, ist, dass es einen Fachkraftmangel gibt und wir jetzt nicht genau wissen, wie man das [Mindeststandards nach HessKiföG, Anm. d. V.] umsetzt. Also durch diese gesetzliche Veränderung, die eigentlich was Gutes will, nämlich eine doch verbesserte Ausgestaltung sowohl quantitativ, was die Fachkraftstunden, bezogen auf das Kind anbelangt, als auch, was jetzt die Ausbildungsgänge anbelangt, dass man den Fachkraftkanon nicht aufgeweicht hat. Das war ja eine Zeit lang so ein bisschen im Blick. Haben wir, wie viele andere Kommunen auch, eine Situation, wo wir sagen, oh, wir kriegen die Fachkräfte kaum zusammen.“ (2.5\_188)*

**In etwas mehr als der Hälfte der Tageseinrichtungen (53%, 308) wurden im Jahr 2014 ergänzend zum pädagogischen Fachpersonal auch Personen im Anerkennungsjahr eingesetzt.**

Für die Analyse der Zusammensetzung pädagogischer Fachkräfte (ohne Zusatzkräfte für Integrationsmaßnahmen) und sonstiger Kräfte, die in den Kindergruppen zum Stichtag 15. September 2014 arbeiteten, lagen vollständige Angaben von 579 Kita-Leitungen vor.<sup>36</sup> In etwas mehr als der Hälfte der Tageseinrichtungen (53%, 308) wurden zusätzlich zum pädagogischen Fachpersonal auch im Schnitt 1,4 Personen im Anerkennungsjahr mit einem durchschnittlichen Arbeitsumfang von 39,4 Stunden pro Woche eingesetzt. In 22% (124) der Tageseinrichtungen wurde das Team durch Sozialassistent/innen unterstützt. Hierbei handelte es sich durchschnittlich um 1,4 Mitarbeiter/innen im Umfang von knapp einer Vollzeitstelle. Sonstige „fachfremde“ Personen, wie z.B. Logopäd/innen, Sprachheilerzieher/innen oder Musikpädagog/innen, ergänzen die Teams in 8% (48) der Tageseinrichtungen. Diese arbeiten jedoch durchschnittlich nur in einem Umfang von knapp neun Wochenstunden in den Kindergruppen, woran deutlich wird, dass diese Disziplinen für spezifische Förderbedarfe und/oder besondere Förderprojekte eingesetzt werden. Rund 30% (172) der Tageseinrichtungen werden durch den Einsatz von Freiwilligen und/oder Ehrenamtlichen mit einem durchschnittlichen Umfang von etwas mehr als einer Vollzeitstelle unterstützt.

---

<sup>36</sup> Eine Analyse im Zeitvergleich war in Bezug auf diese Fragestellung nicht möglich. Im Rahmen der zweiten Befragungswelle wurde auf die Fragestellung aufgrund des hohen Aufwands für die Bereitstellung der Daten verzichtet.

**Abbildung 177: Einsatz pädagogischer und sonstiger Fachkräfte in den Kindergruppen zum Stichtag 15. September 2014**

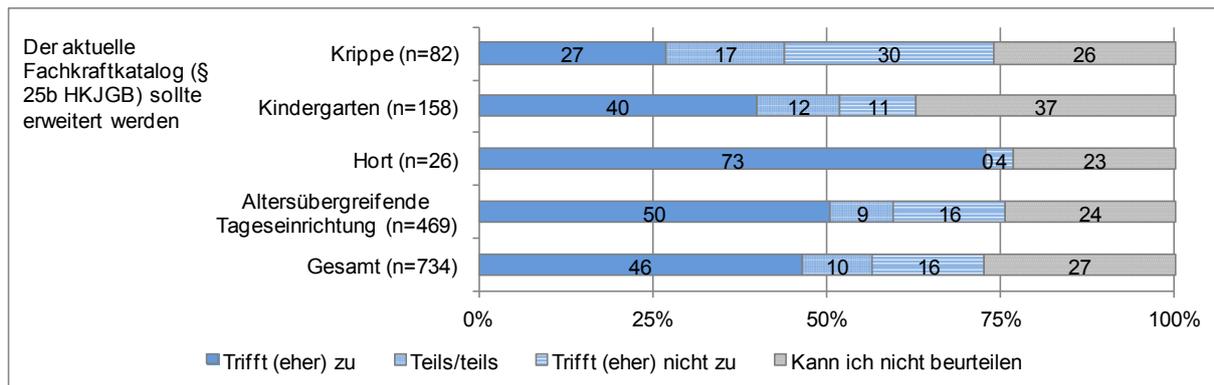
	Anzahl der Kitas, die das Personal einsetzen		Anzahl der eingesetzten Personen (Mittelwert)		Anzahl der Stunden pro Woche (Mittelwert)	Anzahl der VZÄ (Mittelwert)
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent		
Staatlich anerkannte Erzieher/innen, Heilpädagog/innen, Sozialpädagog/innen, Kindheitspädagog/innen, Heilerziehungspfleger/innen etc.	579	100%	8,0	77,9%	234,35	6,1
Sozialassistent/innen	124	22%	1,4	2,8%	37,3	0,9
Auszubildende (angehende) pädagogische Fachkräfte (einschließl. Erzieher/innen im Anerkennungsjahr, Praktikant/innen etc.)	308	53%	1,4	7,1%	39,4	1,0
Studentische Hilfskräfte	62	11%	1,4	1,5%	17,7	0,5
Sonstige "fachfremde" Personen (z.B. Logopäd/innen, Sprachheil-erzieher/innen, Musikpädagog/innen)	48	8%	1,4	1,1%	8,8	0,2
Freiwillige (z.B. FSJ, BFD), Ehrenamtliche etc.	172	30%	1,7	3,7%	44,2	1,2
Sonstige Kräfte	194	34%	1,7	5,9%	35,0	0,9

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen, die Angaben zu dieser Frage gemacht haben (n=579) 2014.

**Etwas weniger als die Hälfte der Kita-Leitungen (46%, 341) ist der Ansicht, dass der Fachkraftkatalog erweitert werden sollte. Insbesondere die Kita-Leitungen der Kinderhorte und altersübergreifenden Tageseinrichtungen sprechen sich für eine Erweiterung aus.**

Nur 16% (118) der Kita-Leitungen sprechen sich gegen eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs aus. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede hinsichtlich der Einrichtungsart. Die Kita-Leitungen von altersübergreifenden Tageseinrichtungen (50%, 236) und Kinderhorten (73%, 19) teilen mehrheitlich die Ansicht, dass der Fachkraftkatalog nach § 25b HKJGB erweitert werden sollte. Unter den Kita-Leitungen von Kinderkrippen herrschen hingegen divergierende Meinungen. So plädieren 27% (22) für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs, während sich 30% (24) (eher) gegen eine Erweiterung aussprechen. Weitere 17% (14) dieser Kita-Leitungen sind geteilter Ansicht.

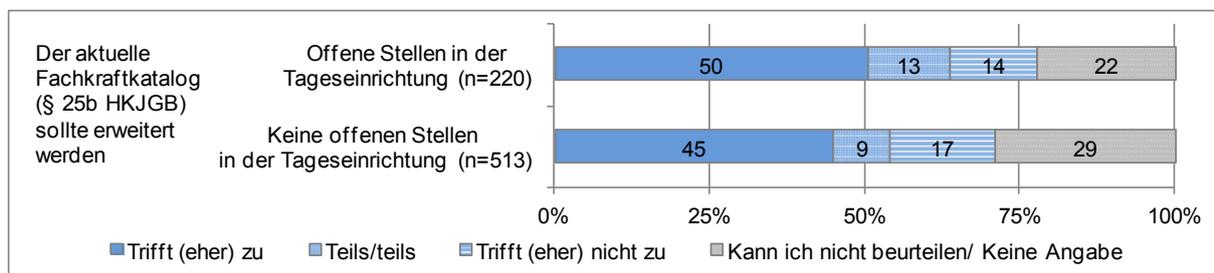
**Abbildung 178: Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. der Notwendigkeit seiner Erweiterung durch die Kita-Leitungen differenziert nach Art der Tageseinrichtung**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2016.  $\chi^2(9,734)=42,74$ ;  $p<0,000$ .

Erwartungsgemäß unterscheiden sich die Einschätzungen der Kita-Leitungen zum Fachkraftkatalog nicht nur hinsichtlich der Art der Tageseinrichtungen, sondern auch in Abhängigkeit davon, ob die Einrichtung zum Zeitpunkt der Befragung vakante Stellen aufwies. Kita-Leitungen von Tageseinrichtungen mit fehlenden Fachkräften befürworteten eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs dabei häufiger (50%, 111) als Kita-Leitungen von Einrichtungen ohne vakante Stellen (45%, 229).

**Abbildung 179: Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. der Notwendigkeit seiner Erweiterung durch die Kita-Leitungen differenziert nach Tageseinrichtungen mit und ohne offene Stellen zum 15. September 2015**



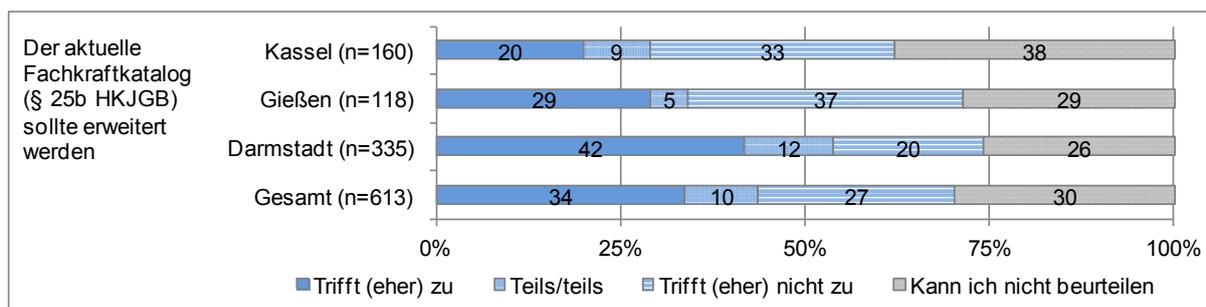
Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2016.  $\chi^2(3,734)=7,06$ ;  $p<0,000$ .

**Sowohl die Träger der Tageseinrichtungen als auch die Vertreter/innen der Jugendämter sprechen sich seltener für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs aus als die Kita-Leitungen. Die Einschätzungen dieser Akteursgruppen unterscheiden sich dabei deutlich je nach regionaler Verortung.**

Während mehr als die Hälfte der Kita-Leitungen für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs plädiert, lag der entsprechende Anteil unter den Trägern der Tageseinrichtungen nur bei etwas mehr als einem Drittel (34%, 206). Hingegen halten 27% (163) der Träger eine Erweiterung (eher) nicht für notwendig. Rund 10% (62) der Träger äußerten sich unentschieden und 30% (182) der Träger gaben keine Bewertung ab. Die Träger der Tageseinrichtungen zeigen sich demnach uneinig in Bezug auf die Notwendigkeit einer Erweiterung des Fachkraftkatalogs. Ferner ist die Beurteilung dabei stark abhängig von der regionalen Verortung der Trä-

gerschaft: So sprechen sich im Regierungsbezirk Darmstadt mehr als doppelt so viele Träger der Tageseinrichtungen für eine Erweiterung aus (42%, 140) als dagegen (20%, 32). In den Regierungsbezirken Kassel und Gießen überwiegen hingegen die ablehnenden Haltungen gegenüber einer Erweiterung des Fachkraftkatalogs (Kassel: 33%, 53; Gießen: 37%, 44). Zudem fällt auf, dass im Regierungsbezirk Kassel mit 38% (61) die Träger, die keine Beurteilung abgaben, die größte Gruppe darstellen.

**Abbildung 180: Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. der Notwendigkeit seiner Erweiterung durch die Träger der Tageseinrichtungen differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016.  $\chi^2(6,613)=38,91$ ;  $p<0,000$ .

Die Vertreter/innen der Jugendämter sprechen sich besonders häufig (eher) gegen eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs aus (14), wohingegen eine solche nur von fünf Vertreter/innen der Jugendämter (eher) für notwendig gehalten wird. Insgesamt drei Personen zeigten sich unentschieden. Auch auf Ebene der Jugendämter lassen sich die oben genannten Differenzen hinsichtlich der Regierungsbezirke feststellen: Im Regierungsbezirk Darmstadt wird die Erweiterung häufiger befürwortet (4) als in den Bezirken Gießen (1) und Kassel (0).

**Abbildung 181: Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. der Notwendigkeit seiner Erweiterung durch die Vertreter/innen der Jugendämter differenziert nach Regierungsbezirk**



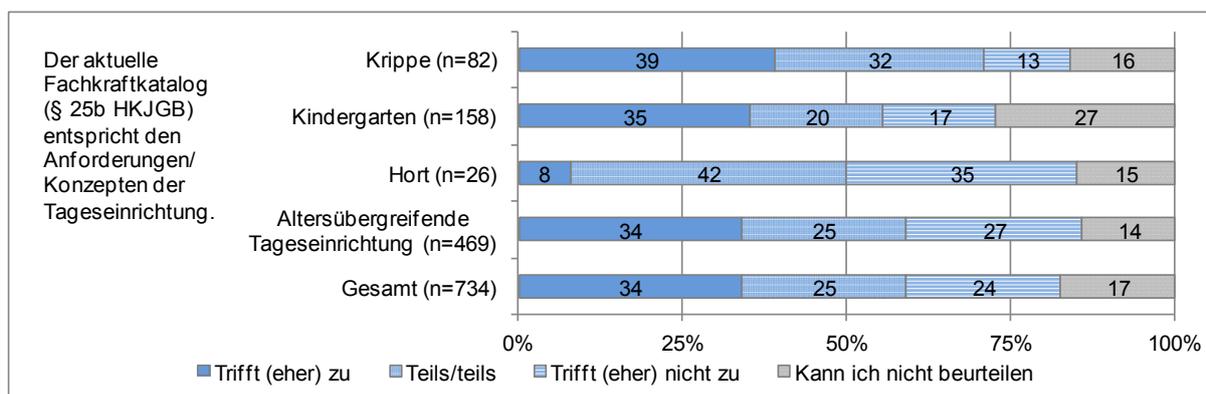
Quelle: Angaben der Jugendämter (n=22) 2016 in absoluten Zahlen.

**Hinsichtlich der Beurteilung der Angemessenheit des Fachkraftkatalogs in Bezug auf die Anforderungen bzw. Konzepte der Tageseinrichtung, herrscht große Uneinigkeit unter den Kita-Leitungen.**

Mit 34% (249) ist die größte Gruppe der Kita-Leitungen der Ansicht, dass der Fachkraftkatalog den Anforderungen bzw. Konzepten ihrer Tageseinrichtung entspricht. Jeweils etwa ein

Viertel der Kita-Leitungen berichtet hingegen, dass der Fachkraftkatalog den Anforderungen bzw. Konzepten vor Ort nur teilweise (25%, 185) oder (eher) nicht (24%, 173) gerecht wird. Auch hier variieren die Einschätzungen der Kita-Leitungen je nach Einrichtungsart. Während insbesondere Kita-Leitungen von Kinderkrippen (39%, 32) den Fachkraftkatalog als praxistauglich beurteilen, ist dies nur bei 8% (2) der Hort-Leitungen der Fall.

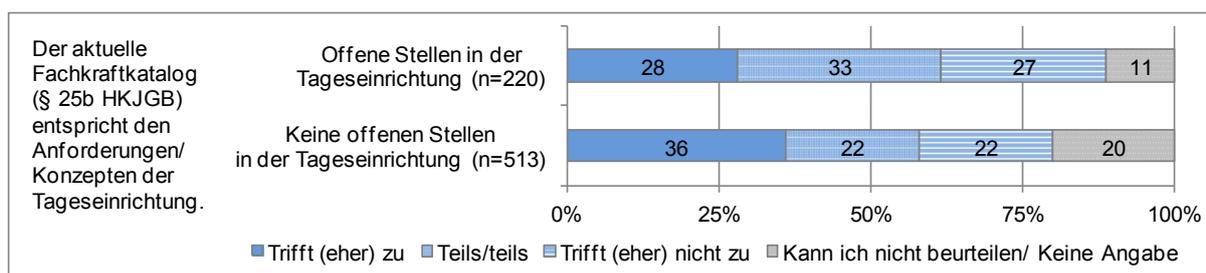
**Abbildung 182: Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. seiner Passung zu den Anforderungen bzw. Konzepten der Tageseinrichtung durch die Kita-Leitungen differenziert nach Art der Tageseinrichtung**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2016.  $\chi^2(9,734)=33,10$ ;  $p<0,000$ .

Auch die Einschätzungen der Kita-Leitungen zur Praxistauglichkeit des Fachkraftkatalogs unterscheiden sich in Abhängigkeit davon, ob die Einrichtung zum Zeitpunkt der Befragung vakante Stellen aufwies. Kita-Leitungen von Tageseinrichtungen mit fehlenden Fachkräften halten diesen etwas häufiger für unzureichend (27%, 60) als Kita-Leitungen von Einrichtungen ohne vakante Stellen (22%, 113).

**Abbildung 183: Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. seiner Passung zu den Anforderungen bzw. Konzepten differenziert nach Tageseinrichtungen mit und ohne offene Stellen durch die Kita-Leitungen zum 15. September 2015**



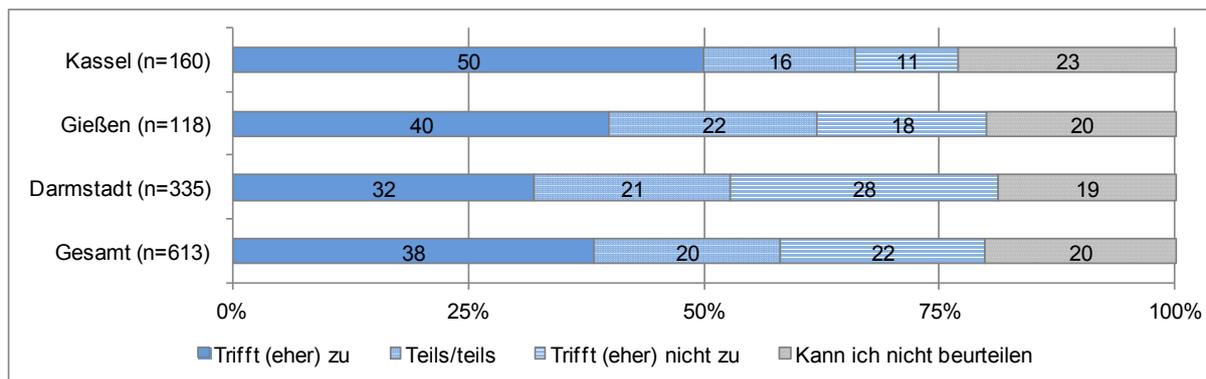
Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2016.  $\chi^2(3,734)=19,52$ ;  $p<0,000$ .

**Mehr als die Hälfte der Vertreter/innen der befragten Jugendämter (55%, 12) sowie 38% (233) der Träger beurteilen den Fachkraftkatalog hinsichtlich der Anforderungen und Konzepte vor Ort als angemessen.**

Während 38% (233) der Träger der Tageseinrichtungen angaben, dass der aktuelle Fachkraftkatalog (§ 25b HKJGB) den Anforderungen und Konzepten vor Ort entspreche, halten

22% (132) der Träger diesen nicht für ausreichend. Hierbei handelt es sich größtenteils um Träger (107), die auch eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs fordern. Auch bei der Beurteilung der Passung des Fachkraftkatalogs lassen sich regionale Unterschiede feststellen. Während die Hälfte der Träger (50%, 80) im Regierungsbezirk Kassel den Fachkraftkatalog für angemessen hält, trifft dies nur auf 32% (108) der Träger im Regierungsbezirk Darmstadt zu.

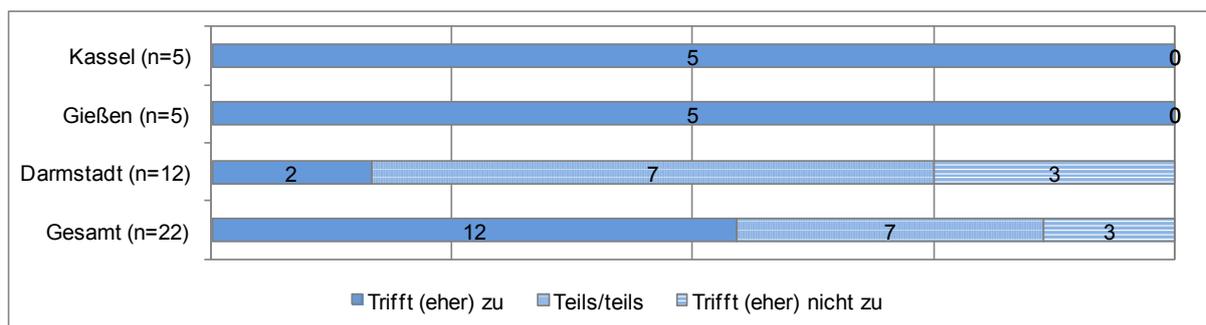
**Abbildung 184: Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. seiner Passung zu den Anforderungen/Konzepten vor Ort durch die Träger der Tageseinrichtungen differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.  $\chi^2(6,613)=26,67$ ;  $p<0,000$ .

Bei den Jugendämtern fallen die regionalen Unterschiede sogar noch etwas deutlicher aus. So beurteilten alle fünf Vertreter/innen der Jugendämter in den Regierungsbezirken Gießen und Kassel den Fachkraftkatalog als passend hinsichtlich der Anforderungen und Konzepte vor Ort, wohingegen dies nur in zwei Jugendämtern im Regierungsbezirk Darmstadt der Fall war.

**Abbildung 185: Beurteilung des Fachkraftkatalogs bzgl. seiner Passung zu den Anforderungen/Konzepten vor Ort durch die Jugendämter differenziert nach Regierungsbezirk in absoluten Zahlen**



Quelle: Angaben der Jugendämter (n=22) 2016 in absoluten Zahlen.

Anhand dieser Daten wird deutlich, dass es sich bei der Frage um eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs nach wie vor um ein stark polarisierendes Thema handelt. Wie dargestellt, herrscht sowohl innerhalb als auch zwischen den Akteursgruppen große Uneinigkeit hinsichtlich der Praxistauglichkeit des aktuellen Fachkraftkatalogs. Wie kontrovers die Diskussion

um den Fachkraftkatalog ist, soll daher noch einmal exemplarisch anhand der nachfolgenden Zitate aus den Fallstudien verdeutlicht werden.

Argumente für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs:

*„Ich muss sagen, ich finde es eigentlich schade, dass der Fachkraftkatalog nicht erweitert worden ist. (...) Ich begründe das damit, es gibt Arbeiten in einer Kindertagesstätten zwischen zwei und sechs Jahren, die meiner Ansicht nach auch von nicht Fachkräften gemacht werden [könnten; Anm. d. V.] (...) die leider bei uns in den Einrichtungen insgesamt von Fachkräften durchgeführt werden. Die Fachkräfte sind nach meiner Auffassung viel zu wichtig, dass sie eine direkte Betreuung am Kind durchführen sollen.“ (Fallstudie E\_385)*

*„Ich habe immer schon dafür argumentiert (...) mir sind bislang auch noch keine fachfremden Fachkräfte begegnet, die für diese Entgeltgruppen, die ich zur Verfügung hätte, also mittlerweile jetzt TVÖDS 8a oder b, dafür kriege ich weder eine Ergotherapeutin noch bekomme ich dafür eine Logopädin. (...) Und ich denke, was ich eben sagte, eine Logopädin, eine Ergotherapeutin, so eine im Team zu haben, könnte eine unglaubliche Bereicherung sein. Oder jemand, die..., also eine Grundschullehrerin, die die Fächer Sport und Kunst hat und würde da spezielle Fachrichtungen bei uns im Haus entwickeln können. Nur die jetzt genannten drei Beispiele spielen finanziell in der Dotierung in einer anderen Liga als das, was unser Stellenplan hergibt.“ (2.8\_103)*

*„Ich würde ihn erweitern. Ich würde diese Frage nach den theologisch kompetenten Menschen nicht ganz verschließen, zumindest für kirchliche Träger sind uns die eine große Hilfe. Also wenn man einen Gärtner, der zwei Jahre sozusagen in der Assistenz einer Kita ist, nach zwei Jahren anerkennt für einen Naturkindergarten meine ich, wäre das ein Pendant zu sagen, ein Religionspädagoge, der auch Pädagogik studiert hat und christlich sozialisiert ist, dass der auch in der Arbeit mit Kindern dann anerkannt werden könnte unter gewissen Voraussetzungen. Da kann man noch drüber sprechen, welche das sind, aber insgesamt bin ich ein Fan von multiprofessionellen Teams. Klammer auf: jede Fachberatung habe ich auch multiprofessionell aufgestellt und das zeigt sich als ein gutes Unterfangen.“ (2.9\_228)*

*„(...) [D]as ist schon ein großes Handicap, dass man bestimmte Berufsgruppen als Erzieherin nicht einstellen kann. (...) Wir haben ja einen großen Mangel gerade auch an Erzieherinnen und das sehen wir als sehr negativ. Also das ist ein sehr negativer Punkt dann da, dass da uns die Flexibilität genommen wird.“ (Fallstudie D\_156)*

Argumente gegen eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs:

*„Ich möchte den Leuten, die jetzt nicht dem Fachkraftschlüssel unterliegen nicht die Kompetenz absprechen. Das liegt mir also wirklich fern. (...) Aber ich finde, wir lassen derzeit eine Erzieherausbildung fünf Jahre gehen, zwei Jahre Sozialassistenten, drei Jahre als Erzieher. Ich fände, es würde die Fachlichkeit unserer zukünftigen Erzieher ad absurdum führen, wenn man Leute ohne entsprechende Ausbildung zulassen würde.“ (Fallstudie E\_406)*

*„Also ich sage immer, wir haben ja eine Erweiterung, und das habe ich als eine Aufweichung empfunden, dass man viele schon als Mitarbeiter in der Kita als Fachkraft zählt, wenn sich jemand in eine Ausbildung begibt. Das ist ja schon mal ein guter Punkt gewesen im Sinne wir haben eine hohe Problematik, Fachkräfte in ausreichendem Maße zu finden und wenn sich Leute in eine Ausbildung*

*begeben, die auch geeignet sind, dann sollen die unter bestimmten Prämissen schon mitzählen. Ich warne davor, das noch weiter zu erweitern.“ (2.5\_429)*

*„Wir hatten, zum Beispiel, eine Logopädin als Integrationskraft in der Gruppe und die hatte einfach nicht die Qualifikation, die eine Erzieherin hat. Ganz einfach. Die fördert das einzelne Kind und nicht die ganze Gruppe. Das heißt, sie hat einen ganz anderen Ansatz mit dem Kind zu arbeiten. Die hört bei einer Kleingruppe schon auf und mit einer Gesamtgruppe wird es ganz schwierig. (...). Zudem betreuen wir nicht nur die Kinder, sondern auch die Eltern. Erziehungspartnerschaft, ganz wichtig, ganz großes Thema ja auch.“ (Fallstudie E\_414)*

### **Die Ergebnisse zur Beurteilung des Fachkraftkatalogs lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- In gut der Hälfte der Tageseinrichtungen (53%, 308) arbeiteten im Jahr 2014 ergänzend zum pädagogischen Fachpersonal auch Personen im Anerkennungsjahr in den Kindergruppen. Dabei handelt es sich um durchschnittlich 1,4 Personen mit einem gesamten Stellenvolumen in Höhe von 39,4 Stunden pro Woche.
- Leitungen von Tageseinrichtungen mit offenen bzw. unbesetzten Stellen sprechen sich häufiger für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs aus als Leitungen von Tageseinrichtungen ohne vakante Stellen.
- Zwischen den Akteursgruppen lassen sich Differenzen hinsichtlich der Einschätzungen zum Fachkraftkatalog feststellen. So plädieren die Kita-Leitungen häufiger für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs und halten diesen häufiger nicht für angemessen hinsichtlich der Konzepte und Anforderungen der Tageseinrichtung als die Träger der Tageseinrichtungen und die Jugendämter. Für die Einschätzungen der Träger und der Vertreter/innen der Jugendämter spielt die regionale Verortung eine wichtige Rolle: So halten diese Akteursgruppen aus dem Regierungsbezirk Darmstadt den Fachkraftkatalog deutlich häufiger nicht für angemessen und/oder plädieren für dessen Erweiterung als die Befragten dieser Akteursgruppen aus den Regierungsbezirken Gießen und Kassel.
- Auch innerhalb der verschiedenen Akteursgruppen herrscht große Uneinigkeit: So spricht sich bei den Trägern der Tageseinrichtungen zwar ein etwas größerer Anteil (34%, 206) für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs aus, gleichzeitig sind jedoch auch 27% (163) gegen die Erweiterung und knapp ein Drittel (30%, 182) konnte keine Beurteilung abgeben. Innerhalb der Gruppe Kita-Leitungen lassen sich Unterschiede mit Blick auf die Einrichtungsart feststellen. Kita-Leitungen von Kinderkrippen sind seltener (27%, 22) für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs als Leitungen von altersübergreifenden Tageseinrichtungen (50%, 236).
- Die Befunde der quantitativen Untersuchung wurden im Rahmen der Fallstudien umfassend bestätigt. Die Erweiterung des Fachkraftkatalogs erwies sich in den Gruppendiskussionen als polarisierendes Thema und wurde kontrovers diskutiert.

#### 4.2.1.11 Platzsharing

##### Platzsharing (§ 25c Abs. 2)

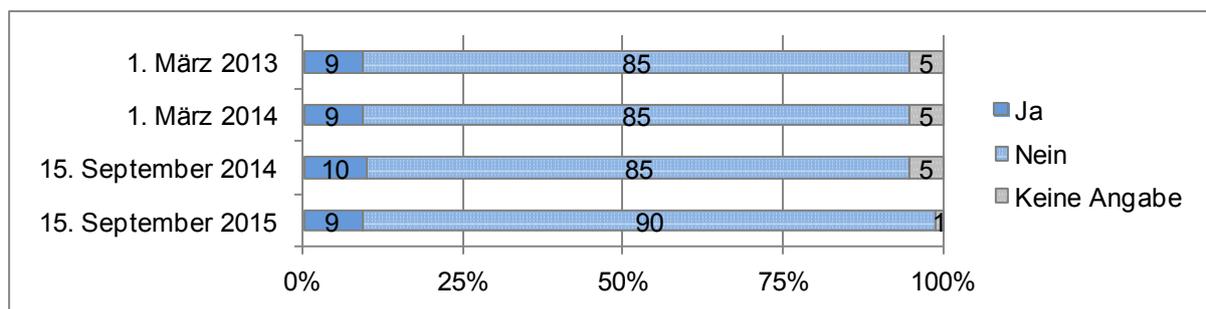
Mit der der Regelung des **Platzsharing** soll einerseits dieses Modell weiterhin **ermöglicht**, aber auch aus Kindeswohlgesichtspunkten **beschränkt** werden.

Teilen sich mehrere Kinder einen Platz (Platzsharing), gelten diese für die Errechnung des personellen Mindestbedarfs als ein Kind, sofern die Summe der wöchentlichen Betreuungszeiten der einzelnen Kinder 50 Stunden nicht überschreitet. Der Fachkräftfaktor bestimmt sich nach dem Alter des jeweils jüngsten Kindes und der Betreuungsmittelwert nach der Summe der wöchentlichen Betreuungszeiten der einzelnen Kinder (§ 25c Abs. 2 Satz 4 und 5 HKJGB).

##### Eine Bedeutungszunahme von Platzsharing in den Tageseinrichtungen ist nicht zu beobachten.

Im September 2015 wurde nach Angaben der Kita-Leitungen in 9% (68) der Tageseinrichtungen Platzsharing umgesetzt. Damit hat sich der Anteil im Vergleich zu den Vorjahren nicht verändert. Es lässt sich demnach keine stärkere Nutzung von Platzsharing feststellen.

**Abbildung 186: Tageseinrichtungen, in denen Platzsharing umgesetzt wird im Zeitverlauf zwischen März 2013 und September 2015**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014 für 2013 und 2014 sowie (n=734) 2015.

Für die Stichtage 1. März 2013 und 2014 sowie 15. September 2014 liegen Daten hinsichtlich des Umfangs an angebotenen geteilten Plätzen sowie der Anzahl der Kinder, die sich einen Platz teilten, vor.<sup>37</sup> Es zeigt sich, dass die Anzahl der geteilten Plätze sowie die Anzahl der Kinder, die vom Platzsharing Gebrauch machen, im Zeitverlauf leicht abnehmen. Während die durchschnittliche Anzahl an geteilten Plätzen in den Tageseinrichtungen mit Platzsharing im Jahr 2013 noch bei etwas mehr als sechs Plätzen lag, waren dies im September 2014 noch durchschnittlich 5,4 Plätze. Die Anzahl der Kinder, die von Platzsharing Gebrauch machen, hat sich von durchschnittlich 11,4 Kindern im März 2013 auf knapp 9 Kinder im September 2014 reduziert.

<sup>37</sup> Die folgenden Analysen beziehen sich nur auf die Tageseinrichtungen, die Platzsharing anbieten und in denen im Untersuchungszeitraum auch tatsächlich davon Gebrauch gemacht wurde.

**Abbildung 187: Durchschnittliche Anzahl der geteilten Plätze und der Anzahl der Kinder, die von Platzsharing Gebrauch machen pro Tageseinrichtung zu drei Stichtagen**

		N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Mittelwert	SD	Min	Max
Anzahl der geteilten Plätze	1.03.2013	38	6,2	4,7	1	25
	1.03.2014	49	5,4	4,5	1	25
	15.09.2014	55	5,4	4,8	1	25
Anzahl der Kinder, die von Platzsharing Gebrauch machen	1.03.2013	38	11,4	7,9	2	30
	1.03.2014	49	9,9	8,4	2	37
	15.09.2014	55	8,8	8,0	2	38

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen, in deren Einrichtungen Platzsharing genutzt wird 2014.

**Im Jahr 2015 wurde in 140 (7%) der insgesamt 1.955 Kindergruppen Platzsharing umgesetzt.**

Für das Jahr 2015 liegen Daten hinsichtlich der Anzahl der Gruppen mit Platzsharing vor. In der überwiegenden Mehrheit (93%, 1.815) der Gruppen wurde kein Platzsharing betrieben. Die differenzierte Analyse nach der Art der Kindergruppen zeigt ferner, dass Platzsharing insbesondere in Kinderkrippengruppen von null bis zwei Jahren (11%, 4) und null bis drei Jahren (11%, 36) sowie in altersübergreifenden Gruppen für Kinder von drei bis maximal 14 Jahren (19%, 9) genutzt wird.

**Abbildung 188: Platzsharing in den Kindergruppen zum Stichtag 15. September 2015 differenziert nach Art der Gruppen**

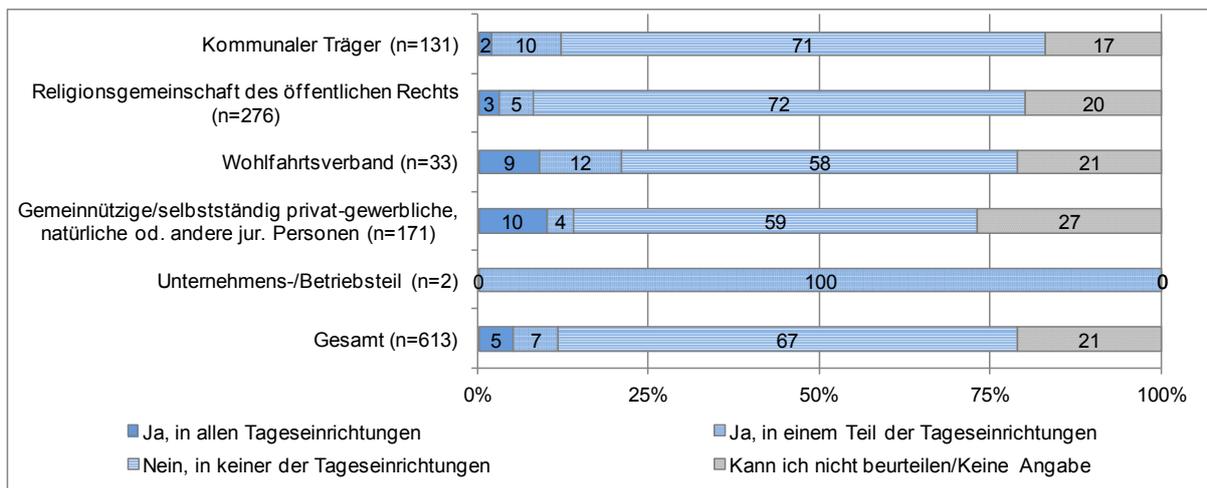
	Gruppen mit Platzsharing (n=140)		Gruppen ohne Platzsharing (n=1.815)		Gesamt
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	
Kinderkrippe (Kinder von 0 bis 2 Jahren)	4	11%	32	89%	100%
Kinderkrippe (Kinder von 0 bis 3 Jahren)	36	11%	300	89%	100%
Kinderkrippe (Kinder von 2 bis 3 Jahren)	2	5%	37	95%	100%
Kindergartengruppe (von 3 Jahren bis zum Schuleintritt)	53	6%	854	94%	100%
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	4	7%	56	93%	100%
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis 6 Jahren)	4	5%	71	95%	100%
Altersübergreifende Gruppe (von 2 Jahren bis 6 Jahren)	27	6%	402	93%	100%
Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	1	4%	24	96%	100%
Altersübergreifende Gruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	9	19%	39	81%	100%
Gesamt	140	7%	1.815	93%	100%

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen zur Zusammensetzung der Gruppen (n=1.955) 2015.

**Die Träger der Tageseinrichtungen sowie die Vertreter/innen der Jugendämter nehmen nur einen leichten Bedeutungszuwachs von Platzsharing wahr.**

Mit einem Anteil von 67% (411) gab die Mehrheit der Träger an, dass die Regelung zum Platzsharing in keiner der Tageseinrichtungen der Trägerschaft an Bedeutung zugenommen habe. Nur bei 5% (31) der Träger war dies in allen Tageseinrichtungen der Fall, weitere 7% (41) der Träger berichteten zumindest in einem Teil der Tageseinrichtungen von einem Bedeutungszuwachs. Ferner zeigt eine differenzierte Analyse nach Trägerart, dass Platzsharing in den Tageseinrichtungen der Wohlfahrtsverbände und in gemeinnütziger bzw. privat-gewerblicher Trägerschaft etwas häufiger an Bedeutung gewinnt als in Tageseinrichtungen in kommunaler oder konfessioneller Trägerschaft. So gaben bspw. rund 10% (17) der gemeinnützigen bzw. privat-gewerblichen Träger an, dass in allen ihren Tageseinrichtungen häufiger von Platzsharing Gebrauch gemacht wird, wohingegen dies nur 2% (3) der kommunalen Träger berichteten.

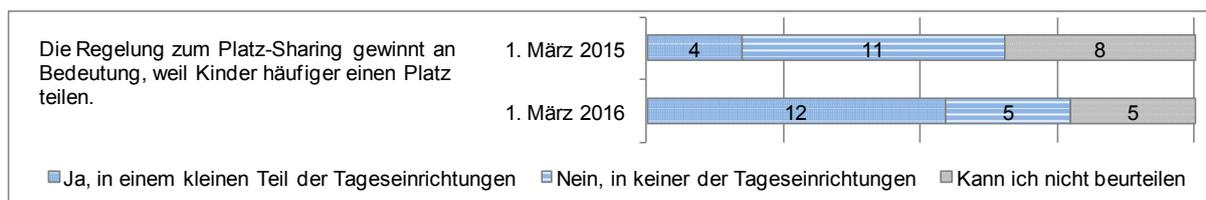
**Abbildung 189: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen inwiefern die Regelung zum Platzsharing an Bedeutung gewinnt, da Kinder häufiger einen Platz teilen**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.  $\chi^2$  (12, N=613)=54,74;  $p < 0,000$ .

Zum Stichtag 1. März 2015 war die Regelung zum Platzsharing gemäß den Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter in vier Jugendamtsbezirken von Bedeutung und dabei nur in jeweils einem kleinen Teil der Tageseinrichtungen; in elf weiteren Bezirken war dies nicht der Fall. Zum Stichtag 1. März 2016 nahmen zwölf Vertreter/innen der Jugendämter eine Bedeutungszunahme des Platzsharings wahr und dabei ebenfalls in jeweils einem kleinen Teil der Tageseinrichtungen; in fünf Jugendamtsbezirken war dies nicht der Fall.

**Abbildung 190: Einschätzungen der Vertreter/innen der Jugendämter zu den Stichtagen 1. März 2015 und 1. März 2016 bzgl. der Regelung zum Platzsharing**



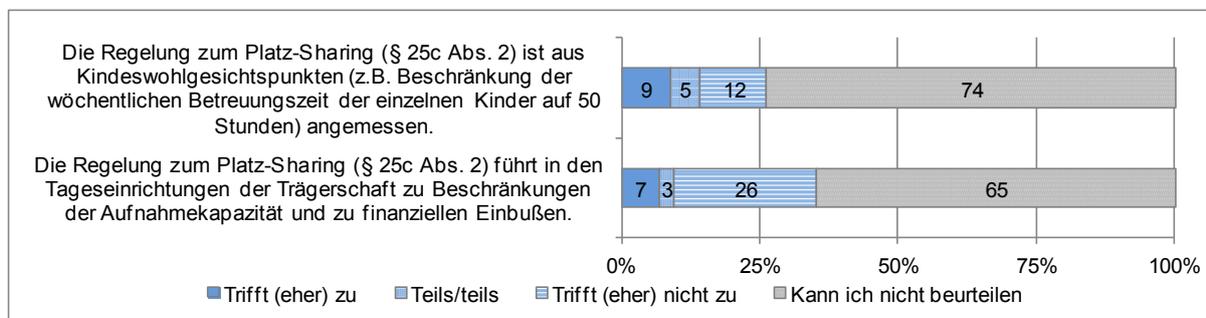
Quelle: Angaben der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016 in absoluten Zahlen.

**Die Träger der Tageseinrichtungen können die Auswirkungen der gesetzlichen Regelungen zum Platzsharing auf das Kindeswohl sowie die Aufnahmekapazitäten und finanzielle Situation der Tageseinrichtungen in der Regel nicht abschätzen.**

Nur jeweils etwas mehr als ein Drittel der Träger der Tageseinrichtungen hat Angaben zur gesetzlichen Regelung zum Platzsharing gemacht. Dies ist vor dem Hintergrund, dass nur in wenigen Tageseinrichtungen Platzsharing auch tatsächlich genutzt wird, nachvollziehbar.

Die Träger, die eine Beurteilung abgegeben haben, zeigen sich uneinig hinsichtlich der Beurteilung der Regelung. So gaben 12% (75) der Träger an, die Regelung zum Platzsharing aus Kindeswohlgesichtspunkten (eher) nicht für angemessen zu halten, 9% (54) beurteilten diese hingegen als (eher) angemessen. Darüber hinaus berichteten 7% (42) der Träger von Beschränkungen der Aufnahmekapazitäten und finanziellen Einbußen durch die gesetzliche Regelung zum Platzsharing. Bei 26% (157) der Träger war dies nicht der Fall.

**Abbildung 191: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zur Regelung zum Platzsharing (§ 25c Abs. 2)**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

Im Rahmen der kommunalen Fallstudie B wurde das Thema Platzsharing aufgegriffen und kontrovers diskutiert. So wurde das Konzept aus Sicht des Trägers und der Kommune begrüßt, da der Einsatz von Platzsharing zu finanziellen Vorteilen führe und zudem den Wünschen der Eltern nach flexiblen Betreuungsmöglichkeiten entgegen komme. Seitens der Vertreterin des Jugendamtes wurden hingegen Bedenken geäußert, dass zu viel Platzsharing für die pädagogische Arbeit kritisch sei und dies eine Belastungen für die Erzieher/innen darstelle, da ein relativ hoher Anteil von Eltern und Kindern „im Blick behalten“ werden muss. Daher wurde gefordert, die Anzahl der Platzsharing-Plätze insbesondere im U3-Bereich gesetzlich auf eine angemessene Prozentzahl zu begrenzen (vgl. hierzu auch Kapitel 4.5.2).

### Die Ergebnisse zum Platzsharing lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Anteil der Tageseinrichtungen, die Platzsharing umsetzen, hat sich im Zeitverlauf nicht verändert. Hinsichtlich der durchschnittlichen Anzahl der geteilten Plätze sowie der Anzahl der Kinder, die von Platzsharing Gebrauch machen, lässt sich sogar eher eine leicht rückläufige Tendenz feststellen. Vor diesem Hintergrund ist demnach keine Bedeutungszunahme des Platzsharing-Konzeptes feststellbar.
- Die Träger der Tageseinrichtungen gaben mehrheitlich (67%, 411) an, keine intensivere Nutzung von Platzsharing in ihren Tageseinrichtungen seit der Umstellung auf das HessKiföG festzustellen. Dies trifft insbesondere auf Tageseinrichtungen in kommunaler oder konfessioneller Trägerschaft zu. Seitens der Träger der Wohlfahrtsverbände (21%, 7) und der gemeinnützigen bzw. privat-gewerblichen Träger (14%, 24) wird hingegen etwas häufiger zumindest in einem Teil der Tageseinrichtungen von einem zunehmenden Einsatz von Platzsharing berichtet.
- Auch die Jugendämter nehmen nur in einem kleinen Teil der Tageseinrichtungen ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs eine intensivere Nutzung von Platzsharing wahr.
- Da nur bei wenigen Trägern Platzsharing umgesetzt wird, konnte die überwiegende Mehrheit der Träger der Tageseinrichtungen die Regelungen zum Platzsharing hinsichtlich deren Angemessenheit nicht einschätzen. Finanzielle Einbußen und Beschränkungen der Aufnahmekapazitäten durch die gesetzlichen Regelungen werden eher selten berichtet. Hinsichtlich der Angemessenheit aus Kindeswohlgesichtspunkten zeigen sich die Träger hingegen uneinig: 12% (75) halten die Regelung diesbezüglich (eher) nicht für angemessen und 9% (54) für (eher) angemessen.

#### 4.2.1.12 Auffangregelung

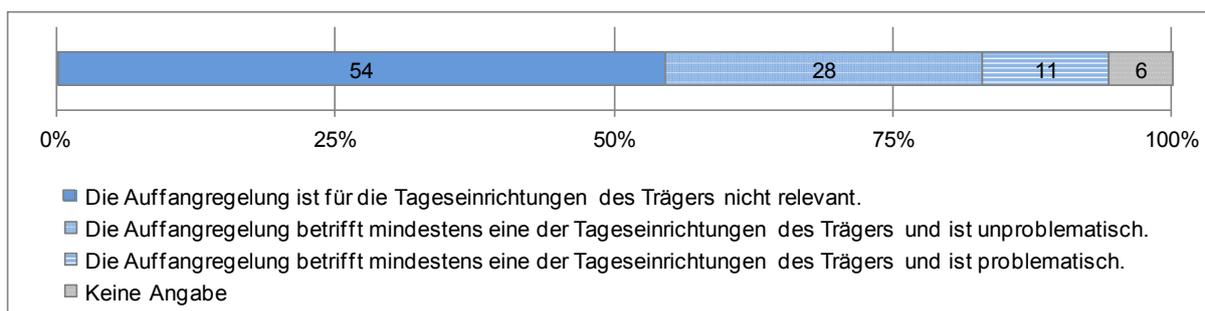
Nach der **Auffangregelung** in § 25c Abs. 4 HKJGB muss ungeachtet der kindbezogenen Berechnung des Personalbedarfs während der gesamten Öffnungszeit der Tageseinrichtung für Kinder jederzeit mindestens eine Fachkraft nach § 25b Abs. 1 HKJGB in der Tageseinrichtung anwesend sein. Aufsichtsrechtliche Pflichten bleiben hiervon unberührt. Diese Auffangregelung ist erforderlich, um das Kindeswohl auch im Falle kleiner, wenig besuchter Tageseinrichtungen zu gewährleisten.

Die kindbezogene Berechnung des Mindestpersonalbedarfs nach § 25c HKJGB kann im Falle kleiner Tageseinrichtungen mit geringer Auslastung einen rechnerischen Personalbedarf ergeben, der die Öffnungszeit der Einrichtung mit mindestens einer pädagogischen Fachkraft nicht abdeckt. Um auch in diesen Tageseinrichtungen eine dem Kindeswohl angemessene personelle Ausstattung sicherzustellen, wird in § 25c Abs. 4 HKJGB festgelegt, dass während der gesamten Öffnungszeit der Tageseinrichtung die Anwesenheit mindestens einer Fachkraft erforderlich ist. In der Regel sind hiervon eingruppige Tageseinrichtungen betroffen.

**Bei 11% (70) der Träger erwies sich die Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB für mindestens eine der Tageseinrichtungen als problematisch.**

Für mehr als die Hälfte der Träger (54%, 334) ist die Auffangregelung irrelevant, da keine ihrer Tageseinrichtungen hiervon betroffen ist. Bei 28% (174) der Träger griff die Auffangregelung zwar in mindestens einer Tageseinrichtung, die Träger beurteilten die Regelung dabei jedoch als unproblematisch. Bei 11% der Träger ergaben sich hingegen in mindestens einer der Tageseinrichtung Probleme in Bezug auf die Auffangregelung.<sup>38</sup> Unterschiede hinsichtlich der Trägerart oder der regionalen Verortung der Träger lassen sich hierbei nicht feststellen.

**Abbildung 192: Angaben der Träger zur Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

Am häufigsten berichten die Träger der Tageseinrichtungen von folgenden Problemen bei der Umsetzung der Auffangregelung:<sup>39</sup>

- Ausfälle von Fachkräften durch Krankheit und/oder Urlaub lassen sich nicht kompensieren (19x);
- Dienstplangestaltung: Bei langen Öffnungszeiten ist die Abdeckung der Randzeiten nur über eine Kombination aus Vollzeit- und Teilzeitkräften zu organisieren. Ein flexibler Einsatz von Teilzeitkräften ist jedoch oft nicht umsetzbar (10x);
- Nur eine pädagogische Fachkraft über die Öffnungszeit ist nicht ausreichend: Den Bedürfnissen der Kinder und der Eltern kann durch nur eine Fachkraft nicht genüge getan werden (7x);
- Akuter Fachkraftmangel führt zu Problemen bei der Personalakquise, insbesondere für die Randzeiten (7x);
- Insbesondere in den ersten Stunden der Öffnungszeit sind nur sehr wenige Kinder anwesend. Die entstehenden Kosten für das Vorhalten des pädagogischen Personals sind dazu im Vergleich sehr hoch (5x);

38 Eine genaue Aussage darüber, für wie viele der Tageseinrichtungen die Auffangregelung § 25c Abs. 4 HKJGB relevant und/oder problematisch war, lässt sich auf Grundlage der vorliegenden Daten nicht ermitteln.

39 Hierbei handelt es sich um die kodierten offenen Angaben von insgesamt 58 Trägern. Mehrfachnennungen sind möglich.

- Schwierige Aushandlungen mit der Kommune hinsichtlich der Finanzierung von zwei Fachkräften über die Öffnungszeit (3x);
- Bei Einrichtungen, die eine/n oder mehrere Mitarbeiter/innen ohne Fachkraft-Anerkennung (Kinderpfleger/innen) beschäftigen, besteht bei Personalausfall schnell die Gefahr, dass die Kinderpfleger/innen in Randzeiten alleine sind (3x);
- Schwierigkeiten bei der Gestaltung / Betreuung / Begleitung der Übergänge im Kita-Alltag (z.B. Mittagessen, Betreuung am Nachmittag) (2x).

**Auch wenn den Vertreter/innen der Jugendämter eher selten Probleme bei der Umsetzung der Auffangregelung gemeldet wurden, hält die Mehrheit der Vertreter/innen der Jugendämter (64%, 14) die Auffangregelung nur teilweise (18%, 4) oder (eher) nicht für ausreichend (45%, 10), um das Kindeswohl zu gewährleisten.**

In fünf Jugendamtsbezirken wurden im jeweiligen Zuständigkeitsbereich Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB gemeldet. Die Mehrheit der Vertreter/innen der Jugendämter (17) berichtete hingegen von keinen gemeldeten Problemen bei der Umsetzung der Regelung. Trotzdem sind sieben Personen der Ansicht, dass die Auffangregelung nicht ausreichend ist, um das Kindeswohl zu gewährleisten. Nur fünf Personen halten die Regelung für (eher) ausreichend.

**Abbildung 193: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter zur Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB im jeweiligen Zuständigkeitsbereich**

	Die Auffangregelung (§ 25c Abs. 4 HKJGB) ist ausreichend, um das Kindeswohl zu gewährleisten.				Gesamt
	Trifft (eher) zu	Teils/teils	Trifft (eher) nicht zu	Keine Angabe	
Keine Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB gemeldet	3	4	7	3	17
Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB wurden gemeldet	2	0	3	0	5
Gesamt	5	4	10	3	22

Quelle: Angaben der Jugendämter (n=22) 2016 in absoluten Zahlen.

Die Vertreter/innen von fünf Jugendämtern, an die Probleme bei der Umsetzung der Auffangregelung herangetragen wurden, wurden gebeten, diese zu explizieren. Zwei Personen konnten die Probleme zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht näher definieren. Die anderen drei Personen beschrieben die folgenden Problemstellungen:

- In einer Tageseinrichtung mit insgesamt zehn Kindern sind in der ersten Stunde der Öffnungszeit lediglich ein bis zwei Kinder anwesend.
- Eingruppige Tageseinrichtungen melden Problematiken in Urlaubs- und Krankheitszeiten sobald mehr als eine Fachkraft ausfällt.

- Rechtsunsicherheit bezüglich der Aufsichtspflicht: Insbesondere in der Randzeitenbetreuung herrschen große Unsicherheiten über die notwendige Qualifizierung und fachliche Eignung der Zweitkraft.

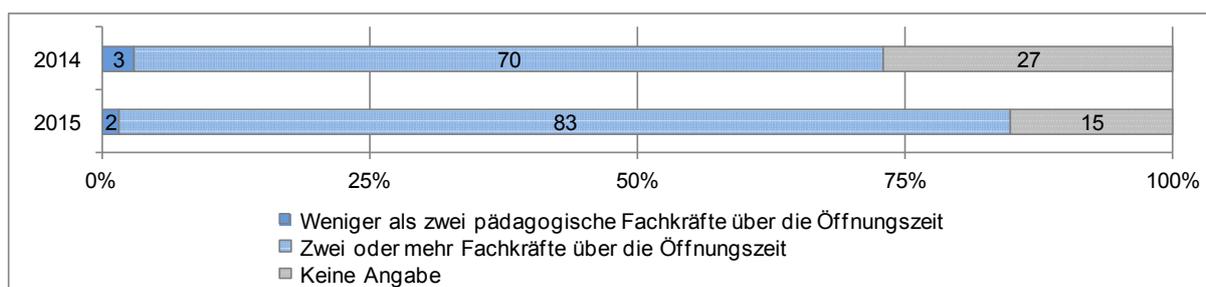
**Tageseinrichtungen, die mit weniger als zwei Fachkräften über die Öffnungszeit der Tageseinrichtung arbeiten, stellen sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 die absolute Ausnahme dar.**

Im Rahmen der Evaluation wurde untersucht, in wie vielen Tageseinrichtungen während der Öffnungszeit tatsächlich weniger als zwei Fachkräfte anwesend waren, und demnach die Regelung nach HessKiföG eine Verschlechterung der personellen Situation gegenüber der MVO 2008 zur Folge hatte. Hierzu wurde näherungsweise der zum 15. September angegebene tatsächliche Personalbestand durch die Öffnungszeit der Tageseinrichtung geteilt.<sup>40</sup>

Im Jahr 2014 wiesen demnach 3% (25) und im Jahr 2015 2% (12) der Tageseinrichtungen einen tatsächlichen Personalbestand auf, der nicht gewährleistet, dass über die gesamte Öffnungszeit zwei pädagogische Fachkräfte anwesend waren. Erwartungsgemäß handelt es sich hierbei fast ausschließlich um eingruppige Einrichtungen (im Jahr 2015 war auch eine zweigruppige Einrichtung betroffen). Gleichzeitig weist dieses Ergebnis darauf hin, dass in den Tageseinrichtungen in der Regel auch weiterhin mit dem bisherigen Standard von mindestens zwei pädagogischen Fachkräften über die gesamte Öffnungszeit gearbeitet wird. Dies wurde auch in den einzelnen Experteninterviews bestätigt.

*„Also ich halte das für absolut erforderlich, dass da eine zweite Person [Fachkraft, Anm. d. V.] ist. Und wir haben das immer auch so ausgelegt und das wird auch so praktiziert von allen. Also dass eine Person zumindest in Rufweite sein muss noch mit im Haus.“ (2.3\_264)*

**Abbildung 194: Anzahl der pädagogischen Fachkräfte während der Öffnungszeit der Tageseinrichtungen**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014 und (n=734) 2015.

**Die Ergebnisse zu der Auffangregelung nach § 25c Abs. 4 HKJGB lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

40 Für die Analyse wurde der angegebene tatsächliche Fachkraftbestand pro Woche durch die angegebene Öffnungszeit pro Woche geteilt. Demnach liegt der Berechnung die Annahme zu Grunde, dass die Fachkraftstunden (bzw. das eingesetzte Personal) gleichmäßig über die Öffnungszeit verteilt werden. Die ist vermutlich nicht in jeder Tageseinrichtung der Fall. Entsprechend kann die Zahl der betroffenen Tageseinrichtungen in der Realität höher ausfallen.

- Die Auffangregelung ist für die Mehrheit der Träger irrelevant (54%, 334). Rund 28% (174) der Träger geben an, dass mindestens eine Tageseinrichtung von der Auffangregelung betroffen ist, die Regelung für sie aber unproblematisch ist. Nur bei 11% (70) der Träger erwies sich die Regelung als problematisch.
- Die am häufigsten genannten Probleme hinsichtlich der Umsetzung der Auffangregelung in den Tageseinrichtungen sind zum einen, dass Ausfälle von Fachkräften durch Krankheit und/oder Urlaub nicht kompensiert werden können. Zum anderen erweist sich die Dienstplangestaltung als schwierig. Dies gilt vor allem in Tageseinrichtungen, in denen die Öffnungszeit mehr Stunden umfasst, als die wöchentliche Arbeitszeit einer Vollzeitstelle.
- Den Jugendämtern wurden im Jahr 2015 eher selten Probleme bei der Umsetzung der Auffangregelung gemeldet. Nichtsdestotrotz halten die Vertreter/innen dieser Akteursgruppe die Regelung (eher) nicht für ausreichend, um das Kindeswohl zu gewährleisten.

#### **4.2.1.13 Beurteilung der Qualität der Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote in Tageseinrichtungen**

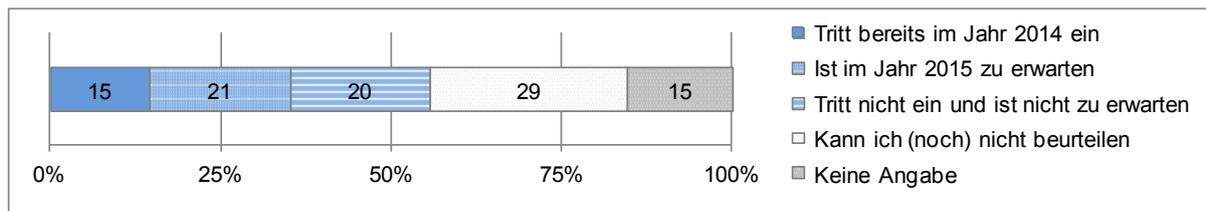
Eines der übergeordneten Ziele des HessKiföG ist es, einen Beitrag zur Sicherung und Förderung der Qualität in der frühkindlichen Bildung zu leisten. Im fachpolitischen Diskurs sowie seitens der Öffentlichkeit wurde jedoch häufig die Befürchtung geäußert, dass pädagogische Aspekte zur Gestaltung der Erziehungs- und Betreuungsangebote insbesondere durch die betriebswirtschaftliche Ausrichtung des Gesetzes verstärkt in den Hintergrund treten. Sorgen um künftige Qualitätsverluste wurden auch im Rahmen der Fallstudien und Experteninterviews mehrfach thematisiert. Exemplarisch ist hierzu das nachfolgende Zitat aufgeführt:

*„Wir haben eine sehr gute Qualität bei unseren Kindergärten, (...). Wir haben sehr viel miteinander aufgebaut. Wir haben ganz viele Programme, Landesprogramme in Anspruch genommen, von der Erprobung des Hessischen Bildungsplanes über die Beteiligung an MINT und Tandembildung mit der Grundschule, Übergang Kindergarten Grundschule gestalten. (...) Ich sehe aber unsere Felle schwimmen. Bis jetzt haben wir das alles relativ gut über die Bühne gebracht, weil wir ja unsere (...)Kreis-Vereinbarung auch noch hatten bis zum heutigen Tag. Ob das weiter bestehen bleibt haben wir noch nicht in Sicherheit bestätigt bekommen. Und ich weiß dann nicht, wie wir alle diese Sachen weiter erfüllen sollen mit den Vorgaben, die im KiföG sind, von der Personalberechnung her.“  
(Fallstudie A\_104)*

**Im Rahmen der quantitativen Erhebungen äußerten 36% (291) der Kita-Leitungen Sorgen um Qualitätsverlust durch die Umstellung auf die kindbezogenen Mindeststandards nach HessKiföG.**

Die Befürchtungen der Expert/innen sowie die politischen Diskussionen im Feld schlagen sich auch in den Einschätzungen der Kita-Leitungen nieder. So äußerten bereits im Jahr 2014 rund 15% (118) der Kita-Leitungen Sorgen vor Qualitätsverlust in der Kinderbetreuung, weitere 21% (167) erwarteten dies für das Jahr 2015.

**Abbildung 195: Angaben der Kita-Leitungen zur Sorge vor Qualitätsverlust in der Kinderbetreuung im Jahr 2014**

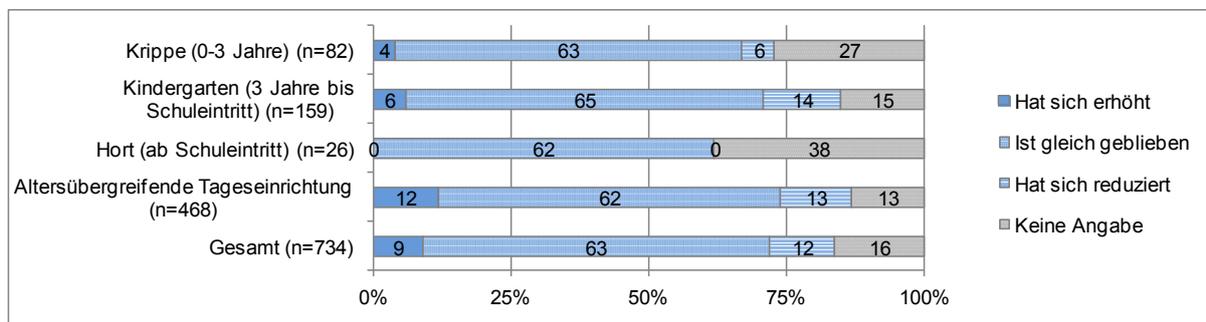


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014.

**Die überwiegende Mehrheit der Kita-Leitungen (63%, 463) hat keine Veränderungen hinsichtlich der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote festgestellt, 9% (67) berichten von einer Erhöhung und 12% (88) von einer Reduzierung der Qualität.**

Im Rahmen der zweiten Befragungswelle wurden die Kita-Leitungen schließlich gebeten, zu den konkret stattgefundenen Veränderungen in ihrer Tageseinrichtung seit der Umsetzung des HessKiföG Auskunft zu geben. Die Mehrheit der Kita-Leitungen (63%, 463) hat hierbei keine Veränderungen hinsichtlich der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote festgestellt. In 9% (67) der Tageseinrichtungen berichteten die Kita-Leitungen hingegen von Erhöhung der Qualität, wohingegen in 12% (88) der Einrichtungen eine Verschlechterung wahrgenommen wurde. Eine differenzierte Analyse zeigt ferner, dass die Qualitätsentwicklung je nach Einrichtungsart unterschiedlich beurteilt wird. So stellten mit einem Anteil von 14% (22) insbesondere die Kita-Leitungen von Kindergärten eine Reduzierung der Qualität fest, wohingegen dies nur bei 6% (5) der Krippen-Leitungen der Fall ist. Innerhalb der Gruppe altersübergreifender Tageseinrichtungen werden von etwa gleich vielen Kita-Leitungen positive (12%, 54) oder negative (13%, 62) Veränderungen berichtet. Dies deckt sich auch mit den bisherigen Erkenntnissen, wonach insbesondere Tageseinrichtungen mit einem Betreuungsangebot im U3-Bereich von den neuen Mindeststandards nach HessKiföG profitieren, hingegen sich Kindergärten zum Teil benachteiligt sehen (vgl. hierzu z.B. Kapitel 4.2.1.8).

**Abbildung 196: Angaben der Kita-Leitungen zur Veränderung der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote in der Tageseinrichtung durch die Umsetzung des HessKiföG differenziert nach Einrichtungsart**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2015. Die Unterschiede zwischen den Einrichtungsarten sind signifikant  $\chi^2(9, N=734)=33,46; p<0,000$ .

**Die Zufriedenheit der Kita-Leitungen hat sich im Jahresvergleich kaum verändert. Mit den verschiedenen pädagogischen Bereichen der Kinderbetreuung sind die Kita-Leitungen zu beiden Erhebungszeitpunkten im Durchschnitt „eher zufrieden“.**

Zu beiden Befragungszeitpunkten zeigten sich die Kita-Leitungen eher zufrieden mit der Umsetzung der 14 abgefragten pädagogischen Bereiche bzw. Aufgabenstellungen in ihrer Tageseinrichtung. So lagen die durchschnittlichen Zufriedenheitswerte zwischen 4,1 und 4,9 Punkten. Im Jahresvergleich weisen die Bereiche „Laufende Reflexion und Evaluation“ und „Sprachförderung und Sprachentwicklung der Kinder“ mit nur 0,2 Punkten Differenz die größten Abweichungen zwischen den Zufriedenheitswerten auf. Demnach lässt sich im Zeitraum zwischen September 2014 und September 2015 keine Veränderung der Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit den verschiedenen Qualitätsaspekten feststellen.

Besonders zufrieden zeigten sich die Kita-Leitungen zu beiden Befragungszeitpunkten mit den Mitwirkungsmöglichkeiten der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten im Elternbeirat (M=4,9), der pädagogischen Arbeit mit Kindern mit (drohender) Behinderung (M=4,8), der alltagsintegrierten sprachlichen Bildung (2014: M=4,9; 2015: M=4,8) sowie der Stärkung der Basiskompetenzen der Kinder (M=4,8). Hinsichtlich der Bereiche „Laufende Reflexion und Evaluation“ (2014: M=4,3; 2015: M=4,1) sowie der Vernetzung nach außen in Form von Gemeinwesenarbeit und sozialer Netzwerkarbeit (M=4,2) bzw. der Zusammenarbeit mit Grundschulen oder anderen Bildungsorten (M=4,3) sehen die Kita-Leitungen hingegen zum Teil noch Verbesserungsbedarf.

**Wie bei den Kita-Leitungen, so lassen sich auch in Hinblick auf die Veränderungen der Zufriedenheit der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten mit der pädagogischen Qualität der Tageseinrichtung im Jahresverlauf nur sehr geringe Veränderungen feststellen.**

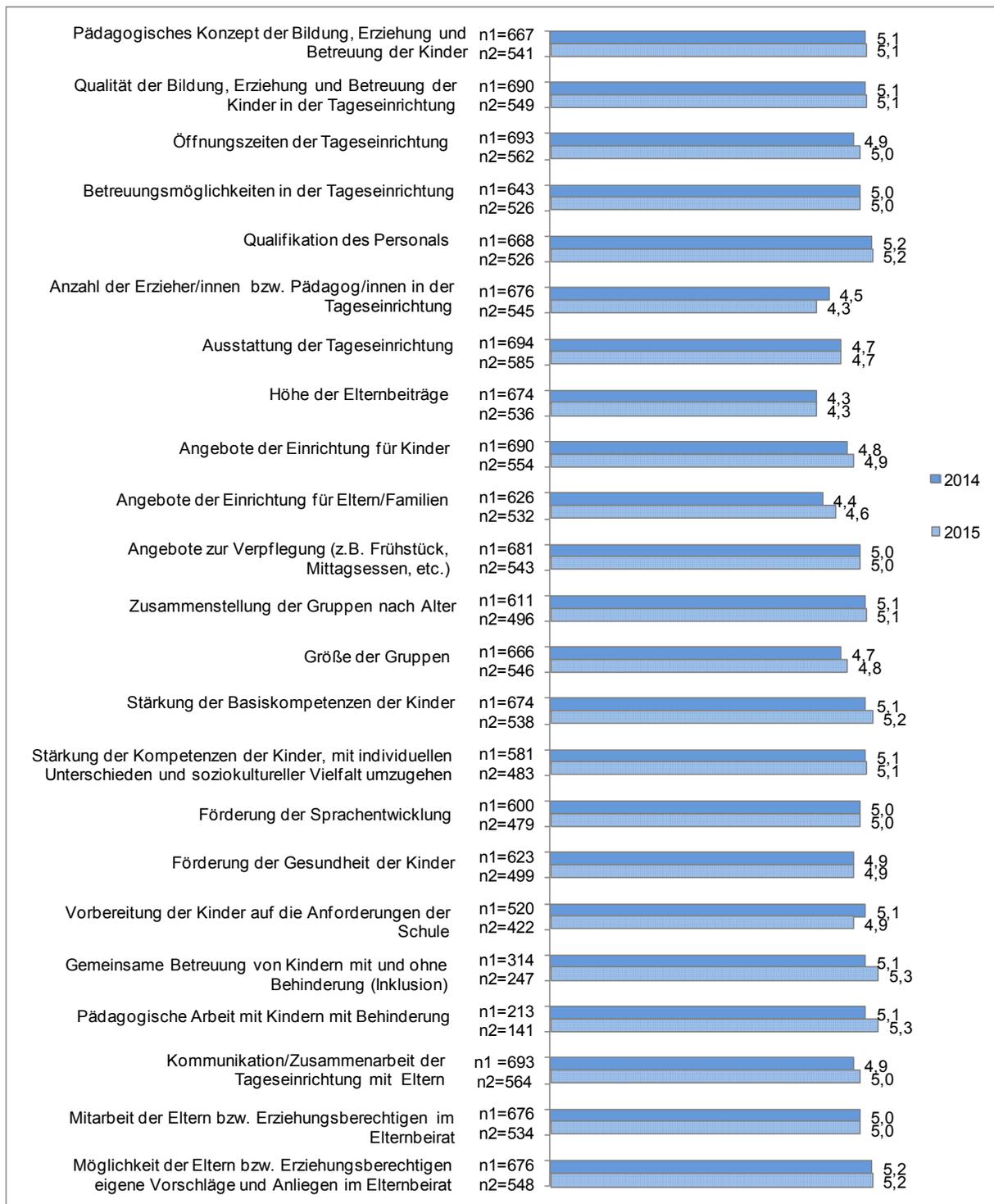
Wie bei den Kita-Leitungen so weichen auch die Zufriedenheitswerte der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten im Jahresvergleich nur um maximal 0,2 Punkte voneinander ab. Leicht abgenommen hat dabei die Zufriedenheit mit der Anzahl der Erzieher/innen bzw. Pädagog/innen in den Tageseinrichtungen (2014: M=4,5; 2015: M=4,3) sowie die Zufriedenheit mit der Vorbereitung der Kinder auf die Anforderungen der Schule (2014: M=5,1; 2015: M=4,9). Um 0,2 Punkte zugenommen hat die Zufriedenheit hingegen im Bereich der Angebote der Einrichtung für Eltern bzw. Familien (2014: M=4,4; 2015: M=4,6) sowie der pädagogischen Arbeit mit Kindern mit (drohender) Behinderung und der Inklusion (2014: M=5,1; 2015: M=5,3). Besonders zufrieden zeigten sich die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten zu beiden Betrachtungszeitpunkten mit ihren Mitwirkungsmöglichkeiten im Elternbeirat (M=5,2), der Qualifikation des Personals in der Tageseinrichtung (M=5,2) sowie dem pädagogischen Konzept (M=5,1) und der Qualität der Bildung, Erziehung und Betreuung der Tageseinrichtung im Allgemeinen (M=5,1).

**Abbildung 197: Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit ausgewählten Qualitätsaspekten in den Jahren 2014 und 2015**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen. Gruppierete Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden. Mit „n1“ wird die Anzahl der gültigen Antworten in der ersten Befragungswelle (2014) bezeichnet, mit „n2“ die Anzahl der gültigen Antworten in der zweiten Befragungswelle (2015). \*Die Zufriedenheit mit der „Kooperation mit der Kindertagespflege“ wurde nur im Rahmen der 2. Befragungswelle erhoben.

**Abbildung 198: Zufriedenheit der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten mit ausgewählten Qualitätsaspekten in den Jahren 2014 und 2015**

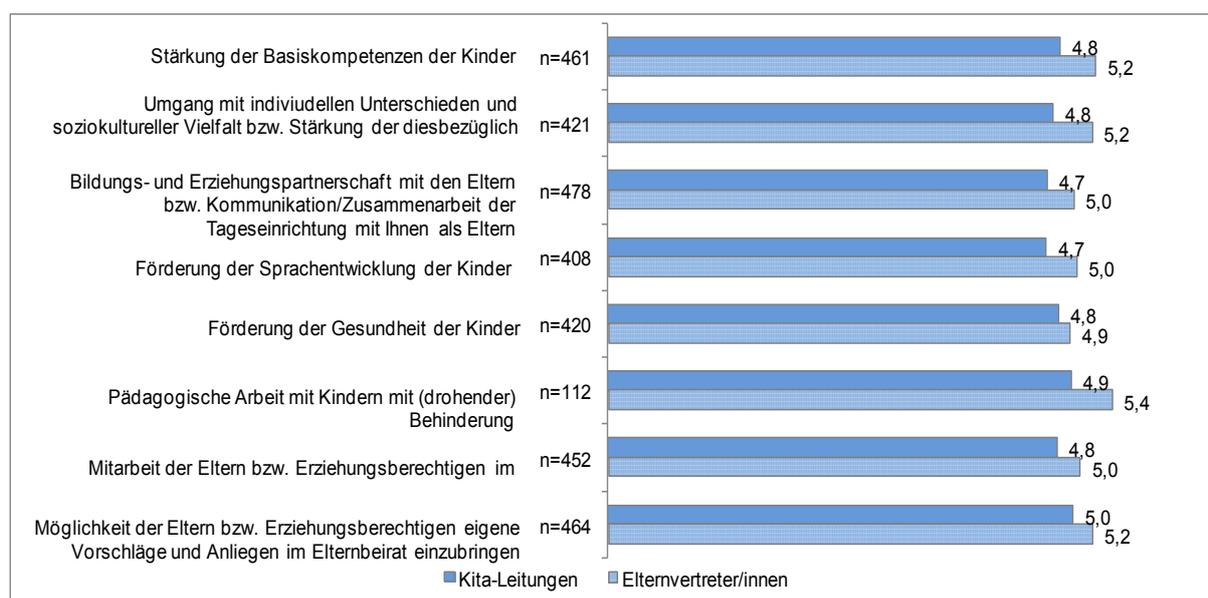


Quelle: Gewichtete Angaben der Eltern bzw. Erziehungsberechtigte. Gruppierte Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden. Mit „n1“ wird die Anzahl der gültigen Antworten in der ersten Welle (2014) bezeichnet, mit „n2“ die Anzahl der gültigen Antworten in der zweiten Welle (2015).

## Die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten zeigten sich insgesamt etwas zufriedener mit der Qualität in der Tageseinrichtung als die Kita-Leitungen.

Hinsichtlich einiger Qualitätsaspekte lag sowohl die Perspektive der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten als auch der Kita-Leitungen vor. Der Vergleich der Zufriedenheit beider Akteursgruppen zeigt, dass sich Eltern durchschnittlich mit der Qualität des Betreuungsangebotes der Tageseinrichtungen etwas zufriedener sind als die Kita-Leitungen. Mit 0,5 Punkten fallen die Abweichungen hinsichtlich der Zufriedenheit mit der pädagogischen Arbeit mit Kindern mit (drohender) Behinderung (Kita-Leitungen: M=4,9; Eltern: M=5,4) am größten aus.

**Abbildung 199: Vergleich der Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit der Zufriedenheit der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten in Bezug auf ausgewählte Qualitätsaspekte im Jahr 2015**



Quelle: Gewichtete Angaben Kita-Leitungen und der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten (2015). Gruppierte Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden. In die Auswertung sind nur die Daten der Tageseinrichtungen eingeflossen, aus denen sowohl die Angaben der Kita-Leitungen als auch der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten vorlagen. Die Unterschiede zwischen den Akteursgruppen sind signifikant.

## Die Erkenntnisse hinsichtlich der Beurteilung der Qualität der Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote in den Tageseinrichtungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Befürchtungen vor Qualitätsverlust durch die Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG wurden insbesondere vor bzw. kurz nach dem Inkrafttreten des HessKiföG von 36% der Kita-Leitungen geäußert.
- Tatsächliche Veränderungen in Bezug auf die Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote in den Tageseinrichtungen durch die Umsetzung des HessKiföG werden von insgesamt 21% (155) der Kita-Leitungen berichtet. In 12% (88) der Tageseinrichtungen berichteten die Kita-Leitungen von einer Verschlechterung, wohingegen 9% (67) eine Erhöhung der Qualität wahrgenommen haben. Kita-Leitungen von Kindergärten sowie

altersübergreifenden Tageseinrichtungen berichteten dabei häufiger von einer Verschlechterung, als die Leitungen von Kinderkrippen und Kinderhorten. Die Mehrheit der Kita-Leitungen (63%, 463) hat jedoch keine Veränderungen hinsichtlich der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote festgestellt.

- Die Zufriedenheit der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten sowie der Kita-Leitungen mit der pädagogischen Qualität in den Tageseinrichtungen ist im Jahr 2015 im Vergleich zum Vorjahr gleich geblieben. Beide Akteursgruppen zeigten sich eher zufrieden mit der Umsetzung der 14 abgefragten pädagogischen Bereiche. Die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten zeigten sich dabei insgesamt etwas zufriedener als die Kita-Leitungen.

## 4.2.2 Landesförderung für Kindertageseinrichtungen

### 4.2.2.1 Bestandsaufnahme

**Das Land Hessen beteiligte sich an der Finanzierung der Tageseinrichtungen für Kinder im Jahr 2014 mit über 315 Mio. Euro und im Jahr 2015 mit knapp 340 Mio. Euro.**

Der nachfolgenden Analyse der Landesförderung liegt die Förderstatistik des HMSI für die Jahre 2014 und 2015 zugrunde, die jeweils zu den Stichtagen 1. März 2015 bzw. 1. März 2016 zur Verfügung gestellt wurde. Dabei gilt es zu beachten, dass in diesen Datensätzen geringfügige Abweichungen zu den tatsächlichen Ausgaben möglich sind. Diese sind auf Änderungen der Förderbescheide zurückzuführen, die ggf. erst nach den jeweiligen Stichtagen erfolgten.

Sowohl die Anzahl an Tageseinrichtungen, die die Landesförderung in Anspruch nahmen, als auch die durchschnittliche Höhe der Landesförderungen nahmen im Jahr 2015 im Vergleich zum Jahr 2014 zu. Insofern haben im Jahr 2014 4.059 (99,6%) und im Jahr 2015 4.156 (98,3%) Tageseinrichtungen Landesförderungen erhalten. Dabei variierte die Höhe der Zuwendungen pro Tageseinrichtung in den beiden Jahren sehr stark und lag bei durchschnittlich rund 77.700 Euro im Jahr 2014 und bei 81.700 Euro im Jahr 2015.

**Abbildung 200: Inanspruchnahme der Landesförderung der Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015**

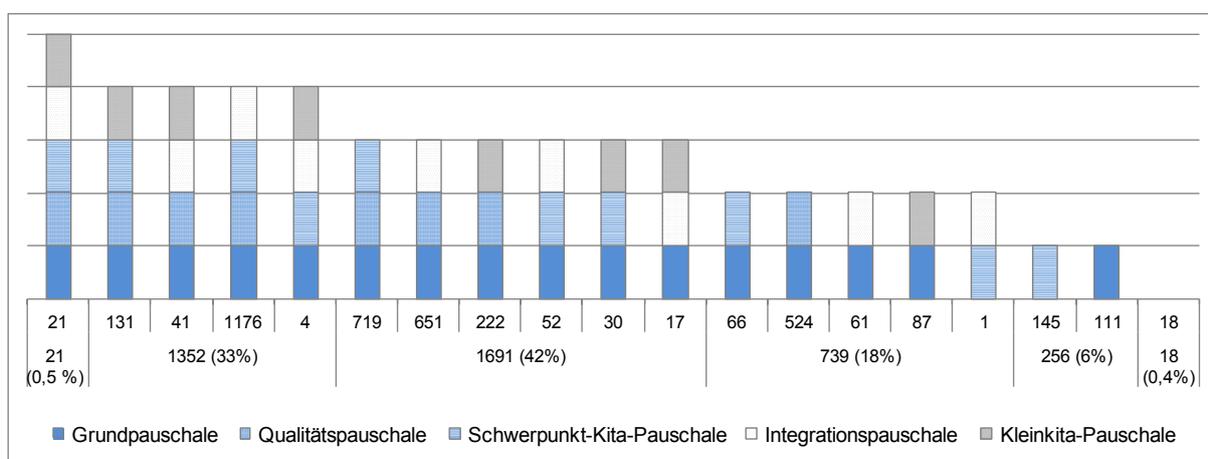
	N (Tageseinrichtungen)	Min (Euro)	Max (Euro)	Summe (Euro)	Mittelwert (Euro)	SD (Euro)
2014	4.059	1.950	597.630	315.237.864	77.663,9	48.292,3
2015	4.156	220	535.960	339.399.455	81.664,9	51.861,5

Quelle: Förderstatistik des HMSI 2014 (N=4.077) und 2015 (N=4.227). Im Jahr 2014 haben 18 Tageseinrichtungen und im Jahr 2015 71 Tageseinrichtungen keine Landesförderung erhalten.

**Die Tageseinrichtungen nehmen in der Regel vier (42%, 1.691) oder drei (33%, 1.352) der insgesamt fünf Pauschalen der Landesförderung in Anspruch.**

In dem ersten Jahr der Umstellung der Landesförderung auf die kindbezogene Systematik stellten die Tageseinrichtungen, die sowohl die Grund-, Qualitäts-, Schwerpunkt-Kita- als auch die Integrationspauschale in Anspruch genommen haben, mit Abstand die größte Gruppe dar (29%, 1.176). 21 Tageseinrichtungen (0,5%) erhielten im Jahr 2014 alle fünf Pauschalen und 256 Tageseinrichtungen (6%) nur jeweils eine Pauschale. Dabei handelt es sich um 145 Tageseinrichtungen, die nur die Schwerpunkt-Kita-Pauschale sowie um 111 Tageseinrichtungen, die jeweils nur die Grundpauschale erhielten.

**Abbildung 201: Anzahl der Tageseinrichtungen differenziert nach Anzahl der Pauschalen der Landesförderung, die im Jahr 2014 in Anspruch genommen wurde**



Quelle: Förderstatistik des HMSI 2014 (N=4.077).

Wird die Inanspruchnahme der Landesförderung in den Jahren 2014 und 2015 differenziert nach Ausschöpfungsquoten und Art der Trägerschaft analysiert, so lassen sich mehrere Erkenntnisse festhalten.

- Erwartungsgemäß erhalten die freien Träger für ihre Tageseinrichtungen höhere Zuwendungen als die kommunalen Träger: Die Zuwendungen an freie Träger waren im Jahr 2014 durchschnittlich um rund 9.000 Euro pro Einrichtung höher und im Jahr 2015 durchschnittlich um rund 8.500 Euro höher als die Zuwendungen an kommunale Träger.
- Die Qualitätspauschale wird durch die Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft zwar häufiger in Anspruch genommen (2014: 88%, 2015: 90%) als durch die Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft (2014: 84%, 2015: 86%), jedoch ist die Inanspruchnahme nicht flächendeckend.
- Während die Tageseinrichtungen der freien Träger die Schwerpunkt-Kita-Pauschale häufiger in Anspruch nehmen (2014: 59%; 2015: 61%) als die Tageseinrichtungen der kommunalen Träger (2014: 56%, 2015: 57%), profitieren die kommunalen Tageseinrichtungen durch diese Förderung aufgrund der höheren Zahlen an Schwerpunkt-Kindern deutlich stärker als die Tageseinrichtungen der freien Träger. So erhielten die

Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft im Jahr 2015 im Durchschnitt 16.001 Euro und die Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft 10.707 Euro.

- Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft nehmen die Integrationspauschale für Kinder mit (drohender) Behinderung häufiger in Anspruch (2014: 59%, 2015: 56%) als Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft (2014: 43%, 2015: 42%). Dabei erhielten die freien Träger aufgrund der größeren Anzahl an betreuten Kindern mit (drohender) Behinderung höhere Zuwendungen. Durch die erhöhte Förderung des Landes Hessen zur Unterstützung der gemeinsamen Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung ab 2014 hat sich die durchschnittliche Höhe der Zuwendungen pro Tageseinrichtung im Jahresvergleich deutlich erhöht (2014: 5.825 Euro; 2015: 10.349 Euro). Mit Blick auf die Gesamtförderung handelt es sich um Zuwendungen in Höhe von knapp 11,8 Mio. Euro im Jahr 2014 und knapp 20,9 Mio. Euro im Jahr 2015 (Erhöhung um 77 Prozentpunkte).
- Sowohl anteilig als auch in absoluten Zahlen entwickelte sich die Anzahl an Tageseinrichtungen, die die Kleinkita-Pauschale erhalten haben, im Zeitverlauf leicht rückläufig (2014: 14%, 553; 2015: 13%, 543). Dabei werden diese Tageseinrichtungen mehrheitlich von freien Trägern betrieben (2015: 83%, 450).

**Abbildung 202: Inanspruchnahme der Pauschalen der Landesförderung der Tageseinrichtungen im Jahr 2014 differenziert nach Trägerart**

	Gesamt (n=4.077)	Tageseinrichtungen der...	
		kommunalen Träger (n=1.633)	freien Träger (n=2.444)
Grundpauschale	3.913 (96%)	96%	96%
im Durchschnitt (absolut)	63.747 €	55.814 €	69.035 €
Qualitätspauschale	3.485 (85%)	88%	84%
im Durchschnitt (absolut)	5.834 €	6.590 €	5.300 €
Schwerpunkt-Kita-Pauschale	2.345 (58%)	56%	59%
im Durchschnitt (absolut)	12.747 €	16.128 €	10.592 €
Integrationspauschale	2.024 (50%)	59%	43%
im Durchschnitt (absolut)	5.825 €	5.396 €	6.220 €
Kleinkita-Pauschale	553 (14%)	6% (99)	19% (454)
im Durchschnitt (absolut)	5.500 €	5.500 €	5.500 €
Gesamt	77.664 €	72.151 €	81.352 €

Quelle: Förderstatistik des HMSI 2014 (N=4.077). Eigene Berechnung.

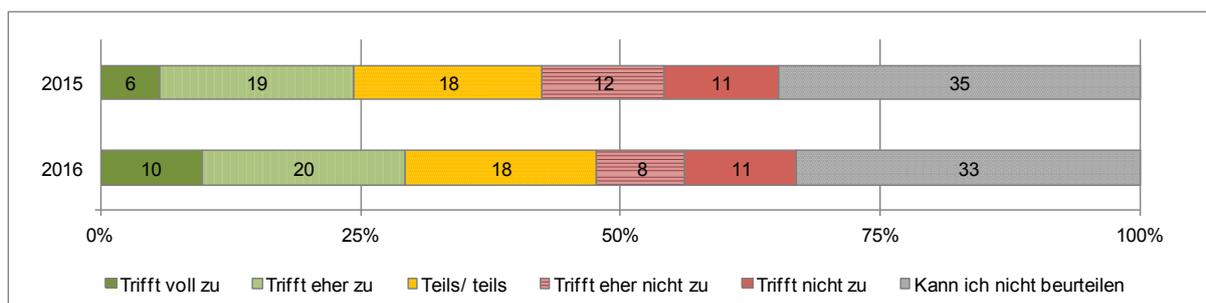
**Abbildung 203: Inanspruchnahme der Pauschalen der Landesförderung der Tageseinrichtungen im Jahr 2015 differenziert nach Trägerart**

	Gesamt (n=4.227)	Tageseinrichtungen der...	
		kommunalen Träger (n=1.670)	freien Träger (n=2.557)
Grundpauschale	3.985 (94%)	95%	94%
im Durchschnitt (absolut)	65.812 €	57.721 €	71.161 €
Qualitätspauschale	3.703 (88%)	90%	86%
im Durchschnitt (absolut)	5.750 €	6.544 €	5.205 €
Schwerpunkt-Kita-Pauschale	2.515 (59%)	57%	61%
im Durchschnitt (absolut)	12.720 €	16.001 €	10.707 €
Integrationspauschale	2.018 (48%)	56%	42%
im Durchschnitt (absolut)	10.349 €	9.428 €	11.144 €
Kleinkita-Pauschale	543 (13%)	6% (93)	18% (450)
im Durchschnitt (absolut)	5.500 €	5.500 €	5.500 €
Gesamt	81.665€	76.424€	85.113 €

Quelle: Förderstatistik des HMSI 2015 (N=4.227). Eigene Berechnung.

Ob die Verteilung der Landesförderung nach der Umstellung auf die subjektbezogene Systematik gerechter als zuvor erfolgt, können viele Träger nicht beurteilen (2015: 35%, 98; 2016: 33%, 202). Circa 30% (180) der Träger hielt die Aussage im Jahr 2016 für (eher) zutreffend, wohingegen 19% (118) der Träger diese (eher) ablehnten. Dabei hat die positive Wahrnehmung der Träger im zeitlichen Verlauf um fünf Prozentpunkte zugenommen (2015: 25%, 68; 2016: 30%, 180). Unterschiede hinsichtlich der Wahrnehmungen zwischen kommunalen und freien Träger lassen sich diesbezüglich nicht feststellen.

**Abbildung 204: Bewertung der Aussage „Durch die subjektbezogene Landesförderung der Tageseinrichtungen erfolgt die Mittelverteilung gerechter als bisher“ in den Jahren 2015 und 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

Im Rahmen der Fallstudien und der Experteninterviews wurde diese Thematik häufig aufgegriffen. Dabei lassen sich unterschiedliche Sichtweisen und Argumentationsmuster finden, die jedoch immer auch die Gesamtfinanzierung der Kinderbetreuung in den Blick nehmen. Es gibt Akteur/innen, die die kindbezogene Fördersystematik transparent und gerecht finden.

*„Also ich bin weiterhin der Meinung, es sollte unbedingt eine Förderung pro Kind sein und nicht Förderung pro Gruppe. Das macht das Ganze richtig berechenbar.“*

*Da, wo Kinder sind, da sollte das Geld hinfließen und da, wo die Kinder nicht sind, da soll das Geld nicht hinfließen. Das ist ja für den Steuerzahler, der ich ja auch bin, total richtig. Weil, das Andere, wenn man Gruppen fördert, wo zum Schluss keine Kinder sind, ist das für mich Steuerverschwendung eher. Sondern dann muss man, so hart wie es ist, eingreifen und entsprechend die Betreuung reduzieren.“ (Kommune B\_718)*

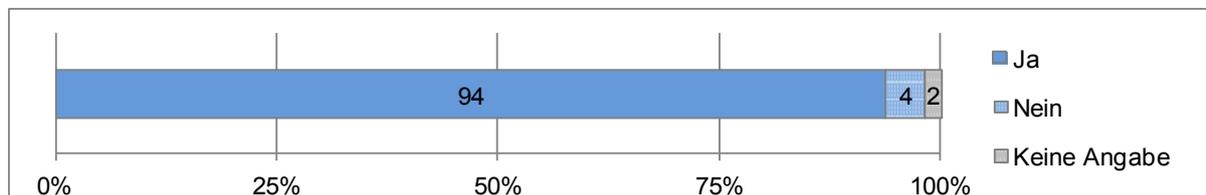
Es gibt aber auch Akteur/innen, nach deren Einschätzung mehr Fördergerechtigkeit durch eine aufwandsorientierte Finanzierungsregelung erreicht werden könne. Diese sollte nicht auf kindbezogenen Pauschalen, sondern auf einer Vereinbarung zwischen dem Land und den Kommunen basieren, sodass die entstehenden Kosten im Bereich der Personal-, der Miet- und Pachtkosten, der Betriebsaufwendungen etc. in prozentualen Anteilen aufgeteilt werden. Die Elternbeiträge wären dabei landesweit möglichst zu homogenisieren oder ggf. gänzlich abzuschaffen.

*„Aber das Finanzierungssystem wäre zum ersten Mal quasi nicht von Kategorien, Hypothesen und Pauschalen definiert, sondern es würde requirieren auf dem tatsächlichen Aufwand, den wir sehen zur Finanzierung der Betreuung, also des Trägers in der Betreuung. Es wäre transparent. Wir wollen weg von der subventionsorientierten Zuwendungsfinanzierung des Elementarbereiches in eine aufwandsgerechte und transparente Finanzierungsregelung nach prospektiven Entgelten, nach Einzelverträgen. (...) Und das ist für die Träger eine Möglichkeit, aber auch für die Kommunen [die Kindertagesbetreuung, Anm. d. V.] verlässlicher zu organisieren.“ (2.2\_159)*

**Im Jahr 2014 erfüllte die überwiegende Mehrheit der Tageseinrichtungen die Fördervoraussetzung hinsichtlich der Mittagsversorgung bei langen Öffnungszeiten von mehr als sechs Stunden täglich. Von der Regelung waren demnach nur wenige Tageseinrichtungen betroffen.**

Nach Angaben der Kita-Leitungen zum Jahresende 2014 wurde in 94% (759) der Tageseinrichtungen eine Mittagsversorgung angeboten, wohingegen dies in 4% (37) der Tageseinrichtungen nicht der Fall war. Von diesen 37 Tageseinrichtungen wiesen jedoch nur sechs Tageseinrichtungen tägliche Öffnungszeiten über sechs Stunden auf und erfüllten demnach nicht die Fördervoraussetzung gemäß § 32 HKJGB.

**Abbildung 205: Anteil der Tageseinrichtungen mit Mittagsversorgung**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014.

Nach Angaben der Kita-Leitungen zum Jahresende 2015 wurde die Mittagsversorgung seit der Umsetzung des HessKiföG in 18 (2,5%) von 731 Tageseinrichtungen eingeführt. Da in einer dieser Tageseinrichtungen die Öffnungszeit weniger als sechs Stunden am Tag war, reduzierte sich die Anzahl der durch diese Regelung betroffenen Tageseinrichtungen auf 17.

## Die Erkenntnisse der Bestandsaufnahme der Landesförderung der Tageseinrichtungen werden wie folgt zusammengefasst:

- Die Landesförderung für Kindertageseinrichtungen stieg von 315 Mio. Euro im Jahr 2014 auf 340 Mio. Euro im Jahr 2015. Dabei ist die durchschnittliche Höhe der Zuwendungen pro Tageseinrichtung von rund 77.700 Euro im Jahr 2014 auf rund 81.700 Euro im Jahr 2015 gestiegen.
- Die Tageseinrichtungen nehmen in der Regel drei (33%, 1.352) oder vier (42%, 1.691) Pauschalen der Landesförderung in Anspruch. Einundzwanzig Tageseinrichtungen (0,5%) erhielten im Jahr 2014 alle fünf Pauschalen und 256 Tageseinrichtungen (6%) nur jeweils eine Pauschale. Die Höhe der erhaltenen Landesmittel variiert u.a. je nach Trägerart (freie vs. kommunale Träger) und Anzahl der betreuten Kinder mit bestimmten Fördervoraussetzungen (z.B. Schwerpunkt-Kinder, Integrationskinder).
- Eine erhöhte Fördergerechtigkeit nach Umstellung auf die subjektbezogene Systematik wurde im Jahr 2016 von circa 30% (180) der Träger empfunden; 19% der Träger (118) fanden die Mittelverteilung nicht gerechter als zuvor. Jeder dritte Träger konnte diesbezüglich keine Angabe machen (33%, 202).
- Die Fördervoraussetzung, dass grundsätzlich nur solche Tageseinrichtungen gefördert werden, die bei täglichen Öffnungszeiten von über sechs Stunden eine Mittagsversorgung anbieten, traf im Jahr 2014 auf die überwiegende Mehrheit der Tageseinrichtungen (94%, 759) zu. In 17 (2,3%) Tageseinrichtungen mit einer Betreuung von über sechs Stunden täglich wurde nach Angaben der Kita-Leitungen zum Jahresende 2015 die Mittagsversorgung im Zuge der Umsetzung des HessKiföG neu eingeführt.

### 4.2.2.2 Stichtagsregelung

Mit der Beibehaltung des **Stichtages 1. März**, zu dem auch die Daten zur Kinder- und Jugendhilfestatistik zu erheben sind, auch für die Landesförderung soll der Verwaltungsaufwand für Träger minimiert und zudem ein für die Träger hinsichtlich einer hohen Auslastung günstigster Stichtag gewählt werden.

#### *Öffentliche Kritik:*

- *Kitas die nach dem 1. März neu eröffnen oder die eine neue Gruppe öffnen, stehen vor wirtschaftlichen Problemen, da sie in dem Jahr keine Landesförderung mehr erhalten.*
- *Ü3-Kinder, die im Herbst aufgenommen wurden, sind zum Förderstichtag schon drei und werden aus Trägersicht nicht adäquat, da mit der deutlich geringeren Ü3-Pauschale gefördert.*

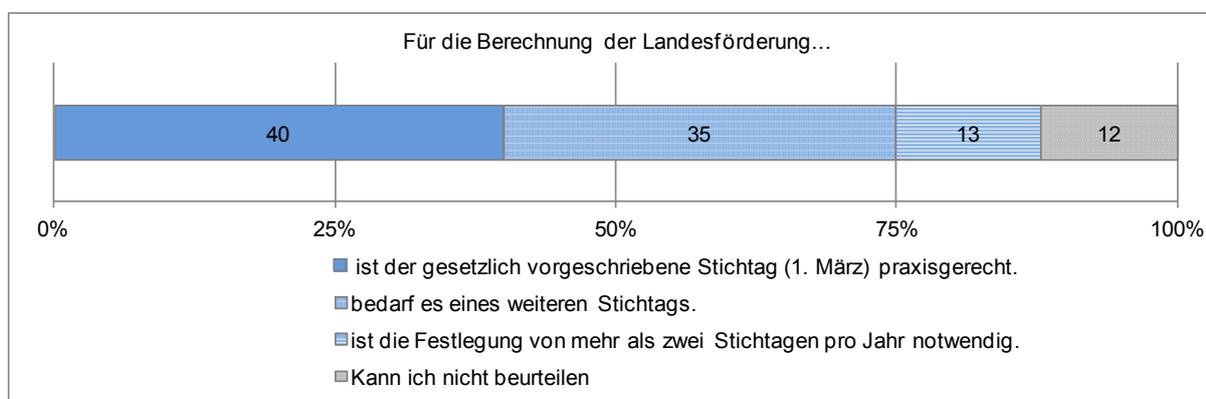
## Die Träger der Tageseinrichtung plädieren für den 1. September eines jeden Jahres als zweiten Stichtag für die Berechnung der Landesförderung.

Circa 40% (245) der Träger der Tageseinrichtungen halten die aktuelle Stichtagsregelung für die Landesförderung sowohl aus finanziellen als auch verwaltungstechnischen Gründen für praxisgerecht. Denn zum einen seien die Tageseinrichtungen zu diesem Stichtag in der Re-

gel vollbelegt und zum anderen hätten die Träger eine finanzielle Sicherheit für die Jahresplanung. Im nachfolgend dargestellten Zitat wird die Begründung für einen Stichtag beispielhaft dargestellt.

*„Ich finde einen Stichtag gut, weil, das vereinfacht alles. Dass, wenn ich an einem Stichtag diese ganzen komplexen Berechnungen mache, dann machen wir es einmal im Jahr und nicht den ganzen Zirkus zweimal, und dann haben wir einmal festgezogen eine klare Basis (...) von den Finanzen, weil ich weiß genau mein Jahresbudget. Ich muss nicht denken, ich habe am 01.03. eine Zahl, ich habe am 01.09. eine Zahl, die ist vielleicht anders, sondern ich habe am 01.03. damit einen ganz klaren Jahresplan und kann betriebswirtschaftlich komplett durchkalkulieren, wie der Kindergarten läuft, weil ich für ein Jahr das Geld habe und je mehr Stichtage ich habe, desto mehr Unsicherheiten habe ich.“ (Fallstudie B\_624)*

**Abbildung 206: Bewertung der Praxisgerechtigkeit der Stichtagsregelung für die Landesförderung durch die Träger der Tageseinrichtungen**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

Knapp die Hälfte der Träger spricht sich hingegen dafür aus, dass mindestens ein weiterer Stichtag festgelegt werden sollte (48%, 293). Dabei plädieren 35% (214) für einen, 13% (79) der Träger sogar für mehrere weitere Stichtage. Begründet wird dies damit, dass die bestehende Stichtagsregelung insbesondere im U3-Bereich zu finanziellen Einbußen führen kann: Erreichen einige im Herbst aufgenommene Kinder das dritte Lebensjahr vor dem Stichtag 1. März, erhält der Träger für diese Kinder eine geringere Landesförderung, obwohl diese Kinder häufig in ihren Kinderkrippengruppen bis zum Ende des Kita-Jahres betreut werden, sodass die große Diskrepanz zwischen den höheren Kosten für das Personal und der geringeren Landesförderung in solchen Fällen über einen längeren Zeitraum vorhanden ist. In den nachfolgend dargestellten Zitaten werden die Argumente für einen weiteren Stichtag beispielhaft dargestellt.

*„Und da ist auch wieder die Diskrepanz des Berechnungstages am ersten 01.03., weil, ich sage mal, vom 01.08, wann wir die Kinder in die Krippe aufnehmen, bis zum 01.03. schon einige auch dann drei Jahre alt werden. Also wir hatten gerade in diesem Jahr speziell den Fall, fünf Kinder, die bis zum Stichtag drei Jahre alt waren und quasi auch dann nicht mehr in die Berechnung gefallen sind, wo dann auch entsprechend weniger Fördermittel fließen.“ (Fallstudie A\_181)*

*„Bei uns ist es üblich, dass Kinder auch nach dem dritten Geburtstag noch in einer Krippeneinrichtung bleiben können bis zum Ende des Kindergartenjahres. Und zwar vor dem Hintergrund, dass man nicht immer in der Wunsch-Kita direkt einen Platz findet. Das ist zum Sommer dann leichter, weil ja dann viele Kinder in die Grundschule gehen und dann kriegt man auch in der Wunsch-Kita in der Nachbarschaft sozusagen einen Platz. Und dementsprechend sind manche U3-Einrichtungen dann aber schon im März..., haben schon relativ viele Ü3-Kinder. Und die kriegen natürlich plötzlich eine geringe Landesförderung, haben aber trotzdem die Standards. (...)Das ist nach wie vor unpassend.“ (2.7\_99)*

Eine empirische Prüfung hinsichtlich der Anzahl der Kinder in verschiedenen Altersgruppen zu den Stichtagen 1. März 2014 und 15. September 2014 hat gezeigt, dass die durchschnittliche Anzahl der U3- Kinder im September größer und die der Ü3-Kinder kleiner ist als noch zum Stichtag im März. Konkret handelt es sich um einen Zuwachs an 133 U3-Kindern in 305 Tageseinrichtungen und einen Rückgang an 2.652 Ü3-Kindern in 609 Tageseinrichtungen. Da der Ausbau der U3-Plätze weiter vorangetrieben wird, wird sich diese Entwicklung voraussichtlich auch in den nächsten Jahren fortsetzen.

**Abbildung 207: Anzahl der Kinder im U3- und Ü3-Bereich zu den Stichtagen 1. März 2014 und 15. September 2014**

	N (Anzahl der Tageseinrichtungen)	Anzahl der Kinder zum Stichtag 01.03.2014		Anzahl der Kinder zum Stichtag 15.09.2014	
		Summe	Mittelwert	Summe	Mittelwert
Kinder im Alter von 0 bis 2 Jahren	305	1.936	7,4	1.990	7,7
Kinder im Alter von 2 bis 3 Jahren	467	3.724	7,6	3.821	7,9
Kinder im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt	609	30.227	50,8	27.575	47,1

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014.

Werden zwei Stichtage definiert, dann sollten diese aus der Sicht der Träger auf den 1. März sowie den 1. September eines jeden Jahres gelegt werden. Ein weiterer Stichtag könnte aus der Sicht der Träger auf den Beginn eines Kalenderjahres, also den 1. Januar festgelegt werden. Die Einschätzungen der Träger wurden anhand der quantitativen Angaben der Kita-Leitungen hinsichtlich der Anzahl der aufgenommenen und ausgeschiedenen Kinder in zwei Förderjahren – zwischen März 2013 und Februar 2014 sowie März 2015 und März 2016 – differenziert nach zwei Altersgruppen der Kinder – U3- und Ü3-Bereich – geprüft. Daraus lassen sich mehrere Erkenntnisse ableiten.

**Abbildung 208: Weitere Stichtage für die Landesförderung aus der Sicht Träger der Tageseinrichtungen**

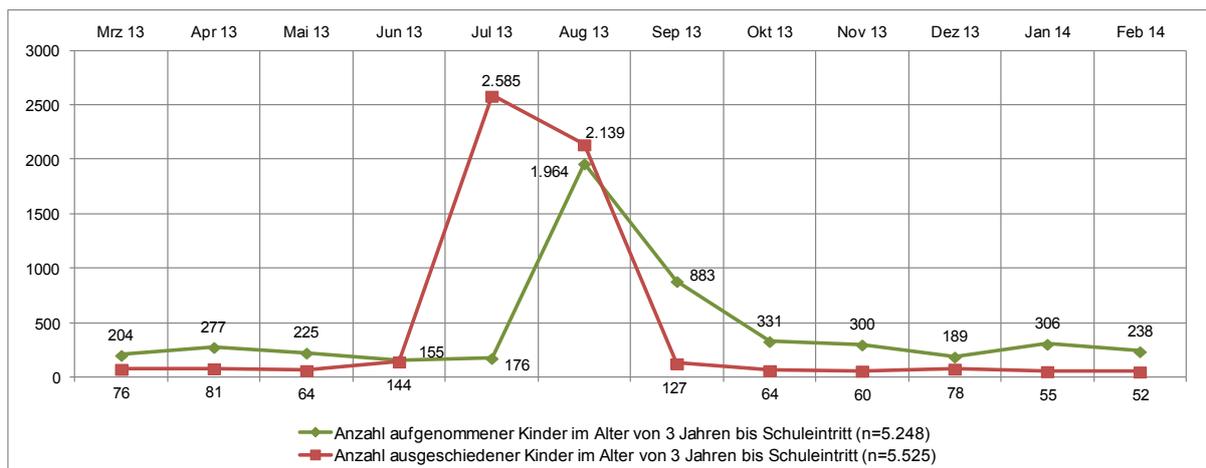
	Zwei Stichtage im Jahr (n=213)		Mehrere Stichtage im Jahr (n=76)	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
1. Januar	14	7%	30	39%
1. Februar	5	2%	8	11%
1. März	73	34%	40	53%
1. April	5	2%	13	17%
1. Mai	9	4%	11	14%
1. Juni	16	8%	23	30%
1. Juli	22	10%	12	16%
1. August	25	12%	13	17%
1. September	75	35%	29	38%
1. Oktober	41	19%	21	28%
1. November	34	16%	12	16%
1. Dezember	11	5%	15	20%

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen 2016.

**Die Angaben der Träger werden durch die Angaben der Kita-Leitungen hinsichtlich der Aufnahmepraxis der Kinder im U3- und Ü3-Bereich im Zeitraum zwischen März 2013 und Februar 2015 weitgehend bestätigt. Dennoch empfiehlt es sich auf dieser Basis, den 1. November als zweiten Stichtag in Erwägung zu ziehen.**

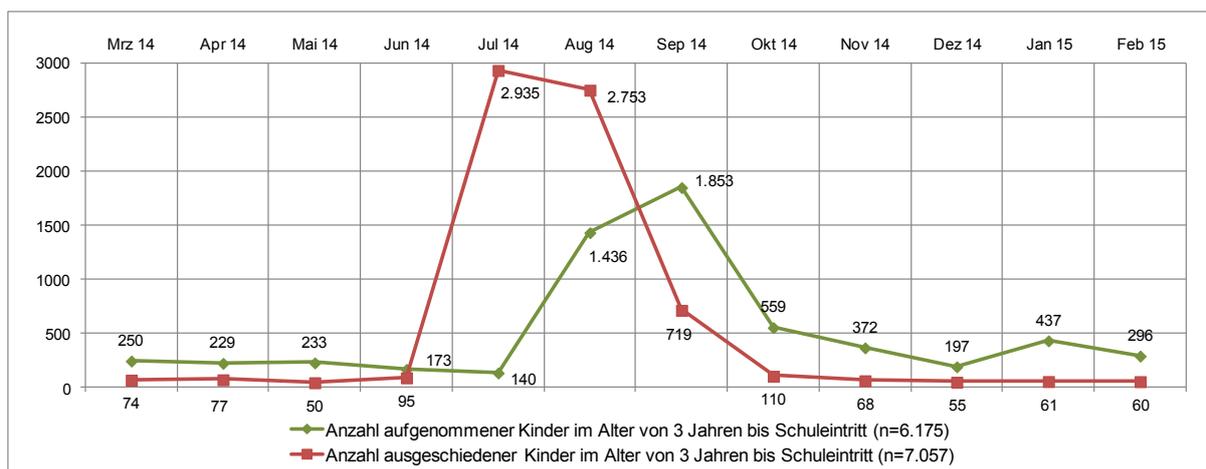
Erwartungsgemäß verlassen Ü3-Kinder die Tageseinrichtungen am häufigsten in den Monaten Juli und August oder zu Beginn eines Schuljahres (2013: 85%, 4.724; 2014: 81%, 5.688). Dies hängt mit der Regelung der Sommerferien zusammen und damit, dass in einem Teil der Tageseinrichtungen das neue Kita-Jahr zum 1. August und in einem anderen Teil der Tageseinrichtungen erst zum 1. September beginnt. Da die Träger der Tageseinrichtungen ein Interesse daran haben, die vorgehaltenen Plätze möglichst schnell wieder zu belegen, werden die freigewordenen Plätze in den Monaten August und September mehrheitlich vergeben (2013: 60%, 2.847; 2014: 58%, 3.289). Die entstehende Differenz an freien und belegten Plätzen wird allerdings sukzessive in den Monaten Oktober und November und dann erst wieder im Januar ausgeglichen. Diese Aufnahmepraxis im Ü3-Bereich ist für die befragten Tageseinrichtungen sowohl vor dem Inkrafttreten als auch nach dem Inkrafttreten des HessKiföG charakteristisch. Im Jahresvergleich fällt auf, dass die Anzahl der nicht wieder belegten Plätze in 467 Tageseinrichtungen im Ü3-Bereich im Zeitraum März 2014 bis Februar 2015 (-882 Plätze) deutlich größer war als in 471 Tageseinrichtungen im Zeitraum März 2013 bis Februar 2014 (-277 Plätze).

**Abbildung 209: Aufnahme und Ausscheiden der Kinder im Ü3-Bereich im Verlauf des Förderjahres März 2013 bis Februar 2014**



Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=471) 2014.

**Abbildung 210: Aufnahme und Ausscheiden der Kinder im Ü3-Bereich im Verlauf des Förderjahres März 2014 bis Februar 2015**

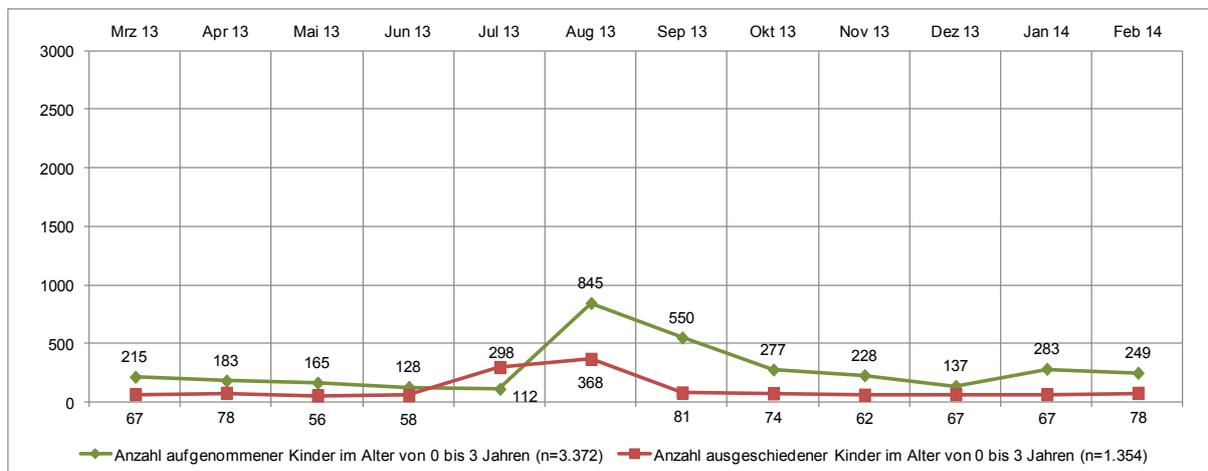


Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=467) 2015.

Die Aufnahmepraxis im U3-Bereich stellt sich etwas anders dar. Einerseits finden im U3-Bereich sowohl die Aufnahme als auch das Ausscheiden der U3-Kinder kontinuierlicher im Jahresverlauf als im Ü3-Bereich statt. Diese Erkenntnis ist plausibel und kann in erster Linie durch das Inkrafttreten des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab dem ersten Lebensjahr und den damit einhergehenden Ausbau der U3-Plätze erklärt werden. Andererseits sind die Anteile der ausgeschiedenen und aufgenommenen Kinder in den Monaten Juli und August bzw. August und September am größten. Insofern wird auch die Kinderbetreuung im U3-Bereich oft zu Beginn des Kita-Jahres oder dann erst zu Beginn des Kalenderjahres in Anspruch genommen, auch wenn Kinder das erste Lebensjahr bereits in den früheren Monaten erreichen. Die Tatsache, dass die Anzahl der neu aufgenommenen Kinder in allen Monaten bis auf Juli deutlich größer ist als die Anzahl der ausgeschiedenen Kinder, weist auf den weiteren Ausbau des Angebots im U3-Bereich hin. Insofern wurden in der untersuchten Stichprobe von 389 Tageseinrichtungen im Zeitraum von März 2013 bis

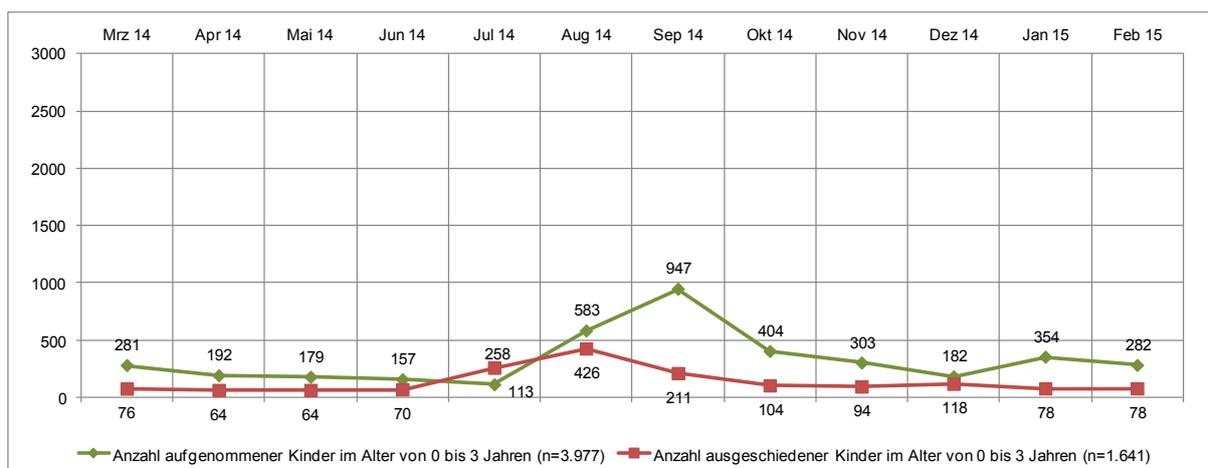
Februar 2014 2.018 neue U3-Plätze und in 436 Tageseinrichtungen im Zeitraum von März 2014 bis Februar 2015 2.336 neue U3-Plätze geschaffen bzw. belegt.<sup>41</sup>

**Abbildung 211: Aufnahme und Ausscheiden der Kinder im U3-Bereich im Verlauf des Förderjahres März 2013 bis Februar 2014**



Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=389) 2014.

**Abbildung 212: Aufnahme und Ausscheiden der Kinder im U3-Bereich im Verlauf des Förderjahres März 2014 bis Februar 2015**



Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=436) 2015.

Werden die Angaben der Kita-Leitungen mit Blick auf die Stichtagsregelung analysiert, erklärt sich die oben genannte Forderung der Träger nach einem zweiten Stichtag im September und ggf. einem dritten Stichtag im Januar. Denn neue Kinder werden mehrheitlich in diesen Monaten aufgenommen. Durch die Einführung eines weiteren Stichtages würde die Landesförderung in einem halbjährlichen Rhythmus beantragt und damit die Landesfördermittel unabhängig von der Verteilung der Geburtstage der Kinder im Jahresverlauf deutlich genauer verteilt werden können.

41 Im Rahmen dieser Analyse konnte nicht überprüft werden, in wie vielen Fällen Kinder neu aufgenommen werden konnten, weil sich das Platzangebot durch älter werdende Kinder erhöhte (Gruppenfaktor).

Auf Basis der untersuchten Aufnahmepraxis in den Tageseinrichtungen empfiehlt sich jedoch der 1. November als zweiter Stichtag. Zum einen werden die vorgehaltenen Plätze häufig bis zum November belegt. Zum anderen wurde aus den einzelnen Experteninterviews abgeleitet, dass die Abfrage der Meldepflichten in mindestens einem Teil der Jugendamtsbezirke zu diesem Stichtag erfolgt. Demzufolge würde die Zusammenstellung der Daten für die Meldepflichten und die Landesförderung den gesamten Verwaltungsaufwand der Träger bzw. der Kita-Leitungen nicht zusätzlich erhöhen.

Während die Träger der Tageseinrichtungen den 1. September als Zeitpunkt für den zweiten Stichtag bevorzugen, werden im Rahmen der Fallstudien die Vorzüge eines Stichtags am 1. November betont:

*„Wir haben gesagt, 01.08., 01.09. sind so Anfangsgeschichten, wo auch unterschiedlich das Kindergartenjahr anfängt. Manche fangen am 01.08. an, manche Einrichtungen erst am 01.09. mit dem neuen Kindergartenjahr. Also da ist schon mal ein Unterschied drin. Und (...) ja, es rutschen immer noch so ein paar [Kinder, Anm. d. V.] nach, sodass so der 01.11. eigentlich so aus unserer Sicht, das haben wir so gemeinsam überlegt, ein ganz guter Stichtag wäre.“ (Fallstudie A\_187)*

*„Vom Stichtag 01.09. kann ich nur dringend abraten. Das war ja in dem Vorfeld des Gesetzes zunächst auch mal zur Disposition, der 01.09., aber ich denke, alle die hier sitzen, wissen, dass am 01.09. die Belegungszahlen in den Kitas natürlich nicht so gut aussehen wie zum 01.03. Also ich denke, damit tun wir uns alle, die wir hier sitzen, keinen Gefallen. Nachkorrekturen bei neuen Einrichtungen oder Wechsel zum neuen Kindergartenjahr in einen höheren Betreuungsmittelwert ja, aber alles andere kann ich nur abraten.“ (Fallstudie C\_855)*

#### **Die Ergebnisse zur Stichtagsregelung lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Die Stichtagsregelung wird seitens der Träger der Tageseinrichtungen unterschiedlich bewertet; circa 40% (245) halten die derzeitige Regelung für die Berechnung der Landesförderung zum 1. März für praxisgerecht. Knapp 48% (293) sprechen sich für mindestens einen weiteren Stichtag aus. Dieser solle zum 1. September eines jeden Jahres erfolgen. Verfechter von mehr als zwei Stichtagen (13%, 79 Träger) plädieren zusätzlich für den 1. Januar.
- Auch die über die Kita-Leitungen abgebildete Aufnahmepraxis der Kinder in den U3- und Ü3-Bereich bestätigt weitgehend die Angaben der Träger bzgl. eines weiteren Stichtages. Dabei lässt sich jedoch der 1. November als geeigneter zweiter Stichtag ableiten, da die Tageseinrichtungen zu diesem Zeitpunkt besser ausgelastet sind als noch zu Beginn des Kita-Jahres.

#### **4.2.2.3 Veränderung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen**

Die Analyse der Veränderung der Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder zielte darauf ab, die anteilige Finanzierung der Gesamtbetriebskosten aus Elternbeiträgen, kommunalen Mitteln, Landesmitteln, Eigenmitteln des Trägers, Sondermitteln für Projekte

und anderen Einnahmen vor und nach dem Inkrafttreten des HessKiföG zu untersuchen. Zu diesem Zweck wurden die Daten auf der Ebene der Städte und Gemeinden, der Träger der Tageseinrichtungen sowie der Tageseinrichtungen erhoben.

Bezüglich der Verteilung ihrer jeweiligen Gesamtbetriebskosten in den Jahren 2013 und 2015 haben insgesamt 137 **Träger** von 444 Tageseinrichtungen mit 1.432 Kindergruppen Daten bereitgestellt. Dabei bilden die beteiligten Träger die Grundgesamtheit der hessischen Träger der Tageseinrichtungen differenziert nach Trägerart gut ab. So wurden die Daten von 109 (80%) freien Trägern und 27 (20%) kommunalen Trägern analysiert. Da die Veränderungen ausschließlich in prozentualen Anteilen und nicht in absoluten Zahlen analysiert wurden, können keine Aussagen bzgl. der Ausgaben in monetären Äquivalenten gemacht werden.

Bezüglich der Verteilung ihrer jeweiligen Gesamtbetriebskosten in den Jahren 2013 und 2014 wurden die **Kita-Leitungen** gebeten, diese in absoluten Zahlen anzugeben. So lagen zum Jahr 2013 die Daten für 119 Tageseinrichtungen und zum Jahr 2014 für 168 Tageseinrichtungen vor. Da es sich um zwei Stichproben handelt, wurden die bereitgestellten Angaben der Kita-Leitungen entsprechend der Grundgesamtheit der hessischen Tageseinrichtungen für Kinder nach zwei Faktoren – Regierungsbezirk und Strukturraum – gewichtet und nach Trägerart der Tageseinrichtungen – freie und kommunale Trägerschaft – aufbereitet. Um die Vergleichbarkeit der Daten zwischen zwei Befragungswellen zu gewährleisten, wurde bei der Datenaufbereitung auf die Vollständigkeit der Angaben sowie die Strukturdaten der Tageseinrichtungen (z.B. Anzahl der betreuten Kinder differenziert nach vier Altersgruppen) geachtet. Dabei wurde festgestellt, dass die Daten zu den Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft für eine vergleichende Analyse zuverlässig sind. Die Interpretation der Daten zu Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft ist jedoch nur eingeschränkt möglich. Diese sind aufgrund der kleinen Zahlen aus zwei unterschiedlichen Stichproben nur bedingt mit einander vergleichbar. Daher werden die Ergebnisse der Analyse differenziert nach Trägerart in prozentualen Anteilen dargestellt. Die Angaben der freien Träger werden darüber hinaus in absoluten Zahlen abgebildet und analysiert.

Auf der Ebene der **Städte und Gemeinden** wurden die Daten bezüglich der Höhe der Elternbeiträge zu den Stichtagen 1. März 2013, 1. März 2014 und 1. März 2015 in absoluten Zahlen erhoben. Ferner wurden die Vertreter/innen der Städte und Gemeinden gefragt, ob in ihren Kommunen eine Erhöhung des Personalbedarfs im Zuge der Umsetzung der Mindeststandards stattgefunden hat und wenn ja, ob diese mit zusätzlichen kommunalen und/oder Landesmitteln abgedeckt wurden. Um die Vergleichbarkeit der Höhe der Elternbeiträge vor und nach dem Inkrafttreten des HessKiföG zu gewährleisten, wurden nur die Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden herangezogen, die sich an beiden Befragungswellen beteiligt haben.

Im nachfolgenden Abschnitt des Evaluationsberichts werden die Erkenntnisse dieser Analyse dargestellt.

**Da sich die Rollen der Städte und Gemeinden als Verantwortliche und damit auch Finanzierungsverantwortliche für die Kinderbetreuung und Träger der Tageseinrichtungen überschneiden, ergeben sich erwartungsgemäß signifikante Unterschiede zwischen der Aufteilung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten bei den kommunalen und freien Trägern.**

Im Jahr 2013 wurden die Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen von 109 freien Trägern zu jeweils 23,0% aus Elternbeiträgen, 49,3% aus kommunalen Mitteln, 17,8% aus Landesmitteln, 8,1% aus Eigenmitteln des Trägers und circa 2% aus Sondermitteln für Projekte (z.B. Bundesmittel) und anderen Einnahmen (z.B. Spenden, Aktionen) finanziert. Im Jahresvergleich zum Jahr 2015 lassen sich diesbezüglich nur kleine Verschiebungen feststellen. Insofern wurden die Gesamtbetriebskosten im Jahr 2015 anteilig mehr aus Landesmitteln (Zuwachs um 2,8 Prozentpunkte) und weniger aus kommunalen Mitteln (Rückgang um 2,2 Prozentpunkte) sowie den Eigenmitteln des Trägers (Rückgang um 0,7 Prozentpunkte) finanziert.

Die Aufteilung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft stellt sich etwas anders dar. Die Gesamtbetriebskosten wurden im Jahr 2013 zu 16,2% aus Elternbeiträgen, 11,9% aus kommunalen Mitteln, 23,0% aus Landesmitteln, 47,1% aus Eigenmitteln des Trägers und 1,7% aus Sondermitteln für Projekte (z.B. Bundesmittel) und anderen Einnahmen (z.B. Spenden, Aktionen) finanziert. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Unterscheidung zwischen kommunalen Mitteln und Eigenmitteln des Trägers nur in solchen Fällen relevant ist, in denen eine Förderung durch eine kommunale Ebene erfolgt, die nicht mit dem Träger identisch ist, z.B. durch den Landkreis. Werden die Angaben der Städte und Gemeinden zur Finanzierung der Tageseinrichtungen aus kommunalen Mitteln und Eigenmitteln des Trägers zusammengezählt, so beläuft sich der kommunal finanzierte Anteil der Kosten für die Kinderbetreuung auf 59,0%. Im Jahresvergleich zwischen 2013 und 2015 lassen sich leichte Verschiebungen in der Aufteilung der Kosten feststellen: So fand eine anteilige Erhöhung der Finanzierung aus Elternbeiträgen (1,3 Prozentpunkte) und Landesmitteln (0,8 Prozentpunkte) statt, wohingegen eine Reduzierung der Finanzierung aus kommunalen Mitteln (2,2 Prozentpunkte) sichtbar wird.

Wird die Aufteilung der Gesamtbetriebskosten insgesamt, also unabhängig von der Trägerschaft betrachtet, so lässt sich feststellen, dass die Kommunen mit der Umstellung auf eine kindbezogene Finanzierung durch das Land finanziell etwas entlastet wurden (2,4 Prozentpunkte). Der kommunale Finanzierungsanteil bleibt weiterhin am größten. Der Anteil der Elternbeiträge hat sich in der Gesamtbetrachtung kaum verändert, sie finanzieren nach wie vor etwas weniger als 22% der Gesamtbetriebskosten. Diese quantitativen Ergebnisse wurden in den kommunalen Fallstudien etwas detaillierter beschrieben. Vor diesem Hintergrund regen die kommunalen Träger an, die Diskussion über die Verteilung der Finanzierung wieder aufzunehmen. Dazu äußerten sich befragte Akteur/innen wie folgt:

*„Also wir sind weit weg von dem mal angedachten Drittelprinzip, Drittel-Drittel-Drittel. Da sind wir weit, weit weg. Die Kommune ist sicher mit, ich sage mal, 50 Prozent mit im Boot und das ist zwar sinnvoll angelegtes Geld, zweifelsohne, aber trotzdem müssen wir versuchen, um auch in dem Vergleich mit den umliegenden Kommunen mal zu haben, dass wir trotzdem das Ganze, also die finan-*

ziellen Gebühren..., also die Gebühren, die die Eltern zahlen, etwas anpassen, etwas angleichen an dem, was im Umfeld auch verlangt wird.“ (Kommune E\_267)

„Und wir versuchen schon immer so diese Ein Drittel-, zwei Drittel-Regelung einzuhalten, wobei wir auch da, ich sage mal, eigentlich in [Kommune, Anm. d. V.] zu Gunsten der Eltern schon rechnen. Weil nämlich die Landesförderung ja eigentlich in diese Berechnung nicht mit rein fließt und die lassen wir schon immer zu Gunsten der Eltern auch mit rein fließen. Das heißt also, die Eltern stehen sich da in [Kommune, Anm. d. V.], glaube ich, schon sehr gut noch mit den derzeitigen Kosten. Aber das werden wir so auf die Dauer..., wenn wir so wenigstens ein Drittel, zwei Drittel halten wollen, werden wir das nicht durchhalten.“ (Kommune C\_323)

„...die Überprüfung der Drittelfinanzierung durch Elternbeiträge, die vom Land Hessen nach wie vor angestrebt wird. Ich finde, das ist nicht mehr zu halten. Es gibt Untersuchungen vom Landesrechnungshof, dass das in keiner Kommune mit keiner Kindertagesstätte umgesetzt werden kann, weil die Elternbeiträge schlichtweg zu hoch werden.“ (Kommune A\_404)

**Abbildung 213: Aufteilung der Gesamtbetriebskosten der Träger der Tageseinrichtungen in den Jahren 2013 und 2015 differenziert nach Trägerart**

	Freier Träger (n=109)		Kommunaler Träger (n=27)		Gesamt (n=136)	
	2013	2015	2013	2015	2013	2015
Anteil der Elternbeiträge	23,0%	22,9%	16,2%	17,5%	21,7%	21,8%
Anteil der kommunalen Mittel	49,3%	47,1%	11,9%	10,9%	42,1%	39,9%
Anteil der Landesmittel	17,8%	20,6%	23,0%	23,8%	18,8%	21,2%
Anteil der Eigenmittel des Trägers	8,1%	7,4%	47,1%	45,9%	15,6%	15,1%
Anteil der Sondermittel für Projekte	0,5%	0,6%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%
Anteil der anderen Einnahmen	1,3%	1,4%	1,3%	1,6%	1,3%	1,4%
Gesamt	99,9%	100,0%	100,0%	100,1%	100,0%	100,0%

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=136) 2016. In diese Berechnung sind nur Angaben der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, die vollständige Angaben hinsichtlich der Gesamtbetriebskosten für ihre Tageseinrichtungen sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 machen konnten.

**Abbildung 214: Veränderung der Aufteilung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Träger der Tageseinrichtungen im Jahr 2015 im Vergleich zum Jahr 2013 differenziert nach Trägerart**

	Freier Träger (n=109)	Kommunaler Träger (n=27)	Gesamt (n=136)
Anteil der Elternbeiträge	-0,1%	1,3%	0,1%
Anteil der kommunalen Mittel	-2,1%	-1,0%	-2,1%
Anteil der Landesmittel	2,8%	0,8%	2,4%
Anteil der Eigenmittel des Trägers	-0,7%	-1,2%	-0,5%
Anteil der Sondermittel für Projekte	0,1%	-0,1%	0,1%
Anteil der anderen Einnahmen	0,1%	0,3%	0,2%

Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=136) 2016. In diese Berechnung sind nur Angaben der Träger der Tageseinrichtungen eingeflossen, die vollständige Angaben hinsichtlich der Gesamtbetriebskosten für ihre Tageseinrichtungen sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 machen konnten.

**Die Angaben der Kita-Leitungen bzgl. der Aufteilung der Gesamtbetriebskosten für ihre jeweilige Tageseinrichtung weichen von den Angaben der Träger nur geringfügig ab. Dabei gilt es, die methodischen Einschränkungen zu beachten.**<sup>42</sup>

Die Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft bestätigen weitgehend die Angaben der freien Träger. Dabei fällt auf, dass die Kommunen etwas mehr durch die Erhöhung der Landesmittel (Zuwachs um 5,8 Prozentpunkte) und die Mittel aus den Elternbeiträgen (Zuwachs um 1,9 Prozentpunkte) entlastet wurden. Bei den Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft unterschieden sich die Zahlen für die Jahre 2013 und 2014 nach Einschätzung der Kita-Leitungen darin, dass die Gesamtbetriebskosten etwas mehr aus Elternbeiträgen (Zuwachs um 4,4 Prozentpunkte) und ebenfalls etwas mehr aus Landesmitteln (Zuwachs um 1,4 Prozentpunkte) finanziert wurden. Insgesamt gesehen ergibt sich für die Kommunen im Jahr 2014 im Vergleich zum Jahr 2013 eine finanzielle Entlastung um einen Anteil von 7,0% an den Gesamtbetriebskosten für die Tageseinrichtungen. Dies resultiert aus einem um 2,8% erhöhten Finanzierungsanteil der Elternbeiträge und um 4,6% bei den Landesmitteln.

**Abbildung 215: Aufteilung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten in Tageseinrichtungen in den Jahren 2013 und 2014 differenziert nach Trägerart**

	Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft		Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft		Gesamt	
	2013 (n=85)	2014 (n=138)	2013 (n=33)	2014 (n=30)	2013 (n=118)	2014 (n=168)
Anteil der Elternbeiträge	20,1%	22,0%	15,4%	19,8%	18,8%	21,6%
Anteil der kommunalen Mittel	57,2%	50,1%	19,8%	16,9%	46,7%	44,1%
Anteil der Landesmittel	14,0%	19,7%	17,7%	19,0%	15,0%	19,6%
Anteil der Eigenmittel des Trägers	5,1%	5,5%	46,2%	42,5%	16,6%	12,2%
Anteil der Bundesmittel	2,0%	0,9%	0,7%	0,2%	1,6%	0,7%
Anteil der anderen Einnahmen	1,6%	1,4%	0,3%	1,1%	1,3%	1,4%
Gesamt	99,9%	99,6%	100,0%	99,6%	100,0%	99,6%

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 und 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen eingeflossen, die vollständige Angaben hinsichtlich des Budgets der Tageseinrichtungen machen konnten.

42 Beim Vergleich der Angaben der Träger der Tageseinrichtungen und der Kita-Leitungen gilt es zu beachten, dass die Veränderungen der Aufteilung der Gesamtbetriebskosten bei den Trägern zwischen den Jahren 2013 und 2015 und bei den Kita-Leitungen zwischen den Jahren 2013 und 2014 erfasst wurden.

**Abbildung 216: Veränderung der Aufteilung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Träger der Tageseinrichtungen im Jahr 2014 im Vergleich zum Jahr 2013 differenziert nach Trägerart**

	Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft	Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft	Gesamt
Anteil der Elternbeiträge	1,9%	4,4%	2,8%
Anteil der kommunalen Mittel	-7,1%	-2,9%	-2,6%
Anteil der Landesmittel	5,8%	1,4%	4,6%
Anteil der Eigenmittel des Trägers	0,4%	-3,7%	-4,4%
Anteil der Sondermittel für Projekte	-1,1%	-0,5%	-0,9%
Anteil der anderen Einnahmen	-0,2%	0,8%	0,1%

Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=118) 2014 und (n=168) 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen eingeflossen, die vollständige Angaben hinsichtlich des Budgets der Tageseinrichtungen machen konnten.

**Durch die neue Ausgestaltung der Förderhöhe der Landesförderung wurde die Bestandswahrung der freien Träger bzgl. der Landesförderung gewährleistet.**

Wird die Veränderung der Gesamtbetriebskosten in Tageseinrichtungen der freien Träger im zeitlichen Verlauf in Eurobeiträgen betrachtet, so lassen sich mehrere Erkenntnisse ableiten. Die Gesamtbetriebskosten sind im Jahr 2014 im Vergleich zum Jahr 2013 im Durchschnitt um 18% (77.394 Euro) gestiegen. Dabei stiegen die Einnahmen aus den Elternbeiträgen um 16% (13.362 Euro), den kommunalen Mitteln um 9% (21.920 Euro), den Landesmitteln um 74% (39.407 Euro) und den Eigenmitteln der Träger um 24% (5.728 Euro). Sowohl anteilig als auch in absoluten Zahlen erhöhte sich die finanzielle Beteiligung des Landes an den Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen der freien Träger erheblich. Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass es sich hierbei um die Durchschnittswerte handelt. Eine Differenzierung der Gesamtbetriebskosten nach Anzahl der betreuten Kinder und/oder der Kindergruppen pro Tageseinrichtung war aufgrund der zum Teil unvollständigen Angaben der Kita-Leitungen nicht möglich.

**Abbildung 217: Aufteilung und Veränderung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten in Tageseinrichtungen der freien Träger in den Jahren 2013 und 2014 in Eurobeiträgen**

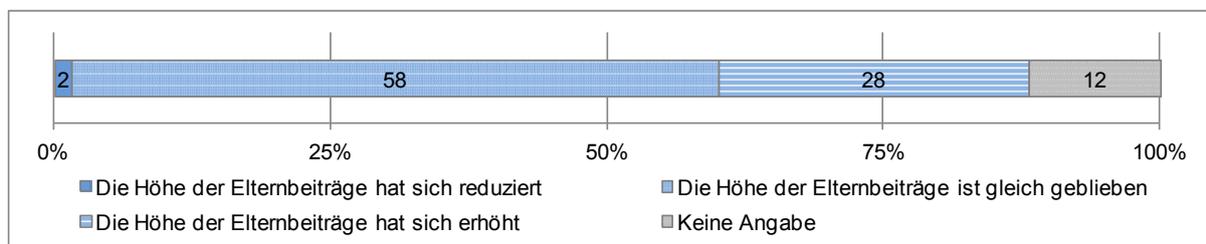
	2013 (n=85)		2014 (n=138)		Veränderung im Zeitverlauf	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Anteil der Elternbeiträge	83.827 €	20,1%	97.190 €	22,0%	13.362 €	16%
Anteil der kommunalen Mittel	244.923 €	57,2%	266.843 €	50,1%	21.920 €	9%
Anteil der Landesmittel	53.000 €	14,0%	92.407 €	19,7%	39.407 €	74%
Anteil der Eigenmittel des Trägers	23.701 €	5,1%	29.429 €	5,5%	5.728 €	24%
Anteil der Bundesmittel	7.766 €	2,0%	4.089 €	0,9%	-3.676 €	-47%
Anteil der anderen Einnahmen	6.840 €	1,6%	5.753 €	1,4%	-1.087 €	-16%
Gesamt	420.610 €	99,9%	498.004 €	99,6%	77.394 €	18%

Quelle: Angaben der Kita-Leitungen (n=85) 2013 und (n=138) 2014. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen eingeflossen, die vollständige Angaben hinsichtlich des Budgets der Tageseinrichtungen machen konnten.

**Nach Angaben der Kita-Leitungen wurden die Elternbeiträge seit dem Jahr 2014 in 28% (206) der Tageseinrichtungen erhöht. Dabei ging die Anpassung der Elternbeiträge häufig mit einer Anpassung der Betreuungsmodule einher.**

Über eine Erhöhung der Elternbeiträge seit dem Januar 2014 berichten 28% (206) der Kita-Leitungen. In 42% (86) dieser Tageseinrichtungen wurde auch die Anzahl der Betreuungsmodule verändert.

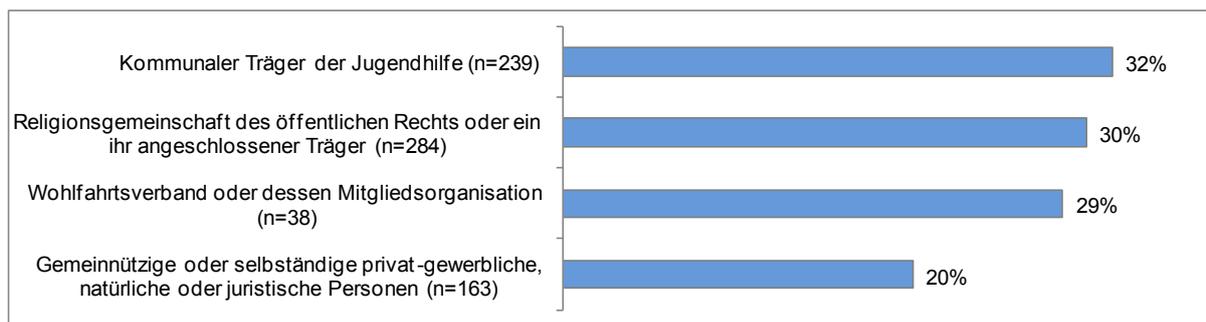
**Abbildung 218: Veränderung der Höhe der Elternbeiträge in Tageseinrichtungen für Kinder seit dem 1. Januar 2014**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=734) 2015.

Werden die Angaben der Kita-Leitungen differenziert nach Trägerschaft der Tageseinrichtungen betrachtet, so lässt sich diese Veränderung in allen Formen der Trägerschaft feststellen. Insofern waren von einer Erhöhung der Elternbeiträge 32% (76) der Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft, 30% (86) in Trägerschaft der Religionsgemeinschaften, 29% (11) in Trägerschaft der Wohlfahrtsverbände und 20% (33) in Trägerschaft der gemeinnützigen oder selbständig privat-gewerblichen, natürlichen oder juristischen Personen betroffen.

**Abbildung 219: Erhöhung der Elternbeiträge in Tageseinrichtungen für Kinder seit dem 1. Januar 2014 differenziert nach Trägerart**

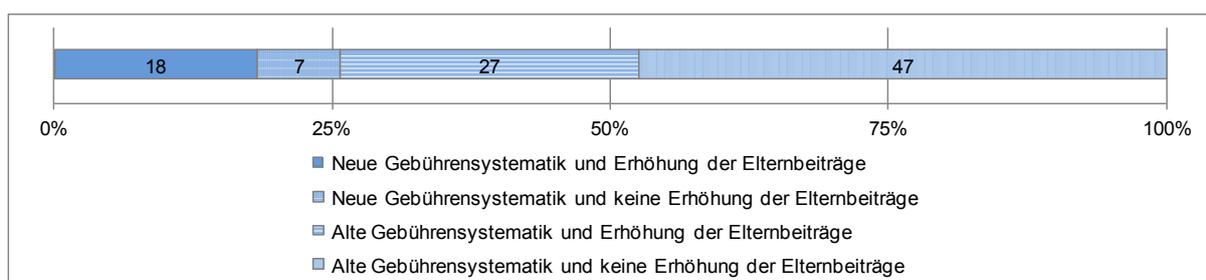


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=724) 2015.

**Nach Angaben der Vertreter/innen der hessischen Städte und Gemeinden fand eine Erhöhung der Elternbeiträge im Jahr 2015 in 45% (79) der Kommunen statt. Dabei ging die Erhöhung der Elternbeiträge zum Teil mit der Einführung einer neuen Gebührensystematik einher.**

Circa 45% (79) der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden gaben an, dass die Elternbeiträge für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen im Jahr durch Satzung erhöht wurden. Gleichzeitig fand die Anpassung der Gebührensystematik für die Elternbeiträge in 26% (45) der Kommunen statt. Werden diese Daten in Bezug zu einander gestellt, so wird deutlich, dass die Erhöhung der Elternbeiträge im Zuge der Einführung einer neuen Gebührensystematik in 18% (32) der Kommunen und ohne Veränderung der Gebührensystematik in 27% (47) Kommunen stattgefunden hat. In knapp der Hälfte der Kommunen (47%, 83) wurden weder die Gebührensystematik noch die Höhe der Elternbeiträge angepasst.

**Abbildung 220: Städte und Gemeinden, die im Jahr 2015 eine neue Gebührensystematik eingeführt und/oder Elternbeiträge erhöht haben**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=175) 2015.

Wie im nachfolgenden Zitat begründet wird, wurde im Rahmen der Anpassung der Betreuungsmodule und Elternbeiträge mehr Gebührengerechtigkeit hergestellt.

*„Wir haben unsere Betreuungszeiten komplett neu..., auf neue FüÙe gestellt im letzten Jahr. Auslöser KiföG. Früher konnte das Kind morgens um halb acht gebracht werden und spätestens um halb fünf abgeholt werden. Dafür haben die Eltern eine einheitliche Gebühr bezahlt. Also die konnten... – Gerade nachmittags, das Kind konnte gebracht werden oder auch nicht. Also die Eltern waren da sehr..., wir hatten da ein ganz tolles Angebot für den gleichen Preis. Das hat nichts mehr gekostet. Heute ist natürlich ein bisschen mehr Gebührengerechtigkeit.“*

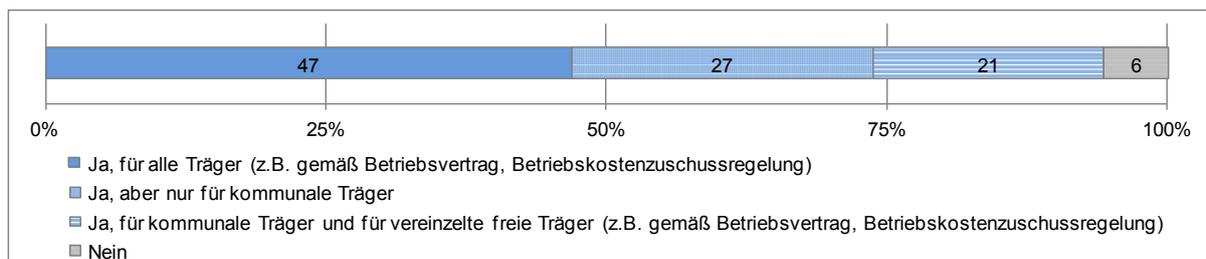
keit drin. Das heißt also, das, was ich jetzt an Leistungen mir einkaufe und betreut werde, muss ich auch bezahlen.“ (Kommune B\_290)

**In den hessischen Städten und Gemeinden, die sich an beiden Befragungswellen beteiligt haben, erfolgte seit dem 1. März 2013 eine Erhöhung der monatlichen Elternbeiträge für einen Platz in einer Kinderkrippe im Durchschnitt um 26,47 Euro, in einem Kindergarten um 20,46 Euro und in einem Kinderhort um 11,65 Euro. Dabei gilt es, methodische Einschränkungen zu bedenken.<sup>43</sup>**

Die Elternbeiträge für die Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft werden im Rahmen einer Elternbeitragssatzung oder einem anderen Instrumentarium geregelt. Die Vertreter/innen der Städte und Gemeinden wurden um die Angaben zu den Elternbeiträgen für die Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten in den Tageseinrichtungen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich gebeten. Dabei wurden die Daten in absoluten Zahlen, d.h. in Eurobeiträgen, erfasst, damit die Veränderung der Elternbeiträge quantifiziert werden kann.

Bei der Interpretation der Daten gilt es zu beachten, dass die Elternbeiträge in den hessischen Städten und Gemeinden ganz unterschiedlich festgesetzt werden: In 47% (82) der Städte und Gemeinden werden sie einheitlich für alle Träger (z.B. gemäß Betriebsvertrag, Betriebskostenzuschussregelung) geregelt; in 27% (47) nur für Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft und in 21% (36) der Städte und Gemeinden werden die Elternbeiträge für Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft und für einzelne freie Träger geregelt. In manchen hessischen Städten und Gemeinden (9%, 15) werden die Elternbeiträge nach Höhe des Familieneinkommens gestaffelt. Überwiegend werden diese aber als Regelbeiträge unabhängig von der Höhe des Einkommens (86%, 150) definiert. Darüber hinaus wird die Höhe der Elternbeiträge nach Höhe des Betreuungsumfangs gestaffelt und nach dem Betreuungsangebot (z.B. Kinderkrippe, Kindergarten und Kinderhort) differenziert.

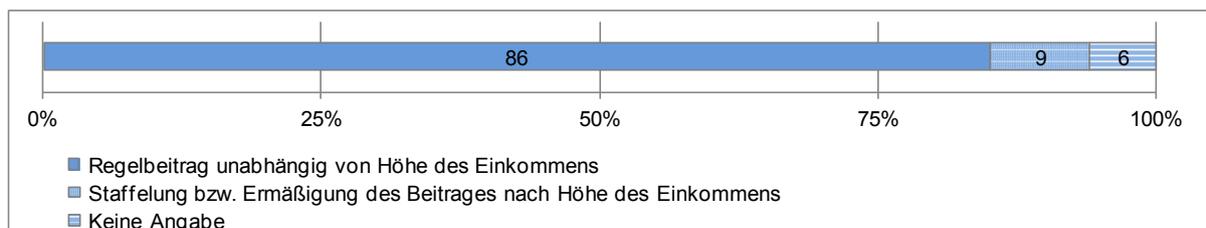
**Abbildung 221: Regelungen der Städte und Gemeinden bzgl. der Elternbeiträge**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=175) 2015 auf die Frage „Werden die Elternbeiträge im Rahmen einer Elternbeitragssatzung für die Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten in den Tageseinrichtungen geregelt?“

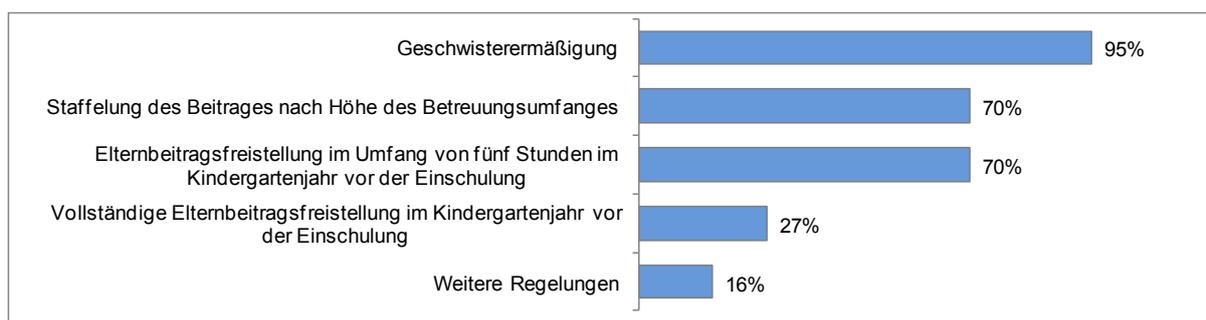
<sup>43</sup> Die Elternbeiträge wurden bezogen auf einen Betreuungsplatz bei maximaler Betreuungsdauer ohne Gebührenermäßigung oder Verpflegungsgeld abgefragt.

**Abbildung 222: Städte und Gemeinden, die die Elternbeiträge in Abhängigkeit von Höhe des Einkommens regeln**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=175) 2015.

**Abbildung 223: Städte und Gemeinden, die die Elternbeiträge nach weiteren Regelungen staffeln**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=148) 2015.

Bei der Analyse der Elternbeiträge in absoluten Zahlen wurden aufgrund der oben beschriebenen Besonderheiten nur die Aussagen der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden zugrunde gelegt, die sich sowohl an der ersten als auch an der zweiten Welle beteiligt haben und vollständige Angaben zu den Regelbeiträgen ohne Staffelung nach Einkommen machen konnten. Die Angaben zu den Elternbeiträgen wurden differenziert nach einem Platz in Kinderkrippe, Kindergarten und/oder Kinderhort erhoben.

Insofern variierte die Höhe des Elternbeitrags für einen Kinderkrippenplatz (bei max. Betreuungsdauer ohne Gebührenermäßigung oder Verpflegungsgeld) im Jahr 2015 zwischen 75 Euro und 700 Euro und lag durchschnittlich bei 231,95 Euro. Die Standardabweichung von diesem Durchschnittswert in Höhe von 95,18 Euro weist darauf hin, dass Elternbeiträge von mehr als 327,13 Euro nur selten erhoben werden. Im Vergleich zum Jahr 2013 handelt es sich um eine Erhöhung von 13 Prozentpunkten.

Die Höhe des Elternbeitrags für einen Kindergartenplatz variierte im Jahr 2015 zwischen 45 Euro und 300 Euro und lag im Durchschnitt bei 165,60 Euro im Monat. Im Vergleich zum Jahr 2013 wurde dieser Beitrag um 14 Prozentpunkte erhöht.

Die Höhe des Elternbeitrags für einen Kinderhortplatz variierte im Jahr 2015 zwischen 60 Euro und 295 Euro und lag im Durchschnitt bei 146,85 Euro im Monat. Im Vergleich zum Jahr 2013 wurde dieser Beitrag um knapp neun Prozentpunkte erhöht.

**Abbildung 224: Höhe der Elternbeiträge für einen Betreuungsplatz (bei max. Betreuungsdauer ohne Gebührenermäßigung oder Verpflegungsgeld) in Städten und Gemeinden ohne Staffelung der Elternbeiträge nach Höhe des Einkommens**

	Jahr	N (Anzahl der Städte und Gemeinden)	Minimum	Maximum	Mittelwert	SD
Kinderkrippe	2013	57	95,00	690,00	205,47	94,13
	2014	57	100,00	697,00	220,95	98,24
	2015	57	75,00	700,00	231,95	95,18
Kindergarten	2013	65	45,00	268,00	145,14	42,24
	2014	65	45,00	298,00	155,63	45,02
	2015	65	45,00	300,00	165,60	47,44
Kinderhort	2013	26	50,00	224,00	135,19	43,31
	2014	26	60,00	224,00	139,08	44,32
	2015	26	60,00	295,00	146,85	54,48

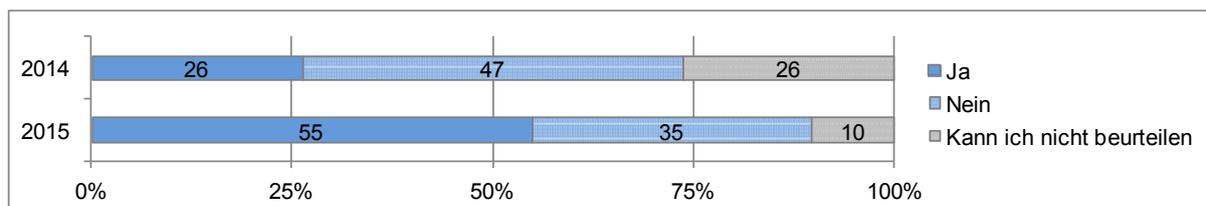
Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, die sich sowohl an der ersten als auch der zweiten Befragung beteiligt haben und vollständige Angaben zur Höhe der Elternbeiträge zu den Stichtagen 1. März 2013, 1. März 2014 und 1. März 2015 gemacht haben.

### **Die Erhöhung der Elternbeiträge im Jahr 2015 kann nicht auf die Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG zurückgeführt werden.**

Da im Jahr 2014 für viele Tageseinrichtungen eine Übergangsregelung in Anspruch genommen wurde, meldeten nur 26% (48) der Städte und Gemeinden eine Erhöhung des Personalbedarfs aufgrund der Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG. Im Jahr 2015 erhöhte sich der entsprechende Anteil auf 55% (96) der Städte und Gemeinden. Dabei wurden in einer Hälfte dieser Kommunen die Elternbeiträge erhöht und in der anderen nicht. Auch wenn der Anteil der Städte und Gemeinden mit den erhöhten Elternbeiträgen etwas häufiger den erhöhten Personalbedarf meldete (61%, 48) als die Städte und Gemeinden ohne erhöhte Elternbeiträge (50%, 48), ist der Zusammenhang zwischen diesen zwei Entwicklungen statistisch nicht signifikant. Auch in den kommunalen Fallstudien und Experteninterviews wurde häufig darauf hingewiesen, dass die Erhöhung der Elternbeiträge unabhängig von der Umsetzung der neuen Mindeststandards stattgefunden hat.

*„Und wir haben beispielsweise auch eine Erhöhung von Elternbeiträgen überall machen müssen. Das war unter anderem eine Zusage, die die Stadt gegeben hat, um unter den Schutzschirm zu kommen und infolgedessen, so wie die Satzungsänderung sich vollzogen hat von der Stadt, mussten wir das dann zwangsläufig machen. (...) Nein, das hat gar nichts mit dem KiföG zu tun. Das ist nur zeitgleich. Also bezogen auf das KiföG ist meine Wahrnehmung die, dass unsere Kommune jetzt erheblich mehr Geld bekommt. Das ist auch wichtig, also absolut wichtig, aber es ist bislang nicht so, dass dieses mehr Geld dann jetzt auch bei uns angekommen wäre. So.“ (2.3\_357)*

**Abbildung 225: Städte und Gemeinden differenziert nach Erhöhung des Personalbedarfs der Tageseinrichtungen zur Umsetzung des HessKiföG**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=186) 2014 und (n=175) 2015.

**Abbildung 226: Städte und Gemeinden differenziert nach der Erhöhung des Personalbedarfs der Tageseinrichtungen und der Erhöhung der Elternbeiträge im Jahr 2015**

Hat sich der Personalbedarf der Tageseinrichtungen zur Umsetzung des HessKiföG in Ihrer Kommune insgesamt im Jahr 2015 erhöht?	Wurden im Jahr 2015 die Elternbeiträge für die Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen durch Satzung erhöht?				Gesamt	
	Ja		Nein			
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Ja	48	61%	48	50%	96	55%
Nein	26	33%	35	36%	61	35%
Kann ich nicht beurteilen	5	6%	13	14%	18	10%
Gesamt	79	100%	96	100%	175	100%

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=175) 2015.  $\chi^2$  (2, n=175) = 3,26;  $p > 0,05$ .

Auf die Frage, ob der erhöhte Personalbedarf durch Landesmittel und/oder zusätzliche kommunale Mittel abgedeckt wurde, machten die Vertreter/innen der Städte und Gemeinden oft uneindeutige Angaben. Gemäß der Angaben der kommunalen Vertreter/innen wurden in 52% (50) der Städte und Gemeinden die zusätzlichen Personalkosten ausschließlich durch zusätzliche kommunale Mittel abgedeckt. In 28% (27) der Städte und Gemeinden wurden sie zumindest teilweise durch die zusätzlichen Landesmittel abgedeckt.

**Abbildung 227: Finanzierung des erhöhten Personalbedarfs durch die zusätzlichen kommunalen und Landesmittel im Jahr 2015**

Wird ein erhöhter Personalbedarf der Tageseinrichtungen zur Umsetzung des HessKiföG im Jahr 2015 mit <b>zusätzlichen kommunalen Mitteln</b> finanziert?		Werden die Kosten für einen erhöhten Personalbedarf der Tageseinrichtungen zur Umsetzung des HessKiföG im Jahr 2015 <b>durch die zusätzlichen Landesmittel</b> abgedeckt?				
		Ja	Teilweise	Nein	Kann ich nicht beurteilen	Gesamt
Ja	Absolut	0	15	50	4	69
	Prozent	0%	16%	52%	4%	72%
Teilweise	Absolut	0	12	4	3	19
	Prozent	0%	13%	4%	3%	20%
Nein	Absolut	0	0	1	1	2
	Prozent	0%	0%	1%	1%	2%
Kann ich nicht beurteilen	Absolut	0	0	2	4	6
	Prozent	0%	0%	2%	4%	6%
Gesamt	Absolut	0	27	57	12	96
	Prozent	0%	28%	59%	13%	100%

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=175) 2015.

**Die Erkenntnisse aus der Analyse der Veränderungen der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen im Zeitraum zwischen 1. März 2013 und 1. März 2015 werden wie folgt zusammengefasst:**

- Die Aussagen der Kita-Leitungen, Träger der Tageseinrichtungen und Vertreter/innen der Städte und Gemeinden hinsichtlich der prozentualen Zusammensetzung der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen decken sich weitgehend. Dabei lässt sich feststellen, dass die Kommunen mit der Umstellung auf eine kindebezogene Landesförderung eine Entlastung um 2,4% erfahren haben. Der kommunale Anteil an der Finanzierung der Gesamtbetriebskosten bleibt weiterhin am größten und liegt zwischen rund 50% und 60%.
- Die Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen der freien Träger sind im Jahr 2014 im Vergleich zum Jahr 2013 im Durchschnitt um 18% (77.394 Euro) gestiegen. Dabei stiegen die Einnahmen aus den Landesmitteln um 74% (39.407 Euro). Daher wurde die Besitzstandswahrung der freien Träger bzgl. der Landesförderung durch die neue Ausgestaltung der Förderhöhe der Landesförderung gewährleistet. Aussagen bzgl. der Besitzstandswahrung bei kommunalen Trägern konnten im Rahmen der Evaluation aufgrund der mangelhaften Daten nicht getroffen werden.
- Wird die Veränderung der Gesamtbetriebskosten in Tageseinrichtungen der freien Träger im zeitlichen Verlauf in Eurobeiträgen betrachtet, so lassen sich mehrere Erkenntnisse ableiten. Dabei stiegen die Einnahmen aus den Elternbeiträgen um 16% (13.362 Euro), aus den kommunalen Mitteln um 9% (21.920 Euro), den Landesmitteln um 74% (39.407 Euro) und die Eigenmittel der Träger um 24% (5.728 Euro). Sowohl

anteilig als auch in absoluten Zahlen erhöhte sich die finanzielle Beteiligung des Landes an den Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen der freien Träger erheblich.

- Im Jahr 2015 berichteten 206 (28%) Kita-Leitungen von einer Erhöhung der Elternbeiträge gegenüber dem Jahr 2014. Dabei ging diese Entwicklung häufig mit einer Anpassung der Betreuungsmodule (42%, 86) einher. In den Städten und Gemeinden, in denen die Elternbeiträge erhöht wurden (45%, 79), wurde auch zum Teil eine neue Gebührensystematik eingeführt. Ein Zusammenhang zwischen der Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG und der Erhöhung der Elternbeiträge kann nicht nachgewiesen werden.
- Im Jahr 2015 berichteten 55% (96) der kommunalen Vertreter/innen von einer Erhöhung des Personalbedarfs in Tageseinrichtungen in ihrem Gemeindegebiet, die im Zuge der Umsetzung der Mindeststandards entstanden ist. Gemäß den Angaben der kommunalen Vertreter/innen wurden in 52% (50) der Städte und Gemeinden die zusätzlichen Personalkosten ausschließlich durch zusätzliche kommunale Mittel abgedeckt. In 28% (27) der Städte und Gemeinden wurden sie zumindest teilweise durch die zusätzlichen Landesmittel abgedeckt.

#### 4.2.2.4 Grundpauschale

Mit der **Vereinheitlichung** der bislang unterschiedlichen **Fördersystematik für U3- und Ü3-Kinder** soll das Antragsverfahren vereinfacht werden.

Mit dem Ziel der Besitzstandswahrung sind die Förderpauschalen für Ü3-Kinder wie bisher **nach Trägerart** der Höhe nach zugunsten der nichtkommunalen Träger differenziert.

Vor dem Hintergrund, dass die Betreuung von **Schulkindern** im Wege des Ausbaus der Ganztags schulbetreuung erfolgt, soll mit der Gewährung der Grundpauschalen für Schulkinder, die in altersübergreifenden Gruppen betreut werden, eine **Besitzstandswahrung** für solche Träger gewährleistet werden, die Schulkinder in altersübergreifenden Gruppen betreuen.

*Öffentliche Kritik:*

- *Die im Vergleich zu freigemeinnützigen und sonstigen Trägern im Ü3-Bereich niedrigeren Grundpauschalen benachteiligen die Kommunen.*
- *Die Förderung von Hortkindern fehlt.*
- *Das Fehlen einer vierten Förderkategorie führt zu einer Deckelung der Betreuungsverträge auf den dritten Betreuungsmittelwert, da der vierte Betreuungsmittelwert nicht mit Landesförderung unterlegt ist. In der Folge werden die Öffnungszeiten der Einrichtungen entgegen der Elternbedarfe reduziert.*

Der Träger erhält die Grundpauschale pro aufgenommenes Kind differenziert nach **Alter** des Kindes sowie der **vertraglich vereinbarten wöchentlichen Betreuungszeit**. Für Schulkinder wird die Grundpauschale dann gewährt, wenn sie in altersübergreifenden Gruppen betreut werden.

**Abbildung 228: Staffelung der Grundpauschale der Tageseinrichtungen gemäß § 32 Abs. 2 HKJGB**

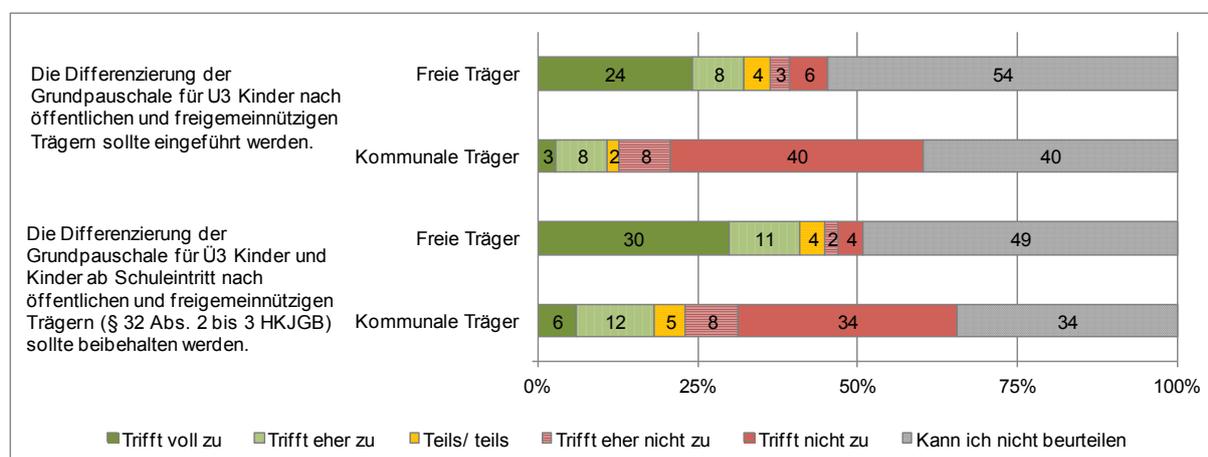
Vertraglich vereinbarte Betreuungszeit pro Woche	Alter der Kinder				
	0-3 Jahre	3 Jahre bis Schuleintritt		Schulkinder	
		Kommunale Träger	Freie Träger	Kommunale Träger	Freie Träger
Bis zu 25 Std.	2.070 €	330 €	500 €	280 €	420 €
Mehr als 25 bis zu 35 Std.	3.100 €	440 €	660 €	380 €	570 €
Mehr als 35 Std.	4.130 €	580 €	880 €	500 €	750 €

Quelle: Hessisches Sozialministerium (2016), S. 18.

**Während viele Träger die Problematik der Differenzierung der Grundpauschale nach Trägerart nicht beurteilen können, plädieren die kommunalen Träger weiterhin für eine einheitliche Fördersystematik und -höhe, während die freien Träger sich für eine weitere Differenzierung auch im U3-Bereich nach Trägerart aussprechen.**

Erwartungsgemäß plädieren die kommunalen Träger am häufigsten dafür, dass die Differenzierung der Grundpauschale für Kinder im Ü3-Bereich nach öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern (§ 32 Abs. 2 HKJGB) abgeschafft wird (42%, 55) und die einheitliche Fördersystematik im U3-Bereich beibehalten wird (48%, 63). Die freien Träger sind umgekehrt der Meinung, dass die Differenzierung im Ü3-Bereich beibehalten (41%, 198) und die Differenzierung im U3-Bereich eingeführt (32%, 154) werden sollte.

**Abbildung 229: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zur Grundpauschale**



Quelle: Angaben der freien (n=482) und kommunalen (n=131) Träger der Tageseinrichtungen 2015.

**Die Tatsache, dass für Schulkinder, die in Kinderhortgruppen betreut werden, keine Grundpauschale seitens des Landes gewährt wird, wird in der Fachöffentlichkeit weiterhin kritisiert. Die Schulkinder werden nunmehr häufiger in altersübergreifenden Gruppen betreut.**

Auf Basis der Daten zur Art der Kindergruppen in den Tageseinrichtungen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015 lassen sich u.a. zwei Tendenzen erkennen.

Zum einen entwickelte sich die Anzahl an Kinderhortgruppen etwas rückläufig (Rückgang um 0,5 Prozentpunkte). Zum anderen ist der Anteil an altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von drei bis max. 14 Jahren zu diesen Stichtagen deutlich gestiegen (2014: 0,5%, 9; 2015: 2,5%, 48). Daher liegt es nahe, dass mindestens in einem Teil der Tageseinrichtungen die Schulkinder nunmehr häufiger in altersübergreifenden Kindergruppen betreut werden. Daraufhin deuten auch die Daten zu den Gruppengrößen der altersübergreifenden Tageseinrichtungen für Kinder bis max. 14 Jahren. Diese sind im zeitlichen Verlauf größer geworden.

**Abbildung 230: Anzahl der Kinderhortgruppen und altersübergreifenden Kindergruppen für Kinder bis max. 14 Jahre zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015**

	15. September 2014		15. September 2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	67	3,6%	60	3,1%
Altersübergreifende Kindergruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	29	1,5%	25	1,3%
Altersübergreifende Kindergruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	9	0,5%	48	2,5%
Gesamt	1.877	100,0%	1.955	100,0%

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 und 2015. In diese Berechnung sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die zu den Stichtagen über eine Gruppenstruktur verfügten.

**Abbildung 231: Kindergruppengrößen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015**

		Gesamt		
		N	Mittelwert	SD
15.09.2014	Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	48	18,3	5,0
	Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	26	16,1	3,7
	Altersübergreifende Gruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	9	15,6	4,3
15.09.2015	Kinderhortgruppe (ab Schuleintritt)	56	18,5	5,0
	Altersübergreifende Gruppe (von 0 bis max. 14 Jahren)	24	17,8	4,1
	Altersübergreifende Gruppe (von 3 bis max. 14 Jahren)	39	20,5	4,6

Quelle: Ungewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2014 und 2015. In die Berechnung zum Stichtag 15. September 2014 sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die über eine Gruppenstruktur verfügten und noch nach MVO-Mindeststandards gearbeitet haben. In die Berechnung zum Stichtag 15. September 2015 sind nur vollständige Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die über eine Gruppenstruktur verfügten und kein Platzsharing angeboten haben.

Die Vorgehensweise der freien Träger lässt sich beispielhaft wie folgt an Aussagen aus den Fallstudien und Experteninterviews verdeutlichen:

*„Wir kämpfen vor Ort um den Erhalt der Horte und haben das bisher erfolgreich sozusagen auch dann bestanden. (...) Ja, es ging um die Frage nochmal, wenn die Horte nicht ordentlich auch landesseitig mitfinanziert werden, muss einer sozusagen den Anteil des Landes ja tragen, der nicht mehr finanziert wird. Und da haben wir uns mit den Kommunen nochmal dann verständigt. (...) Was uns nochmal auch dann schwer fällt ist dann auch, dass die Gruppengröße für Horte auf 25 Kinder erhöht worden ist. Das halte ich auch fachlich für einen Fehler. Da*

*mussten wir sozusagen auch durch die Erhöhung der Gruppenszahl nochmal..., haben wir auch Eltern nochmal sozusagen mit in die Finanzierung aufgenommen, damit das alles nicht sozusagen nur zu Lasten von uns als Träger geht.“ (2.9\_87-91)*

*„Die Horte sind ohne Grundpauschale. Das halten wir für... – Das haben wir sehr, sehr kritisch gesehen (...) Das soll ersetzt werden durch den Pakt für den Nachmittag. Das ist ein Konstrukt, was auf einem ganz schlechten qualitativen Niveau verfährt. (...) Da wird was vernichtet, was also..., wo wir uns erhofft hätten, dass da die hessische Landesregierung und das Ministerium nicht segmentiert in verschiedene Betreuungsqualitäten, sondern wirklich das Aufwachsen von Kindern in der frühen Kindheit auch unter der Prämisse des übergreifenden Bildungs- und Erziehungsplans von null bis zehn viel stärker auch mit begleitet. Was wir jetzt sehen ist eine Verschiebung quasi einfach in den Schulbereich, und dann macht der Schulbereich nach seinen eigenen Kriterien eine Betreuung und das kann nur schiefgehen.“ (2.2\_181)*

### **Ein negativer Einfluss auf die Entwicklung der Betreuungszeiten aufgrund einer fehlenden vierten Förderkategorie ist nicht festzustellen.**

Mit Blick auf die öffentliche Kritik, dass das Fehlen einer vierten Förderkategorie zu einer Deckelung der Betreuungsverträge auf den dritten Betreuungsmittelwert und infolgedessen zu einer Reduzierung der Öffnungszeiten der Einrichtungen führen würde, wurden die Erkenntnisse der Analyse in Kapitel 4.2.1.1 und 4.2.1.5 ausführlich beschrieben. An dieser Stelle werden die Ergebnisse fokussiert zusammengefasst.

Kinder werden tendenziell über längere Betreuungszeiten in Tageseinrichtungen betreut. Insgesamt wurden gemäß der Kinder- und Jugendhilfestatistik 33% (85.388) aller Kinder in Hessen zum Stichtag 1. März 2015 45 Stunden pro Woche oder mehr betreut. Im Vergleich zum Stichtag 1. März 2013 handelt es sich um eine Erhöhung von drei Prozentpunkten. Dabei war jedes fünfte Kind im Alter von null bis drei Jahren. Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen boten knapp zwei Drittel der Tageseinrichtungen (63%, 438) zum Stichtag 1. März 2015 Betreuungsmöglichkeiten von 45 Stunden pro Woche oder mehr an. Im Vergleich zum Stichtag 1. März 2014 handelte es sich ebenfalls um eine Erhöhung von drei Prozentpunkten.

Dadurch, dass die Betreuungszeitkategorien zur Berechnung des Mindestpersonalbedarfs und für die Landesförderung nicht kongruent sind, ergibt sich für die Träger der Tageseinrichtungen eine Abweichung zwischen steigendem Mindestpersonalbedarf und gleichbleibenden Grundpauschalen bei Kindern mit Betreuungszeiten ab/über 45 Stunden pro Woche. Dies betrifft jedes dritte Kind und/oder knapp zwei Drittel aller Tageseinrichtungen.

### **Die Ergebnisse der Analyse zur Grundpauschale lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Die Differenzierung der Grundpauschale für Kinder im Ü3-Bereich nach öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern wird von Trägern unterschiedlich aufgefasst. Erwartungsgemäß plädieren die freien Träger für eine Beibehaltung und die kommunalen Träger für eine einheitliche Fördersystematik.

- Die Einführung einer Grundpauschale für die Betreuung von Schulkindern in Kinderhortgruppen wird von der Fachöffentlichkeit angemahnt. Die Praxis reagiert darauf durch die erhöhte Aufnahme der Schul Kinder in altersübergreifende Kindergruppen. So ist die Anzahl der altersübergreifenden Gruppen für Kinder im Alter von drei bis 14 Jahre im Jahr 2015 (2,5%, 48) im Vergleich zum Jahr 2014 deutlich angestiegen (0,5%, 9) und die Größen der altersübergreifenden Gruppen für Kinder bis max. 14 Jahre sind in diesem Zeitraum deutlich größer geworden.
- Jedes dritte Kind in hessischen Tageseinrichtungen wird 45 Stunden pro Woche oder mehr betreut; zwei Drittel der Tageseinrichtungen bieten Betreuungsmodulen mit 45 Stunden pro Woche oder mehr an. Ein negativer Einfluss auf die Betreuungszeitentwicklung durch das Fehlen der vierten Förderkategorie ist nicht festzustellen. Jedoch führen Betreuungszeiten ab 45 Stunden pro Woche zur Anwendung eines höheren Betreuungsmittelwertes bei der Mindestpersonalbemessung, ohne dass sich parallel dazu eine Erhöhung der Einnahmen aus der Grundpauschale ergibt.

#### 4.2.2.5 Qualitätspauschale

Es soll ein Anreiz für Träger gesetzt werden, in Tageseinrichtungen nach den Grundsätzen des Bildungs- und Erziehungsplans zu arbeiten. Hierdurch soll die **Qualität der frühkindlichen Bildungsangebote** gesichert und erhöht werden.

##### *Öffentliche Kritik:*

- *Mittel aus der BEP- und Schwerpunkt-Kita-Pauschale stehen den Trägern nicht zusätzlich zur Verfügung, da die Kommune die Mittel hierfür nicht zusätzlich an die Träger weitergibt, sondern mit der allg. Betriebskostenförderung verrechnet.*

#### **Der Anteil an Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale in Anspruch nehmen, nimmt im Zeitverlauf etwas zu.**

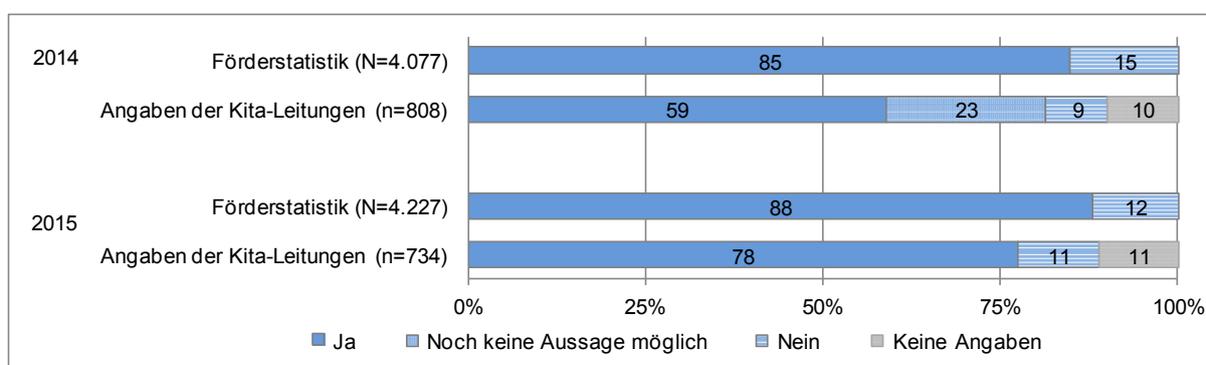
Nach § 32 Abs. 3 HKJGB wird den Tageseinrichtungen eine Pauschale in Höhe von bis zu 100 Euro für jedes in der Tageseinrichtung vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommene Kind gewährt, welche die Grundsätze und Prinzipien des Bildungs- und Erziehungsplans für Kinder von null bis zehn Jahren in Hessen zur Grundlage ihrer pädagogischen Arbeit machen. Dies setzt eine Erklärung des Trägers voraus, wonach

1. die pädagogische Konzeption der Tageseinrichtung die Arbeit nach dem Bildungs- und Erziehungsplan widerspiegelt und
2. mindestens eine in der Tageseinrichtung beschäftigte Fachkraft an Fortbildungen zum Bildungs- und Erziehungsplan teilgenommen hat oder die Tageseinrichtung durch eine entsprechend qualifizierte Fachberatung kontinuierlich zur pädagogischen Arbeit nach Grundsätzen und Prinzipien des Bildungs- und Erziehungsplans beraten und begleitet wird.

Gemäß der Förderstatistik des HMSI haben in den Jahren 2014 und 2015 jeweils 85% (3.465) und 88% (3.720) der geförderten hessischen Tageseinrichtungen eine Qualitätspauschale in Anspruch genommen. Werden hierzu die Angaben der Kita-Leitungen betrachtet,

so wird ersichtlich, dass zum Jahresende 2014 23% (182) der Kita-Leitungen hierzu noch keine Aussagen machen konnten und 10% (80) der Kita-Leitungen diese Frage nicht beantwortet haben. Zum Jahresende 2015 gaben 78% (569) der Kita-Leitungen an, dass die Qualitätspauschale in diesem Jahr in Anspruch genommen wurde. Demzufolge wurden für die weiterführenden Analysen ausschließlich die Angaben der Kita-Leitungen aus der zweiten Befragungswelle berücksichtigt. Die Abweichung zwischen der Anzahl der Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale gemäß der Förderstatistik und nach Angaben der Kita-Leitungen erhalten haben, deutet darauf hin, dass die mit der Qualitätspauschale geförderten Tageseinrichtungen in der Stichprobe etwas unterrepräsentiert sind oder dass die Kita-Leitungen nicht in allen Fällen über die Inanspruchnahme der einzelnen Pauschalen unterrichtet sind.

**Abbildung 232: Inanspruchnahme der Qualitätspauschale in den Jahren 2014 und 2015 nach der Förderstatistik des HMSI und Angaben der Kita-Leitungen**



Quelle: Förderstatistik des HMSI (N=4.077) 2014 und (N=4.227) 2015. Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014 und (n=734) 2015.

**Etwas mehr als 13% (74) der Kita-Leitungen konnten zum Jahresende 2015 nicht sagen, wofür die Fördermittel der Qualitätspauschale in ihren Tageseinrichtungen eingesetzt wurden. Bei den restlichen Tageseinrichtungen wurden diese Mittel am häufigsten für themenspezifische Fortbildungen des Personals (58%, 279) und/oder Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (49%, 234) verwendet.**

Im Rahmen der qualitativen Interviews und Fallstudien wurde die Einführung der Qualitätspauschale durch die Praktiker/innen ausgesprochen begrüßt. So wurde diese nach Angaben der Interviewten für eine vielfältige Bandbreite an Maßnahmen, wie z.B. Überarbeitung von Konzepten, Inanspruchnahme von Fort- und Weiterbildungsangeboten und Supervision, genutzt.

*„Der BEP an sich und die Qualitätspauschale, das ist klasse. Wir sind in fast 60 Einrichtungen, unter anderem auch in [Gemeinde, Anm. d. V.], in Sachen Qualitätspauschale, BEP, Fachberatung. Dadurch haben wir einen tollen Kontakt in die Einrichtungen, sehen, dass da ganz viel Veränderung passiert, neue Konzepte. Und das hat einfach..., dadurch hat auch die Pädagogik nochmal einen anderen Stellenwert gekriegt und das ist super.“ (Kommune B\_133)*

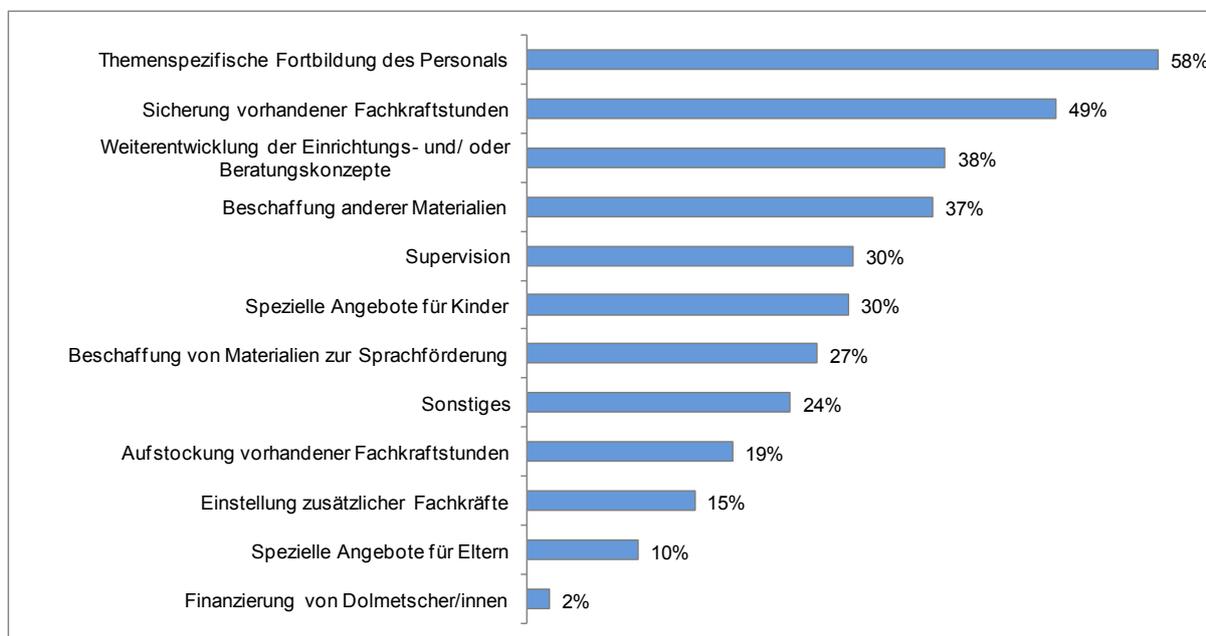
„Und die [Träger, Anm. d. V.] requirieren die Qualitätspauschale und setzen die Pauschale insbesondere dafür ein, ihre Konzepte zu überarbeiten hinsichtlich dieser pädagogischen Schwerpunkte, die im Bildungs- und Erziehungsplan aufgezeigt sind und ihre Dokumentations- und Betreuungsprozesse zu optimieren. Also das finde ich gut gemacht im Gesetz.“ (2.2\_179)

Von 569 Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen, die im Jahr 2015 nach dem Hessischen Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von null bis zehn Jahren arbeiteten und die Qualitätspauschale in Anspruch genommen haben, konnten 74 (13%) Kita-Leitungen keine Aussagen dazu treffen, wie diese Fördermittel eingesetzt wurden. Dabei wurde in den Interviews darauf hingewiesen, dass die Mittelverwendung in der Praxis unterschiedlich gehandhabt wird. In den Regionen, wo die Mittel in die Betriebskosten einfließen, fällt es den Kita-Leitungen schwer, den Einsatz der Mittel aus der Qualitätspauschale verschiedenen Verwendungszwecken zuzuordnen.

„Ich sehe die Bandbreite, dass es Partner gibt, die sagen, ja, das wird in Personal umgesetzt oder in einen Anteil von Fortbildungsetat. Und ich erlebe die Regionen, wo es einfach in die Betriebskosten mit rein fließt.“ (2.6\_156)

Nach Angaben der Kita-Leitungen der restlichen 495 Tageseinrichtungen wurden diese Fördermittel am häufigsten für themenspezifische Fortbildung des Personals (58%, 279) und/oder Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (49%, 234) verwenden. In knapp jeder vierten Tageseinrichtung wurden die Fördermittel in das zusätzliche Personal durch Aufstockung vorhandener Fachkraftstunden und/oder Einstellung zusätzlicher Fachkräfte investiert (25%, 118).

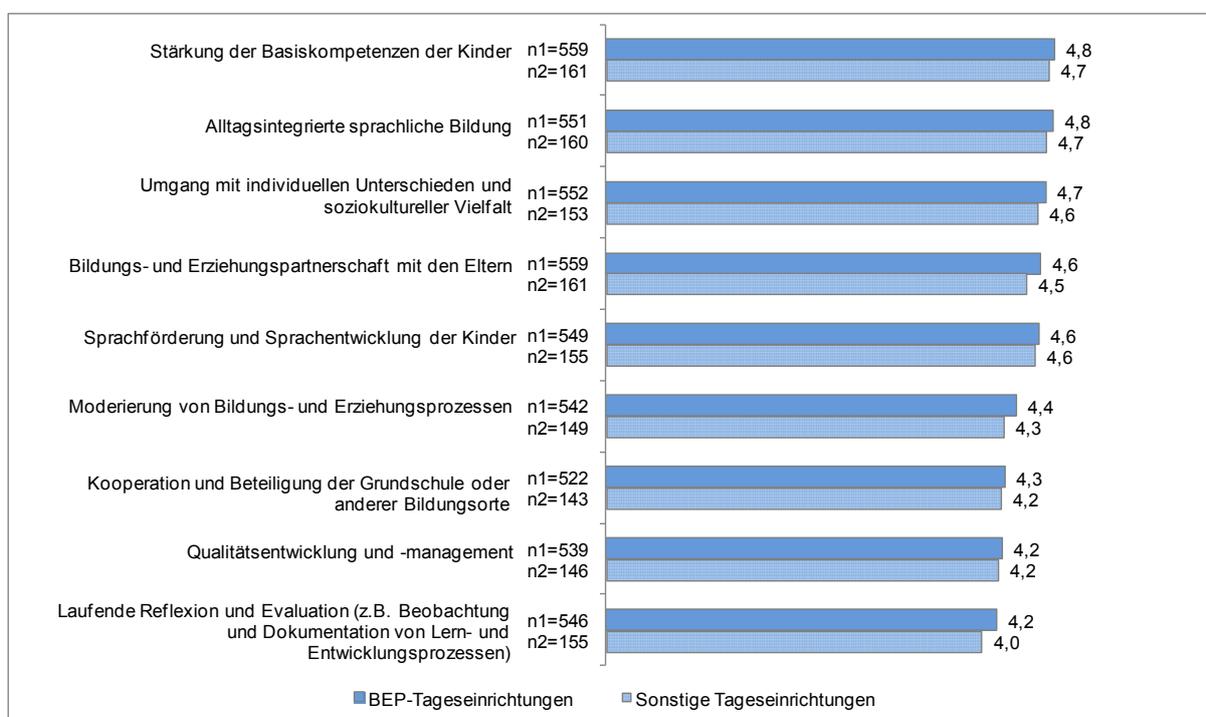
**Abbildung 233: Einsatz der Qualitätspauschale im Jahr 2015**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=482) 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen eingeflossen, die im Jahr 2015 Aussagen hinsichtlich des Einsatzes der Landesmittel aus der Qualitätspauschale in ihren Tageseinrichtungen machen konnten. Mehrfachnennungen sind möglich.

Werden die Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale in Anspruch genommen haben, vertiefend untersucht, so lassen sich mehrere Tendenzen feststellen. Im Vergleich zu den Tageseinrichtungen, die im Jahr 2015 nach Angaben der Kita-Leitungen keine Qualitätspauschale erhalten haben, waren die Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen mit der Umsetzung der BEP-Qualitätsmerkmale in ihren Tageseinrichtungen geringfügig zufriedener. Die Unterschiede sind nicht signifikant. Insgesamt waren die Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen mit der Umsetzung der BEP-Qualitätsmerkmale hinsichtlich der Stärkung der Basiskompetenzen der Kinder (M=4,8), der alltagsintegrierten sprachlichen Bildung (M=4,8) und des Umgangs mit individuellen Unterschieden und soziokultureller Vielfalt (M=4,7) deutlich zufriedener als mit der Umsetzung von Qualitätsentwicklung und -management (M=4,2) sowie der laufenden Reflexion und Evaluation (z.B. Beobachtung und Dokumentation von Lern- und Entwicklungsprozessen) (M=4,2).

**Abbildung 234: Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit der Umsetzung der BEP-Qualitätsmerkmale im Jahr 2015 differenziert nach BEP-Tageseinrichtungen und sonstigen Tageseinrichtungen**



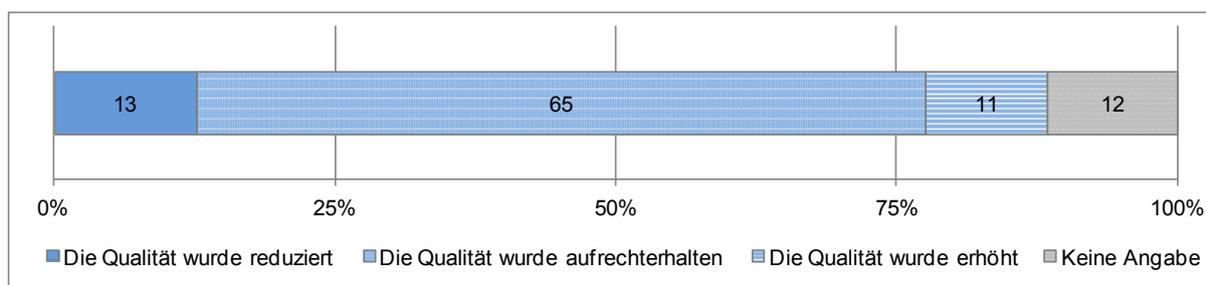
Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2015. Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden. n1=BEP-Tageseinrichtungen, n2=sonstige Tageseinrichtungen.

Festzustellen ist, dass circa 13% (72) der Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen von einer Reduzierung der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote in ihren Tageseinrichtungen seit dem Jahr 2014 berichteten. In 65% (369) der Tageseinrichtungen wurde die Qualität nach Wahrnehmung der Kita-Leitungen aufrechterhalten und in knapp 11% (61) gesteigert. Dabei ließen sich keine Auffälligkeiten bzgl. der regionalen Verortung der Tageseinrichtungen feststellen. Dadurch, dass die altersübergreifenden Tageseinrichtungen in diesem Teil der Tageseinrichtungen am häufigsten vertreten sind (65%, 366), bildeten diese

auch die Mehrheit der Tageseinrichtungen mit der wahrgenommenen Reduzierung (74%, 53) bzw. Steigerung der Qualität (82%, 50) ab.

Eine statistische Prüfung der Bewertung der Veränderungen der Qualität durch die Kita-Leitungen in Abhängigkeit davon, ob in ihren Tageseinrichtungen Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit vorgesehen ist, hat folgendes ergeben: In etwas mehr als jeder vierten BEP-Tageseinrichtung (26%, 137), für die die Angaben zu mittelbaren pädagogischen Zeiten gemacht wurden, waren keine Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit vorgesehen. Der Zusammenhang zwischen diesen zwei Aspekten war statistisch nicht signifikant: Die durch die Kita-Leitungen wahrgenommene Steigerung bzw. Reduzierung der Qualität sowohl in Tageseinrichtungen mit als auch ohne vorgehaltenen Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit wurde differenziert beurteilt.

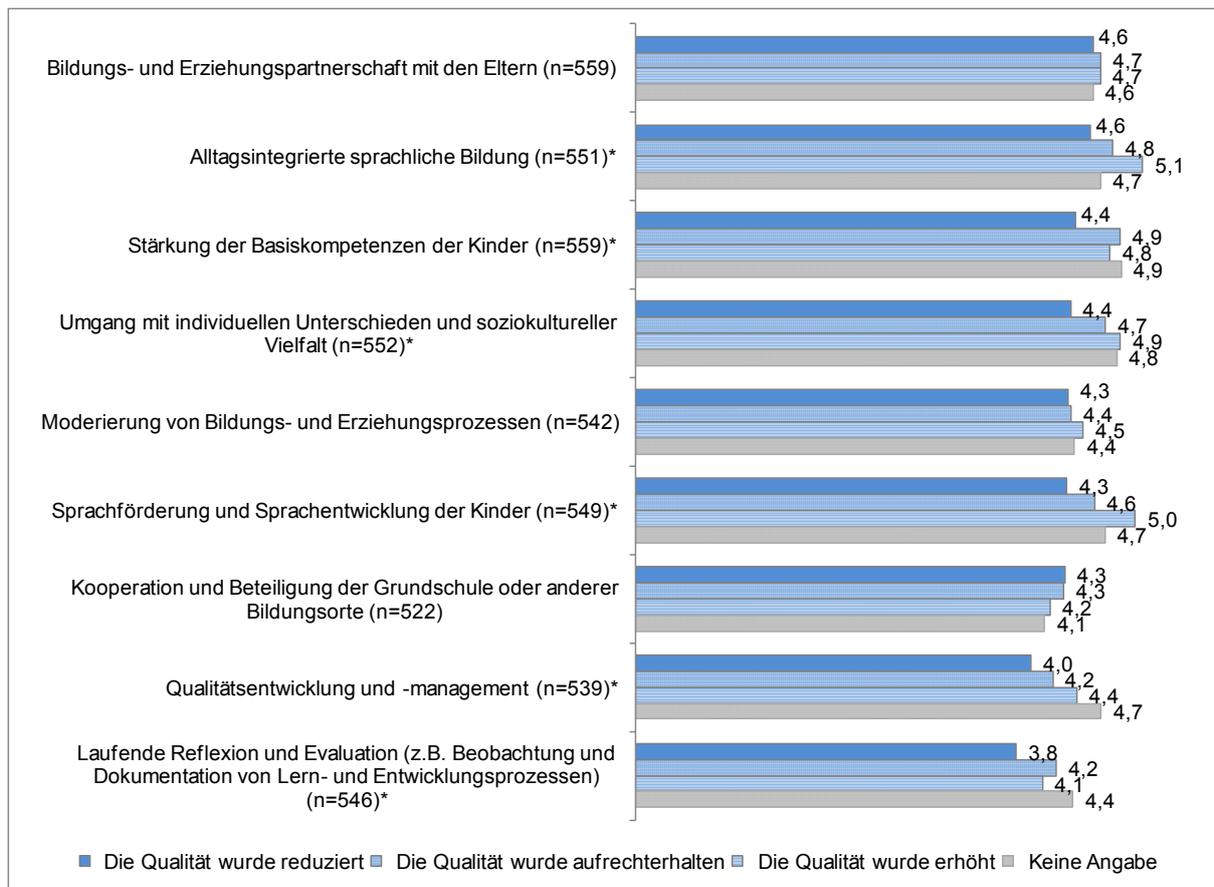
**Abbildung 235: Veränderung der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote seit der Umsetzung des HessKiföG in Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale erhalten haben**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=569) 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, für die im Jahr 2015 die Qualitätspauschale in Anspruch genommen wurde.

Eine weitere vertiefende Analyse ließ diese Erkenntnis weitgehend untermauern: Insofern waren die Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen, in denen die wahrgenommene Qualität der pädagogischen Arbeit reduziert wurde, auch mit der Umsetzung von sechs der neun BEP-Qualitätsmerkmalen deutlich unzufriedener als die Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen, in denen die wahrgenommene Qualität der pädagogischen Arbeit aufrechterhalten oder gesteigert wurde. Die Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen, die von der Steigerung der Qualität berichteten, waren insbesondere mit der Umsetzung der alltagsintegrierten sprachlichen Bildung (M=5,1) und der Sprachförderung und Sprachentwicklung der Kinder (M=5,0) in ihren Tageseinrichtungen zufrieden.

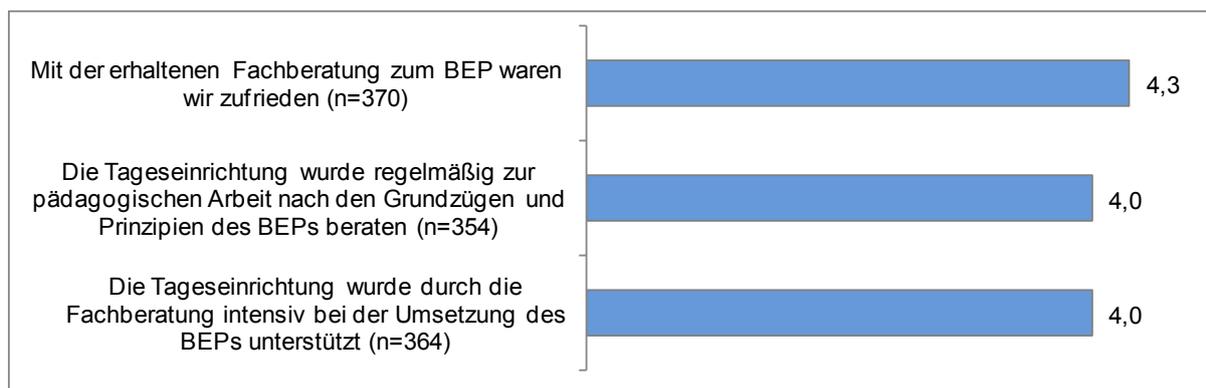
**Abbildung 236: Zufriedenheit der Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen mit der Umsetzung von neun BEP-Qualitätsmerkmalen differenziert nach deren Wahrnehmung bzgl. der Veränderung der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote seit der Umsetzung des HessKiföG**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2015. Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, für die im Jahr 2015 die Qualitätspauschale in Anspruch genommen wurde und die die Veränderung der Qualität der (frühkindlichen) Bildungsangebote seit der Umsetzung des HessKiföG beurteilen konnten.

Nach Angaben der Kita-Leitungen haben etwas mehr als zwei Drittel (69%, 390) der Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale in Anspruch genommen haben, auch eine qualifizierte Fachberatung zur Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplans erhalten. Dabei waren die Kita-Leitungen mit der erhaltenen Fachberatung „eher zufrieden“ (4,3). Die Fachberatung wurde als „eher intensiv“ (4,0) und „eher regelmäßig“ (4,0) empfunden.

**Abbildung 237: Bewertung der erhaltenen Fachberatung zum BEP im Jahr 2015**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, für die im Jahr 2015 die Qualitätspauschale sowie die fachliche Beratung zum BEP in Anspruch genommen wurden. Mittelwerte: 1=stimmt nicht bis 5=stimmt.

**Die Angaben der Träger der Tageseinrichtungen bestätigen die Angaben der Kita-Leitungen weitgehend. Die Träger bewerten die Frage, ob die Qualitätspauschale die Arbeit nach dem BEP in den Tageseinrichtungen bedarfsgerecht fördert, differenziert.**

Nach Angaben der Träger der Tageseinrichtungen wurde die Qualitätspauschale im Jahr 2015 bei jedem vierten Träger (24%, 68) mit der allgemeinen Betriebskostenförderung der Kommune verrechnet und ebenfalls bei knapp jedem vierten Träger (23%, 64) standen diese Mittel zusätzlich zur Verfügung. Der Anteil der Träger, der hierzu keine Angaben gemacht hat, lag bei 30% (84). Im Vergleich zum Stichtag 1. März 2015 gab es diesbezüglich zum Stichtag 1. März 2016 leichte Verschiebungen. Insofern wurden die Mittel aus der Qualitätspauschale bei 21% (129) der Träger verrechnet und 22% (135) der Träger standen diese Mittel zusätzlich zur Verfügung. Bei den restlichen Trägern wurden diese Mittel nur teilweise verrechnet.

Die Verrechnung der Mittel an sich sollte nicht als ein ausschließlich negatives Phänomen verstanden werden. Denn in der Praxis kommt es vor, dass bei einem Träger die Mittel für eine Tageseinrichtung komplett verrechnet und für eine andere Tageseinrichtung nicht verrechnet werden. Dabei spielt eine Rolle, welche Standards bzw. personelle Ressourcen zur Umsetzung der Arbeit nach dem BEP in Tageseinrichtungen vorgehalten werden. Die nachfolgenden Zitate geben einen Einblick in die Praxis.

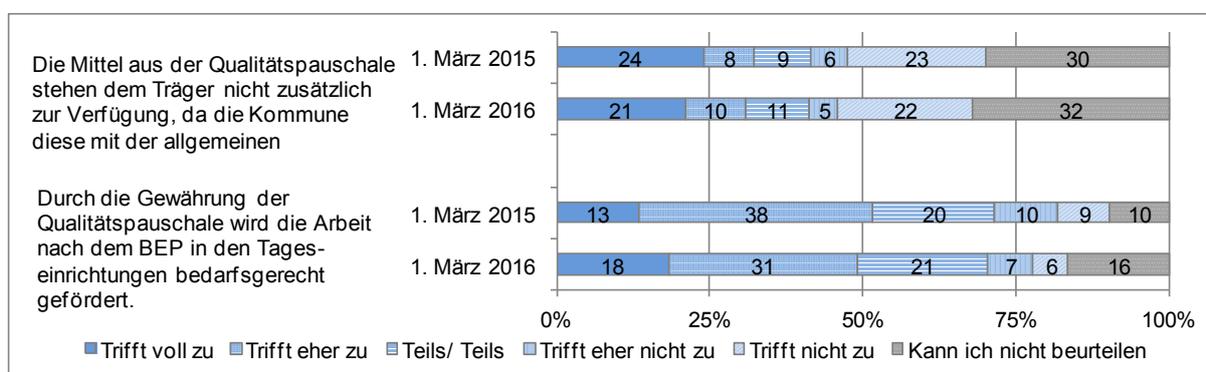
*„An bestimmten Punkten verrechnen wir. Also in bestimmten Einrichtungen verrechnen wir und in bestimmten Einrichtungen kommt es oben drauf. (...) die Qualitätspauschale wird nicht on Top dem Träger automatisch gegeben, sondern sie fließt aber ein in dem Moment (...) also habe ich mehr Personal als nach KiföG erforderlich ist, dann wird die komplette Landesförderung mit in die Betriebskostenabrechnung eingerechnet. (...) Also von daher finde ich, ist das sehr schwer zu beurteilen. Das ist ein sehr komplexes Zusammenspiel von wie ich die Förderung einbeziehe, wie ich umgekehrt aber vielleicht höhere Standards bereit stelle. So.“ (2.7\_279)*

*„Das liegt natürlich wieder im Auge des Betrachters. Wir haben hohe Qualitätsstandards von Vorneherein immer versucht, in den Kindertagesstätten zu etablieren. Deswegen ist es natürlich so: Wir leisten uns eine Fachberatung, wir leisten*

*uns mehr Stunden für Sprachförderung etc., etc. Deswegen denke ich, verausgaben wir die Mittel auf jeden Fall. Anders rum muss ich aber sagen, wenn ich jetzt das KiföG habe und es gibt jetzt Geld für die Qualitätspauschale, das gibt es aber jetzt nicht on top zu dem Zeitpunkt vor 2013, sondern das schmälert jetzt eigentlich unsere Ausgaben von städtischer Seite, weil wir ja diese Qualitätsstandards schon erfüllt haben.“ (Kommune D\_589)*

Mit Blick auf die Bewertung der Qualitätspauschale hinsichtlich der bedarfsgerechten Förderung der Arbeit nach dem BEP ergibt sich seitens der Träger ein differenziertes Bild. Zum Stichtag 1. März 2016 stimmten sie dieser Aussage am häufigsten „eher“ (31%, 129) oder „teilweise“ zu (21%, 129). Ähnlich zu den Bewertungen der Kita-Leitungen beurteilten 6% (37) der Träger diese Aussage als „nicht zutreffend“ und 7% (43) als „eher nicht zutreffend“.

**Abbildung 238: Beurteilung der Qualitätspauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen in den Jahren 2015 und 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

Vor diesem Hintergrund plädieren befragte Akteur/innen dafür, bestimmte Verwendungszwecke für die Qualitätspauschale explizit zu regeln. Dabei sollte diese in Personalstunden umgesetzt werden und/oder einer Steigerung der qualitativen konzeptionell-pädagogischen Arbeit dienen.

*„Also wenn es um die Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplan geht, dann muss das Geld dafür eingesetzt werden, dass das Team sich in diese Richtung bewegen kann. Also mehr Fachkraftstunden rein kommen oder dass auch Fortbildungen oder Supervision bezahlt werden kann von diesen Mitteln. Oder dass bestimmte Angebote ausgebaut und gefördert werden können. Also alles auf der konzeptionell-pädagogischen Arbeit und deren Reflektion.“ (2.6\_156)*

*„ Und darüber hinaus würde ich sagen, auch wenn in den Förderrichtlinien für die Pauschalen für die Qualitätspauschalen zum Beispiel stehen würde, dass man diese Pauschalen in Personalstunden umsetzen muss, wären wir auch noch einen Schritt weiter. Dann kämen nämlich die Träger nicht damit hin, zu sagen, unsere kriegen drei Stunden pro Gruppe und damit müssen sie auskommen.“ (Kommune A\_162)*

## Die Erkenntnisse zur Qualitätspauschale werden wie folgt zusammengefasst:

- Gemäß der Förderstatistik des HMSI steigt der Anteil an Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale in Anspruch nehmen, an: Im Jahr 2014 haben 85% (3.465) und 2015 88% (3.720) der Tageseinrichtungen die Qualitätspauschale in Anspruch genommen. Daher wurde ein mit der Einführung der Qualitätspauschale verbundenes Ziel, dass die Tageseinrichtungen nach den Grundsätzen des BEP arbeiten, vorgebracht, jedoch nicht flächendeckend erreicht. Die Einführung dieser Pauschale wurde durch die Praktiker/innen aus den kommunalen Fallstudien ausdrücklich begrüßt.
- Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen fließen die Mittel aus der Qualitätspauschale am häufigsten in themenspezifische Fortbildungen des Personals (58%, 279) und/oder die Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (49%, 234) ein. In jeder vierten Tageseinrichtung (25%, 118) wurden die Mittel aus der Qualitätspauschale für zusätzliche Personalstunden eingesetzt. Etwa 13% (74) der Kita-Leitungen konnten die Mittelverwendung nicht differenziert aufschlüsseln. Die Mittel sollten aus Sicht der Praktiker/innen aus den Fallstudien (insb. Kitaleitungen und Fachberatungen) für die zusätzlichen Personalstunden verwendet werden und/oder explizit der Steigerung der qualitativen konzeptionell-pädagogischen Arbeit dienen, um ggf. eine vollständige Verrechnung der Landesmittel mit der kommunalen Betriebskostenförderung explizit auszuschießen.
- Ein weiteres Ziel der Einführung der Qualitätspauschale, wonach die Qualität der frühkindlichen Bildungsangebote gesichert und erhöht werden sollte, wurde zum größten Teil erreicht. So berichteten 76% (430) der Kita-Leitungen der BEP-Tageseinrichtungen davon, dass die Qualität (frühkindlicher) Bildungsangebote in ihren Tageseinrichtungen seit der Umsetzung des HessKiföG aufrechterhalten (65%, 366) oder sogar gesteigert (11%, 61) werden konnte. Jede achte Kita-Leitung (13%, 72) berichtete hingegen von einer Reduzierung der Qualität und war mit der Umsetzung von sechs der neun untersuchten BEP-Qualitätsmerkmalen deutlich unzufriedener als die Kita-Leitungen der restlichen Tageseinrichtungen.
- Nach Angaben der Träger der Tageseinrichtungen wurde die Qualitätspauschale im Jahr 2015 bei jedem vierten Träger (24%, 68) mit der allgemeinen Betriebskostenförderung der Kommune komplett verrechnet und ebenfalls bei knapp jedem vierten Träger (23%, 64) standen diese Mittel zusätzlich zur Verfügung. Die Träger bewerteten die Frage, ob die Qualitätspauschale die Arbeit nach dem Bildungs- und Erziehungsplan in den Tageseinrichtungen bedarfsgerecht fördert, differenziert. Am häufigsten stimmten sie dieser Aussage „eher“ (2015: 38%, 108; 2016: 31%, 189) oder nur „teilweise“ zu (2015: 20%, 56; 2016).
- Zwei Drittel (69%, 390) der Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale in Anspruch genommen haben, nahmen auch eine qualifizierte Fachberatung zur Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplans in Anspruch. Mit der erhaltenen Fachberatung waren die Kita-Leitungen „eher zufrieden“.

#### 4.2.2.6 Schwerpunkt-Kita-Pauschale

Durch die **Ausweitung des Anwendungsbereichs** (auf Einrichtungen mit Kindern aller Altersgruppen, die die Fördermerkmale „Migrationshintergrund“ oder „aus sozial benachteiligten Familien“ erfüllen) sollen mehr Einrichtungen mit Kindern mit besonderem Förderbedarf gezielt gefördert werden.

Durch die Anknüpfung der Fördersystematik an das Bundesprogramm „Schwerpunktkita“ sollen entstandene Strukturen gesichert werden.

Die Fördersystematik, die an die Anzahl der Kinder der Zielgruppe anknüpft, soll sicherstellen, dass mit steigender Anzahl dieser Kinder in der Einrichtung mehr Mittel zur Verfügung stehen.

Mit der Streichung bisheriger Festlegungen zur Mittelverwendung soll der **Gestaltungsspielraum** der Träger bei der Mittelverwendung erhöht werden.

*Öffentliche Kritik:*

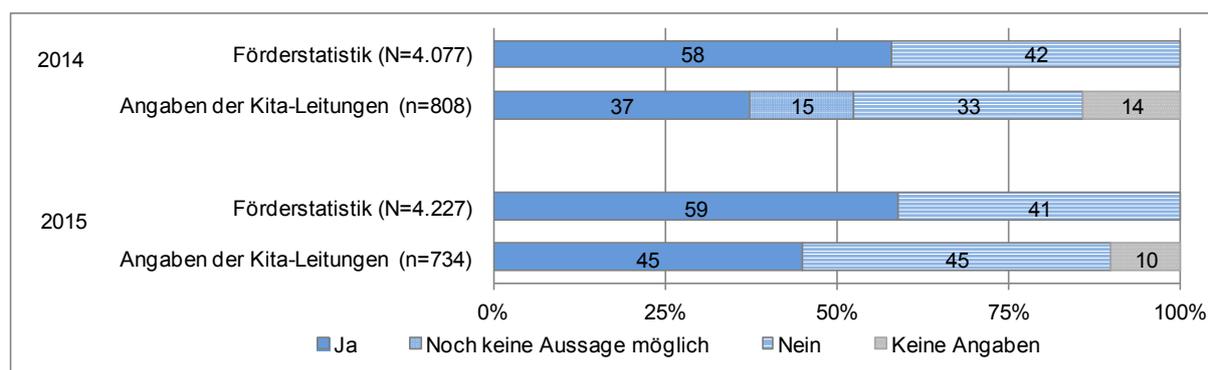
- *Mittel aus der BEP- und Schwerpunkt-Kita-Pauschale stehen den Trägern nicht zusätzlich zur Verfügung, da die Kommune die Mittel hierfür nicht zusätzlich an die Träger weitergibt, sondern mit der allg. Betriebskostenförderung verrechnet.*

**Der Anteil der Tageseinrichtungen, die die Schwerpunkt-Kita-Pauschale in den Jahren 2014 und 2015 in Anspruch genommen haben, blieb stabil und liegt bei 59%.**

Nach § 32 Abs. 4 HKJGB wird eine Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Höhe von bis zu 390 Euro für jedes vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommene Kind gewährt, das mindestens eines der zwei folgenden Merkmale erfüllt: In dessen Familie wird vorwiegend nicht deutsch gesprochen oder die Teilnahme- und Kostenbeiträge für dieses Kind werden ganz oder teilweise durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach § 90 Abs. 3 SGB VIII übernommen. Die Anzahl der Schwerpunkt-Kinder muss in einer Tageseinrichtung bei mindestens 22% liegen.

Gemäß der Förderstatistik des HMSI haben in den Jahren 2014 und 2015 jeweils 58% (2.345) und 59% (2.515) der hessischen Tageseinrichtungen eine Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Anspruch genommen. Werden hierzu die Angaben der Kita-Leitungen betrachtet, so wird ersichtlich, dass zum Jahresende 2014 15% (121) der Kita-Leitungen noch keine Aussagen treffen konnten und 14% (114) der Kita-Leitungen keine Angaben gemacht haben. Zum Jahresende 2015 konnten diese Frage bereits 45% (330) der Kita-Leitungen positiv beantworten. Demzufolge wurden für die weiterführenden Analysen ausschließlich die Angaben der Kita-Leitungen aus der zweiten Befragungswelle ausgewertet. Die Abweichung zwischen der Anzahl der Tageseinrichtungen, die die Schwerpunkt-Kita-Pauschale gemäß der Förderstatistik erhalten haben und den Angaben der Kita-Leitungen, deutet darauf hin, dass diese Tageseinrichtungen in der Stichprobe etwas unterrepräsentiert sind oder dass die Kita-Leitungen nicht flächendeckend über die gewährten Förderpauschalen informiert sind.

**Abbildung 239: Inanspruchnahme der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in den Jahren 2014 und 2015 nach der Förderstatistik des HMSI und Angaben der Kita-Leitungen**



Quelle: Förderstatistik des HMSI (N=4.077) 2014 und (N=4.227) 2015. Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014 und (n=734) 2015.

**Die Vertreter/innen der Jugendämter beurteilen die Regelung bzgl. der Fördervoraussetzungen für die Schwerpunkt-Kita-Pauschale etwas kritischer als die Träger der Tageseinrichtungen.**

Zum Stichtag 1. März 2015 konnten 450 Kita-Leitungen vollständige Angaben zur Anzahl der betreuten Kinder insgesamt sowie der Schwerpunkt-Kinder in ihren Tageseinrichtungen machen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass knapp 70% (301) dieser Tageseinrichtungen die Fördervoraussetzungen erfüllen. Da die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen, für die keine Schwerpunkt-Kita-Pauschale beantragt wurde, häufig auch keine Angaben zu den Schwerpunkt-Kindern in ihren Tageseinrichtungen gemacht haben, sind diese Daten nicht repräsentativ.

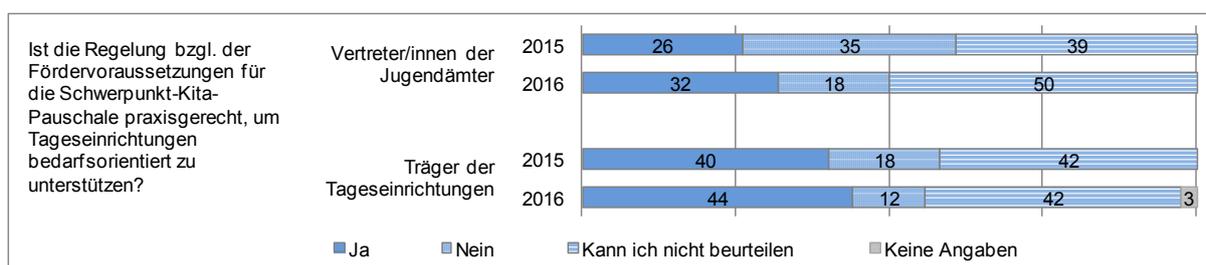
Werden die Bewertungen der Fördervoraussetzungen durch die Vertreter/innen der Jugendämter und der Träger der Tageseinrichtungen betrachtet, so zeichnet sich ab, dass die Träger der Tageseinrichtungen diese Regelung am häufigsten befürworten (2015: 40%, 113; 2016: 44%, 270), während die Vertreter/innen der Jugendämter es am häufigsten nicht beurteilen können (2015: 39%, 9; 2016: 50%, 11). Im Jahr 2016 haben sechs (18%) Vertreter/innen der Jugendämter und 55 (12%) Träger der Tageseinrichtungen sich gegen diese Regelung ausgesprochen. Dabei wird häufig argumentiert, dass der Prozentsatz zu hoch sei und die Förderung der Schwerpunkt-Kinder auch hier konsequent der kindbezogenen Fördersystematik folgen sollte, und nicht erst nach dem Erreichen eines bestimmten Prozentsatzes verteilt werden solle. Zudem argumentieren die Träger der Tageseinrichtungen, dass viel mehr Kinder Förderbedarf hätten, diese aber nicht die Förderkriterien erfüllten.<sup>44</sup> Insofern wird angeregt, über die festgelegten Faktoren hinaus auch andere Faktoren, wie z.B. Migrationshintergrund eines Elternteils, Adressaten von Hilfen zur Erziehung, Kinder mit schwierigen Bedingungen zuhause, Kinder mit Auffälligkeiten in der sozial emotionalen Entwicklung

44 Die Angaben der Befragten basierten auf der offen gestellten Frage: Bitte beschreiben Sie stichwortartig, welche strukturellen Merkmale der Tageseinrichtungen und/oder welche Hintergrundinformationen der Kinder für die Erteilung der Schwerpunkt-Kita-Pauschale Berücksichtigung erfahren sollten.

trotz deutscher Muttersprache, Kinder aus bildungsfernen Familien und/oder Kinder mit traumatischen Erlebnissen, zu berücksichtigen. Besonderes Anliegen der Fachkräfte ist zudem, dass für die Kinder von geflüchteten Familien eine besondere Regelung geschaffen wird.

*„Ich habe nochmal mit erwähnt, dass zum Beispiel bei Flüchtlingskindern da irgendwie gesetzesmäßig für mich nochmal was aufgefasst werden müsste, um die Kinder auch gut in die Kindertagesstätten oder auch in das normale Gemeinwesen zu integrieren, dass man da irgendwie nochmal Stunden oder kosten-technisch irgendwie was machen müsste (...), weil das zukünftig, denke ich, schon nochmal auch ein größerer Anteil sein wird.“ (Kommune A\_410)*

**Abbildung 240: Beurteilung der Regelung bzgl. der Fördervoraussetzungen für die Schwerpunkt-Kita-Pauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen und Jugendämter in den Jahren 2015 und 2016**

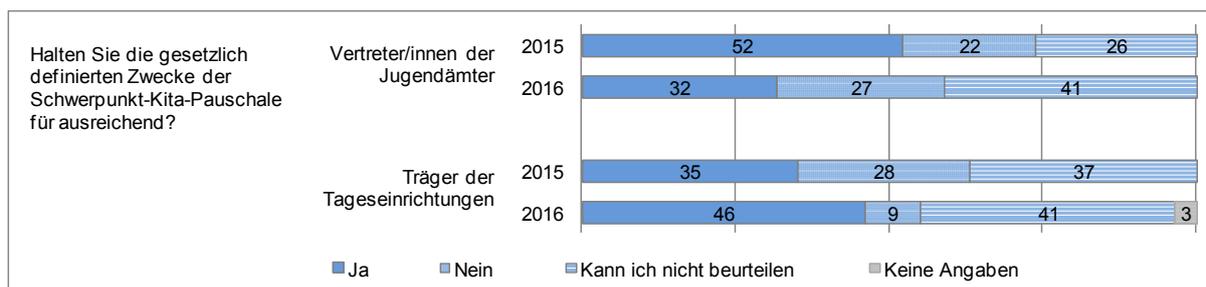


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016 und Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

**Auch die gesetzlich definierten Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale werden häufiger von den Vertreter/innen der Jugendämter als von den Trägern kritisiert. Dabei stehen die Mittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale nur einem Teil der Träger zusätzlich zur Verfügung.**

Die Schwerpunkt-Kita-Pauschale wird zur Unterstützung der Sprachförderung der Kinder, Förderung der Gesundheit, der sozialen, kulturellen und interkulturellen Kompetenzen der Kinder, Förderung der Bildungs- und Erziehungspartnerschaft und zur Unterstützung der Vernetzung der Tageseinrichtung im Sozialraum gewährt. Ähnlich wie die Regelungen bzgl. der Fördervoraussetzungen werden auch die Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen mehrheitlich als „ausreichend“ befürwortet (2016: 46%, 283). Ergänzungen bzw. Anpassungen waren nur von 9% (55) der Träger gewünscht. Die Vertreter/innen der Jugendämter sind hingegen deutlich kritischer und sprechen sich häufiger für die Präzisierung der Zwecke (2016: 27%, 6) aus.

**Abbildung 241: Beurteilung der gesetzlich definierten Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen und Jugendämter in den Jahren 2015 und 2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016 und Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

Die Vertreter/innen der Jugendämter gehen davon aus, dass die Fördermittel, die erst gegen Ende des Jahres ausgezahlt werden, dann bis Ende des Jahres verwendet werden müssten, ohne dass genauere Anforderungen an den Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung vorgegeben seien und sehen dieses kritisch. Die Träger der Tageseinrichtungen bemängeln, dass sie diese Mittel für langfristige Projekte oder nachhaltige Investitionen nicht einplanen können, weil der Umfang der Förderung jährlichen Schwankungen unterliege. Ein Teil der Träger melden hingegen zurück, dass ihnen diese Mittel überhaupt nicht zur Verfügung stünden, weil sie mit der allgemeinen Betriebskostenförderung verrechnet würden. Dieser Aspekt wurde auch quantitativ in den Jahren 2015 und 2016 überprüft.

Zum Stichtag 1. März 2016 gaben 24% (149) der Träger an, dass ihnen die Mittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale zusätzlich zur Verfügung stehen. Bei circa 12% (73) der Träger wird diese durch die Kommune mit der allgemeinen Betriebskostenförderung verrechnet. Bei der Interpretation dieser Anteile sollte berücksichtigt werden, dass knapp die Hälfte der Träger (47%, 290) hierzu keine Aussagen treffen konnte. Werden nur die gültigen Angaben der Träger berücksichtigt, so verdoppeln sich die jeweiligen Anteile der Träger, die über die Mittel verfügen oder nicht. Ferner gilt es zu beachten, dass die Verrechnung der Landesfördermittel mit der allgemeinen kommunalen Betriebskostenförderung nicht zwingend mit der Verschlechterung der vorgehaltenen Standards einhergeht. Dies wurde in den kommunalen Fallstudien zum Teil bestätigt und ist in dem nachfolgenden Zitat erläutert.

*„Also es fließt mit ein in die Betriebskostenabrechnung. Wir haben aber für uns selber zusätzliche Stunden in der Einrichtung und eben auch die entsprechenden Fortbildungen und Maßnahmen, die laufen. Das wird dokumentiert bei uns in der Einrichtung. Wir haben einen Ordner, wo alles eben festgehalten wird und dieser Betrag wird letztendlich verwandt, um in diesem Bereich tätig zu sein. Es fließt aber trotzdem, genau wie in dem anderen Bereich, alles in die Betriebskostenabrechnung, wird auch alles quasi finanziert, was an Maßnahmen ist.“ (Kommune E\_419)*

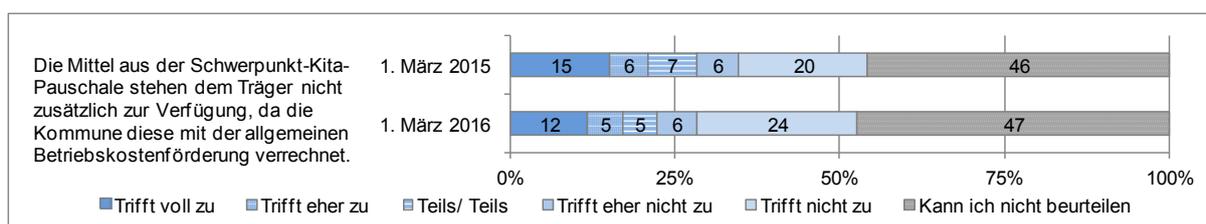
Stehen diese Mittel den Trägern zusätzlich zur Verfügung, so werden diese in den Tageseinrichtungen in Abwägung aktueller Bedarfe eingesetzt.

*„Ja, die Schwerpunkt gelder sind insoweit toll, weil man einfach wirklich mal Geld zur Verfügung hat und ganz explizit gucken kann, was brauchen unsere Kinder und danach entscheiden kann, ich habe hier Fachleute, die können jetzt mal*

*stundenweise kommen, einmal, das Personal entlasten und ganz intensiv mit den Kindern arbeiten. Und das Andere, auch mal zu sagen, so, wir brauchen aber in dem Bereich noch bestimmtes Material, was jetzt den Kindern irgendwie weiterhelfen würde.“ (Kommune C\_101)*

Um die Verrechnung der Landesmittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale zu vermeiden, plädiert ein Teil der Träger der Tageseinrichtungen und ein Teil der Vertreter/innen der Jugendämter dafür, die Schwerpunkt-Kita-Pauschale an die Festlegung der zusätzlichen Personalanteile zu knüpfen.<sup>45</sup> Die Angaben der Kita-Leitungen ergeben: In etwas mehr als jeder vierten Tageseinrichtung (27%, 70), für die die Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Anspruch genommen und Angaben zu mittelbaren pädagogischen Zeiten gemacht wurden, waren im Jahr 2015 keine Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit vorgesehen.

**Abbildung 242: Verrechnung der Schwerpunkt-Kita-Pauschale mit der allgemeinen Betriebskostenförderung der Kommunen**



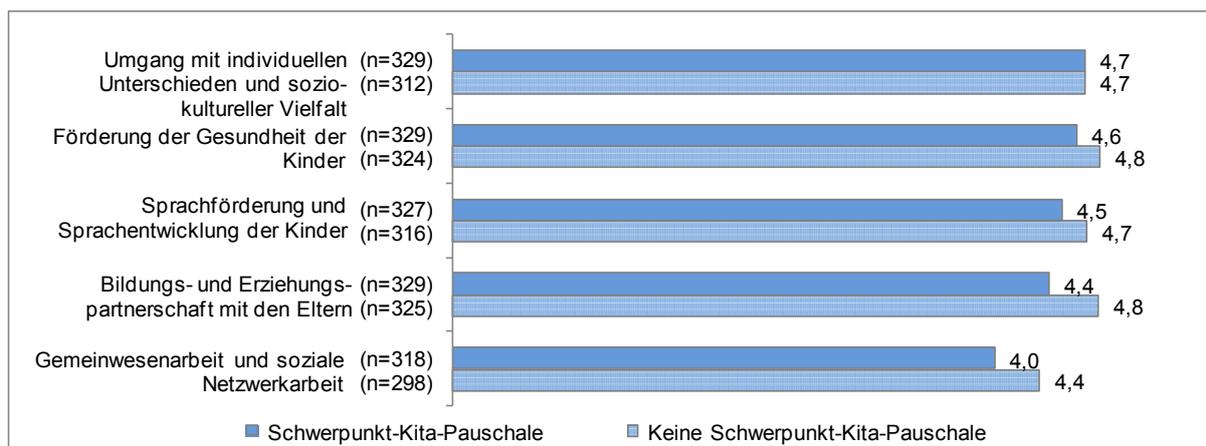
Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

**Die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen, für die die Schwerpunkt-Kita-Pauschale beantragt wurde, sind mit der Umsetzung der gesetzlich definierten Zwecke in ihren Tageseinrichtungen weniger zufrieden als die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen, für die keine Schwerpunkt-Pauschale beantragt wurde.**

Im Rahmen der Evaluation wurde u.a. untersucht, inwiefern die Kita-Leitungen mit der Umsetzung pädagogischer Aufgabenstellungen, die als Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale definiert sind, in ihren Tageseinrichtungen zufrieden sind. Dabei wurden die Ergebnisse danach differenziert, ob die Tageseinrichtungen die Schwerpunkt-Kita-Pauschale erhalten haben oder nicht. Bis auf die Aufgabe bzgl. des „Umgangs mit individuellen Unterschieden und soziokultureller Vielfalt“, waren die Kita-Leitungen der Schwerpunkt-Kitas mit der Umsetzung der untersuchten Aufgabenstellungen weniger zufrieden als die restlichen Kita-Leitungen. Ihre Bewertungen schwankten zwischen „eher zufrieden“ (4,0) und „zufrieden“ (4,7). Diese Ergebnisse deuten auf die besonderen Herausforderungen der Schwerpunkt-Kitas und die Bedeutung der gezielten Förderung derselben hin.

<sup>45</sup> Die Angaben der Befragten basierten auf der offen gestellten Frage: Bitte beschreiben Sie stichwortartig, die Zwecke bzw. Themen, die Ihres Erachtens über die definierten Zwecke hinaus, Berücksichtigung erfahren sollten.

**Abbildung 243: Beurteilung der Umsetzung der gesetzlich definierten Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Tageseinrichtungen mit und ohne Schwerpunkt-Kita-Pauschale im Jahr 2015**

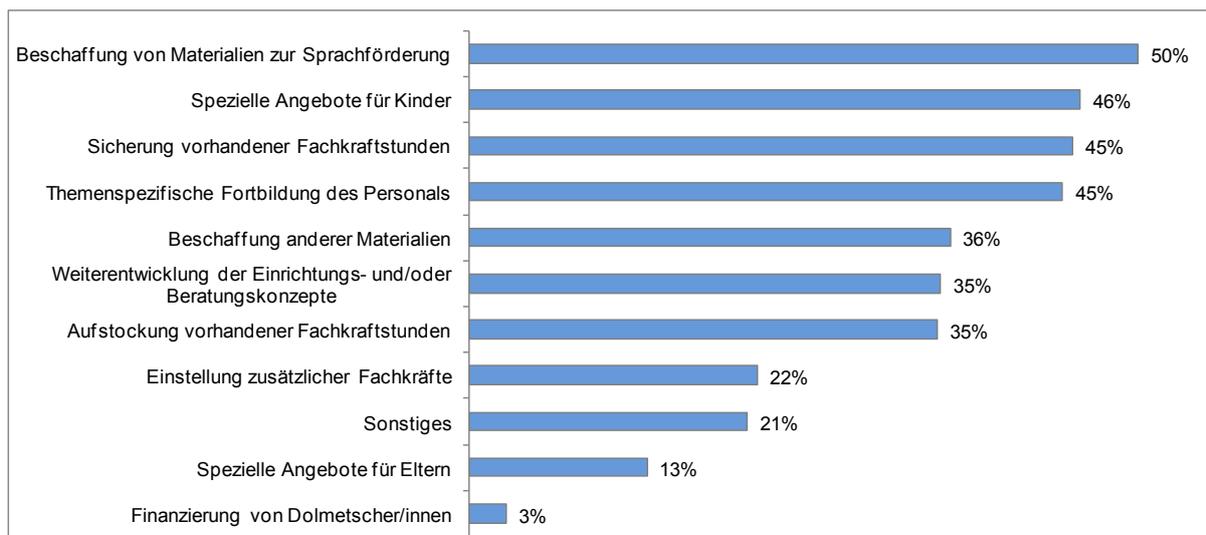


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2015. Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden.

**Eine Erhöhung der Personalanteile aus den Mitteln für die Schwerpunkt-Kita-Pauschale fand im Jahr 2015 in 46% (135) der Schwerpunkt-Tageseinrichtungen statt.**

Circa 11% (36) der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen, die die Schwerpunkt-Kita-Pauschale im Jahr 2015 erhalten haben, konnten keine Angaben zum Einsatz dieser Fördermittel machen. In den restlichen 294 Tageseinrichtungen wurden diese Fördermittel am häufigsten für Beschaffung von Materialien zur Sprachförderung (50%, 147), spezielle Angebote für Kinder (46%, 135), Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (45%, 133) und/oder themenspezifische Fortbildungen des Personals (45%, 131) eingesetzt. Werden die Angaben der Kita-Leitungen bzgl. der Aufstockung vorhandener Fachkräfte (35%, 103) und Einstellung zusätzlicher Fachkräfte (22%, 64) vertiefend untersucht, so zeigt sich, dass die Mittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in 46% (135) der Tageseinrichtungen für zusätzliches Personal verwendet wurden.

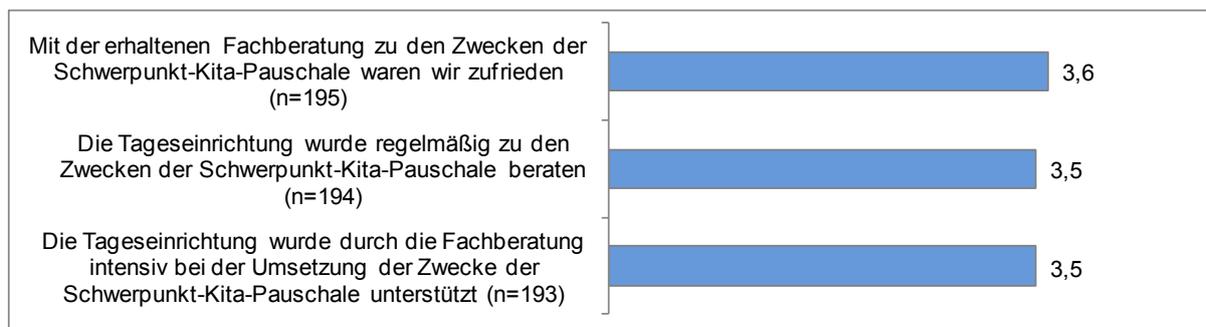
**Abbildung 244: Einsatz der Landesmittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale im Jahr 2015**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=294) 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen eingeflossen, die im Jahr 2015 Aussagen hinsichtlich des Einsatzes der Landesmittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in ihren Tageseinrichtungen treffen konnten. Mehrfachnennungen sind möglich.

Von 330 Schwerpunkt-Kitas haben knapp 60% (197) der Tageseinrichtungen auch die qualifizierte Fachberatung zur Umsetzung der Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Anspruch genommen. Dabei waren die Kita-Leitungen mit der erhaltenen Beratung teils zufrieden und teils unzufrieden (3,6). Sowohl die Bewertung der Regelmäßigkeit als auch die Intensität der Beratung liegen im mittleren Bereich (jeweils 3,5).

**Abbildung 245: Bewertung der erhaltenen Fachberatung zur Umsetzung der Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale im Jahr 2015**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die im Jahr 2015 die Schwerpunkt-Kita-Pauschale sowie die fachliche Beratung zur Umsetzung der Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Anspruch genommen haben. Mittelwerte: 1=stimmt nicht bis 5=stimmt.

**Die Ergebnisse der Analyse zur Schwerpunkt-Kita-Pauschale lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Der Anteil der Tageseinrichtungen, die eine Schwerpunkt-Kita-Pauschale in den Jahren 2014 und/oder 2015 in Anspruch genommen haben, lag auf einem stabilen Niveau von circa 59% (2014: 2.345, 2015: 2.515). Die Einführung der Schwerpunkt-Kita-Pauschale wurde durch die befragten Akteur/innen grundsätzlich begrüßt.

- Während die Vertreter/innen der Jugendämter und die Träger der Tageseinrichtungen die Angemessenheit der Fördervoraussetzungen für die Schwerpunkt-Kita-Pauschale häufig nicht beurteilen können, beurteilen die Vertreter/innen der Jugendämter sie tendenziell negativer als die Träger der Tageseinrichtungen. Dabei plädieren sie für die Senkung der Schwellenwerte und die Erweiterung der Fördervoraussetzungen um solche Faktoren wie z.B. Migrationshintergrund eines Elternteils, Adressaten von Hilfen zur Erziehung, Kinder mit Auffälligkeiten in der sozial emotionalen Entwicklung trotz deutscher Muttersprache.
- Auch den Zwecken der Schwerpunkt-Kita-Pauschale stehen die Jugendämter (2016: 27%, 6) kritischer gegenüber als die Träger der Tageseinrichtungen (2016: 9%, 55) und sprechen sich für eine Präzisierung der Zwecke (z.B. durch Umsetzung in zusätzliche Personalstunden) aus. Dabei wird in der Regel von beiden Akteursgruppen das Ziel verfolgt, die Verrechnung der Landesfördermittel mit den allgemeinen Betriebskosten in allen Tageseinrichtungen zu vermeiden. Nach Angaben der Träger fand dies in den Tageseinrichtungen von 12% (73) der Träger statt. Bei 16% (101) wurden die Mittel mindestens teilweise verrechnet. Dabei gilt es zu beachten, dass 47% (290) der Träger hierzu keine Angaben machen konnten, weil diese möglicherweise auch keine Schwerpunkt-Kita-Pauschale erhalten haben.
- Die Landesfördermittel wurden am häufigsten für die Beschaffung von Materialien zur Sprachförderung (50%, 147) und/oder zur Realisierung spezieller Angebote für Kinder (46%, 135) verwendet. Aus diesen Mitteln konnten in 45% (133) der Tageseinrichtungen die vorhandenen Fachkraftstunden gesichert und in 46% (135) zusätzliche Personalstunden bereitgestellt werden.
- Knapp 60% (197) der Tageseinrichtungen haben eine Fachberatung zur Umsetzung der Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in Anspruch genommen und waren mit der erhaltenen Fachberatung „eher zufrieden“. Wird die Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit der Umsetzung der Förderzwecke vertiefend untersucht, so waren die Kita-Leitungen der Schwerpunkt-Kitas diesbezüglich weniger zufrieden als die Kita-Leitungen der anderen Tageseinrichtungen. Diese Ergebnisse deuten auf die besondere Herausforderung der Schwerpunkt-Kitas und die Bedeutung der gezielten Förderung derselben hin.

#### 4.2.2.7 Integrationspauschale

Mit der zusätzlichen Förderung für betreute U3-Kinder und Kindergartenkinder mit Behinderung sollen die Träger bei der **gemeinsamen Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung** unterstützt werden.

Mit der seit 2014 erhöhten Landesförderung soll sichergestellt werden, dass trotz der kindbezogenen Förderung der Anreiz bestehen bleibt, **Kinder mit Behinderung** aufzunehmen.

Außerdem soll gewährleistet werden, dass die bisherigen Standards für die gemeinsame Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung **aufrechterhalten** werden.

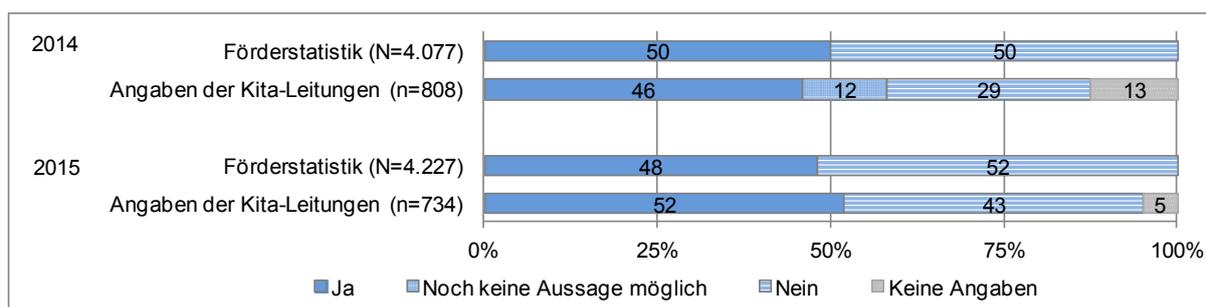
##### *Öffentliche Kritik:*

- *Verunsicherung bei der Aufnahme von Kindern mit Behinderung wegen der Befürchtung von Fördereinbußen im Falle der Gruppengrößenreduzierung bei der subjektorientierten Förderung.*

**Der Anteil der Tageseinrichtungen, die die Integrationspauschale in den Jahren 2014 und 2015 in Anspruch genommen haben, hat sich im zeitlichen Verlauf um zwei Prozentpunkte reduziert.**

Gemäß der Förderstatistik des HMSI haben in den Jahren 2014 und 2015 jeweils 50% (2.024) bzw. 48% (2.018) der hessischen Tageseinrichtungen die Integrationspauschale in Anspruch genommen. Werden hierzu die Angaben der Kita-Leitungen betrachtet, so wird ersichtlich, dass zum Jahresende 2014 12% (98) der Kita-Leitungen noch keine Aussagen treffen konnten und 13% (102) der Kita-Leitungen hierzu keine Angaben gemacht haben. Zum Jahresende 2015 konnten diese Frage bereits 52% (380) der Kita-Leitungen positiv beantworten. Demzufolge wurden für die weiterführenden Analysen ausschließlich die Angaben der Kita-Leitungen aus der zweiten Befragungswelle ausgewertet. Die geringere Abweichung zwischen der Anzahl der Tageseinrichtungen, die die Integrationspauschale gemäß der Förderstatistik des HMSI erhalten haben und den Angaben der Kita-Leitungen lässt sich dadurch erklären, dass die Kita-Leitungen erwartungsgemäß über die Anzahl der betreuten Kinder mit Behinderung in ihren Tageseinrichtungen bereits mit deren Aufnahme in die Kita informiert sind.

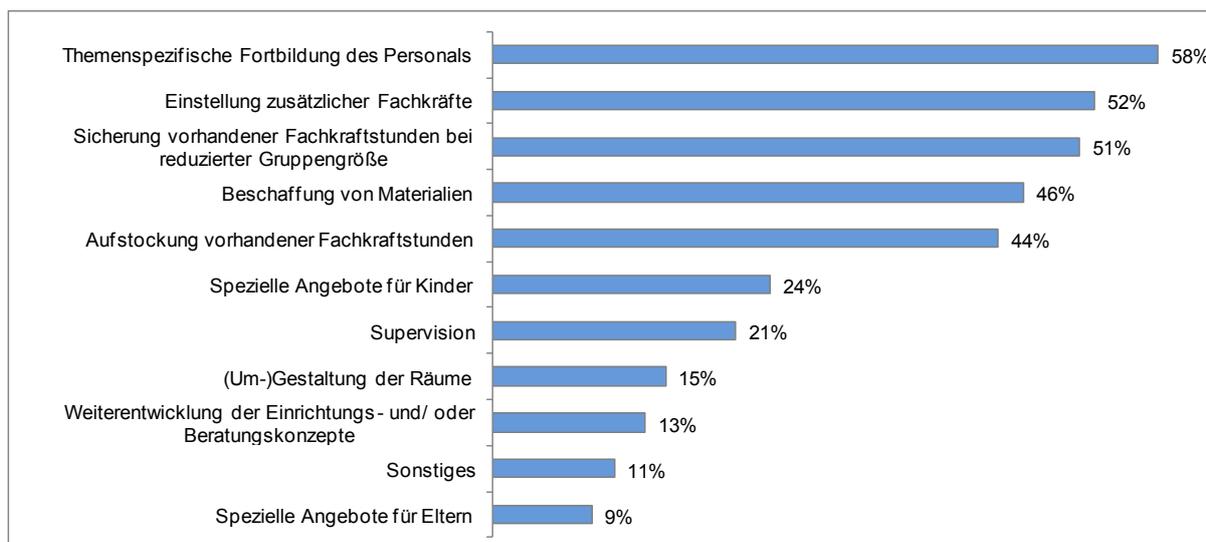
**Abbildung 246: Inanspruchnahme der Pauschale für Kinder mit (drohender) Behinderung in den Jahren 2014 und 2015 nach der Förderstatistik des HMSI und Angaben der Kita-Leitungen**



Quelle: Förderstatistik des HMSI (N=4.077) 2014 und (N=4.227) 2015. Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014 und (n=734) 2015.

Knapp 9% (33) der Kita-Leitungen konnten keine Aussagen zum Einsatz der Integrationspauschale in ihren Tageseinrichtungen machen. In den restlichen 347 Tageseinrichtungen wurde diese mehrheitlich für themenspezifische Fortbildungen des Personals (58%, 201), Einstellung zusätzlicher oder Sicherung vorhandener Fachkraftstunden bei reduzierter Gruppengröße verwendet (52%, 182 bzw. 51%, 178). Für die Beschaffung von Materialien und Aufstockung vorhandener Fachkräfte wurden die Mittel aus der Integrationspauschale in 46% (161) bzw. 44% (153) der Tageseinrichtungen verwendet.

**Abbildung 247: Einsatz der Landesmittel aus der Integrationspauschale im Jahr 2015**

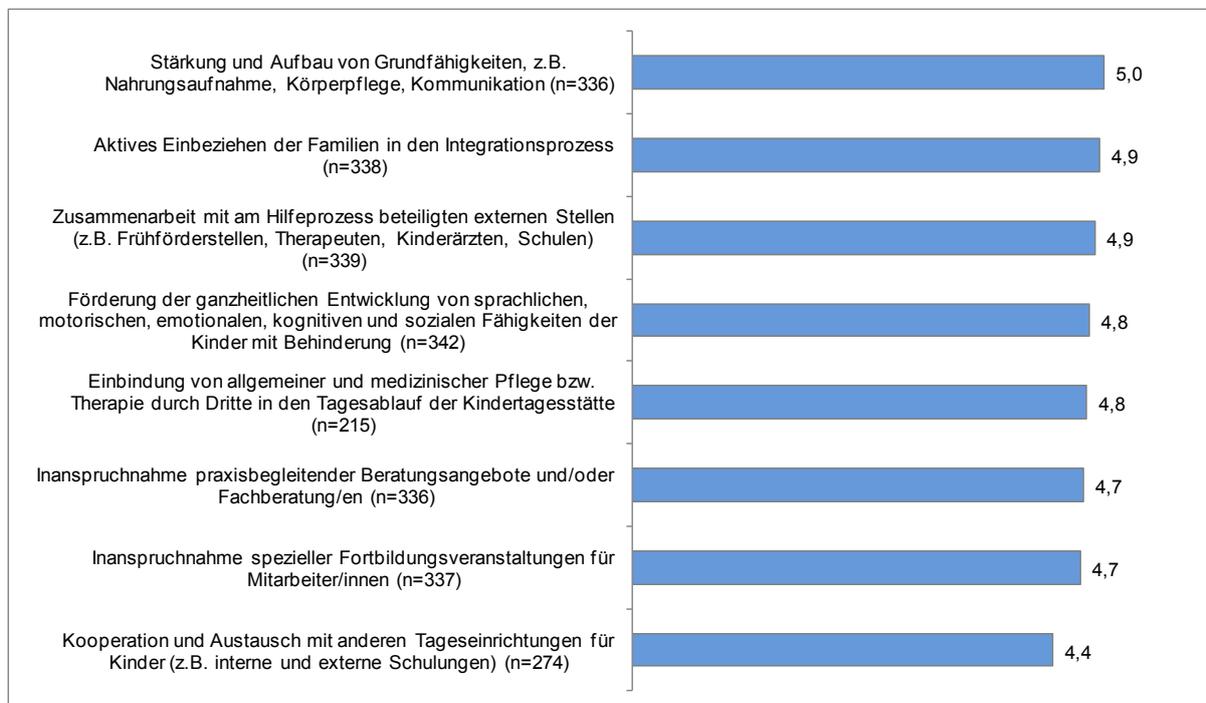


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=347) 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen eingeflossen, die im Jahr 2015 Aussagen hinsichtlich des Einsatzes der Integrationspauschale in ihren Tageseinrichtungen machen konnten. Mehrfachnennungen sind möglich.

Mit der Umsetzung der integrationsrelevanten Maßnahmen in ihren Tageseinrichtungen waren die Kita-Leitungen im Jahr 2015 zufrieden, vor allem mit jenen Aufgaben, die direkt am Kind umgesetzt werden, z.B. die Stärkung und der Aufbau von Grundfähigkeiten wie Nahrungsaufnahme, Körperpflege und Kommunikation, sowie Förderung der ganzheitlichen Entwicklung von sprachlichen, motorischen, emotionalen, kognitiven und sozialen Fähigkeiten der Kinder mit (drohender) Behinderung. Etwas weniger zufrieden aber immer noch positiv sahen die Kita-Leitungen etwa die Inanspruchnahme praxisbegleitender Beratungsange-

bote, Fachberatungen oder spezieller Fortbildungsveranstaltungen für Mitarbeiter/innen. Die Kooperation und der Austausch mit anderen Kindertageseinrichtungen fanden im überwiegenden Teil der Tageseinrichtungen statt (72%, 274). Die Kita-Leitungen waren mit diesem Bereich am wenigsten zufrieden (M=4,4).

**Abbildung 248: Zufriedenheit der Kita-Leitungen mit der Umsetzung der inklusionsrelevanten Maßnahmen in Tageseinrichtungen, die im Jahr 2015 die Integrationspauschale erhalten haben**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=380) 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen eingeflossen, die im Jahr 2015 die Integrationspauschale erhalten haben. Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden.

**Seit dem Jahr 2014 bleiben die Zahlen an Tageseinrichtungen, die Kinder mit (drohender) Behinderung betreuen, stabil. Dennoch sind die Träger der Tageseinrichtung nach Wahrnehmung der Vertreter/innen der Jugendämter bei der Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung weiterhin verunsichert.**

Nur sehr wenige Kita-Leitungen meldeten zum Jahresende 2015, dass in ihren Tageseinrichtungen die Betreuungsangebote für Kinder mit (drohender) Behinderung eingeführt (1%, 9) oder abgebaut (1%, 9) wurden. Dabei schätzten die Vertreter/innen der Jugendämter im Jahr 2015 mehrheitlich ein, dass die Träger bei der Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung „zunehmend verunsichert“ waren. Diese Aussage wurde im Jahr 2016 von den Vertreter/innen der Jugendämter weniger kritisch und gleichzeitig deutlich differenzierter eingeschätzt. Dennoch stimmt die Mehrheit der Vertreter/innen der Jugendämter dieser Aussage (eher) zu (59%, 13). Auch in den kommunalen Fallstudien wurde diese Ansicht mehrfach bestätigt.

*„Ein Bereich, der uns große Sorge bereitet, ist die Inklusion von Kindern in den Kindertageseinrichtungen. Wir nehmen da zunehmend eine Tendenz wahr, dass*

*wir Schwierigkeiten haben, diesen Kindern noch adäquate Plätze anbieten zu können und Träger größere Vorbehalte wie vor HessKiföG zur Integration von Kindern haben.“ (Kommune C\_125)*

Durch die erhöhte Landesförderung für Kinder mit (drohender) Behinderung soll sichergestellt werden, dass trotz der kindbezogenen Förderung der Anreiz bestehen bleibt, Kinder mit (drohender) Behinderung aufzunehmen. Während das Aufnahmeverhalten der Träger in Bezug auf Kinder mit (drohender) Behinderung im untersuchten Zeitraum stabil geblieben ist, bewerteten die Vertreter/innen der Jugendämter als auch die Träger der Tageseinrichtungen diese Frage differenziert. Am häufigsten bewerteten im Jahr 2015 die Vertreter/innen der Jugendämter diese Aussage als „nicht zutreffend“ (27%, 6) und die Träger der Tageseinrichtungen als „eher zutreffend“ (19%, 116). Auch die Aussage, dass die bisherigen Standards für die gemeinsame Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung aufrecht erhalten werden konnten, bewerteten die Vertreter/innen der Jugendämter und die Träger der Tageseinrichtungen differenziert. Am häufigsten stimmten die Vertreter/innen der Jugendämter zum Stichtag 1. März 2016 dieser Aussage „eher“ (36%, 8) und die Träger „voll“ zu (18%, 110).

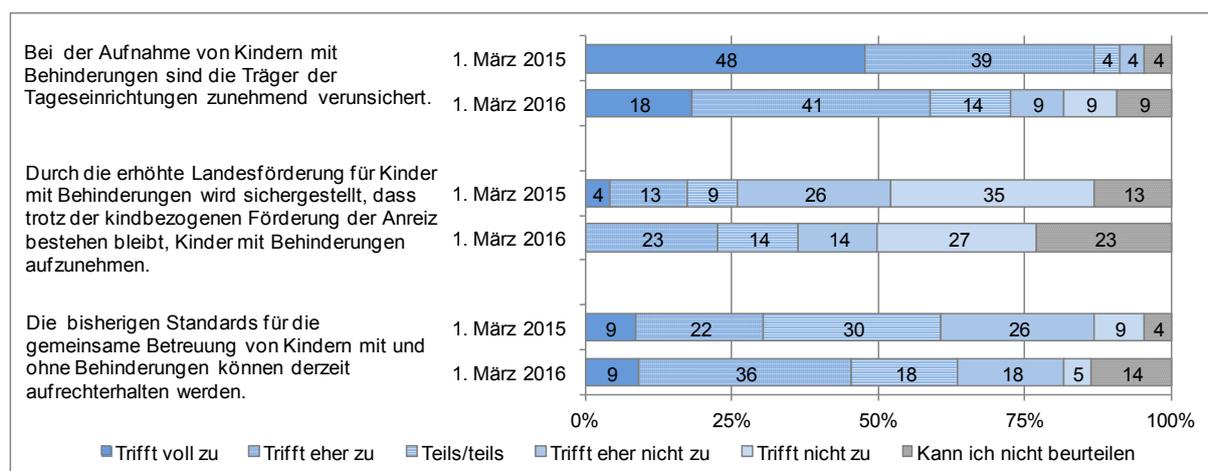
Die Verunsicherung der Träger wurde im Rahmen der Experteninterviews und kommunalen Fallstudien häufig auf die fehlenden Ausführungsbestimmungen der Vereinbarung zur Integration zurückgeführt.

*„[Weil, Anm. d. V.] eine Rahmenvereinbarung [Vereinbarung zur Integration, Anm. d. V.] verabschiedet wurde von den Vertragspartnern, die in bestimmten Punkten keine Ausführungen gemacht hat. Zentraler Punkt, was ist eine voll belegte Gruppe. Personeller Mindeststandard muss sich nach einer voll belegten Gruppe ausrichten. Es geht dann um virtuelle Kinder. Das sind dann die Feinheiten. Aber es gab dazu keine Erläuterung und keine Ausführungsbestimmungen. Und wir haben uns im Landkreis (...) Instrumente entwickelt, die wir auch den Trägern..., also Tabellen, wie man das berechnen kann, haben wir den Trägern zur Verfügung gestellt. Wir haben das auch nochmal kommuniziert (...) Aber es gab weder von den Vertragspartnern noch vom Ministerium irgendwelche Handreichungen oder Empfehlungen, wie diese Vereinbarung vor Ort umzusetzen ist und das war eine große Schwierigkeit.“ (Kommune B\_415)*

*„Und es zeigt sich ganz deutlich, dass die Rahmenvereinbarung [Vereinbarung zur Integration, Anm. d. V.] in der Systematik nicht zum Gesetz wirklich passt. Und diese Brüche, die da drin sind, die führen halt zu Schwierigkeiten. Also das hat ja zu unglaublichen Differenzierungen in den Landkreisen nochmal geführt, wie das überhaupt berechnet wird mit den fiktiven Plätzen und mit dem Alter der Kinder und Gruppenzusammensetzung. Also es ist ein kompliziertes System entstanden, das nicht wirklich viele Menschen durchblicken.“ (2.6\_148)*

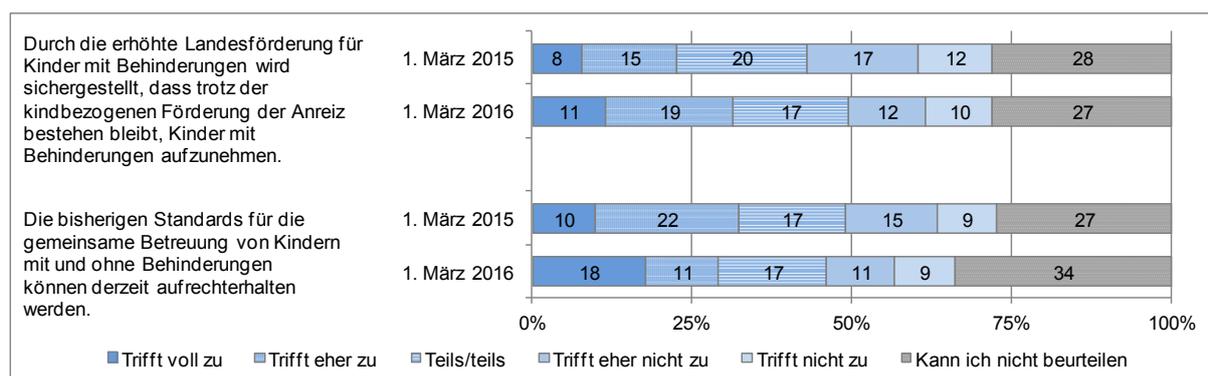
Die befragten Expert/innen beklagen zudem, dass die Reduzierung der Gruppengröße bei der Aufnahme eines Kindes mit (drohender) Behinderung durch die Integrationspauschale nicht in jedem Fall kompensiert werde. Hierzu konnten im Rahmen der Evaluation keine statistischen Erkenntnisse generiert werden.

**Abbildung 249: Beurteilung der Auswirkungen der Integrationspauschale auf die Aufnahme und Betreuung der Kinder mit (drohender) Behinderung durch die Vertreter/innen der Jugendämter in den Jahren 2015–2016**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

**Abbildung 250: Beurteilung der Auswirkungen der Integrationspauschale auf die Aufnahme und Betreuung der Kinder mit (drohender) Behinderung durch die Träger der Tageseinrichtungen in den Jahren 2015–2016**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

**Die Erkenntnisse zu der Integrationspauschale werden wie folgt zusammengefasst:**

- In den Jahren 2014 und 2015 hat jede zweite Tageseinrichtung die Integrationspauschale in Anspruch genommen (2014: 50%, 2.024; 2015: 48%, 2.018).
- Die gewährten Landesmittel wurden am häufigsten für themenspezifische Fortbildungen des Personals (58%, 201) und/oder die Beschaffung von Materialien (46%, 161) verwendet. Des Weiteren wurden die Mittel zur Sicherung, Einstellung und/oder Aufstockung der Personalstunden eingesetzt (51%, 178 bzw. 52%, 182 bzw. 44%, 153).
- Mit der Umsetzung der integrationsrelevanten Maßnahmen in ihren Tageseinrichtungen waren die Kita-Leitungen im Jahr 2015 im Durchschnitt zufrieden. Trotz stabilen Aufnahmeverhaltens der Träger in Bezug auf Kinder mit (drohender) Behinderung, herrschte nach Einschätzung der Jugendämter bei den Trägern der Tageseinrichtungen nach wie vor Verunsicherung vor.

#### 4.2.2.8 Kleinkita-Pauschale

Mit der **Kleinkita-Pauschale** sollen kleinere Einrichtungen, die insbesondere die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern **im ländlichen Raum** sicherstellen, bei der Aufbringung der Vorhaltekosten unterstützt werden.

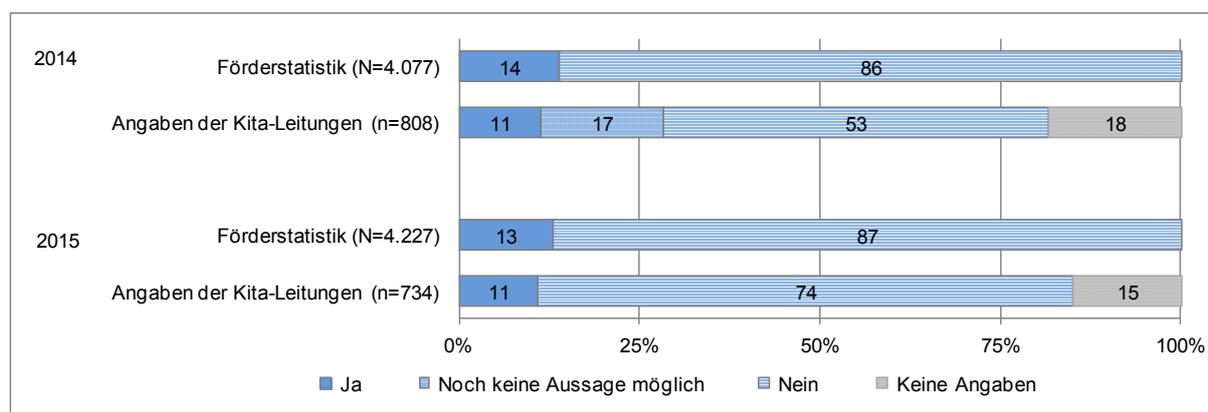
*Öffentliche Kritik:*

- *Die Beschränkung des Fördertatbestandes auf eingruppige Einrichtungen ist nicht geeignet, die Folgewirkungen der Subjektförderung auch für solche Einrichtungen aufzufangen, die aufgrund von Strukturproblemen oder des demografischen Wandels nicht hinreichend ausgelastet sind.*

**Der Anteil der Tageseinrichtungen, die die Klein-Kita-Pauschale in den Jahren 2014 und 2015 in Anspruch genommen haben, hat sich im zeitlichen Verlauf um einen Prozentpunkt reduziert.**

Nach § 32 Abs. 6 HKJGB wird für jede Tageseinrichtung, in der die Anzahl der vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommenen Kinder insgesamt die Größe einer Gruppe nach § 25d Abs. 1 bis 3 HKJGB nicht überschreitet, eine Pauschale in Höhe von bis zu 5.500 Euro gewährt. Gemäß der Förderstatistik des HMSI haben in den Jahren 2014 und 2015 jeweils 14% (553) bzw. 13% (543) der hessischen Tageseinrichtungen die Kleinkita-Pauschale in Anspruch genommen. Werden hierzu die Angaben der Kita-Leitungen betrachtet, so wird ersichtlich, dass zum Jahresende 2014 17% (136) der Kita-Leitungen noch keine Aussagen treffen konnten und 18% (149) der Kita-Leitungen haben hierzu keine Angaben gemacht. Zum Jahresende 2015 konnten diese Frage 11% (81) der Kita-Leitungen positiv beantworten. Demzufolge wurden für die weiterführenden Analysen ausschließlich die Angaben der Kita-Leitungen aus der zweiten Befragungswelle ausgewertet. Die Diskrepanz zwischen der Anzahl der Tageseinrichtungen, die die Kleinkita-Pauschale gemäß der Förderstatistik und der Angaben der Kita-Leitungen erhalten haben, deutet darauf hin, dass diese Tageseinrichtungen in der Stichprobe etwas unterrepräsentiert sind oder dass die Kita-Leitungen nicht flächendeckend über die Gewährung der einzelnen Förderpauschalen unterrichtet sind. Darauf wurde auch im Rahmen der einzelnen Experteninterviews hingewiesen.

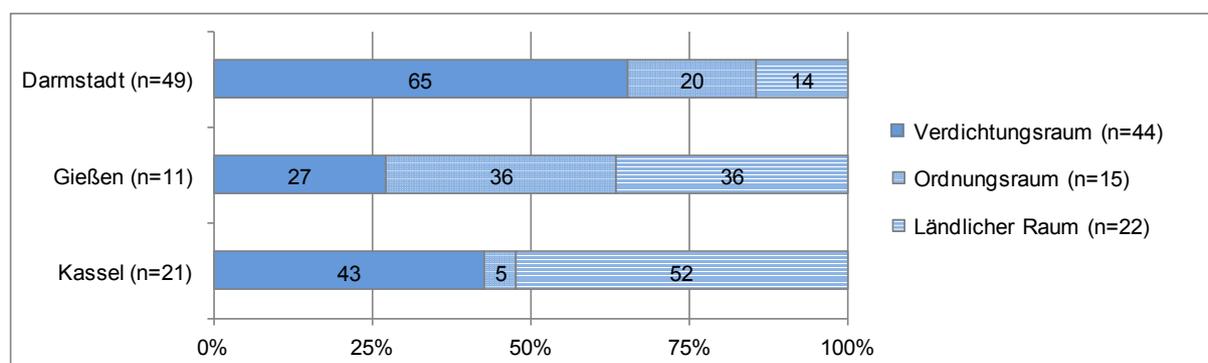
**Abbildung 251: Inanspruchnahme der Kleinkita-Pauschale in den Jahren 2014 und 2015 nach der Förderstatistik des HMSI und Angaben der Kita-Leitungen**



Quelle: Förderstatistik des HMSI (N=4.077) 2014 und (N=4.227) 2015. Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014 und (n=734) 2015.

Mit der Einführung der Kleinkita-Pauschale wurde das Ziel verbunden, kleinere Einrichtungen, die insbesondere die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern im ländlichen Raum sicherstellen, bei der Aufbringung der Vorhaltekosten zu unterstützen. Die eingruppigen Tageseinrichtungen, die im Jahr 2015 die Kleinkita-Pauschale erhalten haben, befinden sich häufiger im Regierungsbezirk Darmstadt (60%, 49) als in den Regierungsbezirken Kassel (26%, 21) und Gießen (14%, 11). Nur jede vierte eingruppige Tageseinrichtung ist im ländlichen Raum angesiedelt (27%, 22).

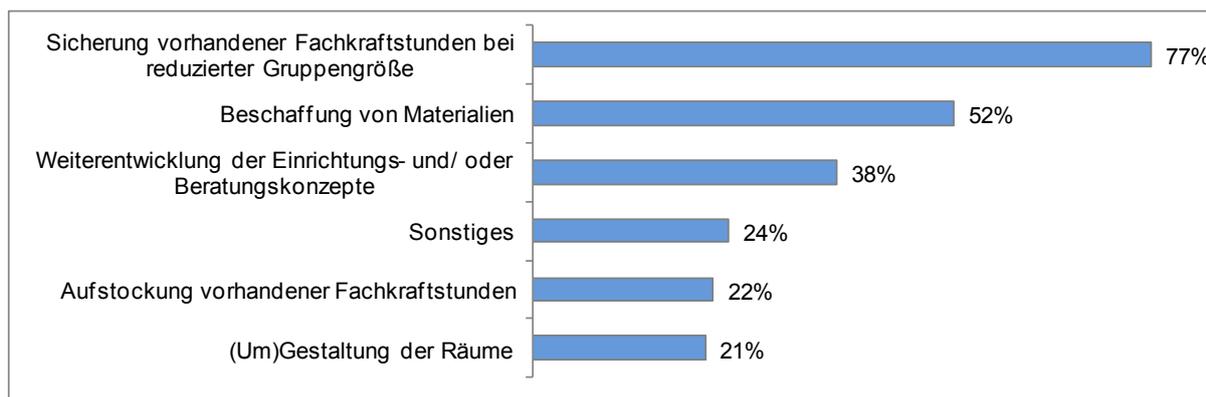
**Abbildung 252: Regionale Ansiedlung der Tageseinrichtungen, die die Kleinkita-Pauschale im Jahr 2015 erhalten haben**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=81) 2015.

Circa 11% (9) der Kita-Leitungen der eingruppigen Tageseinrichtungen konnten keine Angaben hinsichtlich der Mittelverwendung aus der Kleinkita-Pauschale machen. In den restlichen Tageseinrichtungen wurden die Landesmittel am häufigsten für die Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (77%, 55) und/oder die Beschaffung von Materialien (52%, 37) genutzt. In 38% (27) dieser Tageseinrichtungen wurden die Mittel für die Weiterentwicklung der Einrichtungs- und/oder Beratungskonzepte und in etwas mehr als jeder fünften Tageseinrichtungen für die Aufstockung vorhandener Fachkraftstunden (22%, 16) und/oder (Um-)Gestaltung der Räume (21%, 15) genutzt.

**Abbildung 253: Einsatz der Mittel aus der Kleinkita-Pauschale im Jahr 2015**

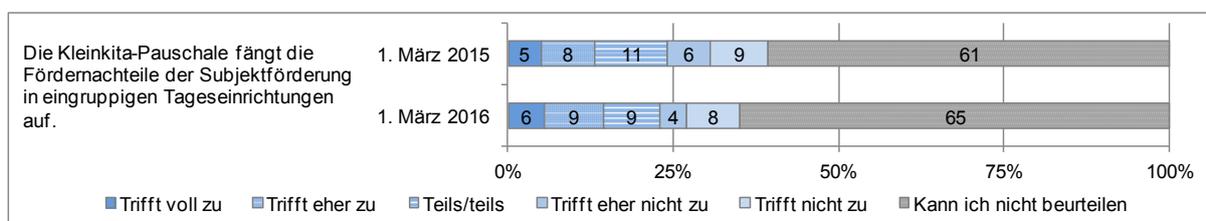


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=72) 2015. In diese Berechnung sind nur Angaben der Kita-Leitungen eingeflossen, die im Jahr 2015 Aussagen hinsichtlich des Einsatzes der Landesmittel aus der Kleinkita-Pauschale in ihren Tageseinrichtungen machen konnten. Mehrfachnennungen sind möglich.

**Ob die Fördernachteile der Subjektförderung in eingruppigen Tageseinrichtungen durch die Kleinkita-Pauschale aufgefangen werden, waren sich die Träger der Tageseinrichtungen uneinig. Die Kita-Leitungen von 22% (17) der eingruppigen Tageseinrichtungen meldeten finanzielle Einbußen seit der Umsetzung des HessKiföG zurück.**

Die Träger der Tageseinrichtungen konnten mehrheitlich nicht beurteilen, ob die Fördernachteile der Subjektförderung durch die Kleinkita-Pauschale aufgefangen werden oder nicht (2015: 61%, 171; 2016: 65%, 398). Die restlichen Träger waren sich uneinig. Insofern haben im Jahr 2016 circa 6% (14) der Träger dieser Aussage zugestimmt, circa 8% (25) der Träger haben diese Aussage abgelehnt.

**Abbildung 254: Beurteilung der Regelung bzgl. der Kleinkita-Pauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen in den Jahren 2015–2016**

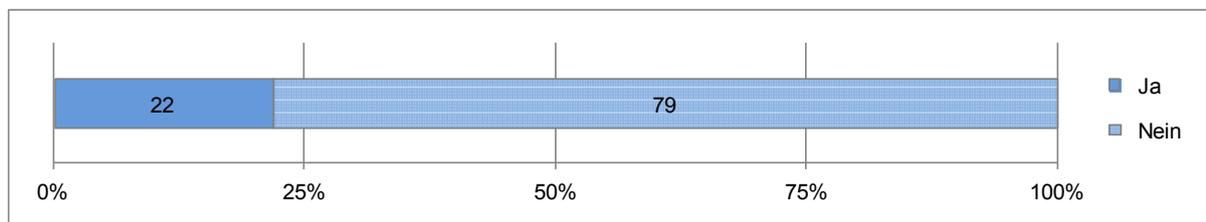


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

Da die Träger in der Regel mehrere Tageseinrichtungen betreiben, wurden die Kita-Leitungen um Angaben zu eingetretenen Veränderungen seit der Umsetzung des HessKiföG in ihren Tageseinrichtungen gebeten. Finanzielle Einbußen wurden durch etwas mehr als jede fünfte Kita-Leitung der eingruppigen Tageseinrichtungen gemeldet (22%, 17). Werden diese Tageseinrichtungen vertiefend untersucht, so lassen sich nur wenige Gemeinsamkeiten finden. Mehrheitlich befinden sich diese Tageseinrichtungen im Verdichtungsraum des Regierungsbezirks Darmstadt (53%, 9); im ländlichen Raum sind nur zwei der 17 Tageseinrichtungen angesiedelt. In zwölf der 17 Tageseinrichtungen blieb die Auslastung der Kindergruppen auf gleichem Niveau, in vier Tageseinrichtungen wurde diese reduziert und in einer Tageseinrichtung erhöht. Mit der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG wur-

de der Mindestpersonalbedarf in sechs Tageseinrichtungen reduziert und in sechs anderen Tageseinrichtungen erhöht; in zwei Tageseinrichtungen blieb der Mindestpersonalbedarf auf dem gleichen Niveau. Drei Kita-Leitungen konnten hierzu keine Aussagen treffen.

**Abbildung 255: Finanzielle Einbußen seit der Umsetzung des HessKiföG in den Tageseinrichtungen, die die Kleinkita-Pauschale im Jahr 2015 erhalten haben**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=81) 2015.

In den qualitativen Interviews und Fallstudien wurden die Schwierigkeiten der eingruppigen Tageseinrichtungen hinsichtlich deren Besitzstandswahrung nur teilweise diskutiert. In einer Kommune wurden drei eingruppige Tageseinrichtungen aufgrund finanzieller Schwierigkeiten in einer dreigruppigen Tageseinrichtung zusammengeführt.

*„Ab diesem Jahr haben wir die drei Eingruppigen aufgelöst. Wir kriegen dann eine große dreigruppige Einrichtung. Da wird es sicherlich mit dieser Flexibilität ein bisschen einfacher, aber das stellt uns natürlich mit den eingruppigen Einrichtungen vor ganz erhebliche Probleme.“ (Kommune C\_236)*

In einer anderen Kommune gab es hingegen die Überlegung, eine zweite eingruppige Tageseinrichtung aufzumachen, anstatt die bestehende eingruppige Tageseinrichtung um eine zweite Kindergruppe zu erweitern. So würde beiden Tageseinrichtungen jeweils eine Kleinkita-Pauschale gewährt.

*„Wir haben einen Waldkindergarten, der hat den Träger (...), der überlegt, eine weitere Gruppe zu eröffnen und überlegt jetzt über die Struktur nach, ob sie die als zweiten Kindergarten etabliert und nicht zusammenführt, weil dadurch eine doppelte Finanzierung über das KiföG ermöglicht wird. (...) Weil man muss es sich überlegen, zwei einzelne Kitas bedeuten 11.000 Euro, eine gemeinsame bedeutet dann 0 Euro. (...) Ich denke, das versteht man, dass da natürlich eine große Diskrepanz da ist und das sollte eigentlich nicht sein. Da müsste..., da sollte es irgendeine andere Regelung geben, dass gerade diese kleinen Einrichtungen dann trotzdem noch einen Anreiz bekommen.“ (Kommune D\_797)*

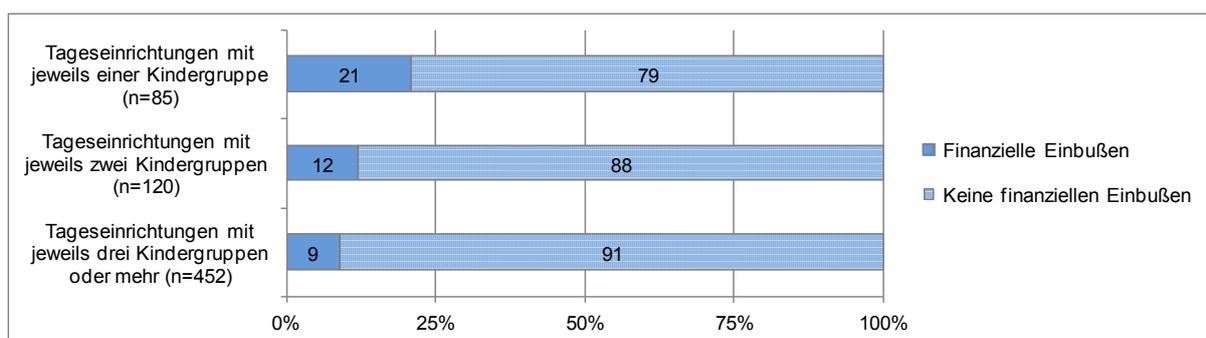
Insgesamt deuteten mehrere der befragten Akteur/innen darauf hin, dass die Kleinkita-Förderung auch auf die zweigruppigen Tageseinrichtungen ausgeweitet werden sollte.

*„Und jetzt sind, glaube ich, die zweigruppigen am ehesten die, die finanziell verlieren. Also je nach Altersangebot natürlich noch einmal, aber insbesondere auch die, die Krippen haben. Also die Krippen, die reinen Krippengruppen bei uns, die sind wirklich am allerschwierigsten dran finanziell. Also auch in dem Moment, wo die Kinder dann drei Jahre alt werden.“ (2.3\_256)*

*„Also eingruppige und zweigruppige sind nicht gut ausgestattet mit der Finanzierung im KiföG. Auch die Pauschale reicht dafür nicht aus. Und es sind eben nicht nur eingruppigen, sondern auch die zweigruppigen.“ (2.6\_94)*

Auf Basis der Angaben der Kita-Leitungen lässt sich kein Handlungsbedarf in Bezug auf eine Ausweitung der Kleinkita-Pauschale feststellen: So sind Tageseinrichtungen mit zwei Gruppen (12%, 14) deutlich seltener von finanziellen Einbußen betroffen als eingruppige Tageseinrichtungen (21%, 18)<sup>46</sup> und in etwa gleichem Maße betroffen wie die Tageseinrichtungen mit drei Gruppen oder mehr (9%, 41).

**Abbildung 256: Tageseinrichtungen, die finanzielle Einbußen seit der Umsetzung des HessKiföG gemeldet haben differenziert nach Anzahl der Kindergruppen**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=657) 2015.

### Die Ergebnisse der Analyse zur Klein-Kita-Pauschale lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Anteil der Tageseinrichtungen, die die Kleinkita-Pauschale in Anspruch nehmen, entwickelte sich gemäß der Förderstatistik des HMSI im zeitlichen Verlauf leicht rückläufig und lag im Jahr 2015 bei 13% (543).
- Die eingruppigen Tageseinrichtungen, die sich im Jahr 2015 an der Evaluation beteiligt haben, waren mehrheitlich im Regierungsbezirk Darmstadt (60%, 49) bzw. im Verdichtungsraum (54%, 44) angesiedelt. Nur etwas mehr als jede vierte eingruppige Tageseinrichtung war im ländlichen Raum verortet (27%, 22).
- Die Landesfördermittel aus der Kleinkita-Pauschale wurden am häufigsten für die Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (77%, 55) und/oder die Beschaffung von Materialien (52%, 37) verwendet. Des Weiteren wurden die Mittel für die Weiterentwicklung der Einrichtungs- und/oder Beratungskonzepte (38%, 27), für die Aufstockung vorhandener Fachkraftstunden (22%, 16) und/oder für die (Um-)Gestaltung der Räume (21%, 15) eingesetzt.
- Inwieweit die Kleinkita-Pauschale ausreicht, um ggf. die Fördernachteile der Subjektförderung bei eingruppigen Einrichtungen aufzufangen, konnten auch im Frühjahr 2016 circa 65% (398) der Träger nicht beurteilen. Die restlichen 35% (215) der Träger machten diesbezüglich sehr unterschiedliche Angaben. Von finanziellen Einbußen seit der Umsetzung des HessKiföG waren nach Angaben der Kita-Leitungen 17 (22%) von 81

<sup>46</sup> In diese Berechnung sind alle Angaben Kita-Leitungen der eingruppigen Tageseinrichtungen eingeflossen, unabhängig davon, ob sie die Kleinkita-Pauschale erhalten haben oder nicht.

eingruppierten Tageseinrichtungen betroffen. Auch diese Tageseinrichtungen waren mehrheitlich im Regierungsbezirk Darmstadt bzw. im Verdichtungsraum angesiedelt.

- Einzelne Expert/innen und befragte Praktiker/innen aus den Fallstudien plädieren für die Ausweitung der Kleinkita-Pauschale auf zweigruppige Tageseinrichtungen. Auf Basis der Angaben der Kita-Leitungen hinsichtlich der eingetretenen finanziellen Einbußen in ihren Tageseinrichtungen seit der Umsetzung des HessKiföG lässt sich dieser Handlungsbedarf statistisch nicht belegen.

#### **4.2.2.9 Investive Landesförderung**

Nach § 32d HKJGB können örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe Zuwendungen für eigene Vorhaben oder zur Weiterleitung an öffentliche, freigemeinnützige oder sonstige geeignete Träger erhalten. Dabei handelt es sich um Bau-, Umbau- und Ausstattungsvorhaben im Umfang von 10.000 bis 50.000 Euro, die der Schaffung oder Sicherung von Plätzen für Kinder in Tageseinrichtungen bis zum Schuleintritt dienen. Eine Zuwendung erfolgt im Wege der Festbetragsfinanzierung und kann bis zu 50% der zuwendungsfähigen Ausgaben betragen. Insofern wurde die bis dahin im Rahmen der Verordnung zur Landesförderung von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege bestehende Fördermöglichkeit für U3-Plätze mit dem Inkrafttreten des HessKiföG auf Plätze im Ü3-Bereich erweitert.

Gemäß der Förderstatistik des HMSI hat diese Regelung einen Anreiz geschaffen, neue Plätze im Ü3-Bereich zu schaffen oder durch Modernisierungsmaßnahmen zu sichern. Die Anteile der in den Jahren 2014 und 2015 mit der Landesförderung neu geschaffenen Plätze im Ü3-Bereich lagen bei 39% (105) und der gesicherten Ü3-Plätze bei 58% (6.787). Die Summe der Zuwendungen insgesamt erhöhte sich von etwas mehr als 380.000 Euro im Jahr 2013 auf knapp 1,9 Mio. Euro im Jahr 2015. In den Jahren 2014 und 2015 investierte das Land Hessen für Bau-, Umbau-, Modernisierung- und Ausstattungsmaßnahmen der Tageseinrichtungen zur Schaffung und Sicherung von Plätzen rund 2,7 Mio. Euro.

**Abbildung 257: Anzahl der geförderten Bau-, Umbau- und Ausstattungsprojekte nach der investiven Landesförderung (§ 32d HKJGB) in den Jahren 2013-2015**

	2013	2014	2015	Gesamt
Anzahl der Maßnahmen	28	56	134	217
Neue Plätze U3		36	39	75
Neue Plätze Ü3		0	105	105
Neue Plätze altersübergreifend		92	0	92
Gesamte Anzahl der Plätze	61	128	144	333
Gesicherte Plätze U3		89	1.039	1.128
Gesicherte Plätze Ü3		0	6.787	6.787
Gesicherte Plätze altersübergreifend		3.082	674	3.756
Gesamte Anzahl der Plätze	0	3.171	8.500	11.671
Fördersumme in Euro	382.713,00	817.852,00	1.878.442,00	3.079.007,00

Quelle: Förderstatistik des HMSI.

Eine vertiefende Auswertung der Förderstatistik des HMSI zeigte, dass die Anzahl der freien Träger, die von investiver Landesförderung in den Jahren 2013 bis 2015 profitierten, von der Anzahl der geförderten kommunalen Träger nur geringfügig abweicht. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass der Anteil an freien Trägern in der Grundgesamtheit deutlich höher als der Anteil an geförderten kommunalen Trägern ist. Daher finden die kommunalen Träger den Zugang zu investiver Landesförderung im Verhältnis häufiger als die freien Träger.

Während das Land im Jahr 2014 insgesamt 56 Bau-, Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen von kommunalen und freien Trägern in Höhe von 817.852 Euro förderte, wurden 1.878.442 Euro im Jahr 2015 auf 134 Maßnahmen aufgeteilt. Insofern lagen im Jahr 2015 die durchschnittlichen Summen der Landesförderung für Maßnahmen kommunaler Träger bei 14.794 Euro und für Maßnahmen freier Träger bei 13.329 Euro.

**Abbildung 258: Inanspruchnahme der investiven Landesförderung (§ 32d HKJGB) in den Jahren 2013-2015 differenziert nach Trägerart**

	2013	2014	2015
Anzahl Maßnahmen kommunaler Träger	16	27	63
Höhe der Zuwendung im Durchschnitt in Euro	12.958,44	15.411,16	14.794,44
Anzahl Maßnahmen freier Träger	12	29	71
Höhe der Zuwendung im Durchschnitt in Euro	14.614,83	13.853,38	13.329,46

Quelle: Förderstatistik des HMSI. Eigene Berechnung.

Das Thema der investiven Landesförderung wurde nur in einer qualitativ untersuchten Kommune explizit thematisiert. Dabei wurde die Erweiterung der Fördermöglichkeiten auf den Ü3-Bereich grundsätzlich begrüßt. Vor dem Hintergrund, dass eine Reihe älterer Tageseinrichtungen dringend modernisiert bzw. auf die modernen Anforderungen umgestellt werden

mussten, plädieren die kommunalen Akteur/innen für die Erhöhung der Obergrenze der Zuwendung.

*„Wir haben sie [investive Landesförderung, Anm. d. V.] genutzt im vergangenen Jahr. Wir waren da auch sehr dankbar für. Hat uns kleine Investitionen, kleine Verbesserungen ermöglicht. Da hoffen wir auch, dass wir auch dieses Jahr wieder einen Förderbescheid kriegen. Aber wir würden es gerne noch viel intensiver nutzen. Dadurch, dass wir es für zwei Einrichtungen im vergangenen Jahr hatten sind wir jetzt erst mal für fünf Jahre für diese Einrichtung gesperrt. Und die Obergrenze von 50.000 reicht halt nicht aus, um größere Modernisierungsmaßnahmen umzusetzen.“ (Kommune B\_653)*

Für die kleinen freien Träger stellt sich dieses Thema anders dar. Sie können sich dies aus der Sicht der einzelnen befragten Expert/innen gar nicht leisten.

*„Also [Stadt, Anm. d. V.] ruft die Projekte in dem Maße nicht ab, weil die Zuschüsse für investive Mittel einerseits überhaupt nicht auskömmlich sind, die Eigenanteile, die der Träger noch zuzuschließen hat, nicht bewerkstelligt werden können von den freigemeinnützigen Trägern (...). Sie können das gar nicht leisten. Weil, ein kirchlicher Träger hätte es vielleicht, (...) aber eine Elterninitiative hat das nicht.“ (2.5\_321)*

#### **Die Erkenntnisse zur Investiven Landesförderung werden wie folgt zusammengefasst:**

- Das Land Hessen hat die Summe der Zuwendungen für die investive Landesförderung (sog. „Kleine Bauförderung“, § 32d HKJGB) von 382.712 Euro im Jahr 2013 auf knapp 1,9 Mio. Euro im Jahr 2015 erhöht: Wurden im Jahr 2014 insgesamt 56 Bau-, Umbau- und Modernisierungsmaßnahmen von kommunalen und freien Trägern in Höhe von 817.852 Euro mitfinanziert, handelte es sich im Jahr 2015 um 1.878.442 Euro, die auf 134 Maßnahmen verteilt wurden.
- Die Ausweitung der investiven Landesförderung auf den Ü3-Bereich hat in den ersten zwei Jahren bemerkbare Ergebnisse gebracht. So lag der Anteil der neu geschaffenen Plätze für Kinder über drei Jahren in den Jahren 2014 und 2015 bei 39% (105) und der Anteil der gesicherten Plätze bei 58% (6.787).

### 4.2.3 Landesförderung der Träger der Fachberatungen

Mit der neu eingeführten Förderung von **Trägern von Fachberatungen**, die Tageseinrichtungen zum **BEP** beraten, soll die **Fachberatung als ein strukturelles, auf Dauer angelegtes Element von Qualität gefördert** werden.

Der Fördertatbestand hat zum Ziel, dass Kitas hessenweit auf der Grundlage des BEP arbeiten und sich auf dieser Basis durch **fortwährende und qualifizierte Fachberatung** qualitativ fortentwickeln.

Mit der Förderung von Trägern von Fachberatungen, die **Schwerpunkt-Kitas** beraten, sollen alle Schwerpunkt-Kitas im Sinne der erweiterten Definition durch Fachberatung **zusätzlich unterstützt werden** und auch die **bisher geförderten Tageseinrichtungen** weiterhin in die Förderung einbezogen werden.

*Öffentliche Kritik:*

- *Das Verfahren der Fachberatungsförderung wird als zu aufwändig kritisiert.*
- *Mit der Landesförderung wird eine Konkurrenzsituation verschiedener Träger von Fachberatungen in Bezug auf die Beratung von Kitas geschaffen.*

**Die Inanspruchnahme der qualifizierten Fachberatung durch die hessischen Tageseinrichtungen für Kinder nahm im Zeitraum 2014 – 2015 um 14,6% zu.**

Nach § 32b Abs. 1 HKJGB erhalten öffentliche und freigemeinnützige Träger von Fachberatungen, welche Tageseinrichtungen kontinuierlich über die pädagogische Arbeit nach den Grundprinzipien des Bildungs- und Erziehungsplans beraten und diese begleiten, wenn sie entsprechend qualifiziert sind, eine jährliche Pauschale in Höhe von bis zu 500 Euro je beratener Tageseinrichtung. Ebenso gefördert werden die öffentlichen und freigemeinnützigen Träger, die sog. Schwerpunkt-Tageseinrichtungen nach § 32 Abs. 4 HKJGB kontinuierlich zu ihrer Arbeit beraten und diese begleiten.

Während der Träger einer Fachberatung beide Pauschalen für die Beratung einer Tageseinrichtung erhalten kann, ist die Förderung mehrerer Fachberatungen pro Fördertatbestand für eine Tageseinrichtung ausgeschlossen. Im Jahr 2014 haben insgesamt 54 freie und kommunale Träger 3.072 Tageseinrichtungen zur pädagogischen Arbeit nach Grundzügen und Prinzipien des BEP und/oder zur Umsetzung der Förderzwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale beraten. Die Anzahl der beratenen Tageseinrichtungen hat im Jahr 2015 um 14,6% zugenommen. So wurden insgesamt 3.522 Tageseinrichtungen durch 62 Träger von Fachberatungen beraten. Die Landesförderung für Fachberatung belief sich im Jahr 2014 auf 1.536.000 Euro und im Jahr 2015 auf 1.761.000 Euro.

Die Mehrzahl der Tageseinrichtungen wird durch freie Fachberatungsträger beraten (2014: 73%, 2.256; 2015: 81%, 2.863). Diese haben im Jahr 2014 durchschnittlich 107,4 Tageseinrichtungen beraten, kommunale Träger hingegen nur 24,7 Tageseinrichtungen. Im Jahr 2015 nahm die durchschnittliche Anzahl der beratenen Tageseinrichtungen durch die freien Träger um sieben Tageseinrichtungen zu (114,5) und durch die kommunalen Träger um sieben Tageseinrichtungen ab (17,8). Dabei wird die Mehrheit der Tageseinrichtungen sowohl zur Um-

setzung des BEP als auch zu den Förderzwecken der Schwerpunkt-Kita-Pauschale beraten (2014: 96%, 2.936; 2015: 87%, 3.077).

**Abbildung 259: Anzahl der geförderten Träger der Fachberatungen und der beratenen Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015 differenziert nach Trägerart**

		Freie Träger	Kommunale Träger	Gesamt
Geförderte Träger der Fachberatungen	2014	21	33	54
		39%	61%	100%
	2015	25	37	62
		40%	60%	100%
Anzahl der beratenen Tageseinrichtungen	2014	2.256	816	3.072
		73%	27%	100%
	2015	2.863	659	3.522
		81%	19%	100%
Durchschnittliche Anzahl der beratenen Tageseinrichtungen	2014	107,4	24,7	
	2015	114,5	17,8	

Quelle: Förderstatistik HMSI. Eigene Berechnung.

**Abbildung 260: Anzahl der geförderten Träger der Fachberatungen und der beratenen Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015 differenziert nach Beratungsbereich**

		Beratung ausschließlich zur pädagogischen Arbeit nach den Grundzügen und Prinzipien des BEP	Beratung ausschließlich zu den Zwecken der Schwerpunkt-Kita Pauschale	Beratung zu beiden Themenbereichen	Gesamt
Träger der Fachberatungen	2014	12	1	41	54
		22%	2%	76%	100%
	2015	16	3	43	62
		26%	5%	69%	100%
Anzahl der beratenen Tageseinrichtungen	2014	130	6	2.936	3.072
		4%	0%	96%	100%
	2015	424	21	3.077	3.522
		12%	1%	87%	100%

Quelle: Förderstatistik HMSI. Eigene Berechnung.

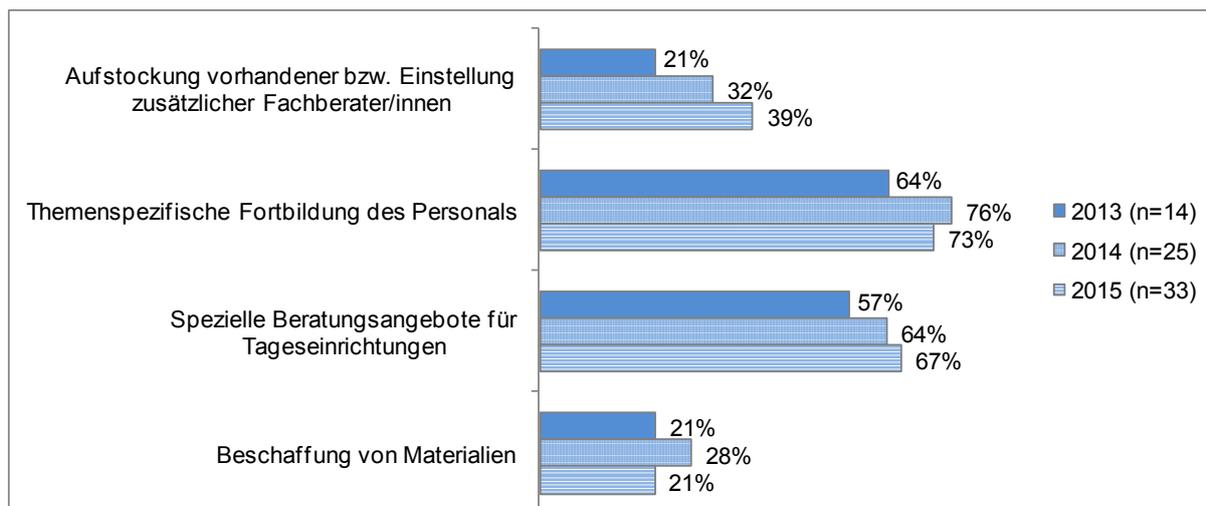
**Die mit dem HessKiföG in diesem Umfang neu eingeführte Landesförderung für Fachberatungen wird durch die Träger der Fachberatungen ausdrücklich begrüßt. Dadurch konnten die Fachberatungsdienste ausgebaut werden.**

An der Evaluation der Auswirkungen des HessKiföG auf die öffentlich geförderten Fachberatungen haben sich 48% (26) der im Jahr 2014 geförderten Fachberatungen und 53% (33) der im Jahr 2015 geförderten Fachberatungen beteiligt. Aufgrund der kleinen absoluten Zah-

len sind die Ergebnisse der Evaluation nur bedingt repräsentativ und lassen sich im Zeitverlauf nur hinsichtlich der Einschätzungsfragestellungen vergleichen. Daher werden die Daten (wie z.B. Anzahl der beratenen Tageseinrichtungen, Stellenvolumen etc.) ausschließlich auf der Basis der Angaben der Fachberatungsträger ermittelt, die sich an der zweiten Befragung beteiligt haben.

Von 33 befragten Fachberatungen, die im Jahr 2015 die Landesförderung erhalten haben, wurden 14 (42%) Fachberatungen (nur Schwerpunkt-Kita) landesseitig bereits im Jahr 2013 und 25 (76%) Fachberatungen auch im Jahr 2014 gefördert.<sup>47</sup> Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Jahr 2013 keine Förderung von Fachberatungen für den Bereich des Bildungs- und Erziehungsplans erfolgte. Die Landesfördermittel werden durch die Fachberatungen am häufigsten für themenspezifische Fortbildungen des Personals (2015: 73%, 24) und/oder spezielle Beratungsangebote für Tageseinrichtungen (2015: 67%, 22) eingesetzt. In etwas mehr als jeder fünften Fachberatung werden aus den Landesfördermitteln auch Materialien beschafft (2015: 21%, 7). Mit Blick auf die Aufstockung vorhandener bzw. Einstellung zusätzlicher Fachkräfte lässt sich im zeitlichen Verlauf eine positive Tendenz feststellen. Während im Jahr 2013 nur 21% (3) der Fachberatungen ihre Personalstunden durch die erhaltenen Landesfördermittel ausbauen konnten, war dies im Jahr 2014 in 32% (8) und im Jahr 2015 in 39% (13) der Fachberatungen der Fall.

**Abbildung 261: Einsatz der Landesfördermittel im Zeitverlauf**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen (n=33) 2016.

Gleichzeitig erhöhte sich der Anteil der Landesförderung an der Finanzierung der Personalstunden. Die befragten Fachberatungen konnten ihre Personalstunden aus den Mitteln der Landesförderung im Jahr 2013 zu 23%, im Jahr 2014 zu 27% und im Jahr 2015 zu 31% finanzieren. Auf Basis dieser Daten lässt sich feststellen, dass die neue Aufstellung der Fördersystematik der Landesförderung der Fachberatungen zum personellen Ausbau der Bera-

<sup>47</sup> Förderung der Fachberatung von Tageseinrichtungen mit einem hohen Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund nach den „Grundsätzen zur Förderung der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund in Kinderhorten“ vom 9. Januar 2007 (StAnz. S. 238)

tungsdienste geführt hat. Dies wurde nicht nur durch die quantitativen Daten, sondern auch qualitativ in den einzelnen Experteninterviews bestätigt.

*„Förderung der Fachberatung. Das ist eine Sache, wofür wir der Landesregierung danken können nochmal. Wir haben unsere Fachberatungen ausgebaut, um einfach wegzukommen von dieser Touch-and-Go-Beratung oder Krisenberatung, sondern grundständiger die Einrichtungen nochmal in ihren pädagogischen und organisatorischen grundsätzlichen Fragestellungen zu unterstützen und vor Ort da zu sein. Das ist eine Sache, das haben wir dann auch entsprechend in Personal materialisiert. (...) Wir haben 130.000 Euro jetzt die letzten drei Jahre bekommen. Das sind sozusagen anderthalb Vollzeitstellen, [die durch die Landesförderung finanziert werden konnten, Anm. d. V.]. Wir haben insgesamt 6,5.“ (2.9\_169)*

**Abbildung 262: Finanzierung der Personalstunden aus den Mitteln der Landesförderung im Zeitverlauf**

	N (Anzahl der Fachberatungen)	Minimum (in VZÄ)	Maximum (in VZÄ)	Summe (in VZÄ)	Anteil
Stellenvolumen in VZÄ insgesamt 2013	12	0,38	9,75	49,05	100%
davon aus Landesmitteln finanziert	12	0,06	1,67	11,38	23%
Stellenvolumen in VZÄ insgesamt 2014	23	0,36	10,00	54,02	100%
davon aus Landesmitteln finanziert	23	0,06	1,67	14,81	27%
Stellenvolumen in VZÄ insgesamt 2015	31	0,05	12,00	63,25	100%
davon aus Landesmitteln finanziert	31	0,06	3,00	19,30	31%

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen (n=33) 2016. Zwei Fachberatungen konnten hierzu keine Angaben machen.

Einzelne Fachberatungen, die durch die Landesförderung keine Personalkosten finanzieren konnten, begründeten dies mit der jährlich schwankenden Höhe der Zuschüsse sowie der zu niedrigen Höhe der Pauschale von 500 Euro.

*„Werden die Mittel für Personal eingesetzt, müssen Arbeitskräfte befristet werden, da die Zuschüsse nicht dauerhaft sind. Durch den Fachkräftemangel ist kein Personal befristet verfügbar und Honorarverträge nicht immer möglich.“ (Offene Angabe, 1. Befragungswelle)*

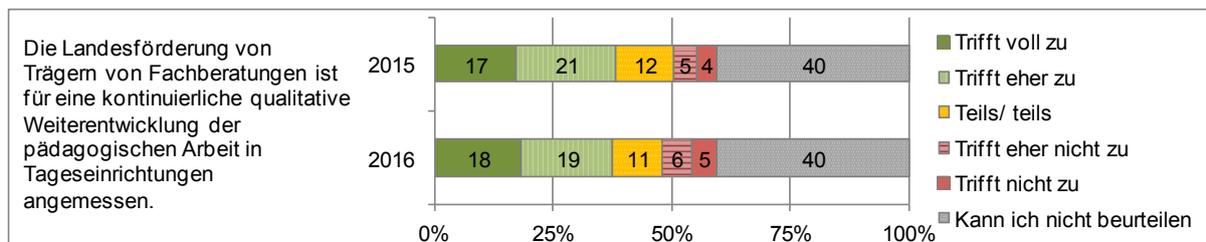
*„Und bei der Landesförderung der Fachberatung, da ist es mir nochmal ganz wichtig, darauf hinzuweisen, dass wir, wie gesagt, auf diese Probleme stoßen. Das heißt, wir nicht beraten können so wie wir wollen und es auch nachweisen müssen. Und zum Anderen es zwar sehr schön ist, dass da 500 Euro pro Einrichtung zur Verfügung gestellt werden, aber ich sage mal, wenn man vergleicht mit Referenten in der freien Wirtschaft sind 500 Euro für eine Beratung durchgehend kontinuierlich für ein Jahr..., ich würde sagen, ja, es könnte mehr sein.“ (Kommune E\_440)*

Die qualitativ befragten Fachberater/innen und die Träger der Fachberatungen begrüßen die Regelungen bzgl. der Landesförderung der Fachberatung insgesamt deutlich:

*„Die Frage nochmal der Landesförderung der Fachberatung. Das ist ein Segen des Gesetzes. Da sind wir sehr gut versorgt worden. Auch weil Fachberatung ja ein gutes Instrumentarium ist, Einrichtungen zu begleiten und über Hürden zu helfen.“ (2.9\_31)*

Auch knapp 40% der Träger der Tageseinrichtungen halten die Landesförderung für eine kontinuierliche qualitative Weiterentwicklung der pädagogischen Arbeit in Tageseinrichtungen für angemessen (2015: 38%, 108; 2016: 37%, 230). Dabei fällt jedoch auch auf, dass die Träger der Tageseinrichtungen die Angemessenheit der Fachberatungsförderung sehr häufig nicht beurteilen können (2015: 40%, 114; 2016: 40%, 248).

**Abbildung 263: Einschätzung der Träger der Tageseinrichtungen bzgl. der Landesförderung der Träger von Fachberatungen**



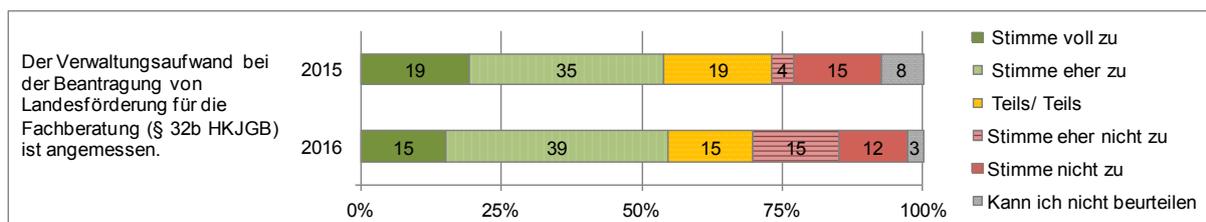
Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=613) 2016.

### Der Verwaltungsaufwand bei der Beantragung der Landesfördermittel für Fachberatungen unterscheidet sich nach Trägerart der Fachberatung.

Der Verwaltungsaufwand bei der Beantragung von Landesfördermittel wurde durch die Mehrheit der befragten Träger der Fachberatungen als „angemessen“ bzw. „eher angemessen“ beurteilt (2015: 54%, 14; 2016: 54%, 18). Dabei erweist sich die Regelung hinsichtlich der Mittelbeantragung nicht bei jedem Träger als unproblematisch. Für den Förderantrag ist erforderlich, dass das Beratungsverhältnis dokumentiert wird. Es ist daher von dem Träger der Fachberatung von jeder Einrichtung, für deren Beratung er Landesförderung beantragt, eine entsprechende Bestätigung der Kita-Leitung über das Bestehen des Beratungsverhältnisses vorzulegen. Da die Kita-Leitungen trägerintern oft nicht zur Abgabe solcher Erklärungen befugt sind, bedarf es entsprechender interner Ermächtigungen und Abstimmungsprozesse insbesondere bei den Wohlfahrtsverbänden. Im nachfolgenden Zitat wird diese Problematik etwas detaillierter dargestellt.

*„In unserer Fachberatung ist das sehr kritisch. Der Verwaltungsaufwand ist ganz groß bei uns. Und das kann ich auch sehr einfach erklären. (...) Wenn Sie sich die Kirchen angucken oder die kommunalen Verbände, die haben da gar keinen Abstimmungsbedarf. Die geben eine Richtlinie vor. Die sagen, alle unsere Einrichtungen geben eine Beauftragung ab und dann müssen nur die Leitungen das unterzeichnen. (...) Das ist bei uns nicht so, sondern wir müssen alle unsere Träger auffordern und bitten, zu prüfen, ob sie uns eine Beauftragung abgeben können. Und jetzt müssen wir noch unterscheiden zwischen Rechtsverantwortliche beauftragen, das kann bei uns nur der Vorstand. Eine Leitung kann das nicht beauftragen. Aber das Ministerium sagt, sie möchten gerne eine Unterschrift haben als Leitung. Das ist ein Rechtswiderspruch, den sie auch nicht gelöst bekommen.“ (2.2\_407)*

**Abbildung 264: Einschätzungen der Fachberatungen bzgl. des Verwaltungsaufwands bei der Beantragung von Landesförderung für die Fachberatung**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen (n=26) 2015 und (n=33) 2016.

**Der Beratungsschlüssel bei den Trägern von Fachberatungen mit mindestens einer Vollzeitstelle variierte im Jahr 2015 zwischen 6,7 und 108 Tageseinrichtungen und lag im Durchschnitt bei 31.**

Insgesamt waren die 31 Träger der Fachberatungen im Jahr 2015 für 1.900 Tageseinrichtungen im Sinne der Beratungsunterstützung zuständig.<sup>48</sup> Dafür standen ihnen insgesamt 63,25 Vollzeitstellen zur Verfügung. Sowohl die Anzahl der beratenen Tageseinrichtungen als auch das Stellenvolumen pro Träger der Fachberatung variierte dabei sehr stark: So war z.B. ein Fachberatungsträger mit einem Personalvolumen von insgesamt 0,05 VZÄ für vier Tageseinrichtungen zuständig, wohingegen ein anderer Fachberatungsträger über ein Stellenvolumen von insgesamt 12 VZÄ verfügte und für 403 Tageseinrichtungen zuständig war. Werden nur die Fachberatungsträger mit mindestens einer Vollzeitstelle berücksichtigt (20 Fachberatungen), so belief sich der durchschnittliche Beratungsschlüssel auf 31 Tageseinrichtungen pro VZÄ. Im Rahmen der Experteninterviews wurde davon berichtet, dass der gängige Beratungsschlüssel bei großen freien Trägern bei 50 Tageseinrichtungen pro Fachberater/in mit einer Vollzeitstelle liegt.

*„Also Vollzeit sind es vier Stellen, [die insgesamt 204 Tageseinrichtungen beraten, Anm. d. V.J.] (...) Die Problematik ist, dass wir natürlich die Ressourcen in dieser Form so nicht vorhalten können, einmal, um einen besseren Schlüssel hinzubekommen. Also 50 ist schon relativ ambitioniert.“ (2.2\_193)*

Bei der Interpretation dieser Daten gilt es zu berücksichtigen, dass der hier mathematisch errechnete Betreuungsschlüssel nicht in jedem Fall die Praxis widerspiegelt. So wiesen die befragten Expert/innen sowie die an den Fallstudien beteiligten Fachberater/innen darauf hin, dass die im Zuständigkeitsbereich beratenen Tageseinrichtungen häufig nicht gleichmäßig auf alle tätigen Fachberater/innen verteilt werden. Stattdessen bzw. zusätzlich beeinflussen verschiedene Faktoren den Beratungsschlüssel: So sind beispielsweise die Fahrtwege der Fachberater/innen zu den Tageseinrichtungen, verschiedene Schwerpunkte und der Umfang/die Intensität der einzelnen Beratungsleistungen aber auch aktuelle Nachfragen der Tageseinrichtungen zu berücksichtigen. Im folgenden Zitat werden diese Aspekte exemplarisch dargestellt.

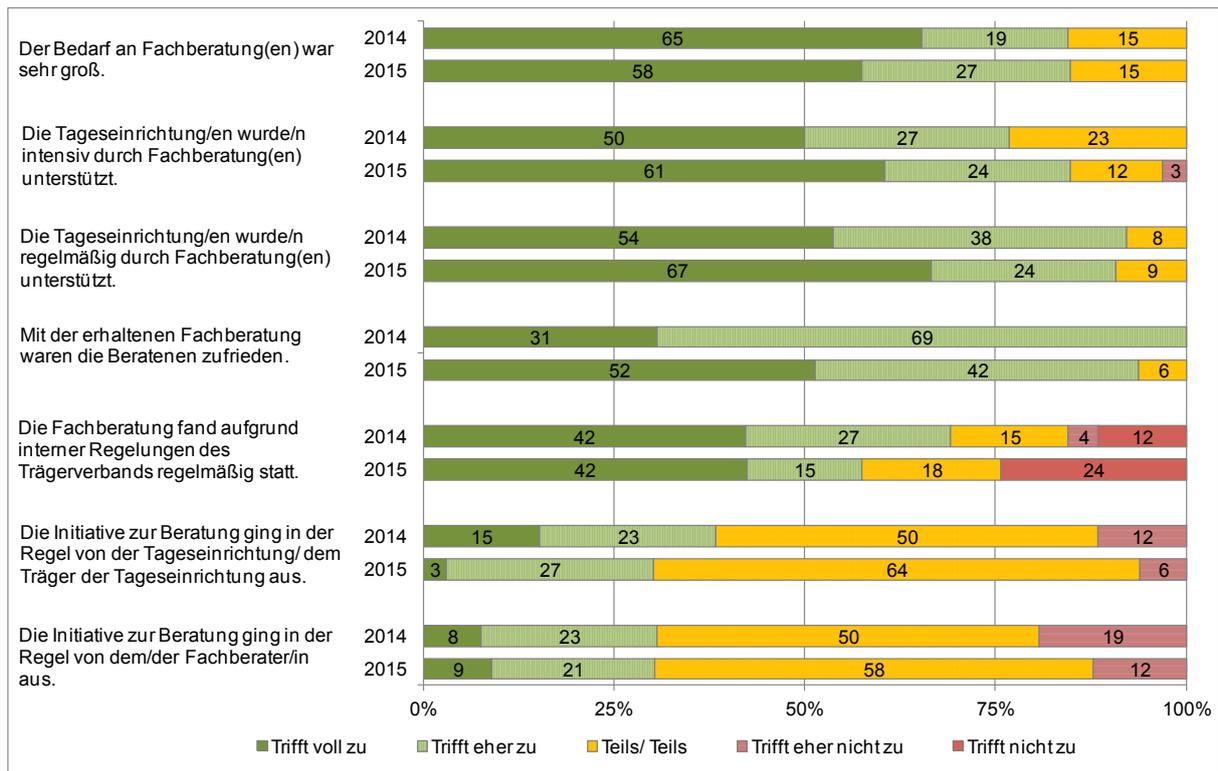
<sup>48</sup> Zwei Fachberatungen haben keine vollständigen Angaben zum Stellenvolumen der Mitarbeiter/innen und/oder der beratenen Tageseinrichtungen gemacht.

*„Wir haben das ein bisschen nochmal davon abhängig gemacht... – Wir haben unterschiedliche Fahrwege. Die Kollegin, die nach Gießen fahren muss hat nochmal mehr Fahrzeit als jetzt die Kollegin, die nach Darmstadt muss und das haben wir so ein bisschen versucht, nochmal auch rechnerisch aufzufangen, so dass die Größe, [des Betreuungsschlüssels, Anm. d. V.], richtig und zugleich auch falsch ist.“ (2.9\_205)*

**Während die befragten Träger der Fachberatungen die geleistete Unterstützung der Tageseinrichtungen rückblickend auf die Jahre 2014 und 2015 mehrheitlich als „intensiv“ und „regelmäßig“ beurteilt haben, fiel es ihnen schwer, die Anzahl der geführten Beratungsgespräche zu quantifizieren. Dies wird in der Praxis unterschiedlich gehandhabt.**

Gemäß den Einschätzungen der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen war der Bedarf an Fachberatungen sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 überwiegend „sehr groß“. Dementsprechend wurden die Tageseinrichtungen mehrheitlich durch die Fachberatung „intensiv“ und „regelmäßig“ unterstützt. Im Jahr 2014 waren die Beratenden aus der Sicht der befragten Vertreter/innen der Fachberatungen mit der erhaltenen Fachberatung entweder „voll zufrieden“ (31%, 8) oder mindestens „eher zufrieden“ (69%, 18). Im Jahr 2015 ist der Anteil an Fachberatungen, die die eigenen Leistungen mit dem bestmöglichen Wert beurteilten, deutlich angestiegen und lag bei 52% (17). Zur Bewertung der erhaltenen Fachberatung durch die Kita-Leitungen vgl. Kapitel 4.2.2.5 und Kapitel 4.2.2.6. In der Regel ging die Initiative zur Beratung in den Jahren 2014 und 2015 sowohl von den Tageseinrichtungen als auch von dem/der Fachberater/in aus. Nur in jeweils 30% der Fälle ging die Initiative zur Fachberatung häufiger von der Tageseinrichtung bzw. von der Fachberatung aus.

**Abbildung 265: Einschätzung der Träger der geförderten Fachberatungen zur Zusammenarbeit mit Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen (n=26) 2015 und (n=33) 2016.

Im Rahmen der Evaluation wurde zusätzlich angestrebt, die Anzahl der persönlichen und/oder telefonischen Beratungsgespräche pro beratener Tageseinrichtung im Jahr 2015 in der Praxis zu erfassen bzw. zu quantifizieren. Auch wenn nur fünf der 33 Vertreter/innen der Fachberatungen hierzu keine Angaben machen konnten, ließen sich die Angaben der übrigen Personen nicht einheitlich deuten. So variierte die Anzahl der Beratungsgespräche bei den Tageseinrichtungen, die zu beiden Themenkomplexen, BEP und Schwerpunkt-Tageseinrichtungen, beraten wurden, zwischen einem und 60 Beratungsgesprächen im Jahr 2015 und lag durchschnittlich bei 18 Gesprächen. Tendenziell werden die Tageseinrichtungen bei einem kleineren Beratungsschlüssel der Fachberatungen etwas intensiver beraten, dieser Zusammenhang lässt sich jedoch statistisch nicht abbilden.

Die Problematik der Definition des Begriffs „kontinuierlich“ wurde auch im Rahmen der qualitativen Untersuchungen aufgegriffen. So sind die Fachberater/innen selbst verunsichert, was sich hinter diesem Begriff verbirgt:

*„Aus der Praxis..., also wir sind vier Frauen und wir sind der Meinung, wir beraten kontinuierlich. Das heißt, wir haben vier bis fünf Leitungskonferenzen im Jahr. Wir sind mindestens einmal im Jahr persönlich vor Ort. Also ich bin in manchen Einrichtungen auch sieben Mal im Jahr. Das kommt halt drauf an, wie auch der Bedarf ist. Wir haben Arbeitskreise zum BEP. Wir begleiten Fortbildungen für Qualitätsmanagement in Regionalgruppen. Wir begleiten Leitungsförderungen in Regionalgruppen. Wir haben regelmäßige Kontakte per Telefon und per Mail. Das halte ich für kontinuierlich. Das ist unterschiedlich. Nur, ob das das HSM auch so sieht weiß ich nicht.“ (Kommune E\_594)*

Gleichzeitig wird seitens der großen Träger der Fachberatungen versucht, diesbezüglich eigene Standards zu definieren und/oder die Beratungstätigkeiten durch quantitative und qualitative Aspekte aufzuschlüsseln.

*„Wir haben das verabredet, Einrichtungen, die sich bei uns bewerben, kriegen dann 50 Stunden pro Jahr an konkreter [Prozessbegleitung im Rahmen der BEP- und Scherpunkt-Kita Beratungen, Anm. d. V.] (...) Da haben wir das sozusagen als Konzept erarbeitet, um einfach genau nochmal diese niedrighschwellige Beratung, Konzeptberatung, QM hin zur Familien- und Sozialraumorientierung die Einrichtungen dann nochmal zu fördern und zu stützen.(...) Das sind etwa 30 Einrichtungen, die diese 50 Stunden bekommen. Die anderen [110 Tageseinrichtungen, Anm. d. V.] bekommen Leitungskonferenz, die bekommen Trägerleitungskonferenz. Sie bekommen einen einmaligen Besuch im Jahr. Die bekommen telefonische Beratung und die bekommen dann weitere Beratung auf Anfrage.“ (2.9\_179-193)*

*„Es gibt ganz unterschiedliche Standards. Die Caritas hat Standards formuliert und die Paritätler haben dort auch mal... (...) Also eigentlich müsste der Standard noch viel optimaler ausgestattet sein. (...) Wir wissen noch nicht genau, wie groß ist der tatsächliche Bedarf der einzelnen Einrichtung in dem Kontakt, also in der Kontakthäufigkeit. Mit diesen Produkten, die wir haben, also die individuelle Beratung, die BEP-Foren, der Arbeitskreis Kita, sind die schon mehr als ausgelastet. Und dann kommen noch Fortbildungen dazu.“ (2.2\_201)*

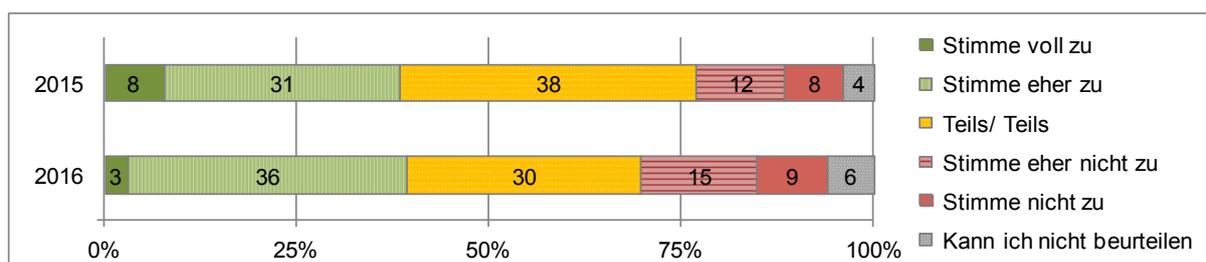
### **Die Angemessenheit des Aufwands für die Dokumentation der Beratungsleistungen wird ambivalent beurteilt.**

Die befragten Vertreter/innen der Fachberatungen konnten die Angemessenheit des Aufwands für die Dokumentation der Beratungsleistungen häufig nicht eindeutig beurteilen. So hielten im Jahr 2016 12 (36%) Personen den Aufwand für „eher angemessen“, zehn (30%) für „teilweise angemessen“ und fünf (15%) für „eher unangemessen“. Dies lässt sich auch dadurch erklären, dass bei Inkrafttreten des HessKiföG landesseitig noch keine Erläuterungen hinsichtlich der Anforderungen an die Dokumentation erfolgt waren.

*„Also hier bin ich auch sehr unzufrieden, dass diese scheinbare Dokumentationspflicht oder die Kriterien zur Überprüfung der tatsächlich durchgeführten Fachberatung nicht kommuniziert sind und nicht wirklich mit der Praxis abgeglichen sind. Also von daher, da fällt ja auch ein deutliches Negativzeichen... Das hat aber auch mit dem KiföG an sich erst mal nichts zu tun, sondern das ist dann ja eher die Auslegung, Ausführung.“ (2.7\_216)*

*„Es gibt keine Richtlinien, wie wir zu dokumentieren und zu beraten haben. Es heißt ungefähr, aber wenn wirklich jetzt Nachweise gefordert werden, also wir werden jetzt geprüft. Wir haben im Prinzip keinen Input bekommen, wie zu dokumentieren ist, was zu dokumentieren ist. Das werden wir jetzt sehen, ob wir gut gearbeitet haben.“ (Kommune E\_590)*

**Abbildung 266: Beurteilung der Aussage „Der Aufwand für die Dokumentation der Beratungsleistungen ist angemessen“ durch die Vertreter/innen der Fachberatungen im Zeitverlauf**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen (n=26) 2015 und (n=33) 2016.

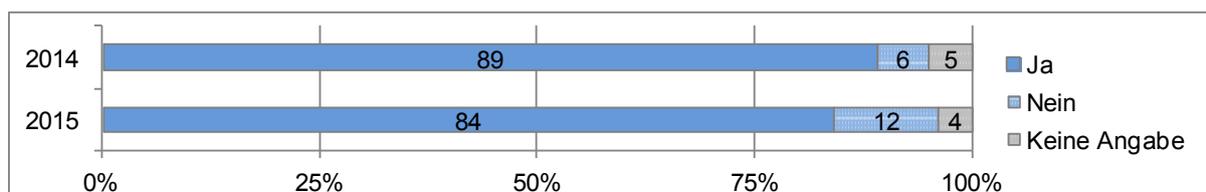
**Die Fachberatung stellt sich unabhängig von den Tatbeständen der Landesförderung wie folgt dar: Im Jahr 2015 (84%, 616) nahmen nach Angaben der Kitaleitungen etwas weniger der befragten Tageseinrichtungen eine allgemeine Fachberatung in Anspruch als noch im Jahr 2014 (89%, 716). Dabei werden die Tageseinrichtungen am häufigsten durch die zuständigen Jugendämter und/oder externe Berater/innen beraten.**

Nach Angaben der Kita-Leitungen nahmen im Jahr 2014 89% (716) der Tageseinrichtungen eine allgemeine Fachberatung in Anspruch, 6% (51) wurden nicht beraten und 5% (41) konnten keine Angaben machen. Im Jahr 2015 blieb der Anteil der beratenen Tageseinrichtungen zwar auf einem insgesamt hohen Niveau, dennoch ist der Anteil um fünf Prozentpunkte zurückgegangen. Im Rahmen der Fallstudien wiesen die Fachberater/innen darauf hin, dass diese Entwicklung u.a. auf fehlende Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit in den Tageseinrichtungen zurückgeführt werden kann:

*„Aufgrund der eng gestrickten Zeiten für das Personal [in den Tageseinrichtungen, Anm. d. V.] fällt uns immer wieder auf, dass wir als Fachberatung Schwierigkeiten haben, unsere Beratung an den Mann zu bringen, sage ich mal ein bisschen salopp. Weil einfach Beratungstermine oft abgesagt werden, weil hohe Krankenstände da sind, weil eben keine Zeit der Leitung oder der stellvertretenden Leitung da ist, um sich raus zu ziehen. Das ist problematisch.“ (Kommune E\_440)*

*„Wir stellen fest, dass dort, wo Personalbedarf ist oder Personalnot oder wo Personalmangel herrscht in einer bestimmten Phase, dass da Fachberatung einfach nicht landen kann (...). Und da geht es einfach um die Aufrechterhaltung des Alltags.“ (2.9\_33)*

**Abbildung 267: Inanspruchnahme der allgemeinen Fachberatung durch die Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015**



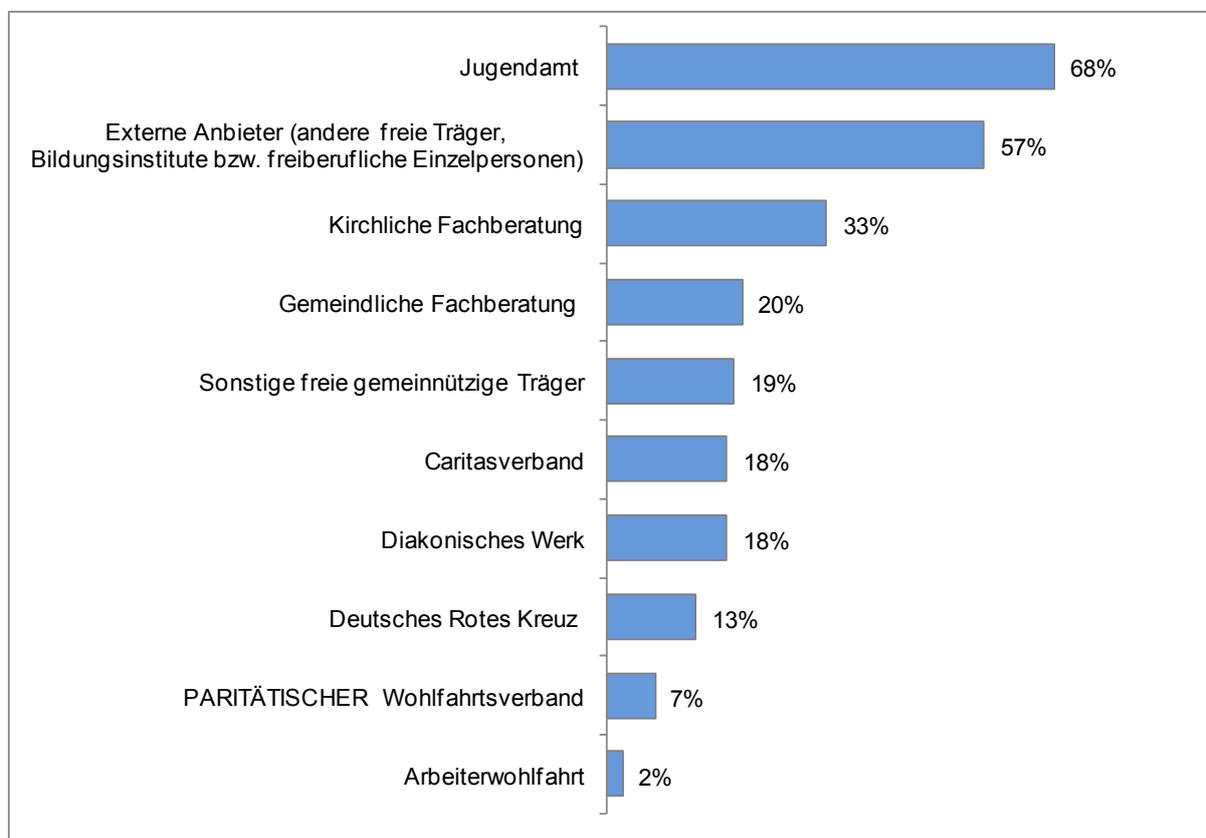
Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=808) 2014 und (n=734) 2015.

Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen, deren Tageseinrichtung eine allgemeine Fachberatung im Jahr 2014 erhalten hat, wurden die Tageseinrichtungen mehrheitlich durch das zuständige Jugendamt (68%, 471) und/oder externe Anbieter (z.B. Bildungsinstitute bzw. freiberufliche Einzelpersonen) (57%, 398) beraten.<sup>49</sup> Dabei gilt es zu bedenken, dass die Jugendämter sowohl die Rolle der Kita-Aufsicht als auch die der Fachberatung einnehmen.

*„Weil die Jugendkreisämter haben andere Aufgaben. Die haben ja mehr sich verändert zur Fachaufsicht. Und dieser ganze Anteil von Beratung, was vor 15, 20 Jahren noch der Fall war, der ist ja uns nicht mehr erkennbar. Auch die Berufsbezeichnung oder Funktionsbezeichnung ändert sich ja von Fachberatung zu Fachaufsicht in vielen kommunalen Gebietskörperschaften. Und wir legen großen Wert darauf.“ (2.9\_321)*

Ein Drittel der Tageseinrichtungen wurde durch einen kirchlichen Träger (33%, 232) und jeweils jede fünfte Tageseinrichtung durch eine gemeindliche Fachberatung (20%, 142), den Caritasverband (18%, 126) und/oder das Diakonische Werk (18%, 126) beraten.<sup>50</sup>

**Abbildung 268: Inanspruchnahme der Fachberatung durch die Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen (n=694) 2015.

49 Die Zahlen beziehen sich auf die Angaben von insgesamt 694 der 716 Kita-Leitungen, deren Tageseinrichtung eine Fachberatung in Anspruch genommen hat. 32 Kita-Leitungen haben zum Träger der Fachberatung keine Angabe gemacht.

50 Ob sich diesbezüglich Entwicklungen im zeitlichen Verlauf ergeben haben, lässt sich nicht prüfen. Vor dem Hintergrund der Notwendigkeit, die Komplexität der Befragungsinstrumente für die Kita-Leitungen zu reduzieren, wurde auf eine wiederholte Abfrage der Anbieter der Fachberatungen verzichtet.

**Die drei wichtigsten Themen der allgemeinen Fachberatungen waren nach Angabe der befragten Träger der Fachberatungen in den Jahren 2014 und 2015 die Umsetzung des HessKiföG, Konzeptionsberatung sowie Qualitätsentwicklung und -management.**

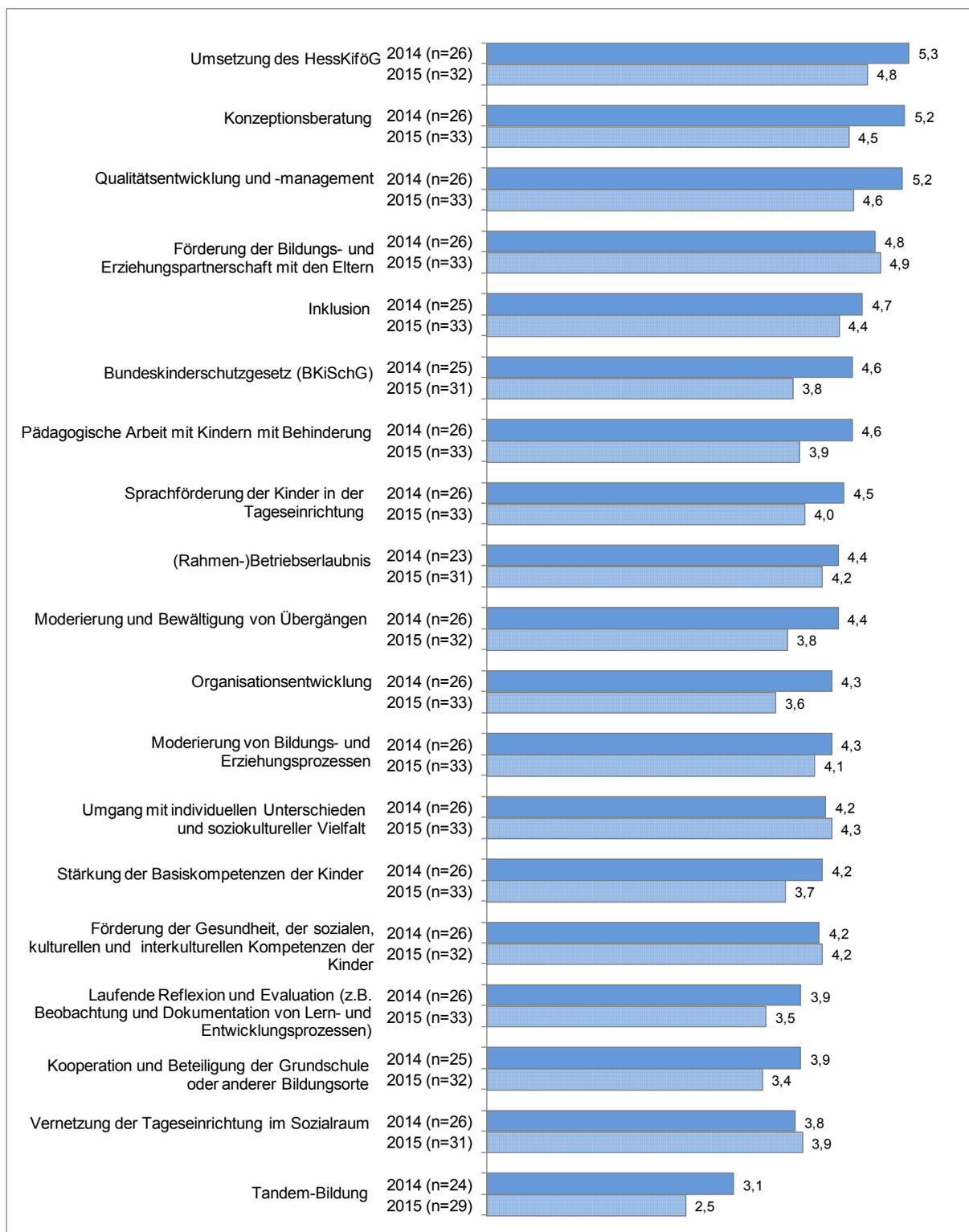
Sowohl die Vertreter/innen der Fachberatungen als auch die Kita-Leitungen gaben zu den beiden Untersuchungszeitpunkten an, dass die Umsetzung des HessKiföG und damit einhergehende Beratung zur Konzeption, Qualitätsentwicklung und -management im Mittelpunkt der Beratungsgespräche standen. So fanden hierzu die Beratungsgespräche im Jahr 2015 in etwas mehr als 60% der Tageseinrichtungen, die eine allgemeine Fachberatung in Anspruch genommen haben (81%, 598), statt. Im Rahmen der Experteninterviews wurde dieses Ergebnis bestätigt: In den Jahren 2014 und 2015 haben die Fachberater/innen ihre Kapazitäten überwiegend darin investiert, die Tageseinrichtungen hinsichtlich der Umsetzung des HessKiföG zu beraten bzw. bei der Realisierung von benötigten konzeptionellen Anpassungen in der Praxis zu unterstützen.

*„ (...) denn wir haben ja seit wir das Gesetz kennen, eigentlich kaum was anderes gemacht als das Gesetz zu erläutern und die Folgen zu beraten. Und das ist ein unglaublicher Aufwand gewesen und führt überhaupt nicht dazu, dass man an irgendeinen Punkt kommt, wo man sagt, so, jetzt haben wir mal die Basis. Sondern je tiefer wir einsteigen, desto mehr Fragestellungen ploppen auch hoch. Weil, es berührt ja alles.“ (2.6\_33)*

Die fünf weiteren Themen, die aus der Sicht der Träger der Fachberatungen im Jahr 2015 (eher) starke Berücksichtigung bei der Fachberatung der Tageseinrichtungen fanden, waren Förderung der Bildungs- und Erziehungspartnerschaften mit den Eltern (4,9), Inklusion (4,4), Umgang mit individuellen Unterschieden und soziokultureller Vielfalt (4,3), Rahmenbetriebs-erlaubnis (4,2) und Förderung der Gesundheit, der sozialen, kulturellen und interkulturellen Kompetenzen der Kinder (4,2).

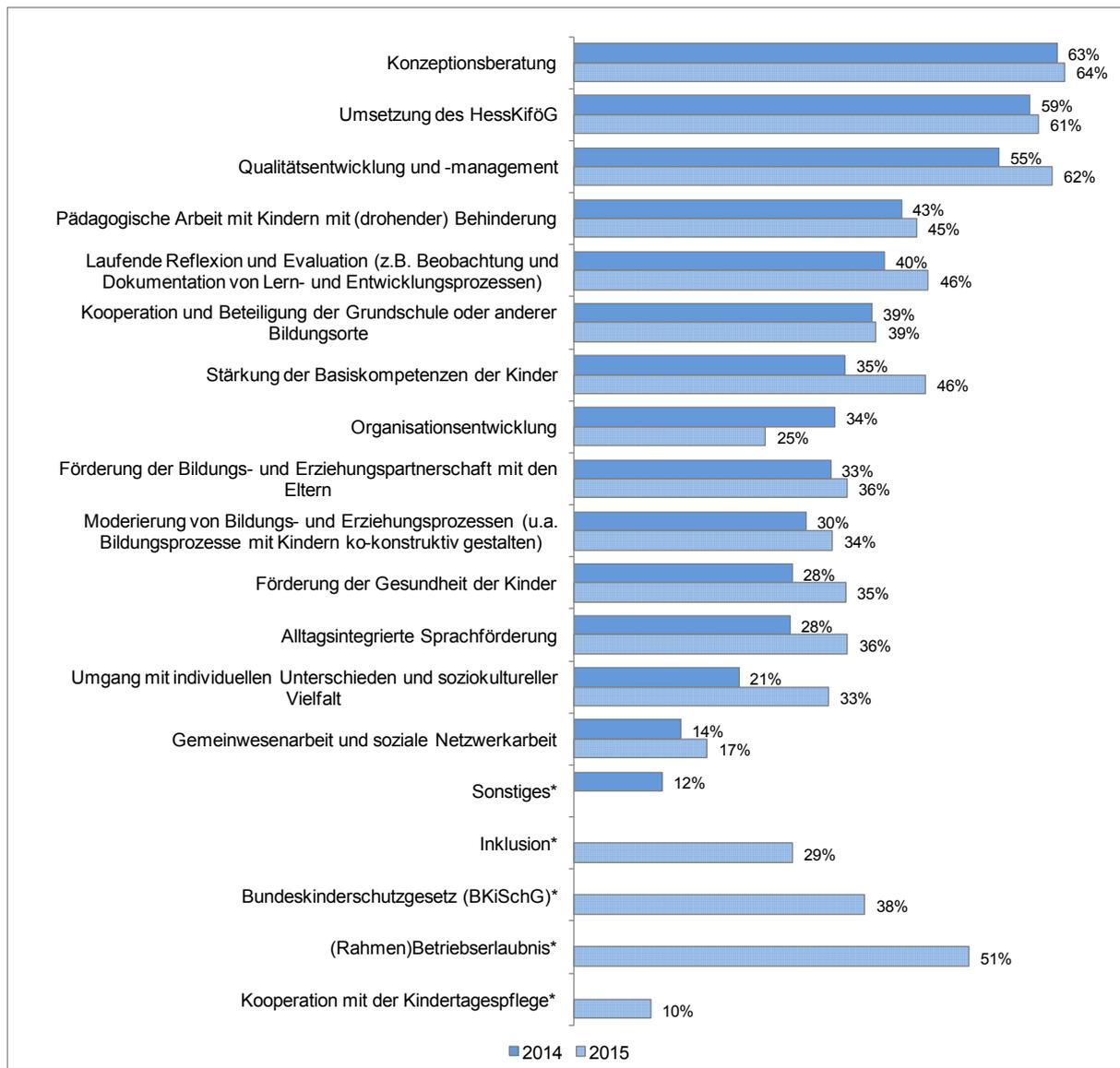
Nicht alle Themen wurden auch im Rahmen der Befragung der Kita-Leitungen abgefragt. Daher sind die Ergebnisse der beiden Akteursgruppen nicht vollkommen vergleichbar. Die Angaben der Kita-Leitungen bestätigen die Bewertungen der Fachberatungen jedoch weitgehend. So wurde im Jahr 2015 jeweils etwas mehr oder weniger als die Hälfte der Tageseinrichtungen zu Themen der Rahmenbetriebs-erlaubnis (51%, 308), der Stärkung der Basis-kompetenzen der Kinder (46%, 273), der laufenden Reflexion und Evaluation (z.B. Beobachtung und Dokumentation von Lern- und Entwicklungsprozessen) (46%, 277) und der pädagogischen Arbeit mit Kindern mit Behinderung (45%, 267) beraten.

**Abbildung 269: Beurteilung der Träger der geförderten Fachberatungen der Intensität der Berücksichtigung verschiedener Themen im Rahmen der geleisteten Beratungen in den Jahren 2014 und 2015**



Quelle: Angaben der Träger der geförderten Fachberatungen (n=26) 2014 und (n=33) 2015. Mittelwerte: 1 = Sehr geringe Berücksichtigung bis 6=Sehr starke Berücksichtigung. Die Angaben zu „Keine Berücksichtigung“ fließen in die Berechnung nicht ein.

**Abbildung 270: Themen zu denen die Tageseinrichtungen durch Fachberatung(en)/-dienste in den Jahren 2014 – 2015 beraten wurden**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen, die eine Fachberatung im Jahr 2014 (n=727) und im Jahr 2015 (n=598) in Anspruch genommen haben. Mehrfachnennungen sind möglich. \*Diese Themen wurden einmalig abgefragt.

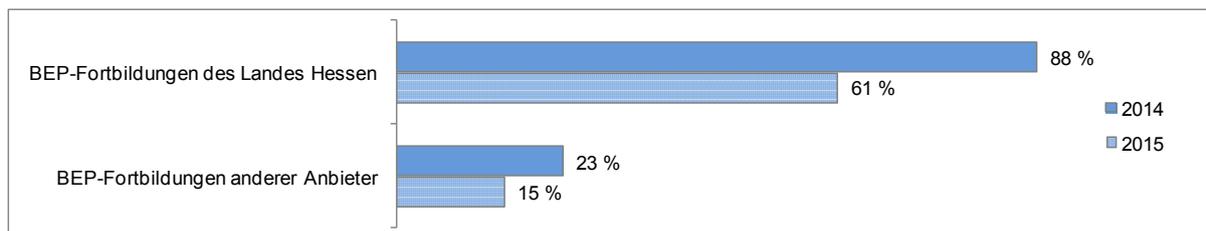
### Die Träger der Fachberatungen waren mit den besuchten Fortbildungsveranstaltungen „eher zufrieden“.

Eine der Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der BEP-Landesförderung durch Träger der Fachberatungen zum BEP besteht darin, dass die Fachberater/innen entsprechende BEP-Qualifikationen (z.B. durch die Teilnahme an Fortbildungen des Landes oder anderer Träger) nachweisen müssen. Daher bietet das Land Hessen seit Anfang 2014 für alle Fachberatungen von Kindertageseinrichtungen im Rahmen der Qualifizierung der Management- und Steuerungsebene in Sachen BEP das gesonderte Fortbildungsangebot „Fachberatungen von Kindertagesbetreuung“ an. Die Kosten für das Angebot trägt das Land. Anbieter im Auftrag des Landes sind die Pädagogische Akademie Elisabethenstift, das Arbeitszentrum

Fort- und Weiterbildung (afw) Darmstadt, der Caritasverband für die Diözese Limburg e.V. und das Bildungswerk der Arbeiterwohlfahrt Hessen e.V. Gießen.

Die Fachberatungsträger wurden über ihre Teilnahme an BEP-Fortbildungen des Landes und/oder anderer Träger gesondert befragt. Da jedoch die oben genannten Anbieter, die auch Fortbildungen im Auftrag des Landes Hessen anbieten, teilweise von den Befragten als „andere Anbieter“ genannt wurden, ist davon auszugehen, dass eine Trennung nicht eindeutig möglich ist. Die Ergebnisse der Befragung stellen sich wie folgt dar: Nach Angaben der Träger der Fachberatungen haben im Jahr 2014 50 Fachberater/innen der 23 (88%) Fachberatungen und im Jahr 2015 34 Fachberater/innen von 20 (61%) Fachberatungen an Fortbildungsangeboten des Landes Hessen teilgenommen. Da die Angaben der Träger der Fachberatungen aufgrund der geringen Beteiligung dieser Akteursgruppe an der Evaluation für alle öffentlich geförderten Fachberatungen im Land Hessen nicht repräsentativ sind, wurde hierzu auch die Förderstatistik des HMSI herangezogen. Demnach beteiligten sich 159 Fachberater/innen an BEP-Fortbildungen des Landes im Jahr 2014 und 41 Fachberater/innen im Jahr 2015. Im Jahr 2016 wurden bis Juni zusätzliche 41 Fachberater/innen fortgebildet, weitere Fortbildungen sind geplant. Die rückläufige Entwicklung der Teilnehmerzahlen lässt sich dadurch erklären, dass die Fachberater/innen nach einmaligem Abschluss der BEP-Fortbildung dauerhaft im Sinne von § 32b Abs. 1 HKJGB qualifiziert sind.

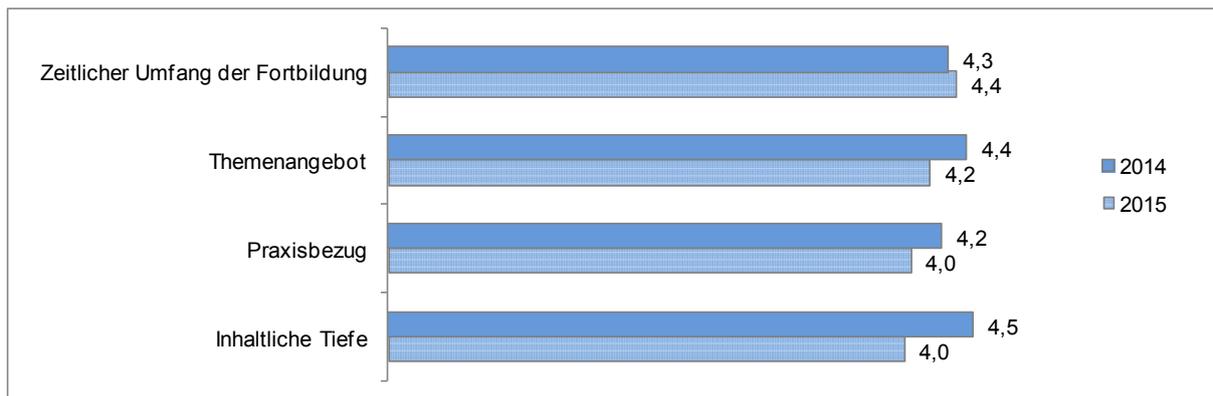
**Abbildung 271: Teilnahme der Fachberatungsträger an BEP-Fortbildungen des Landes Hessen und/oder anderer Anbieter in den Jahren 2014 und 2015**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen (n=26) 2015 und (n=33) 2016. Mehrfachnennungen sind möglich.

Mit den besuchten Fortbildungsangeboten des Landes Hessen waren die Träger der Fachberatungen sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 „eher zufrieden“, wobei die Bewertungen für das Jahr 2015 etwas schlechter ausfielen als im Jahr 2014. Dabei waren die Träger der Fachberatungen mit dem Praxisbezug und der inhaltlichen Tiefe der Fortbildungsangebote am wenigsten zufrieden.

**Abbildung 272: Beurteilung der BEP-Fortbildung für Fachberater/innen des Landes Hessen in den Jahren 2014 und 2015**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen (n=21) 2015 und (n=20) 2016. Mittelwerte von 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden.

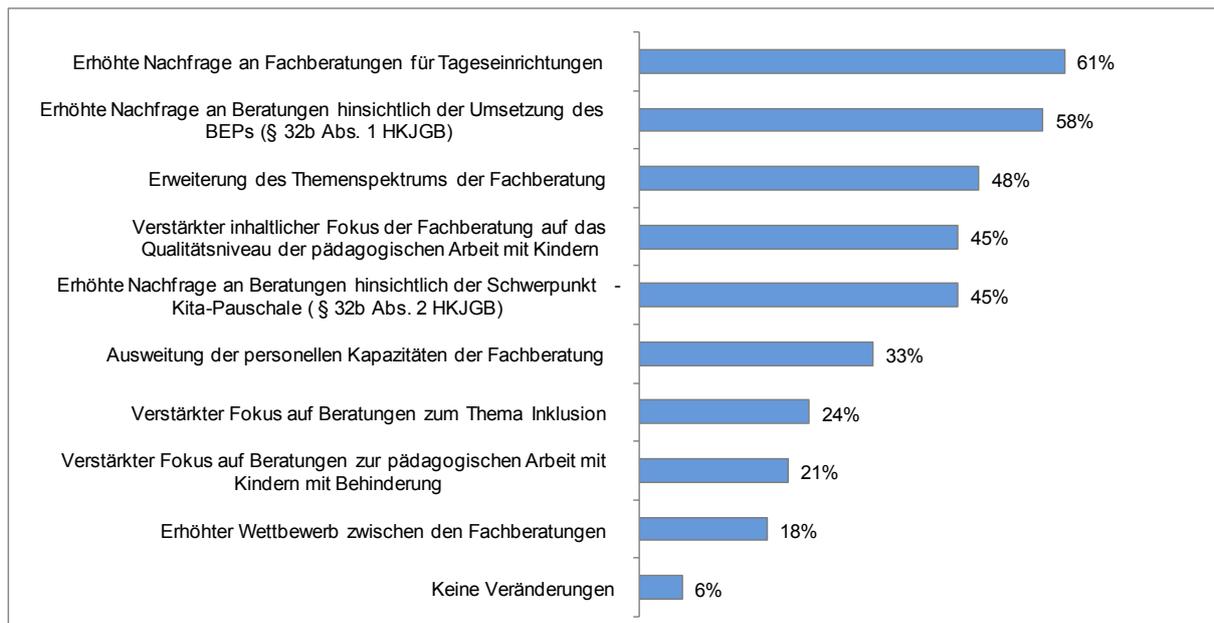
**Die öffentliche Kritik, dass mit der Landesförderung eine Konkurrenzsituation verschiedener Träger von Fachberatungen in Bezug auf die Beratung von Kitas geschaffen wird, kann nicht bestätigt werden.**

Die Träger der Fachberatungen wurden gebeten, die Auswirkungen des HessKiföG auf ihre Fachberatungen bzw. -dienste zu beschreiben. Bis zum Befragungspunkt im Frühjahr 2016 haben die Träger mehrheitlich eine Erhöhung der Nachfrage an Fachberatungen (61%, 20) wahrgenommen. Dabei wurde eine erhöhte Nachfrage an BEP-Fachberatungen durch 58% (19) und eine erhöhte Nachfrage an Schwerpunkt-Kita-Fachberatungen durch 45% (15) der Träger verzeichnet. Insgesamt hat knapp die Hälfte der Träger der Fachberatungen das eigene Themenspektrum der Fachberatung seit der Umsetzung des HessKiföG erweitert (48%, 16) und/oder den inhaltlichen Fokus der Fachberatung verstärkt auf das Qualitätsniveau der pädagogischen Arbeit mit Kindern (45%, 15) gelegt.

Mit Blick auf die öffentliche Kritik, dass mit der Landesförderung eine Konkurrenzsituation verschiedener Träger von Fachberatungen in Bezug auf die Beratung von Kitas geschaffen wird, äußerten sich nur 18% (6) Träger der Fachberatungen befürwortend. In der Regel war dies nicht der Fall (82%, 27). Auch in den qualitativen Interviews wurde diese Kritik zurückgewiesen.

*„Weil, es gibt keine [Konkurrenz, Anm. d. V.]. (...) Und ich sehe mich da bestätigt, weil unsere Kitas sich auch bei uns bedienen, unserer Fachberatung bedienen und deshalb bauen wir es aus. Weil das Profil, was wir mit unseren Einrichtungen entwickeln wollen, das ist sozusagen ein [Träger, Anm. d. V.]profil und das wollen wir entsprechend dann auch sehen. Nichts gegen die [Träger, Anm. d. V.] oder gegen die kommunale Fachberatung. Das können die eigentlich schon auch machen, aber ich kenne momentan im [Trägerbereich, Anm. d. V.] von 140 hessischen Einrichtungen keine einzige Einrichtung, die jetzt, ich sage mal, mehr als einmal möglicherweise mal an jemand gewandt hat, der jetzt nicht [Träger, Anm. d. V.] Fachberatung ist. Natürlich Beratung mit anderen Beratungsstellen, Erziehungsberatungsstelle, Familienbildungsstätte wollen wir, suchen wir. Und wenn es eine gute kommunale Fachberatung gibt zum Thema Inklusion oder was weiß ich, kann sie gerne machen. Aber so die grundständige Fachberatung, die ist hier verortet und die bleibt auch hier verortet.“ (2.9\_321)*

**Abbildung 273: Einschätzungen der Fachberatungen hinsichtlich der eingetretenen Veränderungen durch die Einführung des HessKiföG**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der geförderten Fachberatungen (n=33) 2015.

**Die Ergebnisse der Untersuchung der Landesförderung der Träger der Fachberatungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Seit dem Inkrafttreten des HessKiföG und der damit verbundenen Ausweitung der Landesförderung der Fachberatung gewinnt die qualifizierte Fachberatung zur pädagogischen Arbeit nach den Grundzügen und Prinzipien des BEP sowie zur Umsetzung der Förderzwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale an Bedeutung. Insofern wurden im Jahr 2015 zu diesen Themen insgesamt um 14,6% mehr Tageseinrichtungen beraten als noch im Jahr 2014. Auch die Anzahl der geförderten Träger von Fachberatungen nahm von 52 Trägern im Jahr 2014 auf 62 Träger im Jahr 2015 zu.
- Die Träger der Fachberatung befürworten die Fördertatbestände der Landesförderung für Fachberatungen im HessKiföG deutlich. Aus diesen Mitteln konnten im Schnitt 31% des gesamten Stellenvolumens der Fachberater/innen finanziert werden. Dabei gilt es jedoch zu bedenken, dass diese Zahl je nach Träger variiert.
- Der Verwaltungsaufwand bei der Beantragung der Landesfördermittel wird mehrheitlich als (eher) angemessen beurteilt. Schwierigkeiten in Zusammenhang mit der Antragstellung im Hinblick auf die Bestätigung der Kitaleitungen über das Beratungsverhältnis haben am häufigsten die Träger der Fachberatungen, die Mitglied der Wohlfahrtsverbände sind bzw. als Wohlfahrtsverbände organisiert sind.
- Während in der Praxis häufig von einem Beratungsschlüssel von 50 Tageseinrichtungen pro Fachberater/in berichtet wird, liegt der mathematisch ermittelte Beratungsschlüssel im Durchschnitt bei 31 Einrichtungen pro VZÄ.
- Während die befragten Träger der Fachberatungen die geleistete Unterstützung der Tageseinrichtungen rückblickend auf die Jahre 2014 und 2015 mehrheitlich als „inten-

siv“ und „regelmäßig“ beurteilt haben, fiel es ihnen schwer, die Anzahl der geführten Beratungsgespräche zu quantifizieren. Dies wird in der Praxis unterschiedlich gehandhabt. Vor diesem Hintergrund wird auch die Angemessenheit des Aufwands für die Dokumentation der Beratungsleistungen ambivalent beurteilt.

- Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen konnten unabhängig von den Tatbeständen der Landesförderung im Jahr 2015 84% (616) der Tageseinrichtungen eine allgemeine Fachberatung tatsächlich in Anspruch nehmen. Dabei handelt es sich um einen Rückgang um fünf Prozentpunkte im Vergleich zur Situation im Jahr 2014.
- Thematisch lag der Fokus der allgemeinen Fachberatung in den Jahren 2014 und 2015 auf der Umsetzung des HessKiföG, Konzeptionsberatung und Qualitätsentwicklung. Zu diesen Themen haben jeweils circa 60% der Tageseinrichtungen Beratungen erhalten. Während die fachliche Beratung zu den inhaltlichen Themen der pädagogischen Arbeit mit Kindern in den ersten zwei Jahren eindeutig in den Hintergrund gerückt wurde, konnten die Träger der Fachberatungen den inhaltlichen Fokus bereits im Frühjahr 2016 wieder verstärkt auf das Qualitätsniveau der pädagogischen Arbeit mit Kindern legen und/oder das Themenspektrum ihrer Fachberatungen erweitern.
- Die öffentliche Kritik, dass mit der Landesförderung eine Konkurrenzsituation verschiedener Träger von Fachberatungen in Bezug auf die Beratung von Kitas geschaffen wird, wurde nur durch 18% (6) der Träger bestätigt. In der Regel war dies nicht der Fall.

#### 4.2.4 Stärkung der Beteiligungsrechte der Eltern

##### **Elternbeteiligung, §§ 27, 29 HKJGB**

Mit der Einführung des Anhörungs- und Vorschlagsrechts des Elternbeirats sollen die **Beteiligungsrechte der Eltern gestärkt** werden.

Mit der Regelung der **Kostenerstattung für Kommunikationshilfen** sollen die Rechte von Erziehungsberechtigten mit einer Hör- und Sprachbehinderung im Rahmen der Bildungs- und Erziehungspartnerschaft unterstützt werden.

Nach § 27 Abs. 3 HKJGB ist der Elternbeirat vor Entscheidungen in wesentlichen Angelegenheiten der Bildung, Erziehung und Betreuung anzuhören (Anhörungsrecht). Zudem kann dieser von dem Träger und den in der Tageseinrichtung tätigen Fachkräften Auskunft über die Einrichtung betreffende Fragen verlangen und Vorschläge unterbreiten (Vorschlagsrecht). Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen der Evaluation untersucht,

- wie die Intensität der Elternbeteiligung an verschiedenen Aktivitäten in den Tageseinrichtungen aus Sicht der befragten Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen im Jahr 2014 wahrgenommen wurde,
- welche Veränderungen auf wessen Initiative in den Jahren 2013 und 2014 in den Tageseinrichtungen tatsächlich stattgefunden haben,

- wie die Umsetzung der Stärkung der Elternrechte seitens der Träger der Tageseinrichtungen und der Elternvertreter/innen im Jahr 2015 beurteilt wurde und
- inwiefern die Elternvertreter/innen und die Kita-Leitungen mit der Mitarbeit und Mitwirkung der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten in den Elternbeiräten im Jahr 2015 zufrieden waren.

**Die Intensität der Elternbeteiligung an verschiedenen Aktivitäten in den Tageseinrichtungen im Jahr 2014 wurde seitens der Kita-Leitungen etwas besser beurteilt als seitens der Elternvertreter/innen. Insgesamt sprechen die Ergebnisse für eine hohe Beteiligung der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten.**

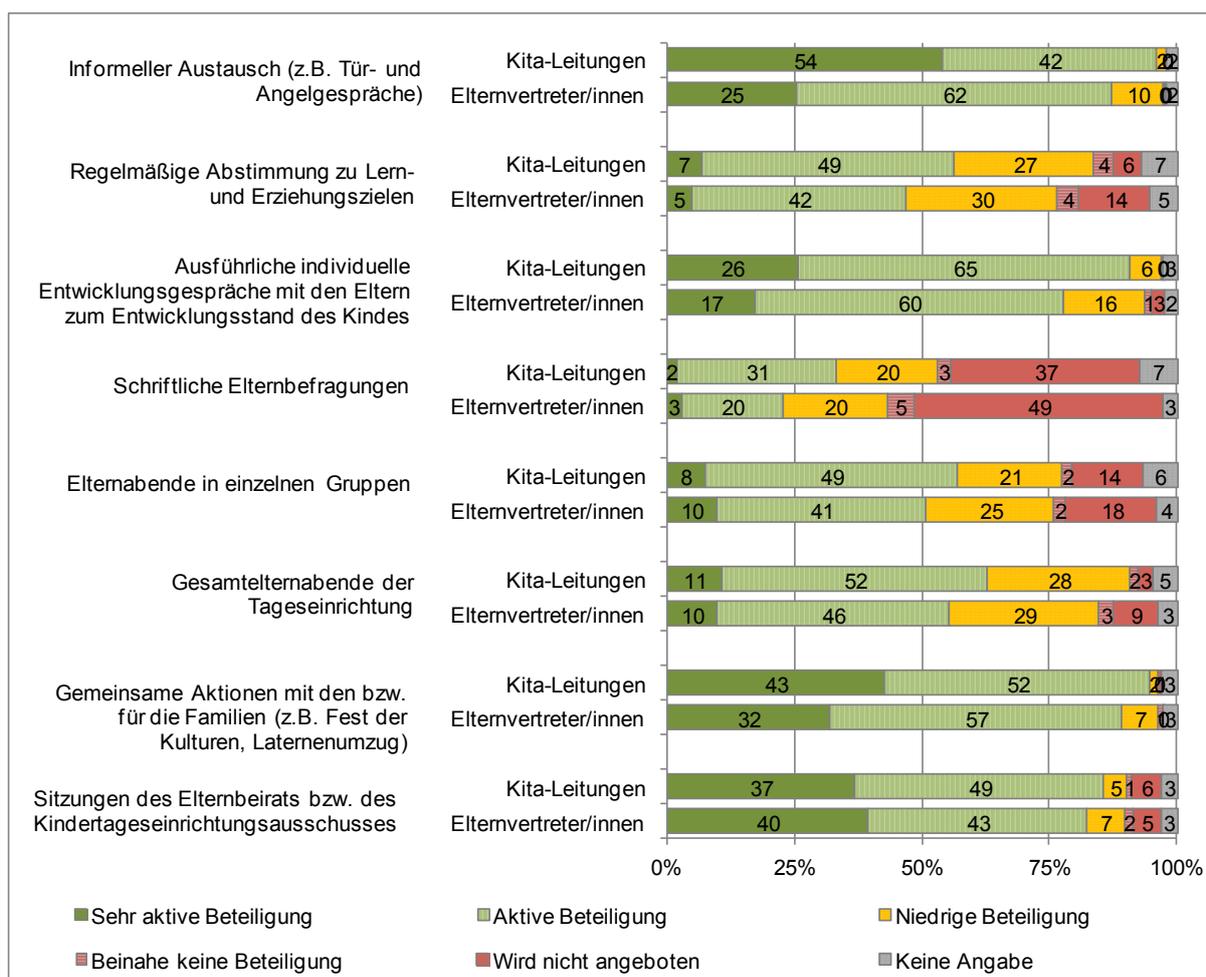
Die vier wichtigsten Aktivitäten, an denen sich die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten in der überwiegenden Mehrheit der Tageseinrichtungen im Jahr 2014 „sehr aktiv“ bzw. „aktiv“ beteiligten, waren der informelle Austausch (z.B. Tür- und Angelgespräche), ausführliche individuelle Entwicklungsgespräche zum Entwicklungsstand des Kindes, gemeinsame Aktionen mit den bzw. für die Familien (z.B. Fest der Kulturen, Laternenumzug) und Sitzungen des Elternbeirats bzw. des Kindertageseinrichtungsausschusses. Dies wurde sowohl durch die Kita-Leitungen als auch die Elternvertreter/innen berichtet.<sup>51</sup> Insofern lässt sich ableiten, dass Elternbeiräte bzw. Kindertageseinrichtungsausschüsse die wichtigsten Austauschgremien zwischen Eltern bzw. Erziehungsberechtigten, Fachkräften und Trägern der Tageseinrichtungen darstellen.

In etwas mehr als jeder zweiten Tageseinrichtung beteiligten sich die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten (sehr) aktiv an regelmäßigen Abstimmungen zu Lern- und Erziehungszielen, Elternabenden in einzelnen Gruppen und/oder Gesamtelternabenden der Tageseinrichtungen. Gemäß den Angaben der Elternvertreter/innen fanden schriftliche Elternbefragungen in knapp jeder zweiten Tageseinrichtung nicht statt. Darüber hinaus werden Abstimmungen zu Lern- und Erziehungszielen aus Sicht der Eltern in etwa jeder siebten Tageseinrichtung (14%, 79) und die Elternabende in einzelnen Gruppen in etwa jeder sechsten Tageseinrichtung (18%, 102) nicht angeboten.

---

51 Die nachfolgend dargestellten Daten basieren auf den Angaben der Kita-Leitungen und der Elternvertreter/innen aus Tageseinrichtungen, zu denen im Jahr 2014 die Fragebögen beider Akteursgruppen vorlagen. Im Jahr 2015 wurden die Befragungsinstrumente der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen aufgrund deren Komplexität vereinfacht. Daher fehlen hierzu die Vergleichswerte für das Jahr 2015.

**Abbildung 274: Bewertung der Intensität der Beteiligung der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten an verschiedenen Aktivitäten in den Tageseinrichtungen im Jahr 2014**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen (n=575) 2014. In die Auswertung sind nur die Daten der Tageseinrichtungen eingeflossen, aus denen sowohl die Angaben der Kita-Leitungen als auch der Elternvertreter/innen vorlagen.

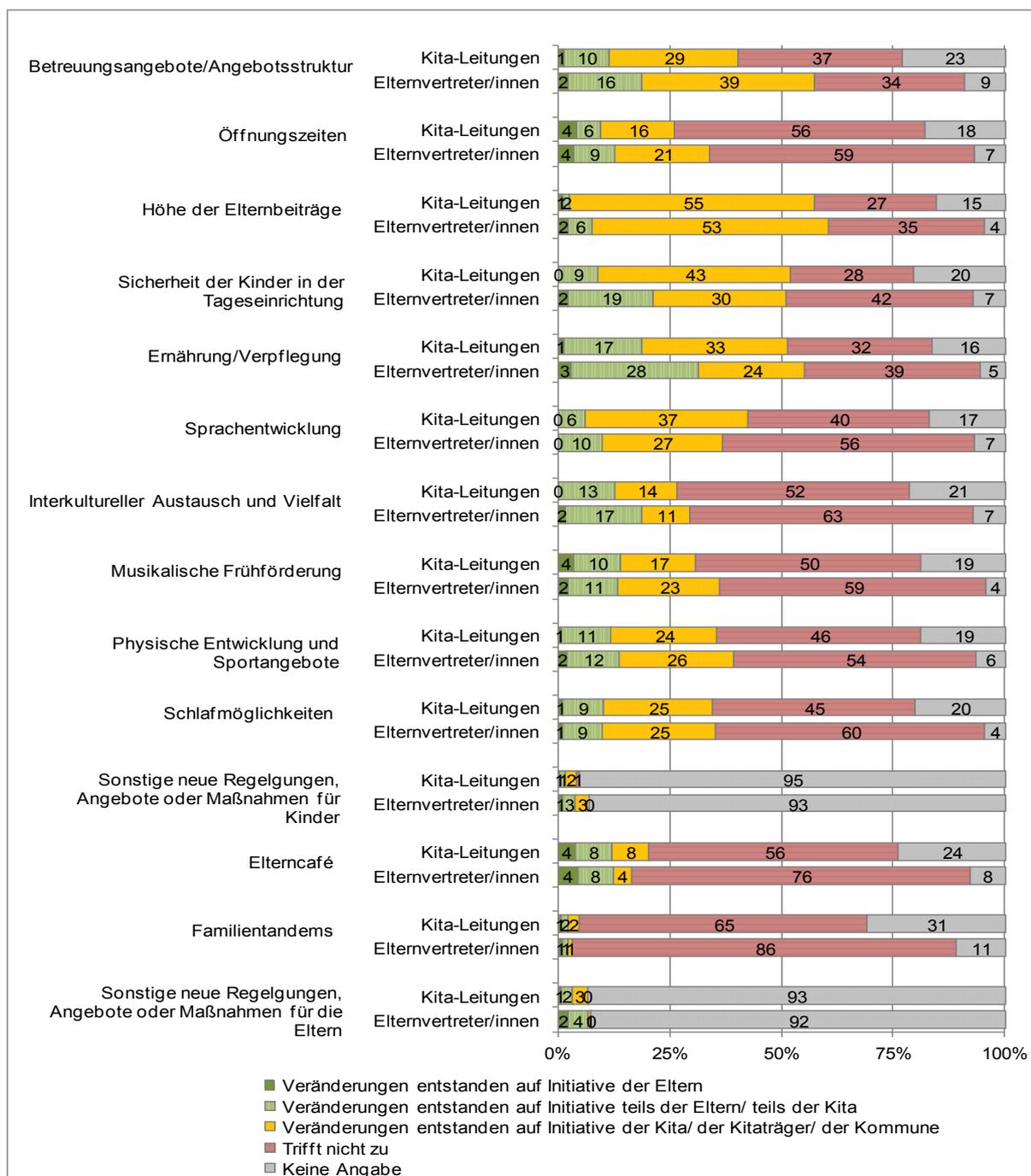
**Veränderungen in den Tageseinrichtungen, die ausschließlich auf Initiativen der Eltern zurückzuführen sind, fanden in den Jahren 2013 und 2014 nur sehr selten statt.**

Bei der Betrachtung der Angaben der Kita-Leitungen und der Elternvertreter/innen bzgl. der stattgefundenen Veränderungen in ihren Tageseinrichtungen bilden sich mehrere Tendenzen ab. Während die Elternvertreter/innen häufiger als die Kita-Leitungen von stattgefundenen Veränderungen berichteten, machten auffällig viele Kita-Leitungen hierzu keine Angaben. Vor diesem Hintergrund lassen sich die Angaben dieser Akteursgruppen nur bedingt miteinander vergleichen.

Die am häufigsten stattgefundenen Veränderungen, die auf Initiative von Kita/Kita-Träger/Kommune vollzogen wurden, waren Änderungen der Elternbeiträge, die Umsetzung von Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit der Kinder in den Tageseinrichtungen und Anpassungen der Betreuungsangebote bzw. der Angebotsstruktur. Die am häufigsten stattgefundenen Veränderungen, die auf Initiativen der Kita-Leitungen und der Eltern bzw. Erzie-

hungsberechtigten zurückzuführen sind, waren Änderungen in den Bereichen der Ernährung/Verpflegung, des interkulturellen Austauschs und der Vielfalt, der Sicherheit der Kinder in den Tageseinrichtungen und des Betreuungsangebots bzw. der Angebotsstruktur. In den restlichen abgefragten Bereichen fanden Veränderungen insgesamt deutlich seltener statt und dabei häufiger auf Initiative der Kita/Kita-Träger/Kommune als der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten.

**Abbildung 275: Stattgefundene Veränderungen in den Tageseinrichtungen und deren Initiatoren in den Jahren 2013 und 2014**



Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen (n=575) 2014. In die Auswertung sind nur die Daten der Tageseinrichtungen eingeflossen, aus denen sowohl die Angaben der Kita-Leitungen als auch der Elternvertreter/innen vorlagen.

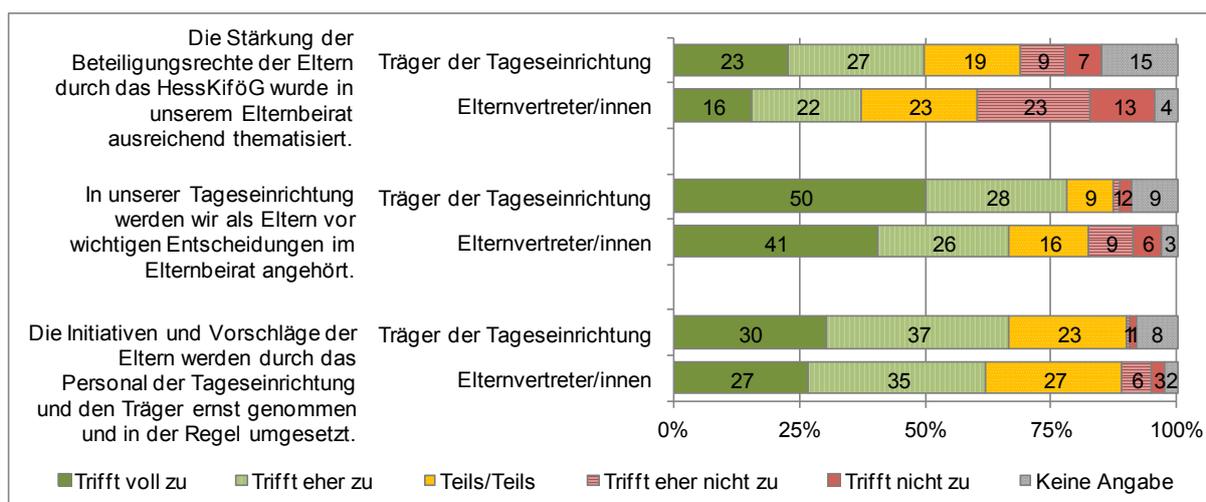
**Die Mitwirkungsrechte der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten werden aus Sicht der Träger und der Elternbeiräte in der überwiegenden Mehrheit der Tageseinrichtungen umgesetzt. Die Stärkung der Elternrechte durch das HessKiföG wurde in einem Teil der Elternbeiräte (noch) nicht ausreichend thematisiert.**

Die Träger der Tageseinrichtungen waren im Jahr 2016 mehrheitlich der Überzeugung, dass die Eltern in ihren Tageseinrichtungen vor wichtigen Entscheidungen im Elternbeirat angehört werden (78%, 479) und, dass die Initiativen und Vorschläge der Eltern durch das Personal der Tageseinrichtungen und den Träger ernst genommen und in der Regel umgesetzt werden (67%, 410). Dabei konnten 50% (307) der Träger bestätigen, dass die Stärkung der Beteiligungsrechte der Eltern durch das HessKiföG in ihren Tageseinrichtungen ausreichend thematisiert wurde.

Die Angaben der Träger werden durch die Elternvertreter/innen zwar weitgehend bestätigt, dennoch beurteilen die Elternvertreter/innen die Umsetzung ihrer Vorschläge (62%, 357) und des Anhörungsrechts (67%, 377) etwas kritischer. Die Stärkung der Beteiligungsrechte der Eltern durch das HessKiföG wurde oft nicht ausreichend thematisiert (36%, 201). Dies kann einerseits dadurch erklärt werden, dass die Stärkung der Elternrechte ggf. nur einmalig zum Inkrafttreten des HessKiföG thematisiert wurde, sich die Elternbeiräte zum zweiten Befragungszeitpunkt jedoch neu zusammengesetzt haben und somit aus anderen Elternvertreter/innen bestehen. Andererseits ist nicht auszuschließen, dass die Umsetzung der Elternrechte in vielen Tageseinrichtungen bereits vor dem Inkrafttreten des HessKiföG zufriedenstellend umgesetzt wurde.

*„Also jetzt Richtung Elternbeteiligung und sowas kann ich sagen, hat sich nicht viel geändert, dadurch, dass wir vorher schon einen regen Austausch hatten, auch von der Beteiligung her, wenn irgendwas anstand mit [Veränderungen, Anm. d. V.] auf jeden Fall. Also in der Richtung hat sich nichts geändert.“ (Kom-mune A\_313)*

**Abbildung 276: Beurteilung einzelner Aspekte bzgl. der Stärkung der Elternrechte in Elternbeiräten**

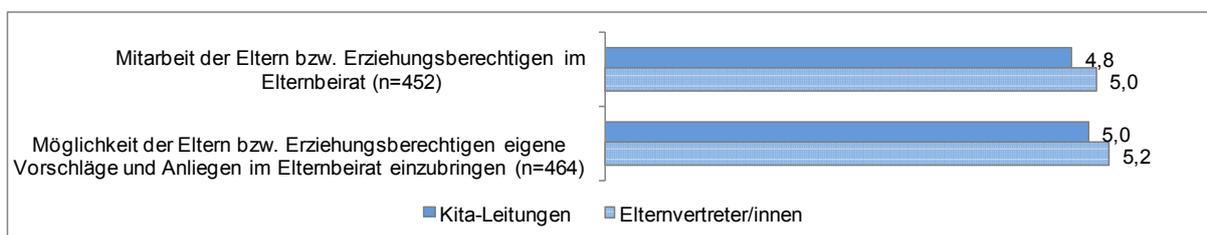


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016 und gewichtete Angaben der Elternvertreter/innen (n=566) 2015.

**Sowohl die Kita-Leitungen als auch die Elternvertreter/innen waren mit der Mitarbeit und der Umsetzung des Beteiligungsrechts der Eltern im Jahr 2015 „zufrieden“.**

Hinsichtlich der Mitarbeit der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten und der Umsetzung des Beteiligungsrechts im Jahr 2015 lagen sowohl die Perspektive der Eltern bzw. Erziehungsberechtigten als auch der Kita-Leitungen vor. Der Vergleich der Zufriedenheit beider Akteursgruppen zeigte, dass Eltern mit ihrer Mitarbeit im Elternbeirat und ihren Möglichkeiten eigene Vorschläge und Anliegen einzubringen, durchschnittlich etwas zufriedener sind als die Kita-Leitungen. Insgesamt waren die beiden Akteursgruppen mit der Umsetzung beider Aspekte „zufrieden“.

**Abbildung 277: Zufriedenheit der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen mit der Mitwirkung und Beteiligung der Elternvertreter/innen in Elternbeiräten im Jahr 2015**

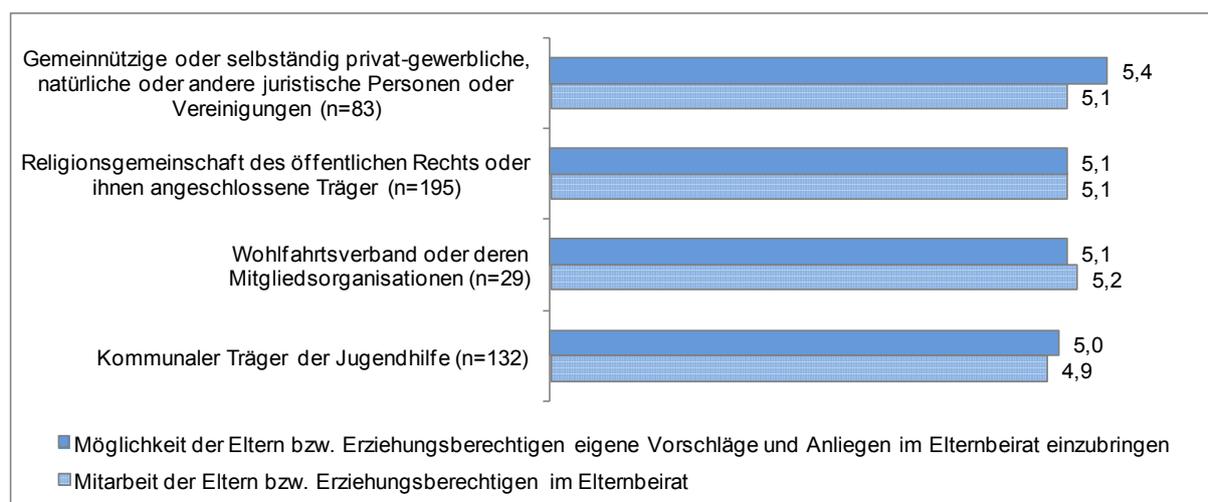


Quelle: Gewichtete Angaben der Kita-Leitungen und Elternvertreter/innen 2015. Gruppierte Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden. In die Auswertung sind nur die Daten der Tageseinrichtungen eingeflossen, aus denen sowohl die Angaben der Kita-Leitungen als auch der Elternvertreter/Innen vorlagen.

Werden die Angaben der Elternvertreter/innen nach Trägerart der Tageseinrichtungen vertiefend untersucht, so lassen sich statistisch signifikante Unterschiede feststellen. Die Elternvertreter/innen der gemeinnützigen oder selbstständig privat-gewerblichen, natürlichen oder anderen juristischen Personen oder Vereinigungen waren mit den Beteiligungsmöglichkeiten und der Mitarbeit der Eltern in Elternbeiräten deutlich zufriedener als die Elternvertreter/innen der Tageseinrichtungen anderer Träger. In einzelnen Trägerbereichen hat die Stärkung der Elternrechte nach § 27 HKJGB dazu beigetragen, dass die Elternbeiräte in diesen Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015 überhaupt erstmals flächendeckend etabliert wurden. Dies wurde in einzelnen Experteninterviews bestätigt.

*„Das, glaube ich, ist wirklich was Positives vom KiföG. Also, dass es sozusagen dazu zwingt, dass so eine gewisse Reflektion über Strukturen halt auch stattfindet. (...) Wir haben da ganz viel dran gearbeitet und die [Tageseinrichtungen in der Trägerschaft der Elterninitiativen, Anm. d. V.] haben jetzt alle einen Elternbeirat. (...) Das hat am Anfang auch tatsächlich Befremden ausgelöst häufig, (...). Denn, auch wenn da im Vorstand Eltern sind und da sehr viele Elternwünsche und so etwas einfließen ist es so, dass manchmal gar nicht klar ist, wer hat jetzt welchen Hut als was auf. Bin ich jetzt als Trägervertreter hier oder bin ich jetzt als Mutter..., oder als was bin ich jetzt hier. Insofern ist das auch eine gute Sache, das entsprechend zu strukturieren und da auch die Rollen zu verteilen und dann auch wirklich in der jeweiligen Situation zu gucken, was muss da jetzt der Elternbeirat beispielsweise tun.“ (2.3.\_130)*

**Abbildung 278: Zufriedenheit der Elternvertreter/innen mit der Mitwirkung und Beteiligung in Elternbeiräten im Jahr 2015 differenziert nach Trägerart der Tageseinrichtung**



Quelle: Gewichtete Angaben der Elternvertreter/innen 2015. Gruppierete Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden. Für die Mitarbeit der Eltern : $F[4,457]=18,92$ ,  $p<0,000$ ; für die Beteiligungsmöglichkeiten  $F[4,457]=9,86$ ,  $p<0,05$ . Die Angaben der Elternvertreter/innen der Tageseinrichtungen in betrieblicher Trägerschaft wurden aufgrund der kleinen Zahl aus dieser Berechnung ausgeschlossen.

### Die Inanspruchnahme der Dienstleistungen von Gebärdensprachdolmetscher/innen nahm im zeitlichen Verlauf leicht zu.

Mit dem Inkrafttreten des HessKiföG wurde die Regelung bzgl. der Kostenerstattung der notwendigen Aufwendungen für die Kommunikation der Erziehungsberechtigten mit einer Hör- oder Sprachbehinderung mit Fachkräften in Tageseinrichtungen bzw. mit einer Kindertagespflegeperson nunmehr gesetzlich verankert. Dadurch sollen die Rechte von Erziehungsberechtigten mit einer Hör- und Sprachbehinderung im Rahmen der Bildungs- und Erziehungspartnerschaft unterstützt werden.

Werden die Daten bzgl. der Kostenerstattung bei Inanspruchnahme der Dienstleistungen der Gebärdensprachdolmetscher/innen zwischen den Jahren 2012 und 2015 betrachtet, so lässt sich feststellen, dass die Anzahl der entsprechenden Anträge nach dem Inkrafttreten des HessKiföG im Vergleich zur Situation davor zwar leicht zugenommen hat, die Inanspruchnahme dieser Regelung aber insgesamt auf einem niedrigen Niveau verbleibt. Die Ausgaben des Landes sind vom Jahr 2012 bis zum Jahr 2015 infolge der Anhebung der Vergütungssätze sowie der Fahrkostenpauschalen um knapp 43% gestiegen.

**Abbildung 279: Kostenerstattung bei Inanspruchnahme einer Gebärdensprachdolmetscherin bzw. eines Gebärdensprachdolmetschers**

	2012	2013	2014	2015
Anzahl der Erstattungen	91	97	114	112
Landesförderung in Euro	14.810,18	16.314,23	17.577,35	21.118,76

Quelle: Förderstatistik des HMSI.

## **Die Erkenntnisse der Untersuchung der Stärkung der Elternrechte werden wie folgt zusammengefasst:**

- In der überwiegenden Mehrheit der Tageseinrichtungen beteiligen sich die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten intensiv an Sitzungen des Elternbeirats. Insofern kommt den Elternbeiräten eine Schlüsselrolle bei der Förderung einer effektiven Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Eltern, Fachkräften und den Trägern der Tageseinrichtungen zu.
- In den Jahren 2013 und 2014 fanden nur in sehr wenigen Tageseinrichtungen Veränderungen statt, die ausschließlich von Eltern initiiert wurden. In der Regel werden Veränderungen auf Initiative der Kita/Kita-Träger/Kommune umgesetzt. Wurden bestimmte Veränderungen teilweise auf Initiative der Eltern und teilweise auf Initiative der Tageseinrichtungen vollzogen, so fanden diese aus Sicht der Elternvertreter/innen am häufigsten in den Bereichen der Ernährung/Verpflegung (31%, 164), der Sicherheit der Kinder in den Tageseinrichtungen (21%, 110) sowie des interkulturellen Austauschs und der Vielfalt (19%, 97) statt.
- Gemäß den Angaben der Träger der Tageseinrichtungen wurden die Eltern im Jahr 2015 vor wichtigen Entscheidungen in Elternbeiräten bei etwas mehr als drei Viertel der Träger (78%, 479) (eher) angehört. Bei 67% (410) der Träger wurden die Initiativen und Vorschläge der Eltern durch das Personal der Tageseinrichtung und den Träger ernst genommen und in der Regel umgesetzt.
- Sowohl die Kita-Leitungen als auch die Elternvertreter/innen waren im Jahr 2015 mit der Mitarbeit der Eltern im Elternbeirat und den Möglichkeiten der Eltern, eigene Vorschläge und Anliegen einzubringen insgesamt „zufrieden“. Dabei fielen die Bewertungen der Elternvertreter/innen der Vereine und Elterninitiativen deutlich besser aus als die Bewertungen der restlichen Elternvertreter/innen. Im Rahmen der Experteninterviews wurde dabei darauf hingewiesen, dass die Stärkung der Elternrechte in § 27 HKJGB maßgeblich dazu beigetragen hat, dass die Elternbeiräte in den Tageseinrichtungen dieser Trägerbereiche in den Jahren 2014 und 2015 erstmalig flächendeckend etabliert wurden.
- Die Förderung von Kommunikationshilfen für Eltern mit einer Hör- oder Sprachbehinderung für die Kommunikation mit der Tageseinrichtung oder der Tagespflegeperson wurde weitergeführt und gesetzlich geregelt. Die Inanspruchnahme der Dienstleistungen der Gebärdensprachdolmetscher/innen in den Jahren 2012–2015 nahm im zeitlichen Verlauf leicht zu. Die Ausgaben des Landes stiegen um knapp 43%.

#### 4.2.5 Kommunale Bedarfsplanung und gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen

##### **Bedarfsplanung, § 30 HKJGB**

Mit der Ergänzung der Regelung soll sichergestellt werden, dass Gemeinden bei der Bedarfsermittlung auch die betriebliche und betrieblich unterstützte Kinderbetreuung berücksichtigen können.

##### **Gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen, § 28 HKJGB**

Unter Aufrechterhaltung des Ziels, das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern wirksam zu flankieren, soll mit der Änderung der Berechnung des Kostenausgleichs zwischen den Gemeinden der Ausgleich vereinfacht sowie für die beteiligten Kommunen transparenter und besser planbar geregelt werden. Den Interessen der Wohngemeinden wird durch Deckelung der Kosten stärker Rechnung getragen.

##### *Öffentliche Kritik:*

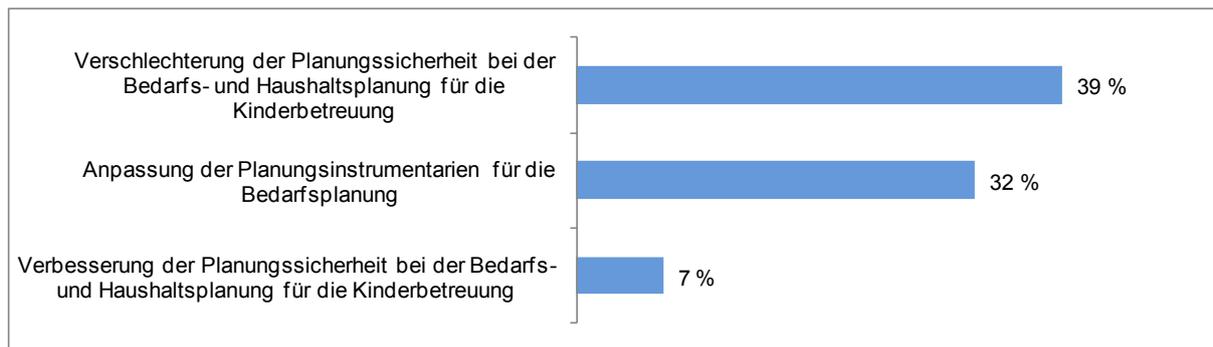
- *Dem Interesse der Wohngemeinden nach Deckelung der Kosten wird noch nicht ausreichend Rechnung getragen.*

Unbeschadet der Gesamtverantwortung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe ermitteln in Hessen die Gemeinden in Zusammenarbeit mit den Trägern der freien Jugendhilfe den Bedarf an Plätzen für Kinder in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (§ 30 HKJGB). Diese Regelung trat mit dem HKJGB im Jahr 2007 in Kraft. Sie wurde im Jahr 2011 ergänzt um eine Regelung, wonach auch der ortsübergreifende Bedarf berücksichtigt werden soll. Mit dem HessKiföG wurde klargestellt, dass die Bedarfsermittlung auch die betriebliche und betrieblich unterstützte Kindertagesbetreuung berücksichtigen kann.

**Im Zuge der Umstellung auf die kindbezogenen Mindeststandards nahmen Vertreter/innen der Städte und Gemeinden häufig eine Verschlechterung der Planungssicherheit bei der Bedarfsplanung wahr.**

Mit Blick auf die Planungssicherheit bei der Bedarfs- und Haushaltsplanung für die Kinderbetreuung haben zum Jahresende 2015 39% (68) der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden eine Verschlechterung und 7% (12) eine Verbesserung wahrgenommen. Knapp jede dritte Kommune hat in diesem Zeitraum die Planungsinstrumentarien für die Bedarfsplanung (32%, 56) und/oder die Betriebskostenverträge/Leistungsvereinbarungen (31%, 55) angepasst.

**Abbildung 280: Ausgewählte Auswirkungen des HessKiföG in den Städten und Gemeinden im Jahr 2015**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=174) 2015. Mehrfachnennungen sind möglich.

Diese quantitativen Ergebnisse werden weitgehend durch die befragten Expert/innen untermauert, die im Rahmen der Interviews insbesondere die Problematik der Umstellung auf die kindbezogene Mindestpersonalberechnung und deren Auswirkungen auf die Planungssicherheit bei der kommunalen Bedarfsplanung thematisiert haben. Im nachfolgenden Zitat wird eines dieser Argumentationsmuster detailliert erläutert.

*„Während die Bedarfsplanung nach dem HKJGB ja eigentlich eine Versorgungsplanung im eigentlichen Sinne ist. Also es wird gesagt, wir müssen nach 22 SGB VIII Bildung, Erziehung und Betreuung als Grundversorgung..., wollen wir vorhalten in den Kommunen. Wir definieren eine Bedarfsplanung, wo wir bemessen können, wie viel Familien mit wie viel Kindern leben bei uns, auch prognostiziert. Und diese beiden Aspekte irritieren sich gegenseitig. Also die Logik einer Versorgungsplanung und die Logik einer auslastungsbezogenen, platzbezogenen Buchung von Plätzen. Das hat sich als schwierig herausgestellt. Auch deshalb, weil wir jetzt auch sehen, dass von der Bedarfsplanung eigentlich immer mehr abgewichen wird, von der klassischen Bedarfsplanung und nur noch geschaut wird, haben wir einen aktuellen Bedarf, der sich in der Requirierung quasi auf die Plätze bezieht oder nicht.“ (2.2\_93)*

Mit Blick auf die Verschlechterung oder Verbesserung der Bedarfsplanung wurden im Rahmen der Experteninterviews weitere Hypothesen formuliert. So wurde z.B. davon berichtet, dass die Bedarfsplanung in kleinen Kommunen aus Zeitnot und Überlastung des Personals überhaupt nicht und/oder unsystematisch stattfindet.

*„In einer Kommune... – Es ist immer das Gleiche. Es gibt dort Personal, die müssen ganz viele Dinge erledigen. Die müssen die Fischereisteuer machen, die Branderlaubnisscheine, die Kindertagesstätten und die Schlaglöcher und vielleicht noch das Vorzimmer vom Bürgermeister. Irgendwann ist so eine Person voll und ausgelastet. Ich glaube, das ist der ganze Grund [dafür, dass die kleinen Kommune keine Bedarfspläne machen, Anm. d. V.].“ (2.4\_327)*

Zudem hängt die Wahrnehmung der Verbesserung oder Verschlechterung der Planungssicherheit des Bedarfs aus der Sicht der einzelnen Expert/innen von der Anzahl der betreuten Kinder, der Vielfalt der Trägerlandschaft und/oder dem Einsatz von EDV-gestützten Planungsinstrumentarien ab. Im nachfolgenden Zitat wird diese Argumentationslinie exemplarisch dargestellt.

*„Ich glaube nämlich, es ist eine Abhängigkeit von der räumlichen Gegebenheit. (...) Also eine Jugendhilfeplanung ist natürlich total einfach, wenn sie eine überschaubare Anzahl an Bewohnerschaft sowieso haben, wenn sie geeignete Instrumentarien haben zu Fragen und nach Möglichkeit keine hohe Trägervielfalt haben. Fragen Sie mal bei 200 [Trägern, Anm. d. V.] ab mit einem, ich sage mal "Wurschtzettel", wo die irgendwie Anmeldungen drauf haben. Oder wenn sie dafür auch noch ein EDV-gestütztes System nehmen können. (...) Und wenn sie das haben, können sie mit dem KiföG dann auch anders agieren. Aber wenn sie es nicht haben, haben sie ein Problem. Und wenn sie noch Flächenkreise sind, wo wirklich viele auseinander da sind, dann kriegen sie nämlich hier echt ein Planungsproblem.“ (2.5\_539)*

Diese Hypothesen konnten im Rahmen der Evaluation quantitativ nur zum Teil geprüft werden. So konnte eine Verschlechterung der Planungssicherheit bei steigender Anzahl an Kindergruppen im Zuständigkeitsbereich der Kommunen nicht nachgewiesen werden. Im Gegenteil:

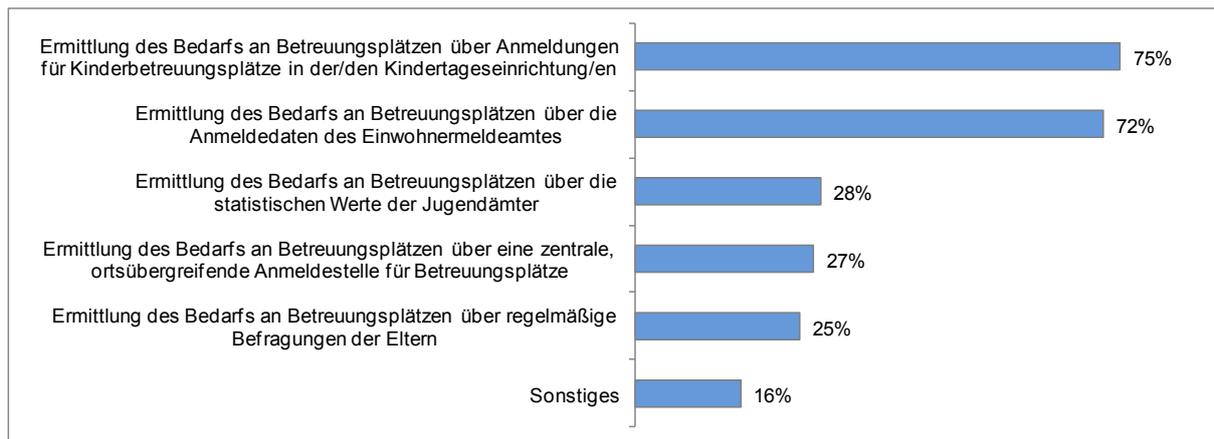
- Im Zuständigkeitsbereich der Städte und Gemeinden, die eine Verschlechterung der Planungssicherheit bei der Bedarfs- und Haushaltsplanung berichtet haben, sind im Durchschnitt 71 Kindergruppen weniger als in den anderen Kommunen und
- im Zuständigkeitsbereich der Städte und Gemeinden, die diesbezüglich eine Verbesserung empfunden haben, sind im Durchschnitt 83 Kindergruppen mehr als in den anderen Kommunen.

Wird der Zusammenhang zwischen der Veränderung der Planungssicherheit und der Anpassung der Planungsinstrumentarien vertiefend untersucht, so lässt sich ebenfalls kein eindeutiges Muster erkennen. Denn,

- in acht Kommunen führte die Anpassung der Planungsinstrumentarien zu einer Verbesserung der Planungssicherheit;
- in 40 Kommunen wurde die Planungssicherheit trotz der Anpassung der Planungsinstrumentarien als nicht zufriedenstellend empfunden und
- in sieben Kommunen wurden die Planungsinstrumentarien angepasst, ohne dadurch eine positive oder negative Veränderung wahrzunehmen.

Für eine sichere bzw. datenbasierte kommunale Bedarfsplanung sind wie oben beschrieben die hierzu genutzten Instrumentarien von Bedeutung. In der überwiegenden Mehrheit der Städte und Gemeinden basiert die Ermittlung des Bedarfs an Betreuungsplätzen auf Anmeldungen für Kinderbetreuungsplätze in den Kindertageseinrichtungen (75%, 139) und auf den Anmeldedaten des Einwohnermeldeamts (72%, 134). In jeder vierten Kommune werden zudem die statistischen Werte des Jugendamts (28%, 53), die über eine zentrale, ortsübergreifende Anmeldestelle für Betreuungsplätze gesammelten Daten (27%, 51) und/oder die Ergebnisse von Elternbefragungen (25%, 47) herangezogen. In 30 (18%) Kommunen werden sonstige Verfahren bzw. Datengrundlagen wie z.B. ein Abgleich der Anmeldedaten unter den Trägern, Geburtenstatistiken, Abfrage der Tageseinrichtungen etc. verwendet.

**Abbildung 281: Instrumentarien zur Ermittlung des Bedarfs an Betreuungsplätzen in den Kommunen**

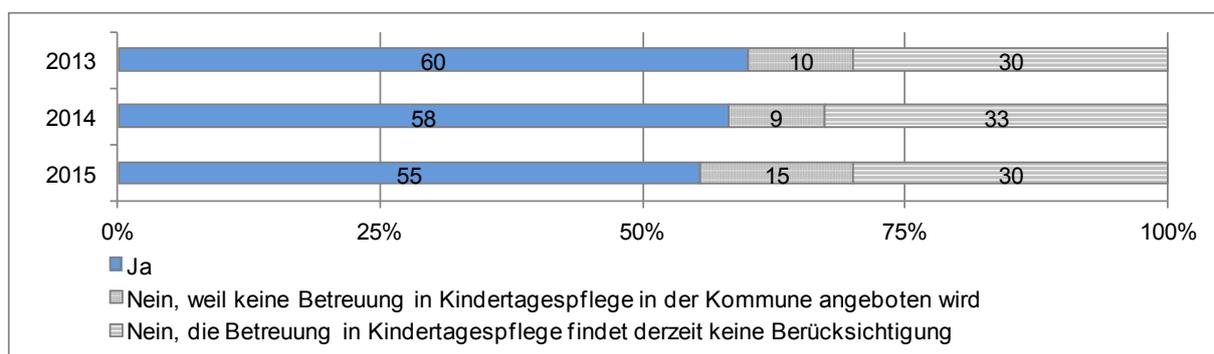


Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=186) 2014. Mehrfachnennungen sind möglich.

**Das Angebot an Kindertagespflege hat sich in den Kommunen tendenziell rückläufig entwickelt und wird daher seltener in den Bedarfsplänen berücksichtigt.**

Während im Jahr 2013 in 90% (99) der Städte und Gemeinden die Betreuung in Kindertagespflege angeboten wurde, wurde diese bei der Bedarfsplanung in nur 60% (66) der Städte und Gemeinden berücksichtigt. Im Jahr 2015 hat sich die Situation in diesen Kommunen insgesamt leicht verändert. Die Betreuung in Kindertagespflege wird nunmehr in 85% (94) der Kommunen angeboten und in 55% (61) der Städte und Gemeinden bei der Bedarfsplanung berücksichtigt. Die Schlussfolgerung, dass die Betreuung in Kindertagespflege in diesem Zeitraum in fünf Kommunen abgeschafft wurde und die Situation in den anderen Kommunen stabil blieb, ist unzulässig. Eine vertiefende Analyse zeigte, dass in mehreren Kommunen gegenläufige Entwicklungen stattgefunden haben und die kommunenübergreifende Ergebnisse nur eine Tendenz abbilden.

**Abbildung 282: Berücksichtigung der Betreuung in Kindertagespflege im Bedarfsplan der Städte und Gemeinden**

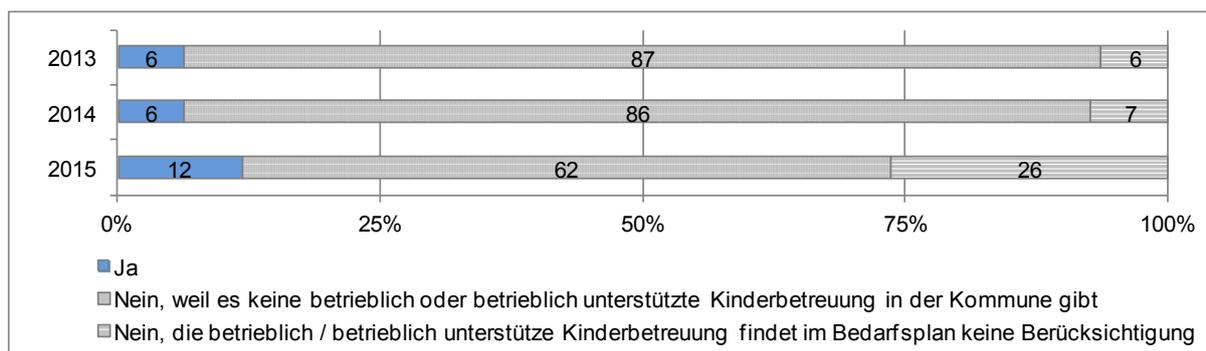


Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=110) 2014 und (n=110) 2015. In diese Berechnung sind nur die Angaben der Städte und Gemeinden eingeflossen, die sich an den beiden Befragungswellen beteiligt haben.

**Die betriebliche und betrieblich unterstützte Kinderbetreuung wurde bei der kommunalen Bedarfsplanung im Jahr 2015 (12%, 13) in fast doppelt so vielen Kommunen berücksichtigt wie im Jahr 2013 (6%, 7).<sup>52</sup>**

Im Jahr 2013 gaben nur sieben (6%) Vertreter/innen der Städte und Gemeinden an, dass die betriebliche Kinderbetreuung in ihren Bedarfsplänen Berücksichtigung findet. Im Jahr 2015 hat sich die entsprechende Anzahl an Städten und Gemeinden verdoppelt und lag bei 12% (13) der Kommunen.<sup>53</sup> In der Mehrzahl der Kommunen war die betriebliche Kinderbetreuung nicht in der Bedarfsplanung zu berücksichtigen, weil kein entsprechendes Angebot in der Kommune vorhanden war (2013: 87%, 96; 2015: 62%, 68).

**Abbildung 283: Berücksichtigung der betrieblich unterstützten Kinderbetreuung (Betriebskita) im Bedarfsplan der Städte und Gemeinden**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=110) 2014 und (n=110) 2015. In diese Berechnung sind nur die Angaben der Städte und Gemeinden eingeflossen, die sich an den beiden Befragungswellen beteiligt haben.

**Während die Berücksichtigung der ortsübergreifenden Betreuung bei der kommunalen Bedarfsplanung zwischen März 2013 und März 2015 an Bedeutung leicht zugenommen hat, hat sich die tatsächliche Inanspruchnahme des gemeindeübergreifenden Besuchs von Tageseinrichtungen leicht rückläufig entwickelt.<sup>54</sup>**

Mit dem Inkrafttreten des HKJGB am 01. Januar 2007 wurde mit § 28 eine Regelung für einen Kostenausgleich zwischen Kommunen für den Fall eingeführt, dass ein Kind eine Tageseinrichtung mit Standort außerhalb seiner Wohngemeinde besucht. Ziel dieser Regelung ist die Unterstützung des Elternwahlrechts nach § 5 SGB VIII. Die Regelung wurde jedoch häufig als zu unpräzise kritisiert, da diese offenlasse, welche Kosten konkret auszugleichen

52 Im Rahmen der Evaluation der Fragestellungen hinsichtlich der Berücksichtigung der betrieblich unterstützten Kinderbetreuung, der Betreuung in Kindertagespflege und der ortsübergreifenden Betreuung bei der kommunalen Bedarfsplanung wurden nur die Angaben der 110 Vertreter/innen der Städte und Gemeinden ausgewertet, die an beiden Befragungswellen teilgenommen haben. Im Rahmen einer Plausibilitätsprüfung wurden zwar nur sehr geringe Abweichungen zwischen diesen Ergebnissen und den Ergebnissen für die zwei erreichten Stichproben festgestellt. Dennoch werden durch dieses Verfahren die Erkenntnisse methodisch abgesichert und verfeinert.

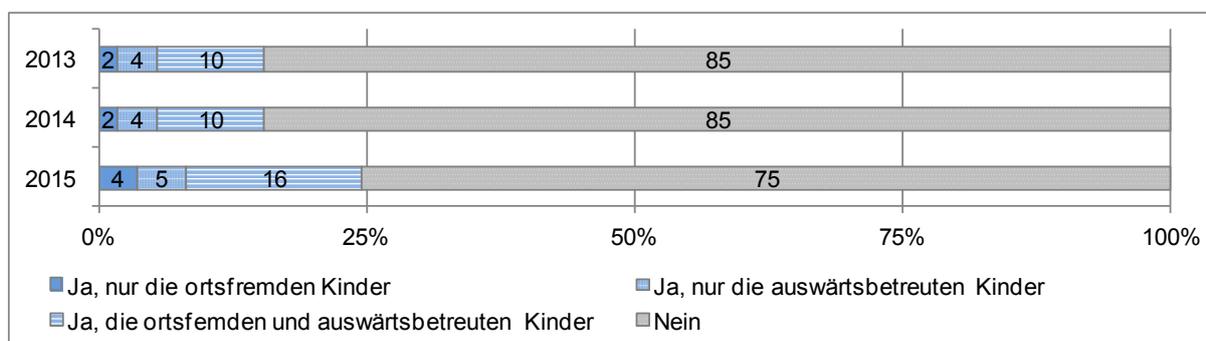
53 Bei der Interpretation der Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden fällt die Inkonsistenz hinsichtlich der Nichtberücksichtigung der betrieblichen Kinderbetreuung in deren Bedarfsplänen zwischen den Jahren 2013 und 2015 auf. Diese wird auf das Antwortverhalten der Befragten und nicht die tatsächlichen Veränderungen in der Praxis zurückgeführt.

54 Eine ortsübergreifende Betreuung von Kindern findet dann statt, wenn mindestens ein Kind aus anderen hessischen Kommunen zur Betreuung aufgenommen und/oder mindestens ein Kind aus der eigenen Kommune in den Tageseinrichtungen anderer hessischer Kommunen betreut wird.

seien. Dies führte in der Vergangenheit zu – zum Teil gerichtlich ausgetragenen – Streitigkeiten zwischen den Kommunen. Im Jahr 2011 wurde die Kostenausgleichsregelung in § 28 HKJGB auf der Grundlage der ergangenen gerichtlichen Entscheidungen konkretisiert und außerdem eine Regelung aufgenommen, wonach die Standortkommune die Wohngemeinde von der Aufnahme eines Kindes in eine Tageseinrichtung ihres Gemeindegebietes unverzüglich unterrichtet. Es wurde eine Arbeitsgruppe unter Leitung des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration gegründet, die sich aus Vertreter/innen des Hessischen Städtetages und des Hessischen Städte- und Gemeindebundes zusammensetzte. Im Ergebnis wurden Leitlinien für die Anwendung des Kostenausgleichs nach § 28 HKJGB für die Praxis erarbeitet. Der durch die Arbeitsgruppe erarbeitete Vereinbarungsvorschlag zu einer Kostenausgleichsregelung nach § 28 HKJGB ist in die gesetzliche Neuregelung durch das HessKiföG eingeflossen.<sup>55</sup> Die Neuregelung enthält eine Bestimmung zur Ermittlung der Höhe des Kostenausgleichs. Es wird ein Rechenweg für eine pauschale Kostenberechnung pro Kind festgelegt (§ 28 Abs. 2 HKJGB). Die bislang geltenden Regelungen zur Informationspflicht (§ 28 Abs. 3 HKJGB) und zur Berücksichtigung der ortsübergreifenden Betreuung in der Bedarfsplanung (§ 30 Abs. 1 Satz 2 HKJGB) wurden weitergeführt. Wie bisher kommt die gesetzliche Kostenausgleichsregelung in § 28 HKJGB nur subsidiär zur Anwendung. Die Kommunen können eine abweichende Vereinbarung zum gesetzlich vorgegebenen Kostenausgleich treffen oder auch gegenseitig auf diesen verzichten.

Während im Jahr 2013 in knapp 16% (17) der Städte und Gemeinden ortsfremde und/oder auswärtsbetreeute Kinder bei der Bedarfsplanung berücksichtigt wurden, hat dieser Anteil im Jahr 2015 (25%, 27) um zehn Prozentpunkte zugenommen. Tendenziell werden zunehmend sowohl ortsfremde als auch auswärtsbetreeute Kinder berücksichtigt.

**Abbildung 284: Berücksichtigung der ortsübergreifenden Kinderbetreuung im Bedarfsplan der Städte und Gemeinden**



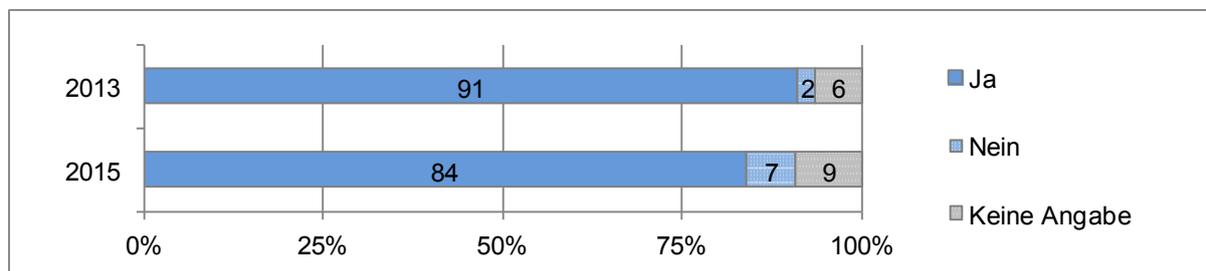
Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=110) 2014 und (n=110) 2015. In diese Berechnung sind nur die Angaben der Städte und Gemeinden eingeflossen, die sich an den beiden Befragungswellen beteiligt haben.

Im Jahr 2013 gaben 91% (171) der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden an, dass in ihrer Kommune eine ortsübergreifende Betreuung von Kindern stattgefunden hat. Im Jahr 2015 waren dies 84% (147) der Befragten. Der Anteil der Kommunen, in denen keine orts-

55 Vgl. Hessisches Sozialministerium 2011, S. 1f.

übergreifende Betreuung stattfand, hat somit im Betrachtungszeitraum von 2% (4) auf 7% (12) der Städte und Gemeinden leicht zugenommen.

**Abbildung 285: Anteil der Städte und Gemeinden, in denen ein gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen stattfindet**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2014 (n=186) und 2015 (n=175).

Betrachtet man die gemeindeübergreifende Betreuung im Detail, so ergibt sich folgendes Bild: Im Jahr 2013 gaben 78% (145) der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden an, Kinder aus anderen hessischen Kommunen aufgenommen zu haben, wohingegen dies im Jahr 2015 nur in 71% (124) der Kommunen der Fall war. Auch der Anteil der Städte und Gemeinden, aus denen mindestens ein Kind in den Tageseinrichtungen anderer hessischer Kommunen betreut wurde, hat sich um sechs Prozentpunkte reduziert (2013: 69%, 128; 2015: 63%, 110). Ein statistischer Zusammenhang zwischen dem Aufnahmeverhalten und Art der Gebietskörperschaft (z.B. Stadt, Gemeinde etc.) ließ sich nicht feststellen.

**Abbildung 286: Anteil der Städte und Gemeinden mit gemeindeübergreifender Kinderbetreuung, differenziert nach Aufnahme und Abgabe zu betreuender Kinder im Zeitverlauf**

	2013	2015
Städte und Gemeinden, die Kinder aus anderen hessischen Kommunen aufgenommen haben	145 (78%)	124 (71%)
Städte und Gemeinden, aus denen Kinder in anderen hessischen Kommunen betreut wurden	128 (69%)	110 (63%)
Städte und Gemeinden, die sowohl Kinder aufgenommen als auch abgegeben haben	101 (54%)	86 (49%)

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2014 (n=186) und 2015 (n=175).

Entsprechend zu diesen Ergebnissen werden im Jahr 2015 auch weniger Kinder ortsübergreifend betreut als noch im Jahr 2013. Die Gesamtanzahl der Kinder, die nicht in den Tageseinrichtungen am eigenen Wohnort betreut wurden, liegt mit 2.947 Kindern im Jahr 2015 unter dem Vergleichswert aus dem Jahr 2013 (4.184 Kinder). Insofern wurden im Jahr 2015 (19,9 Kinder) im Durchschnitt 4,4 ortsfremde Kinder weniger pro Kommune im Rahmen der gemeindeübergreifenden Kinderbetreuung betreut als noch im Jahr 2013 (24,3 Kinder). Bei der Interpretation dieser absoluten Zahlen gilt es, zwei Aspekte zu beachten: Zum einen beziehen sich die Angaben für das Jahr 2013 auf 186 Städte und Gemeinden und für das Jahr 2015 auf 175 Städte und Gemeinden. Zum anderen werden die ortsfremden Kinder in dieser

Berechnung ggf. doppelt gezählt, d.h. einmal als „aufgenommene“ und einmal als „abgegebene“ Kinder.

**Abbildung 287: Anzahl der Kinder in gemeindeübergreifender Kinderbetreuung im Zeitverlauf**

	2013			2015		
	N (Anzahl der Städte und Gemeinden)	Mittelwert (Anzahl der Kinder)	Summe (Anzahl der Kinder)	N (Anzahl der Städte und Gemeinden)	Mittelwert (Anzahl der Kinder)	Summe (Anzahl der Kinder)
Kinder, die aus anderen hessischen Kommunen aufgenommen wurden („aufgenommene“ Kinder)	145	16,4	2.381	124	12,0	1.484
Kinder, die aus der eigenen Kommune in den Kindertageseinrichtungen anderer hessischer Kommunen betreut wurden („abgegebene“ Kinder)	128	14,1	1.803	110	13,3	1.463
Gesamtanzahl der Kinder in gemeindeübergreifender Kinderbetreuung	172	24,3	4.184	148	19,9	2.947

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2014 (n=186) und 2015 (n=175).

**Die gemeindeübergreifende Betreuung der Kinder wird vorrangig von den Städten praktiziert, hier werden mehr Kinder aufgenommen und abgegeben als in den Gemeinden, und variiert darüber hinaus nach Strukturraum.<sup>56</sup>**

Eine differenzierte Analyse der Anzahl der ortsfremd betreuten Kinder nach Gebietskörperschaft zeigt zum einen, dass Städte zu beiden Betrachtungszeitpunkten die gemeindeübergreifende Kinderbetreuung in einem deutlich größeren Umfang praktizieren als Gemeinden. Erwartungsgemäß lässt sich dieser Zusammenhang auch in Bezug auf den Strukturraum feststellen: In Städten und Gemeinden im ländlichen Raum und im Ordnungsraum werden durchschnittlich deutlich weniger Kinder in anderen Orten als ihrem Wohnort betreut als im Verdichtungsraum. Die Hypothese, wonach Kommunen im Verdichtungsraum deutlich mehr Kinder aufnehmen als abgeben, konnte hingegen auf Grundlage der Daten nicht bestätigt werden.

56 Für die nachfolgenden Berechnungen wurden nur die Daten der Städte und Gemeinden berücksichtigt, die die vollständigen Angaben zum kommunalen Kostenausgleich in der ersten (n=97) bzw. zweiten Befragungswelle (n=100) zur Verfügung gestellt haben.

**Abbildung 288: Durchschnittliche Anzahl der Kinder, die eine Tageseinrichtung außerhalb der eigenen Wohngemeinde besuchten differenziert nach Art der Gebietskörperschaft**

		N (Anzahl der Kommunen)	Mittelwert („abgegebene“ Kinder)	Mittelwert („aufgenommene“ Kinder)
2013	Gemeinde	48	6,5	6,7
	Stadt	45	15,9	14,9
	Kreisangehörige Stadt mit Sonderstatus	3	64,3	60,7
	Kreisfreie Stadt	1	38,0	226,0
	Gesamt	97	13,0	14,4
2015	Gemeinde	47	6,0	5,9
	Stadt	50	18,3	15,2
	Kreisangehörige Stadt mit Sonderstatus	3	46,3	52,0
	Kreisfreie Stadt	0	*	*
	Gesamt	100	13,4	12,0

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, die vollständige Angaben zum kommunalen Kostenausgleich gemacht haben 2014 (n=97) und 2015 (n=100).

**Abbildung 289: Durchschnittliche Anzahl der Kinder, die eine Tageseinrichtung außerhalb der eigenen Wohngemeinde besuchten differenziert nach Strukturraum**

		N (Anzahl der Kommunen)	Mittelwert („abgegebene“ Kinder)	Mittelwert („aufgenommene“ Kinder)
2013	Verdichtungsraum	22	29,0	31,3
	Ordnungsraum	18	7,6	9,9
	Ländlicher Raum	57	8,5	9,3
	Gesamt	97	13,0	14,4
2015	Verdichtungsraum	23	33,4	19,9
	Ordnungsraum	24	10,8	13,3
	Ländlicher Raum	53	5,9	7,9
	Gesamt	100	13,4	12,0

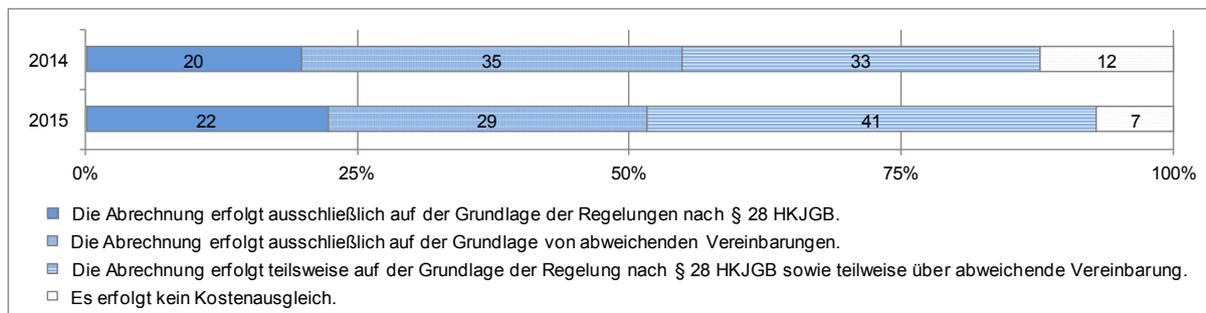
Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, die vollständige Angaben zum kommunalen Kostenausgleich gemacht haben 2014 (n=97) und 2015 (n=100).

**Die Berechnung der Höhe des kommunalen Kostenausgleichs erfolgt im zeitlichen Verlauf etwas häufiger auf Grundlage der Regelungen nach § 28 HKJGB.**

Der Anteil der Städte und Gemeinden, die ausschließlich nach § 28 HKJGB abrechnen, hat sich mit 22% (28) im Jahr 2015 gegenüber dem Vorjahr (20%, 29) leicht erhöht. Wird der Anteil der Städte und Gemeinden betrachtet, die sowohl auf Grundlage von § 28 HKJGB abrechnen als auch abweichende Vereinbarungen treffen, zeigt sich eine deutliche Zunahme: Im Jahr 2014 waren dies 33% (48) der Kommunen, im Jahr 2015 bereits 41% (52). Der Anteil der Städte und Gemeinden, die ausschließlich über abweichende Sondervereinbarun-

gen (z.B. Pauschalen) abrechneten, ist von 35% (51) im Jahr 2014 auf 29% (37) im Jahr 2015 gesunken. Gleichzeitig hat der Anteil der Städte und Gemeinden, die keinen Kostenausgleich vornehmen, von 12% (18) im Jahr 2014 auf 7% (9) im Jahr 2015 abgenommen.

**Abbildung 290: Vornahme eines Kostenausgleichs durch Städte und Gemeinden, differenziert nach Grundlage**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2014 (n=146) und 2015 (n=126). In diese Berechnung sind nur die Daten der Städte und Gemeinden mit vollständigen Angaben zu den Berechnungsmodellen für den kommunalen Kostenausgleich eingeflossen.

Werden die Angaben der Städte und Gemeinden, die einen Kostenausgleich abgerechnet haben – 88% (128) im Jahr 2014 und 93% (117) im Jahr 2015 – vertiefend untersucht, wird dieses Ergebnis zusätzlich bestätigt. So wurden im Jahr 2014 in diesen Städten und Gemeinden insgesamt 860 Abrechnungen des Kostenausgleichs mit anderen Kommunen vorgenommen, wovon 28% Abrechnungen auf der Basis der Regelungen nach § 28 HKJGB waren. Im Jahr 2015 lag der entsprechende Anteil bei 36%.

**Abbildung 291: Abrechnungen des Kostenausgleichs differenziert nach Grundlage**

	2014	2015
Anzahl der Abrechnungen des Kostenausgleichs <u>nach § 28 HKJGB</u>	242 (28%)	310 (36%)
Anzahl der Abrechnungen des Kostenausgleichs <u>über eine abweichende Vereinbarung</u> (z.B. Pauschale)	618 (72%)	554 (64%)
Gesamtanzahl der Abrechnungen des Kostenausgleichs	860 (100%)	864 (100%)

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2014 (n=128) und 2015 (n=117). In diese Berechnung sind nur die Daten der Städte und Gemeinden eingeflossen, in denen die Abrechnung des Kostenausgleichs erfolgte.

### **Eine Erhöhung des Unterstützungsbedarfs der Kommunen durch die Jugendämter aufgrund der Neuregelungen in § 28 HKJGB lässt sich nicht feststellen.**

Die Jugendämter wurden gebeten, die Höhe des Unterstützungsbedarfs der Kommunen in ihrem Jugendamt bezüglich des kommunalen Kostenausgleichs (z.B. Moderation, Beratung) in den Jahren 2014 und 2015 auf einer Skala von 1 (sehr gering) bis 6 (sehr hoch) zu beurteilen. Hierzu lagen die Angaben von 21 bzw. 22 Jugendämtern vor. Dabei bewerteten die Vertreter/innen der Jugendämter den Unterstützungsbedarf der Kommunen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich mehrheitlich als „sehr gering“ oder „gering“. Insofern lagen die durchschnittlichen Werte bei 2,9 im Jahr 2014 und bei 2,7 im Jahr 2015. Es gilt jedoch zu

beachten, dass es auch Jugendamtsbezirke gab, deren Bewertungen von diesem Gesamtbild stark abweichen. Im nachfolgenden Zitat wird dies detailliert erläutert.

*„Ganz im Gegenteil. Die Differenzen und Konflikte sind größer geworden. Wir haben eine Gemeinde im Landkreis (...), die hat eine Kinderkrippe, die ist extrem gut. Die haben viele Plätze und die machen sensationell gute Arbeit. Dort bringen Eltern auch aus den umliegenden Gemeinden ihre Kinder gerne hin. Die Gemeinde hat sich so positioniert, dass sie den Betriebskostenzuschuss für den Kindergarten nicht für fremde Kinder zahlt. Und die anderen Gemeinden haben sich dahingehend positioniert, dass sie sagen, für eine fremde Kita geben wir keine Betriebskostenzuschüsse. (...) Ich hatte ungefähr ein Dreivierteljahr Arbeit oder ein Jahr Arbeit, bis wir da zu einer gütlichen Lösung gekommen sind. Das war richtig schwere Arbeit.“ (2.4\_65)*

Weniger problematisch diesbezüglich ist erwartungsgemäß die Arbeit der Jugendämter, in deren Bezirken die Kommunen sich auf einen pauschalisierten Betrag im Rahmen einer abweichenden Vereinbarung einigen konnten.

*„Paragraph 28 ist bei uns im Moment, glaube ich, nicht so ein ganz großes Thema. Es gibt Regionen, die haben das auch sehr niederschwellig geregelt, die Kommunen untereinander, und haben gesagt, wir machen da einen kleinen Betrag, nicht die wirklichen Kosten.“ (2.6\_202)*

### **Die Veränderung der Kostenausgleichshöhe auf Grundlage des Berechnungsmodells nach HessKiföG (§ 28 HKJGB) kann von vielen Städten und Gemeinden nicht eingeschätzt werden.**

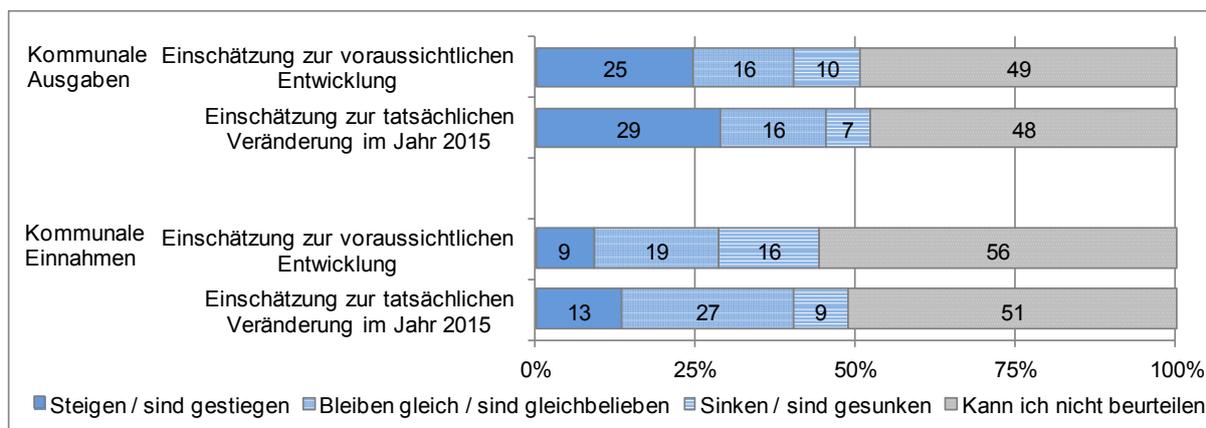
Den Vertreter/innen der Städte und Gemeinden fällt es schwer, die Einnahmen und Ausgaben über den Kostenausgleich auf der Berechnungsgrundlage nach § 28 HKJGB einzuschätzen. Sowohl im Jahr 2014 als auch im Jahr 2015 konnte jeweils etwa die Hälfte der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden hierzu keine Beurteilung abgeben.<sup>57</sup>

Ein Viertel der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (25%, 19) gab im Jahr 2014 an, steigende kommunale Ausgaben über den Kostenausgleich auf Grundlage des Berechnungsmodells nach HessKiföG (§ 28 HKJGB) zu erwarten, wohingegen 10% (8) mit sinkenden Ausgaben rechneten. Diese Einschätzungen aus dem Jahr 2014 werden durch die Ergebnisse der Befragung im Jahr 2015 weitgehend bestätigt. Hinsichtlich der Entwicklung der Einnahmen über den kommunalen Kostenausgleich zeigt sich hingegen, dass diese mehrheitlich gleich geblieben sind (27%), wie es auch erwartet wurde (19%).

---

<sup>57</sup> Die Vertreter/innen wurden im Rahmen der Befragung im Jahr 2014 um ihre Einschätzungen hinsichtlich der Entwicklung der Höhe der kommunalen Einnahmen und Ausgaben über den Kostenausgleich auf Grundlage des Berechnungsmodells nach HessKiföG (§ 28 HKJGB) gebeten. Im Jahr 2015 sollten sie die tatsächliche Entwicklung der Kosten beurteilen. Daher wurden im Folgenden nur die Kommunen berücksichtigt, die mit mindestens einer Kommune auf Grundlage von § 28 HKJGB abrechneten.

**Abbildung 292: Einschätzungen hinsichtlich der erwarteten und tatsächlich eingetroffenen Veränderungen der Höhe der kommunalen Ausgaben und Einnahmen über den Kostenausgleich auf Grundlage des Berechnungsmodells nach § 28 HKJGB**

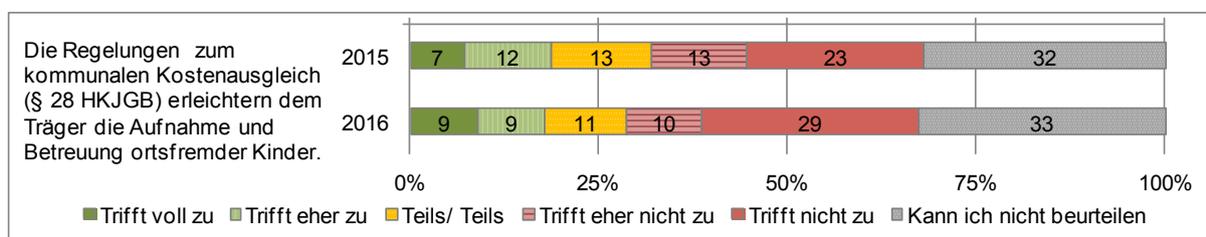


Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=77) 2014 und (n=82) 2015. In die Analyse sind nur die Angaben der Kommunen eingeflossen, die mit mindestens einer Kommune die Höhe des Kostenausgleichs auf Grundlage von § 28 HKJGB berechneten.

**Die Neuregelung zum kommunalen Kostenausgleich in § 28 HKJGB hat aus Sicht der Träger von Tageseinrichtungen nur zum Teil zu einer Erleichterung der ortsübergreifenden Betreuung geführt. Häufig war dies nicht der Fall.**

Der Aussage, dass die Regelungen zum kommunalen Kostenausgleich zu einer Erleichterung der Aufnahme und Betreuung ortsfremder Kinder geführt hat, stimmten im Jahr 2015 19% (54) der Träger der Tageseinrichtungen (eher) zu. Weitere 13% (37) nahmen zumindest teilweise Verbesserungen wahr, 23% (65) der Träger konnten solche hingegen gar nicht feststellen. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch im Jahr 2016. Hier liegt der Anteil der Träger, die keine Erleichterung durch die Regelungen in § 28 HKJGB wahrnehmen konnten etwas höher bei 29% (174). In beiden Jahren konnten etwa ein Drittel der Träger keine Angaben hierzu machen. Unterschiede im Antwortverhalten zwischen freien und kommunalen Trägern lassen sich hierbei lediglich dahingehend feststellen, dass die freien Träger häufiger keine Beurteilung abgeben konnten.

**Abbildung 293: Einschätzungen der Träger der Tageseinrichtungen zu den Regelungen zum kommunalen Kostenausgleich (§ 28 HKJGB)**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=282) 2015 und (n=608) 2016.

**Die Frage, ob dem Interesse der Wohngemeinden nach Deckelung der Kosten angemessen Rechnung getragen wird, lässt sich aufgrund mangelnder objektiver Daten nicht beantworten. Die Einschätzung der Städte und Gemeinden zur Regelung des § 28 HKJGB sind sehr divers.**

Mit der Änderung der Berechnung des Kostenausgleichs zwischen den Städten und Gemeinden durch § 28 HKJGB war das Ziel verbunden, den Ausgleich zu vereinfachen und für die beteiligten Kommunen transparenter und besser planbar zu regeln. Darüber hinaus sollte dem Interesse der Wohngemeinden durch eine Deckelung der Kosten stärker Rechnung getragen werden.

Im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf im Frühjahr 2013 wurde die Änderung aufgrund der verschiedenen Interessenlagen unterschiedlicher Akteursgruppen kontrovers diskutiert. So sprach sich der Hessische Städte- und Gemeindebund e.V. dafür aus, die Kostenausgleichregelung zu streichen oder zumindest die Berechnungsgrundlage anzupassen. Dabei wurde die Pflicht zur Unterrichtung der Wohngemeinden begrüßt.<sup>58</sup> Der Hessische Städtetag wies zwar darauf hin, dass in seinem Verband zu der Regelung des § 28 Abs. 1 und 2 HKJGB unterschiedliche Interessen vertreten werden. Dennoch erklärten sich das Präsidium und der Hauptausschuss des Hessischen Städtetages mit der Regelung einverstanden. Der Informationspflicht führe dabei aus Sicht dieser Akteursgruppe zu einem erheblichen Kosten- und Verwaltungsaufwand.<sup>59</sup>

Da die objektiven Daten zu den Einnahmen und Ausgaben über den kommunalen Kostenausgleich in Eurobeiträgen im Rahmen der Evaluation nicht zur Verfügung standen, kann die Frage, inwiefern den Interessen der Wohngemeinden durch Deckelung der Kosten stärker Rechnung getragen wird, nicht abschließend beantwortet werden.<sup>60</sup> Die Einschätzungen der Befragten weisen jedoch darauf hin, dass die Regelungen nach § 28 HKJGB zumindest teilweise zu einer Deckelung der Kosten beitragen konnten. Dies berichteten insbesondere die Städte und Gemeinden, die im Jahr 2015 bereits Abrechnungen auf Basis der Regelungen nach § 28 HKJGB vorgenommen haben. Diese stimmten zu 22% (18) der entsprechenden Aussage (eher) zu, weitere 22% (18) beurteilten diese zumindest als teilweise zutreffend. Städte und Gemeinden, die ausschließlich auf der Basis von Sondervereinbarungen abrechneten, können es überwiegend nicht abschätzen. Die neuen Regelungen haben somit bisher nur bedingt zu einer besseren Transparenz und Planbarkeit auf kommunaler Ebene beigetragen.

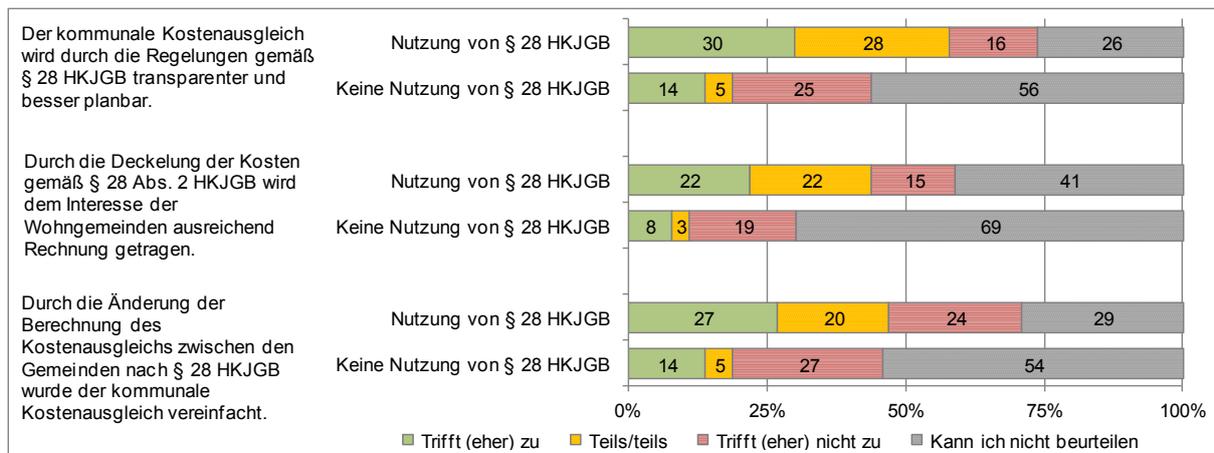
---

58 Vgl. Hessischer Landtag 2013: Ausschussvorlage SPA 18/85. 01.03.2013. Teil 2, S. 56f.

59 Vgl. Hessischer Landtag 2013: Ausschussvorlage SPA 18/85. 01.03.2013. Teil 4, S. 160f.

60 Im Rahmen der ersten Befragungswelle wurden Daten zu den Einnahmen und Ausgaben über den kommunalen Kostenausgleich in Eurobeiträgen erhoben. Da diese Daten jedoch statistisch nicht verwertbar waren, wurde in der zweiten Welle auf eine erneute Abfrage verzichtet.

**Abbildung 294: Einschätzungen der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden zu den Regelungen gemäß § 28 HKJGB differenziert nach Kommunen, die nach § 28 HKJGB abrechnen und solchen, die nur über Sondervereinbarungen abrechnen**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=141) 2015. Die Ergebnisse wurden getrennt dargestellt nach Angaben der Städte und Gemeinden die (zum Teil) auf Grundlage der Regelungen in § 28 HKJGB abrechneten (n=82) sowie den Angaben derer, die ausschließlich auf der Grundlage von Sondervereinbarungen abrechneten (n=59).

Im Rahmen der Experteninterviews und kommunalen Fallstudien wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass die aktuelle Regelung zwar bereits auch gerichtlich als angemessen bestätigt wurde, in der Praxis dennoch weiterhin nicht als gerecht empfunden wird. Dabei gilt es zu beachten, dass die abgebildeten Positionen der befragten Akteur/innen ggf. nur einen Ausschnitt der möglichen Positionen darstellen.

*„Von Seiten der Kommune her muss ich sagen, dieser § 28, dieser elende, sage ich auch ganz bewusst, von Seiten der Kommune gehört der abgeschafft. Das weiß ich, dass die kleineren Kommunen dafür plädieren und die größeren Kommunen, die letztendlich davon profitieren, dass die das ablehnen, aber für uns Kommunen bedeutet das ja, wir haben eine Doppelbelastung. Wir haben einmal die Vorhaltekosten für diesen Platz. Denn, wenn ein Kind von außen wieder zurückkommt, was in hier wohnt, müssen wir ihm einen Platz geben. Aber auf der anderen Seite müssen wir auch die Standortkommune des Kindergartens finanziell bedienen. (...) Und wenn ich an unsere Zahlungen an die Stadt (...) denke, dann sind die auch im fünfstelligen Bereich, die wir zahlen müssen. Und das ist sehr schwer nachvollziehbar, weil wir Plätze anbieten.“ (Kommune E\_135)*

*„Das ist natürlich für uns erstens nicht planbar, schwer planbar, aber auch von der Kostenentwicklung eigentlich gar nicht zu tragen. Und da muss meiner Meinung nach trotz aller Gesetzgebung und aller verwaltungsgerichtlichen Urteile der Gesetzgeber Lösungen schaffen.“ (Kommune C\_382)*

*„Die Eltern fahren in die Großstadt, nehmen die Kinder mit in die Großstadt. Die Wohnortgemeinden müssen Plätze vorhalten. Sie kriegen sie aber nicht belegt, weil die Kinder in [Stadt, Anm. d. V.] oder sonst wohin gehen. Und da ist irgendwo eine Flucht von den Landgemeinden in Richtung Stadt. Die Landgemeinde zahlt eigentlich doppelt; den leer stehenden Platz und die Gebühren an [Stadt, Anm. d. V.]. Und da gibt es horrende Summen, beispielsweise von [Stadt, Anm. d. V.].“ (Kommune B\_668)*

*„Durch die Mobilität der Eltern wird das ein größeres Thema werden, wo gebe ich mein Kind hin.“ (2.6\_202)*

Einige Vertreter/innen der Städte und Gemeinden beklagen, dass sie trotz der **Informativpflicht** der aufnehmenden Kommunen ihre Kosten schwer planen können. Entweder werde darüber zu spät oder erst mit dem Einreichen einer Rechnung informiert. Daher schlagen sie vor, dass die Kommunen, die der Informationspflicht bei der Aufnahme eines ortsfremden Kindes nicht nachkommen, sanktioniert werden oder, dass sie z.B. eine Kostenübernahmeerklärung verbindlich vor der Wohngemeinde erhalten, bevor das Kind aufgenommen wird.

*„Also in dem KiföG wurde ja aufgenommen, dass man mitteilen muss, dass ein Kind aufgenommen wird. Das ist schon mal löblich. Aber für die Haushaltsplanung ist es eigentlich zu spät. (...) Ich muss ja den Haushalt teilweise ein Dreivierteljahr vor dem kommenden Haushalt aufstellen und da fehlen dann so viele Angaben. Also das heißt, es ist ein Pi mal Daumen schätzen, was kommt da an Ausgaben auf uns zu.“ (Kommune D\_584)*

*„Da muss eigentlich verbindlich hinein: Die aufnehmende Kommune muss nicht nur informieren, sondern muss sich diese Kostenübernahmeerklärung verbindlich holen. Und das steht so nicht drin und dann wird das nicht gemacht und dann kriegt man nach zwei Jahren eine Rechnung, wo man aus allen Wolken fällt. Die Abrechnung erfolgt ja auch nicht zeitnah, das kommt ja noch dazu. (...) Weil das immer das Überraschungsmoment ist, kriegt man was oder kriegt man nicht.“ (2.8\_221)*

*„Und die Eltern melden es uns ja nicht. Die Kommunen melden es uns auch nicht. Wir kriegen auf einmal eine Rechnung. Und das finde ich sehr schade, dass zwar in dem Gesetz drin steht, dass die Standortkommune der Wohnortkommune eine Meldung gibt, wenn sie jemanden aufnimmt. Nur, das wird in der Regel nicht umgesetzt. (...) Könnte man da vielleicht eine Sanktion draus machen für die Kommunen (...).“ (Kommune E\_281)*

Einige Vertreter/innen der Städte und Gemeinde sprechen sich für eine **gesetzliche Pauschallösung** aus.

*„Wir haben auch im Kreis (...) uns auf eine pauschale Bezahlung einigen können, die Kommunen, was den ganzen Umgang damit sehr erleichtert. (...) Das Problem ist nur, dass eine pauschale Regelung quasi nur im Kreis (...) besteht. Also die Stadt (...), die grenzt ja direkt an den Kreis (...) dran. Da gibt es keine pauschale Lösung und dieser bürokratische Aufwand ist wieder..., gestaltet sich wieder sehr schwierig. Deswegen würde ich mir da schon wünschen, wenn es irgendwie möglich wäre, dass von Landesebene Pauschalbeträge insgesamt festgelegt werden.“ (Kommune D\_565)*

*„Wenn ich Stadt (...) wäre, würde ich auch über Pauschalen abrechnen. Die rechnen dann einfach mal durch, machen jedes Jahr eine Erhöhung, Inflationsausgleich plus Personalkostensteigerung, dann passen die ihre Pauschale an. Wenn die jedes Jahr nach KiföG abrechnen müssen, ist das ja ein Aufwand, das ist ja unglaublich. Das muss man sich nämlich mal anschauen, so ein Bild nach KiföG abzurechnen.“ (2.8\_217)*

*„Aber wenn ich jetzt mit den anderen Gemeinden, wo keine interkommunalen Vereinbarungen bestehen, mit denen muss man immer diskutieren, ist die Berechnung richtig.“ (Kommune B\_673)*

Das **Wunsch und Wahlrecht der Eltern** wird von einigen Vertreter/innen der Städte und Gemeinde kritisch gesehen. Prioritäten bei der Bedarfsdeckung werden entsprechend der geltenden Rechtslage bei der eigenen Wohnbevölkerung gesetzt.

*„Ich führe übrigens mit allen Eltern, wo dieses Thema ist, ein Gespräch. Ich sage allen erst mal, ich bezahle das nicht. Ja, ich mache die mal wirklich darauf aufmerksam, was das die Gemeinde kostet.“ (2.8\_212)*

*„Das Verrückte dabei ist auch, die Regelung, die der § 28 trifft, nämlich dass einen Kostenausgleich gewährt, die fußen ja darauf, dass man sagt, es gibt ein Wunsch- und Wahlrecht und die Eltern sollen da oder dort kommen. Wenn ich aber eine andere Güterabwägung habe und das Wunsch- und Wahlrecht gar nicht zum Tragen kommen kann, weil der Rechtsanspruch vorne ist, wird natürlich eine Regelung für etwas, was nachrangig zurzeit ist, schwer einschätzbar.“ (2.5\_562)*

*„Das sind vielfach eben Eltern, die dort ihren Wohnsitz haben, die aber in [Stadt, Anm. d. V.] arbeiten beispielsweise. (...) und unsere Kommune weigert sich aber, den Kostenausgleich zu gewährleisten, Anm. d. V.] (...) sie befürchtet, dass es eine Klagewelle gibt, wenn die [Stadt, Anm. d. V.] Familien nicht erst mal ausreichend bedient werden. (...) Und es gibt also wirklich die offizielle Aussage hier unserer Politiker und Leitungen, Jugendamtsleitung, dass [Stadt, Anm. d. V.] Plätze nur für [Stadt, Anm. d. V.] Kinder bereitgestellt werden.“ (1.3\_82-88)*

#### **Die Ergebnisse der Untersuchung zur kommunalen Bedarfsplanung und dem gemeindeübergreifenden Besuch von Tageseinrichtungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Im Zuge der Umstellung auf die kindbezogenen Mindeststandards nach HessKiföG nahmen 39% (68) der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden eine Verschlechterung der Planungssicherheit bei der Bedarfsplanung wahr. Die Umstellung hatte in vielen Städten und Gemeinden Anpassungen der Planungsinstrumentarien (32%, 56) zur Folge.
- Bei der kommunalen Bedarfsplanung werden Betreuungsangebote in Kindertagespflege im zeitlichen Verlauf seltener (2013: 60%, 66; 2015: 55%, 61) und die betriebliche/ betrieblich unterstützte Kinderbetreuung (2013: 6%, 7; 12%, 13) sowie die ortsübergreifende Betreuung der Kinder häufiger (2013: 16%, 17; 2015: 25%, 27) berücksichtigt.
- Der Anteil der Städte und Gemeinden, in denen ein gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen stattgefunden hat, hat sich im zeitlichen Verlauf verringert (2013: 91%, 171; 2015: 84%, 147). Gleichzeitig nahmen mehr Kommunen einen Kostenausgleich vor (2014: 88%, 128; 2015: 93%, 117) und griffen häufiger auf das Berechnungsmodell nach § 28 HKJGB zurück. So wurden im Jahr 2014 in diesen Städten und Gemeinden 28% (242) der Abrechnungen des Kostenausgleichs auf der Basis der Regelung nach § 28 HKJGB vorgenommen. Im Jahr 2015 lag der entsprechende Anteil bei 36%.
- Die Hälfte der kommunalen Vertreter/innen konnte die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des interkommunalen Kostenausgleichs nicht beurteilen. Die Frage, ob dem Interesse der Wohngemeinden nach Deckelung der Kosten angemessen Rechnung

getragen wird, lässt aufgrund mangelnder objektiver Daten nicht beantworten. Nach Einschätzung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden ist dies teilweise der Fall. Eine Vereinfachung des Kostenausgleichs und eine erhöhte Transparenz und Planbarkeit infolge der Neuregelung wird teilweise angenommen.

- Die Einschätzungen der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden zur Regelung des § 28 HKJGB sind nach wie vor sehr divers.

### **4.3 Empirische Erkenntnisse zu der Umsetzung und den Auswirkungen des Hessischen Kinderförderungsgesetzes auf die Kindertagespflege**

#### **4.3.1 Kindertagespflege in Hessen: Bestandsaufnahme**

Kindertagespflege stellt einen elementaren Baustein im Bereich der Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder in Hessen dar. Seit Inkrafttreten des HessKiföG am 1. Januar 2014 ist die Landesförderung der Betreuung von Kindern in Kindertagespflege im Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) geregelt. Dem Begriff der öffentlich geförderten Tagespflege in § 32a HKJGB liegt der weite Begriff der amtlichen Statistik der Kinder- und Jugendhilfe zugrunde. Danach setzt dieser nicht zwingend auch die Gewährung einer laufenden Geldleistung an die Tagespflegepersonen voraus. Für die Einstufung als öffentlich geförderte Kindertagespflege nach § 23 SGB VIII genügt es vielmehr, wenn eine oder mehrere der in § 23 Abs. 1 und 4 SGB VIII genannten Leistungen (z.B. Vermittlung, Beratung, Begleitung und weitere Qualifizierung – wobei ausschließliche Beratung nicht ausreichend ist) erbracht werden.<sup>61</sup>

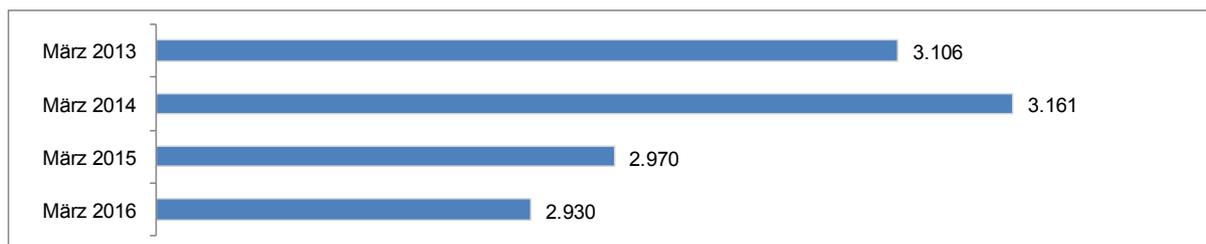
#### **Die Anzahl an öffentlich geförderten Tagespflegepersonen in Hessen entwickelt sich aktuell leicht rückläufig.**

Bei der Betrachtung der Gesamtanzahl öffentlich geförderter Tagespflegepersonen in Hessen über den Zeitraum der vergangenen vier Jahre lässt sich feststellen, dass die Anzahl der Tagespflegepersonen nach einer leichten Zunahme im Jahr 2014 auf insgesamt 3.161 Personen aktuell wieder abnimmt. Im Jahr 2015 waren bereits 191 Tagespflegepersonen weniger tätig als noch im Vorjahr. Im Jahr 2016 hat sich die Anzahl um weitere 40 Personen reduziert und liegt bei 2.930 Tagespflegepersonen.

---

61 Erläuterungen zur Landesförderung der Kindertagesbetreuung, Stand 30. Januar 2015, S. 18.

**Abbildung 295: Anzahl der öffentlich geförderten Tagespflegepersonen in Hessen in den Jahren 2013 bis 2016**



Quelle: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe: Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2014 für Hessen.<sup>62</sup> Eigene Berechnung.

Erwartungsgemäß nahm auch die Anzahl der in Kindertagespflege betreuten Kinder im zeitlichen Verlauf ab. Wurden im Jahr 2013 noch 9.737 Kinder in Hessen durch Tagespflegepersonen betreut, lag die Anzahl im Jahr 2016 bei 9.680 Kindern. Etwas mehr als drei Viertel der im Jahr 2016 in Kindertagespflege betreuten Kinder sind im Alter von null bis drei Jahren.

**Abbildung 296: Anzahl der in der Kindertagespflege betreuten Kinder in Hessen differenziert nach Alter in den Jahren 2013 bis 2015<sup>63</sup>**

Anzahl der betreuten Kinder im Alter von ... bis unter ... Jahren	2013		2014		2015	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
0 – 3	7.358	76%	7.486	77%	7.373	76%
3 – 6	1.120	12%	1.034	11%	1.085	11%
6 – 11	1.056	11%	1.013	10%	1.035	11%
11 – 14	203	2%	184	2%	187	2%
Gesamt	9.737	100%	9.717	100%	9.680	100%

Quelle: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe: Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013, 2014, 2015 für Hessen. Eigene Berechnung.

An der Evaluation haben sich im Jahr 2015 insgesamt 549 (18%) und im Jahr 2016 469 (16%) öffentlich geförderte Tagespflegepersonen beteiligt. Die erreichten Tagespflegepersonen bilden die Grundgesamtheit in beiden Stichproben insgesamt gut ab (vgl. hierzu ausführlich Kapitel 3.3.7).

### **Mit Blick auf den beruflichen Hintergrund der befragten Tagespflegepersonen zeigt sich ein heterogenes Bild.**

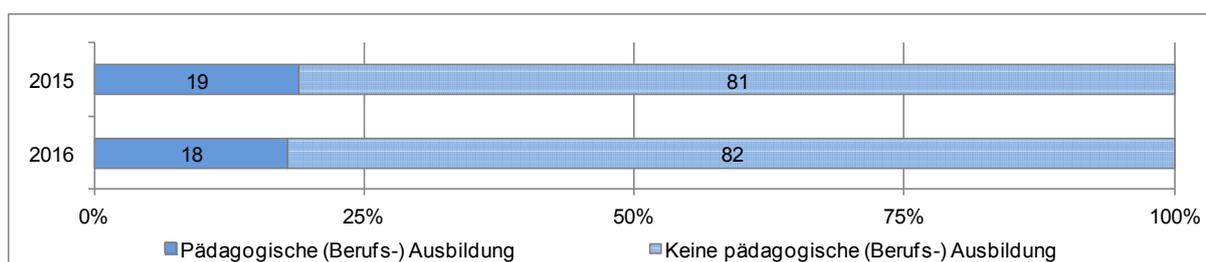
Um Landesförderung zu erhalten, müssen Tagespflegepersonen seit dem 1. Januar 2016 eine Grundqualifizierung im Umfang von 160 Unterrichtsstunden vorweisen (§ 32a Abs. 3 HKJGB). Eine pädagogische Berufsausbildung ist hingegen nicht erforderlich. Zu beiden Befragungszeitpunkten verfügte die Mehrheit der befragten Tagespflegepersonen

62 Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2015.

63 Die Auswertung der hessischen Landesstatistik zum Alter der in Kindertagespflege betreuten Kinder für das Jahr 2016 lag zum Zeitpunkt der Berichtslegung noch nicht vor.

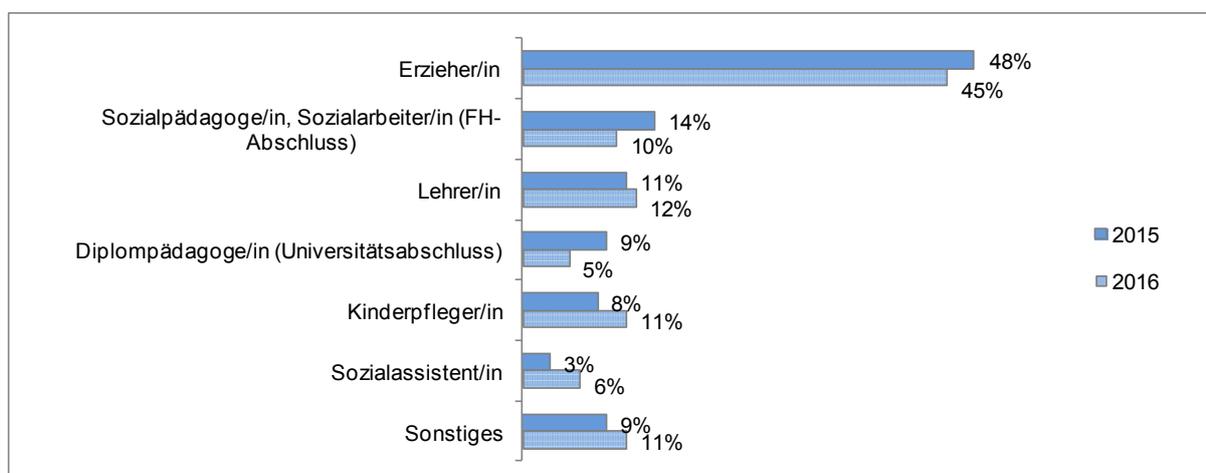
nicht über eine pädagogische (Berufs-)Ausbildung (2015: 81%, 446; 2016: 82%, 387).<sup>64</sup> Innerhalb der Gruppe derer, die eine pädagogische (Berufs-)Ausbildung absolviert haben (2015: 19%, 103; 2016: 18%, 82), lässt sich eine Vielzahl verschiedener Qualifikationen identifizieren. Den größten Anteil stellen hier sowohl im Jahr 2015 (48%, 49) als auch im Jahr 2016 (45%, 37) die Erzieher/innen dar. Hinsichtlich der anderen Qualifikationen lassen sich im Jahresvergleich leichte Verschiebungen feststellen. Während im Jahr 2015 Sozialarbeiter/innen bzw. Sozialpädagoge/innen (FH-Abschluss) mit 14% (14) die zweitgrößte Gruppe darstellten, sind diese im Jahr 2016 nur noch mit 10% (8) vertreten. Der Anteil an Kinderpfleger/innen und an Sozialassistent/innen hat hingegen im Zeitverlauf um drei Prozentpunkte zugenommen.

**Abbildung 297: Anteil der Tagespflegepersonen mit pädagogischer (Berufs-) Ausbildung in den Jahren 2015 und 2016**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

**Abbildung 298: Pädagogische (Berufs-)Ausbildung der Tagespflegepersonen**

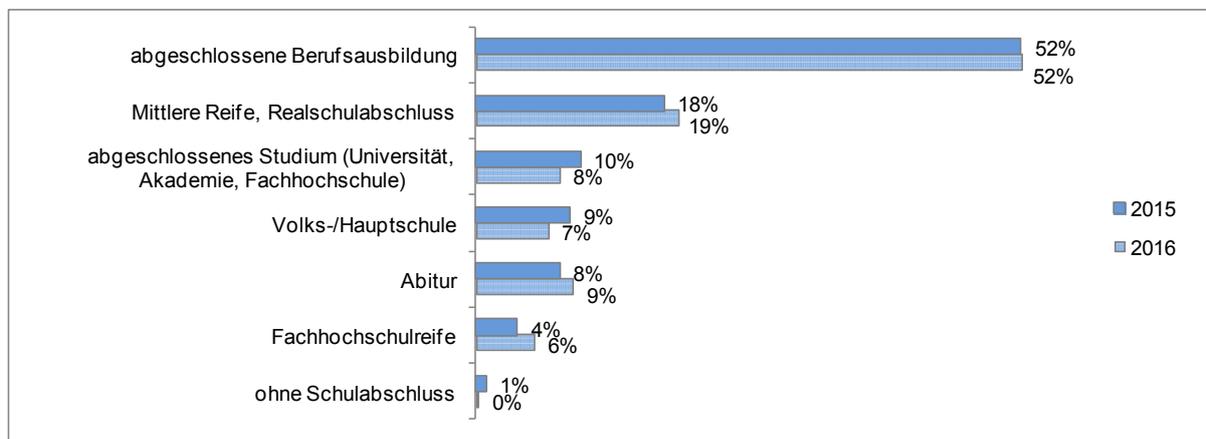


Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=103) 2015 und (n=82) mit pädagogischer (Berufs-)Ausbildung 2016.

64 Drei der im Jahr 2016 befragten Tagespflegepersonen befanden sich zum Zeitpunkt der Befragung in Ausbildung.

Die Befragten ohne pädagogische (Berufs-)Ausbildung (2015: 81%, 446; 2016: 82%, 384) wurden nach ihrem höchsten Bildungsabschluss gefragt. Sie verfügten sowohl im Jahr 2015 als auch im Jahr 2016 mehrheitlich über eine andere – also nicht pädagogische – abgeschlossene Berufsausbildung (52%).<sup>65</sup>

**Abbildung 299: Höchster Bildungsabschluss der Tagespflegepersonen ohne eine abgeschlossene pädagogische (Berufs-)Ausbildung**



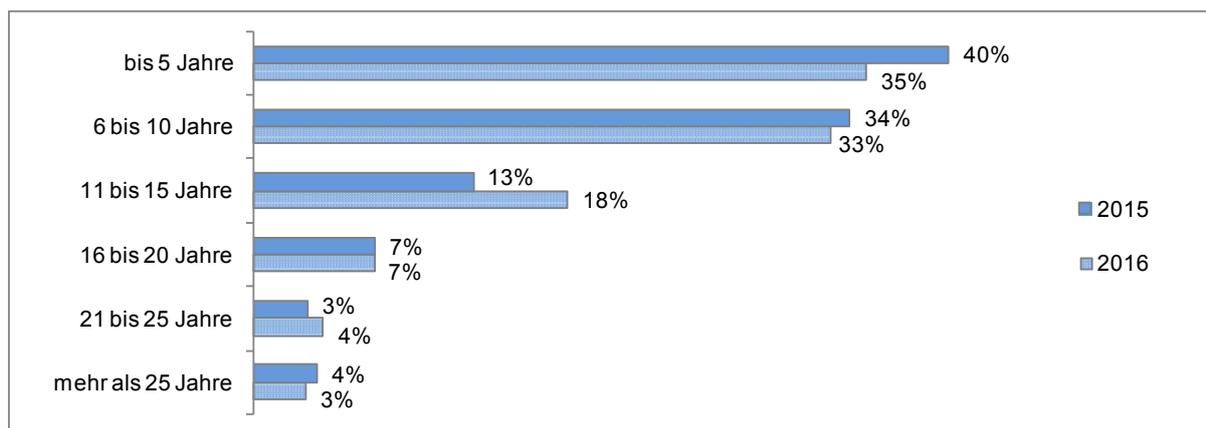
Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen ohne pädagogische (Berufs-)Ausbildung (n=446) 2015 und (n=384) 2016.

**Im Jahr 2016 waren die befragten Tagespflegepersonen im Durchschnitt 47 Jahre alt und seit 9,0 Jahren im Bereich der Kindertagespflege tätig.**

Das Alter der befragten Tagespflegepersonen im Jahr 2015 variierte zwischen 24 und 75 Jahren und lag im Durchschnitt bei 45 Jahren. Im Jahr 2016 belief sich das durchschnittliche Alter auf 47 Jahre, die Altersspanne hat sich dabei nur marginal auf 23 bis 75 Jahre ausgeweitet. Die durchschnittliche Tätigkeitsdauer der befragten Tagespflegepersonen erhöhte sich leicht von 8,6 Jahren im Jahr 2015 auf 9,0 Jahre im Jahr 2016. Die Mehrheit der Tagespflegepersonen war im Jahr 2016 (65%, 305) mehr als sechs Jahre im Bereich der Kindertagespflege tätig. Anhand dieser Daten lässt sich demnach ableiten, dass der oben genannte Rückgang der Anzahl an Tagespflegepersonen tendenziell eher auf das Ausscheiden weniger erfahrener Tagespflegepersonen zurückzuführen ist.

<sup>65</sup> Hierunter sind auch Gesundheits- und Krankenpfleger/innen gefasst, da diese Ausbildungsberufe in Hessen nicht als pädagogische (Berufs-)Ausbildung anerkannt sind.

**Abbildung 300: Tätigkeitsdauer der Tagespflegepersonen in Anzahl der Jahre**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass der Anteil der Tagespflegepersonen, die als Einsteiger/innen bezeichnet werden können, da sie dieser Tätigkeit erst seit ein bis zwei Jahren nachgehen, im zeitlichen Verlauf zunimmt. Im Jahr 2015 lag der Anteil der Einsteiger/innen bei circa 9% (47) der befragten Tagespflegepersonen, wohingegen dieser im Jahr 2016 mit 12% (58) etwas höher ausfiel. Beim Vergleich der Anteile an Einsteiger/innen pro Alterskohorte zwischen den Jahren 2015 und 2016 zeigen sich weitere Unterschiede. Im Jahr 2015 wies die Alterskohorte der 36- bis 40-Jährigen mit 18% (17) den höchsten Anteil an Einsteiger/innen auf. Im Jahr 2016 waren die Einsteiger/innen tendenziell etwas jünger: 58% (7) der 20- bis 29-Jährigen und knapp 30% (17) der 30- bis 35-Jährigen.

**Abbildung 301: Anteil der Einsteiger/innen differenziert nach Altersgruppen**

Alter in Jahren	2015			2016		
	N (Anzahl der Tagespflegepersonen)	davon Einsteiger/innen		N (Anzahl der Tagespflegepersonen)	davon Einsteiger/innen	
		Absolut	Prozent		Absolut	Prozent
20 – 29	18	2	11%	12	7	58%
30 – 35	64	8	13%	59	17	29%
36 – 40	93	17	18%	54	8	15%
41 – 45	102	7	7%	88	8	9%
46 – 50	106	4	4%	82	5	6%
51 – 55	90	6	7%	95	8	8%
56 – 60	42	2	5%	46	2	4%
61 – 65	28	1	4%	24	3	13%
älter als 65	6	0	0%	9	0	0%
Gesamt	549	47	9%	469	58	12%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

**Während die Tagespflegepersonen in der Regel über eine Erlaubnis zur Kindertagespflege für die Betreuung von fünf gleichzeitig anwesenden fremden Kindern verfügen, schöpft der größte Anteil der Tagespflegepersonen die maximal mögliche Anzahl an Betreuungsplätzen nicht vollständig aus.**

Um der Tätigkeit als Tagespflegeperson nachgehen zu können, ist gemäß § 43 SGB VIII eine Erlaubnis zur Kindertagespflege erforderlich. Die Erlaubnis wird vom örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe auf Basis einer Eignungsfeststellung erteilt und befugt zur Betreuung von bis zu fünf gleichzeitig anwesenden fremden Kindern. Werden durch eine Tagespflegeperson insgesamt mehr als fünf Kinder betreut, so handelt es sich dabei um Platzsharing, d.h. zwei oder mehr Kinder teilen sich einen bzw. mehrere Betreuungsplätze und werden zu unterschiedlichen Zeiten betreut.

Sowohl im Jahr 2015 (62%, 339) als auch im Jahr 2016 (64%, 300) verfügte die überwiegende Mehrheit der Tagespflegepersonen über eine Erlaubnis zur Kindertagespflege für bis zu fünf gleichzeitig anwesende fremde Kinder. Die zweitgrößte Gruppe stellten mit jeweils 17% zu beiden Erhebungszeitpunkten Tagespflegepersonen mit einer Erlaubnis für bis zu drei Kinder dar. Tagespflegepersonen mit einer Erlaubnis zur Kindertagespflege für jeweils ein Kind, stellen hingegen die absolute Ausnahme dar (2015: 1%, 5; 2016: 2%, 11). Insgesamt wurden auf Basis der erteilten Erlaubnisse zur Kindertagespflege zum Stichtag 1. März 2015 durch 549 der befragten Tagespflegepersonen 2.029 Betreuungsplätze und zum Stichtag 1. März 2016 durch 469 Tagespflegepersonen 1.945 Betreuungsplätze vorgehalten.

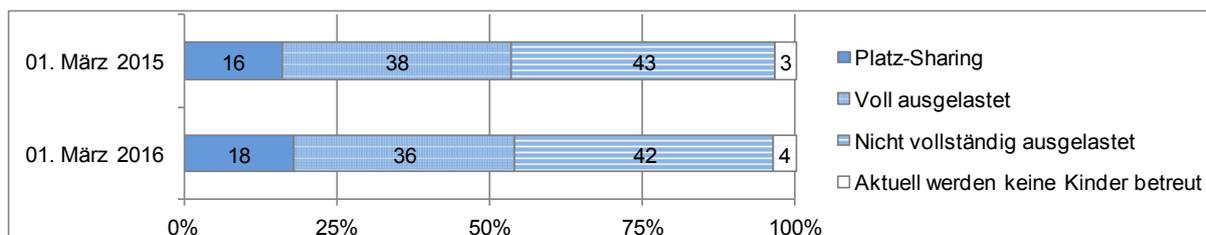
**Abbildung 302: Tagespflegepersonen differenziert nach der Anzahl der gleichzeitig anwesenden fremden Kinder, die laut der Erlaubnis zur Kindertagespflege betreut werden dürfen**

	2015		2016	
	N (Anzahl der Tagespflegepersonen)	Prozent	N (Anzahl der Tagespflegepersonen)	Prozent
1 Kind	5	1%	11	2%
2 Kinder	37	7%	17	4%
3 Kinder	92	17%	80	17%
4 Kinder	76	14%	61	13%
5 Kinder	339	62%	300	64%
Gesamt	549	100%	469	100%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Im März 2015 betreuten 43% (237) und im März 2016 42% (198) der Tagespflegepersonen weniger Kinder als maximal möglich. Die Auslastungsquoten lagen im März 2015 bei 59% und im März 2016 bei 56% der Plätze. Dies entspricht der allgemeinen Praxis in der Kindertagespflege, wonach die Platzkapazitäten von den Tagespflegepersonen selten vollständig ausgeschöpft werden. Circa 16% (88) bzw. 18% (84) der Tagespflegepersonen machten hingegen von Platzsharing Gebrauch. Etwas mehr als jede dritte Tagespflegeperson (2015: 38%, 209; 2016: 36%, 169) war voll ausgelastet.

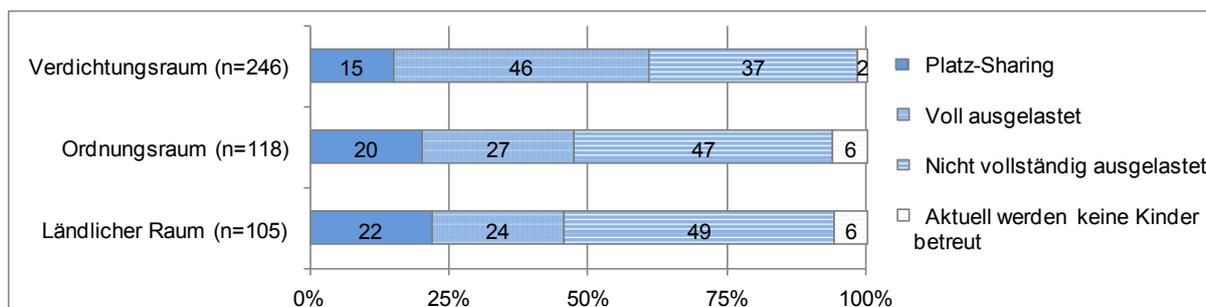
**Abbildung 303: Auslastung der Tagespflegepersonen im März 2015 und 2016**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Hinsichtlich der Auslastung ergeben sich regionale Unterschiede. Demnach waren im Jahr 2016 die im ländlichen Raum (49%) und im Ordnungsraum (47%) tätigen Tagespflegepersonen deutlich häufiger nicht voll ausgelastet als Tagespflegepersonen im Verdichtungsraum (37%). Gleichzeitig machen jedoch Tagespflegepersonen im ländlichen Raum und im Ordnungsraum häufiger von Platzsharing Gebrauch.

**Abbildung 304: Auslastung der Tagespflegepersonen im März 2016 differenziert nach Strukturraum**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=469) 2016. Der Zusammenhang zwischen der Auslastung und Ansiedlung der Tagespflegepersonen ist statistisch signifikant  $\chi^2(6, n=496) = 24,6; p > 0,000$ .

Die Betrachtung der zum 1. März in Kindertagespflege betreuten Kinder zeigt, dass mit 24% (132) im Jahr 2015 sowie 23% (108) im Jahr 2016 der größte Anteil der Tagespflegepersonen fünf Kinder betreute. Jeweils 15% der Tagespflegepersonen betreuten hingegen zu beiden Erhebungszeitpunkten mehr als fünf Kinder.

**Abbildung 305: Tagespflegepersonen differenziert nach der Anzahl der betreuten Kinder zum 1. März 2015 und zum 1. März 2016**

	2015		2016	
	N (Anzahl der Tagespflegepersonen)	Prozent	N (Anzahl der Tagespflegepersonen)	Prozent
0 Kinder	18	3%	17	4%
1 Kind	68	12%	55	12%
2 Kinder	74	13%	65	14%
3 Kinder	86	16%	79	17%
4 Kinder	93	17%	74	16%
5 Kinder	132	24%	108	23%
Mehr als 5 Kinder	78	15%	71	15%
Gesamt	549	100%	469	100%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

**Die Mehrheit der Tagespflegepersonen (65% bzw. 71%) betreut ausschließlich Kinder im Alter von null bis drei Jahren. Jede fünfte Tagespflegeperson nimmt Kinder verschiedener Altersgruppen auf.**

Insgesamt wurden im März 2015 1.975 Kinder durch 549 befragte Tagespflegepersonen und im März 2016 1.671 Kinder durch 469 Tagespflegepersonen betreut. Erwartungsgemäß ist die überwiegende Mehrzahl der in Kindertagespflege betreuten Kinder im Alter von null bis drei Jahren. So waren im Jahr 2015 84% (1.666) und im Jahr 2016 86% (1.444) der in Kindertagespflege betreuten Kinder jünger als drei Jahre. Im Jahr 2015 waren jeweils 8% der betreuten Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren (160) und im Schulalter (149). Im Jahr 2016 stellt die Gruppe der Kinder im Schulalter mit 6% (97) der betreuten Kinder die kleinste Altersgruppe dar.

**Abbildung 306: Anzahl der in Kindertagespflege betreuten Kinder differenziert nach Alterskohorten im März 2015 und 2016**

Alter der betreuten Kinder	2015		2016	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
0 bis 3 Jahre	1.666	84%	1.444	86%
3 bis 6 Jahre	160	8%	130	8%
Schulalter (ab 6 oder 7 Jahre)	149	8%	97	6%
Gesamt	1.975	100%	1.671	100%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=509) 2015 und (n=446) 2016.

Im März 2016 betreuten lediglich 3% (13) der Tagespflegepersonen ausschließlich Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren, weitere 3% (14) ausschließlich Kinder im Schulalter. Im Vergleich zur Situation im Vorjahr haben sich damit nur kleine Veränderungen ergeben. Dieses Ergebnis spiegelt die aktuelle Rechtslage wieder, wonach ein Kind im Alter von ein bis drei Jahren gemäß § 24 Abs. 2 SGB VIII einen Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in

einer Einrichtung *oder* in Kindertagespflege hat. Der Rechtsanspruch für Kinder über drei Jahren beschränkt sich hingegen auf einen Platz in einer Tageseinrichtung. Ein Recht auf Förderung in Kindertagespflege besteht für Kinder dieser Altersgruppe nur bei besonderem oder ergänzendem Bedarf (vgl. § 24 Abs. 3 SGB VIII). Demnach besteht der Bedarf an Plätzen in Kindertagespflege überwiegend im U3-Bereich. Zum anderen ist der finanzielle Anreiz für Kindertagespflegepersonen im Bereich der Betreuung von Kindern über drei Jahren aufgrund der niedrigeren Vergütungssätze in einigen Jugendämtern deutlich geringer als bei der Betreuung von U3-Kindern. Demzufolge ist für viele Tagespflegepersonen die Betreuung von Ü3-Kindern finanziell unattraktiv.

**Abbildung 307: Betreuungsangebote der Tagespflegepersonen im März 2015 und 2016 differenziert nach Altersgruppen der Kinder**

Anzahl der Tagespflegepersonen, die...	2015		2016	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
ausschließlich Kinder von 0 bis 3 Jahren betreuen.	354	65%	331	71%
ausschließlich Kinder von 3 bis 6 Jahren betreuen.	12	2%	13	3%
ausschließlich Kinder im Schulalter betreuen.	27	5%	14	3%
Kinder in verschiedenen Altersgruppen (sowohl unter als auch über dreijährige Kinder) betreuen.	117	21%	94	20%
keine (eindeutigen) Angaben gemacht oder zum Zeitpunkt der Befragung keine Kinder betreut haben.	39	7%	17	4%
Gesamt	549	100%	469	100%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Die Landesförderung für die Betreuung von Kindern in Kindertagespflege wird nicht nur nach drei Altersstufen, sondern auch nach der Höhe des wöchentlichen Betreuungsumfangs gestaffelt. Entsprechend differenzieren 86% (18) der Jugendämter ihre laufenden Geldleistungen u.a. nach dem Betreuungsumfang (vgl. hierzu auch Kapitel 4.3.3).

**Abbildung 308: Landesförderung für Kindertagespflege nach § 32a Abs. 2 HKJGB**

Jährliche Pauschale der Landesförderung für die Betreuung eines Kindes...	Bei einer wöchentlichen Betreuungszeit von...		
	bis zu 25 Std.	mehr als 25 bis zu 35 Std.	mehr als 35 Std.
bis zum vollendeten dritten Lebensjahr	bis zu 1.200 €	bis zu 2.400 €	bis zu 3.000 €
vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt	bis zu 160 €	bis zu 190 €	bis zu 220 €
ab Schuleintritt	bis zu 140 €	bis zu 160 €	bis zu 190 €

Quelle: HMSI (2016), S. 22. Eigene Darstellung.

Die Förderung von Betreuungsumfängen von bis zu 15 Stunden pro Woche wird zudem gesondert geregelt. Eine Beantragung von Landesfördermitteln ist in diesem Fall nur dann möglich, wenn die Jugendämter für diese Tagespflegeverhältnisse selbst eine Förderleistung erbringen.

**Kinder unter drei Jahren in Kindertagespflege werden in der Regel zwischen 20 und 35 Stunden pro Woche betreut. Betreuungsumfänge über 45 Stunden stellen die Ausnahme dar.**

U3-Kinder in Kindertagespflege wurden in den Jahren 2015 und 2016 anteilig am häufigsten circa 20 (18% bzw. 21%), circa 30 (20% bzw. 18%) oder circa 35 Stunden pro Woche (12% bzw. 16%) betreut. Die Kurzzeitbetreuung bis einschließlich 15 Stunden pro Woche spielt in dieser Altersgruppe im Vergleich zu den Ü3-Jährigen eine eher nachrangige Rolle und wurde im März 2015 von 13% (210) und im März 2016 von 12% (171) der U3-Kinder in Anspruch genommen. Unterschiede im Jahresvergleich ergeben sich in Bezug auf Betreuungsumfänge von über 40 Stunden pro Woche. So hat sich die Anzahl der U3-Kinder mit diesem Betreuungsumfang rückläufig entwickelt (2015: 9%, 145; 2016: 4%, 67). Im Hinblick auf den Betreuungsumfang hat sich die Kindertagespflege im U3-Bereich als gleichrangige Alternative zur Betreuung in Tageseinrichtungen etabliert und wird in dieser Altersgruppe nur noch selten ausschließlich zur Ergänzung der Betreuung in einer Tageseinrichtung genutzt.

**Abbildung 309: Betreuungsumfang der Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren in Kindertagespflege im März 2015 und 2016**

	März 2015		März 2016	
	0 bis 3 Jahre		0 bis 3 Jahre	
	Anzahl der Kinder	Prozent	Anzahl der Kinder	Prozent
bis einschl. 15 Std. pro Woche	210	13%	171	12%
bis einschl. 20 Std. pro Woche	302	18%	303	21%
bis einschl. 25 Std. pro Woche	236	14%	202	14%
bis einschl. 30 Std. pro Woche	333	20%	264	18%
bis einschl. 35 Std. pro Woche	199	12%	225	16%
bis einschl. 40 Std. pro Woche	241	14%	212	15%
bis einschl. 45 Std. pro Woche	110	7%	50	3%
bis einschl. 50 Std. pro Woche	22	1%	14	1%
mehr als 50 Std. pro Woche	13	1%	3	0%
Gesamt	1.666	100%	1.444	100%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=509) 2015 und (n=446) 2016.

**Sowohl bei Kindern im Alter von drei bis sechs Jahren als auch bei Kindern im Schulalter spielen Betreuungsangebote im Umfang von bis zu 15 Stunden pro Woche eine besondere Rolle.**

Die Mehrheit der Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren wird nach wie vor in einem Umfang von bis einschließlich 15 Stunden pro Woche betreut (2015: 64%, 102; 2016: 55%, 72).

Die Zahlen für März 2016 weisen jedoch auch auf eine Veränderung der Betreuungssituation der Kinder in dieser Altersgruppe hin: So werden diese im Jahr 2016 deutlich häufiger mehr als 20 Stunden pro Woche in Kindertagespflege betreut (2015: 20%, 102; 2016: 30%, 134) als noch im Vorjahr. Bei Kindern im Schulalter – ab sechs bzw. sieben bis elf Jahren – veränderte sich die Betreuungssituation in Kindertagespflege im zeitlichen Verlauf hingegen nur minimal: Circa drei Viertel der Kinder in diesem Alter wurden sowohl im Jahr 2015 als auch im Jahr 2016 bis einschließlich 15 Stunden pro Woche betreut (2015: 74%, 111; 2016: 78%, 76).

Die Kindertagespflege stellt somit insbesondere für Kinder im Schulalter nach wie vor überwiegend eine Ergänzung zur Bildung, Erziehung und Betreuung in Kinderhorten und erweiterter schulischer Betreuung dar, wohingegen in der Altersgruppe der drei- bis sechs-Jährigen im Zeitverlauf etwas häufiger auch größere Betreuungsumfänge in Anspruch genommen werden.

**Abbildung 310: Betreuungsumfang der Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren in Kindertagespflege im März 2015 und 2016**

	März 2015		März 2016	
	3 bis 6 Jahre (oder Schuleintritt)		3 bis 6 Jahre (oder Schuleintritt)	
	Anzahl der Kinder	Prozent	Anzahl der Kinder	Prozent
bis einschl. 15 Std. pro Woche	102	64%	72	55%
bis einschl. 20 Std. pro Woche	25	16%	20	15%
bis einschl. 25 Std. pro Woche	6	4%	9	7%
bis einschl. 30 Std. pro Woche	7	4%	13	10%
bis einschl. 35 Std. pro Woche	3	2%	6	5%
bis einschl. 40 Std. pro Woche	6	4%	4	3%
bis einschl. 45 Std. pro Woche	6	4%	1	1%
bis einschl. 50 Std. pro Woche	2	1%	5	4%
mehr als 50 Std. pro Woche	3	2%	0	0%
<b>Gesamt</b>	<b>160</b>	<b>100%</b>	<b>130</b>	<b>100%</b>

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=509) 2015 und (n=446) 2016.

**Abbildung 311: Betreuungsumfang der Kinder im Schulalter (ab 6 oder 7 Jahre) in Kindertagespflege im März 2015 und 2016**

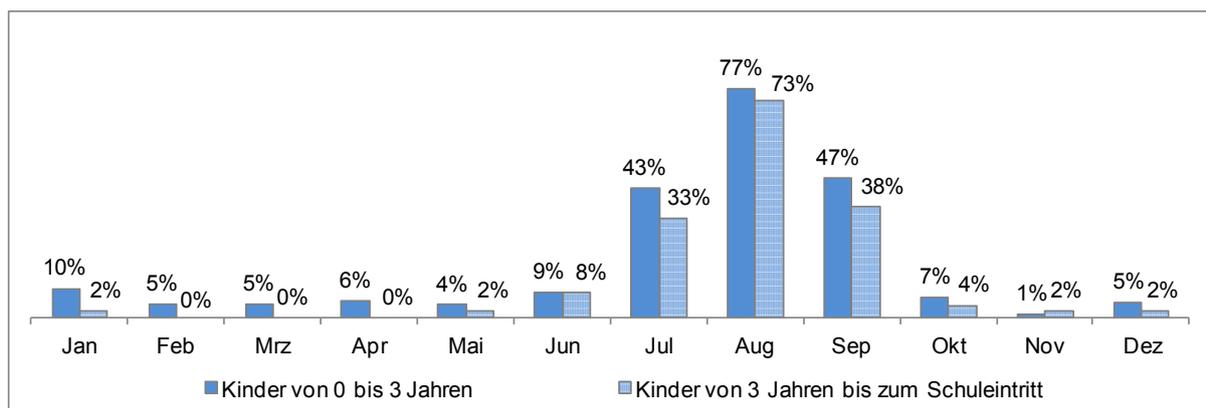
	März 2015		März 2016	
	Schulalter (ab 6 oder 7 Jahre)		Schulalter (ab 6 oder 7 Jahre)	
	Anzahl der Kinder	Prozent	Anzahl der Kinder	Prozent
bis einschl. 15 Std. pro Woche	111	74%	76	78%
bis einschl. 20 Std. pro Woche	15	10%	8	8%
bis einschl. 25 Std. pro Woche	12	8%	6	6%
bis einschl. 30 Std. pro Woche	8	5%	0	0%
bis einschl. 35 Std. pro Woche	0	0%	1	1%
bis einschl. 40 Std. pro Woche	3	2%	5	5%
bis einschl. 45 Std. pro Woche	0	0%	0	0%
bis einschl. 50 Std. pro Woche	0	0%	1	1%
mehr als 50 Std. pro Woche	0	0%	0	0%
Gesamt	149	100%	97	100%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=509) 2015 und (n=446) 2016.

**Die Stichtagsregelung für die Festlegung der Landesförderung der Tageseinrichtungen – 1. März eines jeden Jahres – hat keine Auswirkungen auf die Fluktuation von U3-Kindern in der Kindertagespflege.**

Seitens verschiedener Praktiker/innen und Expert/innen im Bereich der Kindertagespflege wurde die Befürchtung formuliert, dass die Stichtagsregelung hinsichtlich der Landesförderung für Tageseinrichtungen einen negativen Einfluss auf die Anzahl der in der Kindertagespflege betreuten Kinder haben könnte. Konkret wurde geschildert, dass Tageseinrichtungen zunehmend bestrebt sind, zweijährige Kinder vor dem Stichtag 01.03. eines jeden Jahres aufzunehmen, damit die Tageseinrichtungen die erhöhten Pauschalen der Landesförderung im U3-Bereich für diese Kinder beantragen können. Dies forcieren, dass Kinder bereits vor Vollendung ihres dritten Lebensjahres von der Kindertagespflege in die Tageseinrichtungen wechseln. Tagespflegepersonen würden durch das frühzeitige Abwerben zweijähriger Kinder aus der Kindertagespflege Verdienstverluste feststellen. Diese Annahme kann jedoch empirisch nicht bestätigt werden. Ähnlich wie in Tageseinrichtungen verlassen Kinder die Kindertagespflege am häufigsten zum neuen Kita-Jahr, also in den Monaten Juli, August und September, oder zum Anfang des Kalenderjahres im Januar. Dieses Fluktuationmuster gilt sowohl für unter als auch für über dreijährige Kinder. Ein negativer Einfluss der Stichtagsregelung der Förderung in Tageseinrichtungen auf den Bereich der Kindertagespflege lässt sich somit auf Basis der vorliegenden Datengrundlage nicht feststellen.

**Abbildung 312: Monate, in denen in Kindertagespflege betreute Kinder besonders häufig die Kindertagespflege verlassen bzw. in die Kita oder Schule wechseln differenziert nach Alter der Kinder**

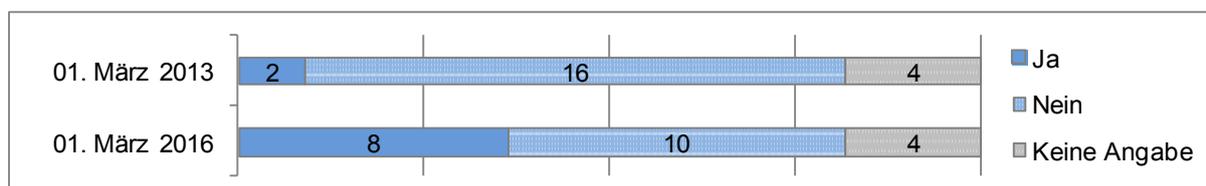


Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen 2016 für Kinder von 0 bis 3 Jahren (n=233) und für Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt (n=48). Mehrfachnennungen sind möglich.

### **Inklusion spielt in der Kindertagespflege nach wie vor eher eine untergeordnete Rolle.**

Nach Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter wurden im März 2013 lediglich in zwei Jugendamtsbezirken Kinder mit Behinderung in Kindertagespflege betreut. Hierbei handelte es sich um insgesamt fünf Kinder mit Behinderung. Im März 2016 meldeten acht Jugendämter zurück, dass in ihren jeweiligen Bezirken insgesamt 19 Kinder mit Behinderung in Kindertagespflege betreut wurden.

**Abbildung 313: Anzahl der Jugendämter, in denen zu den Stichtagen 1. März 2013 und 1. März 2016 Kinder mit Behinderung in Kindertagespflege betreut wurden**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=26) 2015 für das Jahr 2013 und (n=22) 2016 in absoluten Zahlen.

Der seitens der Jugendämter berichtete leichte Anstieg an Betreuung von Kindern mit Behinderung in Kindertagespflege, lässt sich auf Basis der Angaben der Tagespflegepersonen nicht bestätigen. So wurden nach Angaben der Tagespflegepersonen im März 2015 insgesamt 36 Kinder mit Behinderung durch 29 (5%) Tagespflegepersonen betreut. Im März 2016 handelte es sich um 26 Kinder mit Behinderung, die von 26 (6%) Tagespflegepersonen betreut wurden. Die Tagespflegepersonen, die derzeit kein Kind mit Behinderung betreuen, wurden gefragt, ob sie grundsätzlich bereit wären, ein solches aufzunehmen. Sowohl im Jahr 2015 als auch im Jahr 2016 stimmte mit 60% die überwiegende Mehrheit der Tagespflegepersonen dieser Frage zu. Jeweils 34% der Tagespflegepersonen (2015: 189; 2016: 159) gaben hingegen an, von der Betreuung eines Kindes mit Behinderung abzusehen.

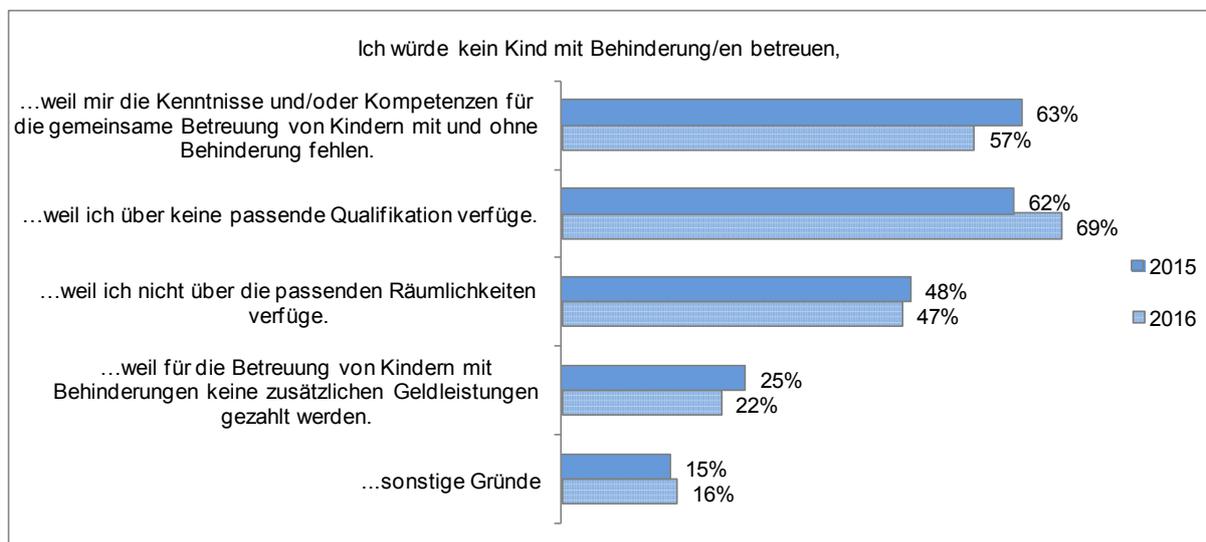
**Abbildung 314: Angaben der Tagespflegepersonen zur Inklusion in der Kindertagespflege**

	2015		2016	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Anzahl der <b>Kinder</b> mit Behinderung in der Kindertagespflege	36	2%	26	2%
Anzahl der <b>Tagespflegepersonen</b> , die...				
mindestens ein Kind mit Behinderung betreuen	29	5%	26	6%
aktuell kein Kind mit Behinderung betreuen, jedoch grundsätzlich bereit wären ein solches aufzunehmen	331	60%	283	60%
nicht bereit sind, ein Kind mit Behinderung zu betreuen	189	34%	159	34%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Dabei begründeten die Tagespflegepersonen ihre Entscheidung am häufigsten mit fehlenden Kenntnissen/Kompetenzen (2015: 63%, 119; 2016: 57%, 91) und Qualifikationen (2015: 62%, 117; 2016: 69%, 110). Aufgrund fehlender zusätzlicher Geldleistungen für die Betreuung eines Kindes mit Behinderung wäre zu beiden Erhebungszeitpunkten circa ein Viertel der Tagespflegepersonen nicht bereit gewesen, Kinder mit Behinderung zu betreuen. Bei den Angaben von sonstigen Gründen, wiesen die Befragten auf unterschiedliche private Umstände und strukturelle Einschränkungen wie z.B. unzureichende Räumlichkeiten oder fehlende Ausstattung hin.

**Abbildung 315: Gründe, warum die Tagespflegepersonen nicht bereit wären, ein Kind mit Behinderung(en) zu betreuen**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=189) 2015 und (n=159) 2016.

Basierend auf den Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter und Tagespflegepersonen stellt die Betreuung von Kindern mit Behinderung in der Kindertagespflege die Ausnahme dar. Hinsichtlich der Frage, ob der Bereich der Inklusion in der Kindertagespflege gesondert geregelt sein sollte, vertreten die befragten Expert/innen unterschiedliche Standpunkte. Die Tatsache, dass im Bereich der Kindertagespflege insgesamt nur sehr wenige Kinder mit Be-

hinderung betreut werden, wird durch einzelne Personen als Indikator dafür gesehen, dass in diesem Bereich „...unbedingt was passieren muss“ (2.1\_97). Auch die Ergebnisse der quantitativen Befragung weisen darauf hin, dass die bereits vorhandene hohe Bereitschaft (60%) durch die Erweiterung der Kenntnisse und Kompetenzen der Tagespflegepersonen im Rahmen von passenden Qualifizierungsmaßnahmen aufrechterhalten bzw. erhöht werden kann. Seitens einzelner Expert/innen wurden finanzielle Anreize und Qualifizierungsmodule für Tagespflegepersonen gefordert, damit inklusive Arbeit auch in diesem Bereich zur Selbstverständlichkeit wird.

*„Wenn man die hohe Bereitschaft anguckt im Verhältnis zu der geringen Zahl, dann würde ich umso mehr denken, es ist ganz wichtig, Anreize zu schaffen, damit auch in der Kindertagespflege..., das ist ja auch eine gesetzliche Regelung, damit eben auch in der Kindertagespflege selbstverständlich inklusiv gearbeitet werden muss. Und dafür brauchen wir, denke ich, ganz klare Leitfäden, Vorgehensweisen, wie es geht, Verdienstausschlag oder wie auch immer, Verdienst, zusätzlicher Verdienst, Qualifizierungsmodule und die Vernetzung in den Landkreisen. Beziehungsweise in den Kommunen.“ (2.1\_97)*

Andere Expert/innen sehen aufgrund der kleinen Zahlen hingegen derzeit keinen Bedarf an einer gesetzlichen Regelung von einer Förderpauschale für die Aufnahme und Betreuung von Kindern mit Behinderung in der Kindertagespflege:

*„Ich glaube, es besteht kein Regelungsbedarf. Deshalb würde ich es einfach nicht regeln. Auch im Landkreis ist die Anzahl von Kindern mit Behinderung, die in Tagespflege betreut werden, so verschwindend gering, dass ich es für überbordend halten würde, da eine gesetzliche Regelung herbeizuführen. Nein.“ (2.4\_453)*

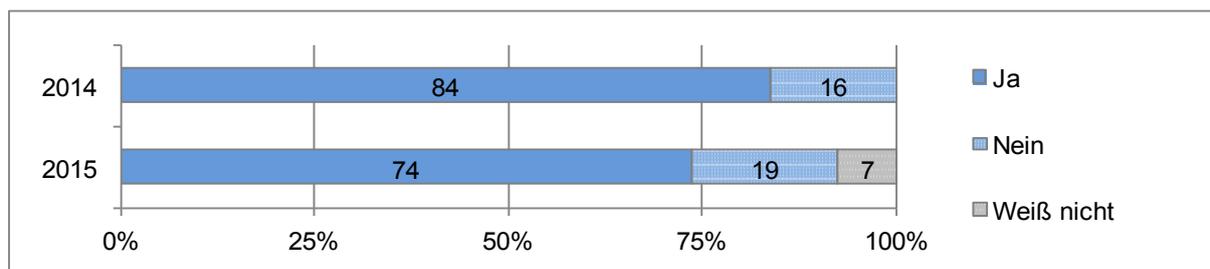
**Gemäß den Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden wurde im Jahr 2014 Kinderbetreuung im Bereich der Kindertagespflege in 84% (156) der Kommunen und im Jahr 2015 nur noch in 74% (129) der Kommunen angeboten.**

In 16% (30) der befragten Kommunen gab es im Jahr 2014 kein Angebot an Kinderbetreuung in der Kindertagespflege, im Jahr 2015 traf dies auf 19% (33) der Kommunen zu. Dabei waren diese Kommunen mehrheitlich im ländlichen Raum angesiedelt (2015: 77%, 23; 2016: 67%, 22). Im Jahr 2015 konnten 7% (13) der Befragten diesbezüglich keine Angaben machen. Da die Antwortkategorie „Weiß nicht“ im Jahr 2014 nicht angeboten wurde, sind die Ergebnisse der beiden Befragungswellen hinsichtlich dieser Frage nur bedingt vergleichbar.

Bei der Etablierung und Ausgestaltung eines Betreuungsangebotes im Bereich der Kindertagespflege ist eine Kooperation zwischen der Kommune und dem für Kindertagespflege zuständigen Landkreis notwendig:

*„Für die Kindertagesstätten sind in der Regel die Kommunen zuständig und für die Kindertagespflege die Landkreise. (...) Es gibt Kommunen, die sagen, wir sind auch für die Kindertagespflege zuständig, weil, wir wollen dieses Kinderbetreuungsangebot auch in unserer Kommune haben. Aber das Systemproblem ist das, wenn der Landkreis zuständig ist, ist immer die Frage, wie ist die Landkreispolitik. Wird die Kindertagespflege wirklich ausgebaut? Sind die Rahmenbedingungen so, dass es auch wirklich für Tagespflegepersonen interessant ist, den Weg zu gehen und gibt es eine gute Kooperation mit den Kommunen?“ (2.1\_54)*

**Abbildung 316: Angebot der Kinderbetreuung durch Tagespflegepersonen in den Kommunen**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=186) 2014 und (n= 175) 2015.

Das quantitative Angebot an Kindertagespflege in den Städten und Gemeinden hat sich im Zeitraum zwischen März 2013 und 2015 nur geringfügig verändert. Insofern hat sich die durchschnittliche Anzahl an vorgehaltenen Plätzen in den Kommunen im Jahr 2014 (54,1 Plätze) im Vergleich zum Jahr 2013 (45,2 Plätze) leicht erhöht und ist im Jahr 2015 in etwa auf diesem Niveau geblieben (52,9 Plätze).

Die Anzahl der Tagespflegepersonen sowie der in Kindertagespflege vorgehaltenen Plätze und betreuten Kinder in den Kommunen unterscheidet sich deutlich hinsichtlich der Art der Gebietskörperschaft: So arbeiteten in Gemeinden im Jahr 2015 durchschnittlich knapp vier Tagespflegepersonen, in den kreisfreien Städten hingegen 135 Personen. Die durchschnittliche Anzahl an vorgehaltenen Plätzen variierte zwischen knapp 17 Plätzen in Gemeinden und 450 Plätzen in den kreisfreien Städten.

**Abbildung 317: Angebot der Kinderbetreuung durch Tagespflegepersonen in den Kommunen differenziert nach Strukturraum**

	Wird in Ihrer Kommune die Kinderbetreuung durch Tagespflegepersonen angeboten?						
	2014			2015			
	N (Anzahl der Kommunen)	Ja	Nein	N (Anzahl der Kommunen)	Ja	Nein	Weiß nicht
Verdichtungsraum	42	40	2	40	37	1	2
Ordnungsraum (Speckgürtel)	41	36	5	43	31	10	2
Ländlicher Raum	103	80	23	92	61	22	9
Gesamt	186	156	30	175	129	33	13

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=186) 2014 ( $\chi^2$  (2, N=186)=7,41; p=0,025) und (n=175) 2015 ( $\chi^2$  (4, N=175)=11,43; p=0,022).

**Abbildung 318: Anzahl der Tagespflegepersonen in den Kommunen zum Stichtag 1. März differenziert nach Art der Gebietskörperschaft in den Jahren 2013 bis 2015**

	Gebietskörperschaft	N (Anzahl der Kommunen)	Mittelwert (Anzahl der TPP)	SD	Min	Max
2013	kreisfreie Städte	3	123,0	31,6	87	146
	kreisangehörige Städte mit Sonderstatus	3	35,0	4,6	30	39
	Städte	47	12,8	11,6	1	48
	Gemeinden	50	4,6	4,6	1	22
	Gesamt	103	12,7	22,3	1	146
2014	kreisfreie Städte	3	128,7	35,6	88	154
	kreisangehörige Städte mit Sonderstatus	3	35,7	7,2	31	44
	Städte	49	12,5	11,6	1	54
	Gemeinden	50	4,4	4,5	1	23
	Gesamt	105	12,7	23,1	1	154
2015	kreisfreie Städte	2	135,5	58,7	94	177
	kreisangehörige Städte mit Sonderstatus	4	34,8	17,0	15	53
	Städte	40	11,1	12,9	1	78
	Gemeinden	40	3,9	3,9	1	18
	Gesamt	86	11,8	23,4	1	177

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2014 und 2015, in denen ein Angebot an Betreuung in Kindertagespflege existiert. 2013:  $F(3,99)=146,66$ ;  $p<0,000$ . 2014:  $F(3,101)=150,98$ ;  $p<0,000$ . 2015:  $F(3,82)=84,59$ ;  $p<0,000$ .

**Abbildung 319: Angebot an Kindertagespflege differenziert nach Anzahl der vorgehaltenen und in Anspruch genommenen Plätze in den Kommunen zum Stichtag 1. März differenziert nach Art der Gebietskörperschaft in den Jahren 2013 – 2015**

Gebietskörperschaft		Vorgehaltene Plätze in Kindertagespflege			In Kindertagespflege betreute Kinder		
		N (Anzahl der Kommunen)	Mittelwert	SD	N (Anzahl der Kommunen)	Mittelwert	SD
2013	kreisfreie Städte	2	421,0	86,3	3	390,7	51,6
	kreisangehörige Städte mit Sonderstatus	2	125,5	36,1	2	88,5	6,4
	Städte	44	49,3	43,7	36	31,8	30,3
	Gemeinden	38	16,5	16,7	25	15,0	17,5
	Gesamt	86	45,2	71,0	66	43,4	81,9
2014	kreisfreie Städte	3	520,0	133,1	3	418	84,9
	kreisangehörige Städte mit Sonderstatus	2	156,5	30,4	2	101	0
	Städte	44	51,5	43,5	37	32,1	28,6
	Gemeinden	39	16,0	17,7	26	15,7	19,3
	Gesamt	88	54,1	99,3	68	44,9	86,9
2015	kreisfreie Städte	2	450,5	136,5	2	388,5	102,5
	kreisangehörige Städte mit Sonderstatus	4	127,8	48,9	4	93,8	43,5
	Städte	35	54,7	74,7	32	43,5	51,8
	Gemeinden	32	16,7	15,5	28	10,9	12,7
	Gesamt	73	52,9	91,6	66	43,2	76,6

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden 2014 und 2015, in denen ein Angebot an Betreuung in Kindertagespflege existiert.

**Die Erkenntnisse der Bestandsaufnahme der Kindertagespflege werden wie folgt zusammengefasst:**

- Die Anzahl der öffentlich geförderten Tagespflegepersonen in Hessen sowie die Anzahl der in Kindertagespflege betreuten Kinder entwickelt sich seit dem Jahr 2014 leicht rückläufig. Der Rückgang dürfte tendenziell eher auf das Ausscheiden weniger erfahrener Tagespflegepersonen zurückzuführen sein.
- Im März 2016 wurde die (gemäß Erlaubnis zur Kindertagespflege) maximal mögliche Anzahl an Betreuungsplätzen bei 42% der Tagespflegepersonen nicht in vollem Umfang ausgeschöpft; 18% der Tagespflegepersonen haben von Platzsharing Gebrauch gemacht. Mit Blick auf die Auslastung der Tagespflegepersonen ergeben sich deutlich regionale Unterschiede. Tagespflegepersonen, die im ländlichen Raum oder Ordnungsraum tätig sind, sind deutlich häufiger nicht vollständig ausgelastet als Tagespflegepersonen im Verdichtungsraum. Gleichzeitig machen Erstere jedoch auch häufiger von Platzsharing Gebrauch.

- Im Durchschnitt sind Tagespflegepersonen 47 Jahre alt und seit durchschnittlich neun Jahren im Bereich der Kindertagespflege tätig. Über eine pädagogische (Berufs-)Ausbildung verfügt knapp jede fünfte Tagespflegeperson (18%). Etwas weniger als die Hälfte (43%) der Tagespflegepersonen hat hingegen eine Berufsausbildung in einem nicht pädagogischen Bereich abgeschlossen.
- Gemäß der Kinder- und Jugendhilfestatistik sind drei Viertel der in Kindertagespflege betreuten Kinder im Alter von null bis drei Jahren. Nach Angaben der befragten Tagespflegepersonen waren 86% der von ihnen betreuten Kinder unter drei Jahre alt; dabei betreuen immer mehr Tagespflegepersonen (2015: 65%, 2016: 71%) ausschließlich U3-Kinder.
- Kinder unter drei Jahren werden in der Regel mit einem Umfang zwischen 20 und 35 Stunden pro Woche betreut. Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren sowie Kinder im Schulalter werden hingegen mehrheitlich in einem Umfang von bis zu 15 Wochenstunden betreut. In diesen Altersgruppen wird die Kindertagespflege überwiegend als Ergänzung zur Betreuung in Tageseinrichtungen oder schulischer Betreuungsangebote genutzt. Innerhalb der Altersgruppe der drei- bis sechsjährigen Kinder lässt sich jedoch feststellen, dass die Kindertagespflege im Zeitverlauf leicht an Bedeutung gewinnt und hier häufiger auch größere Betreuungsumfänge in Anspruch genommen werden.
- Die Betreuung von Kindern mit Behinderung stellt in der Kindertagespflege eher die Ausnahme dar und findet nur sehr selten statt. Dabei zeigen 60% der Tagespflegepersonen grundsätzlich Bereitschaft, ein Kind mit Behinderung zu betreuen; 34% der Tagespflegepersonen wären hierzu aufgrund fehlender Qualifikationen und Kenntnisse hingehen nicht bereit gewesen.
- Das Betreuungsangebot im Bereich der Kindertagespflege in den an der Evaluation beteiligten Städten und Gemeinden hat sich im zeitlichen Verlauf nur geringfügig verändert. Dabei wird ein Angebot an Kindertagespflege in Städten und Gemeinden im ländlichen Raum seltener vorgehalten als in anderen Strukturräumen. Die Anzahl der vorgehaltenen Plätze variiert je nach Größe der Gebietskörperschaft und liegt im Durchschnitt bei 17 Plätzen in Gemeinden und 450 Plätzen in kreisfreien Städten.

#### 4.3.2 Erhöhung der Qualifizierungsstandards der Tagespflegepersonen

Mit der Fördervoraussetzung, wonach die Tagespflegepersonen, deren Betreuungsverhältnisse in den Förderantrag des Jugendamtes aufgenommen werden, ein **erhöhtes gesetzliches Qualifizierungsniveau** aufweisen müssen (bei Übergangs- und Bestandsschutzvorschriften), soll die Qualität der Kindertagespflege gesichert und erhöht werden.

Durch **Anrechnungsmöglichkeiten** bei der Feststellung des Qualifizierungsniveaus sollen bereits tätige und erfahrene Tagespflegepersonen im Feld gehalten und nicht mit zusätzlichem Fortbildungsaufwand belastet werden.

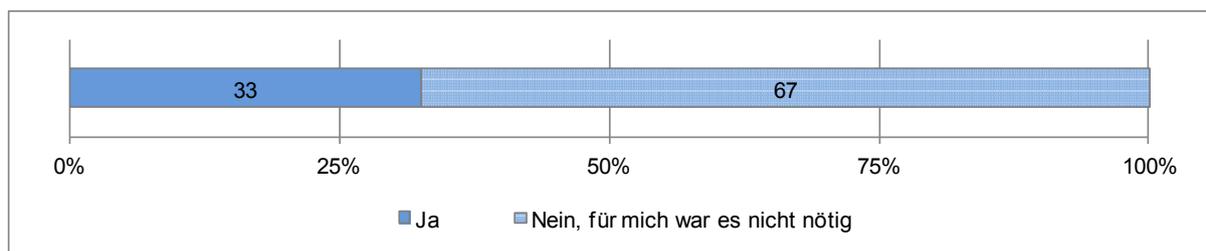
Mit dem HessKiföG wurden in Hessen landesweite Qualifizierungsstandards der in der Kindertagespflege tätigen Personen angeregt: Als Voraussetzung für die Landesförderung müs-

sen Tagespflegepersonen seit dem 1. Januar 2016 eine Grundqualifizierung im Umfang von 160 Unterrichtsstunden vorweisen (§ 32a Abs. 3 HKJGB). Eine pädagogische Berufsausbildung ist hingegen nicht erforderlich. Liegt eine solche vor, kann diese auf das erforderliche Qualifizierungsniveau angerechnet werden. Auch bei Tagespflegepersonen, die bereits seit mindestens sechs Jahren im Bereich der Kindertagespflege tätig sind, ist eine Anrechnung der Erfahrung möglich (§ 32a Abs. 3 Satz 2 HKJGB). Hierüber entscheidet das zuständige Jugendamt.

### **Die gesetzliche Erhöhung der Qualifizierungsstandards hatte auf mindestens jede dritte Tagespflegeperson in Hessen eine direkte Auswirkung.**

Die Mehrheit der im März 2016 befragten Tagespflegepersonen (67%, 316) gab an, dass in den Jahren 2014 und/oder 2015 keine Erhöhung ihrer Grundqualifizierung notwendig war, sie also bereits über eine Grundqualifizierung im Umfang von 160 Unterrichtsstunden oder mehr verfügten. Dementsprechend hat ein Drittel der Tagespflegepersonen (33%, 153) in den Jahren 2014 und/oder 2015 zusätzliche Unterrichtsstunden zur Erhöhung ihrer Grundqualifizierung absolvieren müssen, um (weiterhin) Landesförderung erhalten zu können.

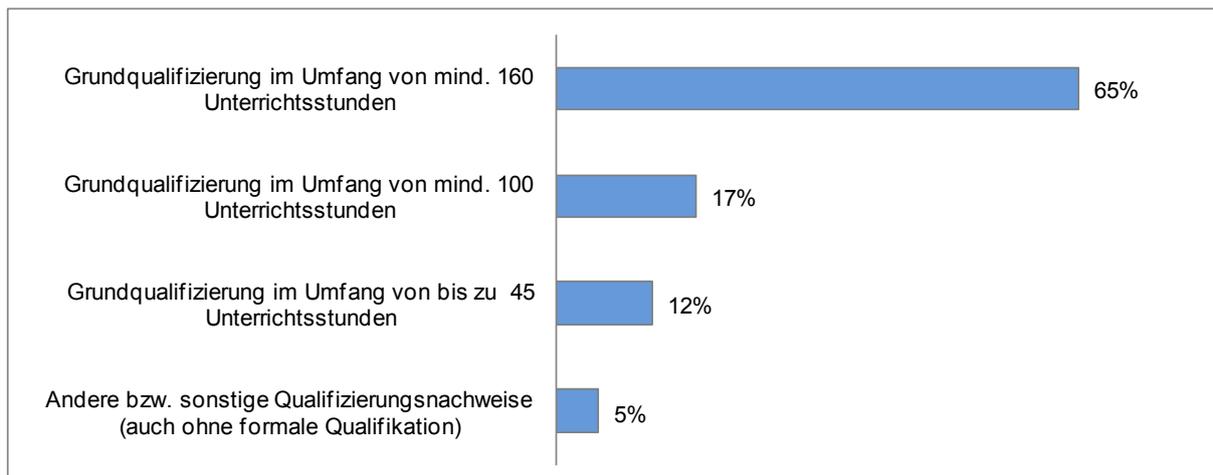
**Abbildung 320: Inanspruchnahme zusätzlicher Unterrichtsstunden zur Erhöhung der Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen im Jahr 2014 und/oder im Jahr 2015**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=469) 2016.

Diese Erkenntnis wird durch die Angaben der im März 2015 befragten Tagespflegepersonen weitgehend bestätigt. So verfügte die Mehrheit der Tagespflegepersonen (65%, 358) bereits im Jahr 2015 über eine Grundqualifizierung im Umfang von mindestens 160 Unterrichtsstunden. Circa 17% (93) der Befragten wiesen hingegen eine Grundqualifizierung im Umfang von mindestens 100 Unterrichtsstunden auf; 12% (66) der Befragten hatten bis zu 45 Unterrichtsstunden absolviert.

**Abbildung 321: Umfang der Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen zum Stichtag 1. März 2015**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015.

Da die Qualifizierung der Fachkräfte eines der wichtigsten Qualitätsmerkmale im Bereich der Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder darstellt, haben viele Träger der örtlichen Jugendhilfe bereits vor dem HessKiföG die Weiterqualifizierung der Tagespflegepersonen gezielt vorangetrieben.<sup>66</sup>

*„Wir haben hier im Kreis schon 2010 angefangen und haben – auf freiwilliger Basis noch – die Weiterqualifizierung der schon tätigen Tagespflegepersonen auf diese 160 Unterrichtseinheiten in Verbindung mit dem bundesweit gültigen Zertifikat angeboten. Das haben auch schon eine Reihe von Tagespflegepersonen dann damals auch gemacht (...). Und so war es dann 2014 so, dass schon einfach ein Teil der Tagespflegepersonen diese Qualifizierung nachweisen konnte.“ (Kommune A\_224)*

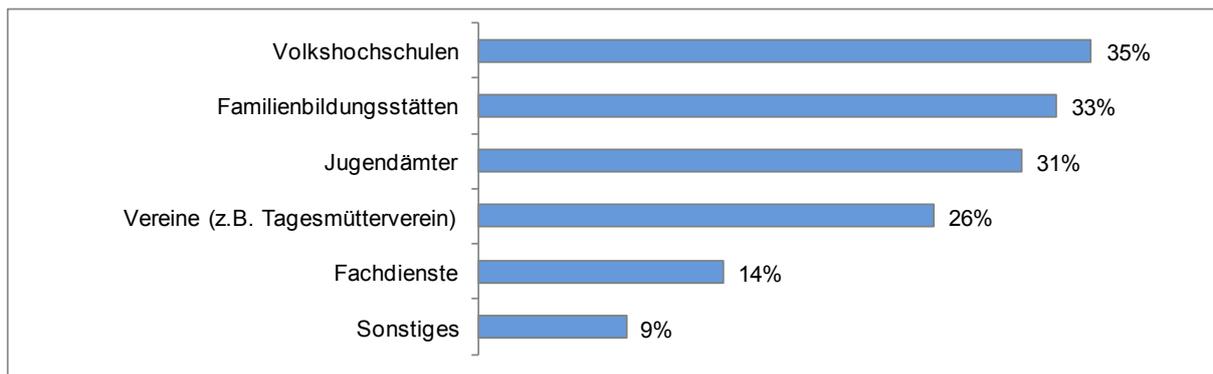
*„[Die Veränderungen in der Kindertagespflege, Anm. d. V.] würden wir (...) für unseren Landkreis als marginal beschreiben. Weil, wir hatten bereits vor Inkrafttreten des KiföGs freiwillig 120 Stunden. Jetzt sind ja 160 festgelegt. Er [der Fachdienstleiter, Anm. d. V.] hat wörtlich gesagt, wir waren vorher gut und sind jetzt auch gut. Auf die 160 wären wir eh gegangen, also mit und ohne KiföG.“ (2.4\_199)*

### **Die besuchten Schulungen zur Grundqualifizierung wurden durch die Tagespflegepersonen insgesamt sehr positiv bewertet.**

Die Tagespflegepersonen haben die Weiterqualifizierungsveranstaltungen zur Erhöhung ihrer Grundqualifizierung bei verschiedenen Anbietern besucht. Dabei wurden am häufigsten Veranstaltungen der Volkshochschulen (35%, 54), von Familienbildungsstätten (33%, 51) und der Jugendämter (31%, 47) in Anspruch genommen. Angebote von Vereinen wurden durch circa 26% (40) genutzt und die der Fachdienste durch 14% (21) der Tagespflegepersonen.

<sup>66</sup> Vgl. hier z.B. Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe 2008.

**Abbildung 322: Anbieter der besuchten Schulungen zur Grundqualifizierung**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=153) 2016. Mehrfachnennungen möglich.

Sowohl mit der Qualität, dem zeitlichen Umfang, dem Themenangebot als auch dem Praxisbezug zeigten sich die Tagespflegepersonen zufrieden. Auf einer Skala von eins „sehr unzufrieden“ bis sechs „sehr zufrieden“ wurden diese Aspekte durch die Tagespflegepersonen fast einheitlich mit fünf, also „zufrieden“ bewertet.

**Abbildung 323: Zufriedenheit der Tagespflegepersonen mit unterschiedlichen Aspekten der besuchten Schulung zur Grundqualifizierung**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=153) 2016. Mittelwerte: 1=sehr unzufrieden bis 6=sehr zufrieden.

**Das gesetzlich erhöhte Qualifizierungsniveau für Tagespflegepersonen nach HessKiföG stellt für Tagespflegepersonen in der Regel kein Hindernis dar, ihre Tätigkeit auch weiterhin auszuüben.**

Hatten im Jahr 2015 noch 41 (7%) der befragten Tagespflegepersonen vor, ihre Tätigkeit als Tagespflegepersonen einzustellen, war dies im Jahr 2016 nur noch bei 24 (5%) der Befragten der Fall. Lediglich fünf Personen im Jahr 2015 sowie vier Personen im Jahr 2016 begründeten ihre Entscheidung unter anderem mit den durch das HessKiföG erhöhten Anforderungen bezüglich der Qualifizierung. Vielmehr fallen hier finanzielle Aspekte ins Gewicht: So lag die Entscheidung meist in niedrigen Geldleistungen (24 bzw. 19 Nennungen) und/oder dem hohen unternehmerischen Risiko als Selbstständige/r (20 bzw. 11 Nennungen) begründet. Zudem zeigt sich, dass das erhöhte Qualifizierungsniveau in der Regel nicht als alleiniger Grund genannt wird: Nur zwei der vier Tagespflegepersonen im Jahr 2016 begründeten ihre Entscheidung ausschließlich mit der erhöhten Qualifizierungsanforderung. Im Jahr 2015 wurden in allen fünf Fällen auch andere Gründe genannt.

Auch seitens der Praktiker/innen im Rahmen der kommunalen Fallstudien wurde berichtet, dass das erhöhte Qualifizierungsniveau nach HessKiföG in der Regel nicht der ausschlaggebende Grund für die Niederlegung der Tätigkeit war:

*„Es war jetzt, würde ich so sagen, nicht unbedingt das KiföG, was das [die Beendigung der Tätigkeit als Tagespflegeperson, Anm. d. V.] ausgelöst hat, sondern das KiföG war so der letzte Anstoß. Also sie waren schon vorher am Überlegen, will ich das noch. Manche waren auch an einer Altersgrenze angekommen, andere hatten schon auch die Idee, ich will mich vielleicht nochmal anders orientieren. Und für die war das KiföG dann so der letzte Anstoß zu sagen, ich mache jetzt hier einen Schnitt.“ (Kommune A\_224)*

Zudem deuten die im Rahmen der Bestandsaufnahme (Kapitel 4.3.1) vorgestellten Daten hinsichtlich der Berufserfahrung der Tagespflegepersonen darauf hin, dass das erhöhte Qualifizierungsniveau auch nicht dazu geführt hat, dass weniger neue Tagespflegepersonen gewonnen wurden (Anteil der Einsteiger/innen 2015: 9%; 2016: 12%) oder bereits sehr erfahrene Tagespflegepersonen aus dem Feld „vertrieben wurden“ (Zunahme der durchschnittlichen Berufserfahrung).

**Abbildung 324: Genannte Gründe der Tagespflegepersonen, die ihre Tätigkeit demnächst einstellen möchten**

	Anzahl der Nennungen 2015	Anzahl der Nennungen 2016
...weil ich einen anderen Job ausüben werde.	9	8
...weil ich in den Ruhestand gehe.	5	3
...weil das unternehmerische Risiko für mich als Selbstständige/r zu hoch ist.	20	11
...weil die Geldleistung zu niedrig ist.	24	19
...weil die Anforderungen bezüglich der Qualifizierung zu hoch sind.	5	4
andere Gründe	13	8

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=41) 2015 und (n=24) 2016 in absoluten Zahlen. Mehrfachnennungen sind möglich.

### **Die Erkenntnisse aus der Befragung der Tagespflegepersonen werden durch die Vertreter/innen der Jugendämter weitgehend bestätigt.**

Auch nach Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter verfügten viele Tagespflegepersonen bereits im März 2014 über eine Grundqualifizierung im Umfang von 160 Unterrichtsstunden (1.024).<sup>67</sup> Die Anzahl der Tagespflegepersonen mit einer Grundqualifizierung im Umfang von mind. 100 Unterrichtsstunden lag zu diesem Zeitpunkt bei 658 Personen, 45 Unterrichtsstunden hatten 534 Tagespflegepersonen absolviert. Damit ließ sich für viele Tagespflegepersonen (1.192) im März 2014 noch ein Qualifizierungsbedarf identifizieren.

<sup>67</sup> Nicht alle Jugendämter haben vollständige Angaben zu den drei abgefragten Qualifizierungsniveaus der Tagespflegepersonen zum Stichtag März 2014 machen können. Insgesamt wurden für 2.216 Tagespflegepersonen Aussagen hinsichtlich des Qualifizierungsniveaus getroffen.

**Abbildung 325: Qualifizierungsniveau der Tagespflegepersonen zum Stichtag 1. März 2014 nach Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter**

	N (Anzahl der Jugendämter)	Summe	Min	Max
Anzahl der Tagespflegepersonen mit einer Grundqualifizierung im Umfang von mind. 160 Unterrichtsstunden	20	1.024	0	142
Anzahl der Tagespflegepersonen mit einer Grundqualifizierung im Umfang von mind. 100 Unterrichtsstunden (ohne Anrechnung nach § 32a Abs. 3 HKJGB) <sup>68</sup>	20	658	0	122
Anzahl der Tagespflegepersonen mit einer Grundqualifizierung im Umfang von 45 Unterrichtsstunden	19	742	0	122

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=26) 2015.

Gemäß § 32a Abs. 3 HKJGB können die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowohl eine sozialpädagogische Ausbildung als auch eine vorliegende Berufserfahrung als Tagespflegeperson im Umfang von mindestens sechs Jahren auf die Grundqualifizierung der Tagespflegeperson anrechnen. Von dieser Möglichkeit machten seit Inkrafttreten des HessKiföG bis zum Stichtag 1. März 2016 neun bzw. elf Jugendämter Gebrauch.<sup>69</sup> Eine Anrechnung erfolgte bei insgesamt 260 Tagespflegepersonen.

**Abbildung 326: Anrechnung der sozialpädagogischen Ausbildung und der Berufserfahrung der Tagespflegepersonen auf die Qualifizierung (§ 32a Abs. 3 HKJGB) im Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 1. März 2016**

	N (Anzahl der Jugendämter)	Summe	Min	Max
Anrechnung von im Rahmen der sozialpädagogischen Ausbildung erworbenen Kenntnissen nach § 32a Abs. 3 Satz 2 HKJGB	9	64	1	13
Erfüllung der Grundqualifizierung durch eine sechsjährige Tätigkeit als Tagespflegeperson nach § 32a Abs. 3 Satz 3 HKJGB	11	196	1	65

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=22) 2016.

**Die Vertreter/innen der Jugendämter sprechen dem HessKiföG einen förderlichen Effekt auf die Qualität der Kindertagespflege zu.**

Die Aussage, dass das gesetzlich erhöhte Qualifizierungsniveau die Qualität der Kindertagespflege sichert und steigert, wurde im Jahr 2015 von der Mehrheit der Vertreter/innen der Jugendämter (69%, 18) bestätigt. Im Jahr 2016 lag der entsprechende Anteil mit 77% (17) sogar noch etwas höher. Zu beiden Erhebungszeitpunkten hielt jeweils knapp 20% der Jugendämter diese Aussage zumindest teilweise für zutreffend. Zudem haben viele der Ju-

68 Bei der Interpretation dieser Daten gilt es zu beachten, dass die Jugendämter zwar gebeten wurden, bei der Anzahl jene Tagespflegepersonen, bei denen eine Anrechnung nach § 32a Abs. 3 HKJGB erfolgt, nicht mit einzubeziehen, dies jedoch in einigen Fällen trotzdem erfolgt ist.

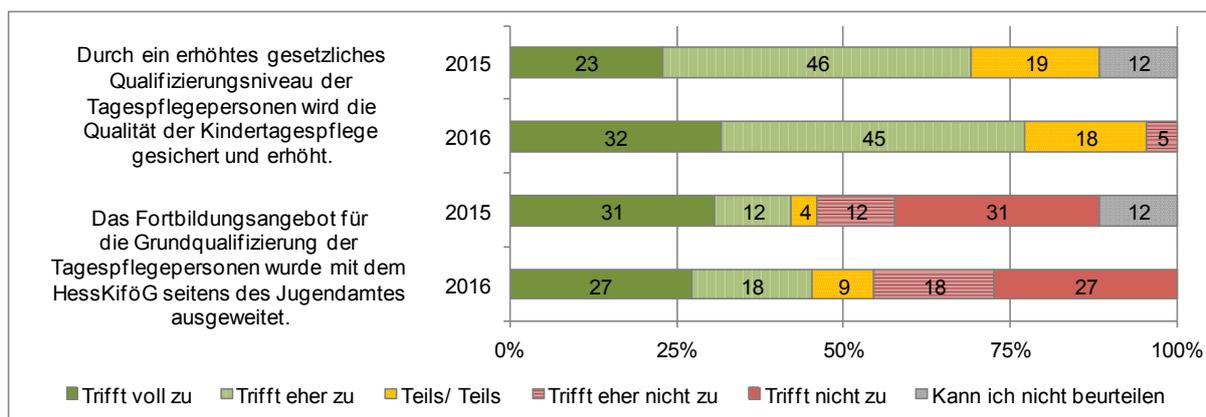
69 Zehn Vertreter/innen der Jugendämter konnten hierzu keine Angaben machen.

gendämter (2015: 43%, 11; 2016: 45%, 10) im Zuge der Umsetzung des HessKiföG ihr Fortbildungsangebot für die Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen ausgeweitet.

Auch seitens der Expert/innen wird die Anhebung des erforderlichen Qualifizierungsniveaus in der Kindertagespflege begrüßt:

*„Wir haben ja mit den 160 Stunden einen Standard erreicht, der in vielen anderen Bundesländern schon länger erreicht [wird, Anm. d. V.]. (...) Das finde ich auch wirklich was Positives. Es ist außer Diskussion. Es ist einfach selbstverständlich, diese 160 Stunden. Das ist das, was wir wahrnehmen.“ (2.1\_44)*

**Abbildung 327: Einschätzungen der Vertreter/innen der Jugendämter zu den Auswirkungen der Regelungen des HessKiföG auf die Qualität der Kindertagespflege**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=26) 2015 und (n=22) 2016.

**Die Ergebnisse zur Erhöhung der Qualitätsstandards der Tagespflegepersonen lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Zwei Drittel der Tagespflegepersonen verfügten bereits vor dem Inkrafttreten des HessKiföG über eine Grundqualifizierung im Umfang von mind. 160 Unterrichtsstunden. Bei einem Drittel der Tagespflegepersonen hat die gesetzliche Neuregelung zu einer Anhebung des Qualifizierungsniveaus geführt.
- In jeweils knapp der Hälfte der Jugendamtsbezirke erfolgte eine Anrechnung der pädagogischen Berufsausbildung oder langjährigen Berufserfahrung der Tagespflegepersonen bei der Feststellung des Qualifizierungsniveaus.
- Die besuchten Schulungen zur Erhöhung der Grundqualifizierung wurden durch die Tagespflegepersonen insgesamt positiv beurteilt. Knapp die Hälfte der Jugendämter hat ihr Fortbildungsangebot für die Grundqualifizierung im Zuge der Umsetzung des HessKiföG ausgeweitet.
- Sowohl die quantitativen als auch die qualitativen Daten belegen, dass die Anhebung des Qualifizierungsniveaus nur in Einzelfällen ausschlaggebend dafür war, dass Tagespflegepersonen ihre Tätigkeit beendet haben. Die rückläufige Entwicklung der Anzahl an Tagespflegepersonen in Hessen ist demnach nicht auf die Erhöhung des Qualifizierungsniveaus zurückzuführen.

### 4.3.3 Stärkung der Rolle und des Gestaltungsspielraums der Jugendämter

Die Förderung von Kindern in Tagespflege obliegt nach den Vorschriften des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) und des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches (HKJGB) den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Sie sind nach § 23 SGB VIII für die Vermittlung von Plätzen in Kindertagespflege, für die Beratung, Praxisbegleitung und Qualifizierung der Kindertagespflegepersonen zuständig und gewähren den Kindertagespflegepersonen eine laufende Geldleistung.

Mit der Landesförderung nach § 32a HKJGB werden die **Jugendämter** bei der Wahrnehmung der ihnen obliegenden Aufgabe, der Betreuung von Kindern in Kindertagespflege, unterstützt.

Durch eine **einheitliche Berechnungsgrundlage** für die Landesförderung für unter und über dreijährige Kinder, nämlich die Anzahl der in Kindertagespflege betreuten Kinder, die in dem antragstellenden Jugendamtsbezirk ihren Wohnort haben (Wohnortprinzip), nach Alter und Betreuungszeit zum 1. März eines jeden Jahres, werden die folgenden Ziele verfolgt:

- Die gemeinsame Betreuung von U3- und Ü3-Kindern bei einer Tagespflegeperson ist förderfähig.
- Der Übergang eines Kindes in den Kindergarten wird organisatorisch erleichtert.
- Durch ein einheitliches Antragsverfahren und eine einheitliche Rechts- und Fördersystematik für alle Altersgruppen werden eine Vereinfachung sowie eine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes erreicht.

Mit der Möglichkeit, die Landesförderung auf die Förderleistung des Jugendamtes nach § 23 SGB VIII anzurechnen (bei Vorliegen einer Satzung, die die Elternbeiträge für die Inanspruchnahme eines Platz in Kindertagespflege sowie die monatliche Weiterleitung der laufenden Geldleistungen an die Tagespflegepersonen regelt), sollen **die Rolle und der Gestaltungsspielraum der Jugendämter gestärkt, die Transparenz** bzgl. der Vergütung für die Tagespflegepersonen und bzgl. der Beiträge für Eltern erhöht und **eine leistungsgerechte** Vergütung der Tagespflegepersonen durch das zuständige Jugendamt unterstützt werden.

Mit der Regelung, wonach Jugendämter auch Fördermittel für Tagespflegeverhältnisse im **Umfang von weniger als 15 Stunden** beantragen können, sofern sie hierfür selbst eine Förderleistung erbringen, sollen kommunale Betreuungskonzepte, die die Betreuung in Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege verknüpfen und damit dem Bedarf der Eltern Rechnung tragen, gefördert werden.

**Die Quantität des Betreuungsangebots im Bereich der Kindertagespflege variiert zwischen den an der Evaluation beteiligten Jugendamtsbezirken sehr stark.**

Zwischen den Jugendamtsbezirken lassen sich im Bereich der Kindertagespflege große Unterschiede hinsichtlich der Anzahl der dort tätigen Tagespflegepersonen, der Anzahl der vorgehaltenen Plätze sowie der in Kindertagespflege betreuten Kinder feststellen. So variierte zum Stichtag 1. März 2016 die Anzahl an Tagespflegepersonen zwischen 29 und 513 Personen pro Jugendamtsbezirk und die Anzahl an vorgehaltenen Plätzen zwischen 115 und

1.393 Plätzen. Die Spannweite der Auslastungsquoten lag dabei zwischen 39% und 89%. Vor diesem Hintergrund sowie aufgrund der Größenunterschiede zwischen den Jugendamtsbezirken lassen sich die Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter sowohl untereinander als auch im zeitlichen Verlauf nur bedingt vergleichen.

**Abbildung 328: Angebot an Kindertagespflege in den Jugendamtsbezirken differenziert nach Anzahl der Tagespflegepersonen, der vorgehaltenen und in Anspruch genommenen Plätze sowie der Auslastungsquote**

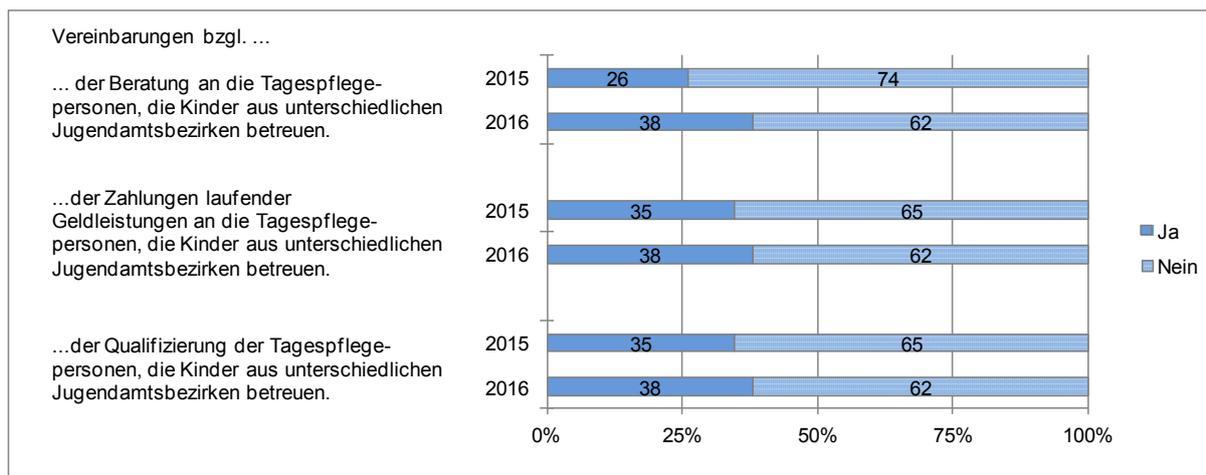
		N (Anzahl der Jugendämter)	Summe	Mittelwert	SD	Min	Max
1. März 2013	Tagespflegepersonen	22	2.617	118,95	60,5	38	277
	Genehmigte Plätze in der Kindertagespflege	20	7.675	383,75	176,4	140	717
	In Kindertagespflege betreute Kinder	22	6.649	302,23	173,4	72	779
	Auslastung Prozent	20		69,5%	14,6%	36%	93%
1. März 2016	Tagespflegepersonen	22	2.454	111,5	98,9	29	513
	Genehmigte Plätze in der Kindertagespflege	22	9.004	409,3	286,1	115	1.393
	In Kindertagespflege betreute Kinder	22	6.684	303,8	222,7	89	1.106
	Auslastung Prozent	21*		72,3%	13,3%	39%	89%

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=25) 2015 und (n=22) 2016. Gemäß den Angaben eines Jugendamtes wurden zum Stichtag 1. März 2016 insgesamt 255 Plätze durch Platzsharing auf 339 Kinder verteilt; die Auslastungsquote lag bei 132,94%.

**Im Jahr 2016 gab es in 21 der 22 befragten Jugendämter Tagespflegepersonen, die Kinder aus unterschiedlichen Jugendamtsbezirken betreuten. Verbindliche Vereinbarungen hinsichtlich der Geldleistungen, Qualifizierung und Beratung dieser Tagespflegepersonen wurden jedoch nur in sieben Jugendämtern getroffen.**

In Fällen, in denen eine Tagespflegeperson Kinder aus zwei oder mehreren Jugendamtsbezirken betreut, kommt es zu Überschneidungen in den Zuständigkeitsbereichen der Jugendämter. Gemäß §§ 23, 85 Abs. 1 SGB VIII sind diejenigen Jugendämter für die Vergütung, Beratung, Begleitung und Qualifizierung der Tagespflegepersonen zuständig, in deren Jugendamtsbezirk die Kinder wohnen. Auch die kindbezogene Landesförderung folgt diesem Prinzip. In der Praxis ergeben sich hierbei Fragen hinsichtlich der Bereitstellung der Beratungs- und Qualifizierungsangebote für diese Tagespflegepersonen sowie hinsichtlich der Höhe der laufenden Geldleistungen. Im Jahr 2015 war die Beratung in 26% (6), die Zahlung laufender Geldleistungen sowie die Qualifizierung der Tagespflegepersonen, die Kinder aus verschiedenen Jugendamtsbezirken betreuen, in jeweils 35% (8) der Jugendämter geregelt. Bis zum März 2016 hat sich die Situation nur geringfügig verbessert. Insofern existierten im Frühjahr 2015 nur in sechs und im Frühjahr 2016 nur in sieben Jugendämtern Vereinbarungen mit anderen Jugendämtern hinsichtlich aller drei Aspekte – Geldleistungen, Qualifizierung und Beratung der Tagespflegepersonen.

**Abbildung 329: Vereinbarungen zwischen den Jugendämtern, wenn Tagespflegepersonen Kinder aus verschiedenen Jugendamtsbezirken betreuen**

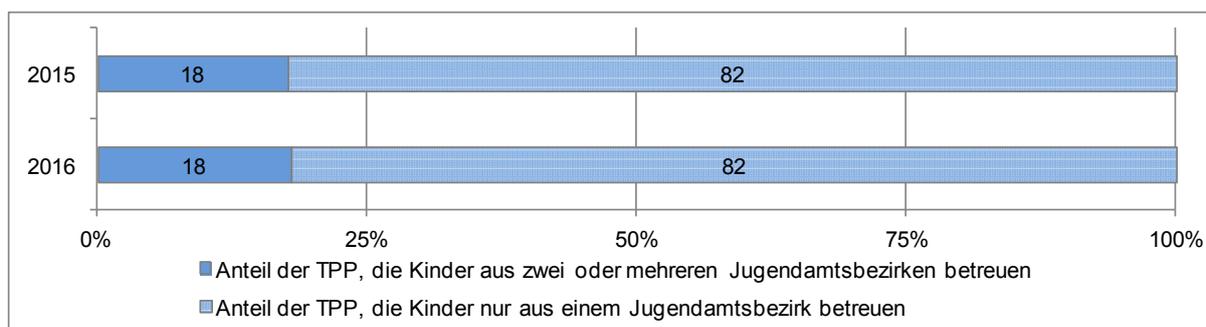


Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter, in denen Tagespflegepersonen Kinder aus verschiedenen Jugendamtsbezirken betreuen (n=23) 2015 und (n=21) 2016.

**Sowohl im Frühjahr 2015 als auch im Frühjahr 2016 betreute knapp jede fünfte Tagespflegeperson (18%) Kinder aus mehreren Jugendamtsbezirken.**

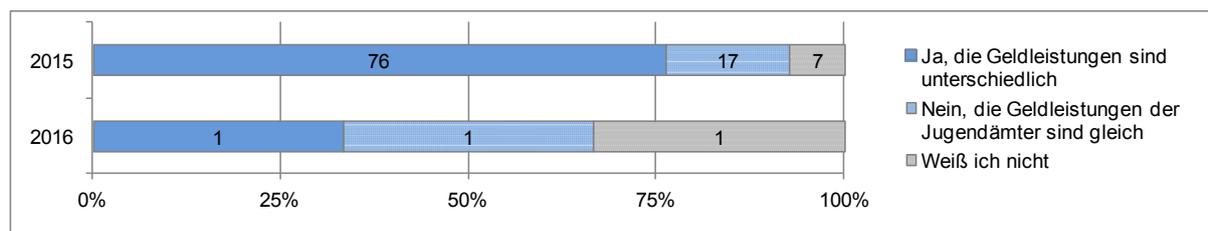
Nach Angaben der Tagespflegepersonen betreute in den Jahren 2015 und 2016 jeweils circa jede fünfte Tagespflegeperson (18%) Kinder aus zwei oder mehreren Jugendamtsbezirken. Dabei erhielt die Mehrheit dieser Tagespflegepersonen von den Jugendämtern für die Betreuung von Kindern in gleichem Alter und mit einem gleichen wöchentlichen Betreuungsumfang unterschiedlich hohe Geldleistungen. Hiervon waren im Jahr 2016 zudem ein höherer Anteil an Tagespflegepersonen betroffen (87%, 74) als noch im Jahr 2015 (76%, 74).

**Abbildung 330: Tagespflegepersonen, die jugendamtsübergreifend Kinder betreuen**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

**Abbildung 331: Erhalten Sie von den verschiedenen Jugendämtern unterschiedliche Geldleistungen für die gleiche Betreuungszeit von Kindern im gleichen Alter?**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=97) 2015 und (n=85) 2016.

### **Der Gestaltungsspielraum der Jugendämter hinsichtlich der Beantragung und Verteilung der Landesfördermittel hat sich erhöht.**

Für die in Kindertagespflege betreuten Kinder wird dem örtlichen Träger der Jugendhilfe nach § 32a HKJGB eine jährliche Pauschale gewährt. Maßgeblich für die Höhe der Förderung sind die Anzahl, das Alter und die Betreuungszeit der zum Stichtag 1. März in öffentlich geförderter Kindertagespflege betreuten Kinder. Eine Fragestellung der Evaluation war dabei zum einen, auf wie viele Tagespflegepersonen die Landesfördermittel verteilt werden. Zum anderen war von Interesse, ob die Landesförderung im Jahresverlauf auf mehr oder weniger Tagespflegepersonen verteilt wird, als bei der Antragsstellung berücksichtigt wurde. Demzufolge wurden die hierzu benötigten Daten zu zwei Zeitpunkten – 2014 und 2015 – erhoben.

Im März 2014 wurden von 23 Jugendämtern Landesfördermittel für die Betreuung von Kindern bei insgesamt 2.582 Tagespflegepersonen beantragt.<sup>70</sup> Dabei variierte die Anzahl der Tagespflegepersonen zwischen 18 und 433 Personen pro Jugendamtsbezirk. Verteilt wurden die bewilligten Landesfördermittel auf insgesamt 2.598 Tagespflegepersonen. Wird die Verteilungspraxis auf der Ebene einzelner Jugendämter analysiert, so wird ersichtlich, dass 39% (9) der Jugendämter die bewilligten Fördergelder auf mehr und 30% (7) der Jugendämter auf weniger Tagespflegepersonen verteilt haben, als bei der Beantragung berücksichtigt worden waren.

Im März 2015 wurden von 22 Jugendämtern Landesfördermittel für die Betreuung von Kindern bei insgesamt 2.206 Tagespflegepersonen beantragt und im Jahresverlauf auf 2.403 Tagespflegepersonen verteilt. Dabei haben 45% (10) der Jugendämter die bewilligten Fördergelder auf mehr Tagespflegepersonen und 14% (3) der Jugendämter auf weniger Tagespflegepersonen verteilt.

Demzufolge hat zu beiden Erhebungszeitpunkten die Mehrheit der Jugendämter die Möglichkeit genutzt, die beantragten Landesfördermittel für Kindertagespflege bedarfsgerecht bzw. anders als zum Stichtag 1. März geplant, einzusetzen.

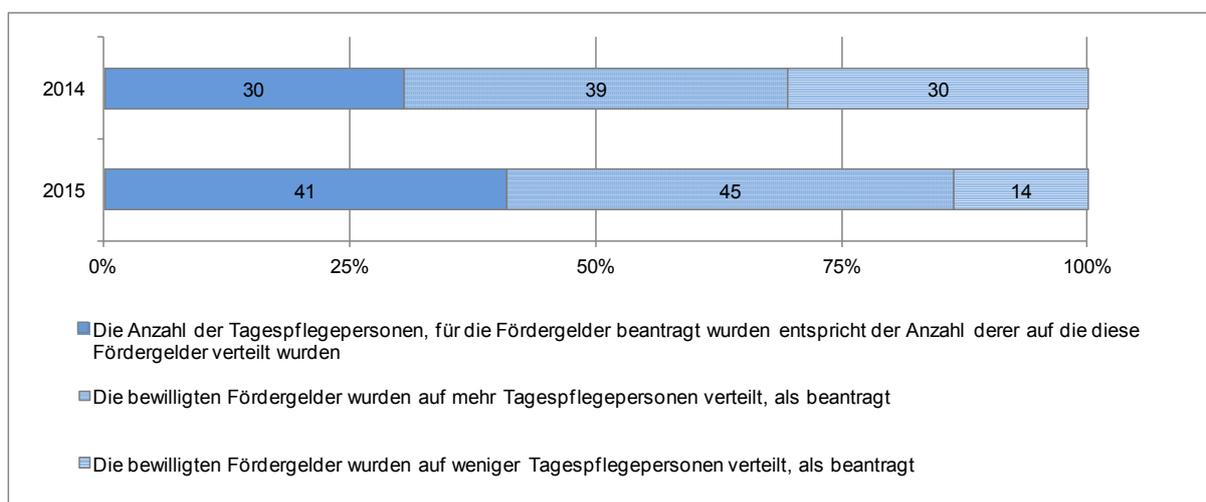
<sup>70</sup> Drei Vertreter/innen der Jugendämter haben hierzu keine Angaben gemacht.

**Abbildung 332: Anzahl der Tagespflegepersonen, für die in den Jahren 2014 und 2015 die Landesförderung beantragt bzw. auf die die Landesfördermittel verteilt wurde**

		Summe	Mittelwert	Min	Max
2014 (n=23)	Anzahl der Tagespflegepersonen für Landesfördermittel <b>beantragt</b> wurden	2.582	112,26	18	433
	Anzahl der Tagespflegepersonen, auf die die bewilligten Landesfördermittel <b>verteilt</b> wurden	2.598	112,96	18	430
2015 (n=22)	Anzahl der Tagespflegepersonen für Landesfördermittel <b>beantragt</b> wurden	2.206	100,27	29	403
	Anzahl der Tagespflegepersonen, auf die die bewilligten Landesfördermittel <b>verteilt</b> wurden	2.403	109,23	16	492

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

**Abbildung 333: Praxis der Verteilung der bewilligten Landesfördermittel auf die Tagespflegepersonen in den Jugendamtsbezirken in den Jahren 2014 und 2015**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

**Im Zuge der Umsetzung des HessKiföG wurde seitens der Jugendämter die Transparenz der Geldleistungen für die Tagespflegepersonen deutlich erhöht. Zudem wird die Landesförderung für die in Kindertagespflege betreuten Kinder in immer mehr Jugendamtsbezirken auf die laufenden Geldleistungen der Jugendämter angerechnet.**

Mit der Möglichkeit, die Landesfördermittel für Kindertagespflege auf den Betrag zur Anerkennung der Förderleistung als Teil der laufenden Geldleistungen der örtlichen Träger der Jugendhilfe anzurechnen, haben die Städte und Kreise ein neues Steuerungsinstrument erhalten. Die Entscheidung, ob die Stundensätze der Tagespflegepersonen nach Altersgruppen der Kinder gestaffelt werden oder nicht, obliegt dabei den Jugendämtern. Insofern können Tagespflegepersonen gleich hohe Geldleistungen für unter und über dreijährige Kinder erhalten und diese ohne finanzielle Verluste bis zum Übergang in die Tageseinrichtung betreuen. Werden die Landesfördermittel hingegen zusätzlich zu den Geldleistungen der Ju-

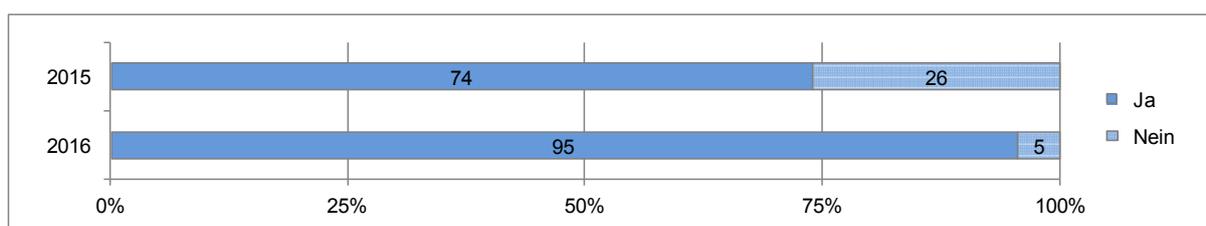
gendämter an die Tagespflegepersonen weitergeleitet, so erhalten Tagespflegepersonen in der Regel geringere Geldleistungen, sobald ein Kind seinen dritten Geburtstag erreicht.

Die Anrechnung der Landesförderung kann allerdings nur dann erfolgen, wenn die laufenden Geldleistungen an Tagespflegepersonen und die Teilnahme- und Kostenbeiträge der Eltern für die Betreuung in Kindertagespflege durch Satzung geregelt sind. Darüber hinaus müssen die laufenden Geldleistungen an Tagespflegepersonen monatlich gewährt werden (§ 32a Abs. 4 Satz 2 HKJGB). Diese gesetzlichen Voraussetzungen haben die örtlichen Träger der Jugendhilfe dazu veranlasst, entsprechenden Satzungen zu erarbeiten oder ggf. ihre bestehenden Satzungen anzupassen/ zu erweitern.

So waren im Jahr 2015 die Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Kindertagespflegeplätzen sowie die laufenden Geldleistungen an die Tagespflegepersonen in 74% (17) der Jugendämter durch eine Satzung geregelt. Im Jahr 2016 ist dieser Anteil deutlich gestiegen (96%, 21). In fünf der 21 Jugendämter wurde die jeweilige Satzung erst nach dem Inkrafttreten des HessKiföG, also in den Jahren 2014 oder 2015 erarbeitet. In 16 weiteren Jugendämtern wurden die bestehenden Satzungen angepasst bzw. überarbeitet. Hier waren die Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Kindertagespflegeplätzen und/oder die laufenden Geldleistungen an die Tagespflegepersonen bereits vor dem Jahr 2014 satzungsgemäß geregelt.

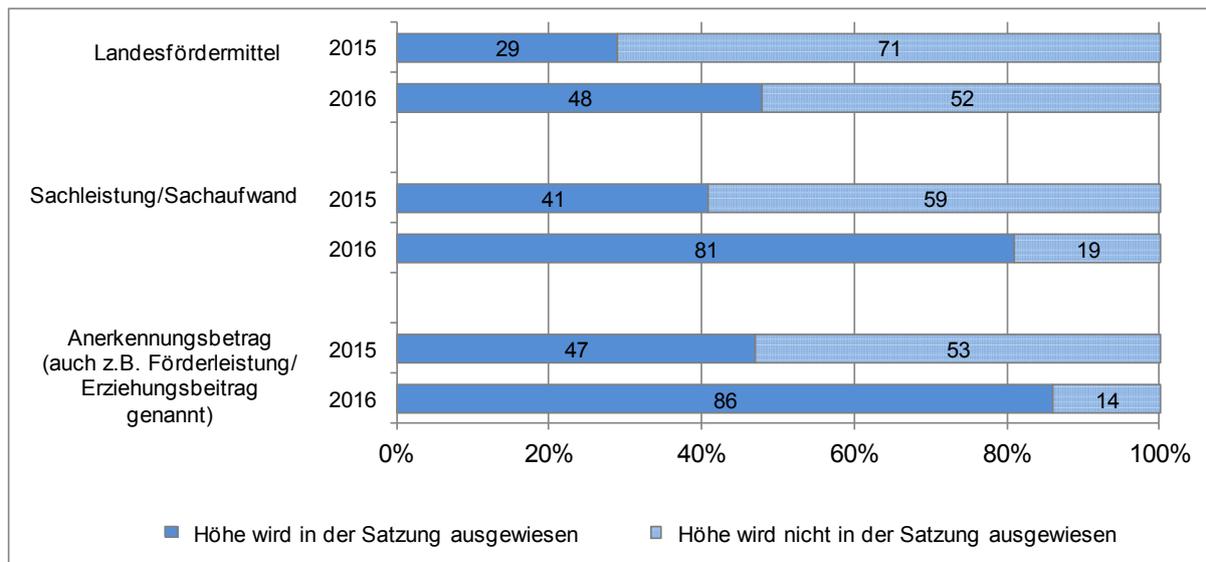
Die Transparenz der Zusammenstellung der Geldleistungen wurde weiterhin erhöht, indem auch die Höhe der Sachleistungen (81%, 17), des Anerkennungsbeitrags (86%, 18) und/oder der Landesförderung (48%, 10) in den aktuellen Satzungen explizit ausgewiesen wurde. Im Jahr 2015 war dies noch in deutlich weniger Satzungen der Fall: Die Höhe der Sachleistungen wurde nur in sieben (41%) Satzungen, die Höhe des Anerkennungsbeitrags in acht (47%) und die Höhe der Landesförderung in fünf (29%) Satzungen ausgewiesen.

**Abbildung 334: Vorhandensein der Satzungen der Jugendämter zur Regelung der Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Kindertagespflegeplätzen sowie die laufenden Geldleistungen an die Tagespflegepersonen**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

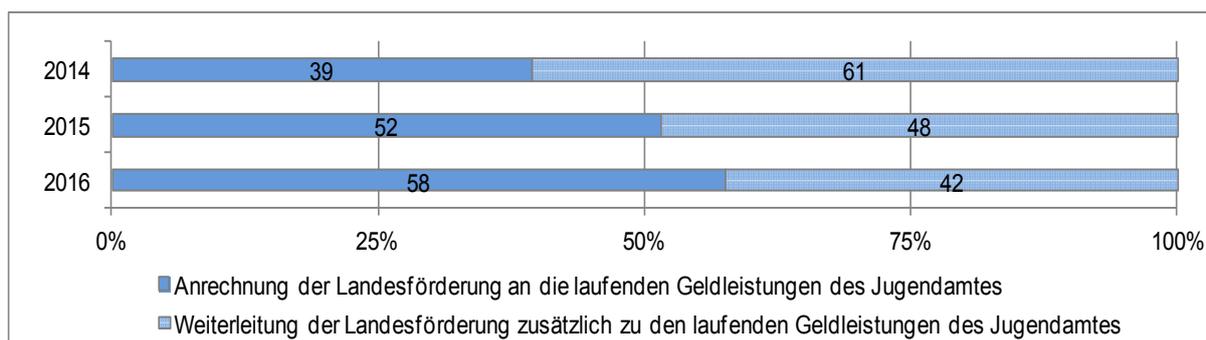
**Abbildung 335: Bestandteile der Satzungen der Jugendämter zur Regelung der Geldleistungen an die Tagespflegepersonen**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter mit einer Satzung zur Regelung der Elternbeiträge sowie der laufenden Geldleistungen an die Tagespflegepersonen (n=17) 2015 und (n=21) 2016.

Gemäß der Daten der Förderstatistik des HMSI erfolgte im Jahr 2014 in 13 hessischen Jugendamtsbezirken (39%) eine Anrechnung der Landesfördermittel auf die laufenden Geldleistungen der Jugendämter für Tagespflegepersonen. In 20 (61%) Jugendamtsbezirken wurde die Landesförderung an die Tagespflegepersonen weiterhin weitergeleitet. Diese Situation hat sich zum Juni des Jahres 2016 verändert. Nunmehr wird die Landesförderung in der Mehrheit der Jugendamtsbezirke auf die laufenden Geldleistungen angerechnet (58%, 19) und nur noch in 14 (42%) Jugendamtsbezirken weitergeleitet.

**Abbildung 336: Verwaltungspraxis bezüglich der Landesförderung für Kindertagespflege in den Jugendamtsbezirken (Anrechnung oder Weiterleitung) in den Jahren 2014, 2015 und 2016**



Quelle: Förderstatistik des HMSI 2014, 2015 und 2016 (N=33).

Die Vertreter/innen der Jugendämter, die eine Anrechnung der Landesförderung praktizieren, begrüßen diese gesetzliche Veränderung. Sie nehmen nicht nur eine Vereinfachung der Verwaltungspraxis, sondern auch eine Verbesserung der bedarfsgerechten Steuerung im Bereich der Kindertagespflege wahr.

*„Also dass die Landesförderung jetzt in die laufende Geldleistung mit einbezogen wird. Das ist ein Vorteil, da musste man früher so ein bisschen mit Tricks arbeiten, um das trotzdem zu organisieren. (...) Und jetzt ist das eindeutig klar und macht auch nur Sinn, sozusagen dass das am Ende eine vernünftige Summe ist. (...) Damit habe ich als Kommune eine bessere Steuerung und kann den Bedarf, wie ich ihn in der Kommune vorfinde, auch mithilfe dieser Landesförderung dann steuern und eben Tagespflegepersonen entweder alle gleich behandeln und U3 mehr oder weniger Geld geben und so weiter. Also diese Möglichkeit habe ich und das ist gut.“ (2.7\_67-73)*

Wird die Landesförderung an die Tagespflegepersonen weiterhin weitergeleitet, wird diese Verwaltungspraxis als eine bewusste Entscheidung begründet. Zum einen wird die Staffe- lung nach Altersgruppen der Kinder als gerecht empfunden und zum anderen soll durch die Weiterleitung die Zusammensetzung der Geldleistungen für die Tagespflegepersonen trans- parent gemacht werden. Kommt es zukünftig ggf. zu einer Reduzierung der Landesförderung im Bereich der Kindertagespflege, so können die Tagespflegepersonen erkennen, welche Anteile der Geldleistungen vom Kreis bzw. vom Land finanziert werden.

*„Und es war eine bewusste Überlegung, die Landesförderung nicht reinzurechnen. (...) Wir wollten nicht, dass alle Tagespflegepersonen den glei- chen Geldbetrag bekommen, sondern wir wollten denen, die U3 betreuen auch die entsprechenden Mittel zufließen lassen. Das war der eine Aspekt. Der zweite Aspekt war (...) Wir wollten nicht in die Situation kommen, einen Betrag X, weiß ich nicht, 5, 5,60, 6 Euro pro Stunde in der Welt zu haben, die Landesförderung, also Risiko, Landesförderung wird runtergefahren und wir hätten keiner einzigen Tagespflegeperson erklären können, warum wir mit dem Betrag pro Stunde runtergehen hätten müssen, weil eine Landesförderung wegfällt. Es war klares Ziel, die Tagespflegeperson soll erkennen können, was ist das Geld, was vom Landkreis kommt und was ist das Geld, was vom Land kommt. Das war uns wichtig.“ (2.4\_221-225)*

**Betreuungsumfänge im Umfang von weniger als 15 Stunden pro Woche in der Kinder- tagespflege werden im zeitlichen Vergleich tendenziell häufiger angeboten bzw. durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gefördert und durch das Land Hes- sen bezuschusst.**

Voraussetzung für die Beantragung der Landesfördermittel für die Betreuung von Kindern mit einem wöchentlichen Umfang von unter 15 Stunden, ist eine Anrechnung der Landeszuwen- dungen auf die laufenden Geldleistungen der Jugendämter (§ 32a Abs. 4 HKJGB). Insofern müssen die Jugendämter die Voraussetzungen für die Anrechnung der Landesförderung erfüllen. Zudem setzt dies voraus, dass sie sich auch selbst an den Kosten beteiligen.

Im Jahr 2014 wurden durch knapp die Hälfte der Jugendämter (48%, 11) Landesfördermittel für Tagespflegeverhältnisse im Umfang von weniger als 15 Stunden pro Woche beantragt. Im Jahr 2015 lag der entsprechende Anteil bei 60% (13). Nach Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter werden durch diese kurzen Betreuungsverhältnisse insbesondere Bedarfe gedeckt, die ergänzend zur institutionellen Betreuung in einer Tageseinrichtung entstehen sowie zu den Randzeiten. In einem Jugendamtsbezirk werden die Fördermittel für Kinder genutzt, die erst zu einem späteren Zeitpunkt durch ihre jeweilige Tagespflegeperson in ei- nem höheren Betreuungsumfang betreut werden können.

Die Vertreter/innen der Jugendamtsbezirke, die keine Landesförderung für Betreuungsumfänge unter 15 Wochenstunden beantragt haben (2014: 52%, 12; 2015: 41%, 9), nannten als Grund hierfür in der Regel die gesetzlichen Voraussetzungen für die Beantragung.<sup>71</sup> Nur in einem Jugendamtsbezirk spielten Betreuungsmöglichkeiten mit einem Umfang von weniger als 15 Stunden pro Woche keine Rolle.

**Maßgeblich für die Berechnung der Geldleistungen an die Tagespflegepersonen ist der Betreuungsumfang der Kinder.**

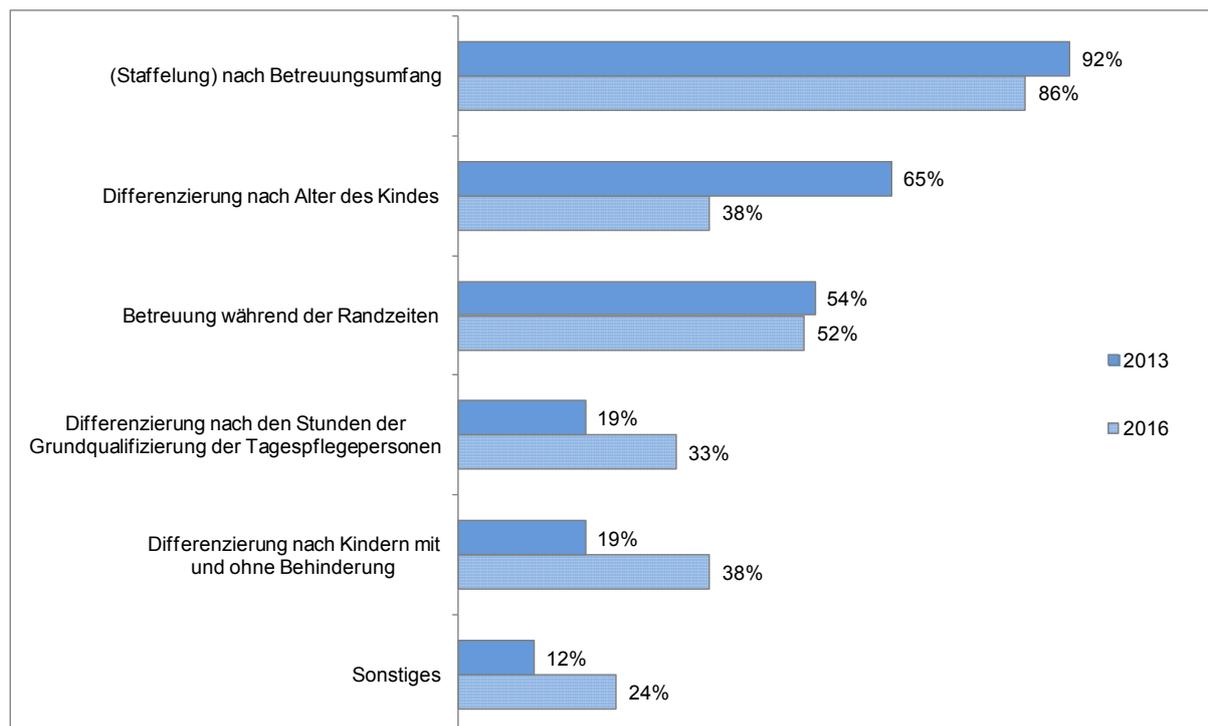
Im Jahr 2013 waren für die Berechnung der Höhe der laufenden Geldleistungen an die Tagespflegepersonen drei Faktoren am wichtigsten: Der Betreuungsumfang (92%; 24), das Alter des Kindes (65%; 17) und der Zeitpunkt der Betreuung (reguläre Zeiten oder Randzeiten (54%, 14)). Eine Staffelung der Geldleistungen nach Kindern mit und ohne Behinderung und/oder nach den Stunden der Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen fand im Jahr 2013 in jeweils 19% (5) der Jugendamtsbezirke statt. In zwei Jugendamtsbezirken wurden die Geldleistungen in Einzelfällen bei besonderem Förder- bzw. Pflegebedarf der Kinder erhöht; ein Jugendamt honorierte zusätzlich die Bereitschaft der Tagespflegepersonen zur Krankenvertretung im Bedarfsfall.

Auch im Jahr 2016 war der Betreuungsumfang der Kinder (86%, 18) maßgeblich für die Berechnung der Geldleistungen an die Tagespflegepersonen. Der Anteil der Jugendämter, die ihre Geldleistungen nach dem Alter der Kinder staffeln, hat hingegen deutlich abgenommen (38%, 8). Eine Differenzierung der laufenden Geldleistungen nach Umfang der Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen sowie der Betreuung von Kindern mit Behinderung nehmen im Jahresvergleich immer mehr Jugendämter vor (33% bzw. 38%). Darüber hinaus erhöhten drei Jugendämter ihre Geldleistungen bei Nachtbetreuung. Jeweils ein Jugendamt sah eine zusätzliche Vergütung bei erhöhtem erzieherischem Bedarf des zu betreuenden Kindes bzw. bei langjähriger Erfahrung der Tagespflegepersonen vor.

---

71 Jugendämter können Landesfördermittel nur dann beantragen und weiterleiten, wenn sie Tagespflegeverhältnisse unter 15 Wochenstunden auch selbst fördern und eine Anrechnung praktizieren.

**Abbildung 337: Kriterien der Jugendämter zur Berechnung der Geldleistung an die Tagespflegepersonen**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=26) 2015 für 2013 und (n=21) 2016.

**Mit der Abnahme der Anzahl an Jugendamtsbezirken, in denen die Höhe der Geldleistungen an die Tagespflegepersonen nach Altersgruppen der Kinder gestaffelt wird, verringert sich die Diskrepanz zwischen den durchschnittlichen monatlichen Geldleistungen an die Tagespflegepersonen im regionalen Vergleich.**

Um die Höhe der Geldleistungen über alle Jugendamtsbezirke hinweg im Zeitverlauf zu untersuchen wurden die Vertreter/innen der Jugendämter gebeten, jene Geldleistung anzugeben, die eine Tagespflegeperson im März 2013, im März 2015 und im März 2016 erhalten würde, wenn diese über die im jeweiligen Jugendamtsbezirk höchst mögliche Qualifizierung verfügt und ein Kind bis zu 35 Stunden pro Woche in regulären Zeiten betreut, also ohne Betreuung an Randzeiten wie z.B. von sechs bis acht Uhr morgens oder abends.

Auch im Rahmen dieser vertiefenden Analyse bestätigt sich, dass vor dem Inkrafttreten des HessKiföG (zum Stichtag 1. März 2013) die Mehrheit der Jugendämter (64%, 16) die Höhe der monatlichen Geldleistungen an die Tagespflegepersonen nach dem Alter des betreuten Kindes differenzierte. Dabei traf dies auf alle Jugendämter im Regierungsbezirk Kassel (100%, 8), auf fünf (42%) Jugendämter in dem Regierungsbezirk Darmstadt und drei (60%) Jugendämter in dem Regierungsbezirk Gießen zu. Auffällig ist darüber hinaus, dass die Spannweite der Vergütungssätze der Jugendämter im Jahr 2013 sehr groß war: So variierte bspw. die monatliche Geldleistung für die Betreuung eines U3-Kindes bei den Jugendämtern mit Staffelung nach Alter des Kindes zwischen 286,00 Euro und 918,22 Euro und bei den Jugendämtern ohne diese Differenzierung zwischen 417,08 Euro und 946,00 Euro.

Werden die durchschnittlichen Werte betrachtet, so ergeben sich ebenfalls große Differenzen. In den Jugendamtsbezirken mit einer Staffelung nach Alter der Kinder erhielten Tagespflegepersonen für die Betreuung eines U3-Kindes durchschnittlich 678,16 Euro pro Monat; für die Betreuung eines Kindes im Alter von drei bis sechs Jahren 499,14 Euro pro Monat und für die Betreuung eines Kindes im Schulalter 503,82 Euro pro Monat.<sup>72</sup> In den Jugendamtsbezirken ohne Staffelung der Geldleistungen nach Alter des Kindes (36%, 9) erhielt eine Tagespflegeperson unter den o.g. Voraussetzungen im März 2013 durchschnittlich eine monatliche Geldleistung in Höhe von 539,92 Euro. Davon sind zwei Jugendamtsbezirke im Regierungsbezirk Gießen (40%) und sieben im Bezirk Darmstadt (58%) angesiedelt.

**Abbildung 338: Höhe der monatlichen Geldleistungen der Jugendämter an Tagespflegepersonen im März 2013 für die Betreuung eines Kindes mit einem Betreuungsumfang von 35 Stunden pro Woche durch eine Tagespflegeperson mit einer höchstmöglichen Qualifizierung**

	Alter des Kindes	Mittelwert (monatliche Geldleistung in Euro)	SD	Min	Max
Differenzierung der Geldleistung nach Alter des betreuten Kindes (n=16)	U3-Kind	678,15	141,35	286,00	918,22
	Ü3-Kind	499,44	102,42	286,00	738,22
	Schulalter	503,82	97,55	317,00	738,22
Keine Differenzierung der Geldleistung nach Alter des betreuten Kindes (n=9)	pro Kind	539,92	166,63	417,08	946,00

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter mit gültigen Angaben zur Höhe der Vergütung (n=25) 2015/2016.

Die Abschaffung der Staffelung der monatlichen Geldleistungen nach Alter der betreuten Kinder ging mit einer durchschnittlichen Erhöhung der Vergütungssätze einher, die sich insbesondere im Bereich der Betreuung von Kindern im Alter von über drei Jahren bemerkbar macht. Im Durchschnitt erhielten Tagespflegepersonen im Jahr 2016 für die Betreuung eines Kindes im Alter von drei bis sechs Jahren oder eines Kindes im Schulalter knapp 160 Euro mehr als noch im Jahr 2013. In diesem Zuge haben sich auch die Differenzen in den Vergütungssätzen zwischen den Jugendamtsbezirken reduziert.

72 Eines der Jugendämter gab an, die Schulkindbetreuung im Rahmen der Kindertagespflege höher zu vergüten, als die Betreuung von Kindern im Alter zwischen null und sechs Jahren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Betreuung der Schulkinder in Kindertagespflege bis einschließlich 35 Stunden pro Woche sehr selten stattfindet.

**Abbildung 339: Höhe der monatlichen Geldleistung der Jugendämter an die Tagespflegepersonen mit einer höchstmöglichen Qualifizierung bei einer Betreuung eines Kindes bis zu 35 Stunden/Woche in regulären Zeiten in den Jahren 2013 und 2016 differenziert nach Alter des Kindes**

Monatliche Geldleistung in Euro für ein...	2013			2016		
	Mittelwert	Min	Max	Mittelwert	Min	Max
U3-Kind	628,39	286,00	946,00	733,40	490,00	946,00
Ü3-Kind	514,02	286,00	946,00	670,18	435,83	946,00
Kind im Schulalter	512,82	317,00	946,00	671,41	433,33	946,00

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=25) 2015/2016 für 2013 und (n=22) 2016.

Zudem nahmen darüber hinaus auch die regionalen Unterschiede zwischen den Vergütungssätzen der Jugendämter im Zeitverlauf deutlich ab. Insofern waren im Jahr 2013 die Geldleistungen für die Betreuung von U3-Kindern im Regierungsbezirk Kassel (748,45 Euro) deutlich höher als in den Regierungsbezirken Gießen (587,87 Euro) und Darmstadt (565,24 Euro). Im Jahr 2016 lassen sich hingegen keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen den Regierungsbezirken mehr feststellen. Im U3-Bereich sind insbesondere im Regierungsbezirk Darmstadt die durchschnittlichen Vergütungssätze von 565,24 Euro auf 727,90 Euro deutlich gestiegen und entsprechen nun fast dem Niveau der Vergütungssätze in Kassel.

**Abbildung 340: Höhe der monatlichen Geldleistung der Jugendämter an die Tagespflegepersonen mit einer höchstmöglichen Qualifizierung bei einer Betreuung eines Kindes bis zu 35 Stunden/Woche in regulären Zeiten in den Jahren 2013 und 2016 differenziert nach Regierungsbezirken**

Durchschnittliche monatliche Geldleistung in Euro für ein...	2013			2016		
	Kassel (n=8)	Gießen (n=5)	Darmstadt (n=8)	Kassel (n=7)	Gießen (n=5)	Darmstadt (n=10)
U3-Kind	748,45	587,87	565,24	784,36	673,07	727,90
Ü3-Kind	540,30	481,03	510,24	690,3	636,2	620,1
Kind im Schulalter	545,49	480,53	512,82	689,6	635,7	623,5

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015/2016 für 2013 und (n=22) 2016.

**Die Geldleistungen der Jugendämter, die die Landesförderung anrechnen, sind deutlich höher als die Geldleistungen der Jugendämter, die eine Weiterleitung der Landesförderung praktizieren.**

Die Höhe der Geldleistungen der Jugendämter für Kinder in drei Altersgruppen variiert je nachdem, ob die Landesförderung angerechnet oder weitergeleitet wird. Ferner lassen sich bei den Jugendämtern, die die Landesförderung anrechnen, eindeutige Veränderungen zwischen März 2013 und März 2015 feststellen. Insofern erhielt eine Tagespflegeperson im März 2015 im Zuständigkeitsbereich eines Jugendamtes, welches die Landesförderung an-

rechnet, für die Betreuung eines Kindes im Alter von drei bis sechs Jahren bei einem wöchentlichen Betreuungsumfang bis zu 35 Stunden im Durchschnitt für diesen Monat

- 182,39 Euro mehr als noch im März 2013 bzw.
- 170,04 Euro mehr als eine Tagespflegeperson in einem Jugendamt, das die Landesförderung weiterleitet.

Für die Betreuung eines U3-Kindes erhielt eine Tagespflegeperson im März 2015 im Durchschnitt

- 105,80 Euro mehr als noch im März 2013 bzw.
- 145,62 Euro mehr als eine Tagespflegeperson in einem Jugendamt, das die Landesförderung weiterleitet.

Die Geldleistungen der Jugendämter, die die Landesförderung im März 2015 weitergeleitet haben, blieben insgesamt auf dem Niveau vom März 2013.

**Abbildung 341: Höhe der monatlichen Geldleistung der Jugendämter an die Tagespflegepersonen mit einer höchstmöglichen Qualifizierung bei einer Betreuung eines Kindes bis zu 35 Stunden/Woche in regulären Zeiten differenziert nach Alter des Kindes im Jahr 2013 und Anrechnung und Weiterleitung der Landesförderung im Jahr 2015**

		Alter des Kindes	Monatliche Geldleistung in Euro			
			Mittelwert	SD	Min	Max
2013 (n=10)		U3-Kind	656,49	220,20	286	918
		Ü3-Kind	495,07	131,39	286	738
		Schulalter	502,32	125,18	317	738
2015	Anrechnung (n=7)	U3-Kind	762,29	87,75	620	875
		Ü3-Kind	685,14	128,39	436	822
		Schulalter	684,71	129,36	433	822
	Weiterleitung (n=3)	U3-Kind	616,67	310,10	296	915
		Ü3-Kind	493,33	220,29	296	731
		Schulalter	514,67	203,79	322	728

Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=10) 2015. Die Daten für die Jahre 2013 und 2015 basieren auf Angaben von denselben zehn Jugendämtern.

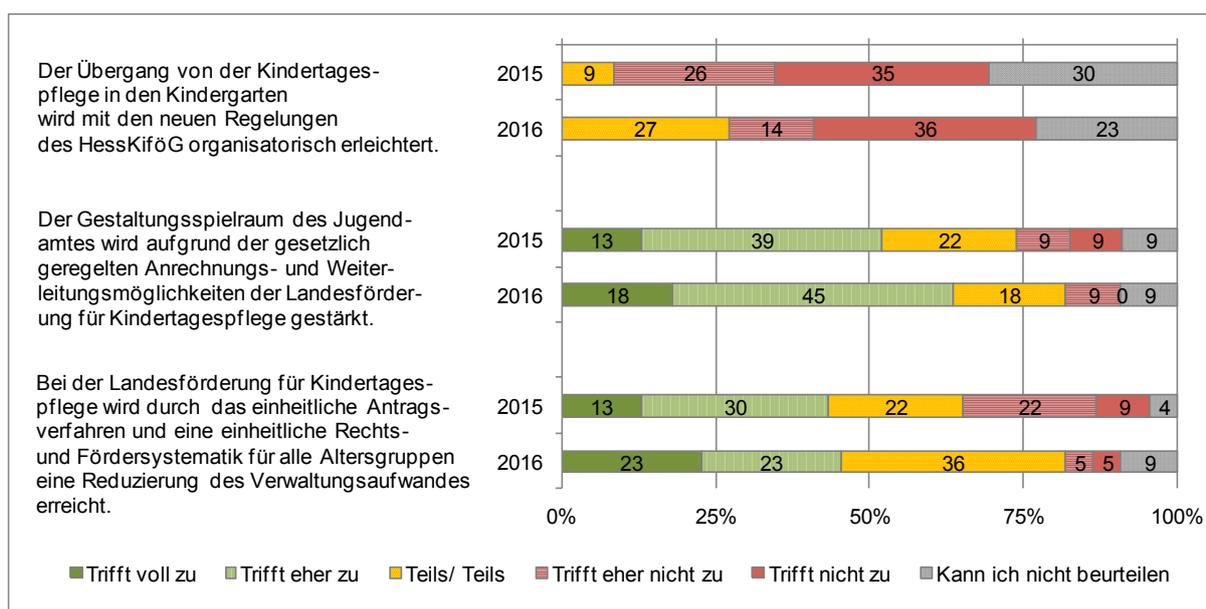
**Die Regelungen des HessKiföG hinsichtlich der Landesförderung im Bereich der Kindertagespflege werden von den Vertreter/innen der Jugendämter zunehmend positiv beurteilt.**

Bereits im Jahr 2015 nahm die Mehrheit der Jugendämter (52%, 12) eine Stärkung des Gestaltungsspielraums der Jugendämter durch die gesetzlich geregelten Anrechnungs- und Weiterleitungsmöglichkeiten der Landesförderung für Kindertagespflege wahr. Im Jahr 2016 hat sich der Anteil auf 64% (14) erhöht. Von einer Reduzierung des Verwaltungsaufwandes durch die Vereinheitlichung des Antragsverfahrens sowie der Rechts- und Fördersystematik

für alle Altersgruppen berichtete im Jahr 2016 knapp die Hälfte der Jugendämter (46%, 10), weitere 36% (8) nahmen dies zumindest teilweise wahr. Nur jeweils ein Jugendamt (5%) konnte nur eine geringe bzw. keine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes feststellen. Im Jahr 2015 lagen diese Anteile noch bei 22% (5) bzw. 9% (2) der Jugendämter.

Eine organisatorische Erleichterung des Übergangs von der Kindertagespflege in den Kindergarten konnte durch die Neuregelung des HessKiföG aus Sicht der Jugendämter noch nicht vollumfassend erreicht werden. Keines der Jugendämter bezeichnete die entsprechende Aussage in den Jahren 2015 und 2016 als (eher) zutreffend. Nichtsdestotrotz lässt sich auch hier eine Verbesserung feststellen: So berichten im Jahr 2016 27% (6) der Jugendämter zumindest teilweise von einer organisatorischen Erleichterung des Übergangs.

**Abbildung 342: Einschätzungen der Jugendämter zu den Regelungen der Landesförderung der Kindertagespflege**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

**Die Ergebnisse zur Stärkung der Rolle und des Gestaltungsspielraums der Jugendämter lassen sich wie folgt zusammenfassen:**

- Das Betreuungsangebot im Bereich der Kindertagespflege ist in den an der Befragung beteiligten Jugendämtern unterschiedlich stark ausgebaut: Die Anzahl an Tagespflegepersonen variierte im März 2016 zwischen 29 und 513 Personen pro Jugendamtsbezirk und die Anzahl an vorgehaltenen Plätzen zwischen 115 und 1.393 Plätzen.
- In 21 der 22 Jugendämter, die sich an der Befragung beteiligt haben, gibt es Tagespflegepersonen, die Kinder aus unterschiedlichen Jugendamtsbezirken betreuen. Dabei existierten nur in sieben Jugendämtern verbindliche Vereinbarungen hinsichtlich der Geldleistungen, Qualifizierung und Beratung dieser Tagespflegepersonen. Knapp jede fünfte Tagespflegeperson (18%) betreute Kinder aus mehreren Jugendamtsbezirken. In der Regel erhalten Tagespflegepersonen, die jugendamtsübergreifend Kinder betreuen, von den verschiedenen Jugendämtern unterschiedlich hohe Geldleistungen.

- Der Gestaltungsspielraum der Jugendämter hinsichtlich der Beantragung und Verteilung der Landesfördermittel hat sich erhöht: Die Mehrheit der Jugendämter nutzt die Möglichkeit, die beantragten Landesfördermittel für die Kindertagespflege bedarfsgerecht bzw. anders als zum Stichtag 1. März geplant, einzusetzen.
- Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Anrechnung der Landesförderung auf die laufenden Geldleistungen haben die Mehrheit der Jugendämter dazu veranlasst, ihre Satzungen im Bereich der Kindertagespflege zu überarbeiten oder anzupassen. In fünf Jugendämtern wurde eine Satzung nach dem Inkrafttreten des HessKiföG neu erarbeitet. In diesem Zuge hat sich die Transparenz bei der Zusammenstellung der Geldleistungen für die Tagespflegepersonen deutlich erhöht.
- Betreuungsumfänge von weniger als 15 Stunden pro Woche in der Kindertagespflege werden immer häufiger gefördert. Im Jahr 2015 hat die Mehrheit der Jugendämter (60%, 13) Landesfördermittel für Tagespflegeverhältnisse im Umfang von weniger als 15 Stunden pro Woche beantragt. Damit werden insbesondere ergänzende Betreuungsbedarfe zur institutionellen Kinderbetreuung gedeckt.
- Maßgeblich für die Berechnung der Geldleistungen an die Tagespflegepersonen ist der Betreuungsumfang der Kinder. Eine Staffelung der Geldleistungen nach dem Alter der Kinder wird hingegen im Zeitverlauf von immer weniger Jugendämtern praktiziert. Dabei verringert sich die Diskrepanz zwischen den durchschnittlichen monatlichen Geldleistungen an die Tagespflegepersonen. Insbesondere im Ü3-Bereich hat eine deutliche Erhöhung der Geldleistungen der Jugendämter stattgefunden.
- Die laufenden monatlichen Geldleistungen der Jugendämter unterscheiden sich im Jahr 2015 danach, ob eine Anrechnung oder Weiterleitung der Landesfördermittel praktiziert wird. Jugendämter, die die Landesförderung anrechnen, gewähren ihren Tagespflegepersonen dabei deutlich höhere Geldleistungen als Jugendämter, die eine Weiterleitung der Landesförderung praktizieren.
- Die neuen Regelungen der Landesförderung im Bereich der Kindertagespflege werden von den Jugendämtern zunehmend positiv beurteilt. Sowohl eine Erhöhung des Gestaltungsspielraums als auch eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands wird mehrheitlich wahrgenommen. Das Ziel der Vereinfachung des Übergangs zwischen der Kindertagespflege und Tageseinrichtungen konnte hingegen aus Sicht der Vertreter/innen der Jugendämter noch nicht vollumfassend erreicht werden.

#### 4.3.4 Einkommenssituation der Tagespflegepersonen

Mit der Möglichkeit, die Landesförderung auf die Förderleistung des Jugendamtes nach § 23 SGB VIII anzurechnen (bei Vorliegen einer Satzung, die auch Elternbeiträge sowie die monatliche Weiterleitung der Mittel regelt), sollen die Rolle und der Gestaltungsspielraum der Jugendämter gestärkt, die **Transparenz bzgl. der Vergütung für Tagespflegepersonen** und bzgl. der Beiträge für Eltern erhöht und eine **leistungsgerechte Vergütung der Tagespflegepersonen** durch das zuständige Jugendamt unterstützt werden.

*Öffentliche Kritik:*

- *Die Besitzstandswahrung hinsichtlich der Landesförderung ist für Tagespflegepersonen, die nur Ü3-Kinder betreuen, nicht in jedem Fall gewährleistet.*

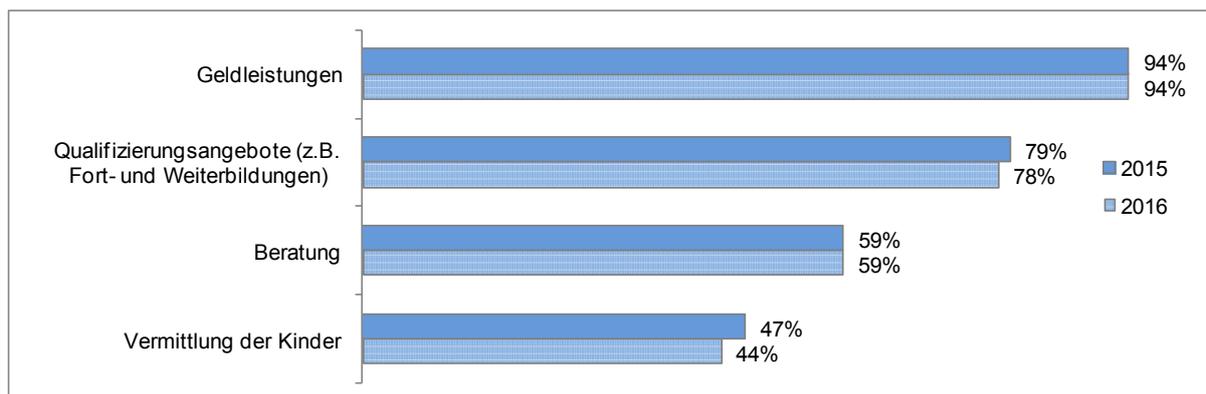
Anhand der bisherigen Ausführungen wurden die Modalitäten hinsichtlich der laufenden Geldleistungen der Jugendämter an die Tagespflegepersonen dargestellt. Das jeweilige Einkommen der Tagespflegepersonen ist demnach von unterschiedlichen Faktoren wie z.B. dem Alter und der Anzahl der Kinder oder dem Betreuungsumfang abhängig. Zum Teil erhalten Tagespflegepersonen zusätzlich zur laufenden Geldleistung der Jugendämter Zuschussleistungen durch die Kommunen. Im Folgenden wird daher ergänzend zu den Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter auch die Einkommenssituation aus Sicht der Tagespflegepersonen dargestellt.

**In den Jahren 2015 und 2016 erhielten jeweils 94% der befragten Tagespflegepersonen Geldleistungen durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe.**

Die öffentliche Förderung seitens des Jugendamtes geht in der Regel mit einer finanziellen Förderung einher. Im Jahr 2015 erhielten lediglich 38 (6%) der befragten Tagespflegepersonen im Rahmen der Förderung durch das Jugendamt keine Geldleistungen – davon betreuten 18 Tagespflegepersonen jedoch zum Zeitpunkt der Befragung auch keine Kinder. Im Jahr 2016 handelte es sich hierbei um 27 (6%) Tagespflegepersonen, wovon 21 zum Befragungszeitpunkt keine Kinder betreuten.

Sowohl im Jahr 2015 als auch im Jahr 2016 nahm die überwiegende Mehrzahl der befragten Tagespflegepersonen neben den erhaltenen Geldleistungen auch Qualifizierungsangebote und Beratungsleistungen des Jugendamtes in Anspruch. Während im Jahr 2015 noch knapp die Hälfte der Tagespflegepersonen (47%, 258) durch eine Vermittlung von Kindern unterstützt wurde, fällt der entsprechende Anteil im Jahr 2016 mit 44% (204) etwas niedriger aus.

**Abbildung 343: Inanspruchnahme der Leistungen der Jugendämter durch die befragten Tagespflegepersonen in den Jahren 2015 und 2016**



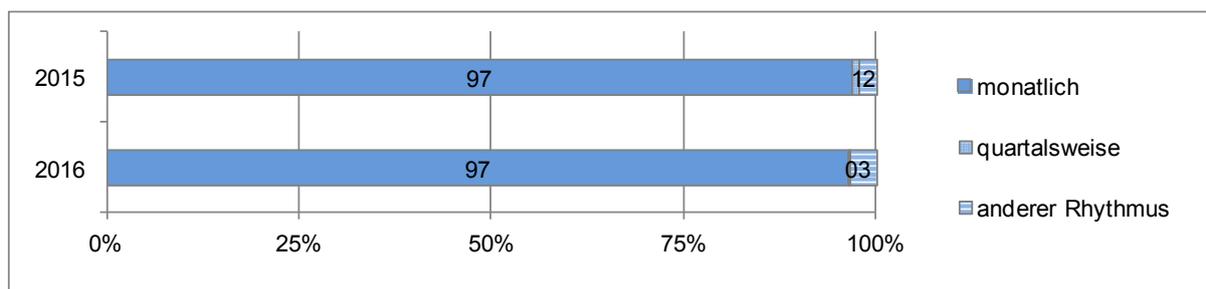
Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

**Die Befragungen der Tagespflegepersonen, der Vertreter/innen der Jugendämter sowie der Städte und Gemeinden in Hessen zeigen, dass Tagespflegepersonen unterschiedlich hohe Geldleistungen für ihre Tätigkeit in der Kindertagespflege erhalten.**

Die Höhe der Geldleistungen, die eine Person in Hessen für die Kindertagespflege erhält, hängt von mehreren Faktoren ab. Die Anzahl und das Alter der betreuten Kinder sowie der Betreuungsumfang sind eindeutig die entscheidenden Faktoren. Unterschiedliche Berechnungskriterien der Geldleistungen der Jugendämter, eine Bezuschussung der Kindertagespflege durch einzelne Städte und Gemeinden sowie der Qualifizierungsumfang der Tagespflegepersonen sind weitere Faktoren, die die Höhe der Geldleistungen beeinflussen können.

In der Regel erhalten die Tagespflegepersonen die Geldleistungen des Jugendamts monatlich (2015: 97%, 534; 2016: 97%, 455). Nur jeweils 3% der Tagespflegepersonen gaben in den Jahren 2015 und 2016 an, die Geldleistungen quartalsweise oder in einem anderen Rhythmus zu beziehen.

**Abbildung 344: Zahlungsmodalität der Jugendämter an die Tagespflegepersonen**



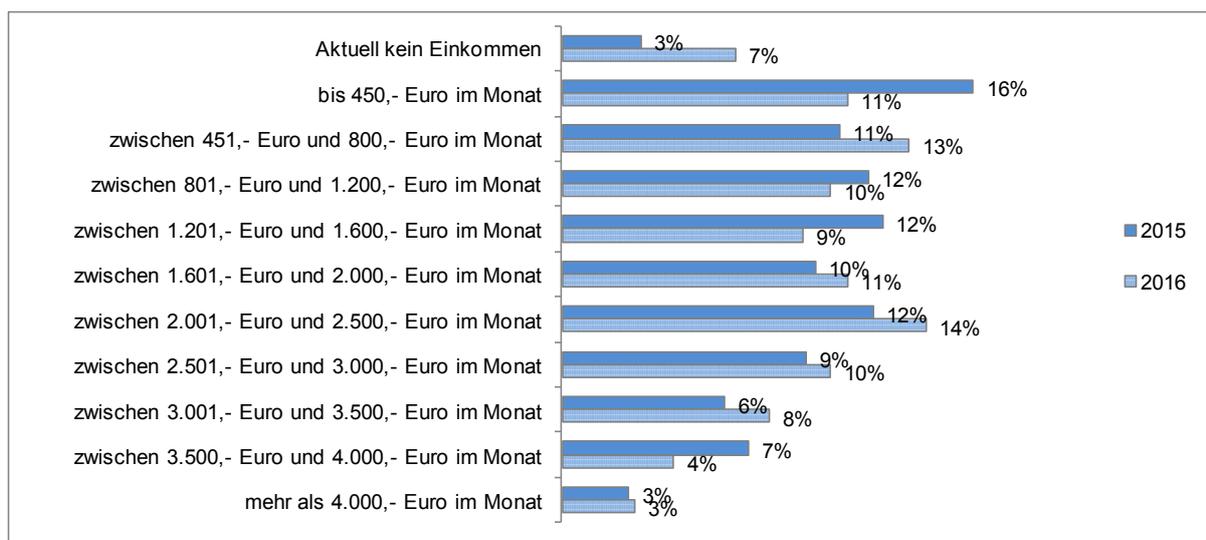
Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Im März 2015 erzielte die eine Hälfte der befragten Tagespflegepersonen für ihre Tätigkeiten im Bereich der Kindertagespflege ein monatliches Brutto-Einkommen von mehr, die andere Hälfte weniger als 1.600 Euro. Während sich das Brutto-Einkommen bei 16% (86) der Befragten auf maximal 450 Euro pro Monat belief, variierte dieses bei der überwiegenden

Mehrheit der Tagespflegepersonen (78%, 431) zwischen 451 und bis zu 4.000 Euro. Knapp 3% (14) der Tagespflegepersonen gaben an, mehr als 4.000 Euro für die Betreuung von Kindern in der Kindertagespflege erhalten zu haben.<sup>73</sup>

Im März 2016 hat sich die Einkommenssituation der Tagespflegepersonen nur leicht verändert. Knapp 7% (31) der Tagespflegepersonen haben keine Geldleistungen von Jugendämtern erhalten.<sup>74</sup> Bei 43% der Tagespflegepersonen lag das monatliche Brutto-Einkommen unter 1.600 Euro, 50% der Tagespflegepersonen haben hingegen mehr als 1.600 Euro erhalten.

**Abbildung 345: Monatliches Brutto-Einkommen der Tagespflegepersonen im März 2015 und im März 2016**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Insgesamt gesehen hat im März 2015 circa jede sechste Tagespflegeperson (16%, 86) ein Brutto-Monatseinkommen in Höhe von bis zu 450 Euro für die Kindertagespflege erhalten. Konkret handelt es sich dabei um Frauen im Alter von 24 bis 68 Jahren, die im Durchschnitt zwei Kinder mit einem Gesamtumfang von 35 Stunden pro Woche betreuen. Im Vergleich zu den besser verdienenden Tagespflegepersonen, wohnen sie deutlich häufiger im ländlichen Raum (48%, 41) als im Verdichtungsraum (26%, 22) oder im Ordnungsraum (27%, 23). Entsprechend sind sie in den Regierungsbezirken Gießen (27%) und Kassel (21%) deutlich häufiger vertreten als in dem Regierungsbezirk Darmstadt (10%). Hinsichtlich des Qualifizierungsniveaus unterscheiden sich diese Tagespflegepersonen von den sonstigen Tagespflegepersonen nicht. Mit ihrem Einkommen sind sie dagegen erwartungsgemäß deutlich unzufriedener als die Tagespflegepersonen der sonstigen Einkommensgruppen. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Tagespflegepersonen ihre Tätigkeit demnächst einstellen, ist bei dieser

73 Unter dem Brutto-Einkommen sind alle Geldleistungen erfasst, die die Tagespflegepersonen ausschließlich für die Betreuung von Kindern in Tagespflege erhalten.

74 Einundzwanzig der 31 Tagespflegepersonen, die im Jahr 2016 angaben, keine Geldleistungen zu beziehen, betreuten zu diesem Zeitpunkt auch keine Kinder.

Gruppe (12%, 10) doppelt so hoch wie bei den Tagespflegepersonen in allen anderen Einkommensgruppen (5%, 24).

Im Jahr 2016 hat sich der Anteil der Tagespflegepersonen in der Einkommensgruppe bis 450 Euro Brutto um fünf Prozentpunkte verringert (11%, 51). Dabei variierte die Höhe der erhaltenen Geldleistungen bei 45 Tagespflegepersonen zwischen 70 bis 434 Euro und lag im Durchschnitt bei 260,47 Euro. Auffällig ist, dass ein großer Anteil dieser Tagespflegepersonen (37%, 19) ausschließlich Ü3-Kinder betreut.

**Die öffentliche Kritik, dass die Besitzstandswahrung hinsichtlich der Landesförderung für Tagespflegepersonen, die ausschließlich Ü3-Kinder betreuen nicht in jedem Fall gewährleistet ist, wird bestätigt.**

Mit dem HessKiföG wurde die Landesförderung für Kinder über drei Jahren in Kindertagespflege in eine neue Systematik überführt. Vorrangiges Ziel war dabei, eine gemeinsame Betreuung von U3- und Ü3-Kindern bei einer Tagespflegeperson ohne negative Auswirkung auf die Förderung zu ermöglichen. Die neue Landesförderung ersetzt die bisherigen Landesförderpauschalen für die Betreuung von Ü3-Kindern gemäß der Fach- und Fördergrundsätze zur „Offensive für Kinderbetreuung“.<sup>75</sup> Bis zum Jahr 2014 erhielt eine Tagespflegeperson ergänzend zu den laufenden Geldleistungen nach § 23 Abs. 2 SGB VIII für die Betreuung eines Kindes im Alter von über drei Jahren eine monatliche Pauschale in Höhe von 70 Euro (Festbetragsfinanzierung), unabhängig von der Zahl der betreuten Kinder. Nach der neuen Regelung sind die Landesförderpauschalen sowohl nach dem Alter des Kindes als auch nach dem wöchentlichen Betreuungsumfang gestaffelt. Um nach der neuen Fördersystematik Landesförderung in mindestens gleicher Höhe zu erhalten wie nach der alten Regelung (Besitzstandswahrung), muss eine Tagespflegeperson, die ausschließlich Ü3-Kinder betreut, mindestens vier Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren bzw. fünf Kinder im Schulalter mit einer jeweiligen Betreuungszeit von über 35 Stunden pro Woche betreuen. Andernfalls erhält sie weniger Landesförderung und die Besitzstandswahrung ist folglich nicht gewährleistet.

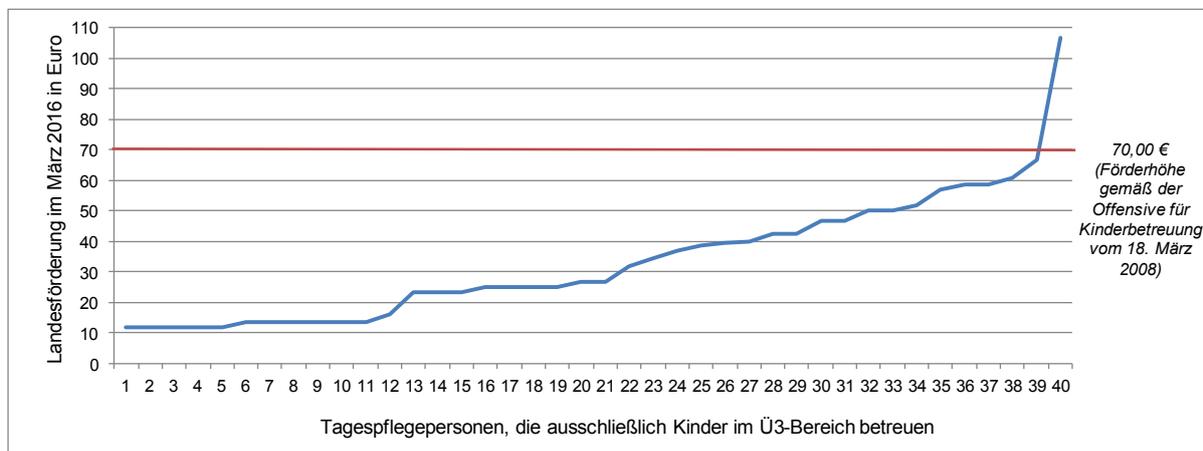
Im Rahmen der Evaluation wurde geprüft, wie viele und inwiefern Tagespflegepersonen hiervon betroffen sind. Zu beiden Evaluationspunkten stellten Tagespflegepersonen, die ausschließlich Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren (März 2015: 2%, 12; März 2016: 3%, 13) bzw. Kinder im Schulalter (März 2015: 5%, 27; März 2016: 3%, 14) betreuten eher die Ausnahme dar. Weitere 3% (15) der Tagespflegepersonen haben darüber hinaus neben Kindern im Alter von drei bis sechs Jahren auch Kinder im Schulalter betreut. Dementsprechend waren im März 2016 insgesamt 9% (42) der Tagespflegepersonen von der neuen Regelung betroffen; für 40 dieser Personen konnte eine vertiefende Analyse hinsichtlich der Landesförderung für die betreuten Kinder durchgeführt werden. Nur eine dieser Tagespflegepersonen konnte nach der Umstellung auf das HessKiföG weiterhin Fördermittel in Höhe von mindestens 70 Euro pro Monat erzielen. Diese hat insgesamt acht Kinder betreut und damit Landesfördermittel in Höhe von 106,67 Euro pro Monat erhalten. Die restlichen 39 Tagespflegepersonen betreuten ein bis fünf Kinder und erhielten Landeszuwendungen in

---

75 Fach- und Fördergrundsätze zur Offensive für Kinderbetreuung vom 7. April 2008 (StAnz. S. 1026).

Höhe von mindestens 11,67 Euro bis maximal 66,67 Euro; der Durchschnitt lag bei 31,50 Euro. Dementsprechend hat sich die neue Fördersystematik der Landesförderung im Bereich der Kindertagespflege nachteilig auf die finanzielle Lage der Tagespflegepersonen ausgewirkt, die ausschließlich Kinder über drei Jahren betreuen.

**Abbildung 346: Landesförderung der Tagespflegepersonen, die im März 2016 ausschließlich Kinder im Ü3-Bereich betreut haben**

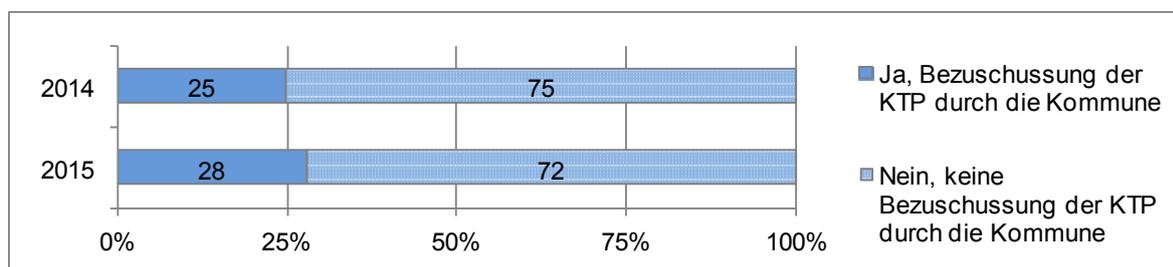


Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=40) 2016.

**Eine zusätzliche kommunale Bezuschussung der Kindertagespflege erfolgt nur in jeder vierten Kommune mit einem Betreuungsangebot im Bereich der Kindertagespflege. Dabei ergeben sich deutliche regionale Unterschiede.**

Die Befragung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden zu zwei Zeitpunkten ergab, dass die überwiegende Mehrheit der Kommunen mit einem Angebot an Kindertagespflege keine zusätzliche kommunale Bezuschussung für Tagespflegepersonen gewährleistet. Diese erfolgte im Jahr 2014 in 25% (39) der Kommunen und im Jahr 2015 in 28% (36) der Kommunen.

**Abbildung 347: Bezuschussung der Tagespflegepersonen in den Kommunen, die über die Förderung des Jugendamtes hinausgeht**

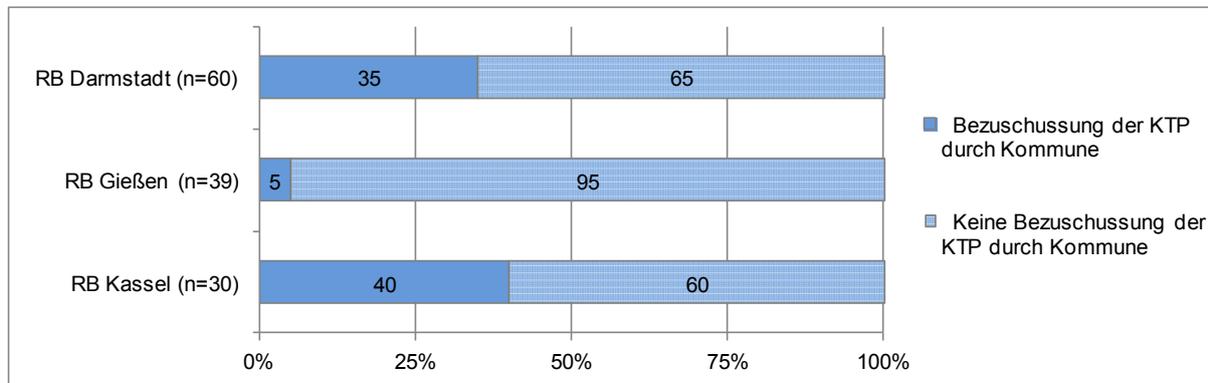


Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, in denen ein Angebot an Betreuung durch Kindertagespflegepersonen existiert (n=156) 2014 und (n=129) 2015.

Im Jahr 2015 haben deutlich mehr Kommunen in den Regierungsbezirken Darmstadt (35%, 21) und Kassel (40%, 12) Tagespflegepersonen zusätzlich zu den laufenden Geldleistungen der örtlichen Träger der Jugendhilfe unterstützt als Kommunen im Regierungsbezirk Gießen

(5%, 2). Ferner besteht die Tendenz, dass die hessischen Gemeinden (32%, 18) Kindertagespflege häufiger bezuschussen als die hessischen Städte (24%, 17).

**Abbildung 348: Bezuschussung der Tagespflegepersonen in den Kommunen, die über die Förderung des Jugendamtes hinausgeht im Jahr 2015 differenziert nach Regierungsbezirk**

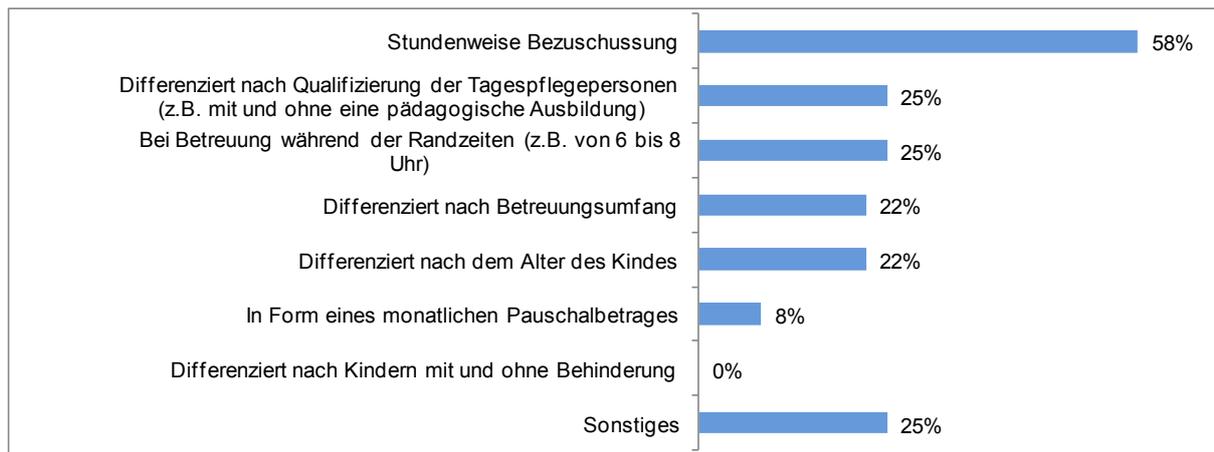


Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, in denen ein Angebot an Betreuung durch Kindertagespflegepersonen existiert (n=129) 2015.

**Die Berechnungsmodelle der Zuschüsse der Kommunen im Bereich der Kindertagespflege erweisen sich als sehr heterogen.**

Wird eine zusätzliche Bezuschussung durch die Kommunen gewährt, so erfolgt diese gemäß der Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden in 58% (21) der Fälle stundenweise. Die Höhe der Zuschüsse variiert dabei zwischen 0,50 Euro bis zu 2,95 Euro pro Betreuungsstunde und Kind. Jeweils 25% (9) der Kommunen staffeln ihre Zuschüsse nach der Qualifizierung der Tagespflegepersonen und/oder gewähren diese bei Betreuung der Kinder während der Randzeiten (z.B. von 6 bis 8 Uhr). Jeweils 22% (8) der Kommunen nehmen eine Staffelung ihrer Zuschüsse nach Betreuungsumfang und/oder nach dem Alter des Kindes vor. Keine Kommune differenziert die Höhe der Zuschüsse nach Kindern mit und ohne Behinderung. Circa 25% (9) der Kommunen geben an, dass die Tagespflegepersonen in ihren Gebietskörperschaften eine zweckgebundene Unterstützung wie z.B. Gelder für Ausstattung, Übernahme von Kosten für Weiterqualifizierungsmaßnahmen oder einen jährlichen pauschalen Betrag erhalten.

**Abbildung 349: Bezuschussung der Tagespflegepersonen in den Kommunen, die über die Förderung des Jugendamtes hinausgeht**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, in denen eine Betreuung durch Kindertagespflegepersonen kommunal bezuschusst wird (n=36) 2015. Mehrfachnennungen möglich.

Um die Heterogenität der Berechnungsmodelle der Städte und Gemeinden für die Zuschüsse in Kindertagespflege zu veranschaulichen, werden nachfolgend die Berechnungsmodelle einzelner Kommunen beispielhaft dargestellt:

- 1,50 Euro pro Betreuungsstunde bzw. 1,70 Euro pro Betreuungsstunde für Tagespflegepersonen mit pädagogischer Ausbildung;
- zwischen 1,50 Euro und 1,70 Euro pro Betreuungsstunde für Kinder unter drei Jahren, bis max. 30 Stunden pro Woche;
- im U3-Bereich: 1,75 Euro pro Betreuungsstunde für die Förderung von Kindern durch qualifizierte Tagespflegepersonen und 1,95 Euro pro Betreuungsstunde für die Förderung von Kindern durch qualifizierte Tagespflegepersonen mit pädagogischer Ausbildung.

Im Ü3-Bereich: 1,50 Euro pro Betreuungsstunde für die Förderung von Kindern durch qualifizierte Tagespflegepersonen und 1,75 Euro pro Betreuungsstunde durch qualifizierte Tagespflegepersonen mit pädagogischer Ausbildung. Für die Betreuung in Randzeiten (06.00 bis 08.00 Uhr und 18.00 bis 22.00 Uhr) wird sowohl im U3- als auch im Ü3-Bereich zusätzlich 1,00 Euro pro Betreuungsstunde gewährt.

- 1,50 Euro pro Betreuungsstunde und 2,50 Euro pro Betreuungsstunde in Randzeiten;
- 1,50 Euro pro Betreuungsstunde, bis zu max. 240 Euro pro Kind pro Monat;
- 1,00 Euro pro Betreuungsstunde, 20 Tage pro Monat, unabhängig vom Alter des Kindes nur für vom Jugendamt geförderte Betreuungsverhältnisse;
- 25 Euro pro Kind pro Monat mit 1. Wohnsitz in der Gemeinde, allerdings max. 150 Euro pro Tagespflegeperson pro Monat;
- jährliche Pauschale in Höhe von 500 Euro pro Kind, wenn das jeweilige Kind mindestens 6 Monate von der Tagespflegeperson betreut wird.

**Eine Bezuschussung der Tagespflegepersonen durch ihre jeweilige Wohngemeinde trägt zur Professionalisierung der Tagespflegepersonen bei.**

Im März 2015 gaben nur 16% (90) der Tagespflegepersonen an, dass sie zusätzliche Geldleistungen für Kindertagespflege von ihren jeweiligen Städten bzw. Gemeinden erhalten haben. Im März 2016 lag der entsprechende Anteil bei 20% (88) der Tagespflegepersonen.

Eine vertiefende Analyse des Brutto-Einkommens in Zusammenhang mit der Auslastung der Tagespflegepersonen und der kommunalen Bezuschussung der Kindertagespflege zeigt, dass die zusätzlichen Geldleistungen, die die Tagespflegepersonen von ihren jeweiligen Städten und Gemeinden erhalten, einen wichtigen Anreiz darstellen, diese Tätigkeit in vollem Umfang auszuüben. Insofern ist der Anteil an Tagespflegepersonen mit einem monatlichen Einkommen in Höhe von 2.001 bis 4.000 Euro in den Kommunen, die die Kindertagespflege bezuschussen deutlich höher (2015: 49%, 44; 2016: 49%, 43) als in Kommunen, die diese zusätzlichen Geldleistungen nicht anbieten (2015: 36%, 159; 2016: 40%, 140). Erwartungsgemäß waren auch die Anteile der vollausgelasteten Tagespflegepersonen in dieser Einkommensgruppe in Kommunen mit Bezuschussung (2015: 37%, 33; 2016: 42%, 37) höher als in den Kommunen ohne Bezuschussung (2015: 30%, 132; 2016: 35%, 122). Diese Tendenz war sowohl im März 2015 als auch März 2016 statistisch signifikant.

**Abbildung 350: Anteil an Tagespflegepersonen mit einem Brutto-Einkommen von 2.001 bis 4.000 Euro im März 2015 differenziert nach kommunaler Bezuschussung der Kindertagespflege und Auslastung**

	Brutto-Einkommen	Auslastung der Tagespflegepersonen		Gesamt
		voll ausgelastet oder Platzsharing	nicht vollständig ausgelastet	
Kommunale Bezuschussung	bis zu 2.000 Euro	12	33	45
		13%	37%	51%
	ab 2.001 Euro	33	11	44
		37%	12%	49%
Gesamt	45	44	89	
	51%	49%	100%	
Keine kommunale Bezuschussung	bis zu 2.000 Euro	117	166	283
		26%	38%	64%
	ab 2.001 Euro	132	27	159
		30%	6%	36%
Gesamt	249	193	442	
	56%	44%	100%	

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=531) 2015. Die Zusammenhänge zwischen der Höhe des Brutto-Einkommens und der Bezuschussung der Tagespflegepersonen durch die jeweiligen Städte und Gemeinden sind statistisch signifikant ( $\chi^2(1, N=531)=89,3, p<0,00$ ).

**Abbildung 351: Anteil an Tagespflegepersonen mit einem Brutto-Einkommen von 2.001 bis 4.000 Euro im März 2016 differenziert nach kommunaler Bezuschussung der Kindertagespflege und Auslastung**

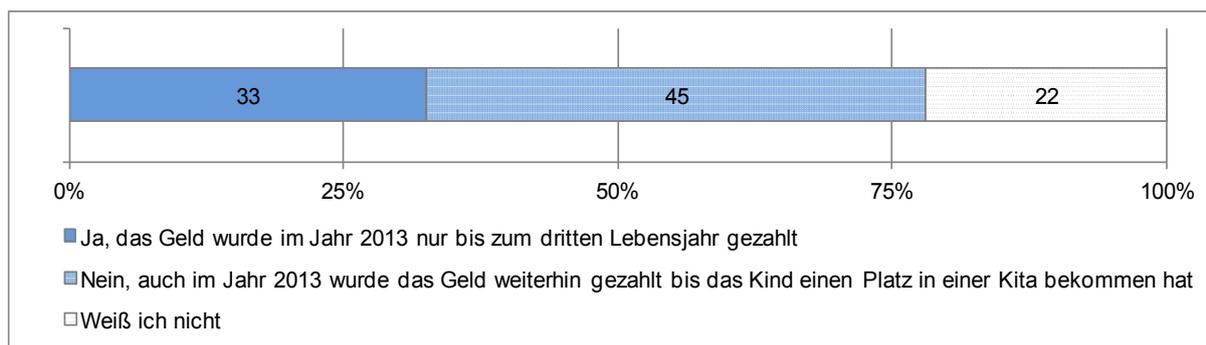
	Brutto-Einkommen	Auslastung der Tagespflegepersonen		Gesamt
		voll ausgelastet oder Platzsharing	nicht vollständig ausgelastet	
Kommunale Bezuschussung	bis zu 2.000 Euro	18	27	45
		20%	31%	51%
	ab 2.001 Euro	37	6	43
		42%	7%	49%
	Gesamt	55	33	88
		63%	38%	100%
Keine kommunale Bezuschussung	bis zu 2.000 Euro	70	140	210
		33%	67%	100%
	ab 2.001 Euro	122	18	140
		35%	5%	40%
	Gesamt	192	158	350
		55%	45%	100%

Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=438) 2016. Die Zusammenhänge zwischen der Höhe des Brutto-Einkommens und der Bezuschussung der Tagespflegepersonen durch die jeweiligen Städte und Gemeinden sind statistisch signifikant ( $\chi^2(1, N=438)=98,2, p<0,00$ ).

**Die Übergangsphase der Kinder, die nach deren dritten Geburtstag bis zur Aufnahme in eine Kita weiter in Kindertagespflege betreut werden, ist nach wie vor für circa jede dritte Tagespflegeperson mit finanziellen Einbußen verbunden. Ein Teil der Jugendämter hat seine Vergütungspraxis diesbezüglich seit 2013 jedoch modifiziert.**

Nach Angaben der Tagespflegepersonen, erhielten 38% (209) der Befragten im März 2015 weniger Geldleistungen, sobald ein Kind das dritte Lebensjahr erreicht hat. Bei 36% (196) der Tagespflegepersonen war dies hingegen nicht der Fall, d.h. ihre monatlichen Geldleistungen wurden durch die zuständigen Jugendämtern in gleicher Höhe geleistet, bis das Kind in eine Tageseinrichtung aufgenommen wird. Dabei konnten 33% der 196 Tagespflegepersonen bestätigen, dass dies eine Neuerung in der Vergütungspraxis ihres Jugendamtes darstellte: Im Jahr 2013 wurden die Geldleistungen im Laufe des Förderjahres durch die für sie zuständigen Jugendämter noch entsprechend dem Alter des Kindes angepasst. Die Förderpauschale im Ü3-Bereich war dabei deutlich niedriger als im U3-Bereich.

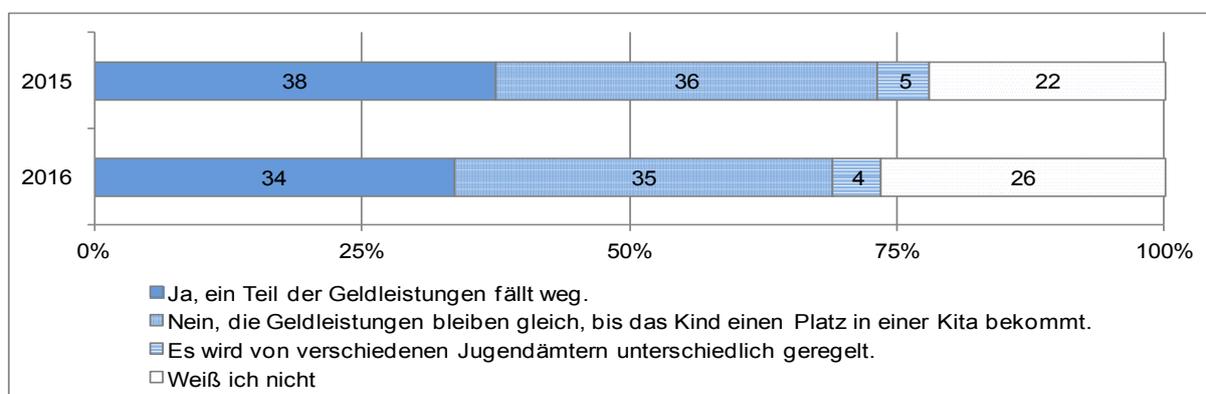
**Abbildung 352: Falls die Geldleistungen der Jugendämter gleich hoch bleiben bis das Kind einen Platz in einer Kita bekommt, war dies im Jahr 2013 anders?**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=196) 2015.

Im zeitlichen Verlauf lässt sich auf Basis der Angaben der Tagespflegepersonen keine eindeutige Tendenz feststellen, ob diese zunehmend Geldleistungen in gleich hohem Umfang erhalten. Zwar geben im März 2016 tendenziell weniger Tagespflegepersonen an, dass eine weitere Betreuung Ü3-Kinder mit finanziellen Einbußen verbunden ist (34%, 159). Der Anteil der Befragten, die darüber keine Auskunft geben können, hat jedoch ebenfalls zugenommen (26%, 122). Vor dem Hintergrund der oben dargestellten Ergebnisse, dass der Anteil der Jugendämter, die ihre laufenden Geldleistungen nach dem Alter der Kinder differenzieren, im Zeitverlauf deutlich abgenommen hat (2013: 65%; 2015: 38%), ist hier jedoch von einer Verbesserung der Situation für die Tagespflegepersonen auszugehen.

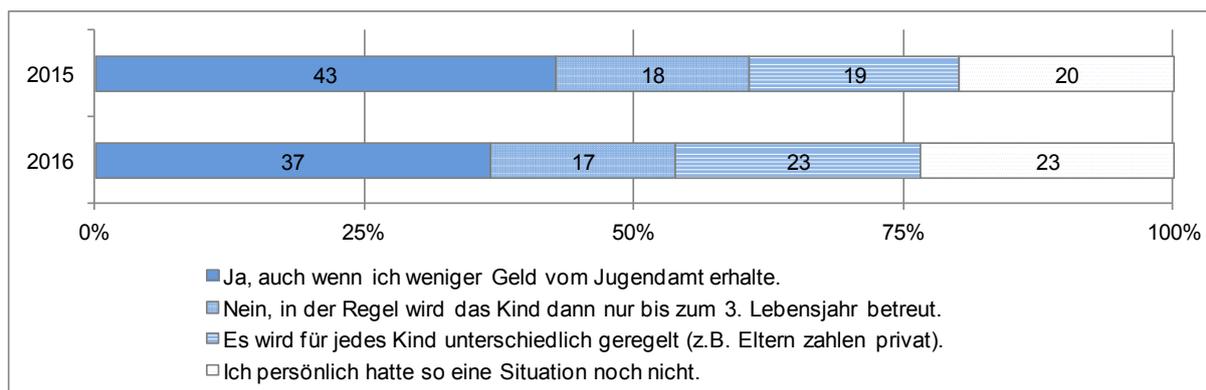
**Abbildung 353: Fällt derzeit ein Teil der Geldleistungen des Jugendamts weg, wenn ein Kind drei Jahre alt wird?**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Die Bereitschaft der Tagespflegepersonen, Kinder nach deren dritten Geburtstag bis zum Eintritt in die Kita weiter zu betreuen, auch wenn dies mit einer Reduzierung der Förderung einhergeht, nimmt im Zeitverlauf etwas ab (2015: 43%, 88; 2016: 37%, 58). Gleichzeitig hat sich der Anteil der Tagespflegepersonen, die diesbezüglich individuelle Regelungen treffen (z.B. private Zahlung der Eltern), leicht erhöht (2015: 19%, 39; 2016: 23%, 36).

**Abbildung 354: Betreuen Sie Kinder nach deren dritten Geburtstag, bis diese in die Kita kommen falls ein Teil der Geldleistungen des Jugendamts wegfällt?**

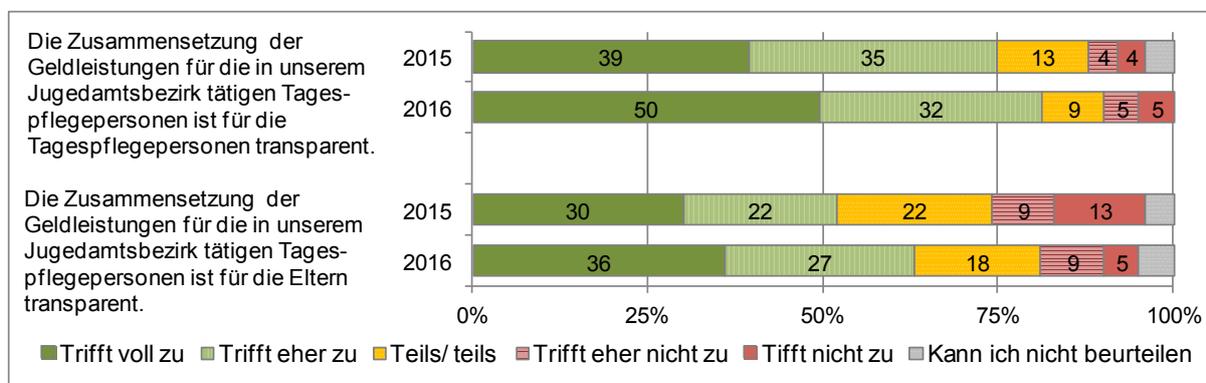


Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=206) 2015 und (n=158) 2016.

**Die Mehrheit der Tagespflegepersonen hat Kenntnisse über die Zusammensetzung und/oder Förderquellen ihrer jeweiligen Geldleistungen. Nur 30% (141) der Tagespflegepersonen konnten jedoch bestätigen, dass ihnen alle Bestandteile ihrer Geldleistungen differenziert nach deren Leistungsanteilen bzw. Förderquellen, transparent gemacht werden.**

Aus der Sicht der Vertreter/innen der 22 Jugendämter ist die Zusammensetzung der Geldleistungen für die in ihrem jeweiligen Jugendamtsbezirk tätigen Tagespflegepersonen in elf Jugendamtsbezirken „transparent“ und in sieben Jugendamtsbezirken „eher transparent“. Auch mit Blick auf die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten der in Kindertagespflege betreuten Kinder schätzen die Vertreter/innen der Jugendämter die Transparenz dieser Information mehrheitlich als gegeben ein (63%, 14). Dabei lassen sich Verbesserungen im zeitlichen Verlauf feststellen. Eine Zunahme der Transparenz wird zudem auch durch die oben genannten objektiven Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter zu ihren Satzungen bestätigt.

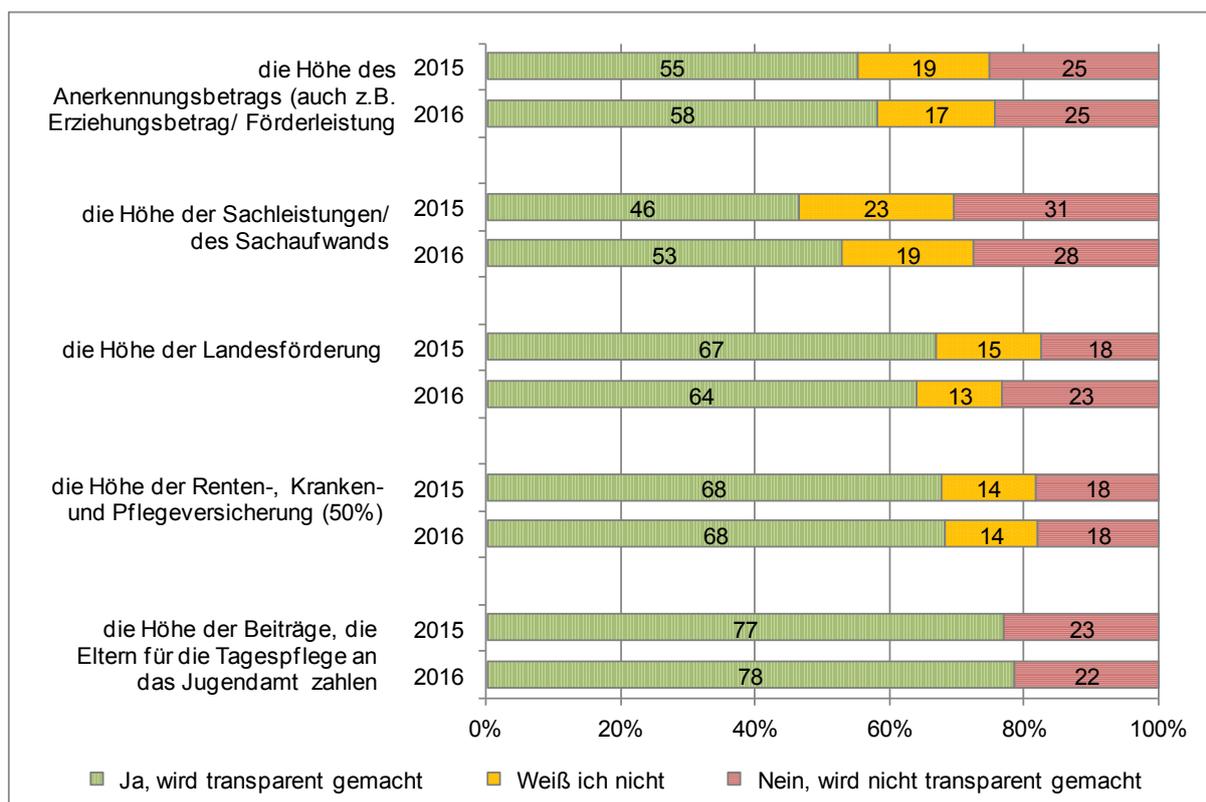
**Abbildung 355: Wahrnehmung der Transparenz bzgl. der Zusammensetzung der Geldleistungen für die Kindertagespflege durch die Vertreter/innen der Jugendämter in den Jahren 2015 und 2016**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

Diese Ergebnisse werden durch die Angaben der Tagespflegepersonen weitgehend untermauert. Den befragten Tagespflegepersonen werden mehrheitlich die Elternbeiträge (78%, 368), die Höhe der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung (68%, 320), die Höhe der Landesförderung (64%, 300), die Höhe der Sachleistungen (53%, 248) und/oder die Höhe des Anerkennungsbetrags (58%, 273) transparent gemacht.

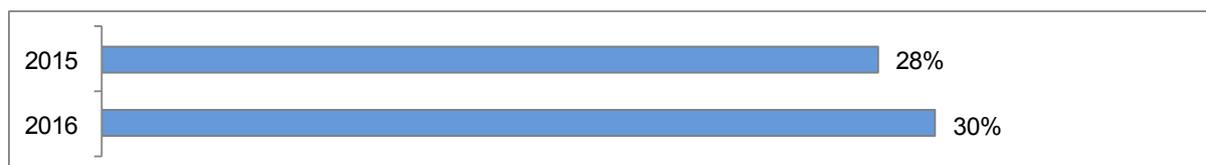
**Abbildung 356: Aussagen der Tagespflegepersonen über die Transparenz der Zusammensetzung der Geldleistungen in der Kindertagespflege in den Jahren 2015 und 2016**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Kenntnis über die Zusammensetzung ihrer laufenden Geldleistungen hinsichtlich der Höhe aller Bestandteile sowie der Elternbeiträge hat jedoch weniger als jede dritte Tagespflegeperson (2015: 28%, 154; 2016: 30%, 141). Wenn Tagespflegepersonen durch die Jugendämter Mitteilungen über die Zahlungen laufender Geldleistungen für die Kindertagespflege erhalten, ist es demnach nicht selbstverständlich, dass ihnen die Zusammensetzung der Geldleistungen vollständig transparent gemacht wird.

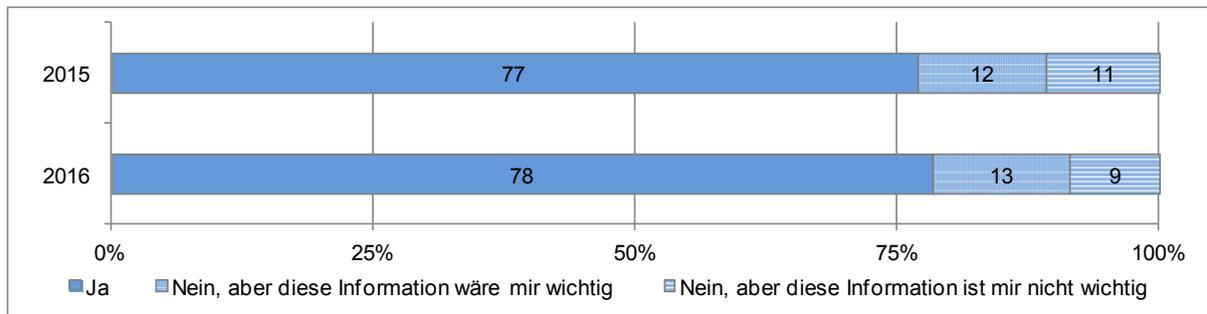
**Abbildung 357: Anteil der Tagespflegepersonen, denen die Höhe aller fünf Geldleistungen transparent gemacht wird**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Knapp ein Viertel der Tagespflegepersonen (2015: 23%; 2016: 22%) hat keine Kenntnis über die Höhe der Elternbeiträge für die Kindertagespflege. Der Mehrheit dieser Tagespflegepersonen wäre diese Information jedoch wichtig (2015: 12%; 2016: 13%).

**Abbildung 358: Angaben der Tagespflegepersonen zur Frage „Wissen Sie, was Eltern für die Tagespflege Ihrer Kinder an das Jugendamt zahlen?“**

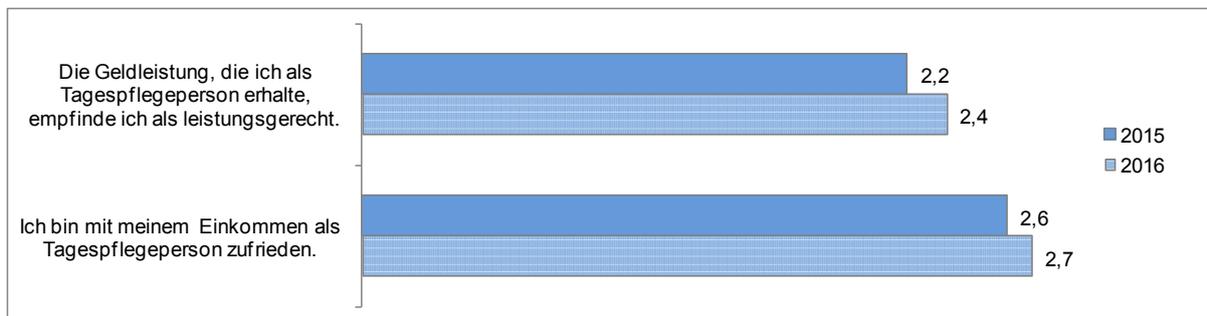


Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

**Im Durchschnitt sind die befragten Tagespflegepersonen mit ihrem jeweiligen Einkommen nur „teilweise“ zufrieden und empfinden die erhaltenen Geldleistungen als „eher nicht leistungsgerecht“. Im zeitlichen Verlauf lassen sich leichte Verbesserungen feststellen.**

Während die im März 2016 befragten Tagespflegepersonen mit ihrem jeweiligen Einkommen etwas zufriedener waren als die befragten Tagespflegepersonen im März 2015, liegt die Zufriedenheit der Tagespflegepersonen nach wie vor auf „durchschnittlichem“ Niveau (2015: 2,6; 2016: 2,7). Insofern war zum letzten Befragungszeitpunkt nur ein relativ geringer Anteil der Befragten mit seinem Einkommen „zufrieden“ (9%, 43) oder „eher zufrieden“ (18%, 82). Die Leistungsgerechtigkeit der Geldleistungen wurde noch etwas kritischer bewertet (2015: 2,2; 2016: 2,4). Nur knapp 8% (36) der Befragten nahmen die Geldleistungen für die Kindertagespflege als „leistungsgerecht“ und 10% (47) der Befragten als „eher leistungsgerecht“ wahr.

**Abbildung 359: Wahrnehmung der Tagespflegepersonen bzgl. der Leistungsgerechtigkeit bzw. der Zufriedenheit mit den erhaltenen Geldleistungen**

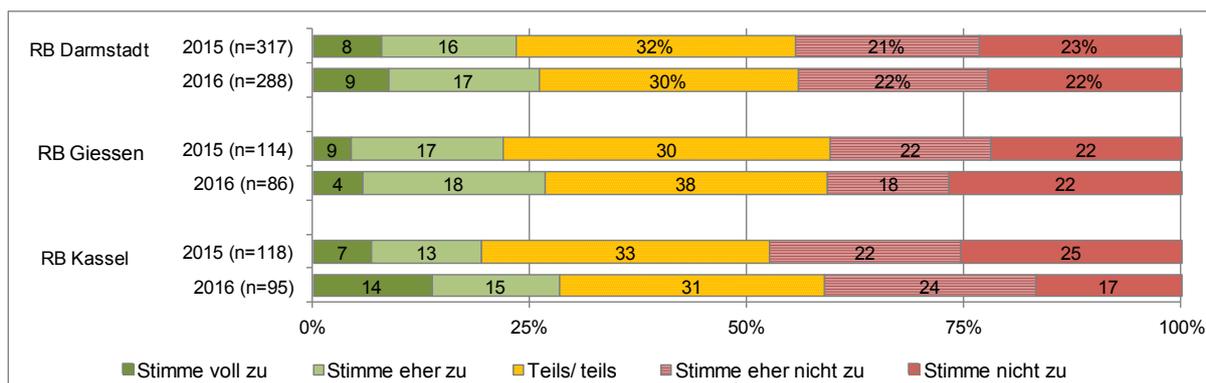


Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016. Mittelwerte: 1=stimme nicht zu bis 5=stimme voll zu. Die Unterschiede zwischen den Befragungszeitpunkten sind statistisch nicht signifikant.

Eine differenzierte Analyse der Wahrnehmung der Tagespflegepersonen nach Regierungsbezirk zeigt insgesamt eine Zunahme der Zufriedenheit und Leistungsgerechtigkeit bei leich-

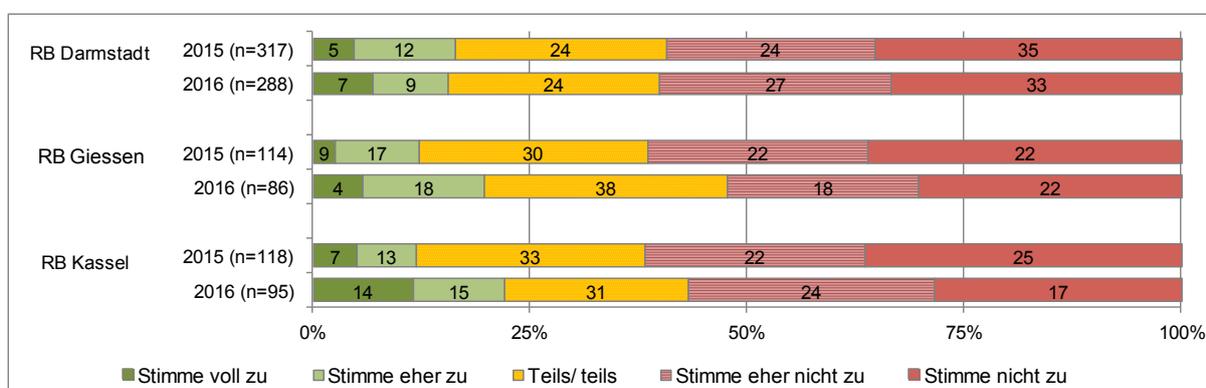
ten regionalen Unterschieden: Insofern nahm die Zufriedenheit der Tagespflegepersonen in den Regierungsbezirken Kassel (Zuwachs um 9%) und Gießen (Zuwachs um 5%) etwas mehr zu, als im Regierungsbezirk Darmstadt (Zuwachs um 2%). Dementsprechend stieg auch die Wahrnehmung der Leistungsgerechtigkeit in den Regierungsbezirken Kassel (Zuwachs um 11%) und Gießen (Zuwachs um 7%) wohingegen sich im Regierungsbezirk Darmstadt eine rückläufige Tendenz feststellen lässt (Abnahme um 1%).

**Abbildung 360: Angaben der Tagespflegepersonen zum Statement „Ich bin mit meinem Einkommen als Tagespflegeperson zufrieden“ in den Jahren 2015 und 2016 differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

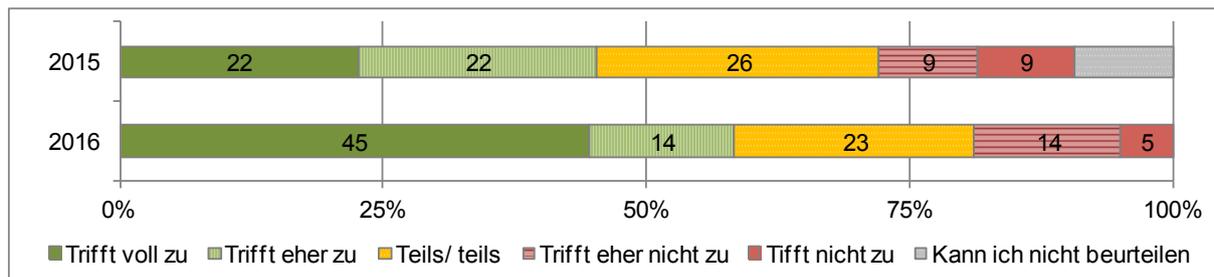
**Abbildung 361: Angaben der Tagespflegepersonen zum Statement „Die Geldleistungen, die ich als Tagespflegeperson erhalte, empfinde ich als leistungsgerecht“ in den Jahren 2015 und 2016 differenziert nach Regierungsbezirk**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=549) 2015 und (n=469) 2016.

Deutliche Unterschiede ergaben sich hingegen zwischen den Wahrnehmungen der Leistungsgerechtigkeit durch die Tagespflegepersonen und durch die Vertreter/innen der Jugendämter: Bereits im Jahr 2015 bewerteten die Vertreter/innen der Jugendämter die Geldleistungen für die Tagespflegepersonen deutlich häufiger als „leistungsgerecht“ als dies bei den Tagespflegepersonen der Fall war. Im Jahr 2016 fällt dieser Unterschied sogar noch deutlicher aus: die Vertreter/innen von zehn Jugendämtern (45%) beurteilten die Geldleistungen an die Tagespflegepersonen als „leistungsgerecht“ und drei (14%) als „eher leistungsgerecht“.

**Abbildung 362: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter zum Statement „Die Geldleistungen für die in unserem Jugendamtsbezirk tätigen Tagespflegepersonen sind leistungsgerecht“ in den Jahren 2015 und 2016**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter (n=23) 2015 und (n=22) 2016.

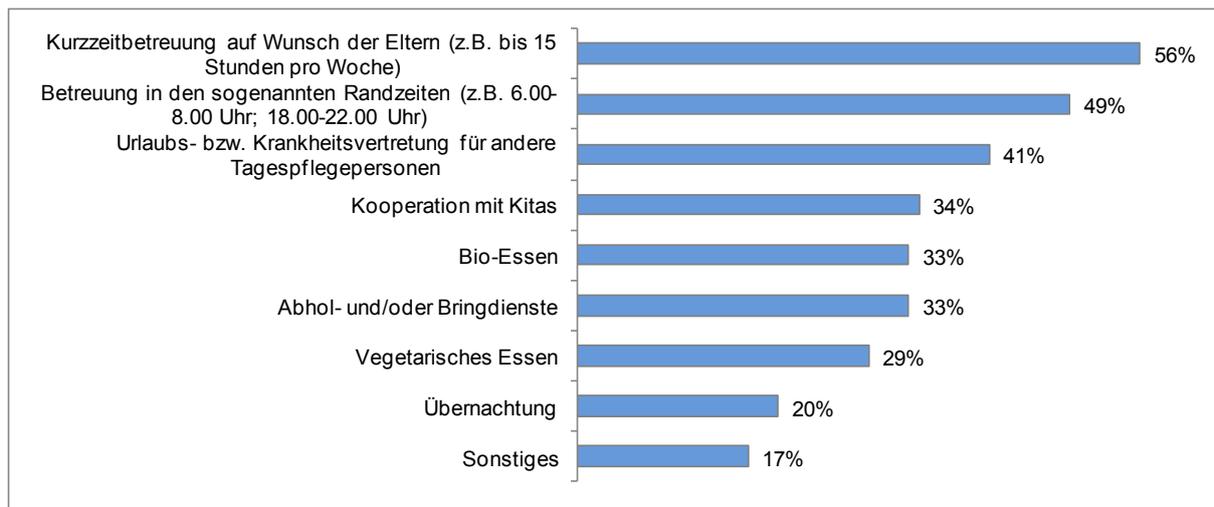
**Es gibt statistisch signifikante Zusammenhänge zwischen der Zufriedenheit der Tagespflegepersonen mit ihrem jeweiligen Einkommen und konkreten Rahmenbedingungen ihrer Tätigkeit im Bereich der Kindertagespflege.**

Eine detaillierte Analyse zeigt, dass die Zufriedenheit der Tagespflegepersonen mit ihrem jeweiligen Einkommen dann deutlich zunimmt, wenn auch die Auslastung und damit die Höhe des Einkommens, die Tätigkeitsdauer sowie die Transparenz der Geldleistungen für die Tagespflegepersonen zunehmen. Demzufolge waren im Jahr 2015 diejenigen Tagespflegepersonen mit ihrem Einkommen zufrieden, die

- die Tätigkeit seit mindestens neun Jahren ausüben,
- mindestens fünf U3-Kinder circa 123 Stunden pro Woche betreuen,
- monatlich mindestens 2.000 Euro an Geldleistungen für die Kindertagespflege erhalten und
- wissen, wie sich ihre Geldleistungen zusammensetzen.

Die Wahrnehmung der Leistungsgerechtigkeit nimmt mit der Erfüllung der o.g. Aspekte zwar signifikant zu, lässt sich dagegen nicht an bestimmte quantifizierbare Faktoren wie z.B. die Anzahl der betreuten Kinder oder die Höhe des Einkommens knüpfen. Die Hypothese, dass die Wahrnehmung der Leistungsgerechtigkeit der Geldleistungen je nach Anzahl an zusätzlichen Angeboten bzw. Leistungen der Tagespflegepersonen variiert, kann nicht abschließend beurteilt werden. Fast alle Tagespflegepersonen bieten vielfältige Leistungen im Rahmen bzw. zusätzlich zu ihrem Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrag an und empfinden – vielleicht auch genau vor diesem Hintergrund – ihr Einkommen mehrheitlich als „nicht leistungsgerecht“.

**Abbildung 363: (Zusätzliche) Leistungen der Tagespflegepersonen im Jahr 2016**



Quelle: Angaben der Tagespflegepersonen (n=464) 2016.

### **Die Erkenntnisse der Analyse der Einkommenssituation der Tagespflegepersonen werden wie folgt zusammengefasst:**

- Tagespflegepersonen in Hessen erhalten unterschiedlich hohe Geldleistungen für ihre Tätigkeit in der Kindertagespflege in Abhängigkeit von der Anzahl und dem Alter der betreuten Kinder sowie dem wöchentlichen Betreuungsumfang. Betreut eine Tagespflegeperson ausschließlich Ü3-Kinder, fällt das Einkommen wesentlich geringer aus, als bei der Betreuung von Kindern unter drei Jahren.
- Die Besitzstandswahrung hinsichtlich der Landesförderung für Tagespflegepersonen, die ausschließlich Ü3-Kinder betreuen, ist nicht in jedem Fall gewährleistet. Von 40 (9%) Tagespflegepersonen, die dies im Rahmen der Evaluation betraf, konnte nur eine Person nach der Umstellung auf das HessKiföG weiterhin Fördermittel in Höhe von mindestens 70 Euro pro Monat erzielen. Die restlichen 39 Tagespflegepersonen erhielten hingegen mit der Umstellung der Landesförderung auf das HessKiföG geringere Landesfördermittel als zuvor.
- Im Zeitverlauf differenzieren immer weniger Jugendämter die Höhe der laufenden Geldleistungen an Tagespflegepersonen nach dem Alter der betreuten Kinder. Die Betreuung von Kindern, die das dritte Lebensjahr erreichen und weiterhin in Kindertagespflege bis zur Aufnahme in eine Tageseinrichtung betreut werden, ist jedoch für mehr als ein Drittel der Tagespflegepersonen nach wie vor mit finanziellen Einbußen verbunden. Zudem nimmt die Bereitschaft der Tagespflegepersonen, Kinder in solchen Situationen weiter zu betreuen, etwas ab.
- Eine Bezuschussung der Tagespflegepersonen durch ihre jeweilige Wohngemeinde trägt zur Professionalisierung der Kindertagespflege bei, erfolgt jedoch bisher nur in jeder vierten Kommune mit einem Angebot an Kinderbetreuung in der Kindertagespflege. Die Städte und Gemeinden weisen dabei eine große Bandbreite an unterschiedlichen Bezuschussungsmodellen auf.

- Die Tagespflegepersonen sind mit ihrem jeweiligen Einkommen auch im Jahr 2016 nur „teilweise zufrieden“ und empfinden dieses als „eher nicht leistungsgerecht“. Hier lassen sich nur leichte Verbesserungen im Vergleich zum Jahr 2015 feststellen. Aus der Sicht der Vertreter/innen der Jugendämter fand hingegen eine Verbesserung im Bereich der Leistungsgerechtigkeit der Einkommenssituation der Tagespflegepersonen in den letzten zwei Jahren statt.
- Besonders zufrieden zeigten sich erfahrene Tagespflegepersonen (mindestens neun Jahre Berufserfahrung) mit einem monatlichen Einkommen von mindestens 2.000 Euro sowie genauer Kenntnis über die Zusammensetzung ihrer Geldleistungen.
- Die Mehrheit der Tagespflegepersonen hat Kenntnisse über die Zusammensetzung und/oder Förderquellen ihrer jeweiligen Geldleistungen. Nur 30% der Tagespflegepersonen konnten jedoch bestätigen, dass ihnen alle Bestandteile ihrer Vergütung, differenziert nach Leistungsanteilen bzw. Förderquellen sowie der Elternbeiträge, transparent gemacht werden.

#### 4.4 Inklusion als Teil des Gestaltungsauftrags der Jugendhilfe

##### **Ergänzung Gestaltungsauftrag Jugendhilfe, § 1 Abs. 3 HKJGB**

Mit der Ergänzung des Gestaltungsauftrages der Jugendhilfe um den Aspekt der **Inklusion nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention** soll eine Klarstellung erfolgen und damit eine **Signalwirkung** gegenüber den Akteuren der Jugendhilfe (Land, Kreise und Gemeinden) erreicht werden, mit dem Ziel, das Thema Inklusion bei eigenem Handeln zu berücksichtigen. Die Norm schafft keine neuen Aufgaben, sondern hat wiederholende Wirkung.

Im Rahmen der Evaluation wurden die Wirkungen der Ergänzung des Gestaltungsauftrages der Jugendhilfe um den Aspekt der Inklusion aus Sicht von drei Akteursgruppen empirisch untersucht. Dies waren die Vertreter/innen der Jugendämter, der Städte und Gemeinden sowie der Träger der Tageseinrichtungen.<sup>76</sup> Dabei ließen sich bei einer vertiefenden Analyse der quantitativen und qualitativen Daten der Befragten innerhalb jeder der Akteursgruppen vier inhaltliche Wirkungsmuster identifizieren. So konnte jeweils ein Teil der Befragten

- konkrete Veränderungen bzw. Entwicklungen im Bereich der Inklusion benennen und somit einen positiven Einfluss der Ergänzung in § 1 Abs. 3 HKJGB bestätigen,
- keine weitergehenden Impulse durch die Ergänzung feststellen, weil der Bereich der Inklusion bereits vor dem Inkrafttreten des HessKiföG im Handeln der Akteursgruppen stark verankert bzw. berücksichtigt wurde,

<sup>76</sup> In der ersten Befragungswelle wurden die Vertreter/innen der Jugendämter um offene Angaben hinsichtlich der Auswirkungen des § 1 Abs. 3 HKJGB auf ihr Handeln gebeten. Diese wurden operationalisiert und in der zweiten Befragungswelle in Form einer geschlossenen Fragestellung quantitativ abgefragt. Die ermittelten Antwortkategorien bildeten auch die Grundlage für die Abfrage der Auswirkungen des § 1 Abs. 3 HKJGB auf das Handeln der Träger der Tageseinrichtungen. Diese wurden allerdings für diese Akteursgruppe etwas angepasst und zum Teil erweitert. Die Erfassung der Auswirkungen des § 1 Abs. 3 HKJGB auf das Handeln der Städte und Gemeinden erfolgte im Rahmen der standardisierten Befragung Ende 2015 mithilfe einer offen gestellten Frage.

- keinen positiven Einfluss durch die Ergänzung des Gestaltungsauftrages der Jugendhilfe erkennen, ohne den aktuellen Stand der Umsetzung zu spezifizieren oder
- Verschlechterungen im Bereich der Inklusion feststellen und verschiedene Kritikpunkte anhand konkreter Beispiele spezifizieren.

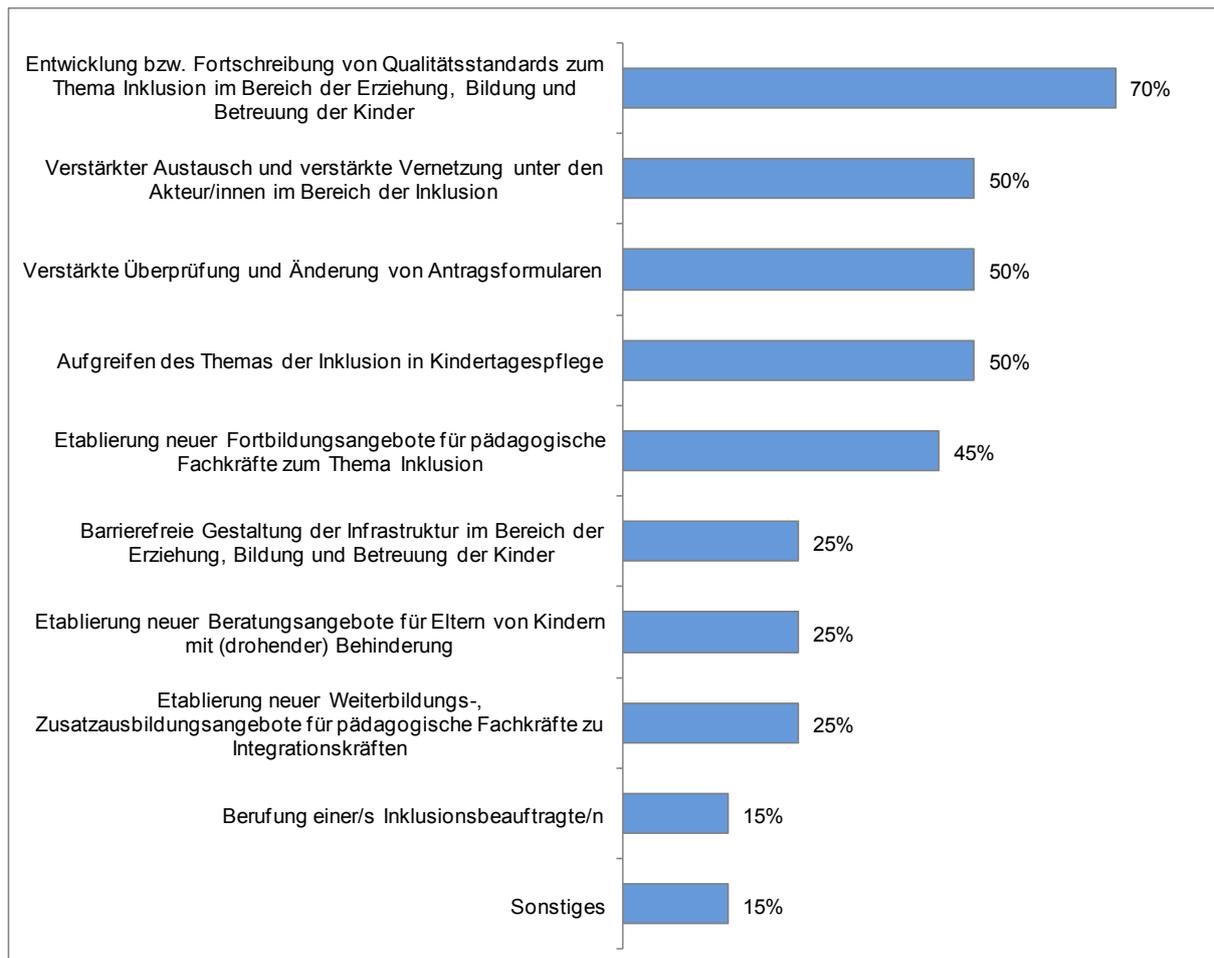
Da die Untergruppen der drei Akteursgruppen unterschiedlich groß und zum Teil von unterschiedlichen Argumentationslogiken geprägt sind, werden die Ergebnisse nachfolgend gruppenspezifisch dargestellt.

**Rückblickend auf die Jahre 2014 und 2015 konnte die Mehrheit der befragten Vertreter/innen der Jugendämter (91%, 20) einen positiven Einfluss der Ergänzung in § 1 Abs. 3 HKJGB auf das Handeln der Jugendämter feststellen.**

Von 22 Vertreter/innen der Jugendämter konnten 20 (91%) mehrere positive Wirkungen der Ergänzung in § 1 Abs. 3 HKJGB auf das Handeln der Jugendämter feststellen. Insofern wurden in den Jahren 2014 und 2015 in 70% (14) dieser Jugendamtsbezirke Qualitätsstandards zum Thema Inklusion im Bereich der Erziehung, Bildung und Betreuung der Kinder entwickelt bzw. fortgeschrieben. In jedem zweiten Jugendamtsbezirk wurde darüber hinaus ein verstärkter Austausch und eine verstärkte Vernetzung unter den Akteur/innen im Bereich der Inklusion (50%, 10), eine verstärkte Überprüfung und Änderung von Antragsformularen (50%, 10) und/oder das Aufgreifen des Themas der Inklusion in Kindertagespflege (50%, 10) wahrgenommen. Nur zwei dieser 20 Personen merkten an, dass diese Maßnahmen in ihren Jugendamtsbezirken bereits seit mehreren Jahren umgesetzt wurden und somit nicht direkt auf die Ergänzung des Gestaltungsauftrags der Jugendhilfe in § 1 Abs. 3 HKJGB zurückzuführen sind.

*„Da unser Kreis zum Thema Inklusion bereits seit langem gut aufgestellt ist, brauchte es nur wenige Anpassungen. Die o. g. Maßnahmen existieren seit vielen Jahren.“ (Offene Angaben, 2. Befragung der Jugendämter, 2016)*

**Abbildung 364: Positive Auswirkungen des um Inklusion ergänzten Gestaltungsauftrags auf das Handeln in den Jugendamtsbezirken in den letzten zwei Jahren**



Quelle: Angaben der Jugendämter (n=20) 2015. Mehrfachnennungen sind möglich.

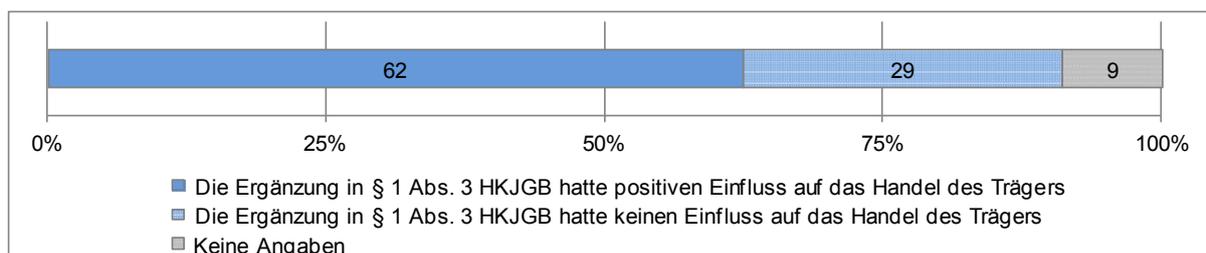
Zwei Vertreter/innen der Jugendämter gaben hingegen an, dass der um Inklusion ergänzte Gestaltungsauftrag (noch) keinen positiven Einfluss auf das Handeln in ihrem Jugendamtsbezirk in den letzten zwei Jahren hätte und eine Person äußerte sich dahingehend, dass die Vereinbarung zur Integration von Kindern in Tageseinrichtungen kontraproduktiv für die Inklusion sei. Im Rahmen der Experteninterviews und der kommunalen Fallstudien wurde zudem kritisiert, dass dem Thema Inklusion in Form einer Ergänzung des Gestaltungsauftrags nur unzureichend Rechnung getragen werde. Dabei äußerten einige Akteur/innen den Wunsch, den Grundgedanken der Inklusion durch konkrete Vorgaben zur Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder mit Behinderung verbindlich zu regeln.

*„Also eigentlich wäre es gut gewesen, nicht eine Rahmenvereinbarung Inklusion zu machen (...), sondern die bestehende Rahmenvereinbarung Inklusion mit den Anforderungen zu überlegen, wie sind sie gut ins KiföG hineinzubringen. (...) Ich weiß, das war total schwierig. (...) Aber wenn es einen gesetzlichen Charakter hätte, könnte man auch der Inklusion ein stärkeres Gehör verschaffen. Klar, die Vereinbarung ist was Normatives. Aber da, denke ich, mit Blick auf den Beitritt zur UN-Behindertenrechtskonvention (...), das hätte man anders rahmen sollen.“ (2.5.\_226)*

**Die Träger der Tageseinrichtungen konnten mehrheitlich (62%, 383) verschiedene Entwicklungen im Bereich der Inklusion benennen, die in den Jahren 2014 und 2015 verstärkt in den Fokus gerückt wurden.**

Von 613 Trägern der Tageseinrichtungen konnten 62% (383) bestätigen, dass die Ergänzung in § 1 Abs. 3 HKJGB einen positiven Einfluss auf ihr Handeln hatte. Circa 29% (157) der Träger stellten keinen Einfluss fest und 9% (55) der Träger konnten hierzu keine Angaben machen. Bei der Interpretation dieser Daten gilt es jedoch, methodische Einschränkungen zu beachten.<sup>77</sup>

**Abbildung 365: Einflüsse des um Inklusion ergänzten Gestaltungsauftrages auf das Handeln der Träger der Tageseinrichtungen in den letzten zwei Jahren**

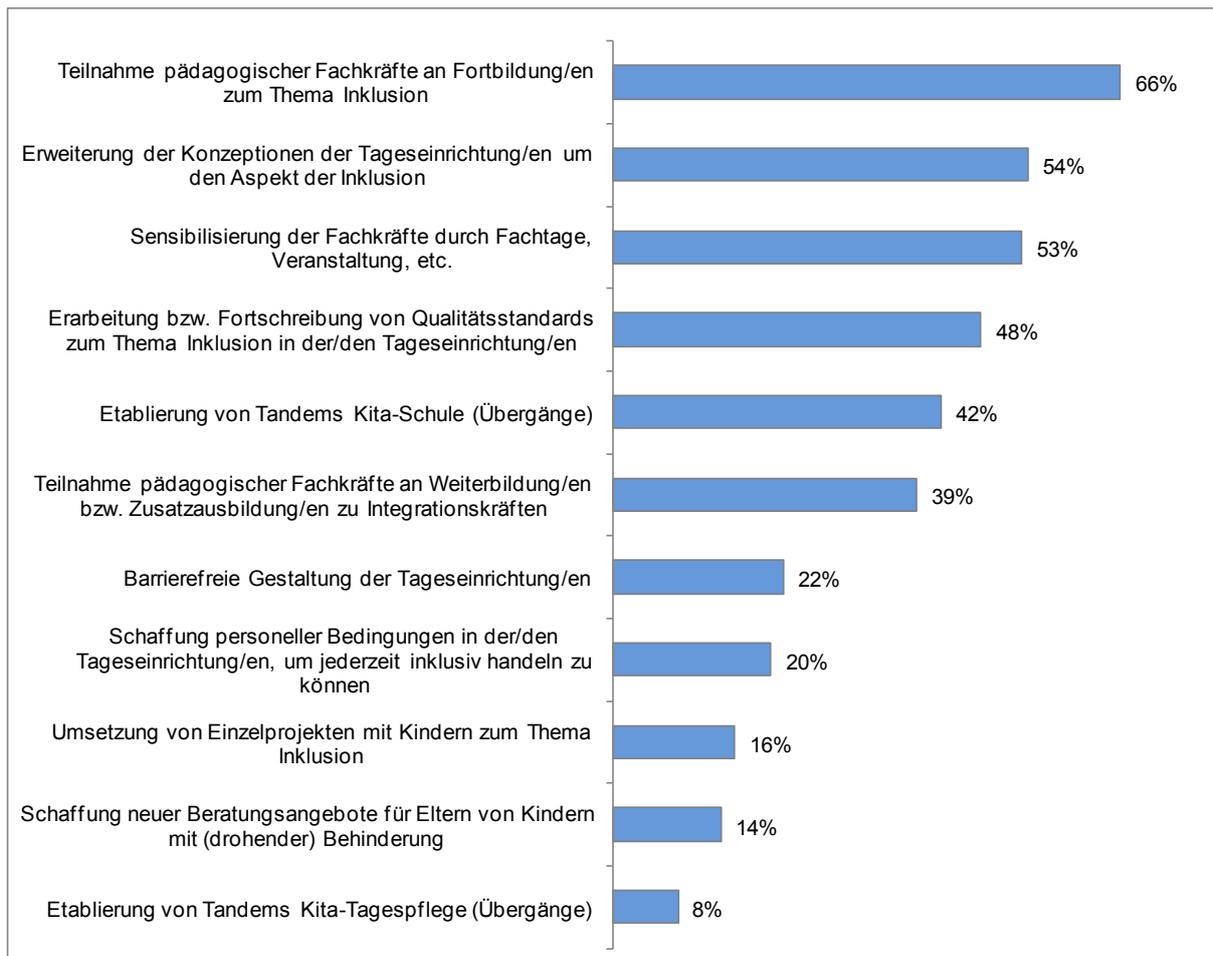


Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=613) 2016.

Die durch die Träger der Tageseinrichtungen am häufigsten genannten positiven Auswirkungen der Ergänzung des Gestaltungsauftrages der Jugendhilfe um den Aspekt der Inklusion waren die Teilnahme pädagogischer Fachkräfte an Fortbildungen zum Thema Inklusion (66%, 251), die Erweiterung der Konzeptionen der Tageseinrichtungen um den Aspekt der Inklusion (54%, 205) und die Sensibilisierung der Fachkräfte durch Fachtage, Veranstaltungen, etc. (53%, 202).

<sup>77</sup> Anders als die Vertreter/innen der Jugendämter und Städte und Gemeinden, konnten die Träger der Tageseinrichtungen ihre Angaben im Rahmen der zweiten Befragungswelle Ende 2015 entweder online oder auf einem Papiervordruck übermitteln. Da die Träger der Tageseinrichtungen, die sich für die Papierbefragung entschieden haben, häufig keine detaillierten Anmerkungen zu ihren Angaben machten, ließen sich deren Daten nicht analog zu den Angaben der Vertreter/innen der Jugendämter und der Städte und Gemeinden auswerten.

**Abbildung 366: Positive Auswirkungen des um Inklusion ergänzten Gestaltungsauftrages auf das Handeln der Träger der Tageseinrichtung/en in den letzten zwei Jahren**



Quelle: Angaben der Träger der Tageseinrichtungen (n=383) 2016. Mehrfachnennungen sind möglich.

Etwas mehr als jeder zehnte Träger (11%, 18) der 157 Befragten, die keinen positiven Einfluss der Ergänzung wahrgenommen haben, merkte an, dass das Thema der Inklusion bereits vor dem Inkrafttreten des HessKiföG in ihrem Bereich berücksichtigt wurde.

*„In unseren Einrichtungen wird seit Jahren die Integration von Kindern erfolgreich durchgeführt.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Träger der Tageseinrichtungen, 2016)*

*„Keine, Inklusion gehört bei uns zu den Grundsätzen unserer Arbeit“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Träger der Tageseinrichtungen, 2016)*

Es gab auch einige Hinweise darauf, dass manche Träger sich mit dem Thema der Inklusion noch nicht befasst haben.

*„Das Thema Inklusion wurde in unserer Kita noch nicht bewusst bearbeitet.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Träger der Tageseinrichtungen, 2016)*

*„Noch keine formal definierte Praxisgelegenheit.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Träger der Tageseinrichtungen, 2016)*

*„Gar kein Einfluss, da wir auf lange Sicht keine Kinder mit Behinderung aufnehmen können.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Träger der Tageseinrichtungen, 2016)*

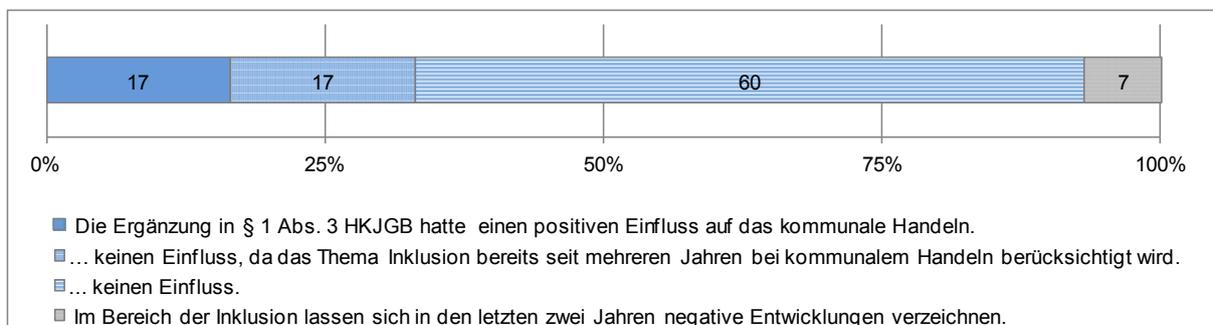
Da die kritischen Anmerkungen der Träger oft ergänzend zu den anderen Angaben gemacht wurden, ließen sich diese nicht systematisch analysieren. In dem nachfolgenden Zitat wird die Kritik der Träger exemplarisch dargestellt.

*„Wir haben langjährige Erfahrungen mit Integration. Durch kindbezogene Personalberechnung ist Integration für die Einrichtung personell von Nachteil.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Träger der Tageseinrichtungen, 2016)*

**Die Vertreter/innen der Städte und Gemeinden konnten mehrheitlich (77%, 123) keine weitergehenden Impulse bzw. keine Signalwirkung durch die Ergänzung des Gestaltungsauftrags der Jugendhilfe in ihrer Praxis feststellen.**

Im Gegensatz zu den Vertreter/innen der Jugendämter, berichteten nur 17% (29) der kommunalen Vertreter/innen von einem positiven Einfluss der Ergänzung in § 1 Abs. 3 HKJGB auf das kommunale Handeln. Die Mehrheit der kommunalen Vertreter/innen (77%, 123) wies darauf hin, dass sie keinen Einfluss der Ergänzung auf das Handeln in ihren Kommunen wahrgenommen haben. Zu 17% (29) begründen sie dies damit, dass das Thema Inklusion in ihren Zuständigkeitsbereichen bereits seit mehreren Jahren umfassend berücksichtigt bzw. konzeptionell umgesetzt werde; die restlichen 60% (94) gaben keine Begründung an. Rund 7% (12) der Befragten waren mit der Umsetzung der Inklusion im Bereich der Jugendhilfe in ihren Kommunen unzufrieden und äußerten sich kritisch.

**Abbildung 367: Einflüsse des um Inklusion ergänzten Gestaltungsauftrages auf das Handeln der Städte und Gemeinden in den letzten zwei Jahren**



Quelle: Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden (n=175) 2015. Die Angaben der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden wurden in vier Kategorien zusammengefasst.

Die Befragten (17%, 29), die einen positiven Einfluss auf das kommunale Handeln in ihrer Kommune verzeichneten, wiesen dabei auf sehr heterogene Entwicklungen hin, die sich quantitativ nicht bündeln lassen. Daher werden sie in den nachfolgend dargestellten Zitaten exemplarisch dargestellt.

*„Es wurde vor drei Jahren ein Fachtag mit den beteiligten Trägern und Fachkräften in der Stadt (...) veranstaltet, um sich auf ein gemeinsames Verständnis zu einigen und Prozesse zur Verankerung in fachlich-programmatische sowie in das Alltagshandeln zu skizzieren. Inklusion bedeutet, Haltung zu verändern. Inklusion*

*ist ein Arbeitsprinzip.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, 2016)*

*„Durch die Bereitstellung von 20% Vor- und Nachbereitungszeit, 15% Vertretung und 5 Stunden Leitungsfreistellung je Gruppe hat die Gemeinde (...) grundsätzliche Bedingungen geschaffen, jederzeit inklusiv handeln zu können. Dies ist bei uns in jeder Kindertagesstätte möglich.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, 2016)*

Weitere 17% (29) der Befragten gaben an, dass die Ergänzung keinen Einfluss hatte, weil das Thema bereits seit mehreren Jahren beim kommunalen Handeln Berücksichtigung findet. Auch hierzu werden die Angaben der Befragten exemplarisch dargestellt.

*„Inklusion war und ist ein Auftrag, dem sich die Kommune stellt. Das kommunale Handeln hat sich daher nicht verändert.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, 2016)*

*„Die Verantwortung aller Träger war und ist unverändert groß, so dass im Hinblick auf das KiföG daraus sich keine neuen Impulse entwickelten.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, 2016)*

*„Der um Inklusion ergänzte Gestaltungsauftrag der Jugendhilfe ist in [Stadt, Anm. d. V.] bereits durch die Leitlinien Inklusion umfassend beschrieben. Dennoch begrüßen wir die Ergänzung, die die Bedeutung der Umsetzung der Inklusion nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention unterstreicht.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, 2016)*

Rund 7% (12) der kommunalen Vertreter/innen waren mit der Umsetzung der Inklusion im Bereich der Jugendhilfe in ihren Kommunen unzufrieden und äußerten sich kritisch. Von einigen Befragten wurden die entstehenden Schwierigkeiten in Zusammenhang mit der Aufnahme und Betreuung der Kinder mit Behinderung wie z.B. Reduzierung der Gruppengrößen, Steigerung der Personalkosten und keine ausreichende Kostendeckelung gebracht.

*„Wir versuchen jedes Kind in allen Kitas aufzunehmen. Leider ist durch die Rahmenvereinbarung [Vereinbarung zur Integration, Anm. d. V.] die Förderung fallabhängig, was keine Inklusion ist. Wir sind darauf angewiesen, dass Förderrichtlinien fallabhängig erfüllt werden können, ansonsten gibt es die benötigten Mittel nicht!“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, 2016)*

*„Durch die Aufnahme betroffener Kinder wird die Anzahl der verfügbaren Kita-Plätze deutlich reduziert. Diese Plätze fehlen dann an anderer Stelle und führen gelegentlich zu echten Engpässen, da die Zahl der Plätze in einer Einrichtung nicht veränderbar ist. Einziger Ausweg, Überbelegung für einzelne Monate.“ (Offene Angabe, 2. Befragung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden, 2016)*

**Die Erkenntnisse der Untersuchung der Auswirkungen der Ergänzung des Gestaltungsauftrags der Jugendhilfe mit dem Aspekt der Inklusion werden wie folgt zusammengefasst:**

- Mit der Ergänzung des Gestaltungsauftrags der Jugendhilfe um den Aspekt der Inklusion nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention haben die Vertreter/innen der Jugendämter (91%, 20) und die Träger der Tageseinrichtungen (62%, 383) mehrheitlich positive Entwicklungen in ihren Zuständigkeitsbereichen wahrgenommen.
- Während auf der Ebene der Jugendämter positive Entwicklungen in den Bereichen Qualitätsstandards, Austausch und Vernetzung unter relevanten Akteur/innen sowie Überprüfung und Anpassung der Antragsformulare stattgefunden haben, wurden auf der Ebene der Träger der Tageseinrichtungen am häufigsten die Fachkräfte durch die Teilnahme an Fortbildungsangeboten, Fachtagungen und Veranstaltungen über das Thema Inklusion sensibilisiert und/oder Konzeptionen der Tageseinrichtungen um den Aspekt der Inklusion erweitert.
- Die Mehrheit der kommunalen Vertreter/innen (77%, 123) hat hingegen davon berichtet, dass die Ergänzung in § 1 Abs. 3 HKJGB keinen Einfluss auf das kommunale Handeln hatte, zu 17% (29) begründen sie dies damit, dass das Thema Inklusion in ihren Zuständigkeitsbereichen bereits seit mehreren Jahren umfassend berücksichtigt bzw. konzeptionell umgesetzt werde. Weitere 17% (29) der kommunalen Vertreter/innen berichten hingegen von positiven Entwicklungen infolge dieser Gesetzesänderung.
- Kritische Anmerkungen der Vertreter/innen der Jugendämter, Städte und Gemeinden sowie der Träger der Tageseinrichtungen beziehen sich häufig darauf, dass sich die Vereinbarung zur Integration von Kindern in Tageseinrichtungen in der Praxis nur schwer umsetzen lasse.

## 4.5 Exkurs: Umsetzung und Auswirkungen des Hessischen Kinderförderungsgesetzes auf ausgewählte Kommunen

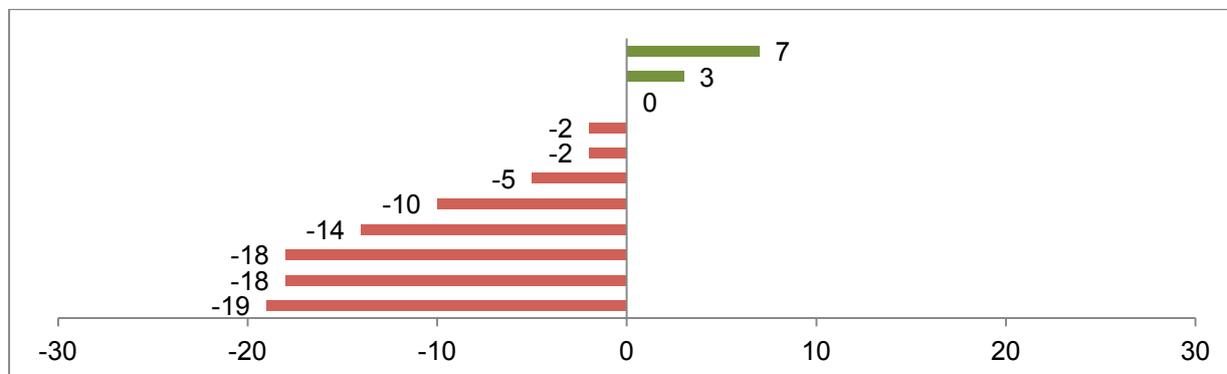
Ergänzend zu den Evaluationserkenntnissen, die auf den repräsentativen Befragungen der sieben Adressatengruppen des Gesetzes und zehn Experteninterviews basieren, wird in diesem Kapitel die Umsetzung des HessKiföG in fünf ausgewählten hessischen Städten und Gemeinden exemplarisch beschrieben. Die ausführliche Beschreibung der Ziele der Untersuchung, des Auswahlverfahrens der Kommunen sowie die praktische Umsetzung der Gruppendiskussionen sind dem Kapitel 3.2.5 zu entnehmen.

### 4.5.1 Kommunales Fallbeispiel A

Bei Kommune A handelt es sich um eine Stadt im ländlichen Raum des Regierungsbezirks Kassel. Die Kommune wurde dem Wirkungstyp 2 zugeordnet. Das Angebot an Kindertagesbetreuung umfasst sechs städtische Einrichtungen (ein Kindergarten, fünf altersübergreifende Einrichtungen) mit jeweiligen Einrichtungs-/Gruppenleitungen und einer Gesamtleitung für alle städtischen Tageseinrichtungen. Des Weiteren werden in der Kommune acht Einrichtungen in freigemeinnütziger Trägerschaft (fünf altersübergreifende Tageseinrichtungen, eine Kinderkrippe und ein Kinderhort) sowie sieben Tagespflegepersonen mit insgesamt 24 verfügbaren Plätzen vorgehalten.

Insgesamt stehen die Akteur/innen der Kommune A dem Gesetz eher negativ gegenüber. Da die Übergangsregelung (§ 57 Abs. 1 HKJGB) von allen Einrichtungen genutzt wurde, kann noch nicht abschließend beurteilt werden „wie es [das HessKiföG, Anm. d. V.] sich letztendlich ganz und konkret auswirken wird“. Während die Zusammenfassung mehrerer Gesetze und der Landesförderung seitens der kommunalen Verwaltung begrüßt wird, kritisieren die Praktiker/innen die „betriebswirtschaftliche Orientierung“ des Gesetzes. Insofern werde durch den größeren Gestaltungsspielraum im Gesetz die alte Problematik der Abhängigkeit guter Kinderbetreuung von der Finanzkraft der hessischen Kommunen und beteiligten Träger verstetigt und zum Teil verschärft. Die Praktiker/innen befürchten insbesondere Verschlechterungen hinsichtlich der personellen Ausstattung und nehmen bereits jetzt eine Reduzierung der Vielfalt des Betreuungsangebotes für die Kinder wahr.

Abbildung 368: Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune A



Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune A (N=11) 2016.

**Der Umstellungsprozess auf die kindbezogene Fördersystematik nach HessKiföG ging in Kommune A zunächst mit großen Unsicherheiten in der Budgetplanung einher, führte jedoch zu einer Erhöhung der Landesfördermittel.**

Die Kommune A erhält mit dem HessKiföG eine höhere Landesförderung: „Was mich positiv überrascht hat, war eben die finanzielle Förderung. Die gibt mehr Sicherheit. Es gibt auch mehr Geld unterm Strich [110.000 Euro, Anm. d. V.] letztendlich für die Kommune oder für die Träger.“ Jedoch wird betont, dass gerade in der Übergangsphase die „tatsächlichen Mehrkosten oder Wenigerkosten durch KiföG (...) noch nicht wirklich greifbar“ waren. Dadurch ergaben sich Probleme bei der Haushaltsplanung: Eine Abfrage bei den freien Trägern im Herbst des vergangenen Jahres ergab zunächst, dass die angemeldeten Haushaltsmittel nicht ausreichen würden. Das Budget wurde bei der Stadtverordnetenversammlung daher um circa 80.000 Euro erhöht. Rückwirkend stellte sich jedoch heraus, dass die Mittel doch nicht gebraucht werden.

Die Gesamtbetriebskosten der Kommune für die Kinderbetreuung betragen im vergangenen Jahr knapp 4,7 Mio. Euro. Der größte Anteil (ca. 50%) der Kosten wird durch kommunale Mittel, knapp ein Viertel durch Landesmittel finanziert. Die Elternbeiträge decken rund 21% der Kosten während sich die Kostenbeteiligung der freien Träger auf 1,5% beläuft.

**Die kindbezogene Berechnung des Mindestpersonalbedarfs führt in Kommune A je nach Betreuungsangebot der Tageseinrichtungen zu unterschiedlichen Effekten.**

Die Praktiker/innen der Kommune A berichten, dass bei Kindergartengruppen für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt „die personelle Ausstattung zum kräftigen, großen Problem“ wird. Insbesondere in kleinen Einrichtungen mit kürzeren Öffnungszeiten seien die personellen Mindeststandards häufig unzureichend. Besonders betroffen ist hiervon der eingruppige Waldkindergarten in kommunaler Trägerschaft. Werden hingegen auch Kinder unter drei Jahren in den Kindergruppen betreut, „profitiert davon im Prinzip das ganze Haus“, da der Mindestpersonalbedarf durch den erhöhten Fachkraftfaktor für die U3-Kinder deutlich größer ausfällt. Vor diesem Hintergrund wurde eine eingruppige kommunale Tageseinrichtung auch für U3-Kinder geöffnet.

**Kommune A hält bei der Bereitstellung von zusätzlichen Zeiten an einer ehemals kreisweit gültigen Vereinbarung fest, steht damit jedoch seit dem HessKiföG gegenüber anderen Kommunen unter Rechtfertigungsdruck.**

Im Kreis A existiert seit dem Jahr 2003 eine freiwillige Übereinkunft der kommunalen und freien Träger für die Qualitätsstandards der Kinderbetreuung. Gemäß dieser Kreisvereinbarung werden den Mitarbeiter/innen zusätzliche Zeiten für Leitungsaufgaben in Höhe von fünf Wochenstunden pro Gruppe und Verfügungszeiten in gleicher Höhe gewährt. Mit der Einführung des HessKiföG hat die Mehrheit der Kommunen im Kreis von dieser Kreisvereinbarung Abstand genommen und die Kinderbetreuung in Abhängigkeit von der Finanzkraft der Kommune und den beteiligten freien Trägern neu ausgestaltet. Dabei wurden in vielen Kommunen des Kreises die zusätzlichen Zeiten von insgesamt zehn Wochenstunden auf bis zu drei Wochenstunden pro Gruppe reduziert. Die Kommune A hält derzeit noch an den Standards der Kreisvereinbarung fest, gerät jedoch regelmäßig unter Legitimationsdruck: „[I]m politi-

schen Raum muss ich jetzt hier rechtfertigen, warum schaffen so viele Kommunen das auch mit drei Stunden [und, Anm. d. V.] das ist ja der schiere Luxus, den wir hier betreiben.“

Darüber hinaus kommt es in der politischen Debatte regelmäßig zu einer Vermischung von Ausfall- und Verfügungszeiten: „Jetzt kam in der Debatte auf, wenn wir doch 15 Prozent Ausfallzeiten durch das KiföG zur Verfügung gestellt bekommen, dann muss es ja auch wohl ausreichen, dass man diese Zeiten für die Vorbereitung nimmt.“ Dies macht es für die Stadt A, die unter dem Schutzschirm steht, „umso schwerer, perspektivisch zu sagen, wir bleiben dabei [also, bei den freiwillig vereinbarten Qualitätsstandards des Kreises, Anm. d. V.]“.

**In Kommune A erfolgt die Berechnung des Personalbedarfs jährlich zum Stichtag 1. November Dies verhindert, dass unterjährige Anpassungen im Personalbestand notwendig werden.**

Die Kommunen in Kreis A, die keine oder nur wenige Fachkraftstunden über die Mindeststandards hinaus vorhalten, haben seit der Umstellung auf das HessKiföG die Praxis entwickelt, den Personalbedarf monatlich zu überprüfen und entsprechend anzupassen. Dies wird hier als notwendig erachtet, um kontinuierlich gewährleisten zu können, dass die personellen Mindeststandards eingehalten werden. Sowohl aus arbeitsrechtlicher Sicht (z.B. flexible Arbeitsverträge, Befristung etc.) als auch aufgrund des Fachkräftemangels, ist eine solche Vorgehensweise jedoch aus Sicht der kommunalen Verwaltung der Stadt A nicht praktikabel. Um ein ständiges „rauf- und runterschrauben“ zu verhindern, setzt die Kommune deshalb auf eine langfristige Planung: „Wir haben eine gute Regelung hier in der Stadt getroffen für uns, dass es überhaupt machbar ist. Wir haben also einen Stichtag festgesetzt, wo wir die Personalberechnung machen und halten das dann über das Jahr.“ Die Personalberechnung erfolgt zum Stichtag 01.11., da die Tageseinrichtungen zu diesem Zeitpunkt in der Regel vollbesetzt sind. Unterjährige Anpassungen des Personals sind nicht notwendig, da durch die zusätzlich vorgehaltenen Zeitkontingente für mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungsaufgaben der Mindestpersonalbedarf in der Regel nur in solchen Fällen wie z.B. Personalfluktuation, langfristige Erkrankung der Fachkräfte etc. unterschritten werden könnte. Anpassungen des Personals aufgrund von Veränderungen in der Altersstruktur der Kinder werden im laufenden Kindergartenjahr zudem nicht vollzogen. Die Ausfallzeiten sind in den kommunalen Tageseinrichtungen der Stadt A seit dem Jahr 2003 über Springkräfte mit unbefristeten Arbeitsverträgen organisiert und sichergestellt (4,51 Stunden pro Gruppe pro Woche).

**Die kindbezogene Berechnung des personellen Mindestbedarfs geht mit einem erhöhten Verwaltungsaufwand einher.**

Trotz der jährlichen Planung des Personals führte die kindbezogene Berechnung des Personalbedarfs in Kommune A im Kita-Jahr 2015-2016 zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwands. Sowohl die kommunalen Tageseinrichtungen als auch die Tageseinrichtung der Freien Wohlfahrt sahen sich veranlasst, ihren Personalbestand mit der Umstellung auf das HessKiföG monatlich zu überprüfen. Nur so könne aus der Sicht der Praktiker/innen bei sich verändernden Kinderzahlen und Alterszusammensetzungen in den Gruppen sichergestellt werden, dass die Mindeststandards jederzeit auch tatsächlich eingehalten werden. Hierbei

war unklar, wer diese Überprüfung leisten sollte: „(...) letztendlich rechnen wir uns ja zu Tode und die Erzieherinnen und die Leiterinnen sollen da sein, um die Kinder zu erziehen und zu betreuen und nicht zu Buchhaltern werden.“ Auf Ebene der kommunalen Verwaltung wurden deshalb zur Bewältigung des Verwaltungsaufwandes Personalstunden aufgestockt. In der Tageseinrichtung des freien Trägers muss die Kita-Leitung hingegen selbst monatlich den Personalbestand überprüfen und berichten.

**Die Rahmenbetriebserlaubnis bietet zwar Flexibilität im Hinblick auf das Gruppenmanagement, hat jedoch eine Erhöhung des Verwaltungsaufwandes zur Folge.**

Die Arbeit nach der Rahmenbetriebserlaubnis wird durch den freien Träger insbesondere mit Blick auf die Erhöhung des Gestaltungsspielraums bei der Zusammensetzung der Kindergruppen positiv erlebt. Die Umstellung auf altersübergreifende Gruppen erfolgte in der Tageseinrichtung jedoch bereits vor Inkrafttreten des HessKiföG. Seitens der kommunalen Verwaltung wird diese Flexibilität hingegen relativiert, da damit eine „große Rechnerei“ beim Gruppenmanagement verbunden sei. Die vorherige Klarheit „20er Gruppe und fünf Kinder unter drei“ wurde als wesentlich praktikabler empfunden.

**Die Umsetzung des HessKiföG ging in der Kommune A mit einer Veränderung der Angebotsstruktur einher. Die Kindergruppen blieben gleich groß.**

Im Zuge der Umstellung auf die kindbezogene Berechnung des Personals und die Rahmenbetriebserlaubnis gab es keine Veränderungen hinsichtlich der Größe der Kindergruppen. Die Angebotsstruktur wurde hingegen leicht angepasst. Vor der Umstellung auf die Mindeststandards nach HessKiföG, boten die städtischen Einrichtungen eine Kurzzeitbetreuung im Umfang von 20 Stunden pro Woche an. Aufgrund der niedrigeren Förderpauschale für diese Betreuungszeit wurde der Umfang der Kurzzeitbetreuung in diesem Modul auf 30 Wochenstunden erhöht. Dies wird als „deutlicher Rückschritt für die Familien“ empfunden, die das häufig gebucht hatten.

Derzeit umfasst das Angebot der Kommune A flexibel buchbare Zukaufzeiten für die Randzeiten, die den speziellen Bedarfen der Eltern entgegen kommen, die in Nachbarkommunen arbeiten und auf eher längere bzw. flexible Betreuungsangebote angewiesen sind. So berichtet ein Elternvertreter: „Wir haben hier ein Einzugsgebiet, wo die Eltern hinfahren müssen zum Arbeiten (...). Also das sind Wegstrecken, die wirklich teilweise bis zu einer Stunde lang sind und da muss halt ein bisschen Flexibilität da sein.“ Die Zukaufstunden können jedoch bei der kindbezogenen Berechnung des Personalbedarfs und der Landesförderung in Anlehnung an die Betreuungsmittelwerte nicht in Anschlag gebracht werden, weshalb derzeit unklar ist, ob dieses Angebot auch weiterhin aufrecht erhalten werden kann.

**Die Fördermittel aus der Qualitäts- und Schwerpunkt-Kita-Pauschale fließen in das Gesamtbudget für die Kinderbetreuung.**

Auch wenn in Kommune A Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit derzeit definiert und zur Verfügung gestellt werden, plädieren die Kita-Leitungen dafür, dass die Pauschalen zur Finanzierung zusätzlicher Personalstunden eingesetzt werden sollten: „Also definiert ist wohl, was macht man oder welche Aufgaben muss man erfüllen, dass diese Aufgabenerfüllung aber auch mit mehr Fachkraftpower nur gemacht werden kann, setzt für mich eigentlich die

Schlussfolgerung, dass man es [die Pauschalen, Anm. d. V.] auch in Fachkraftstunden umsetzen muss.“

### **Der Jugendhilfeträger hat vor dem Hintergrund der Vereinbarung zur Integration eine eigene Berechnungspraxis bei der Aufnahme von I-Kindern entwickelt.**

Bei der Umsetzung der Vereinbarung zur Integration im Zusammenhang mit dem HessKiföG entstanden in den Tageseinrichtungen in Kreis A immer wieder Fragen und Unsicherheiten bei den Berechnungen von Gruppengrößen und Mindestpersonalbedarf. Eine kreisweite Regelung legt daher fest, dass bei der Berechnung der Gruppengrößen – ausgehend von einer vollen Gruppe mit 25 Ü3-Plätzen – das Integrationskind mit dem Faktor 3 berechnet wird. Die Gruppe darf jedoch bei der Aufnahme von einem bzw. zwei Kindern nicht größer als 20 und bei der Aufnahme von fünf Integrationskindern nicht größer als 15 sein. Insofern werden bei der Aufnahme eines Integrationskindes in eine Kindergartengruppe zwei „fiktive“ Kinder bei der Personalberechnung berücksichtigt. Während das Integrationskind mit dem vertraglich vereinbarten Betreuungsmittelwert in die Personalberechnung eingeht, wird für die fiktiven Kinder der durchschnittliche Betreuungsmittelwert der Gruppe ermittelt und zugrunde gelegt.

### **Eine kreisweite Vereinbarung zum kommunalen Kostenausgleich erleichtert eine ortsübergreifende Betreuung der Kinder.**

Seit November 2013 wird im Kreis A eine Vereinbarung zum kommunalen Kostenausgleich umgesetzt, die die Höhe der zu erstattenden Kosten in Form von Pauschalbeträgen regelt. Da in Kommune A im Jahr 2015 20 Kinder aus anderen Wohngemeinden betreut wurden, wird diese Regelung grundsätzlich positiv empfunden. Hinsichtlich des Kostenausgleichs nach § 28 HKJGB liegen in der Kommune A keine Erfahrungswerte vor. Die Betreuung der Kinder in Kindertagespflege sowie die ortsübergreifende Kinderbetreuung finden derzeit im Bedarfsplan der Kommune keine Berücksichtigung.

### **In Kommune A gilt für die Tagespflegepersonen ein erhöhter Qualifizierungsanspruch des Kreises.**

Bereits 2010 wurde im Kreis A auf freiwilliger Basis die Weiterqualifizierung der Tagespflegepersonen auf 160 Unterrichtseinheiten in Verbindung mit dem bundesweit gültigen Zertifikat angehoben, „ohne dass da irgendwelche Bedingungen dran geknüpft waren“. Auch wenn diese Regelung dazu geführt hat, dass elf Tagespflegepersonen im Kreis A und zwei davon in der Stadt A ihre Tätigkeiten in Kindertagespflege aufgegeben haben, wird die hessenweite Anhebung des erforderlichen Qualifizierungsniveaus grundsätzlich begrüßt. „Und für die [Tagespflegepersonen, die ihre Tätigkeit in Kindertagespflege aufgegeben haben Anm. d. V.,] war das KiföG dann so der letzte Anstoß zu sagen, ich mache jetzt hier einen Schnitt. Manche waren auch an einer Altersgrenze angekommen, andere hatten schon auch die Idee, ich will mich vielleicht nochmal anders orientieren.“

Die Umsetzung der Regelung, dass die Aufbauqualifizierung bereits im Vorjahr der Förderung abgeleistet werden muss, erweist sich in der Praxis als schwierig.<sup>78</sup> Konkret ergaben

---

78 Im Jahr 2013 konnten Tagespflegepersonen dies noch während der ersten Jahreshälfte des Förderjahres nachholen.

sich bei fünf Tagespflegemüttern Schwierigkeiten, die dadurch gezwungen waren, ihre Aufbauqualifizierung noch während ihrer jeweiligen Elternzeit zu absolvieren. Ferner führte diese Regelung im Kreis dazu, dass die Tagespflegepersonen vermehrt in der ersten Jahreshälfte Kurse buchen und sich zum Teil doppelt/dreifach anmelden, um die Ableistung der Aufbauqualifizierung sicherzustellen. Dies führt zu organisatorischen Problemen, da so einige ursprünglich vollbelegte Kurse ausfallen mussten und ein Teil der angemeldeten Personen keine weiteren Veranstaltungen finden konnten.

Die Landesfördermittel werden im Kreis A auf die Geldleistungen des Kreisjugendamts angerechnet. Dadurch wird aus der Sicht der Praktiker/innen sichergestellt, dass die Landesförderung allen Tagespflegepersonen zu Gute kommt. In der Vergangenheit haben manche Tagespflegepersonen keinen Antrag für die Landesförderung gestellt, um bestimmte finanzielle Grenzen nicht zu überschreiten und dementsprechend keine Beiträge an die Krankenkassen und Rentenversicherungen zahlen zu müssen.

**Abbildung 369: Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus Kommune A**

§ 25a	<p>Leistungs- und Verfügungszeiten müssten im Gesetz klar festgeschrieben, stundenmäßig geregelt und staatlich subventioniert sein</p> <p>10 Stunden je Gruppe und Woche (3x) bzw. 10 bis 20 Prozent (3x) des Mindestpersonalbedarfs</p>
§ 25c	<p>Sicherung der pädagogischen Qualität durch angemessene Fachkraft-Kind-Schlüssel (siehe: Schlüssel guter Bildung der Alice Salomon Hochschule)</p> <p>Erhöhen der Ausfallzeiten auf 20 bis 25 Prozent (2x)</p> <p>Erhöhen der Ausfallzeiten – Insbesondere bei kleinen Kindertageseinrichtungen reichen die definierten Ausfallzeiten von 15% nicht aus (1x)</p>
§ 25d	<p>Gruppengröße im U3-Bereich auf 10 Kinder reduzieren</p>
§ 32	<p>Ausweitung der Kleinkita-Pauschale auf zweigruppige Einrichtungen (1x)</p> <p>Erhöhung der Kleinkita-Pauschale um rund 20.000 Euro im Jahr (1x)</p> <p>Einführung einer gesonderten Förderung ländlicher Einrichtungen (1x)</p>
	<p>Übersetzung der Qualitätspauschale und der Schwerpunktspauschale in Personalstunden (2x)</p>
	<p>Erhöhung der Integrationspauschale</p>
	<p>Abschaffung der unterschiedlichen Förderhöhen U3/Ü3 differenziert nach öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern</p>
	<p>Mehr Transparenz in der Zusammensetzung der Zuschüsse (Geld pro Kind)</p>
	<p>Einführung einer einheitlichen Personal-Berechnungsgrundlage für das gesamte Kindergartenjahr (4x)</p>
	<p>Weitere Förderkategorie für Betreuungsverhältnisse über 45 Stunden/Woche (1)</p>
	<p>Der Stichtag (01.03.) sollte vorgezogen werden (2x) → Beginn des Kindergartenjahres (1x) bzw. Dezember (1x)</p> <p>Einführung eines zweiten (1.11.) Stichtags (1x)</p>
§ 32a	<p>Zurück zu den Standards vor dem HessKiföG: Anpassung der Regelung zur Aufbauqualifizierung (§ 32a Abs. 3) bzgl. der Vorgabe, die Qualifizierung im Vorjahr der Förderung absolvieren zu müssen</p> <p>Erhöhung der Landesförderung für Kindertagespflege (1x)</p>
Vereinbarung zur Integration	<p>Einbinden der „Rahmenvereinbarung Integration“ in das HessKiföG, Kompatibilität von Rahmenvereinbarung und HessKiföG prüfen und verbessern (2x)</p> <p>Gesetzliche Regelungen bzgl. der Personal- und Gruppengrößenberechnung bei I-Kindern (2x)</p> <p>Berechnungsgrundlage für I-Kinder im Fachkraftschlüssel (Best-Practice: Thüringen)</p>
Über das Gesetz hinaus	<p>Das Gesetz sollte nicht so betriebswirtschaftlich ausgerichtet sein</p> <p>Auflösung der verfolgten Drittfinanzierung (Eltern, Kommune, Land)</p>

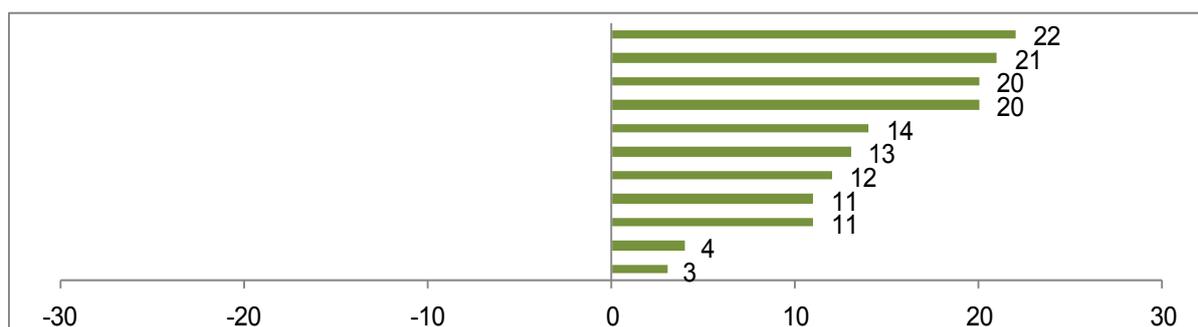
Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune A (N=11) 2016.

## 4.5.2 Kommunales Fallbeispiel B

Bei Kommune B handelt es sich um eine Gemeinde im ländlichen Raum des Regierungsbezirks Kassel, die dem Wirkungstyp 2 zugeordnet wurde. In der Gemeinde gibt es keine altersübergreifenden Tageseinrichtungen. Es werden jeweils zwei Kindergärten durch die Kommune und die katholische Kirche betrieben, die Betreuung der U3-Kinder wird durch eine Kinderkrippe einer Elterninitiative gewährleistet. Zudem sind in der Kommune derzeit vier Tagespflegepersonen tätig. Alle Tageseinrichtungen haben die Übergangsregelung nach § 57 Abs. 1 HKJGB in Anspruch genommen.

Die elf Teilnehmer/innen stehen dem Gesetz insgesamt positiv gegenüber. Der Systemwechsel von einer objekt- zu einer subjektbezogenen Förderung wird begrüßt, da diese nicht nur zu einer gerechteren Mittelverteilung führe, sondern auch einen Anreiz für alle Träger darstelle, die Qualität in den Tageseinrichtungen auf einem hohen Niveau zu halten. Das HessKiföG habe den Anstoß gegeben, dass „(...) sich auch die Öffentlichkeit Gedanken darüber gemacht hat: ‚Was braucht gute Kinderbetreuung?‘.“ Gleichzeitig werden insbesondere seitens der Praktiker/innen Bereiche identifiziert, in denen noch Nachsteuerungsbedarf besteht, wie z.B. die Gruppengrößen, die Personalplanung, das Thema Inklusion und die Betreuungsmittelwerte.

**Abbildung 370: Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune B**



Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune B (N=11) 2016.

### **Steigende Gesamtbetriebskosten für die Kinderbetreuung stellen eine Belastung für den Haushalt der Kommune dar.**

Seit der Erweiterung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz ab dem vollendeten ersten Lebensjahr steigen die Gesamtbetriebskosten für die Kinderbetreuung in Gemeinde B kontinuierlich. Zudem haben sich die Personalkosten durch die Umsetzung der Änderungen in der Tarifgruppenzugehörigkeit im TVöD Sozial- und Erziehungsdienst seit dem Jahr 2015 deutlich erhöht. Trotz einer Erhöhung der Elternbeiträge und einer Zunahme der erhaltenen Landesfördermittel durch das HessKiföG muss der Großteil der Kosten seitens der Kommune finanziert werden. Die Kinderbetreuung stellt mit 1,1 Mio. Defizit den „größte[n] Defizitbrocken im Haushaltsplan“ der Gemeinde B dar.

Bei den kommunalen Tageseinrichtungen beträgt der durch die Kommune finanzierte Anteil der Kosten 50%, wohingegen über die Landesfördermittel ein Prozentsatz von circa 30% der Kosten gedeckt wird. Circa 20% werden durch Elterngebühren finanziert. Eine weitere Anhe-

bung der Elterngebühren ist nicht ohne weiteres realisierbar, da die Gemeinde im regionalen Vergleich bereits „an der oberen Grenze“ liegt. Im Fall der Tageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft werden rund 37% der Kosten durch kommunale Mittel finanziert. Der Eigenanteil des Trägers liegt bei 8% der Kosten wohingegen 36% über Landesfördermittel und 19% über Elterngebühren gedeckt werden.<sup>79</sup>

Des Weiteren hat die Gemeinde in den vergangenen zwei Jahren die **investive Landesförderung** genutzt, um kleinere Vorhaben und Verbesserungen zu finanzieren. Die Begrenzung der Mittel auf 50.000 Euro stand dabei der Umsetzung größerer Modernisierungsmaßnahmen im Wege.

### **Die Umstellung auf die neue Rahmenbetriebserlaubnis unter Beibehaltung einer klaren Trennung von U3- und Ü3-Einrichtungen erleichtert die kommunale Bedarfs- und Personalplanung.**

Im Zuge der Beantragung der Rahmenbetriebserlaubnis wurde die Rahmenkapazität der Tageseinrichtungen bewusst erweitert, um flexibel auf kommunale Bedarfe (z.B. Zuzüge, Aufnahme von Kindern geflüchteter Familien) reagieren zu können. Dabei wurde jedoch bewusst darauf verzichtet, auf altersübergreifende Gruppen umzustellen. Denn die klare Trennung von U3- und Ü3-Einrichtungen hat sich in der Kommune B sowohl hinsichtlich der Bedarfs- als auch der Personalplanung als förderlicher Faktor erwiesen. Durch das altershomogene Betreuungskonzept stellt die kindbezogene Personalberechnung nach U3- und Ü3-Kindern im Jahresverlauf für die Kommune keine Schwierigkeit dar.

### **Bei der praktischen Umsetzung der kindbezogenen Personalberechnung wird in Kommune B auf eine vorausschauende Personalplanung gesetzt.**

Um eine monatliche Anpassung des Personals zu verhindern, erfolgt in der Gemeinde B eine möglichst vorausschauende Planung für ein ganzes Jahr. Für die perspektivische Planung ist es notwendig, dass sich die Eltern bereits zum Stichtag 1. März eines jeden Jahres für einen Zeitraum von einem Jahr auf ein Betreuungsmodul festlegen. Dies schränkt die Flexibilität der Eltern zwar ein, ist für eine zuverlässige Personalplanung jedoch zwingend erforderlich. Insofern erfolgt die Berechnung des Personalbedarfs auf Basis der Informationen zum voraussichtlichen Höchststand der Belegung sowie den vertraglich vereinbarten Betreuungszeiten im kommenden Kita-Jahr.<sup>80</sup> Aus der Perspektive der Kita-Leitungen gestaltete sich die Personalplanung vor dem HessKiföG wesentlich einfacher: „Ich brauchte eigentlich nie meine Personaldecke zu verändern, außer durch Fluktuationen.“ In Folge der Umstellung auf die kindbezogenen Mindeststandards und ein modulares Betreuungssystem ist mindestens eine jährliche Personalplanung notwendig. Ferner führte dies in Gemeinde B dazu, dass für das Kita-Jahr 2015-2016 sechs Erzieher/innen nur befristet eingestellt wurde. Bisher war dies nur im Falle von Vertretungen für Personal z.B. im Mutterschutz notwendig.

---

79 Das Defizit der Kinderkrippe der Elterninitiative wird komplett durch die Gemeinde finanziert (39% der Kosten). Hier liegt der Anteil der Landesfördermittel bei 39%; circa 22% der Kosten werden über Elternbeiträge gedeckt.

80 Idealerweise entspricht der Höchststand der Belegung einer Vollbelegung der Einrichtungen, dies ist jedoch nicht in jedem Fall gegeben.

**Bereits seit der Umsetzung der MVO 2008 finden zusätzliche Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und für Leitungsaufgaben bei der Berechnung des Personalbedarfs keine Berücksichtigung mehr.**

Den Tageseinrichtungen standen früher pro Tag und Gruppe jeweils eine Stunde Leitungszeit und Vor-/Nachbereitungszeit zu Verfügung. Seit der Umstellung auf die MVO 2008 sind hierfür keine Stundenkontingente über die Mindeststandards hinaus mehr vorgesehen.

**Die Kinderkrippe profitierte deutlich von den personellen Mindeststandards nach HessKiföG. In den Kindergärten macht sich die Erhöhung der Fachkraftstunden kaum bemerkbar.**

Durch den erhöhten Faktor im U3-Bereich ist der Mindestpersonalbedarf in der Kinderkrippe der Elterninitiative deutlich gestiegen. Die 15% Ausfallzeit, die für alle Fachkräfte im Dienstplan berücksichtigt wird, konnte aufgrund geringerer Krankenstände auch für Leitungs- und Verfügungszeiten genutzt werden. Etwas anders stellt sich die Situation in den Kindergärten dar: Zwar ist auch hier der Mindestpersonalbedarf leicht gestiegen, die Ausfallzeiten in Höhe von 15% reichten jedoch bei weitem nicht aus (in einer Tageseinrichtung in kommunaler Trägerschaft sind im vergangenen Jahr Ausfallzeiten in Höhe von rund 37% angefallen). Durch die Streichung der zuvor gewährten Verfügungszeiten, stehen die kommunalen Tageseinrichtungen nun unter dem Strich personell schlechter da.

**Pauschalverträge mit den Eltern für eine Ganztagsbetreuung wurden vor dem Hintergrund der kindbezogenen Personalberechnung gekündigt und durch ein modulares Betreuungszeitsystem ersetzt.**

Nach dem bisherigen Modell konnten die Eltern einen Pauschalvertrag für eine Betreuung von 07:30 – 16:30 Uhr buchen. Dieses wurde mit der Einführung des HessKiföG durch ein modulares System abgelöst: „(...) weil wir sonst deutlich mehr Personal hätten einstellen müssen für Kinder, die dann gar nicht letztendlich da gewesen wären am Nachmittag.“ Aktuell haben Eltern drei Module – Vormittagsbetreuung (Modul 1), Vormittagsbetreuung mit zwei festen Nachmittagen (Modul 2) und Ganztagsbetreuung (Modul 3) – zur Auswahl. Bei der Gestaltung der Module sah sich die Kommune gezwungen, sich stark an den gesetzlichen Betreuungszeitkategorien zu orientieren. Modul 1 umfasst 26,25 Std./Woche, um zusätzliches Personal und zusätzliche Fördermittel zu erhalten. Bei Modul 2 wurde hingegen darauf geachtet, dass hier die Obergrenze der zweiten Betreuungsmittelwerte von 35 Std./Woche nicht überschritten wird. Auch das Ganztagsmodul wurde bewusst auf maximal 45 Stunden begrenzt. Mit der Umgestaltung der Betreuungszeiten ging zudem eine Anpassung der Elternbeiträge einher. Lag der pauschale Elternbeitrag für die Ganztagsbetreuung im Ü3-Bereich bisher bei 110 Euro, liegt die Gebühr nun je nach Modul zwischen 100 Euro (Vormittagsmodul) und 160 Euro (Ganztagsmodul). Das neue Gebührensystem ist das Ergebnis eines intensiven und offenen Aushandlungsprozesses zwischen Kommune, Praktiker/innen und Eltern. Insgesamt wird das neue System „aus der Sicht der Eltern [als, Anm. d. V.] gebührengerecht“ beschrieben.

## **Die Ausgestaltung des Modulsystems führt durch die Betreuungsmittelwerte zu Personalknappheit in den kommunalen Einrichtungen.**

Die Betreuungszeiten der Module 2 und 3 liegen über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert. Die Kinder sind somit faktisch länger anwesend als bei der Berechnung des Mindestpersonalbedarfs angenommen. Bei Modul 1 liegt die tatsächliche Betreuungszeit zwar unter dem Betreuungsmittelwert, dieses Modul wird jedoch deutlich seltener in Anspruch genommen.<sup>81</sup> Da sich die personelle Ausstattung der Einrichtung durch die Betreuungsmittelwerte deutlich schlechter darstellt, als bei Berücksichtigung der tatsächlichen vertraglich vereinbarten Betreuungszeiten der Kinder, wird ausdrücklich auf die Notwendigkeit einer Abschaffung der Betreuungsmittelwerte hingewiesen.

## **Die Qualitätspauschale sorgt für neue Impulse und konzeptionelle Veränderungen in den Tageseinrichtungen, steht diesen jedoch nicht unmittelbar zur Verfügung.**

Die Umsetzung des BEP und die Qualitätspauschale befördern in Kreis B den Kontakt und den Austausch zwischen Tageseinrichtungen und Fachberatung. Ein stärkerer Fokus auf die Qualität führe dazu, dass die Pädagogik „noch einmal einen anderen Stellenwert“ bekommen habe. Seitens der Kita-Leitungen wird problematisiert, dass die Pauschale nicht direkt in den Kitas ankommt: „Also es gibt dieses Geld. Ich weiß überhaupt nicht, wie viel das ist, weil, das läuft ja bei uns alles über die Verwaltung.“ Darüber hinaus wird angemerkt, dass die Umsetzung des BEP in der täglichen Praxis durch fehlende zusätzliche Zeiten behindert wird. Eine gesetzliche Vorgabe, wonach die Pauschale in zusätzliche Fachkraftstunden umzusetzen wäre, würde aus der Sicht der Kita-Leitung die Arbeit nach BEP deutlich fördern.

## **Der Einsatz von Platzsharing führt zu finanziellen Vorteilen und unterstützt die Kommune bei der Bereitstellung von Betreuungsplätzen.**

Die Kinderkrippe in freier Trägerschaft betreibt intensives Platzsharing und hat so die Anzahl der Kinder, die insgesamt in der Einrichtung betreut werden, fast verdoppelt. Ausschlaggebend hierfür sind zum einen finanzielle Anreize, da der Träger durch Platzsharing deutlich mehr Fördermittel erhält. Andererseits wird mit diesem Angebot auf die Bedarfe der Eltern reagiert, die insbesondere im U3-Bereich häufig keine langen Betreuungsumfänge buchen möchten und Flexibilität fordern. Seitens des Jugendamtes werden Bedenken geäußert: ein hoher Anteil an geteilten Plätzen erweise sich für die pädagogische Arbeit kritisch, da sich die Gruppen jeden Tag neu zusammensetzen und die Belastung für die Erzieher/innen durch eine höhere Anzahl an Kindern und Eltern deutlich steige. Diesen Einwänden begegnet der Träger mit einem ausgefeilten Konzept.<sup>82</sup> Seitens der Kommune wird das Platzsharing begrüßt, weil dadurch mehr Eltern bedient werden können, ohne dass zusätzliche Plätze bzw. Einrichtungen geschaffen werden müssen.

---

81 Sechszwanzig reine Vormittagsbuchungen (Personal-Plus von 97,5 Std.) stehen 39 Ganztags- (Personal-Minus von 87,45 Std.) und 30 verlängerten Vormittagsbuchungen gegenüber (Personal-Minus von 127,5 Std. gegenüber linearer Berechnung/proportional zur Betreuungszeit).

82 Dieses sieht vor, dass trotz Platzsharing feste Gruppen mit festen Erzieher/innen existieren. So besteht bspw. jede Gruppe maximal zu 50% aus Platzsharing-Kindern.

### **Fehlende Ausführungsbestimmungen zur Personalberechnung bei Aufnahme von Kindern mit Behinderung werden durch eine Kreisregelung kompensiert.**

In den Kommunen des Kreises B herrschte große Unsicherheit bzgl. der Personalkalkulation bei der Aufnahme eines Kindes mit Behinderung. Deshalb hat der Kreis hierzu Standards festgelegt und den Kommunen ein EDV-Programm zur Verfügung gestellt. Um der reduzierten Gruppengröße bei Umsetzung der Vereinbarung zur Integration Rechnung zu tragen, geht jedes aufgenommene Kind mit Behinderung dreifach in die Berechnung ein. Umgesetzt wird diese Regelung in Kommune B jedoch ausschließlich im Ü3-Bereich.

Die nach der Vereinbarung zur Integration erforderliche Reduzierung der Gruppengröße stellt dabei in Kommune B eine Herausforderung dar: Bei Vollbelegung der Tageseinrichtungen und akutem Platzmangel ist ein Wegfall von fünf Plätzen häufig nicht leistbar. Einige Kommunen im Kreis haben deshalb die Praxis entwickelt, alle Integrationsmaßnahmen auf eine Tageseinrichtung zu konzentrieren. In Gemeinde B ist dies jedoch nicht der Fall.

### **Erhebliche finanzielle Fördernachteile durch die Reduzierung der Gruppengröße bei Aufnahme eines Kindes mit Behinderung verhindern die Eröffnung einer Integrationsgruppe im U3-Bereich.**

Die Elterninitiative der Kinderkrippe berichtet, dass die Eröffnung einer Integrationsgruppe durch die erforderliche Reduzierung der Gruppengröße mit starken Finanzeinbußen verbunden gewesen wäre. Die hierdurch wegfallenden Einnahmen (Grundpauschale und Elterngebühren für drei Kinder) werden durch die Integrationspauschale nicht ausgeglichen. Deshalb wurde von der Eröffnung einer I-Gruppe abgesehen. Wird dennoch ein Platz für ein Kind mit Behinderung in der Kinderkrippe benötigt, „setzen [sich die Fachkräfte und Erziehungsberechtigten, Anm. d. V.] zusammen und beraten, kann dieses Kind in einer Gruppe von bis zu 11 Kindern mit drei Erwachsenen gut betreut werden. Und wenn dann alle sagen ‚ja, wir haben ein gutes Gefühl dabei‘ (...), dann sagen wir den Eltern, stellt diesen Integrationsantrag bitte erst, wenn es drei ist.“ Dies sei in der Kinderkrippe aus der Sicht der Fachkräfte möglich, da auch ein Kind ohne Behinderung in dieser Altersgruppe häufig „nicht sprechen kann, gefüttert und gewickelt werden muss“ und dies daher ohnehin fester Bestandteil des pädagogischen Alltags ist.

### **Eine kreisweite Vereinbarung zum kommunalen Kostenausgleich vereinfacht die Abwicklung der ortsübergreifenden Kinderbetreuung.**

Der kommunale Kostenausgleich wird in der Gemeinde B durch eine interkommunale Vereinbarung geregelt, im Rahmen derer sich die Kommunen auf einen Pauschalbetrag geeinigt haben. Dies vereinfacht die ortsübergreifende Kinderbetreuung enorm. Wird mit Kommunen außerhalb des Kreises abgerechnet, zieht dies einen langwierigen Einigungsprozess hinsichtlich der Höhe der zu erstattenden Kosten nach sich. Daher wird seitens der Kommune und freier Träger dafür plädiert, einen Pauschalbetrag für eine ortsübergreifende Betreuung der Kinder hessenweit einzuführen.

**In Kreis B wird ein starker Fokus auf die Qualifizierung und Finanzierung der Kindertagespflege gelegt.**

Der Kreis B arbeitet bereits seit dem Jahr 2001 mit einem hohen Standard in der Kindertagespflege, wonach eine Grundqualifizierung im Umfang von 160 Unterrichtseinheiten erforderlich ist. Ab September 2016 wird dieser Standard auf 300 Einheiten ausgeweitet. Darüber hinaus existiert ein Kooperationsvertrag mit allen Kommunen, wonach diese sich mit 1,50 Euro pro Betreuungsstunde an den laufenden Geldleistungen für die Kindertagespflege beteiligen. Die Landesfördermittel werden auf die laufenden Geldleistungen angerechnet. Dies wird nicht nur als Verwaltungsvereinfachung empfunden, sondern erleichtert auch den Übergang von Kindern aus der Tagespflege in die Kita. In Kreis B werden die Tagespflegepersonen weiter mit dem höheren Betreuungssatz für U3-Jährige gefördert, auch wenn das Kind sein drittes Lebensjahr bereits erreicht hat. Die Übergangsfrist erstreckt sich über sechs Monate.

**Abbildung 371: Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus Kommune B**

§ 25a	Höhe der vorzuhaltenden zusätzlichen Zeiten gesetzlich verankern und fördern (mittelbare pädagogische Arbeit: 10% des Mindestpersonalbedarfs oder 4-5 Stunden pro Gruppe/Woche (5x); Leitungsaufgaben: Komplette Freistellung oder mindestens 5 Std. pro Gruppe/Woche (3x)) Zusatzkräfte: z.B. Küchenhilfe 2h pro Tag fördern (1x)
	Räumliche Standards festlegen (erforderliche Mindestgröße, erforderliche zusätzliche Räume für Personal, Ruheräume etc.) (2x)
§ 25c	Erhöhen der Ausfallzeiten auf 20% – 30% (4x)
	Abschaffung der Betreuungsmittelwerte, stattdessen tatsächliche Betreuungszeit zugrunde legen (2x) Erhöhung des Mindestpersonalbedarfs (1x) Mindestpersonalbedarf in Abhängigkeit der Größe der Einrichtung bemessen: Höhere Fachkraftfaktoren oder mehr Ausfallzeiten für kleine Tageseinrichtungen (1x)
§ 25d	Gruppengröße im Ü3-Bereich reduzieren auf maximal 20 Kinder (2x)
	Platzsharing im Interesse der Kinder begrenzen (auf 1/4 der Plätze) (1x) Platzsharing als innovatives Konzept voll unterstützen, aber klare Richtlinien festlegen (feste Gruppen und Bezugspersonen) (1x)
§ 28	Einheitliche Ausgleichsbeträge vorgeben (2x)
§ 32	Erhöhung der Fördermittel für Betreuungszeiten bis zu 25 Std./Woche auf 3.100 Euro (2x) Weitere Förderkategorie für Betreuungsverhältnisse über 45 Std./Woche (1x) Abschaffung der Förderstufen – stattdessen proportionale/lineare Berechnung (1x) Zurück zur Förderung nach Gruppen (1x) 2. Stichtag einführen (01.09.) (3x) oder besser noch: Möglichkeit zur Nachmeldung
	Erhöhung der Qualitätspauschale (1x) Pädagogische Verwendungszwecke für die Qualitätspauschale festschreiben (1x) Umsetzung der Fördermittel in Fachkraftstunden gesetzlich festschreiben (1x)
§ 32a	Unterschiedliche Förderhöhen U3/Ü3 abschaffen (1x) Höhere Qualitätsstandards in der KTP festlegen (1x)
§ 32d	Beseitigung der Obergrenze von 50.000 Euro (1x)
RV Integration	Nachbesserung RV-Integration; Kompatibilität RV und HessKiföG prüfen und verbessern (3x) einheitliche Regelungen schaffen

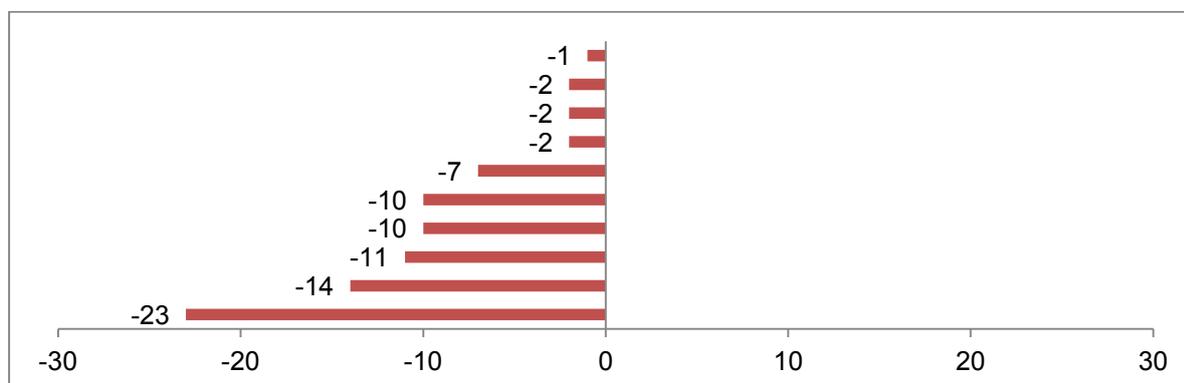
Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune B (N=11) 2016. Mehrfachnennungen möglich.

### 4.5.3 Kommunales Fallbeispiel C

Kommune C ist eine Stadt im ländlichen Raum des Regierungsbezirks Gießen, die dem Wirkungstyp 4 zugeordnet wurde. Das Angebot in kommunaler Trägerschaft umfasst fünf Ü3-Einrichtungen mit insgesamt 170 Betreuungsplätzen; davon sind drei Einrichtungen eingruppig. Das Kinderbetreuungsangebot freigemeinnütziger Träger erstreckt sich über eine Kinderkrippe und eine altersübergreifende Tageseinrichtung. Betreuungsmöglichkeiten in der Kindertagespflege werden durch drei Tagespflegepersonen mit insgesamt 15 Plätzen angeboten.

Kommune C steht dem Gesetz zum Zeitpunkt der Befragung eindeutig kritisch gegenüber, obgleich einige Befürchtungen aus dem Jahr 2013, wie z.B. eine drastische Reduzierung der Landesförderung durch die kindbezogenen Berechnung und eine gravierende Benachteiligung einer kleineren Stadt „im Speckgürtel einer relativ starken Universitätsstadt“ durch den Kostenausgleich nach § 28 HKJGB, „nicht so bestätigt waren“. Unter dem Strich hat die Kommune C mehr Landesförderung durch das HessKiföG erhalten und ihre „Ursprungsmeinung dann doch jetzt nach zwei Jahren revidiert.“ Weiterhin wird das HessKiföG überwiegend unter pädagogischen Gesichtspunkten kritisiert. Verbesserungsbedarfe werden insbesondere in Bezug auf die Personalberechnung, die Gruppengrößen, die Umsetzung der Integrationsmaßnahmen und die „nicht quantifizierten“ Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit bzw. Leitungszeiten gesehen.

**Abbildung 372: Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune C**



Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune C (N=10) 2016.

**Trotz gestiegener Landesförderung durch das HessKiföG liegt das Defizit im Gesamthaushalt der Kommune C im Bereich der Kinderbetreuung im Jahr 2016 bei circa 2,2 Mio. Euro.**

Die Kommune C verzeichnete in den letzten zwei Jahren eine kontinuierliche Zunahme der Betriebskosten für die Kinderbetreuung. Durch die Förderung nach dem HessKiföG erhielt die Kommune zwar mehr Landesfördermittel, die Ausgaben sind jedoch gleichzeitig in deutlich höherem Umfang gestiegen: „Unsere Kosten sind mehr gestiegen als das, was wir mehr

bekommen.“ In Stadt C wird eine Drittelfinanzierung der Gesamtbetriebskosten<sup>83</sup> für die Kinderbetreuung angestrebt. Hierzu ist die Erhöhung der Elternbeiträge bereits vorgesehen, wobei bei der Neuaufstellung der Betriebskosten weiterhin zu Gunsten der Eltern gerechnet wird.

Im vergangenen Jahr beliefen sich die Gesamtbetriebskosten für die Kinderbetreuung der städtischen Tageseinrichtungen<sup>84</sup> auf knapp 1,2 Mio. Euro. Knapp zwei Drittel der Kosten wurden durch die Kommune getragen, wohingegen circa 18% der Kosten über Landesmittel, und circa 17% über Elternbeiträge finanziert wurden.

**Um ein zukunfts- und finanziell tragfähiges kommunales Betreuungsangebot im frühkindlichen Bereich gewährleisten zu können, ist eine Zusammenlegung der drei eingruppigen Tageseinrichtungen geplant; das vielfältige Betreuungsangebot der mehrgruppigen Tageseinrichtung muss auf drei Module reduziert werden.**

Die Kommune hält bei den eingruppigen Tageseinrichtungen an den Standards der MVO 2008 fest, wonach über die gesamte Öffnungszeiten mindestens zwei Fachkräfte anwesend sein müssen. Dies wird als absolut notwendig erachtet, um der Aufsichtspflicht zu jedem Zeitpunkt nachkommen zu können. Die hierbei anfallenden Kosten werden durch die Kleinkita-Pauschale nicht aufgefangen. Vor der Umstellung auf das HessKiföG stellten Situationen wenn „auch mal nur zwei Kinder am Nachmittag betreut waren“ kein Problem dar. Mit der Umstellung auf die kindbezogene Personalberechnung und Förderung ist dieses Betreuungsmodell hingegen mit erheblichen Mehrkosten für die Kommune verbunden. Insofern sieht sich die Stadt gezwungen, die drei eingruppigen Tageseinrichtungen noch im Jahr 2016 zusammenzuführen und die Öffnungszeiten von aktuell 13:30 bzw. 14:30 auf 17:00 Uhr zu erweitern. Eine dreigruppige Tageseinrichtung hierfür befindet sich derzeit im Bau.

Die Kommune hält derzeit Öffnungszeiten von 45 Wochenstunden vor, deren Kosten durch eine fehlende Förderkategorie der Grundpauschale nicht ausreichend gedeckt werden. Ferner bietet die städtische mehrgruppige Tageseinrichtung derzeit vielfältige Betreuungsmöglichkeiten an. Das Angebot umfasst Module von 7:00 bis jeweils 13:30, 14:30, 15:30 oder 17:00 Uhr, die variabel für zwei, drei oder fünf Tage, mit oder ohne Mittagsessen, mit oder ohne Früh- und Spätdienst buchbar sind. Die Kommune kann diese Angebotsvielfalt mit der Umstellung auf das HessKiföG „so nicht mehr tragen“. Daher wird das Angebot noch im Jahr 2016 auf drei Module reduziert und die Elternbeiträge werden entsprechend der Betreuungszeiten angepasst.<sup>85</sup> Ein solches „Drei-Modul-System“ werde mittlerweile flächendeckend im Landkreis umgesetzt: „Wir hatten sehr viele Kommunen mit sehr flexiblen Modulen. Klassisch war auch immer noch der sogenannte Frühdienst und Spätdienst separat dazubuchen. All das ist hinfällig.“ Diese Reduzierung der Betreuungsmodule gehe zu Lasten eines für die Eltern bedarfsgerechten Angebots.

---

83 Land, Kommune und Eltern decken jeweils ein Drittel der Gesamtbetriebskosten für die Kinderbetreuung.

84 Hinsichtlich der Betriebskosten der freien Träger lagen keine Daten vor.

85 Informationen über die konkrete Ausgestaltung der Module lagen zum Zeitpunkt der Gruppendiskussion noch nicht vor. Hierzu wird derzeit eine Elternbefragung durchgeführt, die Erkenntnisse zu einer bedarfsgerechten Ausrichtung der Module liefern soll.

## **Die Berechnung des Mindestpersonalbedarfs wird in den städtischen und kirchlichen Tageseinrichtungen unterschiedlich realisiert.**

Die Personalstunden der Tageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft liegen insgesamt über den Mindeststandards nach HessKiföG. Hierbei handelt es sich jedoch zum einen um Stunden, die für die Begleitung der Kinder der städtischen und kirchlichen Tageseinrichtungen durch jeweils eine pädagogische Fachkraft auf dem Weg zur jeweiligen Tageseinrichtung (Fahrdienste) eingesetzt werden. Dieses Angebot lässt sich mit insgesamt sieben Fachkraftstunden pro Woche quantifizieren, die durch die Kommune finanziert werden. Zum anderen werden in den städtischen eingruppigen Tageseinrichtungen über die gesamte Öffnungszeit mindestens zwei Fachkräfte vorgehalten. So stellt die Kommune zwar mehr Personalstunden zur Verfügung, diese können jedoch nicht als Zeitkontingente für die mittelbare pädagogische Arbeit betrachtet werden. Im Jahr 2013 wurden seitens der Kommune Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit in Höhe von jeweils einer Stunde pro Woche pro Erzieher/in finanziert. Seit der Umstellung werden diese nicht mehr bei der Personalberechnung berücksichtigt. Die Leitungsaufgaben werden nach wie vor durch die Gesamtleitung der städtischen Tageseinrichtungen mit einem Stellenvolumen von 34 Stunden pro Woche übernommen.

Die personelle Ausstattung der fünfgruppigen Tageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft entspricht hingegen genau den Mindeststandards des HessKiföG. Dabei berichten die Mitarbeiter/innen dieser Tageseinrichtung über eine kontinuierliche Verschlechterung der Fachkraft-Kind-Relation seit dem Jahr 1992: „Es gab [damals, Anm. d. V.] pro Gruppe 7,5 Stunden<sup>86</sup> (...) und dann kam die MVO und da ist es am Anfang so geblieben. Irgendwann ist es dann zusammengestrichen worden auf 25 Leitungsstunden und keine Vorbereitungszeiten mehr extra. Und mittlerweile ist mit KiföG, dass wir die reinen KiföG-Zeiten haben.“

Da die Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit bei der Berechnung des Personalbedarfs nunmehr bei keiner Tageseinrichtung in Kommune C explizit festgelegt sind, müssen die Mitarbeiter/innen Aufgaben wie „Büro- und Elternarbeit, Dienstbesprechung, Vor- und Nachbereitung“ in den Kita-Alltag integrieren bzw. zu Lasten der Fachkraft-Kind-Relation gewährleisten. Insofern wird diese Rahmenbedingung vor dem Hintergrund einer Stärkung der Elternrechte nach § 27 sowie einer intensivierten Zusammenarbeit mit den Eltern nach dem BEP kritisiert. „Also generell geht an Elternarbeit immer mehr Zeit drauf, aber man muss sie immer mehr abblocken, weil die Zeit nicht da ist, weil man weiß, die Kollegin ist wieder alleine in der Gruppe, das kann ich jetzt nicht leisten.“

## **Die gesetzlich geregelten Ausfallzeiten in Höhe von 15% werden in kommunalen und kirchlichen Tageseinrichtungen nach unterschiedlichen Modellen umgesetzt.**

Die gesetzliche Berücksichtigung der Ausfallzeiten bei der Berechnung des Mindestpersonalbedarfs wird durch die beteiligten Akteur/innen einheitlich als eine positive Veränderung wahrgenommen. Die Regelung wird in der Praxis unterschiedlich umgesetzt. Bei den kom-

---

<sup>86</sup> Von insgesamt 7,5 Stunden pro Woche standen fünf Wochenstunden pro Gruppe für Leitungsaufgaben und 2,5 Wochenstunden pro Gruppe für die mittelbare pädagogische Arbeit zur Verfügung.

munalen Einrichtungen werden die Zeiten für Urlaub, Fortbildung und Krankheit im Rahmen der Jahresarbeitszeitkonten der einzelnen Mitarbeiter/innen berücksichtigt. In der kirchlichen Tageseinrichtung wurden hingegen über diese Zeitkontingente zwei zusätzliche Erzieher/innen eingestellt.

**In Kommune C ist eine monatliche Berechnung des personellen Mindestbedarfs notwendig, um zu überprüfen, ob dieser auch bei Veränderungen der Altersstruktur und Anzahl der Kinder noch eingehalten wird. Der Personalbestand muss daher ggf. auch unterjährig angepasst werden.**

In Kommune C wird der Personalbedarf auf Basis der aktuell betreuten Kinder berechnet und exakt an den Mindeststandards nach HessKiföG orientiert. Dadurch ist mit jeder Veränderung in der Altersstruktur oder dem Zu- und Weggang eines Kindes eine Neuberechnung und ggf. eine Anpassung des Personalbestands notwendig.

In den kommunalen Tageseinrichtungen ist eine monatliche Anpassung aufgrund des schon seit zehn Jahren praktizierten Jahresarbeitszeitkontenmodells der Stadt möglich. Der kirchliche Träger kann dies aus arbeitsrechtlichen Gründen hingegen nur schwer umsetzen. Die Mitarbeiter/innen verfügen noch über alte kirchliche Verträge mit Wochenarbeitszeiten. Sobald eine Differenz in Personalstunden nach unten korrigiert werden sollte – z.B. wenn im August viele Kinder die Einrichtung verlassen – dann „müssen [die Leitung und der Träger, Anm. d. V.] diese Veränderung einzeln mit den Beschäftigten besprechen, im Dienstplan unterbringen, durch den Kirchenvorstand bringen, dafür neue Arbeitsplatzregelungen rausgeben oder Anhänge an den Arbeitsvertrag (...) abschließen, sodass das immer wieder wasserdicht ist. Das ist unglaublich kompliziert.“ Unklar ist zudem, wie in solchen Fällen mit den Fachkräften verfahren wird, die über die 15% Ausfallzeit zusätzlich eingestellt wurden. Insgesamt ist die monatliche Berechnung des Personalbedarfs in der altersübergreifenden Tageseinrichtung mit 125 Kindern und einem Betreuungsangebot für Kinder mit Behinderung mit einem großen Verwaltungsaufwand verbunden.

**Die Qualitätspauschale fließt in Kommune C in das Gesamtbudget für die Tageseinrichtungen ein.**

Der Nutzen der Qualitätspauschale ist für die Kita-Leitungen sowohl in kommunaler als auch in freier Trägerschaft nicht sofort erkennbar. Die Gelder fließen in das Gesamtbudget ein und stehen somit der Kita-Leitungen für besondere Zwecke nicht explizit zur Verfügung. Die werden für bestimmte Maßnahmen wie z.B. Fortbildungen und/oder Anschaffungen nach Bedarf und einer vorherigen Prüfung seitens der Kommune freigegeben. Da durch diese Pauschale den pädagogischen Fachkräften keine mittelbare pädagogische Zeit bereitgestellt wird, ist die Umsetzung des BEP aus der Sicht der Kita-Leitungen nur schwer realisierbar. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass bei der Tageseinrichtung in kirchlicher Trägerschaft 90% des Defizits durch die Kommune und 10% durch den Träger übernommen werden, wird eine Verrechnung der Qualitätspauschale seitens der Kommune als notwendig angesehen.

**Während die Schwerpunkt-Kita-Pauschale in den Tageseinrichtungen des freien Trägers „on top“ und somit direkt den Kindern zu Gute kommt, steht sie den kommunalen Tageseinrichtungen nicht zusätzlich zur Verfügung.**

Die Einführung der Schwerpunkt-Kita-Pauschale wird durch die Kita-Leitung der kirchlichen Tageseinrichtung sehr begrüßt, weil diese Gelder „direkt am Kind eingesetzt“ werden: „Wir überlegen uns, welche Fachkräfte haben wir zusätzlich. Wir haben im Moment einen Erlebnispädagogen, der einmal die Woche kommt und mit den Kindern naturnahe Erfahrungen macht. Wir haben einen Chor gegründet. Und das andere, auch mal zu sagen, so, wir brauchen aber in dem Bereich noch bestimmtes Material, was jetzt den Kindern irgendwie weiterhelfen würde.“ In den kommunalen Tageseinrichtungen fließen diese Gelder ins Gesamtbudget der Tageseinrichtungen ein und werden ähnlich wie bei der Qualitätspauschale für verschiedene Zwecke nach Bedarf eingesetzt.

**Der kommunale Kostenausgleich stellt die Kommune vor zusätzliche finanzielle Herausforderungen.**

In der Kommune C findet aufgrund des attraktiven Betreuungsangebotes in der deutlich größeren Nachbarstadt, die eine große Trägervielfalt (z.B. Betriebskindergärten) und ein breites Portfolio an Betreuungskonzepten (z.B. Montessori, Waldkindergarten, etc.) bietet, häufig eine ortsübergreifende Kinderbetreuung statt. Pro Jahr werden circa 7–8 Kinder (10% der jährlich Neugeborenen) in den Nachbarschaftskommunen betreut.<sup>87</sup> Hierdurch entstehen hohe Kosten für die Kommune, die jedoch nur schwer zu quantifizieren und folglich auch nicht planbar sind. So fehle zum einen eine kreisweite Vereinbarung zur Höhe der zu erstattenden Kosten. Zum anderen werde die Informationspflicht nach § 28 Abs. 3 HKJGB nicht in jedem Fall eingehalten. Im vergangenen Jahr beliefen sich die Kosten der Kommune C auf circa 20.000 Euro. „Das ist natürlich für uns (...) von der Kostenentwicklung eigentlich gar nicht zu tragen. Und da muss (...) der Gesetzgeber Lösungen schaffen. Und das kann eigentlich nur so aussehen, dass der Kostenausgleich dann eben nicht mehr durch die Kommune getragen wird, sondern eben durch das Land getragen wird.“

**Die Kindertagespflege stellt ein wichtiges Betreuungsangebot in der Kommune C dar, das jedoch kommunal nicht bezuschusst wird.**

In Kommune C werden die vorgehaltenen Betreuungsplätze in der Kindertagespflege bei der Bedarfsplanung berücksichtigt und die Vertreter/innen der Kommune sind „sehr froh“ darüber, auf „ihre Tagesmütter“ zurückgreifen zu können. Eine finanzielle Bezuschussung seitens der Kommune erfolgt jedoch nicht. Da die Elternbeiträge für die Betreuung der Kinder in Kindertagespflege und Tageseinrichtungen etwa gleich hoch sind, spielt der Kostenfaktor in Kommune C bei der Wahl der Eltern für eins der beiden Betreuungsmodelle keine Rolle.

Die Entscheidung, die Landesförderung auf die Geldleistungen des Kreises anzurechnen, ging mit einer internen Umstrukturierung der Zuständigkeiten im Kreisjugendamt und einer

---

<sup>87</sup> In der Kommune C werden hingegen nur 2–3 Kinder aus anderen Wohngemeinden aufgenommen.

Erhöhung der Stundensätze der Tagespflegepersonen auf 4,20 Euro einher.<sup>88</sup> Tagespflegepersonen, die mindestens seit acht Jahren tätig sind, erhalten einen erhöhten Stundensatz von 4,68 Euro. Eine weitere Staffelung der Geldleistungen ist nicht vorgesehen. Auch die Differenzierung der Stundensätze nach Altersgruppen der Kinder – U3 und Ü3 – wurde komplett abgeschafft, weil die „Gebietskörperschaft sehr daran interessiert ist, die Betreuung auch von Kindern Ü3 durch Tagespflege in den Randzeiten zu fördern.“ Im Falle einer Betreuung eines Kindes mit Behinderung werden Einzelfallregelungen getroffen.

Die Abrechnung der Geldleistungen wird durch die beteiligte Tagesmutter als transparent empfunden, da „der Schlüssel auf jeder Abrechnung bei jedem einzelnen Kind aufgeführt wird.“ Hinsichtlich der Beurteilung der Leistungsgerechtigkeit der erhaltenen Geldleistungen durch die Tagesmutter wurde explizit darauf hingewiesen, dass „die reine Betreuungszeit sicherlich schon angemessen ist“, aber die mittelbare pädagogische Arbeit sowie Fortbildungen in der Freizeit stattfinden. Da Tagespflegepersonen angehalten werden, nach BEP zu arbeiten, solle eine Qualitätspauschale auch in Kindertagespflege Anwendung finden.

### Abbildung 373: Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus der Kommune C

§ 25a	Verankerung der Verfügungs- und Leitungszeiten im Gesetz als Verpflichtung, nicht als Empfehlung (11x) Leitungszeit in Höhe von 10% des Mindestpersonalbedarfs (1x) bzw. 5 Std./Gruppe/Woche (2x) Verfügungszeiten in Höhe von 15% bis 25% des Mindestpersonalbedarfs (4x) bzw. 5 bis 10 Std. pro Erzieherin pro Gruppe (2x)
§ 25c	Berechnung des Mindestpersonalbedarfs nach Vollbelegung (1x) oder anhand der Betriebserlaubnis (2x) Einführung eines Betreuungsmittelwertes für die Langzeitbetreuung (>42,5 Std.) (2x)
§ 25d	Gruppengröße reduzieren im U3-Bereich auf 10 Kinder (1x) Gruppengröße reduzieren im Ü3-Bereich auf 20 Kinder (3x) bzw. auf 18 Kinder (1x) Gruppengröße reduzieren in altersübergreifenden Gruppen auf 15 Kinder Anpassung des Faktors bei 2- bis 3-jährigen Kindern in altersübergreifenden Gruppen auf 2
§ 28	Übernahme des kommunalen Kostenausgleichs über das Land Hessen (1x)
§ 32	Zurück zur Förderung nach Gruppen (2x)
§ 32a	Regelung für Vorbereitungs- und Nachbereitungszeiten (inhaltlich, organisatorisch → z.B. Elternverträge) auch in der Kindertagespflege (1x) Sachkostenpauschale des Landes Hessen für Tagespflegepersonen Angleichung (1x) bzw. Erhöhung (1x) der Landesförderung für Kindertagespflege an die Landesförderung für Kindertageseinrichtungen Unterschiedliche Förderhöhen U3- und Ü3-Kinder abschaffen
RV Integration	Kompatibilität von RV und HessKiföG prüfen und verbessern (2x) Anpassung der Obergrenze mit Aufnahme eines I-Kindes (18 Kinder statt 20 Kinder)
Über das Gesetz hinaus	Abschaffung der Elternbeiträge, Übernahme der Kosten durch das Land Bürokratie-Abbau

Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune C (N=10) 2016.

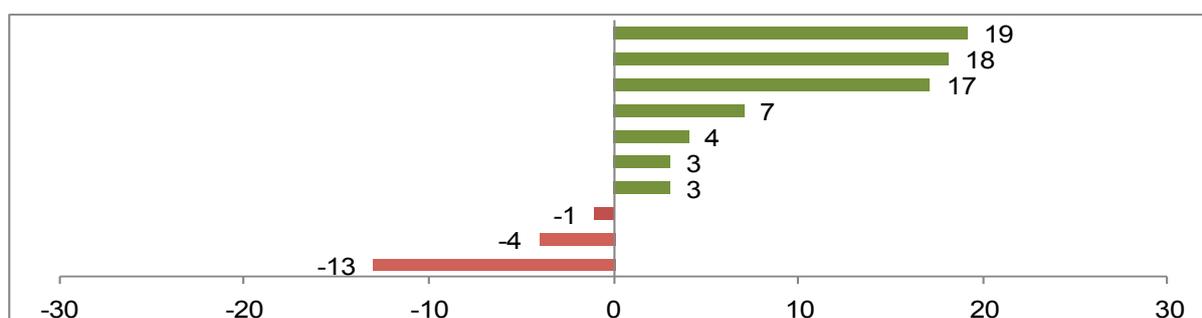
<sup>88</sup> Zuvor erhielten die Tagespflegepersonen 1,45 Euro pro Betreuungsstunde sowie die Bambini-Pauschale, gestaffelt nach dem Betreuungsumfang des einzelnen Kindes (100 Euro, 200 Euro oder 250 Euro).

#### 4.5.4 Kommunales Fallbeispiel D

Bei Kommune D handelt es sich um eine Stadt im Verdichtungsraum des Regierungsbezirks Darmstadt, die dem Wirkungstyp 3 zugeordnet wurde. Das Angebot an Kindertagesbetreuung umfasst einen Kindergarten und fünf altersübergreifende Tageseinrichtungen in kommunaler sowie einen Kindergarten und drei altersübergreifende Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft. Darüber hinaus sind in der Kommune 15 Tagespflegepersonen tätig. Die Übergangsregelung wurde nicht in Anspruch genommen.

Die Mehrheit der Teilnehmer/innen der Gruppendiskussion weist positive Akzeptanzwerte auf. Insbesondere von den Praktiker/innen wird jedoch betont, dass die akzeptierende Haltung gegenüber dem Gesetz eng mit den städtischen Qualitätsstandards verknüpft ist: „Wenn man den Mindeststandard zugrunde legt, nach dem der Träger ja eigentlich arbeiten könnte, dann könnten wir keine gute pädagogische Arbeit leisten (...). Gott sei Dank haben wir einen guten Träger, der uns Personal weit über dem Mindeststandard zur Verfügung stellt. Aber das ist so ein bisschen Goodwill der einzelnen Personen (...). [W]enn die Personen sich ändern, könnten sich auch die Bedingungen für uns deutlich verschlechtern.“

**Abbildung 374: Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune D**



Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune D (N=10) 2016.

#### **Die Zunahme an Landesfördermitteln schmälert die kommunalen Ausgaben nur leicht. Von einer sogenannten Drittelfinanzierung ist die Kommune weit entfernt.**

Mit dem Inkrafttreten des HessKiföG ist der durch Landesmittel finanzierte Anteil an den Gesamtbetriebskosten für die Kinderbetreuung in Stadt D leicht gestiegen und liegt derzeit bei circa 18%. Während circa 9% der Kosten über die Elternbeiträge gedeckt werden, muss der Großteil nach wie vor durch städtische Mittel finanziert werden. So trägt die Kommune knapp 60% der Kosten. Die Kostenbeteiligung des kirchlichen Trägers beläuft sich auf rund 15%. Die eingruppige Tageseinrichtung der AWO wird hingegen vollständig durch die Kommune finanziert.

#### **Die Rahmenbetriebserlaubnis erhöht die Flexibilität und ermöglicht eine dem Bedarf entsprechende Aufnahme von Kindern unterschiedlicher Altersgruppen.**

Für alle Tageseinrichtungen der Kommune wurde die Rahmenbetriebserlaubnis beantragt. In diesem Zuge wurden die Rahmenkapazitäten sowie das mögliche Aufnahmealter der Tageseinrichtungen erweitert. Dies hat zu einer erhöhten Flexibilität bei der Gruppenbelegung geführt und die bedarfsgerechte Aufnahme von U3- oder Ü3-Kindern erheblich erleichtert.

Das Antragsverfahren für die Rahmenbetriebserlaubnis gestaltete sich dabei als langwierig und enorm bürokratisch. Insbesondere neue Brandschutzbestimmungen sowie fehlende Baupläne stellten große Hürden dar. Die anstrengende Umstellungsphase wird rückwirkend aber als wichtiger Prozess beurteilt, bei dem „viele Lücken aufgefallen“ sind. Ein freier Träger hat sich in diesem Zuge auch konzeptionell komplett neu aufgestellt.

### **Hohe Qualitätsstandards in der Kommune sorgen für eine stabile personelle Ausstattung der Tageseinrichtungen, die über den Mindeststandards liegt.**

Die personelle Ausstattung der Tageseinrichtungen in Kommune D hat sich durch die Umsetzung des HessKiföG nicht verändert. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt bereits vor HessKiföG hohe Qualitätsstandards zugrunde gelegt hat und deutlich über den Mindestvorgaben der MVO 2008 arbeitete. Je nach Leistungsprofil der Mitarbeiter/innen und Belastung der Tageseinrichtung durch sozialstrukturelle Faktoren<sup>89</sup> wurden zusätzliche Fachkraftstunden im Umfang von bis zu 25% des Mindestpersonalbedarfs durch die Kommune finanziert. In diesem Prozentsatz fanden sowohl Ausfall- als auch Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und für Leitungsaufgaben Berücksichtigung. Die Kita-Leitungen wurden dabei anteilig bzw. ab einer Einrichtungsgröße von sechs Gruppen komplett freigestellt. Durch diese Vorgehensweise erfolgt eine möglichst bedarfsgerechte Verteilung von zusätzlichen Verfügungszeiten. Dieses Berechnungsmodell wurde bei der Umstellung auf das HessKiföG beibehalten.

### **Die Qualitätspauschale wird zur Finanzierung der Qualitätsstandards der Kommune D eingesetzt.**

Auch die Qualitätspauschale schmälert die Ausgaben der Kommune. Die mit dem BEP verbundenen Standards werden in den Tageseinrichtungen bereits erfüllt, mussten bisher jedoch seitens der Kommune finanziert werden. Insofern fließt die Qualitätspauschale zwar ins Gesamtbudget der Kommune, wird aber explizit zur Qualitätssicherung und -entwicklung verwandt.

### **In der Kommune erfolgt eine langfristige Personalplanung über einen Zeitraum von zwei Jahren.**

Grundlage für die langfristige Planung ist eine Personalkalkulation, bei der von Vollbelegung der Tageseinrichtungen ausgegangen wird. Zudem wird mit einem Jahresarbeitszeitmodell gearbeitet, das einen relativ flexiblen und bedarfsgerechten Personaleinsatz ermöglicht. Auf eine monatliche Anpassung des Personalbedarfs je nach Auslastung der Tageseinrichtungen wird bewusst verzichtet, da dies nicht praktikabel sei: „Weil wir können ja nicht ständig einstellen und wieder entlassen.“ Die kindbezogene Personalberechnung nach HessKiföG bedeutet für die Stadt D einen großen zusätzlichen bürokratischen Aufwand, der durch die 2-Jahres-Personalplanung grundsätzlich nicht notwendig wäre: „Wir müssen genau bestimmen, wie viele Kinder sind denn jetzt da, obwohl wir eigentlich wissen, dass wir sowieso bestens belegt sind und genügend Personal haben, weil wir ja (...) langfristig geplant haben.“

---

<sup>89</sup> Die Ermittlung der Belastung der einzelnen Tageseinrichtungen erfolgt in Kommune D auf Basis von Sozialraumanalysen und Elternbefragungen.

**Das HessKiföG hat zu einer Vergrößerung der Gruppen im U3-Bereich geführt. Bei gleichbleibender personeller Ausstattung hat dies eine Verschlechterung der Fachkraft-Kind-Relation zur Folge.**

Durch die Umstellung auf das HessKiföG wurde die Anzahl der Kinder im U3-Bereich von zehn auf zwölf Kinder erhöht. Im Ü3-Bereich arbeiteten die Tageseinrichtungen in Stadt D bereits vor HessKiföG mit einer Gruppenstärke von 25 Kindern. Hier hatten sich die Praktiker/innen durch das neue Gesetz jedoch eine Reduzierung erhofft. Die Umstellung auf die Rahmenbetriebserlaubnis ermöglichte in einer kommunalen Kita außerdem die Vergrößerung der altersübergreifenden Gruppe. Diese war zuvor auf maximal 15 Kinder beschränkt, jetzt können bis zu 25 Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schulleintritt aufgenommen werden. Wie bereits beschrieben, wurde die personelle Ausstattung mit der Umstellung auf das HessKiföG nicht verändert. Dies hat zur Folge, dass sich der Fachkraft-Kind-Schlüssel in den Tageseinrichtungen verschlechtert hat. Der freie Träger berichtet in diesem Zusammenhang, dass von Nachverhandlungen mit der Kommune abgesehen wurde, da diese ohnehin schon knapp 21% mehr Personal finanziere als gemäß Mindeststandards vorgehalten werden müsste.

**Die große Modulvielfalt der Stadt zieht einen enormen Verwaltungsaufwand bei der kindbezogenen Berechnung nach sich.**

Die Öffnungs- und Betreuungszeiten in der Stadt D wurden mit der der Umsetzung des HessKiföG nicht verändert. In den kommunalen Tageseinrichtungen werden Öffnungszeiten im Umfang von bis zu 46 Stunden pro Woche finanziert, die Einrichtungen der freien Träger haben 41,5 Stunden pro Woche geöffnet. Die Stadt D bietet eine große Anzahl an buchbaren Modulen an. So haben die Eltern nicht nur die Möglichkeit, an einzelnen Wochentagen unterschiedliche Betreuungsumfänge (von 07:30 bis 12 Uhr, bis 12:30 Uhr, bis 13 Uhr, bis 14 Uhr, bis 15 Uhr, bis 16 Uhr und bis 16:30 Uhr) zu buchen, sondern können auch die Anzahl der Wochentage bedarfsgerecht festlegen. Ergänzend werden in der Kommune auch variable Zukaufstunden angeboten. Die große Modulvielfalt führt in der Kommune jedoch zu einer enormen Zunahme des Verwaltungsaufwands bei der Beantragung von Fördergeldern und der Berechnung des personellen Mindestbedarfs. Denn in der Stadt D muss so für jedes einzelne Kind die Betreuungszeit individuell berechnet und dem jeweiligen Betreuungsmittelwert zugeordnet werden. Auch in Hinblick auf die Betreuungsmittelwerte erweist sich die große Anzahl an buchbaren Modulen als problematisch. So liegen viele der vertraglich vereinbarten Betreuungszeiten der Kinder über dem jeweiligen Betreuungsmittelwert. Viele Kinder werden somit tatsächlich länger betreut als bei der Berechnung des Mindestpersonalbedarfs angenommen.

**Eine kreisweite Einigung der Kommunen auf einen Pauschalbetrag zum kommunalen Kostenausgleich erleichtert die Abwicklung der ortsübergreifenden Kinderbetreuung.**

Die Einführung des kommunalen Kostenausgleichs im Jahr 2007 wurde seitens der Stadt D begrüßt. Angesichts des Platzmangels in der Kommune stelle der Kostenausgleich eine willkommene Öffnung nach außen dar. Derzeit werden circa 30 Kinder aus Stadt D in anderen Kommunen und circa 15 ortsfremde Kinder in den Tageseinrichtungen der Stadt D betreut.

Als Voraussetzung für ein gutes Gelingen des kommunalen Ausgleichs wird jedoch die kreisweite Vereinbarung benannt, in deren Rahmen sich die Kommunen auf einen Pauschalbetrag für den interkommunalen Kostenausgleich geeinigt haben.<sup>90</sup> Erfolgt der Kostenausgleich mit Städten und Gemeinden außerhalb des Kreises, sind sowohl der bürokratische Aufwand als auch die Kosten um ein vielfaches höher. Daher ergeben sich nach wie vor schlecht kalkulierbare Kosten, die die Haushaltsplanung erschweren. Die Informationspflicht nach § 28 HKJGB habe jedoch zu einer Verbesserung der Bedarfsplanung der Stadt D beigetragen.

**Die Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung und die damit verbundene Umsetzung der Vereinbarung zur Integration sind nur schwer umsetzbar.**

Integrationsanträge stellen die Kommune organisatorisch vor große Herausforderungen. Die Aufnahme von Kindern mit Behinderung „(...) geht im laufenden Betrieb gar nicht, sondern man muss eigentlich warten, bis wieder Plätze frei werden, bevor man der Integration zustimmen könnte.“ Im vergangenen Jahr wurde die unterjährige Aufnahme eines Kindes mit Behinderung in der Kommune mit großem bürokratischen Aufwand bewerkstelligt, indem eine befristete Ausnahmeregelung beantragt wurde. Die erforderliche Reduzierung der Gruppengröße konnte jedoch erst zum neuen Kita-Jahr durchgeführt werden. Auch die Bewilligungsverfahren des Integrationsantrags sowie die Ausnahmeregelung haben sich zum Leidwesen der Eltern, Erzieher/innen und kommunalen Verwaltung als sehr langwierig erwiesen. Inklusion sei aufgrund dieser Umstände und durch die mangelnde Kompatibilität der Vereinbarung zur Integration mit dem HessKiföG nicht umsetzbar.

**Die Fördervoraussetzungen der Kleinkita-Pauschale stehen der aufgrund des Platzmangels dringend notwendigen Erweiterung einer Tageseinrichtung entgegen.**

Eine eingruppige Tageseinrichtung in freier Trägerschaft in der Stadt D plant aktuell eine Erweiterung ihrer Kapazitäten. Der Eröffnung einer weiteren Gruppe steht jedoch der damit verbundene Verlust der Kleinkita-Pauschale in Höhe von 5.500 Euro (§ 32 Abs. 6) im Wege. Auch wenn pädagogisch und organisatorisch klare Vorteile darin gesehen werden, die bereits bestehende Einrichtung zu vergrößern, steht stattdessen die Überlegung im Raum, eine zweite eingruppige Tageseinrichtung zu etablieren.

**Im Bereich der Kindertagespflege hat das HessKiföG zu einer Aufwertung und Qualifizierung der Tagespflegepersonen geführt. Deutliche Einschränkungen ergeben sich hingegen durch die kreisweite Satzung zur Kindertagespflege.**

Die Kindertagespflege hat in der Stadt D durch die Landesförderung sowie die damit verbundene Anhebung des erforderlichen Qualifizierungsniveaus auf 160 Unterrichtsstunden gemäß § 32a HKJGB eine Aufwertung und Professionalisierung erfahren. Zudem wurde in diesem Zuge das Qualifizierungsangebot für Tagespflegepersonen des Kreises ausgeweitet und es wurden neue Themen, wie bspw. der BEP, aufgenommen. Die Tagespflegepersonen er-

---

90 Je nach Art des Platzes (Krippe, Kita oder Hort) bis zu 550 Euro.

halten 4,95 Euro pro Betreuungsstunde sowie einen Zuschuss von 1 Euro pro Betreuungsstunde seitens der Kommune.

Ferner wird jedoch betont, dass „die Satzung des Kreises, die ja die Tagespflege regelt, erheblich mehr Auswirkungen [hat, Anm. d. V.], die bei den Tagesmüttern ankommen, als die pure Umgestaltung des KiföG.“ So sieht die Kreissatzung vor, dass eigene Kinder unter acht Jahren im Haushalt der Tagepflegeperson auf deren Pflegeerlaubnis angerechnet werden. Ferner erfolgt im Kreis keine Anrechnung der im Rahmen einer sozialpädagogischen Ausbildung erworbenen Kenntnisse auf den erforderlichen zeitlichen Umfang der Grundqualifizierung. Diese Faktoren stellen ein großes Hindernis bei der Gewinnung neuer Tagespflegepersonen dar. Darüber hinaus wird die Wahlfreiheit der Eltern durch hohe Gebühren für die Betreuung in der Kindertagespflege beschränkt.<sup>91</sup> Zudem gestaltet sich die Bewilligung von Betreuungsstunden, die über den berufsunabhängigen Anspruch (20 Std./Woche) hinausgehen, als sehr problematisch. Eltern müssen häufig „minutiös darlegen, warum sie 22 und nicht 23 Stunden brauchen und auch umgekehrt.“

---

91 Zur Ermittlung der Kosten für einen Platz in der Kindertagespflege wurden die durchschnittlichen Kita-Gebühren des Kreises herangezogen. Die Gebühren der Stadt D liegen jedoch deutlich unter dem Durchschnitt. Verglichen mit einem Krippenplatz sind die Gebühren für die Kindertagespflege in der Kommune deshalb fast doppelt so hoch.

**Abbildung 375: Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus Kommune D**

§ 25a	<p>Gesetzliche Fixierung der Höhe der zusätzliche Zeiten:                  Leitung: komplette Freistellung ab 4 Gruppen, vorher 5 Std./Gruppe (2x)                  Stellvertretende Leitung mit Freistellungsdeputat (2x)                  Mittelbare pädagogische Arbeit: mindestens 20% der Arbeitszeit (5x)                  Räumliche Standards für Gruppen- und Nebenräume festlegen (2x)</p>
§ 25b	<p>Ausweitung des Fachkraftkatalogs (3x)                  Überprüfung von Qualifikationen im Einzelfall ermöglichen (1x)                  Verfahrung zur Anerkennung der Bildungsabschlüsse aus dem Ausland beschleunigen und vereinfachen (1x)</p>
§ 25c	<p>Ausfallzeiten erhöhen auf 20% (1x)                  Berechnung vereinfachen und langfristige Personalplanung ermöglichen (2x)                  Abschaffen der Betreuungsmittelwerte: tatsächliche Betreuungszeit zugrunde legen (1x)                  Fachkraftfaktor für I-Kinder ins Gesetz aufnehmen (1x)</p>
§ 25d	<p>Reduzierung der Gruppengröße: U3 max. 10 Kinder, Ü3 18 bis max. 20 Kinder (5x)</p>
§ 28	<p>Festlegung pauschaler Beträge zum Kostenausgleich (differenziert nach Landkreisen) (2x)</p>
§ 32	<p>Erhöhung der Grundpauschale – Drittelfinanzierung erreichen (1x)                  Einführung landesweiter Elterngebühren pro Betreuungsstunde (1x)                  Einführung einer Grundpauschale für Schulkinder (Kinderhortförderung) (1x)                  Qualitätspauschale: Arbeiten nach dem BEP durch höheren Fachkraftschlüssel fördern (1x)                  Kleinkita-Pauschale ausweiten auf zweigruppige Kitas (1x)</p>
§ 32a	<p>(Teil-)Erstattung von Fortbildungskosten (1x)                  Spielraum der Jugendämter bei der Gestaltung der Kreissatzungen beschränken und regelmäßige Prüfung der Satzungen (3x)                  Erhöhung der Förderpauschalen (Berücksichtigung von Zeiten für Vorbereitung und Fortbildungen, Urlaub etc.) (2x)                  Gleichstellung/Annäherung der Gebühren Kinderkrippe und Kindertagespflege (2x)                  Nur eine Zuständigkeit: Kinderkrippe und Tagespflege in einer Hand. Nicht Kreis und Kommune (1x)                  Für TPP die Minimalbetreuung unter 15 Std. anbieten, erforderlichen Qualifizierungsumfang reduzieren – Kompatibilität mit SGB VIII prüfen (1x)</p>
Vereinbarung zur Integration	<p>Verbesserung der Vereinbarkeit von Vereinbarung zur Integration und HessKiföG (2x)                  Abschaffung der Finanzierung nach Defiziten der Kinder – Bereitstellung von jederzeit unbürokratisch abrufbaren Geldmitteln für Inklusion</p>

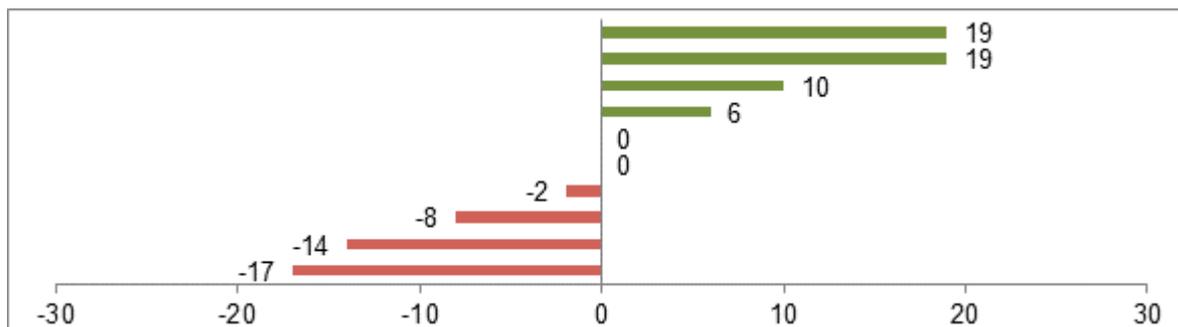
Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune D (N=10) 2016.

#### 4.5.5 Kommunales Fallbeispiel E

Bei Kommune E handelt es sich um eine Gemeinde, die im Verdichtungsraum des Regierungsbezirks Darmstadt angesiedelt ist. Die Gemeinde wurde dem Wirkungstyp 1 zugeordnet. Das Angebot an Kindertagesbetreuung umfasst eine siebengruppige Tageseinrichtung in kommunaler Trägerschaft für Kinder im Alter von zwei Jahren bis zum Eintritt in eine weiterführende Schule und zwei Kindergärten, eine Kinderkrippe sowie einen Kinderhort in freier Trägerschaft. Darüber hinaus sind in der Kommune fünf Tagespflegepersonen mit insgesamt 15 Betreuungsplätzen tätig. Alle Tageseinrichtungen haben die Übergangsregelung (§ 57 Abs. 1 HKJGB) in Anspruch genommen.

Hinsichtlich der Akzeptanz des Gesetzes zeigt sich ein sehr breit gefächertes Antwortspektrum von +19 (Akzeptanz) über 0 (keine Beurteilung) bis -17 (Ablehnung). Hierin schlagen sich die verschiedenen Sichtweisen der unterschiedlichen vom Gesetz betroffenen Akteursgruppen nieder. Während die kindbezogene Förderung generell positiv beurteilt wird, werden neue Regelungen hinsichtlich der Gruppengrößen und Personalberechnung bzw. -planung insbesondere durch die Praktiker/innen in Frage gestellt und damit einhergehende Schwierigkeiten mit konkreten Beispielen aus der Praxis geschildert.

**Abbildung 376: Akzeptanzwerte der Teilnehmer/innen in Kommune E**



Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune E (N=10) 2016.

**Trotz einer Zunahme der erhaltenen Landesfördermittel durch das HessKiföG stellt die Finanzierung der Kinderbetreuung für die Kommune E nach wie vor eine große Herausforderung dar.**

Die Gemeinde E sah sich im Jahr 2012 aufgrund einer verschlechterten finanziellen Situation gezwungen, die Elterngebühren wieder einzuführen. Seither werden diese stufenweise erhöht, mit dem Ziel einer Anpassung an das Kreisniveau bis 2018.<sup>92</sup> Insofern fand die Umsetzung des HessKiföG in der Gemeinde E gleichzeitig mit der zweiten Erhöhung der Elternbeiträge statt und erwies sich als kompliziert. Die kommunale Verwaltung habe viel Zeit investiert, um zu durchblicken, wie eine optimale Finanzierung der Kinderbetreuung erreicht werden kann. Dabei sei der Fokus auf die Kinder und deren Bedürfnisse in den Hintergrund geraten. Während die Umstellung auf eine kindbezogene Landesförderung zu einer sukzessi-

<sup>92</sup> Die Null-Elternbeiträge werden rückblickend als „kompletter Fehler“ bezeichnet, weil die Wiedereinführung der Elterngebühren auf großen Widerstand stieß, aufgrund der finanziellen Lage der Kommune jedoch zwingend notwendig war. Die Gemeinde hat sich in enger Abstimmung mit den Elternbeiräten auf eine jährliche Erhöhung bis 2018 geeinigt.

ven Zunahme der erhaltenen Landesfördermittel geführt hat, ist der Deckungsgrad der Kosten für die Kinderbetreuung in der Kommune nach wie vor sehr niedrig. Im Jahr 2015 lag der Betrag bei circa 25%.

**Den Tageseinrichtungen der Gemeinde E stehen rechnerisch durch das HessKiföG mehr Fachkraftstunden zur Verfügung. Die Personalakquise wird dabei durch den Fachkräftemangel behindert.**

Die Anrechnung von Ausfallzeit auf den Mindestpersonalbedarf und der erhöhte Fachkraftfaktor für U3-Kinder haben in allen Tageseinrichtungen zu einer Ausweitung des Stellenvolumens geführt. Insbesondere die Kinderkrippe verzeichnet eine deutliche Zunahme an Fachkraftstunden. Aufgrund des Fachkräftemangels in der Region können vakante Stellen jedoch nicht zeitnah besetzt werden. Verschärft wird diese Problematik dadurch, dass die Kommunen im Umland teils attraktivere Arbeitsbedingungen (z.B. durch die Bereitstellung von Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit) bieten. Dies hatte bereits in der Vergangenheit eine relativ hohe Fluktuation unter den pädagogischen Mitarbeiter/innen zur Folge.<sup>93</sup> Vor dem Hintergrund des massiven Fachkräftemangels wird von kommunaler Seite die Erweiterung des Fachkraftkatalogs (§ 25b HKJGB) gefordert. Praktiker/innen und Fachberatung sprechen sich stattdessen gegen eine Erweiterung aus. In den Einrichtungen wird die Zusammenarbeit in multiprofessionellen Teams, mit z.B. Ergotherapeut/innen oder Logopäd/innen, grundsätzlich sehr begrüßt, diese Mitarbeiter/innen sollten jedoch nicht als Fachkräfte angerechnet werden. Die Erfahrung habe gezeigt, dass Personen ohne erzieherische Ausbildung einzelne Kinder gezielt und bedarfsgerecht fördern und entsprechend nicht mit der ganzen Gruppe arbeiten. Darüber hinaus sind die Begleitung, Beratung und Betreuung der Eltern kein Bestandteil ihres Aufgabenbereiches. Diese Zusatzkräfte sollten deshalb bspw. über die BEP-Pauschale finanziert werden.

**Die Kommune sah sich zu einer deutlichen Kürzung der Verfügungszeiten veranlasst.**

Aktuell werden seitens der Gemeinde E noch 5 Stunden Leitungszeit pro Gruppe pro Woche finanziert. Die zuvor durch die Kommune finanzierten Verfügungszeiten in Höhe von 10%<sup>94</sup> werden nunmehr nicht zusätzlich vorgehalten, mit dem Argument, dass die Ausfallzeiten durch das HessKiföG bereits im Mindestpersonalbedarf berücksichtigt werden. Die Kita-Leitungen machen jedoch deutlich, dass ein Kontingent für mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungsaufgaben dringend zusätzlich zu den Ausfallzeiten benötigt wird. Ferner seien 15% Ausfallzeit nicht ausreichend, um die hohen Krankenstände zu kompensieren.<sup>95</sup> Trotz eines rechnerisch höheren Personalbedarfs nach HessKiföG nehmen die Kita-Leitungen durch den Wegfall der Verfügungszeiten eine Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die pädagogische Arbeit wahr.

---

93 Drei der 22 Erzieher/innen in einer kommunalen Tageseinrichtung der Gemeinde E haben in Tageseinrichtungen angrenzender Kommunen gewechselt.

94 In den kommunalen Einrichtungen wurden diese in 8% für Vertretungen, Vor- und Nachbereitung, Ausfall- und Urlaubszeiten sowie 2% für Fort- und Weiterbildung aufgeteilt. In den Einrichtungen des kirchlichen Trägers wurden die 10% ausschließlich für die mittelbare pädagogische Arbeit verwandt.

95 Im vergangenen Jahr fielen in den Tageseinrichtungen Ausfallzeiten in Höhe von rund 20% an.

**Eine flexible Anpassung des Personalbedarfs an die aktuelle Auslastung der Kindergruppen ist in Gemeinde E nicht umsetzbar. Stattdessen muss der Personalbedarf für die Dauer eines Jahres festgesetzt werden.**

Die kindbezogene Personalberechnung nach HessKiföG führt bei den Trägern in Gemeinde E zu Schwankungen im Personalbedarf und zu einer zunehmenden Anzahl an befristeten Beschäftigungsverhältnissen. Denn sowohl unterjährig als auch insbesondere zum neuen Kita-Jahr ergeben sich Veränderungen hinsichtlich der Anzahl der betreuten Kinder und deren Betreuungszeiten. Zudem finden kontinuierlich natürliche Änderungen in der Altersstruktur der Kinder (U3/Ü3) statt. Eine monatliche Neuberechnung und flexible sowie kurzfristige Anpassung des Personalbedarfs wäre demnach zwar notwendig, dieser stehen jedoch der Fachkräftemangel und arbeitsvertragliche Einschränkungen im Wege. Deshalb wird in Gemeinde E der Personalbedarf für die Dauer eines Jahres festgesetzt. Die Kalkulation des Bedarfs erfolgt am 01. September auf Basis einer Vollbelegung der Kitas, auch wenn diese zum Zeitpunkt der Berechnung (noch) nicht vorliegt. Unterjährige Anpassungen finden ausschließlich im Falle einer Unterschreitung des Mindestpersonalbedarfs statt. Nur so könne eine zusätzliche Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Erzieher/innen entgegen gewirkt und die für eine qualitativ hochwertige Kinderbetreuung zwingend notwendige Stabilität im Personalbestand der Tageseinrichtungen gewährleistet werden.

**Der erweiterte Rechtsanspruch, Platzmangel und finanzielle Gründe zwingen die Tageseinrichtungen in Kommune E bereits seit mehreren Jahren zu einer Vergrößerung der Kindergruppen. Durch das HessKiföG wird diese verstetigt.**

In Kommune E arbeiteten die Tageseinrichtungen bereits vor dem Inkrafttreten des HessKiföG mit einer Gruppengröße von 25 Kindern im Ü3-Bereich.<sup>96</sup> Durch die kindbezogene Personalberechnung nach HessKiföG werde jedoch deutlich stärker auf eine maximale Auslastung der Gruppen geachtet, da sich nicht ausgelastete Gruppen in einer Reduzierung des Personalbedarfs und der Förderung niederschlagen. Vor dem HessKiföG „(...) konnte es durchaus sein, dass eine Gruppe auch mal zwischenzeitlich mit wesentlich weniger besetzt war“. Hier wird seitens der Erzieher/innen daher eine Verschlechterung wahrgenommen.

**Eins der bestehenden Betreuungsmodule wurde an eine Betreuungszeitkategorie nach HessKiföG angepasst.**

In Gemeinde E fand mit der Umsetzung des HessKiföG eine Anpassung der Betreuungszeiten statt. So wurde die wöchentliche Betreuungszeit eines Moduls (Vor- und Nachmittagsbetreuung ohne Mittagessen), bewusst von 35 auf 36,25 Stunden ausgedehnt. Vordergründiges Motiv hierfür war eine Anpassung an eine der Betreuungszeitkategorien (§ 25c Abs. 2 HKJGB), um eine höhere personelle Ausstattung und höhere Fördermittel zu erzielen. Gleichzeitig kam diese Erweiterung auch den Wünschen der Eltern entgegen. Das Ganztagsmodul wurde hingegen nicht verändert und umfasst nach wie vor 50 Stunden pro

---

<sup>96</sup> Die Gruppengröße wurde bereits im Zuge des deutlich gestiegenen Platzbedarfs durch die Erweiterung des Rechtsanspruchs auf Kinder ab dem ersten vollendeten Lebensjahr (§ 24 SGB VIII) von 22 auf 25 Kinder ausgeweitet.

Woche in der kommunalen Tageseinrichtung und 45 Stunden pro Woche in den Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft.<sup>97</sup>

### **Die Umsetzung des BEP wird durch fehlende Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit erschwert.**

Die Mittel aus der BEP-Pauschale fließen in Gemeinde E in die Gesamtbetriebskostenabrechnung und werden durch die Tageseinrichtungen nach Bedarf für zusätzliche Personalstunden, Fort- und Weiterbildungen sowie verschiedene pädagogische Maßnahmen genutzt. Die tatsächlich benötigte Arbeitszeit für eine qualitative Umsetzung des BEP, insbesondere mit Blick auf Anforderungen wie Supervisionen, Teambesprechungen, Fachberatung und Zusammenarbeit mit den Eltern, fehlt im Arbeitsalltag. Auch seitens der Fachberatung wird berichtet, dass die Kita-Leitungen Beratungstermine häufig aufgrund von Zeitmangel absagen müssen, wodurch eine kontinuierliche Begleitung erschwert wird.

### **Der kommunale Kostenausgleich führt auch weiterhin zu einer schlecht planbaren und hohen finanziellen Belastung der Kommune.**

Der kommunale Kostenausgleich bedeutet für Kommune E eine große finanzielle Doppelbelastung.<sup>98</sup> Zwar haben in Kreis E fast alle Städte und Gemeinden die Vereinbarung getroffen, die interkommunale Betreuung nicht in Rechnung zu stellen, insbesondere die Kommunen im Randgebiet des Kreises fehlen jedoch in dieser Solidaritätsgemeinschaft. Die Gemeinde E leistete im Jahr 2015 für insgesamt 15 auswärts betreute Kinder in fünf Kommunen einen Kostenausgleich. Dieser erfolgte aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung in der Regel in Form eines Pauschalbetrags. Die Kommune sah sich dabei zum Teil mit Rechnungen über Summen im fünfstelligen Bereich konfrontiert. Die Änderungen von § 28 HKJGB trugen aus Sicht der kommunalen Vertretung bisher nicht zu einer Verbesserung der Situation kleiner Kommunen bei: Der gesetzlich verankerten Informationspflicht werde in der Praxis häufig nicht nachgegangen: „Die Kommunen melden es uns (...) nicht. Wir kriegen auf einmal eine Rechnung.“

### **Eine kreisweite Sondervereinbarung regelt die Umsetzung der Vereinbarung zur Integration.**

Gemäß der Vereinbarung zur Integration ist bei der Ermittlung des Mindestpersonalbedarfs bei Aufnahme von Integrationskindern von einer vollbelegten Gruppe auszugehen. Eine kreisweite Sondervereinbarung regelt darüber hinaus, dass bei der Personalberechnung für diese „fiktiven Kinder“ der Mittelwert aus den Betreuungszeiten aller Kinder in der jeweiligen Einrichtung zugrunde gelegt wird.

Die Praxis im Kreis, Integrationsanträge tendenziell erst zum neuen Kita-Jahr zu bewilligen, erleichtert die Umsetzung der Reduzierung der Gruppengröße bei Aufnahme von I-Kindern.

---

97 Seit 2015 wird bei den Kitas in katholischer Trägerschaft eine Ausdehnung auf 47 Stunden pro Woche angedacht, die bisher jedoch noch nicht erfolgt ist.

98 Zum einen entstehen Vorhaltekosten für den Kita-Platz, gleichzeitig muss die Standortkommune des Kindergartens finanziell bedient werden.

Dadurch stellten notwendige Gruppenanpassungen im laufenden Betrieb durch unterjährige Aufnahme von I-Kindern in Gemeinde E bisher die absolute Ausnahme dar.

**Die Veränderungen im Bereich der Kindertagespflege in Gemeinde E können nicht abschließend beurteilen werden.**

Die fünf in Gemeinde E tätigen Tagespflegepersonen sind an den Fachdienst Kindertagespflege des Kreises angegliedert, welcher deren Vermittlung, Aus-/Fortbildung und Vergütung organisiert. Die Gemeinde E bezuschusst die Kindertagespflege durch eine Finanzierung von Fortbildungskosten und Ausstattung. Die Landesfördermittel werden im Kreis E an die Tagespflegepersonen durch das Jugendamt weitergeleitet. Dabei wird die Höhe der laufenden Geldleistung nach dem Alter des Kindes differenziert (U3, Ü3, ab Schuleintritt). Da bei der Gruppendiskussion in Gemeinde E kein/e Vertreter/in der Kindertagespflege anwesend war, konnten zu Veränderungen in diesem Bereich keine weiterführenden Informationen generiert werden.

**Abbildung 377: Schlussfolgerungen der Teilnehmer/innen aus Kommune E**

§ 25a	Gesetzliche Fixierung der Höhe der zusätzliche Zeiten: Leitung: 5 Stunden pro Gruppe und komplette Freistellung ab 4 Gruppen (5x) Mittelbare pädagogische Arbeit: 5 Std. pro Gruppe oder 20% (5x) Berücksichtigung von Verwaltungsangestellten im Stellenplan (2x)
§ 25b	Erweiterung des FK-Katalogs (Anrechnung auf die Fachkraftstunden von 25%) (1x) Beibehaltung des FK-Katalogs, aber Steigerung der Ausbildungskapazitäten (1x)
§ 25c	Ausfallzeiten erhöhen auf 20% bis 25% (3x) Übergangszeiten von einem halben Jahr für notwendige Reduzierungen des Personals ermöglichen (1x) Berechnung des Mindestpersonalbedarfs ausgehend von Vollbelegung (1x)
§ 25d	Reduzierung der Gruppengröße: U3 max. 10 Kinder, Ü3 max. 20 Kinder (3x)
§ 28	Abschaffung des kommunalen Kostenausgleichs (2x)
§ 32	Einführung eines weiteren Stichtags: 01.09. oder 01.10. (4x) Erhöhung der Grundpauschale für freie Träger im U3-Bereich analog zum Ü3-Bereich (1x) Unmittelbare Mittelzuweisung der Pauschalen an den Träger (2x)
§ 32b	Erhöhung der Förderpauschale (orientiert an Förderrichtlinien des Bundesprogramms „Sprach-Kitas“: Finanzierung einer halben Stelle sowie projektbezogener Sachausgaben/Gemeinkosten in Höhe von 32.000 Euro/Jahr) (1x) Präzisierung der Begriffe „regelmäßig“ / „kontinuierlich“: mind. 1x pro Jahr persönlich vor Ort und alle 14 Tage 1-2 Telefonate pro Einrichtung, 4-5 Leitungskonferenzen pro Jahr, Arbeitskreise, Fortbildungsbegleitung (1x) Erläuterungen zur Gestaltung der Dokumentation

Quelle: Angaben der Teilnehmer/innen an der Gruppendiskussion in Kommune E (N=10) 2016.

## 5 Schlussfolgerungen

In diesem abschließenden Kapitel werden die Befunde aus allen Leistungsbausteinen der Evaluation gebündelt und fokussiert auf übergeordnete Evaluationsbefunde sowie zentrale Evaluationserkenntnisse zur Umsetzung der Mindeststandards nach HessKiföG, der Landesförderung für Tageseinrichtungen für Kinder, für Träger der Fachberatungen und für die Kindertagespflege dargestellt. Des Weiteren werden Schlussfolgerungen hinsichtlich der Regelung des interkommunalen Kostenausgleichs gezogen.

**Die Art und Weise, wie die gesetzlichen Bestimmungen unter spezifischen Rahmenbedingungen bei der pädagogischen Ausgestaltung der Bildungsangebote im frühkindlichen Bereich angewandt und umgesetzt werden, entscheidet über deren Wirkungen.**

Mit anderen Worten: Es gibt kein einheitliches Raster der Gesetzesauswirkungen, das gleichermaßen auf die Praxis aller Jugendämter, hessischen Städte und Gemeinden, Träger der Tageseinrichtungen, Tageseinrichtungen für Kinder, Träger der Fachberatungen und den Bereich der Kindertagespflege übertragen werden und damit als Grundlage der Bewertung des HessKiföG dienen kann. Ausschlaggebend – und somit die Verbindung zwischen den gesetzlichen Bestimmungen und der gelebten Praxis – ist vielmehr die Herstellung der Bezüge zwischen Gesetzeswirkungen und der spezifischen Ausgestaltung und Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen. Um die Wichtigkeit der Kontextualisierung der Gesetzesauswirkungen und die daraus resultierenden differenzierten Erkenntnisse zu verdeutlichen, wird in diesem Abschnitt die Frage der gerechten Verteilung der Landesfördermittel exemplarisch thematisiert. Erst danach werden die Evaluationsschlussfolgerungen konkretisiert.

Eine der Evaluationsaufgaben war es zu untersuchen, ob die Mittelverteilung durch die durchgehend subjektbezogene Landesförderung der Tageseinrichtungen aus Sicht der Träger der Tageseinrichtungen gerechter erfolgt als im Rahmen der bisherigen in Teilen objektbezogenen Fördersystematik. In der Praxis konnte dies ein Drittel der Befragten Träger nicht beurteilen. Die restlichen Träger beurteilten diese Aussage insgesamt differenziert. Am häufigsten wurde dies als „eher zutreffend“ (20%) oder „teilweise zutreffend“ (18%) eingeschätzt. Knapp jeder fünfte Träger lehnte diese Aussage „eher“ oder „ganz“ ab. Die Differenziertheit an Meinungen ließ sich nicht direkt auf ggf. umstellungsbedingt entstandene Vor- und Nachteile für die Träger zurückführen. Es wurde allerdings deutlich, dass die Bewertungen der Akteur/innen ihre praktischen Erfahrungen mit der Umsetzung des Gesetzes widerspiegeln und somit ihren idealtypischen Vorstellungen bzgl. eines Kinderförderungsgesetzes entsprechen. Manchen Trägern stehen die Mittel aus der Landesförderung zusätzlich zur Verfügung, bei anderen Trägern werden diese mit der kommunalen Gesamtbetriebskostenförderung teilweise oder komplett verrechnet. So entstehen aus Sicht der Befragten mit Blick auf die Novellierung des Gesetzes unterschiedliche Handlungsbedarfe. Während die freien Träger z.B. für eine Differenzierung der Grundpauschale auch für unter dreijährige Kinder nach Trägerart plädieren, sprechen sich die kommunalen Träger für die Vereinheitlichung der Fördersystematik auch im Ü3-Bereich aus. Während ein Teil der Träger die aktuelle Stichtagsregelung für praxisgerecht hält, plädiert ein anderer Teil der Träger für einen zwei-

ten Stichtag oder sogar für zwei weitere Stichtage. So werden auch weitere Evaluationsfragen seitens der Befragten in der Regel aufgrund ihrer Situation vor Ort und/oder in Abhängigkeit von ihren unterschiedlichen Interessenlagen differenziert beantwortet.

**Das Inkrafttreten des HessKiföG und der damit verbundene grundlegende Systemwechsel waren sowohl mit einem hohen Aufwand in der praktischen Ausführung als auch mit einem gesteigerten Verwaltungsaufwand auf verschiedenen Ebenen verbunden. Beratungsbedarf hinsichtlich der Umsetzung des Gesetzes wird weiterhin durch die überwiegende Mehrheit der Befragten gemeldet.**

Auch wenn die Vertreter/innen der befragten sieben Adressatengruppen dieselben elf Fragestellungen zur Wahrnehmung des Gesetzes zu jeweils zwei Zeitpunkten beantworteten und das Gesetz mehrheitlich abgelehnt haben, sind diese Ergebnisse gemäß den verschiedenen sozialpolitischen Rollen der Gruppen unterschiedlich zu deuten. Gleichzeitig ließ sich im zeitlichen Verlauf eine leicht positive Entwicklung in Richtung Akzeptanz des Gesetzes feststellen. Dies kann zum Teil durch die Abnahme der anfänglichen umstellungsbedingten Unsicherheiten und Befürchtungen bzgl. der Gesetzesumsetzung erklärt werden. Gleichzeitig bleibt die Kritik mit Blick auf die Gesetzeskomplexität auf gleich hohem Niveau. Dieses Erkenntnis wird durch den wahrgenommenen gestiegenen Verwaltungsaufwand auf den Ebenen der Städte und Gemeinden, Jugendämter und Tageseinrichtungen sowie den anhaltenden Beratungsbedarf der sieben befragten Adressatengruppen des Gesetzes weitgehend bestätigt.

Die Vertreter/innen der Jugendämter bewerteten den Verwaltungsaufwand im Jahr 2015 aufgrund der Neuregelungen zu den Mindeststandards, der Beratung der Träger der Tageseinrichtungen hinsichtlich der Rahmenbetriebserlaubnis und der Meldepflichten nach § 47 SGB VIII als „hoch“. Insbesondere die Vertreter/innen der Kreisjugendämter, denen die Aufsicht über eine Vielzahl von Tageseinrichtungen in öffentlicher (kommunaler), freigemeinnütziger und sonstiger Trägerschaft obliegt, waren mit einer Vielzahl unterschiedlicher Herausforderungen konfrontiert.

Auf der kommunalen Ebene war das HessKiföG Anlass und/oder Grund für eine Vielzahl von Anpassungen. In 31% der Städte und Gemeinden fand eine Überarbeitung bzw. Anpassung von Betriebskostenverträgen/Leistungsvereinbarungen, in 26% die Einführung einer neuen Gebührensystematik für die Elternbeiträge, in 20% eine Anpassung der Beitrags- und Zuschusssysteme an die Landesförderung und Mindeststandards nach HessKiföG und in 5% eine Umstellung auf die kindbezogene Betriebskostenförderung der Tageseinrichtungen statt. Insgesamt haben 75% der kommunalen Vertreter/innen von einer Zunahme des Verwaltungsaufwands für die Kommune bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich der Kinderbetreuung berichtet.

Auf der Ebene der Tageseinrichtungen meldeten die Träger mehrheitlich einen erhöhten Verwaltungsaufwand für die Personalberechnung (76%) sowie Schwierigkeiten, die kindbezogenen Regelungen über den Jahresverlauf umzusetzen (65%). Die Kita-Leitungen berichteten mehrheitlich von einem gestiegenen Verwaltungsaufwand aufgrund der Meldepflichten gegenüber den Jugendämtern (67%), für die Personalberechnung (63%) und das

Gruppenmanagement (58%). Davon waren insbesondere altersübergreifende Tageseinrichtungen betroffen.

Der Aussage, dass es aufgrund der Komplexität des HessKiföG einen hohen Beratungsbedarf gibt, stimmten 72% der Kita-Leitungen, 62% der kommunalen Vertreter/innen, 95% der Vertreter/innen der Jugendämter, 85% der Vertreter/innen der Fachberatungen und 71% der Träger der Tageseinrichtungen zu.

**Entscheidend für die überwiegend negative Gesetzeswahrnehmung sind häufig weniger die tatsächlichen Auswirkungen des Gesetzes vor Ort, als vielmehr die potenziell möglichen negativen Auswirkungen der neuen Regelungen.**

Besonders die befragten Vertreter/innen der Jugendämter und die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen standen dem HessKiföG zu den beiden Befragungszeitpunkten kritisch gegenüber. Sie lehnten das Gesetz am häufigsten ab, da sie u.a. Verschlechterungen mit Blick auf z.B. Personalbestand, Kindergruppengrößen, Öffnungs- und Betreuungszeiten etc. befürchteten. Viele der öffentlich geäußerten Befürchtungen ließen sich im ersten Jahr nach dem Ablauf der Übergangsregelung nach § 57 Abs. 1 HKJGB für die Umsetzung der Mindeststandards statistisch nicht belegen. Hierbei gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass die generierten Evaluationserkenntnisse eine Momentaufnahme der Situation im frühkindlichen Bereich in Hessen im Zeitraum zwischen dem 1. März 2013 und dem 1. März 2016 darstellen. Durch die Erkenntnisse aus den Experteninterviews und den kommunalen Fallstudien konnte die insgesamt kritische Haltung der Fachkräfte zum Teil dadurch erklärt werden, dass das HessKiföG aus Sicht der befragten Praktiker/innen (insb. Kita-Leitungen, Fachberater/innen und Vertreter/innen der Jugendämter) durch zu große Spielräume Möglichkeiten bietet, Qualitätsstandards abzusenken. Das Vorhalten guter Standards sei daher zu viel von der wohlwollenden Haltung der kommunalpolitisch Verantwortlichen bzw. der Träger/Trägerverbände abhängig.

Mit der Festlegung der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfs war intendiert, die bestehenden gruppenbezogenen Mindestvoraussetzungen auf das einzelne Kind umzurechnen mit dem Ziel, den **Status Quo** der Mindeststandards von 2008 (für Schulkinder von 2001) aufrechtzuerhalten. Zudem sollte sichergestellt werden, dass auch Kindern unter drei Jahren unabhängig von der Gruppenart, in der sie betreut werden, stets ein erhöhter Fachkraftanteil zugutekommt. Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen lag der **Personalbestand** zum Stichtag 15. September 2015 in der überwiegenden Mehrheit der Tageseinrichtungen (82%) mit durchschnittlich knapp 56 zusätzlichen Fachkraftstunden pro Woche über den gesetzlich vorgeschriebenen Mindeststandards. In 15% der Tageseinrichtungen lag der Personalbestand mit durchschnittlich knapp 24 Fachkraftstunden pro Woche hingegen unter den Mindeststandards nach HessKiföG. Dies ließ sich zu 52% auf noch offene bzw. unbesetzte Stellen zurückführen. Gemäß den Angaben der Träger der Tageseinrichtungen hat sich bei der Mehrzahl der Träger (67%, 411) in keiner ihrer Tageseinrichtungen der Soll-Bedarf der Fachkraftstunden pro Woche durch die Umstellung nach HessKiföG reduziert. Bei knapp einem Drittel der Träger ging die Umstellung auf das HessKiföG mit einer Verände-

rung des Soll-Bedarfs an Mindestfachkraftstunden pro Woche einher. Dabei handelte es sich mehr als doppelt so häufig um eine Erhöhung (22%) als um eine Reduzierung (9%).

Von der kindbezogenen Berechnung profitieren dabei insbesondere Tageseinrichtungen mit einem Betreuungsangebot im **U3-Bereich**. Dies wurde nicht nur durch die Einschätzungen der Kita-Leitungen, sondern auch durch den errechneten Soll-Ist-Vergleich des Personalbestandes differenziert nach Einrichtungsart bestätigt. Insofern berichteten die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen für Kinder im U3-Bereich deutlich häufiger von der Erhöhung (29%) des Mindestpersonalbedarfs nach § 25c HKJGB im Vergleich zum Mindestpersonalbedarf nach MVO 2008 als von einer Reduzierung (7%). Während zum 15. September 2014, als die Übergangsregelung zum HessKiföG galt, mehr als die Hälfte der Kinderkrippen (55%, 30) den nach HessKiföG erforderlichen Mindestpersonalbestand noch nicht erreicht hatte, war dies im Jahr 2015 nur noch bei 27% (13) der Kinderkrippen der Fall. In altersübergreifenden Tageseinrichtungen sowie Kindergärten wurde mehrheitlich mehr Personal vorgehalten als nach HessKiföG mindestens erforderlich gewesen war. Auch die befürchtete Wirkung, dass nunmehr zu viele U3-Kinder in altersübergreifenden Kindergruppen betreut werden, ist nicht eingetreten. Zum Stichtag 15. September 2015 lag der durchschnittliche Anteil der Unterdreijährigen in altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von zwei bis sechs Jahren bei 19% und in altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von null bis sechs Jahren bei 44%. Diese Zahlen weichen von den Vergleichswerten zum Stichtag 15. September 2014 nur geringfügig ab.

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung werden bei der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfs **Betreuungsmittelwerte** anstelle der individuellen vertraglichen oder satzungsgemäßen Betreuungszeiten der Kinder zugrunde gelegt. Die Hälfte der im Frühjahr 2015 befragten Träger von Tageseinrichtungen hielt zumindest eine stärkere Differenzierung der Betreuungsmittelwerte für die Berechnung des personellen Mindestbedarfs für notwendig. In der Praxis zeigte sich, dass die Betreuungszeiten in einem Teil der Tageseinrichtungen an die Betreuungsmittelwerte angepasst wurden. In der Folge standen die Träger von Tageseinrichtungen den Betreuungsmittelwerten im Jahr 2016 positiver gegenüber als noch im Vorjahr und hielten diese etwas häufiger für praxisgerecht (41%). Die restlichen Träger plädieren weiterhin relativ häufig für die Berücksichtigung individueller Betreuungszeiten der Kinder (33%) oder zumindest für eine weitere Differenzierung der Betreuungsmittelwerte (18%). Ein weiteres Ergebnis der Evaluation war, dass die Betreuungsmodule mit den minimal und maximal möglichen Betreuungszeiten in den Tageseinrichtungen so ausgestaltet sind, dass die Mindestpersonalberechnung mittels der Betreuungsmittelwerte im Vergleich zur Berechnung mit den tatsächlich vereinbarten Betreuungszeiten in 94% der Tageseinrichtungen zu Abweichungen nach oben oder unten führen kann. Ob diese positiv oder negativ ausfallen, hängt dabei von der Lage der Betreuungszeiten ab. Eine Quantifizierung der Abweichungen in Fachkraftstunden war im Rahmen der Evaluation aufgrund der Komplexität der individuell gestalteten Betreuungsmodule in Tageseinrichtungen nicht möglich. Die in den kommunalen Fallstudien dargestellten Beispiele untermauern diesen Befund jedoch weitestgehend.

Die durchschnittlichen **Öffnungs- und Betreuungszeiten** in den Tageseinrichtungen sowie der maximale Betreuungsumfang und die maximalen Öffnungszeiten, die kommunal gefördert werden, haben sich im Zeitverlauf nur geringfügig verändert. Bei Veränderungen überwiegt die Ausweitung von Öffnungs- und Betreuungszeiten im Vergleich zu deren Reduzierung. Eine flächendeckende Reduzierung der Öffnungs- und Betreuungszeiten durch die Umstellung auf das HessKiföG lässt sich nicht beobachten. Die Befürchtung, die Umsetzung des HessKiföG führe zu einer Kürzung von Betreuungszeiten im Umfang von 45 Stunden pro Woche und mehr, kann nicht bestätigt werden. Eine differenzierte Analyse zeigt allerdings, dass zum Teil eine Anpassung an die Betreuungszeitkategorien nach dem HKJGB vollzogen wurde: Tageseinrichtungen, die bisher Betreuungszeiten direkt oberhalb der dritten Betreuungszeitkategorie angeboten haben (also genau 45 Stunden), haben ihre Betreuungszeit teilweise reduziert (Zunahme an Betreuungszeiten im Umfang von 44,5 Wochenstunden). Tageseinrichtungen, die hingegen lange Betreuungszeiten deutlich über der dritten Betreuungszeitkategorie angeboten haben, haben dieses Angebot in der Regel nicht gekürzt. Der zeitliche Betreuungsumfang, welchen die Eltern bzw. Erziehungsberechtigten buchen können, hat sich im Zeitverlauf etwas vergrößert. Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten nahmen im Jahr 2015 40% der Elternvertreter/innen wahr, dabei wurden diese in 20% der Fälle positiv und 17% negativ eingeschätzt. Im Durchschnitt hat die Zufriedenheit der Elternvertreter/innen mit den Betreuungs- und Öffnungszeiten der Tageseinrichtungen im zeitlichen Verlauf nicht abgenommen und befindet sich nach wie vor auf einem relativ hohen Niveau. Dennoch sprechen sich die Elternvertreter/innen am häufigsten für Anpassungen der Öffnungszeiten (46%), der Anzahl der buchbaren Betreuungsmodule (34%) sowie der Flexibilisierung der Buchungsmöglichkeiten (27%) in ihren jeweiligen Tageseinrichtungen aus.

Die gesetzliche Festlegung der **Ausfallzeiten** in Höhe von 15% durch das HessKiföG hat bei mehr als der Hälfte der Träger dazu geführt, dass die Ausfallzeiten erstmalig kalkulatorisch bei der Personalplanung berücksichtigt werden. Darüber hinaus hatten knapp 10% der Träger im Jahr 2013 noch Ausfallzeiten im Umfang von weniger als 15% vorgesehen. Bei diesen Trägern hat das HessKiföG demnach zu einer Anhebung des Umfangs der zu berücksichtigenden Ausfallzeiten geführt. In den Jahren 2013 und 2015 sind in den Tageseinrichtungen durchschnittlich Ausfallzeiten in Höhe von circa 24% des Personalbestands angefallen. Der gesetzlich vorgeschriebene Prozentsatz von 15% Ausfallzeiten als Bestandteil der Mindestpersonalberechnung liegt demnach unter den tatsächlichen personellen Ausfällen in den Tageseinrichtungen.

Die Entscheidung, ob und inwiefern zusätzliche **Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungstätigkeiten** erforderlich sind, obliegt dem Träger der Tageseinrichtungen. Knapp 70% der Träger hielten zum Stichtag 1. März 2016 sowohl mittelbare pädagogische Zeiten als auch Leitungszeiten vor. Dabei wurden diese häufiger gesondert (48%) als pauschal (21%) definiert. Bei 15% der Träger wurden bei der Berechnung des Mindestpersonalbedarfs weder zum Stichtag 1. März 2013 noch zum Stichtag 1. März 2015 Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit bzw. Leitungszeiten vorgesehen. In circa jeder vierten Tageseinrichtung für die die BEP Pauschale (26%, 137) und/oder die Schwerpunkt-Kita-Pauschale (27%, 70) in Anspruch genommen wurde und für die Angaben zu mittelbaren pädagogischen Zeiten gemacht wurden, standen den Fachkräften gemäß den Angaben der

Kita-Leitungen keine Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit zur Verfügung. In den Tageseinrichtungen, in denen sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit vorgesehen wurden, ließ sich im Durchschnitt eine rückläufige Tendenz feststellen: Waren im Jahr 2013 hierzu noch durchschnittlich 17,3% des Personalbedarfs vorgesehen, lag der entsprechende Anteil im Jahr 2015 nur noch bei 13,5% des Personalbedarfs. Eine Reduzierung der Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit wurde jedoch nicht von allen Kita-Leitungen wahrgenommen. So gaben 57% der Kita-Leitungen an, dass sie keine Veränderung wahrgenommen haben, 30% berichten von einer Veränderung, davon 15% von einer Reduzierung und 13% von einer Erhöhung. Dies konnte zum Teil dadurch erklärt werden, dass Zeiten, die bisher für mittelbare pädagogische Arbeit vorgesehen waren, in der Praxis mindestens teilweise zur Sicherung der gesetzlich vorgesehenen Ausfallzeiten genutzt werden. Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Regelung, wonach es den Trägern obliegt, über den Mindestpersonalbedarf hinaus mittelbare pädagogische Zeiten und Leitungszeiten vorzuhalten (§ 25a Satz 2 HKJGB), dazu geführt hat, dass diese Zeiten zum Teil reduziert wurden oder nach wie vor bei der Feststellung des Mindestpersonalbedarfs keine Berücksichtigung finden.

Der durchschnittliche eingeplante Anteil für **Leitungsaufgaben** hat sich im Zeitverlauf gemäß den Angaben der Kita-Leitungen von 56,1% einer Vollzeitstelle im Jahr 2013 auf 70,5% einer Vollzeitstelle im Jahr 2015 deutlich erhöht und entspricht nunmehr weitgehend dem Anteil, der gemäß den Angaben der Kita-Leitungen tatsächlich anfällt. Dabei gilt es zu beachten, dass die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen mit fünf Kindergruppen oder mehr in der Regel in einem Umfang von einer Vollzeitstelle freigestellt werden. Die Angaben der Träger bestätigen diese Entwicklungen weitestgehend. Im Rahmen der Experteninterviews und der kommunalen Fallstudien wurde diese Entwicklung u.a. durch den erhöhten Verwaltungsaufwand der Kita-Leitungen erklärt.

Die Befürchtung, dass die Umstellung auf das HessKiföG mit einer Vergrößerung der **Gruppen** und/oder deren verstärkten Auslastung einhergehe, kann auf Basis der vorliegenden Daten derzeit nicht bestätigt werden. Statistisch gesehen lässt sich zum Stichtag 15. September 2015 keine Erhöhung der durchschnittlichen Größe der Kindergruppen feststellen. Mit Blick auf die Gruppenauslastung waren sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 durchschnittlich 87% der Gruppen nicht vollständig ausgelastet. Eine abschließende Bewertung ist hierzu jedoch nicht möglich, weil es bei diesem Ergebnis zu beachten gilt, dass die Kindergruppen im September gemäß den Angaben der Kita-Leitungen bzgl. der Aufnahmepraxis von Kindern im Jahresverlauf noch nicht vollständig ausgelastet sind. Von einer verstärkten Auslastung der Kindergruppen seit der Umstellung auf das HessKiföG berichteten im Frühjahr 2016 25% der Träger der Tageseinrichtungen, während bei 49% der Träger keine stärkere Auslastung stattfindet.

Die Umstellung auf die Mindeststandards des HessKiföG ging bisher nicht mit der befürchteten Zunahme an **befristeten Beschäftigungsverhältnissen** einher. So liegt der durchschnittliche Anteil an pädagogischen Fachkräften in einem befristeten Arbeitsverhältnis sowohl im Jahr 2013 als auch im Jahr 2015 bei durchschnittlich circa 14%. Rund ein Drittel der Träger der Tageseinrichtungen berichtete, dass die Umsetzung der Mindeststandards mit

einer Zunahme an **Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen** einhergehe, die Kita-Leitungen beobachten dies nicht und geben stattdessen an, dass der Anteil an Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen im Betrachtungszeitraum zugenommen hat (2014: 32,6%; 2015: 37,0%).

Die **Personalberechnung** erfolgt bei den meisten Trägern (72%) in einem jährlichen Rhythmus oder nach Bedarf (z.B. im Falle einer Personalfluktuations). Bei den restlichen Trägern wird die Berechnung und ggf. Anpassung des Personals monatlich (10%), quartalsweise (3%) oder halbjährlich (12%) praktiziert. Hinsichtlich der Frage, ob der Personaleinsatz flexibel an die Auslastung der Tageseinrichtungen angepasst werden kann, haben sich die Träger sehr unterschiedlich geäußert. Vor diesem Hintergrund ist anzunehmen, dass die gesetzliche Zielsetzung einer Erhöhung des Gestaltungsspielraums der Träger bei der bedarfsgerechten Organisation des Betriebes mit Blick auf die kindbezogene Berechnung des Mindestpersonalbedarfs in der Praxis nicht erreicht wurde. Die Frage nach dem Gestaltungsspielraum wurde in der Praxis eher im Hinblick auf die Anpassung von Fachkraftstunden an schwankende Kinderzahlen, weniger jedoch im Hinblick auf die sich im Zeitablauf ergebenden Betreuungskapazitäten in Gruppen mit konstanter Fachkraftausstattung wahrgenommen.

Der bisherige **Fachkraftkatalog** wurde nach intensiven Diskussionen in der Fachöffentlichkeit beibehalten. Im Rahmen der Evaluation zeigte sich, dass dieser Aspekt in der Praxis nach wie vor sehr kontrovers diskutiert wird. So plädieren die Kita-Leitungen häufiger für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs und halten diesen häufiger nicht für angemessen hinsichtlich der Konzepte und Anforderungen der Tageseinrichtung als die Träger der Tageseinrichtungen und die Vertreter/innen der Jugendämter. Dabei plädieren die Kita-Leitungen von Kinderkrippen seltener (27%) für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs als die Kita-Leitungen von altersübergreifenden Tageseinrichtungen (50%). Auch auf der Ebene der Träger der Tageseinrichtungen herrscht große Uneinigkeit: Während 30% der Befragten hierzu keine Beurteilung abgeben konnten, sprach sich ein Teil der Träger für eine Erweiterung des Fachkraftkatalogs (34%) und ein anderer Teil (27%) gegen eine Erweiterung aus. Darüber hinaus spielt für die Einschätzungen der Träger und der Vertreter/innen der Jugendämter die regionale Verortung eine wichtige Rolle: So halten diese Akteursgruppen aus dem Regierungsbezirk Darmstadt den Fachkraftkatalog deutlich häufiger nicht für angemessen und/oder plädieren für dessen Erweiterung als die Befragten dieser Akteursgruppen aus den Regierungsbezirken Gießen und Kassel.

**Die Umstellung auf die kindbezogene Landesförderung auch im Ü3-Bereich und die Einführung der Sonderpauschalen ging mit der Erhöhung der Landesförderung und somit zum Teil mit einer finanziellen Entlastung der Städte und Gemeinden einher. In der Praxis werden die Landesfördermittel unterschiedlich eingesetzt.**

Sowohl nach Angaben der Träger der Tageseinrichtungen als auch der Kita-Leitungen lässt sich empirisch ableiten, dass die Beteiligung des Landes an den Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen in den Jahren 2014 und 2015 im Vergleich zur Situation im Jahr 2013 anteilig etwas zugenommen hat. Gemäß den Angaben der Träger der Tageseinrichtungen lag der Anteil des Landes an den Gesamtbetriebskosten im Jahr 2015 bei 20,6% (Zunahme um 2,8%) in den Tageseinrichtungen der freien Träger und bei 23,8% (Zunahme um 0,8%) in

den Tageseinrichtungen der kommunalen Träger. Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen lag der Anteil des Landes an den Gesamtbetriebskosten im Jahr 2014 bei 19,7% (Zunahme um 5,7%) in den Tageseinrichtungen der freien Träger und bei 19,0% (Zunahme um 1,3%) in den Tageseinrichtungen der kommunalen Träger. Dabei gilt es zu bedenken, dass die Einnahmen und Ausgaben in Eurobeträgen in diesem Zeitraum insgesamt zugenommen haben. Während sich die Gesamtbetriebskosten der Tageseinrichtungen von den freien Trägern um 18,4% (2013: 420.610 Euro; 2014: 498.004 Euro) erhöht haben, erhöhte sich die Landesförderung um 74,4% (2013: 53.000 Euro; 2014: 92.407 Euro). Dementsprechend konnte die Besitzstandswahrung bzgl. der Landesförderung für freie Träger gewährleistet werden. Aussagen bzgl. der Ausgestaltung der Förderhöhe bei den kommunalen Trägern konnten im Rahmen der Evaluation aufgrund fehlender valider Daten nicht getroffen werden.

Mit Blick auf die **Stichtagsregelung** für die Beantragung der Landesförderung spricht sich knapp die Hälfte der Träger dafür aus, dass mindestens ein weiterer Stichtag festgelegt werden sollte. Dabei plädieren 35% der Träger für einen weiteren Stichtag und 13% der Träger sogar für mehrere weitere Stichtage. Werden zwei Stichtage definiert, dann sollten diese aus der Sicht der Träger auf den 1. März sowie den 1. September eines jeden Jahres gelegt werden. Ein dritter Stichtag könnte aus der Sicht der Träger auf den Beginn eines Kalenderjahres, also den 1. Januar festgelegt werden. Die empirische Untersuchung der tatsächlichen Zahlen der aufgenommenen und ausgeschiedenen Kinder im Jahresverlauf bestätigt verschiedene denkbare Termine weiterer Stichtage.

Ein negativer Einfluss auf die Entwicklung der Betreuungszeiten durch das Fehlen einer vierten Förderkategorie bei der Festlegung der **Grundpauschale** ließ sich nicht feststellen. Nach wie vor wird jedes dritte Kind in hessischen Tageseinrichtungen in einem Umfang von 45 Stunden pro Woche oder mehr betreut und zwei Drittel der Tageseinrichtungen bieten Betreuungsmodule mit 45 Stunden pro Woche oder mehr an. Dennoch ergibt sich für die Träger der Tageseinrichtungen eine Abweichung zwischen steigendem Mindestpersonalbedarf und gleichbleibenden Grundpauschalen bei Kindern mit Betreuungszeiten ab/über 45 Stunden pro Woche, weil die Betreuungszeitkategorien zur Berechnung des Mindestpersonalbedarfs und für die Landesförderung nicht kongruent sind. Daher liegt es nahe, dass die erhöhten kommunalen Ausgaben in vielen hessischen Städten und Gemeinden – neben anderen Faktoren wie z.B. die Erweiterung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz ab dem vollendeten ersten Lebensjahr seit dem Jahr 2013 und die Umsetzung der Änderungen in der Tarifgruppenzugehörigkeit im TVöD Sozial- und Erziehungsdienst seit dem Jahr 2015 – durch die Abweichung zwischen den gleichbleibenden Grundpauschalen bei Kindern mit Betreuungszeiten ab/über 45 Stunden pro Woche und steigendem Mindestpersonalbedarf erklärt werden können.

Die Tatsache, dass für **Schulkinder, die in Kinderhortgruppen** betreut werden, keine Grundpauschale seitens des Landes gewährt wird, wird in der Fachöffentlichkeit weiterhin kritisiert. Auf Basis der Daten hinsichtlich der Art der Kindergruppen in den Tageseinrichtungen zu den Stichtagen 15. September 2014 und 15. September 2015 lassen sich u.a. zwei Tendenzen erkennen. Zum einen entwickelte sich die Anzahl an Kinderhortgruppen etwas rückläufig. Zum anderen ist der Anteil an altersübergreifenden Gruppen mit Kindern von drei

bis max. 14 Jahren zu diesen Stichtagen gestiegen. Ferner deuten die Daten der Kita-Leitungen hinsichtlich der Gruppengrößen der altersübergreifenden Tageseinrichtungen für Kinder bis max. 14 Jahren darauf hin, dass diese Kindergruppen im zeitlichen Verlauf im Durchschnitt um bis zu fünf Kinder größer geworden sind. Daher liegt es nahe, dass mindestens in einem Teil der Tageseinrichtungen die Schulkinder nunmehr häufiger in altersübergreifenden Kindergruppen betreut werden, damit die Grundpauschale auch für die Schulkinder gesichert wird.

Die Sonderpauschalen der Landesförderung wurden durch die befragten Akteursgruppen insgesamt begrüßt. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse, dass die Mittel aus den Pauschalen in der Praxis unterschiedlich eingesetzt und mit Blick auf die Zielerreichung der Landesförderung unterschiedlich beurteilt werden.

Der Anteil an Tageseinrichtungen, die die **Qualitätspauschale** in Anspruch nahmen, war bereits im ersten Jahr der Einführung dieser Förderung sehr hoch (2014: 85%) und stieg im Zeitverlauf etwas weiter an (2015: 88%). Gemäß den Angaben der Kita-Leitungen fließen die Mittel aus der Qualitätspauschale am häufigsten in themenspezifische Fortbildungen des Personals (58%) und/oder in die Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (49%). In jeder vierten Tageseinrichtung wurden die Mittel aus der Qualitätspauschale für zusätzliche Personalstunden eingesetzt. Etwa 13% der Kita-Leitungen konnten die Mittelverwendung nicht differenziert aufschlüsseln. Dabei berichteten 76% der Kita-Leitungen von Tageseinrichtungen, die die Pauschale in Anspruch nehmen, davon, dass die Qualität (frühkindlicher) Bildungsangebote in ihren Tageseinrichtungen seit der Umsetzung des HessKiföG aufrechterhalten (65%) oder sogar gesteigert (11%) werden konnte. Jede achte Kita-Leitung der BEP-Tageseinrichtungen (13%) berichtete hingegen von einer Reduzierung der Qualität und war auch mit der Umsetzung von sechs der neun untersuchten BEP-Qualitätsmerkmalen deutlich unzufriedener als die Kita-Leitungen der Tageseinrichtungen, in denen die Qualität aufrechterhalten oder gesteigert wurde. Nach Angaben der Träger der Tageseinrichtungen wurde die Qualitätspauschale im Jahr 2015 bei jedem vierten Träger mit der allgemeinen Betriebskostenförderung der Kommune vollständig verrechnet. Ebenfalls bei knapp jedem vierten Träger standen diese Mittel hingegen zusätzlich zur Verfügung. Die Träger bewerteten die Frage, ob die Qualitätspauschale die Arbeit nach dem BEP in den Tageseinrichtungen bedarfsgerecht fördere, differenziert. Am häufigsten stimmten sie dieser Aussage „eher“ (2016: 31%) oder „teilweise“ zu (2016: 21%). Im Rahmen der Experteninterviews und der kommunalen Fallstudien wurde festgestellt, dass die Kita-Leitungen diese Pauschale der Landesförderung insbesondere dann begrüßen, wenn sie über den Einsatz der Mittel mitentscheiden können. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass für eine Steigerung der pädagogischen Qualität eine mindestens anteilige Übersetzung der Pauschale in zusätzliche Personalstunden notwendig sei.

Der Anteil an Tageseinrichtungen, die die **Schwerpunkt-Kita-Pauschale** in den Jahren 2014 und 2015 in Anspruch genommen haben, blieb stabil bei 59%. Dabei wurden die Fördervoraussetzungen und -zwecke für die Schwerpunkt-Kita-Pauschale durch die Träger der Tageseinrichtungen mehrheitlich als „ausreichend“ bzw. „praxisgerecht“ beurteilt. Die Landesfördermittel wurden am häufigsten für die Beschaffung von Materialien zur Sprachför-

derung (50%) und/oder zur Realisierung spezieller Angebote für Kinder (46%) verwendet. Aus diesen Mitteln konnten in jeweils rund 45% der Tageseinrichtungen die vorhandenen Fachkraftstunden gesichert und/oder zusätzliche Personalstunden bereitgestellt werden. Im Durchschnitt waren die Kita-Leitungen der Schwerpunkt-Kitas mit der Umsetzung der gesetzlich definierten Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale in ihren Tageseinrichtungen mit Ausnahme des Bereiches „Umgang mit individuellen Unterschieden und soziokultureller Vielfalt“ insgesamt deutlich weniger zufrieden als die Kita-Leitungen der restlichen Tageseinrichtungen. Diese Ergebnisse deuten auf die besonderen Herausforderungen in den Schwerpunkt-Kitas und auf die Bedeutung der gezielten Förderung derselben hin. Zum Stichtag 1. März 2016 gaben 24% der Träger an, dass ihnen die Mittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale zusätzlich zur Verfügung stehen. Bei circa 12% der Träger wird diese durch die Kommune mit der allgemeinen Betriebskostenförderung verrechnet, wobei zu berücksichtigen ist, dass knapp die Hälfte der Träger (47%) hierzu keine Aussagen treffen konnte. Um eine vollständige Verrechnung der Landesmittel aus der Schwerpunkt-Kita-Pauschale zu vermeiden, plädiert ein Teil der Träger der Tageseinrichtungen und ein Teil der Vertreter/innen der Jugendämter dafür, die Schwerpunkt-Kita-Pauschale an die Festlegung zusätzlicher Personalressourcen zu knüpfen.

Die **Integrationspauschale** für die gemeinsame Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung wurde in den Jahren 2014 (50%) und 2015 (48%) durch knapp jede zweite Tageseinrichtung in Anspruch genommen. Die gewährten Landesmittel wurden im Jahr 2015 am häufigsten für themenspezifische Fortbildungen des Personals (58%) und/oder die Beschaffung von Materialien (46%) verwendet. Des Weiteren wurden die Mittel zur Sicherung (51%), Einstellung (52%) und/oder Aufstockung der Personalstunden (44%) eingesetzt. Der Anteil an Kindergruppen mit mindestens einem Kind mit (drohender) Behinderung hat im zeitlichen Verlauf um circa 8% zugenommen. Mit der Umsetzung von acht untersuchten inklusionsrelevanten Maßnahmen in den Tageseinrichtungen waren die befragten Kita-Leitungen im Jahr 2015 im Durchschnitt „zufrieden“. Trotzdem besteht nach Einschätzung der Vertreter/innen der Jugendämter bei den Trägern der Tageseinrichtungen bezüglich der Aufnahme von Kindern mit (drohender) Behinderung nach wie vor Verunsicherung. Diese wurde im Rahmen der Experteninterviews und kommunalen Fallstudien häufig auf die fehlenden Ausführungsbestimmungen der Vereinbarung zur Integration zurückgeführt; die interviewten Expert/innen und Praktiker/innen wünschen sich hierzu verbindliche Regelungen. Durch die erhöhte Landesförderung für Kinder mit (drohender) Behinderung sollte sichergestellt werden, dass trotz der kindbezogenen Förderung der Anreiz bestehen bleibt, Kinder mit (drohender) Behinderung aufzunehmen; die bisherigen Standards für die gemeinsame Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung sollten dabei aufrecht erhalten werden. Inwiefern diese Zielsetzungen in der praktischen Umsetzung erreicht werden konnten, haben sowohl die Vertreter/innen der Jugendämter als auch die Träger der Tageseinrichtungen differenziert beurteilt.

Die Analyse der Kindergruppengrößen bei der Aufnahme von mindestens einem Kind mit Behinderung zeigte eine höhere Auslastung der Gruppen. So waren im September 2014 Kindergartengruppen mit mindestens einem Kind mit Behinderung noch deutlich kleiner (durchschnittlich 16,6 Kinder) als Gruppen ohne Kinder mit Behinderung (durchschnittlich

20,0 Kinder). Im September 2015 lag die durchschnittliche Kinderanzahl in Gruppen, die integrativ arbeiten, hingegen bei 18,0 Kindern und bei Gruppen ohne Kinder mit Behinderung bei 19,8 Kindern. Die Erhöhung der durchschnittlichen Größe der integrativen Kindergruppen im zeitlichen Verlauf lässt sich zum Teil dadurch erklären, dass im Jahr 2015 in 14% (36) der integrativen Kindergartengruppen und in 8% (9) der integrativen altersübergreifenden Gruppen (zwei Jahre bis zum Schuleintritt) mehr als 20 Kinder betreut wurden. Im Rahmen der einzelnen Experteninterviews und der kommunalen Fallstudien beklagten die Befragten, dass die Reduzierung der Gruppengröße bei der Aufnahme eines Kindes mit (drohender) Behinderung durch die Integrationspauschale nicht in jedem Fall kompensiert werde. Hierzu konnten im Rahmen der Evaluation keine statistischen Erkenntnisse generiert werden.

Der Anteil an Tageseinrichtungen, die die **Kleinkita-Pauschale** in den Jahren 2014 (14%) und 2015 (13%) in Anspruch genommen haben, hat sich im zeitlichen Verlauf etwas rückläufig entwickelt. Die Landesmittel aus dieser Pauschale wurden am häufigsten für die Sicherung vorhandener Fachkraftstunden (77%) und/oder die Beschaffung von Materialien (52%) genutzt. Mit dieser Sonderpauschale wurde angestrebt, eingruppige Tageseinrichtungen bei der Aufbringung der Vorhaltekosten zu unterstützen. Im Rahmen der Experteninterviews und der kommunalen Fallstudien sprachen sich die Befragten dafür aus, die Kleinkita-Pauschale auf zweigruppige Tageseinrichtungen auszuweiten. Inwieweit die Kleinkita-Pauschale ausreicht, um ggf. die Fördernachteile der Subjektförderung bei eingruppigen Einrichtungen aufzufangen, konnten im Frühjahr 2016 circa 65% der Träger nicht beurteilen. Die restlichen 35% der Träger machten diesbezüglich differenzierte Angaben. Zusätzlich wurden im Rahmen der Evaluation die Einschätzungen der Kita-Leitungen erfasst, inwiefern die Tageseinrichtungen von finanziellen Einbußen durch die Umsetzung des HessKiföG bedroht sind. Tageseinrichtungen mit zwei Gruppen (12%, 14) waren deutlich seltener von finanziellen Einbußen betroffen als eingruppige Tageseinrichtungen (21%, 18) und in etwa gleichem Maße betroffen wie die Tageseinrichtungen mit drei Gruppen oder mehr (9%, 41). Die betroffenen eingruppigen Tageseinrichtungen waren nicht – wie in der Fachöffentlichkeit häufig vermutet – im ländlichen Raum, sondern mehrheitlich im Regierungsbezirk Darmstadt bzw. im Verdichtungsraum angesiedelt.

**Seit dem Inkrafttreten des HessKiföG und der damit verbundenen Neuaufstellung der Landesförderung der Fachberatung gewinnt die qualifizierte Fachberatung zur pädagogischen Arbeit nach den Grundzügen und Prinzipien des BEP sowie zur Umsetzung der Förderzwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale an Bedeutung.**

Gemäß der Förderstatistik des HMSI wurden im Jahr 2015 knapp 15% mehr Tageseinrichtungen zu den Grundsätzen und Prinzipien des BEP und/oder zur Umsetzung der Förderzwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale beraten. Auch die Anzahl der geförderten Träger von Fachberatungen nahm von 52 Trägern im Jahr 2014 auf 62 Träger im Jahr 2015 zu.

Die öffentliche Kritik, dass mit der Landesförderung eine Konkurrenzsituation verschiedener Träger von Fachberatungen in Bezug auf die Beratung von Kitas geschaffen wird, konnte nicht bestätigt werden. Die Träger der Fachberatung befürworteten die neue Landesförderung der Fachberatungen deutlich. Aus diesen Mitteln konnten im Jahr 2015 im Schnitt 31% des

gesamten Stellenvolumens der Fachberater/innen der geförderten Träger der Fachberatungen finanziert werden.

Rückblickend auf die Jahre 2014 und 2015 beurteilten die Träger der Fachberatungen die geleistete Fachberatung der Tageseinrichtungen als „intensiv“ und „regelmäßig“. Dennoch fiel es ihnen schwer, die Anzahl der geführten Beratungsgespräche zu quantifizieren, weil dies in der Praxis unterschiedlich gehandhabt wird. Nach Angaben der Kita-Leitungen haben etwas mehr als zwei Drittel der Tageseinrichtungen, die die Qualitätspauschale in Anspruch genommen haben, auch eine qualifizierte Fachberatung zur Umsetzung BEP erhalten. Dabei waren die Kita-Leitungen mit der erhaltenen Fachberatung „eher zufrieden“; die Fachberatung wurde als „eher intensiv“ und „eher regelmäßig“ empfunden. Auch die Fachberatung zur Umsetzung der Zwecke der Schwerpunkt-Kita-Pauschale wurde gemäß den Angaben der Kita-Leitungen durch rund 60% der Schwerpunkt-Kitas in Anspruch genommen. Dabei waren die Kita-Leitungen mit der erhaltenen Beratung „teils zufrieden“ und „teils unzufrieden“; die Bewertungen der Regelmäßigkeit und der Intensität der Beratung lagen ebenfalls im mittleren Bereich. Die im Durchschnitt relativ niedrigen Zufriedenheitswerte der Kita-Leitungen mit der erhaltenen Fachberatung können zum Teil dadurch erklärt werden, dass in jeder vierten Tageseinrichtung, die die Schwerpunkt-Kita-Pauschale erhalten hat, keine Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeit vorgehalten wurden. So konnten auch die befragten Fachberater/innen und Kita-Leitungen im Rahmen der kommunalen Fallstudien bestätigen, dass die Wahrnehmung der Beratungsgespräche bzw. die Umsetzung der erhaltenen Fachberatungen besonders dann erschwert sind, wenn in Tageseinrichtungen hierzu begrenzte bzw. keine zeitlichen Ressourcen zur Verfügung stehen.

### **Im Bereich der Kindertagespflege lassen sich aufgrund der neuen Regelungen nach HessKiföG überwiegend positive Entwicklungen feststellen.**

Im Bereich der Kindertagespflege führte die **Anhebung der für den Erhalt der Landesförderung notwendigen Grundqualifizierung** von öffentlich geförderten Tagespflegepersonen auf 160 Unterrichtsstunden dazu, dass ein Drittel der Tagespflegepersonen ihre Qualifizierung durch Schulungen in den Jahren 2014 und 2015 gesteigert hat. Insofern stimmten die Vertreter/innen der befragten Jugendämter zum Stichtag 1. März 2016 mehrheitlich überein, dass die Qualität der Kindertagespflege durch ein auf diesem Wege erhöhtes gesetzliches Qualifizierungsniveau der Tagespflegepersonen gesichert und erhöht wird. Diese Regelung war – anders als in der Fachöffentlichkeit befürchtet – nur in Einzelfällen dafür ausschlaggebend, dass Tagespflegepersonen ihre Tätigkeit beendet haben.

Die Regelungen des HessKiföG hinsichtlich der Landesförderung im Bereich der Kindertagespflege werden von den Vertreter/innen der Jugendämter zunehmend positiv beurteilt. Von der Möglichkeit, die Landesförderung auf die laufenden Leistungen der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe anzurechnen, haben bis Mitte des Jahres 2016 19 der 33 hessischen Jugendämter Gebrauch gemacht. Demzufolge wurden die Jugendämter aufgrund der gesetzlichen Voraussetzungen für die Anrechnung dazu veranlasst, ihre Satzungen im Bereich der Kindertagespflege zu überarbeiten und dabei auch die Transparenz bei der Zusammenstellung der Geldleistungen für die Tagespflegepersonen zu erhöhen. Im Ergebnis

stimmten die befragten Jugendämter mehrheitlich zu, dass der **Gestaltungsspielraum der Jugendämter** aufgrund der gesetzlich geregelten Anrechnungs- und Weiterleitungsmöglichkeiten der Landesförderung gestärkt wurde. Darüber hinaus nutzt die Mehrheit der befragten Jugendämter die Möglichkeit, die beantragten Landesfördermittel im Jahresverlauf bedarfsgerecht bzw. abweichend von den ursprünglichen Planungen zum Stichtag 1. März, einzusetzen. Die Reduzierung des Verwaltungsaufwands durch ein einheitliches Antragsverfahren und eine einheitliche Rechts- und Fördersystematik für alle Altersgruppen wurde zum Stichtag 1. März 2016 durch zehn der 22 befragten Jugendämter wahrgenommen. In den weiteren acht Jugendämtern erfolgte die Reduzierung des Verwaltungsaufwands mindestens „teilweise“.

Im zeitlichen Verlauf differenzierten immer weniger Jugendämter ihre laufenden Geldleistungen an Tagespflegepersonen nach dem Alter des Kindes (2013: 65%, 2016: 38%). Gleichzeitig fand in einigen Jugendamtsbezirken eine Erhöhung der Vergütungssätze statt. Infolge dieser Entwicklungen reduzierten sich die **Differenzen in den Vergütungssätzen** zwischen den befragten Jugendamtsbezirken und somit auch die regionalen Unterschiede.

Die Mehrheit der Tagespflegepersonen hat Kenntnisse über die Zusammensetzung und/oder Förderquellen ihrer jeweiligen Geldleistungen. Eine vollumfassende **Transparenz** über die laufenden Geldleistungen differenziert nach Höhe des Anerkennungsbetrags (auch z.B. Erziehungsbetrag/ Förderleistung genannt), der Sachleistungen (auch z.B. Sachaufwand genannt), der Landesförderung, der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung sowie der Beiträge, die Eltern für die Kindertagespflege an das Jugendamt zahlen, konnte bei knapp jeder dritten Tagespflegeperson erreicht werden.

Vor dem Hintergrund der stattgefundenen Anpassungen im Bereich der Kindertagespflege in den Jahren 2014 und 2015, nahmen die Vertreter/innen der Jugendämter eine Verbesserung der **Leistungsgerechtigkeit** der laufenden Geldleistungen für die Tagespflegepersonen wahr. Dennoch waren die Tagespflegepersonen mit ihrem jeweiligen Einkommen für die Betreuung der Kinder sowohl im Jahr 2015 als auch im Jahr 2016 im Durchschnitt nur „teilweise zufrieden“ und haben dieses als „eher nicht leistungsgerecht“ empfunden. Die Gruppe der besonders zufriedenen Tagespflegepersonen lässt sich dadurch kennzeichnen, dass sie der Tätigkeit seit mindestens neun Jahren nachgeht, über ein monatliches Einkommen von mindestens 2.000 Euro sowie über genaue Kenntnisse hinsichtlich der Zusammensetzung ihrer Geldleistungen verfügt. Eine weitere Erkenntnis der Evaluation war, dass eine Bezuschussung der Tagespflegepersonen durch deren jeweilige Wohngemeinde zur Professionalisierung der Kindertagespflege beiträgt. Dies erfolgte im Jahr 2015 jedoch nur in jeder vierten Kommune mit einem Angebot an Kinderbetreuung in der Kindertagespflege.

Die öffentliche Kritik, dass die Besitzstandswahrung hinsichtlich der Landesförderung für Tagespflegepersonen, die ausschließlich Ü3-Kinder betreuen, nicht in jedem Fall gewährleistet ist, wird bestätigt. Von 40 (9%) Tagespflegepersonen, die dies im Rahmen der Evaluation betraf, konnte nur eine Person nach der Umstellung auf das HessKiföG weiterhin Fördermittel in Höhe von mindestens 70 Euro pro Monat erzielen. Dementsprechend hat sich die neue Fördersystematik der Landesförderung im Bereich der Kindertagespflege nachteilig auf die

finanzielle Lage der Tagespflegepersonen ausgewirkt, die ausschließlich Kinder über drei Jahren betreuen.

**Die kommunalen Vertreter/innen beurteilen die Regelung zum kommunalen Kostenausgleich für die Betreuung ortsfremder Kinder (§ 28 HKJGB) vor dem Hintergrund unterschiedlicher Interessenlagen der Städte und Gemeinden nach wie vor sehr unterschiedlich.**

Der Anteil der Städte und Gemeinden, in denen ein gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen stattgefunden hat, hat sich im zeitlichen Verlauf etwas verringert. Gleichzeitig nahmen etwas mehr Kommunen einen Kostenausgleich vor und griffen häufiger auf das Berechnungsmodell nach § 28 HKJGB zurück. Tendenziell werden zunehmend sowohl ortsfremde als auch auswärtsbetretete Kinder bei der kommunalen Bedarfsplanung berücksichtigt.

Die Ergebnisse der Evaluation zeigen zudem, dass viele Vertreter/innen der Städte und Gemeinden häufig keine Angaben zu den hierzu relevanten Fragestellungen machen konnten. So konnte die Hälfte der kommunalen Vertreter/innen die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben des interkommunalen Kostenausgleichs im zeitlichen Verlauf nicht beurteilen. Die Frage, ob dem Interesse der Wohngemeinden nach Deckelung der Kosten angemessen Rechnung getragen wird, ließ sich aufgrund mangelnder objektiver Daten nicht beantworten. Nach Einschätzung der Vertreter/innen der Städte und Gemeinden ist dies teilweise der Fall.

Eine Vereinfachung des Kostenausgleichs und eine erhöhte Transparenz und Planbarkeit infolge der Änderung der Berechnung des Kostenausgleichs wurde ebenfalls nur teilweise angenommen. Im Rahmen der einzelnen Experteninterviews und der fünf kommunalen Fallstudien wurde diese Tendenz zum Teil dadurch erklärt, dass Wohngemeinden trotz der Informationspflicht der aufnehmenden Kommunen ihre Kosten schwer planen können. Entweder werden sie zu spät oder erst mit dem Einreichen einer Rechnung über die ortsübergreifende Betreuung informiert. Auch die Gewährleistung des Wunsch- und Wahlrechts der Eltern wird von einigen Vertreter/innen der Städte und Gemeinden kritisch gesehen: In der Praxis werden Prioritäten bei der Bedarfsdeckung entsprechend der geltenden Rechtslage bei der eigenen Wohnbevölkerung gesetzt. Vor diesem Hintergrund reichen die Vorschläge der befragten Akteur/innen von der Abschaffung der Regelung bis zu einer pauschalieren Ausgestaltung.

## 6 Anhang: Die Ziele des Hessischen Kinderförderungsgesetzes als Grundlage der Evaluation

### I. VORBEMERKUNG

Nachfolgend werden die gesetzgeberischen Ziele der einzelnen Regelungen des Hessischen Kinderförderungsgesetzes (HessKiföG) zusammengefasst. Diese Ziele bestimmen die gemäß Artikel 5a HessKiföG durchzuführende Evaluation des Gesetzes. Ebenfalls cursorisch aufgeführt werden die von der Praxis benannten Kritikpunkte, die dem beauftragten Institut als Ausgangslage für die Exploration nicht intendierter Wirkungen des Gesetzes dienen, die ebenfalls Gegenstand der Evaluation sind.

### II. ZIELE DES HESSISCHEN KINDERFÖRDERUNGSGESETZES IM EINZELNEN

#### A. ÜBERGEORDNETE ZIELE

Durch Bündelung der Regelungen zur Landesförderung und der Rahmenbedingungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen im Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) – und damit auf gesetzlicher Grundlage – sollen die Rechtssicherheit erhöht, die Transparenz verbessert und somit die Rechtsanwendung erleichtert werden.

#### B. ZIELE DER ALLGEMEINEN REGELUNGEN

##### 1. Ergänzung Gestaltungsauftrag Jugendhilfe, § 1 Abs. 3 HKJGB

Mit der Ergänzung des Gestaltungsauftrages der Jugendhilfe um den Aspekt der **Inklusion nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention** soll eine Klarstellung erfolgen und damit eine **Signalwirkung** gegenüber den Akteuren der Jugendhilfe (Land, Kreise und Gemeinden) erreicht werden, mit dem Ziel, das Thema Inklusion bei eigenem Handeln zu berücksichtigen. Die Norm schafft keine neuen Aufgaben, sondern hat wiederholende Wirkung.

##### 2. Ergänzung Aufgaben Landesjugendhilfeausschuss, § 8 HKJGB

Mit der Ergänzung der Themen, mit denen sich der Landesjugendhilfeausschuss befasst, um das Thema „**Inklusion nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention**“ soll sichergestellt werden, dass sich dieses das Landesjugendamt beratende Gremium hiermit befasst und damit zur Weiterentwicklung beiträgt.

##### 3. Elternbeteiligung, §§ 27, 29 HKJGB

- Mit der Einführung des Anhörungs- und Vorschlagsrechts des Elternbeirates sollen die **Beteiligungsrechte der Eltern gestärkt** werden.

- Mit der Regelung der **Kostenerstattung für Kommunikationshilfen** sollen die Rechte von Erziehungsberechtigten mit einer Hör- und Sprachbehinderung im Rahmen der Bildungs- und Erziehungspartnerschaft unterstützt werden.

#### 4. Gemeindeübergreifender Besuch von Tageseinrichtungen, § 28 HKJGB

Unter Aufrechterhaltung des Ziels, das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern wirksam zu flankieren, soll mit der Änderung der Berechnung des Kostenausgleichs zwischen den Gemeinden der **Ausgleich vereinfacht** sowie für die beteiligten Kommunen **transparenter** und **besser planbar** geregelt werden. Den **Interessen der Wohngemeinden** wird durch Deckelung der Kosten stärker **Rechnung getragen**.

##### Öffentliche Kritik:

*Dem Interesse der Wohngemeinden nach Deckelung der Kosten wird noch nicht ausreichend Rechnung getragen.*

#### 5. Bedarfsplanung, § 30 HKJGB

Mit der Ergänzung der Regelung soll sichergestellt werden, dass Gemeinden bei der **Bedarfsermittlung** auch die **betriebliche und betrieblich unterstützte** Kinderbetreuung berücksichtigen können.

### C. ZIELE DER REGELUNGEN ZU MINDESTSTANDARDS

#### 1. Umstellung von gruppenartbezogener Berechnung des **Mindestpersonalbedarfs auf kindbezogene Berechnung, § 25c HKJGB**

##### Grundsätzliche Regelungsziele

- Mit der Umstellung der Berechnung des Mindestpersonalbedarfs von einer gruppenartbezogenen Betrachtung auf eine kindbezogene Betrachtung sollen der **Gestaltungsspielraum und die Eigenverantwortung der Träger** bei der bedarfsgerechten Organisation des Betriebes der Tageseinrichtung **erhöht** werden. Dabei sollen die bisher vorgehaltenen Fachkraftstunden grds. aufrechterhalten werden.
- Durch die kindbezogene Berechnung soll sichergestellt werden, dass auch Kindern unter drei Jahren unabhängig von der Gruppenart, in der sie betreut werden, stets ein erhöhter Fachkraftanteil zugutekommt.
- Mit der Differenzierung zwischen dem Trägerauftrag, das Kindeswohl sicherzustellen, und dem Trägerauftrag, die Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder in Tageseinrichtungen zu gewährleisten (Förderauftrag), stellt die Regelung klar, dass zur Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrages zusätzlich zu den Mindeststandards **weitere Zeitkontingente** (zusätzliche Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungstätigkeiten) **erforderlich sein können** und die **Entscheidung hierüber dem Träger** obliegt (§ 25a).

### Ziele der Ausgestaltung im Detail:

- Fachkraftfaktor  
Mit der Festlegung des jeweiligen Fachkraftfaktors werden die bestehenden gruppenbezogenen Standards auf das einzelne Kind mit dem Ziel umgerechnet, den **Status Quo der Mindeststandards von 2008** (für Schulkinder von 2001) aufrechtzuerhalten.
- Betreuungsmittelwert  
Aus Gründen der **Verwaltungsvereinfachung** werden bei der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfes Betreuungsmittelwerte, die sich an statistische Annahmen anlehnen, anstelle der individuellen vertraglichen oder satzungsgemäßen Betreuungszeiten der Kinder zugrunde gelegt.
- Ausfallzeiten  
Um das **Kindeswohl** zu gewährleisten, wird festgelegt, dass Ausfallzeiten, die grds. in jedem Arbeitsverhältnis anfallen, im Umfang von 15% als kalkulatorische Größe bei der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfes zusätzlich in Ansatz gebracht werden müssen.
- Auffangregelung  
Um das **Kindeswohl** zu gewährleisten wird sichergestellt, dass unabhängig von der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfes während der gesamten Öffnungszeit einer Einrichtung mindestens eine Fachkraft in der Tageseinrichtung anwesend ist.
- Platzsharing  
Mit der Regelung des **Platzsharing** soll einerseits dieses Modell weiterhin **ermöglicht**, aber auch aus Kindeswohlgesichtspunkten **beschränkt** werden.

### Öffentliche Kritik:

- *Bisherige über Mindeststandards hinausgehende Standards werden teilweise aufgegeben und auf das Niveau der Mindeststandards abgesenkt.*
- *Mehr atypische Beschäftigungsverhältnisse für Fachkräfte (Teilzeit, Befristung).*
- *Nicht voll besetzte Kindergärten können Personalbestand auf Grundlage der Mindeststandards nicht halten.*
- *Kindbezogene Regelungen sind zu komplex und schwierig und von Trägern über den Jahresverlauf nur schwer umzusetzen.*
- *Die zeitliche Angebotsstruktur verändert sich insbesondere durch die Betreuungsmittelwerte: Betreuungsverträge werden an Betreuungsmittelwerten ausgerichtet, Bedarf von Familien tritt in den Hintergrund.*
- *Betreuungsverträge mit langen Betreuungszeiten, die von Familien aus Gründen der Flexibilität abgeschlossen, aber nur zum Teil tatsächlich genutzt werden, führen rechnerisch zu einem hohen Mindestpersonalbedarf, was Anpassungen der Verträge nach sich ziehen muss, zum Nachteil der Familien.*

- Die Betreuungsmittelwerte werden flexiblen Betreuungsbedarfen von Familien nicht gerecht.
- Die Kategorien der Betreuungsmittelwerte sind zu grob.
- Hoher Umstellungsaufwand auf verschiedenen Ebenen: (1) Betriebskostenverträge zwischen Kommunen und Trägern, (2) Betreuungsverträge zwischen Trägern und Eltern, (3) Anpassungen der Vorschriften innerhalb eines Trägers, (4) Beratung durch Jugendämter gegenüber Trägern und Einrichtungen.
- Die Regelung zum Platzsharing (insbesondere die Verwaltungsregelung hinsichtlich der Berechnung der Gruppengröße) führt zu Beschränkungen der Aufnahmekapazität und zu Einnahmeeinbußen.

## 2. Gruppengröße und Zusammensetzung, § 25d HKJGB

- Mit der kindbezogenen Regelung der Gruppengröße in Folge der kindbezogenen Mindestpersonalberechnung soll den Trägern **mehr Gestaltungsspielraum** bei der Organisation des Betriebes eingeräumt werden. Die **bisherige Qualität** soll grundsätzlich **aufrechterhalten** werden.
- Die Gruppengröße und deren Zusammensetzung sollen im **Einzelfall** durch den Träger in seiner Verantwortung in Abstimmung mit dem Jugendamt anhand weiterer (pädagogischer) Kriterien auf der Grundlage der rechnerischen Ermittlung bestimmt werden.
- Die Regelung, wonach vom Jugendamt befristet eine Ausnahme von der höchstzulässigen Gruppengröße erteilt werden kann, soll diese bestehende Verwaltungspraxis ausdrücklich klarstellen und damit die notwendige **Flexibilität** im Einzelfall sichern.

### Öffentliche Kritik:

- Durch die beiden unterschiedlichen Gruppenfaktoren im U3-Bereich ist die Aufnahme von U3-Kindern unattraktiv/schwierig.
- Gruppen werden voll ausgelastet, um die kindbezogene Förderung zu erhalten.
- Zu viele U3-Kinder werden in AÜ-Gruppen betreut.

## 3. Qualifikation Fachkräfte, § 25b HKJGB

Mit der weitgehenden Beibehaltung des bisherigen Fachkraftkatalogs unter Streichung der ursprünglich geplanten Erweiterung wird der Praxis entsprochen.

## 4. Übergangsregelung Mindeststandards, § 57 Abs. 1 HKJGB

Mit der Übergangsregelung hinsichtlich der Mindeststandards soll denjenigen Tageseinrichtungen, die zum Inkrafttreten des HessKiföG eine gültige Betriebserlaubnis hatten, **ausreichend Zeit für die Umstellung** auf die kindbezogenen Standards eingeräumt werden.

## 5. Einführung Rahmenbetriebserlaubnis

In der Folge der Einführung der kindbezogenen Berechnung des Mindestpersonalbedarfes und der Gruppengröße wurde im Wege der Verwaltungspraxis durch das Landesjugendamt

im HMSI die Rahmenbetriebserlaubnis eingeführt. Ziel ist es, den Gestaltungsspielraum der Träger zu erhöhen, die Eigenverantwortung der Träger zu stärken und den Verwaltungsaufwand für Träger, Jugendämter und das Landesjugendamt zu verringern.

Öffentliche Kritik:

- *Erhöhter Aufwand aus Sicht der Jugendämter, insb. durch die im Gegenzug an Bedeutung zunehmenden jährlichen Meldungen der Träger (§ 47 SGB VIII).*

## D. ZIELE DER REGELUNGEN ZUR LANDESFÖRDERUNG

### 1. Betriebskostenförderung Tageseinrichtungen, § 32 HKJGB

Grundsätzliche Regelungsziele:

- Durch die **Trägerförderung** sollen die für die Ausgestaltung und Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrages **unmittelbar Verantwortlichen** landesseitig gefördert werden. Dadurch können **unmittelbare Förderanreize** mit der Landesförderung gesetzt werden.
- Kommunen werden landesseitig bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe im Bereich der Kinderbetreuung finanziell unterstützt, ohne dass für diese ein zusätzlicher administrativer Aufwand entsteht. Daher werden **Gemeinden** über die Landesförderung an die Träger in ihrem Gebiet, aufgeschlüsselt nach einzelnen Förderbestandteilen, **informiert**.
- Mit der **Subjektförderung** (Pauschalen pro Kind) konzentriert das Land seine Haushaltsmittel auf betreute Kinder. Auf diese Weise wird eine **kindbezogene Fördergerechtigkeit** hergestellt: Für jedes Kind wird je nach Alter und Betreuungszeit immer die gleiche Fördersumme gezahlt. Die Förderung erfolgt unabhängig von der Einrichtungsart (auch Ü3-Kinder in Kinderkrippen).
- Mit der Beibehaltung des **Stichtages 1. März**, zu dem auch die Daten zur Kinder- und Jugendhilfestatistik zu erheben sind, auch für die Landesförderung soll der Verwaltungsaufwand für Träger minimiert und zudem ein für die Träger hinsichtlich einer hohen Auslastung günstigster Stichtag gewählt werden.
- Aus Gründen der Transparenz und Klarheit und da einige Fördertatbestände nur durch Angaben des Trägers belegt werden können, erfolgt die Landesförderung nunmehr durchgängig **antragsbasiert**, d.h. auf der Grundlage der Angaben des Trägers im Antrag (zuvor teilweise nach den Daten der Kinder- und Jugendstatistik).
- Die Ausgestaltung der Förderhöhe soll sicherstellen, dass eine weitgehende **Besitzstandwahrung** für Träger bzgl. der Landesförderung gewährleistet ist, **ohne dass die Gruppen voll ausgelastet sein müssen**.

Ziele der Ausgestaltung im Detail:

- **Fördervoraussetzung – allgemein**  
Die Fördervoraussetzung, wonach sich die Betriebserlaubnis, sofern die Tageseinrichtung täglich mehr als sechs Stunden durchgehend geöffnet ist, auf den Betrieb mit **Mit-**

**tagsversorgung** erstrecken soll, soll gewährleisten, dass grundsätzlich nur solche Tageseinrichtungen gefördert werden, die bei langen Öffnungszeiten eine Mittagsversorgung anbieten; eine abweichende Einzelfallentscheidung ist möglich.

- **Grundpauschalen**

- Mit der **Vereinheitlichung** der bislang unterschiedlichen **Fördersystematik für U3- und Ü3-Kinder** soll das Antragsverfahren vereinfacht werden.
- Mit dem Ziel der Besitzstandwahrung sind die Förderpauschalen für Ü3-Kinder wie bisher **nach Trägerart** der Höhe nach zugunsten der nichtkommunalen Träger differenziert.
- Vor dem Hintergrund, dass die Betreuung von **Schulkindern** im Wege des Ausbaus der Ganztags schulbetreuung erfolgt, soll mit der Gewährung der Grundpauschalen für Schulkinder, die in altersübergreifenden Gruppen betreut werden, eine **Besitzstandwahrung** für solche Träger gewährleistet werden, die Schulkinder in altersübergreifenden Gruppen betreuen.

- **Qualitätspauschale**

Es soll ein Anreiz für Träger gesetzt werden, in Tageseinrichtungen nach den Grundsätzen des Bildungs- und Erziehungsplans zu arbeiten. Hierdurch soll die **Qualität der frühkindlichen Bildungsangebote** gesichert und erhöht werden.

- **Schwerpunkt-Kita-Pauschale**

- Durch die **Ausweitung des Anwendungsbereichs** (auf Einrichtungen mit Kindern aller Altersgruppen, die die Fördermerkmale „Migrationshintergrund“ oder „aus sozial benachteiligten Familien“ erfüllen) sollen mehr Einrichtungen mit Kindern mit besonderem Förderbedarf gezielt gefördert werden.
- Durch die Anknüpfung der Fördersystematik an das Bundesprogramm „Schwerpunktkita“ sollen entstandene Strukturen gesichert werden.
- Die Fördersystematik, die an die Anzahl der Kinder der Zielgruppe anknüpft, soll sicherstellen, dass mit steigender Anzahl dieser Kinder in der Einrichtung mehr Mittel zur Verfügung stehen.
- Mit der Streichung bisheriger Festlegungen zur Mittelverwendung soll der **Gestaltungsspielraum** der Träger bei der Mittelverwendung erhöht werden.

- **Integrationspauschale**

- Mit der zusätzlichen Förderung für betreute U3- und Kindergartenkinder mit Behinderung sollen die Träger bei der **gemeinsamen Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung** unterstützt werden.
- Mit der seit 2014 erhöhten Landesförderung soll sichergestellt werden, dass trotz der kindbezogenen Förderung der Anreiz bestehen bleibt, **Kinder mit Behinderung aufzunehmen**.

➤ Außerdem soll gewährleistet werden, dass die bisherigen Standards für die gemeinsame Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung **aufrechterhalten** werden.

- **Klein-Kita-Pauschale**

Mit der **Klein-Kita-Pauschale** sollen kleinere Einrichtungen, die insbesondere die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern **im ländlichen Raum** sicherstellen, bei der Aufbringung der Vorhaltekosten unterstützt werden.

Öffentliche Kritik:

- *Durch das Prinzip der Subjektförderung (auch Ü3) erhöht sich der Anreiz für Träger, die Gruppenstärken vollständig auszulasten, um eine möglichst hohe Fördersumme zu erhalten.*
- *Verunsicherung bei der Aufnahme von Kindern mit Behinderung wegen der Befürchtung von Fördereinbußen im Falle der Gruppengrößenreduzierung bei der subjektorientierten Förderung.*
- *Die im Vergleich zu freigemeinnützigen und sonstigen Trägern im Ü3-Bereich niedrigeren Grundpauschalen benachteiligen die Kommunen.*
- *Die Förderung von Hortkindern fehlt.*
- *Kitas, die nach dem 1. März neu eröffnen oder die eine neue Gruppe öffnen, stehen vor wirtschaftlichen Problemen, da sie in dem Jahr keine Landesförderung mehr erhalten.*
- *Ü3-Kinder, die im Herbst aufgenommen wurden, sind zum Förderstichtag schon drei und werden aus Trägersicht nicht adäquat, da mit der deutlich geringeren Ü3-Pauschale gefördert.*
- *Das Fehlen einer 4. Förderkategorie führt zu einer Deckelung der Betreuungsverträge auf den 3. Betreuungsmittelwert, da der 4. Betreuungsmittelwert nicht mit Landesförderung unterlegt ist. In der Folge werden die Öffnungszeiten der Einrichtungen entgegen der Elternbedarfe reduziert.*
- *Mittel aus der BEP- und Schwerpunkt-Kita-Pauschale stehen den Trägern nicht zusätzlich zur Verfügung, da die Kommune die Mittel hierfür nicht zusätzlich an die Träger weitergibt, sondern mit der allg. Betriebskostenförderung verrechnet.*
- *Kleinkitapauschale: Die Beschränkung des Fördertatbestandes auf eingruppige Einrichtungen ist nicht geeignet, die Folgewirkungen der Subjektförderung auch für solche Einrichtungen aufzufangen, die aufgrund von Strukturproblemen oder des demografischen Wandels nicht hinreichend ausgelastet sind.*

## **2. Kindertagespflege, § 32a HKJGB**

Regelungsziele:

- Mit der Landesförderung werden die **Jugendämter** bei der Wahrnehmung der ihnen obliegenden Aufgabe, der Betreuung von Kindern in Kindertagespflege, unterstützt.

- Durch eine **einheitliche Berechnungsgrundlage** für die Landesförderung für U3- und Ü3-Kinder, nämlich die Anzahl der in Kindertagespflege betreuten Kinder, die in dem antragstellenden Jugendamtsbezirk ihren Wohnort haben (Wohnortprinzip), nach Alter und Betreuungszeit zum 1. März, werden die folgenden Ziele verfolgt:
  - Die gemeinsame Betreuung von U3- und Ü3-Kindern bei einer Tagespflegeperson ist förderfähig.
  - Dadurch wird der Übergang eines Kindes in den Kindergarten organisatorisch erleichtert.
  - Durch ein einheitliches Antragsverfahren und eine einheitliche Rechts- und Förder-systematik für alle Altersgruppen werden eine Vereinfachung sowie eine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes erreicht.
- Mit der Fördervoraussetzung, wonach die Tagespflegepersonen, deren Betreuungsverhältnisse in den Förderantrag des Jugendamtes aufgenommen werden, ein erhöhtes gesetzliches Qualifizierungsniveau aufweisen müssen (bei Übergangs- und Bestandschutzvorschriften), soll die **Qualität der Kindertagespflege gesichert und erhöht** werden.
- Durch Anrechnungsmöglichkeiten bei der Feststellung des Qualifizierungsniveaus sollen bereits tätige und erfahrene Tagespflegepersonen im Feld gehalten und nicht mit zusätzlichem Fortbildungsaufwand belastet werden.
- Mit der Möglichkeit, die Landesförderung auf die Förderleistung des Jugendamtes nach § 23 SGB VIII anzurechnen (bei Vorliegen einer Satzung, die auch Elternbeiträge sowie die monatliche Weiterleitung der Mittel regelt) sollen die **Rolle und der Gestaltungsspielraum der Jugendämter gestärkt, die Transparenz** bzgl. der Vergütung für Tagespflegepersonen und bzgl. der Beiträge für Eltern erhöht und **eine leistungsgerechte Vergütung** der Tagespflegepersonen durch das zuständige Jugendamt unterstützt werden.
- Mit der Regelung, wonach Jugendämter auch Fördermittel für Tagespflegeverhältnisse im Umfang von weniger als 15 Stunden beantragen können, sofern sie hierfür selbst eine Förderleistung erbringen, sollen kommunale Betreuungskonzepte, die Betreuung in Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege verknüpfen und damit dem Bedarf der Eltern Rechnung tragen, gefördert werden.

#### Öffentliche Kritik:

- *Die Besitzstandswahrung hinsichtlich der Landesförderung ist für Tagespflegepersonen, die nur Ü3-Kinder betreuen, nicht in jedem Fall gewährleistet.*

### 3. Fachberatungen, § 32b HKJGB

#### Regelungsziele:

- Mit der neu eingeführten Förderung von **Trägern von Fachberatungen**, die Tageseinrichtungen zum **BEP** beraten, soll die **Fachberatung als ein strukturelles, auf Dauer angelegtes Element von Qualität gefördert** werden.

- Der Fördertatbestand hat zum Ziel, dass Kitas hessenweit auf der Grundlage des BEP arbeiten und sich auf dieser Basis durch **fortwährende und qualifizierte Fachberatung** qualitativ fortentwickeln.
- Mit der Förderung von Trägern von Fachberatungen, die **Schwerpunkt-Kitas** beraten, sollen alle **Schwerpunkt-Kitas** im Sinne der erweiterten Definition durch Fachberatung **zusätzlich unterstützt werden** und auch die **bisher geförderten Tageseinrichtungen** weiterhin in die Förderung einbezogen werden.

Öffentliche Kritik:

- *Das Verfahren der Fachberatungsförderung wird als zu aufwändig kritisiert.*
- *Mit der Landesförderung wird eine Konkurrenzsituation verschiedener Träger von Fachberatungen in Bezug auf die Beratung von Kitas geschaffen.*

#### 4. Investive Förderung, § 32d HKJGB

Durch die **Ausweitung der „Kleinen Bauförderung“** auf Plätze für Kinder bis zum Schuleintritt können auch bauliche Vorhaben, die der Umsetzung des Inklusionsgedankens nach der UN-Behindertenrechtskonvention zugunsten von Kindern mit Behinderung im Kindergartenalter dienen, gefördert werden.

## Literaturverzeichnis

- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ) (2008): Qualität in der Kindertagespflege. In: Das Kita-Handbuch. Hrsg. von Martin R. Textor. <http://www.kindergartenpaedagogik.de/2157.html> (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016).
- Bahadori, Barbara (2013): Kommunale Haushalte in Hessen. In: Helaba Volkswirtschaft/Research vom 18. April 201, S. 1–11.
- Brechtel, Udo (2016): Rechenfehler des „KiföG“ (HKJGB § 25c). Abrufbar unter: [https://udo-brechtel.de/kifoeg/pdf/Rechenfehler\\_KifoeG\\_Udo\\_Brechtel\\_2016\\_Version2.pdf#page=6](https://udo-brechtel.de/kifoeg/pdf/Rechenfehler_KifoeG_Udo_Brechtel_2016_Version2.pdf#page=6) (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016).
- Hessischer Landtag (2013): Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der FDP für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches und zur Änderung und Aufhebung anderer Rechtsvorschriften – Hessisches Kinderförderungsgesetz (Hess KiföG). Ausschussvorlage SPA 18/85 mit dem Stand vom 01.03.2013 (Drucks. 18/6733) Wiesbaden: – Teil 2 = <http://starweb.hessen.de/cache/AV/18/SPA/SPA-AV-085-T2.pdf> – Teil 4 = <http://starweb.hessen.de/cache/AV/18/SPA/SPA-AV-085-T4.pdf> (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016).
- Hessischer Landtag (2015): SIA 1179/19. In: Beschlussempfehlungen der Ausschüsse zu Petitionen vom 19.06.2015 (Drucks. 19/2049). Wiesbaden, S. 8. 49. Plenarsitzung am Mittwoch, 24.06.2015 Beschlusses des Hessischen Landtags zur Petition in der 49. Plansitzung am 24.06.2015 .
- Hessisches Ministerium der Finanzen (2016): Regierungserklärung des Hessischen Ministers der Finanzen Dr. Thomas Schäfer „Engagieren, sparen, investieren: Ersten Kommunen gelingt bereits jetzt der Einstieg in den Ausstieg aus dem Schutzschirmprogramm des Landes“ am 17. Mai 2016. Wiesbaden. [https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/regierungserklaerung\\_staatsminister\\_dr.\\_schaefer\\_zur\\_schutzschirmbilanz\\_2015\\_-\\_17.\\_mai\\_2016.pdf](https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/regierungserklaerung_staatsminister_dr._schaefer_zur_schutzschirmbilanz_2015_-_17._mai_2016.pdf) (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016).
- Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2016): Das Hessische Kinderförderungsgesetz (HessKiföG). Ein Überblick für die Fachpraxis. Wiesbaden.
- Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2014): Erläuterungen zur Landesförderung der Kindertagesbetreuung nach dem Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Oktober 2014 (GVBl. S. 241) unter Einbeziehung der Verordnung zur Ausführung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches und über Zuständigkeiten nach dem Jugendschutzgesetz vom 22. Oktober 2007 (GVBl. I S. 694), zuletzt geändert durch Verordnung vom 12. Dezember 2013 (GVBl. S. 689): Stand: 30. Januar 2015. [https://soziales.hessen.de/sites/default/files/media/hsm/erlaeuterungen\\_zur\\_foerderung\\_stand\\_150130\\_final.pdf](https://soziales.hessen.de/sites/default/files/media/hsm/erlaeuterungen_zur_foerderung_stand_150130_final.pdf) (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016).
- Hessisches Sozialministerium (2007): Förderung der Fachberatung von Tageseinrichtungen mit einem hohen Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund nach den „Grundsätzen zur Förderung der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund in Kinderhorten“ vom 9. Januar 2007. In: StAnz. Hessen 5, S. 238.
- Hessisches Sozialministerium (2008): Fach- und Fördergrundsätze zur „Offensive für Kinderbetreuung“. In: Staatsanzeiger für das Land Hessen vom 7. April 2008. In: StAnz. Hessen 15, S. 1026–1027.
- Hessisches Sozialministerium (2011): Empfehlung einer Interkommunalen Vereinbarung zum Kostenausgleich bei Besuch einer Tageseinrichtung für Kinder außerhalb der Wohngemeinde nach § 28 HKJGB. Ergebnis einer Arbeitsgruppe unter Leitung des Hessischen Sozialministeriums be-

stehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Hessischen Städtetages und des Hessischen Städte- und Gemeindebundes. Wiesbaden.

Mayring, Philipp (2008): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlage und Techniken. Weinheim: Beltz.

Verordnung zur Neuregelung der Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder vom 17. Dezember 2008 Nr. 25 – Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen, Teil I – 30. Dezember 2008. [https://soziales.hessen.de/sites/default/files/HSM/mvo\\_gvbl\\_30\\_12\\_08.pdf](https://soziales.hessen.de/sites/default/files/HSM/mvo_gvbl_30_12_08.pdf). (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016).

Nentwig-Gesemann, Iris/Nicolai, Katharina/Köhler, Luisa. (2015): KiTa-Leitung als Schlüsselposition. Erfahrungen und Orientierungen von Führungskräften in Kindertageseinrichtungen. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2014): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2013. Wiesbaden. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/TageseinrichtungenKindertagespflege5225402137004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/TageseinrichtungenKindertagespflege5225402137004.pdf?__blob=publicationFile) (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016)

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2015): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2014. Wiesbaden. [https://www.destatis.de/GPStatistik/receive/DEHeft\\_heft\\_00028731](https://www.destatis.de/GPStatistik/receive/DEHeft_heft_00028731) (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016).

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2016): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe / Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2015. Wiesbaden. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/TageseinrichtungenKindertagespflege5225402157004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/TageseinrichtungenKindertagespflege5225402157004.pdf?__blob=publicationFile) (zuletzt aufgerufen am 30.06.2016)

Stockmann, Reinhard (2004): Was ist eine gute Evaluation? Einführung zu Funktionen und Methoden von Evaluationsverfahren (CEval Arbeitspapiere; 9). In: Stockmann, Reinhard (Hrsg.) (2007): Handbuch zur Evaluation. Münster: Waxmann.

Trochim, William M. K. (2006): Research methods knowledge base. Thurstone Scaling. In: Research Methods Knowledge Base. Abrufbar unter <http://www.socialresearchmethods.net/kb/scalthur.php> (zuletzt aufgerufen am 12.10.2016).

Viernickel, Susanne/Fuchs-Rechlin, Kirsten (2015): Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen. Grundlagen, Analysen, Berechnungsmodell. In: Susanne Viernickel, Kirsten Fuchs-Rechlin, Petra Strehmel, Christa Preissing, Joachim Benschel, Gabriele Haug-Schnabel: Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung. Freiburg i.Br.: Herder.





HESSEN



**Hessisches Ministerium für Soziales und Integration**

Dostojewskistraße 4

65187 Wiesbaden

[www.soziales.hessen.de](http://www.soziales.hessen.de)