

Dietmar Sturzbecher, Raik Dusin, Juliane Lippert & Conrad Teichert

Analyse der Qualitätsmanagementsysteme frühkindlicher Bildung in Brandenburg

im Auftrag des Ministeriums
für Bildung, Jugend und Sport
des Landes Brandenburg

Potsdam, den 29.04.2019

IFK

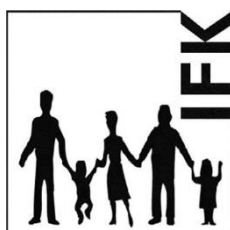


Dietmar Sturzbecher, Raik Dusin, Juliane Lippert & Conrad Teichert

Analyse der Qualitätsmanagementsysteme frühkindlicher Bildung in Brandenburg

im Auftrag des Ministeriums
für Bildung, Jugend und Sport
des Landes Brandenburg

Potsdam, den 29.04.2019



Impressum

Titel: Analyse der Qualitätsmanagementsysteme frühkindlicher Bildung in Brandenburg

Herausgeber: Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung an der Universität Potsdam

Autoren: Prof. Dr. Dietmar Sturzbecher
Raik Dusin, M.A.
Juliane Lippert, M. Sc.
Conrad Teichert, M.A.

Anschrift: Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung an der Universität Potsdam (IFK)
Staffelder Dorfstraße 19
16766 Kremmen / Staffelde
Tel.: +49 (0) 33055 – 23 91 60
Fax: +49 (0) 33055 – 23 91 03
Mail: ifk@ifk-potsdam.de
www.ifk-potsdam.de

Das diesem Bericht zugrunde liegende Projekt wurde mit Mitteln des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg gefördert.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Zielstellung	7
1.1	Ausgangslage	7
1.2	Zielstellung	16
2	Ergebnisse der Befragungen von Akteuren im Bereich der Kindertagesbetreuung	18
2.1	Ergebnisse der Onlinebefragungen der Kindertageseinrichtungen und Einrichtungsträger	18
2.1.1	Ausgangssituation	18
2.1.2	Sicherung der Fortschreibung der pädagogischen Konzeption	19
2.1.3	Interne und externe Evaluation	20
2.1.4	Sicherung der Beteiligung von Eltern, Kindern und pädagogischen Fachkräften	22
2.1.5	Praxisunterstützungssysteme der Träger und des Landes	24
2.1.6	Zusammenfassung und Ausblick	25
2.2	Ergebnisse der Interviews mit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe	27
2.2.1	Methodische Vorbemerkungen	27
2.2.2	Selbstverständnis der Jugendämter bei der Qualitätssicherung	27
2.2.3	Angebote zur Qualitätsförderung und zum Erfahrungsaustausch	30
2.2.4	Qualitätsfeststellungssysteme	33
2.2.5	Beteiligung von Eltern und Kindern bei der Qualitätssicherung	41
2.2.6	Nutzung des Praxisunterstützungssystems des Landes	43
2.2.7	Zusammenfassung und Anregungen zur Weiterentwicklung der Qualitätssicherungssysteme	46
2.3	Ergebnisse der Interviews mit den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege und den kommunalen Spitzenverbänden	48
2.3.1	Methodische Vorbemerkungen	48
2.3.2	Struktur und Selbstverständnis	49
2.3.3	Formate der Qualitätsförderung und des Erfahrungsaustauschs	51
2.3.4	Qualitätsmanagementsysteme	52
2.3.5	Beteiligung der Eltern und Kinder an der Qualitätssicherung	57
2.3.6	Nutzung der Landesunterstützungssysteme	58
2.3.7	Zusammenfassung und Anregungen zur Weiterentwicklung des Qualitätsmanagements	59
3	Zusammenhänge zwischen der Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung und dem „Gute-Kita-Gesetz“	66
4	Zusammenhänge zwischen der Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung und in anderen Bildungsinstitutionen	69
4.1	Bemerkungen zur Steuerung von Bildungssystemen	69
4.2	Steuerungsinstrumente zur institutionellen Rahmensetzung	72
4.3	Zusammenfassung und Ausblick	80
	Literatur	86

1 Ausgangslage und Zielstellung

1.1 Ausgangslage

Auftrag des brandenburgischen Landtags

Die Bildung, Erziehung und Betreuung im Elementarbereich und die Frage, wie sie mit hoher Qualität auszugestaltet sind, haben im Land Brandenburg in den letzten Jahren einen hohen Bedeutungszuwachs erfahren. Mit dem Beschluss vom 14. Dezember 2017 (Drucksache 6/7693-B) wurde vom Landtag eine Bestandsaufnahme der im frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsbereich existierenden Aktivitäten und Systeme zur Qualitätsfeststellung und Qualitätsentwicklung in Auftrag gegeben. Diese Bestandsaufnahme soll die Grundlage für ein allgemeines Qualitätsmonitoring auf Landesebene darstellen. Der Ansatz spiegelt den Wunsch wider, in allen Kindertageseinrichtungen fachlich und fachpolitisch notwendige Qualitätsentwicklungsprozesse voranzutreiben. Weiterhin sollen Entscheidungsträger und nicht zuletzt die Öffentlichkeit in die Lage versetzt werden, sich über die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsqualität in Kindertageseinrichtungen und die Unterstützungssysteme zur Weiterentwicklung der Qualität zu informieren. Dies soll dazu beitragen, die Transparenz und Verbindlichkeit von Qualitätsentwicklungsprozessen zu erhöhen. Zum Verständnis solcher Prozesse wie auch zur Einordnung der Ergebnisse der vorliegenden Bestandsaufnahme erscheint es jedoch zunächst wichtig, sich die Fragen „Wie wird ‚Qualität‘ in der Kindertagesbetreuung definiert?“, „In welchem rechtlichen Spannungsfeld arbeiten die Akteure der Kindertagesbetreuung?“ und „Wie wurde die Qualitätssicherung in den letzten Jahrzehnten in den Kindertageseinrichtungen und in der Fachöffentlichkeit Brandenburgs vorangetrieben?“ zu stellen. Nachfolgend sollen diese Fragen beantwortet werden.

Begriffliche Grundlagen des Qualitätsmanagements

Der Begriff „Qualität“ hat seinen Ursprung im lateinischen Wort „qualitas“ und bedeutet „Beschaffenheit“ oder „Eigenschaft“. Eine allgemein akzeptierte Definition von Qualität gibt es jedoch nicht – Qualität bezieht sich immer auf die Wünsche und Erwartungen verschiedener Akteure in einem Bereich, so auch in der Kindertagesbetreuung. Eine Bewertung oder Messung von Qualität ist daher nur dann möglich, wenn zuvor festgelegt wurde, welche Anforderungen an das zu bewertende Konstrukt bestehen („Qualitätsstandards“) und wie sich die Erfüllung dieser Anforderungen äußert („Qualitätsbewertungskriterien“). Erst dadurch entstehen Vergleichsmöglichkeiten und belastbare Grundlagen für Managemententscheidungen oder qualitätssichernde Maßnahmen (Zollondz, 2002).

Die Festlegung von Qualitätsstandards und Qualitätsbewertungskriterien stellt eine notwendige Voraussetzung für eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Qualität dar. Der Begriff „Qualitätsmanagement“ beschreibt die „zielgerichtete Planung, Steuerung und Kontrolle von Leistungsprozessen“ (Bülow-Schramm, 2006, S. 16) und umfasst zwei wichtige Komponenten: (1) die Entwicklung und Fortschreibung von Qualitätsstandards und die Förderung ihrer Umsetzung („Qualitätsförderung“) sowie (2) die Überprüfung der Ergebnisse („Qualitätsfeststellung“).

Unter dem Begriff „Qualitätsfeststellung“ versteht man die systematische Erfassung der bestehenden Qualität mit fachlich und methodisch begründeten Verfahren. Zur Qualitätsfeststellung im komplexen Bildungssystem der Kindertagesbetreuung sollten unterschiedliche Qualitätsfeststellungsverfahren zum Einsatz kommen, um die speziellen methodischen Vor- und Nachteile einzelner Verfahren im Hinblick auf die Erfassung verschiedener Qualitätsaspekte zu kombinieren bzw. zu kompensieren sowie Aussagen und Erkenntnisse zu gewinnen, die sich gegenseitig ergänzen. Man spricht dann von einem „multimethodalen Verfahrenssystem“, das im

Fälle unterschiedlicher Beteiligten- oder Zielgruppen auch multiperspektivisch ausgelegt werden sollte (d. h. es werden alle Gruppen in die Qualitätsfeststellung einbezogen). Im Ergebnis entsteht ein ganzheitliches „produktives“ Bild der Qualität in der Kindertageseinrichtung.

Die Ergebnisse einer Qualitätsfeststellung sollen – auch in der Kindertagesbetreuung – Qualitätsentwicklungsprozesse anstoßen, d. h. in einer „Qualitätsförderung“ münden. Aus den Qualitätsbefunden sind Optimierungsbedarfe und Entwicklungsfelder abzuleiten, um zielgerichtet Qualitätsfördermaßnahmen (z. B. Fortbildungen, Erfahrungsaustausch) durchzuführen und unterstützende Angebote (z. B. Fachberatungen) bereitstellen zu können.

Die beiden Komponenten des Qualitätsmanagements, also die Qualitätsfeststellung und die Qualitätsförderung, sind untrennbar verbunden mit den unternehmerischen bzw. trägerbezogenen Grundfunktionen „Planung“, „Organisation“, „Koordination“, „Dokumentation“, „Führung“, „Stellenbesetzung“ und „Budgetierung“. Diese Grundfunktionen stellen die Ansatzpunkte und „Stellschrauben“ für die Qualitätsoptimierung dar (Gulick & Urwick, 1937; Heiner, 1996). Für das Qualitätsmanagement in der Kindertagesbetreuung bedeuten die beschriebenen Komponenten und funktionalen Orientierungen der Qualitätssteuerung, dass die dafür Verantwortlichen sowohl bei der Qualitätsfeststellung als auch bei der Qualitätsförderung darauf achten müssen, dass

- kompetente Fachkräfte für die Umsetzung der Maßnahmen und die Dokumentation aller wesentlichen Umsetzungsschritte eingesetzt werden,
- die Maßnahmen rechtzeitig und professionell organisiert und mit anderen Maßnahmen koordiniert werden und
- bei der Umsetzung der geplanten Maßnahmen fachkundiges Personal zur Verfügung steht und die Maßnahmenressourcen effizient verwendet werden.

Schließlich muss bei der Bewältigung der Aufgaben der Qualitätsentwicklung berücksichtigt werden, dass Qualität auch und vor allem im Bereich der Kindertagesbetreuung ein (1) relativistisches, (2) dynamisches und (3) mehrdimensionales Konstrukt darstellt (Fthenakis, 1998):

1. Mit der Einordnung von Qualität als ein relativistisches Konstrukt ist gemeint, dass die Festlegung von Qualitätsanforderungen und die Vornahme von Qualitätsbeurteilungen im Rahmen einer Ausbalancierung der unterschiedlichen Erwartungen, Aufgaben, Ziele und Wertorientierungen von Bildungs- und Sozialpolitik, Bildungs- und Sozialverwaltung, Einrichtungsträgern sowie nicht zuletzt der betreuten Kinder und ihrer Familien erfolgen. Damit ist die Qualitätsentwicklung als gesamtgesellschaftlicher, demokratisch organisierter permanenter Klärungs- und Entwicklungsprozess zu verstehen.
2. Mit der Auffassung von Qualität als dynamisches Konstrukt ist verbunden, dass die Gesellschaft und damit einhergehend die gesellschaftlichen Lebensbedingungen sich im rasanten Tempo weiterentwickeln. Damit verändern sich auch die Anforderungen an die Inhalte und die Qualität der Kindertagesbetreuung. Der immer schneller werdende sozio-kulturelle Wandel muss sich daher auch in den Qualitätsstandards widerspiegeln (Barnett & Escobar, 1987; Zigler & Styfco, 1993). Die heutige Zeit ist beispielsweise geprägt von einer zunehmenden sozio-kulturellen und sozio-ökonomischen Vielfalt der Kinder und ihrer Lern- und Entwicklungsvoraussetzungen. Ein Leben in und mit dieser Vielfalt erfordert heute in stärkerem Maße als früher Toleranz, Inklusion, bedarfsgerechte (Sprach-) Förderung und eine Diskussion über Erziehungsvorstellungen. Die Digitalisierung des Alltags und ein Leben mit Medien lassen einen wirksamen Kinderschutz (z. B. vor Cyber-Mobbing und Mediensucht) und Medienerziehung als notwendiger denn je erscheinen. Ein Leben in Freiheit und Demokratie setzt den Erwerb kooperativer Handlungskompetenz beim Vertreten und Aushandeln von Interessen und vor allem die Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme voraus.

Vielfältige Familienmodelle, der Wandel der Anforderungen in der Arbeitswelt sowie eine zunehmende Kinderarmut lassen die Bedeutung von Betreuungsflexibilität, Gesundheitsschutz, Ernährungsberatung und Elternpartizipation bei der Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung anwachsen. Demzufolge sind die Inhalte, Qualitätsstandards und Qualitätsbewertungskriterien der Kindertagesbetreuung in gewissen Abständen regelmäßig auf ihre fachliche Richtigkeit und ihre angemessene Zielgruppenbezogenheit hin zu überprüfen und weiter zu entwickeln.

3. Drittens schließlich folgt aus dem Verständnis von Qualität als ein mehrdimensionales Konstrukt, dass sich die Qualitätsfeststellung und die Qualitätsförderung auf die Qualitätsdimensionen „Orientierungsqualität“, „Strukturqualität“, „Prozessqualität“ und „Ergebnisqualität“ beziehen muss. Als Orientierungsqualität wird im Bereich der Kindertagesbetreuung „das Bild vom Kind“ verstanden, welches die pädagogische Fachkraft besitzt und das Hinweise auf ihre pädagogischen Vorstellungen, Werte und Überzeugungen gibt. Zur Orientierungsqualität zählen somit auch verschiedene Auffassungen in Bezug auf die kindliche Entwicklung und die pädagogische Qualität einer Einrichtung. Der Begriff „Strukturqualität“ bezeichnet situationsunabhängige und zeitlich relativ stabile Rahmenbedingungen in der Kita, die sich überwiegend durch Gesetze regeln lassen bzw. politisch regulierbar sind. Der Begriff „Prozessqualität“ umfasst die Gesamtheit der Interaktionen und Erfahrungen, die das Kind und die anderen Akteure der Kindertagesbetreuung in ihrer sozialen und räumlich-materiellen Umwelt realisieren bzw. machen. Die Ergebnisqualität schließlich beinhaltet die Auswirkungen der Kindertagesbetreuung auf die Persönlichkeitsentwicklung der Kinder.

Was unter einer guten Bildungs- und Betreuungsqualität in Kindertageseinrichtungen zu verstehen ist, muss – wie bereits erwähnt – auf gesellschaftlicher Ebene ausgehandelt werden. Dazu braucht es einen demokratisch verfassten Diskurs aller Beteiligten. Dieser zweifellos anstehende Qualitätsdiskurs kann durch einen einheitlichen Sprachgebrauch und eine Terminologie erleichtert werden, die sowohl prägnant und funktional ist als auch mit dem Begriffsempfinden der Fachöffentlichkeit übereinstimmt. Daher wurden an dieser Stelle einige grundlegende Begriffe geklärt, die zum Verständnis des vorliegenden Berichts und zum Führen von Fachdiskussionen notwendig sind.

Rechtliche Grundlagen der Kindertagesbetreuung

Für eine zielgerichtete und effiziente Qualitätsentwicklung werden – auch im Bereich der Kindertagesbetreuung – unbedingt klare Aufgabenverteilungen und Verantwortungsketten benötigt, die allen Beteiligten gleichermaßen bewusst und zwischen ihnen abgestimmt sind. Dazu bieten Rechtsnormen mit ihren Rechtssetzungen eine allgemeine und verbindliche Handlungsgrundlage. Daher soll an dieser Stelle kurz auf die grundlegenden rechtlichen Rahmenbedingungen eingegangen werden, nach denen die Akteure auf den unterschiedlichen institutionellen Ebenen der Kindertagesbetreuung agieren und die Qualitätssicherung durchführen. Ein Überblick über diese Regelungen findet sich in der Abbildung 1.

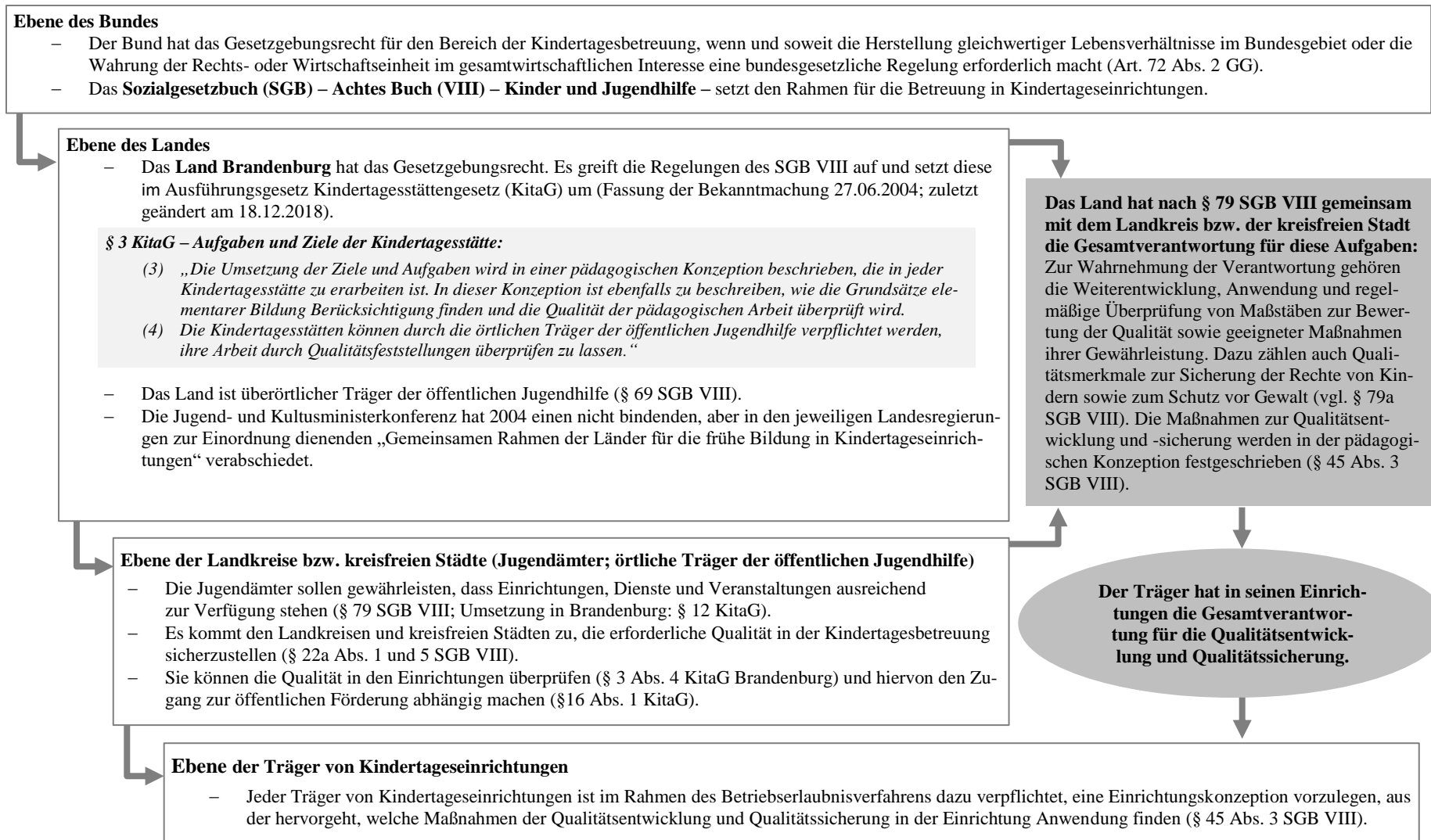


Abb. 1: Gesetzlich verankerte Verantwortungsebenen zur Qualitätssicherung

Auf Bundesebene bzw. auf länderübergreifender Ebene existieren zwei Bezugspunkte, die für die Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung von großer Bedeutung sind: Einerseits wird durch das Achte Sozialgesetzbuch (SGB VIII) der rechtliche Rahmen gesetzt, andererseits wurde 2004 ein „Gemeinsamer Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ von der Jugendministerkonferenz (JMK) und Kultusministerkonferenz (KMK) verabschiedet:

1. Von zentraler Bedeutung für die Qualität in der Kindertagesbetreuung ist der § 22a SGB VIII. Gemäß dieser Vorschrift sollen die Träger der öffentlichen Jugendhilfe – d.h. das Land Brandenburg als überörtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die Landkreise bzw. kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe – „die Qualität der Förderung in ihren Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherstellen und weiterentwickeln“. Weiterhin heißt es: „Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe [haben] Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen ihrer Gewährleistung [...] weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen“ (§ 79a SGB VIII). Dazu gehört ebenfalls die Entwicklung einer pädagogischen Konzeption, aus der hervorgeht, welche Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in der Einrichtung Anwendung finden (§ 45 Abs. 3 SGB VIII). Diese muss von den Trägern der Kindertageseinrichtungen im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens vorgelegt werden (ebd.).
2. Mit dem „Gemeinsamen Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ wird ein Bezugspunkt für die Evaluation der Arbeit in den Einrichtungen bzw. der Ergebnisse hinsichtlich der Umsetzung des Bildungsauftrags der Einrichtungen gesetzt. In dem Dokument werden Bildungsbereiche benannt, in denen den Kindern die Aneignung von Erfahrungen ermöglicht und Entwicklungschancen eröffnet werden sollen. Daher sind diese Bildungsbereiche auch in den Einrichtungskonzeptionen aufzugreifen und auszugestalten. Der gemeinsame Rahmen der Länder dient also in erster Linie einer groben inhaltlichen Orientierung und Standardisierung der Kindertagesbetreuung. Diese Inhaltsstandards können – wie in dem Dokument angeregt – zur Formulierung von Bildungszielen und damit auch für eine Ergebnisevaluation bezüglich der Qualität von Bildung in den Einrichtungen genutzt werden.

Auf der Ebene des Landes werden die bundesrechtlichen Vorschriften und Vereinbarungen näher ausgestaltet. Mit dem brandenburgischen Kindertagesstättengesetz (KitaG) werden die Kindertageseinrichtungen u. a. dazu verpflichtet, in ihren Einrichtungskonzeptionen darzulegen, wie die „Grundsätze elementarer Bildung“ – eine an den gemeinsamen Rahmen der Länder anschlussfähige pädagogische Leitlinie der in Brandenburg für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde, die ihre gesetzliche Verankerung in § 23 Abs. 3 KitaG findet – und die Evaluation der pädagogischen Qualität umgesetzt werden (§ 3 Abs. 3 KitaG).

Schlussendlich erfolgt der wesentliche Teil der Sicherung der Bildungs- und Betreuungsqualität in den Kindertageseinrichtungen vor Ort. Für den Erfolg der Qualitätssicherung sind daher die Aktivitäten der Kindertageseinrichtungen selbst von zentraler Bedeutung. Die Gesamtverantwortung für die Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in den Einrichtungen kommt demnach den Einrichtungsträgern und nachfolgend den Einrichtungsleitungen und dem Einrichtungspersonal zu. Die Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und der Qualitätssicherung sind in der pädagogischen Konzeption der Kindertageseinrichtungen festzuschreiben (§ 3 Abs. 3 KitaG), welche im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens vom Träger der Einrichtungen vorgelegt werden muss (§ 45 Abs. 3 SGB VIII). Ferner können die

Einrichtungsträger durch die Jugendämter dazu verpflichtet werden, ihre Bildungs- und Betreuungsqualität kontrollieren zu lassen (§ 3 Abs. 4 KitaG). Von den Qualitätsbefunden kann der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe den Zugang des Einrichtungsträgers zur öffentlichen Förderung abhängig machen (§ 16 KitaG). Ein konkretes Qualitätsmodell wird dazu nicht vorgegeben. Vielmehr ist aus den Aufgaben und Zielen der Kindertageseinrichtungen gemäß § 3 Abs. 1 bis 3 KitaG abzuleiten, welche Anforderungen an Qualitätsfeststellungsverfahren zu stellen sind.

Betrachtet man den Wortlaut des § 3 Abs. 1 und 2 KitaG genauer, dann zeigt sich eine Vielfalt von grundsätzlichen Anforderungen an die Bildungsarbeit (z. B. Förderung eigenaktiver Bildungsprozesse, Unterstützung und Ergänzung der Erziehung in der Familie, Schulvorbereitung) und von Aufgaben, welche die Kindertageseinrichtungen zu erfüllen haben (z. B. Stärkung der Eigenverantwortlichkeit und Gemeinschaftsfähigkeit der Kinder, Förderung von Gleichberechtigung und Partizipation, Vermittlung eines verantwortungsvollen Umgangs mit der Umwelt, Erbringung von Beiträgen zur sozialen Integration, Inklusion und gesunden Lebensweise). Wie diese Vielfalt von Anforderungen und Aufgaben erfüllt werden soll und wie der Erfüllungsgrad zu überprüfen ist, soll schließlich gemäß § 3 Abs. 3 KitaG von der Kindertageseinrichtung in einer pädagogischen Konzeption beschrieben werden.

Die Pflicht, Steuerungsgrundlagen für die pädagogische Arbeit in den Kindertageseinrichtungen im Sinne der Planung und Evaluation von Bildungsprozessen zu erarbeiten und weiterzuentwickeln, ist also in Brandenburg auf der Ebene der Einrichtungen angesiedelt und favorisiert anscheinend bei der Qualitätsfeststellung die Selbstevaluation. Mit anderen Worten: Die Kindertageseinrichtungen sind – entsprechend des Subsidiaritätsprinzips¹ – für die Qualitätssicherung im Allgemeinen und die Qualitätsfeststellung im Besonderen verantwortlich und erarbeiten sich die entsprechenden Grundlagen selbst.

Aber die – oft vergessene – zweite Seite des Subsidiaritätsprinzips beinhaltet, dass die Akteure der unteren Verantwortungsebene vor Überforderung zu schützen und bei ihrer Aufgabenbewältigung bestmöglich von den oberen Verantwortungsebenen zu unterstützen sind. Damit die Aufgabe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung von den Einrichtungsträgern und Kindertageseinrichtungen erfolgreich bewältigt werden kann, müssen sie dementsprechend – beispielsweise mit der Bereitstellung von Leitlinien (z. B. Qualitätsstandards), wissenschaftlich begründeten und erprobter Methoden (z. B. Qualitätsfeststellungsverfahren) und eines qualitätsfördernden Praxisunterstützungssystems – durch die für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde (vgl. § 82 SGB VIII), die Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte (vgl. § 22a, § 79 und § 79a SGB VIII) sowie die Spitzenverbände, in denen sich die Einrichtungsträger ggf. organisieren, gesteuert und unterstützt werden. Es lässt sich also festhalten, dass sich die Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung in einem Spannungsfeld verschiedener Zuständigkeits- und Verantwortungsebenen bewegt.

Nach der begrifflichen und rechtlichen Auseinandersetzung mit dem Thema „Qualität in der Kindertagesbetreuung“ stellt sich nun die Frage, wie sich die Qualität und die Maßnahmen zur Qualitätssicherung in der brandenburgischen Kindertagesbetreuung in den letzten Jahren entwickelt haben. Bei der Beantwortung dieser Frage ist auch zu berücksichtigen, dass jedes Kind in Deutschland seit 1996 ab dem vollendeten dritten Lebensjahr und seit 2013 ab dem

¹Das Prinzip der Subsidiarität (von lat. subsidium = Hilfe) besagt, dass eine Aufgabe nach Möglichkeit von der kleinsten „zuständigen“ Einheit übernommen werden soll. Das Eingreifen übergeordneter Einheiten wird erst dann (z. B. in Form von Unterstützung und Steuerung) notwendig, wenn die untere Einheit die Aufgabe nicht eigenständig bewältigen kann und überfordert ist.

vollendeten ersten Lebensjahr² einen gesetzlich garantierten Anspruch auf einen Kindergartenplatz besitzt und dies zu einem stark wachsenden Bedarf an Betreuungsplätzen und pädagogischem Fachpersonal führt. Beide Herausforderungen, also sowohl der quantitative als auch der qualitative Ausbau der Kindertagesbetreuung, dürfen daher nicht isoliert voneinander betrachtet werden; eine belastbare Bestandsaufnahme zum Entwicklungsstand der brandenburgischen Kindertagesbetreuung würde eine differenzierte Analyse unter Beachtung historischer und regionaler Hintergründe erfordern. Dies kann und soll an dieser Stelle nicht geleistet werden. Der nachfolgende kurze Überblick über die Entwicklungen in den vergangenen Jahrzehnten soll aber dazu beitragen, die derzeitigen Rahmenbedingungen der Qualitätssicherung in der brandenburgischen Kindertagesbetreuung zu verstehen und zu bewerten.

Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in der Kindertagesbetreuung seit 1990

Als Ausgangspunkt der Qualitätsentwicklung im frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsbereich in Brandenburg sind die Wiedervereinigung Deutschlands und der Zusammenprall zweier Bildungssysteme zu sehen, die über Jahrzehnte hinweg eine voneinander unabhängige Entwicklung erfahren hatten. Eine belastbare wissenschaftliche Analyse des Entwicklungsstandes sowie der Stärken und Schwächen der unterschiedlichen Systeme der Kindertagesbetreuung fand nicht statt. Damit blieben Chancen ungenutzt, die Stärken beider Systeme aufzugreifen und bei der damals zweifellos notwendigen Reform der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung in den brandenburgischen Kindertageseinrichtungen zusammenzuführen. Nicht zuletzt die zu diesem Zeitpunkt stattfindende Einführung des vor der Wiedervereinigung verabschiedeten Kinder- und Jugendhilfegesetzes, das nun auch in den neuen Bundesländern in Kraft trat, sorgte dafür, dass auch in den alten Bundesländern die Praxis der Kindertagesbetreuung zunehmend hinterfragt wurde. Es existierte also zu dieser Zeit kein in der Gesellschaft oder zumindest in der Fachöffentlichkeit breit akzeptiertes Leitbild für eine qualitativ anspruchsvolle Kindertagesbetreuung. Eine weitere große Herausforderung für die Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung in Brandenburg stellten zu diesem Zeitpunkt die sich stark verändernden Lebensbedingungen und Lebensentwürfe der Eltern dar. In Folge fehlender bewährter und zukunftstauglicher Leitbilder und Handlungsmuster sowie des großen Handlungsdrucks bei der Reform der Kindertagesbetreuung entstand in den 1990er Jahren in Brandenburg eine sehr heterogene Landschaft von Kindertageseinrichtungen mit unterschiedlichen Betreuungskonzepten und Trägerschaften. Diese Vielfalt der Träger und der pädagogischen Ansätze hätte schon damals zum Anlass genommen werden müssen, mit den Trägern einheitliche Qualitätsstandards für Kindertageseinrichtungen zu vereinbaren.

Gleichzeitig mit der Pluralisierung der pädagogischen Konzepte fand ein Rückbau von Bildungsansprüchen an die Kindertagesbetreuung statt. Erst mit dem „PISA-Schock“ 2001 und der danach einsetzenden Diskussion um das unerwartet schlechte Abschneiden Deutschlands wurde deutlich, wie bedeutsam die Stärkung frühkindlicher Bildungsprozesse für das Lernen in der Schule ist und dass die Kindertageseinrichtungen als Teil des Bildungssystems

² Im Land Brandenburg haben Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr bis zur Versetzung in die fünfte Klasse einen Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung. Bis zur Einschulung umfasst der Anspruch mindestens sechs Stunden Betreuung, für Kinder im Grundschulalter mindestens vier Stunden. Macht die familiäre Situation es erforderlich (z. B. Erwerbstätigkeit der Eltern), haben die Kinder Anspruch auf verlängerte Betreuungszeiten. Kinder bis zum vollendeten ersten Lebensjahr und Kinder der fünften und sechsten Schuljahrgangsstufe haben ebenfalls einen Rechtsanspruch, wenn die familiäre Situation eine Kindertagesbetreuung erforderlich macht.

anzusehen ist. Dadurch und durch neue Impulse aus der Bildungs- und Hirnforschung verstärkte sich der Blick auf die Qualität von Kindertageseinrichtungen und die Professionalisierung der pädagogischen Fachkräfte. Im Jahr 2004 erkannte die Jugend- und Kultusministerkonferenz Kindertageseinrichtungen als unentbehrlichen Teil des öffentlichen Bildungswesens mit eigenem Bildungsauftrag an, beschloss einen gemeinsamen Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen (s. o.) und forderte eine Verständigung der Bundesländer über ihre Grundsätze der Bildungsarbeit in Kindertageseinrichtungen. Maßgeblich war dabei ein ganzheitliches Bildungsverständnis, das bewusst auf die Abgrenzung von Erziehung und Bildung verzichtet. Vielmehr werden beide Begriffe als „ein einheitliches, zeitlich sich erstreckendes Geschehen im sozialen Kontext betrachtet“. Im Vordergrund der Bildungsbemühungen im Elementarbereich steht die „Vermittlung grundlegender Kompetenzen und die Entwicklung und Stärkung persönlicher Ressourcen, die das Kind motivieren und darauf vorbereiten, künftige Lebens- und Lernaufgaben aufzugreifen und zu bewältigen, verantwortlich am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und ein Leben lang zu lernen“ (vgl. JMK/KMK, 2004).

Ebenfalls im Jahr 2004 untersuchte die OECD in fünf Bundesländern die Angebote an Kindertageseinrichtungen anhand von 7 Merkmalen: (1) Ausbau des Systems, (2) Verbesserung der Angebotsqualität, (3) Koordinierung von Kindertageseinrichtungen und Fachdiensten, (4) Strategien der Finanzierung, (5) Qualifizierung und Arbeitsbedingungen der Fachkräfte, (6) Rahmenpläne für die pädagogische Arbeit sowie (7) Beteiligung von Eltern, Familien und Gemeinwesen. Sogenannte „Background Reports“ und Länderberichte wurden verfasst. Gemessen an internationalen Standards fielen die Qualitätsbefunde unbefriedigend aus. Positiv wurden der Versorgungsgrad in Ostdeutschland sowie das Bemühen eingeschätzt, Bildung, Erziehung und Betreuung als Einheit zu verbinden. Die geringen Forschungsinvestitionen im Elementarbereich wurden kritisiert. Die OECD empfahl die Stärkung der Bundeskompetenzen, um bundesweit eine Mindestqualität, eine Grundversorgung und die Evaluation verschiedener Betreuungsmodelle zu gewährleisten. Weiterhin legte die OECD Deutschland höhere Investitionen im Elementarbereich und eine Erzieher- und Erzieherinnenausbildung auf Hochschulniveau nahe (vgl. OECD 2004). Im Jahr 2012 führte die OECD eine Folgeuntersuchung durch. Dieses Mal schnitt Deutschland besser ab; insbesondere wurden höhere Bildungsausgaben festgestellt, auch wenn diese noch immer unter dem OECD-Durchschnittsniveau lagen (vgl. OECD 2012).

Spätestens mit der bundesweiten Diskussion über die Bildung im Elementarbereich und die Qualität der pädagogischen Arbeit rückten diese Themen auch im Land Brandenburg in den Fokus der Bildungspolitik und Bildungsverwaltung. Nachdem die brandenburgische Landesregierung am 18. Oktober 2005 das Programm für Familien- und Kinderfreundlichkeit „Die Brandenburger Entscheidung – Familien und Kinder haben Vorrang!“ beschloss, in dem die Verbesserung der pädagogischen Arbeit in der Kindertagesbetreuung als Schwerpunkt festgeschrieben ist – wurde im Jahr 2006 ein Bericht zur Qualität brandenburgischer Kindertagesstätten von der für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde veröffentlicht (MBS, 2006). In diesem Bericht wurde nach Aufforderung des Landtags „ein umfassendes Konzept über die bisher vorgenommenen und geplanten Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung der Kindertagesbetreuung unter Wahrung der sozialpädagogischen Ansatzes in der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg [vorgelegt]“ (S. 5).

In dem angesprochenen Qualitätsbericht von 2006 wurde vor allem die Bildungsqualität im frühkindlichen Bereich in den Blick genommen, da sie „zum Bildungserfolg und zur Realisierung von Chancengerechtigkeit bei[trägt]“. Weiterhin stellten die Autoren fest, dass „die aktuell verstärkte Orientierung auf den Bildungsauftrag in der Kita [...] keine Abkehr oder

Vernachlässigung von „Erziehung“ oder „Betreuung“ und [...] vor allem keine Vorverlegung schulischer Lernformen auf die Kindertagesbetreuung“ bedeuten sollte. Vielmehr wird betont, dass der Bildungsaspekt in den vorhergehenden Jahren vernachlässigt wurde und es dringender Weiterentwicklungen bedarf, um diesen zukunftsfähig auszugestalten: „Es gilt, die Interessen und Fragen der Kinder wahrzunehmen, sie durch Anregungen zu erweitern und den Wissensdurst zu befriedigen“ (vgl. MBS, 2006, S. 24).

Im Zusammenhang mit dem gestärkten Bildungsauftrag der Kindertagesbetreuung wurde im Qualitätsbericht von 2006 auch die Verknüpfung der Bildung in Kindertageseinrichtungen und der Grundschule angesprochen. Zuvor wurde 2005 – als Vorhaben der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) – das Verbundprojekt „TransKiGs – Stärkung der Bildungs- und Erziehungsqualität in Kindertageseinrichtungen und Grundschule – Gestaltung des Übergangs“ ins Leben gerufen, an dem sich neben Berlin, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen auch das Land Brandenburg³ beteiligte. In diesem Projekt wurde im Land Brandenburg auch ein „Gemeinsamer Orientierungsrahmen für die Bildung in Kindertagesbetreuung und Grundschule“ (GOrBiKs) etabliert. Bereits 2004 wurden vom Land Brandenburg Bildungspläne für den Kindergarten („Grundsätze elementarer Bildung“) und für die Grundschule („Rahmenpläne für die Grundschule“) entwickelt. Insbesondere im Hinblick auf die konzeptionellen Überschneidungen und Ähnlichkeiten der Bildungspläne in ihrer zugrunde liegenden Bildungsphilosophie – so wird beispielsweise das Kind als aktiver Lernender gesehen, das durch altersgerechte Förderung im Prozess des Erwerbs von Wissen und Kompetenzen sowie in der Entwicklung seiner individuellen Persönlichkeit unterstützt werden soll – lag es nahe, einen gemeinsamen Orientierungsrahmen zu formulieren. Zu jedem der so formulierten sechs Qualitätsbereiche wurden Qualitätskriterien formuliert, mithilfe derer die Fachkräfte prüfen können, inwieweit sie die Ideen einer gemeinsamen Bildungsverantwortung in der Praxis erfüllen.

Schließlich wurde im Qualitätsbericht zur brandenburgischen Kindertagesbetreuung von 2006 – neben der Stärkung des Bildungsbegriffs in der Kindertagesbetreuung – auch der „Qualitätsentwicklung, -sicherung und -überprüfung [sowie] ihrer gegenseitigen Bezogenheit“ (vgl. MBS, 2006, S. 8) ein großer Stellenwert beigemessen. Die Qualität wurde 2006 in der Praxis hauptsächlich durch interne Evaluationen überprüft. Am Ausbau der externen Evaluation wurde von der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde trotzdem festgehalten, weil sie die interne Evaluation um eine objektive und standardisierte Perspektive ergänzen könne. Gleichzeitig wurde konstatiert, dass Qualitätsmerkmale wie beispielsweise die Versorgungsrate, die Betreuungsumfänge und die Angebotsarten im Rahmen der Meldungen der Träger über die Verwendung der Landeszuschüsse regelmäßig nachgewiesen und so überprüft würden. „Ein Qualitätsmonitoring, das sich auf die pädagogische Güte des Kindertagesbetreuungsangebots bezieht“, sei in Deutschland jedoch kaum verbreitet (MBS, 2006, S. 20). In Brandenburg wurden 1993/1994 sowie in den Jahren 2002/2003 und 2003/2004 im Rahmen von Modellprojekten erste Untersuchungen der Betreuungsqualität mit der Kindergartenschätzskala (KES) durchgeführt. Die „Verankerung der Qualitätsentwicklung in der Breite und die Sicherstellung einer Mindestqualität in jeder Einrichtung“ (S. 34) wurden daher im Resümee des Qualitätsberichts 2006 als Entwicklungsfelder benannt.

Die Bildungs- und Betreuungsqualität in den brandenburgischen Kindertageseinrichtungen rückte zuletzt 2014 in den Fokus der bildungspolitischen Debatten, als eine bundesweite Studie zur Bildung, Erziehung und Betreuung in der frühen Kindheit veröffentlicht wurde

³ Die Koordination des Verbundprojektes übernahm das Land Brandenburg mit der Einrichtung der Koordinationsstelle im Landesinstitut für Schule und Medien Berlin-Brandenburg.

(Tietze, Becker-Stoll, Bensel, Eckhard, Haug-Schnabel, Kalicki u.a., 2013). Um die Ergebnisse des Landes Brandenburg mit den bundesweiten Ergebnissen vergleichen zu können, wurde die Stichprobe Brandenburgs im Rahmen der Zusatzstudie „NUBBEK-Brandenburg“ erweitert (Flöter, Weigel & Tietze, 2014). Im Ergebnis dieser Studie konnten auch Aussagen zur Struktur-, Orientierungs- und Prozessqualität der außerfamiliären Kindertagesbetreuung getroffen werden.

Wie kann die Bildungs- und Betreuungsqualität in den brandenburgischen Kindertageseinrichtungen weiter verbessert werden? „Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass gute Qualität in KiTas nicht nur durch eine Akteursgruppe, das pädagogische Personal, realisiert werden kann, sondern dass gute Bildungs- und Betreuungssettings immer von allen Akteuren und allen Steuerungsebenen in einem FBBE-System⁴ abhängig sind“ (Bock-Famulla & Lange 2013, S. 24). Vor diesem Hintergrund entfalten sich auch zukünftig enorme Herausforderungen an das System der Kindertagesbetreuung; weitreichende und gut durchdachte langfristige Investitionen in dieses System erscheinen unverzichtbar. Obwohl die Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung in den letzten Jahren einen enormen Bedeutungszuwachs erfahren hat, steht die systematische Implementierung von Maßnahmen zur Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung in der Praxis noch am Anfang. Sie bedarf daher in der Bildungs- und Sozialpolitik wie auch in der Bildungsverwaltung in der Zukunft einer nachhaltigen Fokussierung.

1.2 Zielstellung

Der brandenburgische Landtag hat mit Beschluss vom 14. Dezember 2017 (s. o.) die für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde beauftragt, als Grundlage für die Entwicklung eines landesweiten Qualitätsmonitoringsystems eine wissenschaftliche Analyse bereits bestehender Qualitätsmanagementsysteme und anderer Aktivitäten zur Qualitätssicherung im Bereich der frühkindlichen Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg durchzuführen. Mit der Konzeptionierung und Erarbeitung der Analyse wurde das Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung an der Universität Potsdam beauftragt.

Zur Erstellung einer empirisch begründeten und systematischen Bestandsaufnahme der bestehenden Maßnahmen zur Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in Kindertageseinrichtungen sind alle institutionellen Ebenen zu betrachten, die mit der Bereitstellung und Verwaltung von Angeboten zur Kindertagesbetreuung befasst sind. Dazu gehören zuallererst die Kindertageseinrichtungen selbst, welche die Bildungs- und Betreuungsqualität im pädagogischen Alltag verwirklichen und deren Arbeit deshalb im Fokus der Analyse stehen muss. Weiterhin sind die Einrichtungsträger, welche die Rahmenbedingungen für die Arbeit in den Einrichtungen setzen, sowie die kommunalen Spitzenverbände und die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege einzubeziehen, von den die Einrichtungsträger fachpolitisch vertreten und in ihrer Arbeit unterstützt werden. Schließlich müssen auch die Beiträge der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, also der Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte, zur Steuerung und Unterstützung der Kindertagesbetreuung in den Regionen beschrieben und bewertet werden.

Die genannten unterschiedlichen Akteure der Kindertagesbetreuung in Brandenburg arbeiten mit ihren jeweils spezifischen Aufgaben und Arbeitsbedingungen an ein und demselben Arbeitsgegenstand zusammen, nämlich der Feststellung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in Kindertageseinrichtungen. Dabei entwickeln sie sowohl

⁴ Der Begriff bezeichnet das Bildungssystem der frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung.

im Hinblick auf ihren Arbeitsgegenstand als auch auf ihre Kooperation ihre speziellen Erwartungen an die Ziele, Abläufe und Ergebnisse der Qualitätssicherung. Diese Erwartungen, die Zufriedenheit mit ihrer Einlösung und die Ideen für die Weiterentwicklung der Qualitätssicherung sollen mit der durchzuführenden Analyse aus den verschiedenen Perspektiven der genannten Akteure der Kindertagesbetreuung erfasst werden. Danach sollen die Perspektiven verglichen und zu empirisch begründeten Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Qualitätssicherung verdichtet werden. Dazu sind die folgenden Fragen – jeweils mit geeigneten Befragungsmethoden – an alle genannten Akteure heranzutragen:

1. Wie wird Bildungs- und Betreuungsqualität verstanden und wie werden die Qualitätsauffassungen in handlungsleitende und überprüfbare Qualitätsstandards mit entsprechenden Qualitätsbewertungskriterien für unterschiedliche Qualitätsbereiche übertragen?
2. Welche Instrumente, Verfahren und Unterstützungssysteme existieren für die Feststellung, Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung, welche Zielgruppen sprechen sie an und wie werden sie von den Verantwortlichen genutzt?
3. Welche Akteure sind in die Feststellung, Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in welcher Weise eingebunden und wie arbeiten sie zusammen?

Das methodische Vorgehen bei der vorliegenden multiperspektivischen und multimethodalen Analyse der Qualitätsmanagementsysteme und sonstigen Qualitätssicherungsaktivitäten in der brandenburgischen Kindertagesbetreuung sowie die damit gewonnenen Analyseergebnisse werden in den nachfolgenden Kapiteln vorgestellt. Zunächst soll dabei auf die Kindertageseinrichtungen und die Einrichtungsträger eingegangen werden (s. Kap. 2.1). Im Anschluss werden die Untersuchungsergebnisse aus den Perspektiven der Landkreise und kreisfreien Städte (s. Kap. 2.2) sowie der kommunalen Spitzenverbände und der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege (s. Kap. 2.3) vorgestellt. Darauf aufbauend werden Bezüge zwischen der Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in der brandenburgischen Kindertagesbetreuung und dem sogenannten „Gute-Kita-Gesetz“ hergestellt (s. Kap. 3). Schließlich werden die Qualitätssicherungssysteme in den Bildungsinstitutionen „Kindertagesbetreuung“ und „Schule“ verglichen (s. Kap. 4).

2 Ergebnisse der Befragungen von Akteuren im Bereich der Kindertagesbetreuung

2.1 Ergebnisse der Onlinebefragungen der Kindertageseinrichtungen und Einrichtungsträger

2.1.1 Ausgangssituation

Methodische Vorbemerkungen

Im Rahmen des vorliegenden Projekts wurde im Zeitraum von Juli bis September 2018 eine onlinebasierte Befragung einer – nach den Merkmalen „Landkreis bzw. kreisfreie Stadt“ und „Art der Trägerschaft“ quotierten – Stichprobe von 40 Einrichtungsträgern und 80 Kindertageseinrichtungen in Brandenburg durchgeführt. Daran beteiligten sich insgesamt 30 Träger und 52 Einrichtungen⁵. Zur detaillierten Analyse wurde eine Klassifizierung der Befragten in Bezug auf die Art der Trägerschaft und die Größe des Trägers bzw. der Kindertageseinrichtung vorgenommen. Die Klassifizierung in Bezug auf die Art der Trägerschaft erfolgte in drei Gruppen:

- kommunale Träger („Kommunale“),
- freie Träger der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege („LIGA“) und
- sonstige freie Träger („Sonstige“).

Auch die Klassifizierung nach der Größe der Träger und Kindertageseinrichtungen erfolgte in drei Gruppen:

- kleine Träger bzw. Einrichtungen,
- mittlere Träger bzw. Einrichtungen und
- große Träger bzw. Einrichtungen.

Hierbei bezieht sich die Größe der Träger auf die Anzahl der vom Träger getragenen Kindertageseinrichtungen; die Einrichtungen wurden gemäß ihrer Aufnahmekapazität klassifiziert (siehe Tab. 1).

Tabelle 1: Klassifizierung der Träger und Kindertageseinrichtungen nach Größe

Klassifizierung	Einrichtungsträger	Kindertageseinrichtungen
Klein	1 Einrichtung	< 40 Plätze
Mittel	2 bis 5 Einrichtungen	40 bis 99 Plätze
Groß	≥ 6 Einrichtungen	≥ 100 Plätze

Die Fragebögen für die Träger und die Einrichtungen enthielten Filterfragen. Je nach Antwort auf die jeweilige Filterfrage wurden weitere Detailfragen zum Thema gestellt. Im vorliegenden Kapitel werden die wichtigsten Ergebnisse der Onlinebefragungen der Einrichtungsträger und der Kindertageseinrichtungen zu den einzelnen Fragekomplexen vergleichend dargestellt⁶. Die dazugehörigen einzelnen Häufigkeitstabellen können für einen detaillierten Blick im Anhang B eingesehen werden. Es ist zu beachten, dass aufgrund des methodischen Ansatzes der Stichprobenziehung keine direkte Verknüpfung der Ergebnisse

⁵ Davon haben ein Einrichtungsträger und zwei Kindertageseinrichtungen den Fragebogen nicht vollständig ausgefüllt.

⁶ Die Fragen des Träger-Fragebogens einerseits und des Einrichtungs-Fragebogens andererseits weichen aufgrund der unterschiedlichen Perspektiven in einigen Fällen leicht voneinander ab. So wurden beispielsweise Träger häufig dazu befragt, was sie empfehlen; Einrichtungen hingegen dazu, was sie tatsächlich nutzen.

der Träger mit den Ergebnissen der Einrichtungen möglich ist. Beide Stichproben wurden mit dem Ziel, ein möglichst breites Spektrum von Formen der Qualitätssicherung zu erfassen, unabhängig voneinander gezogen, d. h. zu einem befragten Träger wurde keine von diesem getragene Einrichtung befragt. Weiterhin ist zu beachten, dass die Ergebnisse dieser – aus forschungsökonomischen Gründen – relativ kleinen Stichproben keine statistisch gesicherten Schlüsse auf die Grundgesamtheit zulassen. Dennoch können die vorliegenden Ergebnisse dazu dienen, Einblicke in den gegenwärtigen Stand der Qualitätssicherung zu gewinnen.

2.1.2 Sicherung der Fortschreibung der pädagogischen Konzeption

In § 3 Abs. 3 Kitagesetz des Landes Brandenburg (KitaG) werden Kindertageseinrichtungen dazu verpflichtet, in ihrer pädagogischen Konzeption Maßnahmen zur Sicherung der Qualität der pädagogischen Arbeit festzuschreiben. Da sich die Ansprüche und Anforderungen an die Kindertagesbetreuung in Abhängigkeit vom gesellschaftlichen Wandel ändern, spielt eine kontinuierliche Weiterentwicklung der pädagogischen Konzeption eine besondere Rolle für die Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung.

Die Aufgabe, die Einrichtungskonzeption zu erarbeiten und fortlaufend weiterzuentwickeln, wird in einer Empfehlung des Landes- Kinder- und Jugendausschusses (LKJA) als „Leitungsaufgabe“ bezeichnet (vgl. LKJA: „Empfehlungen zum Aufgabenprofil Kita-Leitung“, 2016, S. 8). In der Befragung bestätigten alle Kindertageseinrichtungen diese Aufgabenzuschreibung. Sie sehen zusätzlich aber auch die pädagogischen Fachkräfte (82,0 %) sowie die Einrichtungsträger (24,0 %) in der Verantwortung.

Insgesamt 92,0 Prozent der befragten Kindertageseinrichtungen gaben an, ihre pädagogische Konzeption schon einmal überarbeitet oder ergänzt zu haben. Die meisten Kindertageseinrichtungen schreiben ihre pädagogische Konzeption anlassbezogen (44,0 %) oder im Ein-Jahresturnus (28,0 %) bzw. Zwei-Jahresturnus (18,0 %) fort. Rund zwei Drittel der Befragten erhielten dabei fachliche Unterstützung: Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft wurde am häufigsten von externen Personen oder Unternehmen geholfen (26,3 %), Einrichtungen von Trägern im Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege nahmen zu einem Großteil die Unterstützung der Fach- bzw. Praxisberatung⁷ ihres Trägers in Anspruch (50,0 %). Nur rund 16 Prozent der Einrichtungen fanden in der Fachberatung der Jugendämter der Landkreise oder kreisfreien Städte Unterstützung.

Zur Beschlussfassung der pädagogischen Konzeption muss diese laut § 7 Abs. 2 KitaG dem Kindertagesstättenausschuss („Kita-Ausschuss“) vorgelegt werden. Umso erstaunlicher ist es, dass zwar 78,0 Prozent der befragten Kindertageseinrichtungen bejahen, dass der Kita-Ausschuss beratend bei der Überarbeitung und Ergänzung der pädagogischen Konzeption mitwirkt, aber nur 58,0 Prozent angeben, die Änderungen auch vom Kita-Ausschuss beschließen zu lassen. Die Eltern sind ebenfalls an der „Konzeptionsentwicklung und [an] Fragen ihrer organisatorischen Umsetzung“ zu beteiligen (§ 6 Abs. 1 KitaG) und müssen über

⁷ In der brandenburgischen Fachöffentlichkeit werden die Begriffe „Fachberatung“, „Praxisberatung“, „Fach- und Praxisberatung“ sowie „Fach- bzw. Praxisberatung“ anscheinend synonym verwendet. Länderübergreifend wird eher der Begriff „Fachberatung“ genutzt. In den Interviews fand sich ein unterschiedlicher und zuweilen auch wechselnder Sprachgebrauch, vermutlich in Abhängigkeit von der Intensität der länderübergreifenden Vernetzung der Interviewten. Im vorliegenden Bericht wird – um Verwirrung zu vermeiden und die Ergebnisdarstellung ökonomisch zu gestalten – nachfolgend nur noch der Begriff „Fachberatung“ genutzt, der offensichtlich von den Interviewten bei der Beschreibung der betreffenden Angebote bevorzugt wurde. Sofern die beratenden Personen konkret angesprochen wurden, fanden sich beide Begriffe ähnlich häufig (z. B. „LAG Praxisberatung“).

„die Grundlagen, Ziele und Methoden [der] pädagogischen Arbeit“ in der Einrichtung informiert werden (§ 6 Abs. 4 KitaG). Dennoch gaben nur 78,0 Prozent der Einrichtungen an, die pädagogische Konzeption vor Abschluss eines Betreuungsvertrages mit den Eltern zu besprechen.

2.1.3 Interne und externe Evaluation

In der pädagogischen Konzeption einer Einrichtung muss darüber hinaus festgeschrieben werden, wie die Qualität der pädagogischen Arbeit überprüft wird (§ 3 Abs. 3 KitaG). Ob hierzu das Instrument der internen Evaluation oder der externen Evaluation genutzt wird, entscheiden die Einrichtungsträger im Benehmen mit den Einrichtungen; manche Träger delegieren die Entscheidung an die Kindertageseinrichtungen selbst.

Unter einer internen Evaluation versteht man eine Selbstbewertung der eigenen Leistungen durch Mitarbeitende des Trägers oder des Einrichtungsteams. Hierbei beschäftigen sich die pädagogischen Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen mit ihrer eigenen pädagogischen Arbeit („Wie arbeite ich?“) bzw. mit der Leistung des gesamten Teams („Wie arbeiten wir?“). Instrumente der internen Evaluation können beispielsweise Checklisten und Leitfragen sein, die die pädagogischen Fachkräfte dabei unterstützen, ihre eigene Arbeit zu reflektieren. Eine externe Evaluation hingegen erfasst die Qualität der pädagogischen Arbeit „von außen“. Sie kann dementsprechend nicht von den pädagogischen Fachkräften selbst durchgeführt werden, sondern erfordert eine externe Unterstützung.

Durchführung der internen Evaluation

In der Onlinebefragung gaben ungefähr jeweils ein Drittel der befragten Einrichtungsträger an, die Durchführung einer internen Evaluation in ihren Einrichtungen zu empfehlen (37,9 %) oder verpflichtend zu fordern (34,5 %). Eine verpflichtende Forderung wird am häufigsten von Trägern ausgesprochen, die einem Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege angehören (53,8 %). Zwei Drittel der Einrichtungen nutzen die interne Evaluation als Instrument der Qualitätsfeststellung – rund ein Drittel davon aus einer Verpflichtung durch den Träger heraus. Vor allem die kommunalen Träger sprechen gegenüber ihren Einrichtungen keine Empfehlung zur Durchführung interner Evaluationen aus. Die Angaben der Einrichtungsträger und der Kindertageseinrichtungen zum Durchführungsturnus der internen Evaluation variieren stark. Während fast die Hälfte der befragten Träger angab, die interne Evaluation einmal pro Jahr oder häufiger durchführen zu lassen, scheint nur ein Viertel der Kindertageseinrichtungen die interne Evaluation in diesem Turnus zu nutzen.

Es existieren vielfältige Instrumente, die zur Durchführung der internen Evaluation empfohlen und genutzt werden. Am häufigsten werden selbsterstellte Instrumente (32,0 %) sowie die ICH-Bögen (22,0 %) und WIR-Bögen (24,0 %) von Roger Prott genutzt. Die Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft nutzen außerdem häufig die Selbstevaluationsmaterialien des vom Städte- und Gemeindebund unterstützten KomNet⁸ und der Jugendämter der Landkreise bzw. kreisfreien Städte (je 15,8 %). Einrichtungen, deren Träger im Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege organisiert sind, nutzen im ähnlichen Umfang

⁸ Das „Kommunale Netzwerk für Qualitätsmanagement in der Kindertagesbetreuung“ (kurz: „KomNet“) ist eine Gütegemeinschaft, der 17 zumeist brandenburgische Städte und Gemeinden angehören. Es betreut ca. 180 Kindertageseinrichtungen in Fragen der Qualitätsfeststellung sowie der kontinuierlichen Qualitätsentwicklung und Qualitätshilfe. Die wissenschaftliche Begleitung des KomNet leistet das Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung e. V. an der Universität Potsdam (IFK).

die Selbstevaluationsmaterialien ihrer Trägerverbände (16,7 %). Insgesamt lässt sich festhalten, dass es aktuell für die interne Evaluation kein „Instrument der Wahl“ zu geben scheint, welches auf die Bedürfnisse aller Träger und Einrichtungen zugeschnitten ist. Es erscheint erwägenswert, bei einer – nach Ansicht vieler Akteure notwendigen (s. Kap. 2.2 und 2.3) – Überarbeitung der vom Land empfohlenen Materialien (ICH- und WIR-Bögen) die bestehenden anerkannten Methodensysteme der kommunalen und freien Spitzenverbände zur Selbstevaluation aufzugreifen.

Durchführung der externen Evaluation

Im Gegensatz zur internen Evaluation, die als Selbstbewertungsinstrument mit einfachen Mitteln und ohne externe Unterstützung in der pädagogischen Praxis umsetzbar ist, erfordert die Durchführung einer wissenschaftlich fundierten, multiperspektivisch und multimethodal ausgerichteten externen Evaluation größere finanzielle Ressourcen. Durch eine externe Evaluation kann die Qualität der pädagogischen Arbeit in den Kindertageseinrichtungen jedoch umfassender und vor allem objektiver bewertet werden als durch eine interne Evaluation. Selbstevaluationen bergen die Gefahr, dem „Justification-of-Effort-Effekt“ zu unterliegen, der besagt, dass Menschen die Tendenz zeigen, den Wert von Dingen zu überschätzen, für die sie hart gearbeitet haben (Leon Festinger, 1957). Aus wissenschaftlich-methodischer Sicht ist die Implementierung einer externen Evaluation daher von enormer Wichtigkeit, um die Einrichtungsträger und Einrichtungsteams bei der Selbstreflexion der pädagogischen Qualität ihrer Arbeit fachkundig zu unterstützen.

Im Vergleich zur internen Evaluation wird die externe Evaluation deutlich seltener von den Einrichtungsträgern empfohlen (20,7 %) oder verpflichtend gefordert (13,8 %) bzw. von den Kindertageseinrichtungen durchgeführt (38,0 %). Gründe hierfür könnten vor allem im finanziellen Aufwand und in Bedenken gegen eine „kontrollierende Sicht von außen“ liegen. In den Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft wird die Bedeutung der externen Evaluation am häufigsten anerkannt. Sie fordern – vor allem im Vergleich mit kleinen Einrichtungsträgern in freier Trägerschaft – die Durchführung der externen Evaluation deutlich häufiger. Dies zeigt, dass der Aufwand der externen Qualitätsfeststellung vor allem für kleine Einrichtungen als auch nicht-kommunale Träger, die sich keinem Spitzenverband angeschlossen haben, vermutlich zu hoch ist. Insgesamt zeigt sich, dass externe Evaluationen häufig nur dann von den Kindertageseinrichtungen durchgeführt werden, wenn diese dazu verpflichtet werden (z. B. durch den Träger oder das zuständige Jugendamt).

Der Durchführungsturnus, der von den Einrichtungsträgern empfohlen bzw. von den Kindertageseinrichtungen angewendet wird, ist deutlich länger als bei der internen Evaluation. Nur jede zehnte befragte Einrichtung gab an, die externe Evaluation alle drei Jahre oder häufiger durchzuführen. Als externe Hilfe wird am häufigsten der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe (12,0 %), das KomNet (6,0 %) und die PädQUIS gGmbH⁹ (6,0 %) genannt. Angesichts der geringen Anzahl von Einrichtungen, die überhaupt externe Evaluationen durchführen, erscheint der Anteil derer, bei denen das Jugendamt des Landkreises bzw. der kreisfreien Stadt die externe Evaluation beauftragt haben, relativ hoch (s. auch Kap. 2.2.3).

Nutzung der Ergebnisse der internen und externen Evaluation

Die Rückmeldung der Ergebnisse der externen Evaluation an das Team, die bei allen befragten Kindertageseinrichtungen nach einer durchgeführten externen Evaluationen erfolgt ist,

⁹ Die „Pädagogische Qualitäts-Informationen-System gGmbH“ (kurz: „PädQUIS“) ist ein Berliner Forschungs- und Entwicklungsinstitut, das Qualitätsfeststellung im Bereich der Kindertagesbetreuung anbietet.

wird über verschiedene Formen gewährleistet: Schriftliche Berichte (32,0 %) und Gespräche im Team (24,0 %) wurden von den Einrichtungen am häufigsten genannt. Aber auch Ergebnispräsentationen (18,0 %) und Einzelgespräche (10,0 %) fanden statt.

Die Evaluationsergebnisse müssen schließlich sowohl auf der Ebene der Einrichtungsträger als auch auf der Ebene der Kindertageseinrichtungen genutzt werden, um die pädagogische Arbeit kontinuierlich weiterzuentwickeln. Einblick in die Ergebnisse von internen und externen Evaluationen erhalten nach Empfehlung der Einrichtungsträger und Einrichtungen bis auf einzelne Ausnahmen lediglich die pädagogische Fachkräfte, die Einrichtungsleitung und der Einrichtungsträger. Das Anwendungsspektrum der Evaluationsergebnisse ist bei internen wie auch bei externen Evaluationen breit gefächert. Die Einrichtungsträger empfehlen hauptsächlich, die Ergebnisse in die Angebotsplanung, die Leitungskonzeption, die Fortbildungspläne, die pädagogische Konzeption sowie die Überprüfung der Grundsätze der elementaren Bildung einfließen zu lassen. Die Kindertageseinrichtungen nutzen die Ergebnisse ebenfalls vielfältig, allerdings insgesamt in einem geringeren Umfang.

Bei der umfassenden Bewertung der pädagogischen Qualität im Rahmen einer externen Evaluation sollten verschiedene Instrumente genutzt werden („Multimethodalität“), mit denen die Perspektiven aller Hauptakteure – in der Kindertagesbetreuung also der Kinder, Eltern und pädagogischen Fachkräfte – sowie externe Expertenperspektiven erfasst werden („Multiperspektivität“). Wie die Beteiligung der Kinder, Eltern und pädagogischen Fachkräfte in der Kindertagesbetreuung in Brandenburg gesichert wird, wird im folgenden Kapitel dargestellt.

2.1.4 Sicherung der Beteiligung von Eltern, Kindern und pädagogischen Fachkräften

Im Kitagesetz ist festgelegt, dass die Kindertageseinrichtungen „ihren Auftrag in enger Zusammenarbeit mit der Familie und anderen Erziehungsberechtigten durchführen“ sollen (§ 4 Abs. 1 KitaG). Weiterhin wird „die Beteiligung von Eltern und sonstigen Erziehungsberechtigten, Erziehern und Erzieherinnen an allen wesentlichen Entscheidungen der Tagesstätte voraus[gesetzt]“ (§ 4 Abs. 2 KitaG). Bei allen die Kinder betreffenden Entscheidungen als auch in Fragen der Zufriedenheit und der Gestaltung der Bildungs- und Betreuungsangebote sind Kinder gemäß § 8 SGB VIII bzw. § 5 SGB VIII zu beteiligen. Daher erscheint die Einbeziehung der Eltern, der Kinder wie auch der pädagogischen Fachkräfte bei der Bewertung der Bildungs- und Betreuungsqualität der Kindertagesbetreuung als unverzichtbar.

Sicherung der Beteiligung von Eltern

Zur Sicherung der Mitwirkung der Eltern empfehlen alle befragten Einrichtungsträger die Einbeziehung des Kita-Ausschusses. Dieses Ergebnis zeigt, dass die Träger um die diesbezüglichen gesetzlichen Regelungen im Kitagesetz (§ 7 KitaG) wissen und diese berücksichtigen. Dennoch nutzen nur 92,0 Prozent der Kindertageseinrichtungen den Kita-Ausschuss tatsächlich zur Elternbeteiligung.

Neben der Einbeziehung des Kita-Ausschusses werden zur Beteiligung der Eltern auch Ideen- und Beschwerdemanagementsysteme (82,1 %) und die Durchführung systematischer Elternbefragungen (67,9 %) empfohlen. In ähnlichem Ausmaß werden diese Methoden auch in den befragten Kindertageseinrichtungen genutzt. Einer systematischen Elternbefragung kommt insgesamt ein sehr hoher Stellenwert zu. Hierbei haben die Eltern die Möglichkeit, zu den wichtigsten Bereichen der Kindertagesbetreuung ihres Kindes Zufriedenheitseinschätzungen vorzunehmen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Erfolgen derartige Befragungen schriftlich, standardisiert und anonymisiert, so bringt dies zwei wesentliche Vorteile mit sich: Erstens werden durch die schriftliche und anonymisierte Befragungsform

alle Eltern gleichermaßen zur Teilnahme und Offenheit ermutigt. Zweitens ist durch die Standardisierung eine Vergleichbarkeit der Zufriedenheit verschiedener Eltern und (sofern dieselbe Elternbefragung genutzt wird) zu anderen Kindertageseinrichtungen gegeben. Eine systematische Elternbefragung ist allerdings zeit- und kostenaufwändiger als indirekte Beteiligungsverfahren. Rund die Hälfte der befragten Kindertageseinrichtungen, die systematische Elternbefragungen durchführen, werden dabei unterstützt – vorwiegend vom Träger (28,0 %), aber auch von externen Partnern oder Unternehmen (6,0 %). Elternbefragungen werden in den Kindertageseinrichtungen am häufigsten nur anlassbezogen durchgeführt (22,0 %). Die Kindertageseinrichtungen, die regelmäßig systematische Elternbefragungen durchführen, geben einen stark variierenden Durchführungsturnus von unter einem Jahr bis zu fünf Jahren an.

Sicherung der Beteiligung von Kindern

Rund zwei Drittel der befragten Einrichtungsträger empfehlen die Nutzung von Kinderbeteiligungsgremien und bzw. oder die Nutzung von Ideen- und Beschwerdemanagementsystemen, in welche die Kinder einbezogen werden. Obwohl die Durchführung systematischer Kinderbefragungen ähnliche Vorteile hat wie eine systematische Elternbefragung (s. o.), wird sie nur von weniger als der Hälfte der befragten Einrichtungsträger empfohlen. In der Praxis zeigt sich zudem, dass diese Kinderbeteiligungsinstrumente insgesamt seltener genutzt werden: 56,0 Prozent der befragten Kindertageseinrichtungen nutzen altersadäquate Kinderbeteiligungsgremien, 46,0 Prozent ein Ideen- und Beschwerdemanagementsystem für Kinder, und nur 18,0 Prozent führen systematische Kinderbefragungen durch. Jede zehnte befragte Kindertageseinrichtung nutzt keine Verfahren zur Beteiligung von Kindern. Die Einrichtungsträger empfehlen die Durchführung systematischer Kinderbefragungen zu einem deutlich höheren Anteil (42,9 %). Diese sollten gemäß der Trägerempfehlungen in einem relativ kurzen Turnus („Einmal im Jahr oder häufiger“: 21,4 %) oder anlassbezogen (14,3 %) durchgeführt werden.

Sicherung der Beteiligung des pädagogischen Personals

Fast Dreiviertel der befragten Einrichtungsträger gaben an, Personalbefragungen in ihren Einrichtungen durchzuführen; ein Viertel der Befragten erhielt bei der Befragungsdurchführung Unterstützung von externen Personen und / oder Unternehmen. Je nach Art der Trägerschaft wird der Personalbefragung scheinbar eine unterschiedliche Bedeutung zugemessen: Nur jeder zweite kommunale Träger, aber fast alle befragten Träger, die einem Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege angehören, gaben an, Personalbefragungen in den Einrichtungen zu nutzen. Ähnlich wie bei den Eltern- und Kinderbefragungen, wird für die Befragung der pädagogischen Fachkräfte ebenfalls ein kurzer Durchführungsturnus von ein bis zwei Jahren (50,0 %) oder eine anlassbezogene Durchführung (14,3 %) empfohlen. Die Kindertageseinrichtungen gaben in ähnlichem Umfang an, Befragungen der pädagogischen Fachkräfte durchzuführen. 30,0 Prozent der Einrichtungen erhalten nach eigenen Angaben hierfür Unterstützung vom Träger (insbesondere Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft oder Einrichtungen mit Trägern, die einem Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege angehören), und 12,0 Prozent werden von externen Personen oder Unternehmen unterstützt. 18,0 Prozent der Einrichtungen erhalten keine externe Unterstützung bei der Durchführung von Personalbefragungen.

Nutzung der Ergebnisse der Eltern-, Kinder und Personalbefragungen

Die Qualitätsbefunde, die im Rahmen von Kinder-, Eltern- und Personalbefragungen gewonnen werden, sollten anschließend zur Qualitätsförderung genutzt werden. Insgesamt

zeigte sich, dass die Ergebnisse von einem Großteil der Einrichtungsträger und Kindertageseinrichtungen vielfältig verwendet werden und sie in die Angebotsplanungen, die pädagogischen Konzeptionen, die Fortbildungsplanungen und die Leitungskonzeptionen einfließen. Dennoch scheint es bei der Verwendung von Qualitätsbefunden zur Qualitätsförderung noch kein systematisches Vorgehen zu geben. Die Angaben der Einrichtungsträger wie auch der Kindertageseinrichtungen zeigen, dass nicht immer alle Hauptakteure – d. h. die Einrichtungsträger, die Leitungen der Kindertageseinrichtungen, die pädagogischen Fachkräfte sowie bei Eltern und Kinderbefragungen die Eltern oder Kinder – Einblick in die Befragungsergebnisse erhalten. Vor allem die stark variierenden Angaben dazu, ob Einrichtungsträger oder Einrichtungsleitungen Einblick erhalten sollten bzw. erhalten haben, verdeutlichen Unsicherheiten bei der Beantwortung der Frage, ob die Nutzung der Qualitätsbefunde zur Qualitätsförderung eine „Trägersaufgabe“ oder eine „Leitungsaufgabe“ darstellt.

2.1.5 Praxisunterstützungssysteme der Träger und des Landes

Zu einem umfassenden Qualitätsmanagement gehört neben der Qualitätsfeststellung auch die Qualitätsförderung. Die mittels interner und externer Evaluationen festgestellten Stärken müssen durch Maßnahmen der Qualitätsförderung weiter ausgebaut und Optimierungsbedarfe reduziert werden. Zur Qualitätsförderung in den Kindertageseinrichtungen unterbreiten einige Einrichtungsträger, Spitzenverbände und auch die oberste Landesbehörde unterstützende Angebote. Diese reichen von Empfehlungen und Handlungshilfen über Fachbrochüren und Praxismaterialien bis hin zu Fortbildungen und Fachtagen – um hier nur einige zu nennen. Im Folgenden ist dargestellt, in welchem Umfang verschiedene Unterstützungsangebote im elementarpädagogischen Bereich in Brandenburg von den Einrichtungsträgern empfohlen und von den Kindertageseinrichtungen genutzt werden.

Fortbildungen und Fachtage

Fortbildungen scheinen das bevorzugte Mittel zu sein, um die Qualität der pädagogischen Arbeit weiterzuentwickeln. Alle befragten Einrichtungsträger unterbreiten ihren Kindertageseinrichtungen Fortbildungsangebote und unterstützen die Teilnahme an Fortbildungen durch Freistellungen von der Arbeit und eine Kostenübernahme. 88,7 Prozent der Träger empfehlen außerdem die Fortbildungsangebote des SFBB¹⁰. 8 von 10 Kindertageseinrichtungen nutzen dieses Angebot und sind damit mehrheitlich „Sehr zufrieden“ (38,0 %) oder „Eher zufrieden“ (32,0 %). Fast die Hälfte der befragten kleinen Kindertageseinrichtungen scheint Probleme zu haben, die Fortbildungsangebote des SFBB in Anspruch zu nehmen.

Fachberatung

Die Fachberatung wird sowohl von den Kindertageseinrichtungen als auch den Einrichtungsträgern sehr gut angenommen. Obwohl nur jeder siebte Einrichtungsträger die Nutzung der Fachberatung verbindlich fordert, wird sie von jedem Dritten durch die Freistellung von der Arbeit oder eine Kostenübernahme unterstützt. 88,0 Prozent der befragten Kindertageseinrichtungen gaben an, die Fachberatung in Anspruch zu nehmen, um die Qualität der pädagogischen Arbeit ihrer Einrichtung zu sichern und weiterzuentwickeln. Am häufigsten nutzen die Einrichtungen die Fachberatung der Jugendämter der Landkreise und kreisfreien

¹⁰ Das „Sozialpädagogische Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg“ (kurz: SFBB) ist eine nachgeordnete Einrichtung der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie des Landes Berlin. Das Institut nimmt – in Zusammenarbeit mit den Ländern Berlin und Brandenburg – Aufgaben der Fachentwicklung in der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, Kindertagesbetreuung und Tagespflege, Familienförderung sowie soziale Dienste der Jugendämter und Hilfe zur Erziehung wahr und bietet u. a. überörtliche Fortbildungsveranstaltungen für Fachkräfte an (Landesportal Brandenburg, 2019).

Städte (34,0 %) und der externen Anbieter (34,0 %). Erwartungsgemäß nutzen Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft vornehmlich die Fachberatung ihrer Jugendämter; Einrichtungen von Trägern, die einem Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege angehören, nutzen dagegen meist die Fachberatung ihres Verbandes, und Einrichtungen in sonstiger Trägerschaft nutzen vorwiegend die Fachberatung externer Anbieter.

Praxismaterialien

Praxismaterialien werden von den Kindertageseinrichtungen ebenfalls sehr gut angenommen. 74,0 Prozent der befragten Kindertageseinrichtungen nutzen die Praxismaterialien des Landes, hauptsächlich Broschüren (66,0 %), Berichte, Empfehlungen und Handlungshilfen der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde (60,0 %), aber auch Empfehlungen des (ehemaligen) Landesjugendamtes (30,0 %) und des Landes- Kinder- und Jugendausschusses (30,0 %). 96,6 Prozent der befragten Einrichtungsträger gaben außerdem an, ihren Kindertageseinrichtungen Praxismaterialien zur Verfügung zu stellen. Die Praxismaterialien der obersten Landesbehörde werden auch von 89,3 Prozent der Träger empfohlen bzw. ihre Nutzung wird verbindlich gefordert. Nur einer von zehn Einrichtungsträgern empfiehlt oder fordert die Nutzung der Praxismaterialien nicht.

Landeskonsultationskitas

Landeskonsultationskitas sind Kindertageseinrichtungen, die sich durch einen besonderen fachlichen Arbeitsschwerpunkt auszeichnen. Sie sollen eine Vorbildfunktion für andere Bildungseinrichtungen erfüllen und werden nach dem Motto „Aus der Praxis, für die Praxis“ beratend tätig. Ein Großteil der befragten Einrichtungsträger strebt keine Aufnahme ihrer Einrichtungen in das Förderprogramm an; rund die Hälfte empfiehlt oder fordert aber die Nutzung der Angebote der anderen Landeskonsultationskitas. Besonders kommunale Träger greifen auf dieses Angebot zurück. Auch ungefähr die Hälfte der befragten Kindertageseinrichtungen nutzt verschiedene Angebote der Landeskonsultationskitas, v. a. zu den Schwerpunkten „Sprachentwicklung“ (22,0 %) „Raumgestaltung“ (20,0 %), „Bildungs- und Lerngeschichten“ (12,0 %) und „Fachkräftequalifizierung“ (10,0 %).

Angebote der Überregionalen Pädagogischen Zentren

Die Angebote der Überregionalen Pädagogischen Zentren¹¹ (ÜPZ) werden selten genutzt und sind möglicherweise wenig bekannt. Sie werden zwar von jedem zweiten Einrichtungsträger empfohlen, jedoch nur von rund 12 Prozent der befragten Kindertageseinrichtungen in Anspruch genommen. Dies lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass es gegenwärtig nur noch ein ÜPZ im Land Brandenburg gibt.

2.1.6 Zusammenfassung und Ausblick

Insgesamt zeigen die Ergebnisse der onlinebasierten Befragung der Einrichtungsträger und Kindertageseinrichtungen, dass das Thema „Qualitätsmanagement“ in der Praxis angekommen ist und die meisten Befragten einer kontinuierlichen Weiterentwicklung der Kita-Qualität eine hohe Bedeutung zumessen. Dennoch werden bei der effizienten Umsetzung des Qualitätsmanagements Entwicklungsbedarfe deutlich.

Zur Qualitätsfeststellung empfehlen insgesamt nur zwei Drittel der befragten Einrichtungsträger interne und ein Drittel externe Evaluationen. Dies entspricht nicht den Erwartungen,

¹¹ Die „Überregionalen Pädagogischen Zentren“ sind Zusammenschlüsse von Fachleuten, die häufig als Träger von Modellprojekten in Brandenburg gemeinsame Arbeit leisten. Sie stehen interessierten Mitarbeitenden von Kitas, Trägern und Jugendämtern durch Beratung und Fortbildung zur Verfügung.

da die Träger gemäß § 79 SGB VIII die Gesamtverantwortung für das Qualitätsmanagement tragen. Auch scheint manchen Einrichtungsträgern der Wert und die Notwendigkeit wissenschaftlich erprobter und evaluierter Instrumente zur Durchführung von Evaluationen für die Feststellung, evidenzbasierte Sicherung und wirksame Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität unklar zu sein. Gründe dafür könnten nicht zuletzt im teilweise fehlenden – und von vielen Jugendämtern geforderten (s. Kap. 2.2) – Fachwissen der Träger und in fehlenden finanziellen Ressourcen für eine externe Evaluation liegen.

Der Qualitätsentwicklung wenig zuträglich erscheint auch, dass nur selten bzw. lediglich anlassbezogen die Perspektiven der Eltern, Kinder und pädagogischen Fachkräfte in die Bewertung der Qualität einbezogen werden. Es scheint eine gewisse Diskrepanz zu geben zwischen dem Anteil der Einrichtungsträger, die Qualitätsfeststellungsmaßnahmen empfehlen, und dem Anteil der Einrichtungen, die diese tatsächlich durchführen. Dies lässt vermuten, dass es an zeitlichen, finanziellen und auch personellen Ressourcen mangelt, um Qualitätsfeststellungen durchzuführen. Weiterhin zeigte sich eine verbreitete Rollenunsicherheit bei den Trägern und Einrichtungsleitungen im Hinblick auf die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit bei der Verteilung von (Qualitäts-) Managementaufgaben.

Die Qualitätsförderung, die auf den Ergebnissen der Qualitätsfeststellung aufbauen sollte, erfolgt bei vielen Befragten noch nicht systematisch und effizient. Die Ergebnisse, die ggf. bei der Qualitätsfeststellung erzielt wurden, werden in sehr unterschiedlicher Weise den Akteuren der Kindertagesbetreuung – d. h. Einrichtungsträgern, Einrichtungsleitungen, pädagogischen Fachkräften, Elternvertretungen – vorgelegt, obwohl eine wirksame Qualitätsförderung nur bei Beteiligung aller Akteure zu erzielen ist. Allerdings werden die Qualitätsbefunde ggf. in vielfältiger Weise in die unterschiedlichen Konzepte und Planungsprozesse der Kindertageseinrichtungen eingearbeitet (z. B. in die Einrichtungskonzeptionen und in die Fortbildungsplanungen).

Im Land Brandenburg existiert ein breites Praxisunterstützungssystem, welches von den Kindertageseinrichtungen sehr gut angenommen wird. Fortbildungen sind bei der Weiterentwicklung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen das Mittel der ersten Wahl. Daneben werden die Fachberatungsangebote wie auch die Praxismaterialien sehr gut genutzt. Sie werden allgemein als wichtige Instrumente zur Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität angesehen. In Bezug auf die Fachberatung und die Praxismaterialien haben die von der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde empfohlenen und geförderten Angebote eine große Bedeutung für die Einrichtungsträger und die Kindertageseinrichtungen. Andere Unterstützungsangebote wie beispielsweise die Angebote der Landeskonsultationskitas und der Überregionalen Pädagogischen Zentren werden seltener genutzt.

Die Ergebnisse der onlinebasierten Befragungen lassen vermuten, dass im Zusammenhang mit der Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung fachliche Begriffe nicht einheitlich verstanden oder benutzt wurden. Dies deutet auf die Notwendigkeit hin, Fortbildungs- und Fachberatungsangebote zur Vermittlung von Fachwissen zum Qualitätsmanagement zu installieren. Weiterhin hat sich gezeigt, dass die Durchführung einer wissenschaftlich fundierten externen Evaluation oft keine systematische Kinderbefragung einschließt.

Neben den bereits genannten Umsetzungsschwierigkeiten des § 3 Abs. 3 KitaG, nach dem die Qualität in den Einrichtungen regelmäßig überprüft und weiterentwickelt werden muss, zeigte sich auch, dass die Rolle der Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte sowie der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde bei der Steuerung von Qualitätsmanagementprozessen vertiefend zu klären ist. Beide Verwaltungsebenen wurden zwar von den Befragten als übergeordnete Institutionen und Ansprechpartner genannt, aller-

dings blieb häufig unklar, was die Einrichtungsträger und Kindertageseinrichtungen von diesen Institutionen erwarten bzw. erwarten können. Daher soll im nachfolgenden Kapitel die Sicht der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe auf die Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in Brandenburg dargestellt werden.

2.2 Ergebnisse der Interviews mit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe

2.2.1 Methodische Vorbemerkungen

Neben der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde wirken die Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen ihrer regionalen Zuständigkeit als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Land Brandenburg flächendeckend. Zudem kommt ihnen bei der Überprüfung der Arbeit von Kindertageseinrichtungen durch Qualitätsfeststellungen eine besondere Bedeutung zu (§ 3 Abs. 4 KitaG). Angesichts dieser Verantwortung haben die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in den letzten Jahren vielfach Verfahren zur Feststellung, Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität eingeführt (§ 22a SGB VIII). Zur Erfassung dieser Verfahren sowie der Aktivitäten und Angebote der Jugendämter zur Qualitätsförderung wurde ein Interviewleitfaden konzipiert, dem folgende übergreifende Forschungsfragen zugrunde liegen:

- Welche Instrumente, Verfahren und Unterstützungssysteme zur Feststellung und Förderung der Bildungs- und Betreuungsqualität in Kindertageseinrichtungen existieren bzw. werden genutzt, empfohlen oder gefördert?
- Wie werden die Anforderungen an die Bildungs- und Betreuungsqualität in überprüfbare Qualitätskriterien übertragen?
- Welche Akteure sind in welcher Weise eingebunden?

Aufgrund der wichtigen steuernden Rolle der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und um ein vollständiges aussagekräftiges Bild der Qualitätssicherung zu erhalten, wurde eine sogenannte „Vollerhebung“, also eine Befragung aller Jugendämter der brandenburgischen Landkreise und kreisfreien Städte durchgeführt. Dieser Befragung ging eine vorbereitende Onlinerecherche auf den Internetseiten der Landkreise und kreisfreien Städte voraus, mit der die dort beschriebenen Maßnahmen zur Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in der Kindertagesbetreuung erfasst wurden. Die Ergebnisse dieser Internetrecherche wurden tabellarisch aufbereitet. Danach wurden im Zeitraum von August bis Oktober 2018 die etwa zweistündigen Interviews in den Räumen der Jugendämter durchgeführt¹². Im Anschluss wurden die Interviewaufzeichnungen in sogenannten „Qualitätsprofilen“ verschriftet sowie zur Kontrolle und Validierung an die Interviewpartnerinnen und Interviewpartner in den Jugendämtern zurückgesandt. Die vollständigen validierten Qualitätsprofile einschließlich der tabellarisch aufbereiteten Ergebnisse der Internetrecherchen sind im Anhang C des vorliegenden Berichts einzusehen.

2.2.2 Selbstverständnis der Jugendämter bei der Qualitätssicherung

Zur Einordnung der Ergebnisse sollen in einem ersten Schritt die strukturellen Rahmenbedingungen der Kindertagesbetreuung in den Landkreisen und kreisfreien Städten dargestellt werden. Hinsichtlich der Trägerschaft von Kindertageseinrichtungen zeigt sich, dass in den

¹² Mit einem Jugendamt konnte aufgrund einer stark angespannten Personalsituation kein Interviewtermin vereinbart werden; in diesem Fall wurden die Interviewfragen vom Jugendamt schriftlich beantwortet.

meisten Landkreisen nur wenige große (meist kommunale) Träger und viele kleine (vorrangig freie) Träger existieren; in den kreisfreien Städten sind ausschließlich freie Träger¹³ aktiv. Die Anzahl der Einrichtungsträger pro Landkreis bzw. kreisfreier Stadt variiert in den nordwestlichen Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin sowie in den kreisfreien Städten mit Ausnahme Potsdams in einer Spannweite von 20 bis 30 Trägern. Bis zu knapp 50 Kita-Träger sind in den Landkreisen Barnim, Oder-Spree und Uckermark sowie in der Stadt Potsdam aktiv. Jedes zweite Jugendamt – darunter die vier kreisfreien Städte – betont zudem die große Trägervielfalt im eigenen Bezugsraum¹⁴.

Die Anzahl an Kindertageseinrichtungen reicht von knapp 70 bis zu mehr als 140 Einrichtungen pro Landkreis. In den kreisfreien Städten sind die Zahlen geringer und auf eine kleinere Sozialraumfläche bezogen. Allein hieraus ergeben sich schon Unterschiede in Bezug auf die Koordinierungsmöglichkeiten bei der Qualitätssteuerung. Weiterhin verweisen 12 der 18 Jugendämter ausdrücklich auf einen steigenden Bedarf an Betreuungsplätzen und eine entsprechende hohe Priorisierung des quantitativen Ausbaus der Kindertagesbetreuung. Zuweilen wird auch der quantitative Ausbau bereits als ein Instrument der Qualitätssicherung angesehen, da ein gewisses Überangebot an Betreuungsplätzen zur Erfüllung des Wunsch- und Wahlrechts der Eltern (§ 5 SGB VIII) und damit auch ihrer Qualitätsansprüche als notwendig erscheint (MBJS, 2006, S. 16). Auf diesen Zusammenhang verweist beispielsweise das Jugendamt des Landkreises Ostprignitz-Ruppin: Der quantitative Ausbau des Angebots an Betreuungsplätzen sei qualitätsfördernd, weil erst dadurch „ein Wettbewerb zwischen den Einrichtungen um die besten Konzeptionen“ entstehen könne.

Abgesehen von den skizzierten unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten, erscheint die prinzipielle Frage interessant, mit welchem Selbstverständnis und in welcher Verantwortung sich die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Hinblick auf die Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in den Kindertageseinrichtungen sehen. Aus den Antworten zur entsprechenden Interviewfrage¹⁵ lassen sich bei den Jugendämtern der Landkreise und kreisfreien Städte drei grundsätzlich unterschiedliche Antwortmuster erkennen (s. Abb. 2):

1. Vier Jugendämter (Dahme-Spreewald, Oberhavel, Spree-Neiße und Potsdam) verweisen – ohne spezielle Herangehensweisen oder Prioritäten zu benennen – nur kurz auf die gesetzlichen Grundlagen. Danach sehen sie ihre Hauptverantwortung im Hinblick auf die Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen vorrangig in der „Erfüllung des gesetzlichen Anspruchs und Auftrags“ gemäß § 22 bzw. § 79 SGB VIII.
2. Fünf und somit bei dieser Frage die meisten Jugendämter akzentuieren in ihren Antworten bzw. im gesetzlich vorgegebenen Auftrag zur Qualitätssicherung die Aufgaben der „Beratung und Begleitung“. Diese erstrecken sich vom Geben von Impulsen (Oder-Spree) über die Beratung von Leitungspersonal und Teams (Uckermark) bzw. die bedarfsnahe pädagogische Beratung und Begleitung (Ostprignitz-Ruppin) bis

¹³ Die Stadt Cottbus ist kommunaler Träger von 4 Horteinrichtungen. Der Hortbereich ist nicht Gegenstand dieses Berichts.

¹⁴ Zuweilen wird eine große Trägervielfalt als ein Ausdruck von guter Qualität verstanden. Tietze weist aber – im Zusammenhang mit deutlich wachsenden Qualitätsunterschieden zwischen den Einrichtungen bei gleichzeitig konstant bleibender durchschnittlicher Qualität – zurecht darauf hin, dass „aufgrund diversifizierter Trägerschaft und durch die Rücknahme zentraler Steuerung [große] Unterschiede zwischen den Gruppen zustande kommen“ (MBJS, 2006, S. 22).

¹⁵ Interview - Frage 1: „In welcher Verantwortung sehen Sie sich als öffentlicher Träger der Jugendhilfe im Hinblick auf die Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität in Kindertageseinrichtungen?“

hin zur Übernahme einer gleichermaßen anregenden und kontrollierenden Führungs- und Begleitfunktion bei der Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen (Cottbus, Frankfurt/Oder).

3. Vier Jugendämter betonen in noch stärkerem Maße ihren Führungsanspruch bei der „Proaktiven Steuerung der Qualitätsentwicklung“ und sehen sich als verantwortliches und zielführendes Steuerungselement im Qualitätsentwicklungsprozess (Oberspreewald-Lausitz, Prignitz, Teltow-Fläming, Brandenburg/Havel).

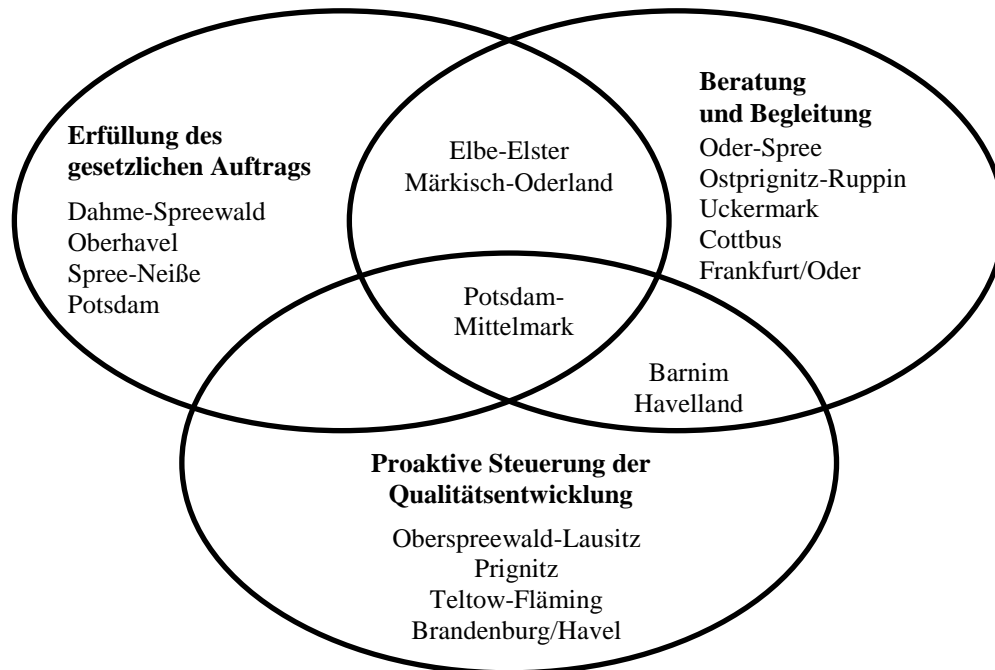


Abb. 2: Selbstverständnis der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Neben den bereits genannten Landkreisen und kreisfreien Städten, die sich anhand ihrer Antworten im Interview relativ eindeutig einer Gruppe zuordnen lassen, gibt es auch Landkreise, die in einer „Schnittmenge“ der oben beschriebenen Gruppen zu finden sind. Die Jugendämter der Landkreise Barnim und Havelland sehen sich beispielsweise sowohl in einer beratenden und begleitenden Funktion als auch in einer proaktiv-steuernden Funktion, um „in enger Kooperation mit Trägern und Kindertageseinrichtungen tatsächlich etwas zu leisten“ (Barnim). Beide Jugendämter lassen sich daher sowohl der Gruppe „Beratung und Begleitung“ als auch der Gruppe „Proaktive Steuerung der Qualitätsentwicklung“ zuordnen. Die Jugendämter der Landkreise Elbe-Elster und Märkisch-Oderland verweisen einerseits zwar auf den gesetzlichen Auftrag zur Qualitätssicherung in all seiner inhaltlichen Breite, setzen aber schließlich doch Prioritäten in der Beratung und Begleitung. Und schließlich ist das Jugendamt des Landkreises Potsdam-Mittelmark zu nennen, das in der skizzierten Kategorisierung für eine konzeptionell gefestigte und alle Funktionsbereiche umfassende Qualitätssicherung sowie eine vielseitige Qualitätsförderung zu stehen scheint: Das Jugendamt sieht seine Verantwortung im gesamten Spektrum des gesetzlichen Auftrags zur Qualitätssicherung gemäß § 79a SGB VIII, es wirkt nach eigenen Angaben beratend und begleitend (z. B. im Rahmen von Projekten zur Qualitätsentwicklung), und es überprüft aktiv die Qualität in den Einrichtungen auf Grundlage eigener Qualitätsstandards.

Aus der Anzahl der vom Jugendamt zu betreuenden Kindertageseinrichtungen und Einrichtungsträger einerseits und aus der Art und dem Umfang der Verantwortungsübernahme für die Qualitätssicherung andererseits erwachsen für die einzelnen Jugendämter spezifische Aufgabenspektren bei der Qualitätssicherung und – damit verbunden – Arbeitszeitbedarfe

für die Aufgabenerfüllung. Daraus ergibt sich die Frage, welche personellen Ressourcen von den Jugendämtern für die Qualitätssicherung eingesetzt werden. Vor dem Hintergrund der Antworten zur Verfügbarkeit von Arbeitsressourcen können dann die in den nachfolgenden Unterkapiteln dargelegten Ergebnisse zur bisherigen Qualitätssicherung bewertet werden.

Zuerst fällt auf, dass viele Jugendämter die personellen Ressourcen, die für die Qualitätssicherung eingesetzt werden, nicht konkret beziffern können, weil die Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung nur eine von vielen Aufgaben im Tätigkeitsprofil der betreffenden Mitarbeitenden darstellt. Vorrangig sind in allen Landkreisen und kreisfreien Städten die Fachberatungen für die Bearbeitung der qualitätsbezogenen Aufgaben zuständig. Acht Landkreise bzw. kreisfreie Städte¹⁶ geben an, nur eine Teilzeitstelle oder höchstens eine Vollzeitstelle für die Aufgaben der Fachberatung einzusetzen. Nahezu alle übrigen Landkreise¹⁷ verfügen hierfür über 1,75 bis maximal 2,0 Stellen. Weitere Personalressourcen zur Qualitätssicherung stehen in acht Landkreisen bzw. kreisfreien Städten in Form von so genannten „Qualitätsbeauftragten Personen“ zur Verfügung: In den Landkreisen Barnim, Dahme-Spreewald, Oder-Spree, Märkisch-Oderland, Spree-Neiße und Uckermark existiert jeweils eine für alle Fachbereiche des Jugendamtes zuständige qualitätsbeauftragte Person, die einen nicht näher zu quantifizierenden Teil ihrer Arbeitszeit für die Qualitätssicherung im Kindertagesbetreuungsbereich einsetzt. Im Landkreis Oberhavel gibt es zwei qualitätsbeauftragte Personen im Jugendamt. In der Stadt Potsdam ist seit über 20 Jahren eine Stelle für eine qualitätsbeauftragte Person für die Kindertagesbetreuung vorgesehen, die jedoch seit dem Jahr 2017 nicht besetzt ist. Als eine dritte Säule der eingesetzten Personalressourcen werden in vielen Landkreisen und kreisfreien Städten die Sach- bzw. Fachgebietsleitungen genannt. Jedoch entfallen – soweit quantifizierbar – nur rund 5 Prozent der Arbeitszeit dieser Leitungskräfte auf Aufgaben der Qualitätssicherung. Eine Koppelung des Einsatzes von Personalressourcen beispielsweise an die Anzahl der zu betreuenden Einrichtungsträger oder eine Herleitung der Ressourcenbereitstellung aus dem Selbstverständnis des Jugendamtes waren nicht erkennbar.

Die Fachberatungen der Landkreise und kreisfreien Städte werden – wie oben dargestellt – als ein zentrales Element der Qualitätssicherung und Qualitätsförderung verstanden. Es stellt sich jedoch die Frage, ob man diesem hohen Anspruch angesichts der begrenzten Ressourcen – in der Regel existieren nur ein bis zwei Fachberatungsstellen für durchschnittlich mehr als 80 Kindertageseinrichtungen pro Landkreis bzw. kreisfreier Stadt – immer gerecht werden kann. Zu den Aufgaben der Fachberatung gehören die Bedarfsabfrage und die Themensetzung für die Austauschtreffen und Fortbildungen, aber auch die Einzelberatung der Einrichtungen auf Anfrage sowie die Entwicklung bzw. Weitergabe von Arbeitshilfen und Praxismaterialien (vgl. MBJS, 2006, S. 17). Im folgenden Unterkapitel soll auf die entsprechenden Angebote der Jugendämter näher eingegangen werden.

2.2.3 Angebote zur Qualitätsförderung und zum Erfahrungsaustausch

Vorbemerkung

Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe stellen den Einrichtungen und Einrichtungsträgern in ihren Landkreisen und kreisfreien Städten vielfältige eigenständige Angebote bereit (z. B. Fortbildungen, Fachberatung, Fachtage, Arbeitshilfen) und leiten zudem

¹⁶ Hierzu zählen die Landkreise Ostprignitz-Ruppin, Spree-Neiße, Teltow-Fläming, Uckermark sowie die vier kreisfreien Städte Brandenburg/Havel, Cottbus, Frankfurt/Oder und Potsdam.

¹⁷ Hierzu zählen die Landkreise Elbe-Elster, Havelland, Dahme-Spreewald, Oder-Spree, Märkisch-Oderland, Oberhavel, Oberspreewald-Lausitz, Potsdam-Mittelmark und Prignitz. Eine Ausnahme bildet der Landkreis Barnim mit 3,0 Vollzeitäquivalenten.

die vom Land zur Verfügung gestellten Angebote an die Einrichtungen und ihre Träger weiter. In vielen Landkreisen und kreisfreien Städten wird für eine bessere Vernetzung von Akteuren der Kindertagesbetreuung ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen der Fachberatung, den Einrichtungsträgern und/oder den Einrichtungsleitungen organisiert. Im Rahmen dieser Austauschtreffen werden zukünftige Arbeitsschwerpunkte verabredet und pädagogisch-fachliche Fragen diskutiert.

Austauschtreffen und Fachtage

In den Landkreisen und kreisfreien Städten werden verschiedene Formate des Fachausbaus praktiziert. Zu nennen sind hier neben den in der Regel quartalsweise tagenden Arbeitsgruppen nach §78 SGB VIII¹⁸ auch Arbeitsgruppen zu Landes- und Bundesprogrammen, in denen sich zum Beispiel die Sprachberatungen oder Vertreterinnen und Vertreter der Konsultationskitas zum Erfahrungsaustausch treffen.

In der Mehrheit der Landkreise und kreisfreien Städte werden speziell für die Zielgruppe der Leitungskräfte Arbeitstreffen organisiert. Diese sogenannten „Leitungstreffen“ finden in der Hälfte der Landkreise und kreisfreien Städte mit einer Regelmäßigkeit von zwei bis vier Mal pro Jahr statt. In drei Landkreisen bzw. kreisfreien Städten werden solche Treffen lediglich anlassbezogen und bei Bedarf veranstaltet. Bei zwei Jugendämtern liegen zur Häufigkeit derartiger Treffen keine näheren Angaben vor. In den übrigen vier Landkreisen bzw. kreisfreien Städten scheint es keine regulären Austauschmöglichkeiten für Leitungskräfte zu geben. Die Leitungstreffen finden meist in den Räumlichkeiten der Jugendämter statt; in nur wenigen Landkreisen (z. B. Oberhavel, Märkisch-Oderland) trifft man sich in wechselnden Kindertageseinrichtungen. In fünf Landkreisen finden die Treffen zu einem bestimmten Thema mehrfach in unterschiedlichen Kreisregionen statt, um die Teilnahmebereitschaft durch kurze Anreisewege und flexible Teilnahmemöglichkeiten zu erhöhen und zur besseren Vernetzung der Einrichtungen einer Region beizutragen.

Die Leitungstreffen dienen in erster Linie dem kollegialen Austausch. Die Landkreise Elbe-Elster, Oder-Spree und Ostprignitz-Ruppin nutzen diese Treffen darüber hinaus auch für die gezielte Weitergabe von Informationen über neue Gesetze oder Qualitätförderprogramme und für fachliche „Inputs“. Die Tagesordnungen werden in den meisten Fällen von der Fachberatung oder Sachgebietsleitung der Jugendämter gesetzt, wobei eine vorherige systematische Bedarfsabfrage kaum stattfindet. Eine Verknüpfung zwischen den Ergebnissen von Qualitätsfeststellungen, die in einigen Landkreisen weitgehend einheitlich erfolgen (s. u.), und den Inhalten von Austauschtreffen oder Fachtagen (s. u.) ist nicht erkennbar.

Knapp die Hälfte der Landkreise und kreisfreien Städte verfügt über spezielle Austauschformate für Einrichtungsträger. Die Landkreise Dahme-Spreewald, Ostprignitz-Ruppin, Potsdam-Mittelmark, Prignitz und Spree-Neiße bieten sogenannte „Trägertreffen“ an, die in der Regel einmal pro Jahr stattfinden und sowohl dem fachlichen Austausch als auch der Informationsweitergabe vom örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe an die Einrichtungsträger dienen. Drei weitere Landkreise setzen einen noch größeren Schwerpunkt auf die Förderung des Austauschs unter und mit den Trägern: Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz finden sowohl die schon angesprochenen allgemeinen Trägertreffen als auch zusätzlich halbjährliche Treffen speziell für kommunale Träger statt. Das Jugendamt des Landkreises Oder-Spree organisiert in einem halbjährlichen Turnus zielgruppenspezifisch je ein Treffen für

¹⁸ „Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.“ (§ 78 Abs. 1 und 2 SGB VIII).

private Träger, für Träger der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und für kommunale Träger, da diese drei Trägergruppen sehr unterschiedliche Voraussetzungen und Strukturen für die Erfüllung von Trägerfunktionen mitbringen. Im Landkreis Havelland werden vom Jugendamt pro Jahr vier Treffen der Einrichtungsträger organisiert, um unter anderem die Weiterentwicklung der Qualität in der Trägerarbeit zu diskutieren, Fachmaterialien zu verteilen, für besondere inhaltliche Schwerpunkte zu sensibilisieren und einen fachlichen Input zu geben.

Neben den „Leitungstreffen“ und den „Trägertreffen“ existieren weitere Angebotsformate für den fachlichen Austausch, von denen einige hier beispielhaft vorgestellt werden sollen:

- Im Landkreis Havelland finden jährlich fünf „Reflexionstreffen“ der Qualitätsbeauftragten¹⁹ der Kindertageseinrichtungen statt. Zwei weitere Treffen pro Jahr richten sich speziell an die Qualitätsbeauftragten kleiner Einrichtungen. Die Treffen finden in ausgesuchten innovativen Kindertageseinrichtungen in den verschiedenen Sozialräumen des Landkreises statt und dienen dem Austausch von Erfahrungen, die bei der Umsetzung der landkreiseigenen Qualitätsstandards gewonnen wurden. Auch im Landkreis Oberspreewald-Lausitz werden in „Qualitätszirkeln“ regelmäßig Erfahrungen mit dem landkreiseigenen Qualitätshandbuch und mit Evaluationen der Arbeit in den Kitas diskutiert. Einmal jährlich werden zudem von den Multiplikatorinnen und Multiplikatoren der Stand der Implementierung des Qualitätshandbuchs und Möglichkeiten seiner Weiterentwicklung erörtert (s. Kap. 2.2.4).
- Im Landkreis Oberhavel wird der Erfahrungsaustausch über die Möglichkeiten zur Qualitätssicherung stärker auf der kommunalen Ebene verortet. So finden zweimal jährlich sogenannte „Netzwerkveranstaltungen“ mit den Sachbearbeitungen der Kommunen und den Fachberatungen der Träger statt; hier werden spezielle Praxisprobleme erörtert. Zudem werden sowohl im Landkreis Oberhavel als auch im Landkreis Dahme-Spreewald die Bürgermeisterdienstberatungen zur Diskussion von Möglichkeiten zur Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität genutzt. Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin erfolgt – in einem zweijährigen Turnus – mit dem gesamten Kinder- und Jugendbereich aller Kommunalverwaltungen des Landkreises ein Austausch zu bestehenden Programmen und Instrumenten der Qualitätssicherung, um Synergieeffekte zu erwirken.
- In der kreisfreien Stadt Frankfurt/Oder existieren zahlreiche Arbeitsgruppen, die sich mit Themen der Kinder- und Jugendhilfe beschäftigen und zwischen einem Mal (AG „Verzahnung Lernorte Schule-Praxis“) und zwölf Mal (AG „Kiez-Kita“) pro Jahr treffen. Eine dieser Arbeitsgruppen hat sich speziell dem Thema „Qualität“ verschrieben. Hieran beteiligen sich neben dem Jugendamt auch Trägerpersonal und Einrichtungsleitungen. Auch in der kreisfreien Stadt Potsdam existierte bis 2017 eine AG „Qualität“.
- In den Landkreisen Barnim und Oberspreewald-Lausitz treffen sich die im Landkreisgebiet tätigen Fachberatungen regelmäßig zum Erfahrungsaustausch.
- Das Jugendamt des Landkreises Ostprignitz-Ruppin trifft sich zwei Mal pro Jahr mit der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde, um gemeinsam Einrichtungskonzeptionen zu sichten und Informationen über Einrichtungen mit besonderem Unterstützungsbedarf bei der Qualitätssicherung auszutauschen. Ein solcher Austausch wird auch von anderen Jugendämtern (z. B. Stadt Potsdam) gewünscht.

¹⁹ Die sogenannten „Qualitätsbeauftragten“ werden von den Einrichtungsleitungen benannt.

- Die Jugendämter der Landkreise Dahme-Spreewald und Uckermark nutzen regelmäßige Informationsschreiben bzw. Newsletter für den Austausch mit den Einrichtungen und Einrichtungsträgern sowie für den fachlichen Input.

Fortbildungen und Fachtage

Das Land Brandenburg unterhält gemeinsam mit dem Land Berlin das „Sozialpädagogische Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg“ – kurz: „SFBB“ (s. Kap. 2.2.6). Die Angebote des SFBB werden jedoch nur von wenigen Jugendämtern explizit empfohlen. Vielmehr bieten nahezu alle Jugendämter den Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich Fachtage sowie eigene Fortbildungen an. Ein Drittel der Jugendämter stellt dazu regelmäßig Fortbildungskataloge zusammen. Die anderen Jugendämter bieten die Fortbildungen nach Bedarf bzw. anlassbezogen an.

Die Themen für die vorrangig an die pädagogischen Fachkräfte und Einrichtungsleitungen gerichteten Fortbildungen und Fachtage werden in der Regel durch die Fachberatungen gesetzt; eine systematische Erhebung der Fortbildungsbedarfe oder eine Ableitung der Bedarfe aus den Ergebnissen von Qualitätsfeststellungen erfolgen dabei kaum. In elf Landkreisen und kreisfreien Städten werden zur fachlichen Ausgestaltung der Veranstaltungen externe Referierende eingeladen. Die Teilnahme an den Fachtagen und Fortbildungen erfolgt auf freiwilliger Basis, wird aber von den Jugendämtern durch kostenlose oder zumindest kostengünstige Teilnahmemöglichkeiten gefördert.

Nur wenige Fortbildungsformate zielen auch oder vorrangig auf das Personal der Einrichtungsträger. Zukünftig sollten verstärkt Fortbildungsangebote für Träger das bestehende Unterstützungssystem des Landes erweitern. Jedes zweite Jugendamt erhebt Forderungen nach administrierbaren Zuverlässigkeits- und Fachlichkeitsstandards²⁰ für Einrichtungsträger und / oder entsprechenden trägerspezifischen Fortbildungsangeboten²¹. Es wird angemahnt, dass Träger belastbare fachliche – elementarpädagogische, rechtliche, verwaltungswissenschaftliche – Grundlagen zum Ausüben ihrer Dienst- und Fachaufsicht und für ein besseres Verständnis der Belange und Anforderungen des pädagogischen Alltags benötigen. Auch die – bereits 2006 erhobene Forderung (MBS, 2006, S. 13) – nach einer Förderung des Qualitätsbewusstseins der Einrichtungsträger erscheint nach wie vor hoch aktuell. Die Erarbeitung und Bereitstellung derartiger Angebote stellt eine besondere Herausforderung dar, da ein anerkanntes Kompetenzprofil für Träger bislang fehlt und offen scheint, wer auf dieser Grundlage die Trägerberatung und Trägerfortbildung fachlich kompetent und zielgruppenbezogen durchführen könnte.

2.2.4 Qualitätsfeststellungssysteme

Vorbemerkung

Wie bereits eingangs dargestellt, kommt den Jugendämtern der Landkreise und kreisfreien Städte als örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die Aufgabe zu, die Qualität in der Kindertagesbetreuung zu sichern (§ 22a Abs. 1 und 5 SGB VIII) sowie „Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität [...] weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen“ (§ 79a SGB VIII). Untrennbar mit der Qualitätssicherung verbunden sind die Qualitätsfeststellung und die Qualitätsförderung. Die entscheidende Grundlage für

²⁰ Dies betrifft Barnim, Elbe-Elster, Havelland, Oder-Spree, Oberhavel, Potsdam-Mittelmark, Spree-Neiße und Brandenburg/Havel.

²¹ Dies betrifft Elbe-Elster, Havelland, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin und Brandenburg/Havel.

die Qualitätsfeststellung sind Qualitätsstandards, die aus gesicherten entwicklungspsychologischen, elementarpädagogischen und pädagogisch-psychologischen Erkenntnissen abgeleitet sowie wertebasiert sind; erst dadurch entstehen objektivierte Bewertungs- und Vergleichsmöglichkeiten (Zollondz, 2002). Dazu müssen in den Qualitätsstandards verschiedene Qualitätsbereiche und Qualitätsmerkmale beschrieben werden, die wiederum mit Anforderungsstandards und Bewertungskriterien zu operationalisieren sind.

Die Qualitätsfeststellung bei so komplexen Bildungs- und Betreuungsangeboten wie der Kindertagesbetreuung sollte grundsätzlich sowohl durch eine „unternehmensorientierte Qualitätserfassung“ (d. h. Träger, Leitungen, Teams) als auch durch eine „kundenorientierte Qualitätserfassung“ (d. h. Kinder, Eltern) erfolgen. Dazu ist ein multiperspektivisches und multimethodales Verfahrenssystem zu verwenden, das aus einzelnen gütegeprüften Qualitätserfassungsinstrumenten zusammengesetzt ist. In den folgenden Unterkapiteln soll aufgezeigt werden, ob und ggf. in welcher Weise die Jugendämter von Qualitätsstandards und einem solchen Methodensystem zur Qualitätsfeststellung Gebrauch machen und welche Wege sie zur Qualitätssicherung beschritten haben.

Überprüfung der Qualität der pädagogischen Arbeit durch die Jugendämter

Die Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte können nach § 3 Abs. 4 KitaG die Kindertageseinrichtungen dazu verpflichten, ihre Arbeit durch externe Qualitätsfeststellungen überprüfen zu lassen. Trotz dieser gesetzlich zugeschriebenen Möglichkeit der Qualitätsprüfung, die ein wesentlicher Bestandteil des Qualitätsmanagements ist, sehen sich die meisten Jugendämter selbst im Hinblick auf die Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung eher in einer beratenden und begleitenden Rolle als in einer kontrollierenden Funktion. In nur einem Landkreis und zwei kreisfreien Städten wurde die o. g. Ermächtigung zur Einleitung einer externen Qualitätskontrolle bislang im Einzelfall aufgrund offensichtlicher erheblicher Qualitätsdefizite angewandt²².

In der Regel soll bei offensichtlichen Qualitätsdefiziten eine externe Qualitätskontrolle durch eine Intervention der eher kollegial ausgerichteten Fachberatung vermieden werden. Der Nutzen von nicht-einvernehmlichen Qualitätsüberprüfungen wird von mehreren Jugendämtern (Landkreise Dahme-Spreewald, Oder-Spree, Märkisch-Oderland und Uckermark) explizit in Frage gestellt. Aus der Sicht dieser Jugendämter erscheinen derartige kontrollierende Maßnahmen kontraproduktiv²³, weil eine effektive Qualitätsentwicklung die Motivation der Einrichtung bzw. des Einrichtungsträgers zu Qualitätsverbesserungen voraussetzt und Kontrollmaßnahmen diese Motivation nicht fördern würden. Zudem wurde mehrfach ein möglicher Rollenkonflikt zwischen kollegialer Beratung und Begleitung bei der Qualitätsentwicklung einerseits und kontrollierender Qualitätsfeststellung andererseits problematisiert (z. B. vom Landkreis Ostprignitz-Ruppin).

Nur in wenigen Landkreisen und kreisfreien Städten definieren die Jugendämter ihren Verantwortungsbereich bei der Qualitätssicherung im Sinne einer aktivierenden und nicht zuletzt kontrollierenden Qualitätssteuerung in Verbindung mit regelmäßigen Qualitätsüberprüfungen. Drei Jugendämter – die Landkreise Barnim, Prignitz und Spree-Neiße – unterziehen

²² Im Jugendamt des Landkreises Elbe-Elster wird diskutiert, ob und ggf. wie anlassbezogene Qualitätsüberprüfungen bei offenkundigen Qualitätsmängeln durchgeführt werden sollten.

²³ Anlassbezogenen Kontrollen stehen die Betroffenen zumeist von Anfang an kritisch oder gar ablehnend gegenüber, weil sie sich – zu Recht oder zu Unrecht – mit dem als willkürlich empfundenen Vorwurf einer schlechten Bildungs- und Betreuungsqualität konfrontiert fühlen, ohne dass schon eine objektive Qualitätskontrolle stattgefunden hätte. Dies beeinträchtigt die spätere entwicklungsdienliche Verarbeitung der Qualitätsbefunde. Dagegen werden reguläre turnusmäßige Evaluationen leichter als ergebnisoffene konstruktive Elemente eines Qualitätsförderungsprozesses begriffen, der auch im Interesse der Betroffenen liegt.

die Arbeit in den Kindertageseinrichtungen regelmäßigen Überprüfungen nach § 3 Abs. 4 KitaG. In weiteren Landkreisen (Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz, Teltow-Fläming) und kreisfreien Städten (Cottbus, Frankfurt/Oder) ist eine Aufgeschlossenheit gegenüber regelmäßigen oder zumindest anlassbezogenen Qualitätsüberprüfungen erkennbar; jedoch werden entsprechende Vorhaben bislang mit dem Verweis auf zu geringe personelle Ressourcen nicht weiter verfolgt.

Bedeutung der Bildungs- und Betreuungsqualität bei der Bedarfsplanung

Eine weitere Steuerungsmöglichkeit bei der Qualitätssicherung durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe besteht in einem Teilaspekt der Bedarfsplanung. Gesetzlich ist vorgegeben, dass Einrichtungen dann als bedarfserfüllend gelten, wenn sie „der familiären Situation der Kinder Rechnung tragen und [...] die Aufgaben und Ziele nach § 3 [KitaG] gewährleisten“ (§ 1 KitaG). Zu den in § 3 verankerten Aufgaben zählen die Berücksichtigung der „Grundsätze über die Bildungsarbeit“ als verbindlichen Rahmen, die Erfüllung der Aufgaben gemäß § 3 Abs. 2 KitaG sowie die konzeptionelle Verankerung von Qualitätsüberprüfungen der eigenen pädagogischen Arbeit.

Ogleich nach § 3 Abs. 4 KitaG die Möglichkeit der Qualitätsüberprüfung von Kindertageseinrichtungen und eine damit indirekt zusammenhängende Finanzierung (§ 16 KitaG) vorgesehen sind, findet in rund der Hälfte der Landkreise und kreisfreien Städte²⁴ keine systematische Berücksichtigung der Qualität von Kindertageseinrichtungen bei Entscheidungen über ihre Aufnahme in den Bedarfsplan bzw. über ihren Verbleib im Bedarfsplan statt (§ 12 KitaG). Die Jugendämter verweisen zumeist darauf, dass aufgrund eines steigenden Platzbedarfes – bedingt durch eine gestiegene Geburtenrate, Bevölkerungszuwächse in den Berliner Randgebieten und eine erhöhte Inanspruchnahme von Betreuungsplätzen auch in den unteren Altersklassen – die Erfüllung der Rechtsansprüche im Vordergrund stehe. Zum Teil – etwa in den Landkreisen Barnim und Ostprignitz-Ruppin – wird zudem darauf verwiesen, dass die Mindestqualität bereits mit der Erteilung einer Betriebserlaubnis durch die für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde geprüft und gesichert sei. Diese Ansicht zeigt, dass in der Fachöffentlichkeit zuweilen unklare bzw. unzutreffende Vorstellungen über die Grundlagen und Funktionen des Betriebserlaubnisverfahrens durch die für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde einerseits und der Sicherung der Bildungs- und Betreuungsqualität durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe andererseits vorzufinden sind. Im schlimmsten Fall könnten solche Unklarheiten und fehlende Aufgabenabgrenzungen zu schwerwiegender Verantwortungsdiffusion und ineffizientem Verwaltungshandeln beispielsweise bei der Bearbeitung von Beschwerden von Eltern über Qualitätsdefizite bei der Bildung und Betreuung ihrer Kinder führen. Daher existiert hier dringender Handlungsbedarf zur Klärung und Abgrenzung der Zuständigkeiten und Aufgaben der überörtlichen und örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei der Qualitätssicherung. Dieser Handlungsbedarf wurde auch von den Spitzenverbänden erkannt und in den Interviews der vorliegenden Untersuchung angesprochen (s. Kap. 2.3).

Im Großteil der übrigen Landkreise und kreisfreien Städte werden mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen ausgewählte gesetzlich verankerte Kriterien sowie ggf. die kreiseigenen Qualitätsstandards (s. folgendes Unterkapitel) für Entscheidungen über die Aufnahme einer Kindertageseinrichtung in den Bedarfsplan bzw. über ihren Verbleib im Bedarfsplan herangezogen. Darüber hinaus gehende Qualitätskriterien spielen nur in wenigen Fällen eine Rolle. Als Beispiele sind hier die Landkreise Oder-Spree und Oberspreewald-Lausitz sowie

²⁴ Dies betrifft die Landkreise Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Märkisch-Oderland, Oberhavel, Ostprignitz-Ruppin, Potsdam-Mittelmark und Prignitz sowie die kreisfreie Stadt Brandenburg/Havel.

die Stadt Potsdam zu nennen. Im Landkreis Oder-Spree erfolgt eine Berücksichtigung verschiedener Kriterien, zu denen das Durchführen von Elternbefragungen in einem mindestens dreijährigen Turnus sowie das Vorliegen eines Leitungskonzepts und einer Fortbildungsplanung gehören. Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz wird der Schwerpunkt hingegen auf eine jährliche Fortschreibung der pädagogischen Konzeption der Kindertageseinrichtung und auf die Partizipation von Kindern im Kita-Alltag gelegt. In der Stadt Potsdam erfolgt eine Qualitätsbeurteilung über eine dreistufige Bewertungsskala mit gewichteten Qualitätsbereichen.

Erarbeitung eigener Qualitätsstandards und Qualitätsfeststellungsinstrumente

Einige Jugendämter haben in der Vergangenheit begonnen, eigene Verfahren zur Qualitätsfeststellung und Qualitätssicherung zu entwickeln, um die Kindertageseinrichtungen in ihrer Arbeit zu unterstützen. Nach Angaben der Landkreise haben sechs von ihnen – Barnim, Elbe-Elstern, Havelland, Oberspreewald-Lausitz, Potsdam-Mittelmark und Prignitz – selbst kreiseigene Qualitätsstandards und Qualitätsbewertungskriterien erarbeitet und zum Einsatz gebracht. Meist wurden zu Beginn der Entwicklungsarbeiten Arbeitsgruppen gebildet, in denen das Jugendamt und Einrichtungsträger sowie teilweise auch Einrichtungsleitungen mitwirkten. In den meisten Fällen genügen die erarbeiteten Qualitätsstandards und die entsprechenden Qualitätsfeststellungsverfahren jedoch nicht den wissenschaftlichen Ansprüchen, beispielsweise was ihre Begründung und Dokumentation betrifft. Bei den Qualitätsfeststellungsverfahren handelt es sich häufig nicht um multimethodale und multiperspektivische Verfahrenssysteme (s. Kap. 1); darüber hinaus fanden meist keine methodenkritischen Prüfungen und fachlichen Weiterentwicklungen statt. Die Systeme unterscheiden sich zudem in der Herangehensweise, in der Tiefe der Ausarbeitung und nicht zuletzt in der Anwendungsweise deutlich voneinander. Nachfolgend sollen die bestehenden Systeme einzeln vorgestellt werden:

- Im Landkreis Barnim wurden vom Jugendhilfeausschuss im Jahr 2010 Qualitätsstandards mit neun Qualitätsbereichen²⁵ und einer vierstufigen Bewertungsskala beschlossen. Die Implementierung erfolgte durch qualitätsbereichsbezogene Entwicklungswerkstätten, zu denen alle Kindertageseinrichtungen eingeladen waren, um anschließend in einem ersten Schritt eine Selbstevaluation durchführen zu können. Die Nutzung der Qualitätsstandards und Qualitätsfeststellungsverfahren ist nicht explizit an ein Belohnungs- oder Sanktionssystem geknüpft; allerdings wurde über externe Evaluationen gem. §3 Abs. 4 KitaG, die auf der Grundlage der Qualitätsstandards durchgeführt wurden, eine gewisse Verbindlichkeit hergestellt. Die nach den Selbstevaluationen durchgeführten externen Evaluationen beruhten auf einem multimethodalen Erhebungskonzept und beinhalteten (1) Dokumentenanalysen (z. B. der pädagogischen Konzeption und der Entwicklungsdokumentationen), (2) Befragungen des Leitungspersonals und ausgewählter Fachkräfte sowie (3) externe Beobachtungen, die durch die Fachberatung sowie weitere Mitarbeitende des Jugendamts durchgeführt wurden. Die Einrichtungen und Träger bekamen ausführliche Ergebnisberichte. Auf Basis der Ergebnisse wurden Zielvereinbarungen mit den kommunalen und einigen freien Trägern geschlossen, in denen Träger- und Einrich-

²⁵ Es wurden neun Qualitätsbereiche definiert: „Visitenkarte der Kindereinrichtung“, „Ziele der pädagogischen Arbeit“, „Beobachtung, Reflexion und Dokumentation“, „Der Tag in der Kita – bewusste Unterstützung und Anregung der (Selbst-) Bildungsprozesse der Kinder“, „Raumgestaltung und Materialausstattung“, „Selbstverständnis und Aufgaben der ErzieherIn“, „Gestaltung der Zusammenarbeit im Team / Zeitmanagement“, „Erziehungspartnerschaft und Familienbildung“, „Übergänge – in die Kita, innerhalb der Kita und in die Schule“.

tungsaufgaben festgelegt sowie Unterstützungsleistungen des Landkreises festgeschrieben wurden. Im Zeitraum von 2017 bis 2022 werden die Qualitätsstandards überarbeitet, danach soll eine zweite Evaluationswelle stattfinden.

- Im Landkreis Elbe-Elster wurden Qualitätsstandards ab dem Jahr 2013 unter externer Leitung und in Anlehnung an das Bundesrahmenhandbuch der Diakonie (Diakonie-Siegel KiTa ev. Gütesiegel BETA) erarbeitet und 2015 vom Jugendhilfeausschuss beschlossen. Mit den Qualitätsstandards werden im 21 Items umfassenden Bereich „Pädagogisches Handeln“ die wünschenswerten Arbeitsweisen, Haltungen, Ziele und Verfahren in der Arbeit der Kindertageseinrichtungen beschrieben. Weiterhin werden 6 Items zur „Verantwortung der Träger“ aufgeführt, die mit Qualitätszielen und Qualitätsmerkmalen zur Einschätzung auf einer vierstufigen Skala unterlegt sind und denen konkrete Nachweisdokumente zugeordnet wurden. Die Bewertung erfolgt in Form von Selbstevaluationen. Hierzu wurden in der Implementierungsphase Einführungsveranstaltungen für Träger und Einrichtungsleitungen durchgeführt und die Materialien an die Einrichtungen versandt. Im Ergebnis der Selbstevaluation wurden Handlungsvereinbarungen zwischen den Einrichtungen und ihren Trägern geschlossen, mithilfe derer die Prozesse und Handlungsabläufe optimiert werden sollen. Die Nutzung der landkreiseigenen Qualitätsstandards ist per Jugendhilfeausschussbeschluss nicht verbindlich geregelt; es wurde jedoch eine Selbstverpflichtung der Träger vorgesehen. Eine Weiterentwicklung der Qualitätsstandards ist geplant.
- Im Landkreis Havelland wurde im Jahr 2012 ein Qualitätssicherungssystem vom Jugendhilfeausschuss beschlossen²⁶. Hierin sind 27 Qualitätsmerkmale aus unterschiedlichen Qualitätsbereichen²⁷ mit jeweils mehreren Anforderungsstandards enthalten. Die Bewertung erfolgt über eine dreistufige Bewertungsskala und eine Einschätzung des Handlungsbedarfs im Rahmen einer Selbstevaluation der Kindertageseinrichtungen. Die Selbsteinschätzungen sollen durch Befragungen ergänzt werden, wobei die Methoden und Perspektiven nicht vorgeschrieben sind. Die ausgefüllten Evaluationsbögen sowie die Einrichtungskonzeption, die Befragungsergebnisse und ein Sachbericht zu den aktuell bearbeiteten Anforderungsstandards werden dann von den Einrichtungsträgern an das Jugendamt übermittelt. Im Jugendamt werden die übermittelten Materialien bewertet. Anschließend erfolgt eine externe Evaluation durch Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamts. Hierbei werden die Leitungskraft, die qualitätsbeauftragte Person und eine Trägervertretung interviewt sowie Hospitationen und Raumbegehungen mithilfe einer Checkliste durchgeführt und ausgewertet. Nach Abschluss der internen und externen Evaluation werden Vereinbarungen zwischen den Kindertageseinrichtungen, den Einrichtungsträgern und dem Landkreis geschlossen, in denen zu bearbeitende Themen, Zeithorizonte für die Bearbeitung und die dafür notwendigen Unterstützungsleistungen des Jugendamts des Landkreises festgeschrieben werden. Nachdem mehrere solcher Vereinbarungen erfolgreich abgeschlossen werden konnten, wurden mit der Mehrheit der teilnehmenden Einrichtungen allgemeingültige Absprachen zur Qualitätssicherung ge-

²⁶ Im Jahr 2014 erfolgte der Beschluss der derzeit geltenden revidierten Fassung durch den Jugendhilfeausschuss des Landkreises Havelland.

²⁷ Im Landkreis Havelland werden die folgenden Qualitätsbereiche erfasst: „Grundlagen der pädagogischen Arbeit“, „Grundsätze der elementaren Bildung“, „Strukturelle Rahmenbedingungen“, „Gestaltung von Übergängen“, „Partizipation und Erziehungspartnerschaft“, „Gewährleistung des Kinderschutzes“, „Kooperation und Vernetzung im Sozialraum“ und „Qualitätssicherung“.

troffen. Die Nutzung des Qualitätssicherungssystems des Jugendamts gilt als verpflichtend für diejenigen Träger, die kein anderes anerkanntes Qualitätssicherungssystem anwenden; für die Nutzer anderer Systeme besteht eine Berichtspflicht.

- Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz wurden im Jahr 2013 ein Qualitätshandbuch und ein Methodenhandbuch mit Qualitätsstandards und Qualitätsbewertungskriterien zur internen Evaluation entwickelt. Es erfolgte zunächst eine Erprobung in neun Kindertageseinrichtungen und eine anschließende Überarbeitung, bevor die Standards schließlich 2015 mit allen Trägern diskutiert wurden. Im Qualitätshandbuch sind acht Qualitätsbereiche²⁸ enthalten, die mit mehreren Qualitätsmerkmalen bzw. Anforderungsstandards unterlegt sind. Darüber hinaus werden jeweils verschiedene Methoden zur Bearbeitung der Qualitätsstandards vorgeschlagen; die Auswahl der Methoden obliegt den Einrichtungsteams. Dem Qualitätshandbuch sind für jeden Qualitätsstandard Vorlagen und Begleitmaterialien beigelegt, z. B. Leitfäden für die Selbsteinschätzung und für die kollegiale Beobachtung, für zusammenfassende Einschätzungen und für die perspektivische Bearbeitung. Zur Implementierung des Qualitätssicherungssystems wurden von der Fachberatung Inhouse-Schulungen durchgeführt und gemeinsam mit den Teams Schwerpunkte für das erste Bearbeitungsjahr festgelegt. Erstmals nach neun Monaten und anschließend jährlich werden von der Fachberatung und den Einrichtungsteams Zwischenbilanzen gezogen und darauf aufbauend die nächsten Schwerpunkte festgelegt. Darüber hinaus werden Kurse zur Ausbildung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren für die Begleitung der internen Evaluationen angeboten und finanziell gefördert. Zur verbindlichen Umsetzung der Qualitätsstandards wurden mit allen Trägern Qualitätsvereinbarungen getroffen. Zurzeit werden die Qualitätsstandards in etwa zwei Dritteln der Kindertageseinrichtungen angewandt, wobei ein schrittweises Einbeziehen der übrigen Einrichtungen angestrebt wird. Die Qualitätsstandards sollen – sobald neue Bedarfe entstehen – fortgeschrieben werden.
- Im Landkreis Potsdam-Mittelmark wurden – nach einer siebenjährigen Phase zur Erarbeitung, Erprobung und Weiterentwicklung – im Jahr 2013²⁹ Qualitätsstandards auf Kreisebene beschlossen. Die Standards umfassen acht Qualitätsbereiche³⁰, die mit jeweils ein bis sechs Leitzielen und mehreren Qualitätsmerkmalen unterlegt sind. Die Bewertung erfolgt über eine vierstufige Skala. Die Qualitätsfeststellung in den Kindertageseinrichtungen beginnt mit einer Selbstevaluation, die von einer externen – zu 80 Prozent vom Landkreis geförderten – Beratungsperson zur Anregung der Selbstreflexion unterstützt wird. Nach einer vierjährigen Selbstevaluationsphase soll eine externe Evaluation erfolgen. Dazu gibt es keine konkreten Vorgaben im Hinblick auf die zur Qualitätsfeststellung einzusetzenden Methoden oder zu berücksichtigenden Perspektiven; es können verschiedene anerkannte Anbieter beauftragt werden. Die Ergebnisrückmeldung erfolgte bislang nur an die Einrichtungen und

²⁸ Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz werden die folgenden Qualitätsbereiche erfasst: „Alltagsgestaltung“, „Lernen im Spiel“, „Projektarbeit“, „Bildungsangebote“, „Bildungsdokumentation“, „Erziehungspartnerschaft“, „Übergangsgestaltung“ und „Teamarbeit“.

²⁹ Mit Beginn der externen Evaluationen im Jahr 2015 startete im Landkreis Potsdam-Mittelmark eine neue Phase der Systemqualifizierung. Eine Planungsgruppe, in der Träger und Einrichtungen mitwirken, überprüft die Qualitätsstandards kontinuierlich und entwickelt sie weiter.

³⁰ Die Qualitätsbereiche im Landkreis Potsdam-Mittelmark umfassen die folgenden Inhalte: „Die Kinder in ihrer Entwicklung begleiten“, „Den Alltag mit den Kindern gestalten“, „Entwicklungsprozesse der Kinder beobachten und dokumentieren“, „Die Gestaltung der Räume“, „Team und Leitung gestalten ihre Zusammenarbeit“, „Erziehungspartnerschaft zwischen Eltern und Erzieherinnen bzw. Erziehern“, „Der Übergang vom Kindergarten“ und „Die Verantwortung des Trägers für die Bereitstellung der Rahmenbedingungen“.

Einrichtungsträger; für die Zukunft ist eine Übermittlung der Qualitätsbefunde an das Jugendamt vorgesehen.

- Im Landkreis Prignitz wurden im Jahr 2011 Qualitätsstandards vom Jugendhilfeausschuss beschlossen. Die Qualitätsstandards umfassen elf Qualitätsziele³¹, die sich an den „Grundsätzen der Elementaren Bildung“ und der Broschüre „Kita – wie gut sind wir?“ orientieren. Die Qualitätsziele sind mit jeweils mehreren Qualitätskriterien unterlegt und werden über eine dreistufige Skala bewertet. Von 2012 bis 2017 erfolgte in allen Einrichtungen eine kostenlose externe Evaluation durch die Fachberatung des Landkreises über eine circa dreistündige Gruppenbeobachtung und ein Leitungsinterview. Die Ergebnisse wurden mündlich an die Einrichtungsleitung sowie in einer schriftlichen Zusammenfassung in Form eines Ampelsystems an die Träger zurückgemeldet. Bei festgestellten Mängeln wurde binnen sechs Monaten – bei schwerwiegenden Fällen binnen weniger Tage – durch die Fachberatung überprüft, inwieweit die Mängel behoben wurden. Im Jahr 2018 startete eine zweite Evaluationsphase mit einem erweiterten Kriterienkatalog, die zukünftig in einem zweijährigen Turnus durchgeführt werden soll. Die Nutzung des landkreiseigenen Qualitätssicherungssystems ist nicht an ein Belohnungs- oder Sanktionssystem geknüpft, wird aber vom Jugendamt mit Nachdruck eingefordert.

Zusammenfassend lässt sich für die sechs Landkreise, die über selbst ausgearbeitete Qualitätseinstellungssysteme verfügen, Folgendes festhalten: Zwei Systeme sind auf die interne Evaluation, ein System ist auf die externe Evaluation und drei Systeme sind auf beide Anwendungsbereiche ausgerichtet. Mehrere Systeme, die (auch) zur externen Evaluation genutzt werden, beinhalten eine externe Beobachtung des pädagogischen Handelns der Fachkräfte in Routinesituationen sowie ein Leitungsinterview. Die externen Evaluationen werden vor allem durch die Fachberatung der Jugendämter durchgeführt, also aus der Expertensicht. Weitere Perspektiven wie die der Eltern oder Kinder werden dagegen nicht berücksichtigt. In zwei der sechs Qualitätssicherungssysteme sind die mithilfe der Qualitätseinstellungen gewonnenen Qualitätsbefunde über Zielvereinbarungen, die zwischen den Jugendämtern und den Trägern geschlossen werden, systematisch mit Qualitätsförderungen verbunden.

Die übrigen Landkreise und kreisfreien Städte stehen Qualitätsstandards ebenfalls abgeschlossen gegenüber. Jedoch wurde dort bei der Erarbeitung von Qualitätsstandards entweder noch kein Stand erreicht, der eine Implementierung der Standards erlaubt, oder die Erarbeitung von Qualitätsstandards wurde aufgrund fehlender personeller Ressourcen noch nicht begonnen bzw. nicht beendet:

- In den Landkreisen Dahme-Spreewald, Teltow-Fläming und Uckermark sowie in der kreisfreien Stadt Brandenburg/Havel wurde in der Vergangenheit die Erarbeitung und Einführung von Qualitätsstandards angestrebt. Es fand jedoch nach der Erarbeitung keine systematische Implementierung der Standards in den Kindertageseinrichtungen statt, oder es erfolgte keine Überprüfung der Anwendung der Standards. Es wird aber in den Jugendämtern erwogen, die bisherigen Ausarbeitungen aufzugreifen und fortzuschreiben.
- Im Landkreis Spree-Neiße sowie den kreisfreien Städten Cottbus und Potsdam wurde ebenfalls mit der Entwicklung eigener Standards begonnen. Aufgrund fehlender personeller Ressourcen wurde die Erarbeitung eigener Qualitätsbereiche und Anforderungsstandards jedoch nicht abgeschlossen. Während in den beiden Städten

³¹ Die Qualitätsbereiche im Landkreis Prignitz beinhalten u. a. die „Förderung aller Bildungsbereiche“, die „Stärkung der Gemeinschaftsfähigkeit“, „Inklusion“, „Gesunde Ernährung“, „Nachhaltigkeit“ und „Sicherheit“.

Cottbus und Potsdam der Erarbeitungsprozess fortgesetzt werden soll, plant der Landkreis Spree-Neiße keine Reaktivierung des Erarbeitungsprozesses, sondern nutzt das Qualitätsfeststellungsverfahren eines externen Evaluationsinstituts.

- In den Landkreisen Märkisch-Oderland, Oberhavel und Ostprignitz-Ruppin planen die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe für die Zukunft die Entwicklung von Qualitätsfeststellungssystemen. Aufgrund personeller Ressourcen wurden bestehende Ideen und Vorschläge bislang nicht aufgegriffen und weiterverfolgt. An der Erarbeitung und Implementierung von Qualitätssicherungssystemen wird aber als mittelfristiges Ziel festgehalten. Hierzu wurden teilweise schon Arbeitsgruppen gebildet; weiterhin wurden entsprechende Aufgaben in die Stellenbeschreibungen für das (künftige) Personal der Fachberatung aufgenommen.
- Im Landkreis Oder-Spree spielen Qualitätskriterien nur in der Bedarfsplanung eine Rolle (s. o.); in der kreisfreien Stadt Frankfurt/Oder wird die Erarbeitung von Qualitätsstandards zur Sprachförderung geplant.

Verzahnung der Qualitätssicherungssysteme der Jugendämter mit anderen Qualitätssicherungssystemen

Im Land Brandenburg werden vielfältige Systeme zur Qualitätsfeststellung angewandt (s. u.). Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen nach § 78 SGB VIII über Arbeitsgemeinschaften erwirken, dass „[geplante] Maßnahmen [der Träger] aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen“. Hierzu kann auch die Abstimmung und Verzahnung der genutzten Qualitätssicherungsverfahren gezählt werden.

Alle Landkreise und kreisfreien Städte benannten verschiedene Gremien wie das „Netzwerk Fachberatung“ oder Trägertreffen, über die ein unverbindlicher Austausch von Informationen auch zu ggf. bestehenden Qualitätssicherungssystemen erfolgt. Reguläre systematische Mechanismen für eine lebendige fachliche Diskussion zwischen den Jugendämtern und den Einrichtungsträgern über ihre Systeme der Qualitätsfeststellung, Qualitätssicherung und Qualitätsförderung sowie die Möglichkeiten einer Verzahnung dieser Systeme existieren jedoch kaum. Mehrere Jugendämter lehnen derartige Verzahnungen sogar explizit ab, da nicht zuletzt auch Personalressourcen und Finanzierungsfragen (z. B. Finanzierungserwartungen der Träger für die Qualitätssicherung) damit verbunden wären. Es sei bereits an dieser Stelle angemerkt, dass sich die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sowie der Städte- und Gemeindebund Brandenburg – teilweise sehr engagiert – für eine solche Verzahnung einsetzen (s. Kap. 2.3).

In den sechs Landkreisen, in denen eigene Qualitätsstandards zum Einsatz kommen, wurden die Träger überwiegend bei der Ausarbeitung der Standards einbezogen. Zudem werden in diesen Landkreisen die Qualitätssicherungssysteme anderer Anbieter anerkannt, sofern sie die wesentlichen Qualitätsbereiche der Landkreissysteme berücksichtigen, anderenfalls werden zumeist Nachverhandlungen durchgeführt (z. B. im Landkreis Barnim). Häufig – so beispielsweise in den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Prignitz – wurde der jeweilige Qualitätsrahmen derart gestaltet, dass eine Integration trägereigener Qualitätssicherungssysteme leicht erfolgen kann.

Da einerseits die Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte mit verschiedenen trägereigenen Qualitätssicherungssystemen umgehen müssen und sich andererseits auch die Qualitätssicherungssysteme der verschiedenen Jugendämter ggf. deutlich unterscheiden, wird von einigen Jugendämtern (z. B. Landkreis Havelland) gefordert, dass – anstelle vieler jugendamtsspezifischer Regelungen – vom Land ein wissenschaftlich begründeter und landesweit gültiger Katalog von grundsätzlichen fachlichen und methodischen Anforderungen

an Qualitätssicherungssysteme sowie ein entsprechendes Referenzsystem bereitgestellt werden sollte. Damit wäre dann die Möglichkeit gegeben, anhand eines Vergleichs mit dem Anforderungskatalog und dem Referenzsystem die Gleichwertigkeit bereits existierender oder künftig entstehender Qualitätssicherungssysteme zu prüfen und diese ggf. landesweit anzuerkennen. Dies erscheint als zielführender Lösungsvorschlag, um einerseits die Praxis der Qualitätssicherung landesweit zu harmonisieren und damit auch gleiche Lebensbedingungen und Entwicklungschancen für Kinder herzustellen; andererseits könnte ein solcher Schritt die Wirksamkeit des Verwaltungshandelns stärken und den dafür nötigen Verwaltungsaufwand senken.

Empfehlung der Nutzung von Qualitätsfeststellungs- und Qualitätsmanagementsystemen

Es existiert in der Kindertagesbetreuung ein vielfältiger Markt an Qualitätsfeststellungsverfahren bzw. Qualitätsmanagementsystemen, die unterschiedliche Schwerpunkte aufweisen und in denen mehr oder minder wissenschaftlich begründete Instrumente zur Qualitätsmessung genutzt werden. Neben den sechs dargestellten Verfahren der Landkreise (s. o.), finden sich beispielsweise Ansätze der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege (s. Kap. 2.3), Systeme von wissenschaftlichen Instituten (die mitunter von Spitzenverbänden mitgetragen werden) und Verfahren anderer (privatwirtschaftlicher) Anbieter.

Die Hälfte der Jugendämter empfiehlt den Kindertageseinrichtungen ausgewählte bestehende Systeme oder Systembausteine externer Anbieter (KomNet, PädQUIS, QUECC), oder sie erkennen diese Qualitätsfeststellungsverfahren als anspruchserfüllend im Hinblick auf die fachlichen und methodischen Erwartungen des Jugendamtes an. Hierunter ist – neben den sechs Landkreisen mit eigenen Qualitätssicherungssystemen (Barnim, Elbe-Elster, Havelland, Oberspreewald-Lausitz, Potsdam-Mittelmark, Prignitz) – auch der Landkreis Spree-Neiße zu finden, der eine explizite Empfehlung für ein bestimmtes System ausspricht. In den Landkreisen Ostprignitz-Ruppin und Uckermark werden bestimmte Systeme in der Praxis favorisiert; es erfolgen aber keine Vorgaben an die Träger. Eine Empfehlung bestimmter Qualitätsfeststellungs- oder Qualitätsmanagementsysteme lehnen viele Jugendämter im Wesentlichen aus drei häufig genannten Gründen ab:

1. Es fehlt das Fachwissen, andere Systeme hinsichtlich ihrer wissenschaftlichen Fundiertheit und Praxistauglichkeit zu bewerten.
2. Die Empfehlung einzelner Anbieter entspräche einer Werbung für privatwirtschaftliche Institute.
3. Die Träger sollten eigenverantwortlich entscheiden, welches Qualitätsmanagementsystem sie ggf. nutzen.

Einzelne Landkreise und kreisfreie Städte (Dahme-Spreewald, Ostprignitz-Ruppin, Brandenburg a. d. H.) versuchen dennoch, auch in diesem für die Qualitätsentwicklung elementaren Feld zu beraten. Die Fachberatungen stellen bei Bedarf verschiedene Systeme vor und beraten dabei, ein hinsichtlich der Gegebenheiten des jeweiligen Trägers bzw. seiner Einrichtungen passendes Qualitätsmanagementsystem auszuwählen.

2.2.5 Beteiligung von Eltern und Kindern bei der Qualitätssicherung

Elternbeteiligung

Im brandenburgischen Kindertagesstättengesetz ist die Beteiligung der Eltern fest verankert (s. Kap. 2.1). Den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe wird in § 6a KitaG die Möglichkeit gegeben, die Wahl eines örtlichen Elternbeirats des Landkreises oder der kreisfreien Stadt zu regeln. Die Elternbeiräte sollen „in allen wesentlichen, die Kindertagesbe-

treuung betreffenden Fragen gehört werden“ (§ 6a Abs. 2 KitaG). Dazu gehören beispielsweise auch die Bedarfsplanung sowie die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Zum Zeitpunkt der Befragung gab es in allen vier kreisfreien Städten und in vier Landkreisen einen örtlichen Elternbeirat im Sinne des KitaG. In drei Fällen wurde die Gründung durch das Jugendamt initiiert und fachlich begleitet. Darüber hinaus befand sich zum Zeitpunkt des Interviews im Landkreis Barnim ein Beirat in Gründung. In den Landkreisen Dahme-Spreewald und Oberhavel existieren ebenfalls Elternbeiräte; diese wurden jedoch nicht nach dem Kitagesetz gegründet. Zwei Landkreise (Havelland und Oberspreewald-Lausitz) begründen das Fehlen eines Elternbeirats mit fehlenden personellen Ressourcen, um eine Gründung zu initiieren und zu unterstützen.

Nur in einem Landkreis wird konkret über eine Zusammenarbeit zwischen dem Jugendamt und dem Elternbeirat berichtet: So nimmt die Fachberatung im Landkreis Teltow-Fläming an den Sitzungen des Elternbeirats teil. In Märkisch-Oderland befindet sich der Elternbeirat hingegen noch „in der Findungs- und Selbstorientierungsphase“. In den kreisfreien Städten scheint dagegen die Einbindung der Elternbeiräte weiter vorangeschritten zu sein: In Brandenburg/Havel wird der Fachaustausch zwischen Elternbeirat und Jugendamt durch gegenseitige Einladungen in die Ausschüsse gesichert, in Potsdam wirkt ein Vertreter des Fachbereichs „Kindertagesbetreuung“ im Elternbeirat mit, und in Cottbus und Frankfurt/Oder ist der Elternbeirat ständiges bzw. beratendes Mitglied im Jugendhilfeausschuss.

Die übrigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe begründen das Nichtvorhandensein eines Elternbeirats mit dem Fehlen von entsprechenden Anfragen der Eltern – dies betrifft die drei südlichen Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie Ostprignitz-Ruppin.

Elternbeiräte stellen nicht die einzige Möglichkeit dar, um auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte die Elternbeteiligung zu fördern. Die Hälfte der Jugendämter berichtet, dass die Einrichtungsträger im Rahmen der Fachberatung auf die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit den Eltern und des Einbindens der Kita-Ausschüsse hingewiesen werden. Gerade in der Arbeit der Kita-Ausschüsse wird häufig eine geeignete und gesetzlich geregelte Form der Elternbeteiligung gesehen, durch die Einfluss auf die Qualitätsentwicklung in den Kindertageseinrichtungen genommen werden kann. Vereinzelt wird hinsichtlich der Einbindung der Ausschüsse in die Qualitätssicherung der Kindertageseinrichtungen Optimierungsbedarf signalisiert (z. B. Havelland).

Einige Landkreise und kreisfreie Städte haben – über die gesetzlich vorgeschriebenen Möglichkeiten der Elternbeteiligung hinaus – eigene Schritte zur Verbesserung der Elternpartizipation in die Wege geleitet. In erster Linie sind hier Elternbefragungen zu nennen, welche die Jugendämter im Rahmen der Qualitätsfeststellung oder der Bedarfsplanung selbst durchführen (Märkisch-Oderland, Oder-Spree, Potsdam, Spree-Neiße) bzw. für die sie den Trägern Materialien in die Hand geben (Elbe-Elster). Darüber hinaus gibt es verschiedene kleine Ansätze, die an den jeweiligen regionalen Bedarfen ausgerichtet sind:

- In den Landkreisen Prignitz und Uckermark hält die Fachberatung auch für die Zielgruppe der Eltern Unterstützungsangebote parat und berät beispielsweise bei der Betreuungsplatzsuche, in Konzeptionsfragen und auch bei Problemen in Betreuungs- und Kinderschutzfragen.
- Im Landkreis Spree-Neiße wurde ein Prozess zur Bearbeitung von Elternbeschwerden festgelegt, die an den Landkreis gerichtet sind.
- Im Landkreis Havelland soll eine Broschüre für die Eltern zum Qualitätsverständnis des Landkreises erarbeitet werden.

- Die Stadt Potsdam lädt in besonderen Fällen zu stadtweiten Elterninformationsveranstaltungen ein und hat darüber hinaus eine Internetplattform für die Betreuungsplatzsuche entwickelt.

Kinderbeteiligung

Während es für die Beteiligung der Eltern bereits Elternbeiräte, Elternbefragungen und einige wenige weiterführende Ansätze im Land Brandenburg gibt, stellt die Beteiligung der Kinder und die Förderung der Kinderpartizipation bislang kein Hauptarbeitsfeld der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe dar. Die Verantwortung hierfür wird – noch stärker als bei den Eltern – bei den Kindertageseinrichtungen und den Einrichtungsträgern verortet. Die Aktivitäten zur Sicherung und Förderung der Kinderbeteiligung seitens der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe erstrecken sich vorrangig auf Fortbildungen und Beratungen, bei denen Kinderrechte und die Festschreibung der Kinderbeteiligung in den pädagogischen Konzeptionen, so wie sie im SGB VIII vorgesehen sind, thematisiert werden.

Eine der wenigen anerkennungswürdigen Ausnahmen findet sich im Qualitätshandbuch des Landkreises Oberspreewald-Lausitz, in dem die Kinderbeteiligung ein Querschnittsthema bildet und die Frage der gemeinsamen Prozessgestaltung der Fachkräfte und Kinder im Mittelpunkt steht. Dazu werden Verfahren zur Kinderbeteiligung beschrieben und empfohlen (z. B. Kinderinterviews, Kita-Begehungen und Kinderkonferenzen). Dies hat auch Konsequenzen für die Fortbildungsplanung und Fortbildungsgestaltung: So werden die Kinder beispielsweise in Morgenkreisen oder Kinderkonferenzen mittels verschiedener entwicklungsstandgerechter Methoden (z. B. Rollenspiele, Gestaltungsdiskussionen, Gestaltungssituationen) dazu befragt, welche Themen sie den pädagogischen Fachkräften für ihre Fortbildungen empfehlen. In der kreisfreien Stadt Cottbus werden vom örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe Kinderbefragungen zum Thema „Spielplatzgestaltung“ durchgeführt.

Im Landkreis Potsdam-Mittelmark sind Mitwirkungsrechte von Kindern explizit in den landkreiseigenen Qualitätsstandards verankert. Weiterhin wurde eine Initiative zur Propagierung von Kinderrechten gestartet; im Rahmen der Initiative wurden ein Kinderrechtekoffer, ein Video und Plakate entwickelt. Schließlich unterstützt das Jugendamt des Landkreises Zukunftswerkstätten mit Kindern und Kinderkonferenzen. Im Landkreis Barnim wurden Handreichungen zum Thema „Kinderpartizipation“ erarbeitet und bereitgestellt.

2.2.6 Nutzung des Praxisunterstützungssystems des Landes

Vorbemerkung

Die für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde hat die Aufgabe, die Tätigkeit der Träger der öffentlichen und der freien Jugendhilfe sowie die Weiterentwicklung der Jugendhilfe anzuregen und zu fördern (§ 82 SGB VIII). Außerdem soll sie auf einen gleichmäßigen Ausbau der Einrichtungen und Angebote hinwirken, die Jugendämter bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unterstützen und Empfehlungen für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Jugendämter erarbeiten (§ 85 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII). Die Aufgabe der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde ist aber nicht in einer kleinteiligen Mitwirkung bei der Konzeptionierung und Ausgestaltung von Fördermaßnahmen zu sehen; dafür stehen auch keine ausreichenden Arbeitsressourcen zur Verfügung. Vielmehr sind – neben einer fachlichen Steuerung im Sinne von Regulierung und Kontrolle – lediglich anregende, unterstützende und koordinierende Beiträge möglich und geboten. Unter diesem Gesichtspunkt erscheinen die bestehende inhaltliche und methodische Vielfalt der Angebote sowie ihre fachliche Qualität und Zielgruppenorientierung zufriedenstellend.

Materialien und Orientierungshilfen

Das Land Brandenburg hat zur Förderung der Qualitätsentwicklung in der Vergangenheit vielfältige Steuerungsinstrumente und Arbeitshilfen bereitgestellt. Die Implementierung derartiger Materialien erfolgt teilweise durch Fortbildungsangebote und über die Konsultationskitas (s. u.). In vielen Jugendämtern wird die Qualität der Ausarbeitungen hoch geschätzt, und die Materialien werden an die Kindertageseinrichtungen und Einrichtungsträger weitergereicht. Zehn Jugendämter empfehlen die Nutzung zumindest einzelner Materialien mehr oder minder ausdrücklich; damit werden nicht alle Wirksamkeitspotentiale ausgeschöpft. Das Spektrum der empfohlenen bzw. weitergereichten Angebote beinhaltet im Bereich der Kindertagesbetreuung:

- die „Grundsätze Elementarer Bildung“ als im weitesten Sinne curriculares elementarpädagogisches Steuerungsinstrument,
- die „Grenzsteine der Entwicklung“ und die „Meilensteine der Sprachentwicklung“ als entwicklungsdiagnostische Screening-Instrumente,
- die „Ich-Bögen zur einrichtungsinternen Selbsteinschätzung“ und die „Wir-Bögen zur kollegialen Evaluation“ als Instrumente zur internen Evaluation,
- den „Kompass zur sprachlichen Bildung zwei- und dreijähriger Kinder“,
- den „Gemeinsamen Orientierungsrahmen für die Bildung in Kindertagesbetreuung und Grundschule 1 - Übergang vom Elementarbereich in den Primarbereich“ sowie
- Arbeitshilfen, Praxismaterialien, Flyer und Broschüren zu diversen Themen.

Vor allem die im letzten Anstrich genannten Materialien, die häufig auch in mehreren Sprachen verfasst wurden, werden von mehr als einem Drittel der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe³² aufgegriffen, indem sie diese – in der Regel über die Fachberatungen – an die Adressaten weiterreichen und teilweise zur Nutzung empfehlen. Die „Grundsätze elementarer Bildung“, die „Grenzsteine der Entwicklung“ und die „Meilensteine der Sprachentwicklung“ werden vorrangig von solchen Jugendämtern zur Nutzung empfohlen, die sich in ihrem Selbstverständnis in einer eher beratenden und begleitenden Rolle sehen. Hierzu sind insbesondere die Landkreise Uckermark und Ostprignitz-Ruppin sowie die kreisfreien Städte Cottbus und Frankfurt/Oder zu zählen (s. Kap. 2.2.1). Das Jugendamt der Stadt Frankfurt/Oder bewirbt die Materialien und bietet darüber hinaus kostenlose Einführungen an.

Diejenigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die sich eine sehr proaktive Steuerungsfunktion bei der Qualitätsentwicklung zuschreiben³³, greifen hingegen kaum auf die Landesmaterialien zurück. Von verschiedenen Jugendämtern wird eine praxisnähere Unterstützung bei der Nutzung der Materialien sowie eine Aktualisierung und Erweiterung – vor allem der „Grundsätze der elementaren Bildung“ – gefordert. So wünscht sich das Jugendamt des Landkreises Barnim mehr methodische Anregungen für die Umsetzung der elementarpädagogischen Grundsätze, das Jugendamt des Landkreises Havelland eine bessere Kommunikation über die Grundsätze und eine höhere Verbindlichkeit der darin enthaltenen Leitlinien sowie das Jugendamt des Landkreises Uckermark eine Aktualisierung bzw. Ergänzung um neue gesellschaftliche Themen wie Medien, Vielfalt und Nachhaltigkeit.

³² Konkret benennen es die Landkreise Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz, Märkisch-Oderland, Ostprignitz-Ruppin und Prignitz sowie die kreisfreien Städte Cottbus und Frankfurt/Oder.

³³ Hierzu gehören die Landkreise Barnim, Havelland, Oberspreewald-Lausitz, Potsdam-Mittelmark, Prignitz und Teltow-Fläming sowie die kreisfreie Stadt Brandenburg/Havel.

Ein weiteres Angebot der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde stellt das Internet-Forum dar (www.kita-brandenburg.de), das eine digitale Informations- und Austauschplattform zwischen pädagogischen Fachkräften und auch Eltern bietet. Über die Plattform werden auch „Webinare“ zur Weiterqualifizierung der Fachkräfte zu verschiedenen Themen angeboten. Nur vier Jugendämter zählen die Internetangebote zu den von ihnen genutzten oder empfohlenen Instrumenten. Die ausbleibende Nutzung wird mit einer fehlenden Einführung in die Internetangebote und einem ungedeckten Bedarf an technischer Unterstützung durch die für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde begründet. Damit scheint sich die Hoffnung nicht erfüllt zu haben, durch die Archivierung und Bereitstellung von Fachartikeln, Beiträgen und Broschüren auf der Internetplattform die Reichweite und Wirkung der Veröffentlichungen zeitlich und räumlich zu erhöhen (vgl. MBS, 2006, S. 19).

Landesförderprogramme

Auch die landesweiten Programme können zur Qualitätsentwicklung beitragen, indem für bestimmte inhaltliche Schwerpunkte zusätzliche Unterstützungsstrukturen aufgebaut und gefördert werden. Einige Programme haben eine hohe Verbreitung gefunden. Das seit 2017 bestehende Förderprogramm „Kiez-Kita – Bildungschancen eröffnen“ ist in nahezu allen Landkreisen und kreisfreien Städten vertreten. Die „Sprachberatung“-Kitas werden von der Hälfte der Jugendämter als qualitätsförderndes Landesprogramm in ihrem Bereich genannt; Konsultationskitas existieren in drei Viertel der Landkreise und kreisfreien Städte. Konsultationskitas zeichnen sich durch einen besonderen fachlichen Schwerpunkt aus und sollen im Sinne von „best practice“ eine Vorbildfunktion für andere Kindertageseinrichtungen erfüllen. Als praxisnahes Unterstützungsangebot gehört es zum Aufgabenprofil der Konsultationskitas, den Mitarbeitenden anderer Einrichtungen Hospitationsmöglichkeiten anzubieten. Nur wenige Jugendämter berichten jedoch von einer intensiven Nutzung der Programme oder betonen einen Effekt für die Qualitätsentwicklung. Beinahe jedes zweite Jugendamt fordert dagegen sogar, ganz auf diese Programme zu verzichten. Nach Einschätzung vieler Jugendämter – zu nennen sind hier die Landkreise Elbe-Elster, Dahme-Spreewald, Oberhavel, Ostprignitz-Ruppin, Oberspreewald-Lausitz und Teltow-Fläming sowie die kreisfreien Städte Brandenburg/Havel und Potsdam – stünde bei vielen Programmen ein hohes Maß an Verwaltungsaufwand einer vergleichsweise geringen Wirkung auf die Qualitätsentwicklung gegenüber. Stattdessen könnte eine – von rund zwei Dritteln der Jugendämter – gewünschte höhere Grundfinanzierung der Qualitätssicherung bei der Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsqualität einen deutlichen Schub leisten. Hiermit sollte beispielsweise aus Sicht der Jugendämter der vielerorts für dringend notwendig erachtete Ausbau der Fachberatung finanziert werden. Darüber hinaus sei die mit vielen Programmen verbundene nur temporäre Förderung von Personalstellen vor dem Hintergrund des bestehenden Fachkräftemangels als ein Problem anzusehen: Mehrere Jugendämter äußerten große Schwierigkeiten bei der Besetzung der befristeten Stellen mit geeignetem Fachpersonal. Diese Argumentation wird zusätzlich indirekt durch vier Jugendämter (Barnim, Elbe-Elster, Oberhavel, Potsdam-Mittelmark) gestützt, die eine nachhaltige Verstetigung evaluierter wirksamer³⁴ Programme fordern; dazu müsse die fachwissenschaftliche Begleitung und Evaluation von Programmen schon vor ihrem Start bedacht und eingeleitet werden.

³⁴ Die Wirksamkeit von Hospitationen wird in der Fachöffentlichkeit kontrovers diskutiert. Kritiker merken an, dass sich die Probleme in den Konsultationskitas – die einen gewissen Vorzeigecharakter aufweisen – meist von den Problemen in den konsultierenden Einrichtungen unterscheiden. Weiterhin bedarf ein erfolgreicher Wissens- und Erfahrungstransfer häufig fachlicher Unterstützung. Die Erfahrungen mit „Erfolgsmodellen“ zeigen, dass die Wahrnehmung großer Qualitätsunterschiede die Akteure mit Nachholbedarf entmutigen kann.

Ausbildung und Fortbildung des pädagogischen Personals

Das von den Ländern Brandenburg und Berlin im Jahr 2007 initiierte „Sozialpädagogische Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg“ bietet Fachtagungen und Fortbildungen in unterschiedlichen Formaten an. Die Themensetzung erfolgt nach dem Qualifizierungsbedarf der Fachkräfte und nach aktuellen Fachthemen (SFBB, 2019). Die Angebote des SFBB werden nur von einem Drittel der Jugendämter explizit empfohlen. Vielmehr bieten die Jugendämter den Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich eigene Fortbildungen an (s. Kap. 2.2.3).

Insgesamt sehen die Jugendämter die Qualifizierung des Personals bzw. die Gewinnung qualifizierten Personals als eine besonders wichtige kontinuierliche Herausforderung an. Neben dem von knapp zwei Dritteln der Jugendämter geforderten quantitativen Ausbau des Personals werden von etwa der Hälfte der Jugendämter verbesserte Möglichkeiten für die weiterführende Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte als wichtige Säule der Qualitätssicherung gewünscht. Zur Bewältigung der wachsenden Anforderungen und vielfältigen Aufgaben – sowie nicht zuletzt zur Erreichung einer guten Bildungs- und Betreuungsqualität in den Einrichtungen – sollte aus Sicht der Jugendämter bereits die Ausbildung der Fachkräfte optimiert werden. Darüber hinaus müssen aber auch die Fort- und Weiterbildungsangebote verbessert werden: Eine anspruchsvolle Qualitätssicherung braucht sehr gut qualifiziertes Personal. Die seit Jahrzehnten existierende Forderung, die Angebote zur akademischen Ausbildung der pädagogischen Fachkräfte weiter auszubauen (vgl. MBS, 2006, S. 16), scheint also noch unzureichend eingelöst zu sein.

2.2.7 Zusammenfassung und Anregungen zur Weiterentwicklung der Qualitätssicherungssysteme

Die Aktivitäten und Angebote der Landkreise und kreisfreien Städte zur Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in den Kindertageseinrichtungen fußen anscheinend im Wesentlichen auf vier Säulen:

1. der Initiierung, Organisation und Durchführung von kollegialen und fachlichen Austauschmöglichkeiten für Einrichtungsleitungen und vereinzelt auch für Einrichtungsträger (Säule „Erfahrungsaustausch“),
2. der Bereitstellung eines finanziell geförderten Angebots an Fortbildungen und Fachtagen (Säule „Fortbildung“),
3. der Fachberatung zur Steuerung der Qualitätsentwicklung und zur Vernetzung der Akteure (Säule „Fachberatung“) sowie
4. der Erarbeitung bzw. Förderung von Qualitätsstandards, Qualitätsfeststellungsverfahren und Qualitätssicherungssystemen (Säule „Qualitätsstandards und Qualitätsfeststellung“).

Während die ersten drei Säulen im engeren Sinne der Qualitätsförderung dienen, betrifft die vierte Säule die Standardsetzung und Evaluation, die auch für die Qualitätsfeststellung besondere Bedeutung hat (s. Kap. 3). Vergleicht man diese bei der vorliegenden Untersuchung vorgefundenen Säulen mit den entsprechenden Aussagen im Qualitätsbericht von 2006³⁵ zur wünschenswerten Aufgabenstruktur der Jugendämter, dann scheint auf den ersten Blick eine gute Passung zwischen den im Jahr 2006 skizzierten Zielvorstellungen einerseits und dem heute erreichten Stand der Zielverwirklichung andererseits gegeben zu sein.

³⁵ Auch im Qualitätsbericht von 2006 werden als bedeutsame Säulen des „[Engagements der Jugendämter ...] Praxisberatung, [...] Fortbildungsangebote, Fachtagungen [...] und] die Unterstützung für Qualitätsentwicklungs- und Feststellungsprozesse der Einrichtungen“ definiert (MBS, 2006, S. 20).

Betrachtet man zunächst die Ausgestaltung der ersten drei Säulen durch die Jugendämter und damit die Qualitätsförderung im Land Brandenburg genauer, dann fällt auf, dass es eine beträchtliche Vielfalt der Herangehensweisen, Angebote und erreichten Entwicklungsstände gibt. Zweifellos spiegelt diese Vielfalt die Kreativität der Jugendämter wider; trotzdem bleibt zu fragen, warum die in manchen Jugendämtern auffindbaren und anscheinend schon seit längerer Zeit existierenden hervorragenden Lösungen für eine effiziente Qualitätssicherung auf hohem Niveau nicht schon in allen Landkreisen und kreisfreien Städten praktiziert werden.

Was anscheinend für die Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung innerhalb der Landkreise und kreisfreien Städte ohne Zweifel akzeptiert wird, nämlich dass der Erfahrungsaustausch eine wirksame und zudem preiswerte Möglichkeit der Qualitätsförderung darstellt, sollte auch auf der Landesebene gelten: Es erscheint ein von der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde begleiteter und moderierter Dialog zwischen den Jugendämtern speziell zu den Themen des Qualitätsmanagements notwendig, um voneinander zu lernen und (empirisch) bewährte Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung zu multiplizieren. In diesem Zusammenhang erscheint es dringend empfehlenswert, die vorhandenen Formate der bisher etablierten Arbeitstreffen im Hinblick auf ihre Bedarfsgerechtigkeit und Möglichkeiten der Profilerweiterung zu überprüfen. Darin ist der Erfahrungsaustausch über die Ausgestaltungsmöglichkeiten und Erfolgsbedingungen der anderen beiden Säulen zur Qualitätsförderung (also der „Fortbildung“ und der „Fachberatung“) eingeschlossen. Vielleicht kann die vorliegende landesweite Bestandsaufnahme der Aktivitäten und Verfahren zur Qualitätssicherung anregende Impulse und nützliche Informationen für die Optimierung des Erfahrungsaustausches zum Qualitätsmanagement liefern.

Zur vierten Säule, also zur Erarbeitung von Qualitätsstandards und Qualitätsfeststellungsverfahren, ist den Befunden der vorliegenden Untersuchung zu entnehmen, dass nur in wenigen Landkreisen und kreisfreien Städten diskutabile Lösungen vorliegen. Selbst bei den zweifellos von manchen Jugendämtern mit hohem Aufwand und viel Kreativität erarbeiteten Qualitätsstandards und Qualitätsfeststellungsverfahren bleibt anzumerken, dass diese kaum nach wissenschaftlichen Kriterien begründet, konstruiert und dokumentiert wurden. Darüber hinaus weisen die erarbeiteten Qualitätsfeststellungsverfahren meist keinen multiperspektivischen und multimethodalen Ansatz auf, und die Qualitätsbefunde werden nur selten systematisch und einrichtungsbezogen mit der Qualitätsförderung verknüpft (s. Kap. 2.2.4). Und selbst wenn all diese Voraussetzungen für ein anspruchsvolles Qualitätsmanagement jeweils auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte perfekt und vollständig erfüllt würden, wären die vielen unterschiedlichen Qualitätsmanagementsysteme keine handhabbare Grundlage für eine landesweite effiziente Qualitätssteuerung, die auf objektivierten Vergleichsmöglichkeiten und einen zielgenauen Einsatz der begrenzten Ressourcen für die Qualitätsförderung beruhen muss.

Vor dem skizzierten Hintergrund erscheint die bereits im Qualitätsbericht von 2006 angelegte (MBS, 2006, S. 20) und durch den Landtagsbeschluss (s. Kap. 1) von 2017 geforderte Einführung eines Qualitätsmonitorings und eines damit verbundenen landeseinheitlichen Kita-Checks dringend notwendig. Mit der Verfügbarkeit eines Kita-Checks könnten fortgeschrittene Jugendämter ihre Qualitätssicherungssysteme ergänzen und optimieren; andere Jugendämter könnten durch den Rückgriff auf einen Kita-Check schnelle Erfolge bei der Qualitätssicherung erzielen und Ressourcen für die Methodenentwicklung zugunsten der Qualitätsförderung einsparen. Dementsprechend hat ein Drittel der Landkreise und kreisfreien Städte – darunter z. B. die Landkreise Havelland und Oberhavel sowie die kreisfreie Stadt Brandenburg/Havel mit jeweils sehr unterschiedlichen Ausgangsbedingungen – in den Interviews bereits Erwartungen an einen landesweiten Kita-Check geäußert. Gewünscht

wird ein multiperspektivisches Verfahrenssystem, mit dem die Sichten der betreuten Kinder, ihrer Eltern und der betreuenden pädagogischen Fachkräfte anhand von zielgruppenspezifischen Befragungen berücksichtigt werden. Diese Befragungen sollen sowohl auf die Zufriedenheit der Zielgruppen mit unterschiedlichen Qualitätsmerkmalen als auch auf ihre Anregungen zur Qualitätsverbesserung zielen. Weiterhin sollen die Konzeptionen der Einrichtungen systematisch analysiert werden.

Mehrere Jugendämter betonen die Wichtigkeit der Qualitätsförderung als Ziel der Qualitätsfeststellung: Für eine substantielle Qualitätsförderung seien aussagekräftige Rückmeldungen zu den Stärken und Entwicklungsbedarfen sowohl der Kindertageseinrichtungen als auch der einzelnen Fachkräfte unerlässlich. Bemerkenswert erscheint weiterhin, dass sich kein Jugendamt gegen einen Kita-Qualitätscheck aussprach. Vielmehr wird die Durchführung einer externen Evaluation nach überprüfbaren Qualitätsstandards und Qualitätsbewertungskriterien begrüßt.

In Verbindung mit der Einführung eines zentralen Qualitätsfeststellungsverfahrens und seiner Verknüpfung mit der Qualitätsförderung sollte aus Sicht mehrerer Landkreise und kreisfreier Städte auch die Entwicklung eines – von nahezu allen Jugendämtern gewünschten – landesweiten Qualitätsrahmens bedacht werden, womit eine in Brandenburg seit mehr als 25 Jahren bestehende Diskussion fortgeführt wird (vgl. MBS, 2006, S.14). Für die Ausgestaltung eines solchen Qualitätsrahmens sollen in allen relevanten Qualitätsbereichen Anforderungsstandards und Bewertungskriterien erarbeitet werden. Als zu berücksichtigende Grundlagen werden hierbei die „Grundsätze der elementaren Bildung“ und die zu operationalisierenden Bestimmungen des Kindertagesstättengesetzes angesehen.

Ein landesweiter Qualitätsrahmen sollte aus Sicht der Befragten jedoch nicht im Widerspruch zu den bereits erarbeiteten Qualitätssicherungssystemen der Landkreise und kreisfreien Städte stehen, sondern vielmehr einen verbindenden und übergreifenden Charakter erhalten. Hierzu sollte nach Ansicht nahezu aller Jugendämter ein fachwissenschaftlich begleiteter Verständigungs- und Abstimmungsprozess zwischen den überörtlichen und örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe sowie den Spitzenverbänden der kommunalen und freien Träger begonnen werden. Daher soll nun im folgenden Unterkapitel dargestellt werden, welche Positionen die Spitzenverbände zur Qualitätssicherung einnehmen, welche Aktivitäten und Maßnahmen sie in diesem Zusammenhang durchführen und welche Angebote sie zur Unterstützung ihrer Einrichtungsträger bereit stellen.

2.3 Ergebnisse der Interviews mit den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege und den kommunalen Spitzenverbänden

2.3.1 Methodische Vorbemerkungen

Die „Freie Wohlfahrtspflege ist die Gesamtheit aller sozialen Hilfen, die auf freigemeinnütziger Grundlage und in organisierter Form geleistet werden“ (BAGFW, 2019). Die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege haben sich in den Bundesländern zu Arbeitsgemeinschaften zusammengeschlossen; in Brandenburg ist das die „LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Brandenburg e. V.“. Sie sind in verschiedenen sozialen Bereichen

und so auch in der Kindertagesbetreuung aktiv. Die fünf Spitzenverbände³⁶ der freien Wohlfahrtspflege, die im Feld der Kindertagesbetreuung in Brandenburg tätig sind – die Arbeiterwohlfahrt (AWO), der Caritasverband (Caritas), das Diakonische Werk (Diakonie), das Deutsche Rote Kreuz (DRK) sowie der Paritätische Landesverband (Paritätäer) – bzw. deren Unterorganisationen sind überwiegend rechtlich selbstständig. Es gibt sowohl auf der Ebene der LIGA insgesamt als auch in jedem einzelnen Wohlfahrtsverband Fachausschüsse auf Bundes-, Landes- und Kreisebene.

Neben den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege existieren im Land Brandenburg auch zwei kommunale Spitzenverbände – der Städte- und Gemeindebund Brandenburg und der Landkreistag Brandenburg. Auch diese Verbände sind gemeinnützig organisiert und vertreten öffentliche Anliegen wie auch die gemeinsamen Belange ihrer Mitglieder zu allen relevanten Themen und so auch zur Kindertagesbetreuung. Darüber hinaus vernetzen und beraten sie ihre Mitglieder.

Das partnerschaftliche Zusammenwirken „zum Wohl junger Menschen und ihrer Familien“ (§ 4 Abs. 1 SGB VIII) stellt das Ziel und die Grundlage der Zusammenarbeit von öffentlicher und freier Jugendhilfe dar. Dabei soll die „öffentliche Jugendhilfe [...] die freie Jugendhilfe nach Maßgabe dieses Buches fördern und [...] die verschiedenen Formen der Selbsthilfe stärken.“ (§ 4 Abs. 3 SGB VIII).

Im Bereich der Kindertagesbetreuung vertreten die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege die Interessen der Träger der Kindertageseinrichtungen. Dies gilt auch im Hinblick auf die Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität. Im Zeitraum von September 2018 bis März 2019 fanden daher – neben den Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte – auch Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und der kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene statt. Der dabei verwendete Interviewleitfaden entspricht inhaltlich weitgehend dem Leitfaden, der bei den Interviews mit den Jugendämtern der Landkreise und kreisfreien Städte angewandt wurde (s. Kap. 2.2.1); einzelne Anpassungen resultieren aus abweichenden Aufgaben der Spitzenverbände. Dementsprechend stand bei den Interviews im Mittelpunkt, inwieweit die Feststellung und Förderung von Bildungs- und Betreuungsqualität von den Spitzenverbänden mitgestaltet werden. Im Anschluss an die Interviews wurden die Aufzeichnungen verschriftet und zur Validierung von den Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern geprüft. Die vollständigen validierten Qualitätsprofile sind im Anhang C dieses Berichts einzusehen. Die Interviewergebnisse werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt.

2.3.2 Struktur und Selbstverständnis

Sowohl die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege als auch der Städte- und Gemeindebund vertreten zahlreiche Einrichtungsträger. Über die Hälfte (51,4 %) der brandenburgischen Kindertageseinrichtungen liegen in kommunaler Trägerschaft (s. Abb. 3), also in der Verantwortung der vom Städte- und Gemeindebund vertretenen Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände. Die Träger, die einem Spitzenverband der freien Wohlfahrtspflege angeschlossen sind, werden länderübergreifend häufig als freie (privat-)gemeinnützige Träger

³⁶ Zur „Freien Wohlfahrtspflege“ gehört im Land Brandenburg ein sechster Spitzenverband: die „Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland (ZWST)“. Allerdings organisieren sich derzeit in Brandenburg keine Träger von Kindertageseinrichtungen in diesem Spitzenverband, weshalb im vorliegenden Bericht nur fünf freie Spitzenverbände berücksichtigt werden.

bezeichnet (vgl. Ländermonitor der Bertelsmann-Stiftung). Insgesamt betreiben sie – einschließlich sonstiger den Kirchen angeschlossener Träger – 28,9 Prozent der Einrichtungen (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2018).

Die Vertreterinnen und Vertreter der Spitzenverbände verstehen ihre Verantwortung und Aufgabe im Bereich der Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung zum Teil unterschiedlich. Kriterien der „guten Qualität“ in der Kindertagesbetreuung werden auf allen Ebenen der Verbände diskutiert; darauf aufbauend werden Empfehlungen für die Verbandsmitglieder erarbeitet. Die meisten Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sehen ihre Rolle bei der Qualitätssicherung vorrangig in einer informierenden, beratenden und unterstützenden Funktion. Nur selten werden darüber hinausgehende Aufgaben wahrgenommen: Beispielsweise wurden von der Diakonie im Sinne einer proaktiven Steuerungsfunktion Qualitätsstandards erarbeitet und implementiert sowie Handlungsleitlinien zur Qualitätsförderung und zur pädagogischen Begleitung der Qualitätsentwicklung in den Kindertageseinrichtungen entwickelt.

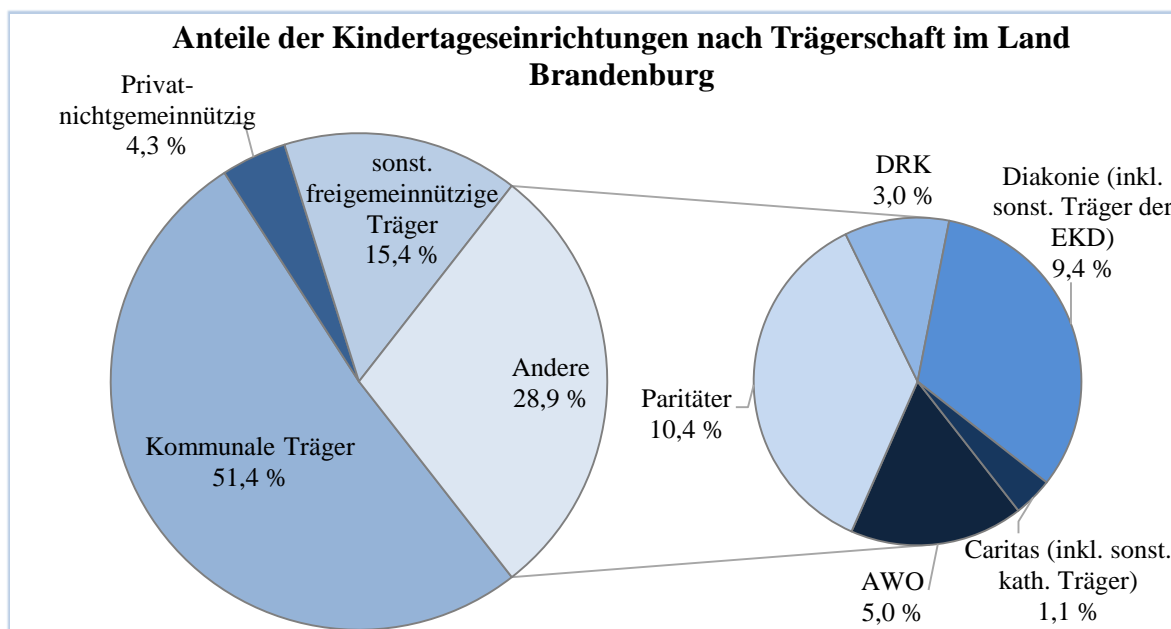


Abb. 3: Anteile der Kindertageseinrichtungen nach Trägerschaft im Land Brandenburg im Jahr 2018

Der Städte- und Gemeindebund sieht seine Aufgabe bei der Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in der Kindertagesbetreuung vor allem darin, ein Fachnetzwerk von kommunalen Einrichtungsträgern zu schaffen, um den Erfahrungsaustausch zwischen ihnen zu begünstigen. Dabei wird der Förderung der Zusammenarbeit der Mitglieder bei der Bewältigung ihrer Aufgaben und der Unterstützung im Bereich der Aus- und Fortbildung von Verwaltungs- und Fachpersonal ein besonderes Augenmerk gewidmet. Gute Lösungsansätze der Mitglieder werden vom Städte- und Gemeindebund in die Fachöffentlichkeit eingebracht sowie zur Nachnutzung und Weiterentwicklung empfohlen. Weiterhin trägt der Städte- und Gemeindebund – wie alle Spitzenverbände – durch die fachpolitische Vertretung der Mitgliederinteressen dazu bei, dass die notwendigen Rahmenbedingungen zur Verwirklichung dieser Lösungsansätze geschaffen werden. Darüber hinaus informiert und berät der Städte- und Gemeindebund seine Mitglieder und organisiert den Austausch von Expertise und Erfahrungen unter ihnen.

Der Schwerpunkt der Arbeit des Landkreistages Brandenburg liegt in der Diskussion und Begleitung von Gesetzesvorhaben einerseits und in der Zusammenarbeit mit den Landkreisen im Rahmen verschiedener verbandsinterner Strukturen andererseits. Unterstützt wird die Qualitätsentwicklung in den Landkreisen durch Beratung, Begleitung und kollegialen Austausch. Für tiefere Beratung gibt es aufgrund der zahlreichen verwaltungssystemischen, verwaltungstechnischen und juristischen Aufgaben nach Selbsteinschätzung allerdings keine Ressourcen.

2.3.3 Formate der Qualitätsförderung und des Erfahrungsaustauschs

Wie im vorangegangenen Kapitel dargestellt wurde, unterscheiden sich die Spitzenverbände teilweise hinsichtlich ihres Selbstverständnisses und ihrer Aufgaben. Dementsprechend sind auch die Aktivitäten zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen vielfältig. Der Fokus der freien Spitzenverbände liegt vor allem in der Bereitstellung von Unterstützungsangeboten. Hierzu zählen u. a. Fortbildungen für pädagogische Fachkräfte und Einrichtungsleitungen (Diakonie und DRK), Konferenzen und Fachtagungen (AWO, Caritas und Diakonie), Beratungen zu speziellen Themen (z. B. DRK zum Thema „Finanzen und Betriebskosten“) und insbesondere Fachberatungen (AWO, Caritas und Diakonie), die Initiierung von Fachaustauschen (Caritas und DRK) und die Entwicklung von Arbeitsmaterialien (Diakonie und DRK).

- Darüber hinaus werden beispielsweise von der AWO zu besonders wichtigen Themen spezielle Initiativen ins Leben gerufen (z. B. zu Kinderrechten, Gesundheitsförderung und Prävention) oder zeitlich begrenzte Arbeitsgruppen gebildet (z. B. zur Sprachförderung), um auf diesem Weg verstärkte Unterstützungsarbeit zu leisten. Hervorzuheben ist außerdem, dass bei der Diakonie die Bearbeitung von Aufgaben der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen in einem eigenständigen Arbeitsbereich zusammengeführt wurde, in dem auch drei Fachberaterinnen tätig sind. Die qualitätsbezogene Fachberatung wird von der Diakonie – neben der Etablierung von Qualitätsstandards und der Bereitstellung von Handlungsleitlinien – als einer der wichtigsten Bausteine der Qualitätsentwicklung gesehen.
- Aufgrund seiner Besonderheit als Dachverband einer Vielzahl von sehr unterschiedlichen Trägern unterhalten die Paritätler vorwiegend Praxisunterstützungen für die Träger der Einrichtungen. Die Beratung von Leitungspersonal findet lediglich im Einzelfall auf Wunsch des Trägers statt. Mit diesem strategischen Ansatz möchten die Paritätler vorwiegend die Verantwortung und Qualifizierung der Träger stärken, um sie in die Lage zu versetzen, selbst Lösungskompetenzen für die Bewältigung der Herausforderungen der Sicherung und Weiterentwicklung von Kita-Qualität entwickeln und ihr Leitungspersonal entsprechend zu qualifizieren.
- Zu den Informations- und Unterstützungsangeboten des Städte- und Gemeindebundes zählen – neben der Organisation des Fachaustausches und der Zusammenarbeit der Einrichtungsträger – Fachvorträge sowie Fachaufsätze. Diese werden u. a. über die monatlich erscheinende Verbandszeitschrift oder auf der verbandseigenen Website publiziert.
- Der Landkreistag bietet – nicht zuletzt aufgrund der Bearbeitung der vielfältigen verwaltungssystemischen, verwaltungstechnischen und juristischen Fragen, für die sich der Landkreistag verantwortlich fühlt (s. o.) – keine in die Tiefe gehenden Unterstützungsangebote an. Eine verstärkte Arbeit im Bereich der Kindertagesbetreuung ist auch für die Zukunft nicht geplant. Der Landkreistag stellt vielmehr eine

Plattform für den Erfahrungsaustausch der Landkreise untereinander über die Instrumente und Aktivitäten zur Qualitätsfeststellung und Qualitätsentwicklung bereit (s. Kap. 2.2).

2.3.4 Qualitätsmanagementsysteme

Erarbeitung eigener Qualitätsstandards und Qualitätsfeststellungsinstrumente

Weder die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege noch die kommunalen Spitzenverbände geben verbindliche Qualitätsstandards vor. Die freien Wohlfahrtsverbände halten teilweise in Handbüchern allgemeine Normen als Verfahrensstandards fest, die keine Bezüge zu den von einzelnen Landkreisen etablierten Qualitätsstandards aufweisen und nicht ohne Weiteres mit ihnen vereinbar sind; Bestrebungen zur Abstimmung hat es nicht gegeben. Einzelne Verbände der freien Wohlfahrtspflege bzw. ihre jeweiligen Bundesverbände haben damit begonnen, eigene Qualitätsstandards zu entwickeln, die in unterschiedlichem Umfang Verbindlichkeit erlangt haben:

- Der Bundesverband der AWO hat bereits in den 1990er Jahren – unter Nutzung von Zuarbeiten der Landesverbände – AWO-Qualitätsstandards formuliert, die in einem Musterhandbuch ausführlich beschrieben sind. Darauf aufbauend wurden vom brandenburgischen AWO-Landesverband seit 2016 unter Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten Qualitätsnormen für das Land Brandenburg erarbeitet. Damit wird eine verbesserte Sicherung und eine landesweite Vereinheitlichung der Bildungs- und Betreuungsqualität in den AWO-Kindertageseinrichtungen verfolgt, ohne dass verpflichtende Qualitätsstandards gesetzt werden sollen. Darüber hinaus wird die Durchführung regelmäßiger interner und externer Evaluationen zur Überprüfung der pädagogischen Qualität empfohlen.
- Beim Parität haben insbesondere einige der großen Träger bzw. Trägervereine wie beispielsweise der Volkssolidarität e.V., der Lebenshilfe e. V., der Humanistische Verband e. V. und der Independent Living e. V. eigene Qualitätsmanagementsysteme entwickelt, welche u. a. die „Grundsätze elementarer Bildung“ widerspiegeln und so in vielen Fällen auch für Brandenburg Gültigkeit beanspruchen. Im Jahr 2011 entwickelte der Paritätische Landesverband Brandenburg in Zusammenarbeit mit den Landesverbänden anderer Bundesländer, mit Unterstützung eines externen Evaluationsinstituts sowie unter Einbeziehung von Einrichtungsträgern und Einrichtungsleitungen ein eigenes Qualitätssicherungssystem für den Bereich der Kindertagesbetreuung („KiQu“). Das System sieht vor, dass – neben der internen Selbstbewertung in den Einrichtungssteams – die Kindertageseinrichtungen und ihre Träger sowie ggf. externe Evaluationsinstitute eine gemeinsame Qualitätsbewertung vornehmen und sich über notwendige Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung verständigen. Die Qualitätsförderung wird dann sowohl in Qualitätszirkeln als auch – begleitet durch die externen Evaluationsinstitute – in den Einrichtungen durchgeführt. Das Qualitätssicherungssystem „KiQu“ befindet sich derzeit noch in der Erprobungsphase und wird nicht flächendeckend eingesetzt.
- Die Diakonie veröffentlichte 2009 das „Bundesrahmenhandbuch“, welches auf der ISO-Norm DIN EN 9001:2008 sowie dem diakonieeigenen Bundesrahmenhandbuch von 2002 basiert. In diesem Instrument sind allgemeine Qualitätsnormen zu den Themen „Führungsprozesse“, „Kernprozesse“ und „Unterstützungsprozesse“ formuliert, welche jedoch nicht in Qualitätsbewertungskriterien operationalisiert sind. Die Leitsätze des Handbuches besagen u. a., dass „das Kind (mit seinen Rechten) im Mittelpunkt“ stehen soll und die Kindertageseinrichtungen als „Teil des Ge-

meinwesens“ und „Teil der Kirchengemeinde“ zu verstehen sind. Bei Bedarf können die Kindertageseinrichtungen bei der Umsetzung des Handbuchs Unterstützung durch die Fachberatung der Diakonie in Form einer Einführung in das Qualitätssicherungssystem erhalten. Die Nutzung des Systems ist weder verpflichtend vorgeschrieben noch an ein Belohnungs- oder Sanktionssystem gekoppelt, wird aber den evangelischen Einrichtungen empfohlen. Zudem können sich die Kindertageseinrichtungen über externe Zertifizierungsstellen mit dem BETA-Siegel der Diakonie anerkennen lassen. Die Diakonie versteht das fachlich qualifizierte Qualitätssicherungssystem im Sinne des Bundesrahmenhandbuchs als ein „lebendiges System der steten Weiterentwicklung von Betreuungs- und Bildungsqualität“; das Bundesrahmenhandbuch wird beständig aktualisiert und überarbeitet. Die einzelnen Regionalverbände passen die Umsetzung der bundesweit einheitlichen grundlegenden Qualitätsnormen bei Bedarf an die jeweiligen Landesgesetze und Landesstrukturen an. Für die regionalen Adaptionen des Bundesrahmenhandbuchs und deren Aktualisierungen sind die Fachverbände zuständig. Teilweise werden hier externe Evaluationsinstitute einbezogen.

- Auch die Caritas hat ein verbandseigenes Qualitätshandbuch erarbeitet, das „KTK-Gütesiegel Bundesrahmenhandbuch“. Dieses Handbuch wurde vom „Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder“ (KTK) - Bundesverband e. V. entwickelt. Mit dem Handbuch wird die internationale Norm DIN EN ISO 9001 in ein spezifisches Qualitätssicherungssystem für katholische Kindertageseinrichtungen übertragen. Der Inhalt des Handbuchs gründet sich auf den übergeordneten Werten des katholischen Glaubens und gliedert sich in neun Qualitätsbereiche mit den jeweiligen Beschreibungen der Qualitätsanforderungen und Qualitätsentwicklungsprozesse, die das Profil und die pädagogische Arbeit katholischer Kindertageseinrichtungen charakterisieren sollen.
- Das DRK verfügt über keine festgeschriebenen Qualitätsstandards, die eine quantifizierte Qualitätsbewertung zulassen. Stattdessen veröffentlicht der Bundesverband der DRK seit 2015 Empfehlungen – sogenannte „Profilelemente“ für die Qualitätsentwicklung – u. a. zu den Themen „Anwaltschaftliche Vertretung“, „Inklusion“, „Verknüpfung von Haupt- und Ehrenamt“. Die Nutzung der Profilelemente ist nicht verbindlich vorgeschrieben oder an ein Belohnungs- bzw. Sanktionssystem geknüpft. Die Qualitätssicherung des DRK beschränkt sich also auf Positionspapiere zur Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen.
- Die beiden kommunalen Spitzenverbände haben keine eigenen Qualitätssicherungssysteme erarbeitet. Jedoch hat der brandenburgische Städte- und Gemeindebund die Erarbeitung des KomNet-Qualitätsmanagementsystems, das eine systematische Verbindung von einem multimethodalen und multiperspektivischen Qualitätsfeststellungssystem mit einer darauf aufbauenden evidenzbasierten Qualitätsförderung darstellt, maßgeblich fachlich unterstützt. Er empfiehlt dieses Qualitätsmanagementsystem den kommunalen Einrichtungsträgern (s. u.).

Insgesamt gesehen, werden die im KitaG und in den Grundsätzen der elementaren Bildung formulierten Qualitätsziele von den Spitzenverbänden als Orientierungsrahmen für die Ausgestaltung der Bildungs- und Betreuungsqualität in den Kindertageseinrichtungen verstanden. Fast alle Spitzenverbände leiten daraus eigene Qualitätsstandards ab, die allerdings in ihrer Form und Operationalisierung große Unterschiede aufweisen. Alle Befragten betonen, dass für eine substantielle Erhöhung der Bildungs- und Betreuungsqualität in den Kindertageseinrichtungen im Allgemeinen sowie für die Optimierung des Qualitätsmanagements im Besonderen eine spürbare Verbesserung des Personalschlüssel notwendig sei.

Verzahnung eigener Qualitätsstandards mit anderen Qualitätssicherungssystemen

Der brandenburgische Städte- und Gemeindebund und die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sehen ein gemeinsames Interesse an der Abstimmung der Qualitätssicherung zwischen den Kita-Trägern bzw. Trägerverbänden einerseits und den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe andererseits. Insbesondere wird gefordert, dass bei der Etablierung von Qualitätssicherungsverfahren auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte bewährte Verfahren der Spitzenverbände durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe berücksichtigt bzw. anerkannt werden. In diesem Zusammenhang wird festgestellt, dass bislang nicht alle Jugendämter bewährte trägerspezifische Verfahren würdigen. Der Landkreistag spricht sich ausdrücklich gegen eine landesweite Harmonisierung der Qualitätssicherungssysteme der Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte wie auch gegen eine Verzahnung der Qualitätssicherungssysteme der Jugendämter und der Trägerverbände aus.

Als Gremium zur Abstimmung und ggf. Verzahnung von Qualitätssicherungssystemen werden die AGs nach § 78 SGB VIII gesehen. Die Koordination, die Arbeitsstruktur und die Arbeitsweise der AGs sollten aber nach Ansicht der Interviewpartnerinnen und Interviewpartner landesweit harmonisiert werden. Grundsätzlich sollten die AGs nach § 78 SGB VIII zum zentralen Qualitätsentwicklungsgremium der Jugendhilfeplanung avancieren.

- Die AWO weist daraufhin, dass die sehr heterogenen Gegebenheiten bezüglich der in den Landkreisen bzw. kreisfreien Städten vorzufindenden Qualitätskriterien und Vorgehensweisen bei der Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung für die einheitliche Umsetzung der AWO-Qualitätskriterien auf Landesebene häufig Probleme aufwerfen würde. Vor allem stelle diese Heterogenität diejenigen AWO-Träger vor große Herausforderungen, die Kindertageseinrichtungen in mehreren Landkreisen betreiben. In diesen Fällen müssten die Qualitätskriterien der Spitzenverbände in jedem Einzelfall mit großem Aufwand an die sehr unterschiedlichen und nicht immer nachvollziehbaren Qualitätsrahmen der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe angeglichen werden, ohne dass ein Nutzen für die Einrichtungen erkennbar sei. Als Lösung des Problems schlägt die AWO – nach Art des Berliner Modells – eine Prüfung der Qualitätsmanagementsysteme von Verbänden, Instituten und sonstigen Anbietern auf Landesebene und nachfolgend die Anerkennung anspruchsvoller und bewährter Systeme durch die Landkreise bzw. kreisfreien Städte vor. Anstelle eines doppelten Qualitätsmanagements – eines durch den Träger der Einrichtung und eines durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe – könnten die Träger und Kindertageseinrichtungen durch eine solche Anerkennung entlastet werden, da sie im Falle einer Anerkennung der Gleichwertigkeit ihres Qualitätssicherungssystems lediglich ihr eigenes System durchführen und als Qualitätsnachweis einen Durchführungs- und Ergebnisbericht an das Jugendamt übermitteln müssten.
- Kritisch zu betrachten sei – laut dem Paritätischen Landesverband – auch ein fehlendes einheitliches Verständnis von Bildungs- und Betreuungsqualität bei den Jugendämtern, ein in Teilen fehlendes Interesse an einer einheitlichen Definition von (pädagogischer) Qualität sowie das Fehlen klarer, landesweit gültiger Qualitätsrichtlinien in Form von festgelegten Qualitätsbereichen, Anforderungsstandards und Bewertungskriterien. Durch diese Defizite seien Entscheidungen bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe von den unterschiedlichen persönlichen Einstellungen und fachlichen Kompetenzen der jeweiligen Zuständigen abhängig. Weiterhin würden die Rollenverständnisse bzw. Verantwortlichkeiten auf den verschiede-

nen Ebenen einschließlich der Landesebene zuweilen unklar erscheinen. Der Paritätische Landesverband befürwortet daher eine landesweite Abstimmung und Verzahnung von Qualitätsstandards und strebt eine diesbezügliche Diskussion „auf Augenhöhe“ an: Eine inhaltliche und methodische Abstimmung der Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung bedarf eines landesweiten Qualitätsrahmens als notwendiger Voraussetzung (s. Kap. 2.3.7).

- Auch seitens des DRK erfolgten bisher im Hinblick auf die Qualitätssicherung keine Abstimmungen mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Die Umsetzung der Qualitätsgrundsätze des DRK und der Maßnahmen zur Qualitätsförderung erfolgt in den Kreisverbänden. Diese müssen ggf. die Qualitätsanforderungen des DRK mit den Qualitätssicherungssystemen der Landkreise bzw. kreisfreien Städte abstimmen. Der Landesverband würde hierbei unterstützend wirken, jedoch gab es bislang noch keine diesbezüglichen Anfragen.
- Der Städte- und Gemeindebund stellt fest, dass sich in der Vergangenheit zuweilen Abstimmungsprobleme hinsichtlich des Zusammenspiels von Qualitätsmanagementsystemen kommunaler Träger einerseits und von Qualitätssicherungssystemen der Jugendämter andererseits ergeben hätten. Der Städte- und Gemeindebund spricht sich dafür aus, dass die Auswahl eines passenden Qualitätsmanagementsystems den Trägern vorbehalten bleiben sollte. Von den Trägern bisher angewandte Qualitätsmanagementsysteme sollten – sofern sie fachlich begründet sind und wissenschaftlichen Standards entsprechen – staatlich anerkannt werden. Die Anerkennung solcher Systeme sollte durch die für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde gesteuert werden. Weiterhin sollte Trägern, die nach vorher anerkannten Qualitätsmanagementsystemen arbeiten, gegenüber dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe maximal eine Berichtspflicht auferlegt werden, die nach vorgegebenen inhaltlichen und formalen Berichtskriterien turnusmäßig zu erfüllen ist. Entsprechende Verfahren würden bereits in einigen Landkreisen existieren. Die Möglichkeiten zur Anerkennung von trägerspezifischen Qualitätsmanagementsystemen und die ggf. daraus resultierende Berichtspflicht gegenüber dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollten im ganzen Land Brandenburg einheitlich gehandhabt werden, damit nicht in jedem Landkreis und in jeder kreisfreien Stadt eigene – und im schlimmsten Fall unterschiedliche – Vereinbarungen zwischen den Einrichtungsträgern und den örtlichen Jugendämtern auszuhandeln sind. Es sollten sich für die Kindertageseinrichtungen und deren Träger „auf keinen Fall unnütze Doppelbelastungen durch die Anwendung eines eigenen Qualitätsmanagementsystems und die Erfüllung von Jugendamtsforderungen ergeben“. Die Finanzierung des Qualitätsmanagements sollte ferner nicht nur bei den kommunalen Trägern allein liegen, sondern durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe maßgeblich übernommen werden.
- Der Landkreistag erklärt, dass die Anwendung unterschiedlicher Qualitätssicherungssysteme innerhalb eines Landkreises problematisch sei, da dies die Vergleichbarkeit der Einrichtungen erschweren würde. Weiterhin sei die bestehende Vielfalt bei der Qualitätssicherung in den unterschiedlichen Landkreisen „Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltung“. Diese Vielfalt – auch hinsichtlich der Intensität der Beschäftigung mit Qualitätsmanagement im Kindertagesbetreuungsbereich – sei jedoch nicht mit unterschiedlichen Stufen von Qualität gleichzusetzen. Die Qualität sei allen Landkreisen wichtig, sie würden sich nur in der Herangehensweise dahingehend unterscheiden, welche Schwerpunkte gesetzt und welche Instrumentarien gewählt werden. Weiterhin seien die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe auch an Beschlüsse von Gremien wie den Jugendhilfeausschuss oder den Kreistag

gebunden. Dies steht nach Einschätzung des Landkreistages einer landesweiten Vereinheitlichung der Qualitätssicherung entgegen.

Empfehlungen zur Nutzung bestehender Qualitätssicherungssysteme

Die Spitzenverbände schreiben ihren Einrichtungsträgern keine Qualitätssicherungssysteme vor. Dennoch beschäftigen sich alle Spitzenverbände – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß – mit der Qualitätssicherung. Die diesbezüglichen Aktivitäten reichen von Qualitätsmanagementschulungen für Einrichtungsträger bis hin zu Qualitätsleitfäden, Ansätzen zur Entwicklung einzelner Qualitätsfeststellungsverfahren und Qualitätsrahmensetzungen in Handbüchern (s. o.).

Diejenigen Spitzenverbände, die eigene Qualitätsstandards und Qualitätssicherungssysteme entwickelt haben, empfehlen ihren Trägern die Nutzung der jeweiligen Systeme. Einige Einrichtungsträger des Paritätischen Spitzenverbands nutzen die „Kindergarten-Einschätz-Skala“ (KES), die allerdings vom Landesverband hinsichtlich ihrer Wirksamkeit bei der Qualitätsentwicklung kritisiert wird. Andere Einrichtungsträger nutzen Qualitätsmanagementsysteme nach DIN-Norm oder orientieren sich ggf. an den jeweiligen Vorgaben der Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte. In sich stimmige Qualitätsmanagementsysteme, in denen eine multiperspektivische und multimethodale Qualitätsfeststellung mit einer daraus abgeleiteten Qualitätsförderung systematisch verbunden wird, kommen kaum zur Anwendung. Von den meisten Spitzenverbänden wird eher auf einzelne Bestandteile (wie beispielsweise die interne Evaluation) aus unterschiedlichen Qualitätssicherungssystemen zurückgegriffen. Die Durchführung der internen Evaluation wird – wie auch von den Einrichtungsträgern und Kindertageseinrichtungen (s. Kap. 2.1) – von fast allen Spitzenverbänden empfohlen. Vielfach wird aber auch darauf hingewiesen, dass andere Methoden wie beispielsweise externe Evaluationen einschließlich der Befragung von Eltern und Kindern wünschenswert seien.

Lediglich der Städte- und Gemeindebund empfiehlt ein umfassendes Qualitätsmanagementsystem, das aus seiner Sicht „vor allem Hilfe zur Selbsthilfe und ein Netzwerk für ‚Macher‘“ bietet. Im Jahr 2007 haben sieben brandenburgische Kommunen das „Kommunale Netzwerk für Qualitätsmanagement in der Kindertagesbetreuung“ (kurz: KomNet) gegründet und in diesem Rahmen mit wissenschaftlicher Unterstützung ein Qualitätsmanagementsystem erarbeitet und erprobt. Der Städte- und Gemeindebund hat die Arbeiten begleitet und empfiehlt seinen Mitgliedern die Nutzung dieses Qualitätsmanagementsystems aufgrund seiner inhaltlichen und methodischen Schwerpunkte und Vorgehensweisen sowie als erfolgreiches Beispiel für kommunale Selbstverwaltung. Die Qualitätsfeststellung erfolgt im KomNet-System multiperspektivisch und multimethodal; die unterschiedlichen Perspektiven fließen gleichwertig unter besonderer Beachtung von Perspektivendifferenzen in die Qualitätsentwicklungsprozesse ein. Es werden alle Qualitätsdimensionen in die Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung einbezogen. Im Vordergrund stehen die Begleitung, Beratung und Fortbildung der pädagogischen Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen und der Einrichtungsträger. Der Qualitätsentwicklungsprozess in den Kindertageseinrichtungen wird durch einen Vergleich der Qualitätsbefunde der eigenen Einrichtung im 4-Jahresturnus und durch einen Vergleich der Qualitätsbefunde der eigenen Einrichtung mit den zusammengefassten Qualitätsbefunden aller anderen KomNet-Einrichtungen sichtbar. Alle Einrichtungen erhalten einmal im 4-Jahresturnus einen umfassenden Qualitätsbericht und ein Stärken-Optimierungspotential-Profil.

2.3.5 Beteiligung der Eltern und Kinder an der Qualitätssicherung

Elternbeteiligung

Bei den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege bestehen keine verbindlichen Vorgaben zur Beteiligung von Eltern an der Qualitätssicherung, da die Verantwortung immer bei den Einrichtungsträgern und Kindertageseinrichtungen selbst gesehen wird. Prinzipiell richten sich die Verbände nach den Grundsätzen zur Beteiligungssicherung, welche in ihren jeweiligen Handbüchern und Qualitätsnormen festgeschrieben sind. Einige Verbände empfehlen bestimmte Instrumentarien und qualitätsfördernde Maßnahmen:

- Einzelne Verbände der AWO in Brandenburg nutzen Elternbefragungen anerkannter Institute oder entwickeln eigene Befragungsbögen.
- Der Paritätische Landesverband spricht sich insgesamt für eine Stärkung der Elternbeteiligung und die Schaffung einer angemessenen Dialogkultur zwischen den Eltern und den pädagogischen Fachkräften der Kindertageseinrichtungen aus. Ferner betont der Paritätische Landesverband, dass auch die Fördervereine aufgrund ihrer essenziellen Rolle als Elternvertretung auf Einrichtungsebene stärker einbezogen werden sollten. Für eine Optimierung der Elternbeteiligung seien eine Erhöhung der dafür verfügbaren personellen und zeitlichen Ressourcen in den Kindertageseinrichtungen und eine stärkere Unterstützung seitens der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde nötig.
- Die Diakonie verweist ebenfalls darauf, dass sie als Spitzenverband die Sicherung der Elternbeteiligung in den Einrichtungen nicht direkt beeinflussen kann. Allerdings würden Fachtage und Leitungsfortbildungen zum Thema initiiert; die Nachfrage unter den pädagogischen Fachkräften sei jedoch nur mäßig, weil andere Themen als wichtiger erachtet würden.
- Die Caritas spricht Empfehlungen zur Beteiligung und Mitwirkung von Eltern in ihrer Broschüre „Elternvertretung in katholischen Kindertagesstätten“ aus.
- Das DRK thematisiert Fragen der Elternbeteiligung in den Kindertageseinrichtungen in seinen Profilelementen (s. Kap. 2.3.4). Insbesondere das Profilelement „Anwaltschaftliche Vertretung“ bietet zahlreiche fachliche Hintergrundinformationen und Handlungsempfehlungen für die pädagogischen Fachkräfte zum Thema „Elternpartizipation“.

Kinderbeteiligung

Auch in Bezug auf die Kinderbeteiligung in den Kindertageseinrichtungen bestehen keine verbindlichen Vorgaben seitens der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege. Wie bei der Elternbeteiligung, sehen die Verbände die Verantwortung für die Kinderbeteiligung bei den Trägern und Kindertageseinrichtungen selbst. Einzelne Verbände empfehlen Instrumentarien oder qualitätsfördernde Maßnahmen zur Sicherung der Beteiligung und Mitwirkung von Kindern in den Kindertageseinrichtungen:

- Die AWO greift hierbei auf ähnliche Instrumente zurück, wie sie auch zum Thema „Elternbeteiligung“ genannt wurden (z. B. AWO-Kriterien im Rahmen der Entwicklung des Beteiligungs- und Beschwerdemanagementhandbuchs für AWO-Kindertageseinrichtungen).
- Die Diakonie führt in Anlehnung an die Beteiligung der Eltern auch zur Kinderbeteiligung Fachtage und Fortbildungen durch, z. B. zu den Themen „Kinderschutz“ und „Kinderrechte“. In den Leitsätzen des Bundesrahmenhandbuchs finden sich Erläuterungen der Kinderrechte gem. der UN-Kinderrechtskonvention.

- In allen Kindertageseinrichtungen der Caritas wurden Kinderschutzkonzepte erstellt, in denen die Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte von Kindern verbindlich geregelt sind. Zur Erarbeitung der Kinderschutzkonzepte stellte der Caritasverband eine Arbeitshilfe zur Verfügung, in der Themen wie die Partizipation von Kindern, die Erstellung von Verhaltenskodizes oder der Umgang mit dem § 8a behandelt werden.
- Das DRK stellt im Profilelement „Anwaltschaftliche Vertretung“ zahlreiche Hintergrundinformationen zum Thema „Partizipation von Kindern in der Kindertagesstätte“ bereit. Daneben werden den pädagogischen Fachkräften Umsetzungsmöglichkeiten in Form von Textbeispielen und Bildern aus der pädagogischen Praxis nähergebracht und Literaturempfehlungen zur tiefergehenden Aneignung des Themas gegeben. Ferner sind Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte ein zentrales Thema im DRK-Modellprojekt „Demokratie leben – von Anfang an! Demokratieförderung in DRK-Kindertageseinrichtungen“, das vom 15.07.2017 bis zum 31.12.2019 durchgeführt wird. In dem Modellprojekt setzen sich die pädagogischen Fachkräfte mit dem Thema „Macht“ auseinander, reflektieren ihre eigenen Macht- und Demokratieerfahrungen und arbeiten an ihrer professionellen pädagogischen Haltung zum Thema „Partizipation“. Darüber hinaus wird erprobt, wie man Kindern neue und mehr Erfahrungsräume für Partizipation und Mitbestimmung im Kita-Alltag eröffnen kann.
- Am stärksten verweist der Paritätische Landesverband auf die Bedeutung der Partizipation von Kindern in den Kindertageseinrichtungen. Der Paritätische Landesverband fordert, dass die Kinder in die Prozesse der Qualitätsentwicklung der Kindertageseinrichtungen eingebunden werden müssen, da die Kindertagesbetreuung einen großen Teil der kindlichen Lebenswelt einnimmt. Daher müssten die Kinder alters- und entwicklungsentsprechend an den Entscheidungen in der Einrichtung beteiligt werden (s. §3 Abs. 2 KitaG). Hierfür entwickelte der Paritätische Landesverband Erhebungsinstrumente mithilfe von Anregungen aus einer Befragung von Menschen mit Behinderungen, die in den Jahren 2012 bis 2014 durchgeführt wurde. Mithilfe externer Unterstützung konnten die in leichter Sprache und mit Bildern verfassten Fragebogen adaptiert und in den Kindertageseinrichtungen eingesetzt werden. Jedoch fehlen derzeit zeitliche und personelle Ressourcen, um an den Befragungsergebnissen weiterzuarbeiten.

2.3.6 Nutzung der Landesunterstützungssysteme

Einen besonderen Stellenwert für die Qualitätssicherung messen die Spitzenverbände der Fachberatung bei. Aufgrund ihrer bedeutsamen qualitätssichernden Funktion und den damit einhergehenden vielfältigen Aufgaben wird ein quantitativer Ausbau der Fachberatung gefordert. Die Diakonie verweist hierbei auf das wünschenswerte Angebot einer digitalen Fachberatung, welche die persönliche Beratung vor Ort in den Kindertageseinrichtungen zwar nicht ersetzen kann, aber ergänzen sollte. Darüber hinaus wird das Fortbildungsangebot als besonders wichtig für die Optimierung der Qualitätssicherung erachtet. Zum qualitativen Ausbau des Praxisunterstützungssystems wird eine stärkere finanzielle Unterstützung für das Fortbildungsangebot und die Fachberatung gewünscht.

- Die AWO stellt fest, dass die Fachberatung inzwischen einen entscheidenden Stellenwert für die Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in der Kindertagesbetreuung besitzt. Der diesbezügliche Beratungsbedarf in den einzelnen Kindertageseinrichtungen nehme stark zu. Um diesem Bedarf gerecht werden zu können und zugleich das trägerspezifische Qualitätsprofil zu schärfen, werde ein bedarfsgerechter Ausbaus der Fachberatung benötigt.

- Die Diakonie hält einen Fachberatungsschlüssel von einer Fachberatungsstelle je 1.000 Kinder bzw. je zehn Kindertageseinrichtungen für notwendig. Die finanziellen Zuschüsse für die Träger bei der Inanspruchnahme der Fachberatungen sollten zudem höher ausfallen, damit mehr Träger die Fachberatungen nutzen können. Derzeit sei die Bildungs- und Betreuungsqualität in den Kindertageseinrichtungen von der finanziellen Ausstattung der Träger abhängig, welche die Rahmenbedingungen von Qualitätsentwicklungsprozessen stark beeinflusst. Zu diesen wichtigen Rahmenbedingungen zähle nicht zuletzt die Fachberatung, ohne die eine flächendeckende Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität nicht möglich ist. Die Fachberatung erfreue sich zwar einerseits dank ihrer konkreten einrichtungsbezogenen Beratungsleistungen und der erfolgreichen Organisation des regionalen Erfahrungsaustausches einer hohen Wertschätzung; sie leide aber andererseits unter schlechten Bedingungen für eine ressourcensparende Arbeit und könne so ihre Potentiale zur Förderung der Qualitätsentwicklung nicht ausschöpfen. Für eine wirksame Verbesserung der Arbeitsbedingungen sei auch der schnelle Ausbau der Infrastrukturen und insbesondere eine moderne leistungsfähige Internetanbindung aller Einrichtungen unabdingbar, damit der Verband und die Kindertageseinrichtungen schnell und effizient Informationen austauschen und auf aktuelle Themen reagieren können. Der auf Bundesebene diskutierte „Digitale Fachberatung“ steht die Diakonie sehr aufgeschlossen gegenüber; die digitale Fachberatung wird als eine ergänzende und erweiternde Möglichkeit gesehen, dem hohen Bedarf an Fachberatungen gerecht zu werden.
- Auch das DRK wünscht sich einen quantitativen Ausbau der Fachberatung. Wie die Diakonie fordert das DRK einen Fachberatungsschlüssel von einer Fachberatungsstelle je 1.000 Kinder (unabhängig vom Alter der Kinder) und eine (stärkere) Mitfinanzierung der Fachberatung seitens des Landes. Als diesbezügliche Vorbilder wurden die Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen genannt: In diesen Bundesländern könnten die Träger der Kindertageseinrichtungen die Beratungsanbieter eigenständig wählen und in ihrer Wahl beispielsweise die fachliche Kompetenz und das „Weltbild“ der Anbieter berücksichtigen. Dadurch würde ein „Qualitätswettbewerb der Fachberaterinnen und Fachberater“ ausgelöst. Die finanzielle Abrechnung der Inanspruchnahme der Fachberatungs- und Fortbildungsangebote solle über ein „Gutschein-System“ erfolgen. Das „Gutschein-System“ und damit auch die Themen für Fortbildungen und Fachberatungen sollten von der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde gesteuert werden. Dies würde einen nachfrageorientierten praxisnahen Ausbau des Fortbildungs- und Beratungsangebotes enorm fördern.
- Auch der Städte- und Gemeindebund misst der Fachberatung sowie der Weitervermittlung fachlicher Expertise an die Kindertageseinrichtungen und deren Träger eine entscheidende Bedeutung für die Qualitätssicherung bei. Daher sind aus seiner Sicht eine bessere Finanzierung und der quantitative Ausbau des Fortbildungs- und Beratungsangebotes besonders wichtig.

2.3.7 Zusammenfassung und Anregungen zur Weiterentwicklung des Qualitätsmanagements

Landesweit einheitlicher Qualitätsrahmen

Die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sowie der Städte- und Gemeindebund begrüßen einen landesweit einheitlichen verbindlichen Qualitätsrahmen. Das DRK möchte die Einhaltung des Qualitätsrahmens ggf. mit der Finanzierung der Einrichtungen und mit einem Leistungs- und Entgeltrahmen verbinden. Die Diakonie hingegen schreibt einem möglichen

Qualitätsrahmen eher eine Orientierungsfunktion zu und lehnt eine Sanktionierung der Nichteinhaltung ab. Der Landkreistag schließlich hält einen Qualitätsrahmen mit der aus seiner Sicht wünschenswerten Vielfalt der Qualitätssicherung in den Landkreisen für schwer vereinbar.

- Die AWO schlägt vor, den Qualitätsrahmen in einem diskursiven Prozess auf Landesebene unter Leitung der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde oder unter Moderation eines neutralen Dritten mit allen an der Kindertagesbetreuung Beteiligten sowie unter Berücksichtigung der Qualitätskriterien der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zu erarbeiten. Die Vergleichbarkeit der einzelnen Kindertageseinrichtungen bzw. der Einrichtungsträger anhand einheitlicher Qualitätskriterien und Qualitätsfeststellungsinstrumente wird von der AWO als unverzichtbar und als essenzieller Vorteil für eine wirksame Sicherung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität gesehen. Voraussetzung dafür sei aber, dass im Qualitätsrahmen hinreichend Raum für die Träger- und Einrichtungsvielfalt erhalten bliebe.
- Auch der Paritätische Landesverband wünscht, dass die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege eng in die Erarbeitung und Abstimmung eines Qualitätsrahmens einbezogen werden. Dadurch solle eine Dominanz der kommunalen Spitzenverbände vermieden werden.
- Die Diakonie wünscht inhaltliche Rahmenvorgaben für verpflichtende Qualitätsmanagementsysteme unter Einbeziehung externer Evaluationen. Qualitätssicherungsmaßnahmen der überörtlichen und örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollten einen beratenden Charakter aufweisen und nicht mit Sanktionierungsmöglichkeiten verbunden werden. Auch die Diakonie erwartet für die Schaffung eines landesweit gültigen Qualitätsrahmens einen diskursiven Erarbeitungsprozess und Raum für trägerspezifische Besonderheiten bei der Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität. Innerhalb des einheitlichen Qualitätsrahmens sollten regionale Ergänzungen getroffen werden können, ohne dadurch die zu verabredenden Qualitätskriterien aufzuweichen. Die Diakonie verweist in diesem Zusammenhang auf ihre Erfahrungen mit der Entwicklung und dem Einsatz des BETA-Siegels, bei dem ein solches Vorgehen erfolgreich verwirklicht wurde.
- Das DRK fordert und unterstützt ebenfalls eine diskursive Ausarbeitung von landesweit einheitlichen Leistungs- und Qualitätsstandards. Jedoch dürften einheitliche Qualitätsstandards oder ein einheitlicher Qualitätsrahmen nicht von Leistungsbeschreibungen und Finanzierungsfragen losgelöst betrachtet werden. Das DRK schlägt statt eines „Landesqualitätsrahmens“ einen „Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltraahmen“ vor, der von den verantwortlichen Akteuren der Kindertagesbetreuung auf Landesebene ausgearbeitet werden sollte.
- Auch der Städte- und Gemeindebund wünscht eine gemeinsame Erarbeitung eines landesweit einheitlichen Qualitätsrahmens mit fachwissenschaftlicher Begleitung und unter enger Einbeziehung der Trägerverbände: Dabei sei unbedingt darauf zu achten, dass die Balance zwischen kommunaler Selbstverwaltung bzw. Trägerhoheit einerseits und landeseinheitlichen, verbindlichen Qualitätskriterien zur Erreichung wirklicher Chancengerechtigkeit für die Kinder und Familien in Brandenburg andererseits eingehalten wird. Eine „Harmonisierung der Qualitätsanforderungen“ könnte auch vielen Städten und Gemeinden als sinnvoll und wünschenswert erscheinen. Den Städten, Gemeinden und Ämtern als Trägern von Kindertageseinrichtungen müsse es aber auch künftig im gesetzten Rechtsrahmen freistehen, über die Ziele, die Form und die Inhalte interner und externer Evaluationen in ihren Einrichtungen zu entscheiden. Insbesondere sollten bewährte Verfahren zur Sicherung und

Weiterentwicklung der Kita-Qualität wie das vom Städte- und Gemeindebund empfohlene Qualitätsmanagementsystem ohne Einschränkungen fortgeführt werden können.

- Der Landkreistag ist der Ansicht, dass das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung der Idee eines landesweiten Qualitätsrahmens widerspreche, sofern dieser Qualitätsrahmen verbindliche Qualitätskriterien enthält. Ein breit gefasster Rahmen mit Interpretationsspielraum hingegen binde Kräfte, ohne die Qualität wirksam voranbringen zu können. Vielmehr solle eine Vielfalt bei der Qualitätssicherung in den unterschiedlichen Landkreisen erhalten bleiben.

Landesweit einheitliches Qualitätsmonitoringsystem

Ein landesweit einheitliches Qualitätsmonitoringsystem wird von der AWO, vom DRK sowie vom Städte- und Gemeindebund ausdrücklich unterstützt. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung werden unterschiedliche Anregungen geäußert:

- Die AWO betont, dass mit einer Finanzierung externer Evaluationen durch das Land Vorbehalte gegenüber einem landesweiten Qualitätsmonitoringsystem abgebaut werden könnten. Als wünschenswerte Ergebnisse eines solchen Monitorings seien zwingend ein wertschätzendes Feedback sowie aus den Qualitätsbefunden abgeleitete Teamfortbildungen und Handlungsempfehlungen für die weitere pädagogische Arbeit in den Einrichtungen anzusehen. Ein Angebot zur kostenfreien freiwilligen zusätzlichen Nutzung bewährter Qualitätsfeststellungsinstrumente wird als besonders wünschenswert eingeschätzt, insbesondere wenn die Einrichtungen eigene Themen bzw. Fragen ergänzen könnten und methodische Unterstützung bei der Formulierung und Auswertung der zusätzlichen Fragen erhielten. Bezüglich der anzuwendenden Methoden wird ausdrücklich eine multiperspektivische Herangehensweise gefordert: Dabei solle – neben einer Eltern- und Kinderbefragung – unbedingt auch eine Mitarbeiterbefragung durchgeführt werden, die Möglichkeiten zur Ergänzung von Zusatzthemen durch den Träger enthält.
- Auch das DRK plädiert für ein landeseinheitliches Qualitätsmonitoringsystem, sofern zum einen eine hohe fachwissenschaftliche Qualität (d. h. multiperspektivisch, multimethodal, erfolgreich erprobt) der Qualitätsfeststellungsverfahren gewährleistet ist und zum anderen eine Finanzierung durch die für die Kindertagesbetreuung zuständige oberste Landesbehörde erfolgt. Insbesondere der für den Träger entstehende Mehraufwand sei zu minimieren, der bisher im Rahmen der Betriebskosten der Einrichtungen vom Träger selbst getragen werden muss. Die Einführung eines landeseinheitlichen Qualitätsmonitoringsystems und die Entwicklung eines landesweit gültigen Qualitätsrahmens sollten „Hand in Hand gehen“ sowie in einer Qualitäts-, Leistungs- und Finanzierungsbeschreibung detailliert erläutert werden. Unabhängig vom Qualitätsmonitoring in den Einrichtungen, fordert das DRK auf der Landesebene eine regelmäßige Analyse und Bilanzierung der bestehenden Qualitätssicherungssysteme und Qualitätsentwicklungsprogramme in jeder Legislaturperiode.
- Der Städte- und Gemeindebund begrüßt ein landesweit einheitliches Qualitätsmonitoringsystem mit „Qualitäts-Checks“, da durch eine ggf. damit einhergehende Refinanzierung der Qualitätsfeststellung durch das Land eine erhebliche Hürde für finanzschwache Träger bei der Qualitätssicherung überwunden werden könnte. Es sollte jedoch – aufgrund der teilweise sehr unterschiedlichen Arbeitsbedingungen – keinesfalls der Vergleich der Kindertageseinrichtungen untereinander, sondern vielmehr eine qualitätsfördernde Rückmeldung und eine zielgerichtete Qualitätsentwicklung auf Grundlage der Erhebungsergebnisse in den Einrichtungen im Fokus

stehen. Entsprechende Fortbildungen für die pädagogischen Fachkräfte und das Trägerpersonal sollten erarbeitet und angeboten werden. Träger bzw. Einrichtungen, die bereits vergleichbare externe Evaluationen durchführen, sollten keine zusätzlichen Qualitätsfeststellungsverfahren durchführen müssen. Vielmehr sollten die vom Träger bisher eingesetzten externen Evaluationen über Landesmittel refinanziert werden. Außerdem sollten die methodischen Bausteine eines landesweiten Qualitätsmonitoringsystems mit den Trägerverbänden diskutiert und abgestimmt werden. So sieht der Städte- und Gemeindebund beispielsweise eine Qualitätsfeststellung mittels einer Beobachtung einzelner ausgewählter Gruppen einer Einrichtung und eine Verallgemeinerung von gruppenbezogenen Befunden auf die gesamte Einrichtung und ihren pädagogischen Alltag äußerst kritisch.

Abgrenzung von allgemeiner Qualitätssteuerung und Kita-Aufsicht auf Landesebene

Ein von mehreren Spitzenverbänden in den Interviews geäußelter Wunsch betrifft eine Verständigung über Mindeststandards im Erlaubnisverfahren und eine darauf aufbauende Erarbeitung von Mindest-Qualitätskriterien. Bisher läge, stellen einige der Befragten zu Recht fest, die Rolle der „Kita-Aufsicht“³⁷ vorrangig in der Sicherung der gesetzlich vorgegebenen Mindeststandards zum Schutz des Kindeswohls begründet. Im Qualitätsmanagement der Kindertageseinrichtungen und ggf. im Qualitätsmonitoringsystem des Landes sollten hingegen – wie einvernehmlich gefordert wird – Ideal-Qualitätsstandards im Sinne von wünschenswerten optimalen Qualitätsausprägungen und entsprechende Qualitätsbewertungskriterien gesetzt werden. Beide Funktionen der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde – also die Kita-Aufsicht und die Kita-Qualitätssteuerung – müssten jedoch zukünftig stärker fachlich-inhaltlich aufeinander bezogen werden. Dabei sei – wie die Diakonie betont – aber zu sichern, dass sich die Qualitätsstandards einer guten Bildungs- und Betreuungsqualität deutlich von den Mindeststandards der Aufsichtsbehörde zum Schutz des Kindeswohls unterscheiden lassen. Auch der Städte- und Gemeindebund weist darauf hin, dass die Mindest-Standards der Kita-Aufsichtsbehörde auf Landesebene einerseits und die Qualitätsstandards der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und der Einrichtungsträger andererseits nicht konkurrieren oder vermischt werden dürfen.

Wie die Diakonie und der Städte- und Gemeindebund verweist auch der Landkreistag auf die Notwendigkeit einer klaren Abgrenzung der allgemeinen Qualitätssicherung von der Kita-Aufsicht, die bei der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde verortet ist: Diese habe zum einen die Einhaltung der Bestimmungen für eine Betriebs-erlaubnis zu überprüfen, müsse aber zum anderen gem. SGB VIII Ereignisse oder Entwicklungen untersuchen, die das Wohl der Kinder und Jugendlichen beeinträchtigen könnten. Problematisch sei eine Abgrenzung von Zuständigkeiten zwischen dem Land als Aufsichtsbehörde und den Landkreisen als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Hier würden zunehmend Fälle vorliegen, in denen das Land keine Kindeswohlgefährdung nach § 45 SGB VIII sehe und die Zuständigkeit für die Angelegenheit als Frage der allgemeinen Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zuweise. Nach Ausschluss einer Gefährdungslage sollte in der Regel die Beschwerde an die Jugendämter der Landkreise und die Träger weitergereicht werden. Dieser Prozess sollte mit einer begleitenden Kommunikation an die Eltern rückgekoppelt werden, damit der Prozess der Bearbeitung transparent nachverfolgt werden kann. Dies diene auch der Stärkung des Vertrauens der Bevölkerung in die Verwaltung und die Politik.

³⁷ Der umgangssprachliche Begriff „Kita-Aufsicht“ bezeichnet diejenige Behörde, die das Erlaubnisverfahren nach § 45 SGB VIII durchführt.

Die in den Interviews vertretenen Auffassungen zu den Funktionen des Erlaubnisverfahrens nach § 45 SGB VIII decken sich hinsichtlich der einzufordernden Qualitätsansprüche grundsätzlich mit den diesbezüglichen Darlegungen im Bericht „Qualität brandenburgischer Kindertagesbetreuung“ (MBS, 2006, S. 14): „Nicht das Wünschenswerte oder fachlich sinnvoller Weise Anzustrebende kann der Maßstab sein, sondern die Einhaltung von Mindeststandards.“ Zu widersprechen wäre aber aus der Sicht eines nichtnormativen³⁸ Qualitätsbegriffes der dort vertretenen Position, dem Erlaubnisverfahren und der Kita-Aufsicht käme keine Qualitätssicherungsfunktion zu. Wissenschaftlich gesehen und auch dem umgangssprachlichen Gebrauch zu Folge existiert keine allgemein akzeptierte Definition von „Qualität“, Qualitätsbegriffe beziehen sich in unterschiedlicher Weise auf Wünsche und Erwartungen von Personen oder Gruppen. Unter „Qualität“ versteht man nach DIN EN ISO 9000 – einer der ISO-Kernnormen für Qualitätsmanagementsysteme – den „Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale eines Objekts Anforderungen erfüllt“. Will man Qualität bewerten oder gar „messen“, muss man zuvor festlegen, welche Anforderungen das Objekt erfüllen soll und woran man die Anforderungserfüllung erkennen kann. Dies erfolgt durch die Festlegung von Qualitätsstandards und Qualitätsbewertungskriterien: Erst dadurch entstehen Vergleichsmöglichkeiten und belastbare Grundlagen für Behördenentscheidungen oder qualitätssichernde Maßnahmen (Zollondz, 2002).

Die in der Fachöffentlichkeit festzustellende Kontroverse darüber, ob die Kita-Aufsicht zur Qualitätssicherung beizutragen habe oder nicht, besteht also anscheinend nicht in der Sache, sondern im unterschiedlichen Begriffsgebrauch: Unterstellt man dem Begriff „Qualität“ – fälschlicherweise – per se eine normative Bedeutung im Sinne einer wünschenswerten bzw. fachlich akzeptablen „guten Qualität“, dann hätte eine Kindertageseinrichtung, die einen solchen Anspruch nicht erfüllt, aber auch nicht das Kindeswohl gefährdet, keine Qualität und würde nicht der Qualitätssicherung durch die öffentliche Kontrolle unterliegen. Setzt man dagegen das wissenschaftliche Verständnis und den umgangssprachlichen Begriffsgebrauch voraus, dann hat jede Einrichtung eine spezielle Qualität, die – gemessen an den zu definierenden Qualitätsstandards (d. h. den Qualitätsanforderungen und den darauf bezogenen Qualitätsbewertungskriterien) in einem Qualitätsspektrum von sehr guter Qualität bis sehr schlechter Qualität zu verorten ist. Qualitätssicherung bedeutet, dafür zu sorgen, dass die Qualität nicht unter einen festzulegenden Mindeststandard sinkt (dies ist die Funktion der Kita-Aufsicht) und sich möglichst in Richtung auf einen Idealstandard stetig weiterentwickelt. Daher erscheint es empfehlenswert, Idealstandards und Mindeststandards zwar deutlich voneinander unterscheidbar, aber mit Bezug aufeinander zu definieren. Tut man dies nicht, verwirrt man die an der Kindertagesbetreuung interessierte Öffentlichkeit: Eine Kindertageseinrichtung, die auf dem Niveau der Mindeststandards betrieben wird, besitzt in den Augen der Öffentlichkeit immer eine schlechte Qualität. Insbesondere diejenigen Betroffenen, die sich über solche Einrichtungen beschweren, sehen in diesen Einrichtungen auch das Kindeswohl nicht als gewährleistet an, da sie ihren Einschätzungen eine alltagsprachliche Deutung und nicht die juristische Bedeutung des unbestimmten Rechtsbegriffs „Kindeswohl“ zugrunde legen.

³⁸ Das Adjektiv „normativ“ bedeutet, dass etwas als Richtschnur oder Norm dient bzw. einen Maßstab für etwas darstellt.

Neutrale Beschwerdestelle

Die Diakonie, das DRK sowie der Städte- und Gemeindebund befürworten die Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle durch neutrale Dritte zur Annahme und Bearbeitung von Beschwerden in den Kindertageseinrichtungen und bei den Trägern. Der Landkreistag spricht sich gegen eine neutrale Beschwerdestelle aus. Die Diakonie und das DRK sehen in der Einrichtung einer neutralen Beschwerdestelle für Eltern eine Möglichkeit, Rollenkonflikte zu vermeiden, die derzeit auftreten können, wenn sich Eltern mit Beschwerden an die Trägerverbände oder die Jugendämter wenden, die gleichzeitig Vertrauen erfordernde Beratungsaufgaben wahrnehmen. Eine neutrale Beschwerdestelle solle sich der Beschwerden annehmen, sich in der Beschwerdesituation allen betroffenen Akteuren widmen und zwischen ihnen als überparteilicher Mediator vermitteln. Sofern im Einzelfall (z. B. aus Kinderschutzgründen) notwendig, solle die neutrale Beschwerdestelle eingehende Beschwerden an andere zuständige Stellen weiterleiten. Die Ergebnisse der Beschwerdebearbeitung sollten der betroffenen Einrichtung entwicklungsförderlich zurückgemeldet werden. Gleichzeitig müsse – so betont das DRK – ausgeschlossen werden, dass sich Kindertageseinrichtungen auf der Arbeit neutraler Beschwerdestellen „ausruhen“ und die Elternarbeit vernachlässigen. Die Diakonie verweist auf gute einschlägige Erfahrungen im Kinder- und Jugendhilfebereich (sog. „Ombudsstellen“) und wünscht sich auch im Kita-Bereich die Einrichtung einer nichtstaatlichen neutralen Beschwerdestelle mit regionalen Außenstellen für eine gute Erreichbarkeit.

Der Städte- und Gemeindebund schlägt eine vom Land getragene Einrichtung von regionalen „Neutralen Beschwerdestellen“ vor, die ihre Dienste zwar landkreisübergreifend anbieten sollen, aber die örtlichen Gegebenheiten gut kennen müssen. In diesem Zusammenhang weist der Städte- und Gemeindebund auf die existierende neutrale Beschwerdestelle des „Kommunalen Netzwerks für Qualitätsmanagement in der Kindertagesbetreuung“ hin. Diese Stelle wurde eingerichtet, um zum einen die Akteure vor Ort sowie auf der Jugendamts- und Landesebene von der Beschwerdebearbeitung zu entlasten. Zum anderen würde damit eine fachlich hochwertige und objektive Bearbeitung der Anliegen der Beschwerdeführenden erreicht. Beschwerden, die den Zuständigkeitsbereich der Jugendämter oder des Landes betreffen, würden weitergeleitet. Die vorliegenden Erfahrungen mit dieser neutralen Beschwerdestelle deuteten darauf hin, dass die Einrichtung derartiger Stellen, die landkreisübergreifend, aber regional organisiert sind und allen Trägern offenstehen, ein Beitrag zur Qualitätsoptimierung auf Landesebene sein könnte.

Der Landkreistag erachtet die Einrichtung einer neutralen Beschwerdestelle als nicht sinnvoll, da die Zuständigkeiten abschließend gesetzlich definiert seien und eine verwaltungshierarchische Eingliederung einer zusätzlichen Ebene viele Ressourcen binden würde. Es wird die Gefahr gesehen, dass durch die Schaffung zusätzlicher Zuständigkeitsebenen die Qualitätsdiskussion mit einer Verantwortungsübertragung bzw. Verantwortungsdiffusion einhergehen könnte. Daher wird vorgeschlagen, die Ressourcen für die Kita-Aufsicht in der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde zu stärken und deren Zuständigkeiten deutlicher zu kommunizieren. Als erste Anlaufstelle für die Bearbeitung von Elternbeschwerden vor Ort sieht der Landkreistag den gesetzlich verankerten Kita-Ausschuss, der die Elternbeschwerden zunächst aufgreifen sollte.

Sonstige Anregungen zur Weiterentwicklung des Qualitätsmanagements

Der Paritätische Landesverband regt an, die „Grundsätze der elementaren Bildung“ verbindlicher zu gestalten und mit methodischen Orientierungen zu unterlegen, um ihre Handhabbarkeit zu erhöhen. Insgesamt erscheine eine Aktualisierung und Überarbeitung nach wie

vor dringend notwendig; dabei sollten auch Möglichkeiten einer Harmonisierung mit pädagogischen Steuerungsinstrumenten z. B. im Grundschulbereich geprüft werden. Weiterhin wünscht sich der Paritätische Landesverband im Hinblick auf die Sicherung der Kompetenz und Verantwortungsübernahme von Trägern eine Veränderung des KitaG und eine stärkere Förderung der Trägerqualität; diesbezüglich wird eine engere Zusammenarbeit mit den Aus- und Weiterbildungsinstitutionen und mit der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde gewünscht: Die Träger seien letztlich für die Planung und Umsetzung jeglicher Maßnahmen zur Qualitätsfeststellung und Qualitätsförderung zuständig und verantwortlich, deswegen sei die Trägerqualität von entscheidender Bedeutung für die Gesamtqualität der Kindertagesbetreuung.

Insgesamt gesehen, scheint es sich bei den Anregungen des Paritätischen Landesverbands teilweise um Maßnahmen zu handeln, deren Notwendigkeit seit langem bekannt ist, die aber noch einer weiterführenden Bearbeitung bedürfen. So wurden – mit Blick auf die „Grundsätze der elementaren Bildung“ – die Erforderlichkeit von ergänzenden didaktisch-methodischen Konkretisierungen wie auch die mit ihrer geplanten Erarbeitung verbundenen fachlichen Herausforderungen bereits im Qualitätsbericht 2006 angesprochen (MBS, 2006, S. 24f.). Auch die Notwendigkeit einer Verzahnung der pädagogischen Steuerungsgrundlagen der Kindertagesbetreuung und der Grundschule wurde bereits im Qualitätsbericht 2006 festgestellt; gleichzeitig wurde damals argumentiert, dass die Zeit dafür noch nicht reif sei (MBS, 2006, S. 28). Es erscheint daher an der Zeit, den Stand der damals angekündigten Vorhaben unter den heutigen Bedingungen zu bilanzieren sowie die deutlich gewordenen Handlungsbedarfe zu konkretisieren und zu erfüllen.

3 Zusammenhänge zwischen der Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung und dem „Gute-Kita-Gesetz“

Ein guter Anlass, bestehende Regelungen und Prozesse bei der Qualitätssicherung zu überdenken und den Stand der Kindertagesbetreuung in Brandenburg vertiefend zu bilanzieren, ergibt sich aus derzeitigen Impulsen zur Steigerung der Bildungs- und Betreuungsqualität in Kindertageseinrichtungen auf Bundesebene. Im Rahmen der mit dem „Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege“ („KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetz“ – KiQuTG) initiierten Qualitätsoffensive des Bundes werden vom Bund – vorerst bis zum Jahr 2022 – zusätzliche Mittel bereitgestellt, um die Länder bei der Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung zu unterstützen. Das Gesetz folgt dabei einem Steuerungsansatz, der im weitesten Sinne als ergebnisorientiert bezeichnet werden kann. Dies zeigt sich darin, dass mit dem Gesetz zwar zum einen die Ziele der Qualitätsoffensive – die (bundesweite) Weiterentwicklung der Qualität frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindertagesbetreuung sowie die Verbesserung der Teilhabe – und zum anderen eine grobe inhaltliche Vorstrukturierung des Qualitätsbegriffs mittels „Handlungsfeldern“ vorgegeben werden (§§ 1 und 2 KiQuTG). Darüber hinaus erfolgt aber keine Konkretisierung dahingehend, auf welchen Wegen – d. h. mit welchen Maßnahmen – die Länder diese Ziele erreichen sollen. Im Rahmen der abzuschließenden Bund-Länder-Verträge werden lediglich einige Vorschläge dazu unterbreitet (z. B. die Etablierung von Qualitätsstandards und Qualitätsindikatoren), um die Bemühungen in den einzelnen Ländern zu koordinieren und im Rahmen der Evaluation einen bundesweiten Vergleich zu erleichtern.

Die Verantwortung für die Einschätzung des Handlungsbedarfs und für die Identifizierung geeigneter Maßnahmen zur Bedarfserfüllung wird vollständig an die Länder delegiert. Sie müssen dem Bund als Mittelgeber mit Handlungs- und Finanzierungskonzepten nur erläutern, wie sie bei der Erreichung der genannten Ziele vorgehen wollen. Darüber hinaus werden die Länder auch in die bundesweite Evaluation der Qualitätsoffensive eingebunden, indem sie – ergänzend zur Analyse von Strukturdaten durch die Monitoring-Stelle des Bundes – landesspezifische Fortschrittsberichte zuarbeiten sollen. Vor dem Hintergrund dieser Rahmenseetzungen stellt sich nun die Frage, wie die Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung des Landes Brandenburg angesichts der neuen Finanzierungsmöglichkeiten durch das KiQuTG zukünftig gestaltet werden könnte.

Eine entscheidende Aufgabe der für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Landesbehörde bei der Qualitätssicherung in den Kindertageseinrichtungen liegt in der Gestaltung des institutionellen Kontexts der kommunalen bzw. lokalen Akteure. Diese Akteure nehmen eine wichtige Rolle ein, da sie in der Regel diejenigen sind, welche die lokalen Handlungs- und Erfolgsbedingungen am besten kennen und daher am ehesten entscheiden können, welche Maßnahmen zur Verbesserung von Qualität und Teilhabe notwendig und umsetzbar erscheinen. Hierbei benötigen sie – neben den erforderlichen Entscheidungsspielräumen – jedoch Orientierungen in Form von Qualitätsstandards und Qualitätsentwicklungszielen sowie Rückmeldungen in Form von Evaluationsbefunden. Diese Rahmenbedingungen müssen seitens der obersten zuständigen Landesbehörde geschaffen werden, indem das Spektrum der Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der kommunalen bzw. lokalen Akteure durch Steuerungsinstrumente so eingrenzt wird, dass es für sie handhabbar wird. Die kommunalen bzw. lokalen Akteure dürfen bei der Vorgabe von Qualitätsstandards, Qualitätsentwicklungszielen und Evaluationsverfahren jedoch nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden; vielmehr sollten sie laut § 3 Abs. 3 KiQuTG insbesondere an der Ableitung

von Handlungsbedarfen und Handlungszielen bei der Ausgestaltung der für sie relevanten Rahmenbedingungen beteiligt werden. Diese gesetzliche Forderung erscheint anspruchsvoll, da geeignete Kommunikationskanäle für einen Informationsaustausch mit den zahlreichen Akteuren auf kommunaler bzw. lokaler Ebene eröffnet werden müssen. Der vorliegende Bericht stellt auch einen solchen Kommunikationskanal dar, da in ihm verschiedene Akteure zu Wort kommen, die auf der kommunalen bzw. lokalen Ebene agieren (s. Kap. 2).

Ausgehend von einer multiperspektivischen Befragung aller relevanten Akteure, werden im vorliegenden Bericht die aktuellen Herausforderungen in der Kindertagesbetreuung sowie die Bedürfnisse, Wünsche und bisherigen Praktiken der Akteure zur Sicherung von Qualität und Teilhabe beschrieben. Die empirisch gewonnenen Befunde können als Ausgangspunkt genutzt werden, um beispielsweise abzuwägen, welche Regelungen für eine möglichst aktivierende Rahmensetzung der kommunalen bzw. lokalen Anpassungsprozesse sinnvoll erscheinen und welche Ordnungsmittel dafür in Frage kommen könnten. So wurde von den befragten Akteuren vielfach der Wunsch nach einheitlichen Qualitätsstandards auf Landesebene geäußert. Bei der Erarbeitung eines entsprechenden Steuerungsinstrumentes (z. B. eines Orientierungsrahmens für Qualität in der Kindertagesbetreuung, der neben Kompetenz- bzw. Ergebnisstandards auch Standards zur Struktur- und Prozessqualität umfasst) sollte berücksichtigt werden, dass dieses Instrument auf sehr unterschiedliche lokale Bedingungen treffen kann, beispielsweise weil sich die Regionen und Einrichtungen in den Voraussetzungen und Bedürfnissen ihrer Klientel unterscheiden (z. B. Einrichtungen in städtischem oder ländlichem Umfeld, Einrichtungen in kommunaler oder freier Trägerschaft, Einrichtungen mit dem Schwerpunkt auf der Förderung kultureller Minderheiten). Ein landesweiter Orientierungsrahmen sollte daher vorrangig auf solche Qualitätsstandards fokussieren, deren Vorgabe mit Blick auf alle Einrichtungen zumutbar erscheint (Mindeststandards). Teilweise wurden von den Jugendämtern in den Landkreisen und kreisfreien Städten bereits Qualitätsstandards und Qualitätsfeststellungsverfahren zur Qualitätssicherung implementiert (s. Kap. 2.2). Die Landesverwaltung könnte es sich hinsichtlich der Entwicklung eines Orientierungsrahmens für die Qualität in der Kindertagesbetreuung also zur Aufgabe machen, in Gespräche mit diesen Landkreisen und kreisfreien Städten einzutreten, um die bisherigen unterschiedlichen Ansätze mittelfristig in landesweit gültige Qualitätsstandards und ein zentrales Qualitätsfeststellungsverfahren zu überführen. Diese Mindeststandards und das zentrale Qualitätsfeststellungsverfahren können dann von den kommunalen bzw. lokalen Akteuren ergänzt bzw. vertiefend ausgestaltet werden.

Zur Verankerung evaluativer Verfahren auf Landesebene bleibt hinzuzufügen, dass einige der befragten Akteure angemerkt haben, Evaluationen könnten sich negativ auf die Bereitschaft für Veränderungen auswirken, wenn sie den Charakter einer verdachtsbezogenen Kontrolle annehmen. Zur Vermeidung solcher Reaktionen sollte die Evaluation zu einem gewohnheitsmäßigen bzw. routinierten Vorgang weiterentwickelt werden, der als Bereicherung für den kontinuierlichen Aufbau beruflicher bzw. organisationaler Expertise empfunden wird. Eine regelmäßige Evaluation stellt im Rahmen eines outputorientierten Qualitätssicherungsansatzes ohnehin eine selbstverständliche Voraussetzung für die Qualitätsentwicklung dar, die als ein zirkulärer Prozess angesehen wird, der durch Evaluationsergebnisse bzw. Rückmeldungen zu den Ergebnissen des eigenen Handelns in Gang gehalten wird. Durch die Implementierung regelmäßiger Evaluationen bzw. eines landesweiten Qualitätsmonitoringsystems verschaffen sich die Bundesländer zudem die Informationen, die sie zur Anfertigung der gemäß § 4 S. 2 Nr. 3 KiQuTG geforderten Fortschrittsberichte benötigen. Der vorliegende Bericht trägt hinsichtlich der Erarbeitung und Implementierung eines landesweiten Qualitätsmonitoringsystems in Brandenburg dazu bei, die Anforderungen an das System zu formulieren (z. B. Multiperspektivität, Multimethodalität, Anforderungen an die Rückmeldung und Diskussion der Qualitätsbefunde).

Die Bundesländer können bei der Erarbeitung und Einführung von Qualitätsstandards und Evaluationsverfahren den Blick nicht nur nach innen richten. Die zu entwickelnden Qualitätskriterien sollen sich gemäß § 3 Abs. 1 KiQuTG auch für länderübergreifende Vergleiche eignen. Dies erfordert ein gewisses Maß an länderübergreifender Koordination und wirft nicht zuletzt die Frage auf, was bei der landesspezifischen Standardsetzung und Evaluation in Brandenburg zu beachten ist, um länderübergreifend vergleichbare Informationen zur Qualität in der Kindertagesbetreuung bereitstellen zu können.

Im vorliegenden Bericht wurde auf die ergänzenden Handreichungen zu den Bund-Länder-Verträgen als Ausgangspunkt für entsprechende Länderabstimmungen verwiesen. Es wurde jedoch auch hervorgehoben, dass mit diesen Handreichungen noch keine ausreichende Operationalisierung von Qualität erfolgt, insbesondere nicht im Bereich der Ergebnisqualität. Die Frage, wie das Land Brandenburg die Ergebnisse seiner Qualitätsentwicklung mit den Ergebnissen anderer Länder vergleichbar machen kann, ist daher noch nicht abschließend zu beantworten. Mit dem vorliegenden Bericht ist jedoch eine Grundlage für Gespräche mit anderen Bundesländern gegeben, um brandenburgische Ideen und Anforderungen in länderübergreifenden Abstimmungsprozessen zu platzieren (z. B. im Hinblick auf die Entwicklung gemeinsamer Kompetenzstandards oder die Entwicklung konzeptionell ähnlicher Evaluationsverfahren). Parallel zur Forcierung und Moderation eines landeseigenen Qualitätsdiskurses, sollten daher auch Gespräche zwischen den Bundesländern initiiert werden, um bei der Qualitätsdiskussion neue Impulse und frische Akzente setzen.

4 Zusammenhänge zwischen der Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung und in anderen Bildungsinstitutionen

4.1 Bemerkungen zur Steuerung von Bildungssystemen

Steuerungsmodelle im allgemeinbildenden Schulsystem

Die Beteiligung deutscher Schulen an der OECD-Studienreihe „Programme for International Student Assessment“ (PISA) hat – insbesondere unter dem Eindruck der PISA-Ergebnisse im Jahr 2000 – einen nationalen Diskussionsprozess in Gang gesetzt, in dessen Verlauf ein Paradigmenwechsel bei der Steuerung des allgemeinbildenden Schulsystems vollzogen wurde (Altrichter, 2006; Bellmann, 2006). Vor dem Paradigmenwechsel lässt sich die Schulsteuerung als „inputorientiert“ charakterisieren, d. h. es wurden die Quantität und die Qualität von Ressourcen (z. B. Bildungsinhalte, Lernzeiten, finanzielle und materielle Ausstattung, Qualifizierung der Lehrkräfte) erhöht, die vermeintlich für gute Ergebnisse des Bildungsprozesses benötigt werden (Rolff, 1995). Dieser Ansatz beruhte auf einer simplifizierenden Konzeption sozialer Systeme (z. B. der Annahme einer überschaubaren Anzahl von Wirkungszusammenhängen), die eine zuverlässige Kontrolle bzw. Steuerung des allgemeinbildenden Schulsystems suggerierte. Die PISA-Ergebnisse des Jahres 2000 legten jedoch offen, dass die bis dahin bedienten „Steuerungshebel“ nicht wie angenommen funktionierten. Das Wissen, auf das zur Steuerung des Schulsystems zurückgegriffen wurde, erwies sich empirisch als nicht ausreichend belastbar (von Kopp, 2008).

Nach dem Paradigmenwechsel zur „Neuen Steuerung“ kann die Schulsteuerung als „outputorientiert“ bezeichnet werden (von Kopp, 2008). Dies bedeutet, dass nun eine systematische Erhöhung der Quantität und der Qualität von Ergebnissen (z. B. Lernergebnisse, Persönlichkeitsbildung) zu erreichen versucht wurde. Hierbei spielt der Einsatz von Ressourcen (s. o.) zwar nach wie vor eine bedeutsame Rolle, er erfolgt jedoch möglichst auf der Grundlage von empirischen Wirksamkeitsbefunden sowie durch (möglichst lokale) Akteure, die Kenntnis der örtlich variierenden Bedingungen und Erfolgsfaktoren des Ressourceneinsatzes besitzen (z. B. der Bedarfslage, der Misserfolgsrisiken). Da der Einsatz von Ressourcen je nach Akteur unterschiedlich ausfallen kann (z. B. unterschiedliche Bildungsinhalte, unterschiedliche Schwerpunkte der Lehrkräftequalifizierung), fokussieren die Handlungen der Bildungsverwaltung im Zuge der „Neuen Steuerung“ statt auf eine Detailregelung eher auf die Gestaltung der institutionellen Rahmenbedingungen des Schulbetriebs (z. B. Zielsetzung, Finanzierung, Handlungsgrundlagen) und – in gewissen Grenzen – auf eine zweckmäßige Delegation von Entscheidungsverantwortung an lokale Akteure (z. B. Schulträger, Schullektorat, Schüler, Eltern).³⁹ Dazu werden durch die höheren Ebenen der Bildungsverwaltung Steuerungsinstrumente eingesetzt (z. B. Bildungsstandards – insbesondere Ergebnisstan-

³⁹ Die wachsende „Autonomie der Einzelschule“ wurde von konservativen Kritikern zuweilen als Schwächung oder Aushöhlung des Staates bewertet, doch diese Einschätzung erscheint nicht unbedingt zutreffend: Die Bildungsverwaltung übt dadurch nicht weniger Verantwortung über die Schulen aus – sie bleibt ja nach wie vor weisungsbefugt –, sondern nimmt hierbei lediglich andere Aufgaben wie etwa Beobachtung und Beratung statt Kontrolle und Anweisung wahr (Wald & Jansen, 2007; Kussau & Brüsemeister, 2007; van Ackeren & Klemm, 2011). Darüber hinaus ist die Darstellung auch nicht zwingend relevant, da sie eher eine machtpolitisch idealisierte Vorstellung von Kontrolle widerspiegelt, die der komplexen Interaktion der Akteure im Bildungssystem ohnehin in den seltensten Fällen entsprochen haben dürfte, wie Hermann (2009) in einer historischen Betrachtung der Unterscheidung von „Alter Steuerung“ und „Neuer Steuerung“ darlegt.

dards, landesspezifische Orientierungsrahmen zur Schulqualität, Kernlehrpläne), die alle involvierten Akteure auf die intendierten Ergebnisse (Outputs) des Schulbetriebs orientieren sollen.

Da sich die unterschiedlichen Wege, welche die lokalen Akteure zur Erreichung der Ergebnisse einschlagen, nur schlecht und mit hohem Aufwand vergleichen lassen, werden durch die Schulverwaltung – in Ergänzung zur institutionellen Rahmensetzung – regelmäßige interne und externe Evaluationen angeordnet, um die Schulen zumindest im Hinblick auf die zu erreichenden Ergebnisse vergleichen sowie die Akteure zur Diskussion und Reflexion des gewählten Wegs anregen zu können. Grob gesehen funktioniert die heutige Schulsteuerung also durch das Zusammenspiel einer institutionellen Rahmensetzung durch Politik und Verwaltung, einer weitgehend selbstgesteuerten Anpassung durch lokale Akteure und einer kontinuierlichen Evaluation und Diskussion in Bezug auf die in der Rahmensetzung verankerten Ziele und Ergebnisse.

Das skizzierte Verständnis der „Neuen Steuerung“ im allgemeinbildenden Schulsystem trägt der Komplexität sozialer Systeme bzw. der daraus resultierenden Schlussfolgerung Rechnung, dass das Erreichen vorgegebener Ergebnisse unter lokal variierenden Bedingungen auch variabler Lösungswege bedarf und der Erfolg eines Lösungswegs zur Erreichung vorgegebener Ergebnisse daran zu messen ist, wie gut er an die lokalen Erfolgsbedingungen adaptiert ist. Beinahe 20 Jahre nach PISA 2000 und dem Aufkommen der outputorientierten Schulsteuerung beginnt diese Erkenntnis allmählich, sich auch bei der Steuerung der Kindertagesbetreuung durchzusetzen. Dies wird beim Blick in das Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiQuTG)⁴⁰ deutlich (s. dazu auch Kap. 3).

Ansätze zur Steuerung der Kindertagesbetreuung

Im KiQuTG sind die drei aus der Schulsteuerung bekannten Antriebskomponenten – (1) institutionelle Rahmensetzung, (2) weitgehend selbstgesteuerte Anpassung, (3) auf unterschiedliche Qualitätsdimensionen (z. B. Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität) bezogene Evaluation – klar zu erkennen: Neben dem allgemeinen Ziel des Gesetzes, die Qualität der Bildung, Erziehung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen weiterzuentwickeln, werden zehn Handlungsfelder benannt (z. B. „Fachkraft-Kind-Schlüssel“, „Bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot“, „Räumlichkeiten“), die einen ersten Einblick geben, was aus Sicht des Gesetzgebers inhaltlich unter der Qualität von Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen zu verstehen ist. Diese zehn Handlungsfelder bilden – unbenommen der bestehenden Gesetzgebung u. a. im achten Sozialgesetzbuch (SGB VIII) und den Gesetzen der Länder – den institutionellen Rahmen der nun initiierten Qualitätsoffensive. Den Ländern wird dagegen die Verantwortung übertragen, Kriterien festzulegen, anhand derer (empirisch) ermittelt werden kann, inwiefern die Länder in den genannten Handlungsfeldern noch Verbesserungspotenziale aufweisen oder diesen bereits gerecht werden. Zudem sollen die Länder im Zusammenwirken mit den lokalen Akteuren Maßnahmen erarbeiten, die geeignet scheinen, die vorhandenen Potenziale zur Qualitätsverbesserung zu entfalten. Die finanziellen Belastungen werden bis zu einer bestimmten Summe vom Bund getragen.

Die skizzierte Gesetzgebung gewährt den Ländern und den lokalen Akteuren weitreichende Autonomie, um zu lokal variierenden Bedingungen passende Lösungsansätze zu entwickeln.

⁴⁰ Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung vom 19. Dezember 2018 BGBl. I Nr. 49 S. 2696

Der Bund hält sich aus dem Prozess der Maßnahmenentwicklung und Maßnahmenimplementierung weitgehend heraus.⁴¹ Im Rahmen eines begleitenden Monitorings durch das BMFSFJ und einer Wirksamkeitsevaluation durch die Bundesregierung wird seitens des Bunds allerdings geprüft, inwiefern die Ziele des Gesetzes mit den Anpassungen bei den Ländern und Kommunen erreicht wurden (§ 6 Abs. 1 und 3 KiQuTG).

Allgemein betrachtet, trägt das KiQuTG die Merkmale einer outputorientierten Steuerung, d. h. eines Ansatzes, der für die Steuerung heutiger Bildungssysteme üblich ist und sich mit den Erkenntnissen aus der Schulsteuerung deckt (s. o.). Dies bedeutet jedoch keineswegs, dass mit dem KiQuTG bereits alle Fragen zur Steuerung der Kindertagesbetreuung beantwortet sind. Die wirkliche Herausforderung dieses Gesetzes liegt in seiner Umsetzung durch die Länder, für die sich damit ein nicht geringer und nicht zu unterschätzender Handlungsbedarf ergibt. Sie werden mit dem KiQuTG (§3) vor die Aufgabe gestellt, in ihrem Zuständigkeitsbereich jeweils die Handlungsfelder, die Maßnahmen und konkreten Handlungsziele zu ermitteln, die sie zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in der Kindertagesbetreuung als erforderlich ansehen, sowie die Kriterien festzulegen, anhand derer eine Weiterentwicklung der Qualität und Verbesserung der Teilhabe in der Kindertagesbetreuung fachlich und finanziell nachvollzogen werden kann. Zwar werden in ergänzenden Handreichungen zu den Bund-Länder-Verträgen Kriterien bzw. Indikatoren aufgelistet, auf die sich die von den Ländern durchzuführende Analyse der Handlungsfelder beziehen könnte, doch einen landesspezifischen Qualitätsbegriff bilden diese Auflistungen nicht ab.

Eine weitere Herausforderung besteht für die Länder darin, dass die für die Kindertagesbetreuung zuständigen obersten Verwaltungsbehörden schon aus arbeitsorganisatorischen Gründen nicht in jeden kommunalen Diskussions- und Anpassungsprozess eingebunden sein können. Stattdessen müssen sie Wege finden, den kommunalen bzw. lokalen Akteuren Spielräume zur selbstgesteuerten Anpassung zu eröffnen, in denen die im KiQuTG festgelegten Ziele erfüllt werden können. Dies bedeutet, dass die Länder den mit dem KiQuTG geschaffenen institutionellen Rahmen – für die landesrechtliche Gesetzgebung und Gestaltung von Verfahren – mit geeigneten Steuerungsinstrumenten weiter ausfüllen müssen. Hierzu dürfte es sich als vorteilhaft erweisen, den outputorientierten Steuerungsansatz von institutioneller Rahmensetzung, weitgehend selbstgesteuerter Anpassung und multidimensionaler Evaluation auch auf der Länderebene fortzuführen.

Im vorliegenden Kapitel wird daher der Frage nachgegangen, mit welchen Steuerungsinstrumenten es den Ländern gelingen kann, den mit dem KiQuTG geschaffenen institutionellen Rahmen für die landesspezifische Steuerung der Kindertagesbetreuung zu nutzen. Dem outputorientierten Ansatz folgend, werden dazu exemplarisch verschiedene Instrumente zur institutionellen Rahmensetzung und zur Evaluation in den Blick genommen. Für eine vollständige Betrachtung müsste auch auf Instrumente zur Ermöglichung der selbstgesteuerten Anpassung auf lokaler Ebene eingegangen werden. Hierauf wird jedoch verzichtet, da dies in der Regel dadurch gewährleistet wird, dass in den landesrechtlichen Grundlagen entsprechende Freiräume verankert werden (z. B. Zuweisung von Zuständigkeiten, Verantwortungen und Rechten an Akteure auf kommunaler bzw. lokaler Ebene). Dies sollte bei der Entwicklung zukünftiger Ordnungsmittel (z. B. Gesetze, Verordnungen, Erlasse) in Erinnerung behalten werden. Bei der nachfolgenden Fokussierung von Instrumenten zur institutionellen

⁴¹ Der Qualitätsentwicklungsprozess in den Ländern wird nur insofern beeinflusst, dass die Länder im Rahmen der abzuschließenden Bund-Länder-Verträge nach § 4 KiQuTG Qualitätsentwicklungspotentiale kennzeichnen, Maßnahmenbedarfe begründen und intendierte Ziele der Maßnahmen beschreiben müssen. Seitens des Bunds werden aber keine Vorgaben zu möglichen Maßnahmen gemacht.

Rahmensetzung und zur Evaluation werden ferner bewusst Bezüge zur Steuerung im allgemeinbildenden Schulsystem hergestellt, um die Prinzipien der heutigen Schulsteuerung, die in einem nahezu 20-jährigen Diskurs zur outputorientierten Steuerung gereift sind, für die Steuerung der Kindertagesbetreuung nutzbar zu machen.

4.2 Steuerungsinstrumente zur institutionellen Rahmensetzung

Steuerungsinstrumente zur Standardsetzung

Aus Sicht der Einzelschule bzw. der in ihren Betrieb eingebundenen kommunalen bzw. lokalen Akteure wird der Handlungsspielraum zur Herstellung von Schulqualität maßgeblich durch zwei Instrumente beeinflusst: (1) einem landesspezifischen Referenz- bzw. Orientierungsrahmen für Schulqualität, mit dem konkretisiert wird, was im jeweiligen Bundesland unter Schulqualität verstanden wird, und (2) den fachbezogenen Kernlehrplänen der Kultusministerien. Beide Instrumente lassen sich in die große Familie der Bildungsstandards einordnen. Die Referenz- bzw. Orientierungsrahmen stellen Prozessstandards bzw. *opportunity-to-learn-standards* dar (z. B. Merkmale „Guter Lehre“ nach Auffassung der Fachöffentlichkeit, Möglichkeiten der schulischen Infrastruktur zur Persönlichkeitsentfaltung und Partizipation der Lernenden), mit denen die Prozess- oder auch Strukturqualität von Bildungsprozessen gewährleistet werden soll. Die fachbezogenen Kernlehrpläne können als Mischung von Inhaltsstandards (z. B. Beschreibungen anzueignender Kompetenzen als Kompetenzrahmen in einem Rahmencurriculum) und Ergebnisstandards (z. B. Kompetenzstandards als Zielgrößen in Kompetenzmodellen) verstanden werden, die v. a. für das Messen und Erreichen von Ergebnisqualität benötigt werden (z. B. der Lernergebnisse). Nachfolgend werden die Möglichkeiten dieser beiden Instrumente zur Steuerung der Kindertagesbetreuung beleuchtet.

Ob eine Schule eine hohe Qualität aufweist oder nicht, hängt von der Perspektive des jeweiligen Betrachters ab (z. B. Lernende, Lehrkräfte, Eltern). Für sich genommen, kann jede Perspektive als „wahr“ gelten, was jedoch zur Herausforderung führt, sich auf eine intersubjektiv gültige Bedeutung von Schulqualität zu einigen. Da es zwar möglich aber nicht zielführend erscheint, anderen Betrachtern den „Wahrheitsgehalt“ ihrer Perspektive abzusprechen, wird die Bedeutung von Schulqualität i. d. R. durch die Zusammenfassung mehrerer Perspektiven auf dieses Konstrukt bestimmt (Multiperspektivität). Die Referenz- bzw. Orientierungsrahmen für Schulqualität der Länder stellen in diesem Zusammenhang multiperspektivisch zu erfassenden Qualitätsbereiche dar, die länderübergreifend meist vergleichbare Dimensionen enthalten. In Brandenburg sind dies die Dimensionen „Schulmanagement“, „Lehrkräfte“, „Schulkultur“, „Unterricht“, „Ergebnisse der Schule“ und „Qualitätsentwicklung“ (MBS, 2016).

Mit den in § 2 KiQuTG genannten Handlungsfeldern wurden bereits einige Dimensionen von Qualität in der Kindertagesbetreuung vorgegeben. Diese sind teilweise jedoch relativ allgemein gehalten. Die Länder sind nunmehr gefordert, die mit den Handlungsfeldern genannten Qualitätsdimensionen durch entsprechende Kriterien zu konkretisieren. Allein ein Blick in die ergänzenden Handreichungen zu den Bund-Länder-Verträgen mit Vorschlägen zu Qualitätskriterien und Qualitätsindikatoren dürfte hierfür nicht ausreichen. Es wäre beispielsweise zu unterscheiden, ob die Qualität einer Einrichtung oder des gesamten kommunalen Betreuungsangebots eingeschätzt werden soll. Hierfür wären Orientierungsrahmen mit unterschiedlicher Nuancierung der jeweiligen Kriterien zu erstellen. Die Kriterien sollten daher fachlich expliziert und begründet werden, was durch die Einbindung wissenschaftlicher Expertise in die Erarbeitung eines Orientierungsrahmens gewährleistet werden kann. Mit der Implementierung eines landesspezifischen Orientierungsrahmens würde den kommunalen bzw. lokalen Akteuren eine Vorstellung von Qualität in der Kindertagesbetreuung

vermittelt, die sie bei der weitgehend selbstständigen Entwicklung von Qualitätsverbesserungsmaßnahmen unterstützt und leitet; dies gilt sowohl auf der Einrichtungsebene als auch der Trägerebene. Darüber hinaus würde ein Orientierungsrahmen einen Bezugspunkt für Qualitätsmessungen darstellen: Mit ihm würde festgelegt werden, welche Qualitätsfacetten bei der Einschätzung von Einrichtungen und Trägern betrachtet werden sollten. Die Wahl von Instrumenten und Verfahren kann dann danach entschieden werden, in welchem Umfang sie sich auf die jeweiligen Facetten beziehen.

Ein weiteres Instrument zur institutionellen Rahmensetzung in der Schulsteuerung stellen die Kernlehrpläne der Länder dar. Die Kernlehrpläne bestehen meist aus zwei Komponenten, nämlich einem fachspezifischen Kompetenzmodell, welches das jeweilige Fach in seine zentralen Anforderungsbereiche („Kompetenzstrukturmodell“) und Anforderungsstufen („Kompetenzniveaumodell“ bzw. „Kompetenzaneignungsmodell“) gliedert, sowie einem mehrere Jahrgangsstufen umspannenden, allgemeinen Lehrplan bzw. ein Rahmencurriculum. Kernlehrpläne erfüllen im allgemeinbildenden Schulsystem mehrere wichtige Zwecke. Zunächst wird mit ihnen der angestrebte Kompetenzstand in Übergangsbereichen des Bildungssystems definiert (z. B. Übergang zur Berufsausbildung, Oberstufe oder Studium). Solche Kompetenzstandards legen nicht einfach nur fest, wie gut die Schüler etwas zu einem bestimmten Zeitpunkt können sollen, sondern sie tragen als bedeutsame Kopplungspunkte von Bildungsgängen auch zur Funktionalität und Integrität des gesamten Bildungssystems bei. Dies bedeutet zugleich, dass unzweckmäßig formulierte Bildungsstandards der Funktionalität und Integrität des Bildungssystems schaden können, etwa wenn Bildungsgänge Kompetenzstufen voraussetzen, die in vorausgehenden Bildungsgängen grundsätzlich nicht erreicht werden sollen oder können. Ferner strukturieren Kernlehrpläne den Kompetenzerwerb in der Schule nach didaktischen Prinzipien, etwa indem Lehr-Lerninhalte nach ihrer Schwierigkeit bzw. ihrer Voraussetzungsgebundenheit angeordnet werden. Auf diese Weise geben sie den Lehrkräften Orientierung bei der inhaltlichen Gestaltung von Unterrichtseinheiten. Ein weiterer Zweck von Kernlehrplänen ist schließlich, dass sie als einheitlicher Bezugspunkt für die Lernstandsdiagnostik herangezogen werden können. Durch die Abstufung von Kompetenzniveaus lässt sich der individuelle Lernfortschritt zudem in Bezug zum angestrebten Kompetenzniveau und zur Lerngruppe sichtbar machen.

Die skizzierten Zwecke schulischer Kernlehrpläne erscheinen auch mit Blick auf die Kindertagesbetreuung relevant. Die Kindertagesbetreuung kann zum einen als „Bildungsgang“ bzw. Entwicklungsphase verstanden werden, die sinnvoll mit Lebensbereichen zu koppeln ist, in denen sich die kindliche Entwicklung ergänzend zum bzw. nach dem Austritt aus dem System der Kindertagesbetreuung fortsetzt (z. B. Schule, Familie, Umwelt und soziales Umfeld). Durch die bewusste Reflexion von Kopplungspunkten und Übergängen zwischen dem System der Kindertagesbetreuung und anderen entwicklungsrelevanten Lebensbereichen lassen sich Rückschlüsse auf die Kompetenzen ziehen, deren Erwerb eine qualitativ hochwertige Kindertagesbetreuung ermöglichen sollte. Daraus abgeleitete Kompetenzstandards für die Bildung und Erziehung in der Kindertagesbetreuung könnten den pädagogischen Fachkräften Orientierung zur Gestaltung pädagogischer Angebote und bildungsrelevanter Situationen sowie zur Beobachtung und Einschätzung des Entwicklungsstands und Entwicklungsverlaufs von Kindern geben. Aus den Kompetenzstandards für die Bildung und Erziehung von Kindern ließen sich zudem Kompetenzstandards für die Ausbildung pädagogischer Fachkräfte ableiten.

Im Land Brandenburg existieren bereits verschiedene Steuerungsinstrumente zur institutionellen Rahmensetzung in der Kindertagesbetreuung. Die „Grenzsteine der Entwicklung“ können beispielsweise als ein erster Ansatz einer kompetenzorientierten Entwicklungsdokumentation verstanden werden. Eine pädagogische Fachkraft beurteilt mit einem zugehörigen

Beobachtungsbogen für insgesamt sechs Entwicklungsbereiche, inwiefern ein Kind die für ein bestimmtes Alter typischen⁴² Entwicklungsmerkmale zeigt. Laut Laewen (o. D.) stellt dieser Beobachtungsbogen allerdings kein entwicklungsdiagnostisches Instrument dar, zumindest nicht dahingehend, dass mit ihm Kompetenzstände im Sinne von Entwicklungsbeeinträchtigungen festgestellt werden könnten. Es sollen lediglich möglichst frühzeitig Hinweise auf kritische Entwicklungsverzögerungen erkannt werden, um gegebenenfalls weitere Untersuchungen einzuleiten (z. B. ärztliche und psychologische Untersuchungen). Der zu den „Grenzsteinen der Entwicklung“ gehörige Beobachtungsbogen erlaubt zudem nur die Erfassung, ob ein typisches Entwicklungsmerkmal erreicht wurde. Er ermöglicht innerhalb der Kompetenzbereiche keine Unterscheidung von Niveaustufen, mit denen sich – wie bei den schulischen Kompetenzstandards – bereits erreichte Zwischenstände im Bildungsprozess sichtbar machen lassen. Daher kann in Bezug auf die „Grenzsteine der Entwicklung“ auch nicht von kompetenzbasierten Bildungsstandards gesprochen werden, selbst wenn sich in ihnen schemenhaft die Züge einer möglichen Ergebnisstandardisierung abzeichnen (z. B. Kompetenzbereiche).

Ein weiteres Steuerungsinstrument zur institutionellen Rahmensetzung in der brandenburgischen Kindertagesbetreuung stellen die „Grundsätze elementarer Bildung“ dar (MBS, o. D.). Mit ihnen werden der „Gemeinsame Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen“ und die Empfehlungen eines Gutachtens von Pesch (2002) umgesetzt. Während es sich bei den „Grenzsteinen der Entwicklung“ im weitesten Sinne um ein ergebnisstandardisierendes Instrument handelt, fokussieren die „Grundsätze elementarer Bildung“ eine inhaltliche Strukturierung bzw. Standardisierung der Kindertagesbetreuung. Dazu werden sechs Inhaltsbereiche ausgewiesen:

1. Körper, Bewegung und Gesundheit,
2. Sprache, Kommunikation und Schriftkultur,
3. Musik,
4. Darstellen und Gestalten,
5. Mathematik und Naturwissenschaft sowie
6. Soziales Leben

Eine Begründung der Struktur dieser Bildungsbereiche oder eine tiefergehende inhaltliche Standardisierung (z. B. eine weiterführende Konkretisierung von Mindest-Bildungsinhalten) erfolgen in den „Grundsätzen elementarer Bildung“ nicht. Der Schwerpunkt liegt auf der Erläuterung der Bedeutung des jeweiligen Inhaltsbereichs für die kindliche Entwicklung und auf der Formulierung von Umsetzungsbeispielen. Inwiefern dieser Umfang inhaltlicher Standardisierung angemessen ist, kann unterschiedlich beurteilt werden. Zurzeit finden sich die Zuständigkeit und die Verantwortung für die Präzisierung von Bildungsinhalten und der damit verbundene hohe Arbeitsaufwand bei den Kindertageseinrichtungen, die beispielsweise im Rahmen ihrer pädagogischen Konzeption erläutern müssen, welche Inhaltsbereiche und Inhalte in der Einrichtung besonders betont bzw. vermittelt werden. Grundsätzlich wäre es vorstellbar und empfehlenswert, die inhaltliche Standardisierung in der Kindertagesbetreuung durch ein Rahmencurriculum auszudifferenzieren, ohne den Einrichtungen die Freiheit zu nehmen, bestimmte Akzente in der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern zu setzen. Damit würde man in der Kindertagesbetreuung einem ähnlichen Ansatz folgen, wie im allgemeinbildenden Schulsystem, in dem die Schulen und Klassen innerhalb bestimmter Grenzen entscheiden können (z. B. Schulcurriculum, Wahlfächer, Wahlhalte), welchen Inhalten sie sich im Unterricht widmen möchten.

⁴² Damit ist gemeint, dass dies für 90 bis 95 Prozent der Kinder des jeweiligen Bezugsalters zutrifft.

Steuerungsinstrumente zur Evaluation

Evaluationen nehmen in der outputorientierten Schulsteuerung eine zentrale Rolle ein. Sie dienen nicht nur der – mit einer bestimmten Erwartungshaltung verbundenen – Messung von Prozessqualitäten und Lernergebnissen. Vielmehr stellen sie den Motor eines als kontinuierlich begriffenen Anpassungsprozesses der Einzelschule und des Schulsystems an die gesellschaftlichen Anforderungen dar. Evaluationen sollen dabei nicht bloß aufzeigen, was eine Organisation oder eine Person noch tun muss, um bestimmte Anforderungen vollständig und erfolgreich zu erfüllen. Sie sollen nicht zuletzt auch dem systematischen Hinterfragen bzw. Reflektieren des eigenen Handelns dienen, um auf diese Weise seine bestehenden Grenzen zu erkennen und Ideen zur Optimierung zu generieren. Für den damit verbundenen Diskussions- und Qualitätsentwicklungsprozess liefern Evaluationen die nötigen Fakten und Impulse.

Bei der Steuerung des allgemeinbildenden Schulsystems lassen sich zwei Arten der Evaluation unterscheiden: interne und externe Evaluationen. Interne Evaluationsverfahren stellen in Eigenregie einer Schule durchgeführte Evaluationen dar. Dies können beispielsweise Unterrichtsbeobachtungen (z. B. durch die Schulleitung) sowie Lehrer- und Schülerbefragungen sein. Die Durchführung interner Evaluationen stellt meist auch ein im Rahmen externer Evaluationen erfasstes Kriterium dar, weshalb es laut Rolff (1995) vorkommen kann, dass interne Evaluationen nur pro forma ohne tatsächliches Interesse an den Ergebnissen implementiert werden. Zu den externen Evaluationen gehören auf der Länderebene etwa Vergleichsarbeiten und die Schulinspektion bzw. Schulvisitation (Zymek, 2009; van Ackeren & Klemm, 2011). Das Ziel der Schulinspektion bzw. Schulvisitation liegt in der „datengestützte[n] systematische[n] Einschätzung und Rückmeldung zum Stand der Schul- und Unterrichtsentwicklung der Einzelschule“ (van Ackeren & Klemm, 2011, S. 169). Die Schulinspektion bzw. Schulvisitation bezieht sich i. d. R. auf einen landesspezifischen Referenz- bzw. Orientierungsrahmen, mit welchem die Dimensionen des Konstrukts „Schulqualität“ festgelegt werden (s. o.). Mit den externen Evaluationsverfahren werden Politik und Verwaltung der „staatlichen Aufsicht“ gerecht, unter welcher das Schulwesen gemäß Art. 7 Abs. 1 GG steht.

Die Schulinspektion bzw. Schulvisitation stellt ein multiperspektivisches Verfahren dar, d. h. es werden die aus der Sicht verschiedener Zielgruppen relevanten Qualitätsmerkmale erfasst und mittels darauf bezogener Qualitätsbewertungskriterien eingeschätzt. Dies beinhaltet, dass auch die Zielgruppen Teil des Evaluationsverfahrens sind, indem sie beispielsweise befragt oder im Rahmen von Unterrichtshospitationen beobachtet werden. Da die relevanten Qualitätsmerkmale nicht über nur einen methodischen Zugang erfasst und bewertet werden können, stellt die Schulinspektion bzw. Schulvisitation zudem ein multimethodales Verfahren dar. Während die pädagogischen Kompetenzen von Lehrkräften am zuverlässigsten über standardisierte systematische Unterrichtsbeobachtungen („Hospitationen“) erfasst werden können, eignet sich zur Beurteilung der Möglichkeiten der schulischen Infrastruktur eher eine Ortsbegehung mit einer standardisierten Checkliste. Durch die Multiperspektivität und Multimethodalität der Schulinspektion bzw. Schulvisitation kann der Originalität jeder Schule Rechnung getragen und ein schulspezifisches Qualitätsprofil erstellt werden.

Obwohl die Konzeptionierung solcher externen Evaluationsverfahren den jeweiligen Bundesländern obliegt, zeichnen sich im Ländervergleich bemerkenswert hohe Übereinstimmungen in den Qualitätsdimensionen und methodischen Verfahren ab. Für einen exemplarischen Überblick (s. Tab. 4.1) wurden mit Berlin und Hamburg zwei Stadtstaaten sowie mit Bayern, Hessen und Brandenburg drei Flächenländer ausgewählt, die insgesamt die verschiedenen Regionen Deutschlands repräsentieren. Ähnliche Qualitätsdimensionen und Me-

thodenkomponenten finden sich jedoch auch in den anderen elf Bundesländern. Aus der Tabelle 4.1 wird ersichtlich, dass die Schulinspektion bzw. Schulvisitation in jedem der ausgewählten Bundesländer sowohl Interviews als auch schriftliche Befragungen und Unterrichtsbeobachtungen umfasst. Ferner wird die Dokumentenanalyse häufig als Methode der externen Evaluation angewendet. Das Schulportfolio stellt eine spezielle Form der Erfassung formaler Merkmale dar, die meist auf der Grundlage von Strukturdaten bzw. einer Dokumentenanalyse erfolgt. „Schulbegehungen“ bzw. „Geländerundgänge“ scheinen – soweit im Rahmen der Analyse herausgefunden werden konnte – nur relativ selten als Methode zur Qualitätsevaluation angewendet zu werden.

Tab. 1: Exemplarischer Überblick über die Schulinspektion bzw. Schulvisitation in fünf Bundesländern

Methoden	Bayern		Berlin		Brandenburg		Hamburg		Hessen	
	Instrumente	Adressaten	Instrumente	Adressaten	Instrumente	Adressaten	Instrumente	Adressaten	Instrumente	Adressaten
Interview	<ul style="list-style-type: none"> - Gruppeninterview (10 Personen) - Einzelinterview (Schulleitung) 	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte - Schulleitung 	<ul style="list-style-type: none"> - Gruppeninterview - Einzelinterview (u. a. Schulleitung) <p>Dauer: 60 Minuten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte - Schulleitung - Stellv. Schulleitung - Sonstiges pädagogisches Personal - Mittleres Management 	<ul style="list-style-type: none"> - Gruppeninterview (10 Personen) - Einzelinterview (Schulleitung) 	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte - Schulleitung 	<ul style="list-style-type: none"> - Leitfadeninterview - Bandaufzeichnung <p>Dauer: 45 bis 120 Minuten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Pädagogen - Schulleitung - Ausbilder (Berufsschulen) 	Leitfadeninterview	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte - Schulleitung - Nichtpädagogische Kräfte - Schulsozialarbeiter - Ausbilder (Berufsschulen)
Schriftliche Befragung	<ul style="list-style-type: none"> - Online - Papier <ul style="list-style-type: none"> o Nur Eltern o 4 Fremdsprachen 	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte 	<i>Keine näheren Informationen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte - Weiteres pädagogisches Fachpersonal 	<i>Keine näheren Informationen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte - Partner (Ganztagsschulen) 	<ul style="list-style-type: none"> - Für Eltern in 11 Fremdsprachen 	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte - Ausbilder (Berufsschulen) 	- Online	<ul style="list-style-type: none"> - Schüler - Eltern - Lehrkräfte - Ausbilder (Berufsschulen)
Unterrichtsbeobachtung	- 80 Items	<i>Keine näheren Informationen</i>	- 66 Items Dauer: 20 Minuten	Stichprobe: - 70 % der unterrichtenden Lehrkräfte	- 12 Items Dauer: 20 Minuten	Stichprobe: - 70 % der unterrichtenden Lehrkräfte	- 30 Items Dauer: 20 Minuten	Anzahl der Beobachtungen: - Grund- / Sonderschule: 40 - Weiterführende Schule: 80+ - Berufsschule: 100+ Angemessener Querschnitt: - Schulstufen - Pädagogen	- 45 Items Dauer: 20 Minuten	Angemessener Querschnitt: - Fächer - Schulzweige - Schulstufen - Lehrkräfte

Analyse der Qualitätsmanagementsysteme frühkindlicher Bildung in Brandenburg

Methoden	Bayern		Berlin		Brandenburg		Hamburg		Hessen	
	Instrumente	Adressaten	Instrumente	Adressaten	Instrumente	Adressaten	Instrumente	Adressaten	Instrumente	Adressaten
Dokumentenanalyse	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	- Zusammensetzung Schülerschaft - Personalausstattung - Schulprogramm - Rückmeldungen zu Maßnahmen	<i>Keine näheren Informationen</i>	- Nicht näher definierte „Kerndokumente“	<i>Keine näheren Informationen</i>	- Ziel- und Leistungsvereinbarungen - Leitbild - Schulcurriculum - Schulprogramm - Fortbildungsplan - Weitere Dokumente (z. B. Förderkonzepte, Ganztagskonzepte)	<i>Keine näheren Informationen</i>	- Schulprogramm - Fortbildungsplan - Ergebnisse der internen Evaluation - Pädagogische Konzepte - Konferenz- und Sitzungsprotokolle - Klassen- und Kursarbeiten - Förderpläne - Lehrberichte	<i>Keine näheren Informationen</i>
Schulportfolio	- Zusammensetzung Schülerschaft - Personalausstattung - Finanzielle Mittel	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	- Zusammensetzung Schülerschaft - Personalausstattung - Nur bei erstmaliger Inspektion	- Schulleitung
Rundgang	- Gelände - Gebäude - Klassenraum Kriterien: - Ästhetik - Funktionalität - Sauberkeit / Zustand	<i>Keine näheren Informationen</i>	- Räumliche Ausstattung - Nutzung der Raumkapazitäten - Beschilderung - Besucherfreundlichkeit	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>	<i>Keine näheren Informationen</i>

Quellen: Internetseiten und Handreichungen der Bildungsverwaltungen der aufgeführten Länder sowie der ggf. mit der Durchführung beauftragten Qualitätssicherungsinstitute.

Inwiefern die Ergebnisse von Schulinspektionen zur Optimierung der Qualität von Unterrichtsprozessen beitragen bzw. von den Schulen zur Qualitätsverbesserung genutzt werden, wird u. a. von Wurster, Richter, Schliesing und Pant (2013) sowie Gruschka (2010) kontrovers diskutiert. Von Bedeutung scheint hierbei zu sein, welche Einstellungen die Beteiligten gegenüber dem Instrument der Evaluation entwickeln: Empfinden sie Evaluationen als lästige Einmischung und Bevormundung oder sehen sie sie als Chance an, um konstruktives Feedback zu ihrem Handeln zu erhalten und sich ohne Verlustängste (z. B. im Hinblick auf ihr soziales Ansehen oder ihren Arbeitsplatz) der Weiterentwicklung von Schulqualität zu widmen? Diese Haltung hängt nicht zuletzt davon ab, wie der Prozess der Ergebnisrückmeldung und Qualitätsverbesserungsdiskussion von den aufsichtführenden Stellen moderiert wird.

Laut van Ackeren (2003) kann hinsichtlich der Art und Weise, wie mit den Ergebnissen von Evaluationen umgegangen wird, zwischen dem *Pressure*-Ansatz und dem *Support*-Ansatz unterschieden werden. Letzteres meint die konstruktive Moderation der Ergebnisrückmeldung und Qualitätsentwicklungsdiskussion insbesondere durch die Schulaufsicht sowie die unkomplizierte Bereitstellung von Ressourcen, die für als notwendig erkannte Qualitätsverbesserungsmaßnahmen benötigt werden. Diesen Umgang mit Evaluationen müssen die Beteiligten, die aus der Tradition des Schulsystems zuweilen anderes gewohnt sind, jedoch erst erlernen. Der Wandel von einer bürokratischen Steuerung durch Kontrolle und Anweisung hin zu einer Steuerung durch *School Empowerment* bzw. die „Professionelle Gemeinschaft“ vollzieht sich in Deutschland bereits seit einigen Jahren (Schmid, Hafner & Pirolt, 2007; Thiel, Cortina & Pant, 2014).

Auch im Bildungssystem „Kindertagesbetreuung“ ist die Pflicht zur Evaluation gesetzlich verankert. Gemäß § 22a Abs. 1 und § 79 SGB VIII (bundesgesetzliche Regelung) werden zunächst die öffentlichen Träger der Jugendhilfe in die Verantwortung genommen, die Qualität in den Einrichtungen sicherzustellen und weiterzuentwickeln. Dazu sollen sie eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung in Bezug auf alle nach dem SGB VIII ihnen obliegenden Aufgaben betreiben (§§ 79 und 79a SGB VIII). Im Zuge der landesrechtlichen Ausgestaltung dieser Bestimmungen wird in Brandenburg ein Teil der Verantwortung für die Bildungs- und Betreuungsqualität (z. B. die Erarbeitung einer Konzeption und die Beschreibung einrichtungsinterner Verfahren zur Qualitätssicherung) an die Träger der Kindertageseinrichtungen delegiert (§ 3 Abs. 3 KitaG). Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe können die Einrichtungen darüber hinaus zu einem externen Qualitätsfeststellungsverfahren verpflichten (§ 3 Abs. 4 KitaG). Es wird allerdings nicht konkretisiert, welchen Anforderungen ein solches externes Qualitätsfeststellungsverfahren gerecht werden soll.

Während die Regelungen zur internen Evaluation im allgemeinbildenden Schulsystem und im System der Kindertagesbetreuung also ähnlich ausfallen, unterscheiden sich die beiden Bildungssysteme in ihren Regelungen zur externen Evaluation erheblich. Aus dem Vergleich der beispielhaft skizzierten landesspezifischen Festlegungen zur Durchführung der Schulinspektion bzw. Schulvisitation einerseits und den im Kapitel 2 dargestellten Ergebnissen der vorliegenden multiperspektivischen Analyse der Qualitätssicherung in der brandenburgischen Kindertagesbetreuung andererseits ist ersichtlich, dass die externen Evaluationen in den Schulen vermutlich deutlich reglementierter ablaufen als in den Kindertageseinrichtungen, falls dort überhaupt welche durchgeführt werden. Die landesweit einheitlich durchgeführten externen Schulevaluationen ermöglichen eine schulübergreifende Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu einzelnen Qualitätsdimensionen. Ferner werden mit den Festlegungen zur schulischen Qualitätsevaluation die Prinzipien der Multiperspektivität und Multimethodalität umgesetzt, die für eine objektivierte Erfassung und Einschätzung eines perspektivenabhängigen Konstrukts wie „Bildungsqualität“ besonders bedeutsam sind. Bei

der externen Evaluation von Kindertageseinrichtungen bleibt dagegen bisher meist ungewiss, welche Perspektiven mit welcher instrumentellen Güte erfasst werden und wie gut sich die einzelnen methodischen Verfahren ergänzen. Daher besteht bezüglich der externen Evaluation der Bildungs- und Betreuungsqualität in der Kindertagesbetreuung ein vergleichsweise hoher Regelungs- und Optimierungsbedarf.

4.3 Zusammenfassung und Ausblick

Die Bundesländer sind – nicht zuletzt mit dem neuen KiQuTG – vor große Herausforderungen gestellt: Sie sollen dafür sorgen, dass auf der kommunalen bzw. lokalen Ebene Prozesse intensiviert werden, die der Feststellung und Weiterentwicklung der Bildungs- und Betreuungsqualität in Kindertageseinrichtungen dienen sowie zur Erfüllung der auf der Bundesebene gesetzten Ziele zur Qualitätsverbesserung und Teilhabeoptimierung beitragen. Für die Bewältigung dieser Herausforderungen bietet sich ein outputorientierter Steuerungsansatz an, der den Blick auf die Ergebnisqualität stärkt, ohne den – inzwischen gewohnten – Blick auf die Struktur- und Prozessqualität zu schwächen. Was bedeutet dies im Einzelnen für die Harmonisierung der Qualitätssicherung in den Bildungssystemen „Kindertagesbetreuung“ und „Schule“?

Betrachtet man die beiden Bildungssysteme zunächst in ihrem gesellschaftlichen Kontext, so ist festzuhalten, dass am Ende allen Wirkens gute Ergebnisse erzielt werden sollen (Ergebnisqualität), um die Kinder bestmöglich in ihrer Entwicklung zu stärken und nicht zuletzt auf zukünftige Herausforderungen vorzubereiten. Dies gilt sowohl für die Schule als auch für die Kindertagesbetreuung. Es kommt aber nicht nur darauf an, gute Bildungsergebnisse zu erzielen, sondern es spielt auch eine Rolle, wie diese Ergebnisse erzielt werden (Prozessqualität), und zwar nicht nur im Hinblick auf effektives Lernen, sondern insbesondere auch hinsichtlich ethischer Vorstellungen bezüglich der Interaktion zwischen den Akteuren. Schließlich ist auch die Qualität der strukturellen Rahmenbedingungen von Bildungsprozessen (Strukturqualität) nicht zu vernachlässigen – wiederum auch hier nicht nur in Hinsicht auf effektives Lernen, sondern auch bezüglich anderer Kriterien wie etwa der Zufriedenheit der Akteure mit den Rahmenbedingungen, unter denen sie täglich leben und lernen bzw. arbeiten. Der Zusammenhang zwischen diesen drei Qualitätsbereichen und den mit ihnen verbundenen Anforderungen an die Qualitätssicherung ist in Abbildung 4 dargestellt und wird nachfolgend näher erläutert.

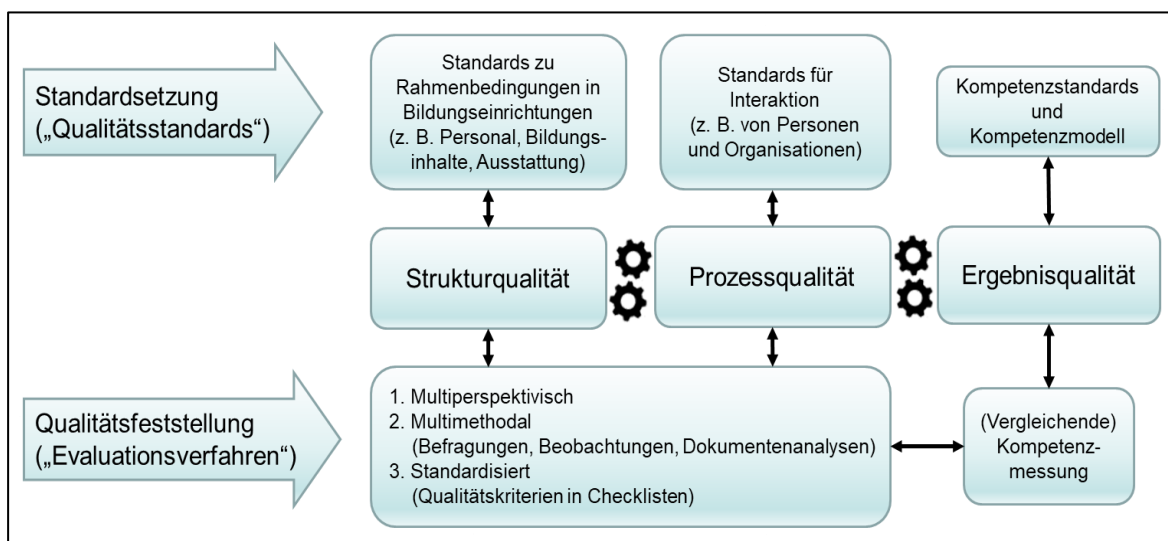


Abb. 4: Förderung von Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität in Bildungseinrichtungen durch Standardsetzung und Qualitätsfeststellung

Weiterhin ist davon auszugehen, dass man bei der Steuerung beider Bildungssysteme (d. h. bei der Standardsetzung und Evaluation) vor prinzipiell ähnlichen Herausforderungen steht. Dies liegt daran, dass beide Bildungssysteme den selben sozio-ökonomischen und kulturellen Wandlungsprozessen ausgesetzt sind: Grundlegende Veränderungen in der Lebenswelt wie die Digitalisierung des Alltags, die wachsende sozio-kulturelle Vielfalt von Familien oder die zunehmende Beteiligung von Betroffenen an Entscheidungen über ihre Lebensbedingungen betreffen alle Bildungssysteme gleichermaßen und erfordern zwischen ihnen abgestimmte und miteinander verwobene Anpassungen. Solche konzertierten Anpassungen lassen sich nur erfolgreich verwirklichen, wenn auch die Bildungssteuerung in den verschiedenen Bildungssystemen harmonisiert wird und zusammenwirkt.

Die angesichts des gesellschaftlichen Wandels notwendigen Anpassungen im Bildungswesen betreffen alle oben angesprochenen Qualitätsdimensionen gleichermaßen. Wenn beispielsweise durch die Zunahme von Kindern mit Migrationserfahrungen höhere Integrationsleistungen (z. B. durch Sprachförderung oder die Vermittlung einer gemeinsamen Wertebasis für soziales Handeln) zu erbringen sind, betrifft dies sowohl die Schule als auch die Kindertagesbetreuung und erfordert ähnliche Anpassungen von Strukturen (z. B. mehr pädagogisches Personal, kleinere Lerngruppen, spezielles Personal für die Sprachförderung und die sozialpädagogische Betreuung), Prozessen (z. B. stärkere Einbeziehung der Eltern in die soziale Erziehung, mehr Zeit für Aushandlungsprozesse) und angezielten Lernergebnissen (z. B. Fokussierung von Sprachkompetenz und sozialer Kompetenz). Den Digitalisierungs- und Computerisierungstrends muss die Bildungssteuerung in den Schulen und Kindertageseinrichtungen mit verbesserten IT-Ausstattungen, medienkompetenten Fach- bzw. Lehrkräften, der Stärkung medienbasierter Lehr- und Lernformen sowie Kompetenzstandards für Medienkompetenz in verschiedenen Altersgruppen begegnen. Die beiden Beispiele zeigen: Die mit dem gesellschaftlichen Wandel erforderlichen Anpassungen der Strukturen, Prozesse und Ergebnisse im Bildungswesen erzwingen künftig eine stärkere Verschränkung der Bildungsinstitutionen (z. B. „Kindertagesbetreuung“ und „Schule“) und damit auch ihrer Steuerung.

Mit Blick auf die Struktur- und Prozessqualität erscheinen die Herausforderungen einer künftigen stärkeren Verschränkung überschaubar. Die zur Förderung von Bildungsprozessen notwendigen Strukturen sind gut bekannt und meist an die altersabhängigen Lernvoraussetzungen der Kinder gekoppelt; die Erreichung förderlicher Strukturen ist meist keine fachliche sondern eine bildungspolitische (Durchsetzungs-) Frage. Im Bereich der Prozessqualität sind die Anforderungen in beiden Bildungssystemen sehr ähnlich: Zum einen gilt es, die Qualität von Interaktionsprozessen auf personeller Ebene zu optimieren (z. B. zwischen Lehrkräften und Schülerschaft bzw. pädagogischen Fachkräften und betreuten Kindern). Diese Interaktionsprozesse sind hier wie dort von einem Kompetenzgefälle zwischen den Akteuren geprägt, wodurch bestimmte ethische Standards (z. B. Inklusion, Partizipation, Neutralitätsgebot, Überwältigungsverbot) sowie Lehr- und Lernstandards (z. B. Binnendifferenzierung, Lebensweltbezug, entdeckendes Lernen) ihre hohe Bedeutung gewinnen. Zum anderen bestehen beide Bildungssysteme auch aus einer Vielzahl von Akteuren bzw. Organisationen (z. B. Einrichtungen, Einrichtungsträger, Behörden), die im jeweiligen Bildungssystem jeweils spezielle Aufgaben erfüllen und effizient zusammenarbeiten müssen (z. B. bei der Diskussion von Evaluationsergebnissen, bei Anzeichen von Schulabsentismus oder Kindeswohlgefährdung). Diese Zusammenarbeit erfordert Prozessstandards in Form von Aufgabenverteilungen und Verantwortungsketten sowie Kommunikationsregeln (z. B. Meldepflichten). Die Ähnlichkeit der Inhalte und Herausforderungen bei der Sicherung von Prozessqualität lässt es wahrscheinlich erscheinen, dass ein gemeinsamer Vergleich der in beiden Bildungssystemen gefundenen Lösungen viele Ideen und Anregungen für die Weiterentwicklung und Verschränkung beider Systeme bieten könnte.

Im Hinblick auf die Ergebnisqualität existieren in der Kindertagesbetreuung im Unterschied zum allgemeinbildenden Schulsystem kaum Standards. Dennoch gleichen sich die Herausforderungen bei der Steuerung beider Bildungssysteme zumindest mit Blick auf den Bildungsauftrag auch hier. Ein grundlegendes Steuerungsproblem allgemeinbildender Systeme ist, dass niemand mit absoluter Gültigkeit festlegen kann, welche Bildungsinhalte zur Allgemeinbildung zählen. Eine diesbezügliche rigide Vorgabe liefe auch modernen Bildungskonzepten zuwider, welche die Selbstständigkeit des Bildungssubjekts im Bildungsprozess betonen. Dementsprechend ist im allgemeinbildenden Schulsystem bei der inhaltlichen Standardsetzung eine gewisse Subsidiarität und bei der ergebnisbezogenen Standardsetzung eine klare Zentralität zu erkennen. Dies bedeutet, dass den lokalen Akteuren möglichst viel Freiraum bei der Wahl der Inhalte ermöglicht wird (z. B. mit Rahmencurricula oder Fächerwahlmöglichkeiten). Bei den Ergebnisstandards werden auf der Länderebene bzw. der länderübergreifenden Ebene (KMK) hingegen relativ konkrete Vorgaben bezüglich der zu erreichenden Ziele bereitgestellt. Dies erscheint notwendig, um die Ergebnisse des Schulbetriebs vergleichen und einordnen zu können. In der Kindertagesbetreuung finden sich solche konkreten Ergebnisstandards in Bezug auf die Bildung, Erziehung und Betreuung noch nicht; sie erscheinen aber notwendig.

Als „Gegenspieler“ der Standardsetzung⁴³ ist bei der Bildungssteuerung die Qualitätsfeststellung bzw. Evaluation anzusehen. Zwischen den zentral gesetzten Qualitätsstandards einerseits und der zentralen Evaluation andererseits liegt das große Feld der weitgehend selbstgesteuerten (Qualitäts-) Entwicklung der Bildungseinrichtungen. Hierzu lassen sich seitens der Bildungsverwaltung sowohl im allgemeinbildenden Schulsystem als auch in der Kindertagesbetreuung kaum konkrete Vorgaben erstellen, da die örtlichen Bedarfslagen, Erfolgsbedingungen und Zusammenhänge hinsichtlich der Bereitstellung einer guten Bildungsqualität am ehesten noch den kommunalen bzw. lokalen Akteuren bekannt sind. Die selbstgesteuerten Entwicklungsprozesse in den Einrichtungen lassen sich aber daran messen, ob den Einrichtungen ausreichend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden und ob sie diese effizient nutzen (Strukturqualität), ob die Interaktionsprozesse ergebnisorientiert und entsprechend den ethischen Auffassungen „Guten Unterrichts“ bzw. „Guter Bildung, Erziehung und Betreuung“ sowie einer „Fairen Kooperation der beteiligten Akteure“ verlaufen (Prozessqualität) und ob die intendierten Ziele des jeweiligen Bildungssystems erreicht werden (Ergebnisqualität). Durch die Diskussion der Evaluationsergebnisse werden wiederum die selbstgesteuerten Anpassungsprozesse der Bildungseinrichtungen vorangetrieben.

Auch im Bereich der Evaluation stellen sich ähnliche Anforderungen an die Steuerung beider Bildungssysteme. Zwar erscheint der Qualitätsbegriff in der Kindertagesbetreuung im Vergleich mit der Schule inhaltlich etwas facettenreicher, weil er sich nicht nur auf die Bildung, sondern auch auf die Betreuung bezieht, doch im Grundsatz ist die festgestellte Qualität auch hier von der Perspektive des Betrachters – einschließlich der Kinder und Eltern – und der Methode abhängig, die zur Qualitätsevaluation angewendet wird. Die aus der Schulevaluation bekannten und anscheinend bundesweit relativ einheitlich praktizierten Prinzipien der Multiperspektivität und der Multimethodalität (s. o.) stellen daher auch für die zentrale Qualitätsevaluation in der Kindertagesbetreuung einen vielversprechenden Ansatz dar

⁴³ Bei der Standardsetzung ist allerdings zu berücksichtigen, dass Standards im Rahmen einer outputorientierten Steuerung vorrangig dazu dienen, den Akteuren Handlungsfähigkeit und Handlungskoordination zu ermöglichen. Standards stellen zwar auch eine kriteriale Bezugsnorm für Evaluationen dar und sind damit als anzustrebender „Soll-Zustand“ aufzufassen; sie können und sollten jedoch nicht dogmatisch durchgesetzt werden. Vielmehr sollten auch sie auf der Grundlage von Evaluationsergebnissen und den Anforderungen des gesellschaftlichen Wandels kontinuierlich reflektiert, hinterfragt und weiterentwickelt werden.

(s. Kap. 3.2). Evaluationsverfahren, die auf einer multiperspektivischen und multimethodalen Erfassung von Qualität beruhen, kommen im allgemeinbildenden Schulsystem insbesondere bei der Erfassung von Struktur- und Prozessqualität zum Einsatz. Gleichwohl werden bei solchen umfassenden Evaluationsverfahren (z. B. der Schulvisitation) auch Statistiken aus dem landesweiten Bildungsmonitoringsystem abgerufen, die Auskunft über die Lernergebnisse der Schülerschaft der evaluierten Schule geben. Das landesweite Bildungsmonitoringsystem, das auf die Erfassung der Ergebnisqualität fokussiert, speist sich aus Ergebnissen vergleichender Lernstanduntersuchungen (z. B. Vergleichsarbeiten, PISA, IGLU). In der Kindertagesbetreuung sind die Voraussetzungen für solche Ergebnisevaluationen zum einen aufgrund einer fehlenden Verpflichtung der Einrichtungen zur Teilnahme an einer zentralen Evaluation und zum anderen aufgrund fehlender Ergebnisstandards derzeit nicht gegeben. Hier zeigt sich Handlungs- bzw. Steuerungsbedarf, der im Rahmen der mit dem KiQuTG eingeläuteten Qualitätsoffensive bearbeitet werden könnte.

Wie bereits angedeutet, impliziert ein outputorientierter Steuerungsansatz auch einen veränderten Umgang mit Evaluationsergebnissen. Diese sollten von allen Beteiligten nicht vordergründig als Beleg für eine gut oder schlecht wahrgenommene Verantwortung der zuständigen Akteure begriffen werden. Vielmehr bilden die Evaluationsergebnisse eine substanzielle Grundlage, um die Entwicklungsbedarfe, die Erfolgsbedingungen und die Wirksamkeit von gewählten Lösungsansätzen reflektieren und erörtern zu können. Bei der Diskussion von Evaluationsergebnissen haben nicht zuletzt die steuernden staatlichen Stellen (also die Schulaufsicht bzw. die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe) einen erheblichen Einfluss darauf, welche Diskussionskultur sich etabliert. Durch eine förderorientierte Moderation der Qualitätsrückmeldungen und eine unkomplizierte Unterstützung bei erkannten Ressourcendefiziten entsprechend des oben skizzierten „Supportansatzes“ kann die Entstehung einer anregenden Reflexions- und Fehlerkultur gefördert werden. Dies gilt für das allgemeinbildende Schulsystem und die Kindertagesbetreuung gleichermaßen.

Besonderes Augenmerk verdient das Zusammenspiel von internen und externen Evaluationen, die jeweils eigene Funktionen besitzen und sich ergänzen müssen. Eine Verpflichtung zu externen Evaluationen durch die Bildungsbehörden stellt genauso wenig ein Misstrauensvotum gegenüber den Trägern und Teams von Bildungseinrichtungen dar, wie die Durchführung interner Evaluationen als belastbarer objektivierter Qualitätsbeweis anzusehen ist. Der Wert interner Evaluationen besteht darin, dass die lokalen bzw. kommunalen Akteure – sofern die eingesetzten Instrumente der internen Evaluation methodisch zuverlässig sind und inhaltlich mit den Qualitätsmerkmalen der externen Evaluation korrespondieren – frühzeitig eine erste Rückmeldung dazu erhalten, inwiefern der von ihnen eingeschlagene Weg der Qualitätsentwicklung zielführend und wirksam ist sowie der Erreichung der gesetzlich vorgegebenen Qualitätsstandards dient. Die Durchführung interner Evaluationen und die einrichtungsbezogene Diskussion von Evaluationsbefunden tragen auch zur Entstehung professioneller Gemeinschaften bei, die zunehmend Expertise darin erwerben, eine kontinuierliche und weitgehend selbstständige Qualitätsentwicklung zu betreiben. Externe Evaluationen wiederum dienen u. a. der vergleichenden Qualitätsmessung und der Speisung eines landesweiten Qualitätsmonitoringsystems. Interne und externe Evaluationen sollten regelmäßig und abgestimmt durchgeführt werden, um die Ergebnisse vergleichen und bei der Qualitätsentwicklung zusammenführen zu können.

Zur vorausschauenden Steuerung von Bildungssystemen dürfte es sich ferner als nützlich erweisen, wenn Evaluationsergebnisse Eingang in die Aus- und Fortbildung der pädagogischen Fachkräfte und nicht zuletzt auch der Verwaltungskräfte der Bildungsträger finden. Wie bereits die Erkenntnisse aus der Schulsteuerung gezeigt haben, ist ein undifferenziertes Drehen an der „Stellschraube Lehrerbildung“ nicht zielführend. Bei einer outputorientierten

Steuerung ist vielmehr zu reflektieren, welche Voraussetzungen die pädagogischen Fachkräfte mitbringen oder in ihrer Aus- und Fortbildung erwerben müssen, um Fortschritte in den jeweils interessierenden Kompetenzbereichen anstoßen, fachgerecht begleiten und im Rahmen der internen Evaluation schließlich erfassen zu können. Die Steuerung der Aus- und Fortbildung der Fachkräfte sollte also nicht losgelöst von der Setzung und Evaluation von prozess- und ergebnisorientierten Qualitätsstandards erfolgen, sondern dieser unmittelbar nachlaufen (z. B. Definition von Modulen der Fachkräfteausbildung nach der Fertigstellung bzw. Aktualisierung von Kompetenzstandards für die kindliche Entwicklung). Dieses wichtige Prinzip der output-orientierten Steuerung sollte in bildungspolitischen Steuerungsprozessen nicht vernachlässigt werden.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass ein Vergleich der Qualitätssteuerungssysteme verschiedener Bildungsinstitutionen nicht nur möglich ist, sondern offensichtlich sogar Gewinn für die Weiterentwicklung der jeweiligen Steuerungssysteme eintragen kann. Dies bedeutet nicht, dass sich Steuerungsinstrumente aus einem Bildungssystem unverändert in ein anderes übertragen lassen. Allerdings kann der Systemvergleich Überlegungen beflügeln und befruchten, wie sich empirisch bewährte Steuerungsprinzipien bei der Qualitätssicherung in anderen Bildungssystemen für die Qualitätssicherung im eigenen System adaptieren lassen. Das System der Kindertagesbetreuung könnte beispielsweise von den Erfahrungen der Schulsteuerung im Hinblick auf die Ausgestaltung des Zusammenspiels von Standardsetzung und Evaluation genauso profitieren wie hinsichtlich der multiperspektivischen und multimethodalen Konzeptionierung der zentralen landesweiten Qualitätsfeststellung.

Die beispielhaft skizzierten Möglichkeiten und Zwänge zur Harmonisierung von Steuerungsprinzipien und insbesondere Qualitätssicherungsstrategien in Kindertagesbetreuung und Schule resultieren nicht nur aus der oben beschriebenen Ähnlichkeit der Steuerungsvoraussetzungen und Steuerungsanforderungen. Viel wichtiger erscheint, dass die Kinder die genannten Bildungssysteme durchlaufen müssen und das Überwinden möglicherweise vorhandener Schwellen – im Sinne fehlender Passungen bei den Standards der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität – mit kindlichen Entwicklungsrisiken verbunden ist (Sturzbecher, 2008). Daher ist die Idee einer Verbindung von Elementar- und Primarbildung mit gemeinsamen Standards im Bereich der Systemsteuerung nicht neu; vielmehr hat sich das Bundesland Brandenburg bereits im Qualitätsbericht des Jahres 2006 damit befasst (MBS, 2006). Den damals noch ungeklärten Fragen und Zweifeln gegenüber einem gemeinsamen Curriculum⁴⁴ kann mit dem vorliegenden Kapitel nun die Antwort hinzugesellt werden, dass ein gemeinsames Curriculum für beide Bildungssysteme zwar das Lernleistungsdenken im Elementarbereich in einem nicht gewünschten Ausmaß forcieren könnte, dass mit Kompetenzstandards für die Kindertagesbetreuung aber wichtige Kopplungspunkte zum allgemeinbildenden Schulsystem ausgestaltet und kontrolliert werden müssen.

Durch die Harmonisierung der Qualitätssicherung in den beiden betrachteten Bildungssystemen entstünden verschiedene Vorteile. So würde die Bildungsverwaltung von der Harmonisierung profitieren, da die Ähnlichkeit von Verwaltungsabläufen wie auch von Maßnahmen zu ihrer Optimierung wachsen und zur Verwaltungsvereinfachung führen dürfte. Aber auch die anderen Akteure beider Bildungssysteme müssten ihre Bemühungen um Qualitätsverbesserungen stets mit einem Seitenblick auf das jeweils andere Bildungssystem ausüben

⁴⁴ „Zwar stellt ein gemeinsames einheitliches Curriculum eine interessante Entwicklungsperspektive dar, kommt aber angesichts der sehr unterschiedlichen Verfasstheit der Systeme, der verschiedenen Traditionen, der ungeklärten fachlichen Fragen und der noch nicht hinreichend aufeinander bezogenen Praxis zum jetzigen Zeitpunkt eindeutig zu früh. Ein solches Vorhaben wäre zurzeit in Brandenburg ein eindeutiges Top-down-Unternehmen, das strukturell, theoretisch und praktisch noch keine Anknüpfungspunkte findet.“ (MBS, 2006, S. 28).

(z. B. die Berücksichtigung der in der Kindertagesbetreuung erworbenen Kompetenzen im Eingangsunterricht). Ein ähnliches Vorgehen bei der Standardsetzung und Evaluation in beiden Bildungssystemen erleichtert einen solchen Blick und folglich auch die Zusammenarbeit der jeweils beteiligten Akteure.

Am meisten würden jedoch die Kinder bei einer Harmonisierung der Qualitätssicherung beider Bildungssysteme auf hohem Niveau gewinnen. Wie bereits angesprochen, würden zwischen Kindertagesbetreuung und Grundschule abgestimmte anschlussfähige Ergebnisstandards bzw. Kompetenzstandards in der Kindertagesbetreuung einen bedeutsamen Koppelpunkt darstellen, mit denen nicht nur die Kohäsion des staatlichen Bildungssystems, sondern auch die erfolgreiche Bewältigung von Entwicklungsaufgaben durch die Kinder in anderen Lebensbereichen gefördert werden könnte. Aber auch ein Vergleich und eine Angleichung von Prozessstandards könnten dringend nötige Impulse für einen Abbau von Übergangsschwellen bieten. So unterscheiden sich Kindertageseinrichtungen und Grundschulen oft deutlich erkennbar in ihren Partizipations- und Anerkennungskulturen; dies könnte eine Ursache dafür darstellen, dass die Lernmotivation bei vielen Kindern in den ersten Schuljahren sinkt. Gäbe es gemeinsame Partizipations- und Anerkennungsstandards, könnten derartige Transitionsrisiken besser erkannt und vielleicht vermieden werden.

Literatur

- Altrichter, H. (2006). Modernisierung der Steuerung von Einzelschule und Schulsystem. Neue Konzepte für alte Fragen. *Journal für Schulentwicklung*, 10 (1), 59-71. Innsbruck: StudienVerlag.
- BAGFW (2019). *Freie Wohlfahrtspflege Deutschland*. Verfügbar unter: <https://www.bagfw.de/ueber-uns/freie-wohlfahrtspflege-deutschland> [10.04.2019].
- Barnett, W.S. & Escobar C.M. (1987). The economics of early educational intervention: A review. *Review of Educational Research*, 57 (4), 387-414.
- Bellmann, J. (2006). Bildungsforschung und Bildungspolitik im Zeitalter ‚Neuer Steuerung‘. *Zeitschrift für Pädagogik*, 52(4), 487-504. Frankfurt am Main: DIPF.
- Bock-Famulla, K. & Lange, J. (2013). *Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2013*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Bülow-Schramm, M. (2006). *Qualitätsmanagement in Bildungseinrichtungen*. Münster: Waxmann.
- Festinger, L. (1957): *A Theory of Cognitive Dissonance*. Stanford: Stanford University Press.
- Flöter, M., Weigel, S. & Tietze, W. (2014). *NUBBEK – Brandenburg. Brandenburg im Vergleich zur Nationalen Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit*. Verfügbar unter: <https://mbjs.brandenburg.de/sixcms/media.php/5527/NUBBEK%20Brandenburgbericht.pdf> [25.04.2019].
- Fried, L, Hoeft, M., Isele, P., Stude, J. & Wexeler, W. (2012). *Schlussbericht zur Wissenschaftlichen Flankierung des Verbundprojekts „TransKiGs – Stärkung des Bildungs- und Erziehungsqualität in Kindertageseinrichtungen und Grundschule – Gestaltung des Übergangs“*. Verfügbar unter: https://www.fk12.tu-dortmund.de/cms/ISEP/Medienpool/Mitarbeiter/Fried_Lilian/TransKiGs-Abschlussbericht-2012.pdf [25.04.2019].
- Fthenakis, W.E. (1988). *Väter. Zur Psychologie der Vater-Kind-Beziehung*. Bd. 1. München: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- Gruschka, A. (2010). Die Schulinspektion war da und hinterließ einen Bericht. *Pädagogische Korrespondenz*, 41, 75-92.
- Gulick, L. & Urwick, L. (1937). *Papers on the science of administration*. New York: Institute of Public Administration.
- Heiner, M. (1996). *Qualitätsentwicklung durch Evaluation*. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag.
- Herrmann, U. G. (2009): „Alte“ und „Neue“ Steuerung im Bildungssystem. Anmerkungen zu einem bildungshistorisch problematischen Dualismus. In U. Lange, S. Rahn, W. Seitter & R. Knörzel (2009). *Steuerungsprobleme im Bildungswesen* (S. 57-80). Wiesbaden: Springer.
- JMK/KMK (2004). *Gemeinsamer Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen. Beschluss der Jugendministerkonferenz vom 13./14.05.2004 und Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 03./04.06.2004*. Verfügbar unter: https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschlusse/2004/2004_06_04-Fruhe-Bildung-Kitas.pdf [25.04.2019].

- Kussau, J. & Brüsemeister, T. (2007). Educational Governance. Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule. In H. Altrichter, T. Brüsemeister & J. Wissinger (Hrsg.), *Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem* (S. 15-54). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Laewen, H.-J. (o. D.). *Grenzsteine der Entwicklung. Ein Frühwarnsystem für Risikolagen*. Potsdam: MBJS. Verfügbar unter: <https://mbjs.brandenburg.de/media/5lbm1.c.107479.de> [07.04.2019].
- Landes- Kinder- und Jugendausschuss (LKJA)(2016). *Empfehlungen zum Aufgabenprofil von Kita-Leitung, 2. vollst. überarb. Fassung, beschlossen vom Landes-Kinder- und Jugendausschuss des Landes Brandenburg am 12.12.2016*. Verfügbar unter: https://mbjs.brandenburg.de/media_fast/6288/aufgabenprofil_kitaleitung_2016lkja.pdf [10.04.2019].
- Landesportal Brandenburg (2019). *Sozialpädagogisches Fortbildungsinstitut Berlin-Brandenburg (SFBB)*. Verfügbar unter: <https://mbjs.brandenburg.de/wir-ueber-uns/nachgeordnete-behoerden-und-einrichtungen/sozialpaedagogisches-fortbildungsinstitut-berlin-brandenburg-sfbb.html> [05.04.2019].
- Lenkungsgruppe TransKiGs (2009). *Übergang Kita – Schule zwischen Kontinuität und Herausforderung. Materialien, Instrumente und Ergebnisse des TransKiGs-Verbundprojekts*. Weimar: das Netz. Verfügbar unter: https://www.pedocs.de/volltexte/2010/2775/pdf/A_Bericht_25_09_2_D_A.pdf [24.04.2019].
- MBJS (2006): *Qualität brandenburgischer Kindertagesbetreuung*. Potsdam: MBJS. Verfügbar unter: <https://mbjs.brandenburg.de/media/lbm1.a.1231.de/Qualitaetsbericht%20Internet.pdf> [18.04.2019].
- MBJS (2008). *Gemeinsamer Orientierungsrahmen für die Bildung in Kindertagesbetreuung und Grundschule. Zwei Bildungseinrichtungen in gemeinsamer Bildungsverantwortung beim Übergang vom Elementarbereich in den Primarbereich*. Berlin, Weimar: das Netz. Verfügbar unter: https://bildung-brandenburg.de/transkigs/fileadmin/user/redakteur/Brandenburg/Diskussion_Gorbiks/Brandenburg_Gorbiks_neu.pdf [18.04.2019].
- MBJS (2016): *Orientierungsrahmen Schulqualität. Ein Handbuch für gute Schulen im Land Brandenburg*. Verfügbar unter: https://bildungsserver.berlin-brandenburg.de/fileadmin/bbb/schule/schulentwicklung/schulqualitaet/orientierungsrahmen_schulqualitaet/Orientierungsrahmen_Schulqualitaet.pdf [07.04.2019].
- MBJS (o. D.): *Grundsätze elementarer Bildung in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg*. Verfügbar unter: <https://mbjs.brandenburg.de/media/lbm1.c.312232.de> [08.04.2019].
- OECD (2004). *Die Politik der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Länderbericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)*. Verfügbar unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/101854/8f16ccd82dd4cec33ce86a4f221f1195/oecd-studie-kinderbetreuung-data.pdf> [08.04.2019].
- OECD (2012). *Bildung auf einen Blick 2012*. Verfügbar unter: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/eag-2012-de.pdf?expires=1556264592&id=id&accname=guest&checksum=E59B9B606937B9FDEB54A10BC34E8AD8> [26.04.2019].
- Pädagogische Qualitäts-Informationen-Systeme gGmbH (2019). *Über PädQUIS*. Verfügbar unter: <https://www.paedquis.de/index.php/ueber-paedquis> [04.04.2019].

- Pesch, L. (2002). *Entwurf eines normativen Rahmens für die Bildungsarbeit in Brandenburger Kindertagesstätten*. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport Brandenburg. Potsdam: MBS.
- Rolff, H.-G. (1995). Steuerung, Entwicklung und Qualitätssicherung von Schulen durch Evaluation. In H.-G. Rolff. (1995). *Zukunftsfelder von Schulforschung* (S. 375-392). Weinheim: Deutscher Studien Verlag.
- Schmid, K., Hafner, H. & Pirolt, R. (2007). Reform von Schulgovernance-Systemen. Vergleichende Analyse der Reformprozesse in Österreich und bei einigen PISA-Teilnehmerländern. *ibw-Schriftenreihe Nr. 135*. Wien: Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft.
- Sturzbecher, D. (2008). Transitionen und Bildungsmonitoring. Offenen Fragen am Beispiel des Übergangs vom Kindergarten in die Grundschule. In Lisum Deutschland, BMUKK Österreich, EDK Schweiz. *Bildungsmonitoring, Vergleichsstudien und Innovationen*. Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag.
- Thiel, F., Cortina, K. S. & Pant, H. A. (2014). Steuerung im Bildungssystem im internationalen Vergleich. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 60, 123-138. Weinheim: Beltz Juventa.
- Tietze, W., Becker-Stoll, F., Bensel, J., Eckhardt, A., Haug-Schnabel, G., Kalicki, B., et al. (2013). *Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit (NUBBEK)*. Weimar: Das Netz.
- van Ackeren, I. & Klemm, K. (2011). *Entstehung, Struktur und Steuerung des deutschen Schulsystems. Eine Einführung*. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- von Kopp, B. (2008). Bildungssteuerung. Vom Drehen an der Stellschraube zu Governance. Erweiterte und überarbeitete Fassung. *Trends in Bildung international*, 19, 1-36.
- Wald, A. & Jansen, D. (2007). Netzwerke. In A. Benz et al. (Hrsg.), *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder* (S. 93-105). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wurster, S., Richter, D., Schliesing, A. & Pant, H. A. (2013). Nutzung unterschiedlicher Evaluationsdaten an Berliner und Brandenburger Schulen. In I. van Ackeren, M. Heinrich & F. Thiel (2013). *Evidenzbasierte Steuerung im Bildungssystem? Befunde aus dem BMBF-SteBis-Verbund* (S. 19-50). Die Deutsche Schule – Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Bildungspolitik und pädagogische Praxis, 12. Beiheft. Münster: Waxmann.
- Zigler, E. & Styfco, S.J. (1993). Using research and theory to justify and inform Head Start expansion. *Child Development: Social Policy Report*, 7(2).
- Zollondz, H. D. (2002). *Grundlagen Qualitätsmanagement. Einführung in Geschichte, Begriffe, Systeme und Konzepte*, 1. Auflage. München und Wien: Oldenbourg.
- Zymek, B. (2009). Wettbewerb zwischen Schulen als Programm und Wettbewerb als Struktur des Schulsystems. In U. Lange, S. Rahn, W. Seitter & R. Knörzel (2009), *Steuerungsprobleme im Bildungswesen* (S. 81-100). Wiesbaden: Springer.

Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und
Jugendforschung an der Universität Potsdam (IFK)
Staffelder Dorfstraße 19
16766 Kremmen / Staffelde
Telefon: +49 (0) 33055 239160
Telefax: +49 (0) 33055 239103
Internet: www.ifk-potsdam.de