

Gerechtigkeit von Anfang an

Ein Sozialindex für
Kindertageseinrichtungen



Expertise

Impressum

Herausgeber

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband Gesamtverband e.V.
Oranienburger Str. 13-14
10178 Berlin
<http://www.paritaet.org>

Inhaltlich Verantwortlicher im Sinne des Presserechts:

Dr. Joachim Rock

Autor:

Niels Espenhorst, Der Paritätische Gesamtverband

Gestaltung:

Christine Maier, Der Paritätische Gesamtverband

Bilder:

© sima-box – AdobeStock

1. Auflage, November 2024

Gefördert vom:



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Inhalt

Zusammenfassung	4
A. Einleitung	5
B. Wer ist von Benachteiligung bedroht?	6
C. Wie machen sich erhöhte Bedarfe in Kindertageseinrichtungen bemerkbar?	8
D. Welche Kriterien müssen berücksichtigt werden?	11
1. Haushaltseinkommen	14
2. Migrationshintergrund	14
3. Gesundheit	15
4. Prekäre familiäre Verhältnisse	17
E. Eine bedarfsgerechte Finanzierung	18
F. Vorschlag für einen gewichteten Sozialindex	21
G. Wie können die zusätzlichen Mittel eingesetzt werden?	24
H. Wie kann ein Sozialindex verankert werden?	26

Zusammenfassung

Studien zeigen, dass Kindertageseinrichtungen mit einem hohen Anteil sozioökonomisch benachteiligter Kinder oft deutlich schlechtere Rahmenbedingungen haben. Das weist auf einen erheblichen Bedarf hin, diese Einrichtungen besser auszustatten.

Eine systematische Erfassung von Einrichtungen mit einem hohen Anteil von Kindern, die von Benachteiligung bedroht sind, findet derzeit bundesweit nicht statt. Auf Bundesebene wird in Kindertageseinrichtungen lediglich der Migrationshintergrund statistisch erfasst, auch wenn das Haushaltseinkommen wesentlich aussagekräftiger für Bildungsungleichheit ist. Einzelne Bundesländer verfolgen bereits entsprechende Ansätze, allerdings handelt es sich dabei um methodisch, finanziell, zeitlich oder inhaltlich limitierte Maßnahmen.

Nur selten wird dabei von einem breiten Benachteiligungsverständnis ausgegangen, wie es der Initiative „Europäische Garantie für Kinder“ zugrunde liegt. Diese Initiative wird in Deutschland durch den Nationalen Aktionsplan (NAP) „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ umgesetzt. Dieses Benachteiligungsverständnis wird im Folgenden für die Erstellung eines Sozialindex für Kindertageseinrichtungen adaptiert.

Die verwendeten Indikatoren sollten sowohl relevant als auch mit vertretbarem Aufwand verfügbar sein. Sie sollten auf Basis des NAP unterschiedliche sozioökonomische Aspekte aus den Bereichen Haushaltseinkommen, Migrationshintergrund, Gesundheit und prekäre Familienverhältnisse einrichtungsscharf erfassen.

Der Fokus des Sozialindex liegt auf den Ausgangslagen der Kinder, um möglichst Benachteiligungen frühzeitig zu vermeiden. Die Daten aus Sprachstandserhebungen und Schuleingangsuntersuchungen können parallel wichtige Erkenntnisse für die Nachsteuerung von Maßnahmen generieren.

Die Erstellung eines derart komponierten Sozialindex soll beispielhaft zeigen, dass es möglich ist, komplexe Ausgangslagen von Kindern statistisch zu erfassen und – analog zum Bereich der schulischen Bildung – zusätzliche Ressourcen zur Förderung von Bildungsgerechtigkeit an die Kitas mit einem höheren Bedarf zu verteilen. Insbesondere mit Blick auf die wechselseitige Verstärkung unterschiedlicher Benachteiligungsrisiken erscheint es notwendig, die Komplexität der unterschiedlichen Ausgangslagen besser als bisher zu erfassen.

Die zusätzlichen Mittel sollten den Kitas ermöglichen, vor Ort einrichtungsspezifische Lösungen zu finden. Dazu zählen etwa eine Erhöhung des Personalschlüssels, die Schaffung von Funktionsstellen (z. B. für Sprachbildung oder Sozialarbeit) sowie die Entlastung des pädagogischen Personals durch Hauswirtschafts- und Verwaltungsfachkräfte, zusätzliche Fachberatung und externe Evaluationen.

Um Bildungsgerechtigkeit nachhaltig zu verbessern, sollten sich kompensatorische Maßnahmen nicht auf einzelne Symptome von Benachteiligung beschränken – wie festgestellte sprachliche Defizite – sondern eine ganzheitliche Stärkung der Persönlichkeitsentwicklung mit Fokus auf das kindliche Wohlergehen und die Förderung von Zugehörigkeit, Neugier, Autonomie und Wirksamkeit umfassen.

Die für den Sozialindex erhobenen Daten liefern auch Informationen über die Teilhabe von Kindern mit erhöhtem Benachteiligungsrisiko, wie etwa Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften. Diese Informationen können genutzt werden, um den Zugang zu Kitas für unterrepräsentierte Gruppen zu verbessern. Für die Jugendhilfeplanung ergeben sich damit neue Möglichkeiten, diese Bedarfe zu berücksichtigen.

Da der Abbau und die Vermeidung von Benachteiligung eine gesetzliche Verpflichtung und dauerhafte Aufgabe der Kindertagesbetreuung sind, sollte ein Sozialindex eine verbindliche Grundlage haben, die den Akteuren Planungssicherheit bietet.

A. Einleitung

Es gibt erhebliche Zweifel daran, dass das System der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung dem gesetzlichen Auftrag zum Abbau von Benachteiligung gegenwärtig nachkommt. Vielmehr ist zu beobachten, dass es dazu beiträgt, bestehende Ungleichheiten zu erhalten und zu verstärken. Das liegt zum einen an der sozial stratifizierten Bildungsbeteiligung, wonach sozioökonomisch privilegierte Kinder häufiger und früher an Angeboten der Kindertagesbetreuung teilnehmen.¹ Das hängt zum anderen damit zusammen, dass Kindertageseinrichtungen mit einem hohen Anteil sozioökonomisch benachteiligter Kinder signifikant schlechtere Rahmenbedingungen haben.² Daher profitieren gegenwärtig privilegierte Kinder überproportional von der Kindertagesbetreuung. Wissenschaftlerinnen sprechen in Zusammenhang mit dem deutschen System der Kindertagesbetreuung auch von dem Matthäus-Effekt: wer hat, dem wird gegeben.³

Um dieser Herausforderung zu begegnen, muss die Verteilung von (zusätzlichen) Ressourcen für Kindertageseinrichtungen an den Bedarfen der Kinder ausgerichtet werden. Die Forschung zeigt, dass die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung einen großen Einfluss auf die kognitive, sprachliche und soziale Entwicklung von Kindern hat. Dies gilt insbesondere für Kinder aus benachteiligten Verhältnissen. Trotz des Wissens um diese große Bedeutung gibt es derzeit nur unzureichende Versuche, die betreffenden Kindertageseinrichtungen gezielt zu stärken. Bisherige Auswertungen zeigen, dass die von den Bundesländern verwendeten Kriterien für die Identifizierung von benachteiligten

1 BMFSFJ (2024): Monitoringbericht zum KiQuTG 2023, www.bmfsfj.de/resource/blob/235362/67fa706e1f37d30cfe7c0d101e06092/monitoringbericht-zum-kikutg-2023-data.pdf siehe auch: Huebener, Mathias u.a. (2023): Frühe Ungleichheiten. Zugang zu Kindertagesbetreuung aus bildungs- und gleichstellungspolitischer Perspektive, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20728.pdf>

2 Schieler, Andy/ Menzel, Daniela (2024): Kitas 2. Klasse? Mehrfachbelastungen von Kitas mit Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=21331&ty=pdf

3 Strehmel, Petra/ Viernickel, Susanne (2024): Bundesweite Standards zur Betreuungsrelation in der Kindertagesbetreuung, Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, S. 100.

Kindern sehr stark voneinander abweichen und vielfach nur wenige Benachteiligungsformen abbilden, die zudem nicht immer geeignet sind.⁴

Der vorliegende Vorschlag des Paritätischen Gesamtverbandes für einen Sozialindex gibt einen systematischen Überblick über die relevanten Formen der Benachteiligung. Die flächendeckende Einführung eines Sozialindex ist eine vielversprechende Möglichkeit, um Kindertageseinrichtungen gezielt in die Lage zu versetzen, Benachteiligungen bedarfsgerecht abzubauen oder zu verhindern. Damit kann die Verteilung von Ressourcen und die Gestaltung von Fördermaßnahmen stärker an den tatsächlichen Bedürfnissen der Kinder und Familien orientiert werden. Der vorgeschlagene Sozialindex kann die Grundlage für eine bundesweit vergleichbare Identifizierung von Kindertageseinrichtungen sein, die – beispielsweise über Maßnahmen, die sich an dem Startchancen-Programm für Schulen orientieren – gezielt unterstützt werden. Ein derartiger Sozialindex bietet die Möglichkeit, soziale Ungleichheiten gezielt anzugehen, die Effektivität von Fördermaßnahmen zu erhöhen und den langfristigen Bildungserfolg benachteiligter Kinder zu verbessern.

Der vorliegende Vorschlag für einen Sozialindex soll die Diskussion über die Relevanz unterschiedlicher Benachteiligungsformen für die Kindertagesbetreuung anregen. Denn oftmals entsteht der Eindruck, dass zunächst die vorhandenen Daten und dann erst die Relevanz für die Komposition eines Sozialindex diskutiert werden. Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes ist es jedoch zunächst notwendig, alle relevanten Benachteiligungsformen zu erfassen, die für Kinder und Familien erhebliche Risiken für die Lebensentfaltung bergen. Ausgehend von diesen Risiken muss entschieden werden, ob und wie diese unterschiedlichen Risiken statistisch erhoben und bei der Finanzierung berücksichtigt werden können.

4 Der Paritätische Gesamtverband (2023): Maßnahmen der Länder zum Abbau von Benachteiligungen in der Kindertagesbetreuung, www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/broschuere_benachteiligung-2023_web.pdf

B. Wer ist von Benachteiligung bedroht?

Zu den wichtigsten Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland gehören die Vermeidung und der Abbau von Benachteiligungen, festgehalten in § 1 SGB VIII. Das trifft für die Kindertagesbetreuung als Teil der Kinder- und Jugendhilfe unmittelbar zu. Es gibt bereits zahlreiche Maßnahmen von Bund und Ländern, um den Abbau von Benachteiligung in der Kindertagesbetreuung zu verbessern.⁵ Aber es gibt relativ wenige systematische Auseinandersetzungen darüber, wer von Benachteiligung bedroht ist, wie sich das für die Kindertagesbetreuung regelhaft erfassen lässt und welche Konsequenzen sich daraus für die Ressourcenausstattung von Kindertageseinrichtungen ableiten lassen.⁶

Bestimmte Personengruppen sind überdurchschnittlich oft von Benachteiligungen betroffen. Der Rat der Europäischen Union hat daher die Initiative „Europäische Garantie für Kinder“ ergriffen, um Benachteiligungen zu reduzieren.⁷ In Deutschland wird die Initiative durch den Nationalen Aktionsplan (NAP) „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“ umgesetzt.⁸ Dieser hat sich zum Ziel gesetzt, allen von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Kindern und Jugendlichen gerechte Chancen zu garantieren. Ein Schwerpunkt des NAP ist die frühkindliche Bildung und Betreuung, die bedarfsgerecht und hochwertig sein soll. Der NAP benennt insbesondere Armut als wesentliche Ursache von Benachteiligung. Das umfasst erstens das monetäre Armutsrisiko (kurz: AROP für „At risk of poverty“). Die Armutsrisikoquote (AROP-Quote) beschreibt den prozentualen Anteil der Personen, deren Nettoäquivalenzein-

kommen weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens der Bevölkerung beträgt. „Die Armutsrisikoquote lag nach den Ergebnissen der Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) 2022 für Personen unter 18 Jahren bei 14,8 Prozent und damit knapp über dem Bevölkerungsdurchschnitt mit 14,7 Prozent.“⁹

Ergänzend wird zweitens ein Indikator zur materiellen und sozialen Entbehrung verwendet, der den Bevölkerungsanteil angibt, der sich mindestens sieben von 13 Gütern und Diensten (zum Beispiel regelmäßige Freizeitaktivitäten, Besitz von zwei Paar ordentlichen Schuhen, angemessene Beheizung der Wohnung) nicht leisten kann. Im Jahr 2022 lebten 8,4 Prozent der unter 18-Jährigen in Deutschland in Haushalten mit erheblichen materiellen und sozialen Entbehrungen.

Als dritter Indikator wird eine geringe Erwerbsbeteiligung verwendet. 10,8 Prozent der unter 18-Jährigen in Deutschland lebten 2022 in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität. Damit sind jene Haushalte gemeint, in denen die Erwachsenen (18- bis 64-Jährige) im Vorjahr weniger als 20 Prozent ihres gesamten kombinierten Arbeitspotenzials gearbeitet haben.

Aus diesen drei Kriterien wird eine Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung gefährdeten Personen (kurz: AROPE für „At risk of poverty or social exclusion“) gebildet. Diese erfasst alle Personen, auf die mindestens eins der Merkmale zutrifft. Der NAP kommt für Deutschland zu dem Schluss: „Die AROPE-Quote der unter 18-Jährigen lag im Jahr 2022 bei 24,0 Prozent. Demnach ist knapp ein Viertel der Bevölkerung unter 18 Jahren von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht.“¹⁰

Neben dem Aspekt der Armut gibt es weitere Gründe für soziale Ausgrenzung und familiäre Belastungen. Der NAP führt folgende spezifische Gründe für Benachteiligung auf:

⁵ ebenda

⁶ Am ehestens wurde das bei der Einführung des Startchancenprogramm diskutiert, aber die Länder konnten sich nicht auf einheitliche Kriterien für die Messung von Benachteiligung einigen, vgl. www.wuebben-stiftung-bildung.org/startchancen-laenderueberblick/

⁷ Europäischer Rat (2021): Empfehlung zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H1004&from=DE>

⁸ BMFSFJ (2023): Nationaler Aktionsplan „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“, S. 14, www.bmfsfj.de/resource/blob/227684/f86f78802706a73cebc4b0e526ffacc3/nap-kinderchancen-data.pdf

⁹ ebenda, S. 11.

¹⁰ ebenda, S. 12.

- a. obdachlose Kinder oder Kinder, die von gravierender Wohnungsnot betroffen sind;
- b. Kinder mit Behinderungen;
- c. Kinder mit psychischen Gesundheitsproblemen;
- d. Kinder mit Migrationshintergrund oder Kinder, die einer ethnischen Minderheit angehören;
- e. Kinder in alternativen Formen der Betreuung;
- f. Kinder in prekären familiären Verhältnissen, die als
 - Kinder, die in einem Alleinverdienerhaushalt leben;
 - Kinder, die mit einem Elternteil mit Behinderungen leben;
 - Kinder, die in einem Haushalt leben, in dem es psychische Erkrankungen oder Langzeiterkrankungen gibt;
 - Kinder, die in einem Haushalt leben, in dem es zu Drogenmissbrauch oder häuslicher Gewalt kommt;
 - Kinder eines Bürgers der Union, der in einen anderen Mitgliedstaat übergesiedelt ist, während die Kinder selbst in ihrem Herkunftsmitgliedstaat geblieben sind;
 - Kinder, die eine Teenagemutter haben oder selbst Teenagemutter sind;
 - Kinder mit einem inhaftierten Elternteil

definiert werden.

Eine besondere Aufmerksamkeit haben die Kinder verdient, auf die mehrere belastende Lebensumstände gleichzeitig einwirken. Ein Drittel der in einer bundesweit repräsentativen Studie befragten Familien mit Kindern bis zu drei Jahren sah sich in dieser Lebensphase mit drei oder mehr Belastungsfaktoren (z. B. Armut, Anzeichen einer psychischen Erkrankung, Fluchterfahrung) gleichzeitig konfrontiert.¹¹ Kinder, die mehreren Belastungsfaktoren gleichzeitig ausgesetzt sind, haben ein deutlich erhöhtes Risiko für Beeinträchtigungen der kognitiven und sozio-emotionalen Entwicklung sowie weitreichende gesundheitliche Belastungen im weiteren Entwicklungsverlauf.¹² Das betrifft insbesondere Familien in Armutslagen, aber bei weitem nicht nur. Daher ist ein breites Verständnis von Benachteiligung wichtig, um möglichst viele benachteiligte Kinder zu erreichen.

Ausgehend von dieser Zusammenstellung müssen Überlegungen angestellt werden, wie diese Aspekte in der Kindertagesbetreuung berücksichtigt werden können und wie die Kindertagesbetreuung ausgestattet sein muss, um den Bedarfen der Kinder gerecht zu werden. Zwar sind auch andere Zugänge für eine Operationalisierung von Benachteiligungen denkbar, aber aufgrund der politischen Relevanz und Aktualität der „Europäischen Garantie für Kinder“ erscheint es sinnvoll, sich inhaltlich und methodisch an diesem Benachteiligungsverständnis zu orientieren.

11 Nationales Zentrum Frühe Hilfen (2024): Monitoring Frühe Hilfen. Wissenschaftlicher Bericht 2023 zur Bundesstiftung Frühe Hilfen. Köln, S. 24, <https://doi.org/10.17623/NZFH:Bericht-BSFH-2023>

12 ebenda, S. 25.

C. Wie machen sich erhöhte Bedarfe in Kindertageseinrichtungen bemerkbar?

Bund und Länder haben erkannt, dass eine gezielte Unterstützung von Kindertageseinrichtungen mit einem hohen Anteil von Kindern, die von Benachteiligung bedroht sind, notwendig ist. Daher wurden im Bericht der Arbeitsgruppe Frühe Bildung „Gutes Aufwachsen und Chancengerechtigkeit für alle Kinder in Deutschland. Kompendium für hohe Qualität in der frühen Bildung“ zwei Handlungsziele formuliert, die zusätzliche Fachkräfte für Kindertageseinrichtungen mit einem erhöhten Anteil an Kindern „in herausfordernden Lebenslagen“ vorsehen. Die Notwendigkeit dazu wurde begründet: „Damit Entwicklungs- und Sozialisationsrisiken aufgrund sozialer Benachteiligung begegnet werden kann, sollten Kindertageseinrichtungen niedrigschwellige, zielgruppenspezifische und präventiv ausgerichtete Angebote bereitstellen, über die Eltern gezielt in ihrer Erziehungsverantwortung unterstützt werden. Auch die Vernetzung der Kindertageseinrichtung im Sozialraum und die Kooperation mit weiteren sozialen Diensten sind relevant für eine bedarfsgerechte Unterstützung der Familien und Kinder.“¹³ Zu diesem Zweck sollen Funktionsstellen verbindlich für die Bereiche Kita-Sozialarbeit und sprachliche Bildung eingeführt werden (siehe auch Kapitel E).

Bislang gibt es nur wenige gesicherte Erkenntnisse über die spezifischen Bedarfe von Einrichtungen mit vielen Kindern mit einem erhöhten Risiko der Benachteiligung. Die Ergebnisse des Kita-Berichts 2024 des Paritätischen Gesamtverbandes¹⁴ zeigen erhebliche Mehrbedarfe:

→ Demnach geben in benachteiligten Sozialräumen deutlich mehr Kindertageseinrichtungen an, dass die Bedürfnisse der Kinder mit dem aktuellen Personalschlüssel nicht ausreichend berücksichtigt werden können.

- Je höher die sozialräumliche Benachteiligung des Umfeldes der Einrichtung ist, desto negativer fällt die Beurteilung der Eignung von Innen- und Außenflächen aus.
- Während bei einer geringen sozialräumlichen Benachteiligung der Einrichtung nur 39 Prozent der Teilnehmenden angeben, dass die Erziehungsvorstellungen von Eltern und pädagogischen Mitarbeitenden oft voneinander abweichen, sind es in Einrichtungen mit einer hohen sozialräumlichen Benachteiligung 61 Prozent der Teilnehmenden, die dies bejahen.
- 36 Prozent aller Einrichtungen in benachteiligten Sozialräumen weisen eine hohe strukturelle Belastung auf, gegenüber 13 Prozent der Einrichtungen in gering benachteiligten Sozialräumen.

Diese Ergebnisse des Paritätischen Gesamtverbandes werden bestätigt von einer im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung erstellten Expertise des Instituts für Bildung, Erziehung und Bildung in der Kindheit – Rheinland-Pfalz (IBEB), die eine Sekundäranalyse des ERiK-Surveys des Deutschen Jugendinstituts vornimmt.¹⁵ Es lassen sich in der Auswertung systematische Mehrfachbelastungen und Ressourcenbenachteiligungen von Kitas mit einem höheren Anteil an Kindern mit sozioökonomisch benachteiligtem Hintergrund identifizieren. So befinden sich in Einrichtungen mit 31 Prozent und mehr Kindern mit sozioökonomisch benachteiligtem Hintergrund im Gegensatz zu Einrichtungen ohne Kinder mit sozioökonomisch benachteiligtem Hintergrund deutlich mehr Kinder pro verfügbaren Raum in der Einrichtung, gleichzeitig deutlich mehr Kinder mit diagnostizierten Sprach-, Verhaltens- oder Entwicklungsstörungen, deutlich mehr offene Stellen und mehr Tage, an denen der Personalschlüssel nicht eingehalten werden kann.

¹³ Arbeitsgruppe Frühe Bildung (2024): Gutes Aufwachsen und Chancengerechtigkeit für alle Kinder in Deutschland. Kompendium für hohe Qualität in der frühen Bildung, S. 28f, www.fruehe-chancen.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/AG_Fr%C3%BCher_Bildung_Bericht/240611_Bericht_AG_Fr%C3%BCher_Bildung_BF.pdf

¹⁴ Der Paritätische Gesamtverband (2024): Kita-Bericht 2024, www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/broschuere_kitabericht-2024.pdf

¹⁵ Schieler, Andy/ Menzel, Daniela (2024): Kitas 2. Klasse? Mehrfachbelastungen von Kitas mit Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien, Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=21331&ty=pdf

Dies weist darauf hin, dass in Einrichtungen mit einem hohen Anteil von Kindern, die von Benachteiligung bedroht sind, deutlich schlechtere Rahmenbedingungen existieren. Hinsichtlich der möglichen Ursachen gibt es derzeit noch Forschungsbedarf. Es lässt sich aber vermuten, dass es mehrere Gründe gibt, die sich gegenseitig verstärken. Ein wichtiger Grund für die deutlich schlechtere Personalausstattung dürfte in der Summe der vertraglich vereinbarten Betreuungszeiten liegen. Denn die vereinbarten Betreuungsumfänge hängen stark von den sozioökonomischen Lebenslagen von Familien ab. Ganztägige Angebote werden vorwiegend von ressourcenstarken Familien genutzt.¹⁶ Das führt dazu, dass Kindertageseinrichtungen, die überwiegend von privilegierten Kindern besucht werden, eine deutlich bessere Personalausstattung haben als Einrichtungen mit überwiegend sozioökonomisch benachteiligten Kindern, die deutlich häufiger Halbtagsplätze belegen. Da Kinder mit gebuchten Ganztagsbetreuungsplätzen die vereinbarten Betreuungszeiten besonders häufig nicht in vollem Umfang in Anspruch nehmen, ist der Unterschied real noch viel größer. Dadurch haben Einrichtungen mit vielen Kindern mit hohen Betreuungsumfängen deutlich mehr Flexibilität im Personaleinsatz. Wenn man gleichzeitig davon ausgeht, dass unter den Kindern, die einen Halbtagsplatz in Anspruch nehmen, besonders viele Kinder mit erhöhtem Bedarf der sprachlichen Bildung sind, verdeutlicht dies das Dilemma der pädagogischen Fachkräfte: Viele Kinder mit einem hohen (nicht nur) sprachlichen Unterstützungsbedarf, die nur relativ kurz in der Einrichtung sind (und tendenziell eine höhere Heterogenität der gesprochenen Sprachen aufweisen).

Gleichzeitig ist oftmals die Zusammenarbeit mit den Eltern herausfordernder, nicht nur aufgrund von Verständigungsschwierigkeiten und unter-

schiedlichen Erziehungsvorstellungen, sondern auch wegen dem hohen sozialarbeiterischen Aufwand, der von pädagogischen Fachkräften und den Leitungen erbracht wird. Allein die Beantragung von BuT-Leistungen nimmt in vielen Einrichtungen erhebliche Zeit in Anspruch. Gleichzeitig spielt die Zusammenarbeit mit weiteren Akteuren der Kinder- und Jugendhilfe, wie Familienberatungsstellen, den Netzwerken der Frühen Hilfen, aber auch mit dem Jugend- und Sozialamt eine große Rolle. Auffälligerweise gibt es in Einrichtungen mit einem hohen Anteil von sozioökonomischen Kindern auch einen deutlich höheren Anteil von Kindern, die Eingliederungshilfen erhalten. Auch dies führt zu einem erhöhten Verwaltungs- und Betreuungsaufwand. All dies zusammen führt schließlich zu deutlich weniger attraktiven Arbeitsbedingungen, die zu mehr unbesetzten Stellen und weniger geeigneten Bewerbungen auf freie Stellen führen.

Diese komplexe Problemlage kann nur durch eine substanzielle und strukturelle Verbesserung der Rahmenbedingungen für Kindertageseinrichtungen mit einem hohen Anteil von benachteiligten Kindern gelöst werden, die die spezifischen Bedarfe der einzelnen Einrichtung decken kann.

Eine bessere finanzielle Berücksichtigung der Bedarfe von Kindern kann mittelfristig auch dabei helfen, die Teilhabequoten von benachteiligten Kindern zu verbessern. Denn es gibt einen großen Bedarf, Anreize dafür zu schaffen, dass Kinder, die von Benachteiligung bedroht sind, einen besseren Zugang zur Kindertagesbetreuung haben. Kinder mit dem Risiko einer Benachteiligung haben deutlich später und seltener Zugang zu Kindertageseinrichtungen als andere Kinder, obwohl alle Eltern einen ähnlichen Betreuungsbedarf äußern. So lag die Inanspruchnahmequote im Jahr 2022 von Kindern unter drei Jahren ohne Migrationshintergrund bundesweit bei 38 Prozent. Kinder dieser Altersgruppe mit Migrationshintergrund nahmen nur zu 28 Prozent einen Platz in Anspruch. Bei einem Haushaltsnettoäquivalenzeinkommen (NAEQ) unter der Armutsrisiko-

¹⁶ Schmitz, Sophia u.a. (2023): Expertise Bundesweite Standards für bedarfsgerechte Angebote, insbesondere Ganztagsangebote, in der Kindertagesbetreuung für Kinder bis zum Schuleintritt, Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (Hrsg.), S. 18.

schwelle nutzten sogar nur 20 Prozent der Kinder unter drei Jahren eine Kindertagesbetreuung.¹⁷ Bei den drei- bis sechsjährigen Kindern sind die Unterschiede zuletzt sogar größer geworden. Bei Kindern ohne Migrationshintergrund liegt die bundesweite Betreuungsquote seit 2018 konstant bei 99 bis 100 Prozent. Bei den gleichaltrigen Kindern mit Migrationshintergrund war die Betreuungsquote 2016 auf 88 Prozent gestiegen; danach sank sie kontinuierlich und lag 2022 nur noch bei 78 Prozent.¹⁸ Besonders große Schwierigkeiten haben armutsgefährdete Familien mit Zuwanderungsgeschichte.

Die verbindliche Einführung eines Sozialindex zur Verbesserung der Personalausstattung in Kindertageseinrichtungen könnte Anreize für Träger schaffen, verstärkt Kinder mit dem Risiko einer Benachteiligung aufzunehmen. Kleinert et al. zeigen einen signifikanten Effekt des Besuchs einer Kita im Kompetenzzuwachs bei benachteiligten Kindern, u. a. auch im Wortschatz, der bei Kindern mit höherem sozio-kulturellem Status so nicht nachweisbar ist.¹⁹ Benachteiligte Kinder würden immens von einer Kindertagesbetreuung profitieren, haben jedoch weniger häufiger Zugang zum System. Dieses Wissen sollte gleichzeitig genutzt werden, um die Zugangsvoraussetzung für bislang unterrepräsentierte Personengruppen in der Kindertagesbetreuung gezielt zu verbessern. Auch für die Jugendhilfeplanung würden die zielgruppenspezifischen Teilhabequoten wichtige Informationen liefern.

17 BMFSFJ (2024): Monitoringbericht zum KiQuTG 2023, www.bmfsfj.de/resource/blob/235362/67fa706e1f37d30cefe7c0d101e06092/monitoringbericht-zum-kiqutg-2023-data.pdf

18 Sachverständigenrat für Integration und Migration (2024): Ungleiche Bildungschancen. Fakten zur Benachteiligung von jungen Menschen mit Migrationshintergrund im deutschen Bildungssystem, https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2023/02/Kurz-und-buendig_Bildung_2024.pdf

19 Kleinert, C., Baier, T., Ghirardi, G., & Triventi, M. (2024). Führt ein Kitabesuch zu einem Ausgleich sozialer Unterschiede? LIfBi Forschung kompakt 5. Leibniz Institut für Bildungsverläufe.

D. Welche Kriterien müssen berücksichtigt werden?

Neben dem gesetzlichen Auftrag zu Abbau und Vermeidung von Benachteiligung präzisiert das SGB VIII im Hinblick auf den Förderauftrag der Kindertagesbetreuung in § 22 Abs. 3, dass sich diese „am Alter und Entwicklungsstand, den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine ethnische Herkunft berücksichtigen [soll].“ Um diese Aspekte systematisch zu berücksichtigen und damit den gesetzlichen Auftrag zu erfüllen, sollten diese Lebensumstände erfasst werden, um sie berücksichtigen zu können. Um die Einrichtungen in die Lage zu versetzen, den unterschiedlichen Bedarfen gerecht zu werden, muss es gelingen, die Einrichtungen zu identifizieren, die einen hohen Anteil von Kindern mit dem Risiko der Benachteiligung betreuen. Eine derart Index-gesteuerte Verteilung von zusätzlichen Ressourcen ist im Bereich der schulischen Bildung seit längerem geläufig.²⁰ Es bietet sich daher an, diese Form des Nachteilsausgleichs auch für Kindertageseinrichtungen flächendeckend einzuführen. Für eine systematische Auswahl der relevanten Aspekte bietet sich der NAP als Ausgangspunkt an.

Die verwendeten Indikatoren müssen relevant und verfügbar bzw. mit einem verhältnismäßigen Aufwand zu beschaffen sein. Idealerweise werden die Daten durch den öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe erhoben. Dies entlastet die Einrichtungen, verbessert die Qualität der Datenerhebung und bietet besseren Sozialdatenschutz.

Die Risikofaktoren des NAP bieten sich auch deswegen an, weil es sich nicht um verhaltensbedingte Kriterien handelt, die Kompetenzen bzw. das Verhalten von Kindern berücksichtigen (z. B. Lernstand, motorische Fähigkeiten, Sprachentwicklung). Die Orientierung an verhaltensbedingten Kriterien für die Verteilung zusätzlicher Ressourcen wird aus mehreren Gründen kritisiert.

Erstens widerspricht eine verhaltensabhängige Ressourcenzuweisung dem inklusiven Gedanken der Heterogenität und blendet bestehende Beeinträchtigungen von Kindern aus. Das Problem der Fokussierung auf eine standardisierte Messung von Verhalten, ohne die Bedingungen des Zustandekommens dieses Verhaltens in die Diagnostik einzubeziehen, wird als problematisch wahrgenommen.²¹

Gegen diesen Verteilmechanismus spricht zweitens der Umstand, dass eine Förderung lediglich reaktiv stattfindet. Es muss immer erst eine signifikante Benachteiligung eingetreten sein, bevor die Förderung einsetzen kann. Dabei hat insbesondere die Kinder- und Jugendhilfe explizit das Ziel, Benachteiligungen zu vermeiden. Demnach sollte dort, wo Benachteiligungen zu erwarten sind, präventiv gehandelt werden.

Drittens setzt ein solches System aus Sicht von Trägern falsche Anreize, denn eine erfolgreiche Präventionsarbeit wird nicht honoriert. Solange Kinder in der Diagnostik unterdurchschnittliche Werte erzielen, werden zusätzliche Personalkosten finanziert. Wenn aber diese Maßnahmen erfolgreich sind und die Kinder keine auffälligen Diagnostikergebnisse aufweisen, wird die Förderung der erfolgreichen Maßnahme reduziert. Damit werden falsche Anreize geschaffen, da lediglich negative Ergebnisse honoriert werden, positive Ergebnisse dagegen führen zu Mittelkürzungen. Dieser nicht-intendierte Effekt quantitativer Daten für sozialpolitische Entscheidungsprozesse ist seit den 1970er-Jahren als Campbells Law bekannt²² und wird unter dem Begriff Förderungs-Stigmatisierungs-Dilemma diskutiert.²³

²⁰ Groos, Thomas/ Knüttel, Katharina (2021): Sozialindizes für Schulen, <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/18452.pdf>

²¹ Kutscher, Nadia (2020): Inklusion in widersprüchlichen Verhältnissen. Herausforderungen für und zwischen Sozialer Arbeit und Sonderpädagogik, Sozial Extra 4 2020, S. 202-205, <https://doi.org/10.1007/s12054-020-00304-4>

²² vgl. Campbell, Donald (1976): Assessing the Impact of Planned Social Change. Hanover, New Hampshire.

²³ Kutscher, Nadia (2020).

Sofern es dennoch gewünscht ist, verhaltensabhängige Variablen einzubeziehen, sollten diese nicht nur einzelne schulische Vorläuferfähigkeiten erfassen, sondern ein ganzheitliches Bild von der Entwicklung und dem Wohlbefinden des Kindes zeichnen. Denn Sprachstandsfeststellungen und Schuleingangsuntersuchungen haben den Schwachpunkt, dass diese auf einige wenige kognitive und motorische Fähigkeiten beschränkt sind. Im Sinne einer inklusiven Kinder- und Jugendhilfe ist dagegen ein differenzierter Blick auf Kinder und deren Entwicklung notwendig. Zur Messung des kindlichen Wohlbefindens empfiehlt Susanne Viernickel daher: „Zusätzlich werden Outcomes operationalisiert, die sich u. a. auf materielle Versorgung, körperliche Gesundheit, psychisches Wohlbefinden, kognitive Entwicklung und Bildung sowie soziale, emotionale und kulturelle Kompetenzen beziehen und sowohl über [...], Fremdeinschätzungen als auch über die Befragung der Kinder selbst erhoben werden.“²⁴ Ohne einen solchen umfassenden Ansatz bestehe laut Torsten Eckermann „das Risiko, dass mit einer starken Konzentration auf Test- und Diagnoseergebnisse, andere, nicht-gemessene, aber für das Lernen wichtige Aspekte vernachlässigt werden.“²⁵ Die Daten aus Sprachstandserhebungen und Schuleingangsuntersuchungen liefern trotzdem wichtige Erkenntnisse für die Nachsteuerung von Maßnahmen und sollten daher als wichtige Kontrollvariablen berücksichtigt werden.

Grundsätzlich eignen sich aus den oben genannten Gründen sozioökonomische bzw. demografische Merkmale eines Kindes besonders gut zur Verteilung von zusätzlichen Ressourcen, wie sie auch der NAP vorrangig berücksichtigt. Hier besteht zwar die Gefahr einer potenziell fehlerhaften Verteilung von Mitteln, wenn die Merkmale zu unscharf gewählt werden, aber anstelle individueller Defizite werden soziale und gesellschaftliche Nachteile ausgeglichen, und es kann unmittelbar, ab der Aufnahme in die Kindertageseinrichtung, präventiv gearbeitet werden. Das Ziel sollte sein, über belastbare und transparente Kriterien Risiken von Benachteiligung zu identifizieren, um Benachteiligungen von vorneherein entgegen zu wirken. Je breiter ein Sozialindex aufgebaut ist, desto exakter kann er die Bedarfe abbilden.

Da der NAP nur individuelle Risiken benennt und keine, die einrichtungs- oder sozialraumspezifisch sind, werden für den Vorschlag eines Sozialindex für Kindertageseinrichtungen nur individuelle Merkmale von Kindern verwendet. Damit gelingen eine einrichtungsscharfe Identifizierung und Gewichtung von Bedarfen. Da vielfach unterschiedliche Einrichtungen in denselben Sozialräumen unterschiedliche Zusammensetzungen der betreuten Kinder haben, erscheint es auch deswegen sinnvoll, eine einrichtungsscharfe Abgrenzung vorzunehmen.

24 Viernickel, Susanne (2022): Kindliches Wohlbefinden. Theoretische Verortungen, begriffliche Annäherungen, empirische Erfassung, in: Frühe Bildung (2022), 11 (3), S. 107-114, <https://doi.org/10.1026/2191-9186/a000581>

25 Eckermann, Torsten (2024): IQB und SWK und ihr Beitrag zur Reform der Grundschule – Befindet sich die evidenzbasierte Reform in der Krise oder führt sie aus ihr heraus? Zeitschrift für Grundschulforschung (2024) 17, S. 285-299, <https://doi.org/10.1007/s42278-024-00210-8>

In Anlehnung an den NAP lassen sich vier Kategorien mit zwölf unterschiedlichen Aspekten für die Bildung eines Sozialindex für Kindertageseinrichtung nutzen:

1. Haushaltseinkommen

- 1.1 BuT-Leistungsbezug oder Befreiung von der Kostenbeteiligung gemäß § 90 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII
- 1.2 Kinder in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität

2. Migrationshintergrund

- 2.1 schutzsuchende Kinder
- 2.2 in der Familie wird vorrangig nicht Deutsch gesprochen
- 2.3 ausländisches Herkunftsland mindestens eines Elternteils

3. Gesundheit

- 3.1 Eingliederungshilfe und sonstige Teilhabeleistungen
- 3.2 pflegerischer Bedarf
- 3.3 chronische Erkrankung, ohne Teilhabeleistungen

4. Prekäre familiäre Verhältnisse

- 4.1 Kinder in Haushalten mit häuslicher Gewalt/ Suchterkrankungen/einem inhaftierten Elternteil
- 4.2 Kinder in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete oder Wohnungslose und in sonstigen beengten/prekären Wohnverhältnissen
- 4.3 Kinder in einer stationären Einrichtung/ in alternativen Formen der Betreuung
- 4.4 Familien mit sozialpädagogischer Familienhilfe nach § 31 SGB VIII

Eine Erfassung der relevanten Merkmale könnte jährlich, z. B. zum Stichtag der Erhebung der amtlichen Statistik, erfolgen. Eine Option ist, einzelne Kriterien unmittelbar über die Kinder- und Jugendhilfestatistik zu erfassen, was eine Änderung von § 99 Absatz 7 Nummer 3 SGB VIII erforderlich macht. Es ließe sich beispielsweise zusätzlich erfassen, ob Kinder in Haushalten mit Transferleistungsbezug leben.²⁶ Andere Aspekte können landesspezifisch festgelegt werden. Da die Länder sehr unterschiedliche Erfassungsinstrumente nutzen, sollten diese Besonderheiten bei der Erhebung berücksichtigt werden.

Um größere Schwankungen zwischen einzelnen Jahrgängen abzufedern, sollten die Werte über mehrere Jahre gemittelt werden. Zudem kann auch ein Schwellwert vorgesehen werden, ab dem eine zusätzliche Förderung gewährt wird, damit nicht ab dem ersten Kind mit einer Benachteiligung bereits eine geringfügige Förderung ausgelöst wird, sondern erst, wenn eine signifikante Anzahl von Benachteiligungsmarkern erfasst wird.

Ein erheblicher positiver Nebeneffekt der Einführung eines Sozialindex ist, dass damit auch erfasst wird, wie die Teilhabequote von Kindern mit spezifischen Risiken einer Benachteiligung ist. So ist bislang nicht bekannt, wie viele schutzsuchende Kinder oder Kinder, die in Gemeinschaftsunterkünften leben, in Kindertageseinrichtungen aufgenommen sind.²⁷ Mit diesem Wissen kann es gelingen, die Zugangsvoraussetzungen für bislang unterrepräsentierte Personengruppen in der Kindertagesbetreuung gezielt zu verbessern.

²⁶ Vgl. Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 23.09.2024 zum Entwurf eines Gesetzes zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und eines Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung, www.bundestag.de/resource/blob/1019058/e4bb328af478c55508514aedf6072a92/20-13-127b.pdf

²⁷ vgl. für Berlin: Abgeordnetenhaus Berlin, Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Marianne Burkert-Eulitz (GRÜNE) vom 11. Dezember 2023 und Antwort zum Thema: Chancen und Entwicklungsperspektiven auch für Kinder in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete, Drucksache 19 / 17 589.

Zu den Kriterien im Einzelnen:

1. Haushaltseinkommen

1.1

Im Kontext der Kindertagesbetreuung wird oft erfasst, ob Familien Transferleistungen beziehen. Zum einen, weil Bildungs- und Teilhabeleistungen (BuT) für die Refinanzierung für die Verpflegung und für Ausflüge verwendet werden, und zum anderen, weil Familien bei Transferleistungsbezug gemäß § 90 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII von der Kostenbeteiligung befreit sind. Beide Kriterien sind an die gleichen Kriterien gebunden (sie setzen den Bezug von Kinderzuschlag, Bürgergeld, Sozialgeld, Sozialhilfe [Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung], Wohngeld oder Asylbewerberleistungen voraus) und können äquivalent verwendet werden. Daher wäre es gerechtfertigt und niedrigschwellig, dieses Kriterium auf Einrichtungsebene zu erfassen.

1.2

Es gibt zudem viele Familien, die trotz Leistungsberechtigung keine Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket beziehen. Daher sollten auch weitere Kriterien herangezogen werden. Der im NAP erwähnte Indikator zur materiellen und sozialen Entbehrung dürfte in der Praxis auf Einrichtungsebene nicht erhebbar sein und entfällt daher für eine Verwendung. Aber die Erwerbsintensität lässt sich durchaus erheben, denn vielfach orientiert sich der Betreuungsbedarf an der Arbeitszeit der Sorgeberechtigten. Daher ließen sich im Sozialindex die Kinder in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität berücksichtigen. Das umfasst jene Haushalte, in denen die Erwachsenen (18- bis 64-Jährige) im Vorjahr weniger als 20 Prozent ihres gesamten kombinierten Arbeitspotenzials gearbeitet haben.

Damit könnten zwei von drei Kriterien aus dem NAP in einen einrichtungsspezifischen Sozialindex einfließen.

2. Migrationshintergrund

2.1

Ein besonders relevantes Kriterium ist, ob schutzsuchende Kinder in der Einrichtung betreut werden. Zum Stand 31.12.2022 weist das Ausländerzentralregister (AZR) über 327.000 Kinder unter 7 Jahren aus, die in Deutschland als schutzsuchend gelten.²⁸ Mehr als die Hälfte dieser Kinder (178.140) wurde in Deutschland geboren und gehört damit bereits der zweiten Generation von Schutzsuchenden an. Dabei kann es sich um Schutzsuchende mit offenem, anerkanntem oder abgelehntem Schutzstatus handeln. Da sich der Schutzstatus anhand der Personaldokumente, die in der Regel bei Abschluss eines Betreuungsvertrags vorgelegt werden, erheben lässt, wäre dieses Merkmal mit geringem Aufwand auf Einrichtungsebene zu erfassen.

2.2/2.3

Der Migrationshintergrund wird im NAP als ein Aspekt mit einem besonderen Risiko von sozialer Ausgrenzung benannt. Dieser wird bereits jetzt in der Kinder- und Jugendhilfestatistik über die beiden Merkmale „in der Familie wird vorrangig nicht Deutsch gesprochen“ und „ausländisches Herkunftsland mindestens eines Elternteils“ erfasst. Damit liegt eine erprobte bundesweit einheitliche Erfassung vor, auch wenn es häufig Kritik an der Eignung dieser Merkmale für die Einschätzung von Benachteiligung gibt.²⁹ Da der Spracherwerb eines der zentralen Aspekte der frühkindlichen Bildung ist, erscheint es gerechtfertigt, diese Merkmale in einem Sozialindex zu berücksichtigen.

Der NAP zählt auch Kinder, die zu einer ethnischen Minderheit gehören, als besondere Risikogruppe auf. In Deutschland leben vier gesetzlich anerkannte

²⁸ Statistisches Bundesamt: Statistik über Schutzsuchende: Deutschland, Stichtag, Geschlecht/ Altersjahre/Familienstand Code: 12531-0001,

²⁹ Siehe Ständige Wissenschaftliche Kommission der Kultusministerkonferenz (SWK) (2023): Basale Kompetenzen vermitteln – Bildungschancen sichern. Perspektiven für die Grundschule, S. 134.

te nationale Minderheiten: Dänen, Friesen, Sorben sowie Sinti und Roma. Das BMI teilt allerdings auf seiner Webseite mit, dass seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges in der Bundesrepublik Deutschland generell keine bevölkerungsstatistischen und sozio-ökonomischen Daten auf ethnischer Basis erhoben werden.³⁰ Das hängt damit zusammen, dass das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten festlegt: „Jede Person, die einer nationalen Minderheit angehört, hat das Recht, frei zu entscheiden, ob sie als solche behandelt werden möchte oder nicht; aus dieser Entscheidung oder der Ausübung der mit dieser Entscheidung verbundenen Rechte dürfen ihr keine Nachteile erwachsen.“ Das spricht deutlich dagegen, die Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit als Kriterium zu berücksichtigen, auch wenn es den einzelnen Bundesländern freisteht, besondere Förderungen für entsprechende Einrichtungen vorzusehen, wie es teilweise praktiziert wird.³¹

3. Gesundheit

3.1

Bei den gesundheitlichen Aspekten werden zusätzliche Unterstützungsbedarfe aufgrund körperlicher, geistiger oder seelischer Beeinträchtigungen erfasst. Schon jetzt wird die Zahl der Kinder, die in Kindertageseinrichtungen Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten, in der amtlichen Statistik erfasst. Diese Angaben sind zu ergänzen um Teilhabeleistungen, die Kinder außerhalb des SGB IX und SGB VIII erhalten, z. B. durch Leistungen der Unfall-, Renten- oder Pflegeversicherung. Diese Angaben sind auf Einrichtungsebene leicht zu erfassen, und weil insbesondere an der Schnittstelle zu Teilhabeleistungen ein erheblicher fachlicher zusätzlicher Handlungsbedarf entsteht, ist es auch besonders relevant, dieses Kriterium zu berücksichtigen.

³⁰ www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/gesellschaftlicher-zusammenhalt/minderheiten/minderheiten-in-deutschland/minderheiten-in-deutschland-node.html

³¹ MBS (2024): Kindertagesstätten mit sorbischen/wendischen Bildungsangeboten werden weiterhin besonders gefördert, Pressemitteilung, https://mbjs.brandenburg.de/aktuelles/pressemitteilungen.html?news=brandenburg_06.c.830893.de

3.2

Das gilt ebenso für Kinder mit einem pflegerischen Bedarf in der Kindertageseinrichtung (teilweise ergänzend zur Eingliederungshilfe), die oftmals zusätzliche Ressourcen in der Betreuung benötigen. Deswegen erscheint es sinnvoll, dieses Kriterium gesondert zu berücksichtigen. Bei vielen pflegebedürftigen Kindern sind neben der Grundpflege (Hilfe beim Waschen, Essen und bei der Mobilität) spezielle Pflegemaßnahmen erforderlich, wie Medikamentengabe, Inhalationen, Sondieren oder auch künstliche Beatmung, Monitoring und Absaugen. Dafür sind spezialisiertes Wissen und teils sehr komplexe Pflegetechniken erforderlich. Diese werden von spezifisch qualifizierten Fachkräften geleistet, doch auch für die regulären pädagogischen Fachkräfte ergibt sich in der Regel ein zusätzlicher Arbeitsaufwand.

3.3

Auch wenn im NAP nur Kinder mit psychischen Gesundheitsproblemen als Risikogruppe für soziale Ausgrenzung genannt werden, so erscheint es gerechtfertigt noch andere chronische Erkrankungen als Risiko einer Benachteiligung aufzugreifen. Viele chronische Erkrankungen bei jungen Kindern verlangen eine hohe Aufmerksamkeit bei den pädagogischen Fachkräften, führen zu teils massiven Einschränkungen bei der Teilhabe der Kinder und gehen mit dem Risiko von Verhaltensstörungen einher. Dazu gehören z. B. Allergien (insbesondere im hochsensiblen Bereich), Asthma, Neurodermitis, chronische Darmentzündungen, Zöliakie, Diabetes mellitus (Typ 1 und 2), angeborene Herzfehler, Epilepsien, Zerebralpareesen, Krebserkrankungen oder das Aufmerksamkeitsdefizitsyndrom (ADS/ADHS).

Insbesondere die Zahl der Entwicklungsstörungen hat deutlich zugenommen. Hatten im Jahr 2014 22,4 Prozent der GKV-versicherten 0- bis 7-Jährigen Kinder mindestens einen abgerechneten Kontakt zu einem niedergelassenen Arzt wegen einer diagnostizierten Entwicklungsstörung (ICD-10 Code F80-F89), waren im Jahr 2023 24,6 % der GKV-versicherten 0- bis 7-Jährigen Kinder

wegen Entwicklungsstörung in ärztlicher Behandlung. Das sind 1,4 von 5,8 Millionen 0- bis 7-Jährigen Kindern in der GKV.³²

Die Deutsche Rentenversicherung hält in den „Leitlinien für die sozialmedizinische Begutachtung, Beurteilung der Rehabilitationsbedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen“ (2019) wichtige Aspekte für die Arbeit mit Kindern mit chronischen Erkrankungen fest. Einzelne Beispiele daraus verdeutlichen den pädagogischen Mehrbedarf, der sich durch chronische Erkrankungen ergeben kann:

Bei Kindern mit Adipositas führen Scham und mangelndes Selbstbewusstsein oft zu einer beeinträchtigten Lebensqualität. Hilfreich erweist sich die gezielte Förderung der Selbstwahrnehmung, Selbstwirksamkeitserfahrung und Selbstkontrolle. Je nach individueller Voraussetzung stehen Selbstwertstärkung oder z. B. Impulskontrolle bzw. Strategien zur Überwindung von Rückzugsverhalten im Vordergrund. Ein sehr wichtiger pädagogischer Ansatz ist, die Freude an Bewegung mit angemessenen Sport- und Bewegungsformen zu fördern.

Der Typ-1-Diabetes stellt die häufigste Stoffwechselerkrankung im Kindes- und Jugendalter dar, mit einem deutlichen Anstieg der Prävalenz über die vergangenen Jahre (von 0,06 im Jahr 2014 auf 0,08 im Jahr 2023³³). Kinder mit Typ-1-Diabetes tragen ein erhöhtes Risiko für psychische Störungen, vor allem Depressionen, Angststörungen, psychische Belastungsstörungen und Essstörungen. Eine intensivierete Insulintherapie ist notwendig, bei der mehrfach täglich Insulin in einer Dosis entsprechend des vorliegenden Glukosespiegels, der aktuell geplanten Nahrungszufuhr und dem derzeitigen Aktivitätsniveau gespritzt wird. Das Kleinkind ist bei der Ernährung und der Therapie des Diabetes auf eine ständige Unterstützung angewiesen.

32 Quelle: bundesweite pseudonymisierte, krankenkassenübergreifende vertragsärztliche Abrechnungsdaten gemäß § 295 SGB V, bereitgestellt vom Zentralinstitut für die kassenärztliche Versorgung.

33 Ebenda.

Von kindlichen Tumorerkrankungen sind in Deutschland etwa 2.400 Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren betroffen. Hier sind 1–4-jährige Säuglinge und Kleinkinder anteilig besonders stark betroffen. Neben den erheblichen Nebenwirkungen einer hoch dosierten Chemotherapie können während und nach der Tumorbehandlung auch im Kindesalter erhebliche psychische und physische Belastungen auftreten. Zudem haben viele betroffene Kinder wegen der erhöhten Infektanfälligkeit oder auch durch körperliche Schwäche und Müdigkeit langfristige Einschränkungen von Aktivitäten und Teilhabe zu bewältigen.

Es kann davon ausgegangen werden, dass ca. 15 Prozent der Kinder und Jugendlichen im Alter zwischen 3 und 17 Jahren im Hinblick auf emotionale und Verhaltensauffälligkeiten sowie psychische Störungen einer Risikogruppe angehören. Häufig wird zunächst die Diagnose Anpassungsstörungen (F 43.2) gestellt, um eine möglicherweise zu frühe Festlegung auf eine andere weiterreichende Diagnose zu vermeiden. Dabei sind Kinder in viel stärkerer Weise als Erwachsene von engen Bezugspersonen und ihrem sozialen Umfeld abhängig, was die Schutz- wie auch die Risikofaktoren für eine psychische Störung oder Verhaltensstörung betrifft. Ungünstige interaktionelle und psychosoziale Bedingungen in Familie und Kita wirken sich negativ auf den Beginn, den Schweregrad und den Verlauf der Symptomatik aus.

Nicht immer sind die Einrichtungen über diagnostizierte chronische Erkrankungen informiert. Aber auch nicht alle chronischen Erkrankungen sind für die Kindertageseinrichtungen relevant bzw. machen sich bemerkbar. Daher ist es völlig ausreichend, die chronischen Erkrankungen zu erfassen, über die der Träger informiert ist, weil sich für die Praxis daraus Handlungsbedarfe ableiten.

4. Prekäre familiäre Verhältnisse

4.1

Hinsichtlich der familiären Verhältnisse können unterschiedliche Aspekte, die das Familienleben betreffen, berücksichtigt werden. Im Sinne des NAP haben Kinder in Haushalten mit häuslicher Gewalt, Suchterkrankung oder mit einem inhaftierten Elternteil ein erhöhtes Risiko von sozialer Ausgrenzung. In der Praxis ist davon auszugehen, dass Kinder in solchen Lebenssituationen eine besondere Hinwendung benötigen und auch die Gestaltung der Erziehungspartnerschaft bzw. die sozialarbeiterische Tätigkeit mit den Familien zusätzliche Zeit benötigt. Daher erscheint es sinnvoll, die bekannten Fälle von häuslicher Gewalt, Suchterkrankung oder Inhaftierung explizit zu berücksichtigen, auch wenn damit keine vollständige Erfassung aller betroffenen Kinder möglich ist. Aber im Sinne einer möglichst bedarfsgerechten Unterstützung erscheint die Schwere der möglichen Beeinträchtigung des Kindes gerechtfertigt, dieses Kriterium zu berücksichtigen.

4.2

Kinder, die in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete leben, erleben nicht nur oftmals beengte und laute Wohnverhältnisse ohne Rückzugsmöglichkeiten, sondern sind teilweise auch Situationen ausgesetzt, die das Wohl des Kindes gefährden können. Da sich diese Lebensumstände nachteilig auf die Entwicklung des Kindes auswirken können, sollte die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete als prekäre familiäre Verhältnisse Berücksichtigung finden.

4.3

Der NAP führt zudem Kinder in alternativen Formen der Betreuung als Risikogruppe auf. Auch wenn diese Zahlen verhältnismäßig gering sind (so gab es im Jahr 2017 4.504 Kinder unter 7 Jahren in Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII, 2.314 Kinder unter 7 Jahren in sonst. betreuten Wohnformen nach § 34 SGB VIII und 2.314 Kinder unter 7 Jahren in einer stationären Einrichtung der Hilfen zur Erziehung), könnte es sinnvoll sein, dieses Kriterium bei der Konzeption eines Sozialindex zu berücksichtigen.

4.4

Auch die etwa 22.000 Familien mit Kindern unter 7 Jahren, die eine sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII erhalten, zählen zu den von Benachteiligung bedrohten Menschen und sollten daher Eingang in den Sozialindex finden.

Von den im NAP aufgeführten Kriterien bleiben damit einige unberücksichtigt. Das betrifft Kinder, die in einem Alleinverdienerhaushalt leben, da die Höhe des Haushaltseinkommens, nicht die Zahl der Verdienenden im Haushalt für Benachteiligung relevant erscheint. Ob es zudem sinnvoll und notwendig ist, Kinder, die in einem Haushalt leben, in dem es psychische Erkrankungen oder Langzeiterkrankungen bzw. Elternteile mit Behinderungen gibt, auf Einrichtungsebene zu erfassen, ist eher fraglich. Zwar werden diese Kinder als Risikogruppe im NAP explizit aufgeführt, aber die Erfassung von diesen Erkrankungen könnte aus rechtlichen und praktischen Gründen auf Schwierigkeiten stoßen.

E. Eine bedarfsgerechte Finanzierung

Es gibt bislang relativ wenige Empfehlungen, wie Kindertageseinrichtungen personell ausgestattet sein müssen, damit sie ihrem zentralen Auftrag, dem Abbau von Benachteiligungen, gerecht werden können. Eine wissenschaftliche Empfehlung von Petra Strehmel und Susanne Viernickel bezieht sich auf die Praxis in Bayern: „Es wird eine individuell kindbasierte Vorgehensweise, orientiert am in Bayern verwendeten Gewichtungsfaktor in Höhe von 1,3 empfohlen.“³⁴

Neben Bayern gibt es auch in Berlin kindbezogene Gewichtungsfaktoren. Wenn in einer Tageseinrichtung der Anteil an Kindern mit nicht-deutscher Herkunftssprache mindestens 40 vom Hundert beträgt, werden nach § 17 VOKitaFöG zur „Unterstützung der gezielten sprachlichen Förderung der Kinder, der Elternarbeit sowie der interkulturellen Erziehung“ zusätzliche Fachkräfte eingesetzt. In diesen Einrichtungen wird jedem

Kind nichtdeutscher Herkunftssprache ein Personalausschlag von 0,017 Stellen zugeordnet. Zudem beträgt für Kinder, die in Wohngebieten mit sozial benachteiligenden Bedingungen leben, nach § 18 VOKitaFöG der Zuschlag 0,01 Stellen je Kind. Wenn beispielsweise in einer Berliner Einrichtung mit 100 Kindern auf die Hälfte aller Kinder beide Kriterien zutreffen, erhält diese Einrichtung zusätzliche 1,35 Personalstellen. Es gehört zu den Aufgaben des zusätzlichen Fachpersonals, „durch eine gezielte Förderung möglichen Entwicklungsbeeinträchtigungen der Kinder durch ihr Lebensumfeld frühzeitig entgegenzuwirken“.

In drei Bundesländern gibt es bereits Modelle für die Erfassung von Sozialindices, die sich in Bremen allerdings auf den Sozialraum beziehen und in Hamburg und Sachsen zunächst nur auf befristete Projektmittel stützen.

Sozialindex in Bremen³⁵

Der Kita-Sozialindex basiert auf dem Bremer allgemeinen Benachteiligungsindex des Statistischen Landesamtes (auf Ortsteilebene) und setzt sich aus unterschiedlichen Leitindikatoren aus den Bereichen Bildung, Sicherheit, Einkommen, Arbeit und Partizipation zusammen (konkrete Indikatoren sind: Sprachförderung, Nicht-Abitur, Sicherheit, SGB II-Bezug unter 15 Jahre, SGB II-Bezug von über 15-Jährigen, Arbeitslosenziffer und Wahlbeteiligung). Der Kita-Sozialindex reicht von 0 bis 100, wobei 100 für eine sehr hohe soziale Belastung steht. Einrichtungen mit einem Kita-Sozialindex-Wert ab 50 erhalten zusätzliche Ressourcen für Anpassungen des Personalschlüssels. In der Freien Hansestadt Bremen sollen insgesamt 400 Ü3-Ganztagsgruppen zusätzlich 0,35 Vollzeitäquivalente erhalten.

³⁴ Strehmel, Petra/ Viernickel, Susanne (2024): Bundesweite Standards zur Betreuungsrelation in der Kindertagesbetreuung, Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

³⁵ www.bmfsfj.de/resource/blob/208536/e09e054e185731d16a93f15d94783dbd/monitoringbericht-zum-kiqutg-2022-data.pdf

Sozialindex in Hamburg³⁶

Am Hamburger Kita-Plus-Programm können alle Kitas teilnehmen, in denen der Anteil von Kindern mit nichtdeutscher Familiensprache im Krippen- und Elementarbereich am Stichtag 31.01.2020 mindestens 50 Prozent betrug. Alle übrigen Kitas wurden anhand folgender Indikatoren in eine Rangreihung gebracht. Für jeden Indikator wird eine Rangreihe jeweils ausgehend vom höchsten Anteil nach Größe des Anteils absteigend gebildet. Jeder Einrichtung wurden auf diesem Wege drei Rangwerte zugeordnet. Für jede Einrichtung wurde der Durchschnitt der drei Rangwerte gebildet, dabei wurden die Indikatoren a. und c. mit dem Faktor 0,25 und der Indikator b. mit dem Faktor 0,5 gewichtet. Rund 330 Kitas erhalten aus dem Programm eine zusätzliche Personalausstattung im Umfang von 24 Prozent.

Die Indikatoren

- a. Kinder mit einem dringlichen sozial bedingten oder pädagogischen Förderbedarf.
- b. Kinder mit einer nichtdeutschen Familiensprache.
- c. Kinder, für die in den Leistungsarten ab 6 Stunden kein Familieneigenanteil oder höchstens ein Familieneigenanteil bis inklusive in Höhe des Mindesteigenanteils zu leisten ist und die kein Geschwisterkind haben, für das mehr als der Mindestanteil zu leisten ist, bezogen auf die in diesen Leistungsarten betreuten Kinder.

³⁶ www.hamburg.de/kita-plus/

Sozialindex in Sachsen³⁷

Gefördert werden die Personalausgaben für eine zusätzliche Fachkraft im Umfang von höchstens 30 Wochenstunden je Einrichtung. In besonders belasteten Kindertageseinrichtungen kann, in Abhängigkeit der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel, zudem eine zweite Fachkraft im Umfang von ebenfalls höchstens 30 Wochenstunden gefördert werden. Dabei muss es sich um Kindertageseinrichtungen handeln, in denen ein besonders hoher Anteil von Kindern mit besonderen Lern- und Lebenserschwernissen betreut wird. Folgende Kriterien werden aufgeführt:

- a. Sozialraumbezogenes Kriterium:
 - Anteil von Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren in Bedarfsgemeinschaften mit Leistungen der Grundversicherung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch in der Gemeinde oder, wenn verfügbar, im Ortsteil.
- b. Einrichtungsbezogene Kriterien:
 - Anteil von Kindern mit vollständiger oder teilweiser Übernahme des Elternbeitrages durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe an aufgenommenen Kindern gesamt in der Einrichtung,
 - Anteil von Kindern, in deren Familie nicht vorrangig deutsch gesprochen wird an den Kindern gesamt in der Einrichtung
 - Anteil von Kindern Alleinerziehender
 - der Anteil von Kindern mit festgestellter Sprachauffälligkeit bei den in den letzten drei Schuljahren durchgeführten Untersuchungen im 4. Lebensjahr

³⁷ www.kinder-staerken-sachsen.de/projekt/

Im Bericht der Arbeitsgruppe Frühe Bildung „Gutes Aufwachsen und Chancengerechtigkeit für alle Kinder in Deutschland. Kompendium für hohe Qualität in der frühen Bildung“ wird ein neuer Vorschlag für kindorientierte Zuschläge aufgeführt. Für die Funktionsstelle Kita-Sozialarbeit „sollte in Einrichtungen mit einem erhöhten Anteil an Kindern in herausfordernden Lebenslagen längerfristig ein fester Stellenanteil als Sockel bereitgestellt werden, der um zusätzliche Stellenanteile nach der Anzahl der betreuten Kinder aufgestockt wird. Die Stellenanteile sollten folgendermaßen nach Einrichtungsgröße variieren:

- Ein Sockel im Umfang von 25 Prozent eines VZÄ für jede Tageseinrichtung mit einem erhöhten Anteil an Kindern in herausfordernden Lebenslagen,
- zusätzlich variable Anteile ab einer Einrichtungsgröße von 41 Kindern. Dazu sollte je weiteres Kind ein Stellenanteil von 0,00625 eines VZÄ gewährt werden.“

In gleichem Umfang soll zusätzlich eine Funktionsstelle Sprache bei Vorliegen der Kriterien finanziert werden.

Das würde beispielsweise für eine Einrichtung „mit einem erhöhten Anteil an Kindern in herausfordernden Lebenslagen“, die insgesamt 100 Kinder betreut, bedeuten, dass sie zwei Mal den Sockel von 0,25 VZÄ (also 0,5 VZÄ) erhält und je zwei Mal für die Kinder 41 bis 100 den Stellenanteil von 0,00625 eines VZÄ je Kind erhält, also 0,75 VZÄ. Insgesamt würde die Einrichtung demnach 1,25 zusätzliche VZÄ für die Funktionsstellen Kita-Sozialarbeit und Sprache erhalten.

Der Bericht der Arbeitsgruppe Frühe Bildung nimmt jedoch keine konkrete Festlegung vor, was unter herausfordernden Lebenslagen zu verstehen ist: „Bei der Bestimmung herausfordernder Lebenslagen sind nach Ansicht der AG Frühe Bildung insbesondere die sozioökonomischen Verhältnisse, der Bildungshintergrund und die sprachlichen Kompetenzen sowie die Entwicklung und Gesundheit der Kinder bzw. ihrer Familienangehörigen zu berücksichtigen. Das Nähere hierzu, insbesondere zu einer einheitlichen Datengrundlage, sollte das Landesrecht regeln.“ Gleichzeitig berücksichtigt dieser Vorschlag nicht, dass es unterschiedlich große Herausforderungen in Einrichtungen geben kann. Dieses Modell kennt nur Einrichtung mit bzw. ohne einen erhöhten Anteil an Kindern in herausfordernden Lebenslagen. Eine Differenzierung hinsichtlich des Umfangs der Herausforderung ist damit nicht möglich.

F. Vorschlag für einen gewichteten Sozialindex

Die Einführung eines Sozialindex zur Identifizierung von Kindertageseinrichtungen mit einem hohen Anteil an benachteiligten bzw. einem hohen Benachteiligungsrisiko ausgesetzten Kindern bietet zahlreiche Vorteile. Ein solcher Index würde nicht nur eine gezieltere Verteilung von Ressourcen ermöglichen, sondern auch die Effektivität von Fördermaßnahmen steigern. Über eine gezielte Verteilung der finanziellen Mittel und anderer Ressourcen an die Kindertageseinrichtungen, die besonders hohe Bedarfe haben, wird sichergestellt, dass die Unterstützung dorthin fließt, wo sie am dringendsten benötigt wird. Dafür notwendig sind geeignete und transparente Kriterien, um Einrichtungen mit besonderen Herausforderungen zu identifizieren. Durch den Einsatz eines solchen Instruments können bereits in den ersten Lebensjahren der Kinder gezielte Maßnahmen umgesetzt werden, bevor sich soziale und bildungsbedingte Nachteile manifestieren. Dies stärkt präventive Ansätze und kann spätere Probleme verringern. Gleichzeitig ist ein Sozialindex ein wichtiges Instrument, um den Erfolg von unterschiedlichen Maßnahmen besser zu evaluieren. Da er auf messbaren sozialen und ökonomischen Indikatoren basiert, kann überprüft werden, ob die zusätzlichen Ressourcen tatsächlich zu einer Verbesserung der Bildungs- und Lebenschancen der benachteiligten Kinder führen. Dies erleichtert es, wirksame Maßnahmen zu identifizieren und mögliche Anpassungen vorzunehmen.

Der vorliegende Vorschlag des Paritätischen Gesamtverbandes für einen Sozialindex berücksichtigt unterschiedliche Aspekte, die eine zusätzliche Personalausstattung in Kindertageseinrichtungen erforderlich machen. Allerdings sind nicht alle Aspekte gleich gravierend. So sind etwa Kinder von Geflüchteten stärker von Benachteiligung betroffen als die Gruppe der Kinder, die mindestens ein Elternteil haben, das im Ausland geboren wurde. Daher erscheint es sinnvoll, die unterschiedlichen Aspekte für die Bemessung des zusätzlichen Personalbedarfs unterschiedlich zu gewichten.

Hierfür wird eine dreistufige Gewichtung eingeführt, die multiple Benachteiligungen von Kindern berücksichtigt. Aufgrund fehlender Daten darüber, wie viele zusätzliche Ressourcen notwendig sind, um in der Praxis Benachteiligungen auszugleichen, werden modellhaft die unterschiedlichen Benachteiligungsaspekte als wenig, mittel oder stark benachteiligend eingeschätzt. Ob diese Einschätzung zutreffend und wie hoch der durchschnittliche Aufwand tatsächlich ist, kann gegenwärtig nicht mit abschließender Sicherheit beantwortet werden. Daher sollen die folgenden Angaben lediglich beispielhaft verdeutlichen, wie eine Gewichtung vorgenommen werden kann. Besonders relevant ist dabei, wie viele Indikatoren insgesamt berücksichtigt werden.

Ausgehend von einer wöchentlichen Arbeitszeit einer pädagogischen Fachkraft von 39 Stunden (analog zu TV SuE) sieht der höchste Gewichtungsfaktor eine zusätzliche Stunde wöchentliche Arbeitszeit vor. Das entspricht dem Faktor 0,026 (1/39). Der mittlere Gewichtungsfaktor sieht eine halbe Stunde zusätzliche wöchentliche Arbeitszeit vor, dies entspricht dem Faktor 0,013. Der geringste Faktor in Höhe von 0,006 entspricht 15 Minuten zusätzlicher wöchentliche Arbeitszeit. Maßgeblich für die Gewichtung der einzelnen Aspekte ist der geschätzte individuelle Bedarf an zusätzlicher Unterstützung. So benötigen Kinder in besonders belastenden Lebensumständen mehr Unterstützung als Kinder, die noch keine unmittelbare Beeinträchtigung erfahren.

In diesem Modell wird eine starke Benachteiligung (verbunden mit einer zusätzlichen wöchentlichen Arbeitsstunde) angenommen für:

- schutzsuchende Kinder
- Kinder mit Teilhabeleistungen
- Kinder mit pflegerischem Bedarf
- Kinder in Haushalten mit häuslicher Gewalt/ Suchterkrankung/einem inhaftierten Elternteil
- Kinder in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete oder Wohnungslose und in sonstigen beengten/prekären Wohnverhältnissen.

Eine mittlere Benachteiligung (verbunden mit einer halben zusätzlichen wöchentlichen Arbeitsstunde) wird angenommen für Kinder mit folgenden Merkmalen:

- BuT-Leistungsbezug oder Befreiung von der Kostenbeteiligung gemäß § 90 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII
- in der Familie wird vorrangig nicht Deutsch gesprochen
- wohnhaft in einer Einrichtung der Heimerziehung/in alternativen Formen der Betreuung
- Familien mit sozialpädagogischer Familienhilfe nach § 31 SGB VIII.

Der geringste Gewichtungsfaktor (15 Minuten zusätzliche wöchentliche Arbeitszeit) wird für folgende Aspekte angewendet:

- Kinder in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität
- ausländisches Herkunftsland mindestens eines Elternteils
- chronische Erkrankung, die nicht über Teilhabeleistungen erfasst wird.

In folgender Tabelle wird beispielhaft für eine Modelleinrichtung mit 100 Kindern dargestellt, wie die Merkmale erfasst werden und wie sich das auf die zusätzliche Personalausstattung auswirkt. Die Einrichtung weist einen vergleichsweise hohen Anteil von Kindern mit einem hohen Risiko von Benachteiligung auf. Insgesamt werden 179 Aspekte erfasst, die mit dem Risiko einer Benachteiligung verbunden sind, d. h. im Durchschnitt 1,8 Benachteiligungsaspekte pro Kind. Anhand der Gewichtungsfaktoren sollte diese Einrichtung mit 2 zusätzlichen VZÄ ausgestattet werden, um den Benachteiligungsrisiken entgegen zu wirken. Diese Gewichtung dient zunächst lediglich der Anschauung. Dabei gilt: je weniger Aspekte in einen Sozialindex einfließen, desto höher muss der einzelne Gewichtungsfaktor ausfallen.

Kriterium	Faktor	Zahl der Merkmale auf 100 Kinder	Summe der zusätzlichen VZÄ
Haushaltseinkommen			
BuT-Leistungsbezug oder Befreiung von der Kostenbeteiligung gemäß § 90 Abs. 4 Satz 2 SGB VIII	0,013	40	0,51
Kinder in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität	0,006	20	0,13
Migrationshintergrund			
Schutzsuchende Kinder	0,026	8	0,21
in der Familie wird vorrangig nicht Deutsch gesprochen	0,013	40	0,51
ausländisches Herkunftsland mindestens eines Elternteils	0,006	50	0,32
Gesundheit			
Eingliederungshilfe und sonstige Teilhabeleistungen	0,026	5	0,13
Pflegerischer Bedarf	0,026	1	0,03
Chronische Erkrankung, die nicht über Teilhabeleistungen erfasst wird	0,006	8	0,05
Prekäre familiäre Verhältnisse			
Kinder in Haushalten mit häuslicher Gewalt/ Suchterkrankung/einem inhaftierten Elternteil	0,026	2	0,05
Kinder in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete oder Wohnungslose	0,026	2	0,05
Kinder in einer stationären Einrichtung/ in alternativen Formen der Betreuung	0,026	1	0,03
Familien mit sozialpädagogischer Familienhilfe nach § 31 SGB VIII	0,013	2	0,03
Gesamt		179	2,04

orange: hoher Gewichtungsfaktor
gelb: mittlerer Gewichtungsfaktor
grün: geringer Gewichtungsfaktor

G. Wie können die zusätzlichen Mittel eingesetzt werden?

Der Sozialindex hilft dabei, Kindern mit potenziell höheren Unterstützungs- und Förderbedarfen eine zusätzliche Unterstützung zukommen zu lassen. Um der Komplexität pädagogischer Wirklichkeit gerecht zu werden, erscheint es sinnvoll, den betreffenden Einrichtungen einen hohen Grad an Autonomie bei der Mittelverwendung einzuräumen. Zwar werden in diesem Modell die zusätzlichen Bedarfe als Vollzeitäquivalente angegeben, aber dies dient lediglich als Referenzgröße. Da die Bedarfe sehr unterschiedlich sind, sollte es einrichtungsspezifische Spielräume bei der Verwendung der zusätzlichen Ressourcen geben.

Die Maßnahmen sollten geeignet sein, effektiv zum Abbau von Benachteiligung beizutragen. Es stellt sich dabei die Frage, anhand welcher Kategorien sich der Abbau von Benachteiligung erfassen lassen kann. Ein Vorschlag der Ständigen Wissenschaftlichen Kommission der Kultusministerkonferenz (SWK) orientiert sich vor allem an schulischen Vorläuferqualifikationen, insbesondere den (deutsch-)sprachigen und mathematischen Kompetenzen von Kindern.³⁸ Allerdings erscheint es sinnvoll, vergleichsweise schlechtere sprachliche und mathematische Kenntnisse nicht als Problem an sich, sondern vielmehr als Problemindikator zu verstehen. Grundsätzlich ist es erstrebenswert, dass alle Kinder basale Grundkenntnisse vor dem Schuleintritt erwerben. Ein empowernder Ansatz kann aber nicht darin bestehen, diese Defizite zu markieren und den betreffenden Kindern exkludierende „Nachhilfe“ anzubieten. Das erkennt die wahren Ursachen und Auswirkungen von Benachteiligungsprozessen und gesellschaftlichen Hierarchien. Vielmehr ist davon auszugehen, dass Kinder, die trotz mehrjährigem Besuch einer Kindertageseinrichtung erhebliche Defizite in sprachlichen und mathematischen Fähigkeiten haben (unabhängig von diagnostizierten Lese- und Rechenschwächen), keine idealen Rah-

menbedingungen für ihre Entwicklung vorfinden. Um gute Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Kindern zu schaffen, sollte das Wohlergehen von Kindern in den Blick genommen werden, denn mithilfe dieses Konzeptes lassen sich individuelle und strukturelle Rahmenbedingungen für die Persönlichkeitsentwicklung schaffen. Zu einer umfassenden Stärkung des Wohlbefindens gehören „das Erleben von Autonomie und Selbstwirksamkeit in Beziehungen und bei der Alltagsbewältigung, das Eingebundensein in positive soziale Beziehungen, das Empfinden eines Lebenssinns und persönlichen Wachstums und die Selbstakzeptanz“.³⁹ Ausgehend von der Selbstbestimmungstheorie der Motivation als eine „Leittheorie“ der Pädagogik der frühen Kindheit, werden drei angeborene psychologische Grundbedürfnisse nach Kompetenz/Wirksamkeit, Selbstbestimmung/Autonomie und Zugehörigkeit/Sozialer Eingebundenheit postuliert, deren Erfüllung zentral für den Aufbau intrinsischer und extrinsischer Motivation die Steigerung von Handlungs- und Lernbereitschaft und das Erleben von psychischer Gesundheit und Wohlbefinden sei.⁴⁰ Grundsätzlich sollte es gelingen, diesen Bedürfnissen gerecht zu werden und Bedingungen zu schaffen, unter denen Kinder ihre Neugier, ihre Autonomie und ihre Wirksamkeit ständig erfahren und erweitern. Unzureichende Ergebnisse in der Sprachstandserhebung sollten nicht einer adultistischen Logik folgend mit Sprachlernunterricht kompensiert werden, sondern mit einer umfassenden Bestärkung von Kindern in ihrem Wohlbefinden.

Daher sind verschiedene Verwendungszwecke vorstellbar. Neben der grundsätzlichen Aufstockung des Personalschlüssels sollte auch die Einrichtung von spezifischen Funktionsstellen (etwa zur sprachlichen Bildung, Sozialarbeit oder als stellvertretende Leitung) ermöglicht werden. Die zusätzlichen Mittel sollen Freiräume und be-

38 SWK (2022): Basale Kompetenzen vermitteln – Bildungschancen sichern. Perspektiven für die Grundschule. Gutachten der Ständigen Wissenschaftlichen Kommission der Kultusministerkonferenz, www.swk-bildung.org/content/uploads/2024/02/SWK-2022-Gutachten_Grundschule.pdf

39 Susanne Viernickel (2022): Kindliches Wohlbefinden. Theoretische Verortungen, begriffliche Annäherungen, empirische Erfassung, *Frühe Bildung* (2022), 11 (3), S. 107-114, <https://doi.org/10.1026/2191-9186/a000581>

40 Ebenda.

darfsgerechte Lösungen ermöglichen, die den Gegebenheiten vor Ort Rechnung tragen. Die individuellen Bildungschancen und die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern stehen dabei im Mittelpunkt. Die zusätzliche Unterstützung der Einrichtung über den Sozialindex hilft dabei, inhaltliche Herausforderungen und insbesondere den professionellen Umgang mit Heterogenität zu bewältigen. Je nach dem, ob in Einrichtungen zusätzliches Know how benötigt wird oder ob vorhandenes Know how zielgerichteter zum Einsatz gebracht werden soll, sind unterschiedliche Maßnahmen notwendig.

Bei einem hohen Sozialindex müssen pädagogische Fachkräfte verstärkt auf komplexe und spezifische individuelle Bedarfe reagieren und immer wieder strukturelle Veränderungsprozesse initiieren. Es gilt daher, Kindertageseinrichtungen mit komplexen Bedarfen zu unterstützen, um bedarfsgerecht auf spezifische Herausforderungen reagieren zu können. Das bedeutet, die individuellen Bedarfe der Kinder zu ermitteln, ihre Stärken zu fördern und sie in ihrer Persönlichkeitsentwicklung zu begleiten. Gleichzeitig müssen Teams Expertisen dafür entwickeln wie sich die Deckung von komplexen Bedarfen konzeptionell und einrichtungsspezifisch umsetzen lässt. Daher sollten zusätzliche Mittel auch für externe Evaluationen und Organisationsentwicklungsprozesse eingesetzt werden dürfen.

Ein besonders Handlungsfeld ist die Stärkung der sprachlichen Bildung. In ihrer Expertise „Bundesweite Standards in der sprachlichen Bildung in der Kindertagesbetreuung“, geben Anders, Wolf und Enß (2022) einen Überblick über den Forschungsstand zur sprachlichen Bildung.⁴¹ Um den hohen fachlichen Anforderungen an sprachliche Bildung gerecht zu werden, kommt der Aus-, Fort- und Weiterbildung des pädagogischen Personals eine besondere Bedeutung zu. Vor allem die gezielte Qualitätsentwicklung und Unterstützung von

⁴¹ Anders, Yvonne/Wolf, Katrin/Enß, Charlotte (2024): Expertise „Bundesweite Standards in der sprachlichen Bildung in der Kindertagesbetreuung“.

Einrichtungen in besonders herausfordernden Lagen hat sich bewährt, wie sie in Programmen auf Landes- und Bundesebene bereits ansatzweise umgesetzt wird. Die begleitenden Evaluationen zu den Bundesprogrammen „Schwerpunkt-Kitas“ und „Sprach-Kitas“ haben die Bedeutung einer kontinuierlichen fachlichen Unterstützung durch zusätzliche Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen und zusätzliche Fachberatung für die Weiterentwicklung der sprachpädagogischen Qualität hervorgehoben.⁴² Die zusätzliche Unterstützung durch Fachberatung kann insbesondere dabei helfen, die für jede Einrichtung konkret bestehenden spezifischen inklusiven Handlungsanforderungen zu identifizieren und einen auf die Einrichtung abgestimmten Handlungsplan zu entwickeln, umzusetzen und zu evaluieren.

Grundsätzlich sollte es den Einrichtungen überlassen sein, die zusätzlichen Mittel zielgerichtet einzusetzen. Konkrete Einsatzmöglichkeiten könnten sein:

- Verbesserung der Personal-Kind-Relation
- Schaffung von spezifischen Funktionsstellen, insbesondere auch zur Verbesserung multiprofessioneller Zusammenarbeit mit heilpädagogischen und sozialarbeiterischen Fachkräften, aber auch zur sprachlichen Bildung
- zusätzliche personelle Ressourcen in der Fachberatung
- Unterstützung bei Konzept- und Organisationsentwicklungsprozessen
- Entlastung von pädagogischen Fachkräften durch Hauswirtschafts- und Verwaltungsfachkräfte
- Spezifische Weiter- und Fortbildungen, auch Teamentwicklung und Coaching

⁴² BMFSFJ (2021): Policy Brief zum fünften Zwischenbericht zur wissenschaftlichen Evaluation des Bundesprogramms „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“: Ergebnisse der Beobachtungsstudie zur pädagogischen Qualität in ausgewählten Sprach-Kitas, www.fruehe-chancen.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Sprach-Kitas_PDFs/Policy_Brief_5_Evaluation_Sprach-Kitas.pdf

- Sachkosten für die Umsetzung von Inklusion, mehrsprachigen Bildungsmaterialien und digitaler Ausstattung
- Ausbau von Kooperationen und Öffnung in den Sozialraum
- Zusammenarbeit mit Eltern und Familien weiterentwickeln und sichern, insbesondere auch durch Kita-Sozialarbeit

Ein nicht unerheblicher Aspekt ist die tarifliche Eingruppierung von Fachkräften, die in inklusiven Gruppen arbeiten. Zu einer Eingruppierung in die Entgeltgruppe S 8b TVöD-SuE kann bei Erzieher*innen die Tätigkeiten in Integrationsgruppen mit einem Anteil von mindestens einem Drittel von Kindern mit Behinderung i. S. des § 2 SGB IX in Kindertageseinrichtungen führen, bzw.

Tätigkeiten in Gruppen mit einem überwiegenden Anteil von Kindern mit wesentlichen Erziehungsschwierigkeiten. Träger von Kindertageseinrichtungen sollten daher Erzieher*innen mit besonders schwierigen fachlichen Tätigkeiten im Sinne der Protokollerklärung Nr. 6 entsprechend tariflich eingruppieren – in Abhängigkeit von den angewandten Tarifverträgen. In Bremen werden Erzieher*innen in Kitas mit einem Kita-Index größer 50 grundsätzlich nach der Entgeltgruppe S 8b TVöD-SuE eingruppiert, da hier das Land davon ausgeht, dass in diesen Einrichtungen eine besondere fachliche Herausforderung besteht. Analog dazu könnten Vereinbarungen getroffen werden, dass Einrichtungen ab einem bestimmten Kita-Sozialindexwert die pädagogischen Fachkräfte in der Entgeltgruppe S 8b TVöD-SuE eingruppiieren können.

H. Wie kann ein Sozialindex verankert werden?

Da der Abbau und die Vermeidung von Benachteiligung eine feste gesetzliche Verpflichtung und dauerhafte Aufgabe der Kindertagesbetreuung sind, sollte ein Sozialindex eine verbindliche Grundlage haben. Die punktuelle Einbeziehung ausgewählter Einrichtungen im Rahmen eines zeitlich und finanziell limitierten Programms oder Projektes kann immer nur eine Übergangslösung sein. Daher sollten Modellprojekte zur Einführung und Erprobung von Sozialindexen immer mit dem Ziel der Verstetigung und Ausweitung verbunden sein.

Grundsätzlich kann die additive Ausstattung von Kindertageseinrichtungen mit Ressourcen durch einen Sozialindex sowohl auf kommunaler, auf Landes- und auf Bundesebene eingeführt werden. Da die Einführung allerdings mit erheblichen Kosten verbunden ist, erscheint es am realistischsten, wenn dies als gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern verstanden wird, ähnlich wie es im

Rahmen des Startchancenprogramms im Bereich der schulischen Bildung gelungen ist. Im Rahmen dieses Programms investieren Bund und Länder zusammen rund 20 Milliarden Euro in zehn Jahren. Mit dem Startchancen-Programm wollen Bund und Länder im Bereich der schulischen Bildung den Bildungserfolg von der sozialen Herkunft entkoppeln und für mehr Chancengerechtigkeit sorgen.⁴³ Dabei geht es nicht nur um finanzielle Unterstützung des Bundes, sondern auch um systemische Veränderungen und eine Stärkung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens. Eine ähnliche Initiative könnte für Kindertageseinrichtungen auf der Grundlage eines Sozialindexen eingeführt werden.

⁴³ Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Umsetzung des Startchancen-Programms für die Jahre 2024 bis 2034, 02.02.2024, im Internet unter: www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2024/blv-startchancen.pdf?__blob=publicationFile&v=4