

Christian Gottschling

Betriebserlaubnis und Qualitätsvorgaben

**Gutachten zur Kindertagesbetreuung nach dem
SGB VIII**

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

Potsdam, im Juni 2021

Einleitung

In dem vorliegenden Gutachten wird der Frage nachgegangen, welche Anforderungen an den Förderauftrag der Kindertagesbetreuung und an die Erlaubnis zum Betrieb einer Kindertagesstätte, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Qualität nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) im bundesweiten Vergleich gestellt werden und wie mit möglichen Abweichungen umgegangen wird. Dabei soll zunächst eingeordnet werden, wie der Begriff der Qualität allgemein hin und im Besonderen für Einrichtungen und Leistungen der Kindertagesbetreuung bestimmt wird. Im Weiteren wird dargestellt, welche Vorgaben die einzelnen Bundesländer für die Kindertagesbetreuung regeln und wie sich diese im Bereich der Betriebserlaubnis und der Aufsicht niederschlagen. Im Hinblick auf die Prüf- und Kontrollmöglichkeiten im Rahmen der Aufsicht über die Kindertagesbetreuung wird dargestellt, inwieweit behördliche Maßnahmen gesetzlich und vertraglich möglich sind und welche Sanktionen bei möglichen Verstößen gegen Qualitätsvorgaben im Einzelnen geregelt sind.

Gesondert werden abschließend zwei weitere Fragen behandelt. Dies ist zum einen die Frage, wie normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften, u.a. zu einem Kita-Qualitätsrahmen rechtlich abgesichert werden und ob rechtliche Grenzen wegen der Trägerautonomie oder des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung zu beachten sind. Zum anderen wird dargestellt, wie viele Einrichtungen in Brandenburg mehrsprachige pädagogische Konzepte verfolgen, welche Sprachen dies betrifft und wie diese und das Deutsche in das pädagogische Konzept integriert sind.

Inhalt

I.	Der Qualitätsbegriff - im Allgemeinen und im Qualitätsmanagement.....	5
1.	Allgemeine Definitionen der Qualität	5
2.	Modelle und Maßnahmen im Qualitätsmanagement.....	6
a.	Prozessorientierter Ansatz	6
b.	Qualitätsmodell nach Donabedian (Ergebnis-, Prozess und Strukturqualität)	6
c.	Qualitätssicherung.....	7
d.	Qualitätsentwicklung.....	7
e.	Qualitätsrahmen.....	7
f.	Qualitäts-Mindeststandards.....	8
3.	Qualität von Leistung und Leistungsverpflichteten nach dem Sozialgesetzbuch	9
a.	Die Entwicklung der Sozialgesetzgebung im Hinblick auf Qualität	9
b.	Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)	10
II.	Die Regelungen zu Qualität in der Kindertagesbetreuung im Rahmen der Erteilung der Betriebserlaubnis und der Erfüllung des Förderauftrags nach dem SGB VIII	12
1.	Qualitätssicherung und –entwicklung als Voraussetzungen im Rahmen des Verfahrens auf Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII	12

2. Qualitätssicherung und –entwicklung als Voraussetzungen im Rahmen des Förderauftrags nach § 22a SGB VIII	13
3. Qualitätssicherung und –entwicklung als Voraussetzungen im Rahmen von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a Abs. 2, 78b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII	14
4. Grenzen der Kontrolle der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben - Trägerhoheit und kommunale Selbstverwaltung	14
III. Die landesrechtlichen Regelungen zur Betriebserlaubnis und zum Förderauftrag unter dem Gesichtspunkt der Qualität - im Wortlaut	15
1. Baden-Württemberg	16
2. Bayern.....	18
3. Berlin	20
4. Brandenburg.....	23
5. Bremen	24
6. Hamburg.....	27
7. Hessen	30
8. Mecklenburg-Vorpommern.....	31
9. Niedersachsen	34
10. Nordrhein-Westfalen.....	36
11. Rheinland-Pfalz.....	39
12. Saarland	41
13. Sachsen.....	43
14. Sachsen-Anhalt	45
15. Schleswig-Holstein.....	48
16. Thüringen	51
IV. Die landesrechtlichen Regelungen unter dem Gesichtspunkt der Qualität - zusammengefasst im Vergleich	55
1. Baden-Württemberg	55
2. Bayern.....	55
3. Berlin	56
4. Brandenburg.....	58
5. Bremen	58
6. Hamburg.....	59
7. Hessen	61
8. Mecklenburg-Vorpommern.....	62
9. Niedersachsen	63
10. Nordrhein-Westfalen.....	64
11. Rheinland-Pfalz.....	65

12.	Saarland	66
13.	Sachsen	66
14.	Sachsen-Anhalt	67
15.	Schleswig-Holstein.....	68
16.	Thüringen	69
V.	Zusammenfassung.....	70
1.	Verständnis von Qualität, Vorgaben zur Qualität	70
2.	Prüfung der Leistungserbringung, Abhängigkeit der Finanzierung von der Leistungserbringung, Sanktionen	71
VI.	Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften.....	74
VII.	Einrichtungen mit mehrsprachigen Konzepten in Brandenburg	78

I. Der Qualitätsbegriff - im Allgemeinen und im Qualitätsmanagement

1. Allgemeine Definitionen der Qualität

Der Begriff der Qualität wird uneinheitlich definiert und im allgemeinen Sprachgebrauch mit unterschiedlicher Bedeutung verwendet. Zum einen wird unter Qualität in wertungsfreier Verwendung die Gesamtheit der charakteristischen Eigenschaften einer Sache verstanden.¹ Zum anderen kann mit der Verwendung des Begriffs bereits eine Wertung dergestalt verbunden sein, dass damit die Eigenschaften einer Sache im Sinne einer Güte bzw. eines Grades guter Beschaffenheit als positiv bewertet werden (z.B. „Eine Sache von Qualität“ oder „Qualität statt Quantität“). Das Bestreben, Qualität einheitlich zu standardisieren, führte in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts in mehreren europäischen Staaten zur Einführung von Qualitätsnormen, die wiederum 1987 durch den weltweiten Standard nach ISO 9000 ersetzt wurden.² Die ISO 9000er-Normenreihe dürfte im Bereich des Qualitätsmanagements als der bekannteste und meist verwendete Standard gelten. Die ISO 9000 *„beschreibt Grundlagen für Qualitätsmanagementsysteme und legt die Terminologie für Qualitätsmanagementsysteme fest“*³. „Qualität“ definiert die Norm als *„Grad, in dem ein Satz inhärenter Merkmale Anforderungen erfüllt“*⁴, wobei „Anforderungen“ nach der Normenreihe nicht zwingend objektive bzw. gesetzliche oder behördliche sind, sondern auch selbst oder von Kunden oder von anderen Personen bestimmte sein können.⁵ Die Norm ISO 9001 legt Anforderungen an ein Qualitätsmanagementsystem einer *„Organisation“* fest, wenn diese *„danach strebt, die Kundenzufriedenheit durch wirksame Anwendung des Systems zu erhöhen, einschließlich der Prozesse zur Verbesserung des Systems und der Zusicherung der Einhaltung von Anforderungen der Kunden und von zutreffenden gesetzlichen und behördlichen Anforderungen.“*⁶ Die ISO-Normen 9000 und 9001 legen damit grundsätzlich keine Maßstäbe oder Standards für eine Qualität im Sinne einer bestimmten Güte eines Unternehmens oder gar dessen Leistungen fest. Die Normen regeln aber Anforderungen, bei deren Erfüllung eine Güte und eine Verlässlichkeit eines Unternehmens sowie eine stetige Verbesserung, d.h. im Sinne der Norm ein Erhöhen der Fähigkeit des Unternehmens, Anforderungen zu erfüllen, angenommen werden kann. Gleiches wird man letztlich, wenn auch nur mittelbar und in eingeschränktem Maße, für die Qualität der Leistungen eines Unternehmens annehmen können, welches ein Qualitätsmanagement unter Beachtung entsprechender Normen, wie z.B. der nach ISO 9000, führt. Denn die Vorgaben an die Organisation selbst, wie im Falle der ISO 9000er Normenreihe z.B. die Beachtung behördlicher und gesetzlicher Vorschriften (ISO 9001:2015, Ziffer 8.2.2), die Ermittlung der Anforderungen von Kunden (Ziffer 8.2.3) und anderer an den Prozessen beteiligten Gruppen (Ziffer 4.2), das Erfordernis von Ausbildung, Schulung oder Erfahrung der im Unternehmen tätigen Personen (Ziffer 7.2 b), die Bestimmung von Kriterien für die Beurteilung, Auswahl, Leistungsüberwachung und Neubeurteilung externer Anbieter bzw. Lieferanten (Ziffer 8.4) oder die Überwachung und Korrektur bei Reklamationen (Ziffer 10.2), wirken mittelbar auch auf die Qualität der Leistungen im Sinne einer guten Beschaffenheit.

¹ Vgl. Dudenredaktion (Hrsg.): „Qualität“, Duden online, o.J., URL: <https://www.duden.de/rechtschreibung/Qualitaet>

² H. Brüggemann, P. Bremer, Grundlagen Qualitätsmanagement, S. 124

³ ISO 9000:2015, Einleitung

⁴ ISO 9000:2015

⁵ ISO 9001:2015, 4.2

⁶ DIN EN ISO 9001:2015-11, 1. Anforderungen, Seite 17

Der Standard nach ISO 9001 ist auch in der Kindertagesbetreuung das überwiegend genutzte Qualitätsmanagementsystem.⁷ Soweit das nach Qualitätsmanagementsystem nach ISO 9001 nicht unmittelbar angewendet wird, ist es Grundlage vieler anderer, häufig verwendeter Qualitätsmanagementsysteme⁸, bei einigen soweit, dass auch eine Zertifizierung des Systems nach ISO 9001 möglich ist.⁹ Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl weiterer Systeme, wie z.B. das des sog. Kronberger Kreises oder die Kindergarten-Einschätz-Skala (KES), die jedoch Schwerpunkte setzen, die nur einen Teil eines Qualitätsmanagementsystems ausmachen.¹⁰ Vor diesem Hintergrund dürfen die Standards nach ISO 9000 und ISO 9001 auch in der Kindertagesbetreuung als der Maßstab für Qualitätsfragen im Rahmen eines Qualitätsmanagements gelten, so dass in den folgenden Ausführungen insoweit allein auf diese Normen Bezug genommen wird.

2. Modelle und Maßnahmen im Qualitätsmanagement

a. Prozessorientierter Ansatz

Die ISO 9000er Normenreihe verfolgt beim Qualitätsmanagement einen prozessorientierten Ansatz. Dem liegt das sog. „Planen-Durchführen-Prüfen-Handeln-Modell (PDCA, en: Plan-Do-Check-Act)“ zugrunde, mit dem eine Organisation sicherstellen können soll, „dass angemessene Ressourcen für ihre Prozesse zur Verfügung stehen, die Prozesse gesteuert werden und dass Chancen zur Verbesserung bestimmt werden und auf diese reagiert wird.“¹¹ Dieses, auch PDCA-Zyklus genannte Modell beschreibt einen Prozess der kontinuierlichen Verbesserung, in dem das „Handeln“ u.a. in einem neuen „Planen“ bzw. Entwickeln und Bestimmen neuer (Qualitäts-)Ziele oder Standards liegt. Der PDCA-Zyklus ist heute Grundlage einer Vielzahl von normierten Qualitätsmanagementsystemen.¹²

b. Qualitätsmodell nach Donabedian (Ergebnis-, Prozess und Strukturqualität)

Der libanesische Arzt und Wissenschaftler Avedis Donabedian unterschied bei Qualität in der Gesundheitsversorgung nach mehreren Größen. Den aus seiner Sicht unzureichenden Ansatz, die Qualität einer Behandlung an deren Ergebnis („*outcome of medical care*“) zu messen, ergänzte er um die Bewertung des Prozesses („*process of care*“) und die der Strukturen, innerhalb derer der Prozess stattfindet („*A third approach to assessment is to study not the process of care itself, but the settings in which it takes place and the instrumentalities of which it is the product. This may be roughly designated as the assessment of structure, [...]*“).¹³ Donabedian

⁷ Vgl. Wolters Kluwer Deutschland GmbH, DKLK-Studie 2018 - Befragung zur Wertschätzung und Anerkennung von Kita-Leitungen, wonach 13,5 % der Einrichtungen, die ein Qualitätsmanagementsystem führen, nach der Norm ISO 9001 arbeiten. Die darauf in der Verbreitung folgenden Systeme, das KTK-Siegel (11,8 %) und das BETA-Gütesiegel (10,4 %) beinhalten den Standard nach ISO 9001.

⁸ z.B. KTK-Gütesiegel, BETA-Gütesiegel, AWO-Tandem-Konzept

⁹ z.B. KTK-Gütesiegel, BETA-Gütesiegel

¹⁰ so z.B. das System nach dem Kronberger Kreis wesentlich im Hinblick auf die dialogische Qualitätsentwicklung oder die Kindergarten-Einschätz-Skala in Bezug auf die Bewertung der pädagogischen Qualität.

¹¹ DIN EN ISO 9001:2015-11, Einleitung, Seite 8

¹² z.B. QEP - Qualität und Entwicklung in Praxen®; ISO 45001 - Managementsysteme für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit; ISO 14001 - Umweltmanagementsysteme

¹³ Donabedian A., Evaluating the Quality of Medical Care, The Milbank Memorial Fund Quarterly, Vol. 44, No. 3, Pt. 2, 1966 (pp. 166–203)

ging dabei davon aus, dass die von ihm bezeichneten Größen zueinander in einem Abhängigkeitsverhältnis stehen. Die auf Donabedian zurückgehende Terminologie bzw. Unterscheidung zwischen Ergebnis-, Prozess- und Strukturqualität wurde auch im Bereich des Qualitätsmanagements in der Kinder- und Jugendhilfe adaptiert und in einigen Schriften und u.a. vom Gesetzgeber aufgegriffen.¹⁴

c. Qualitätssicherung

Der bei qualitätsrelevanten Fragen, und auch zunehmend vom Gesetzgeber verwendete Begriff der „Qualitätssicherung“ wird nach der ISO Norm 9001 mit *„Teil des Qualitätsmanagements, der auf das Erzeugen von Vertrauen darauf gerichtet ist, dass Qualitätsanforderungen erfüllt werden“*¹⁵ definiert. Im praktischen Sprachgebrauch oder auch in der Verwendung des Gesetzgebers wird der Begriff vermutlich weniger im Sinne einer vertrauensbildenden Maßnahme verstanden werden. Näher liegend scheint hier ein Verständnis des Begriffs im Sinne der Gewährleistung des Erreichens zuvor bestimmter Anforderungen einschließlich der Kontrolle, ohne dass es auf ein Vertrauen darauf ankommt.

d. Qualitätsentwicklung

Der vom Gesetzgeber ebenfalls und insbesondere im Zusammenhang mit Qualitätssicherung verwendete Begriff der *„Qualitätsentwicklung“* findet sich in der Normenreihe nach ISO 9000 nicht wieder. Im Qualitätsmanagement nach diesen Normen ist stattdessen *„Qualitätsverbesserung“* geregelt, die mit *„Teil des Qualitätsmanagements, der auf die Erhöhung der Fähigkeit zur Erfüllung der Qualitätsanforderungen gerichtet ist“* definiert wird. Es steht zu vermuten, dass der Gesetzgeber mit dem Begriff der Qualitätsentwicklung ebenso eine Verbesserung und nicht nur eine Veränderung von Eigenschaften einer Organisation, eines Systems, eines Prozesses oder einer Leistung einbezieht und diesen insoweit in Übereinstimmung mit dem Begriff der Qualitätsverbesserung nach den Normen des Qualitätsmanagements verwendet. Auf jede Art der Entwicklung einer Qualität, z.B. auch eine Stagnation oder gar Verschlechterung, wird der Gesetzgeber hingegen nicht abstellen wollen.

e. Qualitätsrahmen

Auch der Begriff des Qualitätsrahmens wird im Zusammenhang mit qualitätserheblichen Themen, insbesondere im Bereich der Bildung verwendet. Das österreichische Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung veröffentlichte im Oktober 2020 einen *„Qualitätsrahmen“* als Grundlage für ein gesetzlich *„auf allen Ebenen der Schulverwaltung“* einzurichtendes *„und die Schulen umfassendes Qualitätsmanagement“*.¹⁶ Der Qualitätsrahmen legt insgesamt 15 sog. *„Qualitätsbereiche“* fest, die wiederum anhand verschiedener *„Qualitätskriterien“* bemessen werden können.¹⁷ Die als Qualitätskriterien aufgeführten Merkmale bzw. Anforderungen können mit ja oder nein beantwortet werden und ermöglichen somit keine

¹⁴ Vgl. Baden-Württemberg Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, Orientierungsplan für Bildung- und Erziehung in baden-württembergischen Kindergärten und weiteren Kindertageseinrichtungen, S. 24; Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Hamburger Bildungsempfehlungen für die Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen, S. 5; Sonja Darius, Heinz Müller, Ursula Teupe, Die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen gemäß § 78b SGB VIII Stand der Umsetzung in Rheinland-Pfalz; BT-Drucksache, 13/10330, S. 17

¹⁵ ISO 9000:2015, 3.3.6

¹⁶ § 6 Abs. 1 Bildungsdirektionen-Einrichtungsgesetz – BD-EG

¹⁷ Republik Österreich, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, DER QUALITÄTSRAHMEN FÜR SCHULEN

Bewertung innerhalb eines Qualitätsrahmens im engeren Sinne. Bemerkenswert, wenn auch übereinstimmend mit den o.g. Grundsätzen des Qualitätsmanagements ist, dass lediglich zwei der 15 Qualitätsbereiche Qualitätskriterien enthalten, die die ureigentliche Aufgabe der Schule, nämlich die Vermittlung bzw. den Erwerb und die Entwicklung von Kompetenzen und somit die Leistung der Schule im engeren Sinne, betreffen. Im Übrigen beziehen sich die Qualitätskriterien auf das Qualitätsmanagement selbst, auf Führungsaufgaben und -prozesse („Führen+Leiten“), auf die Prozesse des Lehrbetriebs („Lernen+Lehren“) sowie auf die Einbeziehung der betroffenen Personenkreise in die Prozesse („Schulpartnerschaft+Aussenbeziehungen“). Der Begriff „Qualitätsrahmen“ kann in diesem Fall somit letztlich als eine Anleitung zum Qualitätsmanagement verstanden werden. Konkrete Anforderungen an Leistungen lassen sich dem Rahmen nur bedingt entnehmen, keinesfalls jedoch derart, dass mit einem Rahmen im engeren Sinne unterschiedliche, aber akzeptable Niveaus von Merkmalsausprägungen umfasst wären.

Das Land Baden-Württemberg hat einen „Qualitätsrahmen Ganztagschule Baden-Württemberg“ herausgegeben und sieht darin eine „wesentliche Grundlage für die pädagogische und organisatorische Arbeit“ in Ganztagschulen.¹⁸ Das Werk soll erklärtermaßen den PDCA-Zyklus „in abgewandelter Form“ abbilden und stellt dabei für verschiedene „Qualitätsmerkmale“ (z.B. „Raum“, „Kooperative Professionalität“ oder „Zusammenarbeit mit Eltern“) Indikatoren auf, die eine Einstufung der Qualität in vier Stufen („Standards“ und „Qualitätsstufe“ 1 bis 3) ermöglichen sollen. Eine Ganztagschule soll sich so, ausgehend vom Standard, über die drei Stufen hin zu einer hoch entwickelten Ganztagschule weiterentwickeln können, die nach ca. 5-10 Jahren auf allen Ebenen gute bzw. sehr gute Praxis erreicht. Von dem Grundsatz der stetigen Verbesserung wird hier insoweit abgewichen, als zwar die Möglichkeit und das Erfordernis der Weiterentwicklung auch nach Erreichen der „Qualitätsstufe 3“ gesehen wird, der Rahmen hier aber tatsächlich im eigentlichen Sinne durch das Abstecken eines konkreten Zieles mit konkreten Übergangsstadien bestimmt wird, die von weniger guten Merkmalsausprägungen (Indikatoren) gekennzeichnet sind.

Die beiden angeführten Qualitätsrahmen dürften beispielhaft dafür sein, wie unterschiedlich der Begriff des Qualitätsrahmens verstanden wird und wie schwer sich dieser in die Systematik des Qualitätsmanagements einordnen lässt. Es ist jedenfalls nicht das Prinzip des Qualitätsmanagements, Anforderungen dergestalt zu bestimmen, dass sich daraus ein Rahmen ergeben könnte, innerhalb dessen Anforderungen zu erfüllen wären. Vielmehr liegt der Schwerpunkt in der stetigen Entwicklung einer auch im Ermessen der Organisation stehenden Qualität, für die im Hinblick auf eine Verbesserung weder ein absolutes Optimum noch zwingend Zwischenschritte oder Stufen ausreichender aber nicht optimaler Qualität auf dem Weg zu einem solchen Optimum bestimmt werden.

f. Qualitäts-Mindeststandards

Insbesondere im Zusammenhang mit Erwägungen, die einen Qualitätsrahmen betreffen, wird u.a. auch die Frage nach „Mindeststandards“ oder „Qualitäts-Mindeststandards“ für eine Organisation oder eine Leistung gestellt. Hier wird zu differenzieren sein. Soweit mit diesen Begriffen Mindestanforderungen im Sinne eines Qualitätsmanagements gemeint sein sollen, müsste unterschieden werden, ob es Anforderungen an die Organisation und deren Leitung,

¹⁸ Baden-Württemberg Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, Qualitätsrahmen Ganztagschule Baden-Württemberg

an die Prozesse der Organisation oder an die Eigenschaften oder Güte der Leistungen sein sollen. In den beiden erst genannten Fällen ergeben sich „(Mindest-)Standards“ unmittelbar aus den Vorschriften zu dem Qualitätsmanagementsystem¹⁹, auch wenn dort z.B. Im Fall der Normenreihe nach ISO 9000 „Mindest“-Anforderungen ausdrücklich nicht geregelt sind. Hier wird allein auf die Erfüllung oder Nicht-Erfüllung einer Anforderung geprüft. Für die Leistungen einer Organisation hingegen regeln Vorgaben eines Qualitätsmanagements nur bedingt Standards. Hier wird in der Regel neben der Erfüllung und Erreichung der eigenen Vorgaben und Ziele der Organisation auf die Beachtung gesetzlicher und behördlicher Vorgaben geprüft, welche insoweit als Mindeststandard gelten dürften.²⁰

Ohne Bezug zu einem Qualitätsmanagement bzw. in der Gesetzgebung allgemein erschließt sich die Verwendung der Begriffe „Qualitätsstandard“ oder „Mindestqualitätsstandard“ durch den Gesetz- oder Verordnungsgeber nicht ohne weiteres. Denn soweit der Gesetzgeber im Allgemeinen die Begriffe „Mindest-“, oder „mindestens“ im Hinblick auf Tatbestandsvoraussetzungen verwendet, wird bei einer Tatbestandsprüfung in der Regel allein auf ein Vorliegen oder Nicht-Vorliegen eines Merkmals abgestellt, ohne dass dies mit einer Wertung verbunden ist, d.h. ohne dass es darauf ankommt, ob von dem verantwortlichen Rechtssubjekt mehr hätte erreicht werden können oder wünschenswerter Weise anzustreben gewesen wäre. In der Kinder- und Jugendhilfe, in der es wesentlich auf das Kindeswohl ankommt, das nicht in absoluter Form festgestellt werden kann, scheint es jedoch geboten und jedenfalls nachvollziehbar, neben der Bestimmung reiner Tatbestandsmerkmale als Voraussetzung z.B. für eine Erlaubnis oder für Zuschüsse der öffentlichen Hand, auch darüber hinausgehende, erstrebenswerte oder ggf. noch bessere Zustände zu formulieren, ohne auf die Lehren und Instrumente des Qualitätsmanagements abstellen zu müssen. Bezeichnend und beispielhaft hierfür ist die Regelung des Berliner Kindertagesförderungsgesetzes unter § 12 Abs. 2, die als pädagogische Nutzfläche in Tageseinrichtungen verpflichtend mindestens drei Quadratmeter pro Kind vorsieht, bei der Errichtung von Tageseinrichtungen jedoch eine Nutzfläche von 4,5 Quadratmetern als „*anzustreben*“ bestimmt. Das Bremische Tageseinrichtungs- und Kindertagespflegegesetz (BremKTG) geht noch weiter und fordert in § 3, dass Tageseinrichtungen und Kindertagespflege unter Berücksichtigung der jeweiligen Lebenssituationen durch altersentsprechende Betreuungs- und Förderungsangebote die *optimale* Entwicklung der emotionalen, wahrnehmungsmäßigen, motorischen, geistigen, sprachlichen und sozialen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Kinder *anstreben* sollen. Juristisch dürfte es praktisch nicht möglich sein, auf die Erfüllung des Tatbestandsmerkmals des „Anstrebens eines Optimums“ zu prüfen.

3. Qualität von Leistung und Leistungsverpflichteten nach dem Sozialgesetzbuch

a. Die Entwicklung der Sozialgesetzgebung im Hinblick auf Qualität

In die Sozialgesetzgebung hat der Qualitätsbegriff im Sinne einer Qualitätssicherung und Qualitätsweiterentwicklung erstmalig im Jahr 1988 mit dem Gesundheits-Reformgesetz – GRG bzw. der Einführung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) Einzug gehalten, in dem das Erfordernis einer Qualitätssicherung bei der kassenärztlichen (und kassenzahnärztlichen) und der stationären Versorgung sowie bei Hilfsmitteln geregelt wurde. Die Bundesregierung schlug

¹⁹ Vgl. im Falle der Norm ISO 9001 unter Abschnitt 4 („Kontext der Organisation“) und 5 („Führung“)

²⁰ Vgl. im Falle der Norm ISO 9001 unter Abschnitt 8.2 („Anforderungen an Produkte und Dienstleistungen“)

dazu in dem Gesetzesentwurf „zur Verbesserung der Qualität und Humanität bei der Versorgung der Versicherten“ u.a. die Verpflichtung von Kassenärzten und Krankenhäusern zur Teilnahme an externen Qualitätssicherungsprogrammen sowie die Abhängigkeit der Abrechnung von Untersuchungs- und Behandlungsmethoden, die ihrer Eigenart nach besondere Kenntnisse und Erfahrungen des Arztes voraussetzen, von der Erfüllung entsprechender Qualifikationsanforderungen vor. Darüber hinaus sollte eine stichprobenweise Prüfung der Qualität der ärztlichen oder zahnärztlichen Behandlung auf der Grundlage von Qualitätsstandards geregelt werden.²¹ Diese Punkte wurden in den §§ 135 bis 139 SGB V geregelt. Durch das GKV-Modernisierungsgesetz (GMG) kam die Vorschrift des § 135a SGB V hinzu, nach der Vertragsärzte, medizinische Versorgungszentren und zugelassene Krankenhäuser seit dem Jahr 2004 verpflichtet sind, ein einrichtungsinternes Qualitätsmanagement einzuführen und weiterzuentwickeln. Auch in weiteren Büchern des Sozialgesetzbuchs wurden seither Regelungen zur Qualität im Sinne einer Qualitätssicherung und -weiterentwicklung sowie überhaupt eines Qualitätsmanagementsystems eingeführt. Das SGB III regelt im Bereich der Arbeitsförderung z.B. als Erfordernis für die Zulassung als Träger die Anwendung eines „Systems zur Sicherung der Qualität“ (§ 178 SGB III). Nach dem SGB IX, das die Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen regelt, „stellen Erbringer von Leistungen ein Qualitätsmanagement sicher, das durch zielgerichtete und systematische Verfahren und Maßnahmen die Qualität der Versorgung gewährleistet und kontinuierlich verbessert.“ Im Bereich der Pflegeversicherung wurden durch das Pflege-Qualitätssicherungsgesetz (PQsG) umfangreiche qualitätsrelevante Vorschriften im SGB XI eingeführt. Nach § 72 Abs. 3 SGB XI dürfen z.B. Versorgungsverträge nur mit Pflegeeinrichtungen abgeschlossen werden, die sich verpflichten, nach Maßgabe der Vereinbarungen nach § 113 SGB XI einrichtungsintern ein Qualitätsmanagement einzuführen und weiterzuentwickeln. Der § 113b SGB XI regelt seit dem Jahr 2016 einen Qualitätsausschuss, der sich zu gleichen Teilen aus Vertreterinnen und Vertretern der Leistungsträger und der Leistungserbringer zusammensetzt und zu dessen Aufgaben und Befugnissen u.a. die Vergabe von Aufträgen zur Entwicklung von Instrumenten für die Prüfung der Qualität der Leistungen von Pflegeeinrichtungen sowie die Vereinbarung von Maßstäben und Grundsätzen für die Qualität, Qualitätssicherung und Qualitätsdarstellung in der Pflege gehören.

b. Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)

Als letztes der Sozialgesetzbücher wurde das SGB VIII für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe im Hinblick auf Qualitätsfragen angepasst. Beginnend mit der Einführung der Vorschriften §§ 78a-g SGB VIII wurde die Übernahme des Entgelts des Leistungsberechtigten durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe - im Wesentlichen aus Gründen der Finanzierung²² - von einer Vereinbarung mit dem Träger der Einrichtung abhängig gemacht, die u.a. eine Qualitätsentwicklung zum Gegenstand hat. Durch das Tagesbetreuungsbaugesetz-TAG aus dem Jahr 2004 wurde die Vorschrift des § 22a SGB VIII eingeführt, mit der qualitative Anforderungen an den in § 22 Abs. 3 SGB VIII bestimmten Förderauftrag des Einrichtungsträgers aufgestellt werden, nämlich mit dem Erfordernis der *Sicherstellung* und der *Entwicklung* der Qualität, wozu „der Einsatz von Instrumenten und Verfahren zur Evaluation der Arbeit in den Einrichtungen“ gehört. Mit dem Bundeskinderschutzgesetz – BKiSchG hat der Gesetzgeber § 79 Abs. 2 SGB VIII insoweit geändert, als die Träger der öffentlichen Jugendhilfe nunmehr gewährleisten sollen, dass zur Erfüllung der Aufgaben nach dem SGB VIII „eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung“ nach Maßgabe des neu eingeführten § 79a SGB VIII erfolgt. Damit

²¹ BT-Drucksache 11/2237, S. 149

²² Vgl. BT-Drucksache 13/10330, S. 17

wollte der Gesetzgeber vor dem Hintergrund der Forderung nach der Entwicklung und Anwendung fachlicher Standards Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung zum Thema auch der Gesamtverantwortung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe machen.²³ Freie Träger werden hier nach § 74 Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII insoweit einbezogen, als deren Förderung davon abhängig gemacht werden soll, dass die Träger „die Beachtung der Grundsätze und Maßstäbe der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung nach § 79 a gewährleisten“ . Von verschiedenen Seiten wird die Auffassung vertreten, dass die gesetzlichen Vorgaben in der Kinder- und Jugendhilfe zum Thema Qualität andere seien, als die der übrigen Sozialgesetze. MERCHEL führt dazu aus, das SGB VIII fordere beim Umgang mit dem „Qualitätsthema“ eine Akzentuierung weniger auf dem administrativ-kontrollierenden Motiv („Qualitätsprüfung“), sondern mehr auf dem fachlich-entwickelnden Impuls („Qualitätsentwicklung“). Der Gesichtspunkt der Qualitätsprüfung sei im Gesetz nicht enthalten. Zur Begründung führt MERCHEL u.a. die Gesetzesbegründung zur Einführung der §§ 74a-g SGB VIII an.²⁴ Tatsächlich heißt es in der Gesetzesbegründung, dass der Bereich sozialer Arbeit über kein allgemein anerkanntes Verständnis von Qualität bzw. die dafür maßgeblichen Faktoren verfüge. Angemessen erscheine deshalb der Begriff „Qualitätsentwicklung“, „der deutlich zum Ausdruck bringt, daß die Sicherung von Qualität im Bereich der sozialen Arbeit ein ständiger Prozeß der (Weiter-)Entwicklung ist.“²⁵ Diese Einschätzungen aus dem Jahre 1998 lassen sich indessen mit der normativen Systematik des modernen Qualitätsmanagements nicht in Einklang bringen. Scheinbar werden hier wesentliche kumulative Bestandteile des Qualitätsmanagements fälschlich in einem Alternativverhältnis gesehen. Tatsächlich setzt die Entwicklung einer Qualität begriffsnotwendig zunächst deren Bestimmung und Sicherung voraus.²⁶ Zum Teil wird weitergehend die vorherige Festlegung von *Qualitätsstandards* als notwendige Voraussetzung für eine Weiterentwicklung der Qualität gesehen.²⁷ Die Sicherung einer Qualität im Sinne eines Qualitätsmanagements ist nicht der Prozess der Entwicklung, sondern die Grundlage für eine Entwicklung im Sinne einer Verbesserung der Qualität. Sowohl der Nachweis der Erfüllung einer Anforderung, als auch der Nachweis einer Verbesserung bzw. Entwicklung setzen wiederum eine Prüfung bzw. Messung voraus, die über die vom Gesetzgeber nach der Gesetzesbegründung zu den §§ 74a-g SGB VIII eingeräumte Möglichkeit von „Selbstevaluierungsmaßnahmen“, die „von den Teilbereichen bzw. Arbeiterteams selbst gesteuert (Selbstführung) werden können“²⁸ hinausgehen muss. Im Hinblick auf den zum Ausdruck gebrachten Einwand des Gesetzgebers, es handelte sich bei Qualitätssicherung um ein industriespezifisches Phänomen, dürfte mittlerweile unbestritten sein, dass Qualitätsmanagement, einschließlich der damit erforderlichen Qualitätssicherung²⁹, heutzutage ein Instrument der Prozessoptimierung ist, das längst nicht mehr nur im Rahmen industrieller Fertigung eingesetzt wird, sondern gleichfalls und uneingeschränkt im Dienstleistungssektor. Von diesem wird man nach heutigem Verständnis auch die Akteure und Leistungen nach dem SGB VIII nicht ausnehmen können. Das Technische Komitee 176 der Internationalen Organisation für Normung (ISO) trug dieser Entwicklung insoweit

²³ BT-Drucksache 17/6256, S. 16

²⁴ Merchel, Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit, 4. Aufl., S. 26 ff.

²⁵ BT-Drucksache 13/10330, S. 17

²⁶ so z.B. das Sächsische Staatsministerium für Soziales, in: Empfehlung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales zum Qualitätsmanagement in Kindertageseinrichtungen im Freistaat Sachsen Vom 5. Februar 2007, S. 2, welches unter den „Kriterien von Qualitätssicherungsinstrumenten“ eine Qualitätsfeststellung als IST-Analyse fordert.

²⁷ Dietmar Sturzbecher, Raik Dusin, Juliane Lippert & Conrad Teichert, Analyse der Qualitätsmanagementsysteme frühkindlicher Bildung in Brandenburg, S. 7

²⁸ BT-Drucksache 13/10330, S. 18

²⁹ ISO 9000:2015, 3.3.6

Rechnung, als mit der grundlegend überarbeiteten Norm ISO 9001:2015 ausdrücklich Dienstleistungen mit in den Regelungskreis aufgenommen wurden.³⁰ Des Weiteren wurde „Kundenorientierung“ als ein Grundsatz des Qualitätsmanagements definiert.³¹ Dem Verständnis folgend, dass von den Prozessen und Leistungen einer Organisation nicht nur die Kunden als eigentliche Empfänger oder Adressaten der Leistung im engeren Sinne betroffen sind, sondern auch weitere „Anspruchsgruppen“³², fordert die Norm unter Ziffer 4.2 auch die Ermittlung dieser für das Qualitätsmanagement relevanten „interessierten Parteien“ sowie der Anforderungen dieser Gruppen. Im Hinblick auf die Bewertung des Qualitätsmanagements fordert die Norm gemäß Ziffer 9.3.2 Informationen über die Leistung und Wirksamkeit des Systems „bei der Kundenzufriedenheit und Rückmeldungen von relevanten interessierten Parteien.“ Die Deutsche Gesellschaft für Qualität e.V. misst diesem „erweiterten Verständnis“ große Bedeutung für soziale Dienstleistungen bei, „da in diesem Bereich interessierte Parteien wie beispielsweise politische Gremien, Behörden oder Verbände neben den Kunden eine zentrale Rolle spielen.“³³ Letztlich regelte im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe der Gesetzgeber selbst im Jahr 2004 mit der Einführung des § 22a SGB VIII ausdrücklich das Erfordernis, die Qualität der Förderung in Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen „sicherzustellen“ und „weiterzuentwickeln“. Acht Jahre später wurde mit der Änderung des § 45 Abs. 3 SGB VIII die Pflicht der Vorlage des Einrichtungskonzepts im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens mit dem Erfordernis verknüpft, dass das Konzept auch „Auskunft über Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und –sicherung gibt“. Im selben Zuge wurde auch in § 74 SGB VIII bei den Voraussetzungen für die Förderung freier Träger das Nebeneinander der Qualitätssicherung und der Qualitätsentwicklung geregelt. An der ursprünglichen Auffassung gemäß der Gesetzesbegründung zu den §§ 74a-g SGB VIII³⁴, nach der die Qualitätssicherung im Bereich der sozialen Arbeit ein Prozess der (Weiter-)Entwicklung sei, hielt der Gesetzgeber damit scheinbar nicht fest.

II. Die Regelungen zu Qualität in der Kindertagesbetreuung im Rahmen der Erteilung der Betriebserlaubnis und der Erfüllung des Förderauftrags nach dem SGB VIII

1. Qualitätssicherung und –entwicklung als Voraussetzungen im Rahmen des Verfahrens auf Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII

Die Voraussetzungen für die Erlaubnis zum Betrieb einer Kindertagesstätte sind auf Bundesebene in § 45 SGB VIII bestimmt. Diese Norm regelt generell den Erlaubnisvorbehalt für Einrichtungen, „in der Kinder oder Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden oder Unterkunft erhalten“. Die Vorschrift legt allgemein gehaltene Anforderungen im Hinblick auf sachliche und personelle Voraussetzungen fest und dient im Wesentlichen der Abwehr von Gefahren für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen.³⁵ Die Erlaubnis zum Betrieb einer Kindertagesstätte ist danach zu erteilen, wenn das Wohl der Kinder gewährleistet ist § 45 Abs. 2 S. 1 SGB VIII. Regelbeispiele in Abs. 2 S. 2 der Vorschrift konkretisieren, unter

³⁰ ISO 9001:2015, Änderungen, S. 4

³¹ ISO 9001:2015, 0.2 Grundsätze des Qualitätsmanagements

³² ISO 9001:2015, Vorwort

³³ Deutsche Gesellschaft für Qualität e.V., Qualitätsmanagement in der sozialen Dienstleistung, S. 32

³⁴ BT-Drucksache 13/10330, S. 17

³⁵ Vgl. Busse in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 2. Aufl., § 45 SGB VIII, Rn. 2 (Stand: 17.02.2021)

welchen Umständen dies der Fall ist. Anforderungen an die Qualität der Kindertagesbetreuung im Sinne einer bestimmten oder anzustrebenden Form oder Güte der Leistungen oder Prozesse lassen sich der Vorschrift nicht entnehmen. Gleichwohl regelt Abs. 3 der Vorschrift mit dem Erfordernis der Vorlage der Konzeption der Einrichtung im Rahmen der Prüfung der vorgenannten Voraussetzungen, dass diese Konzeption „auch Auskunft über Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung gibt“. Angesichts der hier unter I. 3. b. zitierten Vorbehalte hinsichtlich des Erfordernisses einer Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe und des nur negativ bestimmbareren Kindeswohls, das nicht auf das Erstreben eines Optimums gerichtet ist³⁶, erscheint es auf den ersten Blick bemerkenswert, dass Qualitätssicherung und -entwicklung, wenn auch generell, zu einem Prüfungsgegenstand im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens gemacht werden. Gesetzesbegründung und Kommentierungen des zu dem mit dem Bundeskinderschutzgesetz eingeführten Tatbestandsmerkmals lassen jedoch nicht erkennen, dass der Gesetzgeber Qualitätssicherung und -entwicklung in diesem Zusammenhang zur kontinuierlichen Verbesserung von Organisation, Prozessen und Leistungen im Sinne eines Qualitätsmanagements machen wollte. Nach der Gesetzesbegründung sollten zu den Instrumenten der Qualitätssicherung und -entwicklung auch „Instrumente zur Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt; insbesondere auch für die Prävention von Machtmissbrauch in Einrichtungen und Diensten sowie für die Intervention bei Verdacht auf Grenzverletzungen“³⁷ zählen. Weiter heißt es: „Damit die Erlaubnisbehörde diese Faktoren bereits vor Erteilung der Erlaubnis prüfen kann, verlangt die Vorschrift entsprechende Aussagen über Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in der vorzulegenden Konzeption.“ Der Gesetzgeber schien die Instrumente der Qualitätssicherung und -entwicklung somit allein als Mittel zur Gefahrenabwehr zu begreifen. Angesichts des Umstands, dass der Gesetzgeber in § 22 Abs. 2. SGB VIII die Entwicklung, Erziehung und Bildung des Kindes sowie die Vereinbarkeit von Kindern und Beruf als grundsätzliche Förderaufträge der Kindertagesbetreuung sieht, erscheint dieses auf Gefahrenabwehr gerichtete Verständnis der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens nur zu einem Teil geeignet, der tatsächlichen Bedeutung gerecht zu werden. Jedenfalls widerspricht es dem qualitätsimmanenten Grundsatz der kontinuierlichen Verbesserung, wenn das Instrument der Qualitätsentwicklung der Sicherung oder Gewährleistung eines Mindeststandards³⁸ dienen soll.

2. Qualitätssicherung und –entwicklung als Voraussetzungen im Rahmen des Förderauftrags nach § 22a SGB VIII

Im Hinblick auf den vorgenannten Förderauftrag nach § 22 SGB VIII führte der Gesetzgeber mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) die Vorschrift des § 22a Abs. 1 SGB VIII ein, nach der die Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Qualität der Förderung in ihren Einrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherstellen und weiterentwickeln sollen. Für Einrichtungen anderer Träger soll dies nach Abs. 5 der Vorschrift durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sichergestellt werden. Die Begründung weicht von der entsprechenden Begründung im Bundeskinderschutzgesetz zu § 45 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII ab und scheint einer umfassenderen Sicht auf die Vorzüge der Qualitätssicherung und –entwicklung zu folgen. „Dem Stand der wissenschaftlichen Diskussion entsprechend“ sei „die Entwicklung eines pädagogischen Konzepts für die Erfüllung des Förderauftrags sowie der Einsatz von Instrumenten und Verfahren

³⁶ Vgl. Stähr in: Hauck/Noftz, SGB, 01/21, § 45 SGB VIII, Rn. 25

³⁷ BT-Drucksache 17/6256, S. 24; Vgl. auch Stähr in: Hauck/Noftz, SGB, 01/21, § 45 SGB VIII

³⁸ Vgl. Stähr in: Hauck/Noftz, SGB, 01/21, § 45 SGB VIII, Rn. 25

zur Evaluation der Arbeit heute ein unverzichtbares Instrument zur systematischen Qualifizierung der Arbeit in Tageseinrichtungen.“ „Entsprechende Qualitätskriterien sowie Verfahren und Instrumente zur Qualitätsmessung und –entwicklung“ seien „auf bundesweiter Basis innerhalb der „Nationalen Qualitätsinitiative“ sowie von Trägern entwickelt worden, so dass Qualität künftig nicht mehr nur behauptet, sondern auch nachgewiesen werden“ könne. „Die Notwendigkeit solcher Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und –sicherung“ ergebe sich „einerseits aus der Verpflichtung, alle Kinder individuell bestmöglich zu fördern sowie andererseits aus wissenschaftlichen Untersuchungen, die deutliche Qualitätsunterschiede zwischen den einzelnen Einrichtungen konstatieren.“³⁹ Zur Erreichung des Ziels der bestmöglichen Förderung wird hier das Erfordernis u.a. der Messung, der Evaluierung und der Entwicklung der Qualität gesehen. In der Kommentierung wird gefolgert, der Träger der öffentlichen Jugendhilfe müsse die „Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität“ durch geeignete Maßnahmen sicherstellen⁴⁰. Zudem würden in der Vorschrift Entwicklungen und Erkenntnisse aufgegriffen und formuliert, „die in der sozialen Arbeit seit langem zum fachlichen Standard gehören“. Auch „Bildungspläne“, die die Länder für Tageseinrichtungen entwickelten, spielten „in diesem Zusammenhang eine Rolle.“⁴¹

3. Qualitätssicherung und –entwicklung als Voraussetzungen im Rahmen von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach §§ 78a Abs. 2, 78b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII

Wie unter I.3.b. bereits angeführt, führte der Gesetzgeber mit den §§ 78a-g SGB VIII im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe Vorschriften zur Übernahme von Leistungsentgelten ein, die an das Vorliegen einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung geknüpft sind. U.a. für den Bereich der Kindertagesbetreuung kann der Landesgesetzgeber gemäß § 78a Abs. 2 SGB VIII die Geltung der §§ 78b-g SGB VIII bestimmen. Die Qualitätsvereinbarung wird als Vereinbarung über die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote und über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung definiert. Welchen Regelungsgehalt eine Qualitätsentwicklungsvereinbarung im Konkreten haben kann oder soll, lässt der Gesetzgeber offen,⁴² führt in der Gesetzesbegründung jedoch aus, dass es zweckmäßig erscheine, „in den Leistungsvereinbarungen zwischen Struktur-, Verfahrens- und Ergebnisqualität zu unterscheiden.“⁴³

4. Grenzen der Kontrolle der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben - Trägerhoheit und kommunale Selbstverwaltung

Im Hinblick auf die gesetzlichen Vorgaben zum Förderauftrag generell sowie auch bei den Vorgaben, die sich aus der Pflicht zur Qualitätssicherung und –entwicklung ergeben, stellt sich die Frage, inwieweit die Einhaltung dieser Vorgaben durch externe Prüfung abgesichert werden kann. Die Prüfung eines Qualitätsmanagementsystems, einschließlich der Prüfung der Maßnahmen der Qualitätssicherung und -entwicklung, beinhaltet zwingend auch eine Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften⁴⁴. Eine Prüfung des Qualitätsmanagements bedeutet in der Konsequenz damit letztlich eine Prüfung, wie der Träger die gesetzlichen Vor-

³⁹ BT-Drucksache 15/3676, S. 32

⁴⁰ Rixen in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 2. Aufl., § 22a SGB VIII, Rn. 10 (Stand: 15.07.2018)

⁴¹ Grube in: Hauck/Noftz, SGB, 09/19, § 22a SGB VIII, Rn. 3

⁴² zu der Einordnung des Begriffs „Qualitätsentwicklung“ durch den Gesetzgeber Vgl. unter I.3.b.

⁴³ BT-Drucksache 13/10330, S. 17

⁴⁴ Vgl. im Fall der ISO 9001: Ziffer 8.2.3 „Überprüfung der Anforderungen für Produkte und Dienstleistungen“

schriften erfüllt. Hier sind bei kommunalen Trägern Grenzen aufgrund des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG zu beachten. Bei freien Trägern der Jugendhilfe können sich diese aus der Berufsfreiheit nach Art. 12 GG sowie ggf. aus dem kirchlichen Selbstverwaltungsrecht nach Art. 140 GG ergeben.⁴⁵ Hinsichtlich der Verpflichtung zur Qualitätsentwicklung stellt der Gesetzgeber fest: „Zudem werden die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung wahrgenommen, was eine Zurückhaltung des Gesetzgebers hinsichtlich der Art und Weise des Vollzugs gesetzlicher Vorschriften nahelegt.“ und „Deshalb wird grundsätzlich davon abgesehen, fachliche Leitlinien per Gesetz zu dekretieren.“ Ähnlich wird die Situation im Zusammenhang mit dem Betriebserlaubnisverfahren gesehen, in dem Anforderungen an den Träger und die Einrichtung, die über Mindeststandards hinausgehen, die Berufsfreiheit unverhältnismäßig einschränken können.⁴⁶ Das Land Mecklenburg-Vorpommern ging im Jahr 2019 im Rahmen einer Kita-Rechtsreform der Frage nach möglichen Prüfungsrechten u.a. rechtsgutachterlich nach. Für die mit der Reform beabsichtigte Umstellung der Finanzierungssystematik auf das System nach den §§ 78b ff. SGB VIII mit entsprechenden Vereinbarungen lautete das Ergebnis, dass im Rahmen dieser Vorschriften eine anlassbezogene Prüfung zulässig sei. Für anlassunabhängige Prüfungen sollte auf landesgesetzlicher Grundlage eine Vereinbarung möglich sein, jedoch nicht zur vollständigen Überprüfung des Einrichtungsträgers. Diese Prüfungsrechte sollten gleichermaßen gegenüber kommunalen und freien Trägern gelten.⁴⁷ Einschlägige und aktuelle Rechtsprechung wurde zu dieser Frage nicht zitiert.

III. Die landesrechtlichen Regelungen zur Betriebserlaubnis und zum Förderauftrag unter dem Gesichtspunkt der Qualität - im Wortlaut

Da die Kindertagesbetreuung als öffentliche Fürsorge iSd Art. 74 Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes unter die konkurrierende Gesetzgebung fällt, haben die Länder Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. § 49 SGB VIII stellt dies für die Voraussetzungen zur Erteilung der Betriebserlaubnis klar. Bis auf die Länder Niedersachsen und Hamburg haben alle Bundesländer von dieser Befugnis Gebrauch gemacht.⁴⁸ Die bundesrechtlichen Regelungen der §§ 22 ff. SGB VIII wurden von allen Bundesländern landesrechtlich konkretisiert.

Diese konkreten landesrechtlichen Regelungen werden im Folgenden dargestellt. Dabei sollen insbesondere folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche Ausführungsgesetze zum SGB VIII, welche ggf. darauf ergangenen Verordnungen sind geregelt?
- Welche konkreten Vorschriften über die Anforderungen an die Einrichtung/Leistungen der Einrichtung bzw. im Betriebserlaubnisverfahren und zum Förderauftrag sind geregelt?

⁴⁵ Vgl. *Neumann/Bieritz-Harder* in: Hauck/Noftz, SGB, 12/15, § 4 SGB VIII

⁴⁶ *Stähr* in: Hauck/Noftz, SGB, 01/21, § 45 SGB VIII, Rn. 25

⁴⁷ Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Ausschussdrucksache 7/460-18, Rechtsgutachterliche Stellungnahme von Prof. Dr. Stefan Korioth

⁴⁸ *Busse* in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VIII, 2. Aufl., § 45 SGB VIII, Rn 7 ff. (Stand: 17.02.2021)

Welche Vorschriften regeln ausdrücklich die Qualität der Kindertagesbetreuung/des Trägers? Gibt es Mindeststandards und/oder Qualitätsrahmen?

- Wie wird die Erfüllung der Anforderungen/Qualität abgesichert? Werden Betriebserlaubnis und Finanzierung von der Erfüllung normierter (qualitätsrelevanter) Anforderungen abhängig gemacht? Welche Sanktionen sind im Hinblick auf öffentliche und freie Träger geregelt?
- Welche Kontrollinstanzen sind geregelt, welche Aufsicht ist geregelt?

Aus Gründen der besseren Übersicht und der Erfassbarkeit werden die jeweiligen Vorschriften zunächst stichpunktartig und aus Gründen der direkten Vergleichbarkeit auszugsweise im Wortlaut (kursiv) angeführt. Unterstreichungen des Verfassers im Gesetzes- oder Verordnungstext dienen der Bezugnahme zum Thema. Im Anschluss werden die Regelungen der einzelnen Länder zusammenfassend erläutert, wobei der Frage nachgegangen wird, inwieweit die Regelungen zu Fragen der Qualität im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens und des Förderauftrags (messbare) gesetzliche Anforderungen im Sinne von (Mindest-)Standards oder eines Qualitätsrahmens betreffen und/oder inwieweit Qualität losgelöst⁴⁹ von gesetzlichen Anforderungen an den Förderauftrag geregelt ist. Dabei soll herausgestellt werden, inwieweit es Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Regelungen der Länder gibt und ob sich ggf. bestimmte Modelle im Hinblick auf Systematiken von Normen und Empfehlungen erkennen lassen.

Die Ausführungen zur Aufsicht bei der Frage, inwieweit in den Ländern Fach- oder Rechtsaufsicht ausgeübt wird, basieren auf Recherchen der einschlägigen Normen sowie entsprechender Erklärungen der zuständigen Behörden im Internet. Darüber hinaus wurde versucht, Informationen über die Wahrnehmung der Aufsicht in den Ländern über eine Anfrage bei der Geschäftsstelle der Jugend- und Familienministerkonferenz sowie über Anfragen bei den zuständigen Ministerien der Länder direkt zu erlangen. Darauf folgte jeweils eine Antwort der Länder Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern.

1. Baden-Württemberg

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Kinder- und Jugendhilfegesetz für Baden-Württemberg - LKJHG
- Kindertagesbetreuungsgesetz – KiTaG
- Kindertagesstättenverordnung - KiTaVO
- Orientierungsplan für Bildung und Erziehung in baden-württembergischen Kindergärten und weiteren Kindertageseinrichtungen
- Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII des Kreisverbandes Jugend und Soziales (KVJS)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

⁴⁹ Vgl. unter I. 1.

- **§ 2a KiTaG - Förderauftrag und Qualität**
 [...]

(3) Eine Förderung der Kinder in Tageseinrichtungen unter Berücksichtigung der Zielsetzungen des nach § 9 Abs. 2 erstellten Orientierungsplans für Bildung und Erziehung dient dem Förderauftrag nach § 22 SGB VIII.

- **§ 7 KiTaG - Pädagogisches Personal und Zusatzkräfte**

(1) In den Einrichtungen sind die Kinder durch pädagogisch qualifizierte Fachkräfte zu betreuen, zu erziehen und zu bilden. Die Fachkräfte können durch weitere geeignete Personen (Zusatzkräfte) unterstützt werden.

(2) Fachkräfte in Einrichtungen sind: [...]
 [...]

(6) Zur Leitung befugte Fachkräfte (Leitungskräfte) sind: [...]

- **§ 9 KiTaG - Verwaltungsvorschriften, Orientierungsplan für Bildung und Erziehung**
 [...]

(2) Das Kultusministerium entwickelt im Benehmen mit dem jeweils berührten Ministerium mit Beteiligung der Trägerverbände und den kommunalen Landesverbänden Zielsetzungen für die Elementarerziehung, die in dem Orientierungsplan für Bildung und Erziehung festgelegt werden. Dabei spielt die ganzheitliche Sprachförderung eine zentrale Rolle. Satz 1 gilt entsprechend für Änderungen des Orientierungsplans für Bildung und Erziehung.

- **Ziffer 3 Orientierungsplan** (Merkmale eines „guten“ Kindergartens: Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung)
 Ein „guter“ Kindergarten berücksichtigt mit seinen konzeptionellen Überlegungen, seinen Angebotsstrukturen und seinen Prozess- und Strukturqualitäten die Lebens- und Bedarfslagen von Kindern und ihren Familien. [...] Die Erfüllung seines eigenständigen gesetzlichen Förderauftrags wird vom Träger verantwortet und gewährleistet.
 [...]

Eine Förderung der Kinder in Tageseinrichtungen unter Berücksichtigung der Zielsetzungen des nach § 9 Abs. 2 KiTaG erstellten Orientierungsplans für Bildung und Erziehung dient dem Förderauftrag nach § 22 SGB VIII. (§ 2a Abs. 3 KiTaG vom 19. Oktober 2010). Dazu gehört zum einen ein pädagogisches Konzept als Bestandteil der Betriebs-erlaubnis. Zum anderen ein geeignetes Qualitätsmanagementsystem als Instrument der Evaluation der Arbeit seitens des Trägers.

 [...]

Die Qualitätskriterien wie Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität sowie Haltung und Professionalität werden im Rahmen eines Abstimmungsprozesses, in den alle für die Einrichtung Verantwortlichen einbezogen werden, entwickelt. Berücksichtigt werden dabei die Zielvorgaben sowohl des Orientierungsplans als auch trägerspezifische Leitbilder und Qualitätssysteme.

 [...]

3.3 Zusammenfassend wird das Profil eines „guten“ Kindergartens erkennbar und definiert aus dem Vorhandensein und der Verwirklichung:
 [...]

- eines Qualitätsmanagementsystems, das auf der Grundlage des Orientierungsplans eine kontinuierliche qualitative Weiterentwicklung aller Kindergärten im Land befördert und ermöglicht,

➤ **§ 1 KiTaVO - Mindestpersonalschlüssel**

(1) Beim Betrieb eines an fünf Tagen in der Woche geöffneten Kindergartens, einer Tageseinrichtung mit altersgemischten Gruppen oder einer Kinderkrippe nach § 1 Abs. 2 bis 4 und 6 KiTaG gelten bei einer Schließzeit von 26 Tagen folgende Mindestpersonalschlüssel einschließlich Verfügungs- und Ausfallzeiten für Fachkräfte nach § 7 KiTaG:
[...]
[...]

(3) Nachfolgende Gruppenarten, Gruppenstärken und Öffnungsmindestzeiten sind Grundlage der Berechnung des Mindestpersonalschlüssels, der in der Betriebserlaubnis festgelegt wird: [...]

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

./.

d. Kontrolle, Aufsicht

§ 1 LKJHG

(4), „Rechtsaufsichtsbehörde ist das Regierungspräsidium. Oberste Rechtsaufsichtsbehörde ist das Sozialministerium. Die §§ 118, 120 bis 125 und 127 der Gemeindeordnung gelten entsprechend.“

2. Bayern

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (AGSG)
- Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – BayKiBiG
- Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (AVBayKiBiG)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

- **Art. 10 BayKiBiG - Auftrag zur Bildung, Erziehung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen**
- **Art. 11 BayKiBiG - Bildungs- und Erziehungsarbeit in Kindertageseinrichtungen; Erziehungspartnerschaft**
- **Art. 12 BayKiBiG - Bildungs- und Erziehungsarbeit in Kindertageseinrichtungen bei besonderen Bedarfslagen**
- **Art. 13 BayKiBiG - Grundsätze für die Bildungs- und Erziehungsarbeit in förderfähigen Kindertageseinrichtungen; Bildungs- und Erziehungsziele**

- **Art. 17 BayKiBiG - Wissenschaftliche Begleitung, Fortbildung**
[...]
(2) Zur Qualifizierung des pädagogischen Personals sind geeignete Fortbildungsmaßnahmen sicherzustellen und zu fördern. Hierbei sind die Fortbildungsmaßnahmen der freigemeinnützigen Träger in angemessener Weise zu berücksichtigen. Grundschullehrkräfte sollen im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit Kindertageseinrichtungen einbezogen werden.
- **AVBayKiBiG, §§ 1-14 (Bildungs- und Erziehungsziele)**
- **AVBayKiBiG, §§ 15-17 (Personelle Mindestanforderungen)**
- **§ 17 AVBayKiBiG - Anstellungsschlüssel**
(1) 1 Zur Absicherung des Einsatzes ausreichenden pädagogischen Personals ist für je 11,0 Buchungszeitstunden der angemeldeten Kinder jeweils mindestens eine Arbeitsstunde des pädagogischen Personals anzusetzen (Anstellungsschlüssel von 1 : 11,0); empfohlen wird ein Anstellungsschlüssel von 1:10. 2 Buchungszeiten von Kindern mit Gewichtungsfaktor sind entsprechend vervielfacht einzurechnen [...]
(2) Mindestens 50 v.H. der nach Abs. 1 erforderlichen Arbeitszeit des pädagogischen Personals ist von pädagogischen Fachkräften zu leisten. Der Gewichtungsfaktor für behinderte oder von wesentlicher Behinderung bedrohte Kinder ist für die Fachkraftquote nach Satz 1 nicht einzurechnen.

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

- **Art. 19 BayKiBiG - Fördervoraussetzungen für Kindertageseinrichtungen**
Der Förderanspruch in Bezug auf Kindertageseinrichtungen (Art. 18 Abs. 1 bis 3 Satz 1 Alternative 2) setzt voraus, dass der Träger
[...]
2. geeignete Qualitätssicherungsmaßnahmen durchführt, d.h. die pädagogische Konzeption der Kindertageseinrichtung in geeigneter Weise veröffentlicht sowie eine Elternbefragung oder sonstige, gleichermaßen geeignete Maßnahme der Qualitätssicherung jährlich durchführt,
3. die Grundsätze der Bildungs- und Erziehungsarbeit und die Bildungs- und Erziehungsziele (Art. 13) seiner eigenen träger- und einrichtungsbezogenen pädagogischen Konzeption zugrunde legt,
4. die Einrichtung an mindestens vier Tagen und mindestens 20 Stunden die Woche öffnet,
5. Elternbeiträge
a) entsprechend den Buchungszeiten nach Art. 21 Abs. 4 Satz 6 staffelt und
b) soweit für das Kind nach Art. 23 Abs. 3 Satz 1 und 2 ein Anspruch auf einen Zuschuss besteht, in gleicher Höhe ermäßigt,
[...]
10. die Vorschriften dieses Gesetzes und die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften sowie die Art. 5 und 6 BayIntG beachtet.
- **Art. 23 BayKiBiG - Zusätzliche staatliche Leistungen**

(1) Der Staat unterstützt die Träger der Kindertageseinrichtungen bei der Verbesserung der Qualität. Hierzu wird der Basiswert bei Bemessung der staatlichen Förderung für Kindertageseinrichtungen an die Gemeinden und Landkreise (Art. 18 Abs. 2 und 3) um einen staatlichen Qualitätsbonus erhöht (Basiswert plus). Der Qualitätsbonus wird jährlich entsprechend der Entwicklung des Basiswerts durch das Staatsministerium angepasst und bekannt gegeben.

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **Art. 45 BayAGSG - Zuständigkeit für die Aufsicht**

(1) Zuständige Behörden für die Aufgaben nach §§ 45 bis 48a SGB VIII sind die Regierungen. Die Aufgaben des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe nach § 85 Abs. 2 Nrn. 2 bis 5 und 7 SGB VIII werden, soweit sie sich auf die Anregung, Planung und den Betrieb einzelner erlaubnispflichtiger Einrichtungen und die damit zusammenhängenden Beratungsaufgaben beziehen, von den Regierungen wahrgenommen.

➤ **Art. 29 BayKiBiG - Bewilligungsbehörden, sachliche Zuständigkeit**

(1) [...] Sachlich zuständig für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 45 SGB VIII und Art. 9 Abs. 1 sind die Kreisverwaltungsbehörden, im Fall von Kindertageseinrichtungen in Trägerschaft der kreisfreien Gemeinden und der Landkreise die Regierungen.

3. Berlin

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und zur Förderung der Beteiligung und Demokratiebildung junger Menschen (Jugendhilfe- und Jugendfördergesetz - AG KJHG)
- Kindertagesförderungsgesetz – KitaFöG
- Kindertagesförderungsverordnung – VOKitaFöG
- Qualitätsvereinbarung Tageseinrichtungen – QVTAG
- Berliner Bildungsprogramm für Kitas und Kindertagespflege
- Rahmenvereinbarung über die Finanzierung und Leistungssicherstellung der Tageseinrichtungen (Rahmenvereinbarung - RV Tag)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

➤ **§ 30 AGKJHG - Erlaubnis und Untersagung des Betriebs einer Einrichtung**

(1) Die Betriebserlaubnis nach § 45 Abs. 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch wird erteilt, wenn insbesondere auf Grund der

- 1. fachlichen und persönlichen Eignung aller Mitarbeiter der Einrichtung,*
- 2. Personalausstattung entsprechend dem festgelegten Personalschlüssel, bezogen auf die Höchstzahl einer möglichen Belegung mit Kindern und Jugendlichen,*
- 3. Eignung der Räume und Freiflächen,*
- 4. Eignung der Grundausrüstung,*
- 5. Eignung der konzeptionellen und pädagogischen Zielsetzungen,*

6. Sicherstellung einer altersgemäßen Ernährung und
7. Sicherstellung der wirtschaftlichen Grundlage der Einrichtung eine dem Wohl der jungen Menschen entsprechende Bildung, Erziehung und Betreuung gemäß der Aufgabenstellung der Einrichtung zu erwarten ist.
- (2) Die für Jugend und Familie zuständige Senatsverwaltung kann durch Rechtsverordnung die Voraussetzungen im Einzelnen festlegen, die erfüllt sein müssen, damit das Wohl der Kinder und Jugendlichen gewährleistet ist.
- (3) Die Erlaubnis erlischt bei Wechsel der Trägerschaft, Schließung oder Verlegung der Einrichtung oder eines Teils der Einrichtung sowie bei grundlegender Änderung der Struktur oder der Zweckbestimmung.
- [...]

- **§ 1 KitaFöG - Aufgaben und Ziele der Förderung**
- **§ 10 KitaFöG - Anforderungen an das Personal, pädagogische Konzeption, Fachberatung)**
- **§ 11 KitaFöG - Personalausstattung**
- **§ 12 KitaFöG - Bau und Ausstattung**

- **§ 13 KitaFöG - Qualitätsentwicklungsvereinbarung**
Zwischen der für Jugend und Familie zuständigen Senatsverwaltung und den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege und dem Dachverband der Kinder- und Schülerläden unter Beteiligung der Eigenbetriebe sind verbindliche Vereinbarungen über die Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung zur Gewährleistung der Ziele nach § 1 einschließlich näherer Anforderungen an die Konzeptionen der Tageseinrichtungen auf Grundlage eines von der für Jugend und Familie zuständigen Senatsverwaltung beschlossenen landeseinheitlichen Bildungsprogramms einschließlich Sprachdokumentation zu verhandeln und abzuschließen.

- **§ 23 KitaFöG - Finanzierung der Tageseinrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe**
(1) Die Finanzierung von Tageseinrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe soll auf Grundlage einer landesweiten Leistungsvereinbarung zwischen dem Land Berlin, vertreten durch die für Jugend und Familie zuständige Senatsverwaltung, und den Trägern der freien Jugendhilfe erfolgen. [...]

- **QVTAG, Ziffer 3 - Maßnahmen**
 1. Gewährleistung der Orientierung von Zielsetzungen und Qualitätsansprüchen am Berliner Bildungsprogramm durch die Träger.
 2. Pflicht der Träger, sicherzustellen, dass pädagogische Arbeit anhand der Qualitätsansprüche des Berliner Bildungsprogramms durch systematische interne Evaluation kontinuierlich reflektiert und weiter entwickelt wird.
 3. Pflicht der Träger, in ihren Kindertageseinrichtungen die Arbeit mit dem Berliner Bildungsprogramm in einem Rhythmus von fünf Jahren extern evaluieren zu lassen.
 4. Pflicht der Träger, für die pädagogischen Fachkräfte ihrer Kindertageseinrichtungen kontinuierlich Fortbildungsplanungen zu erstellen und für deren Umsetzung Sorge zu tragen.

[...]

7. Gewährleistung durch den Träger, dass in ihren Kindertageseinrichtungen die Förderung jedes Kindes durch ein von der für Jugend zuständigen Senatsverwaltung in Abstimmung mit den Vereinbarungspartnern beschlossenes Sprachbeobachtungs- und Sprachdokumentationssystem begleitet wird.

8a. Gewährleistung durch den Träger, dass die pädagogischen Fachkräfte in ihren Kindertageseinrichtungen bei allen Kindern, die im folgenden Kalenderjahr schulpflichtig werden, die in § 55 Absatz 1 SchulG und in § 5a Absatz 1 KitaFöG vorgegebenen Sprachstandsfeststellungen durchführen und dabei die in § 55 SchulG vorgegebenen Fristen beachten.

[...]

10. Beachtung der Anlage „Grundlagen für den Übergang von der Kita in die Grundschule“, die u.a. Ziele, Grundsätze und strukturelle Vorgaben für die Kooperation sowie Regelungen zur Weitergabe der Lerndokumentation enthalten.

11. Einbeziehung aller Eltern im Sinne einer Bildungs- und Erziehungspartnerschaft in den Prozess der pädagogischen Arbeit der Kindertageseinrichtung. Information der Eltern, über welche Beteiligungsrechte sie in ihren Kindertageseinrichtungen verfügen.

[...]

17. Gewähr einer qualitativ hochwertigen Mittagsversorgung. Berücksichtigung spezifischer kultureller Speisegebote und medizinisch erforderlicher Einschränkungen für einzelne Kinder. Tägliches Angebot von frischem Obst und Gemüse. Gewährleistung einer ausreichenden Versorgung mit ungesüßten Getränken während des gesamten Tagesablaufs.

➤ **QVTAG, Ziffer 4 - Leistungsnachweis**

Die Träger übermitteln einmal jährlich Informationen zum Leistungsangebot ihrer Kindertagesstätten an die zuständigen Jugendämter des Landes Berlin [...]

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

➤ **§ 23 KitaFöG - Finanzierung der Tageseinrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe)**

[...]

(3) Die Kostenerstattung durch das Land Berlin setzt insbesondere voraus, dass

[...]

2. der Träger der Leistungsvereinbarung nach Absatz 1 beigetreten ist,

[...]

4. der Träger der Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 13 beigetreten ist, die daraus folgenden Verpflichtungen einhält und auf Anforderung des Landes Berlin diesem gegenüber eine unabhängige Evaluation gewährleistet, [...]

➤ **§ 2 RV Tag**

[...]

(2) Jeder Träger, der eine Finanzierung nach den Regelungen des KitaFöG erhalten will, muss dieser Rahmenvereinbarung als auch der Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 13 KitaFöG wirksam beitreten.

➤ **§ 7 RV Tag - Pflichtverletzung und Prüfung**

(1) Gibt es Anzeichen dafür, dass ein Träger gegen die Verpflichtungen entsprechend den Vorgaben dieser Rahmenvereinbarung verstößt, fordert ihn die zuständige Senatsverwaltung zu einer Stellungnahme auf. [...]

(2) Liegen nach der Stellungnahme nach Absatz 1 weiterhin begründete Anhaltspunkte für eine konkret andauernde oder wiederholte Pflichtverletzung vor und werden diese trotz Beratung oder entsprechender Aufforderung durch die Senatsverwaltung nicht innerhalb einer weiteren angemessenen Frist ausgeräumt oder hat der Träger die Frist zur Stellungnahme verstreichen lassen, kann das Land Berlin die Auszahlungsraten der Kostenerstattung nach dieser Rahmenvereinbarung in angemessener Höhe kürzen oder vorübergehend einbehalten. [...] Der Träger kann innerhalb von vier Wochen nach Zugang der Ankündigung die Schiedsstelle nach Absatz 3 anrufen. [...]

(4) Liegen nach dem nach Absatz 1 bis 3 durchgeführten Verfahren weiterhin begründete Anhaltspunkte dafür vor, dass der Träger einer ihm obliegenden Verpflichtung nicht nachkommt oder wiederholt nicht nachgekommen ist, kann das Land Berlin Gelder zurückfordern, die Auszahlungsraten der Finanzierung über diese Rahmenvereinbarung für die Zukunft in angemessener Höhe kürzen, die Finanzierung einstellen oder dem Träger kündigen.

d. Kontrolle, Aufsicht

- **§ 31 AGKJHG – Aufsicht, Meldepflichten**

4. Brandenburg

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Erstes Gesetz zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch - Kinder- und Jugendhilfe (AGKJHG)
- Zweites Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches - Kinder- und Jugendhilfe - (Kindertagesstättengesetz - KitaG)
- Verordnung über die Anzahl und Qualifikation des notwendigen pädagogischen Personals in Kindertagesstätten (Kita-Personalverordnung - KitaPersV)
- Grundsätze elementarer Bildung in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

- **§ 3 KitaG - Aufgaben und Ziele der Kindertagesstätte**
- **§ 5 KitaG - Förderung der Beteiligung durch den Träger**
- **§ 10 KitaG - Personalausstattung**
- **§ 13 KitaG - Bau und Ausstattung**
- **§ 9 KitaPersV (Pädagogische Fachkräfte)**
- **§ 11 KitaPersV (besonders geeignete pädagogische Fachkräfte, Leitung)**

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

➤ **§ 16 KitaG**

(1) [...]

Einrichtungen, die nicht die Voraussetzungen dieses Gesetzes erfüllen oder die nicht grundsätzlich allen Kindern offen stehen, können von der Finanzierung ganz oder teilweise ausgeschlossen werden.

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 9 AGKJHG - Rechtsaufsicht über die örtlichen Träger der Jugendhilfe**

Die Rechtsaufsicht über die örtlichen Träger der Jugendhilfe obliegt der obersten Landesjugendbehörde.

5. Bremen

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Erstes Gesetz zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch - Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes im Lande Bremen (BremAGKJHG)
- Bremisches Tageseinrichtungs- und Kindertagespflegegesetz (BremKTG)
- Richtlinien für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder im Land Bremen - RiBTK

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

➤ **§ 10 BremAGKJHG - Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung**

[...]

(2) Die Erlaubnis für den Betrieb dieser Einrichtungen im Lande Bremen erteilen die Senatorin für Kinder und Bildung und die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport als Landesjugendämter in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich nach § 1 Absatz 2. Die Erlaubnis wird erteilt, wenn die Einrichtung für die Betreuung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen geeignet ist. Das Nähere über die Voraussetzungen der Eignung, insbesondere die räumlichen, sachlichen und organisatorischen Bedingungen und die personelle Ausstattung regeln die jeweils zuständigen Landesjugendämter durch Verwaltungsvorschriften.

➤ **Ziffer 4 RiBTK - Konzeptionen für Tageseinrichtungen**

Eine Betriebserlaubnis für eine Tageseinrichtung kann erhalten, wer unter Berücksichtigung der vorgesehenen Tageseinrichtungsart und -größe sowie der Ausgangssituation der zu bildenden, erziehenden und zu betreuenden Kinder dem LJA eine Konzeption vorlegt, aus der hervorgeht, dass die Tageseinrichtung in der Lage sein wird, unter strukturellen, zeitlichen, inhaltlichen und methodisch didaktischen Gesichtspunkten eine pädagogische Arbeit zu leisten, die dem Auftrag der Tageseinrichtung nach § 3 BremKTG zum Wohle der Kinder gerecht wird.

Der Träger einer geplanten Tageseinrichtung muss glaubwürdig darlegen, dass er die Wahrung der Grundrechte der Kinder gewährleisten wird und insbesondere die Vermeidung von körperlich oder seelisch verletzenden Erziehungsmethoden sicherstellen wird.

Das LJA soll darauf achten, dass Tageseinrichtungen, die Kinder mit speziellem Förderbedarf aufnehmen, konzeptionell, räumlich und von ihrer personellen Grundausstattung her in der Lage sind, die notwendige Bildung, Erziehung und Betreuung aller Kinder in integrativer Form zu gewährleisten.

Ob, in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen behinderte und von Behinderung bedrohte Kinder in einer Tageseinrichtung eines Elternvereins oder in einer privatgewerblichen Tageseinrichtung gebildet, erzogen und betreut werden können, ist vom LJA im Rahmen eines Betriebserlaubnisverfahrens auf Antrag des Trägers einer Tageseinrichtung festzustellen.

- **Ziffer 5 RiBTK - Finanzierung von Tageseinrichtungen**
- **Ziffer 6 RiBTK - Fachpersonal für die Leitung von Tageseinrichtungen und Gruppen**
- **Ziffer 7 RiBTK - Gebäude- und Raumplanung sowie Ausstattung von Tageseinrichtungen**
- **Ziffer 8 RiBTK - Schutzvorschriften für den laufenden Betrieb von Tageseinrichtungen**
- **Ziffer 10 RiBTK - Krippen, Kleinkindgruppen und Spielkreise für Kleinkinder**
- **Ziffer 11 RiBTK - Kindergärten und Spielkreise für Kinder vom vollendeten 3. Lebensjahr**
- **Ziffer 12 RiBTK - Alterserweiterte Gruppen für Kinder vom vollendeten 18. Lebensmonat bis zum Schuleintritt**
- **Ziffer 13 RiBTK - Tageseinrichtungen für Schulkinder**
- **Ziffer 19 RiBTK - Betriebserlaubnisverfahren**

- **§ 3 BremKtG - Auftrag der Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege**
(1) Tageseinrichtungen und Kindertagespflege sollen unter Berücksichtigung der jeweiligen Lebenssituationen durch altersentsprechende Betreuungs- und Förderungsangebote die optimale Entwicklung der emotionalen, wahrnehmungsmäßigen, motorischen, geistigen, sprachlichen und sozialen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Kinder anstreben.

- **§ 5 BremKtG - Tageseinrichtungen für Kinder vom vollendeten 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt**
(1) [...] 2. Kindergärten sind im besonderen Maße verpflichtet, die aufgenommenen Kinder systematisch und kontinuierlich zu fördern. Sie sollen ihre sozialpädagogische Arbeit sowie ihre internen Strukturen an allgemein anerkannten Qualitätsmerkmalen der Kindergartenpädagogik orientieren, fortlaufend die Qualität ihrer Angebote überprüfen und ihre Konzeptionen entsprechend fortschreiben.

- **§ 7 BremKtG - Öffnungs- und Betreuungszeiten der Tageseinrichtungen**

- **§ 8 BremKtG - Träger der Tageseinrichtungen**
[...]
(2) Die Träger sind verpflichtet, die Erfüllung des pädagogischen Auftrages ihrer Tageseinrichtungen durch die regelmäßige Überprüfung und Weiterentwicklung der Qualität ihrer Tageseinrichtungen sowie durch die Ermöglichung der Fortbildung ihrer Fachkräfte zu sichern.
(3) Freie Träger werden durch dieses Gesetz nur verpflichtet, soweit sie aus öffentlichen Haushalten gefördert werden.

➤ **§ 9 BremKTG - Räumliche Erfordernisse**

➤ **§ 10 BremKTG - Fachkräfte**

[...]

(5) Die Fachkräfte der Tageseinrichtungen sollen sich zur Sicherung der Qualität der pädagogischen Arbeit durch die Wahrnehmung von Beratungs- und Fortbildungsangeboten weiterbilden.

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

➤ **§ 10 BremAGKJHG - Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung**

[...]

(3) Die Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung ist zu versagen, zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn die Voraussetzungen der Eignung nicht gegeben sind, insbesondere wenn die Betreuung und Erziehung der Kinder und Jugendlichen durch eine ausreichende Anzahl geeigneter Kräfte nicht gewährleistet ist.

➤ **Ziffer 20 RiBTK - Rücknahme einer Betriebserlaubnis durch das LJA**

Werden dem LJA nach Erteilung einer Betriebserlaubnis rechtswidrige Tatbestände bekannt, die bei rechtzeitiger Kenntnis zu einer Versagung der Betriebserlaubnis geführt hätten, hat das LJA die Betriebserlaubnis zurückzunehmen.

➤ **Ziffer 23.2 RiBTK - Widerruf einer Betriebserlaubnis durch das LJA**

Werden von einem Träger für das Wohl der in eine Tageseinrichtung aufgenommenen Kinder wesentliche Bestimmungen der Betriebserlaubnis trotz Aufforderung des LJA nicht eingehalten, oder treten in einer erlaubten Tageseinrichtung nachträglich wesentliche Mängel auf, durch die das Wohl der Kinder gefährdet ist und die der Träger trotz Aufforderung nicht beseitigt oder nicht beseitigen kann, hat das LJA bei Gefahr im Verzuge sofort, und ansonsten mit einer angemessenen Fristsetzung die Betriebserlaubnis zu widerrufen und für die Einstellung des Betriebes zu sorgen.

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 11 BremAGKJHG - Aufsicht, Meldepflichten**

(1) Die Aufsicht über Kinder und Jugendliche in Einrichtungen, die einer Betriebserlaubnis bedürfen (Heimaufsicht), wird durch die Senatorin für Kinder und Bildung und die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport als Landesjugendämter in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich nach § 1 Absatz 2 ausgeübt. Sie sollen an Ort und Stelle überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis weiterbestehen.

(2) Der Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung hat dem jeweils zuständigen Landesjugendamt zur Überprüfung des in der Erlaubnis als Voraussetzung für den Betrieb der Einrichtung benannten Personals nach § 45 Abs. 2 des Achten Buches Sozialgesetzbuch auf Anforderung auch deren vollständige Personalien mitzuteilen. Soweit diese Daten den in § 47 des Achten Buches Sozialgesetzbuch geregelten Umfang übersteigen, sind sie nach Abschluß der Eignungsüberprüfung zu vernichten. Der Träger hat das jeweils zuständige Landesjugendamt über Betriebsänderungen und auch über wesentliche Veränderungen in der Struktur und Konzeption der Einrichtung zu unterrichten.

6. Hamburg

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Hamburger Kinderbetreuungsgesetz (KibeG)
- Landesrahmenvertrag ‚Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen‘
- Hamburger Bildungsempfehlungen für die Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

- **§ 2 KibeG - Aufgabe von Tageseinrichtungen für Kinder**
[...] Tageseinrichtungen formulieren Bildungsziele und unterstützen die Kinder bei der Entwicklung von Lernkompetenz. [...]
- **§ 3 KibeG - Personelle und fachliche Fortentwicklung in den Tageseinrichtungen**
(1) Die Freie und Hansestadt Hamburg stellt im Zusammenwirken mit den Trägern sicher, dass das pädagogische Fachpersonal der Tageseinrichtungen auf die sich immer im Wandel befindenden Herausforderungen ihres Berufes durch Aus- und Fortbildungen hinreichend vorbereitet wird und Unterstützung findet.
- **§ 15 KibeG - Vereinbarungen**
(1) Die Freie und Hansestadt Hamburg strebt mit den Verbänden der Träger der freien Jugendhilfe in Hamburg, der Vereinigung Hamburger Kindertagesstätten gGmbH und mit den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer in Hamburg auf Landesebene den Abschluss von Vereinbarungen über die Leistungsarten (§ 16), die Qualitätsentwicklung (§ 17) und die Grundsätze der Leistungsentgeltberechnung (§ 18 Absatz 1) an.
- **§ 16 KibeG - Leistungsvereinbarung**
*(1) Die Vereinbarung über die Leistungsarten muss die wesentlichen Leistungsmerkmale beinhalten. Sie bestimmt insbesondere den zu fördernden Personenkreis und die zu erbringenden Leistungsarten differenziert nach dem Alter der zu betreuenden Kinder, dem Betreuungsumfang, der jeweils hierzu erforderlichen personellen, sächlichen und räumlichen Ausstattung sowie der erforderlichen Qualifikation des Personals.
(2) Der Inhalt der Leistungsvereinbarung darf von den einzelnen in der Rechtsverordnung nach § 6 Absatz 8 vorgegebenen Leistungsmerkmalen abweichen (interne Flexibilisierung des Förderungsangebots), sofern auf dieser Grundlage Leistungen zur Förderung von Kindern erbracht werden können, die geeignet und ausreichend im Sinne von § 2 dieses Gesetzes und § 22 SGB VIII sind.
(3) In der Vereinbarung über die Leistungsarten ist für die Fälle, in denen begründete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Leistungen nicht in einer der Vereinbarung entsprechenden Art und Weise erbracht werden, eine Prüfung vorzusehen und zu regeln, wie das Prüfungsverfahren durchzuführen ist.*
- **§ 17 KibeG - Qualitätsentwicklungsvereinbarung**

(1) In der Qualitätsentwicklungsvereinbarung ist festzulegen, wie die Träger die fachliche Qualität der Arbeit sichern und welche Maßnahmen getroffen werden, um sie regelmäßig zu überprüfen und kontinuierlich weiterzuentwickeln.

(2) Sind bei dem Träger derartige Qualitätsentwicklungs- und -sicherungsverfahren vorhanden, wird davon ausgegangen, dass hierdurch grundsätzlich eine ordnungsgemäße fachliche Leistungserbringung sichergestellt ist. Für die Fälle, in denen begründete Anhaltspunkte dafür bekannt werden, dass Träger die vereinbarten Qualitätsentwicklungs- und -sicherungsverfahren nicht ordnungsgemäß anwenden, ist eine Inspektion der Einrichtung vorzusehen.

- **§ 2 Landesrahmenvertrag - Leistungsarten und Betreuungsumfang**
- **§ 3 Landesrahmenvertrag - Personalqualifikation**
- **§ 4 Landesrahmenvertrag - Personalausstattung**
- **§ 5 Landesrahmenvertrag - Ausstattung mit Sachmitteln**
- **§ 6 Landesrahmenvertrag - Raumausstattung**
- **§ 7 Landesrahmenvertrag - Förderung von Kindern mit Behinderungen oder drohenden Behinderungen**

- **§ 8 Landesrahmenvertrag - Bildung und Sprachförderung**
[...]
(2) Die zuständige Behörde hat in Zusammenarbeit mit externen Fachexperten und den Vertragsparteien die „Hamburger Bildungsempfehlungen für die Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen“ entwickelt, welche die Bildungsaufgaben von Tageseinrichtungen gemäß § 2 Abs. 1 und 2 KibeG konkretisieren. Die Hamburger Bildungsempfehlungen sind der verbindliche Orientierungsrahmen für die pädagogische Arbeit sowie die Grundlage für die systematische Weiterentwicklung der Qualität in den Tageseinrichtungen. Der Trägerpluralismus gemäß § 3 Abs. 1 SGB VIII bleibt unberührt.

- **§ 9 Landesrahmenvertrag - Übergang in die Grundschule**
- **§ 10 Landesrahmenvertrag - Ernährung und Gesundheitsvorsorge**

- **§ 16 Landesrahmenvertrag - Qualitätssicherung und –berichterstattung**
(1) Die Träger überprüfen die Qualität der Leistungserbringung in mindestens zweijährigem Rhythmus nach einem von ihnen ausgewählten, fachlich anerkannten Verfahren. Bei Bedarf passen sie anschließend die Konzepte nach § 8 Absatz 1 dieses Vertrages und deren Umsetzung an veränderte Anforderungen an.

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

- **§ 7 KibeG - Anspruch auf Kostenerstattung**
(1) Nimmt ein Kind die Förderung in einer Tageseinrichtung in Anspruch, so hat es gegen die Freie und Hansestadt Hamburg Anspruch auf Kostenerstattung, wenn
 1. ein Anspruch auf Förderung nach § 6 Absätze 1 bis 6 besteht oder bewilligt wurde,
 2. der Träger der in Anspruch genommenen Tageseinrichtung
 - a) Leistungsvereinbarungen nach § 16,
 - b) Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 17 und
 - c) Grundsatzvereinbarungen über die Leistungsentgeltberechnung nach § 18 Absatz

*1 abgeschlossen hat oder diesen beigetreten ist,
[...]*

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 16 KibeG (s.o.)**

➤ **§ 17 Abs. 2 S. 2 KibeG (s.o.)**

➤ **§ 22 Landesrahmenvertrag - Überprüfung nach §§ 16 Abs. 3, 17 Abs. 2, 18 Abs. 4 KibeG**

(1) Liegen begründete Anhaltspunkte dafür vor, dass in einer Einrichtung bestimmte Regelungen dieses Vertrages nicht eingehalten werden, kann die zuständige Behörde nach Maßgabe der folgenden Regelungen eine Überprüfung des Sachverhaltes durch einen neutralen Prüfer in Auftrag geben.

(2) Der neutrale Prüfer wird jeweils für die Dauer von zwei Jahren durch die Vertragskommission nach § 26 dieses Vertrages bestimmt. Sofern sich die Vertragskommission auf keinen neutralen Prüfer einigt, kann die Schiedsstelle nach § 20 KibeG innerhalb von sechs Wochen angerufen werden.

(3) Dem Träger der Einrichtung ist die Prüfung unter Darlegung der begründeten Anhaltspunkte und Offenlegung der vorhandenen Beweismittel rechtzeitig vorab schriftlich mitzuteilen. Auf Wunsch des Trägers der Einrichtung ist der ihn vertretende Verband über die Prüfungshandlungen zu informieren. Die Prüfung ist auf die Überprüfung der einzelnen in Frage stehenden Regelungen zu begrenzen.

(4) Der Träger der Einrichtung ist im Rahmen der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit verpflichtet, an der Prüfung mitzuwirken. Er ist in jedem Stadium der Prüfung zu hören. Eine Überprüfung von Zeiträumen, welche vor Inkrafttreten dieses Vertrages oder vor dem Beitritt des Trägers für die Einrichtung zu diesem Vertrag oder länger als fünf Jahre zurückliegen, findet nicht statt.

(5) Der neutrale Prüfer erstellt einen schriftlichen Abschlussbericht für die zuständige Behörde, den Träger der Einrichtung und den ihn vertretenden Verband.

(6) Stellt der Abschlussbericht einen gravierenden und vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Vertragsverstoß fest, hat die zuständige Behörde das Recht, eine Ausweitung der Prüfung auf andere Regelungsgegenstände dieses Vertrages in Auftrag zu geben. Ruft der Träger gegen diese Prüfungsabsicht innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Bekanntgabe der Prüfungsabsicht die Schiedsstelle nach § 20 KibeG an, so wird die Auftragsvergabe bis zur Entscheidung der Schiedsstelle ausgesetzt.

➤ **§ 23 Landesrahmenvertrag - Anlassunabhängige Überprüfung der Bestimmungen nach §§ 2 bis 4, 6 bis 10, 13, 15, 16 und 21 dieses Vertrages**

(1) Die zuständige Behörde ist berechtigt, jederzeit eine anlassunabhängige Überprüfung der Einhaltung der Regelungen dieses Vertrages durchzuführen. Die Vertragsparteien werden die Prüfkriterien konkretisieren.

➤ **§ 24 Landesrahmenvertrag - Vertragsverstöße**

(1) Stellt der Abschlussbericht nach § 22 Abs. 5 bzw. § 23 Abs. 4 dieses Vertrages fest, dass die Leistungen der Einrichtung nicht entsprechend dieses Vertrages erbracht werden, schafft der Träger umgehend Abhilfe und berichtet der zuständigen Behörde darüber.

(2) Betreffen die nach §§ 22 und 23 dieses Vertrages festgestellten Mängel die in §§ 3

und 4 sowie in §§ 6 bis 8 dieses Vertrages vereinbarten Ausstattungen bzw. Anforderungen, sind die nach § 18 Absatz 2 KibeG vereinbarten Entgelte für die Dauer dieser Mängel angemessen zu kürzen. Gegen die Entscheidung der zuständigen Behörde kann der Träger innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung die Schiedsstelle nach § 20 KibeG anrufen. Bis zur Entscheidung der Schiedsstelle wird eine Kürzung der Entgelte nicht vorgenommen.

7. Hessen

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Richtlinie

- Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB)
- Bildung von Anfang an - Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von 0 bis 10 Jahren in Hessen

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

- **§ 15 HKJGB - Mitwirkung des Jugendamtes bei dem Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen**
[...]
(2) Anträge auf Erteilung der Erlaubnis nach § 45 Abs. 1 Satz 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch sind bei dem nach Abs. 1 zuständigen Jugendamt einzureichen. Das Jugendamt legt die Anträge mit seiner Stellungnahme dem Landesjugendamt vor.
- **§ 25a HKJGB - Rahmenbedingungen für den Betrieb**
(1) Für die Erlaubnis und den Betrieb einer Tageseinrichtung muss zur Sicherung des Kindeswohls nach § 45 Abs. 2 des Achten Buches Sozialgesetzbuch die Betreuung durch Fachkräfte nach § 25b erfolgen, mindestens der personelle Bedarf nach § 25c gedeckt sein und den Anforderungen nach § 25d an Größe und Zusammensetzung der Gruppe entsprochen werden. [...]
- **§ 25b HKJGB - Fachkräfte**
- **§ 25c HKJGB - Personeller Mindestbedarf**
- **§ 25d HKJGB - Größe und Zusammensetzung einer Gruppe**
- **§ 26 HKJGB - Aufgaben**
- **§ 27 HKJGB - Elternbeteiligung, Elternversammlung und Elternbeirat**

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

- **§ 32 HKJGB - Landesförderung für Tageseinrichtungen**
[...]
(2a) Für Tageseinrichtungen, die nach den Vorgaben des Satzes 3 am Ausbau der Personalkapazitäten zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege vom 19. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2696) mitwirken, wird eine Pauschale in Höhe von [...]vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommenen Kindern gewährt.

[...]

(3) Für Tageseinrichtungen, welche die Grundsätze und Prinzipien des Bildungs- und Erziehungsplans für Kinder von null bis zehn Jahren in Hessen (Bildungs- und Erziehungsplan) zur Grundlage ihrer pädagogischen Arbeit machen, wird eine Pauschale in Höhe von bis zu 300 Euro für jedes in der Tageseinrichtung vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommene Kind gewährt. [...]

(4) Für Tageseinrichtungen, in denen der Anteil der Kinder, in deren Familie vorwiegend nicht deutsch gesprochen wird oder aus Familien, für die einkommensabhängige Leistungen Dritter an den Träger der Tageseinrichtung erbracht werden oder bis zu einer Freistellung vom Teilnahme- oder Kostenbeitrag erbracht wurden, mindestens 22 Prozent beträgt, wird zur [...] eine Pauschale in Höhe von bis zu 500 Euro für jedes vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommene Kind, das mindestens eines der genannten Merkmale erfüllt, gewährt. [...]

(5) Zur Unterstützung der gemeinsamen Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung bis zum Schuleintritt in einer Tageseinrichtung wird für jedes Kind mit Behinderung, [...] eine Pauschale in Höhe von bis zu 3 000 Euro zuzüglich eines Betrages von bis zu [...] gewährt.

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 7a HKJGB - Aufsicht**

(1) Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe unterliegen der Rechtsaufsicht des Staates. Zuständige Aufsichtsbehörde ist das Regierungspräsidium. Obere Aufsichtsbehörde ist das für die Jugendhilfe zuständige Ministerium.

8. Mecklenburg-Vorpommern

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches - Kinder- und Jugendhilfe - (Landesjugendhilfeorganisationsgesetz -KJHG-Org M-V)
- Gesetz zur Einführung der Elternbeitragsfreiheit, zur Stärkung der Elternrechte und zur Novellierung des Kindertagesförderungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (Kindertagesförderungsgesetz - KiföG M-V)
- Verordnung über die inhaltliche Ausgestaltung und Durchführung der frühkindlichen Bildung (Frühkindliche Bildungsverordnung – FrühKiBiVO M-V)
- Verordnung über die inhaltliche Ausgestaltung und Durchführung der alltagsintegrierten Beobachtung und Dokumentation in der Kindertagesförderung (Beobachtungs- und Dokumentationsverordnung - BeDoVO M-V)
- Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

- **§ 22 KJHG-Org M-V - Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung**
[...]

(3) Erlangt ein Jugendamt Kenntnis davon, daß eine in seinem Bezirk gelegene Einrichtung ohne Erlaubnis Kinder und Jugendliche aufnimmt oder daß Tatsachen vorliegen, welche die Eignung der Einrichtung zur Aufnahme von Kindern und Jugendlichen ausschließen, hat es bei Gefahr im Verzug unverzüglich die notwendigen Maßnahmen zu treffen und dem Landesjugendamt sowie dem zuständigen zentralen Träger der freien Jugendhilfe hiervon Kenntnis zu geben.

➤ **§ 10 KiföG M-V - Betriebserlaubnis**

[...]

(2) Der Träger der Kindertageseinrichtung erstellt eine für die Kindertageseinrichtung verbindliche pädagogische Konzeption, die die Umsetzung der Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern und der in §§ 1 und 3 aufgeführten Ziele und Aufgaben beschreibt und konkretisiert. Die pädagogische Konzeption ist fortlaufend fortzuschreiben.

➤ **§ 3 KiföG M-V - Aufgaben der frühkindlichen Bildung**

(1) Die Kinder sollen in besonderer Weise personale, soziale, kognitive, körperliche und motorische Kompetenzen sowie Kompetenzen im alltagspraktischen Bereich insbesondere in folgenden Bildungs- und Erziehungsbereichen erwerben: [...]

(3) Grundlage der individuellen Förderung der Kinder in der Kindertagesförderung ist die verbindliche Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern des fachlich für die Kindertagesförderung zuständigen Ministeriums. Die Umsetzung der Bildungskonzeption hat sich in den Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen nach § 24 unter Beachtung der einrichtungsspezifischen Konzeption widerzuspiegeln.

[...]

➤ **§ 11 KiföG M-V - Leistungsangebot der Kindertageseinrichtungen**

(1) Das Leistungsangebot der Kindertageseinrichtungen soll sich pädagogisch und organisatorisch nach den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Familien richten. Das gilt insbesondere für die Öffnungszeiten der Kindertageseinrichtungen.

(2) Integraler Bestandteil des Leistungsangebotes der Kindertageseinrichtungen ist eine vollwertige und gesunde Verpflegung von Kindern bis zum Eintritt in die Schule während der gesamten Betreuungszeit. Diese soll sich an den geltenden Standards der Deutschen Gesellschaft für Ernährung orientieren.

(3) Zusätzliche Angebote in den Kindertageseinrichtungen sind so auszugestalten, dass alle Kinder die Möglichkeit erhalten, daran teilzunehmen. [...]

(4) Bildung, Erziehung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen erfolgen grundsätzlich durch pädagogische Fachkräfte. [...]

5. die Kinder auf den Eintritt in die Grundschule vorzubereiten sowie

6. die Eltern bei der Erziehung und der Förderung ihrer Kinder zu beraten.

➤ **§ 12 KiföG M-V - Qualitätsentwicklung und -sicherung**

(1) Die Träger von Kindertageseinrichtungen sind zur kontinuierlichen Qualitätsentwicklung und -sicherung nach Maßgabe dieses Gesetzes verpflichtet.

(2) Die kontinuierliche Qualitätsentwicklung und -sicherung erfolgt auf Basis wissenschaftlicher Evaluation und dient dazu, die für die Kindertageseinrichtungen geltenden

Standards zu sichern, die Entwicklung der Kindertagesförderung zu unterstützen, Erkenntnisse über den Stand und die Qualität von Bildung, Erziehung und Betreuung zu liefern sowie die Chancengerechtigkeit und Durchlässigkeit von Angeboten der Kindertagesförderung zu gewährleisten.

(3) Das fachlich für die Kindertagesförderung zuständige Ministerium erarbeitet auf der Grundlage der Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern Empfehlungen über die Qualitätsentwicklung und ein Qualitätsmanagementsystem und unterstützt in Zusammenarbeit mit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe deren Anwendung in der Praxis.

➤ **§ 24 KiföG M-V - Vereinbarungen über Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung**

(1) Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe soll Vereinbarungen über den Betrieb der Kindertageseinrichtungen im Einvernehmen mit der Gemeinde, in der die Förderung angeboten wird oder werden wird, abschließen. §§ 78b bis 78e des Achten Buches Sozialgesetzbuch finden entsprechende Anwendung, soweit sich aus den Vorschriften dieses Gesetzes nichts anderes ergibt. Mit den Vereinbarungen werden Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote sowie differenzierte Entgelte für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen der jeweiligen Kindertageseinrichtungen jeweils unter Berücksichtigung der Vorschriften dieses Gesetzes festgelegt. In den Vereinbarungen sind die Verpflegungskosten gesondert auszuweisen. Die Vereinbarungen enthalten einen Hinweis auf die Prüfungsrechte der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die Möglichkeit der Wahrnehmung der Prüfungsrechte durch das Land bei den Einrichtungsträgern.

c. **Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen**

➤ **§ 24 KiföG M-V - Vereinbarungen über Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung**

[...]

(6) Ergibt die Prüfung gemäß § 33, dass die in der Vereinbarung gemäß Absatz 1 und 3 festgelegten Leistungen seitens des Einrichtungsträgers nicht oder nicht vereinbarungsgemäß erbracht wurden, ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe berechtigt, in Bezug auf diese Leistung ohne Ansehung der Laufzeit der Vereinbarung eine Neuverhandlung zu verlangen. Im Rahmen der Neuverhandlung ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe berechtigt, das auf die nicht oder nicht vereinbarungsgemäße Leistung entfallende Entgelt zu berücksichtigen.

➤ **§ 22 KJHG-Org M-V - Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung**

[...]

(3) Erlangt ein Jugendamt Kenntnis davon, daß eine in seinem Bezirk gelegene Einrichtung ohne Erlaubnis Kinder und Jugendliche aufnimmt oder daß Tatsachen vorliegen, welche die Eignung der Einrichtung zur Aufnahme von Kindern und Jugendlichen ausschließen, hat es bei Gefahr im Verzug unverzüglich die notwendigen Maßnahmen zu treffen und dem Landesjugendamt sowie dem zuständigen zentralen Träger der freien Jugendhilfe hiervon Kenntnis zu geben.

d. **Kontrolle, Aufsicht**

➤ **§ 33 KiföG M-V - Prüfungsrechte**

(1) Die Einhaltung der Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen nach § 24 Absatz 1 und 3 kann durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe beim Träger der Kindertageseinrichtung geprüft werden. Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe wird ermächtigt, entsprechende Prüfungsanordnungen zu erlassen.

[...]

(3) Das Land kann im Einvernehmen mit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die in Absatz 1 genannten Prüfungsrechte und Ermächtigungen an ihrer Stelle wahrnehmen. Absatz 2 gilt entsprechend.

9. Niedersachsen

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG)
- Verordnung über Mindestanforderungen an Kindertagesstätten (1. DVO-KiTaG)
- Verordnung über Mindestanforderungen an besondere Tageseinrichtungen für Kinder sowie über die Durchführung der Finanzhilfe (2. DVO-KiTaG)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

➤ **§ 2 KiTaG Auftrag und pädagogisches Konzept der Tageseinrichtungen**

(1) Tageseinrichtungen dienen der Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern. Sie haben einen eigenen Erziehungs- und Bildungsauftrag. Tageseinrichtungen sollen insbesondere

die Kinder in ihrer Persönlichkeit stärken,

die Entwicklung der Kommunikations- und Interaktionskompetenz unterstützen sowie die sprachliche Kompetenz kontinuierlich und in allen Situationen des pädagogischen Alltags (alltagsintegriert) fördern,

die Kinder in sozial verantwortliches Handeln einführen,

ihnen Kenntnisse und Fähigkeiten vermitteln, die eine eigenständige Lebensbewältigung im Rahmen der jeweiligen Möglichkeiten des einzelnen Kindes fördern,

die Erlebnisfähigkeit, Kreativität und Fantasie fördern,

den natürlichen Wissensdrang und die Freude am Lernen pflegen,

die Gleichberechtigung von Jungen und Mädchen erzieherisch fördern und

den Umgang von Kindern mit Behinderungen und Kindern ohne Behinderungen sowie von Kindern unterschiedlicher Herkunft und Prägung untereinander fördern.

Das Recht der Träger der freien Jugendhilfe, ihre Tageseinrichtungen entsprechend ihrer erzieherischen Grundrichtung in eigener Verantwortung zu gestalten, bleibt unberührt.

(2) Zur Erfüllung des Bildungs- und Erziehungsauftrages sind die Tageseinrichtungen so zu gestalten, dass sie als anregender Lebensraum dem Bedürfnis der Kinder nach Begegnung mit anderen Kindern, Eigentätigkeit im Spiel, Bewegung, Ruhe, Geborgenheit, neuen Erfahrungen und Erweiterung der eigenen Möglichkeiten gerecht werden können.

(3) Die Tageseinrichtungen fördern Kinder auf der Grundlage eines pädagogischen Konzepts. Im pädagogischen Konzept wird die Umsetzung des Erziehungs- und Bildungsauftrags nach Absatz 1 beschrieben. Die Tageseinrichtungen haben unter Berücksichtigung ihres sozialen Umfeldes die Zusammensetzung ihrer Gruppen sowie die Schwerpunkte und Ziele der Arbeit und deren Umsetzung festzulegen. Die Erarbeitung des pädagogischen Konzepts erfolgt in Verantwortung der Einrichtungsleitung unter Mitarbeit der Kräfte, für die der überörtliche Träger Finanzhilfe nach § 16, § 16 a oder § 16 b oder besondere Finanzhilfe nach § 18 a erbringt. 5Das pädagogische Konzept ist regelmäßig fortzuschreiben.

(4) Das pädagogische Konzept muss auch Ausführungen zur Sprachbildung aller Kinder sowie zur individuellen und differenzierten Sprachförderung nach Maßgabe des § 3 Abs. 1 Sätze 3 bis 5 für Kinder mit besonderem Sprachförderbedarf enthalten. Die Ausführungen zur individuellen und differenzierten Sprachförderung sollen berücksichtigen, dass auch diese Sprachförderung alltagsintegriert durchzuführen ist.

➤ **§ 3 KiTaG - Arbeit in der Tageseinrichtung**

(1) Ausgangspunkt der Förderung eines Kindes ist die regelmäßige Beobachtung, Reflexion und Dokumentation seines Entwicklungs- und Bildungsprozesses. Die Dokumentation soll auch die sprachliche Kompetenzentwicklung eines Kindes berücksichtigen. Spätestens mit Beginn des Kindergartenjahres, das der Schulpflicht der Kinder gemäß § 64 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) unmittelbar vorausgeht, ist die Sprachkompetenz dieser Kinder zu erfassen.

[...]

➤ **§ 4 KiTaG - Personal der Kindertagesstätten**

[...]

(2) Die Gruppenleitung darf nur einer sozialpädagogischen Fachkraft übertragen werden. Ist die Ausbildung einer Erzieherin oder eines Erziehers nur für eine bestimmte Kindesaltersstufe anerkannt, so genügt diese Anerkennung, wenn sie oder er eine Gruppe leitet, die überwiegend aus Kindern dieser Altersstufe besteht. 3Für Fachkräfte mit einem anderen staatlich anerkannten pädagogischen Abschluss oder einer gleichwertigen Ausbildung kann das Landesjugendamt Ausnahmen zulassen.

(3) In jeder Gruppe muss eine zweite geeignete Fach- oder Betreuungskraft regelmäßig tätig sein. Sie soll in der Regel Erzieherin mit staatlicher Anerkennung oder Erzieher mit staatlicher Anerkennung sein; sie kann auch Kinderpflegerin oder Kinderpfleger, Sozialassistentin mit dem Schwerpunkt Sozialpädagogik oder Sozialassistent mit dem Schwerpunkt Sozialpädagogik sein. Für Fachkräfte mit einer gleichwertigen Ausbildung kann das Landesjugendamt Ausnahmen zulassen. Stehen derartige geeignete Kräfte auf dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung, so kann auch eine Spielkreisgruppenleiterin oder ein Spielkreisgruppenleiter, die oder der über einen entsprechenden Befähigungsnachweis verfügt, oder eine Berufspraktikantin oder ein Berufspraktikant als zweite Kraft tätig werden.

(4) In jeder Krippengruppe mit mindestens elf belegten Plätzen muss darüber hinaus ab dem 1. August 2025 eine dritte Fach- oder Betreuungskraft regelmäßig tätig sein. Sie muss Sozialassistentin mit dem Schwerpunkt Sozialpädagogik, Sozialassistent mit dem Schwerpunkt Sozialpädagogik oder eine sozialpädagogische Fachkraft sein. Absatz 3 Sätze 3 und 4 gilt entsprechend, Satz 4 jedoch nur, wenn er nicht bereits auf die zweite Kraft angewandt wurde.

- **§ 5 KiTaG - Freistellungs- und Verfügungszeiten in Kindertagesstätten, Fortbildung**
[...]
(5) Die Fachkräfte in Kindertagesstätten sollen sich regelmäßig fortbilden. Der Träger soll darauf hinwirken, dass die Fachkräfte mindestens drei Tage im Jahr an fachlichen Fortbildungsveranstaltungen teilnehmen.
- **§ 1 1. DVO-KiTaG - Räumliche Mindestausstattung**
- **§ 2 1. DVO-KiTaG - Gruppengröße**

c. **Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen**

- **§ 15 KiTaG - Voraussetzungen für die Gewährung von Landesleistungen**
[...]
(3) Tageseinrichtungen, für die das Land Leistungen erbringt, müssen Kindern unabhängig von ihrer Religion, Weltanschauung, Nationalität oder Sprache zugänglich sein. Leistungen des Landes dürfen an die Träger von Betriebskindertagesstätten nur dann gewährt werden, wenn sie bereit sind, regelmäßig mindestens zu einem Drittel auch andere Kinder als solche von Betriebsangehörigen aufzunehmen. Entsprechendes gilt für die Tageseinrichtungen, die sich in der Trägerschaft eines Studentenwerkes befinden.

d. **Kontrolle, Aufsicht**

- **§ 16 KiTaG – Finanzhilfe für Personalausgaben**
[...]
(5) Das Landesjugendamt und der Landesrechnungshof sind befugt, zur Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen für die Gewährung der Finanzhilfe Grundstücke sowie Betriebs- und Geschäftsräume der Tageseinrichtungen sowie der Träger von Tageseinrichtungen während der üblichen Öffnungs- oder Betriebs- und Geschäftszeiten zu betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen, sich die für die Überprüfung relevanten Unterlagen vorlegen zu lassen, in diese Einsicht zu nehmen und Auskünfte zu verlangen. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.

10. Nordrhein-Westfalen

a. **Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen**

- Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - AGKJHG NRW
- Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz)
- Verordnung zur Durchführung des Kinderbildungsgesetzes (Durchführungsverordnung KiBiz – DVO KiBiz)
- Verordnung zu den Grundsätzen über die Qualifikation und den Personalschlüssel (Personalverordnung)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

- **§ 21 AG – KJHG - Erlaubnis und Untersagung des Betriebs einer Einrichtung**
[...]
(2) *Das Landesjugendamt hat das nach § 87a Abs. 3 SGB VIII zuständige Jugendamt sowie einen zentralen Träger der freien Jugendhilfe, wenn diesem der Träger der Einrichtung angehört, bei der Prüfung der Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis zu beteiligen.*

- **§ 6 KiBiz Qualitätsentwicklung und Fachberatung**
(1) *Zur Realisierung des Förderauftrages und zur Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung sollen die Träger von Tageseinrichtungen und die Kindertagespflegepersonen durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Rahmen ihrer Gesamtverantwortung fachlich beraten werden. Zu den Aufgaben der Qualitätsentwicklung und der Fachberatung in Kooperation mit den freien Trägern gehören insbesondere:*
 1. *die Sicherstellung und Weiterentwicklung des Leistungsangebotes der Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege,*
 2. *die Beratung bei der Organisation und Planung eines notwendigen Platzausbaus,*
 3. *die Qualitätssicherung und -entwicklung der pädagogischen Arbeit, beispielsweise auch durch Fort- und Weiterbildungen zu übergreifenden pädagogischen und organisatorischen Fragestellungen,*
 4. *die Organisation eines angebots-, einrichtungs- beziehungsweise trägerübergreifenden fachlichen Austauschs,*
 5. *die Information der Träger und Kindertagespflegepersonen über fachpolitische Entwicklungen und Regelungsänderungen,*
 6. *die Bereitstellung von angebots- und trägerübergreifenden Arbeitshilfen und*
 7. *die Mitwirkung an überörtlichen Evaluationen, überörtlicher Qualitätssicherung und -entwicklung.*
(2) *Die Träger bieten den von ihnen betriebenen Tageseinrichtungen in angemessenem Umfang Fachberatung an. Diese unterstützt und berät das pädagogische Personal der Tageseinrichtung in allen für die Qualität der Arbeit bedeutsamen Fragen einschließlich der konzeptionellen und strukturellen Weiterentwicklung.*

- **§ 8 KiBiz - Gemeinsame Förderung aller Kinder**
- **§ 9 KiBiz - Zusammenarbeit mit den Eltern**
- **§ 10 KiBiz - Elternmitwirkung in der Kindertagesstätte**
- **§ 13 KiBiz - Kooperationen und Übergänge**
- **§ 15 KiBiz - Frühkindliche Bildung**
- **§ 16 KiBiz - Partizipation**
- **§ 17 KiBiz - Pädagogische Konzeption**
- **§ 18 KiBiz - Beobachtung und Dokumentation**
- **§ 19 KiBiz - Sprachliche Bildung**
- **§ 25 KiBiz - Träger von Kindertageseinrichtungen**
- **§ 26 KiBiz - Angebotsstruktur in Kindertageseinrichtungen**
- **§ 27 KiBiz - Öffnungs- und Betreuungszeiten in Kindertageseinrichtungen**
- **§ 28 KiBiz - Personal**

- **§ 29 KiBiz - Leitung**
- **§ 30 KiBiz - Zusammenarbeit mit der Grundschule**

- **§ 1 Personalverordnung - Personaleinsatz und Personalschlüssel**
 [...]

(8) Das Landesjugendamt orientiert sich bei seinen Entscheidungen über eine Betriebs-erlaubnis nach § 45 ff. des Achten Buches Sozialgesetzbuch [...], für die nach dem Kin-derbildungsgesetz geförderten Kindertageseinrichtungen an dieser Verordnung, wobei für den Regelungsinhalt der Betriebserlaubnisse § 45 des Achten Buches Sozialgesetz-buch maßgebend ist.

- **§ 2 Personalverordnung - Personal in den Gruppen**

(1) Zur Erfüllung des in den Gruppen jeweils geforderten Personaleinsatzes kann das in den Absätzen 2 bis 4 beschriebene Personal eingesetzt werden.

(2) Auf Fachkraftstunden können folgende sozialpädagogischen Fachkräfte eingesetzt werden:
 [...]

(4) Als Ergänzungskräfte und auf Ergänzungskraftstunden können eingesetzt werden:

- **§ 5 Personalverordnung - Qualifizierung und Weiterbildung**

(1) Ergänzungskräften ist seitens der Träger grundsätzlich die Möglichkeit zu geben, eine Ausbildung zur sozialpädagogischen Fachkraft zu absolvieren.

(2) Für alle Beschäftigten von Kindertageseinrichtungen ist durch Qualifizierung und Weiterbildung ein erweiterter Einsatz zu ermöglichen, um die Durchlässigkeit des Sys-tems zu fördern.

- **§ 9 Personalverordnung - Prägung des Arbeitsfeldes**

Die pädagogische Arbeit in einer Kindertageseinrichtung muss geprägt sein vom Ein-satz sozialpädagogischer Fachkräfte.

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

- **§ 32 KiBiz Finanzierung**
 [...]

(3) Die finanzielle Förderung der Kindertageseinrichtung setzt voraus, dass

 1. die Einrichtung die Aufgaben nach diesem Gesetz und auf der Grundlage der örtli-chen Jugendhilfeplanung wahrnimmt,
 2. der Träger die Regelungen dieses Gesetzes und die auf Grund dieses Gesetzes erlas-senen Rechtsvorschriften beachtet,
 3. die Anzahl der Schließtage 27 Öffnungstage nicht überschreitet,
 4. die Leitung der Einrichtung und die Leitung jeder Gruppe einer sozialpädagogischen Fachkraft im Sinne der Personalvereinbarung übertragen sind und
 5. § 28 Absatz 1 bis 3 und § 29 Absatz 2 als Grundlage für die Personalbemessung ein-gehalten werden.

- **§ 43 KiBiz - Finanzielle Förderung der Familienzentren**
- **§ 45 KiBiz - Landeszuspruch für plusKITAs und andere Einrichtungen mit zusätzlichem Sprachförderbedarf**

- § 46 KiBiz - Landesförderung der Qualifizierung
- § 48 KiBiz - Zuschuss zur Flexibilisierung der Betreuungszeiten

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ § 31 KiBiz - Evaluation

(1) Zur Sicherung und Weiterentwicklung der pädagogischen Arbeit in den Kindertageseinrichtungen ist eine kontinuierliche Evaluation erforderlich. Dafür sollen von den Trägern Qualitätskriterien entwickelt werden, die Aussagen über die Begleitung, Förderung und Herausforderung frühkindlicher Bildungsprozesse insbesondere auch im Bereich der Sprachbildung und -förderung enthalten. Qualitätsentwicklungsmaßnahmen werden von den Trägern der Kindertageseinrichtungen in eigener Verantwortung durchgeführt. Zur Grundlage für die Evaluation gehören insbesondere:

- 1. eine schriftliche Konzeption der Arbeit der Kindertageseinrichtung, in der Leitlinien für die Arbeit und ein eigenes Profil formuliert sind,*
- 2. ein träger- oder einrichtungsspezifisches pädagogisches Konzept und*
- 3. eine Darstellung über die Durchführung des Qualitätsentwicklungsprozesses in der Kindertageseinrichtung.*

(2) Die Oberste Landesjugendbehörde oder eine von ihr beauftragte Stelle kann mit Zustimmung des Trägers der Einrichtung eine externe Evaluation in der Kindertageseinrichtung durchführen.

11. Rheinland-Pfalz

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Landesgesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AGKJHG)
- Landesgesetz über die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (KiTaG)
- Landesverordnung zur Ausführung von Bestimmungen des Landesgesetzes über die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (KiTaGAVO)
- Landesverordnung über die Elternmitwirkung in Tageseinrichtungen der Kindertagesbetreuung (KiTaGEMLVO)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

➤ § 22 AGKJHG - Kinder und Jugendliche in Einrichtungen

(1) Die Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung oder einer sonstigen betreuten Wohnform (§§ 45 und 48 a Achten Buch Sozialgesetzbuch) ist gemäß § 45 Abs. 2 des Achten Buches Sozialgesetzbuch insbesondere zu versagen, zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn nach der Zahl oder der fachlichen Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, nach der persönlichen Eignung der Leiterin oder des Leiters oder nach der Art und Ausstattung der Einrichtung unter Berücksichtigung des erzieherischen Bedarfs der zu betreuenden Kinder und Jugendlichen eine ihrem Wohl entsprechende Betreuung und Erziehung nicht erwartet werden kann.

- **§ 22a Betriebserlaubnis für Kindertagesstätten**
Die Erlaubnis für den Betrieb einer Kindertagesstätte nach § 45 Abs. 1 Satz 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch erteilt das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung. Der Antrag auf Erteilung der Erlaubnis ist bei der Kreisverwaltung, in kreisfreien Städten bei der Stadtverwaltung einzureichen; diese entscheidet über die den Bau und die Ausstattung betreffenden Teile des Antrags und übermittelt ihn mit ihrer Entscheidung und der Stellungnahme des Jugendamtes dem Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung.

- **§ 3 KiTaG - Grundsätze der Erziehung, Bildung und Betreuung in Tageseinrichtungen**

- **§ 5 KiTaG - Trägerschaft**
(1) Kindertagesbetreuung als Leistung der Jugendhilfe ist gekennzeichnet durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen. Um die Ausübung des Wunsch- und Wahlrechts zu erleichtern, hat der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe auf eine bedarfsgerechte Vielfalt von Trägern hinzuwirken.
(2) Der Träger der Einrichtung muss bereit und in der Lage sein, eine bedarfsgerechte und geeignete Einrichtung zu schaffen und eine angemessene Eigenleistung zu erbringen. Die kommunalen Spitzenverbände schließen mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts und den auf Landesebene zusammengeschlossenen Verbänden der freien Wohlfahrtspflege eine Rahmenvereinbarung über Planung, Betrieb und Finanzierung von Tageseinrichtungen sowie die angemessene Eigenleistung der Träger, die die Grundlage für Vereinbarungen auf örtlicher Ebene bildet.

- **§ 21 KiTaG - Personalausstattung**
- **§ 22 KiTaG - Leitung einer Tageseinrichtung**
- **§ 23 KiTaG - Weiteres Personal in Tageseinrichtungen**
- **§ 24 KiTaG - Qualitätssicherung und –entwicklung**
(1) Der überörtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe trifft mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts, den auf Landesebene zusammengeschlossenen Verbänden der freien Wohlfahrtspflege und den kommunalen Spitzenverbänden eine Vereinbarung über die Inhalte und die Qualität der Erziehung, Bildung und Betreuung in Tageseinrichtungen sowie eine Vereinbarung über die Fort- und Weiterbildung der pädagogischen Fachkräfte. Dabei sind die Prinzipien der Pluralität, der Trägerautonomie und der Konzeptionsvielfalt zu berücksichtigen.
(2) Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe soll die Qualität der Förderung in Tageseinrichtungen, die in den Bedarfsplan aufgenommen wurden, durch geeignete Maßnahmen sicherstellen und weiterentwickeln. Die Maßnahmen sollen die Umsetzung der pädagogischen Konzeption, die Grundlage für die Erfüllung des Förderauftrages ist, sowie den Einsatz von Instrumenten und Verfahren zur Evaluation der pädagogischen Arbeit in den Tageseinrichtungen unterstützen. Ihnen ist die Vereinbarung über die Inhalte und die Qualität der Erziehung, Bildung und Betreuung in Tageseinrichtungen nach Absatz 1 Satz 1 zugrunde zu legen.
(3) Der überörtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe kann mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts, den auf Landesebene zusammenge-

schlossenen Verbänden der freien Wohlfahrtspflege und den kommunalen Spitzenverbänden eine Vereinbarung über Instrumente und Verfahren zur externen Evaluation der Erziehung, Bildung und Betreuung in Tageseinrichtungen treffen. Dabei sind die Prinzipien der Pluralität, der Trägerautonomie und der Konzeptionsvielfalt zu berücksichtigen.

(4) Die Träger von Tageseinrichtungen sollen geeignete Qualifizierungs- oder Fortbildungsmaßnahmen der Personen nachweisen, die mit der Wahrnehmung von dem Träger der Tageseinrichtung obliegenden Aufgaben betraut sind.

➤ **§ 7 KiTaGAVO - Dokumentation**

(1) Die Träger der Tageseinrichtungen dokumentieren zu statistischen Zwecken, mit welchen personellen Maßnahmen in den Tageseinrichtungen die Aufgaben nach § 3 Abs. 3 Satz 4 KiTaG erfüllt werden.

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

➤ **§ 22 AGKJHG - Kinder und Jugendliche in Einrichtungen**

(1) Die Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung oder einer sonstigen betreuten Wohnform (§§ 45 und 48 a Achten Buch Sozialgesetzbuch) ist gemäß § 45 Abs. 2 des Achten Buches Sozialgesetzbuch insbesondere zu versagen, zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn nach der Zahl oder der fachlichen Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, nach der persönlichen Eignung der Leiterin oder des Leiters oder nach der Art und Ausstattung der Einrichtung unter Berücksichtigung des erzieherischen Bedarfs der zu betreuenden Kinder und Jugendlichen eine ihrem Wohl entsprechende Betreuung und Erziehung nicht erwartet werden kann.

➤ **§ 25 KiTaG - Zuweisungen des Landes**

(1) Das Land gewährt Zuweisungen zur Deckung der Personalkosten, wenn die Voraussetzungen der §§ 21 bis 23 erfüllt sind. [...]

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 22a AGKJHG - Betriebserlaubnis für Kindertagesstätten**

(1) [...] Die Landkreise und die kreisfreien Städte nehmen die Aufgabe nach Satz 2 als Auftragsangelegenheit wahr; Fachaufsichtsbehörde ist das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung, oberste Fachaufsichtsbehörde das für die Kindertagesstätten zuständige Ministerium.

12. Saarland

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AG KJHG)
- Saarländisches Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetz (SKBBG)
- Verordnung zur Ausführung des Saarländischen Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetzes (Ausführungs-VO SKBBG)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

➤ **§ 1 SKBBG - Grundsätze**

➤ **§ 3 SKBBG - Aufgaben und Personal**

(1) Tageseinrichtungen für Kinder haben neben dem Betreuungsauftrag einen eigenständigen Erziehungs- und Bildungsauftrag. Sie ergänzen und unterstützen die Erziehung des Kindes in der Familie und fördern seine Gesamtentwicklung durch allgemeine und durch gezielte Erziehungs- und Bildungsangebote. Die Kindertageseinrichtungen sind verpflichtet, im Rahmen ihrer jeweiligen Strukturen die Inhalte des saarländischen Bildungsprogramms für Kindergärten vom Juli 2006 in der jeweils geltenden Fassung umzusetzen. In Wahrnehmung dieser gemeinsamen Verantwortung für die beständige Förderung des Kindes arbeiten sie, insbesondere beim Übergang in die Grundschule, auch mit der zuständigen Schule zusammen.

(2) Der Träger der Kindertageseinrichtung ist für die Ausgestaltung und Umsetzung des Erziehungs- und Bildungsauftrages verantwortlich.

(3) Die Förderung, Bildung und Pflege der Kinder in Kindertageseinrichtungen sind durch eine ausreichende Anzahl geeigneter Fachkräfte zu gewährleisten, wobei die Leitung einer Gruppe in der Regel einem Sozialpädagogen beziehungsweise einer Sozialpädagogin oder einem Erzieher beziehungsweise einer Erzieherin übertragen ist. Der Anteil der eingesetzten Kinderpfleger beziehungsweise Kinderpflegerinnen oder der Kinderkrankenschwester beziehungsweise Kinderkrankenschwestern darf im Verhältnis zu den ansonsten eingesetzten Fachkräften ein Drittel nicht übersteigen.

(4) Für eine sechsstündige Betreuungszeit gelten folgende Personalschlüssel, wobei eine Mindestpersonalisierung von 1,5 Fachkräften, beziehungsweise in eingruppigen Einrichtungen von 2 Fachkräften pro Gruppe sicherzustellen ist: [...]

➤ **§ 9 Ausführungs-VO SKBBG - Räumliche Anforderungen**

➤ **§ 10 Ausführungs-VO SKBBG – Gruppengrößen**

➤ **§ 11 Ausführungs-VO SKBBG - Personal**

(1) Fachkräfte im Sinne des § 3 Abs. 3 des Saarländischen Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetzes sind in der Regel: [...]

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

➤ **§ 31 AG KJHG**

[...]

(2) Erlangt ein Jugendamt Kenntnis davon, dass eine in seinem Bezirk gelegene Einrichtung ohne Erlaubnis Kinder und Jugendliche aufnimmt oder dass Tatsachen vorliegen, die die Eignung der Einrichtung zur Aufnahme von Kindern und Jugendlichen ausschließen, hat es bei Gefahr in Verzug unverzüglich die notwendigen Maßnahmen zu treffen und dem Landesjugendamt sowie dem zuständigen zentralen Träger der Jugendhilfe hiervon Mitteilung zu machen.

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 31 AG KJHG**

(1) Träger und Leitung der der Heimaufsicht unterliegenden Einrichtungen sind verpflichtet, dem Landesjugendamt auf Verlangen die zur Ausübung der Aufsicht erforderlichen Auskünfte zu geben, Besichtigungen der Einrichtungen zuzulassen und sich an diesen Besichtigungen zu beteiligen. Wesentliche Änderungen im Betrieb einer Einrichtung sowie einen Wechsel der Leitung hat der Träger dem Landesjugendamt unverzüglich anzuzeigen.

13. Sachsen

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Landesjugendhilfegesetz (LJHG)
- Sächsisches Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Gesetz über Kindertageseinrichtungen – SächsKitaG)
- Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums für Kultus über die Anforderungen an die Qualifikation und Fortbildung der pädagogischen Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflegepersonen und der Fachberater (Sächsische Qualifikations- und Fortbildungsverordnung pädagogischer Fachkräfte – SächsQualiVO)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

- **§ 27 LJHG - Aufsicht für den Betrieb von Einrichtungen**
- **§ 29 LJHG - Eignung des Personals**

(1) Erlaubnispflichtige Einrichtungen im Sinne von § 45 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII oder sonstige Wohnformen im Sinne von § 48a Abs. 1 SGB VIII müssen über eine ausreichende Anzahl pädagogischer Fachkräfte mit staatlich anerkannter oder gleichwertiger Ausbildung verfügen. Geeignet sind in der Regel sozialpädagogische Fachkräfte, sofern nicht in ihrer Person liegende Gründe ihrer Eignung entgegenstehen. Die jeweilige Aufgabe kann auch einschlägige Zusatzqualifikationen oder spezifische Ausbildungen im therapeutischen oder medizinischen Bereich erfordern. Personen in Ausbildung und pädagogische Hilfskräfte dürfen nur unter Anleitung der in den Sätzen 1 und 3 genannten Fachkräfte eingesetzt werden.
- **§ 11 SächsKitaG - Räumliche Anforderungen**

Die Lage, das Gebäude, die Räumlichkeiten, die Außenanlagen und die Ausstattung der Kindertageseinrichtungen müssen den Aufgaben gemäß § 2 genügen. Sie müssen ausreichend und kindgemäß bemessen sein.
- **§ 2 SächsKitaG - Aufgaben und Ziele**

(1) Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege begleiten, unterstützen und ergänzen die Bildung und Erziehung des Kindes in der Familie. Sie bieten dem Kind vielfältige Erlebnis- und Erfahrungsmöglichkeiten über den Familienrahmen hinaus. Sie erfüllen damit einen eigenständigen alters- und entwicklungsspezifischen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrag im Rahmen einer auf die Förderung der Persönlichkeit des Kindes orientierten Gesamtkonzeption. Der Sächsische Bildungsplan ist die

Grundlage für die Gestaltung der pädagogischen Arbeit in den Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege. Dieser wird vom Staatsministerium für Kultus erstellt und weiterentwickelt.

➤ **§ 11 SächsKitaG - Räumliche Anforderungen**

➤ **§ 12 SächsKitaG - Personal**

(1) Kindertageseinrichtungen müssen über eine ausreichende Anzahl pädagogischer Fachkräfte für die Leitung und die Arbeit mit den Kindern verfügen. Die Arbeit der Fachkräfte kann durch weitere geeignete Mitarbeiter sowie durch Eltern unterstützt werden.

(2) Es gelten in der Regel folgende Personalschlüssel: [...]

➤ **§ 21 SächsKitaG - Qualitätsentwicklung, Fort- und Weiterbildung, Fachberatung und Qualifikation**

(1) Die Qualität der Arbeit in den Einrichtungen wird durch die Träger mittels geeigneter Maßnahmen sichergestellt und weiterentwickelt. Die Qualitätssicherung soll in den Konzeptionen festgeschrieben werden.

(2) Die Fortbildung der Mitarbeiter von Kindertageseinrichtungen sowie von Kindertagespflegepersonen ist Aufgabe des Landesjugendamtes und der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Darüber hinaus sollen die Verbände der Träger der freien Jugendhilfe Angebote zur Fortbildung ihrer Mitarbeiter unterbreiten.

(3) Eine qualifizierte Fachberatung ist Bestandteil der Qualitätssicherung und -entwicklung jeder Kindertageseinrichtung. Fachberatung wird durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie durch Verbände der Träger von Kindertageseinrichtungen angeboten. Für die Fachberatung im Bereich der Kindertagespflege ist der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe zuständig. Die Qualifizierung und Weiterentwicklung der Fachberatung ist Aufgabe des Landesjugendamtes.

(4) Die Träger der Kindertageseinrichtungen sorgen dafür, dass die pädagogischen Fachkräfte regelmäßig Zugang zu Angeboten der Fortbildung und Fachberatung haben.

(5) Die Anforderungen an die Qualifikation und Fortbildung der pädagogischen Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflegepersonen sowie der Fachberater regelt das Sächsische Staatsministerium für Kultus durch Rechtsverordnung.

➤ **§ 1 SächsQualiVO - Qualifikation der pädagogischen Fachkräfte und der Assistenzkräfte für die Arbeit mit den Kindern**

(1) Pädagogische Fachkräfte für die Arbeit mit den Kindern nach § 12 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über Kindertageseinrichtungen sind Fachkräfte mit folgenden Berufsabschlüssen, berufsqualifizierenden Abschlüssen und sonstigen beruflichen Qualifikationen (Berufsqualifikationen): [...]

➤ **§ 2 SächsQualiVO - Qualifikation der pädagogischen Fachkräfte für die Leitung von Kindertageseinrichtungen**

Pädagogische Fachkräfte für die Leitung von Kindertageseinrichtungen nach § 12 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 des Gesetzes über Kindertageseinrichtungen sind [...]

c. **Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen**

./.

d. Kontrolle, Aufsicht

- **§ 22 SächsKitaG - Evaluation und Weiterentwicklung**
 - (1) Das Staatsministerium für Kultus kann zur Erprobung pädagogischer Inhalte, Methoden, Konzepte und anderer Modelle, auch zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Vereinbarungen mit Trägern von Kindertageseinrichtungen treffen.
 - (2) Durch das Staatsministerium für Kultus können bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe sowie den Trägern der Einrichtungen zum Zweck der Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen Erhebungen durchgeführt und Auskünfte eingeholt werden.
- **§ 27 LJHG - Aufsicht für den Betrieb von Einrichtungen**
 - (1) Die Aufgaben nach den §§ 45 bis 48a SGB VIII werden vom Landesjugendamt als Geschäft der laufenden Verwaltung wahrgenommen.

14. Sachsen-Anhalt

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Kinder- und Jugendhilfegesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KJHG-LSA)
- Gesetz zur Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege des Landes Sachsen-Anhalt (Kinderförderungsgesetz - KiFöG)
- Bildungsprogramm für Kindertageseinrichtungen in Sachsen-Anhalt - Bildung: elementar – Bildung von Anfang an

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

- **§ 27 KJHG-LSA - Erlaubnis und Untersagung des Betriebs einer Einrichtung**
 - (1) Zu den erlaubnispflichtigen Einrichtungen gehören nicht die mit den Schulen verbundenen Horte.
 - (2) Das Landesjugendamt hat das nach § 87 a Abs. 3 SGB VIII zuständige Jugendamt sowie einen zentralen Träger der freien Jugendhilfe, wenn diesem der Träger der Einrichtung angehört, bei der Prüfung der Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis zu beteiligen.
 - (3) Erlangt ein Jugendamt Kenntnis davon, dass eine in seinem Bezirk gelegene Einrichtung ohne Erlaubnis Kinder und Jugendliche aufnimmt oder dass Tatsachen vorliegen, die die Eignung der Einrichtung zur Aufnahme von Kindern und Jugendlichen ausschließen, hat es bei Gefahr im Verzug unverzüglich die notwendigen Maßnahmen zu treffen und dem Landesjugendamt sowie dem zuständigen zentralen Träger der freien Jugendhilfe hiervon Mitteilung zu machen.
- **§ 5 KiFöG – Aufgaben der Tageseinrichtungen**

(1) Tageseinrichtungen erfüllen einen eigenständigen alters- und entwicklungsspezifischen Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsauftrag im Rahmen einer auf die Förderung der Persönlichkeit des Kindes orientierten Gesamtkonzeption. Sie sollen die Gesamtentwicklung des Kindes altersgerecht fördern und durch allgemeine und erzieherische Hilfen und Bildungsangebote die körperliche, geistige und seelische Entwicklung des Kindes anregen, seine Gemeinschaftsfähigkeit fördern und Benachteiligungen ausgleichen. Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen haben die Inklusion von Kindern zu fördern und zur Verbesserung der Chancengleichheit aller Kinder unabhängig von ihrer sozialen und kulturellen Herkunft beizutragen. Die Betreuungs- und Förderungsangebote sollen sich pädagogisch und organisatorisch an den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Familien orientieren. Tageseinrichtungen ergänzen und unterstützen die Erziehung in der Familie und ermöglichen den Kindern Erfahrungen über den Familienrahmen hinaus.

(2) Sie sollen insbesondere den Erwerb sozialer Kompetenzen, wie Selbständigkeit, Verantwortungsbereitschaft und Gemeinschaftsfähigkeit, Toleranz und Akzeptanz gegenüber anderen Menschen, Kulturen und Lebensweisen, interkulturelle Kompetenz und Sensibilität, sowie die Ausbildung von geistigen und körperlichen Fähigkeiten, insbesondere zum Erwerb von Wissen und Können, einschließlich der Gestaltung von Lernprozessen, fördern. Die Bildungsarbeit der Tageseinrichtungen unterstützt die natürliche Neugier der Kinder, fordert Bildungsprozesse heraus, greift Themen der Kinder auf und erweitert sie. Sie schließt die geeignete Vorbereitung des Übergangs in die Grundschule ein. Zu diesem Zweck sollen insbesondere sprachliche Kompetenzen, elementare Fähigkeiten im Umgang mit Mengen, räumliche Orientierungen, eine altersgerechte Grob- und Feinmotorik sowie die Wahrnehmung mit allen Sinnen und das Denken gefördert werden. Tageseinrichtungen fördern die emotionale und musische Entwicklung der Kinder. Der Übergang zur Schule soll durch eine an dem Entwicklungsstand der Kinder orientierte Zusammenarbeit mit der Schule erleichtert werden.

(3) Die Träger der Tageseinrichtungen gestalten die Umsetzung des Erziehungs- und Bildungsauftrages in eigener Verantwortung. Verbindliche Grundlage ist das Bildungsprogramm „Bildung: elementar - Bildung von Anfang an“ unter besonderer Beachtung der Sprachförderung. Jede Tageseinrichtung hat nach einer Konzeption und einem durch den Träger frei zu wählenden Qualitätsmanagementsystem zu arbeiten.

(4) Die Öffnungszeiten der Tageseinrichtungen sollen dem Wohl der Kinder und den Bedarfen ihrer Eltern unter Berücksichtigung des § 3 Abs. 1 bis 4 und 7 Rechnung tragen.

(5) Die Träger von Tageseinrichtungen sollen den individuellen Bedürfnissen der Eltern gemäß § 3 Abs. 7 gerecht werden und eine stündliche Staffelung der Betreuungsverträge anbieten. Für Kinder bis zum Eintritt in die Schule und für Schulkinder während der Schulferien soll nach der fünften Betreuungsstunde eine stündliche Staffelung angeboten werden. Während der Schulzeiten soll für Schulkinder nach der vierten Betreuungsstunde eine stündliche Staffelung angeboten werden.

(6) Schulkindern soll auf Wunsch der Eltern sachkundige Hilfe zur Erledigung der Hausaufgaben angeboten werden. Dazu sollen die pädagogischen Fachkräfte der Tageseinrichtung mit der Schule zusammenarbeiten.

(7) Der Träger der Tageseinrichtung hat auf Wunsch der Eltern die Bereitstellung einer kindgerechten Mittagsverpflegung zu sichern.

(8) Für Schulkinder, die eine Förderung und Betreuung in Anspruch nehmen, sollen der Träger der Tageseinrichtung und der Schulträger in Abstimmung mit den Eltern und der

Schulbehörde Festlegungen für die Begleitung auf dem Weg zwischen Schule und Tageseinrichtung treffen.

➤ **§ 7 KiFöG - Kindermitwirkung in den Tageseinrichtungen**

Die Kinder sollen ihrem Alter und ihren Fähigkeiten entsprechend bei der Gestaltung des Alltags und der Organisation der Tageseinrichtung mitwirken und mitentscheiden. Sie können aus ihrer Mitte eine Sprecherin oder einen Sprecher für die jeweilige Gruppe wählen, die im Kuratorium der Tageseinrichtung gehört werden müssen.

➤ **§ 8 KiFöG - Besondere Angebote für Kinder mit Behinderung**

Kinder mit Behinderung haben einen Anspruch, gemeinsam mit Kindern ohne Behinderung in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen gefördert und betreut zu werden. Je nach Art der Behinderung ist ein zusätzlicher Bedarf nach § 35a des Achten Buches Sozialgesetzbuch oder nach den §§ 53 und 54 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch in Verbindung mit § 55 Abs. 2 Nr. 2 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch zu decken.

➤ **§ 14 KiFöG - Bauliche Beschaffenheit, Ausstattung**

Die Lage, das Gebäude, die Räumlichkeiten, die Außenanlagen und die Ausstattung der Tageseinrichtungen müssen den Aufgaben nach den §§ 5, 7 und 8 genügen. Sie müssen ausreichend und kindgerecht bemessen sein.

➤ **§ 21 KiFöG - Pädagogische Fachkräfte**

(1) Die Betreuung, Bildung, Erziehung und Förderung der Kinder in den Tageseinrichtungen muss durch eine ausreichende Zahl geeigneter pädagogischer Fachkräfte gewährleistet sein. (2) Der Mindestpersonalschlüssel in einer Tageseinrichtung beträgt ab dem 1. August 2019 [...]

(2) Geeignete pädagogische Fachkräfte sind: [...]

➤ **Abschnitt 2.8.3 Bildungsprogramm – Qualitätsmanagement**

Auf Grundlage der Leitlinien für die Qualität von Bildungsprozessen in Tageseinrichtungen für Kinder entwickelt der Träger eigene Kriterien für gute Qualität. Anhand dieser überprüft er regelmäßig, ob die Strukturen der Einrichtungen und die Prozesse sowie die Ergebnisse der pädagogischen Arbeit den Ansprüchen des Bildungsprogramms „Bildung: elementar“ gerecht werden. Der Träger nutzt dafür ausgewiesene Qualitätsmanagementsysteme, die die Qualität pädagogischer Prozesse überprüfen.

Der Träger fördert und fordert die pädagogisch-inhaltliche und konzeptionelle Arbeit der Einrichtung und unterstützt die pädagogischen Fachkräfte bei der Weiterentwicklung der Konzeption entsprechend des Leitbildes. Der Träger verpflichtet und unterstützt seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Fortschreibung der Konzeption. Er überprüft deren Einhaltung und die Vereinbarkeit mit der aktuellen Situation der Kindertageseinrichtung.

Der Träger überprüft außerdem regelmäßig die Qualität der Strukturen und Prozesse der Trägerverwaltung, insbesondere die Kooperation zwischen Trägerverwaltung und Einrichtung.

➤ **Abschnitt 3.7 Bildungsprogramm - Leitlinie 7: Qualitätsentwicklung**

Die Qualität der Bildungsprozesse von Kindern in der Tageseinrichtung hängt im Wesentlichen von den Kompetenzen und der Haltung der pädagogischen Fachkräfte ab.

Die Tageseinrichtung ist deshalb nur dann ein guter Bildungsort, wenn Träger und Leitung dafür Sorge tragen, dem Team die Möglichkeit zu geben, seine Professionalität kontinuierlich weiterzuentwickeln.

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

./.

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 20 KiFöG - Aufsicht**

(1) Die Tageseinrichtungen und die Tagespflegestellen unterstehen der staatlichen Aufsicht. Sie wird vom örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe wahrgenommen, in dessen Gebiet sich die Tageseinrichtung oder die Tagespflegestelle befindet, und erstreckt sich auf die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen.

(2) Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist sachlich zuständig für die Wahrnehmung der Aufgaben zum Schutz von Kindern.

15. Schleswig-Holstein

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Jugendförderungsgesetz - JuFöG -)
- Gesetz zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kindertagesförderungsgesetz - KiTaG)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

➤ **§ 42 JuFöG - Erlaubnis und Untersagung des Betriebs einer Einrichtung**

(1) Die örtliche Zuständigkeit nach § 87 a SGB VIII gilt auch für Einrichtungen, deren Träger ihren Sitz außerhalb des Landes Schleswig Holstein haben. Die Jugendbehörden des Sitzlandes sind zu beteiligen.

(2) Das Landesjugendamt hat das nach § 87a Absatz 3 SGB VIII zuständige Jugendamt bei der Prüfung der Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis zu beteiligen. Ein zentraler Träger der freien Jugendhilfe kann beteiligt werden, wenn ihm der Träger der Einrichtung angehört.

(3) Erlangt ein Jugendamt Kenntnis davon, dass eine in seinem Bezirk gelegene Einrichtung ohne Erlaubnis oder in einem Umfang, der über die Erlaubnis hinausgeht, Kinder und Jugendliche aufnimmt oder dass Tatsachen vorliegen, welche die Eignung der Einrichtung zur Aufnahme von Kindern und Jugendlichen ausschließen, hat es dem Landesjugendamt sowie dem zuständigen zentralen Träger der freien Jugendhilfe hiervon Mitteilung zu machen. Bei Gefahr im Verzug hat es unverzüglich die notwendigen Maßnahmen zu treffen.

(4) Wird eine Einrichtung im Sinne des § 45 Abs. 1 Satz 1 SGB VIII ohne die erforderliche Erlaubnis betrieben, so kann die für die Erteilung der Erlaubnis zuständige Behörde den weiteren Betrieb untersagen.

➤ **§ 1 KiTaG – Ziel der Kinderbetreuung**

Die Kinderbetreuung dient dem Wohl und der Entwicklung der Kinder sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. In Tageseinrichtungen und in Tagespflegestellen soll die Entwicklung jedes Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gefördert werden.

➤ **§ 13 KiTaG - Auswahl der zu fördernden Einrichtungsträger**

[...]

(2) [...] Die Standortgemeinde kann die Auswahl von der Bereitschaft zum Abschluss einer Vereinbarung abhängig machen, die insbesondere die Höhe der Elternbeiträge, die Aufnahmekriterien nach § 18 Absatz 5 Satz 1, die Nutzung eines im Eigentum der Standortgemeinde stehenden Gebäudes oder über die Standardqualität hinausgehende, von der Standortgemeinde finanzierte Qualitätsanforderungen regeln kann.

[....]

(6) Der örtliche Träger stellt die Aufnahme in den Bedarfsplan durch einen Bescheid fest; [...]

➤ **§ 15 KiTaG - Anspruch des Einrichtungsträgers auf Förderung der Standardqualität**

(1) Der Einrichtungsträger hat einen Anspruch auf Förderung der Standardqualität gegen den örtlichen Träger nach Teil 5, wenn er die Fördervoraussetzungen dieses Teils sowie die Auflagen der betriebserlaubniserteilenden Behörde erfüllt.

➤ **§ 16 KiTaG - Ergänzende Förderung**

(1) Die Standortgemeinden und die örtlichen Träger können die Kindertageseinrichtungen ergänzend fördern.

(2) Das Ministerium fördert die Sprachbildung in den Regionalsprachen und den Sprachen der nationalen Minderheiten und Volksgruppen nach Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein sowie weitere Sprachförderangebote über die alltagsintegrierte Sprachbildung hinaus, welche sich nicht im Rahmen der Standardqualität abbilden lassen, nach Maßgabe des Haushalts.

(3) Der Einrichtungsträger kann aus Eigenmitteln zusätzliche, die Standardqualität übersteigende Angebote bereitstellen.

➤ **§ 19 KiTaG - Pädagogische Qualität**

➤ **§ 20 KiTaG - Qualitätsmanagement und pädagogische Fachberatung**

(1) Der Einrichtungsträger hat zur prozesshaften Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Kindertageseinrichtung ein Qualitätsmanagementverfahren zu wählen. Für jede Kindertageseinrichtung wird eine qualifizierte Beauftragte oder ein qualifizierter Beauftragter für Qualitätsentwicklung benannt.

➤ **§ 21 KiTaG - Übergang in die Schule und Förderung schulpflichtiger Kinder**

➤ **§ 22 KiTaG - Schließzeiten**

➤ **§ 23 KiTaG - Räumliche Anforderungen**

➤ **§ 24 KiTaG - Aus-, Fort- und Weiterbildung**

➤ **§ 25 KiTaG - Gruppengröße**

➤ **§ 26 KiTaG - Betreuungsschlüssel**

[...]

(2) Um den Nachweis der Einhaltung des Betreuungsschlüssels erbringen zu können, hat der Einrichtungsträger auf geeignete Weise täglich festzuhalten, welche Fachkräfte in der direkten Arbeit mit den Kindern tätig waren.

(3) Der Einrichtungsträger meldet dem örtlichen Träger unverzüglich, wenn der Betreuungsschlüssel in einer Gruppe über einen Zeitraum von mehr als fünf aufeinanderfolgenden Betreuungstagen nicht sichergestellt worden ist oder absehbar nicht wird sichergestellt werden können.

➤ **§ 28 KiTaG - Personalqualifikation**

➤ **§ 30 KiTaG - Verpflegung**

➤ **§ 31 KiTaG - Elternbeiträge**

(1) Die zu entrichtenden Elternbeiträge dürfen monatlich

1. 7,21 Euro für Kinder, die das dritte Lebensjahr zu Beginn des Monats noch nicht vollendet haben, und

2. 5,66 Euro für ältere Kinder

pro wöchentlicher Betreuungsstunde nicht übersteigen. Für Eingewöhnungszeiten mit geringerem zeitlichen Betreuungsumfang sind die Höchstbeträge für den regulären Betreuungsumfang maßgeblich.

(2) Neben den Elternbeiträgen kann der Einrichtungsträger angemessene Verpflegungskostenbeiträge und Auslagen für Ausflüge verlangen. Die Kalkulation der Verpflegungskostenbeiträge ist der Elternvertretung und dem Beirat offenzulegen.

➤ **§ 32 KiTaG - Elternvertretung**

(1) Der Einrichtungsträger lädt im Kindergartenjahr zu mindestens einer Elternversammlung auf Gruppen- oder Einrichtungsebene pro Halbjahr ein. Bis zum 30. September jeden Jahres werden auf der Elternversammlung oder den Elternversammlungen eine Elternvertretung sowie die Delegierten für die Wahl der Kreiselternvertretung nach § 4 Absatz 1 gewählt.

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

➤ **§ 35 KiTaG - Prüfung der Fördervoraussetzungen, Rückforderung von Fördermitteln**

(1) Der örtliche Träger prüft anlassbezogen und durch Stichproben, ob die Fördervoraussetzungen weiter vorliegen. Er kann sich zum Nachweis der Fördervoraussetzungen Belege vorlegen lassen und örtliche Erhebungen durchführen.

(2) Stellt der örtliche Träger einen Verstoß gegen die Fördervoraussetzungen fest, soll er dem Einrichtungsträger eine angemessene Frist zur Beseitigung des Mangels setzen und kann nach fruchtlosem Ablauf der Frist den Bescheid nach § 13 Absatz 6 Satz 1, erster Halbsatz als letztes Mittel mit Wirkung zum übernächsten Kalendermonat zurücknehmen oder widerrufen.

(3) Der örtliche Träger soll die Fördermittel für Monate, für die der Einrichtungsträger für eine Gruppe nicht auf Verlangen nachweist, dass er

1. keine unzulässig hohen Elternbeiträge verlangt hat,

2. die zulässige Gruppengröße nach § 25 und die

Voraussetzungen des § 26 Absatz 4 stets eingehalten hat

vollständig zurückfordern.

(4) Weist der Einrichtungsträger nicht auf Verlangen nach, dass er den Betreuungsschlüssel nach § 26 Absatz 1 an mindestens 85 Prozent der Öffnungstage eingehalten hat, soll der örtliche Träger die Fördermittel anteilig für die Tage zurückfordern, für die die Einhaltung des Betreuungsschlüssels nicht nachgewiesen ist. Für Zeiten, in denen die Gruppe außerplanmäßig geschlossen ist, soll der örtliche Träger die Fördermittel anteilig zurückfordern; dabei lässt er eine durch unaufschiebbare Baumaßnahmen oder höhere Gewalt erzwungene Schließung von bis zu vier Wochen im Kalenderjahr unberücksichtigt, wenn der Einrichtungsträger etwaige Ersatzansprüche gegen einen Dritten an ihn abtritt.

(5) Der örtliche Träger kann die Fördermittel ganz oder teilweise für die Zeiträume zurückfordern, für die der Einrichtungsträger andere Fördervoraussetzungen dieses Teils nicht auf Verlangen nachweist.

(6) Die Rückforderung ist nur bis zum vorletzten Kindergartenjahr zulässig, es sei denn, der Einrichtungsträger hat zum Rückforderungsgrund vorsätzlich oder fahrlässig falsche Angaben gemacht.

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 41 JuFöG - Aufsicht über Einrichtungen**

(1) Das Landesjugendamt führt die Aufsicht über Einrichtungen nach § 45 SGB VIII. Abweichend von Satz 1 sind für die Aufsicht über Kindertageseinrichtungen nach § 45 SGB VIII in den Kreisen die Landrätinnen und Landräte zuständig, soweit die Kreise nicht Träger der Einrichtungen sind; das Landesjugendamt ist die fachlich zuständige Aufsichtsbehörde.

16. Thüringen

a. Ausführungsgesetze, -verordnungen und andere Regelungen oder Empfehlungen

- Thüringer Kinder- und Jugendhilfe-Ausführungsgesetz (ThürKJHAG)
- Thüringer Gesetz über die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege als Ausführungsgesetz zum Achten Buch Sozialgesetzbuch (Thüringer Kindergartengesetz - ThürKigaG -)
- Thüringer Kindertageseinrichtungsverordnung (ThürKitaVO)

b. Vorschriften über die Anforderungen für die Betriebserlaubnis, zum Förderauftrag / zur Qualität

➤ **§ 22 ThürKJHAG – Aufsicht über erlaubnispflichtige Einrichtungen**

[...]

(2) Die Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung, in der Kinder oder Jugendliche ganztätig oder für einen Teil des Tages betreut werden oder Unterkunft erhalten, ist zu erteilen, wenn unter Berücksichtigung der Art und Ausstattung der Einrichtung, der Zahl und fachlichen Qualifikation der Mitarbeiter unter Berücksichtigung der Zahl und des erzieherischen Bedarfs der betreuten jungen Menschen, der räumlichen Ausstattung und der Größe der erzieherischen Gruppen eine dem Wohl der jungen Menschen entsprechende Erziehung gemäß der Aufgabenstellung der Einrichtung zu erwarten ist. Die

Erlaubnis ist zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn das Wohl der jungen Menschen in der Einrichtung gefährdet ist und der Träger der Einrichtung nicht bereit oder in der Lage ist, die Gefährdung abzuwenden. Sie ist zu widerrufen, wenn Umstände eintreten oder bekannt werden, die zu ihrer Versagung geführt hätten, wenn nicht durch nachträgliche Auflagen das Wohl der Kinder und Jugendlichen gesichert werden kann. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Rücknahme oder den Widerruf haben keine aufschiebende Wirkung.

➤ **§ 9 ThürKigaG - Erlaubnis und Aufsicht**

(1) Der Betrieb einer Kindertageseinrichtung bedarf der Erlaubnis nach § 45 SGB VIII. Zuständige Behörde für die Erteilung der Erlaubnis ist das Ministerium. Es erteilt die Erlaubnis an den Träger der Kindertageseinrichtung auf dessen Antrag, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Das Ministerium hat nach den Erfordernissen des Einzelfalls zu prüfen, ob die Kindertageseinrichtungen die Rechtsvorschriften beachten, die zur Sicherung des Kindeswohls bestehen. Es bietet fachliche Beratung an. § 22 des Thüringer Kinder- und Jugendhilfe-Ausführungsgesetzes (ThürKJHAG) in der Fassung vom 5. Februar 2009 (GVBl. S. 1) in der jeweils geltenden Fassung bleibt unberührt. Das Ministerium hat den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe als Unterstützung hinzuzuziehen, wenn es dies zur Erfüllung seiner Aufgaben nach den Sätzen 3 bis 5 für erforderlich hält.

➤ **§ 7 ThürKigaG - Ziele und Aufgaben der Kindertageseinrichtungen**

[...]

(7) Die Kindertageseinrichtungen arbeiten auf der Basis kontinuierlicher Selbstevaluation unter Einbeziehung des Elternbeirats konsequent und systematisch an der Weiterentwicklung der Qualität. In die Selbstevaluation sind die Kinder einzubeziehen.

➤ **§ 11 ThürKigaG – Fachberatung**

[...]

(2) Es ist Aufgabe der Fachberatung, die Träger, die pädagogischen Fachkräfte und die Tagespflegepersonen bei der Weiterentwicklung der Qualität der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung zu unterstützen und dabei aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse zu berücksichtigen. Sie leitet insbesondere Reflexions-, Entwicklungs- und Veränderungsprozesse in der Praxis der Kindertagesbetreuung ein, erarbeitet das notwendige Fachwissen mit den pädagogischen Fachkräften und unterstützt sie beim Transfer der Erkenntnisse in die Praxis. Sie ist im jeweiligen Sozialraum vernetzt.

➤ **§ 12 ThürKigaG - Eltern- und Kindermitwirkung**

➤ **§ 15 ThürKigaG - Räumliche Ausstattung**

(1) Kindertageseinrichtungen müssen über eine kind- und entwicklungsgerechte Ausstattung verfügen. Es müssen

1. je Kind bis zum vollendeten dritten Lebensjahr eine Mindestfläche von fünf Quadratmeter, bezogen auf die pädagogische Nutzfläche und Ruheräume, sowie

2. je Kind ab dem vollendeten dritten Lebensjahr eine Mindestfläche von 2,5 Quadratmeter, bezogen auf die pädagogische Nutzfläche,

vorhanden sein. Je Betreuungsplatz sollen mindestens zehn Quadratmeter Außenfläche zur Verfügung stehen. Kindertageseinrichtungen, die nicht ganztägig arbeiten, müssen nicht gebäudebezogen sein.

(2) Das Ministerium kann auf Antrag des Trägers befristete Ausnahmen von den Flächenanforderungen nach Absatz 1 zulassen.

➤ **§ 16 ThürKigaG - Personalausstattung**

(1) Kindertageseinrichtungen müssen über die notwendige Anzahl geeigneter pädagogischer Fachkräfte verfügen. Pädagogische Fachkräfte im Sinne des Satzes 1 sind [...]

(2) Die notwendige Anzahl geeigneter pädagogischer Fachkräfte im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 ist gewährleistet, wenn eine pädagogische Fachkraft zeitgleich regelmäßig nicht mehr als: [...]

➤ **§ 17 ThürKigaG – Leitung einer Kindertageseinrichtung**

(1) Die Leitung einer Kindertageseinrichtung gestaltet, steuert und koordiniert die pädagogischen Prozesse. Sie sorgt dafür, dass die Aufgaben der Kindertageseinrichtung fachlich ordnungsgemäß erfüllt und die rechtlichen, fachlichen und strukturellen Vorgaben eingehalten werden. Hierzu gehören insbesondere die

1. Konzeptions-, Qualitäts- und Organisationsentwicklung, [...]

(2) Die Leitung einer Kindertageseinrichtung erfolgt durch besonders geeignete pädagogische Fachkräfte. Besonders geeignet sind pädagogische Fachkräfte, bei denen [...]

➤ **§ 1 ThürKitaVO - Räumliche Ausstattung der Kindertageseinrichtungen**

➤ **§ 2 ThürKitaVO - Mitwirkungsrechte der Gesamtelternvertretungen, Wahlen und Förderungsgrundsätze**

c. Abhängigkeit Betriebserlaubnis, Finanzierung / Sanktionen

➤ **§ 35 ThürKigaG - Übergangsbestimmungen**

[...]

(10) Kann ein Träger die Personalschlüssel nach § 16 Abs. 3 Satz 1 Buchstabe d nicht gewährleisten, weil weder die Beschäftigungszeit der bereits eingestellten pädagogischen Fachkräfte in ausreichendem Maße erhöht werden kann, noch aus Mangel an fachlich qualifiziertem Personal Neueinstellungen möglich sind, hat er dies dem Ministerium unverzüglich anzuzeigen. Die Anzeige enthält Angaben darüber, wie viel Personal mit Inkrafttreten der Neuregelung neu eingestellt und/oder ob und in welchem Umfang die Beschäftigungszeit der bereits eingestellten pädagogischen Fachkräfte erhöht werden konnte. Die Anzeige verpflichtet den Träger, dem Ministerium spätestens sieben Monate nach erfolgter Anzeige mitzuteilen, ob die Mindestpersonalausstattung zwischenzeitlich erfüllt wird. Konnten die Personalschlüssel auch weiterhin nicht vollständig gewährleistet werden, kann das Ministerium nach Anhörung des Trägers weitere Personalgewinnungsmaßnahmen verlangen.

d. Kontrolle, Aufsicht

➤ **§ 22 ThürKJHAG - Aufsicht über erlaubnispflichtige Einrichtungen**

(1) Der Schutz von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen (§§ 45 bis 48 a SGB VIII) im Bereich der Kindertageseinrichtungen ist Aufgabe des für Kindertageseinrichtungen zuständigen Ministeriums, im Übrigen ist er Aufgabe des Landesjugendamtes.

IV. Die landesrechtlichen Regelungen unter dem Gesichtspunkt der Qualität - zusammengefasst im Vergleich

1. Baden-Württemberg

Das Land Baden-Württemberg regelt in den Ausführungsgesetzen und –verordnungen keine spezifischen Anforderungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis. Wesentliche Grundlage für das Betriebserlaubnisverfahren ist eine von der zuständigen Behörde, dem Kreisverband Jugend und Soziales (KVJS), veröffentlichtes Papier, in dem u.a. auf eine Vorschrift der Kindertagesstättenverordnung (KiTaVO) zum Förderauftrag Bezug genommen wird, die Gruppenstärken, Öffnungsmindestzeiten und Mindestpersonalschlüssel bestimmt (§ 1 KiTaVO). Als weitere konkrete Anforderung im Rahmen des Förderauftrags ist auf Gesetzes- oder Verordnungsebene die Fachkräfte- und Leitungsqualifikation geregelt (§ 7 KiTaG). Im Übrigen – und dies ist im bundesweiten Vergleich eine Besonderheit – wird als Anforderung an den Förderauftrag über § 2a KiTaG auf die Berücksichtigung der Ausführungen im „Orientierungsplan für Bildung- und Erziehung in baden-württembergischen Kindergärten und weiteren Kindertageseinrichtungen“ abgestellt. Dabei handelt es sich um ein Werk, das vom Kultusministerium des Landes im Benehmen mit den jeweils berührten Ministerien mit Beteiligung der Trägerverbände und den kommunalen Landesverbänden entwickelt wurde und das Zielsetzungen für die Elementarerziehung formuliert. Die darin angeführten Anforderungen bzw. Ziele sind nicht verbindlich. Im Hinblick auf die Qualität der Leistungen der Einrichtung umfasst die Berücksichtigung des Orientierungsplans auch ein „geeignetes Qualitätsmanagementsystem“⁵⁰. Des Weiteren wird zu Qualitätsfragen ausgeführt, dass die Qualitätskriterien wie Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität im Rahmen eines Abstimmungsprozesses, in den alle für die Einrichtung Verantwortlichen einbezogen werden, entwickelt würden. Berücksichtigt würden dabei die Zielvorgaben sowohl des Orientierungsplans als auch trägerspezifische Leitbilder und Qualitätssysteme. Verbindliche Mindest(Qualitäts-)standards werden damit letztlich über die Anforderungen an Raumgröße, Betreuungsschlüssel, Gruppenstärke sowie Qualifikation der Fachkräfte und der Leitung bestimmt. Dem Orientierungs- oder Empfehlungscharakter der Zielsetzungen des Orientierungsplans entsprechend, knüpft das Landesrecht keine Sanktionen an die Nichterfüllung entsprechender Parameter. § 1 LKHJG bestimmt das Regierungspräsidium als Rechtsaufsicht. Eine Fachaufsicht ist nicht geregelt.

2. Bayern

Im Kinder- und Jugendhilfe-Recht des Freistaats Bayern sind keine speziellen Anforderungen für die Betriebserlaubnis einer Einrichtung geregelt. Auf Verwaltungsebene werden konkrete Empfehlungen ausgesprochen.⁵¹ Der Förderauftrag nach § 22 SGB VIII wird im Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – BayKiBiG in den Art. 10-13 generell beschrieben. Art. 13 BayKiBiG legt die Grundsätze für die Bildungs- und Erziehungsarbeit in förderfähigen Kindertageseinrichtungen fest und ermächtigt die Verwaltung zur Bestimmung der konkreten Bildungs- und Erziehungsziele im Wege der Verordnung. In Art. 17 BayKiBiG sind im Hinblick auf die Qualifikation des pädagogischen Personals Anforderungen an die Sicherstellung und Förderung der Fortbildung geregelt, was insoweit einer klassischen Vorgabe eines Qualitätsma-

⁵⁰ Vgl. Orientierungsplan für Bildung- und Erziehung in baden-württembergischen Kindergärten und weiteren Kindertageseinrichtungen in der Fassung vom 15.03.2011, Ziffer 3

⁵¹ Vgl. z.B. Empfehlungen pädagogischer Raumstandards für Krippen in Nürnberg

nagementsystems entspricht. Die konkreten Anforderungen an den Förderauftrag sind umfassend in der Ausführungsverordnung zum BayKiBiG (AVBayKiBiG) geregelt.⁵² Die Vorschriften §§ 1-14 bestimmten dabei die Bildungs- und Erziehungsziele. Die personellen Mindestanforderungen, wie Fachkräftequalifikation oder Betreuungsschlüssel, sind in den §§ 15-17 AV-BayKiBiG festgelegt. Im bundesweiten Vergleich weisen diese Normen eine sehr hohe Regeldichte auf. So werden z.B. die Ziele der ethischen und religiösen, der sprachlichen, der naturwissenschaftlichen und technischen Bildung, der Umweltbildung, der informationstechnischen und Medienbildung, der ästhetischen, bildnerischen und kulturellen Bildung, der musikalischen Bildung und der Gesundheitsbildung sowie die der Bewegungserziehung und des Sports in jeweils eigenen Vorschriften festgelegt. Die Anforderungen sind absolut, d.h. nicht als Mindeststandards formuliert. Zur Absicherung der Erziehungs- und Bildungsziele knüpft der bayerische Gesetzgeber gemäß Art. 19 BayKiBiG den Förderanspruch der Einrichtung⁵³ neben der Beachtung der Vorschriften des BayKiBiG u.a. an die Durchführung geeigneter *„Qualitätssicherungsmaßnahmen“*, d.h. dass der Träger u.a. *„eine Elternbefragung oder sonstige, gleichermaßen geeignete Maßnahme der Qualitätssicherung jährlich durchführt“*. Einen Anreiz zur Qualitätsentwicklung normiert der Gesetzgeber mit Art. 23 BayKiBiG in Form der Erhöhung der staatlichen Förderung um einen *„Qualitätsbonus“* bei *„Verbesserung der Qualität“*. Der bayerische Gesetzgeber trennt damit die gesetzlichen und behördlichen Anforderungen an die Kindertagesbetreuung vom Thema der Qualität, indem er letztere begrifflich nur im Hinblick auf Qualitätssicherungsmaßnahmen regelt. Dies entspricht den vorbeschriebenen Lehren des Qualitätsmanagementsystems z.B. nach ISO 9001, in dem eine Qualität der Leistungen im Sinne einer Güte nicht geregelt ist. Gleichwohl ist die Forderung des Gesetzgebers nach den Maßnahmen der Qualitätssicherung mit dem Regelbeispiel einer jährlichen Elternbefragung oder einer anderen Maßnahme sehr eingegrenzt. Die Aufsicht über die Kindertagesbetreuung wird als Rechts- und als Fachaufsicht wahrgenommen. Letztere im Falle der Aufsicht über kommunale Einrichtungen von den Jugendämtern⁵⁴ und im Falle der Aufsicht über Einrichtungen der Landkreise oder kreisfreien Städte von den Regierungen⁵⁵.

3. Berlin

Im AG KJHG regelt das Land Berlin im Vergleich zu anderen Ländern relativ konkrete gesetzliche Anforderungen an Einrichtung und Träger im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens⁵⁶. Dies umfasst z.B. u.a. die Eignung von Mitarbeiter*innen, Räumen und Flächen, Grundausstattung, konzeptioneller und pädagogischer Zielsetzungen sowie die Sicherstellung der wirtschaftlichen Grundlage der Einrichtung. Anforderungen an Qualitätsmaßnahmen werden damit im Ausführungsgesetz als Voraussetzung für die Betriebserlaubnis nicht verbunden. Im Hinblick auf den Förderauftrag werden die Aufgaben und Ziele im Kindertagesförderungsgesetz (KitaFöG) einmal allgemein beschrieben⁵⁷ und in Teil III des Gesetzes u.a. für die Qualifikation des Personals (§ 10 KitaFöG), für die Personalausstattung bzw. den Personalschlüssel (§ 11 KitaFöG) und für die bauliche und räumliche Ausstattung (§ 12 KitaFöG) konkretisiert. Eine Besonderheit in der Berliner Regelungssystematik ist die Pflicht nach § 13 KitaFöG zur Vereinbarung einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung sowie nach § 23 KitaFöG die Regelung

⁵² auf Grundlage des Art. 13 Abs. 3 BayKiBiG

⁵³ nach Art. 18 BayKiBiG

⁵⁴ Art 29 Abs. 1 S. 2 BayKiBiG

⁵⁵ Art. 45 BayAGSG

⁵⁶ § 30 AGKJHG

⁵⁷ § 1 KitaFöG

der Finanzierung auf Grundlage einer Leistungsvereinbarung. Ersteres führte zu der „Qualitätsvereinbarung Tageseinrichtungen – QVTAG“.⁵⁸ Letztere wurde durch die Rahmenvereinbarung - RV Tag⁵⁹ erreicht. In der QVTAG ist als Pflicht geregelt, den Förderauftrag nach § 22 SGB VIII durch die Arbeit mit dem Berliner Bildungsprogramm⁶⁰ zu erfüllen und als Ziel bestimmt, dass alle Berliner Kindertageseinrichtungen ihre pädagogische Arbeit nach den Grundsätzen des Berliner Bildungsprogramms weiterentwickeln. Das Bildungsprogramm enthält zu acht Themenbereichen der Kindertagesbetreuung sog. „Qualitätsansprüche und Qualitätskriterien“, die sich weit überwiegend auf Leistungen beziehen und deren Umsetzung im Rahmen einer Prüfung bejaht oder verneint werden kann. Nur zum Teil richten sich die Ansprüche an die Organisation bzw. die Strukturen. Unter anderem werden Qualitätsansprüche „*an die Zusammenarbeit und Kommunikation im Team*“ gestellt⁶¹. An den Träger unmittelbar bzw. als Organisation werden keine Qualitätsansprüche gerichtet.⁶² Der Anspruch einer kontinuierlichen Verbesserung ist nicht geregelt. In der QVTAG sind darüber hinaus Maßnahmen bestimmt, mit denen u.a. das vorgenannte Ziel der Weiterentwicklung der Arbeit nach den Grundsätzen des Berliner Bildungsprogramms erreicht werden soll. Zu den Maßnahmen gehören u.a., dass sich Zielsetzungen und Qualitätsansprüche der Arbeit der Kindertageseinrichtungen am Berliner Bildungsprogramm in seiner jeweils gültigen Fassung orientieren und entsprechende pädagogische Konzeptionen vorliegen und fortgeschrieben werden. Die Träger verpflichten sich zudem, sicherzustellen, dass ihre Kindertageseinrichtungen ihre pädagogische Arbeit anhand der Qualitätsansprüche des Berliner Bildungsprogramms durch systematische interne Evaluation kontinuierlich reflektieren und weiter entwickeln. Darüber hinaus verpflichten sich die Träger, in ihren Kindertageseinrichtungen die Arbeit mit dem Berliner Bildungsprogramm in einem Rhythmus von fünf Jahren extern evaluieren zu lassen. In dieser Systematik werden bestimmte Leistungen der Einrichtung als Qualität bezeichnet, deren Erfüllung im Rahmen von Evaluationen überprüft wird. Vorgaben im Hinblick auf die Qualität des Systems im Ganzen⁶³ werden nicht gemacht. Hier beschränkt sich der Qualitätsanspruch u.a. auf die Feststellung, dass sich das Team „*mit den Ergebnissen und Empfehlungen aus der externen Evaluation*“ auseinandersetzt und „*daraus Schlüsse für die Weiterentwicklung ihrer Arbeit*“⁶⁴ zieht. Zur Durchsetzung der Vorgaben nach der QVTAG und dem RV Tag hat der Gesetzgeber die Finanzierung der Tageseinrichtungen an den Beitritt zu beiden Vereinbarungen geknüpft.⁶⁵ In diesem Zusammenhang sind auch die Kürzung der Kostenerstattung oder als letztes Mittel die Kündigung als mögliche Sanktionen geregelt.⁶⁶ Die Aufsicht führt die Senatsverwaltung⁶⁷.

⁵⁸ Vereinbarung über die Qualitätsentwicklung in Berliner Kindertageseinrichtungen In der Fassung vom 28. April 2020

⁵⁹ Rahmenvereinbarung über die Finanzierung und Leistungssicherstellung der Tageseinrichtungen (Rahmenvereinbarung - RV Tag)

⁶⁰ Berliner Bildungsprogramm für Kitas und Kindertagespflege

⁶¹ Berliner Bildungsprogramm, S. 171

⁶² Vgl. Berliner Bildungsprogramm, S. 174

⁶³ z.B. im Sinne einer Managementbewertung nach ISO 9001, Abschnitt 9.3

⁶⁴ Berliner Bildungsprogramm, S. 171

⁶⁵ § 23 Abs. 3 Nr. 2 und 4 KitaFöG, § 2 RV Tag

⁶⁶ § 7 RV Tag

⁶⁷ § 31 AGKJHG

4. Brandenburg

Voraussetzungen für die Erlaubnis zum Betrieb einer Einrichtung sind im Brandenburger Kinder- und Jugendhilferecht normenübergreifend und in allgemein gehaltenen Bestimmungen geregelt. Im zweiten Ausführungsgesetz zum SGB VIII (KitaG) sind generelle Anforderungen an Bau und Ausstattung der Einrichtung bestimmt (§ 13 Kita). § 14 KitaG legt die Anforderungen an den Träger fest. Der Förderauftrag wird in § 3 Abs. 1 KitaG beschrieben. Dabei wird auf die „Grundsätze elementarer Bildung in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg“⁶⁸ als ein für alle Einrichtungen verbindlicher Rahmen verwiesen. Dieses Werk bezieht den Förderauftrag auf sechs Bildungsbereiche, für die es jeweils Vorgaben zur Konzeption, zur Beobachtung und Dokumentation, zur Umsetzung in der Arbeit der Erzieher*innen sowie zur Material- und Raumausstattung macht. Zudem wird für jeden Bereich ein Beispiel „guter Praxis“ beschrieben. Über die allgemein gehaltenen Vorgaben des § 3 Abs. 1 KitaG hinaus sind in § 3 Abs. 2 Regelbeispiele bestimmt. Das KitaG regelt des Weiteren in § 10 die Personalausstattung. Die Qualifikation des Personals und der Leitung sind in der Kita-Personalverordnung – KitaPersV festgelegt. Bestimmungen ausdrücklich zur Qualität, sei es im Sinne der Güte von Leistungen oder wertfrei im Sinne eines Qualitätsmanagements, werden im Landesrecht nicht getroffen. Als eines von wenigen Bundesländern regelt das Land Brandenburg außerhalb von Vereinbarungen nach § 78b Abs. 1 SGB VIII⁶⁹ die Möglichkeit, Einrichtungen, die nicht die Voraussetzungen des zweiten Ausführungsgesetzes erfüllen oder die nicht grundsätzlich allen Kindern offenstehen, ganz oder teilweise von der Finanzierung auszuschließen.

5. Bremen

Das Kinder- und Jugendhilferecht der Freien Hansestadt Bremen stellt in § 10 des ersten Ausführungsgesetzes zum SGB VIII (BremAGKJHG) als Voraussetzung für die Betriebserlaubnis auf die Eignung der Einrichtung für die Betreuung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen ab und ermächtigt in derselben Vorschrift die Verwaltung, das Nähere durch Verwaltungsvorschriften zu regeln. Dies erfolgte in Form der Richtlinien für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder im Land Bremen – RiBTK. In den Richtlinien sind konkrete Bestimmungen für die Betriebserlaubnis im Hinblick auf die Konzeption der Einrichtung (Ziffer 4 RiBTK), die finanziellen Voraussetzungen (Ziffer 5 RiBTK), die personellen Voraussetzungen (Ziffer 6 RiBTK), die Eigenschaften von Gebäude und Räumen (Ziffer 7 RiBTK), sowie den allgemeinen Schutz der Kinder (Ziffer 8 RiBTK) geregelt. Das Betriebserlaubnisverfahren selbst ist unter Ziffer 19 RiBTK geregelt. Der Förderauftrag wird in § 3 BremKTG allgemein bestimmt, wobei der erste Absatz der Vorschrift die Regelung enthält, dass Tageseinrichtungen unter Berücksichtigung der jeweiligen Lebenssituationen durch altersentsprechende Betreuungs- und Förderungsangebote die optimale Entwicklung der emotionalen, wahrnehmungsmäßigen, motorischen, geistigen, sprachlichen und sozialen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Kinder anstreben sollen. Mit dieser gesetzlichen Forderung des Anstrebens eines Optimums erfüllt das Land Bremen im Bundesvergleich ein Alleinstellungsmerkmal. Konkret werden im BremKTG zudem Anforderungen an Öffnungs- und Betreuungszeiten der Tageseinrichtungen (§ 7 BremKTG), Trägereigenschaft (§ 8 BremKTG), Räumliche Erfordernisse (§ 9 BremKTG), Fachkräfte (§ 10 BremKTG), Erziehungspartnerschaft (§ 13 BremKTG) und Bildungspartnerschaft (§ 14 BremKTG) bestimmt. Eine weitgehende und letztlich sehr detaillierte Konkretisierung des Förderauftrags findet sich wiederum als Mindestanforderungen in den Richtlinien für den Betrieb von Tageseinrichtungen

⁶⁸ Gemeinsame Erklärung zu Grundsätzen elementarer Bildung in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg

⁶⁹ im Rahmen einer solchen Vereinbarung in Berlin: § 7 RV Tag

für Kinder im Land Bremen – RiBTK, übergreifend auch als Bestimmungen zur Erteilung der Betriebserlaubnis.⁷⁰ Im Hinblick auf die Qualität der Leistung und der Einrichtung bestimmt § 5 BremKTG für die Betreuung von Kindern im Kindergartenalter eine Orientierung der sozialpädagogischen Arbeit sowie der internen Strukturen an allgemein anerkannten Qualitätsmerkmalen der Kindergartenpädagogik, eine fortlaufende Überprüfung der Qualität der Angebote und eine entsprechende Fortschreibung der Konzeptionen. Nach § 8 BremKTG sind Träger verpflichtet, die Erfüllung des pädagogischen Auftrages ihrer Tageseinrichtungen durch die regelmäßige Überprüfung und Weiterentwicklung der Qualität ihrer Tageseinrichtungen sowie durch die Ermöglichung der Fortbildung ihrer Fachkräfte zu sichern. Damit stellt das Land Bremen als einziges Bundesland im Gesetz unmittelbar bzw. ausdrücklich Anforderungen an die Qualität der Einrichtungen.⁷¹ Hinsichtlich möglicher Verstöße gegen die Vorgaben der landesrechtlichen Regelungen zur Eignung oder zum Verhalten der Einrichtung sind sowohl in dem BremAGKJHG (§ 10 Abs. 3) als auch in den Richtlinien (Ziffern 20, 23.2) Sanktionen in Form der Versagung, der Rücknahme oder des Widerrufs der Betriebserlaubnis und der Einstellung des Betriebes bestimmt, die auf das Kindeswohl bzw. eine Gefährdung des Kindeswohls abstellen.

6. Hamburg

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat hinsichtlich der Voraussetzungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis von der Gesetzgebungskompetenz nach Art. 72 Abs. 1 GG nicht Gebrauch gemacht, so dass die Voraussetzungen allein durch § 45 SGB VIII bestimmt werden. Der Förderauftrag ist allgemein in § 2 des Hamburger Kinderbetreuungsgesetzes (KibeG) geregelt. In der Vorschrift heißt es u.a., dass die Tageseinrichtungen Bildungsziele formulieren. Wenn dies auch banal erscheinen mag, handelt es sich dabei um eine im Sinne eines Qualitätsmanagements wichtige Feststellung, dass die Organisation ihre Leistungen und (Qualitäts-)Ziele (mit-)bestimmt und dies dokumentiert.⁷² Eine weitere qualitätsrelevante Vorschrift des KibeG ist die des § 3 Abs. 1, mit der die Freie und Hansestadt Hamburg zur Sicherstellung von Aus- und Fortbildung des pädagogischen Fachpersonals der Tageseinrichtungen verpflichtet wird. Zur Bestimmung des konkreten Förderauftrags, d.h. zur Festlegung der wesentlichen Leistungsmerkmale und zur Festlegung, wie die fachliche Qualität der Arbeit gesichert, geprüft und weiterentwickelt wird, sieht § 15 KibeG den Abschluss von Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen im Sinne des § 78b Abs. 1 SGB VIII vor. Beide Vereinbarungen wurden mit dem Landesrahmenvertrag „Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen“⁷³ getroffen. Konkrete Anforderungen an den Förderauftrag legt der Landesrahmenvertrag in den Vorschriften §§ 2 – 13 (z.B. zu Personalqualifikation, Personalausstattung, Ausstattung mit Sachmitteln etc.) fest. Die Konkretisierung des Bildungsauftrags erfolgt über Bezugnahme auf die Hamburger

⁷⁰ Vgl. Ziffern 10 bis 17 RiBTK

⁷¹ Soweit andere Bundesländer die Pflicht zu einem Qualitätsmanagement regeln, ist dies mittelbar eine Anforderung an die Qualität der Einrichtung/des Trägers

⁷² Vgl. z.B. in der ISO 9001, Ziffer 8.2.3.1: „Die Organisation muss, bevor sie eine Verpflichtung eingeht, ein Produkt an einen Kunden zu liefern oder eine Dienstleistung für einen Kunden zu erbringen, eine Überprüfung durchführen, die Folgendes einschließt: [...] c) von der Organisation festgelegte Anforderungen; Ziffer 6.2.1: „Die Organisation muss Qualitätsziele für relevante Funktionen, Ebenen und Prozesse festlegen, die für das Qualitätsmanagementsystem benötigt werden.“

⁷³ Landesrahmenvertrag ‚Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen‘ Zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den in der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege vertretenen Spitzenverbänden sowie Soal – Alternativer Wohlfahrtsverband e.V. und Kindermittler – Bündnis für Soziales Unternehmertum und Qualität in der Kindertagesbetreuung e.V. und der Elbkinder – Vereinigung Hamburger Kitas gGmbH

Bildungsempfehlungen⁷⁴, die nach § 8 Abs. 2 des Landesrahmenvertrags *„der verbindliche Orientierungsrahmen für die pädagogische Arbeit sowie die Grundlage für die systematische Weiterentwicklung der Qualität in den Tageseinrichtungen“* sind. Die Anforderungen an die Qualitätsentwicklung gemäß § 17 KibeG erschöpfen sich im Landesrahmenvertrag in der Vorgabe von Fortbildungsmaßnahmen, u.a. zur Qualitätsentwicklung, sowie der Pflicht zur Überprüfung der Leistungserbringung (§§ 15, 16 Landesrahmenvertrag), so dass sich die Anforderungen an die Qualitätsentwicklung im Übrigen offensichtlich aus den Bildungsempfehlungen ergeben sollen. Damit werden die Vorgaben an den Förderauftrag mit den Instrumenten und Maßnahmen der Qualitätssicherung und -entwicklung vermengt. Die Bildungsempfehlungen bestimmen für sieben Bildungsbereiche zwar sog. *„Qualitätsansprüche und Indikatoren“*, die *„Merkmale guter Praxis abbilden“* sollen. Vergleichbar mit dem „Bildungsprogramm“ des Landes Berlin handelt es sich dabei aber mehrheitlich um Merkmale bzw. Indikatoren, die die Leistungserbringung an sich betreffen. Vorgaben an die Qualität der Organisation bzw. des Trägers im Sinne eines Qualitätsmanagements werden an letzter Stelle mit insgesamt acht Merkmalen aufgelistet, wovon eines die Sicherstellung eines Qualitätsmanagements ist.⁷⁵ Dem erklärten Ziel, dass die Bildungsempfehlungen *„grundlegende Orientierungen für eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung“*⁷⁶ liefern sollen, werden die Vorgaben der Bildungsempfehlungen insoweit nur teilweise gerecht. Auch mit der in § 2 KibeG gesetzlich geregelten Maßgabe, dass die Tageseinrichtungen Bildungsziele formulieren, scheint dies nur bedingt vereinbar. Der qualitätserhebliche Anspruch der kontinuierlichen Verbesserung wird mit den eher absoluten Angaben der Bildungsempfehlungen nicht verfolgt. Eine Verbesserung bzw. Qualitätsentwicklung würde nach dem den Bildungsempfehlungen zugrundeliegenden Verständnis bedeuten oder voraussetzen, dass die absoluten Vorgaben zu guter Praxis in den Bildungsempfehlungen regelmäßig angepasst werden. Aber auch dann wäre davon in erster Linie nur die Qualität der Leistungen im Sinne einer Güte geregelt. Vorgaben im Hinblick auf Instrumente, Verfahren und Maßnahmen der Qualitätsentwicklung wären davon nur bedingt umfasst. Die Überprüfung der *„Qualität der Leistungserbringung“* erfolgt nach § 16 Abs. 1 Landesrahmenvertrag in mindestens zweijährigem Rhythmus durch den Träger nach einem von diesem *„ausgewählten, fachlich anerkannten Verfahren“*. Für den Fall begründeter Anhaltspunkte dafür, *„dass Träger die vereinbarten Qualitätsentwicklungs- und -sicherungsverfahren nicht ordnungsgemäß anwenden“*, ist nach § 17 KibeG *„eine Inspektion der Einrichtung vorzusehen“*. Die Beachtung der sich aus dem Landesrahmenvertrag insgesamt ergebenden Pflichten kann die Aufsichtsbehörde anlassbezogen durch einen neutralen Prüfer (§ 22 Landesrahmenvertrag) und anlassunabhängig (§ 23 Landesrahmenvertrag) selbst prüfen. Im Fall von Mängeln, die wesentliche Anforderungen des Landesrahmenvertrags für den Förderauftrag betreffen⁷⁷, sind nach § 24 des Landesrahmenvertrags Entgelte für die Dauer der Mängel angemessen zu kürzen.

⁷⁴ Hamburger Bildungsempfehlungen für die Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen

⁷⁵ Hamburger Bildungsempfehlungen, S. 104

⁷⁶ Hamburger Bildungsempfehlungen, S. 27

⁷⁷ Personalqualifikation, Personalausstattung, Raumausstattung, Förderung von Kindern mit Behinderungen oder drohenden Behinderungen, Bildung und Sprachförderung (§§ 3, 4, 6-8 Landesrahmenvertrag)

7. Hessen

Das Kinder- und Jugendhilferecht des Landes Hessen ist zentral im Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) geregelt. Zum Betriebserlaubnisverfahren sind im HKJGB die Zuständigkeit des Jugendamts (§ 15 HKJGB) sowie nach § 25a HKJGB als Voraussetzungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis Fachkräfteeinsatz, Personalausstattung und Gruppengröße gemäß den entsprechenden Vorschriften nach §§ 25b -25d HKJGB bestimmt. Der Förderauftrag wird in § 26 HKJGB allgemein, u.a. mit der Vorgabe Erziehungs- und Bildungspartnerschaft umrissen. Anforderungen, die ausdrücklich die Qualität der Träger, der Einrichtungen oder der Prozesse und Leistungen betreffen, sind nicht bestimmt. Die Förderung der Kindertagesbetreuung seitens der öffentlichen Hand wird gesetzlich nicht grundsätzlich an bestimmte Voraussetzungen geknüpft. Positiv regelt jedoch § 32 HKJGB zusätzliche Finanzierungsmittel für den Fall des Vorliegens bestimmter Voraussetzungen. Nach § 32 Abs. 3 HKJGB gilt dies z.B. für *„Tageseinrichtungen, welche die Grundsätze und Prinzipien des Bildungs- und Erziehungsplans für Kinder von null bis zehn Jahren in Hessen (Bildungs- und Erziehungsplan) zur Grundlage ihrer pädagogischen Arbeit machen“* mit einer Pauschale in Höhe von bis zu 300 Euro für jedes in der Tageseinrichtung vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommene Kind. Der Bildungs- und Erziehungsplan⁷⁸ enthält u.a. Leitgedanken und Ziele für die Kindertagesbetreuung in den drei Bereichen Grundlagen, Bildungs- und Erziehungsziele sowie Bildungsverlauf und Bildungsorganisation. Die Ziele werden im Infinitiv und auch für die Kinder und Eltern formuliert. Anders als z.B. im Berliner Bildungsprogramm oder in den Hamburger Bildungsempfehlungen werden damit Merkmale oder Indikatoren nicht direkt an Erzieher*innen als mögliche Wege der Leistungserbringung adressiert. Qualitätsentwicklung wird in dem Bildungs- erziehungsplan - übereinstimmend mit den Vorgaben eines Qualitätsmanagementsystems nach ISO 9001 - mit den Prozessen und Strukturen der Organisation in Zusammenhang gebracht und nicht allein auf die Leistungen an sich bezogen. In dem Kapitel *„Laufende Reflexion und Evaluation“* werden zunächst die Themen *„Beobachtung und Dokumentation von Lern- und Entwicklungsprozessen“* sowie *„Selbst- und Fremdevaluation des pädagogischen Handelns“* als Methoden zur Weiterentwicklung der Bildungsqualität behandelt.⁷⁹ Unter der Überschrift *„Innovationsfähigkeit und Bildungsqualität – Qualitätsentwicklung und Qualitätsmanagement auf Einrichtungsebene“* wird im Anschluss daran der Leitgedanke formuliert, dass Kindertageseinrichtungen als *„lernende Organisationen“* gefordert seien, *„ihr Angebots- und Leistungsprofil kontinuierlich zu überprüfen, zu modifizieren und zu präzisieren.“* Qualitätsmanagement wird dabei *„als Voraussetzung für die Weiterentwicklung von Bildungsqualität“* gesehen, wobei der Bildungs- und Erziehungsplan auf eine Verbesserung der Bildungsqualität in Kindertageseinrichtungen abziele. Erneuerungsstrategien könnten *„nur dann gelingen, wenn sie in ein umfassendes Konzept von Qualitätsentwicklung und Qualitätsmanagement eingebunden“* seien.⁸⁰ Bezeichnend für dieses Qualitätsverständnis schreibt der Bildungs- und Erziehungsplan Trägern und Kitaleitungen eine Schlüsselrolle u.a. für die *„Organisations- und Qualitätsentwicklung“* zu.

⁷⁸ Bildung von Anfang an - Bildungs- und Erziehungsplans für Kinder von null bis zehn Jahren in Hessen, 9. Auflage, September 2019

⁷⁹ Bildungs- und Erziehungsplan, S. 114 ff.

⁸⁰ Bildungs- und Erziehungsplan, S. 118

8. Mecklenburg-Vorpommern

Das Kinder- und Jugendhilferecht des Landes Mecklenburg-Vorpommern wurde, insbesondere mit dem Ziel der Elternbeitragsfreiheit und der damit verbundenen Änderung der Finanzierungssystematik, im Jahr 2019 umfassend geändert. Vorschriften zur Betriebserlaubnis sind in § 22 des Landesjugendhilfeorganisationsgesetzes - KJHG-Org M-V und § 10 Kindertagesförderungsgesetz - KiföG M-V geregelt. In letztgenannter Vorschrift wird für die Erteilung der Betriebserlaubnis die Erstellung und Fortschreibung einer für die Kindertageseinrichtung verbindlichen pädagogischen Konzeption gefordert, „*die die Umsetzung der Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern und der in §§ 1 und 3 aufgeführten Ziele und Aufgaben beschreibt und konkretisiert.*“ Die Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern⁸¹ ist ähnlich wie das Berliner Bildungsprogramm, die Hamburger Bildungsempfehlungen oder der hessische Erziehungs- und Bildungsplan ein grundlegendes Werk zur frühkindlichen Bildung und Erziehung in der Kindertagesförderung, in dem zu verschiedenen Themen Ziele genannt werden, beispielhaft Umsetzungsvorschläge gemacht werden und Kriterien zur Einstufung in Entwicklungsniveaus⁸² oder als Qualitätskriterien⁸³ dargestellt werden. Die Bildungskonzeption wird fortlaufend um neue Themen ergänzt.⁸⁴ § 1 KiföG M-V regelt allgemein den Förderauftrag. § 2 KiföG M-V bestimmt die Begriffe des Gesetzes, u.a. in Abs. 7 mit der Definition pädagogischer Fachkräfte und Assistenzkräfte. In § 3 KiföG M-V sind die Anforderungen an die frühkindliche Bildung festgelegt. Daneben werden weitere den Förderauftrag betreffende Anforderungen an das Leistungsangebot der Kindertageseinrichtung, wie z.B. an Öffnungszeiten, Verpflegung oder pädagogisches Personal in einer gesonderten Norm, § 11 KiföG M-V, bestimmt. Mit der vorgenannten Vorschrift des § 10 KiföG M-V werden die Anforderungen an den Förderauftrag gleichermaßen als Voraussetzungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis geregelt. Anforderungen an Qualität werden hinsichtlich des Förderauftrags in § 12 Abs. 1 KiföG M-V durch die Verpflichtung der Träger von Kindertageseinrichtungen *zur kontinuierlichen Qualitätsentwicklung und -sicherung* nach Maßgabe des KiföG M-V gestellt. Nach Abs. 3 der Vorschrift erarbeitet das „fachlich für die Kindertagesförderung zuständige Ministerium auf der Grundlage der Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern Empfehlungen über die Qualitätsentwicklung und ein Qualitätsmanagementsystem“. Wie auch das Landesrecht in Berlin und Hamburg sieht das KiföG M-V Leistungs- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen im Sinne des § 78b Abs. 1 SGB VIII vor (§ 24 Abs. 1 KiföG M-V). Zur Gewähr der Einhaltung der Leistungsvereinbarungen werden dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 33 KiföG M-V Prüfungsrechte eingeräumt, die nach Absatz 2 der Vorschrift im Einvernehmen mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe auch das Land wahrnehmen kann. Bei der Frage möglicher Grenzen der Ausgestaltung von Prüfungsrechten aufgrund der Berufsfreiheit der Träger nach Art. 12 GG und/oder dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 der Weimarer Reichsverfassung, wird angenommen, dass die damit verbundene Einschränkung dieser Rechte durch vernünftige Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt ist.⁸⁵ Im Hinblick auf das Recht der kommunalen Selbstverwaltung

⁸¹ Die Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern zur Arbeit in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

⁸² Vgl. z.B. im Bereich „Musik, Ästhetik und bildnerisches Gestalten“, Bildungskonzeption, S. 190 ff.

⁸³ Vgl. z.B. im Bereich „Übergänge gestalten“, Bildungskonzeption, S. 243 ff.

⁸⁴ beabsichtigt ist dies u.a. nach § 12 Abs. 3 KiföG M-V in Form von Empfehlungen über die Qualitätsentwicklung und ein Qualitätsmanagementsystem

⁸⁵ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Ausschussdrucksache 7/460-18, Rechtsgutachterliche Stellungnahme von Prof. Dr. Stefan Koriath, S. 40

wird eine Verletzung durch Prüfungsrechte unter Verweis auf das nach der gesetzlichen Ordnung des Haushaltswesens überörtliche Prüfungsrecht verneint.⁸⁶ Für den Fall nicht vereinbarungsgemäß erbrachter Leistungen regelt § 24 Abs. 6 KiföG M-V das Recht des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, eine Neuverhandlung zu verlangen, in deren Rahmen das auf die nicht oder nicht vereinbarungsgemäße Leistung entfallende Entgelt berücksichtigt werden kann. Für den Fall, dass der Betrieb der Kindertagesstätte eingestellt wird, regelt Abs. 7 der Vorschrift die Möglichkeit, Entgelte zurückzufordern. Eine Fachaufsicht ist nicht geregelt.

9. Niedersachsen

Ebenso wie die Freie und Hansestadt Hamburg hat auch das Land Niedersachsen keine landesrechtlichen Vorgaben zur Erteilung der Betriebserlaubnis neben § 45 SGB VIII geregelt. Der Förderauftrag ist in § 2 Abs. 1 Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG) bestimmt. Nach Absatz 3 der Vorschrift erfolgt die Förderung auf Grundlage eines pädagogischen Konzepts, das den Bildungs- und Erziehungsauftrag nach Absatz 1 beschreibt. Nach § 3 KiTaG ist Ausgangspunkt der Förderung die Beobachtung, Reflexion und Dokumentation des Entwicklungs- und Bildungsprozesses, die insbesondere auch die Erfassung der Sprachkompetenz erfasst. Ausstattung und Organisation der Kindertagesstätten sind in den §§ 4-11 KiTaG geregelt und beziehen sich u.a. auf die Personalausstattung (§ 4 KiTaG), Freistellungs- und Verfügungszeiten sowie Fortbildung (§ 5 KiTaG), Raum- und Sachausstattung (§ 6 KiTaG), Größe der Kindertagesstätten und ihrer Gruppen (§ 7 KiTaG) und Öffnungs- und Betreuungszeiten der Kindertagesstätten (§ 8 KiTaG). Die Anforderungen an Räume und Gruppengrößen werden über die §§ 1, 2 der Verordnung über Mindestanforderungen an Kindertagesstätten (1. DVO-KiTaG) konkretisiert. Anforderungen ausdrücklich an Qualität werden im niedersächsischen Landesgesetz nicht gestellt. Ähnlich wie im KitaG des Landes Brandenburg⁸⁷ wird die Finanzierung durch die öffentliche Hand an die Voraussetzung geknüpft, dass die Einrichtung Kindern unabhängig von Religion, Weltanschauung, Nationalität oder Sprache zugänglich sein muss, wenn auch nicht ausdrücklich eine Kürzung der Finanzierung oder ein Ausschluss von der Finanzierung geregelt ist (§ 15 Abs. 3 KiTaG). Für Träger von Betriebskindertagesstätten wird zudem bestimmt, dass Leistungen nur dann gewährt werden, wenn die Einrichtungen bereit sind, regelmäßig mindestens zu einem Drittel auch andere Kinder als solche von Betriebsangehörigen aufzunehmen. Entsprechend soll dies auch für Einrichtungen von Studentenwerken gelten (§ 15 Abs. 3 S. 3 KiTaG). Um sicherzustellen, dass die Voraussetzungen für die Finanzhilfe der öffentlichen Hand vorliegen, räumt § 16 Abs. 5 KiTaG dem Landesjugendamt und dem Landesrechnungshof das Recht ein, *„Grundstücke sowie Betriebs- und Geschäftsräume der Tageseinrichtungen sowie der Träger von Tageseinrichtungen während der üblichen Öffnungs- oder Betriebs- und Geschäftszeiten zu betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen, sich die für die Überprüfung relevanten Unterlagen vorlegen zu lassen, in diese Einsicht zu nehmen und Auskünfte zu verlangen.“* Für die Aufsicht über die Kindertageseinrichtungen ist das Niedersächsische Landesjugendamt zuständig, dessen Aufgaben im Niedersächsischen Kultusministerium wahrgenommen werden.

Aktuell hat die niedersächsische Landesregierung einen Gesetzesentwurf für eine Änderung des KiTaG in den Landtag eingebracht. Hinsichtlich der vorgenannten Voraussetzungen für die Finanzierung nach § 15 Abs. 3 KiTaG sieht der Entwurf eine Erweiterung der Anforderungen

⁸⁶ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Ausschussdrucksache 7/460-18, Rechtsgutachterliche Stellungnahme von Prof. Dr. Stefan Koriath, S. 41

⁸⁷ § 16 Abs. 1 S. 4 KitaG Bbg, nach dem die Einrichtung „grundsätzlich allen Kindern offen stehen“ muss

vor. Mit § 24 Abs. 3 Nr. 3 NKiTaG (im Entwurf) soll im Hinblick auf die Förderfähigkeit der Einrichtung klargestellt werden, dass nicht nur der Betreiber/die Betreiberin gemeinnützige Zwecke verfolgen muss, sondern dass dies auch konkret für die Einrichtung gilt.⁸⁸ Darüber hinaus soll die finanzielle Förderung an die Einhaltung des NKiTaG und die der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften gekoppelt werden.⁸⁹ Dazu soll der Träger nach § 24 Abs. 4 Nr. 2 Buchst. a NKiTaG (im Entwurf) erklären, dass in der Kindertagesstätte die Regelungen des NKiTaG und die aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften eingehalten werden.

10. Nordrhein-Westfalen

Wie auch in einigen anderen Bundesländern⁹⁰ hat der Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen keine materiellen Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis zum Betrieb einer Kindertagesstätte geregelt. § 21 Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - AG – KJHG enthält eine Verfahrensregel sowie eine Ermächtigung zu notwendigen Maßnahmen bei Gefahr in Verzug für den Fall, dass Tatsachen vorliegen, die die Eignung der Einrichtung zur Aufnahme von Kindern und Jugendlichen ausschließen. Der Förderauftrag ist allgemein in § 2 Kinderbildungsgesetz – KiBiz geregelt und wird in den Vorschriften §§ 6 bis 20 und 25 bis 30 umfassend konkretisiert. Auf Verordnungsebene sind zudem Anforderungen an den Personaleinsatz bestimmt (§§ 1 ff. Personalverordnung)⁹¹. Im Hinblick auf die Qualität der Kindertagesbetreuung regelt das KiBiz zur Realisierung des Förderauftrags und zur Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung in § 6 Abs. 1 die Pflicht des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, die Träger fachlich zu beraten. Hierzu gehören die Qualitätssicherung und –entwicklung sowie u.a. die Mitwirkung an überörtlichen Evaluationen. Auf Trägerebene wird durch § 6 Abs. 2 KiBiz bestimmt, dass die Träger ihren Einrichtungen Fachberatung anbieten, die das pädagogische Personal in allen für die Qualität der Arbeit bedeutsamen Fragen einschließlich der konzeptionellen und strukturellen Weiterentwicklung berät. Darüber hinaus sind mit den §§ 18 (Beobachtung und Dokumentation) und 31 (Evaluation) Vorschriften geregelt, die wesentliche Bestandteile eines Qualitätsmanagements betreffen.⁹² Nach § 31 Abs. 1 KiBiz sollen von den Trägern Qualitätskriterien entwickelt werden, „die Aussagen über die Begleitung, Förderung und Herausforderung frühkindlicher Bildungsprozesse insbesondere auch im Bereich der Sprachbildung und -förderung enthalten.“ Zudem werden nach dieser Vorschrift von den Trägern Qualitätsentwicklungsmaßnahmen in eigener Verantwortung durchgeführt. § 31 Abs. 2 KiBiz regelt die Möglichkeit der Obersten Landesjugendbehörde oder einer von ihr beauftragten Stelle, mit Zustimmung des Trägers eine externe Evaluation in der Einrichtung durchzuführen. Mit diesen Vorschriften weist der Gesetzgeber dem Träger in Übereinstimmung mit den Vorgaben der ISO 9001⁹³ die Kompetenz zu, die für die Bestimmung der Qualität maßgeblichen Parameter und Prozesse selbst zu bestimmen und weiterzuentwickeln.

⁸⁸ Niedersächsischer Landtag, Drucksache 18/8713, S. 89

⁸⁹ Niedersächsischer Landtag, Drucksache 18/8713, S. 89

⁹⁰ Vgl. bis hier Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Niedersachsen

⁹¹ Verordnung zu den Grundsätzen über die Qualifikation und den Personalschlüssel (Personalverordnung)

⁹² Vgl. z.B. Vorgaben der ISO 9001 zur Dokumentation: Ziffer 4.4.2 „Die Organisation muss in erforderlichem Umfang a) dokumentierte Informationen aufrechterhalten, um die Durchführung ihrer Prozesse zu unterstützen; [...]“ und zur Evaluation: Kapitel 9 – Bewertung der Leistung

⁹³ ISO 9001, Ziffer 8.1: „Die Organisation muss die Prozesse zur Erfüllung der Anforderungen an die Bereitstellung von Produkten und Dienstleistungen und zur Durchführung der in Abschnitt 6 bestimmten Maßnahmen planen, verwirklichen und steuern (siehe 4.4), indem sie: a) die Anforderungen an die Produkte und Dienstleistungen bestimmt; b) Kriterien festlegt für: 1) die Prozesse; 2) die Annahme von Produkten und Dienstleistungen; [...]“

Soweit das Landesrecht in Nordrhein-Westfalen zentral Vorgaben für die Qualität einer Organisation oder deren Leistungen im Sinne einer Güte macht, betrifft dies die Möglichkeit der Familienzentren im Sinne des § 42 KiBiz, gemäß § 10 Durchführungsverordnung KiBiz – DVO KiBiz, das Gütesiegel „Familienzentrum NRW“ als Nachweis dafür zu erlangen, dass bestimmte Leistungs- und Strukturkriterien erfüllt werden. Das Gütesiegel wird als *Instrument der Qualitätssicherung* betrachtet, *das die Leistungen des Familienzentrums definiert und ihre Realisierung für die Öffentlichkeit sichtbar macht*.⁹⁴

Die Finanzierung der Einrichtungen durch die öffentliche Hand ist gemäß § 32 KiBiz u.a. an die Voraussetzung geknüpft, dass die Aufgaben nach dem KiBiz und auf Grundlage der örtlichen Jugendhilfeplanung wahrgenommen werden und dass die Regelungen des KiBiz und der darauf erlassenen Rechtsvorschriften beachtet werden. Darüber hinaus ist die Finanzierung daran geknüpft, dass die Anzahl der Schließtage 27 Öffnungstage nicht überschreitet, die Leitung der Einrichtung und jeder Gruppe einer sozialpädagogischen Fachkraft übertragen sind und dass Vorgaben zum Personaleinsatz nach den §§ 28 und 29 KiBiz eingehalten werden.

11. Rheinland-Pfalz

Im Hinblick auf die Erlaubnis zum Betrieb einer Kindertagesstätte hat das Land Rheinland-Pfalz mit den §§ 22, 22a Landesgesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes - AG-KJHG) von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht. Als Grund für eine Versagung, eine Rücknahme oder einen Widerruf der Erlaubnis werden als Regelbeispiele die Fälle bestimmt, dass *„nach der Zahl oder der fachlichen Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, nach der persönlichen Eignung der Leiterin oder des Leiters oder nach der Art und Ausstattung der Einrichtung unter Berücksichtigung des erzieherischen Bedarfs der zu betreuenden Kinder und Jugendlichen eine ihrem Wohl entsprechende Betreuung und Erziehung nicht erwartet werden kann.“* Der Förderauftrag wird allgemein in § 3 des Landesgesetzes über die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (KiTaG) bestimmt. Konkrete Anforderungen an den Personaleinsatz in der Einrichtung enthalten die §§ 21-23 KiTaG. Als qualitätserhebliche Norm wurde im Rahmen der Gesetzesänderung im Jahr 2019 § 24 KiTaG eingeführt, mit dem in Absatz 2 die Pflicht des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach § 22a Abs. 1 SGB VIII, die Qualität der Förderung in Tageseinrichtungen durch geeignete Maßnahmen sicherstellen und weiterzuentwickeln, auf Landesebene geregelt wurde. In Absatz 1 der Vorschrift ist eine Vereinbarung des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts, den auf Landesebene zusammengeschlossenen Verbänden der freien Wohlfahrtspflege und den kommunalen Spitzenverbänden über die Inhalte⁹⁵ und die Qualität⁹⁶ der Erziehung, Bildung und Betreuung in Tageseinrichtungen sowie eine Vereinbarung über die Fort- und Weiterbildung der pädagogischen Fachkräfte⁹⁷ geregelt. Nach Absatz 3 der Vorschrift kann zwischen diesen Parteien eine Vereinbarung über Instrumente und Verfahren

⁹⁴ Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, Gütesiegel Familienzentrum Nordrhein-Westfalen, S. 3

⁹⁵ Lt. Gesetzesbegründung in Drucksache 17/8830:

„Bildungs- und Erziehungsempfehlungen für Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz“

⁹⁶ Lt. Gesetzesbegründung in Drucksache 17/8830:

„Empfehlungen zur Qualität der Erziehung, Bildung und Betreuung in Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz“

⁹⁷ Lt. Gesetzesbegründung in Drucksache 17/8830:

„Landesprogramm zur Qualifizierung und Prozessbegleitung der pädagogischen Fachkräfte und Teams in Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz“

zur externen Evaluation der Erziehung, Bildung und Betreuung in Tageseinrichtungen getroffen werden. Die Zuweisungen des Landes sind an die Voraussetzung der Erfüllung der Vorgaben zum Personaleinsatz nach §§ 21 bis 23 KiTaG geknüpft. § 22a AGKJHG bestimmt als Fachaufsichtsbehörde das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung und als oberste Fachaufsichtsbehörde das für die Kindertagesstätten zuständige Ministerium.

12. Saarland

Ähnlich wie im Landesrecht Nordrhein-Westfalens regelt die für die Betriebserlaubnis einschlägige Norm im Ersten Ausführungsgesetz des Kinder- und Jugendhilfegesetzes AG KJHG des Saarlandes, § 31 AG KJHG, keine materiellen Voraussetzungen für die Erteilung der Betriebserlaubnis. Der Förderauftrag wird im Saarländischen Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetz (SKBBG) grundsätzlich in § 1 bestimmt und u.a. in § 3 (Aufgaben und Personal) und § 4 (Beteiligung der Erziehungsberechtigten) konkretisiert. Vorschriften zur Qualität sind im SKBBG nicht geregelt. Nach § 3 Abs. 1 S. 3 SKBBG sind die Kindertageseinrichtungen verpflichtet, *„im Rahmen ihrer jeweiligen Strukturen die Inhalte des saarländischen Bildungsprogramms für Kindergärten vom Juli 2006 in der jeweils geltenden Fassung umzusetzen.“* Das Bildungsprogramm für saarländische Krippen und Kindergärten⁹⁸ ist insoweit mit den vorgenannten Bildungsprogrammen und –empfehlungen vergleichbar, als es auch ein Grundlagenwerk für Kindertagesförderung darstellt, in dem unterteilt nach Bildungs- und Themenbereichen Ziele und Aufgaben zusammen mit Handlungsvorschlägen im Rahmen und im Umfeld der pädagogischen Arbeit aufgezeigt werden. Das Bildungsprogramm definiert dabei auch „Qualitätskriterien“, die, wie auch in den meisten der vorgenannten vergleichbaren Werke anderer Länder, schwerpunktmäßig als Merkmalskatalog der Ergebnisse guter Praxis ausgestaltet sind und weniger auf Instrumente oder Methoden der Qualitätssicherung und -entwicklung der Organisation abstellen.⁹⁹ Weitere konkrete Anforderungen an den Förderauftrag ergeben sich aus den §§ 9-11 der Verordnung zur Ausführung des Saarländischen Kinderbetreuungs- und -bildungsgesetzes (Ausführungs-VO SKBBG) zu räumlichen Anforderungen, Gruppengrößen und Personalqualifikation.

13. Sachsen

Das Landesrecht zum Betriebserlaubnisverfahren im Freistaat Sachsen ist im Landesjugendhilfegesetz (LJHG) geregelt. § 29 LJHG bestimmt als materielle Voraussetzung, dass Einrichtungen *„über eine ausreichende Anzahl pädagogischer Fachkräfte mit staatlich anerkannter oder gleichwertiger Ausbildung verfügen“* müssen. Der Förderauftrag ist in § 2 Sächsisches Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Gesetz über Kindertageseinrichtungen – SächsKitaG) grundsätzlich geregelt, wobei nach Abs. 1 S. 4 der Vorschrift der Sächsische Bildungsplan *„die Grundlage für die Gestaltung der pädagogischen Arbeit in den Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege“* ist. Der Sächsische Bildungsplan¹⁰⁰ ist auch ein Grundlagenwerk für die pädagogische Arbeit und formuliert zu den einzelnen Bildungsbereichen jeweils Fragen an die pädagogische Arbeit (*„pädagogisches Handeln“*) an das Umfeld bzw. die (Infra-)Struktur (*„Rahmenbedingungen“*) sowie in Bezug auf die Kinder und die Eltern.

⁹⁸ Saarland, Der Minister für Bildung und Kultur, Bildungsprogramm mit Handreichungen für saarländische Krippen und Kindergärten

⁹⁹ Vgl. z.B. Bildungsprogramm Saarland, S. 54, 59, 61, 64, 162

¹⁰⁰ Freistaat Sachsen, Sächsisches Staatsministerium für Kultus (Hrsg.), Der Sächsische Bildungsplan – ein Leitfa-den für pädagogische Fachkräfte in Krippen, Kindergärten und Horten sowie für Kindertagespflege

Das Bildungsprogramm vermittelt damit eher Wissen, als dass es Bewertungskriterien bestimmt. Die §§ 11, 12 SächsKitaG enthalten Vorgaben zu räumlichen Anforderungen und zum Personal. Die erforderliche Qualifikation des Personals einschließlich der Leitung sind in §§ 1, 2 der Sächsischen Qualifikations- und Fortbildungsverordnung pädagogischer Fachkräfte – SächsQualiVO geregelt. Die zentrale Norm zur Qualität stellt § 21 SächsKitaG dar, nach der die Qualität der Arbeit in den Einrichtungen „durch die Träger mittels geeigneter Maßnahmen sichergestellt und weiterentwickelt“ wird (Abs. 1), eine qualifizierte Fachberatung Bestandteil der Qualitätssicherung und -entwicklung jeder Kindertageseinrichtung ist (Abs. 3) und nach der die Träger der Kindertageseinrichtungen dafür sorgen, dass „die pädagogischen Fachkräfte regelmäßig Zugang zu Angeboten der Fortbildung und Fachberatung haben.“ Ähnlich wie in der Systematik der Rechtsvorschriften z.B. der Länder Bayern und Nordrhein-Westfalen, werden in dem sächsischen Landesrecht Vorgaben zur Qualität von den Anforderungen an den Förderauftrag insoweit getrennt, als nicht bestimmt wird, welche Leistungen qualitativ hochwertig sind bzw. gute Praxis darstellen. Als Mittel zur Evaluation für eine Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen ist nach § 22 SächsKitaG die Möglichkeit der Durchführung von Erhebungen und des Einholens von Auskünften bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe sowie den Trägern der Einrichtungen durch das Staatsministerium für Kultus vorgesehen.

14. Sachsen-Anhalt

Die einschlägige Norm im Kinder- und Jugendhilfegesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KJHG-LSA) zum Betriebserlaubnisverfahren ist § 27. Absatz 3 der Vorschrift stellt, wie auch die entsprechende Norm des Nordrhein-Westfälischen Ausführungsgesetzes, für die Betriebserlaubnis auf die Eignung der Einrichtung ab. Ebenso ermächtigt die Vorschrift das Jugendamt zu notwendigen Maßnahmen bei Gefahr in Verzug für den Fall, dass Tatsachen vorliegen, die die Eignung der Einrichtung zur Aufnahme von Kindern und Jugendlichen ausschließen. Der Förderauftrag bzw. die Aufgaben der Tageseinrichtungen ist in § 5 des Kinderförderungsgesetzes – KiFöG umfassend geregelt. Als einziges Bundesland hat Sachsen-Anhalt damit den Großteil der zentralen Forderungen (z.B. nach Gesamtkonzeption, Inklusion, Bildung, Entwicklung, Erziehungspartnerschaft, Gestaltung der Übergänge, Bildungspartnerschaft, Verpflegung, Umsetzung des Bildungsprogramms) in einer Norm geregelt, die - als weitere Besonderheit im Bundesvergleich¹⁰¹ - fordert, dass jede Tageseinrichtung nach einem frei zu wählenden Qualitätsmanagementsystem zu arbeiten hat (§ 5 Abs. 3 S. 3 KiFöG). § 5 Abs. 3 S. 2 KiFöG bestimmt für die Umsetzung des Erziehungs- und Bildungsauftrags das Bildungsprogramm „Bildung: elementar - Bildung von Anfang an“¹⁰² als verbindliche Grundlage. Etwas widersprüchlich heißt es in dem Bildungsprogramm zum einen, dass darin „Vorstellungen von guter Praxis“¹⁰³ zu Leitlinien geworden seien und zum anderen, dass mit den Leitlinien „lediglich Minimalanforderungen formuliert“¹⁰⁴ würden. Im Gesamtzusammenhang, insbesondere bei Betrachtung der Ausführungen in dem Bildungsprogramm zum Qualitätsmanagement¹⁰⁵ darf man das Verständnis von Qualität und Qualitätsmanagement jedoch so interpretieren, dass Träger und Einrichtungen ihre Prozesse und Leistungen ausgehend von den als Leitlinien formulierten Anforderungen entwickeln bzw. verbessern. Hier heißt es nämlich u.a., dass der Träger auf

¹⁰¹ im Übrigen nur Schleswig-Holstein in § 20 Abs. 1 KiTaG

¹⁰² Sachsen-Anhalt, Ministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Bildungsprogramm für Kindertageseinrichtungen in Sachsen-Anhalt - Bildung: elementar - Bildung von Anfang an

¹⁰³ Bildungsprogramm Sachsen-Anhalt, S. 14

¹⁰⁴ Bildungsprogramm Sachsen-Anhalt, S. 89

¹⁰⁵ Vgl. Bildungsprogramm Sachsen-Anhalt, 2.8.3, S. 84

Grundlage der Leitlinien für die Qualität von Bildungsprozessen in Tageseinrichtungen Kriterien für gute Qualität entwickelt. Das Regelungssystem entspricht insoweit dem Verständnis - wie auch in den Regelungen Bayerns, Nordrhein-Westfalens oder Sachsens -, dass eine *Qualität* der Prozesse und der Leistungen im Rahmen des Förderauftrags als solche nicht vorgegeben wird, sondern in eigener Verantwortung und u.a. nach den eigenen Ansprüchen und Zielen auf Grundlage gesetzlicher Vorschriften (oder auch Standards, Mindestanforderungen) mit Hilfe gesetzlich oder behördlich vorgegebener Instrumente und Methoden angestrebt wird. Die Aufsicht über die Tageseinrichtungen nimmt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe als Fachaufsicht wahr.

15. Schleswig-Holstein

Das Verfahren der Betriebserlaubniserteilung wird in Schleswig-Holstein in § 42 des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Jugendförderungsgesetz - JuFöG -) geregelt. Wie auch im Landesrecht Nordrhein-Westfalens oder Sachsen-Anhalts enthält die dafür einschlägige Norm eine Ermächtigung des Jugendamts zu Maßnahmen bei Gefahr in Verzug (§ 42 JuFöG). Im Hinblick auf den Förderauftrag bestimmt § 1 Kindertagesförderungsgesetz – KiTaG knapp das Ziel der Kinderbetreuung. Der Auftrag insgesamt wird im Wesentlichen und ausführlich in den Vorschriften §§ 19-32 KiTaG bestimmt. Dem Förderauftrag und der Finanzierungssystematik liegt das Verständnis zugrunde, dass die durch das KiTaG vorgeschriebenen Leistungen eine (gesetzlich normierte) „Standardqualität“ als Voraussetzung für die öffentliche Förderung bedeutet, die „über die für die Erteilung einer Betriebserlaubnis (Mindestqualität nach SGB VIII) zu fordernden Voraussetzungen deutlich hinausgeht“.¹⁰⁶ Der Gesetzgeber bezeichnet dieses Modell als „Standard-Qualitäts-Kosten-Modell (SQKM)“, in dem zusätzliche qualitative Standards oder Trägerprofile ergänzend und freiwillig durch die Gemeinden und die örtlichen Träger finanziert werden können (vgl. §§ 15, 16 KiTaG). Im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Qualität bestimmt § 20 Abs. 1 S. 1 KiTaG, dass ein Einrichtungsträger ein Qualitätsmanagementverfahren zu wählen hat, eine Forderung, die gesetzlich ansonsten nur in Sachsen-Anhalt gestellt wird.¹⁰⁷ Zudem legt Abs. 1 S. 2 der Vorschrift fest, dass für jede Kindertageseinrichtung eine qualifizierte Beauftragte oder ein qualifizierter Beauftragter für Qualitätsentwicklung benannt wird. Diese Forderung ist im Bundesvergleich einmalig, obgleich die Funktion der/des Beauftragten u.a. in den Vorgaben zu einem Qualitätsmanagement nach ISO 9001 geregelt ist.¹⁰⁸ Neben den finanziellen Anreizen nach § 16 KiTaG für die Leistung einer weitergehenden Qualität der Kindertagesbetreuung wird zugleich die Leistung der Standardqualität nach den Vorgaben des KiTaG durch weitgehende Prüfrechte und Sanktionsmöglichkeiten abgesichert. § 35 Abs. 1 KiTaG verpflichtet den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zunächst anlassbezogenen in Form von Stichproben zu prüfen, ob die Fördervoraussetzungen vorliegen. Bei Verstößen kann nach Abs. 2 bei fruchtloser Frist zur Mängelbeseitigung kann dieser die Aufnahme in den Bedarfsplan zurücknehmen oder widerrufen. Unabhängig davon sollen nach Abs. 3 Fördermittel für den betreffenden Zeitraum vollständig zurückgefordert werden, wenn nicht der Nachweis erbracht werden kann, dass die vom Einrichtungsträger verlangten Elternbeiträge die gesetzlichen Höchstgrenzen überschreiten, der Einrichtungsträger die zulässigen Gruppengrößen nicht einhält oder

¹⁰⁶ Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 19/1699, S. 5

¹⁰⁷ Vgl. unter IV. 14.

¹⁰⁸ die Rolle des/der Beauftragten (auch „QMB“) für das Qualitätsmanagement wurde in der ISO 9001:2000 (Ziffer 5.5.2) gefordert, mit Erscheinen der ISO 9001:2015 bezüglich der Verantwortung jedoch generell der Leitung der Organisation übertragen

nicht stets die aus Aufsichtsgründen erforderliche Zahl an Fachkräften anwesend ist. Abs. 4 regelt die Möglichkeit, Fördermittel anteilig zurückzufordern, wenn der Betreuungsschlüssel nicht an mindestens 85 % der Öffnungstage eingehalten wurde. Bei anderen Verstößen räumt Abs. 5 das Recht ein, nach pflichtgemäßem Ermessen darüber zu befinden, ob und in welcher Höhe Fördermittel zurückfordert werden. Im Bundesvergleich regelt das Land Schleswig-Holstein damit die konkretesten und vermutlich auch strengsten Vorschriften zu Voraussetzungen der Förderung der Kindertagesbetreuung durch die öffentliche Hand. Nach § 41 Abs. 1 S. 2, 2. HS JuFöG liegt die Fachaufsicht über die Aufsicht in den Kreisen beim Landesjugendamt.

16. Thüringen

Die Voraussetzungen für die Betriebserlaubnis sind im Freistaat Thüringen landesgesetzlich in § 22 Thüringer Kinder- und Jugendhilfe-Ausführungsgesetz (ThürKJHAG) und – klarstellend – in § 9 Thüringer Kindergartengesetz - ThürKigaG geregelt. Nach § 22 ThürKJHAG liegen die Voraussetzungen vor, *„wenn unter Berücksichtigung der Art und Ausstattung der Einrichtung, der Zahl und fachlichen Qualifikation der Mitarbeiter unter Berücksichtigung der Zahl und des erzieherischen Bedarfs der betreuten jungen Menschen, der räumlichen Ausstattung und der Größe der erzieherischen Gruppen eine dem Wohl der jungen Menschen entsprechende Erziehung gemäß der Aufgabenstellung der Einrichtung zu erwarten ist.“* Die landesrechtlichen Anforderungen im Rahmen des Förderauftrags ergeben sich grundsätzlich aus § 7 ThürKJHAG und sind zum Teil, u.a. zur Personalausstattung oder zur räumlichen Ausstattung im Gesetz (§§ 15, 16 ThürKigaG) und zum Teil auch in der Thüringer Kindertageseinrichtungsverordnung (ThürKitaVO) konkretisiert. Zur Qualität trifft das Gesetz an unterschiedlichen Stellen Aussagen. § 3 Abs. 3 Nr. 3 ThürKigaG stellt auf die *„Qualitätsvorgaben dieses Gesetzes“* ab. Da im ThürKigaG Vorgaben zur Qualität der Leistung nicht ausdrücklich geregelt sind, ist von dem Verständnis des Gesetzgebers auszugehen, dass die Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen im Rahmen des Förderauftrags Qualität bedeutet. Dies wäre insoweit ähnlich der Systematik im KiTaG des Landes Schleswig-Holstein. Damit übereinstimmend ist die Regelung in § 7 Abs. 7 ThürKigaG, nach der die Einrichtungen *„konsequent und systematisch an der Weiterentwicklung der Qualität“* arbeiten, so zu verstehen, dass eine Qualität anzustreben ist, die über die gesetzlichen Anforderungen hinausgeht. Im Hinblick auf die praktische Umsetzung fällt nach § 17 Abs. 1 Nr. 1 ThürKigaG die *„Konzeptions-, Qualitäts- und Organisationsentwicklung“* in den Aufgabenbereich der Leitung, wobei der Fachberatung nach § 11 Abs. 2 ThürKigaG die Rolle zukommt, *„die Träger, die pädagogischen Fachkräfte und die Tagespflegepersonen bei der Weiterentwicklung der Qualität der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung zu unterstützen und dabei aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse zu berücksichtigen“*.

V. Zusammenfassung

1. Verständnis von Qualität, Vorgaben zur Qualität

Im Vergleich der Regelungssysteme der einzelnen Länder bilden sich im Hinblick auf das Qualitätsverständnis und den daraus erwachsenden Vorschriften zwei Gruppen ab, denen man die meisten Länder zuordnen kann. Zum einen ist dies eine Gruppe von Ländern, in denen bestimmte Merkmale und Ausprägungen der Leistungen im Rahmen des Förderauftrags unmittelbar als Qualität im Sinne einer Güte verstanden werden.¹⁰⁹ Die Anforderungen an den Förderauftrag werden nach Maßgabe dieser Merkmale und Ausprägungen gestellt und die Erfüllung der Merkmale wird entsprechend entweder ausdrücklich als „Qualität“ oder als „gute Praxis“ bezeichnet. Parallel zu dieser Bestimmung von Qualität der Leistung werden die bundesgesetzlichen Vorgaben nach § 22a Abs. 1, 5 SGB VIII zur Qualitätssicherung und –entwicklung entweder unmittelbar im Landesgesetz geregelt¹¹⁰, auf Grund der Landesgesetze in Qualitätsentwicklungsvereinbarungen i.S.d. § 78b Abs. 1 SGB VIII¹¹¹ oder durch eine andere Vereinbarung bestimmt.¹¹² Dieser Logik folgend bedeutet das Einhalten gesetzlicher Anforderungen bzw. der auf Grundlage des Gesetzes getroffenen Vereinbarungen Leistung von Qualität bzw. guter Praxis. Gleichzeitig beachtete Vorgaben zur Qualitätssicherung dienen dann der Gewähr der Kontinuität dieser Qualität und die Beachtung der Vorgaben zur Qualitätsentwicklung ermöglicht die Verbesserung der Qualität. Offen bleibt dann letztlich, warum die gesetzlich (u.U. über die Einbeziehung eines Grundlagenpapiers) oder vertraglich festgelegten Anforderungen an den Förderauftrag im Hinblick auf das Ergebnis der Leistung überhaupt mit dem Begriff Qualität in Verbindung gebracht werden. Vor dem Hintergrund des Trägerpluralismus nach § 3 Abs. 1 SGB VIII und der ursprünglich vom Gesetzgeber formulierten Bedenken im Hinblick auf die Bedeutung der Sicherung einer Qualität¹¹³ bzw. der damit u.U. verbundenen Deutungshoheit über das Vorliegen einer Qualität¹¹⁴ im Sinne einer Güte mag die Verwendung des Begriffs in Verbindung mit gesetzlichen Vorgaben zu Missverständnissen führen.

Die Regelungssysteme der zweiten Gruppe von Ländern¹¹⁵ zeichnen sich dadurch aus, dass die gesetzlichen Anforderungen an den Förderauftrag nicht mit dem Begriff Qualität in Verbin-

¹⁰⁹ Zu dieser Gruppe wird man die Länder Berlin und Hamburg und eingeschränkt auch die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und das Saarland zählen können

¹¹⁰ Mecklenburg-Vorpommern: § 12 Abs. 1 KiföG M-V mit der Vorgabe für das zuständige Ministerium Empfehlungen über die Qualitätsentwicklung und ein Qualitätsmanagementsystem zu erarbeiten

¹¹¹ Berlin: § 13 KitaFöG i.V.m. QVTAG i.V.m., Hamburg: § 24 Abs. 1 KibeG i.V.m. Landesrahmenvertrag

¹¹² Rheinland-Pfalz: § 24 Abs. 1 KiTaG

¹¹³ Vgl. I. 3. b. Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)

¹¹⁴ BT-Drucksache, 13/10330, S. 17: „[...] Demgegenüber verfügt der Bereich sozialer Arbeit über kein allgemein anerkanntes Verständnis von Qualität bzw. die dafür maßgeblichen Faktoren. [...]“

¹¹⁵ Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

derung gebracht werden. Auch diese Regelungssysteme enthalten Vorgaben zur Qualitätssicherung und –entwicklung, zum Teil unmittelbar im Gesetz¹¹⁶ und zum Teil über Grundlagenpapiere bzw. Empfehlungen.¹¹⁷ Weitergehend fordern die Regelungen der Länder Sachsen-Anhalt¹¹⁸ und Hessen¹¹⁹ die Arbeit nach einem Qualitätsmanagementsystem. Gleiches gilt für Schleswig-Holstein, das im Vergleich zu den anderen Ländern eine Sonderstellung einnimmt, da die gesetzlichen Anforderungen ausdrücklich als „Standardqualität“ bezeichnet werden¹²⁰, womit der Qualitätsbegriff in dem eingangs beschriebenen wertfreien Verständnis verwendet wird. Das KiTaG SH fordert zudem als einziges Gesetz die Benennung einer/eines Beauftragten für die Qualitätsentwicklung. Das Land Bremen fordert über die Entwicklung der Qualität der Leistungen hinaus auch die Entwicklung der Qualität der Einrichtung.¹²¹ Die Regelungen der Länder der zuletzt genannten Gruppe, insbesondere der Länder Bremen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein entsprechen damit weitestgehend der Konzeption und dem Verständnis eines Qualitätsmanagements nach ISO 9001. Wie bereits angeführt, ist es nämlich das Wesen eines solchen Managements, dass es grundsätzlich keine Aussagen über die Güte der Leistungen einer Organisation trifft, außer dass diese den gesetzlichen und behördlichen Vorgaben entsprechen. Wesentlich ist, dass das Managementsystem Spezifikationen, Methoden, Praktiken und Dokumentationen enthält, die es der Organisation ermöglichen, die im Übrigen selbst bestimmte Qualität (auch des Unternehmens) verlässlich zu leisten und zu verbessern.

2. Prüfung der Leistungserbringung, Abhängigkeit der Finanzierung von der Leistungserbringung, Sanktionen

Die Regelungssysteme der Länder unterscheiden sich im Grad der Verbindlichkeit, mit der die Anforderungen an den Förderauftrag und die Qualität bestimmt sind, erheblich. Baden-Württemberg dürfte bezüglich des Förderauftrags in Kindertagesstätten nicht nur die geringste Regelungsdichte aufweisen, sondern auch die am weitesten gehenden Freiheiten bei der individuellen Ausgestaltung der Förderung einräumen. Das KiTaG bestimmt, dass eine Förderung der Kinder dem Förderauftrag nach §§ SGB 22 VIII dient, wenn diese die Zielsetzungen des Orientierungsplans für Bildung und Erziehung¹²² berücksichtigt. Der Orientierungsplan selbst ist erklärtermaßen nicht verbindlich. Eine ausdrückliche Koppelung der Finanzierung an die Einhaltung der Vorgaben ist nicht geregelt. Gleiches gilt für die Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen, die in ähnlicher Weise Grundlagenpapiere der Elementarbildung in ihre gesetzlichen Vorgaben einbeziehen, wobei die Regelungen in Hessen die Berücksichtigung des Bildungs- und Erziehungsplans nicht als Pflicht, sondern als Grund für eine zusätzliche Finanzierung bestimmen.¹²³ Eine Abhängigkeit der (Grund-)Finanzierung durch die öffentliche Hand

¹¹⁶ Bayern: Art. 19 Nr. 2 BayKiBiG, Bremen: § 5 Abs. 1 BremKTG, Nordrhein-Westfalen: § 6 KiBiz, Sachsen: § 21 SächsKitaG, Sachsen-Anhalt: § 5 Abs. 3 S. 3 KiFöG, Thüringen: § 7 Abs. 7 ThürKigaG

¹¹⁷ Baden-Württemberg: Orientierungsplan für Bildung und Erziehung in baden-württembergischen Kindergärten und weiteren Kindertageseinrichtungen, Hessen: Bildung von Anfang an - Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von 0 bis 10 Jahren in Hessen

¹¹⁸ § 5 Abs. 3 S. 3 KiFöG

¹¹⁹ Bildung von Anfang an - Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von 0 bis 10 Jahren in Hessen

¹²⁰ § 15 KiTaG SH

¹²¹ § 8 BremKTG

¹²² Orientierungsplan für Bildung und Erziehung in baden-württembergischen Kindergärten und weiteren Kindertageseinrichtungen

¹²³ Rheinland-Pfalz: § 24 Abs. 1 KiTaG; Vereinbarung der Bildungs- und Erziehungsempfehlungen für Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz

Sachsen: § 2 Abs. 1 S. 4 SächsKitaG regelt als „Grundlage für die Gestaltung“ den Sächsischen Bildungsplan – ein Leitfadens für pädagogische Fachkräfte in Krippen, Kindergärten und Horten sowie für Kindertagespflege,

von der Einhaltung der Anforderungen zum Förderauftrag ist auch in diesen Ländern nicht geregelt. Das Saarland und Sachsen-Anhalt regeln die Einbeziehung des jeweiligen Bildungsprogramms verbindlicher, indem dessen „Inhalte umzusetzen“¹²⁴ sind bzw. indem dies „verbindliche Grundlage“ für die „Umsetzung des Erziehungs- und Bildungsauftrages“ ist¹²⁵, wenn auch gleichermaßen ohne Regelung einer ausdrücklichen Verknüpfung an die Finanzierung bzw. einer Sanktion bei Nichtbeachtung. Das Land Bremen hat hierzu ebenfalls keine Regelungen getroffen. Die eingangs angeführten Sanktionsmöglichkeiten in Form des Widerrufs der Betriebserlaubnis und der Einstellung des Betriebes stellen auf eine Gefährdung des Kindeswohls ab. Eine Abhängigkeit der Finanzierung von der Beachtung bestimmter Vorgaben zum Förderauftrag regeln hingegen die Länder Bayern¹²⁶, Niedersachsen¹²⁷ und Nordrhein-Westfalen¹²⁸. Konkrete Sanktionen für den Fall von Verstößen sind jedoch nicht geregelt, anders z.B. als bei den Ländern, die für die Vorgaben zu den Inhalten des Förderauftrags und zur Qualitätssicherung und -entwicklung Vereinbarungen im Sinne des § 78b Abs. 1 SGB VIII vorsehen. Diese Länder - Berlin, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern – stellen die Fördermittel nicht nur unter die Bedingung der Einhaltung der entsprechenden Vereinbarungen¹²⁹, sondern regeln für den Fall von Verstößen auch die Pflicht¹³⁰ oder die Berechtigung¹³¹ zur Kürzung der Mittel oder das Recht zur Neuverhandlung unter Berücksichtigung der Entgelte für nicht vereinbarungsgemäße Leistung.¹³² Die Gesetze und Verträge dieser drei Länder bestimmen zudem umfassende Prüfungsrechte im Hinblick auf die Einhaltung der Vereinbarungen. Nach dem in Hamburg geschlossenen Landesrahmenvertrag bestehen diese Prüfungsrechte anlassbezogen¹³³ und anlassunabhängig¹³⁴. Im KiFÖG M-V wird hiernach nicht unterschieden.¹³⁵ Die RV Tag in Berlin setzt für eine Prüfung Anzeichen für einen Verstoß voraus.¹³⁶ Das Recht, Einrichtungen, die nicht die Voraussetzungen des (zweiten) Ausführungsgesetzes erfüllen oder die nicht grundsätzlich allen Kindern offenstehen, ganz oder teilweise von der Finanzierung

Hessen: § 32 Abs. 3 HKJGB: zusätzliche Finanzierungspauschale für Einrichtungen, die „Grundsätze und Prinzipien des Bildungs- und Erziehungsplans für Kinder von null bis zehn Jahren in Hessen (Bildungs- und Erziehungsplan) zur Grundlage ihrer pädagogischen Arbeit machen“

¹²⁴ Saarland: Saarland: § 3 Abs. 1 S. 3 SKBBG

¹²⁵ Sachsen-Anhalt: § 5 Abs. 3 S. 2 KiFÖG

¹²⁶ Bayern: Art. 19 BayKiBiG, nach dem neben den gesetzlichen Bildungs- und Erziehungszielen u.a. auch die Durchführung geeigneter Maßnahmen der Qualitätssicherung und -entwicklung Fördervoraussetzung ist

¹²⁷ Niedersachsen: § 15 Abs. 3 KiTaG, nach dem die Einrichtungen „Kindern unabhängig von ihrer Religion, Weltanschauung, Nationalität oder Sprache zugänglich sein“ müssen

¹²⁸ Nordrhein-Westfalen: § 32 Abs. 3 KiBiz, nach dem die Einrichtungen das KiBiz und die auf Grund des KiBiz erlassenen Rechtsvorschriften beachten müssen, 27 Schließtage nicht überschreiten dürfen, die Leitung der Einrichtung und jeder Gruppe einer sozialpädagogischen Fachkraft übertragen sein muss und Vorgaben zum Personaleinsatz nach den §§ 28 und 29 KiBiz eingehalten werden müssen

¹²⁹ Berlin: § 23 Abs. 3 Nr. 2, 4 KitaFÖG, § 2 Abs. 2 RV Tag

Hamburg: § 24 Landesrahmenvertrag

Mecklenburg-Vorpommern: § 24 Abs. 6 KiFÖG M-V

¹³⁰ Hamburg: § 24 Abs. 2 Landesrahmenvertrag

¹³¹ Berlin: § 7 Abs. 4 RV Tag, weitergehend mit der Möglichkeit, die Finanzierung einzustellen oder dem Träger zu kündigen

¹³² Mecklenburg-Vorpommern: § 24 Abs. 6 KiFÖG M-V

¹³³ § 22 Abs. 1 Landesrahmenvertrag unter der Maßgabe, dass die Prüfung bei einem neutralen Prüfer in Auftrag gegeben wird

¹³⁴ § 23 Abs. 1 Landesrahmenvertrag

¹³⁵ § 33 Abs. KiFÖG M-V

¹³⁶ § 7 Abs. 1, 6 RV Tag

auszuschließen, ist im Land Brandenburg geregelt.¹³⁷ Eine Prüfungskompetenz der vorbeschriebenen Art ist jedoch nicht bestimmt. Anders ist dies im Land Schleswig-Holstein geregelt. Hier verpflichtet das Landesrecht den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu anlassbezogenen Prüfungen. Bei Verstößen kann die Aufnahme in den Bedarfsplan zurückgenommen oder widerrufen werden. Des Weiteren sollen bei verschiedenen Tatbeständen Fördermittel für den betreffenden Zeitraum vollständig zurückgefordert werden. Einmalig im Bundesvergleich sind dabei u.a. die Fälle geregelt, dass die vom Einrichtungsträger verlangten Elternbeiträge die gesetzlichen Höchstgrenzen überschreiten oder dass nicht die aus Aufsichtsgründen stets erforderliche Zahl an Fachkräften anwesend ist. Auch eine Minderung der Fördermittel im Verhältnis bei Unterschreiten des Betreuungsschlüssels an mehr als 15 % der Öffnungstage ist geregelt. Im Bundesvergleich nimmt das Land Schleswig-Holstein damit in zweierlei Hinsicht eine besondere Stellung ein. Zum einen entsprechen die Bestimmungen zur Qualität wohl am weitesten denen der Anforderungen nach dem internationalen Qualitätsstandard nach ISO 9000, ISO 9001. Zum anderen zeichnet sich das Landesrecht durch die wohl detailliertesten und auch striktesten Bestimmungen für den Fall von Verstößen gegen die Vorschriften zu den Anforderungen an den Förderauftrag aus.

¹³⁷ § 16 Abs. 1 S. 4 KitaG

VI. Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften

Wie werden normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften, z.B. in Form eines Kita-Qualitätsrahmens, rechtlich abgesichert? Sind rechtliche Grenzen wegen der Trägerautonomie oder des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung zu beachten?

In den Ausführungen zu den länderspezifischen Regelungen des Betriebserlaubnisverfahrens und der Aufgaben im Rahmen des Förderauftrags wurde im Einzelnen dargestellt, inwieweit diese abschließend gesetzlich geregelt sind¹³⁸ oder inwieweit die Exekutive vom Gesetzgeber ermächtigt wurde, diese per Verordnung festzulegen oder zu konkretisieren¹³⁹. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, inwieweit entsprechende Anforderungen, auch zur Qualität, im Wege einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden können.

Verwaltungsvorschriften sind wie auch Rechtsverordnungen exekutives Recht mit dem Unterschied, dass diese grundsätzlich autonomes Recht sind, d.h. keiner gesetzlichen Ermächtigung bedürfen und Rechtswirkung grundsätzlich nur innerhalb der Verwaltung, d.h. nur zwischen übergeordneter und nachgeordneter Behörde entfalten. Gerichte sind bei der Kontrolle des Verwaltungshandelns hingegen an das Gesetz gebunden und dürfen ihren Entscheidungen nur materielles Recht zugrunde legen. Sie „sind lediglich befugt, sich einer Gesetzesauslegung, die in einer Verwaltungsvorschrift vertreten wird, aus eigener Überzeugung anzuschließen.“¹⁴⁰ Nach dem Bundesverfassungsgericht sind „allgemeine Verwaltungsvorschriften und sonstige Anweisungen, durch die eine vorgesetzte Behörde verwaltungsintern auf ein einheitliches Verfahren oder eine bestimmte Ermessensausübung, aber auch auf eine bestimmte Gesetzesauslegung und -anwendung durch die ihr nachgeordneten Behörden hinwirkt, keine Gesetze im Sinne des Art. 20 Abs. 3 GG und des Art. 97 Abs. 1 GG“.¹⁴¹ Gerichte sind somit bei ihrer Kontrolltätigkeit grundsätzlich weder an allgemeine Verwaltungsvorschriften noch an sonstige Verwaltungsanweisungen gebunden.¹⁴²

Das Bundesverwaltungsgericht lässt hiervon jedoch in ständiger Rechtsprechung Ausnahmen zu, nämlich im Falle normkonkretisierender Verwaltungsvorschriften, durch die die Exekutive auf Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung unbestimmte Rechtsbegriffe, die gerichtlich nur begrenzt überprüft werden können, in rechtssatzmäßiger Weise ausfüllen kann. Hierzu zählen nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts einige technische Verwaltungsvorschriften. Bekannteste Beispiele hierfür sind wohl die Technischen Anleitungen TA Luft und TA Lärm, die auf Grundlage der §§ 48, 51 Bundes-Immissionschutzgesetz – BImSchG zur (dynamischen) Regelung des Stands der Technik im Hinblick auf Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Emissionen in Luft, Wasser

¹³⁸ So z.B. ausschließlich gesetzlich geregelt in Hessen (im HKJHAG, vgl. unter IV. 7.), Schleswig-Holstein (im Ki-TaG, vgl. unter IV. 15.) und fast ausschließlich in Sachsen-Anhalt (im KiFöG unter Einbeziehung des Bildungsprogramms, vgl. unter IV. 14.)

¹³⁹ So z.B. in Bayern (u.a. § 13 Abs. 3 BayKiBiG zur Festlegung der Bildungs- und Erziehungsziele), in Baden-Württemberg (in § 2a KiTaG zur näheren Bestimmung des Mindestpersonalschlüssels, der Finanzierung der Personalqualifizierung, der Inhalte der pädagogischen Leitungsaufgaben u.a.), in Nordrhein-Westfalen (u.a. in § 54 Absatz 2 Nummer 8 KiBiz zur Regelung des Personaleinsatzes) oder in Thüringen (in § 34 ThürKigaG u.a. zur Regelung der Gruppengröße und der Gruppenzusammensetzung)

¹⁴⁰ vgl. u.a. BVerwG, Urteil vom 29.08.2007, Az. 4 C 2.07

¹⁴¹ BVerfGE 78, 214

¹⁴² BVerfGE 78, 214; BVerwG, Urteil vom 28.10.1998, Az. 8 C 16.96

und Boden erlassen wurden.¹⁴³ Das Bundesverwaltungsgericht hat dabei die Funktion der technischen Anleitungen, bundeseinheitlich einen gleichmäßigen und berechenbaren Gesetzesvollzug sicherzustellen, als Grund herausgestellt.

Gleichwohl sieht das Bundesverwaltungsgericht auch im Umwelt- und Technikrecht grundsätzlich keine Bindung der Gerichte an Verwaltungsvorschriften und stellt an den Ausnahmestatbestand der Normkonkretisierung strenge Anforderungen. Hierzu gehören neben dem Erfordernis einer einheitlichen Auslegung und Anwendung sowie Weiterentwicklung naturwissenschaftlich-technischer Begriffe, dass „die Exekutive bei dem Erlass höherrangigen Geboten und dem für deren Konkretisierung wesentlichen Erkenntnis- und Erfahrungsstand Rechnung getragen hat“ und dass „dem Erlass ein Beteiligungsverfahren vorangeht, dessen Zweck es ist, vorhandene Erfahrungen und den Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis auszuschöpfen“. Denn nur dann verkörpere die Verwaltungsvorschrift in hohem Maße wissenschaftlich-technischen Sachverstand“.¹⁴⁴

Auch in der Kindertagesbetreuung besteht ähnlich dem Erfordernis, Vorschriften an den Stand der Technik anzupassen, der Bedarf einer kontinuierlichen Anpassung der Anforderungen an die Förderung der Kinder an zeitgemäße Grundsätze elementarer Bildung und Erziehung. Insofern könnte erwogen werden, Anforderungen an die Betriebserlaubnis und den Förderauftrag in ähnlicher Weise dynamisch und als Ausnahme vom Gesetzesvorbehalt im Wege der Verwaltungsvorschrift zu regeln. Fraglich ist dabei zunächst inwieweit der Regelungsbedarf vergleichbar ist bzw. inwieweit Gerichte ähnlich der Fälle der technischen Anleitungen auch im Falle der Kinder- und Jugendhilfe den Bedarf eines Beurteilungsspielraums der Verwaltung anerkennen könnten. Denn Rechtsprechung, auf die sich der Erlassgeber einer Verwaltungsvorschrift in der Kinder- und Jugendhilfe ähnlich dem Bereich technischer Vorschriften stützen und verlassen könnte, gibt es offensichtlich nicht. Eine Analogie drängt sich aufgrund der unterschiedlichen Fachbereiche bzw. Wissenschaften nicht auf. Tatsächlich scheint es vielmehr erhebliche Unterschiede zwischen dem Regelungsbereich der technischen Vorschriften und dem der überwiegend sozialwissenschaftlich geprägten Kinder- und Jugendhilfe zu geben. Dienen z.B. die technischen Anleitungen im Wesentlichen dem Zweck, unbestimmte Rechtsbegriffe, wie z.B. den des Stands der Technik oder „schädliche Umwelteinwirkungen“ allgemeinverbindlich auszufüllen, stellt sich die Ausgangslage in der Kinder- und Jugendhilfe differenzierter dar. Im Gegensatz zum BImSchG regelt das SGB VIII zunächst relativ konkret, wie der Zweck des Gesetzes erfüllt werden soll, wenn auch eine Unterscheidung zwischen den Anforderungen an die Erteilung der Betriebserlaubnis und den Anforderungen an den Förderauftrag angezeigt zu sein scheint.

Das Recht des Kindes auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gemäß § 1 Abs. 1 SGB VIII wird zunächst im Gesetz selbst normenübergreifend bestimmt. Die Anforderungen an die Erteilung der Betriebserlaubnis regelt § 45 Abs. 2, 3 SGB VIII. Soweit hierdurch die Gewährleistung des Kindeswohls sowie die Erfüllung „räumlicher, fachlicher, wirtschaftlicher und personeller Voraussetzungen für den Betrieb“ gefordert werden, scheint zwar das Erfordernis der Ausfüllung dieser Begriffe auf der Hand zu liegen. Die Besonderheit und insoweit auch die Abweichung von den vorgenannten Beispielen der technischen Anleitungen liegen jedoch in dem Umstand

¹⁴³ vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 15. Februar 1988, Az. 7 B 219.87 und vom 10. Januar 1995, Az. 7 B 112.94

¹⁴⁴ BVerwG, Urteil vom 28.10.1998, Az. 8 C 16.96

begründet, dass sich die Anforderungen nach § 45 Abs. 2, 3 SGB VIII nach dem Zweck und der Konzeption der Einrichtung richten, so dass ungleich höhere Anforderungen an die Rechtfertigung der Einschränkung der Grundrechte des Betreibers der Einrichtung zu stellen sein werden, als dies z.B. bei einer technischen Anforderung an den Betreiber einer Anlage im Sinne des BImSchG der Fall sein wird. Letzterer wird sich wohl nicht in gleichem Maße darauf berufen können, seine Leistungen nach einem eigenen Konzept zu erbringen und erbringen zu dürfen und sich insoweit nur bedingt einem allgemeingültigen Stand der Technik unterwerfen zu können. Über den von dem Bundesverwaltungsgericht verlangten, in der Verwaltungsvorschrift „in hohem Maße verkörperten wissenschaftlich-technische Sachverstand“ wird sich ungleich leichter ein wissenschaftlicher Konsens über einen Stand der Technik erzielen lassen, als über den Stand der Wissenschaft in der Kinder- und Jugendhilfe, die geprägt ist von unterschiedlichen konzeptionellen Ansätzen unter Berücksichtigung unterschiedlicher Charaktere, Fähigkeiten und Bedarfe der Kinder, wodurch die Trägerpluralität gleichermaßen bedingt und gerechtfertigt wird. Bei Regelung der Anforderungen in der Kindertagesbetreuung im Wege einer Verwaltungsvorschrift werden neben dem Recht kommunaler Träger auf kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG namentlich die Berufsfreiheit der freien Träger nach Art. 12 GG und/oder das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 der Weimarer Reichsverfassung zu beachten sein und insbesondere aufgrund der in § 3 Abs. 1 SGB VIII geregelten und gemäß § 74 SGB VIII zu fördernden Trägerpluralität schwer wiegen. Gleichwohl hat das Bundesland Bremen in § 10 BremAGKJHG die Verwaltung im Hinblick auf die Beurteilung der Eignung des Trägers im Rahmen des Betriebs-erlaubnisverfahrens ermächtigt, das „*Nähere über die Voraussetzungen der Eignung, insbesondere die räumlichen, sachlichen und organisatorischen Bedingungen und die personelle Ausstattung*“ durch Verwaltungsvorschriften zu regeln.¹⁴⁵

Die Anforderungen an den Förderungsauftrag in Tageseinrichtungen sind neben grundsätzlichen Regelungen im Wesentlichen in den §§ 22, 22a SGB VIII bestimmt. Ein zwingender Bedarf, zur Erfüllung dieser Normen unbestimmte Rechtsbegriffe nach aktuellem Stand ausfüllen zu müssen, ergibt sich aus den Vorschriften nicht. Angesichts des Umstands, dass sich gemäß § 22 Abs. 3 S. 3 SGB VIII die Förderung „*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, scheint auch hier eine allgemeingültige Konkretisierung der Anforderungen im Wege exekutiven Rechts, wie es woanders z.B. aufgrund aktueller naturwissenschaftlicher Erkenntnisse angezeigt sein mag, nur bedingt möglich.

Bundesweit hat allein das Land Baden-Württemberg eine Ermächtigungsgrundlage zur Regelung einer den Förderauftrag einer Kindertageseinrichtung betreffenden Anforderung per Verwaltungsvorschrift bestimmt. Nach § 9 Abs. 1 Nr. 3 KiTaG können das Kultusministerium und das Sozialministerium im Einvernehmen mit dem jeweils berührten Ministerium Verwaltungsvorschriften über die Bildung und Aufgaben der Elternbeiräte erlassen. Aufgrund des Ausnahmeharakters einer Exekutivregelung bzw. der Freistellung der Rechtsanwendung von der gerichtlichen Kontrolle wird es wohl eines gewichtigen Sachgrundes bedürfen, um die Anforderungen an den Förderungsauftrag im Wege von Verwaltungsvorschriften wirksam regeln zu können. Angesichts bereits bestehender bundesgesetzlicher Anforderungen, über deren In-

¹⁴⁵ vgl. hierzu unter III. 5. und IV. 5.

halt und Umfang zwar das Landesrecht gemäß § 26 SGB VIII Näheres regeln kann, die im Übrigen aber bereits relativ konkret sind, dürften jedenfalls die Argumente, die im Falle technischer Anforderungen im Hinblick auf dynamische Regelungen und besserer Eignung der Exekutive geltend gemacht werden, nur bedingt verfangen. Es dürfte nicht unwahrscheinlich sein, dass einer entsprechenden Verwaltungsvorschrift mangelnde Eignung zur Einschränkung des Grundrechtsschutzes in Form der Berufsfreiheit oder des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung im Rahmen einer Normenkontrolle entgegengehalten würde. Soweit eine Regelung eine konnexitätsrelevante Aufgabenzuweisung mit sich bringt, müsste zudem gleichzeitig eine dadurch erforderliche Regelung über die Deckung der Kosten getroffen werden.

Soweit ein Bedarf zur rechtssatzmäßigen Bestimmung der Qualität oder einer Qualität im Sinne eines Ausfüllens eines unbestimmten Rechtsbegriffs gesehen wird, ist festzustellen, dass das SGB VIII eine Qualität des Trägers oder der Leistungen nicht ausdrücklich regelt. Insoweit kann nur die Summe der Eigenschaften des Trägers oder der Leistungen, die das Gesetz fordert, als Qualität bezeichnet werden. Hier wäre also auf die Anforderungen an den Förderungsauftrag an sich abzustellen, so dass vom Grundsatz auf die obigen Ausführungen zur Regelung des Förderungsauftrags verwiesen werden kann. Bei der Verbindlichstellung eines „Qualitätsrahmens“¹⁴⁶, innerhalb dessen die aus Sicht der Verwaltung hinreichenden Erfüllungsmerkmale des Förderungsauftrags liegen können oder dürfen, wird zudem zu beachten sein, dass dieser Rahmen gemäß dem Bestimmtheitsgrundsatz hinreichende Klarheit im Hinblick auf die einzelnen Anforderungen bieten muss. Die Anforderungen an Maßnahmen der Qualitätssicherung und -entwicklung wiederum dürften keiner erheblichen und insoweit einer die Exekutivregelung rechtfertigende Dynamik unterliegen, die eine flexible und gebietseinheitliche Anpassung der Rechtslage erfordert. Denn die nach § 22a Abs. 1 SGB VIII geforderten Maßnahmen, Instrumente und Verfahren werden nicht durch Rechtssätze, sondern durch Regelwerke wie z.B. der ISO 9001 bestimmt, die weder von der Legislative noch von der Exekutive an einen aktuellen Stand anzupassen sind.

Abschließend wird man feststellen müssen, dass sich die Anforderungen an den Förderungsauftrag in der Kindertagesbetreuung im Hinblick auf eine mögliche Verlagerung von der Gesetzes- oder Verordnungsebene auf die Ebene von Verwaltungsvorschriften nicht mit den Anforderungen im Umwelt- und Technikrecht vergleichen lassen. Insoweit ist nicht zu erkennen, dass die von der Rechtsprechung aufgestellten Grundsätze und Anforderungen an den Ausnahmeetatbestand einer normkonkretisierenden und somit auch gegenüber Gerichten verbindlichen Verwaltungsvorschrift auch für die Kindertagesbetreuung werden gelten können. Insoweit würde der Erlassgeber entsprechender Verwaltungsvorschriften juristisches Neuland mit ungewissem Ausgang betreten.

In jedem Fall ist es zur Absicherung einer normkonkretisierenden und damit unmittelbare Außenwirkung beanspruchenden Verwaltungsvorschrift nach dem Rechtsstaatsprinzip sowie zur Garantie effektiven Rechtsschutzes erforderlich, diese bekannt zu machen. Andernfalls wird diese nicht wirksam.¹⁴⁷

¹⁴⁶ zur Problematik der Einordnung des Begriffs vgl. unter I. 2. e.

¹⁴⁷ BVerwG, Urteil vom 25.11.2004, Az. 5 CN 1.03

VII. Einrichtungen mit mehrsprachigen Konzepten in Brandenburg

Im Folgenden wird dargestellt, wie viele Einrichtungen in Brandenburg mehrsprachige pädagogische Konzepte verfolgen, welche Sprachen dies betrifft und wie diese und das Deutsche in das pädagogische Konzept integriert sind.

Ermittlung der Einrichtungen

Zur Ermittlung von Einrichtungen, die mehrsprachige pädagogische Konzepte verfolgen, wurden eine Internetrecherche durchgeführt und Anfragen an die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege zu entsprechenden Einrichtungen gerichtet. Die Auskünfte der Spitzenverbände deckten sich im Ergebnis im Wesentlichen mit den Einrichtungen, die auch im Internet zu finden waren. Die hier dargestellten Ergebnisse beziehen sich daher ausschließlich auf die im Internet recherchierten Einrichtungen.

Von den Einrichtungen, die ein mehrsprachiges pädagogisches Konzept verfolgen, sind zunächst die Einrichtungen abzugrenzen, die lediglich als Teil ihres - im Übrigen nicht mehrsprachigen - Konzeptes die Heranführung von Kindern an eine Fremdsprache im Sinne einer Begegnungssprache vorsehen. Hierbei dürfte es sich nach dem Ergebnis der Recherche allein um die Vermittlung der englischen Sprache handeln, die teils mit Muttersprachler/innen zu bestimmten Zeiten oder Gelegenheiten und teils gegen einen Zusatzbeitrag angeboten wird. Praktisch wird dies von dem Großteil aller Einrichtungen angeboten.

Als Einrichtungen, die ein mehrsprachiges pädagogisches Konzept verfolgen und deren Zahl und Konzeption Gegenstand der Frage und Recherche sind, werden hier vielmehr die Einrichtungen gesehen, die Bildung und Erziehung im Ganzen mehrsprachig leisten. Praktisch werden die Kinder dabei neben Deutsch in einer weiteren Fremdsprache von Muttersprachler/innen betreut. Insgesamt konnten 18 solcher Einrichtungen im Land Brandenburg ermittelt werden, von denen elf Englisch, drei Sorbisch und jeweils zwei Polnisch und Russisch als Zweitsprache für die Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder einsetzen. Dreisprachige Konzepte werden von keiner der ermittelten Einrichtungen angeboten.

Konzeption

Charakteristisch für den überwiegenden Teil der Einrichtungen ist es, dass es zu der Konzeption gehört, die Fremdsprache nach der Immersionsmethode, d.h. wörtlich und sinnbildlich über das Eintauchen in ein „Sprachbad“, zu vermitteln. Dabei wird die Fremdsprache nicht als Lehrgegenstand, sondern als Arbeits- oder Umgangssprache mit dem Ziel aufgefasst, im Verlauf des Kontaktes zu der Sprache, diese auch bei alltäglichen Aktivitäten im Kindergarten anwenden zu können. Dieses Konzept wird von den ermittelten Einrichtungen u.a. mit dem Grundsatz verfolgt, dass jede Erzieherin/jeder Erzieher nur in ihrer/seiner Sprache mit den Kindern spricht. Zwei der Einrichtungen werben zudem damit, dass in jeder Gruppe eine Erzieherin/ein Erzieher in Deutsch und eine weitere Erzieherin/ein weiterer Erzieher in der Fremdsprache die Kinder betreut.

Verweise

1. Gesetzgebung auf Bundesebene

Deutscher Bundestag, Drucksache 11/2237 vom 03.05.1988

Deutscher Bundestag, Drucksache 13/10330 vom 01.04.1998

Deutscher Bundestag, Drucksache 15/3676 vom 06.09.2004

Deutscher Bundestag, Drucksache 17/6256 vom 22.06.2011

2. Regelungen und Grundlagenwerke der Bundesländer

Baden-Württemberg

Orientierungsplan für Bildung- und Erziehung in baden-württembergischen Kindergärten und weiteren Kindertageseinrichtungen in der Fassung vom 15.03.2011, verfügbar unter kindergaerten-bw.de/site/pbs-bw-new/get/documents/KULTUS.Dachmandant/KULTUS/Projekte/kindergaerten-bw/Oplan/Material/KM-KIGA_Orientierungsplan_2011.pdf?attachment=true

KVJS Jugendhilfe – Service: *Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII, Grundlagenpapier für Tageseinrichtungen für Kinder*, verfügbar unter https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Erteilung_Betriebserlaubnis.pdf

Bayern

Stadt Nürnberg: Amt für Kinder, Jugendliche und Familien –Jugendamt, *Empfehlungen pädagogischer Raumstandards für Krippen in Nürnberg*, verfügbar unter https://www.nuernberg.de/imperia/md/kinderbetreuung/dokumente/kita_ausbau/krippen_broschuere_raumstandards.pdf

Berlin

Vereinbarung über die Qualitätsentwicklung in Berliner Kindertageseinrichtungen In der Fassung vom 28. April 2020, verfügbar unter <https://www.berlin.de/sen/jugend/familie-und-kinder/kindertagesbetreuung/fachinfo/2020-04-28-fassung-qvtag-nr-1-8.pdf>

Rahmenvereinbarung über die Finanzierung und Leistungssicherstellung der Tageseinrichtungen (Rahmenvereinbarung - RV Tag), verfügbar unter

<https://www.berlin.de/sen/jugend/familie-und-kinder/rv-tag-mit-anlagen.pdf>

Berliner Bildungsprogramm für Kitas und Kindertagespflege, verfügbar unter https://www.berlin.de/sen/jugend/familie-und-kinder/kindertagesbetreuung/berliner_bildungsprogramm_2014.pdf

Brandenburg

Ministerium für Bildung, Jugend und Sport (Hrsg.), Gemeinsame Erklärung zu Grundsätzen elementarer Bildung in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg, verfügbar unter

<https://mbjs.brandenburg.de/media/lbm1.c.312232.de>

Bremen

Richtlinien für den Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder im Land Bremen – RiBTK Vom 4. Mai 2012, verfügbar unter

https://www.transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.64462.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d

Hamburg

Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration, Hamburger Bildungsempfehlungen für die Bildung und Erziehung von Kindern in Tageseinrichtungen, verfügbar unter

<https://www.hamburg.de/content-blob/118066/2a650d45167e815a43999555c6c470c7/data/bildungsempfehlungen.pdf>

Landesrahmenvertrag ‚Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen‘, verfügbar unter

<https://www.hamburg.de/content-blob/1830150/b8337d215892d2861e954709450630ca/data/landesrahmenvertrag-neu.pdf>

Hessen

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration und Hessisches Kultusministerium, Bildung von Anfang an - Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von 0 bis 10 Jahren in Hessen, verfügbar unter

https://bep.hessen.de/sites/bep.hessen.de/files/BEP_2019_Web.pdf

Mecklenburg-Vorpommern

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur, Die Bildungskonzeption für 0- bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern zur Arbeit in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, verfügbar unter

<https://www.bildung-mv.de/export/sites/bildungsserver/downloads/Bildungskonzeption-fuer-0-bis-10-jaehrige-Kinder-in-Mecklenburg-Vorpommern.pdf>

Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Ausschussdrucksache 7/460-18 (Rechtsgutachterliche Stellungnahme von Prof. Dr. Stefan Koriath, Januar 2019), verfügbar unter

<https://www.landtag-mecklenburg-vorpommern.de/fileadmin/media/Dokumente/Ausschuesse/Sozialausschuss/7-460-18.pdf>

Niedersachsen

Niedersächsischer Landtag, Drucksache 18/8713, verfügbar unter

https://www.landtag-niedersachsen.de/Drucksachen/Drucksachen_18_10000/08501-09000/18-08713.pdf

Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, Gütesiegel Familienzentrum Nordrhein-Westfalen, verfügbar unter

https://www.familienzentrum.nrw.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ISA_br_Guete-siegel_web_RZ_1_.pdf

Rheinland-Pfalz

LANDTAG RHEINLAND-PFALZ, Drucksache 17/8830 vom 10.04.2019

Sonja Darius, Heinz Müller, Ursula Teupe, Die Qualitätsentwicklungsvereinbarungen gemäß § 78b SGB VIII Stand der Umsetzung in Rheinland-Pfalz

Ministerium für Bildung, Bildungs- und Erziehungsempfehlungen für Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz, verfügbar unter

https://kita.rlp.de/fileadmin/kita/04_Service/BEE/index.html#p=Titel

Saarland

Saarland, Der Minister für Bildung und Kultur, Bildungsprogramm mit Handreichungen für saarländische Krippen und Kindergärten, verfügbar unter

<https://www.kita-saar.de/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=33075&to-ken=ed8c04a073bd722138f1def0353b560574c88195>

Sachsen

Sächsisches Staatsministerium für Kultus (Hrsg.), Der Sächsische Bildungsplan – ein Leitfaden für pädagogische Fachkräfte in Krippen, Kindergärten und Horten sowie für Kindertagespflege, verfügbar unter

https://www.kita.sachsen.de/download/17_11_13_bildungsplan_leitfaden.pdf

Sächsische Staatsministerium für Soziales, in: Empfehlung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales zum Qualitätsmanagement in Kindertageseinrichtungen im Freistaat Sachsen vom 5. Februar 2007, verfügbar unter

<https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/9267-Empfehlung-Qualitaetsmanagement-Kitas>

Sachsen-Anhalt

Ministerium für Arbeit und Soziales, Bildungsprogramm „Bildung: elementar - Bildung von Anfang an“

https://ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MS/MS/Presse_Dialog_Kita/2014/bildungsprogramm_03_02_2014_ohne_literatur.pdf

Schleswig-Holstein

Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 19/1699 vom 10.09.2019

3. Normen, Systeme und Instrumente des Qualitätsmanagements

ISO 9000:2015-09, Qualitätsmanagementsysteme - Grundlagen und Begriffe

ISO 9001:2015-09, Qualitätsmanagementsysteme – Anforderungen

BETA-Gütesiegel, Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V.,

<https://www.beta-diakonie.de/angebot/beta-guetesiegel/>

KTK-Gütesiegel, Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder (KTK) - Bundesverband e.V.

<https://www.ktk-bundesverband.de/unserangebotunsererearbeit/ktkguetesiegel/ktk-guetesiegel/ktk-guetesiegel>

AWO-Tandem-Konzept, AWO Bundesverband e.V.

https://www.awo.org/sites/default/files/2016-12/Aufsatz_Grundlagen_AWO_Normen.pdf

Kronberger Kreis für Dialogische Qualitätsentwicklung e.V.

<https://www.dialog-kronberg.de/>

Kindergarten-Einschätz-Skala (KES), pädquis® Stiftung b. R.

<https://www.paedquis.de/index.php/ueber-paedquis/publikationen>

DIN ISO 45001:2018-06, Managementsysteme für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit - Anforderungen mit Anleitung zur Anwendung

ISO 14001:2015-09

Umweltmanagementsysteme - Anforderungen mit Anleitung zur Anwendung

4. Sonstige

H. Brüggemann, P. Bremer, *Grundlagen Qualitätsmanagement - Von den Werkzeugen über Methoden zum TQM*, 2. Aufl. (2015)

Donabedian A., *Evaluating the Quality of Medical Care*, The Milbank Memorial Fund Quarterly, Vol. 44, No. 3, Pt. 2, 1966 (pp. 166–203)

Merchel, J., *Qualitätsmanagement in der Sozialen Arbeit*, 4. Aufl. (2013)

Republik Österreich, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, *DER QUALITÄTSRAHMEN FÜR SCHULEN*, verfügbar unter https://www.gms.at/images/Qualitaetsrahmen_fuer_Schulen.pdf

Baden-Württemberg Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, *Qualitätsrahmen Ganztagschule Baden-Württemberg*, verfügbar unter https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/190708_Qualitätsrahmen-Ganztagschule_Kultusministerium_BW.pdf

Dietmar Sturzbecher, Raik Dusin, Juliane Lippert & Conrad Teichert, *Analyse der Qualitätsmanagementsysteme frühkindlicher Bildung in Brandenburg* (2019), verfügbar unter <https://ifk-potsdam.de/wp-content/uploads/Sturzbecher-D.-Dusin-R.-Lippert-J.-Teichert-C.-2019.-Analyse-der-Qualitätsmanagementsysteme-frühkindlicher-Bildung-in-Brandenburg.pdf>

Deutsche Gesellschaft für Qualität e.V., *Qualitätsmanagement in der sozialen Dienstleistung* (2016)

Wolters Kluwer Deutschland GmbH, DKLK-Studie 2018

Befragung zur Wertschätzung und Anerkennung von Kita-Leitungen

https://www.deutscher-kitaleitungskongress.de/assets/documents/placeholder/DKLK-Studie_2018.pdf

Potsdam, Juni 2021

Christian Gottschling

Rechtsanwalt und ehem. Qualitätsmanager TÜV®