



Kathrin Bock-Famulla, Kerstin Große-Wöhrmann

Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2009

Transparenz schaffen – Governance stärken

| Verlag BertelsmannStiftung

Kathrin Bock-Famulla, Kerstin Große-Wöhrmann

Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2009

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2010

Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

www.bertelsmann-stiftung.de/verlag

ISBN 978-3-86793-063-5

Lektorat:
Helga Berger, Gütersloh

Gestaltung:
Marion Schnepf, www.lokbase.com,
Bielefeld

Herstellung:
Sabine Reimann

Umschlaggestaltung:
Nadine Humann

Umschlagabbildung:
© Image Source Limited

Herausgeber:

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256, 33311 Gütersloh
Tel.: 05241 81-81583, Fax: 05241 81-681583

Verantwortlich:

Anette Stein
Programmdirektor Wirksame Bildungsinvestitionen
E-Mail: anette.stein@bertelsmann-stiftung.de

Als Download verfügbar:

www.laendermonitor.de

Unter wissenschaftlicher Mitarbeit der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik. Bearbeitung durch Jens Lange.

Inhalt

Vorwort	5	Länderprofile	31
Einführung		Baden-Württemberg	32
Herausforderungen in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in Deutschland	6	Bayern	40
Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung	6	Berlin	48
Veränderungsprozesse in Erwerbssystemen und Familien – Herausforderungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf	6	Brandenburg	56
Kinder im Mittelpunkt frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung	8	Bremen	64
Trends der FBBE in Deutschland – zentrale Ergebnisse des Länderreports 2009	11	Hamburg	72
Teilhabe sichern	11	Hessen	80
Investitionen wirkungsvoll einsetzen	14	Mecklenburg-Vorpommern	88
Bildung fördern – Qualität sichern	15	Niedersachsen	96
Pädagogische Fachkräfte im Fokus bildungspolitischer Reformen in KiTas	16	Nordrhein-Westfalen	104
Ziele, Vorgehen, Konzept des Länderreports Frühkindliche Bildungssysteme	23	Rheinland-Pfalz	112
Der Länderreport im Überblick	24	Saarland	120
Anhang zur Einführung	29	Sachsen	128
Literatur	29	Sachsen-Anhalt	136
Quellenangaben und Anmerkungen	30	Schleswig-Holstein	144
		Thüringen	152
		Anhang zu den Länderprofilen	161
		Anmerkungen zu den Bundesländern	162
		Quellenangaben und allgemeine Anmerkungen	169
		Tabellen	171

Vorwort

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) zeigt auch im zweiten Jahr unseres Länderreports in allen Bundesländern eine ungebremste Dynamik. Insbesondere der Ausbau von Plätzen für Kinder unter drei Jahren prägt die Landschaft der KiTas und Kindertagespflege. Unser Bundesländervergleich dokumentiert jedoch ein sehr unterschiedliches Tempo. Der Länderreport 2009 bestätigt erneut, dass Kinder auf der ersten Stufe des deutschen Bildungssystems je nach Bundesland – teilweise erheblich – voneinander abweichende Angebotsstrukturen und Rahmenbedingungen erfahren. Erstmals zeigt der Länderreport 2009 zudem, dass auch innerhalb der einzelnen Bundesländer die Ausstattung mit pädagogischem Fachpersonal je nach Betreuungsform teilweise deutlich voneinander abweicht. Die Gestaltung anregender und für jedes Kind förderlicher Bildungsangebote ist allerdings in erheblichem Maße von den Erzieherinnen abhängig. Insbesondere die Personalressourcen entscheiden darüber, wie KiTas den gesellschaftlich formulierten Bildungs- und Betreuungsauftrag erfüllen können. Sie müssen deshalb beim Ausbau der Systeme im Fokus sein, denn Bildungspolitik steht vor der drängenden Herausforderung, allen Kindern in Deutschland gute und vergleichbare Entwicklungs- und Bildungschancen zu eröffnen.

Dabei steigt der Handlungsdruck immer mehr. Denn nicht nur für Kinder über drei Jahren wird der Besuch einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege selbstverständlicher Abschnitt in ihrer Bildungsbiographie. Auch die Zahl der Kinder unter drei Jahren, die in Deutschland ein solches Angebot nutzen, ist von 2006 bis 2008 um 27% gestiegen. Damit besuchte 2008 fast jedes fünfte Kind unter drei Jahren eine Kindertageseinrichtung oder die öffentlich geförderte Kindertagespflege. Dennoch differieren die Teilhabequoten zwischen Ost und West nach wie vor erheblich. Während im Osten durchschnittlich mehr als 42% der unter Dreijährigen ein Angebot der FBBE nutzen, sind es im Westen nur etwas mehr als 12%. Allerdings ist zu beobachten, dass in allen Bundesländern – auch in den östlichen – die Zahl der Plätze für Kinder unter drei Jahren weiter steigt. Vor dem Hintergrund dieser Trends und des ab 2013 geltenden Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für jedes Kind ab dem vollendeten ersten Lebensjahr ist davon auszugehen, dass die

Nachfrage nach Angeboten für Kinder unter drei Jahren im gesamten Bundesgebiet weiter zunehmen wird.

Einen Nutzen für das einzelne Kind, die Gesellschaft und die Volkswirtschaft haben Angebote der FBBE jedoch nur dann, wenn sie die Bildungs- und Entwicklungsprozesse der Kinder tatsächlich positiv fördern. Unzureichende Bedingungen – insbesondere unzulängliche Personalressourcen – in den frühkindlichen Bildungsangeboten können sich nach internationalen Studien auch nachteilig auf die Persönlichkeitsentwicklung sowie die gesamte Bildungsbiographie der Kinder auswirken. Gerade für Kinder unter drei Jahren zeigen Studien, dass positive Entwicklungsverläufe erheblich von der Beziehungsqualität zwischen Erwachsenen und Kindern und damit vom Umfang sowie der Qualifikation der pädagogischen Fachkräfte abhängig sind. Die neuen Berechnungen für den Länderreport 2009 zeigen nun, dass ein Kind unter drei Jahren je nach besuchtem Gruppentyp im Bundesgebiet einen Personalschlüssel erfährt, der sich in einer Spannweite von durchschnittlich 1:5,2 bis 1:12 bewegt. Knapp 36% der Kinder unter drei Jahren sind in einer Krippengruppe mit einem durchschnittlichen Personalschlüssel von 1:6,0. Bereits dieser Personalschlüssel ist schlechter, als wissenschaftliche Studien und die Bertelsmann Stiftung empfehlen. Aber rund 60% der Kinder unter drei Jahren erleben in anderen Gruppentypen einen noch ungünstigeren Personalschlüssel von durchschnittlich 1:8 oder schlechter. Die schlechtesten Personalbedingungen bestehen für etwa 18% der unter Dreijährigen in alterserweiterten Kindergartengruppen, in denen Kinder ab 2 Jahren bis zum Schuleintritt betreut werden. Hier besteht bundesweit ein Personalschlüssel von durchschnittlich 1:9,3.

Kindertageseinrichtungen orientieren sich inzwischen in allen Bundesländern an Bildungsplänen, so dass allen Kindern breite und vergleichbare Bildungserfahrungen ermöglicht werden können. Gleichzeitig wächst die soziale und kulturelle Heterogenität der Kinder und Familien. Für die pädagogische Praxis und für die Politik steigt damit die Herausforderung, ausgehend von den individuellen Voraussetzungen der Kinder allen vergleichbar gute Bildungs- und Entwicklungschancen zu ermöglichen. Unser neuer Länderreport soll hierbei eine Hilfe sein und sinnvolle Handlungsfelder transparent machen.

Dr. Jörg Dräger
Mitglied im Vorstand
der Bertelsmann Stiftung

Anette Stein
Programmdirektor
Wirksame Bildungsinvestitionen

Herausforderungen in der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung in Deutschland

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung

Die Systeme der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) in Deutschland sehen sich nicht nur einer enormen politischen und gesellschaftlichen Aufmerksamkeit gegenüber. Sie werden vor allem in zunehmendem Umfang mit einem facettenreichen Anforderungsprofil konfrontiert. Die konkreten Anforderungen ergeben sich dabei aus vielschichtigen Wandlungsprozessen in Familien, Erwerbskontexten und Gesellschaft insgesamt sowie speziell aus veränderten Erwartungen an Bildungsprozesse in sehr frühen Lebensjahren. Die konkreten Aufgaben und Funktionen, welche die Angebote der FBBE erfüllen sollen, werden dabei von einem breiten Spektrum von gesellschaftlichen Akteuren formuliert, die durchaus unterschiedliche Interessenschwerpunkte vertreten. Auch das Bundesjugendkuratorium betont, dass nicht nur das Erwartungsspektrum an KiTas enorm hoch ist, sondern „die unterschiedlichen Erwartungen auch in Spannung zueinander stehen und sich nicht ohne weiteres harmonisch miteinander verbinden lassen“ (BJK 2008a: 13). Insbesondere bedarf die Balance zwischen Bildungs- und Erziehungsauftrag und Betreuungsauftrag einer kontinuierlichen Reflexion. Notwendig ist letztlich eine größere Klarheit des gesellschaftlichen Auftrags an KiTas sowie eine breite Diskussion darüber, „welche konzeptionellen, organisatorischen und ressourcenbezogenen Rahmenbedingungen es dieser Institution bedarf, um ihren Auftrag mit Aussicht auf Erfolg realisieren zu können“ (ebd.).

Vor der Darstellung zentraler Trends in der FBBE aus Bundesperspektive auf Basis des Länderreports werden im Folgenden ausgewählte gesellschaftliche Entwicklungen skizziert, in deren Kontext die Systeme der FBBE eingebettet sind. Verdeutlicht

werden die Herausforderungen und insbesondere auch Spannungsfelder, mit denen sich dieses Bildungssegment konfrontiert sieht.

Veränderungsprozesse in Erwerbssystemen und Familien – Herausforderungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Die Herausforderungen für Eltern, „Beruf und Familie“ miteinander zu vereinbaren, haben im Zuge gesamtgesellschaftlicher Entwicklungstrends, wie z. B. flexibilisierte Arbeitszeiten, steigende Entgrenzung von Beschäftigungszeiten, -formen, -orten usw., neue Dimensionen erreicht. Aber nicht nur Erwerbsverläufe von Müttern und Vätern sind von einer De-Standardisierung (vgl. Jurczyk et al. 2009) gekennzeichnet, auch Familie als Lebensform ist von einer wachsenden Pluralität gekennzeichnet. Beschäftigungs- und „Familienbiographien“ sind deshalb immer weniger durch ein Standard- oder Normalmodell beschreibbar. Nach Jurczyk et al. bestimmen allerdings die Erwerbs- und Familienbedingungen nicht den Alltag. Mütter, Väter und auch Kinder entwickeln vielmehr eigene Umgangspraktiken mit den beruflichen und familialen Bedingungen und Situationen (ebd.). Für die Autoren wird Familie so zur „Herstellungsleistung“, in der eigene Formen des „Vereinbarkeitsmanagements“ sowie der Herstellung von „Gemeinsamkeit“ in der Familie entwickelt und praktiziert werden (Jurczyk et al. 2009: 326). Auch Kindheit bzw. die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern – sowohl in privater als auch in öffentlicher Verantwortung – sind in diesem Kontext neu zu bestimmen bzw. zu gestalten. Bei der Ausgestaltung von Familien- und Beschäftigungspolitik (insbesondere für Mütter und Väter) sowie von Maßnahmen der Unternehmen zur

Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist damit auch zu prüfen, welche Handlungsoptionen sie den familialen Akteuren eröffnen oder aber auch verschließen. Vor diesem Hintergrund sind nicht zuletzt die Aufgaben und Funktionen von KiTas und Kindertagespflege als öffentliche Angebote der FBBE zu diskutieren und ihr Auftrag zu formulieren.

Fokus Erwerbstätigkeit

Insbesondere durch wirtschafts- und sozialpolitische Strategien wird gegenwärtig eine Vielzahl von Maßnahmen und Aktivitäten initiiert, durch die Eltern in die Lage versetzt werden sollen, die entstehenden Betreuungsbedarfe für ihre Kinder aufgrund von Erwerbstätigkeit abzudecken. So engagieren sich auch öffentliche und private Arbeitgeber bei der Bereitstellung von betrieblich unterstützter Kinderbetreuung. Auch der insbesondere in den westlichen Bundesländern stattfindende Ausbau von Plätzen für Kinder unter drei Jahren ist hier einzuordnen. Dennoch kann bislang auch in Unternehmen noch nicht von einer flächendeckenden Verankerung von Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgegangen werden. Eine Befragung der Verantwortlichen in deutschen Unternehmen zum Thema Familienfreundlichkeit zeigt denn auch, dass zwar 41% die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als wichtiges Thema einstufen. Allerdings spielt es für mehr als die Hälfte der Unternehmen überhaupt keine Rolle (BMFSFJ 2009: 22). Darüber hinaus zeigen die Befragungsergebnisse, dass Betriebe durchaus Formen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf präferieren, die nicht unbedingt mit den Vorstellungen der Eltern korrespondieren. Generell zeigt die Befragung von Eltern, dass sie sich von einem familienfreundlichen Betrieb ein breites Spektrum von Maßnahmen wünschen. In einer Umfrage aus dem Jahr 2009 sind Kennzeichen eines familienfreundlichen Betriebs erfragt worden. Als das wichtigste betriebliche Handlungsfeld geben dabei 94% der Mütter mit Kindern bis 18 Jahre flexible Arbeitszeitregelungen, wie z. B. Gleitzeit oder Arbeitszeitkonten, an (BMFSFJ 2009: 18). Demgegenüber fällt auf, dass „nur“ etwa 50% dieser Mütter eine betriebliche Kinderbetreuung als Kennzeichen eines familienfreundlichen Betriebs einstufen (ebd.). Nach einer weiteren Studie sehen Mütter und Väter ebenfalls den größten Handlungsbedarf bei den Arbeitszeiten. Allerdings zeigt sich dabei, dass nicht in erster Linie flexiblere, sondern kürzere Arbeitszeiten gewünscht sind (vgl. Klenner 2007: 19). Auch Umfrageergebnisse aus dem Jahr 2009 bestätigen, dass sich Eltern mit minderjährigen Kindern kürzere Arbeitszeiten (BMFSFJ 2009: 21) wünschen. „Bei den Müttern sind derzeit 37 Prozent in Vollzeit erwerbstätig (36 und mehr Wochenstunden), dies wünschen aber

nur 10 Prozent. Demgegenüber hätten 60 Prozent der Mütter gerne Arbeitszeiten im Umfang zwischen 20 und 35 Wochenstunden. Insgesamt wollen alle Erwerbstätigen ihre Arbeitszeiten reduzieren; teilzeitbeschäftigte Mütter dagegen würden ihre Arbeitszeiten gerne etwas verlängern. Eine wöchentliche Arbeitszeit zwischen 25 und 35 Stunden ist dabei das am häufigsten gewünschte Modell“ (BMFSFJ 2009: 22; vgl. BMFSFJ 2008). Auch die Vermeidung von familienunfreundlichen Arbeitszeiten ist deutlicher in den Blick zu nehmen. Bei der Gestaltung und Organisation von Arbeitszeiten sind Fürsorgearbeit, Familienleben und berufliche Entwicklung beider Elternteile zu berücksichtigen (vgl. auch Klenner/Pfahl 2008: 34). Hier ist auch das Engagement von Betrieben bzw. Arbeitgebern gefordert, da Arbeitszeitregelungen betrieblich entschieden werden.

Nach diesen ausgewählten Befragungsergebnissen wird deutlich, dass bestimmte Handlungsfelder, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützen, originär bei den Betrieben liegen. Hierzu zählen insbesondere die Gestaltung der Arbeitszeiten, der Arbeitsorganisation, des betrieblichen Klimas und der Elternzeit (vgl. auch Klenner 2007: 25). Nachhaltiger als bislang müssen die konkreten Vorstellungen von Müttern und Vätern, wie sie Familie und Erwerbstätigkeit ausgestalten und miteinander vereinbaren wollen, in den familien-, sozial- und wirtschaftspolitischen Strategien sowie den Maßnahmen der Unternehmen Wiederhall finden.

Insbesondere für eine Diskussion über Gestaltungsanforderungen an KiTas – d. h., in welchem Umfang und wie sie zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf einen Beitrag leisten können bzw. sollen – eröffnen diese Forschungsergebnisse wichtige Perspektiven. Den Beitrag, den KiTas leisten können, damit Mütter und Väter ihre Aufgaben als Erwerbstätige und Eltern miteinander in Einklang bringen können, muss vor diesem Hintergrund auch in seinem durchaus widersprüchlichen sowie spannungsreichen Interessenspektrum diskutiert werden.

Auch Klinkhammer weist darauf hin, dass es „Forderungen an einen familienfreundlichen Arbeitsmarkt, an familienfreundliche Unternehmen und Arbeitgeber zu formulieren“ gilt (Klinkhammer 2008a: 43). „Denn die Skepsis in der Fachpraxis ist auch auf die dominanten Mobilitäts- und Flexibilitätsansprüche von Seiten des Arbeitsmarktes zurückzuführen. Flexible Angebote dienen nicht dazu, Familienzeit zu rauben, sondern mehr Zeitwohlstand in Familien zu fördern“ (Klinkhammer 2008a: 43).

Fokus Familie

Damit wird die Aufmerksamkeit auf die vielfältigen Veränderungsprozesse in Familien gerichtet, die bislang nur unzureichend in politischen Strategien berücksichtigt werden. Wichtige Erkenntnisse liefern hier aktuelle Studien, nach denen Familie aufgrund der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandlungsprozesse „von einer selbstverständlichen, quasi naturgegebenen Ressource zu einer zunehmend voraussetzungsvollen Aktivität“ wird (Schier/Jurczyk 2007: 10; vgl. Jurczyk et al. 2009). Familie wird damit zur „alltäglichen Herstellungsleistung“, d. h. u. a., „dass gemeinsame Familienzeit aktiv hergestellt, geplant und ihr Zustandekommen immer wieder abgesichert werden muss. Prekär wird auf diese Weise das Moment der Verlässlichkeit der Familienmitglieder für Interaktionen, die einen wesentlichen Anteil an erlebter Qualität von Familie ausmacht. Langfristig bedeutsam ist gemeinsame Zeit auch als eine grundlegende Voraussetzung für die kindliche Entwicklung und Bildungsprozesse (...) sowie für Partnerschaftsqualität“ (Jurczyk et al. 2009: 328).

Damit stellt sich die Frage, welche Maßnahmen und Strategien in den gesellschaftlichen Handlungsfeldern ergriffen werden können und sollen, um Familienmitglieder aktiv in ihren Herstellungsprozessen bzw. in ihren jeweiligen Aufgaben der Fürsorge für andere als auch der Selbstsorge zu unterstützen. Letztlich entscheidet sich damit auch, welche Bedingungen des Aufwachsens und somit Bildungs- und Entwicklungschancen Kinder in ihren Familien erfahren können.

Der Ausbau von öffentlichen Angebotsstrukturen kann Familien zum einen zeitliche Entlastung bieten, um Eltern die Erwerbstätigkeit zu ermöglichen. Gleichzeitig muss das Erwerbssystem Müttern und Vätern Handlungsspielräume bieten, damit diese die zeitlichen Ressourcen haben, um Familie leben bzw. herstellen zu können. „Allerdings gibt es kein ‚objektiv‘ festlegbares Quantum ‚notwendiger‘ gemeinsamer Familienzeit (Jurczyk 2009), da dieses stark von den jeweiligen eigensinnigen familialen Konstellationen, individuellen Bedürfnissen sowie Familienkonzepten abhängt“ (Jurczyk et al. 2009: 331). Gleichzeitig ist auch zu berücksichtigen, dass Müttern und Vätern aufgrund der Anforderungen im Erwerbssystem oftmals die Möglichkeiten der „Selbstsorge“ fehlen und somit „vermehrt erschöpfte und gestresste Akteure in Familien“ sind (Jurczyk et al. 2009: 326). In Abhängigkeit von den individuellen Ressourcen der Familienmitglieder kann sich die Qualität der gemeinsamen Familienzeiten verändern (ebd.) und für Kinder entsprechend mehr oder weniger gute Bedingungen des Aufwachsens bieten.

Bei der politischen Ausgestaltung des Systems der Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege müssen die entstehenden Zielkonflikte zwischen den Ansprüchen, die aus der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf der einen Seite und der Förderung der Entwicklung und Bildung von Kindern auf der anderen Seite erwachsen, benannt und Handlungsoptionen explizit diskutiert werden. So weist die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter darauf hin, dass Angebotsstrukturen zu schaffen sind, die „den individuellen Bedürfnissen der Kinder, der Stabilität von Bindungsmöglichkeiten zu Erwachsenen und Kindern sowie den Anforderungen einer partnerschaftlichen Kooperation mit den Eltern gerecht werden.“ (...) „Nicht alles, was ‚machbar‘ ist, ist auch gut für die Familie und das Kind. Je jünger das Kind ist, umso mehr spielen stabile Rahmenbedingungen, beständige Bezugspersonen und Verlässlichkeit im Lebensrhythmus für ein harmonisches Aufwachsen von Kindern eine wesentliche Rolle“ (BAGLJÄ 2008: 2).

Gaiser und Rother weisen auf die Anforderungen hin, die an die Wirtschaft zu stellen sind: „Auch in einer wissensbasierten Dienstleistungs- und globalen Konkurrenzgesellschaft müssen Eltern als Arbeitnehmer/innen in der Rolle als Erziehende wahrgenommen werden. Dazu gehören stabile Arbeits(platz)bedingungen sowie flexible Handlungsmöglichkeiten, um elterlichen Aufgaben und Anforderungen nachkommen zu können“ (Gaiser/Rother 2009: 8).

Kinder im Mittelpunkt frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung

Die Ausgestaltung von KiTas und Kindertagespflege als öffentliche Angebotsstrukturen ist nicht nur aus dem Blickwinkel von Familie und Erwerbssystem, sondern darüber hinaus auch aus der Perspektive der Kinder zu betrachten. So fordert die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter: „Der Auftrag von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, das Kind in seiner Entwicklung zu fördern und die Erziehung und Bildung in der Familie zu unterstützen, kann jedoch nicht gegen den Auftrag, Eltern bei der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu unterstützen, abgewogen werden. Vielmehr ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der bei allen Maßnahmen von öffentlichen und privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge vorrangig zu berücksichtigen ist (vgl. Art. 3 Abs. 1 UN-KRK)“ (BAGLJÄ 2008: 3). Mit dieser Perspektive wird hervorgehoben, dass das Kind „Person mit eigenständigen Menschenrechten“ ist, wie es bereits 1998 von der

Jugendministerkonferenz festgestellt wurde (JMK 1998: 3). Damit erhält auch das Wohlergehen des Kindes im „Hier und Jetzt“ einen eigenen Stellenwert (European Commission 2009: 22f.) und das Recht des Kindes, am kulturellen, sozialen Leben sowie auch an Bildung teilhaben zu können, wird betont. Auch im Sozialgesetzbuch VIII ist verankert, dass die Fachkräfte in den institutionellen Angeboten der FBBE mit den Erziehungsberechtigten zum Wohl der Kinder zusammenarbeiten sollen (SGB VIII Abs. 3). Allerdings liegen bislang in Deutschland nur sehr wenige Studien vor, die sich mit dem Wohlbefinden von – insbesondere auch jüngeren – Kindern beschäftigen (vgl. BMFSFJ 2009b). Es bedarf zukünftig weiterer Forschung, die z. B. differenzierter untersucht, wodurch ein positives Wohlbefinden von Kindern charakterisiert ist und – insbesondere auch in Angeboten der FBBE – ermöglicht werden kann. Aus der entwicklungspsychologischen Forschung liegen Erkenntnisse vor, aus denen Gestaltungsfaktoren für positive Betreuungskontexte abgeleitet werden. So wird beispielsweise in einer wertschätzenden Haltung der Erwachsenen gegenüber den Kindern eine zentrale Voraussetzung für positive Entwicklungsverläufe gesehen (Grossmann 1999: 182). Zudem sind verlässliche und stabile Beziehungen mit Erwachsenen und Feinfühligkeit im Kontakt mit Kindern grundlegende Voraussetzungen für positive Bildungs- und Entwicklungsprozesse von Kindern (Remsperger 2008). Für flexible Angebotsstrukturen in der FBBE ist deshalb in besonderem Maße zu gewährleisten, dass sie dennoch den Ansprüchen von Kontinuität und Verlässlichkeit der Beziehungen zwischen Kindern und Erwachsenen sowie auch zwischen Kindern genügen (vgl. auch Landschaftsverband Rheinland 2008).

Weitere Anforderungen an die Gestaltung von KiTas und Kindertagespflege ergeben sich aus dem Paradigma der Selbstbildung. Dieses geht aus von dem Kind als Subjekt seiner eigenen Bildungsprozesse. Das Kind ist eigenständiges sowie aktiv handelndes und gestaltendes Subjekt. Angebote der frühkindlichen Bildung können nach diesem Verständnis Kinder in ihren Entwicklungsprozessen fördern oder behindern. Kinder brauchen Entfaltungsfreiräume und Bildungsräume, die sich an den Bedürfnissen, Interessen und Voraussetzungen der Kinder orientieren und sie herausfordern. Der Bildungs- und Erziehungsauftrag von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege setzt hier mit seinem eigenständigen Auftrag an und formuliert, dass Kindern in institutionellen Kontexten zusätzliche und auch andere Erfahrungs- und Bildungswelten eröffnet werden sollen als in ihren Familien. Damit sollen die Bildungs- und Entwicklungsprozesse von allen Kindern gefördert sowie bei Kindern

aus sozio-ökonomisch benachteiligten Lebensverhältnissen kompensatorische Effekte erzielt werden. Eine Vielzahl von Studien belegt inzwischen auch die positiven Wirkungen, die gute Angebote auf die kognitive, soziale und emotionale Entwicklung von allen Kindern und nicht nur von Kindern aus benachteiligten Kontexten haben können (European Commission 2009: 38).

Gleichzeitig bleibt die Familie ein Lebensort des Kindes, in dem erste grundlegende Erfahrungs- und Entwicklungsmöglichkeiten mehr oder weniger ermöglicht werden. Die in England laufende EPPE-Studie zeigt, dass die konkreten Anregungen und Erfahrungswelten, die Kinder früh zu Hause erfahren, ein wichtiger Einflussfaktor für ihre Entwicklung sind – und zwar in diesem Fall sogar bedeutsamer als die soziale Schicht und das Bildungsniveau der Eltern (Siraj-Blatchford/Woodhead 2009: 28).

Für die weitere Gestaltung der frühkindlichen Bildungspolitik bedürfen die jeweils eigenständige Bedeutung von institutionellen Angeboten sowie der Familie als Orte der Bildung und Entwicklung ebenso wie die Wechselwirkungen zwischen ihnen einer sorgfältigen Wahrnehmung seitens der Politik. Dies bedeutet beispielsweise, dass ein weiterer – insbesondere qualitativer – Ausbau von guten Angeboten der FBBE in hohem Maße die Bildungsprozesse von Kindern positiv beeinflussen kann. Gleichzeitig dürfen aber die ebenfalls bedeutsamen Einflüsse der familialen Kontexte auf die Entwicklung der Kinder nicht unberücksichtigt bleiben. Vielmehr müssen auch Familien in ihren Möglichkeiten und Fähigkeiten, Kindern positive Bedingungen des Aufwachsens zu ermöglichen, gestärkt werden. Hier können beispielsweise auch Angebotsstrukturen wie Familienzentren eine wichtige Funktion erfüllen, in denen „Angebote und Leistungen für Kinder und Familien aus einer Hand angeboten werden“ (BJK 2009: 29).

Die positiven Wirkungen des Krippenbesuchs für Kinder aus benachteiligten Kontexten sowie für Kinder mit Migrationshintergrund für den späteren Schulerfolg zeigen eindrucksvoll, welche langfristigen Auswirkungen frühkindliche Bildung für die Entwicklung des einzelnen Kindes haben kann (Bertelsmann Stiftung 2008). Auch von der Europäischen Kommission wird hervorgehoben, dass für Kinder aus benachteiligten Familienkontexten durch gute frühkindliche Bildung ein wichtiger Beitrag für die Verringerung von sozio-ökonomischen Benachteiligungen oder auch die Förderung von sozialer Mobilität geleistet werden kann (European Commission 2009: 39). Allerdings kann gute frühe Bildung weder eine schlechte Schulbildung

kompensieren noch familiäre Armut und Benachteiligung allein ausgleichen (ebd.). Neben den unbestreitbaren positiven Wirkungen, die von KiTas gerade für Kinder aus benachteiligten Kontexten ausgehen können, dürfen demnach nicht andere Bedingungsfaktoren von Kinderarmut in der politischen Wahrnehmung in den Hintergrund gedrängt werden. So führt das Bundesjugendkuratorium aus: „Kinderarmut stellt ein mehrdimensionales Phänomen dar: Es umspannt sowohl eine materielle Dimension (Einkommensarmut) als auch weitere Dimensionen wie Bildung, Einbindung in soziale Beziehungsnetze, Wohlbefinden etc.“ (BJK 2009: 7). Es ist deshalb plausibel, dass Kinderarmut eines Handlungsmix in verschiedenen Politikfeldern bedarf, der die unterschiedlichen Ursachenfaktoren von Kinderarmut anspricht. Grundsätzlich bedarf allerdings die Armut bzw. das Armutsrisiko von Kindern einer weit größeren Aufmerksamkeit, als bislang in Politik und auch Bildungseinrichtungen wahrzunehmen ist. Nach Hübenthal sind Kinder immer erheblich stärker als die gesamte Bevölkerung von Armut betroffen (Hübenthal 2009: 10). „Folglich lebt derzeit mehr als jedes vierte Kind in Deutschland im Armutsrisiko, wobei circa zwei Drittel der Kinder, die von einem Armutsrisiko betroffen sind, als dauerhaft arm gelten, also im Befragungsjahr und in mindestens zwei von drei Vorjahren mit einem Einkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle haben auskommen müssen“ (Hübenthal 2009: 11).

Ein zentraler Handlungsstrang für die Verbesserung der Bildungs- und Entwicklungschancen von Kindern aus benachteiligten Familienzusammenhängen sind institutionelle Angebote der FBBE. Allerdings ist darüber hinaus zu berücksichtigen, dass das Wohlergehen des Kindes sowie förderliche Entwicklungsbedingungen nicht allein durch eine entsprechende öffentliche Infrastruktur ermöglicht werden können (vgl. auch European Commission 2009: 24). Auch das Bundesjugendkuratorium kommt zu der Einschätzung, dass soziale Transfers nicht gegen Infrastruktur ausgespielt werden dürfen, da für die Bewältigung prekärer Lebenslagen von Kindern auch materielle Voraussetzungen geschaffen werden müssen (BJK 2009: 16).

Bei der Ausgestaltung öffentlicher Angebote der FBBE sind neben den Anforderungen aus Erwerbswelt und Familie zunächst vor allem die Bedürfnisse und Bedarfe von Kindern zu berücksichtigen. Nur positive und förderliche Bildungsangebote in KiTas und Kindertagespflege können das Wohlergehen von Kindern im „Hier und Jetzt“ ermöglichen und somit notwendige Grundlagen für gegenwärtige und auch zukünftige

Bildungsprozesse legen. Damit werden gleichzeitig auch die Voraussetzungen für langfristige Wirkungen von FBBE geschaffen, die sich beispielsweise in höheren Bildungsabschlüssen zeigen können.

Vor dem Hintergrund der komplexen gesellschaftlichen Wandlungsprozesse sowie der vielfältigen Systeme der FBBE in Deutschland stehen Politik, Öffentlichkeit sowie Fachpraxis vor komplexen Gestaltungsaufgaben. Wichtige Grundlagen für politische Entscheidungsprozesse sowohl auf der Bundes- als auch auf der Bundesländerebene kann eine erhöhte Transparenz des Status quo sowie der Entwicklungsverläufe der Systeme geben. Der Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme stellt den aktuellen Status quo sowie Entwicklungsverläufe aller sechzehn Systeme differenziert nach den Themenschwerpunkten „Teilhabe sichern“, „Investitionen wirkungsvoll einsetzen“ sowie „Bildung fördern – Qualität sichern“ dar. Nachfolgend werden zentrale Entwicklungstrends der FBBE aufgezeigt. Für die differenziertere Betrachtung der FBBE in den Bundesländern sind die Informationen und Daten in jeweils einem Landesprofil zusammengestellt.

Trends der FBBE in Deutschland – zentrale Ergebnisse des Länderreports 2009

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung unterliegt in Deutschland gegenwärtig grundlegenden Transformationsprozessen, die durch eine Vielzahl von Einflussfaktoren bestimmt werden. Hinzu kommt, dass die bestehenden sechzehn Systeme aufgrund von historisch unterschiedlich geprägten Gestaltungsverläufen, lokal-kulturell differierenden Wert- und Normstrukturen sowie landesspezifischen politischen Akzentsetzungen im Bildungs- und Sozialbereich neben Ähnlichkeiten der Systeme gleichzeitig vielfältige, d. h. individuelle Merkmale in den Angebotsstrukturen, Qualitätsvorstellungen usw. aufweisen. Die nachfolgende Beschreibung von Trends der FBBE in Deutschland auf Basis der Daten und Informationen des Länderreports konzentriert sich auf zentrale Entwicklungsstränge, die aus einer Bundesperspektive identifiziert werden. Landesspezifische Besonderheiten und Details werden dafür vernachlässigt, sie lassen sich vor allem im jeweiligen Landesprofil wiederfinden. Nachfolgend werden zunächst für die drei Themenbereiche, in die sich auch jedes Landesprofil strukturiert, zentrale Entwicklungslinien nachgezeichnet.

Teilhabe sichern

Für fast alle Kinder in Deutschland sind Kindertageseinrichtungen für einen mehr oder weniger langen Zeitraum die erste Bildungseinrichtung, die sie in ihrer Bildungsbiographie besuchen. Familienpolitische Maßnahmen wie die Gestaltung des Elterngeldes sowie das neue Scheidungsrecht und der ab 2013 geltende Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertageseinrichtung oder der Kindertagespflege für jedes Kind ab dem vollendeten ersten Lebensjahr werden in den nächsten Jahren vermutlich dazu führen, dass Kinder immer früher eine

institutionelle Kindertagesbetreuung besuchen. Im Jahr 2008 (Stichtag: 15.03.) besuchte fast jedes fünfte Kind (17,8%) unter drei Jahren eine öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung. Dabei differierten die Teilhabequoten dieser Altersgruppe in Ost (mehr als 42%) und West (etwas mehr als 12%) erheblich. Zwar werden in allen westlichen Bundesländern – wenn auch in unterschiedlichem Tempo – neue Plätze im Zuge des Bundesausbauprogramms geschaffen. Aber auch in den östlichen Bundesländern steigt die Betreuungsquote der unter Dreijährigen trotz eines bereits höheren Ausgangsniveaus langsam, aber kontinuierlich weiter an. Mittelfristig bleibt deshalb abzuwarten, ob das vom Kinderförderungsgesetz abgeleitete Ziel, nach dem bis 2013 für 35% der Kinder unter drei Jahren im Bundesgebiet ein Betreuungsangebot verfügbar sein soll, lediglich eine Zwischenstufe eines Trends weiter steigender Nachfrage ist.

Über den unmittelbaren Zugang jedes einzelnen Kindes hinaus sind für die Wirkungen der genutzten Angebotsstrukturen auch der Umfang sowie die Qualität der jeweiligen Angebote relevant. Allerdings regelt der bundeseinheitliche Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz (ab 2013) zwar verbindlich den Zugang für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr. Jedoch sind keine konkreten Ansprüche auf den Betreuungsumfang bundeseinheitlich festgelegt. Ein Blick auf die gegenwärtig bestehende Rechtslage zeigt, dass der zeitliche Betreuungsumfang, auf den Kinder unabhängig von der Erwerbssituation ihrer Eltern einen Rechtsanspruch haben, in den einzelnen Bundesländern durchaus unterschiedlich ausgestaltet ist. In sechs Bundesländern ist überhaupt keine garantierte Betreuungszeit gesichert. In weiteren sechs besteht ein Anspruch auf vier oder fünf Stunden täglicher Betreuungszeit, lediglich in vier Ländern ist eine

Abb. 1 | Vergleich vereinbarte Betreuungszeiten (2008)



garantierte tägliche Betreuungszeit von sechs bzw. sieben Stunden täglich geregelt. Falls darüber hinaus Betreuungsbedarfe entstehen, werden diese in einigen Bundesländern unter Berücksichtigung der Erwerbstätigkeit oder Ausbildung von Eltern genehmigt.

Gleichwohl steht die Bestimmung einer Mindestbetreuungszeit für Bildungsprozesse von Kindern in institutionellen Kontexten noch aus. Der 12. Kinder- und Jugendbericht empfiehlt, dass die tägliche Betreuungszeit fünf zusammenhängende Stunden nicht unterschreiten sollte. Darüber hinaus wird allerdings eine Ausweitung des Rechtsanspruchs auf Ganztagsplätze formuliert (BMFSFJ 2005a: 41). Umfassende Analysen der Bedarfslagen von Eltern, um Erwerbstätigkeit und Familie miteinander in Einklang bringen zu können, sowie Faktoren, die den Betreuungsbedarf im Einzelfall bestimmen, fehlen noch. Generell ist allerdings plausibel, dass bei einer zunehmenden De-Stabilisierung von Erwerbs- und Familiensituationen die konkreten Bedarfe von Familien jeweils vor Ort bestimmt werden müssen. Vor diesem Hintergrund sind auch die gegenwärtig vereinbarten Betreuungszeiten für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt zu diskutieren.

Die vertraglich vereinbarten täglichen Betreuungszeiten für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt in KiTas zeigen im Ost-West-Vergleich verschiedene Schwerpunkte. Während in den östlichen Bundesländern durchschnittlich 66,0% dieser Altersgruppe mehr als sieben Stunden täglich in einer

KiTa betreut werden, sind es in der Vergleichsgruppe der westlichen Bundesländer durchschnittlich nur 22,3%. Mit durchschnittlich 12,4% dieser Altersgruppe nehmen in Ostdeutschland vergleichsweise wenige Kinder bis zu fünf Stunden täglicher Betreuungszeit in Anspruch. Demgegenüber wird dieser Betreuungszeitumfang durchschnittlich von fast 30% der Kinder dieser Altersgruppe in den westlichen Bundesländern genutzt. Dabei sind die Unterschiede zwischen den westlichen Bundesländern allerdings erheblich. So sind in Niedersachsen 70% der Kinder dieser Altersgruppe täglich bis zu 5 Stunden in einer KiTa, aber in Baden-Württemberg nur 11,4%. Es liegen bislang keine Studien vor, die die teilweise extremen Differenzen in der zeitlichen Nutzung von KiTas zwischen den Bundesländern erklären. Allerdings erscheint es plausibel, dass nicht allein die Nachfragepräferenzen von Eltern für diese Unterschiede in der zeitlichen Nutzung von KiTas ausreichend sind. Insbesondere ist bislang noch nicht systematisch untersucht worden, zu welchen Steuerungseffekten die jeweiligen rechtlichen Regelungen der nutzbaren Betreuungsumfänge führen. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass nicht in allen Bundesländern Erwerbstätigkeit von Eltern zu einem Anspruch auf ausgedehntere Betreuungszeiten führt.

Der ab 2013 bundesweit geltende Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr lässt für jedes Bundesland die Gestaltungsfreiheit im Hinblick auf die nutzbaren Betreuungszeiten bestehen. Es bleibt abzuwarten, ob der Systemausbau, der gegenwärtig

insbesondere unter der Zielsetzung steht, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern, auch den Umfang der Betreuungszeiten zukünftig genauer in den Blick nimmt.

Entwicklung der Bildungsteilhabe verschiedener Altersgruppen

Die Teilhabequoten der Kinder im Alter von ein, zwei und drei Jahren zeigen erhebliche bundeslandspezifische Differenzen. In Ostdeutschland besuchen durchschnittlich 92,6% der Dreijährigen ein Angebot der FBBE. Hingegen ist in den westlichen Bundesländern durchschnittlich jedes fünfte Kind in keinem Angebot der FBBE. Dabei bestehen durchaus erhebliche Unterschiede zwischen den westlichen Bundesländern. So sind in Schleswig-Holstein 31,5% der Dreijährigen nicht in einem Angebot der FBBE, während in Rheinland-Pfalz oder Baden-Württemberg nur etwa 8% dieses Altersjahrgangs nicht in einem Angebot sind. Bei der Interpretation dieser Teilhabequoten ist auch zu berücksichtigen, dass bundesweit bereits alle Kinder ab drei Jahren einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz haben. Gleichwohl kann mit diesen Daten nicht erklärt werden, ob die niedrigen Teilhabequoten in einigen westlichen Bundesländern auf eine geringere Nachfrage der Eltern oder ein unzureichendes Platzangebot zurückzuführen sind.

Noch deutlicher unterscheiden sich die Teilhabequoten bei den Zweijährigen. Während in den östlichen Bundesländern

durchschnittlich drei Viertel der Kinder in einer KiTa oder Tagespflege sind, nutzt durchschnittlich nur ein Viertel dieses Altersjahrgangs in den westlichen Bundesländern ein solches Angebot.

Kinder mit Migrationshintergrund

Nach den vorliegenden Berechnungen auf Basis von Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik sowie des Mikrozensus liegt die Teilhabe von Kindern mit Migrationshintergrund im Alter von 3 bis unter 6 Jahre an FBBE in den westlichen Bundesländern bei durchschnittlich 84%. Allerdings lassen sich durchaus erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern beobachten. Während beispielsweise in Baden-Württemberg 94% der Kinder mit Migrationshintergrund ein Angebot der FBBE nutzen, sind es in Schleswig-Holstein nur 60%. Bislang gibt es keine Studien, die Erklärungsmuster für diese unterschiedlichen Teilhabequoten in den Bundesländern anbieten. Nach dieser Datenlage bestehen für Kinder mit Migrationshintergrund je nach Bundesland teilweise sehr unterschiedliche Teilhabechancen im Bereich der frühkindlichen Bildung. Neben den differierenden Nutzungsquoten von Kindern mit Migrationshintergrund zwischen den einzelnen Bundesländern zeigen sich auch innerhalb der einzelnen Bundesländer Differenzen bei der Teilhabe an FBBE von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund. So besuchen in dieser Altersgruppe in Schleswig-Holstein 91% der Kinder ohne Migrationshintergrund ein Angebot der FBBE, aber nur

Abb. 2 | Bildungsbeteiligung von Kindern von 3 bis unter 6 Jahre mit und ohne Migrationshintergrund (2008)



60% der Kinder mit Migrationshintergrund. Demgegenüber besteht in den Vergleichsgruppen in Baden-Württemberg lediglich eine Differenz von einem Prozentpunkt. Die unterschiedlichen Nutzungsquoten weisen vermutlich darauf hin, dass Kinder mit Migrationshintergrund oftmals nur das letzte Jahr vor Eintritt in die Schule eine KiTa besuchen. Geht man davon aus, dass ein mehrjähriger Besuch einer KiTa eine kontinuierliche Sprachbildung nachhaltiger unterstützen kann und das Beherrschen der Unterrichtssprache Deutsch Voraussetzung für den späteren Schulerfolg ist, besteht Bedarf an mehr Informationen, welche Einflussgrößen sich förderlich auf einen früheren KiTa-Besuch von Kindern mit Migrationshintergrund auswirken können.

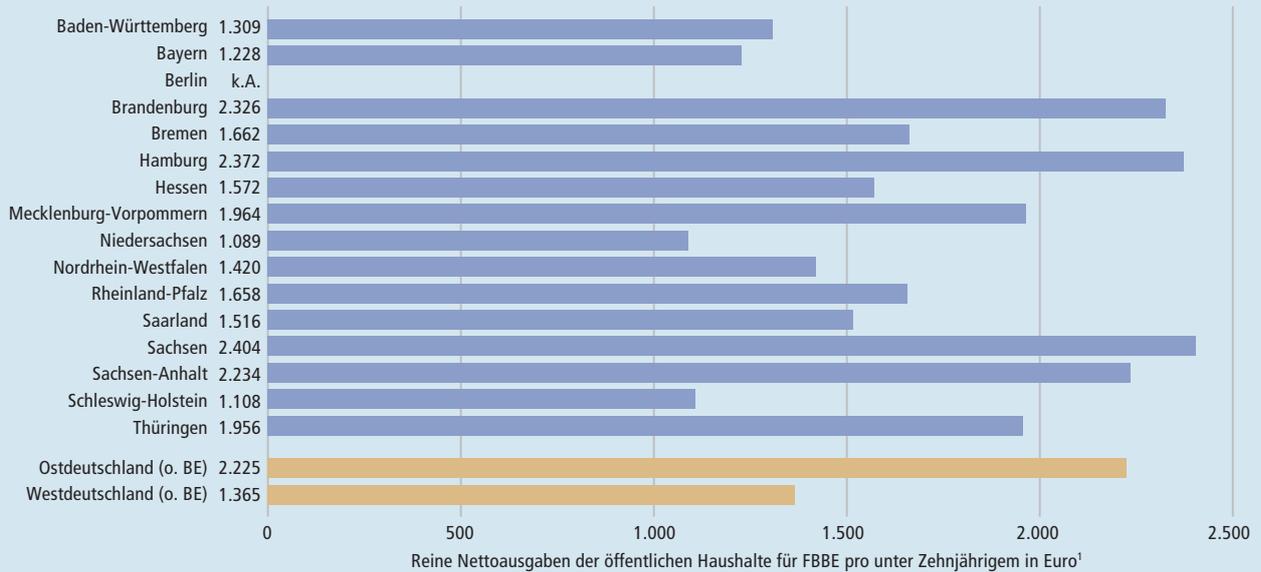
Mit Blick auf die Suche nach wirksamen Strategien, um die Teilhabe von Kindern mit Migrationshintergrund an FBBE zu erhöhen, sind allerdings Informationen von Relevanz, die zeigen, dass – wie bei Familien ohne Migrationshintergrund – die Bildungsbeteiligung von Kindern mit Migrationshintergrund von dem Bildungsabschluss der Eltern sowie dem sozio-ökonomischen Hintergrund der Familie abhängig ist. So kommt der Nationale Bildungsbericht zum Ergebnis, dass der Bildungsabschluss der Eltern als die entscheidende Einflussgröße auf die Beteiligungsquoten der Kinder mit Migrationshintergrund in KiTas identifiziert werden kann. So zeigt sich, dass die Nutzungsquoten einer KiTa um rund fünf Prozentpunkte niedriger liegen, wenn die Eltern höchstens einen Hauptschulabschluss haben, als bei einem höheren Schulabschluss der Eltern. Diese Situation ist der mit Familien ohne Migrationshintergrund vergleichbar (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 150). So kommt auch das Bundesjugendkuratorium zu der Einschätzung, dass der Migrationshintergrund als Einflussfaktor auf die Bildungsbeteiligung hinter den Wirkungen sozio-ökonomischer Ungleichheit an Bedeutung zurücktritt (BJK 2008b: 7). Damit ist die Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund etwa doppelt so häufig wie bei Nicht-Migranten durch Armut und Arbeitslosigkeit geprägt (BJK 2008b: 9). Konkret besteht nach dem 3. Armuts- und Reichtumsbericht bei Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren mit Migrationshintergrund eine Armutsrisikoquote von 32,6%, während diese Quote bei Kindern und Jugendlichen ohne Migrationshintergrund nur bei 13,7% liegt (BMAS 2008: 141). Als Ursachenfaktoren benennt das Bundesjugendkuratorium vor allem den ausländerrechtlichen, sozio-ökonomischen und schulischen Bildungsstatus (der Eltern) sowie ihren Status im Beschäftigungssystem. „So ist die soziale Unterschichtung der Gesamtbevölkerung durch Menschen mit Migrationsgeschichte nicht zuletzt das Resultat einer

Anwerbe- und Ausländerpolitik, die ursprünglich von beiden Seiten aus nicht auf Integration und Verbleib ausgerichtet war – anders als etwa in Kanada –, sondern die Wert auf die Zuwanderung von ArbeiterInnen (erst GastarbeiterInnen, später SaisonarbeiterInnen) gelegt hat“ (BJK 2008b: 9).

Wenn mehr Kinder mit Migrationshintergrund in Deutschland deutlich früher bzw. länger eine KiTa besuchen sollen, um ihre individuelle Förderung sowie kontinuierliche Sprachentwicklung über mehrere Jahre zu ermöglichen, müssen entsprechende Maßnahmenkataloge mehrdimensional ausgerichtet sein. KiTas müssen ihre pädagogische Praxis auch an interkulturellen Ansätzen orientieren, um an den kulturellen und lebensweltlichen Voraussetzungen der Kinder anknüpfen zu können. Bildungspolitik ist beispielsweise in 15 Bildungsplänen die Anforderung festgelegt, dass KiTas Zwei- und Mehrsprachigkeit wertschätzen und fördern sollen. Es bedarf weiterer Studien, um festzustellen, inwieweit diese Anforderung in den KiTas umgesetzt wird sowie ob die entsprechenden Rahmenbedingungen für diese Aufgabe in den KiTas bestehen. Weiterhin müssen zielgenauere Anspracheformen für jene Familien mit Migrationshintergrund entwickelt und umgesetzt werden, bei denen Eltern ein niedriges Bildungsniveau sowie einen niedrigen sozio-ökonomischen Hintergrund haben.

Investitionen wirkungsvoll einsetzen

Der Länderreport 2009 weist die reinen Nettoausgaben der öffentlichen Haushalte für FBBE pro unter 10-jährigem Kind in jedem Bundesland im Jahr 2006 aus.¹ Durchschnittlich wurden in den ostdeutschen Bundesländern im Jahr 2006 pro unter 10-jährigem Kind 2.225 Euro öffentliche Ausgaben aufgewendet. Demgegenüber waren dies in Westdeutschland durchschnittlich 1.365 Euro pro unter 10-jährigem Kind. Allerdings verbirgt sich in diesem Durchschnittswert West eine durchaus erhebliche Spannweite. So zeigt Niedersachsen den niedrigsten Ausgabenwert von 1.089 Euro und Hamburg den höchsten für ein westliches Bundesland mit 2.372 Euro pro unter zehnjährigem Kind. Die höchsten Ausgaben pro unter 10-jährigem Kind hat 2006 Sachsen getätigt und zwar 2.404 Euro. Demnach investiert Sachsen mehr als doppelt so viel in die frühkindliche Bildung pro unter 10-jährigem Kind wie Niedersachsen und auch Schleswig-Holstein. Die ausgewiesenen Ausgabenhöhen geben keine Auskunft über die Ausgaben pro KiTa-Platz. Die Werte ermöglichen hingegen eine Aussage über die Ausgabenhöhe, die ein Kind unter 10 Jahren in einem Bundesland für seine frühkindliche

Abb. 3 | Investition pro unter 10-jährigem Kind (2006)

Bildung, Betreuung und Erziehung durchschnittlich erhalten hat. Dabei wird mit den Ausgaben ein teilweise heterogenes Angebotsspektrum z. B. hinsichtlich der Angebotsstrukturen für Kinder unter drei Jahren oder des Umfangs der Betreuungszeiten finanziert. Insbesondere sind in den Ausgaben auch die Aufwendungen für Horteinrichtungen enthalten, wenn sie aus Haushaltsmitteln der Kinder- und Jugendhilfe finanziert werden. Allerdings variieren die Angebote im Hortbereich erheblich zwischen den Bundesländern. Insgesamt ist die Datenlage über öffentliche Ausgaben im Bereich der FBBE – insbesondere für den Bundesländervergleich – noch sehr mangelhaft. Insbesondere auch für politische Entscheidungen wäre eine höhere Transparenz erstrebenswert. Darüber hinaus wird zukünftig genauer in den Blick zu nehmen sein, welche Anforderungen an KiTas und Kindertagespflege konkret gestellt werden und ob diese im Rahmen der verfügbaren Ressourcen realistisch erfüllt werden können bzw. welche Ressourcen hierfür bereitzustellen wären (vgl. auch BJK 2008a: 38). Dahinter verbirgt sich die Fragestellung, welche Personalressourcen z. B. erforderlich sind, damit sich die pädagogische Praxis an den Anforderungen eines Bildungsplans orientieren kann. So hebt auch das Bundesjugendkuratorium hervor, dass sich die Finanzkalkulationen bei den Angebotsstrukturen für die unter Dreijährigen primär am Betreuungsbedarf (zur Ermöglichung der Erwerbstätigkeit von Eltern) orientieren und nicht am Förderbedarf des Kindes im Allgemeinen sowie an „zusätzlichem kompensatorischen Förderbedarf“ zur Unterstützung von Chancengerechtigkeit für Kinder aus benachteiligten Lebenskontexten (BJK 2008a: 37). Eine

damit implizierte ungleiche Ressourcenverteilung wird in wenigen Bundesländern, wie z. B. Bayern, bei Kindern mit Behinderung oder mit Migrationshintergrund praktiziert. Allerdings gibt es bislang kein gesichertes Wissen, ob und welche erhöhten Ressourcenbedarfe durch welche Kinder oder Sozialräume, in denen KiTas sind, verursacht werden.

Bildung fördern – Qualität sichern

Zwar werden die aktuellen Entwicklungen in den westlichen Bundesländern wesentlich vom Ausbau der Plätze für Kinder unter drei Jahren geprägt, gleichzeitig lassen sich aber in den meisten Bundesländern auch weiterführende Aktivitäten zur Weiterentwicklung der Qualität von KiTas beobachten. So werden Bildungspläne für die Bildungs- und Entwicklungsprozesse von Kindern unter drei Jahren weiterentwickelt; insbesondere in einigen östlichen Bundesländern sind die Rahmenbedingungen im Bereich der Personalressourcen ein zentrales Thema. Darüber hinaus sind Themen wie Familienzentren, Kooperation von KiTas und Grundschulen, Sprachförderung, besondere Förderung von Kindern aus benachteiligten Kontexten auf der Agenda der Bundesländer. Allerdings lässt sich insgesamt feststellen, dass das Aktivitätsspektrum der Bundesländer deutlich differiert.

In allen Bundesländern liegen Bildungspläne vor, die die Orientierung für die pädagogische Praxis darstellen. Die nun bereits vorliegenden Erfahrungen aus der Praxis sind teilweise Grundlage für eine Überarbeitung der Pläne, z. B. auch, indem sie für

ein größeres Altersspektrum erweitert werden. Häufig werden auch Erweiterungen im Bereich der Bildungsprozesse für unter Dreijährige vorgenommen oder Themenbereiche wie Familienzentren oder die Kooperation Kita – Grundschule ergänzt.

Aus der Befragung der Länderministerien zeigt sich, dass in allen Bundesländern vergleichsweise breit über den jeweiligen Bildungsplan informiert wird bzw. dieser gut zugänglich ist. Auffällig ist, dass inzwischen in neun Bundesländern Informationsmaterial über den Bildungsplan mehrsprachig verfügbar ist. Allerdings gilt auch, dass immer noch in gut der Hälfte der Bundesländer kein mehrsprachiges Informationsmaterial für Eltern vorliegt. Da insbesondere in den westlichen Bundesländern etwa ein Drittel aller Kinder in KiTas einen Migrationshintergrund hat und zudem die jüngsten Berechnungen zeigen, dass in einigen Bundesländern durchaus größere Anteile von Kindern mit Migrationshintergrund nicht oder nur kurz vor der Schule eine KiTa besuchen, wird hier Handlungsbedarf gesehen. Insbesondere verständliche und zugängliche Informationen für Eltern über die Ziele und Inhalte von Bildungsprozessen könnten die Transparenz über die pädagogische Arbeit in den KiTas erhöhen und gleichzeitig auch Grundlage einer Verständigung über kulturelle Werte und Normen sein. Nach den Angaben der Länderministerien zählt Qualifizierung für den jeweiligen Bildungsplan durchaus zu einem wichtigen Aufgabenfeld aus der Landesperspektive. Insbesondere stehen nach diesen Angaben außer in einem Bundesland öffentliche Mittel für regelmäßige Fortbildungen zum Bildungsplan für alle pädagogischen Mitarbeiter zur Verfügung. Hinsichtlich der Überprüfung der Umsetzung der Bildungspläne hat sich im Vergleich zum Vorjahr wenig verändert. Lediglich die Aufnahme des Bildungsplans in die pädagogische Konzeption einer Einrichtung ist in zehn Bundesländern vorgeschrieben. Allerdings ist damit keine kontinuierliche Evaluation gewährleistet.

Kooperation KiTa – Grundschule

Die Kooperation zwischen KiTa und Grundschule ist bildungspolitisch ein bedeutsames Thema. So liegen nach Angaben der zuständigen Landesministerien in allen Bundesländern landesweit verbindliche Regelungen für diesen Handlungsbereich vor. Auffällig ist allerdings, dass lediglich in vier Bundesländern fachliche Standards für die konkrete Gestaltung der Kooperationen verbindlich festgeschrieben sind. Zusätzliche Ressourcenausstattung für Grundschulen gibt es noch in fünf Bundesländern, also einem Bundesland weniger als im Vorjahr. Für die KiTas gibt es in einem Bundesland mehr als im Vorjahr – insgesamt

in vier Bundesländern – zusätzliche Mittel für die Kooperation. Diese Zusammenstellung wirft die Frage auf, ob die bildungspolitischen Erwartungen an diese Kooperationen korrespondieren mit einem entsprechenden Ressourceneinsatz, insbesondere für den Bereich der pädagogischen Fachkräfte.

Rahmenbedingungen für Bildungsqualität

Im Vergleich zur Befragung im Rahmen des Länderreports 2008 lassen sich nur wenige Veränderungen bei den Rahmenbedingungen für die Strukturqualität von KiTas feststellen. Immer noch bestehen in allen sechzehn Bundesländern präzise Regelungen für die Personalschlüssel sowie in der Hälfte der Länder präzise Vorgaben für maximale Gruppengrößen. Nach den vorliegenden Daten gibt es bei der Leitungsfreistellung deutliche Veränderungen zum Vorjahr, da hier in zwei Ländern weniger – jetzt noch in sechs – präzise Vorgaben bestehen. Da der Leitung von KiTas eine zentrale Bedeutung für die Qualität(-sentwicklung) zugeschrieben wird, bedarf es weiterer Studien, um die tatsächliche Ausstattung mit Leitungspersonal genauer zu bestimmen. Auch bei den Regelungen zur Qualitätsüberprüfung gibt es lediglich geringfügige Veränderungen: Bemerkenswert ist, dass nach wie vor das Verfahren der Selbstevaluation in fünf Bundesländern vorgeschrieben ist, hingegen die Fremdevaluation nur in einem Bundesland. Insgesamt vermitteln die Ergebnisse der Umfrage bei den Länderministerien den Eindruck, dass bei den Rahmenbedingungen für Bildungsqualität sowie dem Einsatz von Verfahren zur Qualitätsüberprüfung wenig Dynamik besteht.

Die pädagogischen Personalressourcen zählen zu den wichtigsten Bestandteilen der Strukturqualität. Im Länderreport 2009 liegen neuartige Personalschlüsselberechnungen vor, die sowohl für die Kinder unter drei als auch für die Kinder über drei Jahren die Personalressourcen ausweisen, die in verschiedenen Gruppentypen ermittelt werden können. Grundlage für die Berechnungen sind Daten aus der Kinder- und Jugendhilfestatistik und damit die Angaben aller KiTas in Deutschland zu den Personalressourcen, die ihnen zur Verfügung stehen.

Pädagogische Fachkräfte im Fokus bildungspolitischer Reformen in KiTas

Mit der wachsenden Anerkennung von KiTas als Bildungseinrichtungen sowie den konkreter formulierten gesellschaftlichen Erwartungen an KiTas, insbesondere in Gestalt von Bildungsplänen, gerät zunehmend auch die Arbeit der pädagogischen Fachkräfte in den Blick bildungspolitischer Reformen. Nicht zuletzt

sind sie diejenigen, die vor Ort in den Einrichtungen den gesellschaftlichen Auftrag von KiTas in der pädagogischen Praxis realisieren (müssen). Aus Sicht des Bundesjugendkuratoriums besteht gegenwärtig in den Einrichtungen die Gefahr, dass eine Situation der Überforderung der Fachkräfte entsteht, da die formulierten Erwartungen zu umfangreich seien bzw. nicht mit einer angemessenen Ressourcenausstattung verknüpft würden (BJK 2008a: 43f.). Forderungen nach verbesserten Personalressourcen bieten allerdings immer Anlass für politische Kontroversen, da für ihre Realisierung gegebenenfalls mit erheblichen Steigerungen der öffentlichen Ausgaben zu rechnen ist.

In diesem Kontext sind die trägerübergreifenden Initiativen in einigen Bundesländern sowie von Landesregierungen beschlossene Veränderungen von Personalressourcen für KiTas zu verorten. Diese konzentrieren sich vor allem auf die quantitative Ausstattung von KiTas mit pädagogischem Personal. Grundsätzlich ist dabei zu berücksichtigen, dass die verfügbaren Personalressourcen nicht nur die Zahl der Kinder, die von einer pädagogischen Fachkraft betreut werden, bestimmen. Gleichzeitig werden damit auch die Zeitressourcen für wachsende Aufgabenbereiche festgelegt, die nicht unmittelbar mit den Kindern verbracht werden. Hierzu zählen beispielsweise Elterngespräche, Kooperationen mit Grundschulen sowie anderen Einrichtungen im Gemeinwesen, Teamgespräche, Qualitätsentwicklung und Dokumentation von Bildungsprozessen. Dabei sind auch mögliche Wechselwirkungen zwischen dem Umfang von Arbeitszeit für die pädagogische Praxis mit Kindern sowie Arbeitszeit für Aufgaben ohne Kinder zu berücksichtigen. So kommt Becker-Stoll u. a. zu dem Ergebnis, dass die Ausgestaltung der Bildungsangebote auch von den Zeitressourcen im Rahmen der mittelbaren pädagogischen Arbeitszeit abhängig ist, da Bildungsangebote z. B. vorbereitet werden müssen (Becker-Stoll et al. 2009: 157f.). Als mindestens genauso bedeutsam sind allerdings auch die qualitativen Kapazitäten des pädagogischen Personals, d. h. ihre professionelle Kompetenz, einzuschätzen. Denn unter Berücksichtigung der internationalen und wenigen nationalen Forschung kann man zu der begründeten Annahme kommen, dass gute pädagogische Praxis in besonderem Maße abhängig ist von der Fachkraft-Kind-Relation, der Gruppengröße sowie der Qualifikation der Fachkräfte (vgl. Viernickel/Schwarz 2009: 13). In der öffentlichen Debatte stehen gleichwohl Maßnahmen zur Ausbildung sowie kontinuierlichen Professionalisierung eher im Hintergrund, wenngleich eine Vielzahl von Studiengängen an Hochschulen aufgebaut werden. Aber nicht nur die Ausbildung, sondern auch kontinuierliche und berufsbegleitende Fort- und

Weiterbildung sowie verlässliche Unterstützungs- und Beratungssysteme sind wichtige Voraussetzungen bzw. Grundlagen für eine hohe Professionalität des pädagogischen Fachpersonals.

Auf Basis vorliegender Forschung wird davon ausgegangen, dass die jeweiligen Strukturqualitäten notwendige Voraussetzungen für eine gute Qualität der pädagogischen Prozesse schaffen. Viernickel und Schwarz betonen dabei, dass eine gute pädagogische Prozessqualität von mehreren Merkmalen der Strukturqualität mitbestimmt wird, die auch in Wechselwirkung zueinander stehen (Viernickel/Schwarz 2009: 17). Allerdings besteht weiterer Forschungsbedarf hinsichtlich der konkreten pädagogischen Prozesse: Nicht zuletzt ist eine direkte Übertragbarkeit internationaler Forschungsergebnisse auf die deutsche Situation vermutlich nicht möglich, da andere Ausgangsbedingungen und Zielsetzungen bestehen (vgl. auch Viernickel/Schwarz 2009: 17). Vorliegende Studienergebnisse weisen darauf hin, dass eine hohe pädagogische Prozessqualität z. B. durch Sensibilität und Einfühlbarkeit der Fachkräfte gegenüber den Kindern gekennzeichnet ist und dass auf die individuellen Bedürfnisse, Interessen und Entwicklungsvoraussetzungen der Kinder von den pädagogischen Fachkräften eingegangen wird usw. (Viernickel/Schwarz 2009: 10). Dies bedeutet, dass durch die Kompetenzprofile des pädagogischen Fachpersonals u. a. gewährleistet werden muss, dass Kinder stabile Beziehungen und Bindungen zu Erwachsenen in der KiTa, als grundlegende Voraussetzungen für Bildungsprozesse, aufbauen und erfahren können (vgl. auch Remsperger 2008).

Die Notwendigkeit eines neuen Blicks auf die quantitativen und qualitativen Kapazitäten des pädagogischen Fachpersonals in KiTas begründet sich zunächst in den neuen sowie zusätzlichen Anforderungen, die aufgrund vielfältiger Entwicklungen an KiTas gestellt werden. So erwachsen beispielsweise aus dem steigenden Anteil von unter Dreijährigen in den Einrichtungen neue Anforderungen an die pädagogische Praxis, die auf diese Altersgruppe ausgerichtet ist und die gleichzeitig den größeren Altersspannbreiten in den KiTas gerecht wird. Auch die erweiterten Kooperationsbeziehungen mit Grundschulen sowie mit weiteren Einrichtungen und Akteuren des Gemeinwesens bedürfen zusätzlich zeitlicher Ressourcen sowie gleichzeitig Fähigkeiten, um Netzwerke aufzubauen und zu pflegen. Nicht zuletzt die wachsende sozio-kulturelle Vielfalt von Kindern und ihren Familien brauchen eine interkulturell ausgerichtete pädagogische Praxis und eine gelebte, d. h. kontinuierliche Auseinandersetzung mit den heterogenen Lebenswelten der Kinder sowie Dialoge mit Eltern. Dieser Heterogenität der kulturellen und

sozialen Hintergründe von Kindern und ihren Familien können Fachkräfte immer weniger durch standardisiertes pädagogisches Handeln begegnen. Darüber hinaus begründet das Paradigma der Selbstbildung die fach- und bildungspolitische Prämisse, dass Bildungsprozesse hochgradig individuell verlaufen und deshalb nur durch eine jeweils kindbezogene, d. h. hochgradig individuelle Praxis wirksam gefördert werden können.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen ist eine Neubestimmung der strukturellen Rahmenbedingungen von KiTas gegenwärtig in vielen Bundesländern auf der politischen Agenda bzw. in der fachpolitischen Diskussion. Bevor allerdings über die konkrete Personalausstattung politisch sowie finanziell Entscheidungen getroffen werden können, bedarf es zunächst höherer Transparenz über die vorhandenen Personalressourcen sowie im Weiteren Maßstäben oder Orientierungen für die erforderliche Bemessung der Personalressourcen. In Deutschland besteht noch erheblicher Forschungsbedarf, um hier zu Erkenntnissen zu gelangen. Dabei ist eine Vielzahl von Fragestellungen zu berücksichtigen, wie zum Beispiel:

- Wie hoch ist der Personalbedarf, der eine individuelle Gestaltung von Bildungs- und Entwicklungsprozessen von Kindern ermöglicht, so dass aktuelle bildungspolitische Zielsetzungen realisiert werden können?
- Wie viele Personalressourcen sind für die unterschiedlichen Altersgruppen sowie je nach Altersmischung einer Gruppe erforderlich?
- Welche Anteile an der gesamten Arbeitszeit des pädagogischen Personals sind für die konkrete pädagogische Praxis mit den Kindern (unmittelbare pädagogische Arbeit), für weitere Aufgaben ohne Kinder (mittelbare pädagogische Arbeit) sowie Ausfallzeiten vorzusehen?
- Bestehen zusätzliche Personalbedarfe in Abhängigkeit von den sozio-ökonomischen und sozialen Lebenskontexten der Kinder in der KiTa?
- Welches Verhältnis von Vollzeit- und Teilzeitstellen ist auf Einrichtungsebene erforderlich, damit verlässliche und kontinuierliche Beziehungsverhältnisse als Basis von Bildungsprozessen realisiert werden können (vgl. auch BJK 2008a: 30)?
- Welche Personalressourcen sind für flexible und erweiterte Angebotsformen erforderlich, wenn bei der Bemessung auch zusätzliche Arbeitszeiten z. B. für intensivere Abstimmungsprozesse durch diese Betreuungsform innerhalb des Teams einer Einrichtung berücksichtigt werden?

Zu diesen Fragestellungen besteht nicht nur Forschungsbedarf, sondern letztlich auch Entscheidungsbedarf darüber, welche

Kontexte des Aufwachsens und Bildens eine Gesellschaft Kindern ermöglichen will.

Bislang sind in Deutschland nur sehr wenige Studien zu Fragen der Personalressourcenbemessung durchgeführt worden. Jüngste Studien sind insbesondere motiviert worden durch die Fragestellung, ob ein Bildungsplan mit den gesetzlich bestimmten Personalressourcen realisiert werden kann (vgl. Arbeitsgruppe Berliner Kita-Eigenbetriebe, Liga der Wohlfahrtsverbände, Dachverband Berliner Kinder- und Schülerläden [DaKS] 2008). Die internationale Forschung zur angemessenen Personalressourcenausstattung in Einrichtungen der frühkindlichen Bildung ist ebenfalls noch wenig ausgeprägt. Vorliegende Studien versuchen insbesondere in Experimentalstudien die Interaktionsmerkmale zwischen Erzieherin und Kindern in Abhängigkeit von der jeweiligen Fachkraft-Kind-Relation zu ermitteln und daraus Richtwerte für Fachkraft-Kind-Relationen abzuleiten. Bislang ist auch noch nicht systematisch untersucht worden, ob das jeweils in den Studien zugrunde gelegte Bildungsverständnis sowie die konkreten Anforderungen an die pädagogische Arbeit tatsächlich mit dem Bildungsauftrag in deutschen KiTas vergleichbar sind. Des Weiteren werden Aufgabenbereiche, die nicht unmittelbar mit Kindern verbunden sind, in diesen Studien nicht untersucht.

Personalschlüssel als bildungspolitischer Reformhebel

Aus der Befragung aller für KiTas zuständigen Ministerien im Rahmen des Ländermonitorings ergibt sich, dass in allen sechzehn Ländern präzise Regelungen für die Fachkraft-Kind-Relation in KiTas bestehen. Damit liegen allerdings noch keine Informationen über die Fachkraft-Kind-Relationen in den Einrichtungen vor. Eine direkte Vergleichbarkeit der in den Bundesländern geltenden Fachkraft-Kind-Relationen ist ebenfalls nicht möglich, weil die Bemessungsgrößen in den gesetzlichen Regelungen sehr unterschiedlich gewählt sind. So werden beispielsweise Personalanteile pro Kind oder eine maximale Gruppengröße in Kombination mit einer Fachkraftbesetzung ausgewiesen. Des Weiteren umfassen die geregelten Personalressourcen häufig die gesamte Arbeitszeit der Fachkräfte, ohne jene Personalanteile zu präzisieren, die für die unmittelbare pädagogische Praxis mit den Kindern sowie für das breite Spektrum der Aufgaben ohne Kinder vorgesehen sind.

Anknüpfend an diese Intransparenz der bestehenden Personalsituationen sowie die uneinheitlichen Begrifflichkeiten und Definitionen ist bereits im Länderreport 2008 zwischen dem

Personalschlüssel und der Fachkraft-Kind-Relation differenziert worden (Länderreport 2008). Mit dem Personalschlüssel wird die vertragliche Arbeitszeit einer pädagogischen Fachkraft bezeichnet. Die Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik hat ein Konzept zur Berechnung der Personalschlüssel in KiTas auf Basis der Kinder- und Jugendhilfestatistik entwickelt. Die Berechnungen ermöglichen aufgrund der identischen Berechnungsgrundlagen auch einen Bundesländervergleich der Personalschlüssel. Hervorzuheben ist, dass die ausgewiesenen Personalschlüssel rechnerische Größen sind, d. h., sie können nicht direkt mit der im Alltag wahrgenommenen Fachkräfteausstattung verglichen werden. Der Personalschlüssel gibt auch nicht an, wie viele Kinder zu jedem Zeitpunkt am Tag von einer Fachkraft betreut werden. Konkret beschreibt der Personalschlüssel jeweils die Relation zwischen den täglichen Betreuungszeiten aller Kinder und der gesamten vertraglichen Arbeitszeit der in der Gruppe tätigen Erzieherinnen. Den Gruppen werden zudem auch noch anteilig das gruppenübergreifende sowie das Leitungspersonal zugeordnet. Der Personalschlüssel weist den Personalressourceneinsatz als Relation aus, d. h., wie viele Ganztagsbetreuungsäquivalente auf Seiten der betreuten Kinder auf ein Vollzeitbeschäftigungsäquivalent auf Seiten der pädagogisch Tätigen kommen. So würde beispielsweise der Wert 6 ausdrücken, dass 6 Ganztagsbetreuungsäquivalente (der Kinder) in einer Gruppe auf 1 Vollzeitbeschäftigungsäquivalent (pädagogische Fachkraft) kommen. Dies ist erforderlich, da nur auf diese Weise trotz der unterschiedlichen Betreuungszeiten der Kinder sowie Beschäftigungszeiten der Fachkräfte in den KiTas vergleichbare Messwerte gebildet werden können.

Da der Personalschlüssel die gesamte Arbeitszeit umfasst, sind darin sowohl die Zeiten für die direkte pädagogische Arbeit mit den Kindern als auch Zeiten für alle übrigen Aufgaben ohne Kinder, wie Teamsitzungen, Elterngespräche, Bildungsdokumentation usw., sowie außerdem Urlaubs-, Fortbildungs- und Krankheitszeiten enthalten. Viernickel und Schwarz differenzieren hier begrifflich zwischen der unmittelbaren und mittelbaren pädagogischen Arbeitszeit sowie Ausfallzeiten (Viernickel/Schwarz 2009).

Damit konkreter ausgewiesen werden kann, wie sich das Verhältnis von Kindern zu pädagogischem Fachpersonal darstellt, müssen die für die unmittelbare pädagogische Arbeit verfügbaren Arbeitszeiten des pädagogischen Fachpersonals berechnet werden. Dafür muss der Anteil der mittelbaren pädagogischen Arbeit sowie der Urlaubs- und Krankheitszeiten an der gesamten Arbeitszeit bestimmt werden. Wenn dieser Anteil von der

gesamten vertraglichen Arbeitszeit abgerechnet wird, erhält man die Arbeitszeit, die unmittelbar für die pädagogische Arbeit zur Verfügung steht. Dieses Resultat wird als die Fachkraft-Kind-Relation bezeichnet. Auf Basis der Kinder- und Jugendhilfestatistik kann die bestehende Fachkraft-Kind-Relation für die KiTas nicht berechnet werden, da die jeweiligen Anteile der Arbeitszeiten weitgehend unbekannt sind. Allerdings werden unter Berücksichtigung vorliegender Studien Empfehlungen für Personalschlüssel sowie Fachkraft-Kind-Relationen im Ländermonitoring formuliert – jeweils differenziert für Kinder unter drei Jahren sowie ältere Kinder. Ausgehend von den empfohlenen Fachkraft-Kind-Relationen wird davon ausgegangen, dass 25% der vertraglichen Arbeitszeiten für mittelbare pädagogische Arbeitszeit sowie Ausfallzeiten (Urlaub, Fortbildung und Krankheit) vorzuhalten sind. Auf dieser Basis kann der Personalschlüssel berechnet werden. Dies bedeutet, dass bei einer Fachkraft-Kind-Relation von 1:3 und einem Anteil von 25% für mittelbare pädagogische Arbeitszeit sowie Ausfallzeiten ein Personalschlüssel von 1:3 erforderlich ist. Auch die Fachkraft-Kind-Relation weist den Personalressourceneinsatz als Relation aus, d. h., wie viele Ganztagsbetreuungsäquivalente auf Seiten der betreuten Kinder auf ein Vollzeitbeschäftigungsäquivalent auf Seiten der pädagogisch Tätigen kommen. Damit beschränkt sich die Fachkraft-Kind-Relation zwar auf die Kontaktzeiten mit den Kindern, sie kann aber auch nur eine Annäherung an das täglich in der Praxis erfahrene Verhältnis von Erzieherin zu Kindern sein. Denn die unterschiedlichen Umfänge der konkreten Beschäftigungs- sowie Betreuungszeiten werden zur Vergleichbarkeit in Vollzeitbeschäftigungs- bzw. Ganztagsbetreuungsäquivalente umgerechnet.

Im Ländermonitoring werden nun Personalschlüsselberechnungen auf der Basis der Kinder- und Jugendhilfestatistik vorgelegt, die somit auf den Angaben der KiTas zu den bestehenden Personalressourcen sowie vertraglich vereinbarten Betreuungszeiten der Kinder beruhen. Im Ländermonitoring 2008 sind Personalschlüssel für Krippengruppen, in denen nur Kinder unter drei Jahren, sowie für Kindergartengruppen, in denen nur Kinder ab 3 Jahren betreut werden, ausgewiesen worden. Nach diesen Berechnungen bestehen bei den Personalschlüsseln zum Teil erhebliche Unterschiede in der Personalausstattung zwischen den Bundesländern. Allerdings ist der Anteil der unter Dreijährigen, die in Krippengruppen betreut werden, insbesondere in den westlichen Bundesländern oftmals eher niedrig. Unter Dreijährige werden häufig auch in anderen Gruppentypen betreut. Dies trifft ebenfalls auf die Gruppe der älteren Kinder zu. Deshalb sind im Rahmen des Ländermonitorings 2009 von der

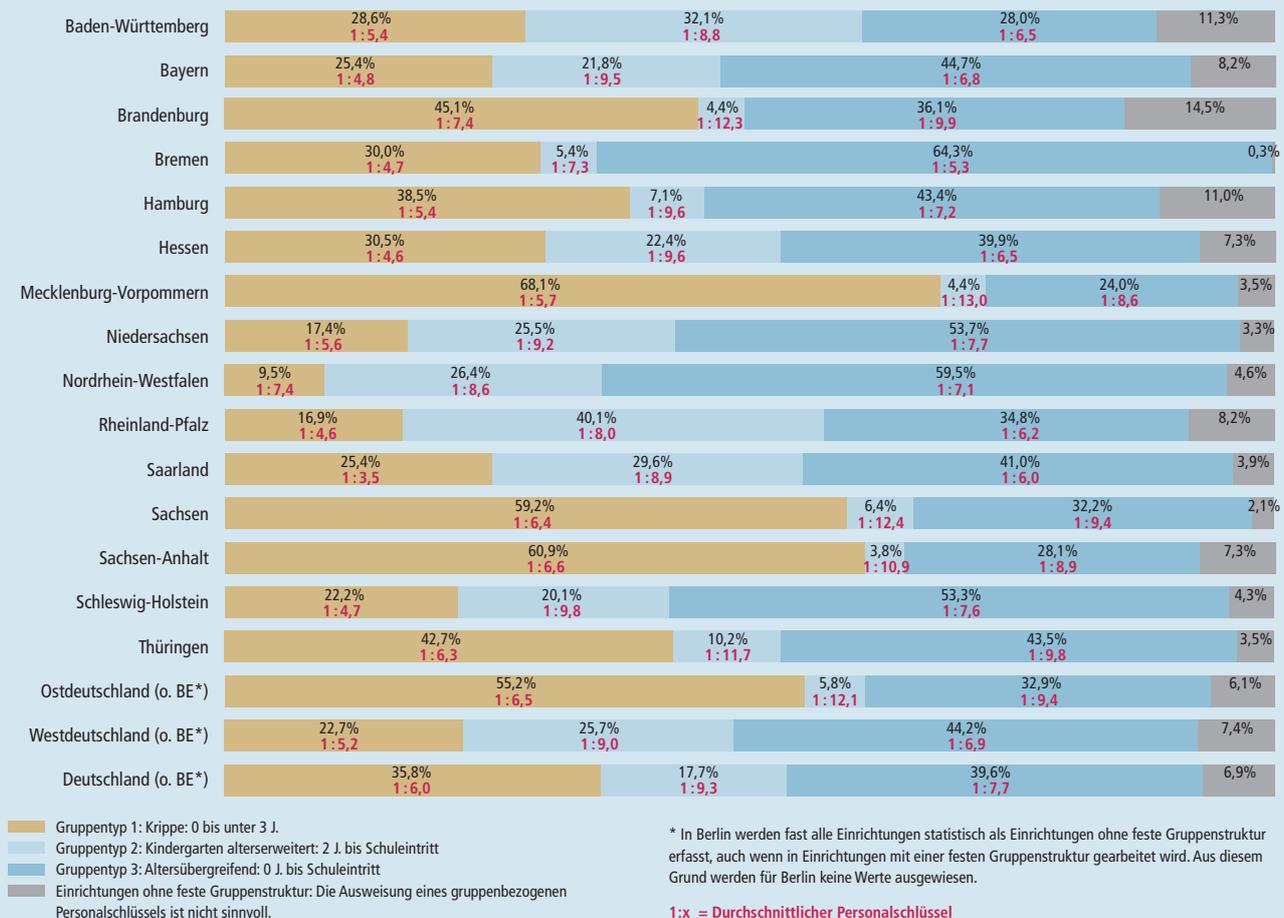
Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Personalschlüssel für verschiedene Gruppentypen berechnet worden.

Personalschlüssel für Kinder unter 3 Jahren differenziert nach Gruppentyp

Aus bundesdeutscher Perspektive zeigen die Ergebnisse, dass am Stichtag 15.03.2008 knapp 36% der unter Dreijährigen in einer Krippengruppe betreut wurden. In diesen besteht ein Personalschlüssel von durchschnittlich 1:6,0. Darüber hinaus besuchen fast 40% der unter Dreijährigen eine altersübergreifende Gruppe, in der Kinder im Alter zwischen 0 Jahren bis zum Schuleintritt sind. Durchschnittlich besteht in diesen Gruppen im Bundesdurchschnitt ein Personalschlüssel von 1:7,7. Einen noch schlechteren Personalschlüssel erfahren knapp 18% der Kinder ab zwei Jahren bis zum Schuleintritt in den geöffneten Kindergartengruppen. Dies sind Kindergartengruppen, in denen ursprünglich nur Kinder ab drei Jahren betreut wurden und die im Zuge des Ausbaus von Plätzen für unter Dreijährige auch für

Kinder ab zwei Jahren geöffnet worden sind. In diesen Gruppen besteht ein durchschnittlicher Personalschlüssel von 1:9,3. Ein Vergleich der Situation in Ost- und Westdeutschland zeigt, dass in Ostdeutschland die Mehrzahl der Kinder unter drei Jahren, die in einer Kindertageseinrichtung sind, eine Krippengruppe besuchen (mehr als 55%). Durchschnittlich besteht in diesen Gruppen ein Personalschlüssel von 1:6,5. Demgegenüber werden mehr als 44% der unter Dreijährigen, die in Westdeutschland in einer Kindertageseinrichtung sind, in einer altersübergreifenden Gruppe betreut. In diesen Gruppen besteht ein durchschnittlicher Personalschlüssel von 1:6,9. Als altersübergreifende Gruppe werden jene Gruppen bezeichnet, in denen Kinder zwischen 0 Jahren bis zum Schuleintritt betreut werden. Gut ein Viertel der unter Dreijährigen, die in Westdeutschland eine Kindertageseinrichtung nutzen, ist in einer geöffneten Kindergartengruppe. In geöffneten Kindergartengruppen werden Kinder ab zwei Jahren bis zum Schuleintritt betreut. Der in diesen Gruppen durchschnittlich bestehende Personalschlüssel von 1:9,0

Abb. 4 Anteil der Kinder unter 3 Jahren nach Gruppentyp und Personalschlüssel nach Gruppentyp (2008)



ist im Westdurchschnitt der schlechteste. Dieser Gruppentyp hat sich im Zuge des Platzausbaus für unter Dreijährige in den westlichen Bundesländern entwickelt und es bleibt abzuwarten, ob er auch zukünftig ein wichtiger Gruppentyp sein wird. In Ostdeutschland hat er eine vergleichsweise geringe Bedeutung. Fast 33% der unter Dreijährigen, die in Ostdeutschland in einer Kindertageseinrichtung sind, werden in einer altersübergreifenden Gruppe mit einem Personalschlüssel von 1:9,4 betreut. Dieser ist noch ungünstiger als der Durchschnitt in den geöffneten Kindergartengruppen in Westdeutschland. Die günstigste Personalausstattung haben Krippengruppen in Westdeutschland. Dort erfahren fast 23% der betreuten Kinder einen Schlüssel von 1:5,2. Allerdings bestehen durchschnittlich für 77% der unter Dreijährigen in Westdeutschland schlechtere Personalausstattungen.

Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass die Zuordnung der Gruppen zu den genannten Gruppentypen nicht von den Einrichtungen selbst vorgenommen wurde. Vielmehr wurde eine Gruppe anhand der Alterszusammensetzung der Kinder einer Gruppe einem Gruppentyp zugeordnet und zwar im Rahmen der Auswertungen der Kinder- und Jugendhilfestatistik durch die Dortmunder Arbeitsstelle. Insgesamt sind drei Gruppentypen gebildet worden. Mit der zugrunde gelegten Definition von Gruppentypen können alle Gruppen, in denen Kinder unter drei Jahren in einer KiTa in Deutschland betreut werden, einem bestimmten Gruppentyp zugeordnet werden. Dargestellt werden dabei nicht die Anteile der Gruppentypen, sondern wie sich die Kinder auf diese Gruppentypen verteilen. Grundsätzlich ist zu beachten, dass in den jeweiligen Bundesländern möglicherweise andere Bezeichnungen für die betrachteten Gruppen verwendet werden. Weiterhin ist mit diesen Berechnungen keine Aussage über die pädagogische Konzeption der verschiedenen Gruppentypen möglich. Ein Teil der KiTas gibt für die Kinder- und Jugendhilfestatistik an, dass sie keine feste Gruppenstruktur haben; somit kann kein gruppenbezogener Personalschlüssel berechnet werden.

Personalschlüssel für Kinder ab drei Jahren bis zum Schuleintritt differenziert nach Gruppentyp

Auch für Kinder ab drei Jahren bis zum Schuleintritt zeigen die Personalschlüsselberechnungen, dass je nach besuchtem Gruppentyp unterschiedliche Personalausstattungen in den KiTas bestehen. Im Bundesgebiet sind 12% der Kinder dieser Altersgruppe in altersübergreifenden Gruppen (0 Jahre bis zum Schuleintritt) bei einem Personalschlüssel von durchschnittlich 1:7,7.

Etwa jedes vierte Kind dieser Altersgruppe ist in einer alterserweiterten Kindergartengruppe (Kinder von 2 Jahren bis Schuleintritt) mit einem Personalschlüssel von durchschnittlich 1:9,3. Die Mehrzahl dieser Altersgruppe (mehr als 59%) erfährt allerdings einen Personalschlüssel von durchschnittlich 1:9,8 in Kindergartengruppen (Kinder von 3 Jahren bis Schuleintritt). Betrachtet man die Situation in West- und Ostdeutschland, so ist jeweils die Mehrheit der Kinder (58,7% West; 62,5% Ost) in einer Kindergartengruppe. In den östlichen Bundesländern besteht für die Kinder in diesen Gruppen ein vergleichsweise ungünstiger Personalschlüssel von durchschnittlich 1:12,4. Relativ günstiger ist er für die Kinder in den westlichen Bundesländern, die eine Kindergartengruppe besuchen – durchschnittlich 1:9,2. Auffällig ist, dass 11,2% der Kinder dieser Altersgruppe in Westdeutschland in einer altersübergreifenden Gruppe (0 Jahre bis zum Schuleintritt) einen vergleichsweise guten Personalschlüssel von durchschnittlich 1:6,9 erfahren.

Personalressourcen in KiTas differenziert nach Bundesländern

Die Berechnungen der Personalschlüssel für die einzelnen Gruppentypen für jedes einzelne Bundesland zeigen darüber hinaus, dass die Personalschlüssel für Kinder unter drei Jahren nicht nur zwischen den Bundesländern variieren. Vielmehr bestehen zudem auch innerhalb eines Bundeslands – je nach Gruppentyp – erhebliche Unterschiede in Bezug auf die Personalausstattung. So wird beispielsweise im Saarland mehr als jedes vierte Kind dieser Altersgruppe bei einem vergleichsweise guten Personalschlüssel von durchschnittlich 1:3,5 in einer Krippengruppe betreut. 41% dieser Altersgruppe sind in einer altersübergreifenden Gruppe (0 Jahre bis Schuleintritt) mit einem Personalschlüssel von durchschnittlich 1:6,0. Noch ungünstiger ist für knapp 30% der Kinder dieser Altersgruppe der Personalschlüssel in den alterserweiterten Kindergartengruppen (2 Jahre bis zum Schuleintritt) – er liegt durchschnittlich bei 1:8,9. In fast allen östlichen Bundesländern wird die Mehrheit dieser Altersgruppe in einer Krippengruppe betreut. In Relation zu den Personalschlüsseln der übrigen Gruppentypen sind jene der Krippengruppen die günstigsten. In Mecklenburg-Vorpommern sind beispielsweise mehr als 68% der unter Dreijährigen in einer Krippengruppe mit einem Personalschlüssel von durchschnittlich 1:5,7. Allerdings ist auch fast jedes vierte Kind dieser Altersgruppe in einer altersübergreifenden Gruppe mit einem Personalschlüssel von durchschnittlich 1:8,6. Einige Kinder (4,4%) dieser Altersgruppe erfahren in geöffneten Kindergartengruppen einen sehr schlechten Personalschlüssel von durchschnittlich 1:13,0.