



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend



Deutsches  
Jugendinstitut

# OECD Early Childhood Policy Review 2002 – 2004 Hintergrundbericht Deutschland



Die Broschüre wurde im Auftrag des Bundesministeriums  
für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellt und veröffentlicht.

© 2004 Deutsches Jugendinstitut e.V.  
Abteilung Kinder und Kinderbetreuung  
Nockherstraße 2, 81541 München  
Telefon: +49 (0)89 62306-0  
Fax: +49 (0)89 62306-162  
E-Mail: [schweikl@dji.de](mailto:schweikl@dji.de)

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	5
Zur Entstehung des Berichts	8
Kindertagesbetreuung in der Bundesrepublik Deutschland. Ein kurzer Überblick	10
Angebotsformen und Begriffsklärung	11
Sprachgebrauch in der Studie	13
Der soziale Kontext der Tageseinrichtungen für Kinder	15
Politischer Wandel, gesellschaftlicher Wandel	15
Recht und Organisation	17
Unterstützung für Familien	17
Die Bedeutung der Tageseinrichtungen für Kinder und Kindheit	19
Allgemeine Informationen zur Bundesrepublik Deutschland	21
Struktur und Aufbau	21
Zahlen, Daten, Fakten	22
Rechtlicher Rahmen	30
Grundlagen / Verfassungsrecht	30
Rechtsgrundlage frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe	31
Perspektiven und Herausforderungen	40
Historische Wurzeln aktueller Erscheinungen	41
Von der Industrialisierung bis zur Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik	41
Zwei deutsche Staaten	43
Bundesrepublik Deutschland	43
Deutsche Demokratische Republik	44
Bis 1989: Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik	44
1990 bis 2000	45
Die aktuelle Situation	50
Konzepte frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und Perspektiven und Herausforderungen	52
Qualität	64
Perspektiven und Herausforderungen	66
Zugang	69
Versorgungslage	69
Bildungsbeteiligung / Inanspruchnahme	73
Perspektiven und Herausforderungen	78
Tagespflege	81
Rechtsgrundlagen	82
Finanzierung	82

Quantitatives Angebot	83
Qualität – Sicherung und Entwicklung	85
Perspektiven und Herausforderungen	87
Finanzierung	89
Finanzierungsverfahren und Steuerung	91
Zahlen zu Kosten und Finanzierung	92
Personal	94
Erzieherinnen und Erzieher	94
Andere Fachkräfte	95
Zweit- oder Hilfskräfte	96
Frauen und Männer im Beruf	97
Fortbildung und Fachberatung	97
Eingruppierung und Vergütung	98
Interessenvertretung	100
Herausforderungen und Perspektiven	101
Zusammenarbeit mit Eltern	104
Gute Praxis	104
Elternrechte in Tageseinrichtungen für Kinder	105
Informationsmöglichkeiten	106
Perspektiven und Herausforderungen	107
Evaluation und Forschung	109
Zusammenfassender Kommentar	114
Anhang	120
Wichtige Begriffe (Glossar)	120
Gremien, Organisationen, Institutionen, Verbände	123
Quellen und weiterführende Literatur	1305
Abbildungen und Tabellen	129

# **Vorwort der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

Lieber Leser, liebe Leserin,

endlich erkennen wir auch auf breiter gesellschaftlicher Basis an: Bedarfsgerechte und hochwertige Kinderbetreuungsangebote sind eine zentrale Investition in unsere gemeinsame Zukunft.

Annähernd zwei Drittel der Menschen in unserem Lande halten nach einer Umfrage der Forschungsgruppe Wahlen den Ausbau der Kinderbetreuung für wichtig und erwarten sich davon einen positiven Effekt auf die Geburtenrate. Die Wirtschaft, die Gewerkschaften, die Wohlfahrtsverbände und die Kirchen sind sich einig, dass Deutschland familienfreundlicher werden muss. Der Ausbau und die Modernisierung unserer Kindertagesbetreuung haben dabei eine Schlüsselrolle.

Für die Bundesregierung ist deshalb der Ausbau der Kinderbetreuung eines der wichtigsten Reformprojekte dieser Legislaturperiode. Obwohl die Zuständigkeit für den Ausbau der Kinderbetreuung bei Kommunen und Ländern liegt, will der Bund helfen und Anstöße geben. Mit 4 Milliarden Euro für den Ausbau der Ganztagschulen, mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) und einer Entlastung der Kommunen, die Spielräume schafft, jährlich 1,5 Mrd. € für den Ausbau der Kinderbetreuung vorzusehen.

Wir brauchen aber nicht nur mehr Einrichtungen für Kinder, die Qualität muss auch besser werden. Kindertagesstätten dürfen nie nur Betreuungseinrichtungen sein, sie müssen Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungseinrichtungen sein bzw. werden. Nie mehr wieder lernt der Mensch so schnell und so viel wie in den ersten Lebensjahren. Diese einmaligen Chancen gilt es zu nutzen. Nicht durch schulisches Lernen, sondern indem wir die unendlichen Lernmöglichkeiten gezielt nutzen, die im Alltag und im Spiel der Kinder liegen. Auf der qualitativen Ebene setzen wir mit einer Reihe von Modellprojekten wichtige Zeichen, z.B. in den Bereichen Sprachförderung und Qualitätsentwicklung.

Mit diesen Maßnahmen und weiteren der Länder wollen wir für unser Land den Anschluss an europäische Standards in der Kinderbetreuung herstellen und – genauso wichtig - an der internationalen Diskussion um die frühkindliche Erziehung und Bildung teilhaben. Deshalb war es mir ein besonderes Anliegen, dass Deutschland an der Vergleichsuntersuchung zur Kinderbetreuung der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), teilnimmt. Im März 1998 startete die OECD eine Untersuchung zur Situation der Erziehung, Bildung und Betreuung in der frühen Kindheit (Early Childhood Education and Care = ECEC). Das Ziel: durch internationale Analysen und Vergleiche politische Entscheidungen zu

beeinflussen und zur Verbesserung der Angebote zur frühkindlichen Bildung und Erziehung beizutragen. 12 der 30 Mitgliedsstaaten nahmen an der Studie teil: Australien, Belgien, Dänemark, Finnland, Großbritannien, Italien, die Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweden, die Tschechische Republik und die Vereinigten Staaten. Die Untersuchung lief bis 2000, die Ergebnisse wurden von der OECD veröffentlicht unter dem Titel „Starting Strong. Early Childhood Education and Care“ (Paris 2001).

Seit 2002 (bis 2004) findet eine zweite Runde der Vergleichsuntersuchung zum Ausbau und zur Qualität der Tagesbetreuung und Förderung in der frühen Kindheit statt. „Starting Strong II“. Auch Deutschland war nun mit dabei.. Außerdem beteiligen sich sieben weitere Länder, die auch alle Mitgliedsstaaten der OECD sind: Frankreich, Irland, Korea, Kanada, Mexiko, Österreich und Ungarn.

Wir stellten uns diesem Vergleich in der Erwartung, dass von den Untersuchungsergebnissen deutliche Impulse im Hinblick auf die Kinderbetreuung, die immer auch Erziehung und Bildung umfassen muss, in Deutschland ausgehen. Darüber hinaus erhoffe ich mir wichtige Erkenntnisse aus der Tatsache, dass unser Kinderbetreuungssystem durch den Bezug zu anderen Ländern in einen internationalen Kontext gesetzt wurde und. Von der Teilnahme Deutschlands verspreche ich mir daher wichtige Impulse für die Verbesserung der Situation in Deutschland.

Die Teilnahme erforderte, einen Hintergrundbericht (Background Report) als Grundlage für die Untersuchung der OECD zu erstellen, um das System der Tageseinrichtungen und der Tagespflege für Kinder in Deutschland für ausländische Expertinnen und Experten zu beschreiben, seine Entwicklung zu erläutern und aktuelle Herausforderungen und politische Zielsetzungen darzustellen. Dieser Bericht orientiert sich an einer Reihe von differenzierten Fragen der OECD, die allen teilnehmenden Ländern vorgelegt werden. Mit der Erstellung des Hintergrundberichts wurde das Deutsche Jugendinstitut beauftragt.

Der Hintergrundbericht stellt für die Diskussion bei uns einen wertvollen Beitrag dar. Ein Hinweis scheint mir dabei wichtig: Die vorliegende Bestandsaufnahme ist nicht in erster Linie für ein deutsches Publikum gedacht, sondern für Fachleute, die mit einem Blick von außen das deutsche System kennen lernen und verstehen wollen. Gerade dies bedeutet aber aus meiner Sicht eine wertvolle neue Perspektive auf unser System.

Was ist inzwischen konkret passiert und wie geht es weiter? Das Expertenteam der OECD hat Deutschland bereist, um die Untersuchung durchzuführen. Vom 7. bis 16. Juni führte das OECD-Team politische und fachliche Gespräche auf allen Entscheidungsebenen und besuchte in den fünf Bundesländern Baden-Württemberg, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Thüringen ausgewählte typische sowie innovative Tageseinrichtungen für Kinder und

bezog auch die Tagespflege mit ein. An mein eigenes Gespräch mit der Untersuchungsgruppe erinnere ich mich gerne zurück.

Das Ergebnis ihrer Untersuchung wird das Expertenteam der OECD in Form eines Länderberichts (sog. Country Note) vorlegen. So schnell wie möglich wird eine deutsche Übersetzung des Berichts veröffentlicht.

Als Zusammenschau der Untersuchungsergebnisse aller teilnehmenden Länder wird ein vergleichender Bericht (sog. Comparative Report) erarbeitet. Auch die Gesamtergebnisse der Untersuchung werden wir ins Deutsche übersetzen lassen und veröffentlichen.

Ihnen, den Lesern und Leserinnen, wünsche ich eine spannende Lektüre. Uns allen wünsche ich, dass der vorliegende Report und die Berichte der OECD uns dabei unterstützen, die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in Deutschland zu verbessern und unser Land fit zu machen für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts.

Renate Schmidt

Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

## **Zur Entstehung des Berichts**

Das System der Kindertagesbetreuung wird in Deutschland zur Zeit intensiv diskutiert. Als Folge der unterschiedlichen Entwicklung in zwei getrennten deutschen Staaten gelten dabei sehr unterschiedliche Ausgangsbedingungen. Im Gebiet der neuen Bundesländer finden wir als ein Erbe der ehemaligen DDR ein vergleichsweise dichtes Angebot an Plätzen in Kindertageseinrichtungen für alle Kinder bis ins Grundschulalter, d.h. auch für Schulkinder. Demgegenüber ist das Platzangebot in Westdeutschland besonders für Kinder unter drei und über sechs Jahren, d.h. ab Schuleintrittsalter, völlig unzulänglich.

Im Unterschied zur Situation noch vor wenigen Jahren gibt es inzwischen einen Konsens zwischen allen im Bundestag vertretenen Parteien, dass das Platzangebot in den Ländern der alten Bundesrepublik ausgebaut werden muss. Für diese wachsende Zustimmung zur Unterstützung von Familien beim Aufwachsen von Kindern gibt es mehrere Gründe. Im Vordergrund stehen dabei auf der einen Seite Forderungen, die Balance oder Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit zu verbessern. Ein deutliches Zeichen für Mängel in diesem Bereich ist die geringe Geburtenziffer, die bei beruflich hoch qualifizierten Frauen besonders ausgeprägt ist. Auf der anderen Seite verspricht man sich von einer frühpädagogischen Förderung der Kinder auch positive Auswirkungen auf die Schullaufbahn, vor allem bei Kindern aus benachteiligten Familien. Vor diesem Hintergrund werden in allen Bundesländern curriculare Vorgaben für den frühpädagogischen Bereich entwickelt und erprobt, ein Sachverhalt, der angesichts der komplexen föderalen Struktur dieses Bereichs und der großen Bedeutung von Trägern der Freien Wohlfahrtspflege vor kurzem noch unvorstellbar war. Inzwischen haben die Jugendminister- und die Kultusministerkonferenz einen gemeinsamen Rahmen für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen beschlossen.

Dass die Bundesregierung entschieden hat, sich in dieser Situation intensiver Debatten und Bemühungen um Innovationen an der zweiten Runde der OECD-Studien über Systeme der Kinderbetreuung (einschließlich der Tagespflege) zu beteiligen, ist nur zu begrüßen. Sie bringt damit die Überlegungen und Kontroversen in Deutschland in einen internationalen Diskussionszusammenhang und Beratungsprozess ein, aus dem sich wichtige Hinweise bei der Entwicklung neuer Ideen und Konzepte ergeben können.

Eine Voraussetzung für die Erstellung des OECD-Gutachtens war der vorliegende Hintergrundbericht („background report“). Er diente dem Zweck, die Untersucherguppe der OECD auf den Besuch in Deutschland vorzubereiten. Die Aufgabe bestand daher darin, das gesamte System der Kindertagesbetreuung für externe Expertinnen und Experten verständlich

darzustellen und dabei auch die vorhandenen Probleme aufzuzeigen. Gleichzeitig hat der Bericht auch eine Funktion für die Diskussion über die Kinderbetreuung in Deutschland im Sinne einer Selbstvergewisserung.

Mit der Erarbeitung des Berichts beauftragte das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) das Deutsche Jugendinstitut (DJI). Das DJI ist ein außeruniversitäres sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut, das seit vielen Jahren Untersuchungen zu Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen, Frauen und Familien sowie den darauf bezogenen öffentlichen Angeboten zur Unterstützung und Förderung durchführt. Ein Schwerpunkt dieser Arbeiten liegt auf Fragen der Kindertagesbetreuung, die in der Abteilung „Kinder und Kinderbetreuung“ durchgeführt werden.

Ein wichtiges Anliegen war es, bei der Erstellung des Berichts alle wichtigen Akteure aus dem System der Kindertagesbetreuung einzubeziehen, um unterschiedliche Sichtweisen darstellen zu können. Zu diesem Zweck wurde vom BMFSFJ eine Steuerungsgruppe berufen, der Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, der Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände, der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter, des Tagesmütter Bundesverbands für Kinderbetreuung in Tagespflege, des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft sowie der Wissenschaft angehörten. Mit ihnen wurden in einer ersten Sitzung im November 2003 die Konzeption des Berichts und zentrale Inhalte erörtert. In einer zweiten Sitzung Mitte Februar 2004 wurde eine erste Fassung des Berichts diskutiert. Dabei gab es zahlreiche weiterführende Anregungen, die in eine neue Fassung eingearbeitet und der Steuerungsgruppe noch einmal vorgelegt worden sind. Das Ergebnis ist der vorliegende Bericht, der zum einen eine leicht fassbare Darstellung des deutschen Systems der Kindertagesbetreuung liefern soll, was angesichts der unterschiedlichen Zuständigkeiten in diesem Feld eine Herausforderung ist. Zum anderen enthalten Abschnitte mit der Überschrift „Perspektiven und Herausforderungen“ jeweils offene Fragen und Hinweise auf weitergehenden Forschungsbedarf, aber auch Informationen über Debatten und Vorschläge für weitere Entwicklungen in diesem Feld, wie das von der OECD laut ihren Vorgaben für die Erstellung von Hintergrundberichten auch erwartet wird.

Dass aus den ganzen Diskussionen ein übersichtlicher und gut lesbarer Text entstand, ist vor allem ein Verdienst von Dr. Roger Prott, der mit dem Abfassen des Berichts beauftragt war. Fachliche Beratung leistete dabei Kornelia Schneider, die auch für die Beschaffung von Daten und Dokumenten zuständig war, unterstützt von Martin Wolf. Die Sachbearbeitung lag in den Händen von Gisela Schweikl, die Leitung des Projektes bei Dr. Hans Rudolf Leu. Einen entscheidenden Beitrag für das Zustandekommen leisteten aber auch die Mitglieder der Steuerungsgruppe, sei es durch die Diskussion der Texte, sei es durch schriftlich mitgeteilte

Kommentare oder durch die Bereitstellung von Informationsmaterial. Ihnen allen sei herzlich gedankt. Zudem wurde der Text innerhalb der Bundesregierung inhaltlich abgestimmt.

Prof. Dr. Thomas Rauschenbach  
Direktor des Deutschen Jugendinstituts e.V.

## **Kindertagesbetreuung in der Bundesrepublik Deutschland**

### **Ein kurzer Überblick**

Tagesbetreuung für Kinder gibt es in der Bundesrepublik Deutschland in sehr unterschiedlichen Formen. Sie ist Teil der Kinder- und Jugendhilfe und umfasst Angebote für die Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern im Alter bis maximal 14 Jahre vor und neben der Schule, in die die Kinder in der Regel nach Vollendung des sechsten Lebensjahres eintreten. Der Bericht bezieht sich – entsprechend dem speziellen Interesse der OECD an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung – im Wesentlichen auf Kinder vor dem Schulalter. Angebote für Kinder im Schulalter werden insoweit gewürdigt, als sie jeweils im Zusammenhang mit ihrem Stellenwert im System der Tagesbetreuung erwähnt werden.

Das Hauptangebot besteht in *Tageseinrichtungen* für Kinder. Verbreitung, Akzeptanz und Nachfrage variieren nach dem Alter der Kinder, der Region und dem vorhandenen Angebot. Bis zum Schuleintritt steigen die Teilnahmequoten kontinuierlich mit dem Lebensalter an, danach fallen sie. Grundsätzlich stehen für die Kinder unter drei Jahren und für die Kinder im schulpflichtigen Alter deutlich weniger Plätze zur Verfügung als für die Kinder zwischen drei und sechs Jahren. Allerdings sind die Versorgungsquoten für die unter 3-Jährigen und die Kinder im Schulalter im Osten der Republik historisch bedingt höher als im Westen; gleiches lässt sich für die Versorgung mit Ganztagsplätzen für die 3 bis 6-jährigen Kinder sagen. Die Ausstattung mit Plätzen ist in städtischen Gegenden besser als im ländlichen Raum.

Die Einrichtungen für die 3- bis 6-jährigen Kinder (*Kindergärten*), die gleichzeitig als Elementarbereich des Bildungswesens gelten, genießen höheren Status als die anderen. Jedes Kind dieser Altersgruppe hat einen Rechtsanspruch auf einen Platz. Dabei hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass die Betreuungsdauer in jedem Fall täglich mindestens vier Stunden umfassen muss. Darüber hinaus gehende Zeiten werden als Betreuungszeiten gewertet und – wie das Gesamtangebot für die anderen Altersgruppen – *nach Bedarf* (vgl. S. 31/32 und S. 63) zur Verfügung gestellt. Tageseinrichtungen für Schulkinder werden vor allem

zur zeitlichen Ergänzung der üblichen Halbtagschule benötigt. Eine Teilnahmeverpflichtung besteht nicht.

Neben den Einrichtungen gibt es die Kindertagespflege als ein Angebot, das von Tagespflegepersonen im Haushalt der Eltern oder – weit häufiger – im eigenen Haushalt ausgeübt wird. Die Tagespflege erstreckt sich über alle Altersstufen der Kinder.

Zurzeit findet – verstärkt durch die PISA-Studie – eine intensive Diskussion um die Ziele, die Inhalte und die Gestaltung der öffentlichen Kindertagesbetreuung statt. Im Kern geht es dabei auch um eine neue Balance zwischen gesellschaftlicher und privater Verantwortung für die Sorge um die Kinder sowie um eine Neubestimmung des Bildungsbegriffs von der Früherziehung bis zur Erwachsenenbildung. Für die außerfamiliale Erziehung der unter 6-jährigen sowie der Schulkinder außerhalb der Grundschule werden folgende Themenschwerpunkte erörtert:

- formale, non-formale (informelle) und informelle Bildungsprozesse,
- die frühkindliche Betreuung, von Kindern unter drei Jahren,
- die ganztägige Betreuung, Bildung und Erziehung drei- bis sechsjähriger Kinder,
- das Verhältnis von schulischer und außerschulischer Bildung.

Die Neubestimmung der Balance zwischen gesellschaftlicher und privater Verantwortung für die Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder berührt viele Bereiche:

- das Elternrecht und die Kompetenzordnung in der Verfassung,
- die Finanzierung,
- die Qualität des Angebots und die Veränderung der Ausbildungsstrukturen auch im europäischen Zusammenhang, einschließlich der Entwicklung geeigneter Umsetzungsstrategien
- die Quantität des vorhandenen Angebots und dessen bedarfsgerechter Ausbau.

### **Angebotsformen und Begriffsklärung**

**Tageseinrichtungen für Kinder** (oder *Kindertageseinrichtungen*) ist der offizielle Sammelbegriff für alle Formen institutioneller öffentlicher Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern vor und neben der Schule.

Für die einzelnen Einrichtungstypen gibt es keine bundeseinheitlich verwendeten Bezeichnungen. Üblich ist eine Dreiteilung, orientiert an drei Altersstufen der Kinder, die auch in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik unterschieden werden:

Krippen	Für Kinder unter 3 Jahren
Kindergärten	Für Kinder ab 3 Jahren bis zum Schuleintritt (durchschnittlich mit 6,5 Jahren)
Horte	für Kinder im Schulalter, meist bis zu 10 oder 12 Jahren (laut Bundesgesetz bis zum Alter von 14 Jahren)

Krippen, Kindergärten und Horte sind als spezielle Einrichtungen zu finden oder in vielfältigen Mischformen. Altersgemischte Häuser reichen z.T. über das gesamte Altersspektrum.

Ein wichtiges Unterscheidungskriterium zwischen den Angebotsformen ist die Öffnungszeit. Es gibt Halbtags- und Ganztageseinrichtungen. In vielen Ganztageseinrichtungen werden sowohl Halbtags- als auch Ganztagsplätze, mitunter auch Teilzeitplätze angeboten. Eine klare bundeseinheitliche Definition über die damit abgedeckten Zeiten (Dauer und Organisation) fehlt. Ganztageseinrichtungen bieten in der Regel eine Mittagsversorgung an.

Kinder mit Behinderungen werden in eigens für sie bereitgestellten Einrichtungen gefördert oder in Einrichtungen, die die gemeinsame Erziehung von behinderten und nichtbehinderten Kindern konzeptionell vertreten. Mit zunehmender Selbstverständlichkeit der *Integration* (siehe S. 72/73) werden behinderte Kinder auch direkt in der Einrichtung ihres Wohnumfeldes aufgenommen.

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik erfasst alle Einrichtungen, die einer Betriebserlaubnis bedürfen und gliedert sie nach verschiedenen Gesichtspunkten. Darüber hinaus besuchen Kinder aller drei Altersstufen Einrichtungen, die aus diversen Gründen nicht als Tageseinrichtungen gezählt werden, z.B. weil sie nur tageweise Betreuungszeiten abdecken oder weil sie im Kultur- und Freizeitbereich als offene Angebote den Schulkindern offen stehen oder auch weil sie der Schulverwaltung zugeordnet sind. In einigen Bundesländern gibt es Vor(schul)klassen zur Förderung von Kindern ein Jahr vor Schulbeginn und/oder Schulkindergärten für Kinder, die vom Schulbesuch zurückgestellt wurden (s. Tab. A1 im Anhang).

Eine Sonderstellung nimmt die *Tagespflege* ein (siehe S. 76). Sie ist bislang vom Gesetz vorwiegend für Kinder unter drei Jahren gedacht, deckt aber faktisch alle Altersstufen ab und gilt prinzipiell für alle Kinder als gleichwertiges Angebot neben den Tageseinrichtungen. Faktisch bestehen aber deutliche Unterschiede zwischen den Angebotsformen. Perspektivisch geht es darum, die kontinuierliche Qualitätssicherung und -verbesserung beider Angebotsformen zu gewährleisten.

Neben der Tagespflege werden im Bundesgesetz (Achstes Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe, SGB VIII), das die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege regelt (siehe S. 27 und 30), auch Elterninitiativen gesondert genannt: „Mütter, Väter und andere Erziehungsberechtigte, die die Förderung von Kindern selbst organisieren wollen, sollen beraten und unterstützt werden“ (§ 25 SGB VIII). Elternvereinigungen können als freie Träger von Tageseinrichtungen für Kinder anerkannt werden (vgl. auch S. 33), sich Dachverbänden anschließen oder als einzelne Einrichtung selbständig arbeiten. Eltern greifen aus den verschiedensten Gründen zur Selbsthilfe, etwa wenn das Platzangebot nicht ausreicht, wenn die Grundrichtung der Erziehung in den vorhandenen Einrichtungen ihren Vorstellungen nicht entspricht, wenn sie kollektiv organisierte Einrichtungsformen bevorzugen, wenn sie sich Einfluss auf die Gestaltung sichern oder wenn sie selbst mitarbeiten wollen (vgl. auch S. 99). Ob die Finanzierung von Elterninitiativen der von anderen freien Trägern gleichgestellt oder auf geringerem Niveau geregelt wird, ist Angelegenheit der Länder oder Kommunen.

Der Anteil des Platzangebots, den Elterninitiativen stellen, ist beachtlich und hat wachsende Tendenz, obwohl zu dieser Einrichtungsform gehört, dass Eltern beträchtliche Eigenleistungen einbringen müssen (z.B. Verwaltung, Kassenführung, Renovierungsarbeiten, Koch- und Putzdienst, z.T. auch Elterndienst als direkte Mitarbeit). Ende 2002 macht der Anteil der Plätze in Elterninitiativen an allen Plätzen insgesamt 3,2% aus, bei Kindern im Krippenalter 6,9%, bei Kindern im Kindergartenalter 2,7%, bei Kindern im Schulalter 3,8%. Das könnte darauf hinweisen, dass Elterninitiativen insbesondere dort einspringen, wo das Platzangebot die größten Lücken aufweist. Im Osten spielen Elterninitiativen eine geringere Rolle. Im Westen ist fast jeder 5. Platz für Kinder im Krippenalter in Elterninitiativen angesiedelt.

### **Sprachgebrauch in der Studie**

In dieser Studie bezeichnen *Krippe*, *Kindergarten*, *Hort* die Angebote für die unterschiedlichen Alterstufen der Kinder, unabhängig davon, in welcher institutionalisierten Form die Plätze verfügbar sind. Als allgemeiner Sammelbegriff wird *Tageseinrichtungen für Kinder* verwendet. Andere Bezeichnungen verweisen auf spezielle Angebote.

Der Terminus *Betreuung* wird im deutschen Sprachgebrauch häufig als neutraler Sammelbegriff eingesetzt (Tagesbetreuung). Er bezeichnet aber auch eine Funktion bzw. Aufgabe der Tageseinrichtungen, dem englischen *care* sehr nahe kommend. Das Deutsche unterscheidet ferner zwischen *Erziehung* und *Bildung*, im Unterschied zum englischen *education*, in dem

beide Funktionen vereint sind. Per Gesetz ist der pädagogische Auftrag der Tageseinrichtungen mit den Aufgaben Betreuung, Bildung und Erziehung vorgegeben<sup>1</sup>.

Um hier klar zu unterscheiden, wird Betreuung durchgängig nicht in der Sammelform verwendet. Wenn die allgemeinen Funktionen/Aufgaben des Systems öffentlicher Tageseinrichtungen gemeint sind, wird der Terminus *Frühkindliche Betreuung, Erziehung und Bildung* – oder zusammenfassend *frühkindliche Förderung* – verwendet, analog zur Bezeichnung der OECD *Early Childhood Education and Care* (ECEC).

*Betreuung, Bildung und Erziehung* werden gebraucht, wenn es nötig erscheint, die deutschen Spezifika von ihrem historischen Hintergrund her zu erklären oder einzelne Aspekte zu beleuchten.

---

<sup>1</sup> Dem entspricht in etwa der Sprachgebrauch in: Europäische Kommission: Die Vorschulerziehung in der Europäischen Union, Allgemeine und berufliche Bildung Jugend, Studien Nr. 6, S. 55, Brüssel 1995: Betreuung, Sozialisation und öffentliche Bildung.

# **Der soziale Kontext der Tageseinrichtungen für Kinder**

## **Politischer Wandel, gesellschaftlicher Wandel**

Die Bundesrepublik Deutschland hat in den letzten knapp 15 Jahren einen tiefgreifenden Wandel erfahren, der sich – unter anderen Vorzeichen – noch fortsetzen wird. Zeitgleich mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten begann eine neue Zeitrechnung im System der Tageseinrichtungen für Kinder. Nach jahrelangen Vorbereitungen trat 1990 eine neue gesetzliche Grundlage in Kraft, die (erstmalig in der Bundesrepublik Deutschland) die Tageseinrichtungen ausdrücklich erwähnte, ihren besonderen Auftrag (siehe S. 28) zur Betreuung, Bildung und Erziehung rechtlich fixierte, aber noch keinen verbindlichen Anspruch in Aussicht stellte.

Im Gegensatz dazu waren Krippen, Kindergärten und Horte in der Deutschen Demokratischen Republik längst auf gesetzlicher Grundlage geregelte gesellschaftlich anerkannte Bildungseinrichtungen und (auch um Frauen eine Berufstätigkeit zu erleichtern) für praktisch alle Kinder verfügbar. In der alten Bundesrepublik Deutschland erschwerte ein traditionelles Mutterbild sowohl die Berufstätigkeit von Frauen als auch den bedarfsgerechten Ausbau familienergänzender Institutionen. Verstärkt durch die Auseinandersetzung zwischen den politischen Systemen – hier private Individualerziehung, dort staatliche Kollektiverziehung – blieb die frühkindliche Sozialisation in der Bundesrepublik Deutschland in der alleinigen Verantwortung der Eltern und damit weitgehend Privatsache. Einen nennenswerten Ausbau gab es nur für die Kindergärten. Krippen und Horte galten weithin als Nothilfe und waren nur in geringer Zahl verfügbar. Dies führte - rückblickend - dazu, dass die Bundesrepublik Deutschland den Anschluss an internationale Entwicklungen auch im westeuropäischen Maßstab verlor und ihn nun mühevoll finden muss.

Die Rahmenbedingungen, um hier entscheidende Veränderungen vornehmen zu können, sind entsprechend der Wirtschaftslage derzeit nicht allzu günstig. Doch der gesellschaftliche Wandel, der vom Strukturwandel der Arbeitswelt und dem Umbau der sozialen Sicherungssysteme bis hin zu demographischen Veränderungen und Veränderungen der Lebensformen reicht, erfordert eine Neupositionierung der Tageseinrichtungen für Kinder. Hinzu kommt, dass die Integration von Ost- und Westdeutschland noch nicht abgeschlossen ist.

Arbeitsplätze, die geringe Qualifikationen erfordern, gehen kontinuierlich zurück. Die angebotenen Arbeitsplätze erfordern zunehmend Mobilität und Flexibilität in Bezug auf Arbeitsorte und -zeiten. Statt Güter werden vermehrt Dienstleistungen produziert. Arbeitsverhältnisse dauern nicht mehr ein Leben lang, werden zunehmend in Teilzeit und an mehreren Stellen ausgeübt. Für viele Menschen wird die Sicherung der Lebensgrundlagen schwierig, für andere der Umgang mit einer hohen Arbeitsbelastung. Trotz hoher Dauerarbeitslosigkeit werden qualifizierte Arbeitskräfte gesucht. In den westlichen Bundesländern streben mehr Frauen denn je in die Erwerbstätigkeit, darunter viele Mütter mit jungen Kindern. Das Armutsrisiko steigt mit der Zahl der Kinder. Die Geburtenraten sinken. Viele (insbesondere akademisch ausgebildete) Frauen bzw. Paare bleiben kinderlos. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung steigt wegen der Kinderlosigkeit und wegen der steigenden Lebenserwartung. Der Anteil der Kinder an der Bevölkerung sinkt. Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an der Bevölkerung steigt; die Bundesrepublik Deutschland ist de facto ein Zuwanderungsland (siehe S. 21). Lebenslanges Lernen wird zur Voraussetzung, die Veränderungen aktiv mit zu gestalten.

Tageseinrichtungen für Kinder werden in der Bundesrepublik Deutschland wichtiger für verschiedene Aufgaben der Familien-, Sozial- und Wirtschaftspolitik: Sie sollen dazu beitragen, Schwangerschaftsabbrüche zu reduzieren und Geburtenzahlen zu steigern, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern und die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern weiter zu stärken; sie sollen Chancengerechtigkeit für Kinder unterschiedlicher Herkunft und zwischen Jungen und Mädchen anstreben sowie die Integration von behinderten Kindern und Migrantenkindern fördern und als Stätten der Elternbildung sowie als soziale Zentren im Gemeinwesen genutzt werden. Ein gutes Angebot an Tageseinrichtungen gilt als wirtschaftsfördernder Standortvorteil. Nicht von ungefähr bildet sich dieses Spektrum in einem bislang nicht gekannten allgemeinen Interesse an den Tageseinrichtungen ab. Frühkindliche Förderung ist in der (neuen) Bundesrepublik Deutschland kein Themenbereich mehr, der ausschließlich zwischen Eltern, Erzieherinnen und Erziehern, Trägern und wenigen Wissenschaftlern verhandelt wird; eine **Vergesellschaftung der Diskussion** kann konstatiert werden.

Bemerkenswert ist eine starke Betonung wirtschaftlicher Zusammenhänge sowohl von Seiten der Politik als auch von Seiten der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände auf der Grundlage von Forschungsarbeiten wirtschaftsorientierter Institute. Aufwendungen für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung sollen nicht länger als konsumtive Ausgaben und Belastungsfaktoren der (öffentlichen) Haushalte, sondern als (privatwirtschaftliche und öffentliche) Investitionen verbucht werden. Sie werden als „Investition in Humankapital“ angesehen.

Die **Ökonomisierung der Diskussion** schließt die Finanzierungsverfahren des Systems der Tageseinrichtungen ebenso ein wie Berechnungen über volkswirtschaftliche Einsparungen und Erträge, die bei einem Ausbau erzielt werden können.

## **Recht und Organisation**

Drei Beispiele, den rechtlichen und organisatorischen Rahmen betreffend, deuten an, wie tief der Wandel des Systems der Tageseinrichtungen in die Gesellschaftsstruktur der Bundesrepublik Deutschland eingreift.

(1) In der Vergangenheit war das pädagogische Angebot und seine Qualität ausschließlich Angelegenheit des Trägers. Qualitative Vorgaben betrafen Mindestvoraussetzungen im organisatorischen Rahmen, nicht jedoch konzeptionelle Fragen. Etliche Bundesländer haben im vergangenen Jahr Bildungspläne oder Entwürfe vorgelegt (siehe S. 50 f.), die dort für alle Einrichtungen eine verbindliche Arbeitsplattform sind bzw. sein werden; sogar bundeseinheitliche Rahmenvorgaben zu Bildungsstandards sind in der Diskussion, d.h. eine Vereinheitlichung über Zuständigkeiten und Kompetenzgrenzen hinweg wird von vielen als wünschenswert angesehen. Der Rahmen für die frühe Bildung, auf den sich Jugend- und Kultusminister geeinigt haben, weist in diese Richtung.

(2) Die Organisationshoheit von Bund, Ländern und Gemeinden hat dazu geführt, dass die Tageseinrichtungen für Kinder völlig unterschiedlich ressortieren: meist im Jugend- oder Sozialressort, häufig aber auch im Schulressort. Die Vor- und Nachteile der jeweiligen Zuordnung werden diskutiert.

(3) In Verbindung mit der Zuordnungsfrage steht das Problem einer möglichen Teilnahmepflicht am Angebot der Kindertagesbetreuung wenigstens im Jahr vor Eintritt der Schulpflicht. Hierbei und auch beim Ausbau ganztägiger Angebote für Schulkinder stellt sich die Frage nach dem Verhältnis zwischen elterlichem Erziehungsrecht und dem Bildungsauftrag der Tageseinrichtungen, das verfassungsrechtlich geregelt ist und entsprechend auch nur verfassungsrechtlich geändert werden kann.

## **Unterstützung für Familien**

Schätzungen der Deutschen Bundesbank gehen für das Jahr 2000 von 150 Mrd. € aus, die in der Bundesrepublik Deutschland jährlich zur Familienförderung aufgewendet werden.

Finanzielle Unterstützung und Entlastung gibt es vom Kindergeld bis zur Bauförderung oder Steuerfreibeträgen in vielfältiger Form als Leistungsausgleich.

Der *Mutterschutz* ist in Deutschland so geregelt, dass Arbeitnehmerinnen in einem Zeitraum von sechs Wochen vor der Geburt nur auf eigenen Wunsch hin erwerbstätig sein dürfen. Acht bzw. bei Mehrlingsgeburten und Frühgeburten im medizinischen Sinne zwölf Wochen nach der Geburt besteht ein absolutes Beschäftigungsverbot. Darüber hinaus verlängert sich das Beschäftigungsverbot nach der Geburt in allen Fällen um den Zeitraum, der vor der Geburt aufgrund einer Frühgeburt oder sonstigen vorzeitigen Entbindung nicht in Anspruch genommen werden konnte. Während der Mutterschutzfristen erhalten die Arbeitnehmerinnen Lohnersatz in der Höhe ihres vorherigen Nettoverdienstes (Mutterschaftsgeld und Arbeitgeberzuschuss, Abgaben etc. sind nicht mehr zu entrichten). Vom Beginn der Schwangerschaft an bis zum Ablauf von vier Monaten nach der Entbindung besteht Kündigungsschutz.

Das *Bundeserziehungsgeld* und die Regelungen zur *Elternzeit* (früher: Erziehungsurlaub) haben die vorrangige Aufgabe, Müttern und Vätern die gemeinsame Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern und die Risiken einer vollständigen längeren beruflichen Unterbrechung zu reduzieren. Das Erziehungsgeld ist als Anerkennung für die besonders wichtige persönliche Betreuung des Kindes in den ersten Lebensjahren gedacht.

Jeder Elternteil, der abhängig beschäftigt ist, kann für jedes Kind bis zu drei Jahre Elternzeit beanspruchen. Der Anspruch besteht ab dem Zeitpunkt der Geburt (Vater) bzw. ab dem Ende der gesetzlichen Mutterschutzfrist (Mutter) bis zur Vollendung des 3. Lebensjahres des Kindes. Seit 1.1.2001 besteht die Möglichkeit mit Zustimmung des Arbeitgebers 12 Monate der insgesamt 3-jährigen Elternzeit auf die Zeit bis zur Vollendung des 8. Lebensjahres zu übertragen. Wer Elternzeit nimmt, kann bis zu 30 Wochenstunden arbeiten (bei der gemeinsamen Elternzeit für Mutter und Vater jeweils bis zu 30 Stunden = 60 Stunden). In Unternehmen mit mehr als 15 Beschäftigten besteht ein Anspruch auf Teilzeitarbeit während der Elternzeit, wenn das Arbeitsverhältnis länger als 6 Monate besteht, im Unternehmen regelmäßig mehr als 15 Mitarbeiter beschäftigt sind und keine dringenden betrieblichen Gründe entgegenstehen. Während der Elternzeit besteht Kündigungsschutz. Der Kündigungsschutz beginnt mit der Anmeldung der Elternzeit durch die Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers, frühestens jedoch 8 Wochen vor deren Beginn.

Eltern, die ihr Kind selbst betreuen und erziehen und nicht mehr als 30 Wochenstunden arbeiten, erhalten Erziehungsgeld, das einkommensabhängig gewährt wird. Die Eltern können wählen

zwischen dem Regelbetrag in Höhe von höchstens 300 Euro monatlich bis zum Ende des 2. Lebensjahres des Kindes und dem Budget-Angebot in Höhe von höchstens 450 Euro monatlich bis zum Ende des 1. Lebensjahres des Kindes.

Im Anschluss an den Bezug von Bundeserziehungsgeld gewähren die Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Thüringen für bis zu 12 Monate ein Landeserziehungsgeld. Mit den Regelungen zum Erziehungsgeld und zur Elternzeit im Bundeserziehungsgeldgesetz verbessern sich die Voraussetzungen für die gemeinsame, partnerschaftliche Betreuung der Kinder sowie eine gleichzeitige Erwerbstätigkeit der Eltern. Die neue flexibilisierte Elternzeit kommt den Wünschen der jungen Väter nach partnerschaftlicher Kinderbetreuung und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf entgegen. Der Anteil der Väter an den Eltern in Elternzeit beträgt knapp 5%.

Bis in die jüngste Zeit hinein wurden staatliche Unterstützungsleistungen für Eltern und Familien fast ausschließlich als individuelle, finanzielle Transferleistungen ausgestaltet. Diese Form von Familienförderung wird inzwischen als nicht mehr ausreichend eingeschätzt, und zwar weder hinsichtlich der Förderung einer gleichberechtigten Partnerschaft von Mann und Frau in der Erziehung und Haushaltsführung und Erwerbstätigkeit, noch hinsichtlich der Entscheidung zur Familiengründung. Sie bedarf insbesondere der Ergänzung durch gezielte infrastrukturelle Fördermaßnahmen. Gleichzeitig wird inzwischen als Problem konstatiert, dass das materielle Unterstützungssystem keinen ausreichenden Lebensstandard der Familie bei kinderbetreuungsbedingtem Wegfall eines Erwerbseinkommens garantiert (vgl. Seite 15 sowie 19). Bei beruflich hoch qualifizierten Frauen führt u.a. diese Situation dazu, dass sie verstärkt kinderlos bleiben.

Hinzu kommt, dass Familien mit mehreren Kindern und allein erziehende Eltern deutlich häufiger Armutsrisiken ausgesetzt sind als andere Familien. 10,7% aller Kinder leben in Familien, denen weniger als die Hälfte des Durchschnittseinkommens zur Verfügung steht. Dies nicht allein aufgrund von Arbeitslosigkeit, sondern auch wegen der „working poor“, derjenigen, die für geringen Lohn arbeiten.

6,6% der Kinder im Alter bis 18 Jahren (1 Mill.) leben von Sozialhilfe, das sind doppelt so viel wie im Schnitt der Bevölkerung.

Die Grenzen der bisherigen finanziellen Familienförderung scheinen erreicht. Neben einer Neuorientierung in diesem Bereich sollen deshalb künftig vor allem mehr Mittel in Strukturentwicklungsmaßnahmen – wie dem quantitativen und qualitativen Ausbau von Tageseinrichtungen – fließen. Diese Umsteuerung stellt für die Politik für Kinder und Familien einen bedeutenden Paradigmenwechsel dar.

## **Die Bedeutung der Tageseinrichtungen für Kinder und Kindheit**

Tageseinrichtungen für Kinder erfüllen nicht nur abstrakte gesellschaftliche Funktionen wie hinsichtlich einer besseren Balance von Familie und Erwerbsleben, sondern konkrete Aufgaben den Kindern gegenüber. Als Institutionen des Aufwachsens werden sie als Chance für viele gesehen; eher selten geht der Blick noch auf mögliche mit ihnen verbundene Gefahren. Verbesserte Förderungschancen sollen mehr Kindern gewährt werden als bisher. Quantität und Qualität des Angebots sollen ausgebaut und gesichert werden. Einen maßgeblichen Bezugspunkt bilden dabei das Kindeswohl und die Interessen und Bedürfnisse des Kindes. Bildungsprogramme werden entwickelt, zugleich wird die weitere Professionalisierung der Fachkräfte gefordert und ebenfalls die Verbesserung der Zusammenarbeit mit den Schulen. Kinder werden nicht als bloße Adressaten von Lernthemen angesehen, sondern als Ko-Konstrukteure ihrer Kompetenzen – ihrer Bildung.

„Kindheit in Innenräumen“, d.h. gesonderten Einrichtungen, basiert auf dem Qualifikationsinteresse der Erwachsenen und hat etwas zu tun mit dem Schutz, der Kindern gewährt werden muss. Weil die Außenräume bislang noch selten *kindgerecht* sind, müssen die Tageseinrichtungen für Ausgleich sorgen. Dies wird trotzdem nicht reichen. Eine Kultur des Aufwachsens, die alle Bereiche der Gesellschaft im Interesse kindlicher Entwicklung prägt, muss noch ins allgemeine Bewusstsein rücken.

## Allgemeine Informationen zur Bundesrepublik Deutschland

Dieses Kapitel informiert über Struktur und Aufbau der Bundesrepublik Deutschland, ausgewählte Daten und das Rechtssystem, soweit dies für das Verständnis des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder von Belang ist.

### Struktur und Aufbau

In der Folge des Zweiten Weltkrieges wurden 1949 die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik als zwei Staaten mit konträrem politischen Hintergrund und unterschiedlichen Strukturen gegründet. Die Bundesrepublik Deutschland wurde nach dem Muster westlicher Demokratien aufgebaut, die Deutsche Demokratische Republik nach dem Muster der sozialistischen Staaten des Ostblocks. Die Bundesrepublik Deutschland wurde und wird als Bundesstaat regiert und verwaltet, die Deutsche Demokratische Republik wurde zentralistisch gelenkt.

1990 trat die Deutsche Demokratische Republik der Bundesrepublik Deutschland bei. Diese konstituiert sich seitdem aus 16 Ländern – 13 so genannten Flächenländern und 3 Stadtstaaten. Wegen der unterschiedlichen Geschichte und der noch unterschiedlichen Lebenssituation auf den Gebieten der ehemaligen beiden Staaten muss häufig noch unterschieden werden zwischen den *alten* Bundesländern<sup>2</sup> (der alten Bundesrepublik Deutschland) und den *neuen* Bundesländern<sup>3</sup> (der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik). Die Bundeshauptstadt Berlin vereint das ehemalige West-Berlin und die Ex-Hauptstadt der Deutschen Demokratischen Republik (Ost-)Berlin zu einem neuen, dritten Stadtstaat.

Der *Bund* bildet das Dach einer Vielfalt von sechzehn Bundesländern mit jeweils eigener Verfassung, Exekutive, Legislative und Judikative. Die *Länder* unterscheiden sich nicht nur durch ihre Ausdehnungsflächen, sondern auch durch ihre Bevölkerungsgröße erheblich. Sie reicht von unter 700.000 bis knapp 18 Mio. Einwohnern, bei einer Gesamtzahl von rund 82 Mio. Einwohnern.

---

<sup>2</sup> Das sind die Flächenländer Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland sowie die Stadtstaaten Bremen und Hamburg.

<sup>3</sup> Das sind die Flächenländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

Nach Bund und Ländern bilden die *Gemeinden* die dritte Stufe im Verwaltungsaufbau. Sie verfügen über das verfassungsrechtlich garantierte Recht der Selbstverwaltung. Sie erfüllen eigene Aufgaben und solche im Auftrag von Bund und Land. Die Gemeinden eines bestimmten Gebietes bilden einen Gemeindeverband, den Landkreis. Große Gemeinden gehören in der Regel keinem Kreis an, sondern verwalten sich selbst (kreisfreie Städte bzw. Stadtkreis).

Bund und Länder sollen für die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse (im Sinne von Chancengleichheit und sozialer Gerechtigkeit) sorgen, die Gemeinde soll dem örtlichen Bedarf entsprechend möglichst „individuelle“ Lösungen für die Aufgaben des täglichen Lebens finden.

### Zahlen, Daten, Fakten

Die Länder der Bundesrepublik Deutschland sind heterogen in ihrer Größe und ihren Lebensbedingungen, besonders markant sind die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland. Trotz erheblicher finanzieller Transferzahlungen seit der Vereinigung 1990 konnten bislang keine einheitlichen Lebensbedingungen hergestellt werden. Bei fast allen soziodemografischen Merkmalen sind deutliche Unterschiede festzustellen.

Diesen Unterschieden trägt auch die amtliche Statistik Rechnung, indem in der Regel zusätzlich zu den Durchschnittsdaten für die gesamte Bundesrepublik Deutschland die Durchschnittsdaten für Ost- und Westdeutschland angegeben werden.<sup>4</sup>

### Geburtenentwicklung und Altersverteilung

Tab. 1: Kinder unter 10 Jahren in Deutschland nach früherem Bundesgebiet und neuen Bundesländern zum 31.12.2002<sup>5</sup>

Kinder	insgesamt		früheres Bundesgebiet einschl. Berlin		neue Bundesländer	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
unter 6 J.	4.623.521	100	4.047.242	87,5	576.279	12,5
von 6 bis unter 10 J.	3.186.842	100	2.871.124	90,1	315.718	9,9

Zwischen den Jahren 2002 und 2010 wird erwartet, dass in den westlichen Bundesländern einschließlich Berlin die Anzahl der Kinder im Kindergartenalter (3 bis unter 6 ½-Jährige) um

<sup>4</sup> Ausnahme: im Stadtstaat Berlin werden seit dem Jahr 2000 die statistischen Daten nicht mehr für Ost und West getrennt erfasst.

<sup>5</sup> vgl. Tabellen A2, A3, und A4 zur Bevölkerungsstatistik im Anhang

15% zurückgehen wird. In den östlichen Bundesländern wird eine leichte Zunahme der Anzahl der Kinder im Kindergartenalter von 4% erwartet.<sup>6</sup>

Wie in anderen europäischen Industrienationen geht auch in der Bundesrepublik Deutschland die Gesamtbevölkerungszahl zurück; der Anteil älterer Menschen steigt. Trotz Zuwanderungsüberschuss wird der Bevölkerungsrückgang nicht ausgeglichen. Im europäischen Vergleich gibt es in der Bundesrepublik Deutschland den geringsten Anteil der Altersgruppe unter 20 Jahren an der Gesamtbevölkerung (vgl. Abb. A1 im Anhang).

Die Bundesrepublik Deutschland gehört innerhalb der Europäischen Union zu den Ländern mit den niedrigsten Geburtenziffern und den höchsten Anteilen dauerhaft kinderlos bleibender Frauen. Sie stand im Jahr 2000 mit einer zusammengefassten Geburtenziffer von 1,34 Kindern je Frau an fünftletzter Stelle (vgl. Tabelle A5 im Anhang). Die neuesten Daten besagen, dass in Deutschland jede dritte Frau kinderlos bleibt, bei den Akademikerinnen sind es sogar 40%.

Nach 1990 sanken die Geburtenzahlen in Ostdeutschland als Folge der gesellschaftlichen Veränderungen. Auf Grund der hohen Arbeitslosigkeit wandern viele Ostdeutsche in die Westländer ab. Dies erhöht das Durchschnittsalter der Bevölkerung weiter. Der Anteil der Bevölkerungsgruppe der unter 20-Jährigen sowie der 20- bis unter 40-Jährigen ist in den neuen Bundesländern im Vergleich zu Westdeutschland geringer, der Anteil der 40- bis unter 60-Jährigen sowie der 60- bis unter 80-Jährigen dagegen größer (vgl. Tab. A2, Tab. A3 und Tab. A4 zur Bevölkerungsstatistik im Anhang).

### *Bevölkerungsdichte*

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein dicht besiedeltes Land mit durchschnittlich 213 Einwohnern pro km<sup>2</sup> (31.12.2001). Die östlichen Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg (76 und 88 Einw./km<sup>2</sup>) sind noch am stärksten von Agrarwirtschaft geprägt. Im Westen sind es die Bundesländer Niedersachsen (167 Einw./km<sup>2</sup>), Bayern (175 Einw./km<sup>2</sup>) und Schleswig-Holstein (178 Einw./km<sup>2</sup>). In den Stadtstaaten beträgt die Einwohnerdichte zwischen 1.637 Einw./km<sup>2</sup> (Bremen) und 3.800 Einw./km<sup>2</sup> (Berlin). Insgesamt sind die östlichen Bundesländer weniger dicht bevölkert als die westlichen.

### *Soziale Lage*

Im Allgemeinen von Wohlstand geprägt, bestehen doch erhebliche soziale Ungleichheiten.

---

<sup>6</sup> 10.. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Variante 4: Mittlere Lebenserwartung, angenommenes Zuwanderungssaldo von 100.000 Personen pro Jahr. Die Vorausberechnung basiert auf den Bevölkerungszahlen vom 31.12.2001.

Seit den 80-er Jahren ist Arbeitslosigkeit ein ernstes Problem. Im Jahr 2002 lag die Arbeitslosenquote<sup>7</sup> im Schnitt bei 9,8%. Alle westlichen Bundesländer (Ausnahme Bremen 12,6%) liegen unter dem Durchschnitt; Baden-Württemberg (5,4%) und Bayern (6,0%) haben die niedrigsten Quoten. In allen östlichen Ländern und Berlin liegt die Arbeitslosenquote deutlich höher. Sie reicht von 16,9% in Berlin bis 19,5% in Sachsen-Anhalt und ist damit nahezu doppelt so hoch wie der Bundesdurchschnitt.<sup>8</sup>

Arbeitslosigkeit bringt ein überproportionales Armutsrisiko mit sich, ebenso Teilzeiterwerbstätigkeit. Zwischen 1992 und 2000 stieg die Armutsquote<sup>9</sup> in Deutschland von 10,5% auf 13%. Niedrigeinkommen und Armut gibt es in Familien häufiger als bei Paaren ohne Kinder. Das Armutsrisiko ist am höchsten in Eineltern-Haushalten sowie in Familien mit drei und mehr Kindern. Bei Kindern unter 10 Jahren ist die Armutsquote durchschnittlich dreimal so hoch wie bei Menschen über 70 Jahren, im Osten aber fünfmal so hoch.

Die Arbeitslosenquote bei Ausländern liegt seit 1998 im Bundesgebiet West jeweils etwa doppelt so hoch wie bei Deutschen, d.h. sie sind in besonders hohem Maße vom Armutsrisiko betroffen (vgl. Tab. A6 im Anhang).

Ein weiterer Gradmesser für Armut ist der Anteil von Sozialhilfeempfängern. Ende 2002 erhielten rund 2,76 Mill. Personen in 1,44 Mill. Haushalten dauerhafte finanzielle Unterstützung (*Hilfe zum Lebensunterhalt*) zur Deckung des Grundbedarfs an Nahrung, Kleidung, Unterkunft und Heizung. Die Zahl der Sozialhilfeempfänger nahm gegenüber 2001 um 2,2% zu.

Bei Kindern unter 18 Jahren lag die Sozialhilfequote 2002 bei 6,6%, bei Ausländerkindern sogar bei 8,4%. Die höchsten Quoten gab es in den drei Stadtstaaten (von 7,0% in Hamburg bis 8,9% in Bremen). Von den Flächenländern wiesen Bayern und Baden-Württemberg die niedrigsten Quoten auf (1,8% und 2,1%), die höchsten hatten Schleswig-Holstein und das Saarland (4,3% bzw. 4,2%)<sup>10</sup>.

### *Migration/Interkulturalität*

Der Anteil der ausländischen Bevölkerung<sup>11</sup> betrug zum 31.12.2002 nach der Bevölkerungsstatistik 8,9% der Gesamtbevölkerung. Seit 1996 ist diese Quote gleichbleibend

---

<sup>7</sup> = Arbeitslose in Prozent aller zivilen Erwerbspersonen

<sup>8</sup> Alle bisherigen Angaben aus: Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2003 für die Bundesrepublik Deutschland, sofern nicht anders vermerkt.

<sup>9</sup> = prozentualer Anteil der in der jeweiligen Region in Armut Lebenden. Die Armutsgrenze beträgt 50% des regionalen Mittelwerts des jährlichen Nettoäquivalenzeinkommens, nach Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Wochenbericht Nr. 4/2003: 63

<sup>10</sup> vgl. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 25. September 2003

<sup>11</sup> Dabei sind die Aussiedler, d.h. die deutschstämmigen Familien aus Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion, die regional einen erheblichen Anteil der Bevölkerung ausmachen, nicht mit erfasst, da sie einen deutschen Pass haben.

hoch, ebenso wie die absolute Zahl der Ausländer mit etwa 7,3 Millionen. Nur ein geringer Anteil von ihnen lebt im Osten der Bundesrepublik (ca. 2% der Bevölkerung in den neuen Bundesländern). Knapp 2 Millionen Ausländer sind sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (= 27,0%) (vgl. Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 2002: Tab. 11).

Rund ein Viertel aller in Deutschland lebenden Ausländer sind Türken. Ein weiteres Viertel sind Angehörige eines Mitgliedstaats der Europäischen Union. Jeder fünfte als Ausländer geltende Mitbürger ist bereits in Deutschland geboren (21,4%), bei den unter 18-Jährigen sind es 68,0% (von rund 1 Mio.), bei den unter 6-Jährigen 86,9% (von 424.000).

Die ausländische Bevölkerung ist im Vergleich mit der deutschen Bevölkerung wesentlich jünger:

Tab. 2: Altersverteilung der deutschen und der ausländischen Bevölkerung sowie Ausländeranteil nach Alter in Deutschland am 31.12.2002

Anteil der Bevölkerung im Alter von ... bis ... Jahre	Ausländer		Deutsche		insgesamt Anzahl	Ausländeranteil an der Gesamtbevölkerung
	Anzahl	in %	Anzahl	in %		
unter 6	402.557	5,5	4.220.964	5,6	4.623.521	8,7
6 bis unter 10	350.854	4,8	2.835.988	3,8	3.186.842	11,0
10 bis unter 20	922.088	12,5	8.356.565	11,1	9.278.653	9,9
unter 20	1.675.499	22,8	15.413.517	20,5	17.089.016	9,8
20 bis unter 40	3.104.514	42,3	19.723.257	26,2	22.827.771	13,6
40 bis unter 60	1.852.989	25,2	20.664.517	27,5	22.517.506	8,2
60 bis unter 80	643.999	8,8	16.094.381	21,4	16.738.380	3,8
80 und darüber	70.950	1,0	3.293.057	4,4	3.364.007	2,1
<b>Zusammen</b>	<b>7.347.951</b>	<b>100,0</b>	<b>75.188.729</b>	<b>100,0</b>	<b>82.536.680</b>	<b>8,9</b>

Quelle/Berechnungsgrundlage: Statistisches Bundesamt: Daten zum Bevölkerungsstand

Von insgesamt 37,8 Mio. Haushalten in der Bundesrepublik Deutschland waren 1999 2,2 Mio. (= 5,8%) so genannte reine Ausländerhaushalte. In 990.000 Haushalten (= 2,6%) lebten Deutsche und Ausländer zusammen.

Haushalte, in denen Ausländer leben, sind größer als die der Deutschen. Zwar sind Einpersonenhaushalte bei beiden Gruppen der häufigste Haushaltstyp mit annähernd gleich großem Anteil (34% bei Ausländern, 37% bei Deutschen), doch die Mehrpersonenhaushalte unterscheiden sich deutlich. 34% der Haushalte von Deutschen sind Zweipersonenhaushalte, bei den Ausländern sind es 20%. 15% der Haushalte von Deutschen setzen sich aus vier oder mehr Personen zusammen, gegenüber fast 30% der Haushalte von Ausländern.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Alle Angaben zur ausländischen Bevölkerung aus: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 2002: 294ff, sofern nicht anders vermerkt

Statistische Erhebungen zum Status Deutscher/Ausländer bzw. Nicht-Deutscher, die das Vorhandensein eines Passes zur Grundlage haben, können nur ungefähr die gesellschaftliche Realität abbilden. Wichtige Informationen für das System der Tageseinrichtungen sind daran nicht genügend zu erkennen, beispielsweise über Anteile nicht-deutscher Erst- bzw. Hauptsprachen, die in Familien praktiziert werden, als Grundlage von Sprachförderung. Das betrifft nicht nur Ausländer (nach Pass und Statistik), sondern auch deutschstämmige Aussiedlerfamilien aus Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion, die seit der zweiten Hälfte der 80er-Jahre zahlreich in die Bundesrepublik Deutschland kommen. Sie hatten und haben zu einem großen Teil nur geringe Kenntnisse der deutschen Sprache, gelten jedoch rechtlich und statistisch als Deutsche.

Zum 1. Januar 2000 trat eine Rechtsreform in Kraft, die in Deutschland geborenen Kindern ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit zubilligt. Die Zahl und der Anteil der Kinder mit ausländischer Staatsangehörigkeit sinkt dadurch. Das zeigt sich bereits im ersten Jahr der Reform: der Ausländeranteil an den Geburten in der Bundesrepublik Deutschland lag hier bei 6,5%, zwischen 1992 und 1999 aber regelmäßig zwischen 12,4% und 13,3%.

### *Haushalts- und Familienformen*<sup>13</sup>

Deutschland gehört innerhalb der Europäischen Union zu den Ländern mit den höchsten Anteilen Alleinlebender und dem geringsten Anteil an Haushalten mit Kindern. Zwei von drei Haushalten in Deutschland (66,2%) sind Haushalte ohne Kinder.<sup>14</sup>

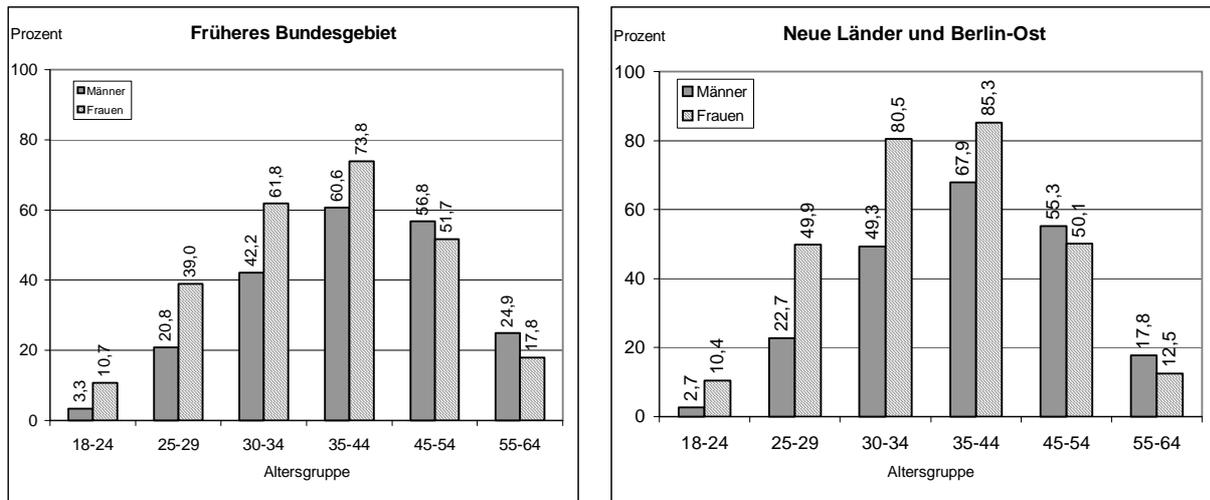
In Ostdeutschland ist das Zusammenleben mit Kindern im Haushalt jedoch üblicher als in Westdeutschland:

---

<sup>13</sup> nach Engstler/Menning 2003

<sup>14</sup> Die Tabelle A7 zum europäischen Vergleich im Anhang weist für Deutschland aus, dass 55% der Bevölkerung in Haushalten ohne Kinder leben.

Abb. 1: Anteil der mit Kind(ern) im Haushalt lebenden 18- bis 64-jährigen Frauen und Männer nach Alter, 2000



Datenbasis: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus; eigene Berechnungen - entnommen aus Engstler/Menning 2003: Abb. 3

(Junge) Erwachsene mit Kindern leben überwiegend in einer ehelichen Gemeinschaft, obwohl der Trend zu anderen Lebensformen in den vergangenen Jahrzehnten stetig gewachsen ist. In den neuen Bundesländern sind nichteheliche Lebensgemeinschaften weiter verbreitet als in den alten. Der Anteil der Kinder, die nicht innerhalb einer Ehe geboren werden, ist dort etwa gleich hoch wie der Anteil der ehelich geborenen. Ostdeutsche verbinden die Familiengründung seltener mit einer Eheschließung.

Im Jahr 2000 gab es in Deutschland 15.192.000 Kinder unter 18 Jahren (12.612.000 im Westen, 2.580.000 im Osten). Etwas mehr als 81% der Kinder wuchsen bei verheirateten Eltern auf, knapp 16% bei der allein erziehenden Mutter und 3% beim allein erziehenden Vater (s. Anhang Tabelle A8).<sup>15</sup> 11,0% aller Kinder lebten bei einem geschiedenen oder getrennt lebenden Elternteil.

1,77 Mio. Mütter bzw. Väter mit Kindern unter 27 Jahren gelten als allein erziehend ohne weitere erwachsene Person im Haushalt, 85,5% davon sind Mütter und 14,5% Väter. Der überwiegende Teil von ihnen ist geschieden (insgesamt 63,1%), ungefähr ein Viertel (23,1%) ledig.

Etwa drei Viertel aller Kinder wachsen mit Geschwistern oder Halbgeschwistern auf. Im Jahr 2000 lebten 47,5% in einer Familie mit zwei Kindern, 19,3% in einer Familie mit drei Kindern und 8,7% in einer Familie mit vier oder mehr Kindern. Ein Viertel der Kinder lebte als einziges Kind im Haushalt, doch im Verlauf der Kindheit bleiben nur knapp 20% Einzelkinder.

<sup>15</sup> Die Anzahl der Kinder, deren Mutter bzw. Vater tatsächlich allein erziehen, kann nicht eindeutig bestimmt werden, da die *Unverheirateten* mit einem nichtehelichen Partner zusammen leben können.

Von Familien (Haushalte mit Kindern) her betrachtet, lebt in rund der Hälfte (51,2%) nur ein Kind. Je nach Familienform unterscheidet sich jedoch der Anteil der Ein- und Mehr-Kinder-Haushalte: Ehepaare haben eher mehr Kinder als Alleinerziehende und diese mehr als nichteheliche Lebensgemeinschaften. Umgekehrt heißt das: 72,8% aller nichtehelichen Lebensgemeinschaften, 65,7% aller Alleinerziehenden und 46,7% aller Ehepaare haben nur ein Kind.

Zwischen dem Alter der Kinder und der Familienform können statistische Zusammenhänge festgestellt werden. In nichtehelichen Lebensgemeinschaften leben überdurchschnittlich viele junge Kinder; 42% von ihnen sind jünger als 6 Jahre. Im Durchschnitt aller Familien sind es nur 28%. Hingegen leben bei allein Erziehenden überdurchschnittlich viele Jugendliche im Alter von 18 und mehr Jahren. Im Durchschnitt aller Familien sind es 28%, bei Alleinerziehenden jedoch 39%.

### *Erwerbstätigkeit von Müttern*

Je älter die Kinder werden, desto häufiger sind Mütter erwerbstätig. Die Erwerbstätigkeitsquote geht wieder leicht zurück, sobald die Kinder 15 Jahre alt sind – außer bei Müttern, die mehr als 36 Stunden in der Woche arbeiten. Je jünger die Kinder, desto eher lassen sich Mütter vorübergehend beurlauben oder sind teilzeit erwerbstätig. Das gilt sowohl für die alten als auch für die neuen Bundesländer (s. folgende Seite: Tab. 3).

Von 1991 bis 2001 ist die Müttererwerbstätigkeitsquote im Westen von 37,3% auf 47,9% gestiegen. Im gleichen Zeitraum sank sie im Osten von 75,9 % auf 53,2 % (s. folgende Seite: Tab. 3). Der Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Kindern unter drei Jahren im Westen erfolgte trotz fehlender Tageseinrichtungen für Kinder. Er weist einerseits auf den Wunsch der Mütter hin, erwerbstätig zu sein, andererseits auch auf die Notwendigkeit der Erwerbstätigkeit von Müttern für die finanzielle Absicherung der Familie. Der aktuell angestrebte Ausbau des Angebots für Kinder unter drei Jahren, der als Bedarfskriterium die Erwerbstätigkeit beider Eltern oder des allein erziehenden Elternteils vorsieht, kommt diesen Wünschen und Erfordernissen entgegen.

Tab. 3: Erwerbstätigkeitsquote von Müttern<sup>16</sup> nach Alter des jüngsten Kindes (Deutschland, westliche und östliche Bundesländer; in Prozent; 1991, 1996, 2001)

Alter des jüngsten Kindes	Deutschland			Westliche Bundesländer			Östliche Bundesländer		
	Erwerbstätigenquote (incl. vorüberg. Beurlaubte)	dar.: ohne vorüberg. Beurlaubte <sup>1</sup>	dar.: 36 St. und mehr	Erwerbstätigenquote (incl. vorüberg. Beurlaubte)	dar.: ohne vorüberg. Beurlaubte <sup>1</sup>	dar.: 36 St. und mehr	Erwerbstätigenquote (incl. vorüberg. Beurlaubte)	dar.: ohne vorüberg. Beurlaubte <sup>1</sup>	dar.: 36 St. und mehr
1991									
unter 3 J.	45,2		26,8	37,3		17,3	75,9		63,5
3 bis 5 J.	57,1		29,3	47,6		15,7	82,8		66,2
6 bis 14 J.	66,4		35,1	59,2		22,8	86,6		69,8
15 J. u. mehr	57,5		31,1	53,7		25,3	74,9		58,0
Zusammen	57,9		31,3	51,5		21,9	80,6		64,6
1996									
unter 3 J.	43,1	26,4	11,3	42,4	25,6	10,0	49,3	33,5	22,0
3 bis 5 J.	50,8	49,7	16,3	48,0	46,8	11,4	65,7	65,4	42,7
6 bis 14 J.	66,5	66,1	28,9	62,3	61,9	18,6	77,9	77,7	57,1
15 J. u. mehr	59,2	58,9	30,1	56,4	56,1	23,9	69,1	69,0	52,8
Zusammen	58,0	54,9	24,8	54,5	51,0	17,8	71,1	69,7	51,2
2001									
unter 3 J.	48,6	31,0	10,7	47,9	29,5	8,8	53,2	40,8	22,8
3 bis 5 J.	58,7	57,4	14,4	57,6	56,1	11,0	65,8	65,8	36,2
6 bis 14 J.	70,5	70,0	23,1	69,1	68,6	16,7	76,0	75,5	49,5
15 J. u. mehr	66,9	66,7	31,1	65,1	64,8	24,8	72,9	72,9	51,9
Zusammen	64,0	60,6	22,7	62,3	58,5	17,2	71,0	69,4	46,1

<sup>1</sup>Personen, die ihre Erwerbstätigkeit vorübergehend nicht ausüben, weil sie sich z.B. im Erziehungsurlaub befinden (erstmalig gesondert erhoben im Mikrozensus 1996).

Quellen: Sonderauswertung des Mikrozensus von Engstler (1998: 115); Statistisches Bundesamt: Leben und Arbeiten in Deutschland. Ergebnisse des Mikrozensus 2001, Wiesbaden 2002, S. 71; eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2004: Tabelle 7.9

<sup>16</sup> Frauen mit Kindern aus der Altersklasse aller 15- bis 64-jährigen Frauen

# Rechtlicher Rahmen

## Grundlagen / Verfassungsrecht

Das *Grundgesetz* ist die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. In ihm sind neben den Grundrechten der Bürgerinnen und Bürger die Kompetenzen (Aufgaben und Zuständigkeiten) von Bund und Ländern bei der Gesetzgebung sowie der Ausführung der Gesetze, einschließlich der Kostentragung, festgelegt.

In der Praxis sind die Regelungen nicht immer eindeutig und konfliktfrei anzuwenden. Bund und Länder dürfen Gesetze beschließen. Es gibt Bereiche ausschließlicher Gesetzgebung (Bund *oder* Länder) und Bereiche konkurrierender Gesetzgebung, in denen Bund *und* Länder zuständig sein können. Zur ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes gehören u.a. die Bereiche der Außenpolitik, der Verteidigung und des Geldwesens. Zur ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder gehören u.a. das *Schul- und Bildungswesen*, die Polizei, das Kommunalwesen.

In der konkurrierenden Gesetzgebung hat der Bund das Vorrecht, das er allerdings - nach einer Grundgesetzänderung im Jahr 1994 - nur unter engen Voraussetzungen ausüben darf. Wenn er davon keinen Gebrauch macht, können die Länder u.a. in folgenden Bereichen aktiv werden: Bürgerliches Recht, Arbeitsrecht, Wirtschaftsrecht, öffentliche Fürsorge.

Für einige weitere Rechtsgebiete – etwa für die Hochschulen – besitzt der Bund das Recht zur Rahmengesetzgebung, den Ländern müssen hier Spielräume zur eigenständigen gesetzlichen Ausfüllung der bundesgesetzlichen Rahmenvorgaben bleiben.

### *Eltern, Kinder und Staat*

Das Grundgesetz garantiert Eltern ein uneingeschränktes Erziehungsrecht – sofern sie dieses nicht missbrauchen und das Wohl des Kindes gefährden. Kinder sind ab der Geburt Träger eigener Rechte, d.h. sie genießen den Schutz der Grundrechte (z.B. auf körperliche Unversehrtheit, auf Schutz vor Benachteiligung und auf freie Entfaltung der Persönlichkeit). Das Grundgesetz geht davon aus, dass die Rechte von Kindern im Wesentlichen über die Verantwortung der Eltern (ihre Rechte und Pflichten) realisiert werden.

Nur durch die allgemeine Schulpflicht greift der Staat in die Erziehungsverantwortung der Eltern ein. Schulpflichtig werden Kinder in der Regel ab dem vollendeten 6. Lebensjahr<sup>17</sup>, Näheres regeln die Landesgesetze. Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates in Gestalt der Länder.

Einige Grundrechte der Verfassung mit Relevanz für die Aufgaben und Ziele der Tageseinrichtungen für Kinder:

Art. 2 Abs. 1 GG:

Das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit.

Art. 3 GG:

Das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und Gleichberechtigung von Männern und Frauen; Benachteiligungsverbot in Bezug auf Geschlecht, Abstammung, Rasse, Sprache, Glauben und Weltanschauung;

seit 1994 zusätzlich: das Recht auf Förderung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Männern und Frauen und das Verbot der Benachteiligung Behinderter.

Art. 6 GG:

Das Recht auf besonderen Schutz von Ehe und Familie sowie die Sicherung von Elternrechten und Pflichten für ihr Kind. Das Wächteramt des Staates zum Schutz von Kindern vor Gefahren für ihr Wohl. Das Recht der Mütter auf Schutz und Fürsorge.

Art. 7 GG:

Das Recht (des Staates) zur Aufsicht über das gesamte Schulwesen; im Verhältnis dazu die Elternrechte;

i.V.m. Art. 30 und Art. 70 ff. GG: das Schulwesen als ausschließliches Recht der Länder.

### **Rechtsgrundlage frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung: SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe**

Das System der Tageseinrichtungen für Kinder gehört rechtlich und organisatorisch zur Kinder- und Jugendhilfe und damit kompetenzrechtlich zum Bereich der „Öffentlichen Fürsorge“ (Sozialwesen, welfare), nicht zum Bildungsbereich (Schulwesen, education). Das gesamte Schulwesen fällt unter die Länderhoheit; für den Bereich der öffentlichen Fürsorge liegt die

---

<sup>17</sup> Tabellen zur Einschulung befinden sich im Anhang: A10 und A11.

Gesetzgebungskompetenz bei Bund und Ländern, die Ausführungskompetenz und damit die Finanzierungslast bei den Ländern und Kommunen.

Zur Förderung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen sowie zur Unterstützung von Eltern und Familien gibt es in der Bundesrepublik Deutschland ein vielfältiges Angebot sozialer Arbeit und Dienste, die zu einem großen Teil im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) geregelt sind, darunter auch die frühkindliche Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen, unterschiedliche Hilfen zur Erziehung und die Jugendarbeit. Das KJHG trat in den östlichen Bundesländern zum 1.10.1990, in den westlichen Ländern am 1.1.1991 in Kraft. Als Kurzform für das Kinder- und Jugendhilfegesetz hat sich die Bezeichnung KJHG eingebürgert, obwohl sie nicht ganz korrekt ist. Es handelt sich dabei juristisch genau um Artikel 1, Achstes Buch Sozialgesetzbuch, Kinder- und Jugendhilfe, kurz SGB VIII (dieser Begriff wird im Folgenden für das KJHG gebraucht). Diese Bezeichnung zeigt die Einordnung der Kinder- und Jugendhilfe – und mit ihr der Tageseinrichtungen und der Tagespflege – in die Sozialgesetzgebung an, gleichrangig mit der gesetzlichen Krankenversicherung, der sozialen Pflegeversicherung, der Renten- und gesetzlichen Unfallversicherung und dem Arbeitsförderungsgesetz.

### *SGB VIII und gesellschaftliches Leitbild*

Das SGB VIII ist als Gesetz konzipiert, das die Entwicklung von Kindern fördern und Familien unterstützen soll. Im Gegensatz dazu war sein Vorgänger in der alten Bundesrepublik Deutschland<sup>18</sup> überwiegend ein Aufsichts- und Eingriffsgesetz zum Schutz der Kinder. Das Hauptanliegen des SGB VIII ist die Bereitstellung einer breiten Spanne von Leistungen und Angeboten, die Kindern, Jugendlichen und Eltern in unterschiedlichen Lebenssituationen eine Hilfe sind. Zu seinen leitenden Prinzipien gehören Prävention (Dienste und Leistungen rechtzeitig und vorbeugend anzubieten), Integration (Dienste und Leistungen für alle Kinder, Jugendlichen und Familien in ihrem sozialen Umfeld anzubieten) sowie Partizipation (Dienste und Leistungen möglichst mit den Kindern, Jugendlichen und Familien zu finden bzw. auszugestalten).

Das SGB VIII bekräftigt die Verantwortung der Eltern (Rechte und Pflichten) für ihre Kinder. Es sucht, ihre Erziehungskraft zu stärken. Ein davon unabhängiger staatlicher Erziehungsauftrag ist nicht vorgesehen. Der Auftrag der Tageseinrichtungen wird als nachrangig gegenüber dem Erziehungsauftrag der Eltern gesehen. In einer Entscheidung aus dem Jahr 1997 hat das Bundesverfassungsgericht<sup>19</sup> festgestellt, dass der Schwerpunkt des Kindergartenwesens (Tageseinrichtungen für Kinder) nach wie vor in einer fürsorgenden Betreuung mit dem Ziel der

---

<sup>18</sup> Das Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) von 1961

<sup>19</sup> Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 10.3.1998 – 1 BvR 178/97

Förderung sozialer Verhaltensweisen liege und damit die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für diesen Bereich anerkannt.

Das SGB VIII beschreibt die Struktur der Kinder- und Jugendhilfe und die Aufgaben ihrer verschiedenen Akteure auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips (siehe Kasten) sowohl unter dem Aspekt (a) des Vorrangs der elterlichen Erziehungsverpflichtungen und – vorstellungen als auch (b) unter dem Aspekt des Vorrangs freier Träger bei der Bereitstellung des Angebots. Das dahinter stehende Leitbild geht von der Idee der Unterstützung einer jeweils kleineren gesellschaftlichen Einheit durch die nächst größere aus. Vermieden werden soll, dass eine gebotene Hilfe noch vorhandene Ressourcen ersetzt. Außerdem soll der Vielfalt der Lebenssituationen und Erziehungskonzepte dadurch entsprochen werden, dass ein möglichst plurales Angebot an Anbietern/Trägern entsprechend vielfältige Hilfen entwickelt. Ein öffentliches Angebot kommt danach nur als ultima ratio in Betracht.

#### *Subsidiaritätsprinzip*

Das S. ist das vorherrschende Funktionsprinzip im sozialen Bereich in der Bundesrepublik Deutschland, auch im System der Tageseinrichtungen für Kinder. Es handelt sich um ein Prinzip der Organisation gesellschaftlicher Verantwortung, das hauptsächlich von der katholischen Soziallehre ausgearbeitet wurde. Es besagt kurz gefasst folgendes:

Ausgehend von der Familie als kleinster gesellschaftlicher Institution dürfen übergeordnete (größere, mächtigere) Zusammenschlüsse oder Körperschaften nur dann tätig werden und Aufgaben wahrnehmen, wenn die kleinere Einheit dies nicht aus eigener Kraft tun kann. Die Unterstützung durch übergeordnete Institutionen soll vorrangig das Selbsthilfepotential der Hilfebedürftigen stärken, bevor fürsorgliche Maßnahmen eingesetzt werden.

Insofern definiert das S. das Verhältnis der verschiedenen beteiligten Institutionen zu einander. Was eine Ebene selbst ausführen kann, soll der übergeordneten weder übertragen noch von ihr übernommen werden.

Das S. bildet die Grundlage für den Vorrang freier Träger im Kinder- und Jugendhilferecht gegenüber Angeboten von öffentlichen (staatlichen bzw. kommunalen) Trägern. Normiert im § 4 SGB VIII besagt es dort in Absatz 2, dass die öffentliche Kinder- und Jugendhilfe von eigenen Einrichtungen, Diensten oder Veranstaltungen absehen soll, soweit anerkannte freie Träger geeignete Angebote betreiben oder rechtzeitig schaffen können.

Das S. war 1967 Gegenstand einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Die bis heute gültige Auslegung fußt darauf. Die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern zum Wohle der Hilfeempfänger ist demnach der Kerngedanke des S. Die Verteilung der Aufgabenwahrnehmung muss sich am Ziel orientieren und darf nicht dazu führen, dass aus Prinzip Aufgaben auf untergeordnete, aber nicht leistungsfähige Instanzen übertragen

werden. Dies schließt nicht aus, dass solche Aufgaben weitgehend durch den öffentlichen Träger finanziert werden, selbst wenn freie Träger sie wahrnehmen.

1992 wurde der Grundsatz der Subsidiarität in den Art. 3b des EWG-Vertrages aufgenommen. In Ergänzung dazu wurde in der Nr. 23 der Erklärung zur Maastricht-Konferenz die Bedeutung der freien Wohlfahrtspflege bestätigt.

### *SGB VIII und Kinderrechte*

Das in § 1 Abs. 1 SGB VIII vorangestellte Recht junger Menschen auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit beschreibt allgemein die Aufgaben und Zielsetzung der Kinder- und Jugendhilfe. Auch in weiteren Paragraphen des Gesetzes werden Rechte von Kindern und Jugendlichen überwiegend als Aufgaben (der Fachkräfte) der Kinder- und Jugendhilfe beschrieben: das Recht auf Schutz vor Gefahren, das Recht auf Vermeidung von Benachteiligung, das Recht auf Beteiligung an allen sie betreffenden Entscheidungen, das Recht auf Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen, egal, in welchen sozialen und kulturellen Kontexten sie leben.

Ein einklagbares (Individual-)Recht gewährt das SGB VIII Kindern nach Vollendung des dritten Lebensjahres bis zum Schuleintritt mit dem Anspruch auf einen Platz in einer Tageseinrichtung, dem so genannten Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz.

Darüber hinaus haben Kinder und Jugendliche das Recht auf Unterstützung und Inobhutnahme in akuten Krisensituationen durch eine Jugendbehörde.

Im Übrigen gelten in Deutschland die Kinderrechte im Sinne der UN-Konvention über die Rechte des Kindes, die die Bundesrepublik 1992 ratifiziert hat. Der 2. Staatenbericht zur Umsetzung der Konvention in Deutschland von 2001, die ergänzenden Antworten auf einen Fragenkatalog des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes vom Dezember 2003 und der z.Zt. in Entwicklung befindliche Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland“ zur Umsetzung der Beschlüsse des Weltkindergipfels 2002 in New York spiegeln die Bedeutung der Kinderrechte in Deutschland.

### *SGB VIII und Elternrechte*

Alle Leistungen und Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sollen der Stärkung der elterlichen Erziehungskraft dienen und somit über die Eltern den Kindern zugute kommen. Ihr Nachrang gegenüber den elterlichen Erziehungsvorstellungen wird im Gesetz klar gestellt und nur im Falle

der erwähnten Inobhutnahme durchbrochen. Gefährden die Eltern das Kindeswohl, so trifft das Familiengericht die erforderlichen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr.

Leistungsberechtigt sind in der Regel die Eltern. Sie haben das Recht, zwischen Einrichtungen und Diensten verschiedener Träger zu wählen (§ 5 SGB VIII); in Verbindung mit § 9 SGB VIII soll die von den Eltern bevorzugte Grundrichtung der Erziehung (etwa im Hinblick auf die religiöse Ausrichtung) unterstützt werden.

### *Kindertagesbetreuung im SGB VIII*

Ein eigener Abschnitt im SGB VIII ist der *Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege* gewidmet. In ihm werden die Aufgaben gegenüber den Kindern und Eltern, die erforderliche Ausgestaltung des Förderangebots und die Bestätigung der zugleich gegebenen Kompetenz der Länder aufgeführt. Ohne näheren Ausführungen unter den jeweiligen Schwerpunkten der Darstellung allzu weit vorzugreifen, sollen hier die Kernaussagen dieses Abschnitts zusammengefasst werden.

Zur *Förderung* gehören die Aufgaben *Betreuung, Bildung und Erziehung* der Kinder einerseits und andererseits die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den Eltern. *Förderung* wird dabei als ganzheitlicher Prozess verstanden, der auf die gesamte Persönlichkeit gerichtet ist und die drei Teilaufgaben *Betreuung, Bildung und Erziehung* zu integrieren sucht. Hier scheint ein im Selbstverständnis der deutschen Frühpädagogik besonders wichtiger Konsens auf, der wiederum auf einer sprachlichen Unterscheidung basiert, die es nicht überall gibt. Das Deutsche unterscheidet zwischen *Bildung* und *Erziehung*, wo es im Englischen *education* heißt. *Bildung* wird dabei eher mit Wissenserwerb, zumeist auch verkürzt mit gezieltem/angeleitetem Lernen und schulischen Settings konnotiert, während *Erziehung* eher die auf das Verhalten zielenden, sozialisatorischen Bemühungen der Erwachsenen gegenüber den Kindern bezeichnet. Die dritte Teilaufgabe *Betreuung* umfasst Aspekte wie Versorgung, Aufsicht und Pflege. Der Konsens geht von der sprachlichen und logischen Trennbarkeit dieser Aspekte aus, schließt jedoch ein, dass im ganzheitlichen Erleben der Kinder stets alle drei Aspekte präsent und wirksam sind. Nach diesem Verständnis ist es zum Beispiel möglich, eine Frühstückssituation nach den Anteilen und Wirkungen von *Betreuung, Bildung und Erziehung* zu analysieren, jedoch unmöglich, Kinder nur in einer Hinsicht anzusprechen.

Alle pädagogischen (Teil-)Konzepte in der Bundesrepublik Deutschland seit den siebziger Jahren bauen auf diesem Grundverständnis auf und müssen sich mit dem Problem einer nicht eindeutigen Begriffsbildung auseinandersetzen. Die Trias *Betreuung, Bildung und Erziehung* fasst den Auftrag der Tageseinrichtungen als spezifischen (sozialpädagogischen) Förderauftrag zusammen.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben sollen die Fachkräfte in den Tageseinrichtungen das Angebot pädagogisch und organisatorisch an den Bedürfnissen von Kindern und Familien orientieren und die Erziehungsberechtigten an den wesentlichen Angelegenheiten der Förderung in Tageseinrichtung beteiligen. Fachkräfte der Einrichtungen und Tagespflegepersonen sollen mit Eltern zum Wohl der Kinder zusammen arbeiten (§ 22 SGB VIII).

Kinder ab dem vollendeten dritten Lebensjahr haben – wie bereits ausgeführt – ein Recht auf einen Kindergartenplatz (siehe S. 29). Jüngere Kinder sowie Kinder im schulpflichtigen Alter erhalten einen Platz in einer Einrichtung (ggf. in Tagespflege, siehe S. 71) nach *Bedarf*. Das gleiche gilt für Kinder im Kindergartenalter, wenn sie einen Platz in einer Ganztageseinrichtung benötigen. Bedarf ist dabei ein normativer Begriff, der nicht mit Nachfrage verwechselt werden darf (vgl. S. 63). Die Regelungen der Länder und ergänzend die der hauptsächlich finanzierenden Kommunen sehen unterschiedliche Bedarfsfeststellungsverfahren vor. In jedem Fall wird unter Bedarf eine nach den örtlichen Voraussetzungen geprüfte Nachfrage verstanden, für die ein Angebot bewilligt wird. Zusammen mit der Bestätigung, dass Inhalt und Umfang der Aufgaben durch Landesrecht näher bestimmt werden (§ 26 SGB VIII), sind damit bereits wichtige Aspekte der

### *Steuerung durch das SGB VIII*

angesprochen. Ansätze zur Systemsteuerung beziehen sich vorwiegend auf Vorgaben zur Systemstruktur, auf qualitative und quantitative Vorgaben sowie der Überprüfung ihrer Umsetzung und auf Finanzierungsverfahren (siehe S. 86). Für das Verständnis der folgenden Ausführungen ist es notwendig, sich nochmals die beteiligten Instanzen und ihre Möglichkeiten vor Augen zu halten.

Das SGB VIII ist ein Bundesgesetz, das durch Ländergesetze konkretisiert wird. D.h. der Bund nimmt seine Gesetzgebungskompetenz wahr und lässt den Ländern Gestaltungsraum. Der Bund nimmt mit dem SGB VIII Einfluss (a) auf die Strukturen der öffentlichen Verwaltung in den Ländern und Gemeinden<sup>20</sup> sowie (b) auf die Anbieterstruktur für die Tageseinrichtungen für Kinder.

Das SGB VIII verpflichtet die Landkreise und kreisfreien Städte zur Einrichtung eines Jugendamtes, das die Aufgaben des örtlichen Trägers der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe wahrnimmt, und die Länder zur Einrichtung eines Landesjugendamtes, das die Aufgaben des überörtlichen öffentlichen Trägers ausübt. Das Jugendamt ist eine sozialpädagogische Fachbehörde. Es besteht aus der Verwaltung und dem Jugendhilfeausschuss, der die Leitlinien

---

<sup>20</sup> Diese Ausführungen gelten für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe und schließen das System der Tageseinrichtungen für Kinder deshalb ein.

der örtlichen Jugendpolitik bestimmt. Der Jugendhilfeausschuss befasst sich mit allen Angelegenheiten der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere mit der Beratung von Problemlagen, Vorschlägen für die Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe, der Jugendhilfeplanung und der Förderung der freien Jugendhilfe. Beiden öffentlichen Trägern – örtliches Jugendamt und Landesjugendamt – obliegt die Gesamtverantwortung für das Angebot einschließlich der Planungsverantwortung, damit die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen und Dienste rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen. Der Gesetzgeber sieht in dem zentralen Steuerungsinstrument der Jugendhilfeplanung den Motor für die fachliche Weiterentwicklung der Jugendhilfe auf der örtlichen bzw. überörtlichen Ebene. Sie ist auch Gegenstand kommunaler Jugend, Familien- und Sozialpolitik. Ihre Feststellungen, Defizitanzeigen und Änderungsvorschläge zwingen zur politischen Auseinandersetzung und zur Bestimmung von Zielen und Prioritäten. Diese Regelungen sind allerdings nicht unumstritten, da der Bund mit ihnen in die Organisationshoheit der Länder und Gemeinden eingreift.

Das SGB VIII gibt den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe eine Vorrangstellung als Anbieter von Diensten und Leistungen (siehe Subsidiaritätsprinzip, S. 29). Sie sollen ideell und finanziell bei der Ausführung ihrer Angebote unterstützt werden. Das Gesamtangebot soll die Vielfalt der Wünsche und Vorstellungen von Kindern und Eltern durch eine Trägervielfalt widerspiegeln. Das öffentliche (staatliche) Angebot soll demgegenüber möglichst gering bleiben. Diese Vielfalt ist also gewollt. Die Leistungsberechtigten (Kinder, Jugendliche, Eltern und junge Erwachsene) haben dann das Recht, zwischen verschiedenen Anbietern zu wählen. Der Gesetzgeber verankert das Wunsch- und Wahlrecht als steuerndes Element bei der Auswahl aus einem pluralen Leistungsangebot – mit der Einschränkung: „Der Wahl und den Wünschen soll entsprochen werden, sofern dies nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist“.

Über die allgemein im Gesetz formulierten Zielaussagen, wie z.B. zu den Rechten der Kinder und Eltern, versucht der Bund eine normativ wirkende, die Länder, Gemeinden und Träger aber letztlich nicht bindende Steuerung in qualitativer Hinsicht. Hierfür steht ihm auch das Instrument der Förderung und Initiierung von Modellprojekten zur Verfügung. Diese Steuerung hat jedoch nur eine Anregungsfunktion. Im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder werden durch gesetzliche Vorgaben – indirekt – quantitativ zu bestimmende Ziele beschrieben. Jedem Kind im entsprechenden Alter steht „ein Platz in einem Kindergarten“ zu, der aber nicht näher qualifiziert wird. Die Verpflichtung trifft die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe. Der Bund überlässt damit die Definitionsmacht über den zeitlichen Umfang dieses Angebotes und die dafür bereitzustellende Qualität den Ländern. Besonders deutlich wird die eingeschränkte Steuerungsmöglichkeit bei der Bestimmung des Bedarfs für das Angebot an Kinder unter drei Jahren und im schulpflichtigen Alter, die dem örtlich zuständigen Jugendhilfeträger obliegt. Hier sind allerdings Veränderungen im Kinder- und Jugendhilfegesetz

geplant, die dazu dienen, die Verpflichtung zum Bereithalten eines bedarfsgerechten Angebots durch die Festlegung von Bedarfskriterien zu konkretisieren (siehe weiter unten die Ausführungen zur Novellierung des SGB VIII).

In vergleichbarer Weise wirkt die Steuerung der Angebotsqualität durch das Erfordernis einer sogenannten Betriebserlaubnis für den Betrieb einer Tageseinrichtung (§ 45 SGB VIII). Der Bund gibt vor, dass Betriebserlaubnisse zur Abwehr von Gefahren für das Kindeswohl notwendig sind; Landesrecht bestimmt die näheren Kriterien und Verfahren, die zur Anerkennung oder Versagung einer Betriebserlaubnis führen können. In der Hauptsache hängt die Erteilung der Betriebserlaubnis an der Einhaltung der jeweils geltenden Rahmenvorgaben zur Gruppengröße bzw. Personal-Kind-Relation, zur Qualifikation des Personals, zu den erforderlichen Flächen, zu Ausstattungs-, Hygiene- und Sicherheitsstandards. In der Regelungskompetenz jedes Landes liegen auch die dazugehörigen Kontrollmechanismen und –verfahren.

#### *Die Träger der Kinder- und Jugendhilfe*

Für die gesamte Kinder- und Jugendhilfe gibt es eine *Arbeitsteilung* zwischen den öffentlichen und den freien Trägern, so auch im System der Tageseinrichtungen.

Es gibt überörtliche und örtliche öffentliche Träger. Landesrecht bestimmt, wer überörtlicher Träger ist; Bundesrecht bestimmt die Landkreise und kreisfreien Städte zu örtlichen Trägern der Jugendhilfe, regionale Sonderlösungen sind möglich.

Der Begriff freier Träger, der früher auf Wohlfahrts- und Jugendverbände bezogen war, umfasst heute alle nichtstaatlichen Leistungserbringer und schließt damit auch privat-gewerbliche Anbieter ein. Sie werden im Rahmen ihrer Privatautonomie tätig und beteiligen sich auf Grund von Verträgen an der Bereitstellung des Angebots.

Öffentliche Träger tragen die Gesamtverantwortung für das Angebot; freie Träger haben im Rahmen der vertraglichen Vereinbarungen die Verantwortung für ihre Angebote und die von ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erbrachten Leistungen.

Freie Träger werden ideell und finanziell gefördert. Soweit geeignete Einrichtungen von den freien Trägern in geeigneter Qualität betrieben werden können, soll der öffentliche Träger von eigenen Angeboten absehen.

Der Gesetzgeber regelt aber auch die Zusammenarbeit zwischen der freien und öffentlichen Jugendhilfe. So verpflichtet er die öffentliche Jugendhilfe, mit der freien Jugendhilfe zum Wohl junger Menschen und ihrer Familien partnerschaftlich zusammenzuarbeiten. Diese Zusammenarbeit findet ihren institutionellen Ausdruck in der Konstruktion des Jugendhilfeausschusses, die der freien Jugendhilfe eine umfassende Mitwirkung und Mitverantwortung bei der Wahrnehmung der Aufgaben des Jugendamtes sichert. Darüber hinaus sind Arbeitsgemeinschaften Instrumente dieser Zusammenarbeit.

### *Landesrechtliche Regelungen speziell für Tageseinrichtungen für Kinder*

Alle sechzehn Bundesländer gestalten ihr Angebot an Tageseinrichtungen für Kinder mit eigenen Gesetzen, entweder als Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz oder als eigenständiges Gesetz für diesen Bereich. Je nach Gestaltungswillen haben die Länder weitere Gesetze oder Vorschriften zu Teilthemen erlassen, wie z.B. zur Kostenbeteiligung der Eltern, dem erforderlichen Personal, der Elternmitwirkung oder dem Finanzierungsverfahren. Im Ergebnis steht, auf der Basis eines gemeinsamen Bundesgesetzes, ein von Bundesland zu Bundesland unterschiedliches eigenes System der Tageseinrichtungen. Manche Bundesländer haben auch die Bedingungen für Elterninitiativen oder für Tagespflege speziell geregelt. Aus den Länderregelungen ist kein Konsens über anerkannte Standards herauszulesen. Keine zwei Bundesländer halten ein in Quantität und Qualität gleiches Angebot für die Familien bereit.

Im Kapitel über die Zugangsmöglichkeiten und die Versorgungslage (siehe S. 63) wird diese Situation im Hinblick auf bestimmte soziale Implikationen erläutert. An dieser Stelle sollen zwei Beispiele einen Eindruck von Vielfalt und Unterschiedlichkeit vermitteln.

Die *Personalausstattung* (Personal-Kind-Relation) der Tageseinrichtungen ist letztlich nicht zwischen den Ländern vergleichbar. Zum Teil wird das Personal auf Basis einer Kindergruppe berechnet, zum Teil als Anteil pro Kind. Es variiert, ob es Zweitkräfte in den Gruppen gibt oder nicht. Gleiche Betreuungszeiten sind mit unterschiedlichen Personalanteilen gekoppelt. Ob zusätzliche Stellen für Leitungskräfte oder bestimmte Gruppenformen verfügbar sind, regelt Landesrecht.

Das *Raumangebot*, insbesondere die erforderliche Fläche und das Ensemble der Räume mit unterschiedlichen Funktionen, variiert für vergleichbare Altersgruppen der Kinder ebenfalls von Land zu Land. Die Spanne reicht von *keiner Festlegung* über die allgemeine Aussage des Erfordernisses *geeigneter Räumlichkeiten* bis zu konkreten Quadratmeterangaben pro Kind: 2 bis 3 m<sup>2</sup> je nach Alter der Kinder, dazu möglicherweise Nebenräume. Zum Teil gibt es grobe Vorgaben, einen Gruppen- und einen Nebenraum zur Verfügung zu stellen, oder detaillierter, zusätzlich pro Einrichtung einen Förder- sowie einen Gymnastik- und Mehrzweckraum einzurichten.

Für die Planung, die Betriebserlaubnis, den laufenden Betrieb und die Finanzierung ist das Einhalten der jeweiligen Länderregelungen jeweils zwingend. Unterschiede zwischen den Ländern werden auch dadurch deutlich, welche rechtliche Relevanz eine Vorschrift hat (Gesetz oder Verwaltungsvorschrift).

## **Perspektiven und Herausforderungen**

Die Verteilung der Verantwortung zwischen den staatlichen Instanzen *Bund, Länder* und *Gemeinden* ist Gegenstand der aktuellen politischen Auseinandersetzung (Rolle, Funktion und Aufgaben).

Konsens hingegen scheint darin zu bestehen, das System hinsichtlich seiner Steuerungsmöglichkeiten zu optimieren. Da das SGB VIII nur bedingt Steuerungswirkung entfaltet, könnte eine Präzisierung sowohl der Angebotsgestaltung (Bedarf und Zugangsvoraussetzungen) als auch der Qualität der Förderung ein Ansatzpunkt für Verbesserungen sein. Mit ihren Bestrebungen zur Novellierung des SGB VIII geht die Bundesregierung in diese Richtung. Der entsprechende Gesetzentwurf firmiert unter der Bezeichnung „Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG“. Im Mittelpunkt der Novellierung des SGB VIII steht der qualitätsorientierte und bedarfsgerechte Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter 3 Jahren als Bestandteil einer nachhaltigen Familienpolitik zur Unterstützung der frühen Förderung von Kindern. Dabei geht es in den westlichen Bundesländern um Ausbau, in den östlichen um die Sicherung des Angebots. Um die Forderung nach Bedarfsgerechtigkeit des Angebots als Maßstab zu konkretisieren, werden Bedarfskriterien festgelegt. Die Tagespflege wird deutlich aufgewertet und es werden Qualitätsmerkmale für Tageseinrichtungen und Tagespflege aufgestellt.

Der vorgesehene Ausbau setzt aber eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen voraus. Der Bund hat zugesagt, dass den Gemeinden zu diesem Zweck ab 2005 jährlich 1,5 Mrd. € aus der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur Verfügung stehen.

Die unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Bundesländern (einschließlich der Zurückhaltung des Bundes bei der Formulierung einschlägiger Empfehlungen) führen – wie skizziert – zu einem quantitativ und qualitativ unterschiedlichen Angebot an frühkindlicher Förderung und damit zu unterschiedlichen Chancen für die Kinder und Familien in der Bundesrepublik Deutschland. Bemerkenswert sind die unterschiedlichen Rahmenbedingungen auch deshalb, weil in und mit ihnen das weitgehend akzeptierte pädagogische Rahmenkonzept des Situationsansatzes (siehe S. 48/49) umgesetzt werden soll. Oder anders: Es gibt keine gleichen Standards trotz gleichen Grundkonzepts!

## **Historische Wurzeln aktueller Erscheinungen**

In diesem Kapitel werden Kontinuitäten und Brüche in der Entwicklung der Tageseinrichtungen als familienergänzende Kinderbetreuungsangebote im Wandel der deutschen Geschichte dargelegt.

### **Von der Industrialisierung bis zur Gründung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik**

Eine Begleiterscheinung der Industrialisierung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts waren Einrichtungen für Kinder während der Zeiten, in denen Mütter erwerbstätig waren. Diese unter vielen Bezeichnungen geführten Kinderbewahranstalten dienten dem Schutz und der Vermittlung minimaler Erziehungsvorstellungen (Ordnung und Grundqualifikationen).

Es war Friedrich Fröbel, der mit der Gründung des ersten Kindergartens (1840) den Typus der Bildungseinrichtung für die frühe Kindheit erfand. In Abgrenzung von der mehr negativen als positiven Wirkung des bloßen Bewahrens der Kinder suchte Fröbel, die Bildungspotentiale der Kinder zu entwickeln. Er ging von der Erkenntnis aus, dass die ersten sechs Lebensjahre des Menschen besondere Wichtigkeit besäßen. Kindern sollten sowohl Gelegenheit zur freien Entwicklung gegeben als auch Anregungen vermittelt werden. Kindergärten sollten sowohl das Kind – seine Natur – achten (philanthropisches Motiv), als auch wichtige (Grund-)Qualifikationen vermitteln (bildungspolitisches Motiv) und die Erziehungskraft der Familie stärken (sozialisatorisches Motiv).

Fröbel forderte den Kindergarten für alle Kinder von drei bis sechs Jahren als zweite seiner vier Bildungsstufen: Kindheitsstufe (Säuglingsalter und früheste Familienerziehung), Kindergartenstufe, Vermittlungsstufe und Schule (Begriffs- oder Lernschule). Mit diesem bildungspolitischen Konzept wird Fröbel in den zurzeit vorherrschenden Diskussionen z.T. nach wie vor zitiert.

Bis in die heutige Zeit hinein können die Traditionen der damaligen Arrangements familienergänzender, außerschulischer Betreuung, Bildung und Erziehung in früher Kindheit rückblickend verfolgt werden<sup>21</sup>:

---

<sup>21</sup> Die pointierte Charakterisierung der institutionalisierten Angebote schließt andere Schwerpunkte bzw. Elemente der jeweils anderen Funktionen nicht aus.

- Institutionalisierte Betreuungsangebote für Kinder in Kindergärten;
- institutionalisierte Bewahrung und Beschäftigung für Kinder der Unterschicht in Zeiten der Berufstätigkeit der Eltern in Ganztagskindergärten, Krippen und Horten;
- sowie privat organisierte Formen in der eigenen Familie (Kindermädchen oder Hauslehrerinnen), in einer fremden Familie (als Pflegestelle) oder als Zusammenschluss von Eltern (Familienkindergarten).

Einrichtungen mit ganztägiger Öffnung waren Kindern vorbehalten, deren Eltern oder allein stehende Elternteile arbeiten mussten (*Schutz- und Erziehungsfunktion*). Kinder der Mittelschicht besuchten den halbtags geöffneten Kindergarten zur Erweiterung der häuslichen Erfahrungen (*Förderfunktion*). Die sich darin abbildende soziale Selektion wurde durch das institutionalisierte Arrangement gefestigt.

Kinder wurden bereits im ersten Lebensjahr in Einrichtungen aufgenommen und besuchten sie bis in die Schulzeit hinein. In der Tendenz wurden für jüngere Kinder eher familiennahe Kontexte als geeignet angesehen.

Die Einrichtungen zur Gewährleistung der Müttererwerbstätigkeit standen in der Tradition der Armenpflege und gehörten – wie das gesamte Fürsorgewesen – in die Verantwortung der (kirchlichen oder verwaltungsrechtlichen) Gemeinde.

Institutionalisierte Angebote waren überwiegend weltanschaulich ausgerichtet (konfessionell, arbeiterbewegt, freidenkerisch) und durch die Verantwortung der Gemeinde geprägt, mit bis heute reichenden Konsequenzen:

- weitgehende Freiräume in der Gestaltung des Angebots;
- unterschiedliche Rahmenbedingungen;
- regionale Versorgungsunterschiede je nach Art und Struktur des Arbeitsmarktes;
- insgesamt vielfältige Trägerschaft/regionale Dominanz;
- häufig fachfremde Trägerschaft unter Mitwirkung von Ehrenamtlichen.

Die Vielfalt der Träger, ihre Funktion und ihr Anspruch auf Förderung durch den Staat wurden 1922 im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz (RJWG) festgelegt. Sie gelten im Subsidiaritätsprinzip (siehe S. 29) fort. Die Subsumierung aller Tageseinrichtungen für Kinder unter das RJWG beendete erste Bestrebungen, den Kindergarten als unterste Stufe der Volksschule dem Bildungssystem zuzuordnen, und gliederte sie in das soziale System öffentlicher Fürsorge ein.

## Zwei deutsche Staaten

### Bundesrepublik Deutschland

In den jetzigen westlichen Bundesländern galt das Aufziehen von Kindern lange Zeit als Privatsache der Eltern (Familien- bzw. Frauenangelegenheit). Als Leitbild galt die Familie, in der der Mann erwerbstätig und die Frau Hausfrau und Mutter war.

Tageseinrichtungen für Kinder waren der Kinder- und Jugendhilfe (der öffentlichen Fürsorge) zugeordnet. Sie sollten in Notsituationen entlasten, jedoch bestand ihre Funktion nicht in erster Linie darin, die Berufstätigkeit (der Mütter) zu unterstützen. Kindergärten waren so konzipiert, dass (die meisten) Kinder mittags nach Hause gingen. Zum Teil hatten sie die Möglichkeit, am Nachmittag wieder zu kommen. Nur in großen Städten und Industriezentren wurde ein nennenswertes quantitatives Angebot an Krippen, Horten und Ganztagskindergärten aufgebaut.

Der fürsorgerische Charakter der Tagesbetreuung und ihre Inanspruchnahme zur Linderung von Notsituationen wurde 1961 im Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) rechtlich fest geschrieben und begrenzte spätere Entwicklungen. Das JWG bezeichnete keine Institutionen frühkindlicher Betreuung, sondern *Maßnahmen zur Pflege und Erziehung* von Säuglingen, Kleinkindern und schulpflichtigen Kindern außerhalb der Schule.

Staatliche Verantwortung erstreckte sich auf Förderung der Träger und institutionelle Aufsicht über die Einrichtungen. So entwickelte sich das heute vorhandene plurale und zugleich heterogene Angebot an Trägern und Einrichtungen in Qualität und Quantität.

In einer ersten Bildungsreform ab Ende der sechziger Jahre wurde vermehrt die persönlichkeitsfördernde und gesellschaftspolitische Bedeutung des Kindergartens herausgestellt. Er wurde 1970 zum Elementarbereich des Bildungswesens erhoben, blieb jedoch organisatorisch und rechtlich Teil der öffentlichen Fürsorge. Diskutiert wurde damals, die Fünfjährigen dem Schulwesen zuzuordnen. Sie blieben im Kindergarten. Der Kindergarten gilt seither als Sozialisationsinstanz, von der alle Kinder zwischen 3 und 6 Jahren profitieren können. (Zu den inhaltlichen Reformbemühungen vgl. Kapitel: Konzepte frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, S. 48 ff.)

## **Deutsche Demokratische Republik**

In den jetzigen östlichen Bundesländern wurde das Aufziehen von Kindern schon früh auch als öffentliche Aufgabe angesehen. Dies hatte bildungs- und wirtschaftspolitische Gründe. Ganztägig geöffnete Tageseinrichtungen für Kinder, überwiegend in öffentlicher oder betrieblicher Trägerschaft, sollten sowohl einen Beitrag zur verbesserten Volksbildung leisten als auch Frauen eine Arbeitsaufnahme erleichtern. Dementsprechend groß waren die Anstrengungen zum quantitativen Ausbau des Angebots an Plätzen für Kinder vom Krippen- bis zum Hortalter.

Die Deutsche Demokratische Republik reformierte das gesamte Bildungssystem mit der Folge, dass Kindergärten und Horte vollständig in das Bildungswesen integriert wurden. Als rechtliche Grundlagen dienten das „Gesetz zur Demokratisierung der deutschen Schule“ (1946) und das „Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem“ von 1965 sowie zentral entwickelte Bildungs- und Erziehungspläne für die pädagogische Ausgestaltung.

Kindergärten wurden als eigene Einrichtungen konzipiert, Horte weitestgehend in Schulen integriert. Einrichtungen für die unter dreijährigen Kinder (Krippen) gehörten konzeptionell zum Bildungssystem (ab 1965 mit eigenem Bildungsauftrag), administrativ aber zum Gesundheitswesen.

## **Bis 1989: Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik**

Zwar zeitversetzt und in unterschiedlichem Ausmaß, doch ähnlich verlief die quantitative Entwicklung des Kindergartens sowie der gesellschaftliche Anspruch an ihn. Von einem Angebot für rund 30% der Kinder (Mitte der fünfziger Jahre) stieg die Versorgung bis 1989 im Westen auf knapp 70%; im Osten von 20% im Jahr 1950 auf fast Vollversorgung ebenfalls bis 1989. Allerdings wurden im Westen überwiegend Halbtagsplätze, im Osten ausschließlich Ganztagsplätze bereitgestellt.

Während die Integration des Kindergartens in das Bildungswesen in der Deutschen Demokratischen Republik per Gesetz ab 1965 vollzogen wurde, erlebte der Kindergarten in der Bundesrepublik Deutschland eine *gestufte Aufwertung* mit der zunächst nur fachlichen Anerkennung als Elementarbereich des Bildungswesens (1970) durch die Empfehlungen des

Deutschen Bildungsrats und durch den Bildungsgesamtplan. Erst 20 Jahre später folgte eine gesetzliche Fixierung des Bildungsauftrags (siehe S. 28 und 31).

Der Krippenbereich hingegen unterlag in den beiden deutschen Staaten völlig unterschiedlichen Entwicklungen, die auf die differierenden gesellschaftspolitischen Auffassungen und daraus resultierende Ziele in der Familien- und Frauenpolitik zurück zu führen waren. Für weniger als 2% der Kinder unter drei Jahren gab es bis Anfang der 90-er Jahre im Westen (Bundesrepublik Deutschland) Plätze in öffentlichen bzw. öffentlich geförderten Einrichtungen, ergänzt um ebenfalls 2% Plätze in der Tagespflege – bei nicht bekannter Zahl privater Arrangements. Die institutionellen Angebote konzentrierten sich weitgehend auf großstädtische Bereiche (West-Berlin, Hamburg, München). Das Bundesland Nordrhein-Westfalen förderte frühzeitig *altersgemischte Gruppen* als Regelangebot für die Tagesbetreuung unter dreijähriger Kinder.

Im Osten (Deutsche Demokratische Republik) stieg die Zahl der Krippenplätze von etwa 6% in den Fünfzigern auf 56% im Jahr 1989 (82% der Kinder im zweiten und dritten Lebensjahr) – hinzugezählt werden müssen die Plätze in Dauerheimen und anderen Formen. Verbunden mit den Regelungen des Mutterschutzes und Erziehungsurlaubes, die jeder Frau ein volles „Babyjahr“ sicherten, gab es in der Altersgruppe der ein- bis dreijährigen Kinder praktisch eine Vollversorgung.

An den Arrangements für die Kinder im schulpflichtigen Alter (Horte) lassen sich die Auswirkungen unterschiedlicher gesellschaftlicher Bewertungen der Funktionen *Bildung und Betreuung* gut verdeutlichen – auch weil es eine prägende Gemeinsamkeit zwischen Ost und West gab: die halbtägige Grundschule. Daraus folgte die Notwendigkeit von zusätzlichen außerschulischen Angeboten für Kinder, deren Eltern (Mütter) berufstätig waren. Im Westen hatten die Grundschulen rechtlich und allgemein akzeptiert die Bildungsfunktion inne. Die Anerkennung eines eigenständigen Bildungsprofils für Horte blieb auf Fachkreise begrenzt. Den Horten der Kinder- und Jugendhilfe wurde die Rolle des Ausfallbürgen für die Betreuung zugewiesen. Nur für rund 5,5% der Kinder stand ein Platz zur Verfügung (1990). Im Osten gehörte der Hort wie die Grundschule zum Bildungssystem. Horterziehung war gesellschaftlich akzeptiert. Ende der achtziger Jahre standen Plätze für alle Kinder bis zur vierten Klasse zur Verfügung, wobei die Inanspruchnahme von mehr als 90% in der ersten Klasse bis zur vierten auf etwa 40% sank. Horterziehung war weitgehend darauf ausgerichtet, den schulischen Vorgaben und Anforderungen zu genügen. Konzeptionell gesicherte eigenständige Bildungsleistungen traten demgegenüber zurück.

## 1990 bis 2000

Die erste Dekade des Zusammenwachsens der beiden deutschen Staaten war von tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderungen vor allem im Osten, doch auch im Westen der Bundesrepublik Deutschland geprägt. Manche der heftigen Erschütterungen des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder können als überstanden angesehen werden, andere haben in dieser Zeit erst begonnen und werden die nächsten Jahre bestimmen. In diesem Abschnitt werden Ereignisse skizziert, die diese Phase in ihrer eigenständigen Besonderheit und als Vorbereitung auf die aktuelle Situation (siehe S. 46) verständlich machen.

Fast zeitgleich mit der Auflösung der Deutschen Demokratischen Republik und dem Beitritt der neuen Länder zur Bundesrepublik Deutschland trat als neue bundesgesetzliche Grundlage das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) in Kraft (siehe S. 28). Es ordnete die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder- und Jugendhilfe und im weiteren Sinne dem Sozialwesen zu, sichtbar schon daran, dass das Gesetz als Achtes Buch der umfassend neu strukturierten Sozialgesetzgebung (SGB VIII) gefasst wurde.

Wichtige Leitgedanken sind die Nachrangigkeit der Kinder- und Jugendhilfe gegenüber dem familiären Erziehungsrecht und anderen staatlichen Leistungen, Wunsch- und Wahlfreiheit für Eltern als Leistungsempfänger, Träger- und Angebotsvielfalt (Subsidiarität) sowie der eigenständige Bildungsauftrag für die Tageseinrichtungen mit der Einheit von *Bildung, Betreuung und Erziehung* einschließlich der prinzipiellen Gleichrangigkeit der Tagespflege.

Der explizite spezielle Förderauftrag und die Platzierung der Ausführungen zu den Tageseinrichtungen für Kinder (einschließlich der Tagespflege) in einem eigenständigen Abschnitt des Gesetzes wurde in den alten Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland als Fortschritt angesehen. Im Bereich der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik hingegen wurden die Regelungen des SGB VIII als Entwertung der Bildungsinstitutionen Kindergarten, Hort und Krippe begriffen. *Kindertagesbetreuung* als ein gängiger Sammelbegriff für *Bildung, Betreuung und Erziehung* in öffentlicher oder freier Trägerschaft irritierte die dortigen Fachkräfte ebenso wie die Eingliederung der Tageseinrichtungen in die Kinder- und Jugendhilfe, einem Bereich, der in der Deutschen Demokratischen Republik vor allem mit Fürsorge und Heimerziehung verbunden wurde.

Während sich im Westen bis zur Einführung des Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz kaum etwas änderte, kam es im Osten in der Folge der radikalen wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen zu einem Umbruch im System der Tageseinrichtungen, der durch einen extremen Geburtenrückgang (zwischen 1989 bis 1992 um 55%) noch forciert wurde. Krippen, Kindergärten und Horte als Bildungseinrichtungen waren tief im gesellschaftlichen Bewusstsein akzeptiert, doch wenn Männer und vor allem auch Frauen arbeitslos wurden, stand nun der

Bedarf auf einen Platz in einer Tageseinrichtung für Kinder in Frage. Als eine überaus wichtige gesetzliche Grundlage wurde im Art. 31 Abs. 3 des Einigungsvertrages der Konsens fixiert, ein flächendeckendes Angebot in allen Altersgruppen zu erhalten. Zur Existenzsicherung der Tageseinrichtungen steuerte der *Bund*, entgegen seinen sonstigen Kompetenzen (siehe S. 26), 1 Mrd. DM = 0,51 Mrd. € bei. Damit wurden bis 30.6.1991 ca. 30% der Gesamtkosten zur Unterstützung der Leistungsfähigkeit der Kommunen finanziert.

Im Westen wurde das Angebot insgesamt aus-, im Osten hingegen abgebaut. Gleichwohl sind in den neuen Bundesländern die Versorgungsquoten nur im Krippenbereich gesunken (auf 37%), im Kindergarten- und Hortbereich aber aufgrund des Geburtenrückgangs gestiegen (auf 105% bzw. auf 68%). Regional kam es dabei zu unterschiedlichen Entwicklungen. In den westlichen Bundesländern stieg die Versorgung mit Krippenplätzen minimal auf knapp 3%<sup>22</sup>, bei den Kindergärten gab es einen starken Ausbau auf 88,1% und im Hort einen geringen Anstieg auf 7,3% (Ende 2002).

Die Fachdiskussion im Westen befasste sich schwerpunktmäßig mit notwendigen Veränderungen der pädagogischen Qualität, die die Veränderung der Lebenssituation von Kindern und Familien (soziologische Kindheitsdebatte) und die weitreichenden konzeptionellen und strukturellen Auswirkungen des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz erforderten.

In den neuen Ländern nahm neben tiefgreifenden Veränderungen im Selbstverständnis und der konzeptionellen Ausrichtung eine Entwicklung zu mehr Trägervielfalt bei gleichzeitigem Rückgang des Anteils der öffentlichen Träger ihren Anfang. Hierfür waren gesellschaftspolitische und finanzielle Gründe Ausschlag gebend.

Mangelnde Finanzkraft der öffentlichen Haushalte und Kritik an der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung führten in einigen Bundesländern zu einem Prozess der *Deregulierung*, bei dem die Kostenträgerschaft verlagert und z.T. pädagogisch begründete Standards außer Kraft gesetzt oder gesenkt wurden. Demgegenüber war eine Zunahme an Regulierung, z.B. im Hinblick auf Bau-, Feuer- und andere Sicherheitsstandards oder bei den Hygieneanforderungen zu beobachten, die z.T. zu hohen Folgekosten und Einschränkungen der pädagogischen Qualität führten.

---

<sup>22</sup> Hierin sind die Plätze in Tagespflege nicht enthalten.

### **Eine besondere Herausforderung: Die Anpassung von personellen und strukturellen Bedingungen der Tagesbetreuung im früheren DDR-Gebiet nach der Vereinigung**

Die **Integration des Fachpersonals** aus der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik in das „West-System“ begann unmittelbar nach dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland vornehmlich unter pädagogisch-konzeptionellen, unter tariflichen und unter strukturellen Gesichtspunkten. Praktisch musste dabei das Problem gelöst werden, unterschiedliche Ausbildungsvoraussetzungen fachlich und formal anzugleichen. Die in der Deutschen Demokratischen Republik ausgebildeten Fachkräfte waren spezialisiert für die pädagogische Arbeit mit bestimmten Altersgruppen der Kinder – im Gegensatz zur *Breitbandqualifizierung* in der Bundesrepublik Deutschland (siehe ab S. 90). In ihrem Spezialgebiet vielfach deutlich besser ausgebildet als ihre Kolleginnen im Westen, erfüllten sie nicht die allgemeinen Voraussetzungen für einen Einsatz in allen Arbeitsfeldern von Erzieherinnen und Erziehern. **Konzeptionell** mussten alle Erzieherinnen und Erzieher mit DDR-Hintergrund lernen, die pädagogische Arbeit *nach Plan* durch eine Pädagogik ohne Vorgaben zu ersetzen und eigenverantwortlich auszufüllen.

Zur Lösung dieses Problems erhielten die ehemaligen DDR-Erzieherinnen und -Erzieher die Anerkennung ihrer Ausbildung nach westlichem Muster (Fachschulniveau) eingeschränkt auf das jeweilige ihrer Ausbildung entsprechende Tätigkeitsfeld, z.B. für Krippe, Kindergarten oder Hort, – ungeachtet dessen, ob ihre tatsächliche Ausbildung auf einer formal niederen oder höheren Qualifikationsebene lag. Wollten sie die allgemeine staatliche Anerkennung erlangen, um in alle Tätigkeitsfelder und/oder Bundesländer wechseln zu können, mussten sie *Anpassungsfortbildungen* oder *Nachqualifizierungslehrgänge* in einem Umfang von mindestens 100 Stunden absolvieren. Diese pädagogisch-konzeptionell orientierten Seminare wurden überwiegend mit Mitteln aus dem Europäischen Sozialfond ko-finanziert. Obgleich vielerorts versucht wurde, die Lehrgänge in den Kontext eines üblichen berufsbegleitenden Lernens zu stellen, wurden sie fast durchgängig als Verletzung und Abwertung beruflicher Identität erlebt. Dass die Bereitschaft, sich auf das Neue einzulassen, durchaus breit vorhanden war, zeigt die Teilnahme zigtausender Erzieherinnen und Erzieher an selbst gewählten Veranstaltungen und Modellprojekten zur Erweiterung der pädagogisch-konzeptionellen Angebotspalette.

Mit weitreichendem Einfluss auf diese Entwicklung verlief die **Integration unter strukturellen Gesichtspunkten**. Viele Tageseinrichtungen für Kinder wechselten aus staatlicher in freie Trägerschaft. Zuständigkeiten, Hierarchien und Grundlagen der Zusammenarbeit auf nahezu allen Ebenen wurden verändert. Der *Bund* förderte ein vierjähriges Modellprojekt mit den

Spitzenverbänden der freien Träger und der Kommunen, das zum Ziel hatte, Fachkräfte so fortzubilden, dass sie für die landes- und trügerspezifischen Aufgaben als Multiplikatoren wirken konnten (Multiplikatorenprojekt Tageseinrichtungen für Kinder, MFT, 1992-1996).

Viele Einrichtungen aber mussten wegen des Geburtenrückgangs und der Abwanderung ganz oder teilweise schließen. Zur Erhaltung möglichst vieler Arbeitsplätze wurden Teilzeittätigkeiten forciert eingeführt. Bis 2001 entfielen trotzdem 80.000 Stellen aus arbeitsrechtlichen Gründen vorwiegend jüngerer Erzieherinnen und Erzieher, was sich in den kommenden Jahren zu einer neuen Herausforderung der Personalplanung entwickeln wird.

Die **tarifliche Integration** hat zwei Aspekte, zum einen die individuellen Voraussetzungen (Qualifikation, wie oben beschrieben), zum anderen die Anwendung des finanziellen Tarifsystems. Bei gleicher Vergütungsstufe erhielten die Erzieherinnen und Erzieher im Osten anfangs nur 60% des Tariflohns im Westen; inzwischen sind es 92,5%. Abweichungen gibt es auch bei den vereinbarten Regelarbeitszeiten (länger als in den alten Ländern). Eine vollkommene Angleichung steht noch aus; in Berlin beispielsweise wird im öffentlichen Dienst ein einheitliches Gehalt gezahlt, jedoch gilt noch eine nach Ost und West getrennte Arbeitszeitregelung.

Die Regelungen gelten für alle Angestellten des öffentlichen Dienstes, nicht ausschließlich für den pädagogischen Bereich. Sie sind auch von anderen Trägern von Tageseinrichtungen übernommen worden.

## Die aktuelle Situation

Tageseinrichtungen für Kinder sind als Institutionen frühkindlicher Förderung in der öffentlichen Diskussion. Ihre positiven Sozialisationsfunktionen werden grundsätzlich anerkannt; sie gehören zum Bild früher Kindheit in der Bundesrepublik Deutschland. Ihre familien-, bevölkerungs-, arbeitsmarkt- und bildungspolitische Schlüsselposition ist bekannt. Tageseinrichtungen werden in der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr, wie noch vor wenigen Jahren, als Notlösung zum Schutz und zur Betreuung von Kindern erwerbstätiger Mütter angesehen, sondern sollen heutzutage die Balance zwischen Familie und Arbeitswelt stützen. Rechtlich noch im System sozialer Fürsorge verankert, wird ihre Bedeutung im Gesamtsystem der Bildung zwischen Elternhaus und Schulwesen durch eine breite, auch kontroverse Diskussion über Inhalte und Ziele von Bildungsplänen und –programmen gewürdigt. Die Notwendigkeit eines quantitativen und qualitativen Ausbaus ist breiter gesellschaftlicher Konsens.

164 Jahre nach der *Erfindung des Kindergartens* können Fröbels Ideen als weitgehend verwirklicht angesehen werden. Die Institution erscheint zwar in anderer Form, nämlich geöffnet für Kinder unter drei und im Schulalter sowie mit zunehmend längerer als halbtägiger Öffnungszeit. Doch die Vision von einem *Kindergarten für alle Kinder* ist für die Altersgruppe von drei Jahren bis zum Schuleintritt (fast) Realität geworden – eine Realität, die Kinder aus sozial benachteiligten Gruppen, mit Migrationshintergrund und behinderte Kinder einschließt, obschon ihren besonderen Bedürfnissen noch besser entsprochen werden muss (siehe S. 69 und 71).

Auch Fröbels Idee der Bildungsfähigkeit des Kindes in den ersten sechs Lebensjahren wird durch die Anerkennung der Eigenleistung des Kindes und der Bedeutung der Bildungsfunktion von Familie und Tageseinrichtungen für die Kinder im Alter unter drei Jahren bestätigt. Die Vorstellung von der frühen Kindheit als eigenständiger Entwicklungsphase mit einem Recht auf eine spezielle (ganzheitliche) pädagogische Konzeption hat sich durchgesetzt. Die zu integrierenden Aufgaben der Tageseinrichtungen lauten Betreuung, Bildung und Erziehung. Das Spiel als Grundlage des Lernens ist ebenso anerkannt wie die Notwendigkeit unterstützender Anregungen durch die Erwachsenen (Eltern und Fachkräfte) und die Bedeutung der peer-group von Anfang an. Die Beteiligung der Eltern an und in der Tageseinrichtung wird praktiziert (mit Einschränkungen, siehe S. 99 f.), die Qualifikation des Personals soll weiter gehoben werden. Die Umsetzung der Idee allerdings, dass Personen *beiderlei Geschlechts* den Beruf ausüben sollen, steht noch aus – in Tageseinrichtungen für Kinder arbeiten fast ausschließlich Frauen.

Die strukturellen Veränderungen aller Tageseinrichtungen – besonders aber der Kindergärten – von Angeboten für bestimmte Zielgruppen zu Angeboten für alle Kinder aus dem Wohnumfeld – über mehrere Altersgruppen hinweg und Kinder mit besonderen Bedürfnissen einbeziehend – hat sowohl konzeptionelle als auch wirtschaftliche Gründe. Tageseinrichtungen sollen ihr Umfeld spiegeln und integrativ wirken (Lebensweltorientierung). Der prognostizierte Geburtenrückgang (siehe S. 73) wird in den nächsten Jahren vermehrt Möglichkeiten bieten, bisherige *Kindergartenplätze* für jüngere Kinder zur Verfügung zu stellen.

Grundsätzlich gilt dies auch für die Kinder im Schulalter, deren Versorgung mit Hortplätzen in den westlichen Ländern keinesfalls als bedarfsgerecht bezeichnet werden kann. Aktuell werden unterschiedliche Fragen der Schulentwicklung (Ganztagsschule) geklärt, um die zukünftige Rolle der Tageseinrichtungen zu bestimmen. Diskutiert wird erneut die Konzipierung der Schuleingangsphase, nicht zuletzt in Hinblick auf die Verbesserung des Übergangs von der Tageseinrichtung in die Schule. Eine ebenfalls diskutierte allgemeine Vorverlegung der Schulpflicht, die mit erheblichen Veränderungen verbunden wäre, scheint sich nicht durchzusetzen. Das Thema wird gegenwärtig unter anderem im Rahmen der geplanten Neuordnung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern diskutiert. Dabei darf nicht die Zuordnung zu diesem oder jenem Ministerium bzw. Bereich über die Qualität der Förderung von Kindern entscheiden.

Tageseinrichtungen für Kinder erfüllen, wie beschrieben, viele Funktionen. Neben der vorrangigen, der frühkindlichen Förderung, werden ihnen auch Aufgaben der Elternbildung und im Gemeinwesen zugeschrieben (Beratungs- und andere Unterstützungsangebote). Für die Integration dieser verschiedenen Ansprüche fehlt bislang ein schlüssiges Gesamtkonzept.

Seitdem die institutionelle frühkindliche Förderung mehr gesellschaftliche Anerkennung erfährt, wächst die Forderung nach gezielter Steuerung und transparenter Ressourcenverwendung. Der (begonnene) Umbau der Finanzierungssysteme wird weiteren Wandel gestalten.

## Konzepte frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung

Über die Verbreitung unterschiedlicher pädagogischer Ansätze und Konzepte gibt es keine gesicherten Daten. Erstaunlich ist, dass die länder- und trägerspezifischen Unterschiede in der aktuellen Praxis in den Tageseinrichtungen für Kinder kaum sichtbar werden. Alltagsgestaltend prägen viele konzeptionelle Gemeinsamkeiten die Abläufe, Räume und Angebote, etwa der Morgenkreis, die Aufteilung des Tagesablaufs in angeleitete Beschäftigungen und Freispiel, die weitgehende Begrenzung des Erfahrungsraumes der Kinder auf die Einrichtung und wiederkehrende Elemente in der Raumgestaltung (Bau- und Puppenecke). So sind es vor allem spezielle pädagogische Konzepte, wie Montessori oder Waldorf, die bereits auf den ersten Blick erkennbar sind. Für alle anderen Einrichtungen kann von einer pädagogischen Praxis (Konzeption und Umsetzung) ausgegangen werden, die sehr stark von den Impulsen der ersten Bildungs- bzw. Kindergartenreform beeinflusst ist, aber auch vielfältige andere Einflüsse umsetzt. Zu diesen gehören wesentlich das Konzept aus Reggio/Emilia, verschiedene Elemente aus der Deutsche Demokratische Republik-Tradition (gezielte Anleitung) und/oder Schwerpunktthemen, wie Bewegungs- oder Umwelterziehung. So führt eine Eigen- oder Fremdeinschätzung, ob eine jeweilige Tageseinrichtung mehr dieser oder jener Richtung zuneigt oder wie sie ihre pädagogische Arbeit konzeptionell bezeichnet, meist nicht zu mehr Klarheit.

Gleichwohl gibt es seit ungefähr 30 Jahren eine Art ideellen Grundkanon für die pädagogische Arbeit in den Kindergärten, dem sich auch die Krippen und Horte verpflichtet fühlen. Sein Leitbild ist das eines sich ganzheitlich entwickelnden Kindes, dessen Entwicklung durch ein sorgsam abgestimmtes Angebot aus *Betreuung*, *Bildung* und *Erziehung* gefördert wird. In den Tageseinrichtungen wird der Erwerb von Schlüsselqualifikationen unterstützt, werden Gemeinschaftsgefühl und Eigenverantwortung gestärkt, werden Freiräume für Entwicklung eingeräumt, wird die Erfahrungswelt der Kinder erweitert, wird Lernen im und für den sozialen Kontext als sinnvoll angesehen (Motivation und Verantwortung) und wird das kindliche Spiel als die dem Kind gemäße Aneignungs-, Tätigkeits- und Ausdrucksform geachtet und unterstützt.

Das Konzept, mit dem die Umsetzung dieser Leitvorstellungen sehr eng verknüpft ist und das eine gewisse Prominenz erlangt hat, ist der *Situationsansatz*. Es stellt kein geschlossenes Gesamtkonzept dar. Kritisiert wird darum, dass nicht genau festgestellt werden kann, welche seiner Ausformungen noch unter das gemeinsame Dach passen, wodurch die Gefahr einer gewissen Beliebigkeit gegeben ist. In der Tat kam eine Evaluationsstudie<sup>23</sup> (1999) zu dem

---

<sup>23</sup> Der Situationsansatz ist das einzige pädagogische Konzept, das je in der Bundesrepublik Deutschland extern evaluiert wurde.

Ergebnis, dass für manche für den Situationsansatz wichtige Aspekte – die Einbeziehung der Kinder in die Planung und die Zusammenarbeit mit Eltern – keine signifikanten Unterschiede zwischen allen untersuchten Einrichtungen zu finden waren. Umgekehrt kann man in der Praxis der Tageseinrichtungen jenseits des beschriebenen Grundkonsens sehr verschiedene Interpretationen des Ansatzes bemerken. Doch dies ist eben das konstituierende Element eines diskursiven Konzeptes, das von der jeweils aktuellen realen und der zu erwartenden Lebenssituation von Kindern ausgehend versucht, sie zur Bewältigung von Anforderungen und zur Überwindung von Benachteiligungen zu qualifizieren, indem es ihre Autonomie/Selbstbestimmung zu wahren und exemplarisches Lernen in Ernstsituationen mit konkreten Veränderungsmöglichkeiten zu verwirklichen sucht. Es ist zu hoffen, dass die Qualitätskriterien, die im Rahmen der Nationalen Qualitätsinitiative speziell für den Situationsansatz entwickelt wurden, dazu beitragen werden, die Beliebigkeit seiner Umsetzung zu mindern.

**Der Situationsansatz** für den Kindergarten entstand in den 70er-Jahren als Reformkonzept, das auf der Curriculum-Theorie von Saul B. Robinson und der Pädagogik der Unterdrückten von Paolo Freire basiert. Er wurde von der Projektgruppe Vorschulerziehung im Deutschen Jugendinstitut entwickelt und in einem bundesweit angelegten Erprobungsprogramm erprobt. Der Situationsansatz ist ein pädagogisches Konzept, das von den aktuellen Lebenssituationen der Kinder und ihrer Familien ausgeht und dabei versucht, die Kinder exemplarisch auf künftige Situationen vorzubereiten. Er eröffnet und fördert Erfahrungs- und Bildungsprozesse, die Kinder, Jugendliche und Erwachsene in ihren verschiedenen Lebensphasen darin unterstützen, ihre Lebenswelt zu gestalten und auf gesellschaftliche Prozesse Einfluss zu nehmen. Ziel ist die Entwicklung von Fähigkeiten, Strategien und Ressourcen, um – den eigenen Möglichkeiten angemessen - aktiv, kompetent und solidarisch zur Gestaltung und Verbesserung individueller und kollektiver Lebensqualität beizutragen. Der Situationsansatz bezieht Lernprozesse auf erfahrbare Schlüsselsituationen. Ziel ist, auf der Grundlage von Situationsanalysen und der Beobachtung der Kinder ein Handlungskonzept und Angebote zu entwerfen, die Kindern ermöglicht, Wissen und Erfahrung in realen Lebenssituationen zu erwerben und Einschränkungen zu überwinden. Erzieherinnen erkunden, was Kinder können und wissen und was sie erfahren und erreichen wollen, und unterstützen sie in ihren Bildungsinteressen und – wegen. Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten werden nicht losgelöst von Norm- und Sinnzusammenhängen erworben. Sachbezogenes und soziales Lernen bilden eine Einheit und verankern sich in personaler Kompetenz.

Weitere konzeptionelle Grundsätze:

- Ein dialogisches Verhältnis von Kindern und Erwachsenen
- Integration und Differenzierung
- Alters- und gruppenübergreifende Arbeit
- Offene, prozessorientierte Planung
- Projektarbeit in kleinen Gruppen
- Ausgestaltung des Kindergartens als Lebensraum mit Beteiligung der Kinder
- Mitwirkung von Eltern und anderen Erwachsenen
- Öffnung zum Gemeinwesen

Das Konzept des Situationsansatzes will Kindern zu einem Leben in Selbstbestimmung, ohne Benachteiligung und in Ausschöpfung ihrer Potentiale verhelfen. Die Herausforderungen des täglichen Lebens sollen als Anregungen zum Kompetenzerwerb gesehen werden und Erfolge sowohl zur unmittelbaren Verbesserung der Lebenssituation beitragen als auch als Strategiemuster erkannt werden. Die Tageseinrichtung wird als Lebensraum und exemplarisches Lernfeld verstanden, in welchem die Prinzipien *Beteiligung der Kinder*, *Abbau von Benachteiligung* und *Lernen in Ernstsituationen* unmittelbar Anwendung finden. Sie soll sich zum und für das Gemeinwesen öffnen, soll Eltern als Pädagogen ernst nehmen und einbeziehen, und Kinder sollen auch von den Kompetenzen „fremder Leute“ profitieren können. Die Kinder werden als Motor ihrer Entwicklung und wichtige Impulsgeber angesehen, für die die verantwortlichen Erwachsenen entsprechende Umsetzungsangebote arrangieren sollten. Interesse und Engagiertheit der Kinder gelten als Voraussetzung für nachhaltige Lernerfolge, die durch langfristig angelegte Projekte zu vertiefen sind. Die Raumgestaltung soll die Eigentätigkeit von Kindern fördern. Der Situationsansatz geht schließlich vom Prinzip gemeinsamen Lernens von Erwachsenen und Kind, vom Prinzip des gegenseitigen Lernens und vom Prinzip des lebenslangen Lernens aus.

Die Förderung von Kindern in *Krippen* blieb in der Bundesrepublik Deutschland fast gänzlich frei von pädagogisch-konzeptionellen Orientierungen, in der Deutschen Demokratischen Republik hingegen leitete ein Erziehungsprogramm die Erzieherinnen und Erzieher, dessen *Sachgebiete* (Lernbereiche) an die Systematik der Kindergartenrichtlinien angelehnt war. Es gibt in der ganzen Bundesrepublik lediglich fünf ausgewiesene Lehrstühle für Pädagogik der frühen Kindheit. Der älteste an der Freien Universität Berlin widmet sich seit den 80-er Jahren der Kleinstkindpädagogik und der Bearbeitung struktureller Probleme, wie etwa der Gestaltung der Übergangssituation von der Familie in die Einrichtung. Die dort von Beller erarbeiteten Entwicklungstabellen und sein pädagogischer Ansatz, mit den Stärken eines Kindes seine Schwächen zu beheben, bekamen nennenswerten Einfluss, wie auch die Arbeiten von Pikler aus Budapest. Erst in den letzten Jahren wurde das Krippenalter in Konzepte zur Entdeckung und Unterstützung von Bildungsprozessen einbezogen.

Die Förderung von Kindern in *Horten* entbehrte gleichfalls einer eigenständigen pädagogischen Konzeption. Allerdings wurden die Arbeiten des Sozialpädagogischen Instituts in Nordrhein-Westfalen (SPI) als konzeptioneller Rahmen allgemein empfohlen und von der Fachpraxis beachtet. Einzelne Bundesländer entwickelten eigene Anregungen für die pädagogische Arbeit mit Hortkindern. Andere pädagogische Einflüsse (etwa Freinet) wurden nicht flächendeckend verbreitet. Von einem allgemein anerkannten Konzept kann zurzeit auch in den neuen Bundesländern, die allesamt Hortplätze in beachtlicher Zahl vorhalten, nicht gesprochen werden. Die Praxis versucht weithin, den verschiedenen Erwartungen mit einer Mischung aus Hausaufgabenhilfe, Beschäftigungs- und Freizeitpädagogik zu entsprechen.

Eine Weiterentwicklung der pädagogischen Angebote für alle drei Altersgruppen werden die Umsetzung der Ergebnisse der Nationalen Qualitätsinitiative (siehe S. 57) und die (in der Bundesrepublik Deutschland erstmalige) Einführung von Bildungsprogrammen und –richtlinien mehrerer Länder (siehe unten) mit sich bringen.

In der pädagogischen Arbeit von Tageseinrichtungen kann eine allgemeine Tendenz zur *Individualisierung* der Förderung in früher Kindheit festgestellt werden. Früher vorrangig als Erziehung zur Gruppenfähigkeit organisiert, gilt jetzt vorrangig das Leitbild einer individuellen Erziehung in der Gruppe. Dies schließt die Akzeptanz von Unterschieden (Herkunft, körperliche oder geistige Voraussetzungen, Geschlecht, Interessen...) ein. Der Respekt vor diesen Unterschieden ist weit verbreitet, das Bemühen, damit angemessen umzugehen, auch. Modellprojekte zum Konfliktverhalten von Kleinkindern oder zur vorurteilsbewussten Pädagogik runden das Bild der Akzeptanz von Unterschieden bei Kindern ab. Die Individualisierung ist mit organisatorischen Konzepten verbunden. Unter dem Stichwort der *Öffnung nach innen* wird die ehemals vorherrschende Zuordnung von Kindern zu festen Gruppen vermehrt aufgelöst durch Konzepte gruppenübergreifender Pädagogik, die Kindern mehr Wahlmöglichkeiten zwischen Spielorten, -angeboten und -kameraden bieten.

### *Die neuen Bildungspläne der Länder*

In der Folge der PISA-Studie wurden verstärkt Initiativen entwickelt, mit dem Ziel, das schlechte Ergebnis der Bundesrepublik Deutschland zu verbessern. Obwohl die Studie den Leistungsstand 15-jähriger Schülerinnen und Schüler verglich, rückte sehr schnell auch die Elementarpädagogik ins Blickfeld der Kritik. Die darin aufscheinenden gesteigerten Erwartungen an die Institutionen frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung mündeten in den Bundesländern in unterschiedliche Aktivitäten zur Förderung der Kinder. Regelmäßige Sprachtests, die Diskussion eines früheren Einschulungsalters und verbindliche Vereinbarungen zur Zusammenarbeit zwischen Elementar- und Primarbereich gehören dazu.

Die meisten Bundesländer griffen darüber hinaus zu einem Instrument, das in der Bundesrepublik Deutschland bislang nicht angewandt wurde: es wurden Bildungspläne und -programme entwickelt oder Bildungsvereinbarungen getroffen<sup>24</sup>. Die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland hat auch hierbei zu höchst unterschiedlichen Umsetzungskonzepten geführt, die die Form, die Inhalte sowie die Implementierung der Pläne<sup>25</sup> betreffen (siehe S. 55, Tab. 4 und Tab. A9 im Anhang).

Die verschiedenen zurzeit vorliegenden Pläne eint die Absicht, Bildungsprozesse und –angebote in Tageseinrichtungen für Kinder und Tagespflege zu systematisieren und zu optimieren. Sie können damit allesamt als curriculare Vorgaben angesehen werden – genauer: als staatliche Vorgaben, die sowohl in die bisherige konzeptionelle Freiheit der Träger eingreifen als auch die Rechte der Eltern betreffen. Da allerdings in allen Bundesländern Konsens über die Notwendigkeit solcher Richtlinien herrscht, stehen die vorgeschlagenen Ziele und Themen im Vordergrund der Debatten.

### ***Zur Definition von Bildung***

Der Begriff *Bildung* wird im Deutschen mit einer Vielfalt an Bedeutungsinhalten verwendet.

*Traditionell* wird unter Bildung sowohl der Prozess des Bildens als auch das Produkt dieses Prozesses verstanden. Dieser Prozess ist wesentlich durch die Vermittlung von Erfahrungen und Wissen gekennzeichnet. Bildungsprozesse in diesem Sinne finden an Schulen zwischen Lehrpersonen und Schülerinnen und Schülern statt.

In einem *neuen Verständnis* bezeichnet Bildung ebenfalls einen Prozess, der im Unterschied zum traditionellen Verständnis den Eigenanteil der Kinder (und Erwachsenen) an ihren Bildungs- und Entwicklungsprozessen hervorhebt. Es ist ein Prozess des Sich-Bildens, der darauf basiert, dass sich das Individuum in sozialer Ko-Konstruktion ein Bild von der Welt macht. Bildung ist daher ein lebenslanger und von Irritationen und Widersprüchlichkeiten begleiteter Entwicklungsprozess des einzelnen Menschen in seiner Kultur.

Bildung in diesem Verständnis, zu dem das Bundesmodellprojekt „Zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen“ wichtige Beiträge lieferte, ist nicht an organisierte Arrangements gebunden, sondern kann im Prinzip jederzeit, allorts und mit jedermann stattfinden. Familien, peer-groups, Tageseinrichtungen für Kinder u.a. werden ebenso als Orte der Bildung verstanden,

<sup>24</sup> In den Ländern Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Thüringen sind Regelungen bereits in Kraft; Entwürfe für Bayern, Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz werden erprobt und Baden-Württemberg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein arbeiten daran (s. Tab. A9 im Anhang)

<sup>25</sup> Im folgenden werden allesamt unter die Bezeichnung Bildungsplan subsumiert.

wie Schulen und Universitäten, nur jeweils mit anderem Hintergrund und anderen, je eigenen Möglichkeiten.

Dieses neue Bildungsverständnis hat sich noch nicht überall durchgesetzt. In den Institutionen frühkindlicher Bildung und Betreuung muss es mit dem bisher geltenden Bildungsauftrag aus der Einheit von Betreuung, Bildung und Erziehung koordiniert werden. Konsens besteht darüber, dass auch eine Definition von Bildung, die die Aktivität des sich bildenden Kindes betont, die Erwachsenen nicht von der gesellschaftlichen Verantwortung enthebt, allgemein akzeptierte Bildungsziele zu bestimmen und zukunftsgerichtete Bildungsangebote bereit zu stellen.

### *Summarischer Vergleich der Bildungspläne in Beispielen*

Alle bekannten Pläne heben die Rolle der Eltern für den Bildungsprozess jedes Kindes hervor. Es wird anerkannt, dass Kinder umso mehr von Angeboten profitieren, wenn die beteiligten Erwachsenen ihre Bildungsvorstellungen auf einander abstimmen. Zu den vordringlichen Aufgaben von Erzieherinnen und Erziehern gehört – das ist in der Betonung neu – die Beobachtung jedes Kindes und die Dokumentation seiner Entwicklung<sup>26</sup>. Die Pläne vertreten überwiegend das Konzept offener Curricula als angemessene Instrumente für die pädagogische Arbeit mit Kindern in Tageseinrichtungen.

Kernstücke der Bildungspläne sind so genannte Bildungs- oder auch Förderbereiche. Das sind die Themenfelder, mit denen Kinder (im Alter von 0 bis 10 oder 12 Jahren, je nach Bildungsplan) in Berührung kommen sollen, damit sie die Chance erhalten, methodisch gezielt Kompetenzen zu erwerben (siehe Übersicht nächste Seite). Die Anzahl der als wichtig erachteten Bildungsbereiche variiert zwischen vier und zwölf. In diesem Zusammenhang ist von besonderer Bedeutung, dass sich die Jugend- und die Kultusministerkonferenz auf einen gemeinsamen Rahmen für die frühe Bildung geeinigt haben, der die Summe aus den Bildungsplänen der Länder zieht.

Weitgehend übereinstimmend werden Mathematik, Naturwissenschaften, Musik, Gestalten, Bewegung, und Gesundheit als (Teil-)Bildungsbereiche vorgestellt. Das Thema Sprachförderung genießt gewisse Priorität, weil Sprache als das entscheidende Kommunikationsmittel des Menschen in alle anderen Bildungsbereiche hineinreicht. Wie auch anhand der PISA-Studie gezeigt werden konnte, hängt der Lernerfolg der Schülerinnen und

---

<sup>26</sup> Seit 2004 führt das Deutsche Jugendinstitut im Auftrag des BMFSFJ und unter Beteiligung mehrerer Stiftungen, Länder und Kommunen das Projekt „Bildungs- und Lerngeschichten“ durch, in dem in Anlehnung an ein neuseeländisches Verfahren („Learning Stories“ von Margaret Carr) eine systematische Beobachtung und Dokumentation von Bildungsprozessen ein- bis sechsjähriger Kinder in Tageseinrichtungen entwickelt und erprobt wird.

Schüler entscheidend von ihren Lesekompetenzen ab. Darüber hinaus wurde deutlich, dass in Deutschland die soziale Herkunft wie in keinem anderen Industriestaat über den Schulerfolg und die Bildungschancen entscheidet. Zugleich gelingt die Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in Deutschland deutlich schlechter als in anderen Staaten. Insofern ist es verständlich, dass die Förderung von Sprachkompetenzen – auch bereits in den Kindertageseinrichtungen - mit Priorität verfolgt wird.

Ein besonderes Gewicht wird in allen Bildungsplänen auch dem Themenkomplex *Übergang in die Grundschule* gewidmet. Mit Blick auf das einzelne Kind steht dabei im Vordergrund, diesen Übergang so erfolgreich zu gestalten, dass er als Chance für künftige Transitionen wirken kann. Dabei stellen Kontinuität und Diskontinuität wichtige Erfahrungsmöglichkeiten für das Kind dar. In Bezug auf die beteiligten Institutionen wird eine gemeinsame Gestaltung des Übergangs durch Kindergarten und Grundschule angestrebt, um die unterschiedlichen Bildungskonzepte und –aufträge aufeinander abzustimmen. Und schließlich soll das bildungspolitische Ziel unterstützt werden, die Zahl der Rückstellungen von der Schulpflicht zu minimieren (siehe Tab. A10 und A11 zur Einschulung im Anhang).



Tab. 4: Exemplarische Übersicht über Bildungsbereiche in Bildungsplänen der Länder

Land	Weitgehend übereinstimmende Bildungsbereiche						Ergänzung & Abweichung			
	Sprachliche Bildung & Förderung	Mathematische Bildung	Naturwissenschaftliche & technische Bildung	Musikalische Bildung & Erziehung	Ästhetische, bildnerische & kulturelle Bildung & Erziehung	Bewegungsförderung und -erziehung, Sport	Gesundheitliche Bildung & Erziehung	Umweltbildung und -erziehung	Medienbildung und -erziehung, elementare informationstechn. Bildung	Ethische und religiöse Bildung und Erziehung
<b>Bayern</b> Themenbezogene Förderperspektiven										
<b>Berlin</b> Bildungsbereiche	Sprachen, Kommunikation & Schriftkultur	Mathematische Grund-erfahrungen	Naturwissen-schaftliche Grund-erfahrungen	Musik	Bildnerisches Gestalten	Körper, Bewegung und Gesundheit	Bewegung und	Soziale und kulturelle Umwelt		
<b>Brandenburg</b> Kompetenz- > Bildungsbereiche	Sprachliche Entwicklung	Logisch-mathematische + wissenschaftliche Entwicklung		Musik	Darstellend-künstlerische Entwicklung	Körperliche Entwicklung				Personale Entwicklung
<b>Nordrhein-Westfalen</b> Bildungsbereiche	Sprache(n)			Spielen, Gestalten, Medien		Bewegung		Natur und kulturelle Umwelten		
<b>Mecklenburg-Vorpommern</b> Lernbereiche	Sprechen und Sprache	Mathematisches Denken		Musikalisches und bildnerisches Gestalten		Bewegungserziehung		Gemeinschaft, Natur, Sachen		
<b>Rheinland-Pfalz</b>	Sprache	Mathematik, Naturwissenschaft, Technik		Musisch-kreativer Bereich		Bewegung		Naturerfahrung/Ökologie Interkulturelles Lernen Förderung sozialer Kompetenzen Geschlechtssensible Pädagogik Werteerziehung Lernkompetenz Medien		
Bildungsinhalte										

Quelle: Diskowski, D.: Rahmenpläne und Curricula in der Zeit vor der Schule, Anlage – entnommen aus: DJI (Hrsg.) Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter, Expertisen. München o.J. (2003)

## Perspektiven und Herausforderungen

In der frühkindlichen Förderung steht derzeit der Bildungsaspekt im Vordergrund. Der Themenkreis *Sprache/Spracherwerb* nimmt eine herausragende Stellung vor allem auch in politischen Debatten ein. Programme zur Förderung der Sprachkompetenz im Deutschen sollen die Integration von Migrant\*innen unterstützen. Aus pädagogisch-konzeptioneller Sicht ist zu gewährleisten, dass jede Förderung die Ganzheitlichkeit der Bildungserfahrungen beachtet. Es müssen Wege gefunden werden, die den Erwerb von Muttersprache und deutscher Sprache gleichwertig unterstützen.

Die Betonung der Bildungsaufgaben der Tageseinrichtungen für Kinder läuft Gefahr, ihre anderen Aufgaben aus den Augen zu verlieren. Eine Diskussion ist erforderlich, die, an die erste Bildungsreform anknüpfend, die (Weiter-)Entwicklung eines pädagogischen Gesamtkonzeptes anstrebt, in welchem alle Belange der Förderung von Kindern in Balance gebracht werden. Zurzeit werden andere Teilthemen als *Bildung* eher additiv denn integriert und eher von einzelnen Interessengruppen als breit getragen verfolgt, z.B. auch so grundsätzliche Themen wie *Partizipation von Kindern*. In einem umfassenden Verständnis von *Bildung* sind viele dieser anderen Aufgaben (etwa Gesundheitsförderung, Bewegungsanregungen, Suchtprävention, Unterstützung bei Missbrauch und Misshandlung) enthalten, doch bedarf es der allgemeinen Absicherung dieses Bildungsverständnisses. Zugleich muss deutlich werden, dass für die Tagesbetreuung das Wohl des Kindes im Zentrum steht.

Noch weiter zu klären ist das Verhältnis von kindlicher Autonomie und sozialer Verantwortung. Wie kann die (nicht steuerbare) Individualität von Bildungsprozessen mit dem gesellschaftlichen Bedarf nach allgemeiner Qualifizierung in Einklang gebracht werden? In diesem Zusammenhang muss ein allgemeiner Konsens darüber hergestellt werden, wie viel Zeit und Raum Kinder für sich brauchen. Die Bildungsdebatte hat den Blick gelenkt auf die Chancen, die Kinder durch gezielte Anregungen für ihre Entwicklung erhalten, und hat zugleich den Blick verstellt auf die vitalen Voraussetzungen, die gesichert werden müssen, damit die gewünschten Ziele möglichst ohne *Nebenwirkungen* erreicht werden können. Ein Beispiel: Solange *Leistung* als Anforderung an Kinder verstanden wird, die *Spiel* ausschließt, wird ein Maßstab aus der Erwachsenenwelt übertragen, der nicht für *Kindheit* gelten kann.

Die Diskussion über Möglichkeiten und Grenzen von Bildungsplänen und die Verständigung über ihre Ziele und Inhalte ist eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe. Nachfolgend müssen Mittel und Wege der Implementation und Evaluation gesichert werden. Für die höheren Ansprüche an die Qualität der frühkindlichen Förderung müssen nun die entsprechenden

Rahmenbedingungen bestimmt und bereitgestellt werden. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang u.a. auf aktuelle Planungen im Rahmen der Bund-Länder-Kommission zur Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) zur Einrichtung eines Verbundprojekts, das zur Verbesserung der Abstimmung zwischen Schulen und Kindertagesstätten beitragen sowie die Implementierung der Bildungspläne der Länder begleiten soll.

Verschiedentlich wird eine länderübergreifende Verständigung über Bildungsstandards und weitergehend bundeseinheitliche Standards zur Herstellung chancengleicher Lebensverhältnisse als sinnvoll und zweckmäßig angesehen. Solche bundeseinheitlichen Standards würden aber nicht über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausgehen. Die Idee nationaler Standards wird an Überzeugungskraft gewinnen, je mehr es gelingt, ihre spezifische Funktion für die Entwicklung der Tageseinrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland in einem künftigen Europa der Regionen zu erklären. Immerhin haben aber die Jugendministerinnen und Jugendminister der Länder sich gemeinsam mit der Kultusministerkonferenz auf einen gemeinsamen Rahmen für ihre Bildungspläne verständigt.

## **Meilensteine für die Entwicklung frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung**

(mit bundesweiter Bedeutung)

1970: erste Bildungsreform; der Kindergarten für die Drei- und Vierjährigen wird als Elementarbereich zur 1. Stufe des Bildungswesens erklärt; die Fünf- und Sechsjährigen sollen in die Eingangsstufe der Grundschule aufgenommen werden. Stichworte: Individuelle Bildung, Frühes Lernen, Das Lernen lernen, Lebenslanges Lernen

1975/1976: Bericht der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung über die Auswertung von Modellversuchen in Kindergärten, Vorklassen und Eingangsstufen: Zuordnung der Fünfjährigen zum Elementarbereich.

1975-1978: Die Kindergartenreform beginnt mit einem länderübergreifenden Erprobungsprogramm verschiedener Konzepte; der Situationsansatz wird entwickelt, das Curriculum Soziales Lernen entsteht. Der eigenständige Bildungsauftrag für die frühe Kindheit wird etabliert.

80er Jahre: Die gemeinsame Erziehung behinderter und nichtbehinderter Kinder beginnt. Der besondere Bedarf ausländischer Kinder wird konzeptionell bearbeitet.

1990/1991: Das SGB VIII fixiert den besonderen Auftrag zur Betreuung, Bildung und Erziehung für alle Kinder in Tageseinrichtungen, ergänzt 1996: Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz

Konzeptionelle Themen: Öffnung der Tageseinrichtungen ins Gemeinwesen (Projekt Orte für Kinder, DJI 1994); Übertragung des Situationsansatzes in die neuen Länder (Projekt Kindersituationen, Zimmer u.a. 1997); Qualität der Kindergärten (Tietze 1998); Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen (Laewen u.a. 2001)

Ab 1999:

- Forum Bildung (1999-2001)
- Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder (seit 1999)
- BLK-Aktionsrahmen „Förderung struktureller Neuerungen in der Bildung als Folgerung aus den Empfehlungen des FORUM BILDUNG“ vom 17.06.2002
- Studie im Auftrag des BMBF: Konzeptionelle Neubestimmung von Bildungsqualität in Tageseinrichtungen für Kinder mit Blick auf den Übergang in die Grundschule (Fthenakis 2003)
- Bildungspläne der Länder

- Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“: Bund-Länder-Vereinbarung zum Ausbau schulischer Ganztagsangebote
- Gutachten: Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder in Deutschland (hrsg. vom BMFSFJ 2003); quantitativer und qualitativer Ausbau

## Qualität

Die Auseinandersetzung mit der Qualität der Tageseinrichtungen für Kinder hat im Teilaspekt *Bildung* gesamtgesellschaftliche Dimensionen angenommen, nachdem sie lange Jahre auf den Kreis der Fachwissenschaft und Fachpraxis konzentriert war. Im Kern ging es hier einerseits um die Anpassung des Angebots (Struktur und pädagogisches Konzept) an zeitgemäße Erfordernisse<sup>27</sup>, zu Themen wie: Integration ausländischer Kinder, Gemeinsame Erziehung behinderter und nichtbehinderter Kinder, Gestaltung der Eingewöhnungssituation, Einführung von altersgemischten Gruppen, Gewalt in Kindergruppen – Umgang mit Konflikten. Andererseits wurden die Rahmenbedingungen (Gruppengrößen, Personalschlüssel, Vorbereitungszeiten) als Arbeitsbedingungen der Fachkräfte und Merkmale struktureller Qualität von Fachverbänden und Gewerkschaften thematisiert. Die aktuelle Qualitätsdebatte speist sich aus dem Erfordernis zur Legitimation (Inhalte und Ziele), der Wirtschaftlichkeit (Ressourcenverwendung), den gesetzlichen Anforderungen und gestiegenen Anforderungen an die fachliche Qualität (Qualifikation und pädagogisches Angebot).

Zur Qualitätsfeststellung und –entwicklung werden zwei Konzeptionen praktiziert:

- die eine versucht externe, quasi allgemeingültige Qualitätsstandards mittels standardisierter Beobachtungs- und Einschätzskalen zu entwickeln;
- die andere strebt eine multiperspektivische Einschätzung von Qualität an unter Beteiligung von Kindern, Eltern, Erzieherinnen und Erziehern, Trägern und anderer „stake-holder“.

Die Unterscheidung der Qualitätsdimensionen Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität hat sich durchgesetzt, doch werden die Begriffe zum Teil nicht deckungsgleich verwendet. Ein Konzept beispielsweise differenziert zwischen Strukturqualität (der Einrichtung und des Angebots), Prozessqualität (Interaktionen, pädagogische Arrangements) und Orientierungsqualität (pädagogische Werte und Überzeugungen der handelnden Pädagogen). Ein anderes unterscheidet zwischen pädagogischer Qualität und Bildungsqualität und beachtet außerdem strukturelle, prozessuale und kontextuelle Dimensionen.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Auch in der DDR wurden Qualitätsfragen der öffentlichen Erziehung erörtert und bearbeitet. Das Spektrum reichte von der Reduzierung von Krankheitstagen bei Krippenkindern über den Übergang von der Familie in die Krippe, der Unterstützung von Linkshändern bis hin zu den Erziehungs- und Bildungsplänen, die fortlaufend präzisiert wurden.

<sup>28</sup> Strukturelle Dimension, z.B.: Gruppengrößen, Personalschlüssel, Ausbildung, Stabilität der Betreuung, Gesundheit und Sicherheit u.a. Rahmenbedingungen; prozessuale Dimension: vor allem die Interaktionsformen von Erzieherin/Kind, Kinder untereinander, Erzieherinnen untereinander, Eltern/Erzieherinnen, Träger; auch das Ausmaß und die Form der Interaktion, wechselseitige Anerkennung, Sensitivität und Responsivität; kontextuelle Dimension, z.B.: Führungsstil der Leitung, Vergütung, Arbeitsbedingungen, Trägerschaft, Finanzierung und Regulierung

## *Qualität in der Praxis*

Die Qualität des pädagogischen Angebots (Prozess- bzw. Orientierungsqualität) war bis zur Mitte der neunziger Jahre Angelegenheit der Träger. Ihrem Engagement oblag die Entwicklung, so dass die Praxis ein heterogenes Bild vermittelte. Qualitative Vorgaben gab es auf Landesebene in Form von Mindeststandards für die Rahmenbedingungen (Strukturqualität). Sie dienten im Wesentlichen als Grundlage der Finanzierung und Kriterien für die Erteilung der Betriebserlaubnis. Auch sie gaben (und geben) Unterschiedliches zu Gruppengrößen, Personalstandards und Raumgrößen vor.

Wissenschaftlich systematisch wurde die Qualität der Tageseinrichtungen für Kinder erstmals in den neunziger Jahren untersucht. Die Ergebnisse zeigten nur bei einer Minderheit von ihnen gute oder Spitzenqualität. Auch wurden große regionale und einrichtungsbezogene Qualitätsunterschiede gefunden. Drei Kategorien von Tageseinrichtungen wurden bewertet: Halbtagskindergärten West (mit durchschnittlich den besten Rahmenbedingungen), Ganztagskindergärten West, Ganztagskindergärten Ost (mit durchschnittlich den schlechtesten Rahmenbedingungen). Die Strukturqualität (Rahmenbedingungen) wurde als Einflussgröße auf die Prozessqualität (*pädagogische Arbeit, Interaktionen*) ausgemacht. 50% der festgestellten Unterschiede sind darauf zurückzuführen. In den Halbtagskindergärten des Westens wurde durchschnittlich eine höhere Qualität als bei den anderen Angebotsformen festgestellt, allerdings auch eine größere Varianz. Nur bei den Ganztagsgruppen Ost gab es keine mit „völlig unzureichender Qualität“. Diese schwächste Kategorie war aber ausschließlich und dann bei jeder siebten Ganztagsgruppe im Westen zu finden. Auch wenn diese Studie wichtige Erkenntnisse lieferte, muss bedacht werden, dass sie 1998 erschien und die Untersuchung selbst bereits 1993/1994 durchgeführt wurde. Sie repräsentiert also vermutlich nicht mehr die aktuelle Praxis bundesrepublikanischer Kindergärten (ohne Krippen und Horte), denn die seitdem erheblichen Qualitätsanstrengungen schlagen sich mit Sicherheit in besserer Praxis nieder.

Ein sehr deutliches Signal für gestiegene Erwartungen an die Qualität der Arbeit in den Tageseinrichtungen für Kinder setzten das SGB VIII und die in seiner Folge neu erlassenen oder veränderten Fachgesetze mit z.T. sehr ausführlicher Aufzählung der Anforderungen.

Zur Qualitätssicherung und –entwicklung wurde (wiederum sehr heterogen) ein Netz von Beratung und Fortbildung in der Struktur der öffentlichen und freien Träger aufgebaut. Fachberatung richtet sich an Träger, Einrichtungen und z.T. auch an Eltern. Sie unterstützt bei der Erstellung und Weiterentwicklung von einrichtungsspezifischen Konzeptionen. Zu den Aufgaben gehört die Qualitätssicherung, Konfliktberatung, Organisationsberatung und die Sensibilisierung für die Bedürfnisse von Kindern.

## *Bundesweite Qualitätsprojekte*

Im Kontext und zur Unterstützung der Qualitätsdebatte fördert das BMFSFJ seit 1999 die *Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder* (NQI). Dies ist ein träger- und länderübergreifender Forschungsverbund mit fünf Teilprojekten in zehn Bundesländern. Drei der in Auftrag gegebenen Qualitätskonzepte orientierten sich an den Altersgruppen der Kinder. Ein weiteres widmete sich speziell dem weithin anerkannten pädagogisch-konzeptionellen Ansatz in der Bundesrepublik Deutschland, dem Situationsansatz. Das fünfte Teilprojekt erarbeitete Qualitätsstandards für die Einrichtungsträger, mehrere hundert Einrichtungen waren unmittelbar beteiligt. Die erste Phase der NQI (bis 2003) diente der Entwicklung und Erprobung von Qualitätskriterien, von Instrumenten und –verfahren zur internen und externen Evaluation. Die entstandenen Materialien können bundesweit in *Krippe, Kindergarten, Hort* sowie bei Trägern eingesetzt werden. In der zweiten Phase der NQI sollen nun die Ergebnisse unter Berücksichtigung der inzwischen (parallel) erarbeiteten Bildungspläne der Länder, von Einzelprogrammen (z.B. zur Sprachförderung) und des insbesondere bei den Trägerverbänden vorhandenen Qualitätsmanagements bundesweit verankert werden. Die Kosten für diese dreijährige Projektphase betragen rund 4 Mio. €, die Hälfte steuert der Bund bei, den Rest teilen sich die Länder und Träger. Mindestens 3000 Tageseinrichtungen sollen erreicht werden.

Die großen Trägerverbände haben als *Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege* (BAG FW) beschlossen, ein systemisches Qualitätsmanagement einzuführen. In diesem Zusammenhang haben z.B. die beiden konfessionellen Verbände und die Arbeiterwohlfahrt, die insgesamt etwa zwei Drittel der Einrichtungen betreiben, verschiedene Arbeitshilfen entwickelt: *Muster-Qualitätsmanagement Handbuch für Tageseinrichtungen für Kinder des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt* (2001), *Bundesrahmenhandbuch Qualitätsmanagement der Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder* (2002) und *Bundesrahmenhandbuch KTK-Gütesiegel vom Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder* (2004).

## **Perspektiven und Herausforderungen**

Ein Merkmal der hiesigen Qualitätsdiskussion ist, dass es vor dem Hintergrund der föderalen Ordnung der Bundesrepublik schwer fällt, einen allgemeinen Konsens über Qualitätsziele und Qualitätsstandards zu erreichen. Diese Aussage gilt für die quantitativen Aspekte der Qualität (des Gesamtangebots und der Rahmenbedingungen) ebenso wie für die Prozess- und

Orientierungsqualität. Zu dieser Situation trug ein im europäischen Vergleich später Beginn der Qualitätsdiskussion bei, der wiederum auf die Vielfalt und Komplexität eines Systems zurückgeht, das zum Teil durchaus gute Angebotsqualität, allerdings auch unterschiedliche Qualitätsniveaus erreichte. Die Vielzahl der Interessen und vorhandenen Aktivitäten zu bündeln und in konsistente Grundsätze zu überführen, muss als eine wichtige Herausforderung angesehen werden, bei der der Bund die Rolle der orientierenden Rahmengesetzgebung übernehmen sollte. Dies beginnt bei einer Angleichung der Strategien und Begriffe und dürfte zu größeren, jedoch notwendigen Auseinandersetzungen über die angemessenen Rahmenbedingungen führen. Der NQI und ihren Ergebnissen dürfte im Hinblick auf die Entwicklung fachlich begründeter Standards und eines qualitätssichernden Rahmens eine Schlüsselfunktion zukommen.

In diesem Zusammenhang sollte als ein bisher vernachlässigtes Thema der (beschränkende) Einfluss von Sicherheits- und ähnlichen Normen auf die pädagogische Qualität erforscht und behoben werden. Eine zweite Herausforderung für die Forschung stellt die Erweiterung der bisherigen Sicht auf die Qualität dar. Tageseinrichtungen müssen stets in ihrer Wirkung auf die Förderung und Entwicklung der Kinder im Zusammenhang mit anderen Sozialisationsinstanzen gesehen werden. Ob und wie dies zu einer Relativierung von Qualitätskriterien führt, ist eine offene Frage.

Die Qualitätsdebatte steht in Gefahr, vom Aspekt der Bildungsqualität dominiert zu werden. Tageseinrichtungen erfüllen jedoch weitere, ebenso wichtige Aufgaben entlang der Orientierung am Wohl des Kindes und den Bedürfnissen der Familien, ohne dass ersichtlich wäre, wie die Anforderungen in ein Gesamtkonzept integriert werden könnten und welche Unterstützung die Fachkräfte dafür bekommen müssen.

Zur Lösung der vielfältigen Fach- und Kompetenzprobleme ist die Gründung eines bundeszentral arbeitenden Gremiums bzw. einer Institution ins Gespräch gebracht worden. Gesetzt den Fall, es würden bundeseinheitliche Standards entwickelt, bliebe die Frage, wem mit welchen Befugnissen die Kontrolle in einem föderalen System zukäme. Ebenso stellt sich die Frage, wie es gelingen kann, mit solchen Standards die Mindestqualität anzuheben, ohne die gewünschte Angebotsvielfalt zu nivellieren.

## **Zugang**

Die Teilhabe am Erwerbsleben bildet die ökonomische Grundlage von Familien (Existenzsicherung). Sie kann ebenfalls als Individualrecht in einem eigenen Begründungszusammenhang gesellschaftlicher Teilhabe (Berufstätigkeit und Konsum)

interpretiert werden. Tageseinrichtungen sollen zum Gelingen der Balance von Familie und Arbeitswelt beitragen und Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern im obigen Sinne fördern. Aus ihren historischen Wurzeln heraus steht hierbei die Funktion des Schutzes bzw. der Betreuung im Vordergrund. Der Zugang von Kindern zu den Tageseinrichtungen wird darum zuerst als *Versorgungslage* dargestellt.

In einem zweiten Schritt werden die Daten im Hinblick auf die Teilhabe der Kinder an den Einrichtungen und Angeboten frühkindlicher Förderung (*Bildungsbeteiligung*) analysiert. Sie geben Aufschluss über die Chancenverteilung für die Kinder in der Bundesrepublik Deutschland.

Als Vergleichswerte können die von der Bundesregierung derzeit angestrebten Ziele herangezogen werden:

- Ausbau der Plätze für Kinder unter drei Jahren (für den Westen),
- Erhalt des bedarfsgerechten Angebots im Osten,
- bedarfsgerechter Ausbau von Ganztagschulen.

### **Bedarf**

Bedürfnis, Nachfrage und Bedarf sind wichtige Kategorien für die Planung und Bereitstellung von allen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe, also auch der Kindertagesbetreuung. Unter Bedürfnis wird die subjektive Grundlage (egal ob innerer Antrieb oder Notwendigkeit) verstanden, die zu dem Wunsch führt, ein Angebot wahrnehmen zu wollen.

Nachfrage bezeichnet den artikulierten Wunsch. Nur bei Vorhandensein eines (erreichbaren) Adressaten und einer realistischen Aussicht auf Befriedigung sind Daten über die Nachfrage als realistisch einzuschätzen.

Bedarf muss in diesem Zusammenhang als normative Kategorie verstanden werden, mit der Bedürfnisse und Nachfrage nach bestimmten Kriterien erhoben, geprüft und gebilligt werden. Die Feststellung des Bedarfs, z.B. an Tageseinrichtungen für Kinder, ist deshalb stets eine Art hoheitlicher Akt der verantwortlichen Behörde (des Jugendamtes), falls höhere Instanzen diese Prüfung nicht ersetzen. Beispielsweise erlaubt der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für jedes Kind im entsprechenden Alter keine weitere Bedarfsprüfung, wohl aber wird die Nachfrage der Eltern nach einem (weitergehenden) Ganztagsplatz regelmäßig geprüft und positiv oder negativ entschieden.

Von außerordentlicher Bedeutung sind daher die jeweiligen Kriterien, nach denen bestimmt wird, was als bedarfsgerechtes Angebot gilt. Da diese Kriterien in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland sehr unterschiedlich gestaltet sind, muss noch abgewartet werden, welche davon bundesweit durchsetzbar bzw. konsensfähig sind. Erst dann lassen sich genaue Werte bestimmen.

Das *BMFSFJ* strebt einen breiten gesellschaftlichen Konsens über den Bedarf an Tageseinrichtungen an, der seinen Niederschlag in einer gesetzlichen Regelung für ein bedarfsgerechtes Angebot finden soll. Als Orientierung dient die Erwerbstätigkeit und Erwerbssuche von Müttern mit Kindern unter drei Jahren. Hinzu kommt der Bedarf durch besonders belastende Aufgaben in der Familie und mangelnde Sicherung des Kindeswohls durch die Eltern.

## Versorgungslage

Tab. 5 Verfügbare Plätze und Versorgungsquoten (VQ) für Kinder im Krippenalter nach Bundesländern (31.12.1994, 1998 und 2002)

	31.12.1994			31.12.1998			31.12.2002		
	Plätze	Kinder bis unter 3 J.	VQ je 100 Kinder	Plätze	Kinder bis unter 3 J.	VQ je 100 Kinder	Plätze	Kinder bis unter 3 J.	VQ je 100 Kinder
Baden-Württemberg	4.318	350.743	1,2	4.454	342.957	1,3	7.231	310.818	2,3
Bayern	4.136	397.985	1,0	5.269	386.305	1,4	7.538	354.562	2,1
Berlin	24.805	86.408	28,7	27.970	86.803	32,2	30.676	85.666	35,8
Berlin West	12.039	62.947	19,1	14.141	60.388	23,4			
Berlin Ost	12.766	23.461	54,4	13.829	26.415	52,4			
Brandenburg	21.292	39.335	54,1	26.360	50.789	51,9	24.552	54.807	44,8
Bremen	1.218	19.177	6,4	1.290	18.866	6,8	1.706	17.056	10,0
Hamburg	5.655	47.616	11,9	5.632	48.063	11,7	6.079	46.272	13,1
Hessen	3.946	185.197	2,1	4.793	185.695	2,6	6.301	171.074	3,7
Mecklenburg-Vorp.	11.507	29.493	39,0	10.937	35.529	30,8	14.429	38.410	37,6
Niedersachsen	3.909	254.885	1,5	4.547	253.690	1,8	5.335	230.276	2,3
Nordrhein-Westf.**	8.884	579.568	1,5	13.902	560.809	2,5	10.348	508.181	2,0
Rheinland-Pfalz	1.186	127.904	0,9	1.728	123.108	1,4	2.965	110.173	2,7
Saarland	545	31.643	1,7	715	28.841	2,5	1.180	24.804	4,8
Sachsen	23.592	71.897	32,8	20.866	86.488	24,1	27.976	96.069	29,1
Sachsen-Anhalt	19.553	45.529	42,9	23.936	50.750	47,2	30.412	53.709	56,6
Schleswig-Holstein	1.228	86.262	1,4	2.004	86.728	2,3	2.092	79.072	2,6
Thüringen	14.979	41.150	36,4	12.524	48.415	25,9	11.575	51.620	22,4
<b>Deutschland</b>	<b>150.753</b>	<b>2.394.792</b>	<b>6,3</b>	<b>166.927</b>	<b>2.393.836</b>	<b>7,0</b>	<b>190.395</b>	<b>2.232.569</b>	<b>8,5</b>
Westl. Bundesländer	47.064	2.143.927	2,2	58.475	2.095.450	2,8	*50.775	*1.852.288	*2,7
Östl. Bundesländer	103.689	250.865	41,3	108.452	298.386	36,3	*108.944	*294.615	*36,9
Berlin							30.676	85.666	35,8

\* ohne Berlin

\*\* Recherchen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik haben für NRW ergeben, dass es im Jahr 2002 zwischen den jährlichen Meldungen zur Betriebserlaubnis für Kindertageseinrichtungen und der amtlichen Statistik zu erheblichen Abweichungen gekommen ist. Zur Zeit zeichnet sich eine Untererfassung der amtlichen Statistik bei ca. 7% der Einrichtungen in NRW ab (= 35.000 bis 40.000 Plätze).

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3.1, Stuttgart 1996 und 2001; eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2004: Tabelle 7.1; für 2002 ergänzt auf der Basis von Arbeitsunterlagen des Statistischen Bundesamts 2002

Tab. 6: Verfügbare Plätze und Versorgungsquoten (VQ) für Kinder im Kindergartenalter<sup>1</sup> nach Bundesländern (31.12.1994, 1998 und 2002)

	31.12.1994			31.12.1998			31.12.2002		
	Plätze	Kinder v. 3 bis u. 6,5 J.	VQ je 100 Kinder	Plätze	Kinder v. 3 bis u. 6,5 J.	VQ je 100 Kinder	Plätze	Kinder v. 3 bis u. 6,5 J.	VQ je 100 Kinder
Baden-Württemberg	395.714	428.107	92,4	431.478	404.819	106,6	414.407	399.715	103,7
Bayern	366.473	485.171	75,5	380.443	459.581	82,8	395.853	452.178	87,5
Berlin	88.206	126.363	69,8	73.118	94.276	77,6	78.240	97.029	80,6
Berlin West	38.991	75.931	51,4	47.004	66.975	70,2			
Berlin Ost	49.215	50.432	97,6	26.114	27.301	95,7			
Brandenburg	93.814	96.468	97,2	54.942	51.307	107,1	62.061	64.112	96,8
Bremen	15.032	22.928	65,6	17.485	21.270	82,2	17.208	20.988	82,0
Hamburg	28.964	56.921	50,9	34.194	52.375	65,3	35.004	53.987	64,8
Hessen	176.578	225.709	78,2	198.151	214.721	92,3	199.008	214.257	92,9
Mecklenburg-Vorp.	65.491	73.520	89,1	37.298	35.207	105,9	40.267	42.189	95,4
Niedersachsen	198.741	309.869	64,1	230.413	301.174	76,5	248.249	298.964	83,0
Nordrhein-Westf.**	450.615	715.401	63,0	546.684	670.320	81,6	507.777	650.330	78,1
Rheinland-Pfalz	144.938	160.302	90,4	152.348	149.693	101,8	152.118	143.892	105,7
Saarland	33.873	40.533	83,6	35.229	36.240	97,2	33.637	33.230	101,2
Sachsen	157.243	160.640	97,9	97.105	84.969	114,3	107.464	102.309	105,0
Sachsen-Anhalt	93.106	101.189	92,0	57.281	52.751	108,6	59.374	58.932	100,8
Schleswig-Holstein	68.904	106.230	64,9	78.429	102.472	76,5	84.915	103.408	82,1
Thüringen	93.996	92.225	101,9	62.182	48.095	129,3	72.162	57.151	126,3
<b>Deutschland</b>	<b>2.471.688</b>	<b>3.201.576</b>	<b>77,2</b>	<b>2.486.780</b>	<b>2.779.264</b>	<b>89,5</b>	<b>2.507.744</b>	<b>2.792.667</b>	<b>89,8</b>
Westl. Bundesländer	1.918.823	2.627.102	73,0	2.151.858	2.479.634	86,8	*2.088.176	*2.370.946	*88,1
Östl. Bundesländer	552.865	574.474	96,2	334.922	299.630	111,8	*341.328	*324.692	*105,1
Berlin							78.240	97.029	80,6

1 Berechnet für Kinder im Alter von 3 bis unter 6,5 Jahren

\* ohne Berlin

\*\* Recherchen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik haben für NRW ergeben, dass es im Jahr 2002 zwischen den jährlichen Meldungen zur Betriebserlaubnis für Kindertageseinrichtungen und der amtlichen Statistik zu erheblichen Abweichungen gekommen ist. Zur Zeit zeichnet sich eine Untererfassung der amtlichen Statistik bei ca. 7% der Einrichtungen in NRW ab (= 35.000 bis 40.000 Plätze).

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3.1, Stuttgart 1994 und 1998; eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2004: Tabelle 7.2; für 2002 ergänzt auf der Basis von Arbeitsunterlagen des Statistischen Bundesamts 2002

Tab. 7: Verfügbare Plätze und Versorgungsquoten (VQ) für Kinder im Grundschulalter nach Bundesländern (31.12.1994, 1998 und 2002)

	31.12.1994			31.12.1998			31.12.2002		
	Plätze	Kinder v. 6 bis u. 10 J.	VQ je 100 Kinder	Plätze	Kinder v. 6 bis u. 10 J.	VQ je 100 Kinder	Plätze	Kinder v. 6 bis u. 10 J.	VQ je 100 Kinder
Baden-Württemberg	13.125	464.884	2,8	15.743	487.568	3,2	22.242	464.817	4,8
Bayern	24.990	521.127	4,8	31.936	557.998	5,7	37.649	527.415	7,1
Berlin***	80.031	153.565	52,1	71.957	128.264	56,1	61.452	103.873	59,2
Berlin West	22.392	82.101	27,3	32.874	80.671	40,8			
Berlin Ost	57.639	71.464	80,7	39.083	47.593	82,1			
Brandenburg	93.830	143.060	65,6	82.085	99.763	82,3	45.407	63.078	72,0
Bremen	4.044	24.741	16,3	4.184	25.538	16,4	4.381	23.890	18,3
Hamburg	12.703	59.992	21,2	14.429	62.767	23,0	14.803	59.488	24,9
Hessen	17.700	244.989	7,2	21.446	258.276	8,3	24.385	245.622	9,9
Mecklenburg-Vorp.	49.692	109.666	45,3	45.518	71.977	63,2	25.823	40.791	63,3
Niedersachsen	10.091	336.079	3,0	12.666	364.195	3,5	15.672	348.484	4,5
Nordrhein-Westfalen**	29.950	777.899	3,9	37.146	823.332	4,5	40.275	765.542	5,3
Rheinland-Pfalz	5.013	176.832	2,8	6.185	186.444	3,3	8.117	171.205	4,7
Saarland	997	45.250	2,2	1.599	46.273	3,5	2.670	40.979	6,5
Sachsen	121.925	230.660	52,9	110.033	159.077	69,2	76.825	97.776	78,6
Sachsen-Anhalt***	71.371	144.546	49,4	62.615	100.026	62,6	36.355	58.794	61,8
Schleswig-Holstein	4.770	112.543	4,2	5.959	124.575	4,8	6.636	119.809	5,5
Thüringen***	91.100	134.402	67,8	49.002	90.595	54,1	29.078	55.279	52,6
<b>Deutschland</b>	<b>631.332</b>	<b>3.680.235</b>	<b>17,2</b>	<b>572.503</b>	<b>3.586.668</b>	<b>16,0</b>	<b>451.770</b>	<b>3.186.842</b>	<b>14,2</b>
Westl. Bundesländer	145.775	2.846.437	5,1	184.167	3.017.637	6,1	176.830	2.767.251	*6,4
Östliche Bundesländer	485.557	833.798	58,2	388.336	569.031	68,3	213.488	315.718	*67,6
Berlin***							61.452	103.873	59,2

\* ohne Berlin

\*\* Recherchen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik haben für NRW ergeben, dass es im Jahr 2002 zwischen den jährlichen Meldungen zur Betriebserlaubnis für Kindertageseinrichtungen und der amtlichen Statistik zu erheblichen Abweichungen gekommen ist. Zur Zeit zeichnet sich eine Untererfassung der amtlichen Statistik bei ca. 7% der Einrichtungen in NRW ab (= 35.000 bis 40.000 Plätze).

\*\*\* Die Plätze in Berlin, Sachsen-Anhalt und Thüringen 1994 wurden ergänzt um Schulkinder, die Schulhorte besuchen: 1994 nach Frank/Pelzer 1996: 106, 214 und 231, 1998 und 2002 nach Auskunft der Kultusministerien; in Sachsen-Anhalt sind alle Schulhortplätze 2001 aus der Schulverwaltung in die Kinder- und Jugendhilfeverwaltung übergegangen.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3.1, Stuttgart 1994 und 1998; eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2004: Tabelle 7.3; für 2002 ergänzt auf der Basis von Arbeitsunterlagen des Statistischen Bundesamts 2002

Die Versorgungszahlen können regional sehr unterschiedlich ausgeprägt sein, insbesondere die Plätze in Krippen und Horten konzentrieren sich (in den alten Bundesländern) auf die Großstädte.

### Ganztags- und Teilzeitangebote

Die nachfolgenden Tabellen informieren über die Aufteilung der Plätze nach Ganztags- und Teilzeitangeboten in Krippen und Kindergärten anhand der Arbeitsunterlagen des Statistischen Bundesamts. Um diese Angaben für den Hort 2002 unter Einbeziehung der Schulhorte machen zu können, müssen erst die vollständigen Tabellen der amtlichen Kinder- und

Jugendhilfestatistik vorliegen und entsprechend ausgewertet werden. für 1998 siehe Tab. A12 und A13 im Anhang. In der Tendenz ist festzustellen, dass

- der Anteil an Ganztageseinrichtungen (-Plätzen) in den östlichen Bundesländern viel höher ist als im Westen,
- der Anteil der Ganztagsplätze in Krippen (72%) im Westen bedeutend über dem Anteil in den Kindergärten liegt (24%); im Osten aber mit 98% jeweils für Krippe und Kindergarten gleich hoch ist (Zahlen jeweils gerundet).

Tab. 8: Verfügbare Plätze nach Betreuungszeit und Altersbereichen am 31.12.2002

Plätze für Kinder im ...	Krippenalter		Kindergartenalter	
	Plätze	in %	Plätze	in %
<i>Deutschland</i>	190.395	100,0	2.507.744	100,0
davon ganztags	172.601	90,7	913.950	36,4
zum Vergleich 1998		90,3		29,4
<i>Westliche Bundesländer *</i>	50.800	100,0	2.088.200	100,0
davon ganztags	36.600	72,0	504.500	24,2
zum Vergleich 1998		79,2		18,8
<i>Östliche Bundesländer*</i>	108.900	100,0	341.000	100,0
davon ganztags	106.500	97,8	335.000	98,2
zum Vergleich 1998		96,3		97,7

\* gerundet und ohne Berlin

Quelle: Arbeitsunterlagen des Statistischen Bundesamts, Zweigstelle Bonn, VIII B 1: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Teil III: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe vom 13.02.2004 und eigene Berechnungen

Tab. 9: Versorgungsquoten (in %) nach Betreuungszeit und Altersbereichen Ende 1998 und 2002

für Kinder im ...	Krippenalter				Kindergartenalter			
	insgesamt		ganztags		insgesamt		ganztags	
	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002
<i>Deutschland</i>	7,0	8,5	6,3	7,7	89,5	89,8	26,3	32,7
<i>Westliche Bundesländer (ohne Berlin)</i>	2,8	2,7	2,2	2,0	86,8	88,1	16,3	21,3
<i>Östliche Bundesländer (ohne Berlin)</i>	36,3	37,0	35,0	36,1	111,8	105,1	109,2	103,0

Quelle: Arbeitsunterlagen des Statistischen Bundesamts, Zweigstelle Bonn, VIII B 1: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Teil III: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe vom 13.02.2004 und eigene Berechnungen

### *Erwerbsbeteiligung von Müttern*

Ein Vergleich der Erwerbsbeteiligungsquoten von Müttern von rund 30% im Westen (siehe Tab. 3, S. 25) mit dem gegenwärtigen Versorgungsgrad macht deutlich, dass der geplante Ausbau für Kinder im Krippenalter im Westen dringend geboten ist. (Die momentane Versorgung beträgt lediglich 3% bzw. mit Tagespflege geschätzt 6 %). Im Osten sind 41% der Mütter erwerbstätig, Plätze stehen für 36% der Kinder bis zum Alter von drei Jahren zur Verfügung.

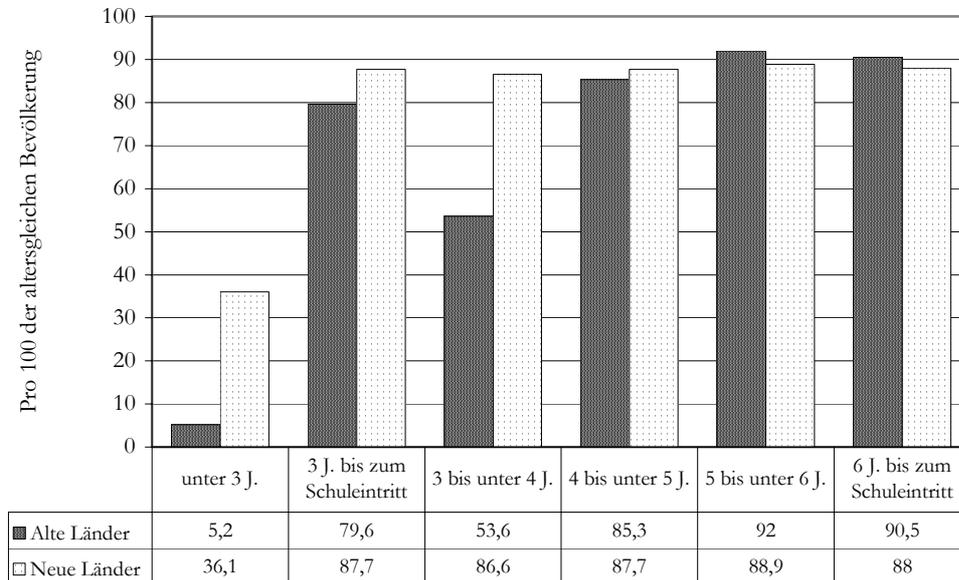
Mit der Erwerbstätigkeit von Müttern steigt das Nettoeinkommen der Familien. Familien, deren Kinder ausschließlich zu Hause betreut werden, verfügen über geringere Einkommen als Familien mit einer erwerbstätigen Mutter und einem Kind in einer Tageseinrichtung. In Westdeutschland korrespondieren hohe Einkommen der Mütter mit zeitlich ausgedehnten Betreuungsformen für die Kinder. Vollzeitbeschäftigte Mütter (von ganztägig außerschulisch betreuten Kindern) haben signifikant höhere Stundenlöhne. Kinder mit nicht erwerbstätigen Müttern besuchen seltener eine Tageseinrichtung, wenn die Familie in sozioökonomischen benachteiligten Verhältnissen lebt.

Kinder von außerhäuslich erwerbstätigen Müttern haben insgesamt gesehen Vorrang bei der Platzvergabe. In Westdeutschland (wo Plätze fehlen) sind Akademikerinnen unter den Müttern, deren Kinder eine Ganztageseinrichtung (Krippe, Kindergarten oder Hort) besuchen, überdurchschnittlich stark vertreten. Die Ursachen sind unklar. Wahrscheinlich wirken zwei Gründe: (a) insbesondere diese Müttergruppe benötigt erwerbsbedingt Ganztagsplätze; (b) diese Gruppe hat die besseren Strategien entwickelt, um einen Zugang zu den knappen Ganztagsplätzen zu erhalten. Noch bis in die neunziger Jahre waren Kinder aus sozial benachteiligten Familien in Krippen überdurchschnittlich vertreten.

### **Bildungsbeteiligung / Inanspruchnahme**

Die Versorgungsquoten geben den Prozentanteil der Kinder wieder, für die ein Platz zur Verfügung steht. In Ergänzung dazu zeigt die Beleg- oder Besuchsquote den Prozentanteil der Kinder an, die eine Einrichtung besuchen. Die Belegquote weist die Teilhabe an Tagesbetreuung aus. Dabei muss beachtet werden, dass diese Daten nicht in der amtlichen Kinder- und Jugendstatistik erhoben werden. Sie basieren auf Hochrechnungen des Mikrozensus.

Abb. 2: Kinder in Kinderkrippen und Kindergärten nach Alter pro 100 der altersgleichen Bevölkerung (westliche und östliche Bundesländer; pro 100 der altersgleichen Bevölkerung; April 2001)



Quelle: Mikrozensus 2001, Sonderauswertung durch das Statistische Bundesamt – entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2004: Abb. 8.4

Die Abbildung zeigt, dass in den westlichen Bundesländern nur gut 5% der Kinder unter 3 Jahren eine Betreuungseinrichtung besuchen<sup>29</sup>; in den östlichen Bundesländern sind es mehr als 36%.

8% der 5-6-jährigen Kinder gehen nicht in den Kindergarten. Informationen, welche Kinder zu dieser Gruppe gehören, sind kaum vorhanden.

### *Bildung und Migrationshintergrund*

Das in § 1 SGB VIII statuierte Recht des jungen Menschen auf Förderung setzt seinen Aufenthalt im Inland voraus und gilt für Ausländer nur, wenn sie rechtmäßig oder auf Grund einer Duldung ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben (§ 6 Abs. 2 SGB VIII). Wie wird dieses Recht in der Bundesrepublik Deutschland für Kinder mit Migrationshintergrund eingelöst?

Die Datenlage erlaubt keine exakten Aussagen. Gesichertes Wissen über die Anzahl der betreuten Kinder nach persönlichen Merkmalen wie Nationalität, Geschlecht und Lebenssituation steht für die Bundesrepublik Deutschland insgesamt nicht zur Verfügung. Das Merkmal *Nationalität* wurde letztmalig 1985 erhoben. Eine Änderung ist jedoch geplant. Die

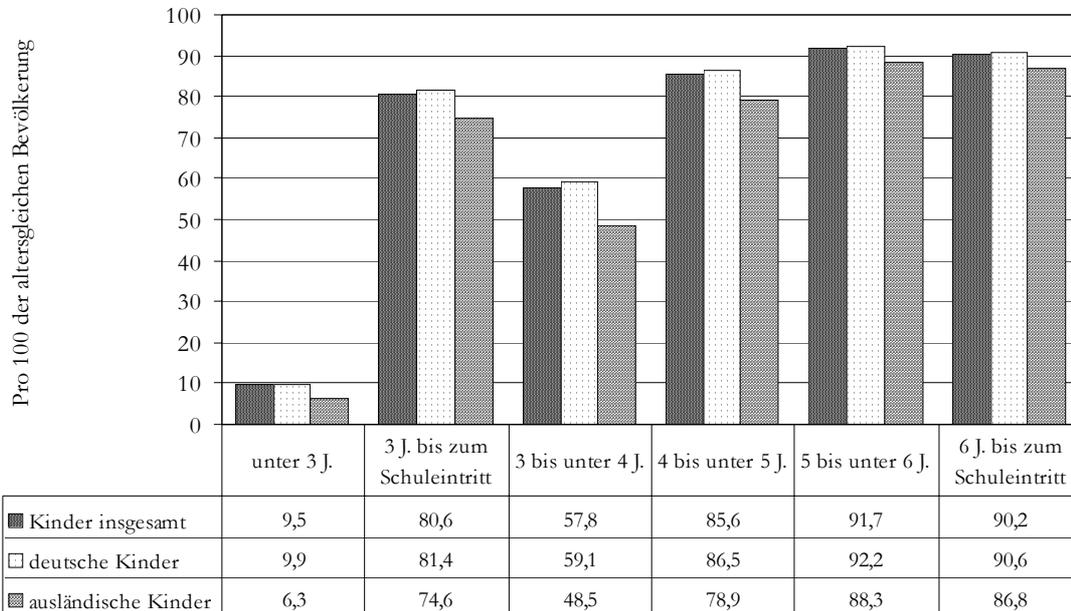
<sup>29</sup> Je kleiner die Fallzahlen, desto ungenauer die Daten: das Platzangebot reicht nur für knapp 3%.

Betreuungsteilhabe kann anhand einer Sonderauswertung der Mikrozensusdaten (2001) grob unterteilt im Hinblick auf deutsche Kinder und ausländische Kindern analysiert werden. Die vorhandenen Daten des Mikrozensus sind allerdings mit Ungenauigkeiten behaftet, weil *deutsche Kinder* (= mit deutschem Pass) auch aus anderen Herkunftsländern stammen können. D.h. sie sprechen in der Familie überwiegend nicht deutsch. Diese Daten erlauben daher nur geringe Rückschlüsse über den Bedarf an Sprachförderung.

Nach den Daten treten Kinder mit Migrationshintergrund später als deutsche Kinder in den Kindergarten ein. Ca. 25% der ausländischen Kinder zwischen 3 und 6 Jahren besuchen keinen Kindergarten, von den deutschen Kindern sind es knapp 19%. Im Jahr vor dem Schuleintritt besuchen 89% der ausländischen Kinder eine Tageseinrichtung gegenüber 92% der deutschen Kinder.

Die Bildungsbeteiligung nimmt mit dem Alter zu. Die ausländischen Kinder sind in allen Jahrgängen weniger als deutsche Kinder an Bildungsinstitutionen beteiligt, allerdings verringert sich der Abstand zwischen deutschen und ausländischen Kindern mit steigendem Alter. Des Weiteren ist zu vermuten, dass die Ursache für die geringere Kindergartenbesuchsquote bei ausländischen Kindern weniger migrationsbedingt ist, als vielmehr auf ihren höheren Anteil an sozioökonomisch benachteiligten Familien zurückzuführen ist (vgl. S. 73).

Abb. 3: Kinder in Kinderkrippen und Kindergärten nach Alter und Nationalität pro 100 der altersgleichen Bevölkerung (Deutschland; pro 100 der altersgleichen Bevölkerung; April 2001)



Quelle: Mikrozensus 2001, Sonderauswertung durch das Statistische Bundesamt– entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2004: Abb. 8.1

### *Bildungsbeteiligung sozioökonomisch benachteiligter Familien*

Die Sozialschicht steht nachweislich im Zusammenhang mit dem Bildungsabschluss der Eltern. Der Besuch einer Tageseinrichtung erhöht die Bildungschancen für Kinder aus sozioökonomisch benachteiligten Familien. Jedoch ist der Besuch einer Tageseinrichtung in sozioökonomischen besser gestellten Familien wahrscheinlicher.

Rund 80% der Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren mit verheirateten Eltern und einem monatlichen Einkommen von mindestens 3.800,- € (7.500,- DM) besuchten 1999 einen Kindergarten. In der Einkommensgruppe zwischen rund 500,- und 900,- € (1.000 und 1.8000 DM) besuchten nur 64% dieser Gruppe einen Kindergarten.

PISA und IGLU haben gezeigt, dass die Leistungen der Jugendlichen und Kinder aus den unteren sozialen Schichten tendenziell schlechter ausfallen. Die IGLU-Studie konnte auch zeigen, dass signifikant bessere Leistungen erzielt werden, wenn die Kinder einen Kindergarten besucht haben. Kinder zeigen bessere Leistungen im Lesen (dto. Mathematik,

Naturwissenschaften, Orthographie), wenn sie mehr als ein Jahr lang den Kindergarten besucht haben.

#### *Wunsch- und Wahlrecht*

Wiederum erlaubt die Datenlage nur eine Tendenzmeldung. Das *Kinderpanel*, eine Untersuchung des DJI befragte 1148 Mütter mit Kindern im Alter von 5 bis 6 Jahren. Die Ergebnisse lassen vermuten, dass im Durchschnitt nur 50% der Eltern zwischen Tageseinrichtungen wählen konnten. Eine Einflussnahme der Eltern ist daher nicht gesichert. Qualität kann zurzeit nicht über Nachfrage gesteuert werden (siehe S. 33 und 86/87). In Ballungsräumen gelingt es eher, dem Wunsch- und Wahlrecht der Eltern nachzukommen, weil genügend Einrichtungen in zumutbarer Entfernung der Wohnungen vorhanden sind.

Zwei Drittel der Kinder im Alter von 5 bis 6 Jahren werden zusätzlich zu Eltern und Tageseinrichtung regelmäßig von anderen Personen betreut, dies gilt für Ost und West, weil auch Ganztageseinrichtungen nicht alle erforderlichen Zeiten abdecken (können). Zusätzliche private Betreuungsarrangements sind in sozial benachteiligten Familien seltener.

#### *Bildungsbeteiligung behinderter Kinder:*

Die Bundesregierung empfiehlt die integrative Förderung behinderter Kinder. Es liegen Beschlüsse wichtiger gesellschaftlicher Gremien und Gruppen, so z.B. der *Jugendministerkonferenz* (JMK) und der *Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe* (AGJ) vor, die die Chancengleichheit für wirklich alle Kinder anstreben. Seit dem Inkrafttreten des SGB VIII wurden Angebote gemeinsamer Erziehung von Kindern mit und ohne Behinderungen ausgebaut bzw. behinderte Kinder in so genannten Regeleinrichtungen aufgenommen. Auf konzeptionelle Arbeiten seit Beginn der achtziger Jahre kann zurückgegriffen werden. Mit dem Entwurf zur Novellierung des SGB VIII wird deutlicher darauf hin gearbeitet, dass behinderte und nicht behinderte Kinder in Gruppen gemeinsam gefördert werden.

Für eine genaue Prüfung des Versorgungsgrades fehlen die statistischen Grundlagen. Schätzungen gehen von einem seit Jahrzehnten etwa gleich großen Anteil von 4 bis 5% behinderten Kindern, davon etwa 1,5% schwer behinderten Kindern aus. Setzt man diese Zahlen ins Verhältnis zum Anteil der Plätze für behinderte Kinder am Gesamtangebot, so erkennt man, dass die für 1,6% aller Kinder vorhandenen Plätze nicht ausreichen.

Es existieren aber keine Daten, die Zahl oder den Anteil der behinderten Kinder ausweisen, die eine Tageseinrichtung besuchen. Nur die Zahl der zur Verfügung stehenden Plätze wird erhoben. Wegen unterschiedlicher Ressortzuständigkeiten fehlen sichere Daten über die Zahl

behinderter Kinder in Sondereinrichtungen. Schließlich können die Zahlen für die Integrationseinrichtungen in der folgenden Tabelle nicht sicher als *Plätze ausschließlich für behinderte Kinder* in Integrationseinrichtungen oder als *Gesamtzahl der Plätze* in Integrationseinrichtungen oder einer Mischung identifiziert werden.

Tab. 10: Plätze für behinderte Kinder im Kindergartenalter nach Art der Einrichtung und relativem Versorgungsgrad (Deutschland, westl. und östliche Bundesländer; 31.12.1998)

	Deutschland	Westliche BL	Östliche BL
Integrativ	30.078	20.974	9.104
Sondereinrichtungen	15.682	14.610	1.072
Zusammen	45.760	35.584	10.176
<i>Anteil der Plätze für Kinder mit Behinderung im Kindergartenalter an der altersentsprechenden Bevölkerung</i>			
Integrativ	1,07	0,84	2,88
Sondereinrichtungen	0,56	0,59	0,34
Zusammen	1,63	1,43	3,22

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3.1; Fachserie 1: Bevölkerungsstatistik, eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2004: Tab. 8.4

Die Tabelle berücksichtigt nicht die Plätze für behinderte Kinder im Krippen- und Hortalter.

## Perspektiven und Herausforderungen

In den alten Bundesländern wird die Zahl der Kinder im Kindergartenalter und im Hortalter bis 2012 - verglichen mit dem Jahr 2000 - jeweils um 25%, die Zahl der Kinder im Krippenalter um 20% zurückgehen.

Bis 2015 werden etwa 615.000 Kindergartenkinder weniger als im Jahr 2000 erwartet. Der Rückgang der absoluten Kinderzahlen kann die Umsetzung der Ausbaupläne erleichtern, wenn die frei werdenden Mittel dafür verwendet werden. Unter Beibehaltung der momentanen Qualitätsstandards (Rahmenbedingungen), d.h. einem vorübergehenden Verzicht auf eine als wünschenswert angesehene Reduzierung der Gruppengrößen oder die notwendige Ausweitung der Öffnungszeiten im Elementarbereich, könnte bis 2010 ein Anstieg der Versorgungsquoten im Krippenalter (institutionelle Angebote) von knapp 3% auf 9,1% und im Hortalter von 6% auf 14% erreicht werden. Das sind in absoluten Zahlen rund 85.000 Plätze für die unter 3-jährigen und 170.000 Plätze im Hort.

Hierbei sind mehrere Punkte zu beachten. Erstens können in die Gesamtprognose der Bevölkerungsentwicklung regional sehr unterschiedliche Differenzierungen einfließen; in Verbindung damit können, zweitens, regional sehr unterschiedliche Umwandlungspotenziale

entstehen, die auch abhängig sind von der Struktur des vorhandenen Angebots; drittens können (politische) Entscheidungen – wie etwa zum Ausbau von Ganztagschulen – weitere Umwandelungspotenziale erschließen.

In den neuen Bundesländern wird nach einem überaus großen Einbruch der Geburtenzahlen seit 1990 eine Angleichung der Geburtenrate an die der alten Bundesländer bis zum Jahr 2005 erwartet. Wenn diese Prognose zutrifft, werden im Jahr 2010 rund 127.000 Kinder geboren, gegenüber rund 107.000 Kinder im Jahr 2000 – ein Anstieg um 18%. Doch auch hier sind regional sehr unterschiedliche Entwicklungen möglich und wahrscheinlich.

Im Osten besteht, anders als in Westdeutschland, nicht die Möglichkeit, Plätze durch Umwandlung zu schaffen, da dann in allen drei Altersbereichen neue Plätze erforderlich sind. Als günstige Voraussetzung ist anzusehen, dass in vielen Regionen Kindertageseinrichtungen zur Zeit nicht mit voller Kapazität (= genehmigungsfähige Plätze) betrieben werden und deshalb kurzfristig aufgestockt werden können. Schwierig wird es demgegenüber mit der Rekrutierung von Fachkräften. Der vergleichsweise geringe Fachkräftebedarf der letzten Jahre und das Ausscheiden der jüngeren Erzieherinnen und Erzieher wird in naher Zukunft dazu führen, dass viele Ältere nahezu zeitgleich in Rente gehen. Mit einem Personalbedarf von rund 30.000 Erzieherinnen und Erziehern wird bis 2015 gerechnet, wofür die Ausbildungsstätten in den neuen Ländern bei gleichbleibenden Kapazitäten nur rund 7.000 neu ausgebildete Erzieherinnen und Erzieher bereitstellen können.

Da nicht überall in der Bundesrepublik Deutschland das Angebot an Tageseinrichtungen für Kinder *bedarfsgerecht* ausgebaut ist, kann die tatsächliche Inanspruchnahme von Plätzen kein ausschließlicher Indikator für das Förderinteresse der Eltern für ihre Kinder sein. Ein mangelndes Angebot reduziert die Nachfrage und ein nicht genügendes Angebot zieht die Entwicklung von ausschließenden Bedarfskriterien nach sich. In der Diskussion zur Novellierung des SGB VIII vom 2. April 2004 werden solche Kriterien allerdings benannt, um zu verhindern, dass bei fehlenden Plätzen das Kriterium „bedarfsgerecht“ nach Belieben restriktiv ausgelegt wird, und um auf diese Weise langfristig mehr Kindern als bisher Zugang zu Tageseinrichtungen oder Tagespflege zu ermöglichen. Als „bedarfsgerecht“ gilt:

- Erwerbstätigkeit sowie berufliche Aus- oder Weiterbildung der Eltern (bzw. beider Elternteile bei Paaren)
- Besondere Belastung der Eltern durch Aufgaben in der Familie
- Ungesichertes Wohl des Kindes wegen mangelnder Ausübung der Erziehungsverantwortung durch die Eltern

Diese Kriterien müssten zu einem deutlichen Ausbau der Plätze für Kinder unter 3 Jahren im Westen führen. Allerdings ist für den Ausbau eine Übergangszeit (bis 2010) vorgesehen.

Aus der IGLU-Studie ist bekannt, dass die Bundesrepublik Deutschland (nach Norwegen) die größte Diskrepanz in den gemessenen Schulleistungen zwischen Kindern aus Familien ohne Migrationshintergrund und Kindern mit beiden Eltern mit Migrationshintergrund hat.

Eine Forderung zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder besteht darin, jedem Kind einen Platz im zeitlichen Umfang von mindestens sechs Stunden zu gewährleisten. Diese Zeitspanne bietet dem Kind sowohl genügend Zeit für *Bildung* und individuelle Förderung, als auch den Müttern die Gelegenheit zur Aufnahme einer außerhäusliche Teilzeitarbeit unter Berücksichtigung der erforderlichen Wegezeiten.

Ein weiteres Ergebnis: ein Kindergartenpflichtjahr scheint nicht nötig, denn im Jahr vor dem Schuleintritt besucht fast jedes Kind den Kindergarten. Die Frage ist eher: Wie kann man erreichen, dass mehr als nur jetzt jedes zweite Kind mit 3 Jahren eine Einrichtung besucht?

## Tagespflege

Die *Tagespflege* ist eine privat organisierte Betreuungsform für Kinder (berufstätiger) Eltern. Sie findet im Haushalt der Tagespflegeperson (TPP) oder in der Familie des betreuten Kindes statt. Für TPP hat sich der Begriff *Tagesmutter*<sup>30</sup> eingebürgert.

Tagespflege gibt es zum einen als öffentlich finanzierte und vermittelte Förderungsleistung. Daneben gibt es die privat vermittelte und finanzierte Tagespflege. Auch diese Form ist ab einer bestimmten Kinderzahl (mehr als drei Kinder) öffentlich reguliert, weil ab dann eine Pflegeerlaubnis gefordert wird, die aber vielfach nicht beantragt wird. Eine weitere Kontrolle findet dann nicht statt. Insofern besteht ein erheblicher "grauer Markt" von Tagespflegeverhältnissen, die ausschließlich zwischen Eltern und TPP ausgehandelt werden.

Öffentlich verantwortete Tagespflege hat einen im SGB VIII gesetzlich fixierten Auftrag, der sie den Tageseinrichtungen zur Förderung von Kindern, insbesondere in den ersten Lebensjahren, gleichstellt: Der Förderungsauftrag umfasst in beiden Fällen Erziehung, Bildung und Betreuung. Der Entwurf zur Novellierung des SGB VIII geht in Richtung einer Gleichstellung noch weiter, indem gemeinsame „Grundsätze der Förderung“ für Tageseinrichtungen und Tagespflege in einem Paragraphen festgelegt und detaillierter aufgezählt werden, bevor getrennt in zwei unterschiedlichen Paragraphen die spezifischen Anforderungen an Tageseinrichtungen und Tagespflege festgeschrieben werden.

Tagespflege wird als Alternative zur institutionellen Förderung von Kindern im Alter von unter drei Jahren gesehen. Tagespflege wird jedoch auch ergänzend zu institutionellen Formen genutzt, weil deren Öffnungszeiten nicht ausreichen oder nicht flexibel genug angeboten werden (Doppelarrangement). Sie steht für individuelle Arrangements zur Verfügung und für Zeiten, in denen Kindergärten, Horte und Schulen geschlossen sind. Nach einer Schätzung des Deutschen Jugendinstituts werden 240.000 Kinder im Alter von 0-6 Jahren und weitere 55.000 Kinder im Schulalter von TPP betreut.

Tagespflege ist ein etabliertes und verbreitetes Angebot im Westen der Bundesrepublik Deutschland. Im Osten ist sie, mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern und – mit allmählich wachsender Bedeutung – Brandenburg, zahlenmäßig eher unbedeutend, weil das Angebot erst 1990 dort eingeführt wurde.

Tagespflege wird für einzelne oder für mehrere Kinder angeboten. So genannte Großpflegestellen mieten meist eigene Räume an. Tagespflegestellen mit speziellem

---

<sup>30</sup> In seltenen Fällen üben Männer als *Tagesvater* diese Tätigkeit aus.

pädagogischen Profil für Kinder mit besonderem Bedarf werden als heilpädagogische Tagespflegestellen bezeichnet. Sie setzen in der Regel besonders (pädagogisch) qualifizierte oder fortgebildete TPP voraus.

## **Rechtsgrundlagen**

Wie für die institutionellen Formen frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung gilt das SGB VIII als bundeseinheitliche Rechtsnorm. Im § 23 SGB VIII werden die Aufgaben, die Förderungsvoraussetzungen und ein Beratungsanspruch fixiert. Etwa die Hälfte aller Bundesländer hat landesgesetzliche Regelungen für die Tagespflege entwickelt, darüber hinaus gibt es Richtlinien oder Empfehlungen zu verschiedenen Aspekten der Qualität, Qualifizierung von TPP, Finanzierung, Vermittlung u.ä. Solche Regularien können landesweite Geltung haben oder auch nur von lokaler Bedeutung für den örtlichen Träger der Jugendhilfe oder die Gemeinde sein.

Im Gegensatz zu den Institutionen frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung sind weder TPP noch betreute Kinder in die gesetzliche Unfallversicherung aufgenommen. Jedoch sind auch hier mit der Novellierung des SGB VIII Änderungen geplant. Die gesetzliche Unfallversicherung soll auf Kinder in Tagespflege ausgedehnt werden. Und die TPP sollen die Aufwendungen für ihre eigene Unfallversicherung ersetzt bekommen.

## **Finanzierung**

Die meisten Pflegeverhältnisse kommen privat zustande und werden demzufolge ausschließlich von den Eltern finanziert. Für die übrigen Fälle variieren die Finanzierungsgrundlagen und -modalitäten sowie die Förderbeträge durch die Träger der öffentlichen Jugendhilfe bundesweit beträchtlich. Das SGB VIII sieht einen Kostenersatz durch den öffentlichen Träger vor, wenn die Tagespflege für das Kind *geeignet und erforderlich* ist und wenn die TPP durch das Jugendamt oder in seinem Auftrag vermittelt wurde. Unterschieden werden die tatsächlichen Ausgaben für die Betreuung des Kindes (Betriebskosten, Spielmaterial, Lebensmittel) von den Kosten, die den Erziehungsaufwand der Tagespflegeperson vergüten sollen. Im Entwurf zur Novellierung des SGB VIII wird im Zusammenhang mit der Vergütung für Tagespflegepersonen von einer „Anerkennung der Förderungsleistung“ gesprochen.

Die Einkünfte der TPP sind einkommensteuerfrei, sofern nicht mehr als 5 Kinder betreut werden und es sich um eine öffentlich geförderte Tagespflegestelle handelt; ab 6 Kindern unterstellen die Finanzbehörden eine gewerbliche, also einkommensteuerpflichtige Tätigkeit.

## Quantitatives Angebot

Alle Zahlen im Zusammenhang mit der Tagespflege müssen aufgrund der strukturellen Voraussetzungen ungenau bleiben. Es gibt keine statistische Erfassung der privat organisierten Tagespflegelplätze. Bereits im siebten Jugendbericht der Bundesregierung (1986) wurde festgestellt, dass vielerorts die Mehrheit der Kinder nicht über das Jugendamt vermittelt wurden (obwohl damals noch eine Erlaubnispflicht für jedes betreute Kind bestand). Schätzungen gingen vom Vierfachen privat organisierter Tagespflege gegenüber öffentlich vermittelt und finanzierter Tagespflege aus, eine Zahl, die für das Jahr 2000 bestätigt wird. Ab 2005 soll im Rahmen der amtlichen Statistik jährlich – zusammen mit der Erhebung zu Tageseinrichtungen für Kinder – eine Erhebung zu Tagespflegestellen bei den Jugendämtern durchgeführt werden, die dann zumindest die öffentlich geförderte Tagespflege erfasst.

Tab. 11: Kennzahlen zur außerinstitutionellen Betreuung von Kindern im Jahr 2000

Betreuung von Kindern im Alter von ...				
	Betreuungsquote		Anteil der Kinder, die zusätzlich in einer Einrichtung betreut werden	
	0 - u. 3 J. in %	3 - u. 6 J. in %	0 - u. 3 J. in %	3 - u. 6 J. in %
Betreuung zusätzlich zu den Eltern durch ...				
ältere Schwester	1,1	2,5	0	71
älteren Bruder	1,0	2,1	0	61
Großmutter	24,4	26,3	10	85
Großvater	9,7	12,3	13	83
andere verwandte Personen	4,6	3,7	10	85
<i>Tagespflege</i>				
Tagesmutter	3,0	1,3	15	87
andere nicht-verwandte Personen	2,5	3,7	5	68
keine weitere Betreuungspersonen	67,7	65,6	5	75
Lesebeispiel: Von den 0- bis unter 3-Jährigen, die von ihrer Großmutter betreut werden, besuchen 10 % eine Kindertageseinrichtung.				
* Zahlen des Statistischen Bundesamts aus der Statistik der Kinder- und Jugendhilfe "Einrichtungen und tätige Personen" 1998				

Quelle: Familiensurvey 2000 des DJI, eigene Berechnungen, vgl. Zahlenspiegel (DJI 2002): Übersicht 62

Die folgende Tabelle ist ein Beispiel dafür, wie schwierig es derzeit ist, Angaben über Tagespflege zu erhalten. Sie basiert auf einer Umfrage bei Landesjugendämtern.



Tab. 12: Anzahl der gemeldeten Tagespflegekinder und geschätzter Bedarf

Bundesland	Gemeldete Tagespflegekinder	Geschätzter Bedarf
Baden-Württemberg	ca. 12.000 Kinder, ca. 7.000 Tagesmütter	ca. 15.000 (davon 60% unter 3 Jahre)
Bayern	6.679 Kinder (Stand: 1.1.2001)	Schätzung nicht möglich
Berlin	5.072 Kinder (Stand: 12/2001)	ca. 500 mehr im Ostteil nicht schätzbar im Westteil – kaum Wartelisten
Brandenburg	1111 Kinder (Stand: 2002)	Bedarf entwickelt sich gegenwärtig (1997 waren es nur 59 Kinder)
Bremen	ca. 700 Kinder Bremen, ca. 150 Bremerhaven	ca. 200 bzw. 50 mehr
Hamburg	5.600 öffentlich gefördert; 4.000 frei finanziert (geschätzt)	keine Angaben
Hessen	ca. 2.400 öffentlich gefördert (Stand: 1.1.2002)	keine Angaben
Mecklenburg-Vorpommern	2.341 (bedarfsgerecht)	bedarfsgerecht
Niedersachsen	keine Statistik vorhanden	keine Angaben
Nordrhein-Westfalen	12.000 (Stand: 1996)	keine Angaben
Rheinland-Pfalz	keine Angaben	keine Angaben
Saarland	617 Kinder	keine Angaben
Sachsen	178 0- bis 3-Jährige, 85 3-6jährige (Stand: 1999)	Aufgrund steigender Geburten wird die Zahl der Plätze auf ca. 300 ansteigen.
Sachsen-Anhalt	keine Angaben	keine Angaben
Schleswig-Holstein	keine Angaben	keine Angaben
Thüringen	405 0-3-Jährige	keine Angaben

Quelle: DJI-Umfrage 2001 – entnommen aus: DJI (Hrsg.): Familienunterstützende Kinderbetreuungsangebote. Eine Recherche zu alternativen Angebotsformen. München, 2002

## Qualität – Sicherung und Entwicklung

Die Stärken der Tagespflege werden im individuellen Zuschnitt und dem engen Kontakt zwischen Kindern, Eltern und TPP gesehen. Zu ihren Nachteilen werden die mangelnde Absicherung des Pflegeverhältnisses (Krankheit der TPP oder Kündigung des Betreuungsvertrages mit der Folge des Betreuungsabbruchs sowie einem Betreuerwechsel für das Kind), eine mangelnde Kontrollmöglichkeit, eine mögliche Isolation im häuslichen Milieu (und daraus folgend relative Anrengungsarmut) und eine nicht gesicherte Qualifikation der TPP gezählt (siehe unten).

Es liegt nur eine aktuelle (regionale) Untersuchung zur Qualität von Tagespflege vor, d.h. es sind keine verlässlichen Aussagen für die Situation in der Bundesrepublik Deutschland möglich. Erste vorveröffentlichte Ergebnisse der Untersuchung zeigen eine breite Streuung der Qualität in den einzelnen Pflegestellen.

Als *qualitativ gut* gilt ein Angebot, das mit den Vorstellungen der Eltern übereinstimmt und den Kindern den erforderlichen Entwicklungsraum sowie fördernde Anregungen bietet. Die strukturierte, gezielte Gestaltung des Übergangs von der Familie zur TPP im Sinne eines Bindungsprozesses (Eingewöhnung für Kinder unter drei Jahren) ist ebenso ein Gütezeichen wie die Unterstützung der Schulleistungen älterer Kinder. Gute pädagogische Qualität gleicht in den wesentlichen Anforderungen denjenigen institutioneller frühkindlicher Förderung. Eine Tagespflegestelle sollte beispielsweise über eine pädagogische Konzeption verfügen, die Aussagen enthält zu den Rahmenbedingungen, den Zielen und Schwerpunkten für die pädagogische Arbeit, Gesundheit und Ernährung, zu einem typischen Tagesablauf, zu den Zielen und Formen der Zusammenarbeit mit den Eltern und zu der praktizierten Zusammenarbeit mit anderen Institutionen.

Die Qualitätsanforderungen verlangen Qualifikationen der TPP, die denen von Erzieherinnen und Erziehern gleichen. Derzeit jedoch darf bei der privat organisierten Tagespflege im Grundsatz jede – auch nicht eigens qualifizierte – Person ihre Dienste anbieten, denn bis zu einer Betreuung von 3 Kindern bedarf es keiner Pflegeerlaubnis (s.u.). Die Spannweite formaler Anforderungen an die TPP für eine Vermittlung durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist groß. Sie reicht von Kriterien wie *persönliche Eignung* und *Erfahrungen mit Kindern/eigene Kinder* bis hin zum Erfordernis einer Grundqualifizierung im Umfang von 160 Unterrichtsstunden.

Zur Qualitätssicherung und –entwicklung stehen den zuständigen Jugendämtern im Grunde zwei Möglichkeiten offen: Qualifizierung der TPP und Unterstützung der Eltern. Ein

Kontrollinstrument – die Pflegeerlaubnis – steht der Rechtslage und zweifelhafter Erfolgsaussichten wegen nur sehr eingeschränkt bereit.

### *Pflegeerlaubnis*

Die überwiegende Zahl der Tagespflegeverhältnisse unterliegt keiner Erlaubnispflicht und keiner Kontrolle, weil zu wenige Kinder aufgenommen werden oder die Tagespflege durch Verwandte durchgeführt wird.

Nur wer als Tagespflegeperson (zusätzlich zu eigenen Kindern) mehr als drei Kinder betreut, bedarf einer amtlichen Pflegeerlaubnis (§ 44 Abs. 1 SGB VIII). In dem Gesetzentwurf zur Änderung des SGB VIII ist vorgesehen, die Erlaubnispflicht wieder für jedes betreute Kind einzuführen.

Die Pflegeerlaubnis diene ursprünglich der minimalen Absicherung vitaler Bedürfnisse von Kindern in Pflegestellen (Kinderschutz). Ihr Schwerpunkt lag/liegt in der Überprüfung der Rahmenbedingungen.

Die Qualifizierung der TPP wird durch Vorbereitungskurse und tätigkeitsbegleitende Fortbildung und Fachberatung zu erreichen gesucht. Für die Vorbereitungskurse gelten unterschiedliche Curricula. Der Tagesmütter Bundesverband z.B. entwickelte 1996 ein Curriculum für die Ausbildung von TPP im Umfang von 160 Unterrichtsstunden. 3.000 TPP wurden bislang lizenziert. Seit 1.1.2004 unterstützt eine spezielle Qualifizierungs- und Prüfungsordnung die Qualifikationsbestrebungen.

Im Rahmen eines Bundesmodellprojektes wurden in drei Bundesländern Fortbildungsprogramme evaluiert. Die Ergebnisse flossen in das „DJI-Curriculum Fortbildung von Tagesmüttern“ ein. Es ist ebenfalls auf 160 Stunden angelegt und berücksichtigt die drei Schwerpunkte Förderung der Kinder, Kommunikation und Kooperation zwischen Tagesmüttern und Eltern sowie Arbeitsbedingungen der Tagesmütter. Dieses Curriculum hat sich inzwischen bundesweit zu einem Standard entwickelt.

Fortbildung und Beratung müssen durch die öffentlichen Träger der Jugendhilfe für alle TPP und ihre Zusammenschlüsse sowie Eltern bereitgehalten werden (§ 23 Abs. 2 und 4 SGB VIII). Unterstützung ist regional unterschiedlich (und eher in zu geringem Umfang) vorhanden, andererseits ist keine TPP zu einer Teilnahme verpflichtet. Eine detaillierte Bestandsaufnahme ist nicht verfügbar. Die Jugendämter können andere Träger/Institutionen (Tagesmüttervereine und private Anbieter) mit den Aufgaben der Fachberatung, Praxisbegleitung, Supervision und Fortbildung beauftragen. Innerhalb des Tagesmütter Bundesverbandes sind z.B. mehr als 110 Vereine organisiert, die (auch) solche Aufgaben wahrnehmen.

Informierte Eltern suchen TPP gezielt aus und formulieren ihre Erwartungen an die Tagespflege klar. Öffentliche und freie Träger versuchen über verschiedene Informationswege, Eltern über förderliche Rahmenbedingungen, zu erwartende Angebotsqualität und Rechte aufzuklären, um so auf die Qualitätsentwicklung der Tagespflege Einfluss zu nehmen.

## **Perspektiven und Herausforderungen**

Nach Schätzungen der Bundesregierung müssen zur Erfüllung des Mindestbedarfs ca. 80.000 Plätze in Tagespflege zusätzlich vom Jugendamt bereitgestellt und aus öffentlichen Mitteln finanziert werden. Die meisten dieser Plätze sind bereits vorhanden und werden privat finanziert. Zu klären bleibt, ob die betreuenden Personen ausreichend qualifiziert sind bzw. die von den Jugendämtern angebotenen Pflegesätze akzeptieren. Parallel dazu muss die Infrastruktur entwickelt, d.h. erweitert werden. Die Bereitstellung der dafür benötigten finanziellen Ressourcen soll im Rahmen der 1,5 Mrd. € erfolgen, die den ab 2005 jährlich 1,5 Mrd. € aus der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur Verfügung stehen.

Eine wichtige Voraussetzung stellt in diesem Zusammenhang die (zukünftige) Positionierung der Tagespflege im System frühkindlicher Förderung zwischen Ersatz von Tageseinrichtungen und eigenständigem Bildungsprofil dar. Im Spektrum zwischen Ehrenamt und Nachbarschaftshilfe auf der einen und Profession auf der anderen Seite muss die Position der Tagespflege neu bestimmt werden. In welche Richtung die Bundesregierung denkt, wird durch den Entwurf zur Novellierung des SGB VIII deutlich. Darin werden Tageseinrichtungen und Tagespflege grundsätzlich gleich gestellt, wenn auch unterschiedliche Anforderungen an das Personal in Tageseinrichtungen und an Tagespflegepersonen gestellt werden. Um faktisch eine Gleichstellung zu erreichen, wäre die Qualität der Tagespflege deutlich auszubauen. Die Novelle sieht dazu entsprechende Maßnahmen vor. Tagespflege muss außerdem quantitativ und qualitativ ausgebaut werden, um das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern auch zwischen Tageseinrichtungen und Tagespflege zu gewährleisten. Die Qualitätsanforderungen an die (Ausgestaltung der) Tagespflege und der nachvollziehbare Wunsch der TPP nach einem anerkannten Berufsbild und sozialer Absicherung bedürfen des Abgleichs.

Auf der Angebotsebene muss das Problem nicht ausreichender Kontinuität der Betreuung bei Krankheit oder Urlaub der TPP geklärt werden. Verbundsysteme und die Anbindung der TPP an die Träger der Jugendhilfe oder die Kooperation zwischen Tagespflege und Tageseinrichtung werden hierfür gebraucht, und zwar spätestens dann, wenn Gesetz wird, was die Novelle des SGB VIII vorsieht, nämlich die Organisation rechtzeitigen Ersatzes bei

Ausfallzeiten der TPP. Der Anteil der männlichen TPP ist verschwindend gering; Strategien zur Veränderung müssen noch entwickelt werden.

Ob die Tagespflege geeignet ist, in nennenswertem Umfang die Sprachentwicklung von Migrantenkindern zu unterstützen und Deutschkenntnisse zu vermitteln, muss nach jahrelangen praktischen Erfahrungen in Berlin kritisch eingeschätzt werden. Unterstützt durch das Wunsch- und Wahlrecht nehmen Migranten Tagespflegeangebote vorwiegend im eigenen Kulturkreis wahr. Dies mag im Hinblick auf die Sprachentwicklung der Kinder problematisch zu sehen sein, doch fördert es die Zufriedenheit der Eltern. Zufriedene Eltern und übereinstimmende Erziehungsvorstellungen zwischen ihnen und den TPP wirken sich wiederum positiv auf das Wohlbefinden des Kindes aus.

## Finanzierung

An der Finanzierung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder sind öffentliche (staatliche) Institutionen, freie und private Träger von Einrichtungen und die Eltern beteiligt.

### *Die staatlichen Stellen*

Der *Bund* darf sich an den Kosten frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung nicht direkt beteiligen, sondern nur indirekt über den Bund-Länder-Finanzausgleich (> Föderalismus, Seite 26 ff.). Direkte Bundesmittel für das System der Tageseinrichtungen fließen für länderübergreifende Modellprojekte (z.B. die Nationale Qualitätsinitiative). Im Zusammenhang mit der Herstellung der Deutschen Einheit stellte der Bund den neuen Ländern nach ihrem Beitritt rund 510 Mio. Euro zum Erhalt der Tageseinrichtungen zur Verfügung. Unmittelbare Finanzhilfen des Bundes an die Länder sind darüber hinaus zeitlich befristet für investive Voraussetzungen auf der Grundlage des Art. 104 a GG möglich. Darauf basiert das 4 Mrd. Programm zum Ausbau der Ganztagschulen.

Nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes ist die Finanzierungslast an die Ausführungsverantwortung geknüpft. Diese trifft in erster Linie die kommunalen Gebietskörperschaften. In allen Bundesländern beteiligen sich jedoch die Länder selbst mit Mitteln aus ihren Haushalten an den Investitionen für und den Betrieb von Tageseinrichtungen. Landesgesetze und Rechtsverordnungen regeln die jeweiligen Finanzierungsmodalitäten. Eine differenzierte Darstellung aller Finanzierungsregelungen ist schwierig und unübersichtlich. Auch eine reduzierte Darstellung beispielsweise von prozentualen Kostenanteilen, die ein Land übernimmt, gibt kein klares Bild, weil sie nicht die im Bundesland ansonsten geltenden Finanzströme abbildet. Die Länder beteiligen sich selbst, etwa durch die Übernahme anteiliger Personalkosten, über Zuschüsse zu den Betriebskosten, den Sach- und Investitionskosten oder eine Kombination davon.

Die tatsächliche Finanzierungsverantwortung liegt bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe (§§ 3 Abs. 2 Satz 2 und 85 Abs. 1 SGB VIII), das sind in der Regel die Jugendämter der *Kreise* und *kreisfreien Städte* (siehe S. 32), doch auch kreisangehörige Gemeinden sind an den Kosten der Tagesbetreuung beteiligt.

### *Die Träger (Anbieter)*

Träger der öffentlichen Jugendhilfe fördern freie Träger oder private Anbieter (§ 74 SGB VIII) und können selbst Träger von Einrichtungen sein. Als Finanzierungsvorbehalt gilt in manchen Ländern die Regelung, dass eine Einrichtung in die Jugendhilfeplanung aufgenommen sein muss. Die Förderung freier Träger bedingt „eine angemessene Eigenleistung“. Der Finanzierungsanteil der Träger ergibt sich aufgrund landesrechtlicher Regelungen. Bei festgestelltem besonderen Bedarf (schwieriger Einzugsbereich oder besondere Angebotsform) können geringere Eigenleistungen akzeptiert werden. Als anerkennungswürdige Eigenleistungen gelten teilweise auch praktische Tätigkeiten (Kochen, Putzen oder Renovieren) von Eltern in selbst organisierten Einrichtungen. Während sich die Förderungsfinanzierung auf die genehmigten Plätze unabhängig davon, ob sie belegt sind, bezieht, werden über die Entgeltfinanzierung (nur) die Kosten für die belegten Plätze erstattet (siehe dazu unten unter Finanzierungsverfahren).

### *Die Eltern*

Der dritte Partner der Finanzierung sind die Eltern. Ihre Beiträge steigen einerseits in Relation zu den Platzkosten (Betreuungsumfang und -aufwand). Andererseits werden Elternbeiträge nach sozialen Gesichtspunkten gestaffelt. Die Kriterien orientieren sich an der wirtschaftlichen Situation, beispielsweise dem Familieneinkommen, der Kinderzahl im Haushalt oder der Zahl der Kinder einer Familie, die zeitgleich eine Einrichtung besuchen.

Das Bundesgesetz bestimmt, dass „Teilnahmebeiträge oder Gebühren festgesetzt werden können“ (§ 90 Abs. 1 SGB VIII). Diese Formulierung deutet eher auf eine Ausnahmeregelung denn auf eine Verpflichtung, doch im gesamten Bundesgebiet werden Eltern zu einem Kostenbeitrag herangezogen<sup>31</sup>. Landesrecht regelt die Staffelung der Elternbeiträge. Möglich sind landesweit geltende (wie z.B. in NRW und den Stadtstaaten) oder von den Kommunen ausgearbeitete Gebührenregelungen. In manchen Landesgesetzen werden Obergrenzen festgelegt (Rheinland-Pfalz = 20% der Personalkosten), andere machen abstrakte Vorgaben, wie z.B. *sozialverträgliche Beiträge* (Brandenburg), Beiträge, die *der wirtschaftlichen Belastung der Familie Rechnung tragen* (Baden-Württemberg) oder Beiträge *in angemessener Weise* (Thüringen).

Eltern können aus wirtschaftlichen Gründen ganz oder teilweise von Kostenbeiträgen befreit werden. Die Zumutbarkeitsgrenze richtet sich nach dem Verfahren für die Berechnung der

---

<sup>31</sup> Eine Ausnahme bildet für eine Teilgruppe das Saarland, das seit dem Kindergartenjahr 2000/2001 die Elternbeiträge für den Besuch der 5jährigen Kinder im Kindergarten (also im Jahr vor der Schulpflicht) abgeschafft hat; das Land Mecklenburg-Vorpommern diskutiert diese Möglichkeit.

*Sozialhilfe* (s. Glossar im Anhang). Hieran wird sichtbar, dass - je nach Beitragsstaffelung - auch die Höhe der Elternbeiträge (im Zusammenhang mit anderen familienbedingten Lasten) die Nachfrage nach und Inanspruchnahme von Plätzen steuert. An diesem Punkt sind Kinder- und Jugendhilfe und Sozialpolitik miteinander verwoben. Berücksichtigt werden muss, dass die Einrichtungen des öffentlichen Bildungswesens, also die Schulen, im Prinzip kostenfrei für die Nutzer sind, die Tageseinrichtungen für Kinder nicht. Bundesweit sind sogar steigende Elternbeiträge zu bemerken - entgegen den Entwicklungen in vielen EU-Ländern. Eine Kehrtwendung ist nicht abzusehen. Die Kostenfreiheit wird diskutiert und vereinzelt gefordert. Eine gewisse Entlastung bei den Betreuungskosten erhalten Eltern unabhängig von ihrem Familienstand seit 2002 durch die Einführung eines steuerlichen Abzugs für erwerbsbedingte Betreuungskosten in Höhe von bis zu 1.500 € jährlich für ein Kind, soweit die Kosten einen Pauschalbetrag von 1.548 € je Kind übersteigen, der bereits im Rahmen des steuerlichen Familienleistungsausgleich durch den Freibetrag für Betreuung und Erziehung oder Ausbildung eines Kindes abgegolten ist.

## **Finanzierungsverfahren und Steuerung**

Die Finanzierungsverfahren für die Tageseinrichtungen für Kinder haben in der Vergangenheit zu einem vielfältigen Angebot beigetragen, doch auch dazu, dass der Ausbau in Quantität und Qualität nicht auf einheitlichem und insgesamt nicht auf zufrieden stellendem Niveau gesichert war.

Im Prinzip sind zwei Finanzierungsarten möglich, in der Praxis existieren etliche Mischformen.

- Die traditionelle Finanzierung über *Zuwendungen* fördert Einrichtungen oder Projekte, vorausgesetzt, dass der freie Träger einen angemessenen Eigenanteil einbringt. Der verantwortliche öffentliche Träger stellt dem Anbieter finanzielle Fördermittel für sein Angebot zur Verfügung, damit Nutzer das Angebot wahrnehmen können. Der Nutzer (Leistungsempfänger) hat in diesem Prinzip so gut wie keinen Einfluss auf die Gestaltung des Angebots, die Begünstigten sind die Träger als Zuwendungsempfänger. Deshalb wird auch von einer Objektförderung bzw. Trägerfinanzierung gesprochen. Darin wird ein gravierender Nachteil dieses Verfahrens gesehen, ein weiterer Nachteil sind die mangelnden Kontrollmöglichkeiten (Qualitätssteuerung) der Kostenträger, denn nur die (korrekte) Mittelverwendung wird überprüft, nicht der *Output*.
- Im Gegensatz zur vorher beschriebenen Finanzierung stehen bei einer Subjektförderung bzw. Entgeltfinanzierung den Nutzern die Fördermittel zu, wenn sie einen subjektiv zuzuordnenden Anspruch haben. Im System der Tageseinrichtungen für Kinder gibt es

dafür zwei Möglichkeiten: Erstens über den gesetzlich festgelegten Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz oder zweitens, wenn ein *Bedarf* festgestellt wird (siehe S. 63). Dazu gehen Eltern zum *Jugendamt* und legen ihre Wünsche nach Betreuungsart und –umfang dar. Je nach Rechtslage wird der *Bedarf* festgestellt. Damit ist die Kostenübernahme im testierten Umfang verbunden. Danach gehen die Eltern zu einem Träger ihrer Wahl, und es kommt zum Vertragsschluss, sofern es freie Plätze gibt. Die Anbieter bekommen ihre Kosten auf der Basis von Kostenvereinbarungen mit dem öffentlichen Träger erstattet. Sie haben nur dann Anspruch auf Entgelt, wenn sie die Leistungen tatsächlich erbringen. Ihr Vorteil: ein eigener Trägeranteil ist nicht mehr grundsätzlich erforderlich. Allgemein wird als Vorteil dieses Verfahrens gesehen, dass die tatsächlichen Anspruchsgrundlagen und Rechtsbeziehungen zwischen den Beteiligten klarer hervortreten. Die finanziell geförderten Eltern können – ein entsprechendes quantitatives Angebot vorausgesetzt – frei wählen und dabei Einfluss auf die Qualität nehmen, denn die Anbieter werden sich bemühen, die Suchenden zufrieden zu stellen. Wo kein ausreichendes Angebot existiert, kann der Nachfrage der Eltern nicht entsprochen werden bzw. muss der Bedarf restriktiv bestimmt werden.

In der Stadt Offenburg beispielsweise wird jedem Kind ein kommunaler Zuschuss zu einem Platz in einer Tageseinrichtung eingeräumt. Eltern entscheiden, ob und wie sie ihn in Anspruch nehmen. Ermäßigungen bzw. weitere Zuschüsse für ärmere Familien sind vorgesehen; als Instrument wurde ein Sozial- bzw. Familienpass eingeführt, der auch zu anderen Unterstützungsleistungen berechtigt. Ein vorteilhafter Nebeneffekt liegt in der getrennten Überprüfung von Sozialkriterien und Kindergartengebühren.

Ein Problem für die Bereitstellung eines quantitativ und qualitativ angemessenen Angebots an Tageseinrichtungen ist die faktische Bindung an die Wirtschafts- und Finanzkraft der Kommunen. Eine Neuordnung des Finanzierungssystems steht an. Im Gespräch ist z.B. das Modell einer *Kinderkasse*, die sich aus Beiträgen aller Bürger speisen soll. Hiergegen sprechen verfassungsrechtliche und politische Gründe. Im Gespräch ist z.B. auch das Modell eines Staatsvertrages zur (stärkeren) Beteiligung von Bund und Ländern und zur Neuregelung der Verteilung von Finanzmitteln. Mit einer Neuregelung dieser Art würde die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung zugleich als gesellschaftliche Pflichtaufgabe anerkannt. Die aktuelle Diskussion zielt aber eher auf eine Stärkung der Finanzausstattung der Kommunen und eine Entflechtung von Mischfinanzierungen.

## Zahlen zu Kosten und Finanzierung

Eine weitere Schwierigkeit der Intransparenz der Finanzierungsverfahren besteht darin, dass bei der Berechnung von Kosten und Aufwendungen unterschiedliche Grundlagen herangezogen werden. Hieraus erklärt sich manche Unstimmigkeit, ebenso aus statistischen Gegebenheiten. So können die Kosten der Tageseinrichtungen zurzeit nicht bestimmt werden, da die Eigenanteile der Träger nicht in der amtlichen Statistik enthalten sind. Schätzungen gehen von 10% der Betriebskosten und 50% der Investitionskosten aus. In öffentlichen Einrichtungen werden Elternbeiträge als Einnahmen verbucht und können in den Haushaltsplänen/-berichten kontrolliert werden. Freie Träger erheben die Elternbeiträge meist in den Einrichtungen<sup>32</sup>, weshalb sie nicht in der amtlichen Statistik erscheinen. Über den Vergleich mit den Einnahmen der öffentlichen Träger können die Elternbeiträge hochgerechnet werden. Insgesamt sind es dann ca. 2,1 Mrd. € im Jahr.

Das sozioökonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) gibt für 1996 als jährliche Kosten für einen Platz in einer Tageseinrichtung 3.200 € (6.300 DM) an<sup>33</sup>. Darin kommt die Differenz zwischen teuren Plätzen in Krippen und billigeren in Halbtagskindergärten nicht zum Ausdruck. Die Durchschnittsbelastung der Eltern lag zur gleichen Zeit bei 805 € (1.584 DM) jährlich bzw. rund 25% der Kosten<sup>34</sup>. Dieser Betrag entsprach im Durchschnitt 3% des Haushaltsnettoeinkommens der Eltern. 7% aller Haushalte mit einem Kind in einer Tageseinrichtung waren von der Zahlung von Elternbeiträgen befreit; 5% zahlten mehr als 152 € (300,- DM) im Monat. Nach Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (Universität Dortmund) zahlten Eltern im Jahr 2002 für einen Kindergartenplatz in den westlichen Bundesländern im Schnitt 701 € bzw. 58 € monatlich.

Ausgaben und Einnahmen der Tageseinrichtungen für Kinder machen zusammen 11,5 Mrd. € oder einen Anteil von 0,57% des BIP (Bruttoinlandsprodukt) aus. Im internationalen Vergleich der OECD rangiert die Bundesrepublik Deutschland damit an sechster Stelle. Die OECD empfiehlt 1%.

Eine Auswertung der kommunalen Haushaltsstatistik im 11. Kinder- und Jugendbericht beziffert die Gesamtausgaben für 1998 mit rund 8,7 Mrd. €; die Einnahmen mit rund 3,3 Mrd. €, von denen rund 978 Mio. € aus Gebühreneinnahmen stammten.

---

<sup>32</sup> Ausnahmen sind die Länder Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern.

<sup>33</sup> Neuere Werte sind leider nicht verfügbar.

<sup>34</sup> Die Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (Universität Dortmund) geht davon aus, dass die Berechnungen des SOEP auf zu niedrigen Platzkosten basieren, und nimmt daher an, dass der Anteil der Eltern an der Finanzierung geringer ist.

Eine Sonderabfrage bei den Statistischen Ämtern der Länder für das Jahr 2000 ergab Ausgaben von 1.153 € je Kind unter 10 Jahren in Tageseinrichtungen (s. Tab. A14 im Anhang).

## Personal

**Fachkräfte** für die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in Tageseinrichtungen für Kinder sind Erzieherinnen und Erzieher, Diplom-Sozialpädagogen und Sozialpädagoginnen (FH) und Diplompädagoginnen und Diplompädagogen.<sup>35</sup>

### Erzieherinnen und Erzieher

Erzieherinnen und Erzieher sind die traditionelle und Hauptberufsgruppe im System der Tageseinrichtungen. 55% aller dort tätigen Personen (einschließlich der Zweit- bzw. Hilfskräfte) sind Erzieherinnen und Erzieher; 90% aller Gruppenleitungen haben eine Erzieherausbildung abgeschlossen (Ende 1998). Nach den gerade erst veröffentlichten Daten der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik für Ende 2002 verfügen 64% der Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen über eine Erzieherausbildung.

Die Ausbildung zur Erzieherin bzw. zum Erzieher erfolgt an Fachschulen für Sozialpädagogik. Das sind Einrichtungen des beruflichen Bildungswesens im Sekundarbereich II, für die mindestens ein mittlerer Schulabschluss (10. Klasse) und berufliche Vorerfahrungen (Praxis und/oder Ausbildung) vorausgesetzt werden (siehe das Schaubild Abb. 2 im Anhang: 10 Berufsfachschule = Berufliche Vollzeitschule)<sup>36</sup>. Möglich ist eine Kombination von zweijähriger schulischer Ausbildung - einschließlich integrierter Praktika – mit einem anschließenden einjährigen Praktikum (Anerkennungsjahr), die als zweiphasige Ausbildung bezeichnet wird. Mehrere Länder haben neuerdings das Anerkennungspraktikum in die einphasig genannte schulische Ausbildung integriert. Sie dauert ebenfalls drei Jahre. Nach der Ausbildung kann die staatliche Anerkennung als Erzieherin bzw. Erzieher beantragt werden; die betreffende Person gilt dann als ausgebildete Fachkraft.

Die einphasige Organisation der Erzieherausbildung soll die gemeinsame Verantwortung von Schule und Praxis stärken. Theoretische und praktische Ausbildungsanteile können ineinander greifen, wie es die *Jugendministerkonferenz* in ihrem Konzept des „Lernortes Praxis“ (2001) fordert. So kann schon die Ausbildung als Personalentwicklungsmaßnahme des Trägers konzipiert werden. Als dazu passende Voraussetzungen werden ein ausreichendes Zeitbudget

---

<sup>35</sup> In manchen Bundesländern gelten auch Kinderpflegerinnen (für Teilbereiche) als Fachkräfte, s.u.

<sup>36</sup> In Berlin wird seit 2003 die Hochschulreife oder eine abgeschlossene Berufsausbildung vorausgesetzt.

für Anleiterinnen und Anleiter, eine mindestens zweijährige Berufserfahrung sowie zusätzlich eine Qualifikation in der Praktikantenausbildung bei den Anleiterinnen und Anleitern angesehen. Auf den Einsatz der Auszubildenden als Zweit- oder Hilfskräfte sollte verzichtet werden (siehe unten).

Die Erzieherausbildung in der Bundesrepublik Deutschland berechtigt die Absolventen zur Arbeit in allen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe, beispielsweise mit Kindern unter drei Jahren, in der offenen Jugendarbeit auch mit jungen Erwachsenen oder in der Heimerziehung. Im Unterschied zu vielen anderen europäischen Ländern (und zur ehemaligen Deutsche Demokratische Republik) ist die Ausbildung zur Erzieherin bzw. zum Erzieher nicht für die Tätigkeit mit speziellen Altersgruppen oder Arbeitsfeldern konzipiert. Die *Breitbandausbildung* beruht auf der Idee einer breiten Grundausbildung mit nachfolgender Spezialisierung in der Praxis einschließlich kontinuierlicher Wahrnehmung von Angeboten der Fortbildung und Fachberatung zur Vertiefung und Aktualisierung der Qualifikation.

Für die Ausbildung der Erzieherinnen und Erzieher sind die Länder verantwortlich. Rahmenvereinbarungen der Konferenz der Kultusminister (KMK) sollen die Vergleichbarkeit sichern, doch sind keine zwei Ausbildungsordnungen identisch. Zur zeitgemäßen Anpassung der Erzieherausbildung führte die KMK im Jahr 2000 Lernbereiche für prozesshaftes, ganzheitliches Lernen anstelle von Unterrichtsfächern ein. Seitdem gilt eine Rahmenstundentafel (mindestens 3.600 Stunden), innerhalb derer die Länder Schwerpunkte setzen können:

mindestens 360 Stunden im berufsübergreifenden Lernbereich\*

mindestens 1.800 Stunden im berufsspezifischen Lernbereich\*

mindestens 1.200 Stunden in der sozialpädagogischen Praxis

\* zusätzlich 240 Stunden zur Disposition.

Die Stundenkontingente der theoretischen Ausbildung werden aufgeteilt in folgende sechs Lernbereiche: Kommunikation und Gesellschaft; Sozialpädagogische Theorie und Praxis; Musisch-kreative Gestaltung; Ökologie und Gesundheit; Organisation, Recht und Verwaltung; Religion/Ethik (nach Landesrecht).

## **Andere Fachkräfte**

*Diplom-Sozialpädagogen und Diplom-Sozialpädagoginnen* (FH) mit einem drei- bis vierjährigem Fachhochschulstudium – für das es keine bundeseinheitliche Regelung in Bezug auf die Inhalte

gibt – arbeiten vorwiegend als Leitungskräfte oder in der Fachberatung. Z.T. wird der Studiengang auch als Diplom-Sozialarbeiterin bzw. Diplom-Sozialarbeiter (FH) abgeschlossen.

*Diplompädagoginnen und Diplompädagogen* studieren mindestens acht Semester an einer Universität mit unterschiedlichen Schwerpunkten (Kleinkindpädagogik, Sozialpädagogik, Frühpädagogik u.ä.). Ihr Arbeitsgebiet sind die Fachberatung oder das Träger-Management.

Der Anteil der Akademiker und Akademikerinnen an den Fachkräften für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung ist allerdings sehr gering und liegt unter 4%

Fachkräfte für spezielle Einsatzgebiete wie z.B. in Integrationseinrichtungen (mit behinderten und nichtbehinderten Kindern) sowie in heil- oder sonderpädagogischen Einrichtungen zur Förderung von Kindern mit besonderem Bedarf haben Ausbildungen wie Heilpädagogik, Logopädie, Beschäftigungstherapie o.ä. absolviert. Diese Ausbildungsgänge sind auf unterschiedlichem Formalniveau angesiedelt. Ihr Schwerpunkt liegt nicht primär in einer sozialpädagogisch ausgerichteten Qualifikation.

### **Zweit- oder Hilfskräfte**

Manche Bundesländer organisieren die frühkindliche Förderung so, dass einer verantwortlichen Fachkraft eine zweite Person zugeordnet wird, die so genannte Zweitkraft. Landesrecht bestimmt, ob die Zweitkraft als zweite Fachkraft oder Hilfskraft geführt wird. Landesrecht bestimmt auch, wer mit welcher Ausbildung Zweitkraft werden darf: Erzieherinnen und Erzieher, Kinderpflegerinnen, Praktikantinnen und Praktikanten.

In der Regel erfüllen die Zweitkräfte Aufgaben einer Hilfskraft. Hier ist die Gruppe der *Kinderpflegerinnen* nach den Erzieherinnen und Erziehern die größte Berufsgruppe mit 11% Anteil (1998, siehe Tabelle A18 im Anhang) an allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Sie assistieren den Gruppenerzieherinnen und –erziehern – doch auch der Einsatz als Gruppenleitung ist möglich.

Die Ausbildung zur Kinderpflegerin war ursprünglich auf die Betreuung von Kindern in Familien ausgerichtet. Später wurden neben den hauswirtschaftlichen und pflegerischen auch sozialpädagogische Inhalte vermittelt. Die Kinderpflegerinnenausbildung erfolgt an Berufsfachschulen. Eingangsvoraussetzung ist die zehnte Klasse Hauptschule, dann folgt eine zweijährige Ausbildungszeit mit anschließendem Anerkennungsjahr. Einige Bundesländer haben begonnen, die Kinderpflegerinnenausbildung in eine sozialpädagogisch/sozialpflegerisch

orientierte Grundausbildung (Sozialassistentin) überzuführen und als einen Zugang zur Erzieherausbildung aufzubauen.

Ebenfalls als Zweitkräfte werden Auszubildende bzw. Praktikantinnen und Praktikanten im Anerkennungsjahr und unausgebildetes Personal eingesetzt. Zweitkräfte arbeiten nicht ausschließlich zusätzlich zur Unterstützung der Gruppenleitung, sondern vertreten sie auch bei Krankheit, Fortbildung oder Urlaub. D.h., sie erfüllen in nicht feststellbarem Umfang Aufgaben von Erzieherinnen und Erziehern, obwohl sie geringer als diese qualifiziert oder noch in Ausbildung sind.

### **Frauen und Männer im Beruf**

Das System der Tageseinrichtungen für Kinder in der Bundesrepublik Deutschland ist ein Arbeitsfeld, in dem überwiegend Frauen arbeiten: rund 95% gegenüber 5% Männer. Damit wird ein Qualitätsziel des Expertennetzwerks Kinderbetreuung der Europäischen Union von 1996, wonach 20% des Personals in Kindertageseinrichtungen Männer sein sollen, weit verfehlt. Andererseits bedeutet die erreichte Quote für die alten Bundesländer einen Anstieg auf das zehnfache des Wertes vom Ende der siebziger Jahre.

Trends: Je jünger die Kinder, desto weniger Männer; geringerer Anteil an Männern in der Bildungs- und Betreuungspraxis mit Kindern und höherer Anteil in Beratungs- und Managementpositionen, d.h. auch je höher die benötigte Grundausbildung, desto eher sind Männer anzutreffen.

### **Fortbildung und Fachberatung**

Fortbildung und Fachberatung vertiefen die als Grundqualifikation konzipierte Ausbildung. Sie sind unverzichtbar für das System der Tageseinrichtungen für Kinder und tragen zur Entwicklung und Sicherung der Angebotsqualität bei. Die öffentlichen Träger der Jugendhilfe sollen Angebote bereitstellen und bei der Finanzierung der freien Träger einen angemessenen Anteil für Fortbildung und Fachberatung einrechnen (§ 72 Abs. 3 SGB VIII). Die Höhe dieser Anteile variiert von Bundesland zu Bundesland. Die weitere Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist Teil der Fürsorgepflicht des Arbeitgebers aus dem Arbeitsrecht; umgekehrt sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verpflichtet, ihre Fähigkeiten und Fertigkeiten zu aktualisieren und zu vertiefen.

Öffentliche und freie Träger bieten Fortbildungen an; Verbände und Institutionen auf Bundesebene wie auch private Anbieter ergänzen das Angebot. Einen Rechtsanspruch auf Teilnahme an bestimmten Seminaren oder anderen Veranstaltungen gibt es ebenso wenig wie eine Teilnahmepflicht.

Die Möglichkeiten der fachlichen Fortbildung werden (wo vorhanden) ergänzt durch die Bildungsurlaubsgesetze der Länder. In der Regel für bis zu 10 Tage innerhalb von zwei Jahren haben Beschäftigte aller Branchen das Recht, an Bildungsangeboten teilzunehmen. Diese Angebote können sich auf berufliche Inhalte beziehen, können jedoch auch kulturellen oder politischen Hintergrund haben.

Fachberatung als eigenständige Form berufsbegleitender Qualifizierung ist regional sehr unterschiedlich ausgestattet, konzipiert und organisiert. Zwei Formen sind zu unterscheiden: Fachberatung mit und ohne Vorgesetztenfunktion. Im ersten Fall begutachten und unterstützen die Vorgesetzten die Fachkräfte und ihre Arbeit mit Sanktionsmöglichkeiten, was die Beratungsthemen einschränkt. Im zweiten Fall kommt es zu einer Beratungssituation ohne Umsetzungsverpflichtung.

### **Eingruppierung und Vergütung**

Am Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) des öffentlichen Dienstes und des ihn ergänzenden Tarifvertrages für die Eingruppierung der Angestellten im Sozial-, Erziehungs- und handwerklichen Erziehungsdienst von 1991 orientieren sich auch die meisten freien Träger. Geringe Unterschiede werden hier deshalb unberücksichtigt gelassen, ebenso, dass für das Gebiet der neuen Bundesländer die tariflichen Regelungen des BAT-O gelten.

Nach den Regelungen des BAT ist für die Bezahlung die auszuübende Tätigkeit maßgeblich. Dementsprechend werden Erzieherinnen und Erzieher, die Leitungsfunktion ausüben, bezahlt wie Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen oder Diplompädagoginnen und Diplompädagogen in gleicher Position. Umgekehrt bekommen Fachkräfte mit Universitätsabschluss im Gruppendienst keine höhere Vergütung als Erzieherinnen und Erzieher mit Fachschulabschluss.

Die Höhe der Vergütung von Erzieherinnen und Erziehern im Gruppendienst liegt etwa im gesellschaftlichen Mittel (monatliche Durchschnittseinkommen). Ihre Eingruppierung im Tarifgefüge, verglichen etwa mit anderen Tätigkeiten im Geltungsbereich des BAT, liegt im oberen Bereich des einschlägigen Ausbildungsniveaus. Die Vergütungshöhe ist das Ergebnis autonomer Vergütungstarifverhandlungen der Tarifvertragsparteien. Dies spricht, ebenso wie

der gesamtgesellschaftliche und BAT-interne Vergleich, grundsätzlich für eine angemessene Bezahlung. Allerdings rangieren Erzieherinnen und Erzieher im Hinblick auf das Ausbildungsniveau in der Hierarchie der Bildungsberufe z.B. unterhalb der Lehrerberufe; Fachkreise vertreten daher die Auffassung, der Stellenwert frühkindlicher Förderung für die Entwicklung von Kindern und die gesellschaftliche Bedeutung dieser Aufgabe würden derzeit nicht angemessen berücksichtigt.

Ein anderes Problem liegt aus Sicht der Betroffenen darin, dass in Deutschland (Ende 2002) nicht einmal die Hälfte des Personals vollzeit beschäftigt ist, im Westen noch knapp die Hälfte, im Osten sogar nur noch ein Fünftel, obwohl dort die Einrichtungen überwiegend ganztägig betrieben werden (vgl. Tabelle A20 im Anhang). Die Tendenz zur Teilzeitbeschäftigung in Tageseinrichtungen für Kinder hat sich in den letzten Jahren stetig verstärkt. Des Weiteren nimmt die Befristung der Beschäftigungsverhältnisse zu, im Westen stärker als im Osten. Das bedeutet, dass die Arbeit in Kindertageseinrichtungen für einen Teil des Personals keine ausreichende Existenzsicherung bietet. Zudem ist die Kontinuität der Beziehungen zwischen Kindern und Bezugspersonen und die Kontinuität der pädagogischen Arbeit gefährdet, wenn trotz ganztägiger Öffnung hauptsächlich Teilzeitbeschäftigungen vorherrschen. Andererseits wird durch Teilzeitbeschäftigung mehr Erzieherinnen und Erziehern eine Tätigkeit in ihrem Beruf eröffnet und zugleich Arbeitslosigkeit vermieden. Schließlich entspricht die Teilzeitarbeit vielfach gerade dem Wunsch der dort Beschäftigten und deren persönlicher Berufs- und Lebensplanung; die Gesetzeslage in Deutschland gewährt den Beschäftigten hierin gerade eine starke Stellung mit einem Recht auf Teilzeit, soweit betriebliche Gründe nicht entgegenstehen.

Die Vergütung der Erzieherinnen und Erzieher bestimmt sich nach der Grundvergütung (vgl. nachstehende Tabelle) zuzüglich des Ortszuschlages, der Allgemeinen Zulage und der Vergütungsgruppenzulage.

Tab. 13: Auszug aus der BAT Vergütungstabelle für die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) in € pro Monat – gültig für April bis Dezember 2003

Verg.- gruppe	Grundvergütung der Lebensaltersstufe nach vollendetem		
	21. Lebensjahr	33. Lebensjahr	45. Lebensjahr
III	1.961,67	2.737,86	(letzte Erhöhung ab vollendet. 41. Lj.) 3.085,22
IV a	1.783,48	2.456,98	(letzte Erhöhung ab vollendet. 39. Lj.) 2.742,42
IV b	1.621,87	2.201,77	(letzte Erhöhung ab vollendet. 39. Lj.) 2.437,36
V b	1.478,37	1.972,24	(letzte Erhöhung ab vollendet. 39. Lj.) 2.165,52
V c	1.363,05	1.792,53	(letzte Erhöhung ab vollendet. 37. Lj.) 1.923,90
VI b	1.258,07	1.570,56	(letzte Erhöhung ab vollendet. 39. Lj.) 1.710,98
VII	1.163,47	1.420,26	(letzte Erhöhung ab vollendet. 39. Lj.) 1.523,68
VIII	1.076,67	1.271,03	(letzte Erhöhung ab vollendet. 41. Lj.) 1.373,39

Quelle: Vergütungstarifvertrag Nr. 35 zum BAT für den Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) - Anlage 1a

Erzieherinnen und Erzieher im Gruppendienst beginnen mit Vergütungsgruppe BAT VIb (Bundesangestelltentarifvertrag). Sie steigen nach drei Jahren Bewährung in die Vergütungsgruppe BAT Vc auf und erhalten nach weiteren vier Jahren in der Tätigkeit eine Vergütungsgruppenzulage (für den Bezugszeitraum der Tabelle 13 je nach Vergütungsgruppe zwischen 79,21 € und 105,29 €). Als Leiterinnen und Leiter von Tageseinrichtungen für Kinder erhalten sie mindestens eine Vergütung nach BAT Vc zzgl. Vergütungsgruppenzulage (für den Bezugszeitraum 95,05 €). Sie können, gestuft nach der Zahl der Plätze, bis BAT III aufsteigen, was allerdings nur bei sehr großen Einrichtungen wie z.B. in Berlin vorkommt. Kinderpflegerinnen beginnen in der Regel mit der Vergütungsgruppe BAT VIII und erhalten nach 2 Jahren Bewährung eine Vergütung nach BAT VII.

Der Ortszuschlag beträgt, abhängig von Familienstand und Vergütungsgruppe, für den Bezugszeitraum (wie Tab. 13) bei Ledigen ohne Kinder 463,88 € oder 492,47 €, für Verheiratete mit zwei Kindern 741,26 € oder 774,83 €, die Allgemeine Zulage je nach Vergütungsgruppe 105,33 € oder 112,35 €.

Lehrerinnen und Lehrer an Grundschulen erhalten als Angestellte der Bundesländer wegen ihres Hochschulabschlusses von vornherein eine Vergütung nach BAT III (West) bzw. BAT-O IVa / III. Außerdem sind sie in der Regel verbeamtet, was wegen der geringeren Abgaben für die Sozialversicherung zu einer zusätzlichen Steigerung des Nettoehalts führt. Des Weiteren sind im Anhang ausgewählte Daten zu Personal, Einrichtungen und verfügbaren Plätzen in Kindertageseinrichtungen enthalten (Tab. A15 – A19).

## **Interessenvertretung**

Etwa 25% des Erziehungspersonals sind in einer Gewerkschaft organisiert, eine nicht bekannte Zahl organisiert sich in Fachverbänden. Die größere der beiden Gewerkschaften (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft = ver.di) vereinigt die Beschäftigten des Dienstleistungssektors, die kleinere der beiden (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft = GEW) hat die Beschäftigten der Lehr- und Erziehungsberufe zur Zielgruppe.

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist im Vergleich mit Nachbarstaaten eher gering. Zurückgeführt wird dies auf die völlige Freiwilligkeit einer Mitgliedschaft. Da die ausgehandelten Tarifröhne bislang stets von allen Arbeitgebern im Bereich übernommen werden, kommen nicht nur die organisierten Erzieherinnen und Erzieher in den Genuss von Erhöhungen.

## **Herausforderungen und Perspektiven**

Zwei große Aufgaben müssen im Personalwesen der Tageseinrichtungen für Kinder in naher Zukunft gemeistert werden, zum einen die Rekrutierung von Fachpersonal und zum anderen die grundlegende Reform der Ausbildung im europäischen Maßstab.

Die Tatsache, dass fast ausschließlich Frauen in Tageseinrichtungen für Kinder arbeiten, bietet nach allgemeiner Auffassung kein zeitgemäßes Rollenmodell und beschränkt die Identifikationsmöglichkeiten für Kinder. Eine stringente Konzeption zur Veränderung dieser Situation durch Politik, Ausbildungsstätten und Anstellungsträger ist zurzeit nicht erkennbar. Ein den Männeranteil steigernder Effekt wird durch die Anhebung der Erzieherausbildung auf Hochschulniveau erhofft. Höherer gesellschaftlicher Status und mehr Prestige könnten den Beruf reizvoll machen.

Der geplante Ausbau des quantitativen Angebots im Westen führt trotz rückgängiger Geburtenzahlen zu einem Mehrbedarf an Fachkräften, der u.a. davon abhängt, wie viele der vorhandenen und dann nicht mehr benötigten Kindergartenplätze in Krippen- oder Hortplätze (unterschiedliche Erzieher-Kind-Relationen) umgewandelt werden sollen. Die Geburtenzahlen im Osten, verbunden mit der Kündigung jüngerer Erzieherinnen und Erzieher während des Platzabbaus der neunziger Jahre, erfordert die Besetzung von 30.000 Stellen bis 2015. Da zeitgleich die Ausbildungskapazitäten zurückgefahren wurden, werden vermutlich nicht genügend Erzieherinnen und Erzieher zur Verfügung stehen. Außerdem werden – vor allem im Osten – altersbedingt in den nächsten Jahren viele Erzieherinnen aus dem Berufsleben ausscheiden. Der Anteil des Personals im Alter zwischen 40 und 60 Jahren ist seit Anfang der 90-er Jahre stetig gestiegen und beträgt bundesweit mittlerweile (Ende 2002) knapp 50%, in

den neuen Ländern jedoch knapp 70%. Der Anteil der 25- bis 40-Jährigen ist bundesweit auf weniger als 40% zurückgegangen, in den neuen Ländern sogar auf weniger als 30%.

Die Jugendministerinnen und Jugendminister der Länder, das Bundesjugendkuratorium, die Sachverständigenkommission für den 11. Kinder- und Jugendbericht, das Forum Bildung sowie die Fach- und Berufsverbände setzen sich für eine Verbesserung und Aufwertung der Aus- und Weiterbildung der Erzieherinnen und Erzieher ein, die derzeit der Bedeutung frühkindlicher Förderung zu wenig gerecht werde (z.B. hinsichtlich der Vorbereitung auf das Erkennen und Fördern individueller Bildungsprozesse der Kinder). Im europäischen Vergleich läge die Ausbildung auf zu niedrigem Formalniveau, was die berufliche Mobilität der Erzieherinnen und Erzieher einschränkt. Vorgeschlagen wird z.B. die Anhebung der Erzieherausbildung auf Fachhochschulniveau. Weitergehende Überlegungen schließen ein gemeinsames Grundstudium von Erzieherinnen und Erziehern sowie Lehrerinnen und Lehrern (der Grundschulen) ein oder stellen ein einheitliches neues Berufsprofil für die Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern etwa bis zum Alter von 12 Jahren zur Diskussion.

Demgegenüber verweisen kritische Positionen darauf, dass die Fachhochschulen nicht ohne weiteres in der Lage sein dürften, die Ausbildung für frühkindliche Förderung qualifiziert abzudecken. Eine bloße Verschiebung der Ausbildung auf eine höhere Ebene bedeute noch keine qualitative Verbesserung. Befürchtungen über höhere Personalkosten und die Frage der Abstimmung zwischen den Ländern sind Gründe dafür, dass modellhafte Entwicklungen bislang nur auf Initiative von wenigen Fachhochschulen und Universitäten – zum Teil in Kooperation mit Einrichtungsträgern – begonnen wurden.

Nicht zuletzt wegen des sich abzeichnenden Fachkräftebedarfs muss jede Reform der Erzieherausbildung verschiedene Zulassungsvoraussetzungen berücksichtigen, um die Durchlässigkeit im Bildungswesen zu erhöhen. Das bisherige Prinzip der Ausbildung als erster Stufe der beruflichen Qualifikation mit einem darauf aufbauenden abgestimmten Fort- und Weiterbildungssystem muss deshalb parallel etabliert werden.

Bislang wenig beachtet werden die Folgen der Kritik an der Qualität der Ausbildung und der Berufsausübung von Erzieherinnen und Erziehern bei eben den pauschal kritisierten Fachkräften. Sie haben die Ausbildung absolviert, die ihnen geboten wurde und sich durch Fortbildung und Beratung weiterqualifiziert. Schon in der ersten Bildungsreform der siebziger Jahre wurde festgestellt, dass mangelnde pädagogische Qualität eher den ungenügenden Rahmenbedingungen geschuldet und ein Teil der Kritik an den Erzieherinnen und Erziehern ungerechtfertigt war. Untersuchungen weisen auf einen Grad der Professionalisierung von Erzieherinnen und Erziehern hin, der dem verbreiteten (negativen) Stereotyp widerspricht. Es wird darauf ankommen, das vorhandene Personal in künftige Qualifizierungsstrategien offensiv einzubeziehen.

In mindestens zweierlei Hinsicht können Verbesserungen zur Fortbildung und Fachberatung angestrebt werden. Erstens sollte auf der Basis eines träger- und länderübergreifend akzeptierten Qualifikationsprofils für Erzieherinnen und Erzieher die Arbeitsteilung zwischen Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie der Fachberatung konzipiert und aufeinander abgestimmt werden. Es gibt Themenfelder, die besser berufsbegleitend in Fortbildungsseminaren oder mit Fachberatung als in der Ausbildung bearbeitet werden können. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass eine ganze Reihe wesentlicher Kompetenzen am Arbeitsplatz und in der Kooperation mit Kolleginnen und Kollegen erworben werden. Es gilt, auch hierfür die geeigneten Rahmenbedingungen zu schaffen. Zweitens sollten – auf Länderebene, denn dort liegt die Verantwortlichkeit – koordinierte trägerübergreifende Formen der Fort- und Weiterbildung und geeignete Unterstützungsstrukturen entwickelt werden, damit Inhalte und Methoden verbessert und die (Gesamt-)Kosten besser überschaubar und kalkulierbar werden.

## Zusammenarbeit mit Eltern

Die Zusammenarbeit zwischen Erzieherinnen und Erziehern auf der einen und Eltern auf der anderen Seite hat im Laufe vieler Jahre unterschiedliche Ziele verfolgt und viele Formen angenommen. Heute ist eine deutliche *Öffnung der Institutionen* gegenüber den Eltern zu beobachten. Alles in allem wurde die Bedeutung der Erzieherinnen und Erzieher relativiert, die Bedeutung der Eltern mehr anerkannt.

Begründet wird dies mit der *Rechtslage*. Eltern besitzen die primäre Erziehungsverantwortung. Dass sie ihr Kind aus freien Stücken in die Obhut von Erzieherinnen und Erziehern geben, gewährt diesen - im Unterschied zur Schule - keine eigenständigen Rechte. Das SGB VIII verpflichtet die Erzieherinnen und Erzieher zur Zusammenarbeit. Hinzu kommt das (wachsende) Verständnis von Eltern als der ersten *Bildungsinstanz* der Kinder. Auf ihr bauen die nachfolgenden Institutionen auf. Drittens wird diese Sicht durch *Forschungsergebnisse* gestützt, wonach die soziokulturelle Herkunft der Kinder die vorrangige Determinante für den späteren Schulerfolg der Kinder ist. Viertens ist anerkannt, dass Eltern eigene (Qualitäts-) Ansprüche haben, die Erzieherinnen und Erzieher in die pädagogische Arbeit einbeziehen sollten.

Erzieherinnen und Erzieher verfügen gleichwohl über Einfluss und Fachkompetenz. Eltern und Erzieherinnen und Erzieher gestalten die Lebenswelt eines Kindes am besten gemeinsam (Ko-Konstruktion) mit weitgehend übereinstimmenden Zielen und in *wechselseitiger Anerkennung* zu seinem Wohl. Die beiderseitige Verantwortung kommt in der Leitvorstellung der *Erziehungs- und Bildungspartnerschaft* zum Ausdruck. Die Voraussetzungen dafür sind gut. Forschungen zeigen eine recht hohe Übereinstimmung von Eltern und Erzieherinnen bzw. Erziehern, wenn sie verschiedene Aufgaben von Tageseinrichtungen bewerten.

### Gute Praxis

Zur Umsetzung der aktuellen Anforderungen kann auf Erfahrungen zurückgegriffen werden. Schon in der alten Bundesrepublik Deutschland gab es Modelle zur Einbeziehung von Eltern in die Abläufe der Tageseinrichtungen, nicht zuletzt in so genannten sozialen Brennpunkten oder bei Eltern mit Migrationshintergrund. In der Deutschen Demokratischen Republik leisteten Eltern direkt und/oder vermittelt über die Patenbetriebe (in denen sie z.T. auch arbeiteten) einen praktischen Beitrag zur Gestaltung der Einrichtungen. Durch Trägerverbände geförderte und

von Forschungsinstituten begleitete Projekte machten in den neunziger Jahren Tageseinrichtungen zu Orten für Kinder und Eltern. *Gute Tageseinrichtungen* beachten die lokalen Gegebenheiten und finden je eigene Lösungen zur Einbeziehung von Eltern. Drei Ansätze werden dabei kombiniert: eine offensive Darstellung der pädagogischen Arbeit, vielfältige praktische Beteiligungsmöglichkeiten für Eltern und institutionalisierte Formen der Elternbeteiligung.

Noch nicht Standard, aber weit verbreitet, sind längere Aufnahmegespräche zwischen Erzieherinnen bzw. Erziehern und Eltern, in denen Informationen über das Kind und Absprachen über gemeinsame Ziele ausgetauscht werden. Insbesondere für Kinder im Krippenalter ist die Phase der Adaption an die Einrichtung zugleich eine Phase der ersten intensiven Teilhabe von Eltern im pädagogischen Alltag. Ein elaboriertes Eingewöhnungskonzept auf dem Hintergrund der Bindungstheorie steht zur Verfügung. Für Kinder, die im Alter von drei Jahren in einen Kindergarten eintreten, gibt es verschiedene Verfahren des Übergangs von der Familie in die Institution. Als Richtschnur gilt, dass diese Phase umso komplikationsloser für die Kinder verläuft, je mehr sie von Eltern und Erzieherinnen und Erziehern gemeinsam gestaltet wird. Die Anfangsphase gilt als entscheidend für die weitere Zusammenarbeit. Regelmäßige Entwicklungsgespräche werden empfohlen, Verfahren dazu werden erprobt. Eltern werden durch Dokumentationen über Projekte und Aktionen informiert.

Gute Praxis beachtet die Unterschiedlichkeit der Eltern (Person, Hintergrund), bezieht sie aktiv ein und unterstützt so die eigenen Anstrengungen um eine vorurteilsbewusste Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder.

Gruppenelternversammlungen sind als institutionelle Form der Zusammenarbeit üblich. Zum Teil werden auch Elternbeiräte/-ausschüsse gewählt. Gremien von Eltern oder mit ihrer Beteiligung arbeiten z.T. auch auf Landesebene.

### **Elternrechte in Tageseinrichtungen für Kinder**

Eltern sind an Entscheidungen *in wesentlichen Angelegenheiten der Tageseinrichtung* zu beteiligen (§ 23 Abs. 3 SGB VIII). Sie haben ein Wunsch- und Wahlrecht zwischen verschiedenen ausgerichteten Angeboten (§ 5 SGB VIII), das Recht auf Achtung der Grundrichtung ihrer Erziehung (§ 9 SGB VIII). Alle nachgeordneten einschlägigen Landesgesetze nehmen diese Vorgaben auf, bei großer Variationsbreite der Möglichkeiten.

Die Rechte der Eltern in Tageseinrichtungen können als individuelle und kollektive, informelle und formelle charakterisiert sowie zwischen den Polen Informations- und Entscheidungsrecht

angesiedelt werden. Von Land zu Land und von Träger zu Träger variieren die Schwerpunkte und Themen. Individuelle, eher informelle Rechte der Eltern beziehen sich auf Informationen über die Entwicklung ihres Kindes (auch mittels Hospitationen). Kollektive Rechte werden in der Regel durch Gremien der Elternvertretung wahrgenommen. Sie können sich auf die Ziele und Inhalte der Konzeption, auf die Festsetzung von Öffnungszeiten, auf das Aufnahmeverfahren, auf die Verwendung der Haushaltsmittel oder auf die Erstellung von Stellenplänen beziehen.

Gremien besitzen unterschiedlichen Einfluss in der Tageseinrichtung und gegenüber dem Träger. Die Spannbreite reicht von Informationsrechten über Anhörungs- und Beratungsrechte bis zu Entscheidungsrechten. Mitunter werden die Gremien mehr zur Wahrnehmung von Aufgaben verpflichtet, als dass die Regularien ihnen Rechte einräumen. In Bayern wird neuerdings versucht, zusammen mit dem Erziehungs- und Bildungsplan ein gestuftes Beteiligungssystem einzuführen.

Gremien mit Beteiligung der Eltern sind nach zwei Prinzipien konzipiert: als Interessenvertretung gegenüber dem Träger bzw. der Einrichtung oder als Kooperationsgremium, in dem alle Beteiligten zusammen an den vorgesehenen Aufgaben arbeiten. Nur Einrichtungen, die von Eltern (initiativen) getragen werden, sichern Eltern einen umfassenden Einfluss auf das Geschehen.

### **Informationsmöglichkeiten**

Bundes- und Länderministerien haben Internetportale eingerichtet, die Eltern mit wesentlichen Informationen versorgen. Erhältlich sind z.B. Gesetzestexte und Vorschriften, aktuelle Informationen, die Bildungsprogramme u.v.m. Auch auf Trägerebene (freie und öffentliche) gibt es inzwischen eine große Anzahl von Homepages, in denen Eltern einen Einblick in das am Ort und darüber hinaus vorhandene Angebot bekommen; beschrieben werden Einrichtungen, Platzzahlen, pädagogische Schwerpunkte, Kostenbeitragsstaffeln. Ergänzt wird dieses Angebot durch Portale von Forschungsinstituten im Bereich frühkindlicher Bildung und Erziehung, von Elternverbänden, Fach- und Elternzeitschriften, Privatinitiativen und Berufsverbänden, die vielfach mit Links untereinander in Verbindung stehen, so dass Eltern mit einem Internetzugang eine gute Informationsbasis vorfinden. Die Verfügbarkeit aber ist in benachteiligten/ärmeren Bevölkerungsgruppen eingeschränkt, auch mangelt es diesen Homepages häufig an anderen als deutschsprachigen Informationen.

Träger und Einrichtungen verfügen in der Regel über Informationsbroschüren und Kurzdarstellungen ihrer Konzeptionen, die Eltern die Auswahl und den Zugang erleichtern.

Bundes- und Länderministerien geben Broschüren als Orientierung für Eltern zu wichtigen Themen der institutionellen Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege heraus und verteilen sie an Interessenten kostenlos. Im Gesetzentwurf des Bundes werden die Jugendämter dazu verpflichtet, die Eltern über das Platzangebot im örtlichen Einzugsbereich und die pädagogische Konzeption der Einrichtungen zu informieren und sie bei der Auswahl zu beraten.

## **Perspektiven und Herausforderungen**

Auf Seiten der Erzieherinnen und Erzieher stellt die gesamte Zusammenarbeit mit Eltern eine große Herausforderung dar. Häufig stehen sie Eltern gegenüber, die älter sind oder ein höheres Ausbildungsniveau haben. Hinzu kommt, dass sie sich auf die Zusammenarbeit mit Eltern durch die Ausbildung nicht genügend vorbereitet fühlen. Zwar gibt es viele Anregungen und modellhafte Praxisbeispiele, wie sich die Zusammenarbeit gestalten lässt, jedoch gibt es nach wie vor viel Unsicherheit und auch ein unzeitgemäßes Festhalten an traditionellen Formen der „Elternarbeit“ (anstelle von Zusammenarbeit oder Beteiligung) in Form von Elternabenden auf Gruppenebene oder themenbezogenen Vorträgen externer Expertinnen bzw. Experten.

Auf der Seite der Eltern lässt sich sagen: Je jünger die Kinder, desto präsenter die Eltern. Das sichtbare bzw. aktive Engagement sinkt im Laufe der Zeit, steigt kurz vor dem Übergang in die Schule nochmals an und verlagert sich danach vom Hort auf die Schule. Dieses Phänomen wird mitunter fehlinterpretiert als abnehmendes Interesse der Eltern an ihren Kindern. Wahrscheinlicher allerdings ist dieses Verhalten ein Beweis des Vertrauens gegenüber der Tageseinrichtung, das im Laufe der Jahre gewachsen ist, so dass die Eltern sich nun auf den nächsten Lebensabschnitt des Kindes konzentrieren können.

Viele gelungene Beispiele der Einbindung von Vätern in die Bildungs- und Betreuungsarbeit der Tageseinrichtungen können nicht darüber hinweg täuschen, dass Erzieherinnen und Erzieher noch mehrheitlich mit Müttern kooperieren (müssen).

Formelle Teilhabe von Eltern (Gremienarbeit) bedeutet eine zusätzliche Belastung für die Familien; nicht immer steht der reale Einfluss in einem vernünftigen Verhältnis zum Aufwand. Trotzdem wenden Eltern z.T. nicht unerhebliche Ressourcen auf. Im Hinblick auf eine mögliche soziale Selektion der Elternschaft müssen diese Zusammenhänge zukünftig beobachtet werden, um zu überprüfen, ob die im SGB VIII vorgeschriebene Förderung der Elternbeteiligung wirklich alle erreicht.

Eine strukturelle Schwierigkeit bei der Wahrnehmung formeller Beteiligungsrechte auf übergeordneten Gremienebenen sind die relativ kurzen Zeitspannen. Eltern können sich kaum ausreichend einarbeiten, wenn ihr einziges Kind nur zwei oder drei Jahre einen Kindergarten besucht.

Das Verhältnis zwischen der Funktion der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung für Kinder, der Entlastungsfunktion und der Elternbildungsfunktion der Tageseinrichtungen bedarf näherer Bestimmung und Koordination. Sollen Eltern als *Zielgruppen* von Bildungsangeboten gesehen werden, widerspricht dies in Teilen dem Bild kompetenter Bildungspartner. Ebenfalls näher geklärt werden müsste die Funktion der Erzieherinnen und Erzieher, denen einerseits übereinstimmend zu geringe Kompetenzen im Umgang mit Eltern und in Methoden der Erwachsenenbildung attestiert werden (s.o.), die aber andererseits Elternkurse durchführen oder organisieren sollen.<sup>37</sup>

Die aktive Beteiligung von Eltern konnte durch viele Aktivitäten und Projekte gefördert werden. Die gegenwärtige Leitvorstellung bezieht sich häufig auf das Beispiel der Early Excellence Centres in England und versucht, die Bildungsprozesse durch enge Zusammenarbeit von Eltern und Erzieherinnen und Erzieher zu unterstützen. Die Bundesregierung lässt diese Betreuungsform derzeit wissenschaftliche untersuchen. Für die aktive Teilhabe von Migranteltern gibt es gute Beispiele, etwa im Zusammenhang mit der Anwendung des Anti-Bias-Konzepts, doch ist die Verbreitung solcher Ansätze noch ausgesprochen gering. Eine konsequente Umsetzung interkultureller Ansätze in vorschulischen Einrichtungen, die interkulturelle Qualifizierung des Fachpersonals sowie ein erhöhter Einsatz von Erzieherinnen und Erzieher mit Migrationshintergrund könnten insbesondere bei der Zusammenarbeit mit Eltern unterstützend wirken.

---

<sup>37</sup> Mit diesem Problem befasst sich u.a. ein Projekt der LIGA der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg: „Stärkung der Erziehungskraft der Familie durch und über den Kindergarten“ (bis 2005)

## Evaluation und Forschung

Eine zentrale Informationsquelle über Umfang und Entwicklung des Systems der Kindertagesbetreuung ist die amtliche *Kinder- und Jugendhilfestatistik* des *Statistischen Bundesamts*. Sie erfasst im regelmäßigen Turnus von vier Jahren (zuletzt Ende 2002) Daten zum Bestand an Einrichtungen, Plätzen und Personal. Das Statistische Bundesamt stellt diese Daten auf der Basis der Erhebungen der Statistischen Landesämter zusammen, so dass die Daten der Bundesländer untereinander verglichen werden können. Berücksichtigt werden vorrangig strukturelle Merkmale des Angebots, wie z.B. die Art der Einrichtung nach Altersgruppen und die Art der Plätze nach Altersgruppen und in *altersgemischten Gruppen*.

Die amtliche Statistik enthält auch Daten zum Personal in den Tageseinrichtungen für Kinder, die z.B. Auskunft geben über die Verteilung der Berufsgruppen, die Verteilung von Erst- und Zweitkräften, von Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung und den Männeranteil. Rückschlüsse auf die Erzieher-Kind-Relation erlauben diese Daten allerdings nicht, da sie weder mit der Anzahl von Plätzen in den Einrichtungen noch mit den Öffnungszeiten der Einrichtungen oder den Besuchszeiten der Kinder zusammen gebracht werden können. Diese amtlichen Daten zur Kindertagesbetreuung werden regelmäßig vom Deutschen Jugendinstitut in Form eines „Zahlenspiegels“ aufbereitet und sowohl als Broschüre als auch im Internet publiziert.

Nicht ganz stimmig abgebildet werden in der Kinder- Jugendhilfestatistik die Zahlen der Hortplätze, weil Horte in einigen Bundesländern zum Teil dem Schulwesen zugeordnet sind und deshalb in dieser Statistik fehlen. Es sollte eine Möglichkeit gesucht werden, die Schulstatistik und die Kinder- und Jugendhilfestatistik zu koordinieren, um einen Überblick zu bekommen, wie viele Schulkinder ein Nachmittagsangebot wahrnehmen – zumal Ganztagschulen ausgebaut werden sollen und damit zu rechnen ist, dass künftig mehr Kinder in Ganztagschulen gehen, als Horte besuchen. Bei der Tagespflege muss in Ermangelung amtlicher Daten auf Hochrechnungen auf der Grundlage von repräsentativen Befragungen zurückgegriffen werden, weil die Kinder- und Jugendhilfe diesen Sektor nicht erfasst und ein großer Teil dieses Angebots im privaten Bereich, unabhängig von der Kinder- und Jugendhilfe bereitgestellt wird. Künftig sollen jedoch zumindest Daten zu den öffentlich geförderten Tagespflegeverhältnissen im Rahmen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik bei den Jugendämtern erhoben werden.

Eine erhebliche Lücke ist das Fehlen von zuverlässigen Daten über die Kinder, welche Tageseinrichtungen besuchen. Auch gibt es zur Zeit keine zeitnahe laufende Berichterstattung.

Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik des Statistischen Bundesamts erhebt nur alle vier Jahre Daten zu Tageseinrichtungen für Kinder. Eine Verbesserung dieser unbefriedigenden Datenlage ist geplant. Die Erhebungen sollen künftig jährlich durchgeführt werden und auch Informationen über die Kinder enthalten, welche die Einrichtungen besuchen. Dazu gehören Angaben über Alter und Geschlecht der Kinder, über die Betreuungszeiten, über den möglichen Migrationshintergrund der Eltern und die in der Familie vorrangig gesprochene Sprache und über die Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen und Eingliederungshilfen für behinderte Kinder. Diese Neuerung bedarf einer Gesetzesinitiative (siehe S. 109). Bis diese Umstellung der amtlichen Statistik umgesetzt ist, ist man für Angaben über die Nutzung des bestehenden Angebots auf repräsentative Erhebungen angewiesen, die dazu einige Daten erfassen. Dazu gehören die jährlichen Erhebungen des Mikrozensus<sup>38</sup>, aber auch einige periodisch angelegte Untersuchungen wie z.B. *Familiensurvey*, *Kinderpanel* sowie das *Projekt Jugendhilfe und sozialer Wandel* des DJI und das *Sozio-ökonomische Panel (SOEP)* des *Deutschen Instituts für Wirtschaft (DIW)*.

Ein besonderes Problem stellt die Darstellung der Finanzierung von Tageseinrichtungen dar. Die Kinder- und Jugendhilfestatistik weist die Ausgaben und Einnahmen an den Letztempfänger nach, so dass keine Unterscheidung der Finanzierungsanteile der Länder und der Kommunen erfolgen kann. Diesbezüglich aussagekräftiger ist die Finanzstatistik von Bund und Ländern. Allerdings gelingt es auch damit nicht, die Eigenanteile der Träger von Einrichtungen angemessen zu erfassen, so dass die tatsächlichen Gesamtkosten nur geschätzt werden können.

Ein Instrument regelmäßiger Berichterstattung zu Themen der gesamten Kinder- und Jugendhilfe – mit Berücksichtigung der Tageseinrichtungen bei unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen – ist der Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung, der laut Gesetz einmal in jeder Wahlperiode erstellt werden muss. Außerdem bieten auch die Internetportale des BMFSFJ und einzelner Landesministerien<sup>39</sup> Informationen zur Kindertagesbetreuung an.

Die Themen Evaluation und Qualitätsmanagement haben in den letzten Jahren in Deutschland erheblich an Bedeutung gewonnen. Mehrere größere Träger von Kindertageseinrichtungen haben dazu eigene Verfahren und Handbücher entwickelt. Im Rahmen der vom BMFSFJ geförderten „Nationalen Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder“ wurden Qualitätskriterien für Krippen, Kindergärten und Horte und darauf aufbauend Verfahren

---

<sup>38</sup> Hochrechnung auf der Basis von 1% der Bevölkerung

<sup>39</sup> Im Internetportal des Ministeriums Brandenburg werden umfangreiche Länderübersichten veröffentlicht.

interner und externer Evaluation entwickelt, die zur Zeit in einer zweiten Projektphase disseminiert werden, der föderalen Struktur des Systems entsprechend allerdings nicht als verbindliche Vorgaben, sondern lediglich als Angebote, die von Trägern und Einrichtungen aufgegriffen werden können. Andererseits stimmt optimistisch, dass an der „Nationalen Qualitätsinitiative“ immerhin 10 von 16 Bundesländern sowie viele Gemeinden und Träger beteiligt waren. Ebenso zu nennen ist hier ein vom BMFSFJ gefördertes Projekt zur Entwicklung und Evaluation curricularer Elemente zur Qualifizierung von Tagespflegepersonen, das in ein Curriculum „Qualifizierung in der Kindertagespflege“ mündete. Dieses Curriculum hat sich inzwischen bundesweit zum Standard entwickelt.

Mit Blick auf wissenschaftliche Forschung ist festzustellen, dass die Frühpädagogik in Deutschland an den Universitäten nur sehr spärlich vertreten ist. Es gibt lediglich fünf Lehrstühle, die explizit diesem Gegenstand gewidmet sind. Dazu kommen einige Hochschullehrerinnen und -lehrer, die sich mit Teilen ihrer Arbeit in diesem Feld betätigen. Dabei ist das Spektrum der Ansätze und Fragestellungen sehr breit. Es reicht von Untersuchungen zur Qualitätsfeststellung über Professionsforschung und Untersuchungen zur Aneignung sozialen Wissens bei Kindern bis hin zu ethnomethodologischen Ansätzen. Ein Problem liegt darin, dass es schwierig ist, Gelder für Forschungsvorhaben einzuwerben, die nicht unmittelbar an politische Themen und Interessen gebunden sind.

Eine größere Zahl von Projekten zum Feld der Kindertagesbetreuung wird in außeruniversitären Forschungsinstituten durchgeführt. Als ein wichtiger Forschungstyp haben sich seit dem länderübergreifenden Erprobungsprogramm für den Kindergarten in der zweiten Hälfte der 70er-Jahre Projekte etabliert, die Praxisforschung und Praxisentwicklung miteinander verknüpfen. Bearbeitet werden in solchen Projekten meist Fragen zur Situation von Familien und Kindern zusammen mit Themen der Organisations- bzw. Personalentwicklung von Tageseinrichtungen. Ein außeruniversitäres sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut, das in diesem Sinne bundesweit und trägerübergreifend arbeitet, ist das Deutsche Jugendinstitut mit Sitz in München und einer Außenstelle in Halle. Auf Länderebene erfüllen zwei Institute ähnliche Aufgaben, für Bayern das Staatsinstitut für Frühpädagogik in München und für Nordrhein-Westfalen das Sozialpädagogische Institut in Köln. Beide genießen mit ihren Schwerpunkten auch bundesweite Anerkennung. Forschung dieser Art ist meist als Kooperationsverbund zwischen Forschungsinstitution, Bund bzw. Ländern und/oder Kommunen sowie Trägerverbänden von Tageseinrichtungen für Kinder organisiert. Außerdem gibt es wenige private Institute, die sich in ihren Arbeiten schwerpunktmäßig mit dem Bereich der Frühpädagogik befassen. Zu nennen ist hier das Institut für angewandte Sozialforschung/Frühe Kindheit e.V. (INFANS), die „Pädagogische Qualitäts-Informationssysteme“ gGmbH

(PÄDQUIS) die „Internationale Akademie für innovative Pädagogik, Psychologie und Ökonomie“ gGmbH (INA), alle drei mit Sitz in Berlin, und das Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung (IFK) an der Universität Potsdam.

Außerdem werden in den einzelnen Bundesländern und von freien Trägern eine Vielzahl von Modellprojekten und kleineren Untersuchungen finanziert, deren Ergebnisse oft nur schwer zugänglich sind und deshalb kaum zur Kenntnis genommen werden. Um in diesem gesamten Feld von Praxisforschung und Modellprojekten eine größere Transparenz herzustellen und den Austausch sowohl innerhalb der Forschung als auch zwischen Forschung, Praxis und Politik zu unterstützen, wurde am Deutschen Jugendinstitut im Auftrag des BMFSFJ die Datenbank ProKiTa ([www.dji.de/prokita](http://www.dji.de/prokita)) eingerichtet. Seit November 2003 können über dieses Internetportal Informationen über Forschungs- und Modellprojekte im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder und der Tagespflege abgerufen werden, die seit 1998 durchgeführt wurden bzw. werden.

Insgesamt fehlen Untersuchungen zur Qualität von Angeboten der Kindertagesbetreuung, dabei besonders Längsschnittstudien zu deren Bedeutung für die Bildungsbiographien von Kindern aus unterschiedlichen sozialen und kulturellen Milieus. Dazu gehört auch die Untersuchung der Auswirkungen von Unterschieden im Eintrittsalter und in der Dauer der Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung. Wichtig und ungeklärt ist auch die Frage, aus welchen Gründen (abgesehen von der eigenen Erwerbstätigkeit) manche Eltern ihre Kinder in Kindertagesbetreuung geben und andere nicht. Im Hinblick auf eine Verbesserung der Chancengleichheit ist das von besonderem Interesse vor dem Hintergrund von Forschungsergebnissen, denen zufolge Kinder aus sozial benachteiligten Familien vom Besuch der Kindertageseinrichtungen besonders profitieren können.

Weitere bisher vernachlässigte bzw. neu entstandene Themenbereiche für Forschung sind

- die Auswirkungen von Teilzeitarbeit der Fachkräfte – verbunden mit längeren Öffnungszeiten der Einrichtungen – auf die Beziehungen zwischen Erzieherinnen und Erziehern und Kindern (Kontinuität und Diskontinuität);
- Untersuchungen darüber, welche Maßnahmen die Bildungsbeteiligung der Kinder verbessern könnten und wie sich unterschiedliche Finanzierungsmodelle dabei auswirken (soziale Entmischung oder Integration);
- die Auswirkungen von Bildungsplänen und von Versuchen zur Etablierung von Mindeststandards auf den Kindergartenalltag und die Bildungsprozesse der Kinder;

- die Suche nach Verbesserungsmöglichkeiten in der Abstimmung und Kooperation der Bildungsinstanzen Familie, Tageseinrichtung und Schule;
- die Bedeutung der Trägerschaft für die Qualität von Einrichtungen unter Berücksichtigung neuer Finanzierungsverfahren mit der Tendenz zu größeren Trägern/Verbänden;
- die Bedeutung von Unterstützungssystemen für Tageseinrichtungen und Tagespflege (Fachberatung, Kooperation mit Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen) für die Qualität ihrer Arbeit
- die Kompetenzentwicklung und Fortbildung des pädagogischen Personals.

Insgesamt gilt die Vernetzung von Forschung mit der Ausbildung und mit der Praxis des Fachpersonals von Tageseinrichtungen für Kinder als dringliches Desiderat.

## Zusammenfassender Kommentar

Das System der Tageseinrichtungen für Kinder in Deutschland hat eine lange Tradition, die auf zwei Entwicklungslinien zurückgeht: einerseits die Gründung von Kinderbewahranstalten während der Industrialisierung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, andererseits die Gründung des Kindergartens als Bildungseinrichtung durch Fröbel 1840. Beide Traditionslinien sind noch immer wirksam, auch wenn heute alle Einrichtungsformen gesetzlich auf den gleichen Auftrag festgelegt sind, jeweils Betreuung, Bildung und Erziehung zu gewährleisten (§ 22, Absatz 2 SGB VIII).

Der Kindergarten genießt mehr Anerkennung und einen anderen Rechtsstatus als das Angebot für Kinder unter 3 Jahren und das Angebot für Kinder im Schulalter. Für Kinder im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt (Schulpflicht in der Regel ab 6 Jahren) gibt es einen einklagbaren *Rechtsanspruch* auf einen Kindergartenplatz, für jüngere und ältere Kinder besteht die gesetzliche Forderung, ein *bedarfsgerechtes Angebot* vorzuhalten (§ 24 SGB VIII). Die Regulierung für das Ganztagsangebot betrifft alle Altersstufen: Es soll – wie generell beim Angebot für Kinder außerhalb des Kindergartenalters – am Bedarf orientiert werden (vgl. S. 31/32 und S. 63). Dementsprechend ist der Kindergarten als Halbtageseinrichtung in Deutschland gut entwickelt, die Zahl der Ganztagsplätze für die Altersgruppe lässt jedoch – im Westen – zu wünschen übrig, und der Umfang des Platzangebots für Kinder vor und nach dem Kindergartenalter ist – im Westen – dringend auszubauen.

Neben diesen beiden charakteristischen Traditionslinien bestimmen einerseits der Föderalismus, andererseits das Subsidiaritätsprinzip das System der Tageseinrichtungen für Kinder in Deutschland. Das Angebot zeichnet sich aus durch eine Pluralität, die nur schwer darzustellen ist. Es besteht eine außerordentlich große Vielfalt an Zugangsmöglichkeiten, an Trägern, an Einrichtungsarten und Organisationsformen von Kindertageseinrichtungen, und daneben gibt es die Tagespflege. Diese Vielfalt ist gewünscht, weil sie Wahlfreiheit beinhaltet. Gleichzeitig wird immer häufiger die Beliebigkeit kritisiert, die mit der Vielfalt einhergeht. Denn wenn es darum geht, Förderansprüche von Kindern und Chancengleichheit zu verwirklichen, braucht es eine Mindestgarantie für gleiche Standards – sei es für die Ausstattung und Arbeitsweisen (Konzeptionen), sei es für die Verfügbarkeit von Tageseinrichtungen und/oder Tagespflege für Kinder.

In der Fachwelt besteht Einigkeit darin, dass eine frühe und individuelle Förderung der Kinder Voraussetzung für gelingende Entwicklungsprozesse ist. Diese schon lange vertretene Ansicht hat nach dem PISA-Schock auch auf der politischen Ebene Verbreitung gefunden. Noch nie gab es so viel öffentliche Diskussion und so viele Regierungsinitiativen zur Frage der Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern wie in den letzten Jahren. Die Aufbruchstimmung trifft jedoch auf widersprüchliche Bedingungen für die Verwirklichung von Verbesserungsabsichten.

Die Länder bestehen auf ihrer verfassungsrechtlich gesicherten Kompetenz, selbst zu bestimmen, wie sie den Rahmen, den das Bundesrecht schafft, ausfüllen, insbesondere Bildungs- und Erziehungsprogramme für den Elementarbereich und die Ausbildung des Fachpersonals gestalten. Die Kommunen bestehen auf ihrer verfassungsrechtlich gesicherten Selbstverwaltung, beklagen jedoch, nicht genügend finanzielle Mittel zur Verfügung zu haben. Der Bund kann neben seiner Kompetenz zur (konkurrierenden) Gesetzgebung im Bereich Kindertageseinrichtungen nur seine Anregungsfunktion wahrnehmen, z.B. Modellprojekte durchführen und fördern. In der Fachdiskussion wird diese Situation als Problem angesehen, da sie uneinheitliche Bedingungen und damit ungleiche Chancen der Lebensführung erzeugt. An dieser grundsätzlichen Feststellung ändert sich auch dadurch nichts, dass der Bund in dieser Legislaturperiode Finanzhilfen für die Länder und Kommunen gibt (Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ in Höhe von 4 Mrd. Euro von 2003 bis 2007 zum Auf- und Ausbau von Ganztagschulen) und ab 2005 die Kommunen um jährlich 1,5 Mrd. Euro zum bedarfsgerechten Ausbau des Betreuungsangebotes insbesondere für Kinder unter drei Jahren entlastet.

Bisher gibt es keine einheitlichen Vorgaben, was von den öffentlichen Trägern auf kommunaler Ebene oder Kreisebene, die für die Bereithaltung eines bedarfsgerechten Angebots für Kinder unter 3 und über 6 Jahren sowie an Ganztagsplätzen verantwortlich sind, als Bedarf anzuerkennen ist. Die geplante Novellierung des SGB VIII soll jedoch verbindliche Bedarfskriterien einführen. Die jüngste Gesetzesänderung vor wenigen Monaten, die allerdings erst am 1. Januar 2005 in Kraft treten wird, ging schon in diese Richtung. Laut Bundesgesetzblatt vom 29.12.2003 wurde dem § 24 SGB VIII folgender Satz angefügt: „Solange ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen nach Satz 2 oder 3 noch nicht zur Verfügung steht, sind die Plätze vorrangig für Kinder, deren Erziehungsberechtigte erwerbstätig, arbeits- oder beschäftigungssuchend sind, zur Verfügung zu stellen.“ Die vorgesehene Änderung des SGB VIII, nach der die Kommunen für bestimmte Gruppen von Kindern unter 3 Jahren Plätze bereithalten müssen, ergänzt dieses Bedarfskriterium um drei weitere: Ausbildung von Elternpaaren oder allein erziehenden Eltern, Belastung der Eltern

durch Aufgaben in der Familie, keine ausreichende Gewähr für das Wohl des Kindes. Die Aufnahme der genannten Bedarfskriterien in das Gesetz verstärkt also die Verpflichtung der örtlichen Jugendhilfeträger zu einem Ausbau des Platzangebots – was für die westlichen Bundesländer ein Fortschritt ist –, jedoch gehört ein Bildungsanspruch nicht zu den Kriterien.

Im Zusammenhang mit der historischen Entwicklung spielt die Teilung Deutschlands nach dem zweiten Weltkrieg eine entscheidende Rolle. In der Deutschen Demokratischen Republik wurde ein Weg gewählt, der auf eine größere Einheitlichkeit des Systems hinauslief. Das Angebot an Kindertageseinrichtungen wurde für alle Altersstufen systematisch ausgebaut, als flächendeckendes Ganztagsangebot konzipiert und durch Bildungs- und Erziehungspläne konzeptionell abgesichert. Das Achte Buch Sozialgesetzbuch von 1990/ 1991, das die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege neu regelte, traf daher in den neuen Bundesländern auf eine andere Ausgangssituation als im früheren Bundesgebiet. Wo es in den alten Bundesländern um Entwicklungsbedarf beim Platzausbau geht, steht in den neuen Ländern der Erhalt des Platzangebots im Vordergrund.

Bei der Verfassung des Hintergrundberichts für Deutschland bestand die Schwierigkeit, angemessen mit der Tatsache umzugehen, dass einerseits für die gesamte Bundesrepublik Deutschland die gleiche Gesetzesgrundlage gilt, andererseits die Lage zwischen dem früheren Bundesgebiet (westliche Bundesländer) und den neuen Bundesländern (östliche Bundesländer) nach wie vor sehr unterschiedlich ist. Der Bericht geht in seinen Argumentationslinien im wesentlichen von der West-Tradition aus, in der auch die Mehrzahl der Einrichtungen steht, stellt aber jeweils auch die Ost-Situation dar.

Die jüngsten Verlautbarungen der Bundesregierung zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen und der Tagespflege sowie der Entwurf zur Novellierung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG) zielen auf den Nachholbedarf, der im Westen besteht, sowie auf den Erhalt des Angebots im Osten. Das TAG wird zur Zeit beraten. Es geht bei der Novellierung vor allem um die Anhebung des Versorgungsgrads für Kinder unter drei Jahren. Die kürzlich erschienenen Daten der zuletzt erhobenen amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik für Ende 2002 bestätigen, wie notwendig gezielte Maßnahmen sind, um einen Ausbau zu erreichen, denn der durchschnittliche Versorgungsgrad mit Plätzen hat seit 1998 für alle Altersstufen praktisch stagniert (vgl. die Tabellen 5-7). Einen nennenswerten Anstieg gab es nur bei den Ganztagsplätzen im Kindergartenbereich in den westlichen Bundesländern: Etwa jeder 4. Platz im Kindergarten ist nun ein Ganztagsplatz (1998 war es

noch nicht einmal jeder 5.). Das geplante TAG zielt aber gleichzeitig auch auf qualitative Verbesserungen bei der Kindertagesbetreuung.

Um dieser qualitativen Seite Rechnung zu tragen, sind auch die Entwicklungen wichtig, wie sie mit der vom BMFSFJ geförderten zweiten Phase der „Nationalen Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder“, dem Projekt zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen (INFANS) oder einem beim DJI neu begonnenen Projekt zur Beobachtung und Dokumentation von Bildungs- und Lernprozessen eingeleitet wurden.

Eine Reihe weiterer Anregungen zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder auf der Ebene von Bund, Ländern und Kommunen enthält ein „Stufenreformplan“ in dem vom BMFSFJ 2003 herausgegebenen Gutachten „Auf den Anfang kommt es an!“ (S. 324 ff). Als Empfehlungen an die Politik genannt werden u.a.

- eine Neubestimmung und Neubewertung des Kostenansatzes für die Elementarbildung vor dem Hintergrund der Einsicht, dass Ausgaben für Kindertageseinrichtungen keine verlorenen Zuschüsse, sondern Investitionen von hohem volkswirtschaftlichem Ertrag sind;
- eine Bündelung der Zuständigkeiten und Ressourcen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen auf Regierungsebene;
- der Abschluss von Staatsverträgen zwischen Bund und Ländern, um die erforderlichen Standards zum Bildungs- und Erziehungsauftrag, zur Qualifikation der Fachkräfte sowie zu Bau und Ausstattung von Kindertageseinrichtungen zu sichern;
- eine Verständigung der Länder auf gemeinsame Bildungsstandards;
- die flächendeckende Entwicklung von Kooperationsbeziehungen von Kindertageseinrichtungen mit Schulen und anderen Stellen, die für die Förderung von Kindern von grundlegender Bedeutung sind;
- eine Neuverteilung der Finanzierungslasten; vorgeschlagen wird, dass sich der Bund am Ausbau von Tageseinrichtungen beteiligt, die Länder wie im Schulbereich die Personalkosten tragen und die Kommunen für die Sachkosten aufkommen.

Zusätzlich müssen Anstrengungen unternommen werden, die *Datenlage* und die *Forschungsförderung* zu verbessern. Generell unzureichend sind Informationen zur Tagespflege. In Bezug auf die institutionelle Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern fehlen im Wesentlichen Daten darüber, welche Kinder die Einrichtungen besuchen. Auch gibt es zur Zeit keine zeitnahe, laufende Berichterstattung. Die Daten für die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes werden nur alle vier Jahre erhoben. Wie bereits angesprochen, sind hier Verbesserungen geplant. Die gesetzliche Grundlage dafür soll

im Zuge der Novellierung des SGB VIII geschaffen werden. Sie bedarf der Zustimmung seitens des Bundestages und des Bundesrates.

Auch die Initiative der Bundesregierung, die non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter in eine nationale Bildungsberichterstattung zu integrieren (vgl. Rauschenbach u.a. 2004), ist als ein Ansatz zu werten, den Informationsstand zu verbessern. Eine weitere Quelle für Informationen über das System der Kindertagesbetreuung sind die Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung, die alle vier Jahre (einmal pro Legislaturperiode) erscheinen. Allerdings kam der Kindertagesbetreuung in diesen Berichten in der Regel keine größere Bedeutung zu als den anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe, obwohl die Kindertagesbetreuung mit Abstand der größte Bereich ist. Dies wird sich mit dem aktuellen, in Arbeit befindlichen 12. Kinder- und Jugendbericht mit dem Arbeitstitel "Bildung und Erziehung außerhalb der Schule" erstmals ändern. Für Politik und Gesellschaft sollen Handlungsoptionen entwickelt werden, die in politische Gesellschaftsprozesse einfließen können und den Alltag von Familien mit Kindern nachhaltig unterstützen. Themen wie der Ausbau der Kinderbetreuung für Kinder unter drei Jahren, die Verbesserung der Qualität der Kindertagesbetreuung, die Unterstützung des Erziehungsauftrages der Eltern und die Gestaltung des Übergangs von Kindertageseinrichtungen zur Schule gehören hier zum Auftrag an die externe unabhängige Sachverständigenkommission.

In Bezug auf Forschung und Evaluation wird allseits gefordert, mehr Mittel zur Verfügung zu stellen und mehr Vernetzung und Kontinuität herzustellen. Unter anderem geht es darum, Bezüge und Kooperationsformen zwischen Praxis, Ausbildung und Forschung, die bislang weitgehend fehlen, auf- und auszubauen. Zurzeit steht vor allem an, Prozesse der Qualitätsentwicklung, -feststellung und -sicherung und die Einführung von der Bildungs- und Erziehungspläne der Länder im Elementarbereich wissenschaftlich zu begleiten. Langfristig sollten die Auswirkungen verschiedener Konzeptionen der pädagogischen Arbeit und der Unterstützung der Bildungswege von Kindern untersucht werden.

Die Aussichten auf die Verwirklichung des neuen Bildungsverständnisses im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder sind im Prinzip gut, da im Kindergarten die lebensweltbezogene Förderung der Interessen und Fähigkeiten von Kindern vorherrscht, wie es dem Selbstverständnis eines eigenständigen und umfassenden sozialpädagogischen Förderauftrags entspricht. Allerdings brauchen die Erzieherinnen und Erzieher für eine systematische Förderung individuell unterschiedlicher Bildungsverläufe zum einen fachliche Unterstützung, zum anderen entsprechende strukturelle Rahmenbedingungen.

Probleme ergeben sich, wenn die gewachsenen Erwartungen an die Förderleistungen im frühpädagogischen Bereich mit der Forderung zur Vorverlagerung schulischer Lehr- und

Lernmethoden einhergehen, wie das in manchen Publikationen aufscheint. In den neuen Bundesländern zeigt sich eine solche Tendenz, wenn überwunden geglaubte Methoden der Erziehungs- und Bildungspläne aus DDR-Zeiten weiter tradiert oder wieder neu belebt werden. Bildungspläne, die nicht die gleich gewichtigen Funktionen der Erziehung und Betreuung berücksichtigen, beinhalten die Gefahr, diese Richtung zu untermauern, wenn Förderung mit institutionalisiertem Lernen gleichgesetzt wird. Möglichkeiten der systematischen Anregung und Begleitung der Bildung von Kindern, die auf der Vorstellung von Dialog und Ko-Konstruktion zwischen Kindern und Erwachsenen beruhen, müssen erst noch entwickelt und erprobt werden. Die genannten Projekte zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen von INFANS (vgl. Laewen u.a. 2001 sowie S. 58) und zur Beobachtung und Dokumentation von Bildungsprozessen (vgl. auch Anmerkung 28, S. 52) sind Ansätze in diese Richtung. Je mehr die Institutionalisierung von Kindheit voranschreitet, desto größer wird die Herausforderung, Kindern innerhalb und außerhalb von Tageseinrichtungen Handlungsspielräume für freies Spiel, selbst gewählte und selbst gelenkte Tätigkeiten einzuräumen.

## Anhang

### Wichtige Begriffe (Glossar)

**Altersmischung:** Prinzip der Gruppenorganisation in Tageseinrichtungen für Kinder über mehrere Altersstufen

**Anerkennungsjahr:** praktisches Jahr im Anschluss an die zweijährige Erzieherausbildung

**Arbeitsvertrags-Richtlinien = AVR:** Tarifvertrag für die Angestellten (Erzieherinnen) bei konfessionellen Trägern

**Bedarf / bedarfsgerechtes Angebot:** siehe S. 63

**Betreuung, Bildung und Erziehung:** Hauptaufgaben (Funktionen) der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege

**Betriebserlaubnis:** Resultat der Prüfung von Mindestanforderungen zum Betrieb einer Tageseinrichtung

**Bildung:** siehe S. 51/52

**Bildungsplan,** hier: Sammelbegriff für verschiedene Formen von Regelungen für die pädagogische Arbeit (Curricula) auf Länderebene

**Bund:** Kurzform für die staatliche Verwaltung oberhalb Länderebene

**Bundesangestelltentarifvertrag = BAT:** Tarifvertrag für die Angestellten (Erzieherinnen) im öffentlichen Dienst

**Diplom-Sozialpädagoginnen und Diplom-Sozialpädagogen:** pädagogische Fachkräfte mit Fachhochschulabschluss

**Diplompädagoginnen und Diplompädagogen:** pädagogische Fachkräfte mit Universitätsabschluss

**Eingewöhnung:** gestaltete Adaptionphase in den Tageseinrichtungen

**Elementarbereich:** die Institution > Kindergarten als Teil des Bildungssystems

**Elternbeirat/Elternvertretung:** Gremien zur Mitwirkung von Eltern

**Elterninitiative:** Zusammenschluss von Eltern als Träger einer Tageseinrichtung

**Elternzeit und Erziehungsgeld:** staatliche Leistungen für Eltern, die sich nach der Geburt eines Kindes vorübergehend ganz oder teilweise der Erziehung des Kindes widmen wollen

**Erzieherinnen** und Erzieher: Fachkräfte für die pädagogische Arbeit in Tageseinrichtungen und anderen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe

**Fachberatung:** Unterstützung für Fachkräfte in Tageseinrichtungen, z.T. auch für die Träger; berät unabhängig oder in Vorgesetztenfunktion

**Fachschule** (für Sozialpädagogik): Ausbildungsstätte für Erzieherinnen und Erzieher im Sekundarbereich II

**Fortbildung:** kontinuierliche Qualifizierung im Beruf

**Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung:** hier gebrauchter Begriff für die Förderung für Kinder im Alter bis zum Schuleintritt als Analogie zu ECEC (Early Childhood Education and Care), im deutschen: > Betreuung, Bildung und Erziehung

**Ganztageseinrichtungen:** Form der Tageseinrichtung mit längeren Öffnungszeiten (ab ca. 8 Stunden), die Ganztagsplätze einschl. Mittagessen bietet

**Gemeinden:** Verwaltungsgliederung unterhalb Länderebene

**Halbtageseinrichtung:** Form der Tageseinrichtung, die nur Halbtagsplätze bietet, in der Regel vormittags, zum Teil auch nachmittags (jeweils 3-4 Stunden vormittags und/oder nachmittags mit Mittagspause)

**Heilpädagoginnen und Heilpädagogen:** Fachkräfte mit therapeutisch-pädagogischer Ausbildung

**Hilfskräfte:** zusätzliches Personal im Gruppendienst von Tageseinrichtungen

**Horte:** Tageseinrichtungen, die Plätze für Kinder im Schulalter außerhalb der Schule bieten (In diesem Bericht ist jeweils das Platzangebot für Schulkinder gemeint, unabhängig davon, ob die Einrichtung auch von Kindern anderer Altersstufen besucht wird.)

**Integrationseinrichtungen:** Tageseinrichtungen, in denen Kinder mit und ohne Behinderungen in Integrationsgruppen gemeinsam betreut und gefördert werden

**Jugendamt:** Fachbehörde des örtlichen > Trägers der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe mit Planungsverantwortung, u.a. für die Bereitstellung von Tageseinrichtungen

**Jugendhilfeausschuss:** Teil des Jugendamts neben der Verwaltung, die die laufenden Geschäfte erledigt; befasst sich mit allen grundsätzlichen Angelegenheiten der Jugendhilfe und hat ein weitgehendes Beschlussrecht; Mitglieder sind neben Vertreterinnen und Vertretern der gewählten örtlichen Parlamente Vertreterinnen und Vertreter von Wohlfahrtsverbänden, Jugendverbänden und anerkannten freien Trägern.

**Kinder- und Jugendhilfe:** Teilsystem sozialer Fürsorge, dem die Tageseinrichtungen für Kinder und die Tagespflege zugeordnet sind, auf Grundlage des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII)

**Kindergarten:** Tageseinrichtungen, die Plätze für Kinder zwischen 3 und ca. 6 Jahren (Schuleintritt) bieten (In diesem Bericht ist jeweils das Platzangebot für Kinder im Kindergartenalter gemeint, unabhängig davon, ob die Einrichtung auch von Kindern anderer Altersstufen besucht wird.)

**Kindergeld:** staatliche Geldleistung zur Unterstützung von Familien

**Kinderpflegerin:** Mitarbeiterin in Tageseinrichtungen für Kinder mit pädagogisch-pflegerischer Ausbildung, meist zur Unterstützung der Gruppenleitung

**Kindertagesbetreuung:** neutral gemeinter Sammelbegriff für die Funktionen des Systems der Tageseinrichtungen, analog ECEC

**Kreis:** regionaler Verbund von > Gemeinden als Verwaltungsgliederung; größere Städte innerhalb der Region bilden eigene Verwaltungseinheiten (Kreisfreie Stadt)

**Krippen:** Tageseinrichtungen, die Plätze für Kinder bis zum Alter von 3 Jahren bieten (In diesem Bericht ist jeweils das Platzangebot für Kinder im Krippenalter gemeint, unabhängig davon, ob die Einrichtung auch von Kindern anderer Altersstufen besucht wird.)

**Länder (= Bundesländer):** staatliche Gliederungen des Bundes, denen die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der Aufgaben nach dem Grundgesetz obliegt

**Mutterschutzgesetz:** Arbeitsschutzgesetz, das Mutter und Kind vor gesundheitlichen Gefährdungen am Arbeitsplatz schützt, einen umfassenden Kündigungsschutz und in den meisten Fällen auch das bisherige Einkommen während der Zeit der Beschäftigungsverbote sichert.

**Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder:** vom Bund geförderter träger- und länderübergreifender Forschungsverbund zur Weiterentwicklung der Qualität des Angebots von Tageseinrichtungen für Kinder auf der Basis von interner und externer Evaluation

**Praktikanten:** Auszubildende während einer berufspraktischen Phase

**Rechtsanspruch:** gerichtlich einklagbares Recht auf einen (Halbtags-)Platz in einer Tageseinrichtung für Kinder von der Vollendung des 3. Lebensjahres bis zum Schuleintritt

**Situationsansatz:** verbreitetes pädagogisches Konzept in Tageseinrichtungen, bei dem die Planung von Angeboten für Kinder oder von Projekten mit Kindern – unter Wahrung der Autonomie der Kinder – von deren Lebenssituation und Interessen ausgeht (siehe S. 48/49)

**Sozialhilfe:** staatliche Sicherungsleistungen, in wirtschaftlichen Notlagen zur Sicherung des sozialen Existenzminimums als Hilfe zum Lebensunterhalt oder in besonderen Lebenslagen

Subsidiaritätsprinzip: siehe S. 29

**Tageseinrichtungen für Kinder:** Institutionen außerfamilialer Sozialisation für Kinder zwischen 0 und max. 14 Jahren

**Tagespflege:** Angebot zur Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern im familialen Rahmen durch Tagespflegepersonen (familienähnliche Sozialisationsinstanz), für Kinder unter 3 Jahren und Schulkinder als Alternative zur Tageseinrichtung, für Kinder von 3 bis 6 Jahren als Ergänzung zur Tageseinrichtung, wenn die Betreuungszeit nicht ausreicht

**Träger:** Es gibt drei Arten von Trägern (a) Erbringer von Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, die als öffentliche Träger (örtliche und überörtliche) verantwortlich sind für das Gesamtangebot, (b) Betreiber von Tageseinrichtungen als öffentliche Träger (c) Betreiber von Tageseinrichtungen als freie Träger, d.h. alle anerkannten karitativen und privaten Anbieter (siehe S. 33/34)

**Wunsch- und Wahlrecht,** hier: gesetzliches Recht der Eltern auf (a) Auswahl einer > Tageseinrichtung entsprechend den eigenen Erziehungsvorstellungen und (b) Auswahl zwischen Tageseinrichtung und > Tagespflege, sofern keine unverhältnismäßigen Mehrkosten entstehen

**Zweitkräfte:** > Hilfskräfte

## **Gremien, Organisationen, Institutionen, Verbände**

**Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ):** Zusammenschluss von obersten Jugendbehörden der Länder, Spitzenverbänden, Landesjugendämtern, Jugendverbänden, Fachorganisationen und anderen Vereinigungen zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe

**Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAG FW):** Zusammenschluss der Spitzenverbände Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Caritasverband, Diakonisches Werk der ev. Kirche, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Deutsches Rotes Kreuz, Zentralwohlfahrtsstelle der Juden

**Bundesjugendkuratorium:** Sachverständigengremium zur Beratung der Bundesregierung

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ):** Ministerium, das u.a. für die Umsetzung der Bundespolitik in Angelegenheiten der Familien, Kinder und Tageseinrichtungen zuständig ist

**Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF):** Ministerium, das für die Umsetzung der Bundespolitik in den Bereichen Bildung und Wissenschaft, Forschung und Technologie zuständig ist

**Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (DV):** Zentraler Zusammenschluss aller öffentlichen und freien Träger sozialer Arbeit in der Bundesrepublik Deutschland mit dem Ziel der Anregung und Koordinierung von Sozialhilfe, Kinder- & Jugendhilfe sowie Gesundheitshilfe

**Forum Bildung:** zeitlich befristetes Gremium von Bund und Ländern unter Beteiligung von Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, Kirchen, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler u.a. zur Sicherung von Qualität und Zukunftsfähigkeit des deutschen Bildungssystems (1999 – 2001)

**Jugendhilfeausschuss:** Teil des Jugendamts neben der Verwaltung, die die laufenden Geschäfte erledigt; befasst sich mit allen grundsätzlichen Angelegenheiten der Jugendhilfe und hat ein weitgehendes Beschlussrecht; Mitglieder sind neben Vertreterinnen und Vertretern der gewählten örtlichen Parlamente Vertreterinnen und Vertreter von Wohlfahrtsverbänden, Jugendverbänden und anerkannten freien Trägern.

**Jugendministerkonferenz (JMK):** Gremium zur Koordination u.a. der Kinder- und Jugendhilfe der Länder (Länderministerinnen und -minister plus Bundesministerin)

**Kommunale Spitzenverbände:** Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Deutscher Landkreistag

**Kultusministerkonferenz (KMK):** ständige Fachkonferenz zur Abstimmung des Bildungswesens der Länder (Länderminister plus Bundesminister)

**Länderministerien:** Regierungseinheiten auf Länderebene; wie die Ministerien, in deren Zuständigkeit Kindertageseinrichtungen fallen, jeweils zugeschnitten sind, ist unterschiedlich

Daneben gibt es zahlreiche **Fach- und Berufsverbände:**

neben den Gewerkschaften (Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft – GEW; Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di) z.B. Vereinigungen der kirchlichen Trägerverbände (Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V. – BETA; Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder – KTK), den Pestalozzi-Fröbel-Verband (PFV) und den *Tagesmütter* Bundesverband für Kinderbetreuung in Tagespflege (TMBV).

## Quellen und weiterführende Literatur

- Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) (Hrsg.): Bildung in Tageseinrichtungen für Kinder. Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe. In: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (AGJ) (Hrsg.): Jugendhilfe & Bildung. Berlin, 2003, S. 10-16
- Arbeitsstab Forum Bildung (Hrsg.): Empfehlungen des Forums Bildung I. Köln, 2001
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen in Zusammenarbeit mit dem Staatsinstitut für Frühpädagogik: Der Bayerische Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder bis zur Einschulung in Kindertageseinrichtungen. München, 2003
- Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen: 5. Ausländerbericht. 2002
- Beck, I.: Die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung und ihrer Familie in Deutschland: soziale und strukturelle Dimensionen. In: Sachverständigenkommission 11. Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.): Gesundheit und Behinderung im Leben von Kindern und Jugendlichen. Band 4: Materialien zum Elften Kinder- und Jugendbericht. München, 2002, S. 175-316
- Behr, K.: Kindertageseinrichtungen im Zwiespalt. Neue Qualität jenseits von Quantität? In: Rauschenbach, Th./Schilling, M. (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven. Münster, 2001, S. 53-72
- Behr, K./Hoffmann, H./Rauschenbach, Th.: Das Berufsbild der ErzieherInnen. Vom fächerorientierten zum tätigkeitsorientierten Ausbildungskonzept. Neuwied, Kriftel und Berlin, 1999
- Bos, W./Lankes, E.-M./Prenzel, M./Schwippert, K./Walther, G./Valtin, R. (Hrsg.): Erste Ergebnisse aus IGLU. Schülerleistungen am Ende der vierten Jahrgangsstufe im internationalen Vergleich. Münster u.a., 2003
- Büchel, F./Spieß, C. K.: Form der Kinderbetreuung und Arbeitsmarktverhalten von Müttern in West- und Ostdeutschland. Schriftenreihe des BMFSFJ Band 220. Stuttgart, 2002
- Bundsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (Hrsg.): Die Kindergarten-Reform hat erst begonnen. Eine Information zum Erprobungsprogramm im Elementarbereich. Bonn, 1983
- Bundesjugendkuratorium (Hrsg.): Streitschrift „Zukunftsfähigkeit sichern! Für ein neues Verhältnis von Bildung und Jugendhilfe“. Bonn und Berlin, 2001
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) (Hrsg.): Die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation. Vierter Bericht der Bundesregierung. Bonn, 1998
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.): Delphi-Befragung 1996-1998: Potenziale und Dimensionen der Wissensgesellschaft – Auswirkungen auf Bildungsprozesse und Bildungsstrukturen. Bonn, 1998
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.): 5. Familienbericht und 6. Familienbericht. Bonn, 1994 & 2000
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.): Kinderbetreuung in Tagespflege. Tagesmütter-Handbuch. Stuttgart, Berlin und Köln, 1996
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.): Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Vereinten Nationen gemäß Artikel 44 Abs. 1 Buchstabe B des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. In englischer Version vorhanden: Report of the Federal Republic of Germany to the United Nations in accordance with Article 44, paragraph 1, letter (b) of the Convention on the Rights of the Child. Bonn 2001
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Bonn, 2002
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.): Einnahmeeffekte beim Ausbau von Kindertagesbetreuung. Bonn, 2002
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.): Betrieblich unterstützte Kinderbetreuung. Konzepte und Praxisbeispiele. Bonn, 2002
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Auf den Anfang kommt es an! Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder in Deutschland. Weinheim/Berlin/Basel 2003
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege: Prioritäten einer zukunftsorientierten Familienpolitik. Berlin, 1. März 2002
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ): Antworten der Bundesregierung zu Fragen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes – Anhörung der Bundesregierung zum

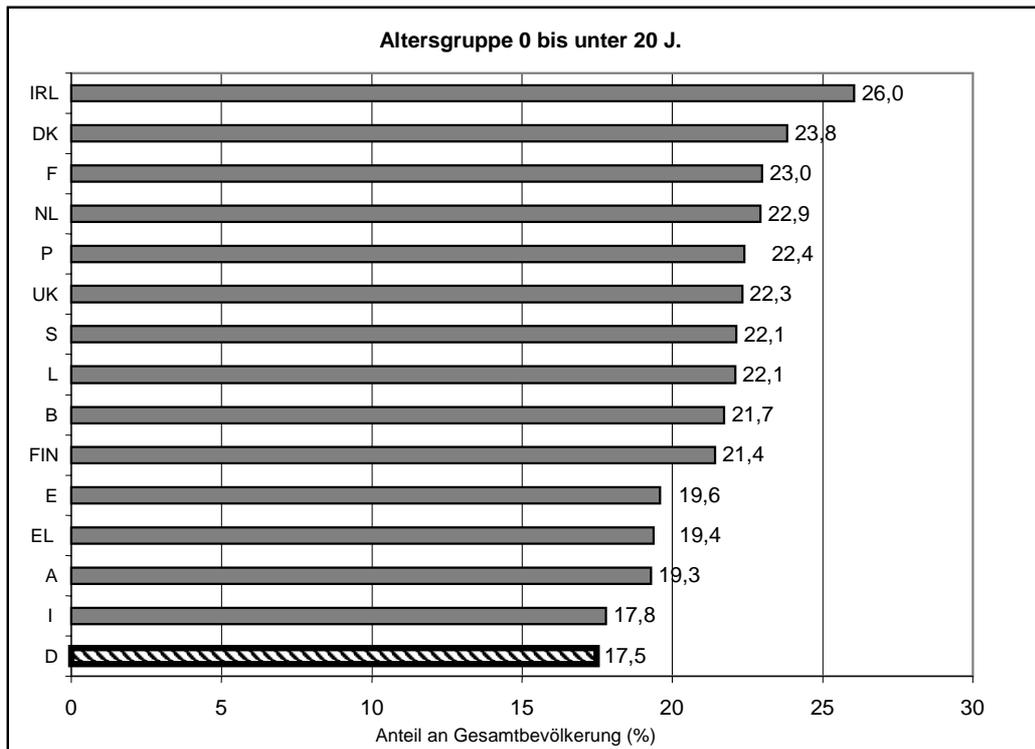
- Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Vereinten Nationen gemäß Artikel 44 Abs. 1 Buchstabe b des Übereinkommens über die Rechte des Kindes beim UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes am 16. Januar 2004 in Genf. Januar 2004. Eingestellt auf der Internetseite : [www.bmfsfj.bund.de](http://www.bmfsfj.bund.de).
- Bundesregierung: Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag. 16. Oktober 2002. Berlin, 2002
- Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V.: Bundes-Rahmenhandbuch Qualitätsmanagement. Stuttgart, 2002
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (Hrsg.): Fünfjährige in Kindergärten, Vorklassen und Eingangsstufen. Bericht über eine Auswertung von Modellversuchen. Stuttgart, 1976
- Cortina, K.S. u.a. (Hg.): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Reinbek, 2003
- Deutscher Bildungsrat (Hrsg.): Empfehlungen der Bildungskommission. Strukturplan für das Bildungswesen. Bonn, 1970
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW): Wochenbericht Nr. 4/2003
- Deutsches Jugendinstitut (DJI) (Hrsg.): Projekt „Orte für Kinder“ – Statements zu reformstrategischen Konsequenzen aus den Erfahrungen und Ergebnissen des Projekts. DJI-Arbeitspapier 6-120. München, 1996
- Deutsches Jugendinstitut (DJI) (Hrsg.): Zahlenspiegel. München, 2002
- Diskowski, D.: Rahmenpläne und Curricula für Bildung in der Zeit vor der Schule. In: DJI (Hrsg.): Non-formale und informelle Bildung in der Kinder- und Jugendhilfe Band 2: Expertisen. München, 2003
- Diskowski, D.: Bildungspläne der Länder. In: betrifft KINDER, Heft 1/2004
- Dittrich, G./Dörfler, M./Schneider, K.: Wenn Kinder in Konflikt geraten. Eine Beobachtungsstudie in Kindertagesstätten. Weinheim, Basel und Berlin, 2001
- Donath, U./Kempf, A./Protz, R.: Abschlussbericht Modellprojekt „Mit Kindern Hort machen“. Chemnitz, 2001
- Engelhard, D./Michel, H.: Entwicklungen in den Tageseinrichtungen der östlichen Bundesländer seit 1990. In: Tietze, W./Roßbach, H.-G. (Hrsg.): Erfahrungsfelder in der frühen Kindheit. Freiburg, 1993
- Engstler, H./Menning, S.: Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik. Bonn 2003
- Erning, G./Neumann, K./Reyer, J. (Hrsg.): Geschichte des Kindergartens. Band 1. Freiburg, 1987, S. 43-81
- Europäische Union: Die Vorschulerziehung in der Europäischen Union. Allgemeine und berufliche Bildung, Jugend, Studien Nr. 6. Brüssel 1995
- Eurydice/Eurostat (Hrsg.): Schlüsselzahlen zum Bildungswesen in Europa. Ausgabe 2002. Luxemburg, 2003
- Fried, L. u.a. (Hrsg.): Einführung in die Pädagogik der frühen Kindheit. Weinheim, Basel und Berlin, 2003
- Frühau, T.: Behinderungen. In: Schröer, W./Struck, N./Wolff, M. (Hrsg.): Handbuch Kinder- und Jugendhilfe. Weinheim und München, 2002, S. 441-463
- Fthenakis, W. E. (Hrsg.): Elementarpädagogik nach PISA. Wie aus Kindertagesstätten Bildungseinrichtungen werden können. Freiburg i.Br., 2003
- Fthenakis, W. E./Textor, M. R. (Hrsg.): Qualität von Kinderbetreuung. Konzepte, Forschungsergebnisse, internationaler Vergleich. Weinheim und Basel, 1998
- Fthenakis, W. E./Oberhuemer, P. (Hrsg.): Ausbildungsqualität. Strategiekonzepte zur Weiterentwicklung der Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern. Neuwied, Kriftel und Berlin, 2002
- Fthenakis, W. E./Hansen, K. /Oberhuemer, P. /Schreyer, I. (Hrsg.): Träger zeigen Profil. Qualitätshandbuch für Träger von Kindertageseinrichtungen. Weinheim/Berlin/Basel 2003
- Fthenakis, W.E./Oberhuemer, P. (Hrsg.): Frühpädagogik International. Bildungsqualität im Blickpunkt. Wiesbaden, 2004
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) (Hrsg.): Rahmenplan frühkindliche Bildung. Ein Diskussionsentwurf der GEW. Frankfurt a.M., 2002
- Gisbert, K.: Lernen lernen. Lernmethodische Kompetenzen von Kindern in Tageseinrichtungen fördern. Weinheim, 2004
- Griebel, W./Niesel, R.: Transitionen. Fähigkeit von Kindern in Tageseinrichtungen fördern, Veränderungen erfolgreich bewältigen. Weinheim: 2004
- Hagemann, U./Kreß, U./Seehausen, H.: Betrieb und Kinderbetreuung. Kooperation zwischen Jugendhilfe und Wirtschaft. Opladen, 1999
- Internationaler Jugendaustausch- und Besucherdienst der Bundesrepublik Deutschland (IJAB): Kinder- und Jugendpolitik – Kinder- und Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen – Institutionen – Organisationen, Bonn, 2003
- Irskens, B./Vogt, H.: Kernfragen der Qualitätsdiskussion. In: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hrsg.): Qualität und Evaluation. Eine Orientierung – nicht nur für Kindertageseinrichtungen.

- Frankfurt a.M., 2000
- Jugendministerkonferenz (Hrsg.): Bildung fängt im frühen Kindesalter an. Osnabrück, 2002
- Jugendministerkonferenz (Hrsg.): Integrative Erziehung in Kindertageseinrichtungen unter Einbeziehung der Problematik der ambulanten Frühförderung. Osnabrück, 2002
- Jurczyk, K. /Rauschenbach, T. /Tietze, W. u.a.: Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung. Die Zukunft öffentlich regulierter Kinderbetreuung in Privathaushalten. Weinheim/Basel 2004
- Keimeleder, L./Schumann, M./Stempinski, S./Weiß, K.: Fortbildung für Tagesmütter. Konzepte – Inhalte – Methoden. Opladen, 2001
- Keimeleder, L./Schumann, M./Stempinski, S./Weiß, K.: Qualifizierung in der Kindertagespflege. Das DJI-Curriculum „Fortbildung von Tagesmüttern“. Seelze und Velber, 2002
- Krappmann, L./Wagner, J.: Erprobungsprogramm im Elementarbereich: Bericht über eine Auswertung von Modellversuchen. Bühl und Baden, 1982
- Kronberger Kreis für Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen: Qualität im Dialog entwickeln. Wie Kindertagesstätten besser werden. Seelze und Velber, 1998
- Kultusministerkonferenz: Rahmenvereinbarung zur Ausbildung und Prüfung von Erziehern/Erzieherinnen. Beschluss der KMK vom 23.1.2000
- Laewen, H.-J./Andres, B (Hrsg.): Forscher, Künstler, Konstrukteure. Werkstattbuch zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen. Weinheim, Berlin, Basel, 2002
- Laewen, H.-J./Andres, B (Hrsg.): Bildung und Erziehung in der frühen Kindheit. Bausteine zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen. Weinheim, Berlin, Basel, 2002
- Laewen, H.-J. u.a. (Hrsg.): Der Situationsansatz – Vergangenheit und Zukunft. Seelze und Velber, 1997, S. 27-61
- Leu, H. R.: Tageseinrichtungen für Kinder – Wege zur Institutionalisierung von Kindheit. In: Uhlendorff, H./Oswald, H. (Hrsg.) Wege zum Selbst. Soziale Herausforderungen für Kinder und Jugendliche. Stuttgart, 2002
- Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Bildungs- und Erziehungsempfehlungen für Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz. Mainz, 2003
- Netzwerk Kinderbetreuung der Europäischen Kommission: Qualitätsziele in Einrichtungen für kleine Kinder. Vorschläge für ein zehnjähriges Aktionsprogramm. Brüssel, 1996
- Oberhuemer, P./Ulich, M.: Kinderbetreuung in Europa. Tageseinrichtungen und pädagogisches Personal. Weinheim und Basel, 1997
- Preissing, C. (Hrsg.): Qualität im Situationsansatz. Qualitätskriterien und Materialien für die Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen. Weinheim/Berlin/Basel 2003
- Prott, R.: Rechtshandbuch für Erzieherinnen. Neuwied, Krieffel, Berlin, 2001
- Prott, R.: Der Hort – Angebot zwischen Betreuung und Bildung. In: DJI (Hrsg.): Non-formale und informelle Bildung in der Kinder- und Jugendhilfe. München, 2003
- Rauschenbach, T./Leu, H.-R./Lingenauber, S./Mack, W./Schilling, M./Schneider, K./Züchner, I.: Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter. Konzeptionelle Grundlagen für einen Nationalen Bildungsbericht, hg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Reihe Bildungsreform, Bd. 6, Bonn 2004
- Rauschenbach, T./Schilling, M.: Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven. Münster, 2001c
- Roßbach, H.-G.: Vorschulische Erziehung. In: Cortina, K.S. u.a. (Hrsg.): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Reinbek, 2003
- Sachverständigenkommission 11. Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.): Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Eine Bestandsaufnahme. Materialien zum 11. Kinder- und Jugendbericht. Band 1. München, 2002
- Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport Berlin (Hrsg.): Das Berliner Bildungsprogramm für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen bis zu ihrem Schuleintritt. INA an der FU Berlin. Entwurf. Berlin, 2003
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Sozialleistungen. Tageseinrichtungen für Kinder. Fachserie 13/Reihe 6.3.1. Stuttgart, mehrere Jahrgänge
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Haushalte und Familien. Fachserie 1/Reihe 3. Stuttgart, mehrere Jahrgänge
- Statistisches Bundesamt : Statistisches Jahrbuch 2003 für die Bundesrepublik Deutschland
- Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung vom 25.9.2003
- Strätz, R. /Hermens, C. /Fuchs, R. /Kleinen, K. /Wiedemann, P. /Nordt, G.: Qualität für Schulkinder in Tageseinrichtungen. Ein nationaler Kriterienkatalog. Weinheim/Berlin/Basel 2003
- Sturzbecher, D./Bredow, C.: Das Zusammenwirken von Familie und Kita: Voraussetzungen und Erfahrungen aus der Perspektive von drei Bundesländern. In: Sturzbecher, D. (Hrsg.):

- Kindertagesbetreuung in Deutschland. Bilanzen und Perspektiven. Freiburg i.Br., 1998, S. 193-233
- Tietze, W. (Hrsg.): Wie gut sind unsere Kindergärten? Eine Untersuchung zur pädagogischen Qualität in deutschen Kindergärten. Neuwied, Kriftel und Berlin, 1998
- Tietze, W./Viernickel, S. (Hrsg.): Pädagogische Qualität in Tageseinrichtungen für Kinder. Ein nationaler Kriterienkatalog. Weinheim, Berlin und Basel, 2002
- Wehrmann, I. (Hrsg.): Kindergärten und ihre Zukunft. Weinheim/Berlin/Basel, 2003
- Wolf, B./Becker, P./Conrad, S.: (Hrsg.): Der Situationsansatz in der Evaluation. Ergebnisse der Externen Empirischen Evaluation des Modellvorhabens „Kindersituationen“. Landau, 1999
- Wolf, B./Hippchen, G./Struck, A.: Und sie haben doch etwas bewegt. Auswirkungen von „Kindersituationen“ vier Jahre danach. In: Empirische Pädagogik 15 (2001) 3, S. 429-454
- Wustmann, C.: Resilienz. Widerstandsfähigkeit von Kindern in Tageseinrichtungen. Weinheim, 2004
- Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder: KTK-Gütesiegel. Bundesrahmenhandbuch. Freiburg, 2004
- Zimmer, J.: Nicht das Rad neu erfinden! Der Bildungsanspruch des Situationsansatzes reicht weiter, als PISA es verlangt. In: Diskurs 32 (2002) 2, S. 11-18
- Zimmer, J./Preissing, C./Thiel, T./Heck, A./Krappmann, L.: Kindergärten auf dem Prüfstand. Dem Situationsansatz auf der Spur. Seelze und Velber, 1997

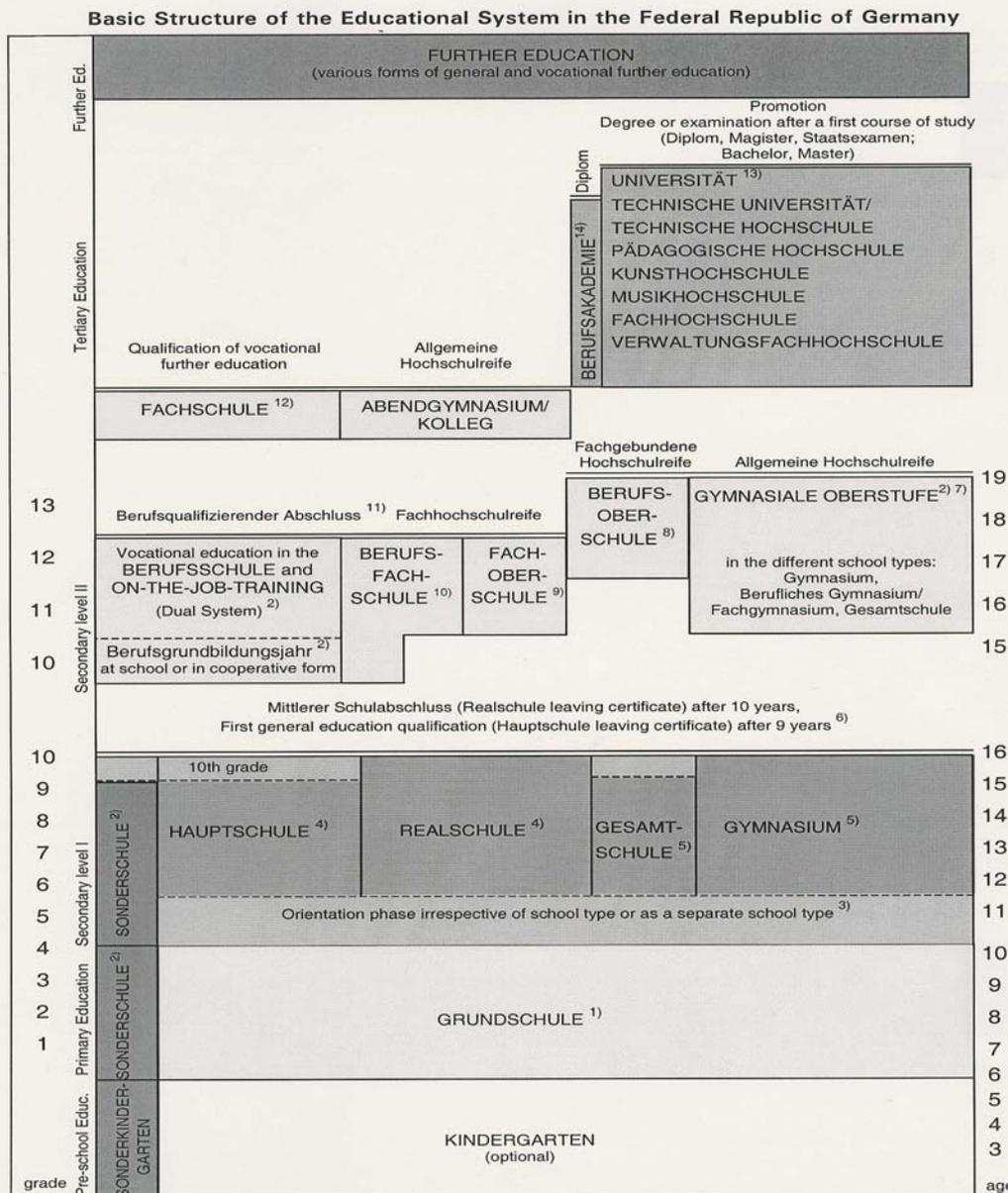
## Abbildungen und Tabellen

**Abb. A1: Anteil der Bevölkerung unter 20 Jahren an der Gesamtbevölkerung in den Ländern der EU, 2020**



Datenbasis:  
Eurostat, Europäische Sozialstatistik 2001, eigene Berechnungen  
– entnommen aus: Engstler/Menning 2003:101

Abb. A2:



Published by: Secretariat of the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder in the Federal Republic of Germany, Documentation and Education Information Service, Lennéstr. 6, 53113 Bonn, Germany, Tel.: +49 (0)228 501-0. © KMK 2003

**Tab. A1: Anzahl der Kinder in Vorklassen und Schulkindergärten mit Ausländeranteil**

	Anzahl der Kinder in Vorklassen 2002			Anzahl der Kinder in Schulkindergärten 2002			Anzahl der Kinder in Vorklassen und Schulkindergärten 2002		
	Ins-gesamt	davon Aus-länder	in %	Ins-gesamt	davon Aus-länder	in %	Ins-gesamt	davon Aus-länder	in %
Baden-Württemberg	-	-	-	8.516	1.856	21,8	8.516	1.856	21,8
Bayern	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Berlin	10.091	2.713	26,9	-	-	-	10.091	2.713	26,9
Brandenburg	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bremen	-	-	-	692	221	31,9	692	221	31,9
Hamburg	6.590	1.638	24,9	97	21	21,6	6.687	1.659	24,8
Hessen	2.477	466	18,8	4.245	1.294	30,5	6.722	1.760	26,2
Mecklenburg-Vorp.	-	-	-	328	9	2,7	328	9	2,7
Niedersachsen *	-	-	-	4.859	1.037	21,3	* 4.859	* 1.037	* 21,3
Nordrhein-Westf.	-	-	-	12.267	3.583	29,2	12.267	3.583	29,2
Rheinland-Pfalz	-	-	-	1.268	198	15,6	1.268	198	15,6
Saarland	-	-	-	449	117	26,1	449	117	26,1
Sachsen	-	-	-	1.253	37	3,0	1.253	37	3,0
Sachsen-Anhalt	-	-	-	388	30	7,7	388	30	7,7
Schleswig-Holstein	-	-	-	1.267	192	15,2	1.267	192	15,2
Thüringen	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Deutschland</b>	<b>19.158</b>	<b>4.817</b>	<b>25,1</b>	<b>35.629</b>	<b>8.595</b>	<b>24,1</b>	<b>54.787</b>	<b>13.412</b>	<b>24,5</b>
Westl. Bundesländer **	9.067	2.104	23,2	33.660	8.519	25,3	42.727	10.623	24,9
Östl. Bundesländer **	-	-	-	1.969	76	3,9	1.969	76	3,9
Berlin	10.091	2.713	26,9	-	-	-	10.091	2.713	26,9

\* ab Schuljahr 2002/2003 entfällt der Nachweis für die Anzahl der Kinder in Vorklassen  
(Zum Schuljahresbeginn 2001 waren es 7.427, laut Niedersächsischem Landesamt für Statistik)

\*\* ohne Berlin

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 1, 2002/03;  
Bildung und Kultur, Allgemein bildende Schulen, Schuljahr 2002/03: 14 ff



Tab. A2: Bevölkerung insgesamt am 31.12.2002 nach Altersgruppen

Alter: von ... bis ... Jahre	Deutschland			Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)			in:
	insgesamt	männlich	weiblich	insgesamt	männlich	weiblich	
unter 6	4 623 521	2 373 894	2 249 627	4 047 242	2 078 242	1 969 000	
6 bis unter 10	3 186 842	1 635 641	1 551 201	2 871 124	1 473 399	1 397 725	
10 bis unter 20	9 278 653	4 760 188	4 518 465	7 623 051	3 906 240	3 716 811	
unter 20	17 089 016	8 769 723	8 319 293	14 541 417	7 457 881	7 083 536	
20 bis unter 40	22 827 771	11 684 489	11 143 282	19 248 540	9 785 042	9 463 498	
40 bis unter 60	22 517 506	11 371 999	11 145 507	18 593 786	9 381 563	9 212 223	
60 bis unter 80	16 738 380	7 603 260	9 135 120	13 706 827	6 267 592	7 439 235	
über 80	3 364 007	915 408	2 448 599	2 829 097	784 257	2 044 840	
Insgesamt	82 536 680	40 344 879	42 191 801	68 919 667	33 676 335	35 243 332	
Anteil in %							
unter 6	5,6	5,9	5,3	5,9	6,2	5,6	
6 bis unter 10	3,9	4,1	3,7	4,2	4,4	4,0	
10 bis unter 20	11,2	11,8	10,7	11,1	11,6	10,5	
unter 20	20,7	21,7	19,7	21,1	22,1	20,1	
20 bis unter 40	27,7	29,0	26,4	27,9	29,1	26,9	
40 bis unter 60	27,3	28,2	26,4	27,0	27,9	26,1	
60 bis unter 80	20,3	18,8	21,7	19,9	18,6	21,1	
über 80	4,1	2,3	5,8	4,1	2,3	5,8	
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Quelle/Berechnungsgrundlage: Statistisches Bundesamt: Daten zum Bevölkerungsstand

Tab. A3: Deutsche Bevölkerung am 31.12.2002 nach Altersgruppen

Alter: von ... bis ... Jahre	Deutschland			Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)			in:
	insgesamt	männlich	weiblich	insgesamt	männlich	weiblich	
unter 6	4 220 964	2 167 003	2 053 961	3 658 360	1 878 481	1 779 879	
6 bis unter 10	2 835 988	1 456 317	1 379 671	2 531 392	1 299 695	1 231 697	
10 bis unter 20	8 356 565	4 284 000	4 072 565	6 734 575	3 448 878	3 285 697	
unter 20	15 413 517	7 907 320	7 506 197	12 924 327	6 627 054	6 297 273	
20 bis unter 40	19 723 257	10 050 802	9 672 455	16 302 278	8 250 942	8 051 336	
40 bis unter 60	20 664 517	10 389 930	10 274 587	16 820 158	8 452 389	8 367 769	
60 bis unter 80	16 094 381	7 239 620	8 854 761	13 079 329	5 912 664	7 166 665	
über 80	3 293 057	886 120	2 406 937	2 760 641	755 892	2 004 749	
Insgesamt	75 188 729	36 473 792	38 714 937	61 886 733	29 998 941	31 887 792	

	Anteil in %						
<b>unter 6</b>	5,6	5,9	5,3	5,9	6,3	5,6	
<b>6 bis unter 10</b>	3,8	4,0	3,6	4,1	4,3	3,9	
<b>10 bis unter 20</b>	11,1	11,7	10,5	10,9	11,5	10,3	
<b>unter 20</b>	20,5	21,7	19,4	20,9	22,1	19,7	
<b>20 bis unter 40</b>	26,2	27,6	25,0	26,3	27,5	25,2	
<b>40 bis unter 60</b>	27,5	28,5	26,5	27,2	28,2	26,2	
<b>60 bis unter 80</b>	21,4	19,8	22,9	21,1	19,7	22,5	
<b>über 80</b>	4,4	2,4	6,2	4,5	2,5	6,3	
<b>Insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Quelle/Berechnungsgrundlage: Statistisches Bundesamt: Daten zum Bevölkerungsstand

**Tab. A4: Nichtdeutsche Bevölkerung am 31.12.2002 nach Altersgruppen**

Alter: von ... bis ... Jahren	Deutschland			Früheres Bundesgebiet (einschl. Berlin)			Ne in:
	insgesamt	männlich	weiblich	insgesamt	männlich	weiblich	
<b>unter 6</b>	402 557	206 891	195 666	388 882	199 761	189 121	
<b>6 bis unter 10</b>	350 854	179 324	171 530	339 732	173 704	166 028	
<b>10 bis unter 20</b>	922 088	476 188	445 900	888 476	457 362	431 114	
<b>unter 20</b>	1 675 499	862 403	813 096	1 617 090	830 827	786 263	
<b>20 bis unter 40</b>	3 104 514	1 633 687	1 470 827	2 946 262	1 534 100	1 412 162	
<b>40 bis unter 60</b>	1 852 989	982 069	870 920	1 773 628	929 174	844 454	
<b>60 bis unter 80</b>	643 999	363 640	280 359	627 498	354 928	272 570	
<b>über 80</b>	70 950	29 288	41 662	68 456	28 365	40 091	
<b>Insgesamt</b>	<b>7 347 951</b>	<b>3 871 087</b>	<b>3 476 864</b>	<b>7 032 934</b>	<b>3 677 394</b>	<b>3 355 540</b>	
	Anteil in %						
<b>unter 6</b>	5,5	5,3	5,6	5,5	5,4	5,6	
<b>6 bis unter 10</b>	4,8	4,6	4,9	4,8	4,7	4,9	
<b>10 bis unter 20</b>	12,5	12,3	12,8	12,6	12,4	12,8	
<b>unter 20</b>	22,8	22,3	23,4	23,0	22,6	23,4	
<b>20 bis unter 40</b>	42,3	42,2	42,3	41,9	41,7	42,1	
<b>40 bis unter 60</b>	25,2	25,4	25,0	25,2	25,3	25,2	
<b>60 bis unter 80</b>	8,8	9,4	8,1	8,9	9,7	8,1	
<b>über 80</b>	1,0	0,8	1,2	1,0	0,8	1,2	
<b>Insgesamt</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Quelle/Berechnungsgrundlage: Statistisches Bundesamt: Daten zum Bevölkerungsstand

**Tab. A5: Ausgewählte Indikatoren zum Geburtengeschehen in den Ländern der EU**

Land	Zusammengefasste Geburtenziffer 2000 (je Frau)	Anteil nichtehelich Geborener 1999 ( in %)	Mittleres Gebäralter 1999 (in Jahren)
<b>EU-15</b>	<b>1,53</b>	<b>27,2</b>	–
Belgien	1,65	20,1	–
Dänemark	1,76	44,9	29,6
<b>Deutschland</b>	<b>1,34</b>	<b>21,6</b>	<b>28,7</b>
Griechenland	1,30	4,0	28,9
Spanien	1,22	14,1	30,7
Frankreich	1,89	40,7	29,3
Irland	1,89	30,9	30,5
Italien	1,25	9,2	–
Luxemburg	1,78	18,6	29,4
Niederlande	1,72	22,8	30,3
Österreich	1,32	30,5	28,1
Portugal	1,54	20,8	28,6
Finnland	1,73	38,7	29,6
Schweden	1,54	55,3	29,8
Vereinigtes Königreich	1,64	38,8	28,4

Quelle: Eurostat 2001 Council of Europe 2001 – entnommen aus: Engstler/Menning 2003: 89

**Tab. A6: Entwicklung der jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenquote – Bundesgebiet West**

Jahr	Arbeitslosenquote		Differenzen	
	Insgesamt	Ausländer	absolut	rel. (%)
1980	3,8	5,0	1,2	31,6
1981	5,5	8,2	2,4	49,1
1982	7,5	11,9	4,4	58,7
1983	9,1	14,7	5,6	61,5
1984	9,1	14,0	4,9	53,8
1985	9,3	13,9	4,6	49,5
1986	9,0	13,7	4,7	52,2
1987	8,9	14,3	5,4	60,7
1988	8,7	14,4	5,7	65,5
1989	7,9	12,2	4,3	54,4
1990	7,2	10,9	3,7	51,4
1991	6,3	10,7	4,4	69,8
1992	6,6	12,2	5,6	84,8
1993	8,2	15,1	6,9	84,1
1994	9,2	16,2	7,0	76,1
1995	9,3	16,6	7,3	78,4
1996	10,1	18,9	8,8	87,1
1997	11,0	20,4	9,4	85,5
1998	9,4	19,6	10,2	108,5
1999	8,8	18,4	9,6	109,1
2000	7,8	18,6	8,6	110,3

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit – entnommen aus: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen 2002: Tab. 29

**Tab. A7: Anteil der Personen, die in Privathaushalten leben, in % nach Art des Haushaltes, 1999**

	1 Erwachsener ohne Kinder*	2 Erwachsene ohne Kinder*	3 oder mehr Erw. ohne Kinder*	1 Erwachsener mit Kind(ern)*	2 Erwachsene mit Kind(ern)*	3 oder mehr Erw. mit Kind(ern)*
B	12	23	11	5	42	8
DK	17	28	8	3	36	7
<b>D</b>	<b>16</b>	<b>29</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>34</b>	<b>7</b>
EL	8	21	18	2	38	13
E	5	16	22	2	34	21
F	13	25	8	5	43	7
IRL	7	14	14	4	43	18
I	9	18	21	2	37	13
L	10	20	12	4	43	12
NL	14	29	9	3	35	9
A	12	22	15	3	33	14
P	5	16	18	2	39	20
FIN	16	26	6	6	41	4
UK	13	27	12	8	33	8
<b>EU-15</b>	<b>12</b>	<b>24</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>36</b>	<b>11</b>

\* unterhaltsberechtignte Kinder, d.h. alle Kinder bis zum Alter von 15 Jahren zzgl. aller Personen bis zum Alter von 16 Jahren, die nicht erwerbstätig sind und mit mind. einem Elternteil leben

S keine Angaben

Quelle: Europäische Kommission 2001 – entnommen aus Engstler/Menning 2003: 59

**Tab. A8: Familienstand der Mütter und Väter von Kindern unter 18 Jahren, 1972 bis 2000**

Jahr	Kind wohnt bei ...									
	zusammen lebendem Ehepaar	unverheirateter oder verh.-getrenntlebender Mutter*				unverheiratetem oder verh.-getrenntleben				
		ledig	verh. getrennt- lebend	geschieden	verwitwet	zusammen	ledig	verh. getrennt- lebend	geschieden	verwitwet
in % der Spalte "Insgesamt"										
	<b>Früheres Bundesgebiet</b>									
1972	93,4	0,7	0,5	2,4	2,3	5,9	0,0	0,2	0,3	0,3
1991	88,6	2,5	1,6	4,6	1,1	9,8	0,3	0,3	0,7	0,3
1996	86,1	3,0	2,3	5,2	1,1	11,6	0,7	0,4	0,8	0,3
2000	83,9	3,6	2,7	6,2	1,0	13,5	0,9	0,4	1,0	0,3
	<b>Neue Länder und Berlin-Ost</b>									
1991	81,2	6,3	0,6	8,8	1,0	16,7	0,8	0,1	0,9	0,3
1996	74,9	8,9	2,4	9,3	1,4	22,0	1,1	0,5	1,1	0,4
2000	69,0	12,6	2,9	9,8	1,4	26,7	1,9	0,6	1,4	0,3
	<b>Deutschland</b>									
1991	86,9	3,4	1,4	5,6	1,1	11,5	0,4	0,3	0,7	0,3
1996	83,9	4,2	2,3	6,0	1,2	13,6	0,8	0,5	0,9	0,3
2000	81,4	5,2	2,7	6,8	1,1	15,7	1,1	0,5	1,0	0,3

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2000 - Bevölkerung am Familienwohnsitz; eigene Berechnungen – entnommen aus: Engstler/Menning 2003: Tabelle A1-14

\* Bei unverheirateten Müttern und Vätern kann auch der andere Elternteil zum Haushalt gehören.

Tab. A9: **Bildungspläne der Länder** <sup>40</sup>

<i>Land</i>	<i>Name + Charakter des Vorhabens</i>	<i>Gliederung + Umfang</i>	
<b>Baden-Württemberg</b> (in Arbeit)	<b>Orientierungsplan für Bildung und Erziehung</b>		Erarbeitet
<b>Bayern</b>	<b>Der Bayrische Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder in Tageseinrichtungen bis zur Einschulung.</b>  Verbindlicher Orientierungsrahmen mit dem Ziel der rechtlichen Einbettung ins Gesetz	allgemeiner Teil; zu fördernde Basiskompetenzen; themenübergreifende Förderperspektiven und themenbezogene Förderschwerpunkte; Beobachtung, Kooperation und Vernetzung (167 S.)	Der Plan v Fthenakis Als verbind Fachkräfte belassen. Nach einjü Einrichtun eingebette
<b>Berlin</b>	<b>Das Berliner Bildungsprogramm für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen bis zu ihrem Schuleintritt.</b>  Das Programm soll Gegenstand von Qualitätsentwicklungsvereinbarungen und damit der Finanzierung der Kita werden.	Grundlagen (Bildungsverständnis, Ziele, pädagogisch-methodische. Aufgaben – 20 S.) Bildungsbereiche (mit Konkretisierung der Kompetenzen und Bildungsaufgaben) Zusammenarbeit mit Eltern, Übergang in die Schule und Literatur (11 S.)	Den Entw Pressing & Konzeptio Nach breit Verständiç Qualitätse Finanzieru
<b>Brandenburg</b>	<b>Grundsätze der Förderung elementarer Bildung in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung in Brandenburg</b>  Vereinbarung zwischen Trägerverbänden, kommunalen Spitzenverbänden und Landesministerium	drei separate Teile: Hauptteil = Bildungsbereiche mit Förderbeispielen (20 S.) Begründung und Erläuterung (20 S.) Weiterführende Literatur	Auf der Gi erfolgte di und Träge Entwürfe v Vereinbar
<b>Bremen</b> (in Arbeit)	<b>Rahmenplan für die Bildung und Erziehung im Elementarbereich</b>  geplant: Landesrichtlinie noch nicht veröffentlicht	Beschreibung des Bildungsbegriffs, von Bildungsbereichen und der Selbstbildungspotenziale des Kindes	Arbeitsgru unter Leit
<b>Hamburg</b> (in Arbeit)	<b>Vorschulcurriculum</b>		
<b>Hessen</b> (in Arbeit)	<b>Bildungs- und Erziehungsplan für Kinder von 0-10 Jahren</b>  gemeinsamer Plan von Jugend- und Kultusministerium mit der Aufforderung zur Selbstverpflichtung der Träger	Zielbeschreibung; übergeordnete Bildungs- und Erziehungsziele; Materialien und Handreichungen zur Umsetzung in die Praxis	Der Bildu Grundlage einen Träç
<b>Mecklenburg-Vorpommern</b>	<b>Bildungsplan für die pädagogische Arbeit mit Fünfjährigen</b> Veröffentlicht im März 2004	Nach einer Erläuterung des Aufbaus des Bildungsprogramms werden für fünf Lernbereiche jeweils die Aufgaben und Lernziele dargestellt und Empfehlungen zur inhaltlichen Ausgestaltung gegeben. Umfang insgesamt 84 Seiten	Der Plan v Wissenscl Hansel, U Kindertage verbindlich
<b>Niedersachsen</b> (in Arbeit)	<b>Bildungsplan für niedersächsische Tageseinrichtungen</b> (geplant)  Empfehlungen und geplante Vereinbarung mit Trägerverbänden und Elternvertretungen	Bildungsbegriff („Kind als Akteur“), Bildungsziele, Beschreibung von Bildungs- und Kompetenzbereichen	Eine Arbe
<b>Nordrhein-Westfalen</b> (seit August 2003 in Kraft)	<b>Bildungsvereinbarung Nordrhein- Westfalen - Fundament stärken und erfolgreich starten</b>  Vereinbarung zwischen Trägerverbänden und Kirchen, die über das Erlaubniserteilungsverfahren für alle Einrichtungen Geltung erlangen sollen.	zwei separate Teile: Bildungsvereinbarung (4 Seiten) Handreichung zur Entwicklung träger- oder einrichtungsspezifischer Bildungskonzepte (7 Seiten)	Die Vereir Gutachter SPI erarbe

<sup>40</sup> Hier werden nicht alle Aktivitäten der Länder zur Qualitätsentwicklung oder –sicherung dargestellt, sondern nur solche, die den Charakter von Bildungsplänen haben.

<b>Rheinland-Pfalz</b>	<b>Bildungs- und Erziehungsempfehlungen für Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz</b>  Empfehlungen	Bildungsbegriff, Darstellung der Bildungsbereiche, Teilhabe, methodische Aspekte, Beobachtung und Dokumentation, Anforderungen an Fachkräfte, Kooperation mit Eltern, Nachbarschaft und Grundschule (ca. 50 Seiten)	Die Empfe Trägerverl Spitzenve Einbezieh Entwürfe z
<b>Saarland (in Arbeit)</b>	<b>Bildungsprogramm für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen</b>  Konsens mit Trägerverbänden		Das Progr Preissing Erprobung Konsens r
<b>Sachsen (Leitfaden in Arbeit)</b>	<b>Vereinbarung zu den Grundsätzen über die Bildungsarbeit der Tageseinrichtungen für Kinder</b> Kooperationsvereinbarung zwischen Kultus- und Sozialministerium und ein ergänzender Bildungsleitfaden für die Fachkräfte  <b>Bildungsleitfaden für pädagogische Fachkräfte in sächsischen Kinderkrippen und Kindergärten</b>	Betonung des individuellen Bildungsprozesses; Konkretisierung der Entwicklungsbereiche	Neben der Ministerien Bildungsl
<b>Sachsen-Anhalt (in Arbeit)</b>	<b>Bildungsprogramm für Kindertagesstätten in Sachsen-Anhalt</b> Kurzfassung eines ersten Entwurfs  Verordnung zum KiFöG oder Empfehlung	Es sollen Kompetenzbereiche und Erfahrungsmöglichkeiten der Kinder beschrieben werden, die in der Kita zu fördern sind.	Der Entw öffentlich werden.
<b>Schleswig-Holstein (geplant)</b>	<b>Gemeinsame Erklärung zur Arbeit in Kindereinrichtungen in Schleswig- Holstein</b>	Bildung als Eigenaktivität des Kindes; Begleitung, Unterstützung u. Herausforderung durch die Erwachsenen	Eine Arbe
<b>Thüringen</b>	<b>Leitlinien frühkindlicher Bildung</b>  Verbindliche Leitlinien zur Präzisierung des gesetzl. Bildungs- und Erziehungsauftrags des Sozial- und des Kultusministeriums	Auf 8 Seiten werden nach Auszügen aus dem Gesetz und einer allgemeinen Begründung vier wichtige Bereiche beschrieben, die „für die elementare Bildung unentbehrlich sind“.	Die Leitlin zum „Nati entwickelt der Kriteri 2003/2004

Quelle: Diskowski, D.: Rahmenpläne und Curricula in der Zeit vor der Schule, Anlage – entnommen aus: DJI (Hrsg.) Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter, Expertisen Band 2, München o.J. (2003) ergänzt um aktuelle Informationen

**Tab. A10: Einschulungen und Nichteinschulungen nach Bundesländern 2002**

	Einschulungspflichtige Kinder insgesamt 2002	Einschulungen 2002		Nichteinschulungen 2002	
		absolut	in %	absolut	in %
Baden-Württemberg	123.268	116.603	94,59	6.665	5,41
Bayern	136.532	130.758	95,77	5.774	4,23
Berlin	29.300	27.067	92,38	2.233	7,62
Brandenburg	18.105	16.503	91,15	1.602	8,85
Bremen	6.042	6.042	100,00	-	0,00
Hamburg	15.962	15.258	95,59	704	4,41
Hessen	66.309	60.674	91,50	5.635	8,50
Mecklenburg-Vorp.	11.718	10.793	92,11	925	7,89
Niedersachsen	94.302	87.671	92,97	6.631	7,03
Nordrhein-Westf.	208.572	194.738	93,37	13.834	6,63
Rheinland-Pfalz	47.674	45.237	94,89	2.437	5,11
Saarland	10.848	10.352	95,43	496	4,57
Sachsen	28.290	25.486	90,09	2.804	9,91
Sachsen-Anhalt	15.797	14.993	94,91	804	5,09
Schleswig-Holstein	31.936	29.931	93,72	2.005	6,28
Thüringen	15.208	14.350	94,36	858	5,64
<b>Deutschland</b>	<b>857.163</b>	<b>803.756</b>	<b>93,77</b>	<b>53.407</b>	<b>6,23</b>
Westl. Bundesländer*	738.745	694.564	94,02	44.181	5,98
Östl. Bundesländer*	89.118	82.125	92,15	6.993	7,85
Berlin	29.300	27.067	92,38	2.233	7,62

\* ohne Berlin

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 1, 2002/03;  
Bildung und Kultur, Allgemein bildende Schulen, Schuljahr 2002/03: 129 ff

**Tab. A11: Anteil fristgemäßer, vorzeitiger und verspäteter Einschulungen nach Bundesländern 2002**

	Einschulungen 2002						
	absolut	davon fristgemäß	in %	davon vorzeitig	in %	davon verspätet	in %
Baden-Württemberg	116.603	98.618	84,58	10.245	8,79	7.179	6,16
Bayern	130.758	122.849	93,95	1.709	1,31	5.397	4,13
Berlin	27.067	22.728	83,97	2.013	7,44	2.273	8,40
Brandenburg	16.503	13.980	84,71	999	6,05	1.410	8,54
Bremen	6.042	4.776	79,05	714	11,82	543	8,99
Hamburg	15.258	13.091	85,80	1.479	9,69	611	4,00
Hessen	60.674	51.224	84,42	4.067	6,70	5.054	8,33
Mecklenburg-Vorp.	10.793	9.148	84,76	287	2,66	1.264	11,71
Niedersachsen	87.671	75.153	85,72	5.860	6,68	6.321	7,21
Nordrhein-Westf.	194.738	171.334	87,98	10.471	5,38	11.462	5,89
Rheinland-Pfalz	45.237	37.285	82,42	2.163	4,78	917	2,03
Saarland	10.352	9.097	87,88	725	7,00	288	2,78
Sachsen	25.486	22.177	87,02	499	1,96	2.669	10,47
Sachsen-Anhalt	14.993	13.897	92,69	343	2,29	652	4,35
Schleswig-Holstein	29.931	25.118	83,92	1.949	6,51	2.132	7,12
Thüringen	14.350	13.037	90,85	366	2,55	852	5,94
<b>Deutschland</b>	<b>803.756</b>	<b>703.512</b>	<b>87,53</b>	<b>43.889</b>	<b>5,46</b>	<b>49.024</b>	<b>6,10</b>
Westl. Bundesländer*	694.564	608.545	87,12	39.382	5,67	39.904	5,75
Östl. Bundesländer*	82.125	72.239	87,96	2.494	3,07	6.847	8,34
Berlin	27.067	22.728	83,97	2.013	7,44	2.273	8,40

\* ohne Berlin

Die fehlenden Prozentzahlen auf 100% entstehen durch die hier nicht aufgeführten geistig behinderten Kinder.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 1, 2002/03;  
Bildung und Kultur, Allgemein bildende Schulen, Schuljahr 2002/03: S. 129 ff

**Tab. A.12: Verfügbare Plätze nach Trägern, Betreuungszeit und Altersbereichen, (westliche Bundesländer; 31.12.1998)**

Plätze für Kinder im ...	Krippenalter		Kindergartenalter		Hortalter <sup>1</sup>	
	Plätze	in %	Plätze	in %	Plätze	in %
<i>Alle Träger</i>	58.475	100,0	2.151.858	100,0	184.167	100,0
davon ganztags	46.327	79,2	405.070	18,8	156.949	85,2
davon teilzeit	12.148	20,8	1.746.788	81,2	27.218	14,8
<i>Öffentliche Träger</i>	26.581	100,0	774.347	100,0	99.585	100,0
davon ganztags	23.965	90,2	158.728	20,5	88.866	89,2
davon teilzeit	2.616	9,8	615.619	79,5	10.719	10,8
<i>Freie Träger</i>	31.894	100,0	1.377.511	100,0	84.582	100,0
davon ganztags	22.362	70,1	246.342	17,9	68.083	80,5
davon teilzeit	9.532	29,9	1.131.169	82,1	16.499	19,5

1 Die Plätze für Schulkinder wurden ergänzt um die Zahl der Kinder, die Schulhorte besuchen in Berlin West

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3.1, Stuttgart 1998 – entnommen aus: Zahlenspiegel (DJI 2002): Tab. 7.6

**Tab. A13: Verfügbare Plätze nach Trägern, Betreuungszeit und Altersbereichen (östliche Bundesländer und Berlin Ost; 31.12.1998)**

Plätze für Kinder im ...	Krippenalter		Kindergartenalter		Hortalter <sup>1</sup>	
	Plätze	in %	Plätze	in %	Plätze	in %
<i>Alle Träger</i>	108.452	100,0	334.922	100,0	388.336	100,0
davon ganztags	104.460	96,3	327.138	97,7	335.340	86,4
davon teilzeit	3.992	3,7	7.784	2,3	52.996	13,6
<i>Öffentliche Träger</i>	72.657	100,0	209.300	100,0	332.107	100,0
davon ganztags	69.866	96,2	204.808	97,9	286.159	86,2
davon teilzeit	2.791	3,8	4.492	2,1	45.948	13,8
<i>Freie Träger</i>	35.795	100,0	125.622	100,0	56.229	100,0
davon ganztags	34.594	96,6	122.330	97,4	49.181	87,5
davon teilzeit	1.201	3,4	3.292	2,6	7.048	12,5

1 Die Plätze für Schulkinder wurden ergänzt um Kinder, die Schulhorte besuchen in Berlin Ost, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3.1, Stuttgart 1998 – entnommen aus: Zahlenspiegel (DJI 2002): Tab. 7.7



**Tab. A14: Öffentliche Ausgaben und Einnahmen für Tageseinrichtungen für Kinder nach Bundesländern und föderalen Ebenen (2000)**

	Reine Ausgaben der Kommunen	Reine Ausgaben der Länder/ Stadtstaaten	Zusammen	Ausgaben in Euro je u. 10-J.	Anteil der Kom.	Anteil der Länder	Nachgewiesene Gebühren /Entgelte f. d. Nutzung v. öff. Einricht.
	(x 1.000 €)				in %		(x 1.000 €)
Ba.-Württem.	870.930	366.935	1.237.865	1.079	70	30	104.124
Bayern	724.240	433.134	1.157.374	887	63	37	80.583
Berlin	0	586.008	586.008	2.124	0	100	0
Brandenburg	281.176	148.741	429.917	2.505	65	35	51.819
Bremen	0	49.168	49.168	814	0	100	0
Hamburg	0	421.123	421.123	2.734	0	100	0
Hessen	622.588	66.298	688.886	1.121	90	10	103.228
Meckl.-Vorp.	130.416	0	130.416	1.123	100	0	27.313
Niedersachsen	652.114	4.796	656.910	765	99	1	79.274
NRW	1.152.933	853.046	2.005.979	1.058	57	43	351.213
Rheinl.-Pfalz	308.674	160.919	469.594	1.115	66	34	33.248
Saarland	67.290	25.411	92.700	928	73	27	6.927
Sachsen	209.777	218.229	428.006	1.533	49	51	66.566
Sachsen-Anh.	217.584	180.852	398.436	2.392	55	45	60.839
Schl.-Holst.	185.858	0	185.858	631	100	0	25.440
Thüringen	172.936	130.247	303.183	1.946	57	43	23.219
<b>Deutschland</b>	<b>5.596.516</b>	<b>3.644.907</b>	<b>9.241.423</b>	<b>1.153</b>	<b>61</b>	<b>39</b>	<b>1.013.793</b>
<i>davon:</i>							
Flächenlän. o. SH, NI, MV <sup>1</sup>	4.628.128	2.583.812	7.211.940	1.153	64	36	1.013.793
Stadtstaaten	0	1.056.299	1.056.299	2.154	0	100	0

1 Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern werden hier nicht berücksichtigt, da die Landesfinanzierung in den kommunalen Haushalt überführt wurde, so dass der Anteil der Landesfinanzierung in der amtlichen Statistik nicht mehr ausgewiesen wird.

Quelle: Jahresrechnungsstatistik (kommunal und staatlich), Sonderabfrage bei den Statistischen Ämtern der Länder für das Jahr 2000; erstellt von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2004: Tab. 7.10

**Tab. A15: Ausgewählte Daten zu Personal, Einrichtungen, verfügbaren Plätzen in Kindertageseinrichtungen (westliche Bundesländer; 1974-1998)**

	1974		1990		1994		1998	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Personal <sup>1</sup>	112.767	100	185.065	164,1	253.114	224,5	290.212	257,4
In Vollzeitfällen <sup>1</sup>	99.730	100	153.642	154,1	204.258	204,8	234.715	236,8
Frauen	111.218	98,6	179.174	96,8	243.365	96,1	274.416	94,6
Männer	1.549	1,4	5.891	3,2	9.749	3,9	15.796	5,4
< 25 Jahre	51.983	46,1	45.563	24,6	58.095	23,0	59.883	20,6
25 < 40 Jahre	39.109	34,7	96.490	52,1	123.167	48,7	124.936	43,0
40 < 60 Jahre	18.944	16,8	41.399	22,4	69.615	27,5	102.146	35,2
ab 60 Jahre	2.731	2,4	1.613	0,9	2.237	0,9	3.247	1,1
Vollzeit	87.360	77,5	124.459	67,3	157.485	62,2	158.749	54,7
Teilzeit	24.295	21,5	56.874	30,7	92.158	36,4	121.195	41,8
Nebentätigkeit	1.112	1,0	3.732	2,0	3.471	1,4	10.268	3,5
Öffentliche Träger	/	0,0	62.642	33,8	91.828	36,3	106.086	36,6
Freie Träger	/	0,0	121.223	65,5	161.286	63,4	182.257	62,8
Privatgewerbl. Träger	/	0,0	1.200	0,6	851	0,3	1.869	0,6
ErzieherInnen <sup>1</sup>	43.082	38,2	104.746	243,1	131.847	306,0	159.327	369,8
Soz.päd./arb. (FH) <sup>1</sup>	1.498	1,3	4.215	281,4	4.848	323,6	6.116	408,3
Diplom-Pädagog. <sup>1,2</sup>	/	/	905	511,3	1.597	902,3	1.634	923,2
Kinderpfleger. <sup>1</sup>	24.753	22,0	29.637	119,7	40.497	163,6	46.002	185,8
Verberuflichung <sup>3</sup>	78.348	69,5	153.643	83,0	200.035	79,0	238.851	82,3
Verfachlichung A <sup>3</sup>	69.426	61,6	140.114	75,7	181.611	71,8	218.990	75,5
Verfachlichung B <sup>3</sup>	44.673	39,6	110.477	59,7	141.114	55,8	169.985	58,6
Akademisierung <sup>3</sup>	2.138	1,9	6.377	3,4	8.451	3,3	10.186	3,5
Professionalisierung <sup>3</sup>	1.498	1,3	5.120	2,8	6.445	2,5	8.316	2,9
Krippe	4.479	4,0	6.943	3,8	3.224	1,3	3.226	1,1
Kindergarten	100.047	88,7	150.845	81,5	186.034	73,5	204.783	70,6
Hort	8.241	7,3	14.521	7,8	8.434	3,3	10.180	3,5
Kombi-Einrichtung. <sup>4</sup>			12.756	6,9	55.422	21,9	72.023	24,8
Zahl d. Einrichtungen	24.208	100	32.905	135,9	34.171	141,2	38.492	159,0
Plätze (in 1.000)	1.532	100	1.750	114,3	2.111	137,8	2.389	156,0
Vollzeitfälle pro Einr.	4,1		4,7		6,0		6,1	
Plätze pro Vollzeitfall	15,4		11,4		10,3		10,1	
Plätze pro Einricht.	63		53		62		62	

1 In dieser Reihe ist in der %-Spalte der Index aufgeführt 1974 =100.

2 Index 1982=100, da 1974 noch keine Diplom-Pädagogen erhoben wurden (1982: n=177).

3 Verberuflichung: Tätige Personen, die über eine (wie auch immer geartete) Berufsausbildung verfügen; Verfachlichung A: Tätige Personen, die über eine fachlich einschlägige, sozialpädagogische Ausbildung verfügen; Verfachlichung B: wie Verfachlichung A; aber ohne KinderpflegerInnen; Akademisierung: Tätige Personen; die über einen (Fach-)Hochschulabschluss verfügen; Professionalisierung: Diplom-SozialpädagogInnen und Diplom-SozialarbeiterInnen der Fachhochschulen sowie die an Universitäten ausgebildeten Diplom-PädagogInnen.

4 Kombi-Einrichtungen = Einrichtungen mit einem Angebot an Plätzen für Kinder mehrerer Altersgruppen, zumeist in altersgemischten Gruppen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3, Stuttgart verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2003: Tab. 7.11

**Tab. A16: Ausgewählte Daten zu Personal, Einrichtungen verfügbaren Plätzen in Kindertageseinrichtungen (östliche Bundesländer; 1991-1998)**

	1991		1994		1998	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Personal <sup>1</sup>	176.591	100	111.754	63,3	83.021	47,0
In Vollzeitfällen <sup>1</sup>	161.277	100	91.836	56,9	67.878	42,1
Frauen	169.548	96,0	107.602	96,3	79.991	96,4
Männer	7.043	4,0	4.152	3,7	3.030	3,6
< 25 Jahre	17.740	10,0	4.485	4,0	2.236	2,7
25 < 40 Jahre	90.748	51,4	52.045	46,6	29.176	35,1
40 < 60 Jahre	67.691	38,3	54.992	49,2	51.256	61,7
ab 60 Jahre	412	0,2	232	0,2	353	0,4
Vollzeit	145.988	82,7	71.965	64,4	23.901	28,8
Teilzeit	30.562	17,3	39.709	35,5	58.504	70,5
Nebentätigkeit	41	0,0	80	0,1	616	0,7
Öffentliche Träger	169.855	96,2	90.917	81,4	55.898	67,3
Freie Träger	6.736	3,8	20.837	18,6	26.890	32,4
Privatgewerbl. Träger	-	0,0	83	0,1	233	0,3
ErzieherInnen <sup>1</sup>	108.079	100	80.564	74,5	65.173	60,3
Soz.päd./arb (FH) <sup>1</sup>	347	100	169	48,7	222	64,0
Dipl.-PädagogInnen <sup>1</sup>	730	100	451	61,8	296	40,5
KinderpflegerInnen <sup>1</sup>	3.937	100	1.595	40,5	718	18,2
Verberuflichung	155.940	88,3	104.098	93,1	79.482	95,7
Verfachlichung	113.143	64,1	83.196	74,4	68.070	82,0
Akademisierung	2.204	1,2	1.598	1,4	1.014	1,2
Professionalisierung	1.077	0,6	620	0,6	643	0,8
Krippe	48.524	27,5	2.449	2,2	1.194	1,4
Kindergarten	79.324	44,9	18.945	17,0	4.272	5,1
Hort	13.516	7,7	11.525	10,3	9.324	11,2
Kombi-Einrichtungen <sup>2</sup>	35.227	19,9	78.835	70,5	68.231	82,2
Zahl d. Einrichtungen <sup>1</sup>	19.127	100	12.452	65,1	9.711	50,8
Personal <sup>1</sup>	176.591	100	111.754	63,3	83.021	47,0
Plätze <sup>1</sup>	1.235.492	100	941.059	76,2	714.707	57,8
Vollzeitfälle pro Einr.	8,4		7,4		7,0	
Platz pro Vollzeitfälle	7,7		10,2		10,5	
Plätze pro Einrichtung	65,0		76,0		73,6	

1 In dieser Reihe ist in der %-Spalte der Index aufgeführt 1991 = 100.

2 Kombi-Einrichtungen = Einrichtungen mit einem Angebot an Plätzen für Kinder mehrerer Altersgruppen, zumeist in altersgemischten Gruppen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3, Stuttgart verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach u.a 2003: Tab. 7.12

**Tab. A17: Tätige Personen in Tageseinrichtungen für Kinder nach Arbeitsbereich und Bundesländern (31.12.1998)**

	Tätige Personen insgesamt	davon in den Arbeitsbereichen												Ar
		Krippen- erziehung		Kindergarten- erziehung		Horterziehung <sup>1</sup>		Erziehung in alterserweiterten Gruppen		Betreuung behinderter Kinder u. Jug.		Leitung		
		insges.	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %	
Baden-Württ.	50.468	580	1,1	36.038	71,4	1.370	2,7	1.957	3,9	35	0,1	962	1,9	
Bayern	42.867	1.011	2,4	35.652	83,2	2.900	6,8	382	0,9	955	2,2	383	0,9	
Berlin	22.687	2.639	11,6	4.875	21,5	2.645	11,7	5.989	26,4	834	3,7	1.478	6,5	
Berlin West	14.135	1.178	8,3	2.855	20,2	1.754	12,4	4.486	31,7	572	4,0	847	6,0	
Berlin Ost	8.552	1.461	17,1	2.020	23,6	891	10,4	1.503	17,6	262	3,1	640	7,5	
Brandenburg	16.675	2.192	13,1	2.771	16,6	4.450	26,7	3.544	21,3	558	3,3	769	4,6	
Bremen	3.699	231	6,2	1.577	42,6	391	10,6	300	8,1	266	7,2	237	6,4	
Hamburg	9.223	805	8,7	3.022	32,8	1.055	11,4	1.804	19,6	242	2,6	757	8,2	
Hessen	30.985	744	2,4	18.542	59,8	2.338	7,5	1.942	6,3	811	2,6	1.917	6,2	
Meckl.-Vorp.	8.741	1.194	13,7	2.319	26,5	1.898	21,7	1.348	15,4	372	4,3	483	5,5	
Niedersachsen	29.713	702	2,4	20.844	70,2	1.336	4,5	1.351	4,5	1.028	3,5	1.827	6,1	
NRW	73.232	446	0,6	51.549	70,4	3.386	4,6	8.417	11,5	1.781	2,4	5.400	7,4	
Rheinland-Pfalz	20.810	206	1,0	14.932	71,8	549	2,6	1.517	7,3	388	1,9	1.099	5,3	
Saarland	3.879	85	2,2	2.989	77,1	136	3,5	421	10,9	48	1,2	123	3,2	
Sachsen	22.029	2.022	9,2	4.657	21,1	5.711	25,9	4.323	19,6	1.103	5,0	1.135	5,2	
Sachsen-Anhalt	15.253	2.629	17,2	4.283	28,1	623	4,1	4.392	28,8	360	2,4	1.646	10,8	
Schlesw.-Hol.	11.201	112	1,0	7.050	62,9	551	4,9	968	8,6	411	3,7	700	6,2	
Thüringen	11.771	625	5,3	2.464	20,9	187	1,6	5.584	47,4	467	4,0	489	4,2	
<b>Deutschland</b>	<b>373.233</b>	<b>16.223</b>	<b>4,3</b>	<b>213.564</b>	<b>57,2</b>	<b>29.526</b>	<b>7,9</b>	<b>44.239</b>	<b>11,9</b>	<b>9.659</b>	<b>2,6</b>	<b>19.414</b>	<b>5,2</b>	
Westl. BL	290.212	6.100	2,1	195.050	67,2	15.766	5,4	23.545	8,1	6.537	2,3	14.252	4,9	
Östl. BL	83.021	10.123	12,2	18.514	22,3	13.760	16,6	20.694	24,9	3.122	3,8	5.162	6,2	

1 Ohne das Personal in Schulhorten in Berlin (West und Ost), Sachsen-Anhalt und Thüringen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3.1, Stuttgart 2002; eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach u.a. 2003: Tab. 7.13

**Tab. A18: Tätige Personen in Tageseinrichtungen für Kinder in den vier altersbezogenen Arbeitsbereichen (Krippenerziehung, Kindergartenerziehung, Horterziehung und Erziehung in altererweiterten Gruppen) nach Berufsabschluss und Bundesländern (31.12.1994, 31.12.1998; in % von insgesamt)**

	Dipl.-SozialpädagogInnen u.a.		ErzieherInnen, HeilpädagogInnen		KinderpflegerInnen, AssistentInnen im Sozialwesen		Sonstige Sozial- und Erzieherberufe		Verwaltungs- und Büroberufe		WirtschaftlerInnen u.a.		Praktikanten im Anerkennungs- / noch in Ausbildung	
	1994	1998	1994	1998	1994	1998	1994	1998	1994	1998	1994	1998	1994	1998
Baden-Württ.	1,8	1,9	49,9	61,8 <sup>1</sup>	9,7	/ <sup>1</sup>	2,0	1,6	/	/	0,5	1,9	13,3	14,0
Bayern	2,4	2,5	45,2	47,2	35,9	36,5	3,8	2,6	0,4	0,2	0,2	0,3	7,2	6,5
Berlin	2,3	2,6	62,4	69,0	2,1	1,8	18,2	14,3	0,8	0,5	0,6	0,8	2,5	1,8
Berlin West	/	3,2	/	70,2	/	2,2	/	10,8	/	0,5	/	1,0	/	2,1
Berlin Ost	/	1,5	/	67,0	/	1,3	/	20,0	/	0,5	/	0,4	/	1,2
Brandenburg	2,1	1,7	71,8	78,2	1,4	1,1	16,1	13,3	0,3	0,2	0,7	1,2	0,7	0,8
Bremen	13,3	12,2	44,2	44,8	4,9	5,2	13,9	11,4	1,3	1,0	2,2	1,9	7,2	8,6
Hamburg	6,6	7,8	41,6	46,5	17,8	16,3	10,5	11,4	1,5	0,5	3,0	3,3	5,9	4,3
Hessen	6,1	6,3	50,4	52,8	10,3	8,5	7,4	8,1	0,6	0,3	0,7	1,2	8,8	8,4
Meckl.-Vorp.	1,5	1,6	76,6	78,3	1,8	1,4	14,1	13,1	0,3	0,2	0,3	0,9	0,2	0,4
Niedersachsen	2,8	3,6	52,2	59,5	19,1	17,7	10,2	9,0	0,7	0,5	0,5	0,8	4,9	1,9
NRW	2,8	3,3	58,2	61,3	13,2	14,2	6,3	5,3	0,6	0,2	0,3	0,7	9,2	9,2
Rheinland-Pfalz	2,8	2,3	58,0	58,8	13,9	11,9	6,1	6,3	0,3	0,3	0,9	1,8	8,7	9,6
Saarland	1,6	1,8	54,6	59,2	26,0	24,5	2,3	2,4	0,1	/	<0,1	0,2	5,5	8,4
Sachsen	1,7	1,1	71,9	78,8	1,2	0,9	18,8	14,7	0,4	0,3	0,1	0,4	1,0	0,7
Sachsen-Anhalt	0,7	0,8	75,3	89,5	1,8	0,1	15,1	6,9	0,3	0,1	0,2	0,5	0,7	0,3
Schlesw.-Hol.	4,3	4,7	44,0	53,5	13,5	17,7	12,5	10,4	1,7	0,7	1,1	1,6	5,2	1,3
Thüringen	0,6	0,8	71,7	78,4	1,1	0,8	19,6	14,8	0,3	0,2	0,5	1,0	0,7	1,1
<b>Deutschland</b>	<b>2,7</b>	<b>3,0</b>	<b>58,2</b>	<b>62,3</b>	<b>11,5</b>	<b>11,3</b>	<b>9,9</b>	<b>7,4</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>	<b>6,1</b>	<b>6,4</b>
Westliche BL	3,1	3,5	52,6	57,5	15,4	14,3	7,2	5,7	0,6	0,3	0,6	1,1	8,2	8,0
Östliche BL	1,4 <sup>2</sup>	1,2	73,1 <sup>2</sup>	79,3	1,4 <sup>2</sup>	0,9	17,1 <sup>2</sup>	13,4	0,4 <sup>2</sup>	0,2	0,3 <sup>2</sup>	0,7	0,7 <sup>2</sup>	0,7

1 Kinderpflegerinnen in Baden-Württemberg sind bei ErzieherInnen enthalten.

2 Ohne die Schulhorte in Berlin (West und Ost), Sachsen-Anhalt und Thüringen.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Fachserie 13, Reihe 6.3.1, Stuttgart 2002; eigene Berechnungen – entnommen aus: Rauschenbach, u.a 2003: Tab. 7.14

**Tab. A19: In Tageseinrichtungen für Kinder tätige Personen am 31.12.1998 und am 31.12.2002**

Tätige Personen	Anzahl* insgesamt	Darunter Vollzeitkräfte in %		Darunter befristet Beschäftigte in %	
		1998	2002	1998	2002
<i>Deutschland</i>	374.200	49,0	43,8	9,3	14,4
<i>Westliche Bundesländer (ohne Berlin)</i>	281.400	54,6	48,5	11,0	17,0
<i>Östliche Bundesländer (ohne Berlin)</i>	70.800	25,1	20,3	4,8	6,6

Quelle: Arbeitsunterlagen des Statistischen Bundesamts, Zweigstelle Bonn, VIII B 1: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Teil III: Einrichtungen und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe vom 13.02.2004 und eigene Berechnungen (von Kornelia Schneider)