



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend



Perspektiven zur  
Weiterentwicklung des Systems der  
**Tageseinrichtungen**  
für Kinder in Deutschland.



**Zusammenfassung  
und Empfehlungen**



## Inhalt

<b>I. Zusammenfassung</b> .....	6
1.1 Gründe für eine Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder .....	6
1.2 Der quantitative Ausbau des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder .....	6
1.3 Die Forderung nach Bildungsqualität .....	8
1.4 Die Forderung nach pädagogischer Qualität .....	9
1.5 Evaluation von Bildungsqualität und pädagogischer Qualität .....	10
1.6 Berücksichtigung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen	10
1.7 Förderung von Kindern mit einem anderen kulturellen Hintergrund .....	11
1.8 Professionalisierung der Fachkräfte .....	11
1.9 Das Verhältnis der Tageseinrichtung zur Familie .....	12
1.10 Vernetzung der Wege und Einrichtungen im Bildungsverlauf	13
1.11 Die Entwicklung von Einrichtungsformen europaweit .....	13
1.12 Forschungsförderung .....	14
1.13 Steuerung und Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen .....	14
<b>II. Empfehlungen an die Politik</b> .....	22



# I.

## Zusammenfassung

### 1.1 Gründe für eine Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder

Unsere heranwachsenden Kinder sind das wichtigste „Humanvermögen“, damit unser Land in einer zunehmend globalisierten Welt bestehen kann. **Ob künftige Generationen den Ansprüchen, Herausforderungen und Belastungen gewachsen sein werden, mit denen sie die Welt von morgen konfrontieren wird, wird weitgehend von der Bildung und Erziehung der Nachwachsenden in allen Lebensphasen abhängen.** Die neuen Anforderungen, die aus dem Strukturwandel von Wirtschaft und Arbeitswelt resultieren, die zunehmende Kinderlosigkeit, die Zunahme von Kinderarmut und die damit verknüpften Auswirkungen auf die langfristige Entwicklung von Kindern, die hohe Mobilität und die wachsende kulturelle Diversität, aber auch der Wunsch von Müttern und Vätern nach einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf erfordern ein System von Kindertageseinrichtungen, das **Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsaspekte integriert.** Trotz der Weiterentwicklungen der vergangenen Jahre entspricht das System der Kindertageseinrichtungen in Deutschland in seiner derzeitigen Form weder den Ansprüchen moderner Pädagogik noch den neuen Anforderungen, die aus den beschriebenen gesellschaftlichen Entwicklungen resultieren. Gerade vor dem Hintergrund neuerer Erkenntnisse der Neurowissenschaften, der Bildungsforschung und der Entwicklungspsychologie, die die zentrale Bedeutung der ersten sechs Jahre für das lebenslange Lernen herausstellen, wird deutlich, in welchem Maße man derzeit die Entwicklungschancen dieses frühen Lebens- und Lernabschnittes ungenutzt verstreichen lässt. Die Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder muss daher ein **politisches und gesellschaftliches Ziel höchster Priorität** darstellen.

### 1.2 Der quantitative Ausbau des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder

Seit der Einführung des gesetzlich geregelten Anspruchs auf den Besuch eines Kindergartens im Jahr 1996 hat sich die Versorgungssituation mit Betreuungsplätzen für die 3- bis 6-jährigen Kinder deutlich verbessert. Für Kinder bis zum dritten Lebensjahr und für Kinder nach dem Schuleintritt existiert ein solcher Anspruch bislang nicht. Infolgedessen sind vor allem im Bereich der Betreuung von Kindern unter drei Jahren und der außerschulischen Betreuung von Grundschulkindern erhebliche Kapazitätslücken zu verzeichnen. Aufgrund der unterschiedlichen Traditionen im Hinblick auf eine außerfamiliale Betreuung von Kindern unterscheidet sich die Versorgungssituation in den alten und den neuen Bundesländern sehr stark. Im Hinblick auf den quantitativen Ausbau des Systems der Tageseinrichtungen von Kindern lässt sich Folgendes feststellen:

- Die Versorgungslage im **Krippenbereich** ist, quantitativ betrachtet, unzureichend. Dies gilt jedoch in erster Linie für die westlichen, nicht für die östlichen Bundesländer,



die nach wie vor einen hohen Versorgungsgrad aufweisen. Zwar lassen sich exakte Bedarfszahlen nur schwer abschätzen, Bedarfsabschätzungen durch unterschiedliche Institutionen, die Entwicklungen in europäischen Nachbarländern, Erwerbsquoten von Müttern mit Kleinkindern sowie die hohe Unzufriedenheit von Eltern mit dem unzureichenden quantitativen Angebot an Kinderbetreuungsplätzen verdeutlichen die immense **Dringlichkeit eines Ausbaus der Krippenversorgung im Westen**. Im Osten ist ein Erhalt des hohen Betreuungsgrades bei Sicherung von Bildungs- und pädagogischer Qualität notwendig.

- In Bezug auf den **Kindergartenbereich** ist inzwischen zwar eine hohe Versorgungsquote erreicht, die aufgrund rückläufiger Kinderzahlen für den Westen Deutschlands in den kommenden Jahren noch weiter ansteigen wird. Ein Ausbau ist jedoch in zweierlei Hinsicht indiziert: Zum einen liegt die Versorgungsquote mit Plätzen für Dreijährige noch immer deutlich unter der Quote europäischer Nachbarländer. Zum anderen kann in Westdeutschland das **Angebot an Ganztagesplätzen** und Halbtagesplätzen mit Mittagessen derzeit noch nicht als bedarfsgerecht beurteilt werden. Die schlechte Versorgungslage mit Ganztagesplätzen wird auch von vielen Eltern bemängelt. Eine Betreuungsdauer von (maximal) vier Stunden am Tag reicht ihnen für eine gleichzeitige Berufstätigkeit nicht aus.
- Die Versorgungslage im **Hortbereich** stellt sich zumindest für den Westen ähnlich schlecht dar wie im Krippenbereich. Neben der quantitativen Unterversorgung stellen insbesondere die fehlenden Betreuungsmöglichkeiten während der Schulferien eine nahezu unüberwindbare Barriere für berufstätige Eltern dar. Diese Frage muss auch beim derzeitigen Ausbau der Ganztageseschulen eine Rolle spielen. Dringend angezeigt ist daher – ähnlich wie im Krippenbereich – im Westen Deutschlands ein **Ausbau der öffentlichen Angebote**, im Osten ein Erhalt der hohen Versorgungsquote. Im Westen wie im Osten ist die Entwicklung eines fundierten **pädagogischen Konzeptes**, das den Bildungs- und Erziehungsauftrag dieser Einrichtung konkretisiert, dringend geboten.

Ein **bedarfsgerechter Ausbau** des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder trägt in mehrfacher Hinsicht entscheidend zur **Verbesserung der Lebensbedingungen von Familien** bei: Der hohe Zugang zu Kindertageseinrichtungen erhöht die Chancen von Kindern auf eine umfassende Bildung und Erziehung. Er wirkt einer Selbstbetreuung von Schulkindern entgegen, die mit hohen individuellen und sozialen Kosten verbunden ist. Und er fördert die Qualität der Familienzeit: Eltern, die bei der Erziehung ihrer Kinder durch institutionelle oder semiformelle Betreuungsangebote Entlastung und Unterstützung erfahren, gestalten die gemeinsame Zeit mit den Kindern besonders intensiv. Weiterhin erleichtert die Verfügbarkeit von Betreuungsangeboten die Vereinbarkeit von Familie und Beruf speziell für Frauen und trägt dazu bei, dass Paare auch als Eltern ihre individuellen Lebensentwürfe verwirklichen können – anstatt entgegen ihren Wünschen in traditionelle Muster der innerfamiliären Aufgaben- und Rollenverteilung gedrängt zu werden, was sich in wissenschaftlichen Studien als Risikofaktor für die langfristige Partnerschaftsentwicklung erwiesen hat. Schließlich gibt es auch Hinweise darauf, dass umfassende und zuverlässige Betreuungsmöglichkeiten das generative Verhalten positiv beeinflussen, da berufsorientierte Frauen nicht vor die Entscheidung „Familie oder Beruf?“ gestellt werden.



## BESUCH VON KINDERBETREUUNGSEINRICHTUNGEN (IN PROZENT)



Quelle: OECD Employment Outlook 2001; Berichtsjahr zwischen 1995 und 2000; \*: nicht berücksichtigt sind die Angebote in „primary schools“, die einen Teil der Versorgung für die über 4-Jährigen (Irland) bzw. die über 5-Jährigen (Großbritannien) abdecken.

### 1.3 Die Forderung nach Bildungsqualität

Die Berichte aus den beiden Delphi-Befragungen aus dem Jahre 1998, die im Dezember 2001 vorgelegten Ergebnisse der PISA-Studie sowie die wenig später präsentierten Empfehlungen des „Forums Bildung“ haben eine Debatte über den Stellenwert der Tageseinrichtungen für Kinder im Bildungsverlauf sowie über die Angemessenheit der Förderung von Lernprozessen im frühen Kindesalter motiviert. Fachliche nationale und internationale Entwicklungen legen eine **Modernisierung und Neugewichtung der Bedeutung der frühkindlichen Förderung, Bildung und Erziehung** in Deutschland nahe. Während traditionelle Konzepte Bildung in einem individuumszentrierten Ansatz, unabhängig vom historischen und sozialen Kontext, definieren, begreifen moderne Konzeptionen von Bildung Lernen als sozialen und interaktionalen Prozess: Lernen findet in der Regel in einer konkreten sozialen Situation und in Interaktion mit Eltern, Fachkräften und anderen Kindern und Erwachsenen statt. Die Funktion von vorschulischen Bildungsprozessen wird weniger in einer Vermittlung von Wissen gesehen als in der Vermittlung von **lernmethodischen Fähigkeiten** („lernen zu lernen“) und von Basiskompetenzen, die es dem Kind ermöglichen, im sozialen Kontext verantwortlich zu handeln. Dazu gehören sowohl personale (z. B. Orientierungskompetenz; Fertigkeiten zum Umgang mit Veränderungen, Krisen und kulturellen Differenzen) als auch soziale Kompetenzen (z. B. Fähigkeit zum Aufbau von guten Beziehungen zu Erwachsenen und Kindern; Empathie und Perspektivenübernahmefähigkeit; Fähigkeit, verschiedene Rollen einzunehmen; Kommunikations- und Kooperationsfähigkeit; Konfliktmanagement). **Moderne Bildungspläne** sind diesem Verständnis von Bildung verpflichtet. Sie zielen einerseits auf die Stärkung **kindlicher Autonomie** ab, andererseits auf die Entwicklung der **Fähigkeit zu sozialer Mitverantwortung**. Solche Bildungs- und Erziehungspläne werden derzeit von mehreren Bundesländern einge-

führt. In diesen Plänen ist die Förderung zentraler kindlicher Basiskompetenzen und Ressourcen verankert. Dazu gehören die Stärkung von Selbstwertgefühl, Selbstwirksamkeit und Selbstregulation; die Förderung von Neugier und Kreativität; die Entwicklung von Werten und Orientierungskompetenz (z. B. Werthaltungen; Fähigkeit zu moralischer Urteilsbildung; Unvoreingenommenheit; Sensibilität und Achtung von Andersartigkeit und Anderssein; Solidarität), der Fähigkeit und Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme (Verantwortung für das eigene Handeln; Verantwortung anderen Menschen gegenüber; Verantwortung für Umwelt und Natur) und zur demokratischen Teilhabe (Erwerb von Grundkenntnissen über Staat und Gesellschaft; Akzeptieren und Einhalten von Gesprächs- und Abstimmungsregeln; Einbringen und Überdenken des eigenen Standpunkts). In den Bildungscurricula zahlreicher europäischer und außereuropäischer Länder werden Kinder und Pädagogen als aktive Ko-Konstrukteure von Wissen und Kultur und als Bürger mit Rechten, Pflichten und Möglichkeiten definiert. Die Bedeutung der Partizipation von Kindern und der Kooperation von Familie und Institution wird betont und kulturelle und linguale Diversität als gewünschte und bereichernde Elemente anerkannt. Eine große Herausforderung für die nächsten 10 Jahre stellt die **Entwicklung länderübergreifender Bildungsstandards und deren Konkretisierung in Bildungs- und Erziehungsplänen** der Länder dar.

#### 1.4 Die Forderung nach pädagogischer Qualität

Forderungen nach pädagogischer Qualität und nach ihrer Überprüfung und Gewährleistung rücken zunehmend in den Mittelpunkt des Interesses. Grundlegend für alle Ansätze zur Feststellung und Sicherung der pädagogischen Qualität ist das jeweils zugrunde gelegte Verständnis von Qualität. Vorliegende Modelle von pädagogischer Qualität heben eine Reihe von Faktoren hervor, die sich in einer Vielzahl von Studien als bedeutsam für das Wohlergehen der Kinder erwiesen haben. Zu diesen fachlich begründeten **Konstituenten pädagogischer Qualität** zählen v. a. die Sicherheit und Gesundheit der Kinder, normative Prinzipien der Gleichberechtigung und Gleichbehandlung aller Kinder, die Erzieher-Kind-Relation, die Gruppengröße sowie Aspekte der Erzieher-Kind-Interaktion und der Interaktionen unter den Kindern. Die gängigen Qualitätskonzepte vernachlässigten bislang kontextuelle Faktoren, deren Bedeutsamkeit ebenfalls belegt ist: den Führungsstil der Leitung, das Arbeitsklima in der Einrichtung, Vergütung und Arbeitsbedingungen des Fachpersonals, die Trägerschaft der Einrichtung, aber auch die angewendeten Finanzierungs- und Regulierungsmodalitäten.

Die im Rahmen der „**Nationalen Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder**“ (NQI) der Bundesregierung während der letzten drei Jahre durchgeführten Projekte haben zum Ziel, pädagogische Qualität zu definieren, Qualitätskriterien für die Arbeit der Kindertageseinrichtungen bzw. für die Arbeit der Rechtsträger solcher Einrichtungen zu bestimmen und entsprechende Instrumente und Verfahren der Qualitätsfeststellung und -sicherung zu entwickeln. Der Entwicklungsphase, in die Länder und Träger einbezogen waren, ist nun eine Umsetzungsphase anzuschließen.



## 1.5 Evaluation von Bildungsqualität und pädagogischer Qualität

Pädagogische Qualität und Bildungsqualität zu fordern und entsprechende Maßnahmen aufzuzeigen, die zur Erreichung dieser Ziele beitragen können, gewährleistet noch nicht, dass hohe pädagogische Qualität in den Tageseinrichtungen erreicht wird. **Erst eine systematische Evaluation kann darüber Auskunft geben, ob bestimmte Qualitätsstandards erreicht werden.** Qualitätskriterien und -standards kommen im Übrigen nicht nur bei der Durchführung der Evaluation zur Anwendung, auch für die Evaluationsmaßnahmen selbst wurden **Qualitätsstandards** festgelegt. Innerhalb des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder wird das Thema der Feststellung und Steuerung von pädagogischer Qualität und Bildungsqualität an unterschiedlicher Stelle angegangen: Der Einsatz kindbezogener diagnostischer Verfahren liefert Aufschluss über die Notwendigkeit einer gezielten Förderung des Kindes bzw. über die Effektivität eingeleiteter Fördermaßnahmen. Einrichtungsbezogene Verfahren nehmen das **Qualitätsmanagement der Tageseinrichtung** in den Blick und identifizieren Optimierungs- und Entwicklungspotenziale. Erst in jüngster Zeit wird auch die **Qualität der Arbeit von Trägern** solcher Kindertageseinrichtungen fokussiert. Weithin unbeachtet blieb bislang eine systematische Evaluation des gesamten Systems der Tageseinrichtungen für Kinder, die zur Weiterentwicklung des Gesamtsystems der vorschulischen Betreuung und Bildung jedoch dringend erforderlich ist.

## 1.6 Berücksichtigung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen

In den Kindertageseinrichtungen findet sich eine nicht unbeträchtliche Zahl an Kindern, die Entwicklungsauffälligkeiten zeigen oder von unterschiedlichen Entwicklungsrisiken betroffen sind. Ein solcher Risikofaktor mit nachhaltigen, aber auch sehr komplexen Auswirkungen auf die kindliche Entwicklung stellt die Armut dar. Aufgetretene oder drohende Behinderungen bilden einen eigenen Förderungsbedarf. Während die bereitgestellten Hilfeleistungen für Kinder mit besonderen Bedürfnissen lange Zeit mit einer Aussonderung dieser Kinder verbunden waren, orientieren sich die derzeit konzipierten Fördermaßnahmen am **Konzept der „integrativen“ Erziehung**. Nach einer Phase von Modellversuchen zur Integration behinderter Kinder und zur Unterstützung von Risikokindern in Kindertageseinrichtungen fanden solche Bemühungen in der Zwischenzeit Eingang in **staatliche Planungsgrundlagen** und in die **Gesetzgebung**. Flankiert wird diese Entwicklung durch transnationale Vereinbarungen und Deklarationen wie die UN-Konvention über die Rechte des Kindes, die UN-Standards zur Gleichberechtigung Behinderter oder die Erklärung der Weltkonferenz über die Erziehung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen. Ungeachtet internationaler Trends und nationaler Vorgaben dominieren in manchen Bundesländern jedoch weiterhin segregierende Formen der Bildung und Erziehung. Trotz vorhandener Konzepte und Strategien zur primären, sekundären und tertiären Prävention bleibt es in Deutschland bis heute im Wesentlichen einzelnen Einrichtungen, Arbeitskreisen und Trägerverbänden überlassen, inhaltliche Konzepte für integrative Erziehung auszuarbeiten. Eine wissenschaftlich fundierte und begleitete Praxis ist die Ausnahme.





## 1.7 Förderung von Kindern mit einem anderen kulturellen Hintergrund

Dass sich Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten zu einer multiethnischen Gesellschaft entwickelt hat, spiegelt sich auch in den Tageseinrichtungen für Kinder wider. Für Migrantenfamilien kommt der institutionellen Tagesbetreuung eine besondere Bedeutung bei der Förderung und Integration ihrer Kinder zu. Bezogen auf die Entwicklung und Bildung von Migrantenkindern wird die schwerpunktmäßige Fokussierung auf die Sprachförderung als einseitig betrachtet, da interkulturelle Kompetenz mehr als dies beinhaltet. Sie umfasst die kulturelle sowie fremdsprachliche Aufgeschlossenheit und Neugierde, sprachlich-kulturelles Selbstbewusstsein und Flexibilität, perspektivisches Denken und die Toleranz von Bedeutungsvielfalt, ein Verständnis von **Zweisprachigkeit und Mehrsprachigkeit als Entwicklungschance und Normalfall** sowie die Handlungskompetenzen des Erkennens und aktiven Bekämpfens von Diskriminierung.

Ein weiteres Thema ist die Sprachstandserfassung bei Migrantenkindern, zu der allgemein Sprachtests mit spezifischen Beschränkungen verwendet werden. Eine kurzfristige und punktuelle Sprachförderung bei Migrantenkindern ist als ineffizient zurückzuweisen. Zur regelmäßigen, systematischen Begleitung und Dokumentation der Sprachentwicklung von Migrantenkindern wird der Einsatz von Beobachtungsverfahren empfohlen, die in jüngster Zeit entwickelt und erprobt wurden. Der Einbezug von Migranteneltern in die Gestaltung des pädagogischen Angebots stellt eine weitere Aufgabe dar, der bei der Förderung von Kindern mit einem anderen kulturellen Hintergrund zentrale Bedeutung zukommen sollte.

## 1.8 Professionalisierung der Fachkräfte

Die Ausbildung und berufsbezogene Fort- und Weiterbildung der pädagogischen Fachkräfte sind zentrale Instrumente der Qualitätssicherung im System der Tageseinrichtungen für Kinder. Seit vielen Jahren herrscht in Fachkreisen Konsens darüber, dass das **bisherige Qualifizierungssystem für Erzieherinnen und Erzieher** in mehrerer Hinsicht unangemessen ist. Begründungsmuster für eine Reform beziehen sich im Kern auf drei Argumentationslinien: Erstens **verändern neue Erkenntnisse** über Kinder, Kindheit, Bildung und Erziehung die **Qualifizierungsperspektive**. Kinder und Pädagogen sind als Bildungspartner aufzufassen, die gemeinsam Verständnis und Wissen bilden. Diese partnerschaftliche Haltung setzt eine differenzierte Wahrnehmung von einzelnen Kindern und Praxisabläufen voraus. Beobachtung, Planung, die kritische Reflexion eigener Praxis sowie eine vielseitige Dokumentation von Lernprozessen sind damit Schlüsselmerkmale qualifizierter Praxis. Zweitens werden die **Anforderungen an den Beruf** der Erzieherin bzw. des Erziehers **zunehmend komplexer und anspruchsvoller**. Zahlreiche Aufgabenstellungen sind gleichzeitig zu erfüllen, etwa Kindorientierung und Familienorientierung, Bildungsauftrag und Dienstleistungsauftrag, individuelle Bedarfsorientierung und Gemeinwesenorientierung.

Und drittens haben Erzieherinnen und Erzieher auf dem europäischen Arbeitsmarkt **stark eingeschränkte Chancen zur beruflichen Mobilität**.

Bei einer **Ausbildungsreform** sollte auf eine engere Verzahnung von Ausbildung und frühpädagogischer Forschung geachtet werden. Auch sollten die Qualifizierungs- und Berufsperspektiven für Männer verbessert werden, um sie verstärkt in Erzieherberufe anzuwerben bzw. um sie in diesen Berufen zu halten. Schließlich besteht bei dem beruflichen Fortbildungssystem Steuerungsbedarf. Das jetzige System ist weithin unübersichtlich, unverbindlich und unkoordiniert.



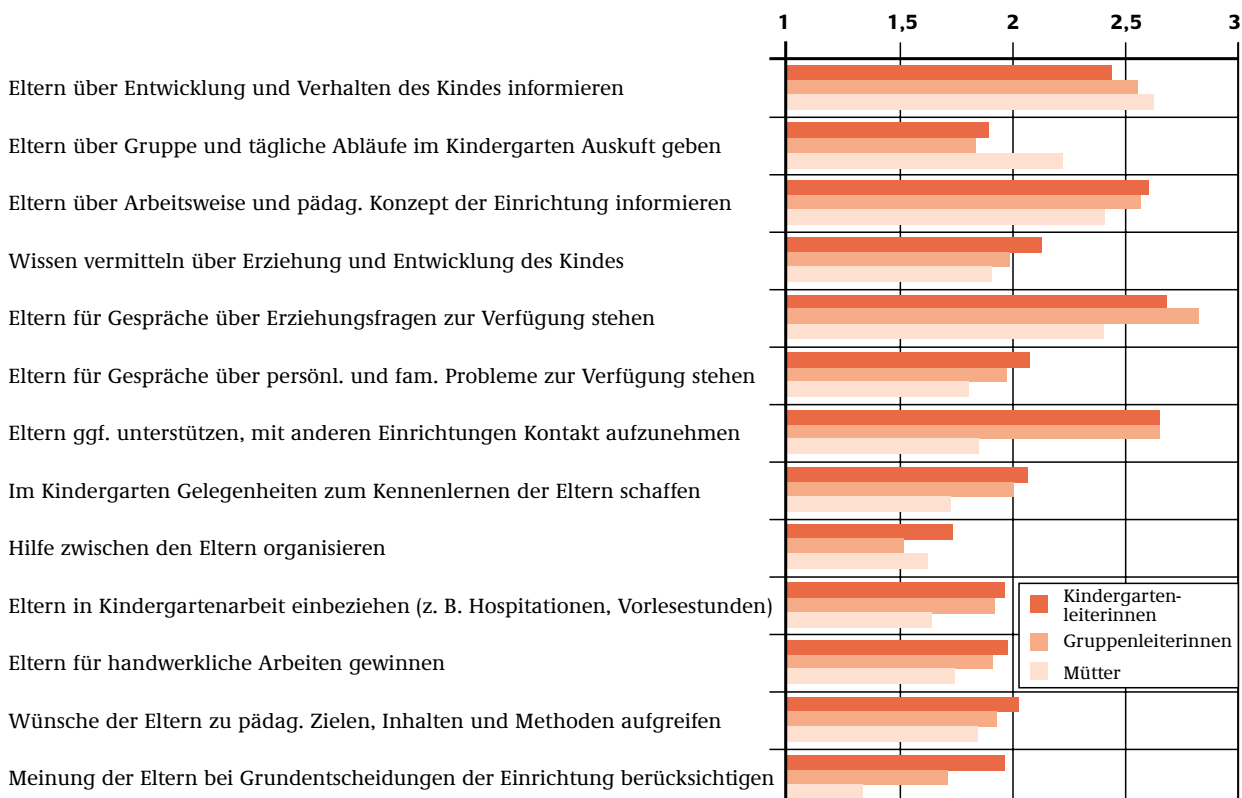


## 1.9 Das Verhältnis der Tageseinrichtung zur Familie

Während Kindertageseinrichtungen und Familien lange Zeit als zwei stark voneinander abgegrenzte Systeme behandelt wurden, wurde in vielen Kindertageseinrichtungen in den letzten zwei bis drei Jahrzehnten die Elternarbeit intensiviert und modernisiert. Dennoch blieb das Verhältnis zwischen Tageseinrichtung und Familie aufgrund unterschiedlicher Erwartungen und Ansprüche unklar und ambivalent, teilweise sogar problematisch. Eine Neubestimmung dieses Verhältnisses ist überfällig, wobei folgende Positionen zu berücksichtigen sind. **Den Eltern kommt ein verfassungsrechtlich garantierter Erziehungsvorrang zu.** Da sowohl die Familie als auch die Institution die Entwicklung des Kindes prägen, bedarf es für eine optimale Förderung der kindlichen Entwicklung der **Erziehungs- und Bildungspartnerschaft** von Eltern und Fachkräften. Hieraus ergeben sich weiter gehende Formen der Mitbestimmung der Eltern. Auch die aktive Mitarbeit von Eltern sollte erweitert werden, wobei ein Akzent auf der besonderen Einbindung von Vätern liegen sollte. Die Tageseinrichtungen bieten sich auch dafür an, hier Angebote der Elternbildung zu integrieren, da dies die Zusammenarbeit von Einrichtung und Eltern fördert und da über die Tageseinrichtungen viele Eltern erreicht werden können. Einen besonderen Schwerpunkt im Bereich der Elternarbeit bildet die Zusammenarbeit mit Migrantenfamilien. Schließlich sind die Einrichtungen für weitere **präventiv orientierte Angebote** und weitere Zielgruppen zu öffnen.

### WICHTIGSTE INHALTE DER ZUSAMMENARBEIT MIT ELTERN BZW. MIT DER KINDERTAGESEINRICHTUNG (NORDRHEIN-WESTFALEN)

Die Fragen wurden auf einer Skala von 1 = „nicht so wichtig“, 2 = „wichtig“, 3 = „sehr wichtig“ beantwortet.



## 1.10 Vernetzung der Wege und Einrichtungen im Bildungsverlauf

Die **politische und konzeptionelle Zweiteilung der Zuständigkeiten** für die Bildung und Erziehung von Kindern in Deutschland – der vorschulische Bereich wird traditionell als Ort der Betreuung angesehen, die Schule hingegen als Bildungsinstitution – **behindert die kontinuierliche Bildung von Kindern über Institutionengrenzen** hinweg. Die Kooperation und Kommunikation von vorschulischen Einrichtungen und Grundschule erweist sich häufig als stark eingeschränkt. Gründe hierfür liegen u. a. im unterschiedlichen sozialen Status des Fachpersonals beider Bereiche, in der geringen zeitlichen Verfügbarkeit des schulischen Personals, im Fehlen von Konzepten für eine Zusammenarbeit und nicht zuletzt in den unterschiedlichen Bildungsphilosophien von Kindergarten und Schule. Kinder müssen in zunehmendem Maße **Diskontinuität und Übergänge** in ihren Lebensläufen bewältigen. Auch im Bereich der Bildungslaufbahnen sind beim Wechsel zwischen Betreuungs- und Bildungsinstitutionen (Familie – Krippe – Kindergarten – Schule – Hort) Übergänge zu bewältigen. Die erfolgreiche Bewältigung eines Übergangs durch das Kind ist eine günstige Voraussetzung für die Bewältigung nachfolgender Transitionen. Das Scheitern bei der Bewältigung von Übergangsprozessen stellt langfristig einen Risikofaktor für die kindliche Entwicklung und Bildung dar. Bemühungen um eine erfolgreiche Gestaltung von Übergängen sollten einerseits auf die **Herstellung von Kontinuität der kindlichen Lern- und Entwicklungsumwelten** abzielen. Ansatzpunkte hierfür bestehen auf mehreren Ebenen: auf der konzeptionellen Ebene, auf der Ebene der Kompetenzen der beteiligten Eltern und Fachkräfte und auf der strukturellen Ebene. Andererseits stellen Diskontinuitäten aber auch Herausforderungen für das Kind dar und beinhalten somit Lern- und Entwicklungschancen. Ein weiterer Ansatzpunkt besteht daher in der **Förderung der Bewältigungskompetenzen** des Kindes.

## 1.11 Die Entwicklung von Einrichtungsformen europaweit

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts rückt das Thema „Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern“ in vielen europäischen Ländern auf der politischen Tagesordnung weit nach oben. In den vergangenen Jahren haben sich – trotz der existierenden Unterschiede zwischen den Systemen der einzelnen Länder – ähnliche Entwicklungslinien herausgebildet. Die **Ausweitung von Angeboten der Kinderbetreuung** und des Zugangs zu derartigen Angeboten stellt in vielen Ländern ein wichtiges politisches Thema dar, bei dem es nicht nur um das faktische Vorhandensein von Angeboten geht, sondern auch um deren Finanzierbarkeit durch die Eltern, um bedarfsgerechte Öffnungszeiten sowie um die Zugänglichkeit für unterschiedliche Altersgruppen und für Kinder mit speziellen Bedürfnissen.

Es geht auch um die **Verbesserung der pädagogischen Qualität**. Bemühungen fokussieren unter anderem auf die Herstellung allgemein als bedeutsam akzeptierter Rahmenbedingungen und die Etablierung von Evaluationsstrategien. In nahezu allen europäischen Ländern hat sich in den letzten Jahren die Erkenntnis durchgesetzt, dass die **Qualifikation der Fachkräfte** großen Einfluss auf die Qualität der Bildungs- und Betreuungsangebote hat. Daher wird in den meisten europäischen Ländern eine mindestens dreijährige Ausbildung verlangt, die an Universitäten oder Fachhochschulen stattfindet. Die Entwicklung von verbindlichen **pädagogischen Rahmenkonzepten** für die Arbeit mit (Klein-)Kindern wird inzwischen als eine grundlegende Voraussetzung für eine Verbesserung der Qualität des Systems der Kindertageseinrichtungen betrachtet. Als übergreifende Prinzipien lassen sich eine Ausrichtung auf die ganzheitliche Entwick-



lung des Kindes identifizieren sowie das Einräumen von Spielraum für die konkrete Ausgestaltung der Pläne. Da den Eltern ein entscheidender Einfluss auf die Entwicklung ihrer Kinder zukommt, streben immer mehr Länder die Etablierung einer **Bildungs- und Erziehungspartnerschaft** von Fachkräften und Eltern als wichtige Voraussetzung für eine optimale Förderung von Kindern an.

Ein zukunftsweisendes Modell, bei dem neben dem Einbezug der Eltern auch die Vernetzung unterschiedlicher Institutionen sowie die Professionalisierung der Fachkräfte angestrebt werden, stellen die „**Early Excellence Centres**“ in England dar. Als weitere europäische Entwicklungslinie lassen sich Bemühungen identifizieren, die auf die Herstellung von **Kohärenz im System der Bildung, Erziehung und Betreuung** von Kindern abzielen. Dazu gehören beispielsweise die Integration administrativer und politischer Zuständigkeiten für die Belange von Kindern innerhalb eines Ministeriums und Bemühungen um eine verstärkte Kooperation der einzelnen Einrichtungen. Zwar können die beschriebenen Strategien anderer Länder aufgrund ihrer Einbettung in die jeweils vorhandenen Rahmenbedingungen, Werte und Überzeugungen nicht ohne weiteres auf das deutsche System übertragen werden. Sie können jedoch den Blickwinkel erweitern und Anregungen für neue und vielversprechende Entwicklungen liefern.

### 1.12 Forschungsförderung

Die vor- und außerschulische Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern wird in zunehmendem Maße gesellschaftlich eingefordert und ist dringend geboten. Folglich muss auch die **Förderung der frühpädagogischen Forschung als eine öffentliche Aufgabe** verstanden werden. In Deutschland nimmt die Pädagogik der frühen Kindheit jedoch nur eine vergleichsweise untergeordnete Rolle ein. Dieses Fazit ergibt sich aus einer Bestandsaufnahme der frühpädagogischen Forschung in Deutschland, aber auch aus einer Analyse des akademischen Ausbildungssystems für Pädagogen der frühen Kindheit. Die Weiterentwicklung und verstärkte Professionalisierung der Frühpädagogik als wissenschaftliche Disziplin ist Aufgabe der Wissenschaft selbst. Doch hierzu bedarf es der politischen Unterstützung, da die notwendigen Ressourcen bereitgestellt werden müssen. Eine effektive und effiziente Stärkung der Frühpädagogik in Deutschland kann dann gelingen, wenn die Förderung systematisch und längerfristig ist. Auch ist eine Bündelung und Vernetzung von Ressourcen sinnvoll. Von besonderer Bedeutung ist die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Durch bestimmte Prinzipien der Forschungsförderung sollte die Sicherung des wissenschaftlichen Niveaus gewährleistet werden, etwa durch eine Stärkung des Wettbewerbs (z. B. offene Ausschreibung von Forschungsprojekten) und durch die Evaluation von Forschungseinrichtungen.

### 1.13 Steuerung und Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen

Leitziel der Weiterentwicklung ist es, Kindertageseinrichtungen quantitativ bedarfsgerecht auszubauen und zu qualitativ hochwertigen Bildungseinrichtungen auszugestalten, um ihren hohen gesellschaftlichen Nutzen zur vollen Entfaltung zu bringen. Dieses Ziel lässt sich nur erreichen, wenn (1) das im öffentlichen Bewusstsein vorherrschende Bild von Kindertageseinrichtungen als „Aufbewahrungsorten“ und „Kostenverursacher“ eine Neubestimmung erfährt, (2) die bestehenden Instrumente der mit Mängeln behafteten Systemsteuerung einer grundlegenden Reform unterzogen und dabei aus der Institutionen-Starre herausgeholt werden, die eine solche Reform bislang blockiert, und (3) die Finanzausstattung für das System der Kindertageseinrichtungen spürbar und nachhaltig verbessert wird.



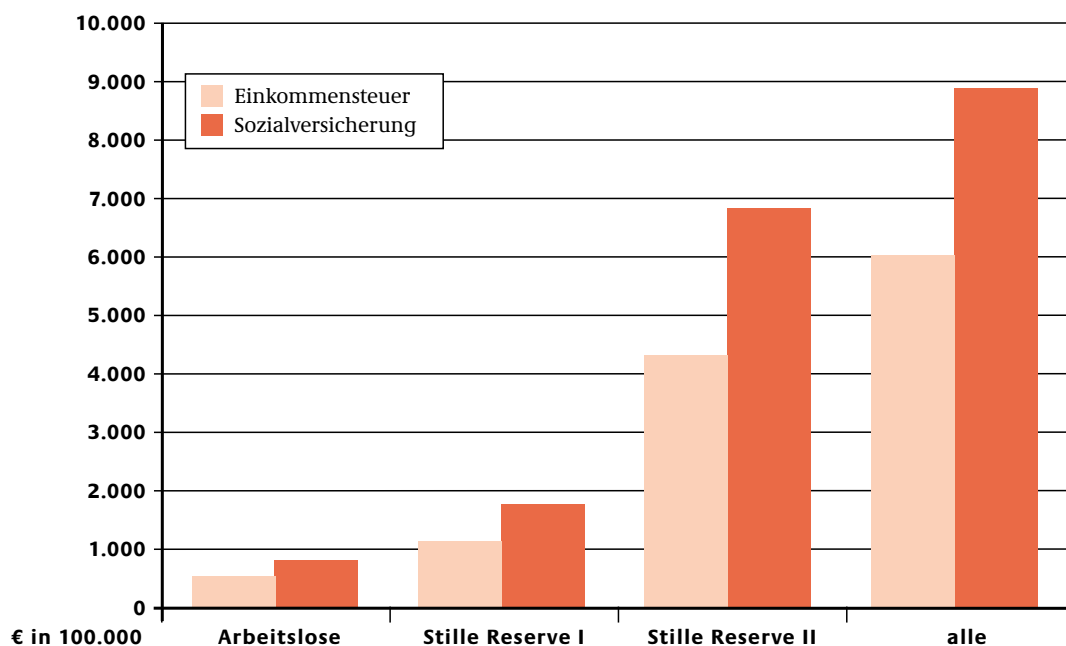
## Neubewertung der Elementarbildung und der Ausgaben für Kindertageseinrichtungen

Eine höhere Gewichtung des Bildungsauftrags von Kindertageseinrichtungen allein greift zu kurz. Erforderlich ist die Anerkennung der Elementarbildung als **öffentliche Pflichtaufgabe** von hohem Stellenwert. Das heißt, den Elementarbereich als Teil des Bildungssystems zu begreifen und als solchen zu behandeln. In seinem Verhältnis zu den anderen Bildungsstufen ist seine Eigenständigkeit zu wahren und zugleich sein Gleichrang in Ausstattung und Qualität herzustellen. Eine solche Anhebung des Stellenwerts von Elementarbildung zählt zu den Aufgaben dieses Jahrhunderts.

Ausgaben für Kindertageseinrichtungen sind **Investitionen von hohem volkswirtschaftlichem Ertrag**. Der positive Einfluss früher institutioneller Förderung auf den weiteren Bildungs- und Lebensweg spart in den Bereichen Schule, Sozialhilfe und Strafvollzug erhebliche Folgekosten ein. Jeder in Tageseinrichtungen investierte Euro bringt der Gesellschaft kurzfristig mindestens vier Euro Ertrag, der durch Müttererwerbstätigkeit, Personalbeschäftigung in Kindertageseinrichtungen und Vermeidung von Arbeitslosigkeit Alleinerziehender erzielt wird. Der Ausbau von Tageseinrichtungen in Westdeutschland erzeugt erhebliche Einnahmeeffekte für die öffentliche Hand und die Sozialversicherungsträger. Er investiert in die Erwerbstätigkeit erwerbsloser Mütter und belebt den Arbeitsmarkt durch erheblichen Beschäftigungszuwachs im Bildungs- und Erziehungssektor.

Diese Neubewertung der Ausgaben führt zu einer **Neubestimmung des Kostenansatzes für die Elementarbildung**, die die Kosten und die damit einhergehenden Investitionen zueinander ins Verhältnis setzt. Eine investive Betrachtung der Kosten für

### MÖGLICHE MEHREINNAHMEN ÜBER DIE ERWERBSTÄTIGKEIT DER MÜTTER MIT NICHT GANZTÄGIG BETREUTEM KIND



Tageseinrichtungen (als belebtes und gelebtes Gemeinwesen) verlangt einen Umbau von Haushalten zulasten der Investitionen in tote Güter (ohne Ertragschancen) und neue Finanzierungsmodelle, die hierauf aufbauen (nachfrageorientierte Subjektförderung), um den Weg für Weiterentwicklung zu eröffnen.

TABELLE 1: EFFEKTE DES BEDARFSGERECHTEN AUSBAUS VON TAGESEINRICHTUNGEN

Gesellschaftliche Effekte	Volkswirtschaftliche Effekte	
	Einnahmen	Einsparungen
<b>Kurzfristige Effekte</b>		
Anstieg der Mütter-Erwerbstätigkeit	Steigendes Einkommensteuer-aufkommen	Abnehmende Sozialhilfe-Ausgaben
Belebung des Arbeitsmarktes durch Schaffung neuer Arbeitsplätze in Kindertageseinrichtungen	Steigendes Beitragsaufkommen der Sozialversicherung	Abnehmende Ausgaben der Arbeitslosenversicherung
Höhere Kaufkraft der Familien und Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen	Steigende Einnahmen der Wirtschaft Steigendes Mehrwertsteueraufkommen	
Vorerst Fortsetzung des Geburtenrückgangs; Folge: Abnahme des Platzbedarfs (Ausbau kann mit der Zeit Geburtenanstieg bewirken)		Abnehmender Jugendhilfe-Budgetbedarf für den bedarfsgerechten Ausbau von Kita-Plätzen
<b>Mittelfristige Effekte</b>		
Verbesserung des schulischen Outputs der Kinder/Rückgang der Zurückstellungen, Schuljahrgangswiederholungen, Sonderschulzuweisungen		Abnehmende Aufgaben im Schulbereich
<b>Längerfristige Effekte</b>		
Besseres Erwerbseinkommen der nachwachsenden Generation	Steigendes Einkommensteueraufkommen Steigendes Beitragsaufkommen der Sozialversicherung	
Höhere Kaufkraft der nachwachsenden Generation	Steigende Einnahmen der Wirtschaft/ steigendes Mehrwertsteueraufkommen	
Geringere Wahrscheinlichkeit von Sozialhilfebezug und Straffälligkeit		Abnehmende Sozialhilfe-Ausgaben und Justizausgaben

## Lösungen im Spannungsfeld von fachlicher Weiterentwicklung und finanzieller Ressourcenknappheit

Die Ausgaben haben den Aufgaben zu folgen und nicht umgekehrt. Die Aufgaben können nur verwirklicht werden, wenn die hierfür erforderlichen Rahmenbedingungen bereitgestellt werden. Trotz knapper werdender öffentlicher Mittel ist Weiterentwicklung möglich, wenn fachliche Qualitätssicherung und wirtschaftlicher Ressourceneinsatz und damit Effektivität und Effizienz Hand in Hand gehen. Diese geben Orientierung für einen wirtschaftlichen Ressourceneinsatz bei der Realisierung pädagogischer Ziele. Zunächst sind für Kindertageseinrichtungen die Ziele und Inhalte ihres Bildungs- und Erziehungsauftrags aus fachlicher Sicht zu bestimmen. Sodann sind aus wirtschaftlicher Sicht geeignete Wege aufzuzeigen, wie diese Ziele und Inhalte so wirtschaftlich wie möglich erreicht werden können. Eine solche Verknüpfung pädagogisch-fachlicher Effektivität und wirtschaftlicher Effizienz kann eine grundlegende Schwäche bestehen-



der Steuerungs- und Finanzierungssysteme beheben und dem Trend Einhalt gebieten, wonach jede Modernisierung nur noch Kosteneinsparung zulasten fachlicher Standards im Blick hat.

Das Haupthindernis für Reformen im System der Tageseinrichtungen scheint weniger in seiner Jugendhilfe-Zuordnung zu liegen. Der gesellschaftliche Erwartungsdruck auf die Bildungsfähigkeit der Tageseinrichtungen für Kinder bis zur Einschulung nach PISA, die Neubewertung der Kosten als Investitionen mit hohem Ertrag und realisierbare Reformvorschläge zur Behebung der Steuerungsmängel versprechen in der Kombination gute Chancen für eine gelingende Weiterentwicklung des Elementarbereichs auch innerhalb der Jugendhilfe, die einen Bildungsauftrag hat. Ergebnisse der weiteren Diskussionen sind abzuwarten, bevor endgültig über Optionen (Verbleib in der Jugendhilfe bzw. Wechsel in das Bildungswesen) entschieden wird. Durch **Zuständigkeits- und Ressourcenbündelung** ließe sich ein noch erhebliches Gestaltungspotenzial freisetzen und viel Raum für Weiterentwicklung schaffen.

### Ausweitung der staatlichen Steuerung des Systems

Während der Abbau von überflüssigen Regelungen heute das Leitziel jedweder Reform ist, sind in Bezug auf das System der Tageseinrichtungen **auf der Landesebene stärkere und vor allem neuartige Regelungen** erforderlich. Die bisherige Haltung der Länder bei der Systemsteuerung und die daraus resultierende weit reichende Gestaltungsfreiheit auf lokaler Ebene (Kommunalisierung) werden der gebotenen Anerkennung und Behandlung der Elementarbildung als öffentlicher Pflichtaufgabe nicht gerecht. Diese verlangt ein höheres Maß an staatlicher Steuerung und Absicherung, um ein bedarfsgerechtes, qualitativ hochwertiges Bildungsangebot zu gewährleisten. Hingegen ist ein Abbau überflüssiger Regelungen auf lokaler Ebene nötig, der zusammen mit den Trägern und den Ländern angegangen werden sollte.

In diesem gesellschaftlich bedeutsamen Bereich für einheitliche Lebensverhältnisse zu sorgen, ist mehr denn je geboten. Dass Standards zum Bildungs- und Erziehungsauftrag, zur Qualifikation der Fachkräfte oder zu Bau und Ausstattung von Land zu Land variieren, lässt sich heute nicht mehr begründen. Da das Setzen von Standards mit Kosten verbunden ist, erscheint auch aus ökonomischen Gründen eine **zentrale Regelsetzung effizienter**. Als sinnvoller Weg für eine länderübergreifende Verständigung im Bildungsbereich wird – nach dem Vorbild des Medienbereichs – der **Abschluss von Staatsverträgen** nachdrücklich empfohlen. Dabei sollten optimale und nicht Minimalstandards angestrebt werden. Sie werden durch Landesgesetze ergänzt.

### Anhebung des staatlichen Budgets

Das Budget für Kindertageseinrichtungen bedarf einer deutlichen Anhebung. Politische Schwerpunktsetzung in der Geldverteilung sollte verstärkt Kinderfreundlichkeit und Gleichstellungsinteressen berücksichtigen. Der hohe volkswirtschaftliche Nutzen von Tageseinrichtungen rechtfertigt **eine Umverteilung innerhalb der öffentlichen Haushalte** zu ihren Gunsten. **In Kindertageseinrichtungen zu investieren erweist sich heute als sinnvollster Weg der Familienförderung**. Er erhöht die Erwerbsbeteiligung der Mütter und damit die Einkommenslage und Lebensqualität der Familien sowie die soziale Absicherung der Frauen. Statt das Kindergeld weiter anzu-



heben oder das vorgeschlagene Erziehungsgehalt einzuführen, sollte die Bundesregierung vorrangig in den notwendigen Ausbau der infrastrukturellen Angebote für Familien investieren. Eine **Umverteilung im Bildungswesen** lässt sich z. B. durch die Abschaffung des 13. Schuljahres in allen Ländern erreichen.

Viele Gründe sprechen dafür, dass Gebühren für Kindertageseinrichtungen ungleiche Bildungschancen erzeugen bzw. verstärken. Gebührenfreiheit in Tageseinrichtungen für Kinder bis zum Schuleintritt darf daher kein Ziel in weiter Ferne sein. Es ist nicht nachvollziehbar, dass Eltern für die Betreuung ihrer kleinen Kinder Gebühren zahlen, während das Studium an deutschen Hochschulen gebührenfrei ist.

### Staatliche Festsetzung und Absicherung der Bildungsqualität und pädagogischen Qualität

Aufgabe der **Länder** ist es, die Bildungsqualität in Kindertageseinrichtungen zentral und verbindlich festzusetzen und dabei eine breite Beteiligung aller Verantwortlichen sicherzustellen. Sie sollten sich **auf gemeinsame Bildungsstandards verständigen**, möglichst durch Staatsvertrag. Eine wissenschaftlich fundierte Bildungsplanung kennt keinen Länderunterschied. Durch den Abschluss von Bildungsvereinbarungen mit den Spitzenverbänden der Einrichtungsträger auf Landesebene lässt sich die verbindliche Beachtung der Bildungsstandards erreichen. Als weitere Maßnahmen zur Qualitätssicherung empfehlen sich Vorgaben, die die Konzeptionsentwicklung und Durchführung von Elternbefragungen auf Einrichtungsebene betreffen.

Die Länder tragen die Verantwortung, auch die **pädagogische Qualität** festzusetzen, d. h. die Bedingungen zu regeln, die für eine erfolgreiche Umsetzung der festgelegten länderübergreifend geltenden Bildungsstandards nötig sind. Von zentraler Bedeutung sind (a) die Steuerung des Einrichtungsangebots mit Blick auf eine Altersmischung, die mit dem Bildungsauftrag vereinbar ist, sowie mit Blick auf die soziale Integration; (b) die Anhebung der Qualifikation der Fachkräfte; (c) die Absenkung des Fachkraft-Kinder-Schlüssels; (d) die Unterstützung der Einrichtungsteams durch regelmäßige Präsenz mobiler Fachkräfte und Dienste; (e) die Schaffung einer anregenden Lernumgebung; (f) die Festlegung einer ausreichenden Kernzeit, die den Bildungsauftrag absichert, und einer ausreichenden Verfügungszeit. Dringend notwendig sind Maßnahmen, die zu einer effizienteren Gestaltung der Verfügungszeit beitragen (z. B. die Entlastung der Fachkräfte von fachfremden Aufgaben; die flächendeckende Einführung moderner Datentechnik in den Tageseinrichtungen).

Die **Umsetzung der festgelegten Bildungsstandards sollte im Rahmen eines begleiteten Prozesses** erfolgen und nicht unter förderrechtlichem Zwang. Ihre Umsetzungschancen sind wesentlich höher, wenn die Standards als Orientierungshilfe mit Empfehlungscharakter von bester Fachpraxis verstanden werden und sie durch ein gutes Ausbildungssystem sowie ein gutes Unterstützungssystem für die Praxis flankiert werden. Öffentliche Mittel sollten vorrangig in die Stärkung der vorhandenen Strukturen der Fachberatung und Fortbildung fließen, nicht in den Ausbau des unzulänglichen Aufsichtssystems.

Kooperationsbeziehungen und Vernetzungsstrukturen von Kindertageseinrichtungen mit Schulen und anderen Stellen sind grundlegend für die Förderung der Kinder und





für die Unterstützung der Eltern und Fachkräfte. Damit Netzwerke entstehen und regelmäßige Pflege erfahren, gilt es, eine Art Infrastruktur aufzubauen. Staatliche Steuerungsvorgaben sollen sicherstellen, dass **Kooperation und Vernetzung** zum Gegenstand der Jugendhilfeplanung werden, dass insbesondere die regelmäßige Präsenz mobiler Fachdienste und Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen gewährleistet wird. Das Jugendamt ist im Rahmen seiner Gesamt- und Planungsverantwortung gefordert, Planungs- und Koordinierungsfunktionen bei der Herstellung und Absicherung lokaler Netzwerke zu übernehmen.

### Verbesserung der Planung und Vermittlung des Angebots

Eine bedarfsgerechtere Angebotsplanung ließe sich durch eine Kombination von drei Reformansätzen erreichen:

- (1) Der Übergang zu einer nachfrageorientierten Subjektfinanzierung von Kindertageseinrichtungen schafft auf Anbieterseite Anreize, sich verstärkt an den Elternwünschen zu orientieren, und auf Elternseite mehr Einflussnahme durch ihr Nachfrageverhalten.
- (2) Der hohe Stellenwert der Elementarbildung verlangt Vorgaben an die Ausgestaltung des Förderangebots in Tageseinrichtungen.
- (3) Viele Gründe sprechen dafür, auf eine zentrale Vermittlung und Vergabe der Plätze auf lokaler Ebene umzusteigen. Eine Möglichkeit wären lokale, internetgestützte Kinderbetreuungsbörsen.

### Neuordnung der Finanzierung

Die Finanzierungslasten müssen neu verteilt werden. Die Kommunen sind als öffentliche Jugendhilfe- und Schulaufwandsträger in ihren finanziellen Möglichkeiten angesichts der Größe der zu bewältigenden Aufgaben und der anhaltenden Finanzkrise völlig überfordert. **Bund und Länder** tragen **Mitverantwortung** und müssen sich dauerhaft und in **einem wesentlich stärkeren Umfang am Ausbau und Unterhalt des Systems der Kindertageseinrichtungen finanziell beteiligen**. Notwendig ist eine Finanzverfassungsreform, die nicht nur auf eine Gemeindefinanzreform beschränkt ist. Wie im Hochschulbereich sollte sich der Bund am Aus- und Umbau der Kindertageseinrichtungen finanziell beteiligen und in diesem Kontext auch die notwendige (EDV-) Ausstattung sicherstellen. Wie im Schulbereich sollten die Länder den Personalaufwand tragen, die Kommunen den Sachaufwand. Die vielen gewichtigen Nachteile der bestehenden angebotsorientierten Objektfinanzierung von Kindertageseinrichtungen sprechen für einen **Übergang zur nachfrageorientierten Subjektfinanzierung**. Die inhaltlichen Versäumnisse der neuen Finanzierungsmodelle sollten nicht zu ihrer pauschalen Ablehnung führen. Vielmehr gilt es nun, eine Diskussion darüber zu führen, wie die Anforderungen der Flexibilisierung des Angebots, der Erhöhung der Bildungsqualität und der Planungssicherheit des Trägers miteinander in Einklang gebracht werden können. Eine landeszentrale Regelung einer Kernzeit für die Nutzung von Kindertageseinrichtungen möglichst in Höhe von 6 Stunden, die den Bildungsauftrag absichert, scheint sich als sinnvolle Lösung abzuzeichnen.

Aufgrund der Mitverantwortung von Wirtschaft und Gesellschaft für die Bildung der Kinder muss auch in Deutschland **Fundraising** als neue Herausforderung für Sozial- und Bildungseinrichtungen zunehmend Beachtung und Bedeutung finden. Dies gilt



nicht nur für Träger und Tageseinrichtungen, sondern auch für Initiativen von Bund und Ländern, die auf Private-public Partnership gründen. Trotz der vielfältigen Möglichkeiten des Fundraisings muss die staatliche Förderung die Basis für Bildungsaufgaben und damit für das System der Kindertageseinrichtungen bleiben.

### Unterstützung der Träger von Kindertageseinrichtungen beim Modernisierungsprozess

Der Bedarf an professioneller Trägerarbeit wächst. Das weitgehend fehlende Angebot an Fortbildungsmaßnahmen für die Einrichtungsträger hat sich als ein grundlegender Mangel herausgestellt. Auch mit Blick auf die Umsetzung der festgelegten Bildungsstandards gibt es einen **hohen Entwicklungsbedarf an unterstützenden und begleitenden Maßnahmen für die Träger**.

**Datenschutz** ist ein Thema von zentraler und wachsender Bedeutung. Mit der Umsetzung der Bildungsstandards nehmen die Informations-, Kommunikations- und Dokumentationsprozesse bei der Aufgabenerfüllung zu. Bei den Eltern sind mehr Informationen zu erheben, mehr Einwilligungen einzuholen. Derzeit erschweren grundlegende Steuerungsmängel auf Trägerebene eine rechtmäßige Datenschutzanwendung auf Einrichtungsebene. Notwendig ist v. a., das leistungsrechtliche Verhältnis zu den Eltern neu zu regulieren. Zu berücksichtigen ist das Erziehungsrecht der Tageseinrichtung in Bezug auf das einzelne Kind als ein **von den Eltern übertragenes Recht**, die gleichberechtigte Bildungs- und Erziehungspartnerschaft zwischen Eltern, Tageseinrichtung und Träger sowie die Eigenständigkeit der Tageseinrichtung als Organisationseinheit im Trägerbereich. Der Bildungs- und Erziehungsvertrag und die Einrichtungskonzeption kristallisieren sich in der Diskussion als die zentralen Regelwerke heraus, das Ordnungs- bzw. Satzungswesen tritt dahinter zurück. Die Komplexität dieser Reform, die Deregulierung bewirkt, fortgeschrittene Vorarbeiten, Qualitätssicherungs- und Beschleunigungseffekte und Effizienzgründe sprechen dafür, eine flexibel handhabbare **Basisverwaltungssoftware für Kindertageseinrichtungen** als kostengünstiges **Serviceangebot im Internet** aufzubauen.

### Stufenplan für einen umfassenden Reformprozess

Angesichts der Erkenntnis, dass die ersten sechs Lebensjahre eine Phase intensiven Lernens im Leben eines Menschen sind, muss die **Bildung und Erziehung der Kinder** in Deutschland ein **Prioritätsthema erster Ordnung** auf der politischen Agenda werden. Die grundlegende Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder bis zum Schuleintritt ist wesentlicher Bestandteil der Reform des gesamten Bildungswesens, die im Übergang zur Wissensgesellschaft unausweichlich geworden ist. Bund und Länder tragen hierfür gemeinsam Verantwortung.

Der Reformprozess muss in eine **mittelfristige Perspektive** eingebettet sein und darf nicht durch ein Denken in Legislaturperioden ins Stocken geraten. Durch das Aufstellen eines schrittweisen Reformplans kann die Realisierung einer das Gesamtsystem der Tageseinrichtungen umfassenden Reform sichergestellt werden. **Höchste Priorität** haben die Verständigung der Länder auf gemeinsame Bildungsstandards, darauf aufbauend alle Punkte zum Thema Finanzierung sowie die Ausbildungsreform. Die knappen Mittel sind, neben der nach wie vor bestehenden Notwendigkeit der Nachquali-



fizierung des vorhandenen Personals, vor allem in die Professionalisierung der Nachwuchskräfte zu investieren, da diese durch ihr Wirken in den Tageseinrichtungen die innere Reform vorantreiben.

**Die Zukunft eines jeden Landes ist verknüpft mit der Qualität der Antwort, die es auf die Frage nach der Bildung seiner Kinder bereithält. Nur ein Land, das die Bildungsbedürfnisse seiner Kinder zentral absichert, kann seiner Zukunft zuversichtlich entgegensehen.**



# Zukunft eines jeden Landes ...

## II.

### Empfehlungen an die Politik

#### Gründe für eine Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder

- 1** Die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern unter sechs Jahren muss zum politischen Thema höchster Priorität werden.
- 2** Das System der Tageseinrichtungen für Kinder bedarf dringend der deutlichen Verbesserung und Weiterentwicklung. Eine solche Reform muss umfassender Natur sein und sollte von allen gesellschaftlichen Gruppen (inklusive der Wirtschaft) getragen und gefördert werden.
- 3** Gesamtgesellschaftlich gilt es zu reflektieren, wie viel Wert wir der Bildung und Erziehung unserer Kinder beimessen und welchen Stellenwert wir der kindlichen Perspektive einräumen. Bei näherer Betrachtung der gegenwärtigen Debatte bezüglich der Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen zeigt sich, dass das finanzielle Argument lediglich die Manifestation eines Bewertungsproblems darstellt, aus dem politisch ein Ressourcenverteilungsproblem entsteht. Dadurch werden letztendlich die erforderlichen Investitionen in diesen Bereich verhindert.

#### Der quantitative Ausbau des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder

Altersbereich 0 bis 3 Jahre:

- 4** Mit Blick auf die bislang unbefriedigende Situation in den alten Bundesländern wird der weitere quantitative Ausbau des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren dringend empfohlen.
- 5** Es wird empfohlen, dem Beispiel anderer europäischer Länder zu folgen und mittelfristig Betreuungsangebote für etwa 20 % bis 30 % der Kinder eines Jahrgangs bereitzustellen.
- 6** Dieses Angebot soll in erster Linie der Förderung (d. h. der Erziehung und Bildung) des Kindes dienen und muss deshalb von hoher pädagogischer Qualität sein. In zweiter Linie soll es die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Mütter und Väter erleichtern.
- 7** Die Prinzipien, die dem Aufbau und der Organisation dieses Angebots zugrunde liegen sollten, sind: das Wohl des Kindes, die Wahlfreiheit der Eltern, soziale Gerechtigkeit und hohe pädagogische Qualität.
- 8** Betreuungsangebote sollten prinzipiell ab dem Ende des ersten bzw. mit dem Beginn des zweiten Lebensjahres eines Kindes bereitgestellt werden. Die tägliche Betreuungszeit muss entwicklungsangemessen und unter Berücksichtigung der Individualität des Kindes sowie der Bedingungen seines Aufwachsens gestaltet werden.



- 9** Soweit institutionelle Betreuungsangebote (z. B. Kinderkrippen) den Bedürfnissen von Familien nicht gerecht werden können, sind semiformelle Betreuungsformen (z. B. Tagesmütter) zu empfehlen, vorausgesetzt, sie erfüllen die Qualitätsstandards für eine kindgerechte und qualitativ hochwertige Bildung, Erziehung und Betreuung.
- 10** Die Entwicklung eines pädagogischen Konzeptes für die außerfamiliale Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern unter drei Jahren ist in Deutschland dringend notwendig. Ein solches Konzept stellt die Voraussetzung und die Legitimationsgrundlage für den Ausbau des Systems in diesem Bereich dar.
- 11** Eine Lizenzierung der semiformalen Betreuungsformen erweist sich mittelfristig als unverzichtbar. Rechtliche Anbindungsmöglichkeiten an § 23, § 44 oder §§ 78a ff. SGB VIII sind zu prüfen.
- 12** Die Professionalisierung der Tagesmütter muss durch entsprechende Ausbildungs- und Supervisionsangebote gewährleistet werden.
- 13** Es wird angeregt, den gesetzlich verankerten Anspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder mit einem anderen kulturellen Hintergrund und für Kinder aus Risikofamilien mittelfristig auf das zweite Lebensjahr des Kindes vorzuverlegen und dies als Recht des Kindes zu kodifizieren.
- 14** Das quantitativ befriedigende Angebot an Kinderbetreuungsplätzen in den neuen Bundesländern sollte, bei Weiterentwicklung der pädagogischen Qualität, erhalten bleiben.

#### Altersbereich 3 bis 6 Jahre:

- 15** Das Angebot an Betreuungsplätzen für dreijährige Kinder bedarf generell eines weiteren Ausbaus. Im Hinblick auf das Angebot für die 4- bis 6-jährigen Kinder sollte eine Beseitigung der regional existierenden Unterversorgung angestrebt werden. Es sollte sichergestellt werden, dass alle Kinder eine faire Chance erhalten, den Kindergarten mindestens drei Jahre lang zu besuchen.
- 16** Das Angebot in den Kindergärten soll die Chancengleichheit von Kindern fördern, die kindliche Entwicklung stärken und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ermöglichen.
- 17** Im Westen Deutschlands besteht nach wie vor ein erheblicher Bedarf an Ganztagesplätzen mit einem Betreuungsumfang von mehr als 30 Wochenstunden. Daher wird ein Ausbau von Ganztagesplätzen dringend empfohlen. Generell sollte, bei Beachtung des Kindeswohls, eine stärkere Flexibilisierung der Öffnungszeiten angestrebt werden.

#### Altersbereich 6 bis 14 Jahre:

- 18** Der Ausbau der außerunterrichtlichen Betreuung von Kindern zwischen 6 und 14 Jahren stellt eine nicht mehr aufschiebbare Aufgabe dar, die in erster Linie die westlichen Bundesländer betrifft. Es wird empfohlen, langfristig Betreuungsangebote für mindestens 40 % der Kinder eines Jahrgangs bereitzustellen.
- 19** Da die außerunterrichtliche Betreuungsform (etwa in einem Hort) den längsten während eines Tages zusammenhängenden Zeitraum bietet, den ein Kind tagsüber mit einer Fachkraft gemeinsam verbringt, empfiehlt es sich, pädagogische sowie schulergänzende Bildungsprozesse damit zu verknüpfen.



- 20** Es wird ein Bildungs- und Erziehungskonzept für die außerunterrichtliche Betreuung von Schulkindern benötigt, dessen Entstehung eine enge Kooperation zwischen den Bundesländern erfordert und entsprechende Entwicklungen im Bereich der Bildung und Erziehung von unter 6-Jährigen und von Schulkindern berücksichtigen muss.
- 21** Die Ergebnisse der Nationalen Qualitätsinitiative sollten genutzt werden, um die pädagogische Qualität in diesen Betreuungsformen zu sichern und weiter zu entwickeln. Eine Evaluation mittels selbst- und fremdevaluativer Verfahren sollte die Weiterentwicklung dieses Betreuungsbereiches begleiten.
- 22** Für die Weiterentwicklung zeitgemäßer außerunterrichtlicher Betreuungsformen sowie für eine länderübergreifende Verständigung und Entwicklung eines Bildungs- und Erziehungskonzepts sollte ein Teil jener vier Milliarden Euro verwendet werden, die der Bund den Ländern für den Aufbau von Betreuungsangeboten zur Verfügung stellt.
- 23** In Anlehnung an andere europäische Länder sollten Schulangebote mit unterschiedlichen Öffnungszeiten (bis 13 Uhr, bis 15 Uhr, bis 17 Uhr) entwickelt werden, sodass eine angemessene Betreuung der Schulkinder gewährleistet wird, bei Maximierung der Verfügbarkeit ihrer Eltern.
- 24** Die präventive Funktion außerunterrichtlicher Betreuungsangebote sowie deren Rolle bei der Reduktion sozialer Kosten und der Vermeidung kindlicher Fehlentwicklung (z. B. jugendliche Delinquenz) sind stärker als bisher hervorzuheben und als Argument für den Ausbau dieser Angebote heranzuziehen.

#### Allgemeine Empfehlungen:

- 25** Generell sollte der eingetretene bzw. der erwartete Rückgang der Kinderzahlen nicht zu einer Reduktion von Ressourcen und Investitionen in diesem Bereich führen. Vielmehr sollten diese Ressourcen erhalten und für den Ausbau des Angebots und eine Verbesserung der Rahmenbedingungen genutzt werden.
- 26** Es wird dringend empfohlen, Maßnahmen einzuleiten, um die Zuverlässigkeit und Aussagekraft der Kinder- und Jugendhilfestatistik im Hinblick auf die Quantität und Qualität der Betreuungsangebote, deren regionale Verbreitung sowie deren Nutzung zu erhöhen.
- 27** Die Bereitstellung von Mitteln zum Ausbau außerfamiliärer Betreuungsangebote in Deutschland ist in hohem Maße abhängig von der gesamtgesellschaftlichen Einstellung und Bewertung der Frage, wie notwendig und wünschenswert solche Angebote sind. Zur Überwindung diesbezüglich noch vorhandener Vorbehalte empfiehlt sich, die Bildung, Erziehung und Betreuung, auch von Kleinstkindern, zum Gegenstand öffentlicher Debatten und Kampagnen zu machen und dabei die Einsicht zu vermitteln, dass die Gewährleistung eines qualitativ hochwertigen Angebots eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt und bei hoher Qualität in der Regel sowohl zur kindlichen Entwicklung als auch zur Stärkung der Eltern-Kind-Beziehung beitragen kann.

#### Die Forderung nach Bildungsqualität

- 28** Es wird empfohlen, die Tageseinrichtungen für Kinder von 0 Jahren bis zum Schuleintritt als die erste Stufe im Bildungsverlauf anzusehen.





- 29** Für eine zeitgemäße Bildung und Erziehung von Kindern in den Tageseinrichtungen ist die Entwicklung von Bildungsstandards und deren Konkretisierung in Bildungs- und Erziehungsplänen erforderlich.
- 30** Bildungs- und Erziehungspläne für Tageseinrichtungen sind Orientierungspläne, die unter Berücksichtigung der lokalen Bedingungen den verbindlichen Bezugsrahmen für die Organisation von Bildung und Erziehung in der Tageseinrichtung bieten.
- 31** Es empfiehlt sich, eine länderübergreifende Verständigung über Bildungsstandards für Kindertageseinrichtungen anzustreben.
- 32** Im Sinne eines produktiven Wettbewerbs sollten die Bundesländer ihre Möglichkeiten bei der Implementierung solcher Bildungsstandards ausschöpfen.
- 33** Bildungsstandards beinhalten und bejahen Vielfalt. Sie sind als das Ergebnis eines dialogischen Prozesses zu verstehen, an dessen Ende eine gesellschaftliche Verständigung darüber erreicht wird, wie unsere Kinder am besten und individuell in ihrer Entwicklung gefördert werden.
- 34** Bildungspläne sind primär daran auszurichten, was Kinder in ihrer Entwicklung brauchen, nicht an Bildungsinstitutionen und deren gesellschaftlichen Funktionen. Bildungspläne sind so verstanden institutionenübergreifender Natur und dürfen nicht nur für eine Bildungsinstitution entworfen werden.
- 35** Bildungs- und Erziehungspläne sind eine notwendige, aber allein genommen keine hinreichende Vorbedingung zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder. Vielmehr ist ihre Bedeutung im Kontext aller Maßnahmen zu betrachten, die es für die Weiterentwicklung des gesamten Systems der Tageseinrichtungen in Deutschland zu ergreifen gilt.
- 36** Die Entwicklung und Implementierung von Bildungsplänen ist ein Prozess, der genügend Zeit benötigt. Es kann nicht genug davor gewarnt werden, Bildungspläne unter politischem Druck zu entwerfen und umzusetzen. Bildungspläne als Teil eines mittelfristigen Projekts müssen offen bleiben für Weiterentwicklungen und Revisionen. Zudem ist die Evaluation Voraussetzung für Aussagen über deren Effizienz. Für eine Entwicklungs-, Implementations- und Evaluationsphase erweist sich ein Zeitraum von mindestens 10 Jahren als realistisch.
- 37** Bildung findet in der Familie, im sozialen Nahnetz und in anderen sozialen Kontexten statt. Sie liegt in der gemeinsamen Verantwortung von Eltern, öffentlicher Hand und Bildungsinstitutionen. Es gilt daher, bei Beachtung des verfassungsmäßig garantierten Elternprimats, innerfamiliäre Bildungsprozesse stärker mit den in den Tageseinrichtungen organisierten Bildungsprozessen zu verknüpfen.

## Die Forderung nach pädagogischer Qualität

- 38** Pädagogische Qualität in den Tageseinrichtungen stellt, neben dem Bildungs- und Erziehungsplan, die Vorbedingung für eine Lizenzierung und für die Finanzierung dieser Einrichtungen dar.
- 39** Es empfiehlt sich, bei der Konzeptualisierung von pädagogischer Qualität auf ein umfassendes Konzept von Qualität zurückzugreifen, in dem neben strukturellen und prozessualen Dimensionen von Qualität auch kontextuelle Aspekte berücksichtigt werden.
- 40** Das Kindernetzwerk der Europäischen Union hat im Jahre 1996 insgesamt 40 Qualitätsstandards mit der Empfehlung an alle Mitgliedsstaaten verabschiedet, diese bis 2006 umzusetzen. Diese sind bei nationalen Überlegungen einzubeziehen.





- 41** Bei der Definition von Qualitätsstandards wird zwischen solchen administrativ-politischer und solchen pädagogischer Art unterschieden. Es wird empfohlen, eine progressive Annäherung der politischen-administrativen an die pädagogischen Standards anzustreben.
- 42** Die in den letzten Jahren geführte Qualitätsdebatte fokussierte primär strukturelle Dimensionen. Prozessuale Dimensionen von Qualität (z. B. Erzieherin-Kind-Interaktion; Interaktionen zwischen den Kindern bzw. zwischen den Erzieherinnen) erweisen sich jedoch als die wichtigsten, wenn es darum geht, pädagogische Qualität in den Tageseinrichtungen zu sichern. Da die Fachkräfte weder in der Ausbildung noch in der Praxis auf diesem Gebiet qualifiziert werden, bedarf es zusätzlicher Qualifizierungsmaßnahmen, die vorrangig auf der Ebene der Ausbildungsstätten einzuleiten sind.
- 43** Die Ergebnisse der Nationalen Qualitätsinitiative sollten in eine gemeinsam veranstaltete Implementationsphase münden, damit deren Verbreitung gesichert und die Grundlage für eine systematische Evaluation des Systems der Tageseinrichtungen geschaffen wird.
- 44** Die Entwicklung und Überprüfung geeigneter Skalen und Instrumente zur Feststellung pädagogischer Qualität stellt eine permanente Aufgabe dar. Es empfiehlt sich, im Rahmen der Forschungsförderung und bei der Vergabe von Projekten dieser Aufgabe Priorität einzuräumen.
- 45** Die Überprüfung pädagogischer Qualität hat in regelmäßigen Abständen stattzufinden. Es sollten Standards definiert werden, deren Unterschreitung die Lizenzierung infrage stellt. Ferner sollte ein Anreizsystem zur Stärkung pädagogischer Qualität in den Tageseinrichtungen beitragen.

## Evaluation von Bildungsqualität und pädagogischer Qualität

- 46** Die bisherige Abstinenz bezüglich einer Evaluation der pädagogischen Arbeit und der Leistungsfähigkeit von Tageseinrichtungen in Deutschland muss überwunden werden. Es wird deshalb empfohlen, dem Bereich Evaluation als dem stärksten Instrument zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen in Deutschland besonders große Aufmerksamkeit zu schenken.
- 47** Evaluationsmaßnahmen gleich welcher Art dienen in erster Linie der Qualitätsentwicklung und, wenn erforderlich, nachrangig einer Qualitätskontrolle. Sie haben in erster Linie das Ziel zu verfolgen, das pädagogische Angebot kindgerechter zu gestalten bzw. weiterzuentwickeln und dessen Auswirkungen auf das einzelne Kind zu überprüfen. Die Leistungsfähigkeit einer Einrichtung sollte zudem Gegenstand von Evaluation sein.
- 48** Es werden sowohl Instrumente zur Selbst- als auch zur Fremdevaluation benötigt. Sie entfalten ihre Wirkung in einer gezielten und interdependenten Anwendung. Dabei dient Fremdevaluation vorrangig der Reflexion und Optimierung von Selbstevaluation. Erst in zweiter Linie kann sie zur Überprüfung von Daten herangezogen werden, die mittels Selbstevaluation bzw. auf anderem Weg gewonnen wurden.
- 49** Evaluationsmaßnahmen dürfen nicht als administrativ-politisches Durchsetzungs- bzw. Disziplinierungsinstrument missbraucht werden.
- 50** Evaluationsinstrumente müssen in Beziehung zu der pädagogischen Konzeption gesetzt werden, die in der jeweiligen Einrichtung besteht. Insbesondere haben sie die Normen und Werte der Bildungs- und Erziehungspläne zu respektieren. Ferner haben sie die kulturelle Diversität der Kinder in der Einrichtung zu berücksichtigen.



- 51** Evaluation muss reflektiert werden mit Blick auf kindliche Entwicklung und kindliche Lernfortschritte. Zu diesem Zweck empfiehlt es sich, Erfahrungen aus anderen Ländern stärker bei der Entwicklung geeigneter Evaluationsverfahren einzubeziehen. Die Entwicklung bzw. Adaptation von Evaluationsansätzen zur Erfassung und Dokumentation kindlicher Lernprozesse kann nicht länger auf sich warten lassen.
- 52** In Deutschland fehlt es nicht nur weithin an Evaluationsverfahren, sondern auch an geeigneten Instrumenten zur Erfassung der Kind-Erzieherin- sowie der Kind-Peers-Interaktion. Ferner fehlt es an Verfahren zur Beobachtung von Kindern in der Einrichtung wie auch in anderen Situationen. Generell ist das Defizit auf diesem Gebiet beachtlich, was trotz mancher Anstrengungen in den Ausbildungsstätten nicht kompensiert wird. Die Entwicklung bzw. Adaptation solcher Instrumente und Skalen ist unverzichtbar.
- 53** Es fehlt auch an Verfahren zur Dokumentation kindlicher Lernprozesse, wie dies vielfach die neuen Bildungs- und Erziehungspläne verlangen. In diesem Zusammenhang ist auch das Defizit an Ansätzen der Gruppenführung zu beklagen: Classroom-Management ist in den Tageseinrichtungen so gut wie nicht existent, ist aber für die Organisation von Lernprozessen unverzichtbar.
- 54** Die Durchführung von Evaluationsmaßnahmen muss in weitaus stärkerem Maß als bisher üblich auf den pädagogischen bzw. Bildungsprozess sensibel und angemessen reagieren. Dabei sollte einer Methodenvielfalt und nicht einer Begrenzung auf einen Evaluationsansatz Priorität eingeräumt werden.

## Berücksichtigung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen

- 55** Das bei der Implementierung von Bildungsplänen, pädagogischen Programmen oder spezifischen Lehr- und Vermittlungsmethoden gewinnbare Wissen muss durch eine geeignete, den Implementierungsprozess begleitende Evaluation gesichert werden. Nur so ist sicherzustellen, dass aus Innovationen gelernt werden kann.
- 56** Die im Rahmen der Nationalen Qualitätsinitiative entwickelten Evaluationsverfahren können, bei Berücksichtigung der formulierten Grundsätze, die Grundlage für die Einlösung des Anspruchs auf Evaluation liefern. Diese sollten jedoch ergänzt werden durch die von den Spitzenverbänden entwickelten Ansätze. Deren Weiterentwicklung und Ergänzung muss als permanente Aufgabe betrachtet werden.
- 57** Da Glaubwürdigkeit und Kompetenz für die Durchführung von Evaluationsmaßnahmen *conditio sine qua non* sind, sollte dieser Bereich nicht einzelnen Instituten oder sogar kommerziell ausgerichteten Agenturen überlassen werden. Vielmehr wird empfohlen, ein von Bund und Ländern gemeinsam getragenes Institut für Qualitätsentwicklung, Qualitätssicherung und Evaluation ins Leben zu rufen, das von den für diesen Bereich Verantwortlichen begleitet und dessen Arbeit von unabhängigen Experten aus Wissenschaft und Praxis geleistet wird. Das Institut sollte an vergleichbare internationale und europäische Institutionen angeschlossen und zur Einhaltung ihrer fachlichen und ethischen Standards verpflichtet werden.
- 58** Evaluation darf sich nicht nur auf das konkrete Angebot und dessen Auswirkungen auf das Kind, auch nicht allein auf die Leistungsfähigkeit einer Einrichtung beschränken. Darüber hinaus sind auch Evaluationsmaßnahmen erforderlich, die auf die Weiterentwicklung und die Leistungsfähigkeit des Systems von Tageseinrichtungen in Deutschland bzw. einzelner Leistungsträger (Spitzenverbände, kommunale



Träger etc.) ausgerichtet sind. Es sollte sichergestellt werden, dass die Entwicklung und Leistungsfähigkeit des Systems der Tageseinrichtungen von einer systematischen wie kontinuierlichen Evaluation begleitet wird.

- 59** Der Umgang mit behinderten und von Behinderung bedrohten Kindern und generell mit Risikokindern hat im Rahmen des sog. Normalisierungsprinzips stattzufinden. Differenzen zwischen diesen und den Nichtrisikokindern sollten keinen Anlass für Diskriminierung und Aussonderung bieten. Es ist Aufgabe der Politik, den besonderen Bedürfnissen dieser Kinder nicht nur im Bildungsbereich, sondern in allen Politikbereichen (z. B. Kommunal- und Wohnungsbaupolitik) Rechnung zu tragen und generell eine inklusive Politik zu befürworten, die Aussonderung und Ausgrenzung zurückweist.
- 60** Für alle präventiv und korrektiv orientierten Konzepte und Maßnahmen für Risikokinder gilt es, die Stärken dieser Kinder zu identifizieren und an der Schwächung ihrer Schwächen zu arbeiten. Das Prinzip der uneingeschränkten Teilhabe soll in vollem Umfang zur Anwendung kommen.
- 61** Ein systematischer Ausbau präventiver Angebote in Kindertageseinrichtungen muss Vorrang auf der politischen Agenda erhalten.
- 62** Der Ausbau mobiler Fachdienste für Kindertageseinrichtungen (Diagnostik, Prävention) sowie die Verlagerung von Familienbildungsmaßnahmen in Kindertageseinrichtungen soll auf Landesebene sichergestellt und gefördert werden.
- 63** In keinem anderen als in diesem Bereich ist die Entwicklung von Einrichtungsformen indiziert, die Angebote für Risikokinder und Angebote für deren Eltern integrieren.
- 64** Für die Bildung und Erziehung „behinderter“ und „von Behinderung bedrohter Kinder“ sind folgende Maßnahmen erforderlich:
- I** Ausbau integrativer Formen der Erziehung und Bildung in Kindertageseinrichtungen in den Bundesländern, in denen noch segregierende Betreuungsformen dominieren;
  - I** Ausbau integrativer Einrichtungen für Kinder unter 3 Jahren (integrative Krippen) und für Kinder im Schulalter (integrative Horte);
  - I** Ausarbeitung und Umsetzung fachlich-inhaltlicher Qualitätsstandards für integrative Einrichtungen;
  - I** Entkoppelung von Sonderpädagogik und Sondereinrichtung;
  - I** Öffnung sonderpädagogischer Einrichtungen für integrative Betreuungsformen;
  - I** Qualifizierungsangebot für integrative Erziehung in der Erzieherausbildung und in Form von Weiterbildungsangeboten.
- 65** Das System der Früherkennung und Behandlung von Risikokindern bedarf der Weiterentwicklung. Benötigt werden Instrumente und Verfahren zur Verbesserung der Früherkennung und Behandlung.
- 66** Die Rahmenbedingungen in den Einrichtungen sollten im Interesse einer effizienteren Integration verbessert werden. Verbesserungen sind erforderlich bezüglich der strukturellen Dimensionen von Qualität (z. B. eine Gruppengröße von maximal 12 Kindern im Kindergartenalter), der Bereitstellung spezifischer Programme und der Etablierung von „interdisziplinären Teams“. Verbesserte Formen der Kooperation zwischen den Diensten und den beteiligten Experten sind anzustreben wie auch die Professionalisierung der beteiligten Fachkräfte.
- 67** Die weithin fehlende Forschung auf diesem Gebiet muss gezielt gefördert werden: Es werden Studien auf dem Bereich der Epidemiologie und der (Früh-)Diagnostik sowie Forschung auf dem Gebiet der Entwicklung, Implementation und Evaluation



von Präventions- und Interventionsprogrammen benötigt, wie auch Studien zur Erforschung der Versorgungssysteme und ihrer Leistungsfähigkeit, die diagnostische und präventive Leistungen für Risikokinder anbieten.

- 68** Es wird als Aufgabe der Bundesregierung betrachtet, die Entwicklung eines Programms für Risikokinder zu finanzieren und dieses in Kooperation mit den Bundesländern in den kommenden Jahren zu implementieren.

## Förderung von Kindern mit einem anderen kulturellen Hintergrund

- 69** Es wird empfohlen, durchgängig die Begriffe „Ausländerkinder“ und „Ausländerfamilien“ durch die Begriffe „Migrantenkinder“ bzw. „Migrantenfamilien“ zu ersetzen.
- 70** Bei der Erziehung und Bildung von Migrantenkindern sind – wie bei der Erziehung und Bildung von Kindern generell – interindividuelle Differenzen grundsätzlich zu begrüßen und als eine Chance zu sehen, Bildungsprozesse zu initiieren und zu bereichern. Dieser Grundsatz zur Betrachtung von Differenzen wird durch den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung und Wertschätzung ergänzt.
- 71** Die Vermittlung interkultureller Kompetenz für alle Kinder stellt eine Grunddimension pädagogischen Handelns in den Tageseinrichtungen dar und ist zugleich eine der Grundkompetenzen, die bei der Umsetzung von Bildungs- und Erziehungsplänen allen Kindern vermittelt werden sollte.
- 72** Speziell bei Migrantenkindern gilt es, deren Stärken früh zu identifizieren und zu fördern.
- 73** Es ist nicht die Aufgabe der Fachkraft in den Tageseinrichtungen, „Sprachdefizite“ bei Migrantenkindern zu erkennen und durch isolierte Förderung in der deutschen Sprache zu beseitigen. Vielmehr wird die Entwicklung eines pädagogisch-didaktischen Konzeptes der Sprachförderung empfohlen, das nicht die Sprachdefizite in den Mittelpunkt stellt, sondern das auf den speziellen Kompetenzen zwei- bzw. mehrsprachig aufwachsender Kinder aufbaut und diese als Chance für die ganze Gruppe nutzt.
- 74** Sprachförderung bei Migrantenkindern darf nicht erst kurz vor der Einschulung beginnen. Vielmehr muss sie die Entwicklung der Kinder, unter Einbeziehung ihrer Eltern, systematisch und von Anfang an begleiten.
- 75** An die Stelle einer sog. „Sprachstandsdiagnose“ sollte eine „Sprachstandserfassung“ und an die Stelle punktueller Interventionen eine regelmäßige und systematische Beobachtung und Dokumentation des Sprachverhaltens treten. Eine systematische, regelmäßige und prozessorientierte Beobachtung durch Fachkräfte ist sinnvoller als eine punktuelle Testung von Kindern.
- 76** Die Förderung von Zwei- und Mehrsprachigkeit gehört wesentlich zur sprachlichen Bildung. Mehrsprachige Förderung und „Deutsch lernen“ sind kein Widerspruch, sie sind vielmehr komplementäre Zielsetzungen.
- 77** Die Chancengleichheit für Migrantenkinder muss neu thematisiert werden. Es werden Studien benötigt, die Auskunft darüber geben, welche Faktoren Migrantenkinder benachteiligen, diese evtl. ausgrenzen und deren Partizipation an Bildungsangeboten beeinträchtigen. Zugleich sind Untersuchungen erforderlich, die speziell die Auswirkungen bestehender Bildungs- und Erziehungspläne auf Migrantenkinder erforschen.



- 78** Es wird empfohlen, ein Anreizsystem speziell für Migrantenfamilien zu entwickeln, um einen frühen Besuch der Tageseinrichtungen von Kindern mit Migrationserfahrung zu erreichen.
- 79** Es sind spezielle Angebote für Eltern von Migrantenkindern zu entwickeln, die auf die Migrationsgeschichte eingehen, den jeweiligen kulturellen Hintergrund berücksichtigen und ihnen Partizipationsmöglichkeiten an den Tageseinrichtungen eröffnen.
- 80** Kindertageseinrichtungen sind Orte kultureller Begegnung. In diesem Sinne fördern sie den Dialog, die Kommunikation und Kooperation zwischen den Eltern mit unterschiedlichem kulturellen Hintergrund, und sie manifestieren dieses Qualitätsmerkmal auch in der Gestaltung der Einrichtung selbst, indem sie der kulturellen Diversität angemessen Rechnung tragen und ein entsprechendes Träger- und Einrichtungsprofil entwickeln.



# Professionalisierung der Fachkräfte.





## Professionalisierung der Fachkräfte

- 81** Eine umfassende und nachhaltige strukturelle wie konzeptionelle Reform der Professionalisierung der Fachkräfte für den Elementarbereich stellt eine zentrale politische Aufgabe dar, die angegangen werden muss.
- 82** Es wird empfohlen, in Anlehnung an die meisten europäischen Länder mittelfristig die Erzieherausbildung auf Hochschulniveau anzuheben, trotz einer wünschenswerten Flexibilisierung der Zugangsvoraussetzungen dennoch das Abitur als Haupteingangsvoraussetzung einzuführen und ein vierjähriges Studium vorzusehen.
- 83** Der Studiengang sollte im Sinne eines koordinierten, modular konzipierten und bundesweit anerkannten Qualifizierungssystems organisiert werden.
- 84** Es wird empfohlen zu prüfen, ob ein solch organisierter Studiengang zumindest in den ersten zwei Studienjahren eine gemeinsame Ausbildung von Erziehern und Lehrern vorsehen sollte. Ebenfalls sollte mittelfristig ein neues Ausbildungsprofil für Pädagogen entwickelt werden, das sie befähigen sollte, in allen Stufen des Bildungssystems bis Ende der Grundschule tätig zu werden. Dieses Ausbildungskonzept, das die Ausbildungsgänge für Erzieher und Lehrer ersetzen würde, stellt die folgerichtige Konsequenz aus der Forderung nach institutionenübergreifenden Bildungsplänen dar.
- 85** Eine Vernetzung zwischen Forschung und Ausbildung, eine engere Verknüpfung zwischen Theorie und Praxis, Beteiligung der Studierenden an Feldforschung und die Förderung eines Auslandspraktikums sollten Bestandteile der Ausbildung sein.
- 86** Es wird ferner eine bundeseinheitliche Regelung für die Anerkennung von europäischen Abschlüssen empfohlen.
- 87** Da eine Anhebung des Ausbildungsniveaus allein keine Garantie für eine höhere Ausbildungsqualität liefert, wird eine konzeptionelle Reform der Erzieherausbildung empfohlen.
- 88** In konzeptioneller Hinsicht wird eine Abkehr von der bisher einseitig auf das sozialpädagogische Paradigma orientierten hin zu einer ebenfalls dem bildungspolitischen Paradigma verpflichteten Erzieherausbildung empfohlen.
- 89** Es wird die Entwicklung eines Ausbildungscurriculums befürwortet, zu dessen Elementen insbesondere folgende zählen sollten:
- I** die Förderung personaler Kompetenzen für eine moderne Bildungs- und Erziehungsarbeit (z. B. Widersprüche aushalten können, Vertrauen in den eigenen Standpunkt haben, mit kontroversen Standpunkten konstruktiv umgehen, systemisches Denken, soziales und ökologisches Verantwortungsbewusstsein, konzeptionelle Flexibilität, Kreativität, kulturelle Aufgeschlossenheit, Multiperspektivität, Konfliktfähigkeit, Selbstmanagement);
  - I** die Vermittlung grundlegender und berufsfeldbezogener theoretischer Grundlagen und empirischer Erkenntnisse aus den entsprechenden Bezugswissenschaften, z. B. (vergleichende) Erziehungswissenschaft, Lern- und Entwicklungspsychologie, Familienpsychologie, Sozialpsychologie, Kindheits-, Familien- und Wissenssoziologie, Sozialgeschichte, Sozialphilosophie, Sozialanthropologie, Systemtheorie;
  - I** die theoriegeleitete Bearbeitung praxisnaher Fragestellungen: fächerübergreifende Grundlagen und interdisziplinärer Zugang zu Schlüsselsituationen des Praxisfeldes u. a. durch integrierte, begleitete, mehrwöchige Praktika;
  - I** die Förderung fachspezifischer Kenntnisse (z. B. für die sprachliche, mathematische, naturwissenschaftliche Bildungsarbeit mit verschiedenen Altersgruppen)



- und lernfeldübergreifender Grundprinzipien (z. B. Integration, Interkulturalität, Partizipation, Genderbewusstheit);
- eine differenzierte Unterrichtsdidaktik (z. B. Methoden der Erwachsenenbildung, Projektarbeit, Beobachtungsstudien von einzelnen Kindern und Gruppenprozessen, vertiefendes Selbststudium/exemplarische Bearbeitung ausgewählter Schwerpunkte);
  - Kenntnisse verschiedener Forschungs- und Evaluationsansätze: z. B. qualitativ-interpretative sowie empirisch-statistische Methoden; Methoden der Selbst- und Fremdevaluation, der Qualitätsentwicklung und des Qualitätsmanagements;
  - die Förderung zielgruppenspezifischer Kompetenzen (z. B. für die Arbeit mit Kindern und Familien in besonderen Lebenslagen).
  - Darüber hinaus sollte eine europäisch-interkulturelle Dimension in Aus- und Fortbildung verankert werden mit den Elementen: kritische Reflexion über eigene, kulturspezifische Bildungs- und Erziehungsziele und -praktiken; interkulturell orientierte Bearbeitung vielfältiger Themen und Situationen; Kenntnisse der Bildungs- und Betreuungssysteme in anderen europäischen Ländern; Sensibilisierung für die Situation von Kindern, die mit zwei oder mehreren Sprachen aufwachsen; Kinderrechte in kulturell pluralen Gesellschaften.
- 90** Ausbildungskonzepte stehen in strukturellem und konzeptionellem Zusammenhang mit Fort- und Weiterbildungskonzepten. Aus-, Fort- und Weiterbildungssysteme müssen aufeinander abgestimmt werden und in ihrer Gesamtheit eine moderne, auf die Erzieherbiographie ausgerichtete Professionalisierungskonzeption bieten.
- 91** Ähnlich wie in anderen europäischen Ländern wird die Entwicklung eines berufs begleitenden Weiterbildungsprogramms empfohlen, um in einer ersten Phase allen Leiterinnen in den Tageseinrichtungen eine solche akademische Ausbildung angeeignet zu lassen. Im Anschluss daran sollte den Fachkräften der Praxis ebenfalls die Möglichkeit eines Hochschulabschlusses eröffnet werden.
- 92** Die Anhebung der Ausbildung auf universitäres Niveau eröffnet neue Forschungsmöglichkeiten. Das Ausbildungssystem selbst sollte Gegenstand von Forschung sein und einer permanenten Evaluation unterworfen werden, um seine Effizienz sicherzustellen und weiter zu steigern.

## Das Verhältnis der Tageseinrichtung zur Familie

- 93** Das Primat der Erziehung und Bildung von Kindern liegt bei den Eltern. Dies ist deren von der Verfassung garantiertes Recht. Tageseinrichtungen haben bislang, im Gegensatz zur Grundschule, keinen hoheitlichen Bildungsauftrag zu erfüllen. Sie handeln nur im Auftrag der Familie, und dieses wird vertraglich geregelt.
- 94** Die herkömmliche Position, die Tageseinrichtungen auf eine familienergänzende, -unterstützende und -entlastende Funktion reduziert, ist zurückzuweisen zugunsten einer Position, die Eltern und Fachkräfte in einer Erziehungs- und Bildungspartnerschaft sieht.
- 95** Es wird ferner empfohlen, Modelle zur Regelung der Beziehung zwischen Familie und Tageseinrichtung, die sich betriebswirtschaftlich motivierter und begründeter Ansätze bedienen – die Einrichtungen werden z. B. als Dienstleister verstanden, die Eltern als Kunden –, als dem Gegenstand nicht angemessen und demnach als ungeeignet zurückzuweisen.





- 96** Eine engere Verknüpfung zwischen kindlichen Lernprozessen in Familien und in Tageseinrichtungen und damit zwischen formell organisierten und informellen Lernprozessen wird befürwortet.
- 97** Den Eltern als wichtigen Ko-Konstrukteuren kindlicher Entwicklung und Bildung sind in den Tageseinrichtungen weitere Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten zu eröffnen.
- 98** Es wird empfohlen, einen Einrichtungsausschuss landesrechtlich zu kodifizieren, an dem Eltern mit einer Drittelparität beteiligt werden, um gemeinsam mit den Fachkräften und dem Träger die in der jeweiligen Tageseinrichtung anstehenden Entscheidungen treffen zu können.
- 99** Eine stärkere Einbettung der Angebote der Familienbildung in die Tageseinrichtungen soll herbeigeführt werden.
- 100** Angebote zur Stärkung elterlicher Kompetenz sollten über die Einrichtungen an die Eltern, insbesondere an Migrantenfamilien, gerichtet werden. Besonders empfehlenswert sind früh ansetzende Präventionsangebote, also auch Programme, die die Eltern bereits im ersten Lebensjahr des Kindes erreichen.

### Vernetzung der Wege und Einrichtungen im Bildungsverlauf

- 101** Im Bildungswesen generell und in den ersten 10 Jahren der kindlichen Entwicklung insbesondere verdienen Übergänge im Bildungsprozess besonderer fachlicher wie politischer Aufmerksamkeit: der Übergang von der Familie in die Krippe, von der Krippe in den Kindergarten, vom Kindergarten in die Grundschule und von dort in die weiterführenden Schulen.
- 102** Bisherige Bemühungen, diese Übergänge mittels struktureller Maßnahmen (personelle und curriculare Kontinuität, ministerielle Empfehlungen etc.) auf der Grundlage des Kontinuitätsprinzips zu gestalten, erwiesen sich als nicht ausreichend.
- 103** Übergänge im Bildungsverlauf sind so zu konzeptualisieren, dass nicht nur das Kind, sondern auch die Fachkräfte und die Familie in einen Reorganisationsprozess eingebunden werden, der auf unterschiedlichen Ebenen abläuft: individuell, interaktional und kontextuell.
- 104** Da Kinder gegenwärtig mehr denn je normative wie nicht normative Übergänge zu bewältigen haben, sollte dies zur zentralen Aufgabe pädagogischen Handelns werden. Die mit Übergängen verbundenen Chancen und Risiken sollten pädagogisch genutzt werden, um Kindern Transitionskompetenz zu vermitteln, welche in neueren Bildungsplänen als Basiskompetenz ausgewiesen wird.
- 105** Bemühungen, den mit den Übergängen zusammenhängenden Problemen durch Vorverlegung des Schuleintritts zu begegnen, sind kein geeigneter Lösungsansatz, da sie die Probleme lediglich in eine frühere Phase der kindlichen Entwicklung vorverlegen. Frühe bzw. späte Einschulung von Kindern betrifft nicht allein die Altersregelung für den Übergang, sondern vielmehr die gesamte Organisation, ja sogar die Philosophie eines Bildungssystems.
- 106** Erfolgversprechender sind Ansätze, die eine Konzeptualisierung von Übergängen als Phasen beschleunigter Veränderung und als besonders lernintensive Zeit auslegen, welche sowohl Chancen als auch Risiken für das Kind beinhalten. Hier die Stressbelastung für das Kind zu reduzieren und ihm Bewältigungskompetenz zu



vermitteln, um mit solchen Veränderungsphasen umgehen zu lernen, stellt eine pädagogische Herausforderung dar, die Handlungskonzepte erfordert, die stärker als bislang diskontinuierliche Entwicklungsverläufe reflektieren.

- 107** Kontinuität und Diskontinuität in der Organisation des Bildungssystems stehen nicht in einem antagonistischen Verhältnis. Vielmehr gilt es, auf der kontextuellen Ebene Kontinuität herzustellen und pädagogisch sensibel auf die diskontinuierlich verlaufende Entwicklung des Kindes einzugehen und die Chancen aus beiden Ebenen im Bildungssystem stärker zu nutzen.
- 108** Schulfähigkeit darf nicht als ein statischer, bei der Einschulung festzustellender Zustand des Kindes verstanden werden. Vielmehr ist Schulfähigkeit als ein Prozess zu verstehen, der sowohl vom Kind selbst und seinen Eltern als auch von den Fachkräften des Kindergartens und der Schule gemeinsam co-konstruiert wird.
- 109** Die Kooperation zwischen Fachkräften beider Bildungsbereiche und den Eltern ist auf eine neue pädagogische Grundlage zu stellen, die beiden Prinzipien – Kontinuität und Diskontinuität – Rechnung trägt und zudem ein erweitertes Übergangskonzept, das Eltern mit einschließt, vertritt.
- 110** Mittel- und langfristig kann dieses Problem allerdings nur dann angemessen bewältigt werden, wenn es gelingt, Bildungspläne institutionsübergreifender Art zu entwickeln und die Ausbildung der Fachkräfte so zu gestalten, dass sie die Entwicklung und Bildung von Kindern in beiden Bildungsstufen, von 0 bis 10 Jahre, verantworten können. Was benötigt wird, ist ein kohärentes Bildungssystem in Deutschland.

## Die Entwicklung von Einrichtungsformen europaweit

- 111** Im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern genießt das System der außerfamilialen Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern, vor allem von Kindern unter drei Jahren, in Deutschland keine Priorität auf der politischen Agenda. In den zurückliegenden Jahren sind, wenn man von den Angeboten für 3- bis 6-jährige Kinder und vereinzelt Bemühungen für jüngere Kinder absieht, keine Anstrengungen unternommen worden, um ein kind- und familiengerechtes Angebot bereitzustellen. Dieses Strukturdefizit zu beseitigen, stellt eine nicht mehr aufschiebbar politische Herausforderung dar. Dabei sollte mittelfristig eine Harmonisierung mit europäischen Entwicklungen angestrebt werden.
- 112** Die Förderung von Kindern von 0 Jahren bis zum Schuleintritt stellt, europäischen und internationalen Entwicklungen der letzten Jahre folgend, die erste Stufe im Bildungsprozess dar. Unabhängig von der administrativen Einbettung dieses Bereichs sollte Sorge dafür getroffen werden, dass nicht nur dem Aspekt der Bildung, sondern auch dem der Erziehung und Betreuung angemessen Rechnung getragen wird.
- 113** Die Auffassung in Deutschland, wonach das System lediglich familienergänzenden Charakter haben soll, muss, in Anlehnung an die meisten europäischen Länder, aufgegeben werden zugunsten der Definition eines genuinen Bildungs- und Erziehungsauftrags mit Blick auf die kindliche Entwicklung.
- 114** Die Entwicklung eines kohärenten Systems von Bildung, Erziehung und Betreuung über die verschiedenen Institutionen (Krippe, Kindergarten, Schule etc.) hinweg, ist noch zu gewährleisten. In Anlehnung an europäische Entwicklungen (z. B. England) sollte sichergestellt werden, dass eine übergreifende Förderkonzeption



die unterschiedlichen Bereiche miteinander verbindet bzw. die gemeinsame fachliche Grundlage für die Bildung und Erziehung des Kindes liefert.

- 115** Es sollten Anstrengungen unternommen werden, die Feminisierung in diesem Bereich zu überwinden und mehr männliche Erzieher für die Tageseinrichtungen zu gewinnen.
- 116** Die Tageseinrichtungen haben der kulturellen Diversität angemessen Rechnung zu tragen und ihr Angebot unter Berücksichtigung des kulturellen Hintergrundes der Kinder und ihrer Familien zu gestalten. Darüber hinaus sollten sie den europäischen Gedanken stärker hervorheben.
- 117** Krippe, Kindergarten, Hort, aber auch die Schule in ihrer bisherigen Form waren Einrichtungen des 20. Jahrhunderts. Für das 21. Jahrhundert werden neue Formen von Einrichtungen benötigt, in denen vielfältigere Angebote für Kinder sowie Angebote für Eltern und Beratungs- und Professionalisierungsangebote für die Fachkräfte miteinander verbunden sind. Die Entwicklung, Implementation und Evaluation neuer Formen, vergleichbar den Early Excellence Centres in England, ist in Angriff zu nehmen.
- 118** Die relativ späte Einschulung von Kindern in Deutschland ist mit Blick auf Erfahrungen in anderen europäischen Ländern zu hinterfragen. Jedenfalls sollten Möglichkeiten einer Flexibilisierung bei der Einschulung diskutiert werden.

## Forschungsförderung

- 119** Zum universitären Aufbau der Teildisziplin Frühpädagogik innerhalb der Erziehungswissenschaft ist die Einrichtung von zusätzlich 12 Lehrstühlen in Deutschland dringend erforderlich. Damit eng verbunden wird die Gründung von drei „Zentren für frühpädagogische Forschung und Anwendung“ empfohlen:
- Ein Zentrum für empirische Bildungsforschung im vorschulischen und schulischen Bereich;
  - ein Zentrum zur Sicherung und Weiterentwicklung von pädagogischer und von Bildungsqualität und
  - ein Zentrum für innovative Maßnahmen zur Professionalisierung der Fachkräfte. Jedem dieser Forschungszentren sollten vier Lehrstühle zugeordnet werden, die zentrale Lehr- und Forschungsgebiete vertreten (Frühpädagogik, Entwicklungspsychologie, Bildungsforschung, Evaluationsforschung).
- 120** Es wird ferner empfohlen, ein Stipendienprogramm für Absolventen der Erziehungswissenschaft mit Spezialisierung auf den Bereich der Frühpädagogik aufzulegen, das diesen die Möglichkeit für weitere Studien bzw. Promotion im Ausland eröffnet. Um den gegenwärtigen Bedürfnissen gerecht werden zu können, sollten mindestens 100 solche Stipendien vergeben werden.
- 121** Es sollten Initiativen eingeleitet werden, die zur Errichtung eines von der DFG geförderten Sonderforschungsbereichs führen, um in einem zehnjährigen Programm – unter Beteiligung internationaler Forscher – die frühpädagogische Forschung in Deutschland zu beleben.
- 122** Auf universitärem Studienniveau sollten innovative Fächerkombinationen gefördert werden (z. B. Frühpädagogik und Grundschule; Frühpädagogik und Verwaltungswissenschaften; Frühpädagogik und Jura; Frühpädagogik und Betriebswirtschaftslehre etc.), um die Weiterentwicklung des Praxisfeldes und die



Qualifizierung von Personal für Schlüsselpositionen zu gewährleisten.

- 123** Ebenfalls auf universitärer Ebene sollten Bachelor- und Masterstudiengänge eingerichtet bzw. ausgebaut werden, mit dem mittelfristigen Ziel einer gemeinsamen Ausbildung von Erziehern und Lehrern, also der Entwicklung eines einheitlichen Pädagogenprofils für die Altersstufen 0 bis 10. Ausländische Erfahrungen, wie sie z. B. in der Schweiz, in Dänemark und in Schweden gesammelt wurden, sollten stärker beim Ausbau dieses Lehr- und Forschungsbereichs berücksichtigt werden. Ferner sollte auf universitärer Ebene die Entwicklung der Fachdidaktik gefördert werden, wie z. B. die Einführung von Elementardidaktiken für Lernbereiche, die sich im Vorschulalter entwickeln (Sprache, mathematisches und naturwissenschaftliches Verständnis, ästhetisches Empfinden u. a.).
- 124** Es sollten eine engere Kooperation zwischen universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen und eine stärkere Vernetzung der Forschungsressourcen angestrebt werden. Außeruniversitäre Forschungseinrichtungen bieten Professionalisierungsmöglichkeiten für Studierende der Frühpädagogik und den Zugang zum Forschungsfeld für die universitäre Forschung. Diese Vorteile sollten stärker genutzt werden.
- 125** Auch die Wirtschaft sollte in Deutschland stärker am Aufbau frühpädagogischer Forschungsstrukturen beteiligt werden, etwa durch Stiftungsprofessuren, durch die Beteiligung an der Finanzierung von Forschungsvorhaben und durch die Mitfinanzierung der empfohlenen drei Forschungszentren.
- 126** Es sollte zur Regel gemacht werden, Forschungsaufträge öffentlich auszuschreiben und deren Vergabe von einem dem der DFG äquivalenten Begutachtungsverfahren abhängig zu machen.
- 127** Die Evaluation von Forschung und Lehre auf dem Bereich der Frühpädagogik sollte als Instrument zu deren Weiterentwicklung stärker genutzt werden.

## Steuerung und Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen

- 128** Elementarbildung ist als öffentliche Pflichtaufgabe anzuerkennen. Hierzu muss der Elementarbereich als Teil des Bildungsverlaufs begriffen und als solcher behandelt werden. In seinem Verhältnis zu den anderen Bildungsstufen ist seine Eigenständigkeit zu wahren und zugleich sein Gleichrang in Ausstattung und Qualität herzustellen.
- 129** Ausgaben für Kindertageseinrichtungen sind keine verlorenen Zuschüsse, sondern Investitionen von hohem volkswirtschaftlichem Ertrag. Diese Neubewertung verlangt eine Neubestimmung des Kostenansatzes für die Elementarbildung, die die Kosten und die damit einhergehenden Investitionen zueinander ins Verhältnis setzt.
- 130** Lösungen im Spannungsfeld von fachlicher Weiterentwicklung und finanzieller Ressourcenknappheit sind durch stärkere Anwendung ökonomischer Prinzipien im Bildungs- und Sozialbereich zu erzielen. Durch eine Verknüpfung von pädagogisch-fachlicher Effektivität und wirtschaftlicher Effizienz lässt sich eine grundlegende Schwäche des bestehenden Steuerungs- und Finanzierungssystems beheben.
- 131** Obgleich die Reformchancen für Kindertageseinrichtungen auch im Rahmen der Jugendhilfe als eher gut einzuschätzen sind, ist die aktuelle Diskussion über einen



Wechsel ins Bildungswesen noch abzuwarten. Die Zuständigkeiten und Ressourcen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen auf Regierungsebene zu bündeln, wird angesichts des darin liegenden Gestaltungspotenzials für Weiterentwicklungen allen nahe gelegt.

- 132** Im System der Tageseinrichtungen ist eine neue und stärkere Regelung auf Länderebene gefordert. Die Anerkennung und Behandlung der Elementarbildung als öffentliche Pflichtaufgabe verlangt ein höheres Maß an staatlicher Steuerung und Absicherung. Auf lokaler Ebene hingegen ist ein Abbau von Regelungen möglich.
- 133** Dass Standards zum Bildungs- und Erziehungsauftrag, zur Qualifikation der Fachkräfte oder zu Bau und Ausstattung von Land zu Land variieren, lässt sich heute nicht mehr begründen. Als sinnvoller Weg für eine länderübergreifende Verständigung im Bildungsbereich wird – nach dem Vorbild des Medienbereichs – der Abschluss von Staatsverträgen nachdrücklich empfohlen, um Standards von hoher Qualität für das gesamte Bundesgebiet zu sichern. Sie werden durch Landesgesetze ergänzt.
- 134** Das Gesamtbudget ist deutlich anzuheben. Der hohe volkswirtschaftliche Nutzen von Investitionen in diesen Bereich rechtfertigt eine Umverteilung innerhalb der öffentlichen Haushalte. Kindertageseinrichtungen erweisen sich als hochwirksames Instrument der Familien-, Gleichstellungs- und Kinderpolitik. Statt die monetären Leistungen für Familien weiter anzuheben sollte die Bundesregierung vorrangig in den Ausbau der infrastrukturellen Angebote für Familien investieren. Die Länder sollten die Abschaffung des 13. Schuljahres in Erwägung ziehen.
- 135** Viele Gründe sprechen dafür, dass Gebühren für Kindertageseinrichtungen ungleiche Bildungschancen erzeugen bzw. verstärken. Daraus muss die Politik Schlussfolgerungen ziehen.
- 136** Die Länder haben die Aufgabe, die Bildungsqualität von Kindertageseinrichtungen zentral und mit breiter Beteiligung aller Verantwortlichen festzusetzen. Sie sollten sich auf gemeinsame Bildungsstandards verständigen, möglichst durch Staatsvertrag. Wissenschaftlich fundierte Bildungsplanung kennt keinen Länderunterschied. Es sind geeignete Wege zu suchen, die die Beachtung der Bildungsstandards sicherstellen.
- 137** Beim Festsetzen der pädagogischen Qualität sind wichtig:
- (a) die Steuerung des Einrichtungsangebots;
  - (b) eine Anhebung der Qualifikation der Fachkräfte;
  - (c) eine Absenkung des Fachkraft-Kinder-Schlüssels;
  - (d) die Unterstützung der Einrichtungssteams durch regelmäßige Präsenz mobiler Fachkräfte und Fachdienste;
  - (e) die Schaffung einer anregenden Lernumgebung;
  - (f) die Festlegung einer ausreichenden Kernzeit, die den Bildungsauftrag absichert, sowie einer Verfügungszeit, bei der Einsparpotenziale v. a. durch EDV-Einsatz zu beachten sind.
- 138** Die Umsetzung der Bildungsstandards sollte im Rahmen eines begleiteten Prozesses erfolgen und nicht unter förderechtlichem bzw. aufsichtlichem Zwang. Mehr Investitionen in die Ausbildung, Fortbildung und Fachberatung des Fachpersonals versprechen die besten Umsetzungschancen in der Praxis.
- 139** Kooperationsbeziehungen von Kindertageseinrichtungen mit Schulen und anderen Stellen sind grundlegend für die Förderung der Kinder. Damit Netzwerke flächen-



deckend entstehen und Pflege erfahren, ist eine Art Infrastruktur für Kooperationen aufzubauen. Sie besteht in der staatlichen Vorgabe an die örtliche Jugendhilfeplanung, die Aspekte der Kooperation und Vernetzung mit zu beachten, in der Übernahme von Planungs- und Koordinierungsfunktionen durch das Jugendamt und im Bereitstellen qualitativ guter Einwilligungsvordrucke.

- 140** Der Übergang zu einer nachfrageorientierten Subjektfinanzierung von Kindertageseinrichtungen, staatliche Vorgaben an die Ausgestaltung des Förderangebots in Tageseinrichtungen und die (zunächst probeweise) Einführung lokaler, internetgestützter Kinderbetreuungsbörsen zur effizienten Vermittlung freier Plätze versprechen in ihrer Kombination mehr Bedarfsgerechtigkeit bei der Angebotsplanung.
- 141** Die Finanzierungslasten sind neu zu verteilen und dabei die Kommunen erheblich zu entlasten. Bund und Länder tragen Mitverantwortung und müssen sich dauerhaft und wesentlich stärker am System der Kindertageseinrichtungen beteiligen. Notwendig ist eine Finanzverfassungsreform. Wie im Hochschulbereich sollte sich der Bund am Ausbau der Tageseinrichtungen inkl. EDV-Ausstattung finanziell beteiligen. Wie im Schulbereich sollten die Länder den Personalaufwand tragen, die Kommunen den Sachaufwand. Wirtschaft und Gesellschaft sind über Fundraising und Private-public Partnership verstärkt einzubinden.
- 142** Der Übergang von der angebotsorientierten Objektfinanzierung zur nachfrageorientierten Subjektfinanzierung wird nahe gelegt. Um eine Flexibilisierung des Angebots und eine Absicherung des Bildungsauftrags zugleich zu gewährleisten, zeichnet sich als sinnvolle Konfliktlösung die staatliche Regelung einer Kernzeit ab, in der alle Kinder, die die Tageseinrichtung besuchen, anwesend sind.
- 143** Um professionelle Trägerarbeit sicherzustellen, ist ein Angebot von arbeitsfeldspezifischen Fortbildungsangeboten für Einrichtungsträger aufzubauen.
- 144** Datenschutz ist ein Thema von zentraler und wachsender Bedeutung. Mit Umsetzung der Bildungsstandards nehmen die Informations-, Kommunikations- und Dokumentationsprozesse bei der Aufgabenerfüllung zu. Steuerungsmängel auf Trägerebene ziehen Reformen nach sich. Grundlegend zu reformieren ist v. a. das leistungsrechtliche Verhältnis zu den Eltern. Der Bildungs- und Erziehungsvertrag und die Einrichtungskonzeption kristallisieren sich als die zentralen Regelwerke heraus, das Ordnungs- bzw. Satzungswesen tritt dahinter zurück. Um Träger bei dieser schwierigen Reform zu unterstützen, empfiehlt sich der Aufbau einer flexibel nutzbaren Basisverwaltungssoftware für Kindertageseinrichtungen als kostengünstiges Serviceangebot im Internet.
- 145** Die Bildung und Erziehung der Kinder in Deutschland muss ein Prioritätsthema erster Ordnung auf der politischen Agenda werden. In einem mittelfristigen Reformplan sollte die Umsetzung dieser Bildungsreform sichergestellt werden. Höchste Priorität sollte dabei der Verständigung der Länder auf gemeinsame Bildungsstandards, darauf aufbauend allen Reformen zum Thema Finanzierung sowie der Ausbildungsreform eingeräumt werden.



## Impressum

Herausgeber:  
Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend  
11018 Berlin

Bezugsstelle:  
Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend  
53107 Bonn  
Tel.: 01 80/5 32 93 29  
E-Mail: [broschuerenstelle@bmfsfj.bund.de](mailto:broschuerenstelle@bmfsfj.bund.de)  
Internet: [www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de)

Konzeption, Leitung und fachliche Gesamtverantwortung:

Prof. Dr. Wassilios E. Fthenakis  
Direktor des Staatsinstituts für Frühpädagogik (IFP),  
München, und Professor für Entwicklungspsychologie  
und Anthropologie an der Freien Universität Bozen  
mit Beiträgen von:

Prof. Dr. Wassilios E. Fthenakis, Wilfried Griebel,  
Dr. Bernhard Kalicki, Toni Mayr, Pamela Oberhuemer,  
Dr. Gabriele Peitz, Eva Reichert-Garschhammer,  
Dr. Martin R. Textor, Dr. Michaela Ulich

Stand:  
November 2003

Gestaltung:  
UVA Kommunikation und Medien GmbH  
14482 Potsdam

Druck:  
DruckVogt GmbH, Berlin

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der  
Bundesregierung; sie wird kostenlos abgegeben und ist  
nicht zum Verkauf bestimmt. Sie wird als Printprodukt  
und online vertrieben.

Haben Sie weitere Fragen?  
So können Sie uns erreichen:  
Servicetelefon: 0 18 01/90 70 50  
Fax: 0 18 88/5 55 44 00  
E-Mail: [info@bmfsfj-service.bund.de](mailto:info@bmfsfj-service.bund.de)  
(4,6 Cent, sonst 2,5 Cent pro angefangene Minute)

