

Das deutsche System der frühkindlichen Bildung im internationalen Vergleich: Erkenntnisse und politische Implikationen

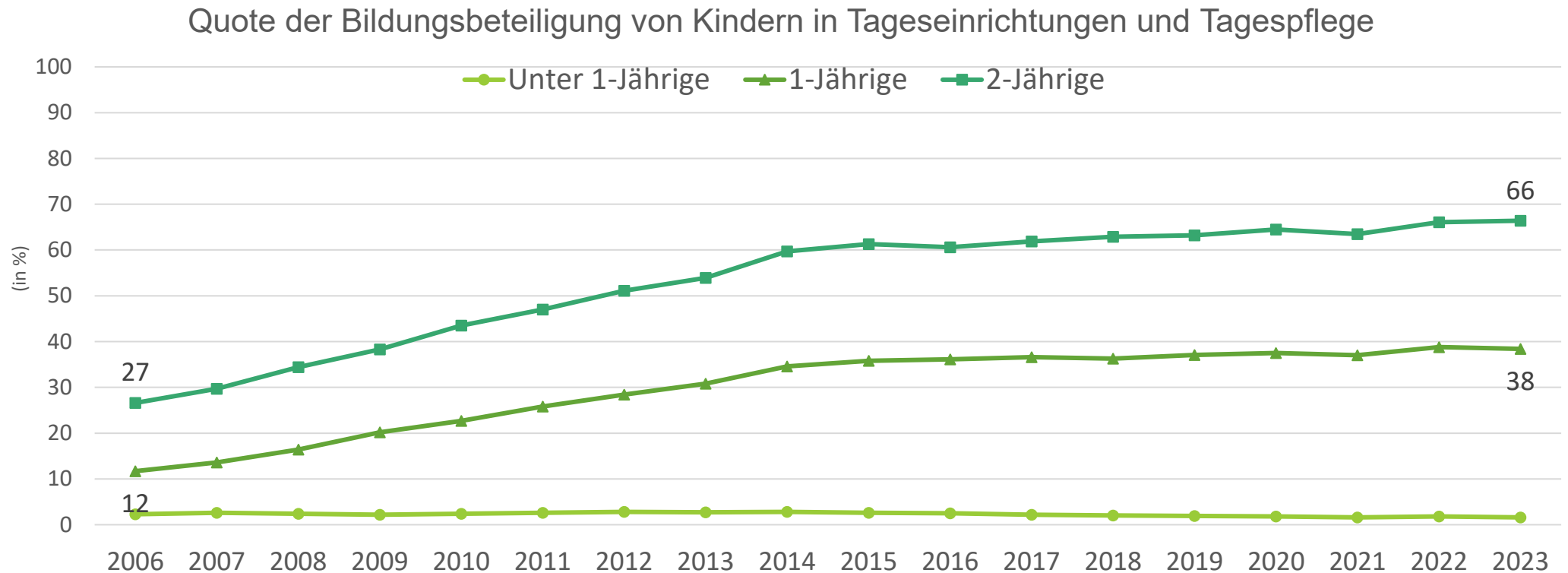
LUDOVICA GAMBARO

DJI KOLLOQUIUM

10.FEBRUAR 2026

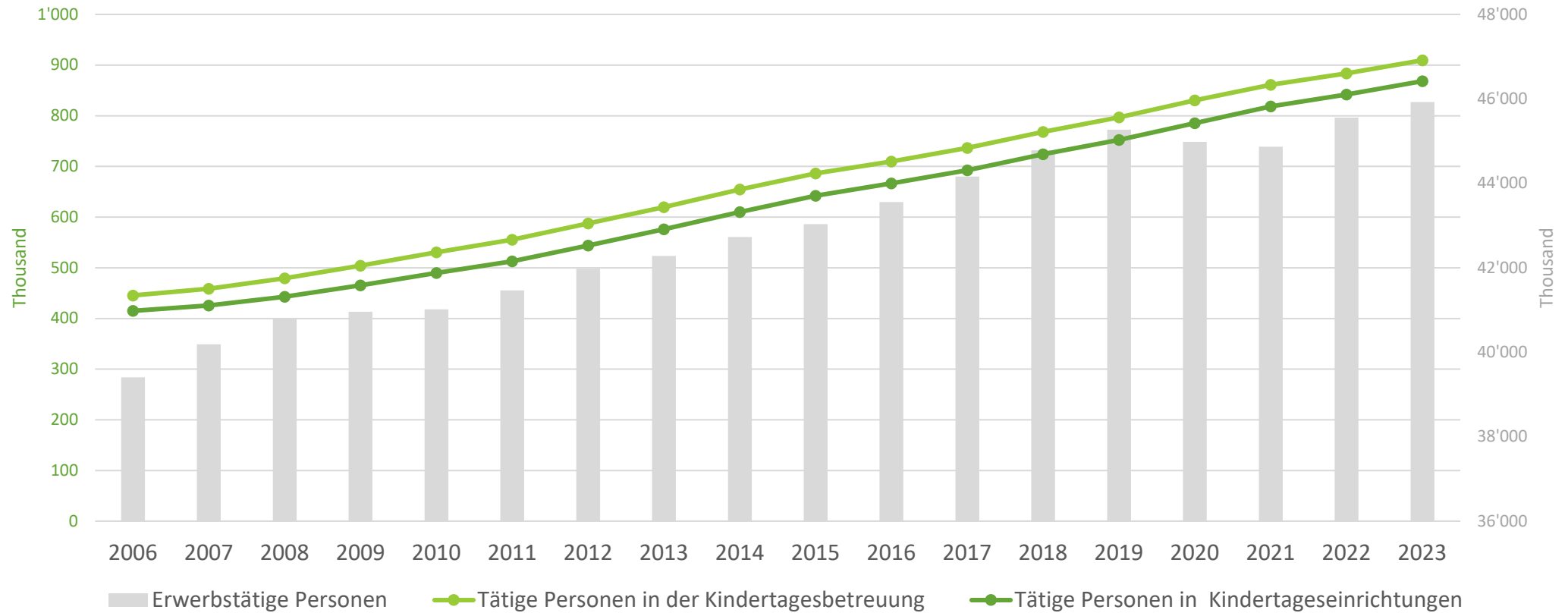
Worum geht es?

Der Ausbau der frühkindlichen Bildung



Quelle: Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2024):Tab. C4-4web.

Der Ausbau der frühkindlichen Bildung

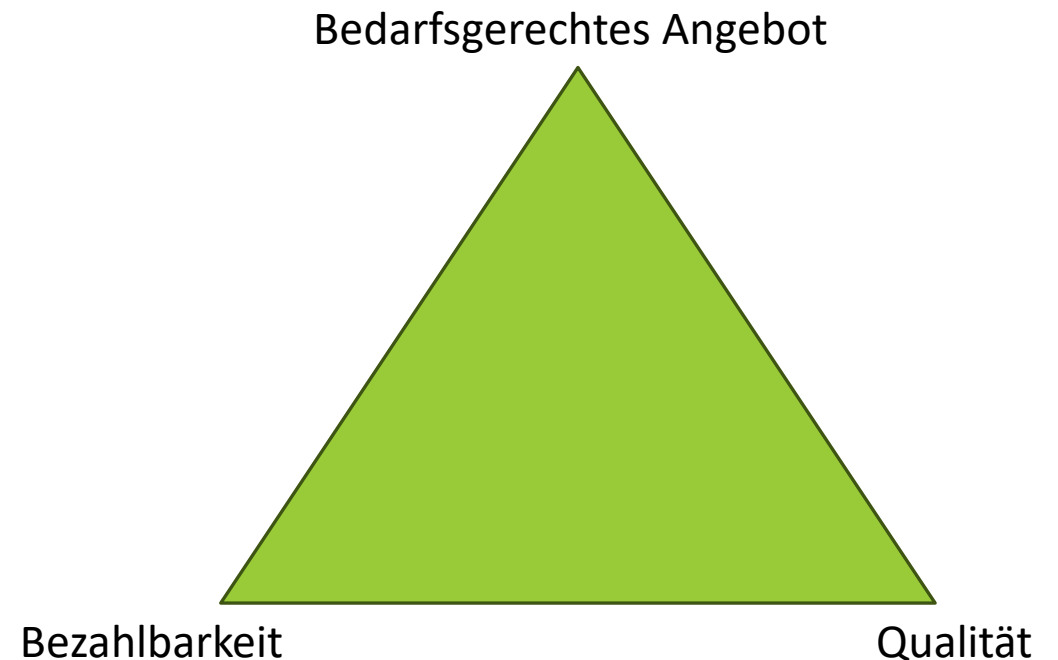


Was war das Besondere an diesem Ausbau?

Ausbau ohne **grundlegende** Kompromisse

- Häufig wird ein Ausbau erreicht durch:
 - Erhöhung der Kosten für Familien
 - Absenkung der Qualität
- Absenkung der Qualität durch:
 - Verschlechterte Personalschlüssel
 - Geringere Qualifikationsniveaus
 - Schlechtere Bezahlung und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten

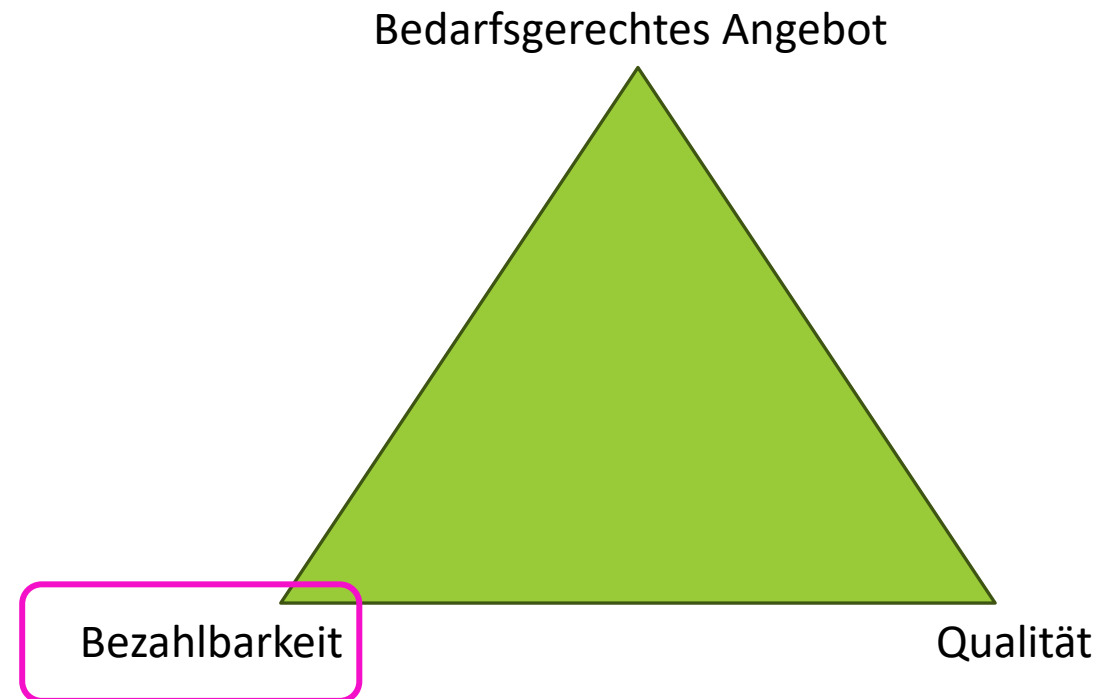
(León et al. 2019; Gambaro 2017; Stewart et al. 2024; Bolhaar et al. 2025)



Ausbau ohne **grundlegende** Kompromisse

- Häufig wird ein Ausbau erreicht durch:
 - Erhöhung der Kosten für Familien
 - Absenkung der Qualität
- Absenkung der Qualität durch:
 - Verschlechterte Personalschlüssel
 - Geringere Qualifikationsniveaus
 - Schlechtere Bezahlung und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten

(León et al. 2019; Gambaro 2017; Stewart et al. 2024; Bolhaar et al. 2025)

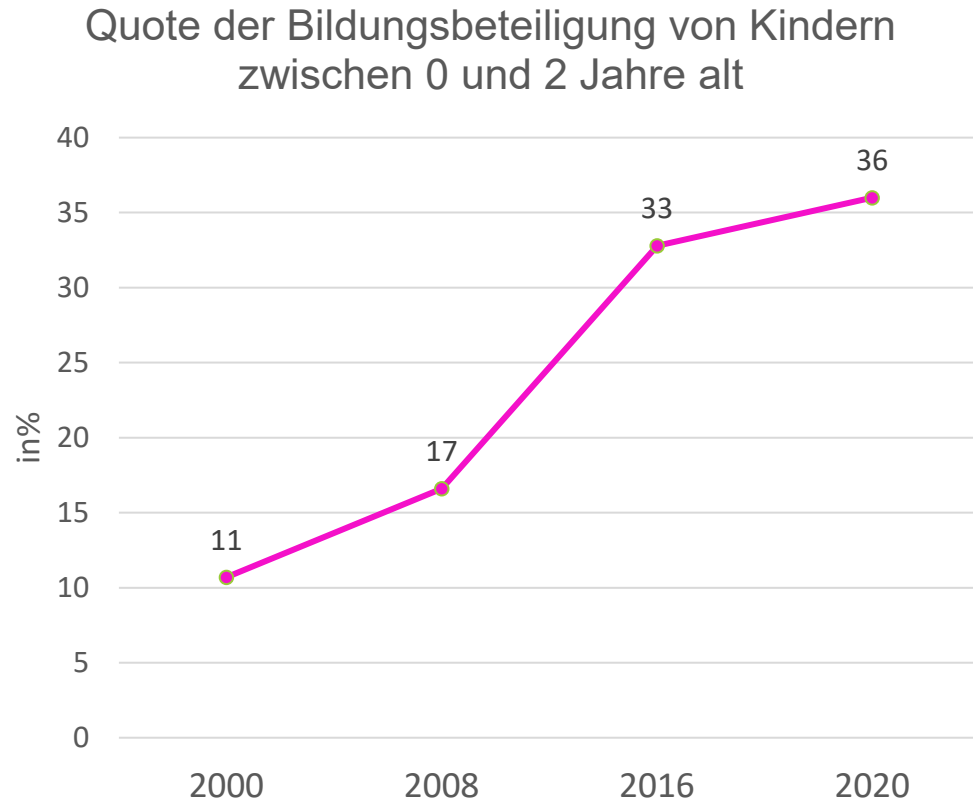


Bezahlbarkeit: Ausbau ohne steigende Belastung der Familien

- Stark öffentlich subventioniertes System
- Eltern tragen etwa 10–15 % der Gesamtkosten
- Beitragsbefreiung für Geflüchtete und einkommensabhängige Leistungsbezieher:innen
- International vergleichsweise niedrige Elternbeiträge
- Schrittweise Abschaffung von Elternbeiträgen (für ältere Kinder und in einzelnen Ländern)

(Bertelsmann Stiftung 2025; Brackmann et al. 2024; Eurostat 2024; BMFSFJ 2024)

Kontrast: Spanien – Ausbau mit höherer Belastung der Familien

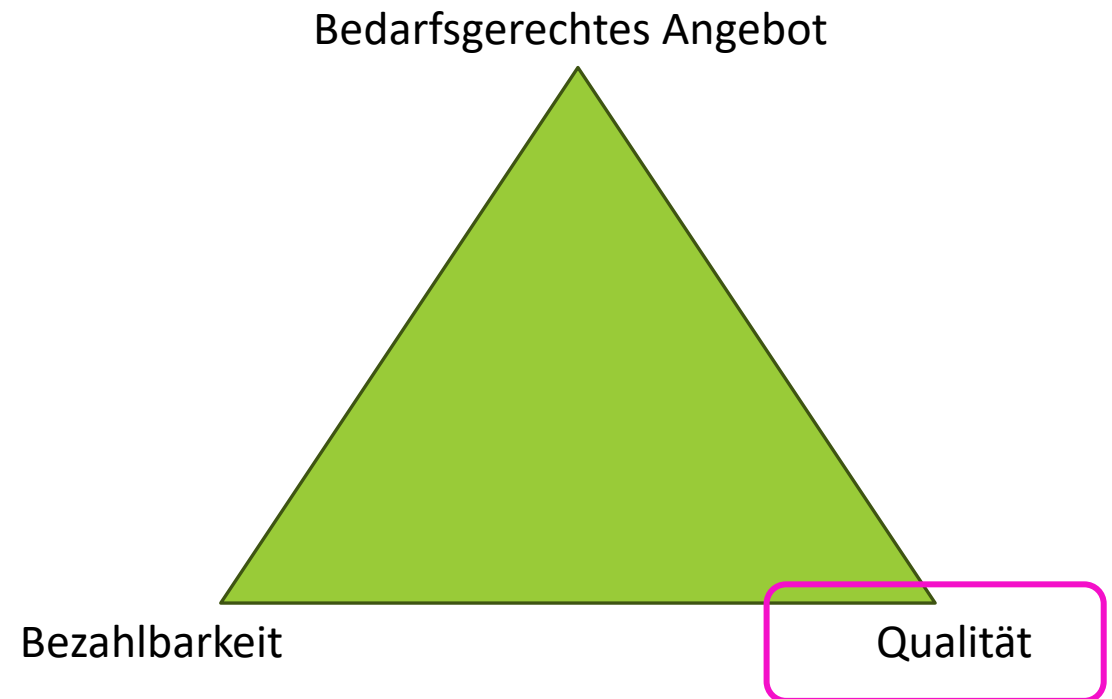


- Starkes Wachstum des privaten Sektors
- Rund die Hälfte der Plätze ohne öffentliche Finanzierung
- Eltern tragen 30–40 % der Kosten öffentlicher Plätze
- Private Einrichtungen mit sehr hohen Gebühren (bis zu 2.300 € pro Monat)
- Tendenz zur Beitragsabschaffung, jedoch nicht einheitlich oder zielgerichtet

Ausbau ohne **grundlegende** Kompromisse

- Häufig wird ein Ausbau erreicht durch:
 - Erhöhung der Kosten für Familien
 - Absenkung der Qualität
- Absenkung der Qualität durch:
 - Verschlechterte Personalschlüssel
 - Geringere Qualifikationsniveaus
 - Schlechtere Bezahlung und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten

(León et al. 2019; Gambaro 2017; Stewart et al. 2024; Bolhaar et al. 2025)

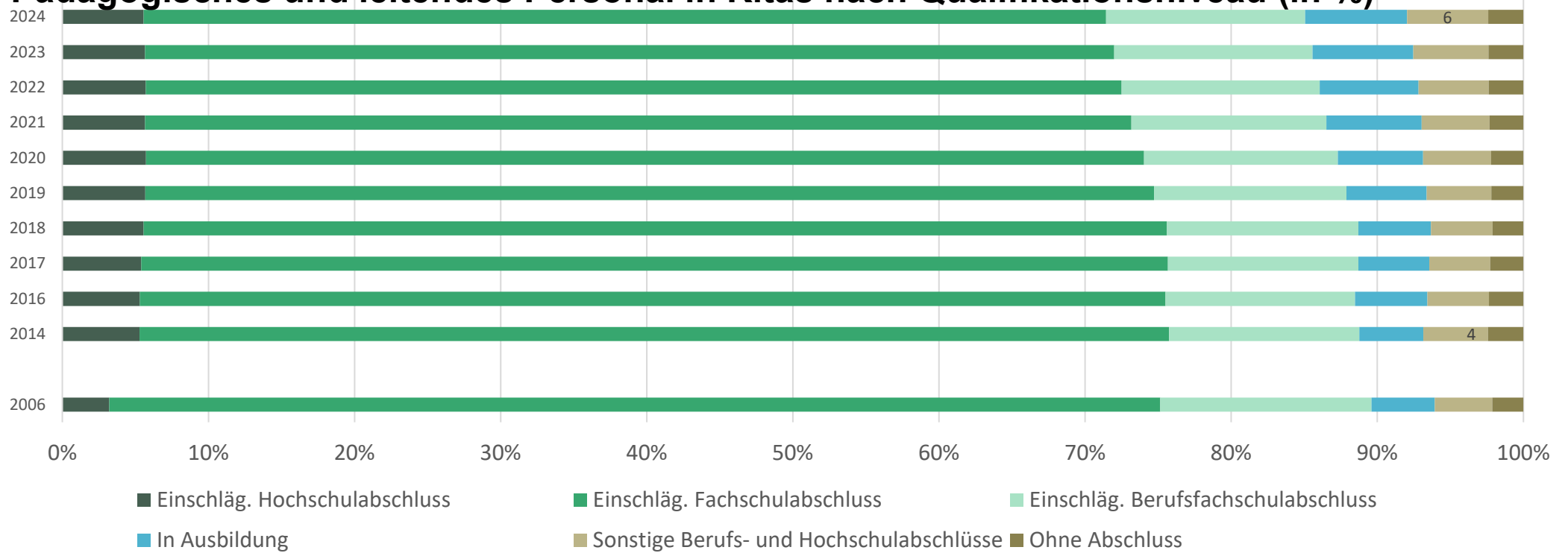


Qualität: Ausbau ohne Absenkung von Qualifikationsniveau oder Arbeitsbedingungen

- Stabile Qualifikationsanforderungen
- Nicht-qualifiziertes Personal bleibt eine kleine Minderheit
- Vergütung nahe dem Medianlohn; Lohnentwicklung im Gleichklang mit der allgemeinen Lohnentwicklung
- Arbeitsbedingungen: Hinweise auf steigende Arbeitsbelastung, aber geringe Kündigungsquote

(Autor:innengruppe Fachkräftebarometer 2025, OECD 2025)

Pädagogisches und leitendes Personal in Kitas nach Qualifikationsniveau (in %)

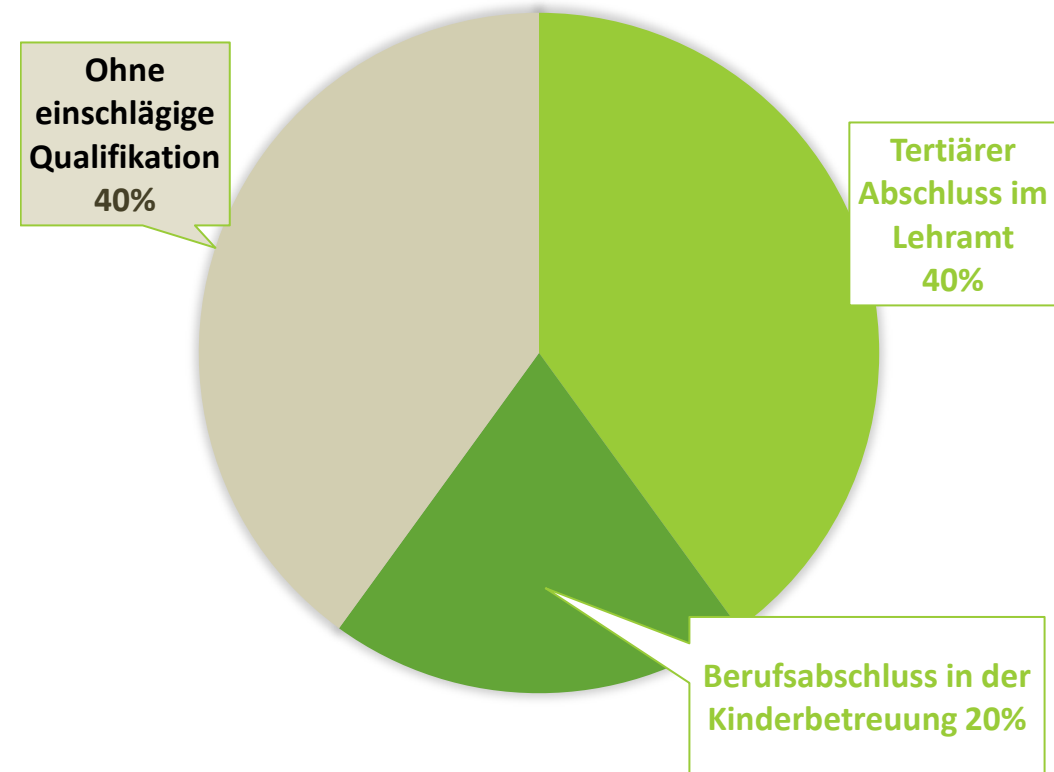


Quelle: Autor:innengruppe Fachkräftebarometer (2025): Tab. D2.5

Kontrast: Schweden: high enrolment rates but high share of unqualified staff

- Zweigeteilte Berufsstruktur (Förskollärare und Barnskötare)
- Fachkräftemangel bei hochqualifizierten Lehrkräften
- 20 % der Kinder in privaten Einrichtungen
- Niedrigerer Anteil tertiär ausgebildeter Lehrkräfte in privaten Einrichtungen (30 % vs. 43 %)

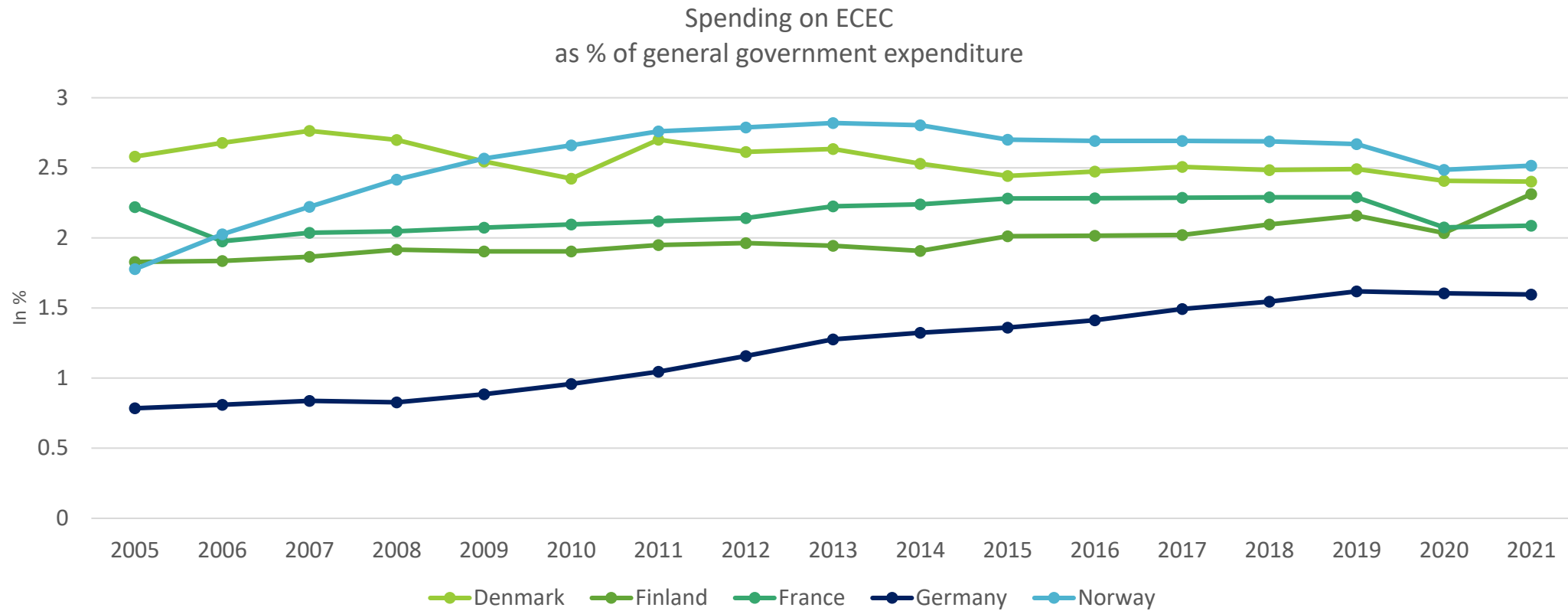
(Ljungström & Mood 2025; Lohmander 2017)



**Welche Faktoren haben diesen
Ausbau ermöglicht?**

...Ein naheliegender Faktor

Erhebliche zusätzliche öffentliche Mittel



Quelle: OECD: Social expenditure aggregates (SOCX Database) – Early Childhood Education and Care (public and mandatory private) as percentage of general government expenditure

Zentrale Erfolgsfaktoren des Ausbaus der frühkindlichen Bildung in Deutschland

Kohärenz mit der Elternzeitpolitik

- Anspruch auf gut vergütete Elternzeit fällt weitgehend mit dem Rechtsanspruch auf frühkindliche Bildung zusammen
 - Vergleichbare Modelle in Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden, Estland, Luxemburg und Slowenien
 - In Deutschland stimmt der Rechtsanspruch nicht immer mit der tatsächlichen Platzverfügbarkeit überein
 - Kinder unter einem Jahr kaum im System (unter 2 %)
- Betreuung von Säuglingen liegt nicht primär in der Verantwortung der frühkindlichen Bildung

(Dobrotić et al. 2025; Bennett 2003)

Zentrale Erfolgsfaktoren: Einheitlichkeit der Angebotsstruktur

- Dominanz von Kindertageseinrichtungen (Kitas)

Zunahme zwischen 2006 und 2023 bei der Zahl der ...	West	Ost
...Kindertageseinrichtungen	24%	18%
...Kinder	36%	29%

→ Der Ausbau eines einheitlichen Systems ist einfacher als die Erweiterung unterschiedlicher Organisationsformen (z. B. Schulen, Kindertagespflege und Kitas).

Zentrale Erfolgsfaktoren: Einheitlichkeit der Angebotsstruktur

Vorteile einer einheitlichen Angebotsstruktur

- Bestehende Kitas konnten jüngere Kinder aufnehmen
- Nutzung bestehender Ausbildungs- und Verwaltungsstrukturen
- Finanzielle Stabilität durch größere Altersabdeckung
- Geringere Abhängigkeit von der Nachfrage ein- und zweijähriger Kinder

- Parallele zu Norwegen: „Invasion der Kleinkinder“ in Kitas (*Barnehager*) in den 2000er-Jahren

(Ellingsæter 2014; Bjørnstad & Os 2018)

Nachteile einer nicht einheitlichen Angebotsstruktur

In zweigliedrigen Systemen mit getrennten Angebotsstrukturen für unter Dreijährige und Kinder ab drei Jahren bis zum Schuleintritt verlief der Ausbau über unterschiedliche Wege – jeweils mit spezifischen Problemen.

- Ausweitung schulischer Angebote auf Kinder ab 30 Monaten (z. B. „Classi Primavera“ in Italien oder „admission en maternelle dès 2 ans“ in Frankreich) – nicht auf jüngere Kinder übertragbar.
- Ausweitung familienbasierter Betreuung – aber sinkende Attraktivität des Berufs der Kindertagespflegeperson (z.B. in Frankreich ist die Mehrheit der assistantes maternelles über 50 Jahre alt)
- Aufbau neuer Einrichtungen für unter Dreijährige (Krippen) – jedoch kostenintensiv.

Die Angebotsstruktur für sehr junge Kinder in Deutschland ist weniger einheitlich: Erschwert dies den Ausbau von Betreuungsplätzen?

2023	Alter (Jahre)	
	1	2
Tageseinrichtungen	30.6	57.8
Tagespflege	7.7	8.6
Total	38.4	66.4

Quelle: Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2024):Tab. C4-4web

Angebotsstruktur für sehr junge Kinder: zwei Modelle

DÄNEMARK



2021	Alter (Jahre)	
	1	2
Kindertagespflege (durch Kommunen reguliert)	21.0	19.6
Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft	47.7	52.6
Sonstige Einrichtungen	12.3	14.8
Ingesamt	81.0	87.0

Quelle: European Commission / EACEA / Eurydice (2025), *Key data on early childhood education and care in Europe – 2025*. Eurydice report. Luxembourg: Publications Office of the Europe.

NORWEGEN



2023	Alter (Jahre)	
	1	2
Kindertageseinrichtungen (öffentlich und privat)	81.8	94.8

Quelle: European Commission / EACEA / Eurydice (2025), *Key data on early childhood education and care in Europe – 2025*. Eurydice report. Luxembourg: Publications Office of the Europe.

- 60 % der Beschäftigten in der Kindertagespflege sind über 50 Jahre alt
- Starke Rolle der Kommunen bei Planung und Finanzierung

Einheitlichkeit der Berufsstruktur als Grundlage des Ausbaus

- Eine dominante Berufsgruppe: rund zwei Drittel des Personals sind ausgebildete Erzieher:innen
 - Unabhängig von der Altersgruppe der betreuten Kinder: Einheitlicher, etablierter und anerkannter Ausbildungsweg
 - Betreuung von Kinder unter 3 integraler Bestandteil der Ausbildung
- Ausbau konnte auf bestehender Ausbildungsinfrastruktur aufbauen
- Neue Qualifikationswege blieben randständig

Vergleich: Mehrgliedrige Berufsstrukturen

- In vielen Ländern arbeiten mehrere Berufsgruppen in der frühkindlichen Bildung
 - Vorschullehrkräfte bzw. pädagogische Leitungen mit Hochschulausbildung
 - Dänemark: sozialpädagogischer Ausbildungsweg
 - Schweden: Vorschullehrkräfte in Nähe zur Lehramtsausbildung
 - Assistenzkräfte mit beruflicher Ausbildung
- Größere Erfahrung in interprofessioneller Zusammenarbeit

Fazit: Strukturelle Besonderheit des deutschen Modells

Integriertes System mit einheitlicher Angebotsstruktur und dominanter Berufsgruppe

- Dominante Angebotsform: Kindertageseinrichtungen
 - Dominante Berufsgruppe: Erzieher:innen
- Der Ausbau erfolgte im Kern als Erweiterung des bestehenden Systems

Mögliche Nachteile:

- Verlangsamter Ausbau für Einjährige
- Begrenzte interprofessionelle Zusammenarbeit

Ein systemexterner Kontextfaktor: Teilzeiterwerbstätigkeit von Müttern

- Teilzeiterwerbstätigkeit als zentrale Weg zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit (West Deutschland)
 - Mit steigender Verfügbarkeit frühkindlicher Bildung frühere Rückkehr in Erwerbstätigkeit und Ausweitung der Arbeitszeit
 - Kein scharfer Gegensatz zwischen Vollzeiterwerbstätigkeit und Nichterwerbstätigkeit (wie in anderen Ländern)
- Frühkindliche Bildung Angebot musste Erwerbstätigkeit weniger stark ermöglichen als in Kontexten mit Vollzeitnorm

(Boll & Lagemann 2019; Fauser & et al. 2024; Müller & Wrohlich 2020; Stahl & Schober 2018)

Teilzeit als Expansionsbremse

Weitere systemexterne Kontextfaktoren stützen das Eineinhalb-Verdiener-Modell:

- Ehegattensplitting
 - Beitragsfreie Mitversicherung von Ehepartner:innen
 - Geringere finanzielle Anreize zur Ausweitung der Erwerbstätigkeit
 - Wechselwirkung zwischen institutionellen Strukturen und normativen Erwartungen
- Weiterer Ausbau erfordert stärkere Abstimmung mit Steuer- und Transfersystem

(Gambaro et al. 2024; Boll et al. 2017; Brehm & Milewski 2024)

Erste Zusammenfassung

1. Ausbau ohne grundlegende Kompromisse bei Qualität oder Bezahlbarkeit



2. Zentrale Erfolgsfaktoren:

- Erhöhte öffentliche Finanzierung
- Kohärenz zwischen frühkindlicher Bildung und Elternzeitpolitik
- Einheitliche Angebotsstruktur und dominante Berufsgruppe
- Historisch dominantes Teilzeitmodell → gradueller Ausbau

Die nächste Herausforderung: stärker lokal denken

- Frühkindliche Bildung ist strukturell eine kommunale Aufgabe
 - Hohe Unterschiede zwischen Regionen und Ländern bei Angebotsstruktur, Qualität und Elternbeiträgen
 - Unterschiedliche demografische und arbeitsmarktliche Bedingungen
- One-size-fits-all Lösungen sind nicht tragfähig

Beispiele unterschiedlicher lokaler Prioritäten

- Ostdeutschland: Verbesserung der Personalschlüssel
- Westdeutschland: Ausbau der Ausbildungskapazitäten (z. B. Fachschulen für Sozialpädagogik)
- Kommunen mit hohen Gebühren: Reform der Beitragsskalen und stärkere öffentliche Subventionierung

Lokale finanzielle Anreize sollten stärker in den Blick genommen werden

Beispiel Dortmund: Elternbeiträge in 2025, in €

Bruttohaushalts- einkommen (€)	KINDER UNTER 3			KINDER ÜBER 3		
	bis 25	bis 35	mehr als 35	mehr als 25	mehr als 35	mehr als 35
	Stunden/Woche	Stunden/Woche	Stunden/Woche	Stunden/Woche	Stunden/Woche	Stunden/Woche
Bis zum 42'000	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
20.000 – unter 40.000	134.17	161.00	214.67	90.13	108.15	144.20
40.000 – unter 54.000	154.67	185.60	247.47	107.67	129.20	172.27
54.000– unter 60.000	175.50	210.60	280.80	126.37	151.65	202.20
60.000– unter 70.000	196.67	236.00	314.67	146.25	175.50	234.00
70.000– unter 80.000	231.39	277.67	370.22	177.43	212.92	283.89
80.000– unter 90.000	266.67	320.00	426.67	210.55	252.67	336.89
90.000– unter 100.000	302.50	363.00	484.00	245.63	294.75	393.00
100.000– unter 125.000	338.89	406.67	542.23	282.64	339.17	452.23
125.000– unter 150.000	427.08	512.50	683.33	365.45	438.54	584.72
Above 150'000	516.66	620.00	826.66	453.13	543.75	725.00

Quelle: <https://www.dortmund.de/dortmund/projekte/rathaus/verwaltung/jugendamt/downloads/betreuung/elternbeitraege/elternbeitragstabelle-2024-25.pdf>

Herausforderungen lokaler Steuerung

- Finanzierungs- und Beitragsdesign als zentrales Steuerungsinstrument
- Bedarf an administrativen Kapazitäten auf kommunaler Ebene
- Verbesserte Datengrundlagen (z. B. feinere Geokodierung der KJH-Statistiken)

Ein weiterer Grund, stärker lokal zu denken: Soziale Ungleichheit im Zugang

- Familien mit geringeren Ressourcen nehmen frühkindliche Bildung seltener frühzeitig in Anspruch
 - Trotz erheblicher ungedeckter Nachfrage
 - Erforderlich:
 - Abbau spezifischer Zugangsbarrieren (Gebühren, Verfahren, Inklusion)
 - Engere Zusammenarbeit mit anderen Institutionen
- Ohne lokale gezielte Strategien keine größere Chancengleichheit

Policy conclusions

- Reduced margin to steer provision from federal level
- Need to tackle contextual factors:
 - in policy areas proximal to family and education policy
 - at local level
- Need for greater coordination and greater diversification of policy responses will inevitably slow down progress...
- ...ask for more showcasing of local experiences and more open mutual learning

Politische Schlussfolgerungen

- Begrenzter Spielraum zur Steuerung des Angebots auf Bundesebene
 - Notwendigkeit, Kontextfaktoren anzugehen:
 - in Politikfeldern im Umfeld von Familien- und Bildungspolitik
 - auf lokaler Ebene
- Der Bedarf an stärkerer Koordination und größerer Differenzierung politischer Maßnahmen wird den Fortschritt zwangsläufig verlangsamen...
- ... erfordert zugleich mehr Sichtbarkeit lokaler Erfahrungen und mehr offenen gegenseitigen Lernprozess

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Literatur und Quellen (I)

- Autor:innengruppe Fachkräftebarometer (2025): Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2025. Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte. Bielefeld
- Brachmann, Tim; Mosel, Juliane; Sandforth, Saskia & Stohner, Maximilian (2024) Finanzen der Kindertageseinrichtungen in Freier Trägerschaft. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt (Destatis)
- BMFSFJ (2024) Monitoringbericht zum KiQuTG 2023.
- Boll, C., & Lagemann, A. (2019). Public childcare and maternal employment—New evidence for Germany. *Labour*, 33(2), 212–239. <https://doi.org/10.1111/labr.12143>
- Boll, C., Rossen, A. & Wolf, A. (2017). The EU Gender Earnings Gap: Job Segregation and Working Time as Driving Factors. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 237(5), 407-452. <https://doi.org/10.1515/jbnst-2017-0100>
- Brehm, U., & Milewski, N. (2024). Is part-time employment a temporary ‘stepping stone’ or a lasting ‘mommy track’? Legislation and mothers’ transition to full-time employment in Germany. *Journal of European Social Policy*, 34(3), 354–369. <https://doi.org/10.1177/09589287231224607>
- Collombet C. (2025) Les assistantes maternelles : statuts et modes d’exercice dans six pays de l’Union européenne. Cnaf - L’e-ssentiel n° 230/2025 https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous_connaitre/Recherche_et_statistiques/Essentiel/2025_230_ESSENTIEL_Assmat_Europe.pdf
- Dobrotić, Ivana; Blum, Sonja; Kaufman, Gayle; Koslowski, Alison; Moss, Peter; Valentova, Marie (2024) International Review of Leave Policies and Research 2024. DOI: [10.31219/osf.io/2frts](https://doi.org/10.31219/osf.io/2frts)
- Fausser, S., Struffolino, E., & Levanon, A. (2025). Converging mothers’ employment trajectories between East and West Germany? A focus on the 2008-childcare-reform. *Journal of Marriage and Family*, 87(2), 566–589. <https://doi.org/10.1111/jomf.13040>
- Gambaro L., Gehlen A., Spieß C.K., Wrohlich K. & Ziege E. (2024) “Division of Paid and Care Work Between Parents: Reality Often Differs Greatly from the Ideals”. Berlin: DIW Weekly Report 29/30/31, [10.18723/diw_dwr:2024-29-1](https://doi.org/10.18723/diw_dwr:2024-29-1)

Literatur und Quellen (II)

- Larsen, Trine P., and Caroline de la Porte. (2022) 'Early Childhood Education and Care in Denmark: A Social Investment Success', in Caroline de la Porte, and others (eds), *Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges*, OUP. <https://doi.org/10.1093/oso/9780192856296.003.0004>
- León, M., Ranci, C., Sabatinelli, S., & Ibáñez, Z. (2018). Tensions between quantity and quality in social investment agendas: Working conditions of ECEC teaching staff in Italy and Spain. *Journal of European Social Policy*, 29(4), 564-576. <https://doi-org.lse.idm.oclc.org/10.1177/0958928718808401>
- Ljungström, A., & Mood, C. (2025). Inequalities in early childhood education and care by immigrant background. *Research in Social Stratification and Mobility*, <https://doi.org/10.1016/j.rssm.2025.101110>
- OECD (2025), Results from TALIS Starting Strong 2024: Strengthening early childhood education and care, TALIS, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/789306ff-en> .
- Marian Ooms, Ruben Fukkink, Jochen Devlieghere, Annette Dreier, Robert Fischbach, Jana Langner, Kari Mæland Strømsøe & Lobke Van Lombergen (2026) Interprofessional collaboration in ECEC: a review of European countries with different levels of system integration, *European Early Childhood Education Research Journal*, 34:1, 74-89, DOI: 10.1080/1350293X.2025.2484266
- Palomera, D., León, M., Martínez-Virto, L., Gabaldón-Estevan, D., & Ibáñez, Z. (2024). The Institutional Design of Early Childhood Education and Care in Spain and Its Impact on Equal Opportunities. In R. Gallego, S. G. Motos, & L. Maestripieri (Eds.), *Social Innovation and Welfare State Retrenchment* (pp. 43–59). Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/978-1-83753-928-420241006>
- Stahl J. F. and Schober P. S. (2018) “Convergence or Divergence?’, Educational Discrepancies in Work-Care Arrangements of Mothers with Young Children in Germany’, *Work, Employment and Society* 32: 629–649
- Warning, Anja (2020): Rekrutierungssituation im Beruf der Erzieherin/des Erziehers: Engpässe werden immer stärker sichtbar. (IAB-Kurzbericht 02/2020), Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit.
- Zoch, Gundula; Schober, Pia S. (2018) Public Child-Care Expansion and Changing Gender Ideologies of Parents in Germany. *Journal of Marriage and Family* 80 (4), S. 1020–1039. DOI: 10.1111/jomf.12486.