



Deutsches  
Jugendinstitut

# Quantität braucht Qualität

**Agenda für den qualitativ orientierten Ausbau  
der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige**

Deutsches Jugendinstitut

Wissenschaft

Wissenschaft für alle

für alle

Deutsches Jugendinstitut

## **Quantität braucht Qualität**

Agenda für den qualitativ orientierten Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige

Das Deutsche Jugendinstitut e. V. ist ein sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut. Es untersucht die Lebenslagen und die Entwicklung von Kindern, Jugendlichen, Frauen, Männern und Familien sowie darauf bezogene öffentliche Angebote zu ihrer Unterstützung und Förderung. Das Deutsche Jugendinstitut hat seinen Sitz in München und eine Außenstelle in Halle/Saale. Mit derzeit rund 140 wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist das DJI im Bereich der Forschung zu Kindern, Jugendlichen, Frauen, Männern und Familien das größte außeruniversitäre Forschungsinstitut in Deutschland. Träger des 1963 gegründeten Instituts ist ein gemeinnütziger Verein mit Mitgliedern aus Politik, Wissenschaft, Verbänden und Institutionen der Jugend- und Familienhilfe. Der institutionelle Etat wird überwiegend aus Mitteln des Bundes finanziert. Aktuelle Informationen und Projekte finden Sie im Internet unter [www.dji.de](http://www.dji.de)

#### Impressum

© 2009 Deutsches Jugendinstitut e.V.  
Nockherstraße 2, 81541 München  
Telefon: +49 (0)89 6 23 06-0  
Fax: +49 (0)89 6 23 06-162  
E-Mail: [info@dji.de](mailto:info@dji.de)  
ISBN 978-3-935701-37-2

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Qualität für Kinder</b>	<b>13</b>
1.1	Ausgangslage	13
1.2	Herausforderungen und offene Fragen	14
1.3	Notwendige Schritte	15
<b>2</b>	<b>Qualität für Eltern</b>	<b>17</b>
2.1	Ausgangslage	17
2.2	Herausforderungen und offene Fragen	18
2.3	Notwendige Schritte	19
<b>3</b>	<b>Qualität der Institutionen</b>	<b>20</b>
3.1	Ausgangslage	20
3.2	Herausforderungen und offene Fragen	22
3.3	Notwendige Schritte	23
<b>4</b>	<b>Qualität des Personals</b>	<b>25</b>
4.1	Ausgangslage	25
4.2	Herausforderungen und offene Fragen	26
4.3	Notwendige Schritte	27
<b>5</b>	<b>Qualität der Steuerung</b>	<b>28</b>
5.1	Ausgangslage	28
5.2	Herausforderungen und offene Fragen	29
5.3	Notwendige Schritte	31
<b>Literatur</b>		<b>33</b>



## Einführung

Der Ausbau der Kinderbetreuung für unter Dreijährige ist auf Bundes- wie Länderebene beschlossen und wird mit Nachdruck vorangetrieben. Er nahm seinen Anfang 2005 mit der Novellierung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) durch das Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (TAG). Ging die Bundesregierung damals noch von einer Ausweitung des Platzangebots in den westlichen Bundesländern auf eine Versorgungsquote von ca. 17% bis 2010 aus, wird inzwischen mit der weiteren Novellierung des SGB VIII durch das Kinderförderungsgesetz (KiFöG), das Ende September 2008 verabschiedet wurde, ein Platzangebot für ein Drittel aller unter Dreijährigen bis 2013 angestrebt. Die Bundesregierung geht davon aus, dass das angestrebte Angebot zu 70% in Kindertageseinrichtungen und zu 30 % in der Kindertagespflege realisiert werden wird. Ab August 2013 schreibt das KiFöG für alle Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr an den Rechtsanspruch auf ein Betreuungsangebot fest.

Mit diesem Schritt verdeutlicht die Bundesregierung ihre Abkehr von dem noch im OECD-Bericht kritisch vermerkten „Maternalismus“ in Westdeutschland, der Kinder in den ersten drei Jahren am besten innerhalb der Familie aufgehoben sah, betreut von der Mutter (vgl. OECD 2004, S. 14). Von dem Ausbau verspricht man sich eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie, höhere Chancengerechtigkeit und eine positive Auswirkung auf die Geburtenrate. Die frühpädagogische Förderung soll einen Beitrag zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit Deutschlands im internationalen Wettbewerb und zugleich auch zum Abbau herkunftsbedingter Benachteiligung leisten. Der bildungs- und sozialpolitische Auftrag von Kindertageseinrichtungen zur Familien ergänzenden Förderung aller Kinder beruht darauf, die Vielfalt der Lebensverhältnisse und individuellen Bildungs- und Entwicklungsprozesse zu achten und als Ressource für Bildungsangebote zu nutzen. Chancengerechtigkeit zu verwirklichen, erfordert vor allem auch, behinderten Kindern und Kindern aus anregungsarmen Familien oder in Risikolagen den frühzeitigen Besuch einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflegestelle von hoher Qualität zu ermöglichen.

Der Beschluss für den Ausbau stellt eine große Herausforderung für Länder und Kommunen in Westdeutschland dar. Dabei ist die Bereitstellung von mehr Plätzen nur *ein* Faktor. Sollen alle drei Aspekte der Förderung – Betreuung, Erziehung, Bildung – zum Tragen kommen, sollen Eltern bedarfsgerecht zwischen verschiedenartigen Angeboten wählen können, qualifizierte Fachkräfte in den Institutionen arbeiten und Netzwerke zwischen allen Dienstleistungsanbietern für Kinder und Familien entstehen, bedarf es weit größerer Anstrengungen. Auch wenn von Bundesseite betont wird, dass der quantitative Ausbau selbstverständlich qualitativen Gesichtspunkten verpflichtet sei, ist zu befürchten, dass beim bestehenden Ausbaudruck in den westlichen Bundesländern die Qualität in den Hintergrund tritt (vgl. BAGFW 2008; Bundesjugendkuratorium 2008; BMFSFJ – Wissen-

schaftlicher Beirat für Familienfragen – 2008; PFV 2008; Deutsche Liga für das Kind 2008).

Am 15. März 2008 besuchten laut amtlicher Kinder- und Jugendhilfestatistik 364.190 Kinder unter drei Jahren eine Tageseinrichtung oder nahmen Kindertagespflege in Anspruch. Dies entspricht einer bundesweiten Inanspruchnahme durch 17,8% aller Kinder dieser Altersgruppe. In den östlichen Bundesländern beträgt diese Quote 42,0%, in den westlichen 12,2%. Daher bezieht sich der quantitative Ausbaubedarf im Wesentlichen auf den Westen. Ab März 2008 wären im Schnitt jährlich rund 77.000 Plätze neu zu schaffen, damit bis Mitte 2013 das Ausbauziel von insgesamt 750.000 Plätzen in Deutschland erreicht wird.<sup>1</sup> Doch auch dort, wo aufgrund bereits ausreichender Versorgungsquoten (wie sie die östlichen Bundesländer vorzuweisen haben) kein weiterer Ausbau erforderlich ist, steht noch eine Verbesserung des qualitativen Ausbaus an. Das Investitionsprogramm des Bundes kommt allen Bundesländern gleichermaßen zugute, um die bestehende Infrastruktur zu verbessern und eine hochwertige Qualität zu sichern.

Zuständig für die Schaffung der erforderlichen Plätze sind die Kommunen. In welcher Form diese Plätze geschaffen werden, bleibt den einzelnen Trägern überlassen. Dabei entsteht eine vielfältige Angebotsstruktur mit sehr unterschiedlichen Erfahrungsräumen für Kinder. Reine Krippeneinrichtungen spielen die geringste Rolle: 2006 waren nur 4,4% aller Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen dieser Art untergebracht (im Westen 7,2%). Alle anderen Kinder hatten durch eine altersübergreifende Angebotsstruktur der Einrichtung grundsätzlich auch Kontakt mit älteren Kindern. Das Spektrum geht hier von Krippengruppen in solchen Tageseinrichtungen, die auch Kindergarten- (und evtl. Hort-)gruppen beherbergen (27,7% in Deutschland, 8,1% im Westen) bis zu alterserweiterten Gruppen mit Kindern im Krippen- und im Kindergartenalter, evtl. auch noch im Hortalter (15,7% in Deutschland, 17,6% im Westen). Außerdem gibt es noch Tageseinrichtungen mit beiden Gruppenformen (34,9% in Deutschland, 36,1% im Westen). Eine Sonderstellung nimmt die Öffnung von Kindergartengruppen für die Aufnahme von Zweijährigen ein: 17% aller Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen waren 2006 in solchen Kindergartengruppen zu finden. Im Westen ist dieser Anteil mit 31% bedeutend höher als im Osten mit 5%.

Ob sich die Annahme, dass nahezu ein Drittel der erforderlichen Plätze in der Kindertagespflege geschaffen werden können, erfüllt, hängt von einer erheblichen Kraftanstrengung aller Beteiligten ab (vgl. Rauschenbach/Schilling 2009, S. 28). Darüber hinaus muss langfristig ins Kalkül gezogen werden, dass der Platzbedarf nach Einführung des Rechtsanspruchs wahrscheinlich noch weiter steigen wird (vgl. ebd., S. 26).

Mit dem Platzzuwachs wird auch mehr Personal benötigt. Berechnungen des Deutschen Jugendinstituts gehen davon aus, dass sich bei einem ange-

1 Diese Platzzahl ergibt sich aus der Annahme eines Bedarfs für rund ein Drittel aller Kinder bis zu drei Jahren. Vom 15. März 2007 bis zum 15. März 2008 gab es nur eine Steigerung um rund 43.000 Plätze.

nommenen Fachkraft-Kind-Schlüssel<sup>2</sup> von 1 zu 5 ein Zusatzbedarf von ca. 52.000 Vollzeitstellen in Kindertageseinrichtungen ergibt (vgl. ebd., S. 30; aktualisiert für den Zeitraum 2008-2013). Da jedoch infolge des demographischen Wandels gleichzeitig die Anzahl der Kindergartenkinder zurückgehen wird, stünden voraussichtlich 16.000 Vollzeitstellen aus dem Kindergartenbereich zur Verfügung, die dort nicht mehr benötigt werden. Per Saldo entstände damit bis 2013 ein zusätzlicher Bedarf von 36.000 Vollzeitstellen für Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen gegenüber dem Stand vom Frühjahr 2008. Bezieht man die gegenwärtige Teilzeitquote ein, erhöht sich die Bedarfsprognose auf 45.000 Personen. Außerdem ist der Anteil des Personals zu berücksichtigen, der altersbedingt ausscheidet. Hier wird ein Ersatzbedarf von ca. 46.000 Personen bis 2014 angenommen. Das ergibt insgesamt einen Personalbedarf an 92.500 Personen, sofern tatsächlich 30% des Platzbedarfs durch Kindertagespflege abgedeckt werden kann (vgl. ebd., S. 31).

Pro Jahr werden ca. 14.000 AbsolventInnen der Fachschulen für ErzieherInnen auf den Markt entlassen. Nicht alle diese AbsolventInnen werden in Tageseinrichtungen arbeiten. Einige werden nach der Ausbildung ein Hochschulstudium beginnen, andere werden andere Arbeitsfelder wählen und manche gar nicht berufstätig werden. Über die genauen Anteile ist kein empirisches Wissen vorhanden, es wird aber angenommen, dass nur 65% der AbsolventInnen in Tageseinrichtungen arbeiten werden (vgl. ebd., S. 32). Da gegenwärtig offen ist, ob die Qualifikation von KinderpflegerInnen künftig als ausreichend für den frühkindlichen Bildungsbereich betrachtet wird<sup>3</sup>, müsste ggf. die Prognose für einzelne Bundesländer entsprechend korrigiert werden.

Diese einführende Darstellung macht deutlich, dass es sich um ein weites Spektrum von qualitativen Gesichtspunkten handelt, die beim Platzausbau zu beachten sind.

### *Zielsetzung dieser Stellungnahme*

Das Deutsche Jugendinstitut will mit dieser Stellungnahme auf die vielfältigen Konsequenzen aufmerksam machen, die mit dem quantitativen Ausbau einhergehen. Bewusst werden dabei Qualitätsaspekte in Bezug auf Bildung und Betreuung in den Vordergrund gerückt. Dies ist entscheidend, wenn der Anspruch eingelöst werden soll, mit der öffentlichen Kindertagesbetreuung zur Förderung von Chancengerechtigkeit in Deutschland beizutragen. Ein besonderer Akzent dieser Stellungnahme liegt deshalb auf qualitativen Aspekten, die berücksichtigt werden müssen, wenn kompensatorische Effekte der frühen Kindertagesbetreuung zum Tragen kommen sollen. Die vorliegende Stellungnahme benennt qualitative Schlüsselstellen des instituti-

2 Gemeint sind pädagogische Fachkräfte, die für den Einsatz in Kindertageseinrichtungen vorgesehen sind: in der Regel ErzieherInnen und KinderpflegerInnen.

3 Nordrhein-Westfalen hat bereits festgelegt, dass in der Arbeit mit unter Dreijährigen nicht mehr ohne weiteres KinderpflegerInnen eingesetzt werden.



onellen Ausbausprozesses<sup>4</sup> und richtet sich an alle Akteure, die mit dem Ausbau betraut sind auf der Ebene von Ländern, Kommunalpolitik, Einrichtungsträgern, Fachberatung sowie Aus- und Weiterbildung.

Um die Qualität aus verschiedenen Perspektiven zu beleuchten, nehmen wir Stellung zu fünf Qualitätsdimensionen:

### *1. Qualität für Kinder*

Es ist vielerorts (im Westen) völlig neu, ein Angebot für diese Altersstufe zur Verfügung zu stellen. Insofern fehlt es an Wissen und Erfahrung, wie Kindertagesbetreuung für Säuglinge und Klein(st)kinder so zu organisieren ist, dass sie jungen Kindern einen dem Alter angemessenen Erfahrungs- und Lebensraum bietet. Das Aufwachsen von jungen Kindern in Gruppen erfordert andere Konzeptionen als bei Kindern ab dem vollendeten dritten Lebensjahr. Die pädagogische Arbeit mit Kindern aus Familien in belastenden Situationen bedarf einer besonderen Aufmerksamkeit.

### *2. Qualität für Eltern*

Kinder in den ersten Lebensjahren in eine Kindertageseinrichtung zu geben, bedeutet die erste Trennung für Eltern und Kind. Sie muss gut begleitet werden. Eltern brauchen Beratung und Unterstützung, um für sich und ihr Kind eine gute Lösung zu finden. Sie wollen gute Betreuung für ihre Kinder und sind auf den engen Kontakt zu den Fachkräften angewiesen, um über das Wohlergehen, die Entwicklungsschritte und die Bildungsinteressen des Kindes informiert zu werden. Fachkräfte sollten sich darum bemühen, über diesen Austausch zu einer partnerschaftlich ausgerichteten Zusammenarbeit mit den Eltern zu kommen. Bei Familien in belastenden Lebenssituationen und aus anderen Kulturkreisen und bei Kindern, die unter erschwerten Lebensbedingungen aufwachsen, erfordert dies eine besondere Kompetenz der pädagogischen Fachkräfte.

### *3. Qualität der Institutionen*

Die Qualität für Kinder wird stark bestimmt von der Qualität der Rahmenbedingungen. Es ist entscheidend für den Personaleinsatz und für die Erfahrungsmöglichkeiten der Kinder, welche Organisationsformen gewählt werden. Der Übergang der Jüngsten aus der Familie in eine Tageseinrichtung und die individuell ausgerichtete Betreuung und Bildungsbegleitung in den ersten Lebensjahren erfordert höhere Personalressourcen als im Kindergartenalter. Für die Zusammenarbeit mit Eltern ist ausreichend Zeit vorzusehen. Die Arbeit mit Kindern aus benachteiligten Familien verlangt eine weitere Verbesserung des Personalschlüssels.

4 Die Kindertagespflege wird hier nur jeweils am Rande erwähnt, da das BMFSFJ im Herbst 2008 ein eigenes Aktionsprogramm „Kindertagespflege“ gestartet hat, das vom DJI begleitet wird. Nähere Informationen Online unter: [www.dji.de/aktionsprogramm-kindertagespflege](http://www.dji.de/aktionsprogramm-kindertagespflege)

#### *4. Qualität des Personals*

Vom Wissen und Können der Fachkräfte hängt wesentlich ab, wie sie auf die Bedürfnisse der Kinder eingehen und wie gut sie die Kinder in ihrer Entwicklung und in ihren Bildungsprozessen begleiten und unterstützen. Das Wissen um die Auswirkungen verschiedener Lebenslagen und Belastungen auf die Entwicklung von Kindern und ein reflektierter Umgang damit stellt dabei eine besondere Herausforderung dar.

#### *5. Qualität der Steuerung*

Da sich sowohl Kreis- und Kommunalverwaltungen als auch Träger von Kindertageseinrichtungen mit dem Ausbau des Angebots für Kinder vor dem Kindergartenalter weitgehend auf Neuland begeben, ist die politische Steuerung entscheidend dafür, welche Qualität entsteht. Ein zentraler Aspekt ist dabei die Qualität der Vernetzung von Kindertageseinrichtungen mit anderen Angeboten und Institutionen, die sich mit Kindern und Familien befassen (wie Gesundheitsdienste, Erziehungsberatung, Frühförderung, Kinderschutz).

Die Darstellung dieser fünf Dimensionen wird jeweils mit der Beschreibung der *Ausgangslage* eröffnet. Daran anschließend werden *offene Fragen und Herausforderungen* benannt und schließlich Vorschläge für *notwendige Schritte* gemacht. Da alle fünf Qualitätsdimensionen miteinander zusammenhängen, ist an einigen Stellen mit punktuellen Überschneidungen zu rechnen.



# 1 Qualität für Kinder

## 1.1 Ausgangslage

Kinder profitieren vom frühen Besuch einer Kindertageseinrichtung – vor allem Kinder aus benachteiligten Verhältnissen – unter der Voraussetzung, dass gute Qualität garantiert ist. Qualität für Kinder zu schaffen bedeutet, die individuellen Bedürfnisse jedes Kindes auch im Rahmen von Gruppen wahrzunehmen und jedes Kind in seinen persönlichen Interessen und Fähigkeiten so anzusprechen, dass seine Bildungsprozesse optimal unterstützt werden. Die Bildungschancen sind eng verknüpft mit Betreuungsqualität.

Da bei jungen Kindern die alltägliche Versorgung und Pflege eine große Rolle spielt, kommt der Betreuungsqualität eine herausragende Bedeutung zu. Hier geht es vor allem darum, Pflegesituationen als Kommunikationssituationen zu verstehen, in denen grundlegende Beziehungsmuster erlernt werden. Beziehungsaufbau und Kontinuität von Beziehungen bedürfen der intensiven Aufmerksamkeit, da die Entwicklung des Selbstwertgefühls wesentlich von der Qualität der Beziehungen getragen wird.

In Bezug auf Bildungsqualität für Säuglinge und Kleinstkinder geht es vor allem darum, die in diesem Alter typischen Verhaltensweisen als „Erforschung“ und Aneignung der Welt zu verstehen, ihnen Erfahrungen mit allen Sinnen zu ermöglichen und sie engagiert in ihren Interessen, Experimenten und Erkenntnissen zu begleiten. Junge Kinder entwickeln ihr Wissen, Fühlen und Denken hauptsächlich über Körpererfahrung und brauchen viel Spielraum für Bewegung und eigenes Tun.

Zwar gibt es in der Praxis hervorragende Modelle guter Arbeit mit Kindern im Krippenalter, aber insgesamt ist relevantes Fachwissen für dieses Arbeitsfeld zu wenig verbreitet. Hinzu kommt, dass sich das Fachwissen in den letzten Jahrzehnten zum Teil deutlich erweitert, zum Teil sogar verändert hat. Erkenntnisse der aktuellen Säuglings- und Hirnforschung zeigen, dass Kinder mit den grundlegenden Fähigkeiten für Wahrnehmung und Kommunikation sowie mit der Disposition zu lernen auf die Welt kommen. Von Beginn an übernehmen sie einen aktiven Part in der Interaktion und nehmen Einfluss auf ihre Umwelt. Durch ihr Interesse am Erkunden der Welt und durch Erfahrung entwickeln sie ihre Grundfähigkeiten weiter. Bewegung, Wahrnehmen mit allen Sinnen und das Hantieren mit Gegenständen sind die Hauptmittel der frühen Bildung. Hier ist entscheidend, dass ihr aktives Zugehen auf die Welt durch verlässliche Beziehungen mit vertrauten Menschen unterstützt wird, die ihre Bedürfnisse und Interessen wohlwollend wahrnehmen und unmittelbar auf ihre Signale reagieren.

Auch die Begegnung und der Aufbau kontinuierlicher Beziehungen mit anderen Kindern tragen unterstützend zur Bildung der Kinder bei. Eine wichtige Rolle spielen dabei Gleichaltrige, die auf einem ähnlichen Niveau sind und sich dadurch gegenseitig gut anregen und voranbringen können – und das vom ersten Lebensjahr an. Wenn dabei Freundschaften entstehen, ist das besonders förderlich für ihre Entwicklung (vgl. Wüstenberg 2006).

## 1.2 Herausforderungen und offene Fragen

Je nach Angebotsform einer Kindertageseinrichtung finden Kinder unter drei Jahren sehr verschiedene Bedingungen für den Aufbau von Beziehungen und für die Erkundung der Umgebung vor. In 55% der nach unten geöffneten Kindergartengruppen war 2006 jeweils nur ein zweijähriges Kind untergebracht, in 24% waren es jeweils zwei, lediglich in rund 20% mehr als zwei Zweijährige (vgl. DJI-Zahlenspiegel 2007, S. 98). Fraglich ist, wie auf diese Weise „die Bereitstellung altersangemessener Angebote sowie die Möglichkeit der Kinder, sich mit Gleichaltrigen auszutauschen“ (DJI 2007, PLUS, S. 2), umgesetzt werden kann.

Für eine qualitativ hochwertige Betreuung und Förderung von Kindern unter drei Jahren sind pädagogische Konzeptionen notwendig, die den Bedürfnissen dieser Altersgruppe gerecht werden und den Bildungsauftrag von Kindertagesbetreuung auch für die Kleinsten umsetzen.

Soweit die Bildung, Betreuung und Erziehung von Kindern vor dem Kindergartenalter bisher nicht zu den Aufgaben des Teams gehörte, stellt die Weiterentwicklung bzw. Neuarbeitung der Konzeption eine große Herausforderung dar. Wenn Fachkräfte, die bislang im Kindergarten tätig waren, in den noch wenig etablierten Bereich der frühesten Kindheit wechseln, besteht die Gefahr, dass didaktische Prinzipien aus der Kindergartenpädagogik nach unten hin verlängert werden, anstatt „von unten her,“ vom ersten Lebensjahr aufbauend eine angemessene Kleinkindpädagogik zu entwickeln. Die Bildungspläne der Bundesländer<sup>5</sup> geben hierfür bisher kaum Orientierungen. Die Besonderheiten der Bildungsbegleitung in den ersten Jahren kommen gar nicht vor oder zu kurz. Hinzu kommt, dass die Einteilung nach Lern-, Bildungs- oder Entwicklungsbereichen in den Bildungsplänen dem ganzheitlichen Vorgehen von Säuglingen und Kleinstkindern beim Erforschen der Welt nicht entspricht.

Unter dem Gesichtspunkt der Chancengerechtigkeit ist ein besonderes Augenmerk auf behinderte oder von Behinderung bedrohte Kinder zu richten und auch auf Kinder, die aus Familien in belastenden Situationen kommen. Bei schwierigen Lebensumständen brauchen sowohl die Kinder als auch die Familien Unterstützung, damit die Kinder nicht von vornherein benachteiligt sind. Inklusion bietet entscheidende Entwicklungsimpulse (vgl. Seitz/Korff 2008). Für Kinder, die zu Hause nicht ausreichend Zuwendung und wenig Anregungen für ihre Bildungsprozesse bekommen, die keine sichere Bindung zu einem Familienmitglied aufbauen können, die nicht ausreichend versorgt oder gar vernachlässigt werden, kann früher Zugang zu hochwertigen Bildungseinrichtungen als Ausgleich und Schutzfaktor für die Kinder wirken.

Auch wenn ab 2013 der Rechtsanspruch für Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr an grundsätzlich zu mehr Chancengerechtigkeit beitragen

5 „Bildungspläne“ steht übergreifend für die unterschiedlichsten Bezeichnungen wie Orientierungsplan, Bildungs- und Erziehungsplan, Bildungsprogramm, Grundsätze elementarer Bildung, Rahmenplan, Bildungsempfehlungen, Bildungsvereinbarung, Leitlinien.

soll, ist nicht gesichert, dass die betreffenden Eltern vom Rechtsanspruch Gebrauch machen. Hier sind neben dem Ausbau von Kindertageseinrichtungen zusätzliche Investitionen in niedrighschwellige Maßnahmen unerlässlich, die Eltern motivieren, Bildungsgelegenheiten für sich und ihre Kinder in Anspruch zu nehmen, z.B. über aufsuchende Angebote zu Hause (wie bei „Opstapje“, vgl. Sann u.a. 2005). Ziel muss dabei sein, die Eltern in ihrer Elternkompetenz zu stärken (vgl. die Abschnitte 2 und 5).

Der Zugang bildungsbenachteiligter Kinder zu Kindertageseinrichtungen ist beim Ausbau verstärkt zu berücksichtigen. Die bis 2010 gültigen Bedarfskriterien reichen dafür nicht aus, da dort zunächst die Erwerbtttigkeit (oder Ausbildung) von Eltern und nicht der Bedarf eines Kindes an Förderung seiner Bildung im Vordergrund steht. Die Arbeit mit bildungsbenachteiligten Kindern braucht spezifische Konzepte, die auch Kinder ansprechen, deren Eltern anderen Milieus und/oder Kulturkreisen angehören, als dem Personal vertraut sind. Abgesehen von mehr Zeit für die Unterstützung dieser Kinder (vgl. die Abschnitte 3 und 4) brauchen die Fachkräfte besondere Kompetenzen, um sich dem Kind intensiv zuzuwenden und das Kind zu verstehen. Es gilt zu prüfen, welche Erfahrungen das Kind aus der Familie und seiner gewohnten Umgebung mitbringt, worauf das Kind anspricht, wie seine Stärken zur Geltung gebracht werden können, wie neue Erfahrungen mit seinen bisherigen Gewohnheiten verknüpft und wie dabei seine Eltern (oder auch größere Familienverbände) mit einbezogen werden können.

### 1.3 Notwendige Schritte

Um angemessene Lebensbedingungen und Bildungschancen für junge Kinder in ihren Familien sowie angemessene pädagogische Konzeptionen und strukturelle Rahmenbedingungen in Kindertageseinrichtungen für unter Dreijährige zu verwirklichen, die bestmögliche Qualität für jedes Kind garantieren, bedarf es folgender Maßnahmen:

- Verbesserung des Personalschlüssels (in Richtung einer Fachkraft-Kind-Relation von mindestens 1:4) in Anbetracht des erhöhten Bedarfs an individueller Zuwendung in den ersten Lebensjahren (betr. Beziehungsqualität, Qualität der Pflege, Qualität des Austauschs mit Eltern)
- Unterstützung von Familien mit starken Belastungen (wie z.B. niedriges Einkommen, Arbeitslosigkeit, niedriger Bildungsstatus, chronische Krankheit, Behinderung, psychische Instabilität, Suchtproblematik) durch Erleichterung des Zugangs zu Tageseinrichtungen für ihre Kinder
- Zusätzliche Personalressourcen für den besonderen Förderbedarf von behinderten Kindern, von bildungsbenachteiligten Kindern und von Kindern aus Migrantenfamilien (u.a. zur Unterstützung des Erwerbs der deutschen Sprache)
- Überarbeitung bzw. Ergänzung der Bildungspläne der einzelnen Bundesländer in Bezug auf theoretische Grundlagen und Anregungen für die pädagogische Praxis mit Kindern unter drei Jahren und ggf. Veränderun-

gen oder die Entwicklung von eigenen Orientierungsrahmen für die ersten Jahre<sup>6</sup>

- Entwicklung neuer und Verbreitung bestehender Handreichungen mit praxiserprobten Beispielen
  - für eine zielorientierte Konzeptionsentwicklung, eingebettet in Qualitätsentwicklungsverfahren
  - für das Entwerfen von „Bildungsräumen“ (= gebaute und vorbereitete Umgebung) in unterschiedlichen Organisationsformen: Wie sollten Räume gestaltet sein, die sich für die Bewegungs- und Erkundungsbedürfnisse von Kindern im Säuglings-, im Krabbel- und im Laufalter eignen? Worauf ist zu achten, wenn Kinder unterschiedlichen Alters die gleichen Räume benutzen? (vgl. Abschnitt 3)
  - für die enge Zusammenarbeit mit Eltern und die Einbeziehung der Eltern in das Entdecken der Bildungsthemen und -wege der Kinder; hier sind insbesondere Konzepte gefragt, wie Eltern in belastenden Situationen für die Entwicklungs- und Bildungsprozesse ihrer Kinder sensibilisiert werden können.

6 Einzelne Bundesländer haben damit bereits begonnen.

## 2 Qualität für Eltern

### 2.1 Ausgangslage

Der Ausbau der öffentlichen Kindertagesbetreuung für Kinder bis zu drei Jahren ist in erster Linie eine Reaktion auf den Bedarf von Eltern, die erwerbstätig sind. Die Förderung der Vereinbarkeit ist jedoch nur *ein* Gesichtspunkt für die Notwendigkeit, Eltern durch geteilte Verantwortung zu entlasten. Eltern von Säuglingen und Kleinkindern haben generell einen besonders hohen Bedarf an Information, Beratung und Unterstützung, da das Zusammenleben mit jungen Kindern immer weniger zur gewohnten Alltagserfahrung in unserer Gesellschaft zählt. Die Netzwerk- bzw. „social support“-Forschung hat bereits vor 20 Jahren festgestellt, dass Familien bzw. Mütter mit kleinen oder mehreren Kindern – vor allem in Großstädten – darauf angewiesen sind, soziale Unterstützung und Entlastung zu erhalten (vgl. Nestmann 1988). Auch die Resilienzforschung plädiert für eine solche Stützfunktion für Familien und Kinder. In diesem Kontext kommt dem Ausbau der institutionellen Kindertagesbetreuung eine große Bedeutung zu, und Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen tragen hier eine besondere Verantwortung.

Unterschiedliche Lebenslagen von Eltern erfordern unterschiedliche Angebotsstrukturen sowie jeweils passende Arten von Information und Beratung, um alle Eltern zu erreichen. Gegenwärtig sind die Chancen auf die Nutzung eines Angebots an Kindertagesbetreuung unterschiedlich verteilt, da bei den zurzeit geltenden Bedarfskriterien (nach dem TAG) die Erwerbstätigkeit der Eltern eine wichtige Rolle bei der Zuteilung der knappen Plätze spielt. Die Kinderbetreuungsstudie des DJI (Bien/Rauschenbach/Riedel 2006) hat ergeben:

- Die Inanspruchnahme ist am höchsten bei erwerbstätigen und allein erziehenden Eltern mit nur einem Kind.
- Bei Erwerbstätigen sind es überwiegend privilegierte, d.h. hoch qualifizierte und einkommensstarke Eltern, deren Kinder Tageseinrichtungen besuchen.
- Unterrepräsentiert sind Erwerbslose, kinderreiche Familien, Eltern mit niedrigem Bildungsstatus und niedrigem Einkommen sowie Eltern mit Migrationshintergrund.

In den östlichen Bundesländern, in denen das Platzangebot höher ist, sind die sozialen Unterschiede in der Besucherstruktur weniger ausgeprägt.

Eine Auswertung von Daten des Soziökonomischen Panels (SOEP) von 2006 kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Demnach steigt die Inanspruchnahme frühkindlicher Betreuungsangebote mit dem Bildungsniveau der Mutter. Am wahrscheinlichsten ist, dass ein Kind im Zeitraum vom 1. bis 4. Lebensjahr eine Kindertageseinrichtung oder Tagespflegestelle besucht, wenn die Mutter in Deutschland geboren wurde, erwerbstätig ist und über einen akademischen Berufsausbildungsabschluss verfügt, wenn die Familie nicht Sozialhilfe bezieht und das Kind nur mit einem Elternteil zusammenlebt (vgl. DJI-Zahlenspiegel 2007, S. 207).



Eltern, die ihr Kind in eine Kindertageseinrichtung geben, wollen es gut versorgt wissen und sicher sein, dass es sich gut entwickelt. Unsicherheit und Zweifel in dieser Hinsicht wirken sich sowohl negativ auf das Kind als auch auf das Vertrauensverhältnis mit den Fachkräften aus. Eltern müssen regelmäßig durch das Fachpersonal informiert werden, wie es dem Kind in der Einrichtung geht. Die systematisch aufgebaute, professionelle „Eingewöhnung“ beim Übergang des jungen Kindes von der Familie in die Gruppenerziehung (in Anwesenheit einer Hauptbezugsperson des Kindes aus der Familie) ist der Beginn eines intensiven Austauschs zwischen Eltern und Fachkräften über die Entwicklung des Kindes, über seine individuellen Vorlieben, Stärken, Bedürfnisse und Interessen. Da junge Kinder noch nicht selbst mitteilen können, was sie zu Hause oder in der Einrichtung erlebt haben, ist der tägliche Austausch zwischen Eltern und Fachkräften, auch nach der Übergangszeit des Vertrautwerdens („Eingewöhnung“) von entscheidender Bedeutung.

Die Zusammenarbeit von Fachkräften in Kindertageseinrichtungen mit Eltern wird schon seit Anfang der 90er Jahre gesetzlich gefordert (SGB VIII, § 22). 2005 wurde mit dem TAG der Auftrag der Zusammenarbeit auf kinder- und familienbezogene Institutionen, Initiativen im Gemeinwesen und auf Schulen ausgeweitet. Dabei geht es auch um Möglichkeiten, durch unterschiedliche Formen von Zusammenarbeit und Vernetzung die Erziehungskompetenz von Eltern zu stärken (vgl. Abschnitt 5). Der Zusammenarbeit mit Familien in belastenden Situationen kommt hier eine Schlüsselrolle zu.

## 2.2 Herausforderungen und offene Fragen

Für viele Kita-Teams bedeuten die Anforderungen an Zusammenarbeit mit Eltern junger Kinder, dass sie sich auf eine neue Sichtweise einstellen müssen, denn der Übergang von der Familie in eine Einrichtung erfordert in den ersten Lebensjahren mehr Aufmerksamkeit und einen intensiveren Austausch mit den Eltern als im Kindergartenalter. Die Zusammenarbeit beginnt mit Aufnahmegesprächen, bei denen sich die Fachkräfte über die bisherigen Gepflogenheiten der Betreuung und Erziehung des Kindes in der Familie informieren und sich mit den Eltern über Aspekte der frühen Bildung verständigen. Aufnahmegespräche und „Eingewöhnung“ erfordern eine gute Organisation und zusätzliche Arbeitszeit, weil immer die gleiche Fachkraft als Ansprechpartnerin für das Kind und die Eltern zur Verfügung stehen muss. Auch nach der erfolgreichen „Eingewöhnung“ ist dafür zu sorgen, dass die Bezugsperson kontinuierlich verfügbar ist, bis das Kind sich auch mit anderen Fachkräften vertraut gemacht hat.

Eine professionell qualifizierte Zusammenarbeit mit Eltern erfordert neben entsprechenden Kompetenzen der Fachkräfte auch zeitliche Ressourcen. Ohne fachliche Unterstützung und Begleitung und ohne ausreichende Verfügungszeit ist nicht zu erwarten, dass diese Aufgabe erfüllt werden kann. Grundsätzlich ist ein wesentlicher Teil der Arbeitszeit für den regelmäßigen Austausch mit Eltern vorzusehen. Bei Kindern aus Familien in

belastenden Situationen und in Risikolagen ist mehr Aufwand einzukalkulieren, damit die Fachkräfte ihrem Schutzauftrag lt. § 8 a SGB VIII gerecht werden können.

Ein besonderes Problem liegt in der Anpassung der Betreuungszeiten an die Arbeitszeiten der Eltern. Sie hat zur Folge, dass sich die Besuchszeiten der Kinder immer weiter ausdifferenzieren. Auch die Nachfrage nach einzelnen Besuchstagen in der Woche steigt, so dass die Forderung nach Platzsharing entsteht. Für die Kinder bedeutet dies: Je ungleicher die Buchungszeiten sind, desto häufiger wechselt die Gruppenzusammensetzung am Tag und in der Woche und desto weniger können die Kinder sich in vertrauten Gruppenbezügen bewegen. Es ist unklar, welche Auswirkungen dies auf das Wohlbefinden von Kindern hat und unter welchen Bedingungen die Auswirkungen einer solchen Flexibilisierung zumindest in Teilen kompensiert werden kann. Eltern sind in dieser Hinsicht zu beraten.

## 2.3 Notwendige Schritte

Qualität für Eltern zeigt sich nicht nur in der Anpassung von Angebotsstrukturen an den Zeitbedarf für die Betreuung ihrer Kinder, sondern vor allem in der Qualität der Beziehungen, die durch folgende Maßnahmen gefördert werden kann:

- Aufbau von Kooperationsbezügen zwischen Kindertageseinrichtungen und „Frühen Hilfen“ (z.B. durch Ansiedlung in Kindertageseinrichtungen)
- Handreichungen für Kommunen und Landkreise für die Bedarfsermittlung und für neue Formen der Information, Beratung und Beteiligung von Eltern mit Kindern in den ersten Jahren
- Gewährung von mehr Verfügungszeit (als bei älteren Kindern) für die Zusammenarbeit mit Eltern und für Beratungsaufgaben
- Sicherung einer systematischen, bindungstheoretisch fundierten „Eingewöhnung“ im Beisein von Hauptbezugspersonen des Kindes aus seiner Familie (im Wissen um ihre Bedeutung für Kinder und Eltern)
- Verbesserung der Personalbesetzung für die „Eingewöhnungsphase“ einschl. der ersten Folgezeit nach der abgeschlossenen „Eingewöhnung“
- Gewährleistung regelmäßiger Entwicklungsgespräche mit den Eltern auf der Grundlage einer laufenden ressourcenorientierten Darstellung von Bildungs- und Entwicklungsprozessen der Kinder sowie Entwicklung von Strategien zur Zusammenarbeit – insbesondere mit bildungsbenachteiligten Eltern
- Bereitstellen von Präventionsprogrammen für die frühe Kindheit zur Stärkung der Erziehungskompetenz von Eltern und zur Anreicherung der Bildungschancen junger Kinder unabhängig von der Erwerbstätigkeit der Eltern

## 3 Qualität der Institutionen

### 3.1 Ausgangslage

Die Qualität der Institutionen wird vor allem von deren Rahmenbedingungen beeinflusst. Vor gut zehn Jahren haben Tietze u.a. die Bedeutung der Strukturqualität für die Prozessqualität im Kindergartenbereich untersucht. Dabei wurde deutlich, dass die pädagogische Qualität als Prozessqualität (gemessen mit der KES<sup>7</sup>) fast zur Hälfte (zu 48%) von extern gegebenen Rahmenbedingungen bestimmt wird (vgl. Tietze u.a. 1998). Die Rahmenbedingungen sind also ein nicht zu vernachlässigender Faktor für die Qualität der Interaktions- und Bildungsprozesse in Kindertageseinrichtungen. Es fehlt allerdings im deutschsprachigen Raum an Studien, die die Auswirkungen von Rahmenbedingungen auf die individuellen Bildungschancen der Kinder als Ergebnisqualität feststellen (nicht allein die Auswirkungen auf die Prozessqualität innerhalb einer KiTa).

Bislang wurden die Rahmenbedingungen von Kindertageseinrichtungen in Deutschland nicht pädagogisch begründet, sondern erklären sich aus der Tradition. Sie können sich von Bundesland zu Bundesland stark unterscheiden. Der Länderreport der Bertelsmann Stiftung (2008a) hat dies jüngst noch einmal verdeutlicht (vgl. auch die Expertise von Viernickel/Schwarz 2009). Wir heben beim Blick auf die Strukturqualität vor allem die Aspekte heraus, die für die Betreuung und Bildung von Kindern bis zu drei Jahren aus unserer Sicht eine Schlüsselrolle einnehmen: Gruppengröße, ErzieherIn-Kind-Schlüssel, Verfügungszeit, Anstellungsverhältnisse des Personals (Teilzeit und Befristung) sowie die unterschiedlichen Organisationsformen einschließlich der Raumausstattung.

Besonders gravierend sind die Unterschiede beim Fachkraft-Kind-Schlüssel. Es gibt keine bundesweite gemeinsame Grundlage für die Personalbemessung. Als Annäherung konnte aufgrund der neuen Kinder- und Jugendhilfestatistik aber ein durchschnittlicher Personalschlüssel für Krippengruppen, für Kindergartengruppen und für geöffnete Kindergartengruppen als Verhältnis von Ganztagsbetreuungsäquivalenten pro Vollzeit-äquivalent der pädagogisch tätigen Personen (einschl. Leitungspersonen) errechnet werden, der einen länderübergreifenden Vergleich erlaubt (vgl. DJI-Zahlenspiegel 2007). Es handelt sich um rechnerische Größen, die jeweils die Relation zwischen der täglichen Inanspruchnahme aller Kinder und dem eingesetzten Personal in einer Gruppe beschreiben. Mithilfe dieser Verhältniszahl wurde ermittelt, dass dieser Personalschlüssel 2007 bei Krippengruppen im Durchschnitt 1:6,2 beträgt, allerdings in den einzelnen Ländern von 1:4,3 bis 1:7,3 streut.

7 Kindergarten-Einschätz-Skala von Tietze, Wolfgang/Schuster, Käthe-Maria/Roßbach, Hans-Günther (1997)

Auch der Personaleinsatz in Kindergartengruppen ist relevant für die Kinder, die noch im Krippenalter sind, seit die Organisationsform der Öffnung von Kindergartengruppen für Zweijährige eine weit verbreitete Standardform geworden ist. Obwohl in vielen Bundesländern die Regelung besteht, dass die Aufnahme eines Zweijährigen in eine Kindergartengruppe doppelt zählt, so dass sich mit jedem jüngeren Kind die Kindergartengruppe verkleinert, schlägt das beim Personalschlüssel so gut wie gar nicht zu Buche: Während der durchschnittliche Personalschlüssel in Kindergartengruppen in Deutschland 1:10 ausmacht, verbessert er sich nur um 0,2 Prozentpunkte (auf 1:9,8) bei den Kindergartengruppen, die für Zweijährige geöffnet sind (vgl. DJI-Zahlenspiegel 2007, Tab. 7.10). Das ist ein Zeichen dafür, dass die Bedingungen mit der Aufnahme von jüngeren Kindern nur geringfügig verändert werden, dass Zweijährige mehr oder weniger mitlaufen, statt dass Konzeptionen für die Befriedigung altersspezifischer Interessen und Bedürfnisse der jüngeren Kinder entwickelt würden.

Eine andere bedeutsame Entwicklung, die speziell in Bezug auf die Bedürfnisse der Jüngsten genauer zu untersuchen wäre, ist die Flexibilisierung von Öffnungszeiten entsprechend der Erwerbstätigkeit der Eltern (vgl. Abschnitt 2.2) sowie die Zunahme von Teilzeitbeschäftigung und Befristung der Arbeitsverhältnisse (vgl. Gragert u.a. 2008, S. 8).

Je unterschiedlicher die Arbeitszeiten werden, desto schwieriger wird es für Einrichtungen, sich darauf einzustellen und die verschiedenen Buchungszeiten miteinander zu vereinbaren (vgl. Abschnitt 2.2.). Das ist nicht nur eine Frage der Personalkapazität und der Dienstenteilung, sondern auch der Kontinuität im Beziehungsgeschehen für die Kinder (vgl. Landschaftsverband Rheinland 2009). Je jünger die Kinder sind, desto mehr ist darauf zu achten, dass sie jederzeit vertraute Personen um sich haben. Auch Teilzeitarbeit und befristete Anstellung des Personals kann die Beziehungskontinuität beeinträchtigen. Je mehr Teilzeitkräfte beschäftigt sind, desto schwieriger und aufwändiger wird es, Bezugspersonenwechsel zu vermeiden. Teilzeittätigkeit erhöht den Personalbedarf dadurch, dass Übergabezeiten zwischen wechselnden Bezugspersonen einberechnet werden müssen. Dies ist jedoch in der Regel nicht vorgesehen. Befristung führt dazu, dass sich die Personalfuktuation erhöht.

Der Umfang der *Verfügungszeit* ist von Bundesland zu Bundesland und teilweise auch von Träger zu Träger unterschiedlich geregelt. 25% der Arbeit als »kinderfreie« Zeit zu veranschlagen – wie schon in den 1980er-Jahren (vgl. z.B. Preissing/Protz 1988, S. 53) und auch jetzt wieder von der Bertelsmann-Stiftung gefordert (2008, S. 20) – ist nur vereinzelt verwirklicht worden. Zum Teil sind Zeitfenster für Aufgaben neben der direkten Arbeit mit Kindern überhaupt nicht als Bestandteil der Arbeitszeit verankert (vor allem in Ostdeutschland). Im Schnitt stehen laut Kita-Studie der GEW lediglich zwei Stunden pro Woche für die Vorbereitung zur Verfügung, wobei 21% der Befragten überhaupt kein Zeitbudget dafür haben (GEW 2007). Hinzu kommt, dass nur 3,3% aller Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen *freigestellte Leitungskräfte* sind, wobei der Anteil in den Bundesländern zwischen 0,4% und 5% variiert. In ganz Deutschland wurden Freistellungen für Leitungskräfte in den letzten Jahren erheblich eingeschränkt. 2006 wurden sie gegenüber 2002 um rund ein Drittel verringert (DJI-Zahlenspiegel

2007, S. 179), obwohl sie eine zentrale Rolle bei der Sicherung von Qualität spielen.

### 3.2 Herausforderungen und offene Fragen

Die Grundlagen für die Bemessung der Fachkraft-Kind-Schlüssel und die Handhabung der Finanzierung sind in den einzelnen Bundesländern so uneinheitlich geregelt, dass diese Schlüsselkategorien sich nicht wirklich miteinander vergleichen lassen. Die fehlende gemeinsame Qualitätssteuerung führt zu höchst unterschiedlichen Bedingungen des Aufwachsens, so dass die politische Maxime der Herstellung gleicher Lebensbedingungen nicht eingelöst werden kann. Hier besteht Handlungsbedarf, sich auf gemeinsame Berechnungsgrundlagen zu einigen, die pädagogisch begründet sind (vgl. auch Abschnitt 5). Formal korrekt sollten wenigstens die realen Fehlzeiten aufgrund von Urlaub, Krankheit, Fort- und Weiterbildung im Umfang von mindestens 20% der Arbeitszeit (vgl. Preissing/Prott 1988, S. 64) einberechnet werden. Beim Personaleinsatz ist zu bedenken, dass Teilzeitarbeitsverträge und die Befristung von Arbeitsverträgen der Forderung nach Kontinuität der Beziehungen in jungen Jahren entgegenstehen und daher ungeeignet für die Betreuung und Bildungsbegleitung in diesem Alter sind.

Der Fachkraft-Kind-Schlüssel bedarf einer grundlegenden Reform. Von den Empfehlungen aus anderen Ländern sind die deutschen Rahmenbedingungen in der Regel weit entfernt. Wir beziehen uns hier auf das Beispiel der American Academy of Pediatrics (AAP) 2008:

unter 12 Monate	1:3
13-24 Monate	1:3
25-30 Monate	1:4
31-35 Monate	1:5
ab 3 Jahre	1:7

Die Bertelsmann Stiftung empfiehlt generell 1:3 für Kinder bis zu drei Jahren (Bertelsmann Stiftung 2008a, S.14).<sup>8</sup> Auch die Kinderkommission des Bundestages schließt sich dieser Empfehlung an (vgl. Deutscher Bundestag, Kinderkommission 2009, S. 2).

Bei der Bemessung von Personal macht es einen großen Unterschied, ob pauschal Stellen für bestimmte Gruppenkonstellationen zur Verfügung gestellt oder ob die Arbeitsstunden in Bezug zu den Besuchszeiten der Kinder gesetzt werden. Bei der erst genannten Variante sind Einrichtungen, die stark frequentiert und dadurch z.T. überbelegt sind, im Nachteil. Bei der zweiten Variante ist die Personalausstattung im Prinzip bedarfsgerecht angepasst. Das ist allerdings nur dann ein Vorteil, wenn dabei Ausfallzeiten (s.o.) und Verfügungszeiten berücksichtigt sind und wenn die Buchungszeiten nicht allzu weit auseinander fallen. Ohne abgesicherte Arbeitszeiten au-

8 In Deutschland liegt die Spannweite in den Bundesländern 2006 im Schnitt zwischen 1:4,2 und 1:7,8 (ebd.), 2007 zwischen 1:4,3 und 1:7,3 (s.o.)

Berhalb des unmittelbaren Kontakts mit den Kindern lassen sich weder Bildungsdokumentation noch Austausch mit KollegInnen und mit Eltern bewerkstelligen, geschweige denn Fort- und Weiterbildung und sonstige fachliche Begleitung für die Einarbeitung in das neue Arbeitsgebiet mit unter Dreijährigen verwirklichen oder gar die Erweiterung zu Eltern-Kind-Zentren und die Vernetzung im Quartier organisieren.

Die Auswirkung der verschiedenen Organisationsformen zur Aufnahme, Betreuung und Erziehung von Säuglingen und Kleinstkindern ist dringend zu untersuchen. Bisher zeichnet sich ab, dass Plätze in großem Umfang durch die Aufnahme von Zweijährigen in Kindergartengruppen geschaffen werden. Selbst wenn die Gruppengröße mit der Aufnahme Zweijähriger reduziert wird, profitieren von der verringerten Gruppengröße nur die Kindergartenkinder. Den Zweijährigen wird eine größere Kinderzahl als in Krippengruppen zugemutet.

In Bezug auf die Raumausstattung bedarf es jeweils eigener Konzeptionen für Kinder im Säuglings-, im Krabbel- und im Laufalter, die dem starken Bewegungsbedürfnis und Forscherdrang der jungen Kinder Rechnung tragen und die altersentsprechende Weiterentwicklung der Bewegungsfähigkeiten und der Erkundungsinteressen berücksichtigen (vgl. Schneider 1993; von der Beek 2006, Gerwig 2009). Kindergartenräume eignen sich nicht ohne weiteres für Zweijährige. Je größer die Altersstreuung ist, desto weniger lassen sich befriedigende Raumbedingungen für alle Kinder in einem einzigen Raum realisieren.

### 3.3 Notwendige Schritte

In Bezug auf die Strukturqualität von Institutionen geht es vor allem um Maßnahmen zur Verbesserung von Rahmenbedingungen und zur Erforschung der Auswirkung von Rahmenbedingungen:

- Anpassung von Länderrichtlinien für die Personalbemessung an pädagogische Erfordernisse
- Anrechnung von Arbeitszeiten, die nicht unmittelbar im Kontakt mit Kindern verbracht werden, bei der Personalbemessung (z.B. Verfügungszeiten für Fortbildung, Fachberatung, Supervision, Anleitung von PraktikantInnen, Vernetzung und Kooperation im Umfeld der Einrichtung, Teilnahme an Projekten zur Weiterentwicklung oder Erforschung von Konzeptionen)
- Gewährung von ausreichend Verfügungszeit für fachlichen Austausch und kollegiale Beratung zur Bildungsbegleitung und Bildungsdokumentation und für die intensive Zusammenarbeit mit Eltern
- Besondere Berücksichtigung von zusätzlich notwendigen Zeiten für individuelle Zuwendung während der „Eingewöhnung“ und anderer personalintensiver Phasen (z.B. wenn Kinder zähnen) bei der Personalausstattung
- Freistellung von Leitungskräften für die Personal-, Qualitäts- und Teamentwicklung

- Reduzierung der Teilzeitbeschäftigung und Vermeidung von Befristung im Bereich der frühkindlichen Erziehung, um den Wechsel von Bezugspersonen nicht unnötig zu erhöhen
- Erforschung der Auswirkungen unterschiedlicher pädagogischer Konzeptionen und Organisationsformen auf die Entwicklung von Kindern
- Entwicklung von Arbeitshilfen<sup>9</sup> für die Erarbeitung bzw. Überarbeitung von pädagogischen und organisationsbezogenen Konzeptionen bei Neuaufnahme von Kindern unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen
- Entwicklung und Umsetzung von altersangemessenen Raumkonzeptionen, die die unterschiedlichen Interessen und Fähigkeiten aller Altersstufen berücksichtigen

9 Der Landschaftsverband Rheinland entwickelte z.B. für die Aufnahme von unter 3-Jährigen in Tageseinrichtungen für Kinder eine Arbeitshilfe in Form eines Leitfadens für Jugendämter, Träger, Einrichtungen und Fachberater/innen: Landschaftsverband Rheinland (2006). Auch Rheinland-Pfalz hat eine entsprechende Broschüre herausgegeben (Viernickel/Völkel 2006).

## 4 Qualität des Personals

### 4.1 Ausgangslage

Da die Altersgruppe der unter Dreijährigen vor allem in Westdeutschland bisher einen geringen Anteil in den Einrichtungen ausgemacht hat, war sie auch in der Ausbildung unterrepräsentiert. Sowohl an Fachschulen für Sozialpädagogik (ErzieherInnenausbildung) als auch in den neuen hochschulischen Studiengängen war sie bis vor kurzem kaum konzeptionell als Ausbildungsgegenstand verankert (vgl. Thanner 2009 sowie Heitkötter/Klössinger 2008). Es bedarf einerseits der Integration dieses Ausbildungsinhalts in die Ausbildungsgänge, andererseits der Motivation von Studierenden und ausgebildeten Fachkräften, sich diesem Arbeitsfeld gegenüber zu öffnen.

Die Arbeit mit den Jüngsten erfordert besondere Qualifikationen der Fachkräfte.<sup>10</sup> Dazu gehört vor allem, sich auf Körperbedürfnisse und Körpersprache der Kinder einzustellen, den Zusammenhang von Wahrnehmung, Bewegung, Handlung und Denken im Tun der Kinder zu verstehen, sich intensiv dem Beziehungsaufbau und der Kontinuität von Beziehungen zu widmen und sich fortlaufend mit den Eltern über Gewohnheiten, Vorlieben, Stärken, Bildungsinteressen und Entwicklungsfortschritte ihrer Kinder auszutauschen. Der Umgang mit den Kindern während der alltäglichen Versorgung beinhaltet weit mehr als die notwendige Pflegeleistung, denn achtsames, feinfühliges Verhalten (Responsivität) ist die Voraussetzung für die Entwicklung eines positiven Selbstwertgefühls.

Das Qualifikationsniveau der Personen, die mit Kindern in den ersten Jahren arbeiten, ist jedoch gegenwärtig immer noch geringer als im Kindergartenbereich, vor allem in den westlichen Bundesländern (vgl. DJI-Zahlenspiegel 2007, Tab. 7.9).

Eine Möglichkeit, vorhandenes Personal für die neuen Anforderungen nachzuqualifizieren, besteht in der Weiterbildung für die pädagogische Arbeit mit unter Dreijährigen. In einer Studie, die 750 Fachverantwortliche im frühpädagogischen Bereich befragte, sahen über 90% einen hohen oder sehr hohen Weiterbildungsbedarf speziell für die Arbeit mit Kindern bis zu drei Jahren (Bertelsmann Stiftung 2006). Länder, Trägerverbände, Ausbildungsstätten und andere Weiterbildungsträger sind erst dabei, sich auf den Weg zu machen, Weiterbildungsprogramme für die „Tagesbetreuung von Kindern unter drei Jahren“ zu entwickeln und umzusetzen. Für die Arbeit mit Kindern aus anderen Kulturkreisen oder aus belastenden Familiensituationen und Umfeldbedingungen braucht es spezielle Zusatzqualifikationen. Auch die Förderung der Kommunikation mit verbaler Sprache, die sich im dritten Lebensjahr besonders stark entwickelt, erfordert besondere Qualifikation, vor allem, wenn Kinder in ihrer Familie mit einer anderen Sprache als Deutsch oder mit mehreren Sprachen aufwachsen.

<sup>10</sup> Das gilt grundsätzlich auch für Tagesmütter und -väter.



## 4.2 Herausforderungen und offene Fragen

Es ist unbestritten, dass die Besonderheiten der ersten Lebensjahre spezifisches Fachwissen und differenzierte feinfühlig Interaktion (= responsives Verhalten) erfordern. Mehr als in der Arbeit mit älteren Kindern müssen sich die Fachkräfte als ganze Person einbringen und sich besonders in der Pflege auf körperliche und emotionale Nähe einlassen. Sie müssen das Tun und Befinden der Kinder sprachlich begleiten, ihr eigenes Tun ankündigen und erklären, aber auch nonverbal kommunizieren können und wahrnehmen, wann Kinder gesehen und gehört werden wollen und wann sie Unterstützung brauchen. Zugleich sind Kreativität im Erkennen und unmittelbaren Reagieren sowie Reflexionsfähigkeit in besonderem Ausmaß gefragt. Es verlangt hoch komplexe kognitive Prozesse, wenn Fachkräfte die Handlungen der Kinder entschlüsseln wollen, um deren Bedeutung und Bildungsgelhalt zu verstehen und die Kinder in ihrer Entwicklung und ihrem Erkunden und Aneignen der Welt angemessen unterstützen zu können.

Dies ist am besten zu leisten in multiprofessionellen Teams, in denen verschiedene Erfahrungen und Qualifikationen zum Tragen kommen (unterschiedliches Alter, unterschiedliche kulturelle Hintergründe, Sprachkenntnisse, beide Geschlechter). Dabei ist auch an eine altersspezifische Arbeitsteilung zu denken, denn ältere Kolleginnen können nicht mehr ohne Weiteres die körperlich anstrengende Arbeit mit den Kleinen leisten, da es auf Dauer viel Kraft erfordert, sich in Bodenhöhe zu begeben, Kinder hochzuheben und zu tragen. Die langjährige Erfahrung dieser Kolleginnen könnte genutzt werden, indem sie stärker andere Aufgabenbereiche übernehmen (z.B. Konsultantin für neue Kolleginnen oder andere Teams, verstärkte Zusammenarbeit mit Eltern, Vernetzung im Stadtteil, Anleitung von PraktikantInnen, Vorbereitung von Teamsitzungen).

Eine besonders wichtige Rolle kommt der Leitung zu und ebenso der berufsbegleitenden Unterstützung in Form von Fachberatung und kollegialer Beratung. Auch Supervision stützt Fachkräfte, die in der Arbeit mit unter Dreijährigen neue Erfahrungen machen und dabei als Person besonders stark gefordert sind. Die Jüngsten zu pflegen und zu erleben, spricht an, was die Personen selbst durchlebt haben, als sie im Säuglings- und Kleinstkindalter waren. Diese biographischen Aspekte beeinflussen die Haltung und den persönlichen Umgang mit den jungen Kindern. Professionelles Handeln setzt voraus, solche in der Regel unbewussten Wirkungszusammenhänge der Reflexion zugänglich zu machen.

Die fachliche Auseinandersetzung über Kriterien für Personalqualifikation, Personalbedarfsdeckung und Personaleinsatz im Bereich der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung steht noch am Anfang. Es ist notwendig, Qualitätsstandards für die Aus- und Weiterbildung und Ansätze für eine systematische Qualifizierung in Bezug auf die Arbeit mit den Jüngsten zu entwickeln und in die Rahmenrichtlinien der Länder für die Ausbildung und die Personalbemessung aufzunehmen. Grundsätzlich ist zu klären, ob das gegenwärtige Niveau der Personalausstattung beibehalten oder ob auf lange Sicht höher qualifiziertes Personal eingesetzt und die Personalschlüssel verbessert werden sollen. Von solchen Entscheidungen hängt ab, wo

und wie die Kräfte gebündelt werden, um neues Personal zu gewinnen und vorhandenes Personal für die Arbeit im Bereich der frühkindlichen Erziehung zu qualifizieren.

### 4.3 Notwendige Schritte

Personal für die Arbeit mit den Jüngsten zu qualifizieren, bedeutet einerseits, grundsätzlich den besonderen Stellenwert dieser Tätigkeit anzuerkennen und vor allem die Bedeutung einer feinfühlig respektvollen Haltung zu würdigen, andererseits mehr Möglichkeiten für die Aneignung von Fachwissen bezogen auf die Altersstufe zu schaffen und das Ausbildungsniveau anzuheben bzw. Weiterbildungschancen zu bieten:

- Integration von Fachwissen und Schlüsselkompetenzen für die Arbeit mit Kindern bis zu 3 Jahren in die Ausbildung (auf Fachschul- und auf Fachhochschulniveau)
- Entwicklung und Implementierung von Modulen für die Qualifizierung und Spezialisierung der Fachkräfte, die mit Säuglingen und Kleinstkindern arbeiten; wechselseitige Anerkennung von Modulen zwischen Aus- und Weiterbildungsträgern
- Untersuchung der Ausbildung unter der Fragestellung, auf welche Art Wissen und Fähigkeiten vermittelt werden, welche Rolle der Praxisbezug spielt, wie Praxis und Theorie miteinander verknüpft werden und welche Vermittlungsmodelle besonders geeignet erscheinen, die persönliche Haltung und die pädagogische Reflexion zu fördern.
- Anhebung des Ausbildungsniveaus der Zweit- und Ergänzungskräfte und Entwicklung gezielter Strategien zur Erhöhung der Attraktivität des Berufsfelds für gut qualifizierte Fachkräfte
- Entwicklung einer „Didaktik“ der Bildungsbegleitung für die ersten Jahre; besonders wichtig ist hier die Entwicklung von Inhalten, die für die pädagogische Arbeit mit Kindern aus benachteiligten Familien sowie die Zusammenarbeit mit Eltern qualifizieren
- Ausbau des Weiterbildungs- und Fachberatungssystems und Ausbau von Supervision zur Sicherung professioneller Standards in der Arbeit mit unter Dreijährigen
- Aufbau gemischter Teams in den Einrichtungen für die Gewährleistung von fachkompetenter Aufgabenteilung
- Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten zur Ausbildung für BewerberInnen mit Migrationshintergrund

## 5 Qualität der Steuerung

### 5.1 Ausgangslage

Spezifisches Merkmal der Ausgestaltung des Systems der Tageseinrichtungen für Kinder ist die Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern. Der Bund definiert den rechtlichen Rahmen im SGB VIII, die Bundesländer präzisieren diesen rechtlichen Rahmen durch Ausführungsgesetze und entscheiden über die finanzielle Förderung, mit der Weichen für die fachliche Qualität gestellt werden. Daraus ergeben sich schon auf der übergeordneten Ebene unterschiedliche Zuständigkeiten bezüglich der rechtlichen und finanziellen Steuerung.

Für die Umsetzung auf lokaler Ebene sind die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Leistungsverpflichteten. Sie sind für die Ausgestaltung eines bedarfsgerechten Angebotes zuständig – in enger Abstimmung mit unterschiedlichen lokalen Akteuren, die über jugendhilfepolitische Gremien eingebunden sind. Dies bildet den steuerungspolitischen Hintergrund für den Ausbau. Wie wiederholt festgestellt wurde, erschwert die föderal fundierte Zuständigkeitsverteilung eine kohärente Systemsteuerung, die sowohl den quantitativen Ausbau als auch die Weiterentwicklung der Fachqualität miteinander verknüpft.

Für die Ausbauphase hat der Bund durch die Einrichtung eines Sondervermögens eine Regelung gefunden, sich an den Kosten zu beteiligen: Er stellt ein Drittel der Ausbaukosten zur Verfügung. Die Mittelzusage des Bundes im Umfang von 4 Milliarden trägt zur erheblichen Entlastung der Kommunen bei. Dennoch verläuft der Ausbau sehr unterschiedlich sowohl auf Länderebene als auch im regionalen und kommunalen Raum. Der Zuwachs von 2006 auf 2007 in den westlichen Bundesländern bewegte sich zwischen 0,7 und 3,4 Prozentpunkten (Deutscher Bundestag 2008, S. 4), und dabei sind es nicht unbedingt die Länder mit dem geringsten Versorgungsgrad, die den größten Ausbau aufzuweisen hätten. „Die Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik belegen, dass die Kommunen und Landkreise unterschiedlich erfolgreich darin sind, ihr Angebot an Betreuungssplätzen zu erhöhen“ (DJI Thema 2009/2, S. 3). Bislang lagen noch keine Untersuchungen dazu vor, unter welchen Voraussetzungen es gelingt, vor Ort dynamische und nachhaltige Entwicklungen anzustoßen. Eine erste explorative lokale Fallstudie des Deutschen Jugendinstituts zum Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren wird anhand exemplarischer Beispiele aus vier Kommunen eine Handreichung mit konkreten Empfehlungen im Frühsommer 2009 zur Verfügung stellen.

Der Bericht der Bundesregierung zum TAG 2007 belegt, dass die vorrangige Strategie beim Ausbau zunächst die Öffnung der Kindergartengruppen für Zweijährige ist. 74% der Kommunen bzw. Jugendämter sehen in dieser Form des Ausbaus die Chance, das Ziel eines bedarfsgerechten An-

gebots zu erreichen (vgl. Deutscher Bundestag 2007, S. 20).<sup>11</sup> Erst an zweiter Stelle steht der Ausbau von altersübergreifenden Gruppen für Kinder im Krippen- und Kindergartenalter (z.T. auch noch Hortalter) (64%), an dritter Stelle der Ausbau von Krippengruppen für Kinder bis zu drei Jahren in unterschiedlichen Einrichtungsformen (58%). Das spiegelt sich auch in der tatsächlichen Verteilung der Kinder auf die verschiedenen Einrichtungsarten wider (vgl. Abschnitt 1.2 und Deutscher Bundestag 2008, S. 8).

Ein entscheidender Punkt in der Ausgestaltung des Angebots für Kinder in den ersten Lebensjahren ist die sozialräumliche Vernetzung unterschiedlicher Maßnahmen und Institutionen vor Ort. Es geht darum, ein integriertes Angebot zu schaffen, das möglichst viele Familien erreicht und dazu beiträgt, positive Lebensbedingungen im Sinne einer familien- und kinderfreundlichen Umwelt zu schaffen und Benachteiligungen abzubauen (lt. SGB VIII § 1, 3). Zumindest sollte ein Verbundsystem von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege angestrebt werden (vgl. Stempinski 2006; Schneider/Zehnbauer 2004), da schließlich auch in beiden Formen Plätze bereitgestellt werden sollen.

„Die Kommunen bzw. Jugendämter setzen an unterschiedlichen Stellen an, um das Ziel eines bedarfsgerechten Angebots zu erreichen. Als Einzelstrategie kann der Ausbau der Kindertagespflege für Kinder unter drei Jahren angesehen werden“ (Deutscher Bundestag 2007, S. 20). Im Durchschnitt kommen jedoch vier (von vierzehn aufgelisteten) Strategien parallel zur Anwendung. „Die Jugendämter, die sich mit einer einzigen Ausbaustrategie zufrieden geben, haben deutlich niedrigere Betreuungsquoten und niedriger Ausbauziele als die anderen“ (ebd.).

## 5.2 Herausforderungen und offene Fragen

Da im Moment nicht zu erwarten ist, dass alle Strukturebenen Verantwortung für das gesamte System übernehmen und eine gemeinsame Reformstrategie entwickeln, beziehen sich die Herausforderungen auf die kommunale Ebene.

Die kommunalen Entscheidungsträger sind in einer doppelt schwierigen Situation: Sie sind einerseits nicht in der Lage, alle Folgeprobleme inkonsistenter Steuerung abzufedern, andererseits werden die Auswirkungen unzureichender Politik in den Kommunen virulent, denn dort sind die Lebensräume für Familien und die institutionellen und informellen Orte des Aufwachsens.

Vor diesem Hintergrund stehen die Kommunen vor komplexen Aufgaben. Die Vorgaben des Bundes und des jeweiligen Bundeslandes sind für die Kommunen handlungsleitend und stellen die Grundlage dar, auf der sie das Angebot vor Ort gestalten. Formal haben sie große Gestaltungsspielräume:

<sup>11</sup> Die Zahl der Jugendämter, die auf den Ausbau von Kindertagespflege setzt, liegt mit 86% am höchsten.

Sie können durch eine familien- und kinderpolitische Prioritätensetzung die Qualität des Angebotes erheblich verbessern, doch angesichts knapper Mittel bleibt die Ausgestaltung in der Regel im Rahmen der vorgegebenen Mindeststandards, wie sich u.a. an der Unterbringung von Zweijährigen in Kindergartengruppen zeigt.

Die gängige Öffnung der Kindergartengruppen für einzelne Jüngere (als Obergrenze gelten sechs Zweijährige; vgl. Deutscher Bundestag 2008, S. 8) ist die Version des Ausbaus, die sich schnell realisieren lässt und mit den geringsten Kosten verbunden ist. Diese an momentanen Einspareffekten orientierte Strategie kann langfristig zu problematischen Auswirkungen für die Entwicklung der Kinder und für die Zufriedenheit der Eltern führen. Sie trägt nicht zur Professionalisierung der Arbeit mit jüngeren Kindern bei, wenn nicht neue Konzeptionen für die Bildung, Betreuung und Erziehung von Zwei- bis Sechsjährigen entwickelt werden (vgl. Kercher/Höhn 2006 und 2008).

Eine Befragung der Jugendämter durch das Projekt „Jugendhilfe und Sozialer Wandel“ des Deutschen Jugendinstituts kommt zu dem Ergebnis, dass ein nicht unerheblicher Anteil der Jugendämter, insbesondere in den östlichen Bundesländern, aufgrund der nur bedingt kalkulierbaren demografischen Entwicklung Schwierigkeiten bei der Planung neuer Angebotskapazitäten sieht (Ost 40%; West 25%). Darüber hinaus hat fast jedes vierte Jugendamt Schwierigkeiten bei der Bedarfsfeststellung (Ost 20%; West 25%). Planungsschwierigkeiten entstehen zum Teil auch durch die Aufgabenverteilung zwischen dem Landkreis und den kreisangehörigen Gemeinden (Ost 13%; West 4%). „Um diese Herausforderungen zu lösen, braucht es erstens handhabbare und verlässliche Modelle der örtlichen Planung sowie zweitens eine Planung, die eine multifunktionale Verwendung von Infrastruktureinrichtungen in den Blick nimmt“ (vgl. von Santen/Seckinger 2009).

Die Jugendhilfeplanung ist im SGB VIII als zentrales Steuerungsinstrument verankert und auf das Zusammenspiel unterschiedlicher Akteure ausgerichtet. Eine der wesentlichen Aufgaben der Planungsverantwortung der öffentliche Jugendhilfeträger ist die Bedarfsermittlung, die sich nicht nur an Plätzen, sondern auch an unterschiedlichen Lebenslagen von Eltern, Kindern und Familien orientieren soll. Doch wird dieses Gebot längst nicht überall verwirklicht. Das Leitziel der Chancengerechtigkeit und der individuellen Förderung lässt sich nur durch ein familienfreundliches Netzwerk erreichen, das Angebote ganzheitlich und passgenau organisiert und lebenslagen- und lebensphasenspezifische Aspekte miteinander verknüpft. Dazu braucht es Kooperation zwischen unterschiedlichen Institutionstypen und Akteuren auf der Basis einer Ausdifferenzierung von Angeboten.

Der Aufbau eines familienfreundlichen Netzwerkes, mit dem die Fragmentierung der Angebotsstruktur überwunden wird, ist eine alte Forderung, die in den letzten Jahren wieder an Aktualität gewonnen hat. Unter anderem spricht sich der Zwölfte Kinder- und Jugendbericht (BMFSFJ 2005) für ein abgestimmtes System von Bildung, Betreuung und Erziehung im Sozialraum aus. Innerhalb des Ausbaus eines familienfreundlichen Netzwerkes haben die Kindertageseinrichtungen und deren Weiterentwicklung zu Familienzentren eine Schlüsselfunktion (Diller 2007; Diller/Heitkötter/Rauschenbach 2008). Die hohe Akzeptanz der Einrichtungen bei Eltern und das da-

mit verbundene Vertrauensverhältnis ermöglichen sowohl eine Verzahnung mit „Familie“ als auch Kooperation mit Kindertagespflege und mit anderen Institutionstypen und Dienstleistungen unterschiedlichster Art. Besonders für benachteiligte Kinder ist entscheidend, dass sich das Gesamtkonzept an der Vielfalt von Lebensbedingungen und persönlichen Ressourcen orientiert, um so auch Risikofamilien und Eltern von behinderten Kindern über Kindertageseinrichtungen den Zugang zu frühpräventiven Maßnahmen und Inklusion zu erleichtern.

Die Steuerung von Bildungschancen und der Ausgleich von Bildungsbenachteiligung über öffentliche Angebote sind auch deshalb wichtig, weil in Deutschland ein gesetzlich formulierter Bildungsanspruch nur im Zusammenhang mit dem Besuch von Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege existiert (SGB VIII, § 22, 3). Eltern obliegt laut Grundgesetz nur die Pflicht und das Recht auf Erziehung und Pflege (GG Art. 6). Eine Neuorientierung der Bedarfskriterien an den Lebenslagen der Kinder ist ein erster Schritt, um allen Kindern eine sichere Basis für ihre Bildungsmöglichkeiten bieten zu können. Parallel dazu können Programme für Eltern ausgeweitet werden, deren Kinder (noch) keine Tageseinrichtungen besuchen (vgl. Abschnitt 1).

Allerdings setzt der Aufbau eines „kooperierenden Netzwerks rund um die Familie“ bestimmte Rahmenbedingungen voraus. Kooperation und Vernetzung sind zwar positiv besetzte Handlungsstrategien, doch ist die Umsetzung aber kein „Selbstläufer“. Grundsätzlich bedarf es der Bereitschaft einer Kommune, den Aufbau von Netzwerken zu fördern und zu steuern. Dazu braucht es eine langfristig angelegte, kommunale Strategie, die unterschiedliche Akteure motiviert. Auch innerhalb der kommunalen Verwaltung sind neue Ressortzuschnitte bzw. eine ressortübergreifende Kooperation zwischen „Familienpolitik“, „Jugendhilfe“, „Gesundheit“ und „Schule“ erforderlich, um kooperative Aktivitäten zwischen verschiedenen Einrichtungen und Maßnahmen zu fördern. Zugleich verlangt der Aufbau von nachhaltigen Kooperationsbeziehungen den Einsatz finanzieller Mittel und ausreichende Zeitbudgets, ebenso Organisationsentwicklung sowie die Weiterentwicklung fachlicher Standards und Kompetenzen.

### 5.3 Notwendige Schritte

Um die Qualität der Steuerung zu erhöhen, bedarf es einer grundlegenden Konzeption zur Abstimmung von Planungsprozessen und zur Vernetzung und Bündelung unterschiedlichen Angebotsformen, bevor einzelne Maßnahmen ergriffen werden:

- Bündelung von Kompetenzen und verantwortlicher Zuständigkeit in einem integrierten kommunalen Konzept
- Entwicklung einer Gesamtkonzeption für den Ausbau von Dienstleistungen für Familien und Kinder in den ersten Lebensjahren einschl. eines differenzierten Personaleinsatzes
- Veränderung von Finanzierungsregelungen für die Förderung der Kooperation zwischen unterschiedlichen Trägern und Institutionen

- Bereitstellung von Mitteln der Länder und Kommunen für die Entwicklung und Erprobung von Netzwerkaktivitäten
- Ausbau von Familienzentren – angepasst an den örtlichen Bedarf
- Ausrichtung der Aufnahme- und Bedarfskriterien an einem breit gefächerten Kanon möglicher oder offensichtlicher Bedürfnisse von Eltern und Kindern; Gleichwertigkeit von Erwerbstätigkeit (oder Ausbildung) der Eltern und Bildungsinteressen der Kinder (in der Ausbauphase, bevor der Rechtsanspruch greift)
- Erarbeitung von Vernetzungskonzepten und -strategien
- Entwicklung von Konzeptionen der Bildungsförderung für Kinder, die keine Kindertageseinrichtungen besuchen

## Literatur

- American Academy of Pediatrics (AAP) (2008): What's the best way to choose the right child care center for my child?  
Online verfügbar unter: [http://www.aap.org/publiced/BR\\_ChildCare.htm](http://www.aap.org/publiced/BR_ChildCare.htm)
- Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (2008): Anforderungen an Personalentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe vor dem Hintergrund demografischer Entwicklungen. Positionspapier. Berlin
- BAGKAE/Be/BöfAE (2004): Zukunftsfähigkeit der Ausbildung von Erzieherinnen und 27 Erziehern in der Bundesrepublik Deutschland. Gemeinsames Positionspapier der Bundesverbände bzw. -arbeitsgemeinschaften der Ausbildungsstätten. Freiburg/Lotte/Stuttgart
- Beek, Angelika von der: Bildungsräume für Kinder von Null bis Drei. Weimar/ Berlin: verlag das netz 2006
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2005): Qualität für Kinder unter DREI in Kitas. Empfehlungen an Politik, Träger und Einrichtungen. Gütersloh. Online verfügbar unter: [www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms\\_bst\\_dms\\_16338\\_\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_16338__2.pdf)
- Bertelsmann Stiftung (2006): Befragung von Fachverantwortlichen zur Qualifizierung von Mitarbeiterinnen in Kitas für Unter-Dreijährige und Tagesmüttern. Ergebnistelegamm und Empfehlungen. Gütersloh. Online verfügbar unter: [www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms\\_bst\\_dms\\_18718\\_\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_18718__2.pdf)
- Bertelsmann Stiftung (2008a): Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme. Gütersloh  
Online verfügbar unter: [www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms\\_bst\\_dms\\_24533\\_24534\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_24533_24534_2.pdf)
- Bertelsmann Stiftung (2008b): Chancen ermöglichen – Bildung stärken. Zur Lebenssituation sozial benachteiligter Kinder in Deutschland. Handlungsempfehlungen für kommunale Entscheider, Träger und Kindertageseinrichtungen. Gütersloh. Verlag Bertelsmann Stiftung
- Bien, Walter/Rauschenbach, Thomas/Riedel, Birgit (Hrsg.) (2006): Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie. Weinheim/ Basel. Beltz
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) (2008): Positionierungen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zu aktuellen Themen der Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern. Berlin, März 2008  
Online verfügbar unter: [www.bagfw.de/?id=104001000056](http://www.bagfw.de/?id=104001000056)
- Bundesjugendkuratorium (BJK) (2008): Zukunftsfähigkeit der Kindertageseinrichtungen. München .  
Online verfügbar unter: [www.bundesjugendkuratorium.de](http://www.bundesjugendkuratorium.de)
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2005): 12. Kinder- und Jugendbericht. Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2008): Bildung, Betreuung und Erziehung für Kinder unter drei Jahren – elterliche und öffentliche Sorge in gemeinsamer Verantwortung. Kurzgutachten. Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen beim BMFSFJ. Berlin
- Deutsche Liga für das Kind (2008): Gute Qualität in Krippe und Kindertagespflege. Positionspapier der Deutschen Liga für das Kind. Berlin
- Deutscher Bundestag (2007): Bericht der Bundesregierung über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren 2007. Bundestags-Drucksache 16/6100 (sog. TAG-Bericht; Berichtsjahr ist 2006)
- Deutscher Bundestag (2008): Bericht der Bundesregierung über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2007. Bundestags-Drucksache 16/9049 (sog. TAG-Bericht)
- Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.) (1994): Orte für Kinder. Auf der Suche nach neuen Wegen in der Kinderbetreuung. DJI-Verlag. München
- Deutsches Jugendinstitut, Projekt „Orte für Kinder“ (1996): Statements zu reformstrategischen Konsequenzen aus den Erfahrungen und Ergebnissen des Projekts. DJI-Arbeitspapier 6-120. München
- Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.) (2002): Zahlenspiegel. Daten zu Tageseinrichtungen für Kinder. Kindertageseinrichtungen in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf. München
- Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.) (2006): Zahlenspiegel 2005. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik. München
- Deutsches Jugendinstitut (2007): Kindertagesbetreuung in Deutschland. DJI Bulletin 80. München 3/4 2007
- Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.) (2008): Zahlenspiegel 2007. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik. München



- Deutscher Bundestag, Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder (Kinderkommission) (2009): Stellungnahme der Kinderkommission des Deutschen Bundestages zum Thema „Elementarbildung – frühkindliche Förderung“. Kommissionsdrucksache 16/27. Berlin
- Gragert, Nicola/Peucker, Christian/Pluto, Liane/Seckinger, Mike (2008): Ergebnisse einer bundesweiten Befragung bei Kindertagesstätten. München. Deutsches Jugendinstitut
- Diller, Angelika (2007): Familie allein genügt nicht, Institution allein auch nicht. Institutionelle Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen: Eltern-Kind-Zentren und Mehrgenerationenhäuser. In: DJI Bulletin 80, 3/4/2007, S. 17-19
- Diller, Angelika/Heitkötter, Martina/Rauschenbach, Thomas (Hrsg.) (2008): Familie im Zentrum. DJI Verlag. München
- DJI Thema, 2007/06: Gut genug ausgebildet für unsere Kleinsten? Betreuungsqualität in Kinderkrippen und Tagespflege.  
Online verfügbar unter: [www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=706](http://www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=706)
- DJI Thema, 2009/02: Kinderbetreuung zwischen Familie, Kindertagespflege und Kita: neue Zahlen und Entwicklungen.  
Online verfügbar unter: [www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=877](http://www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=877)
- Fritsch, Tobias/Oesch, Tom (2008): Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland. Eine ökonomische Bewertung langfristiger Bildungseffekte bei Krippenkindern. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Fthenakis, Wassilios/Hanssen, Kirsten/Oberhuemer, Pamela/Schreyer, Inge (Hrsg.) (2003): Träger zeigen Profil. Qualitätshandbuch für Träger von Kindertageseinrichtungen. Weinheim/Basel/Berlin
- Gewerkschaft Bildung und Erziehung (GEW) – Hauptvorstand (2001): Qualität kommt nicht von allein. Anforderungen für eine Entwicklungsaufgabe. Frankfurt/Main
- Gewerkschaft Bildung und Erziehung (GEW) – Hauptvorstand Organisationsbereich Jugendhilfe und Sozialarbeit (Hrsg.) (2007): Wie geht's im Job? KiTa-Studie der GEW. Frankfurt/Main
- Gerwig, Kurt (2009): KiTas kleinkindgerecht bauen und ausstatten. Anregungen und Tipps für die Neu- oder Umgestaltung von KiTas. Fachliche Begleitung: Kornelia Schneider. Bezug über: [www.krippenfilm.de](http://www.krippenfilm.de)
- Gragert, Nicola/Peucker, Christian/Pluto, Liane/Seckinger, Mike (2007): Die pädagogische Konzeption als Qualitätsmerkmal. DJI Befragung von Kindertagesstätten zur Konzeption. In: DJI Bulletin, 03/04 2007, S. 15-16
- Gragert, Nicola/Peucker, Christian/Pluto, Liane/Seckinger, Mike (2008): Ergebnisse einer bundesweiten Befragung bei Kindertagesstätten. Zusammenfassung für die teilnehmenden Einrichtungen. München. Deutsches Jugendinstitut
- Heitkötter, Martina/Klössinger, Simone (2008): Qualifizierung in der Kindertagespflege. Vorarbeiten für ein modulares Qualifizierungskonzept. München. Deutsches Jugendinstitut
- Jugendministerkonferenz (JMK)/ Kultusministerkonferenz (KMK) (2004): Gemeinsamer Rahmen der Länder für die frühe Bildung in Kindertageseinrichtungen
- Jugend- und Familienministerkonferenz (29./30.05.2008): Positionspapier zum Bildungsauftrag und zur Qualitätssicherung in der Kindertagesbetreuung. Berlin
- Kercher, Angelika/Höhn, Kariane (2006): Integration Zweijähriger in Kindergärten. KiGa 2 Plus – Arbeitshilfe für Leitung und Teams. Carl Link Verlag. Kronach
- Kercher, Angelika/Höhn, Kariane (2008): Zweijährige im Kindergarten. Konzeptionelle und betriebliche Aspekte für Teams und Träger. Carl Link Verlag. Kronach
- Klinkhammer, Nicole (2008): Flexible und erweiterte Angebote in der Kinderbetreuung. Entwicklungstrends – Ansätze – Kontroversen. Zusammenfassung einer Recherche. Deutsches Jugendinstitut. München
- Kronberger Kreis für Qualitätsentwicklung (2001): Qualität im Dialog entwickeln. Wie Kindertageseinrichtungen besser werden. Seelze/Velber, 3. Auflage
- Landschaftsverband Rheinland LVR (Hrsg.) (2006): Leitfaden für die Aufnahme von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen für Kinder. Köln
- Landschaftsverband Rheinland LVR (Hrsg.) (2009): Flexible Betreuung von Unterdreijährigen im Kontext von Geborgenheit, Kontinuität und Zugehörigkeit. Wissenschaftliche Recherche – Expertenhearing – Resümee. Köln
- Lange, Jens (2008): Kindertagesbetreuung in Deutschland. Kennzahlen – Indikatoren – Daten. Zentrale Befunde aus der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zum 15.03.2007. Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut – Technische Universität Dortmund. Dortmund Online verfügbar unter: [www.akjstat.uni-dortmund.de/akj/Downloads/Kita2008.pdf](http://www.akjstat.uni-dortmund.de/akj/Downloads/Kita2008.pdf) (letzter Zugriff 19.02.2009)
- Liegte, Ludwig (2007): Pädagogische Konzepte und Bildungspläne – wie stehen sie zueinander? In: kindergarten heute, 1/2007, S.6-12
- Nestmann, F. (1988): Die alltäglichen Helfer. Berlin/ New York
- OECD (2004): Country Note – Early Childhood Education and Care Policy in the Federal Republic of Germany.

- Pestalozzi-Fröbel-Verband e.V. (2008): Die Jüngsten kommen – und mit ihnen eine verantwortungsvolle Aufgabe. Erklärung des pfv zum Ausbau der Kindertagesbetreuung. Beschlossen auf der Mitgliederversammlung am 26.09.2008 in Münster. Berlin
- Preissing, Christa/Protz, Roger (1988): Platz- und Personalbedarf in Tageseinrichtungen für Kinder. Eine Studie im Auftrag de Max-Traeger-Stiftung für die Länder Berlin, Hamburg und Hessen. Frankfurt/Main
- Rauschenbach, Thomas/Schilling, Mathias (2009): Demografie und frühe Kindheit. Prognosen zum Platz- und Personalbedarf in der Kindertagesbetreuung. In: Zeitschrift für Pädagogik, Heft 1/2009, S. 18-37
- Riedel, Birgit (2008): Das Personal in Kindertageseinrichtungen: Entwicklungen und Herausforderungen. In: Zahlenspiegel 2007. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik, Forschungsverbund DJI/ Universität Dortmund, S.171-202
- Sann, Alexandra/Thrum, Kathrin (2005): Opstapje – Schritt für Schritt. Abschlussbericht des Modellprojekts. Deutsches Jugendinstitut. München
- Santen, Eric van/ Seckinger, Mike (2009): Untersuchung zum Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren – 2008. Repräsentative Stichprobenerhebung bei 180 Jugendämtern. München. Deutsches Jugendinstitut (wird veröffentlicht vom Ministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- Schneider, Kornelia (1993): Krippen-Bilder. Gruppen-Erfahrungs-Spielräume für Säuglinge und Kleinkinder. FIPP-Verlag. Berlin, 2. Aufl. (vergriffen; Restexemplare erhältlich bei der Autorin: kschneider@dji.de)
- Schneider, Kornelia/Zehnbauer, Anne (2004): Kooperation mit Tageseinrichtungen. Chancen und Grenzen einer vernetzten Kindertagesbetreuung. In: Jurczyk, K./Rauschenbach, T./Tietze, W. u.a.: Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung. Zur Zukunft öffentlich regulierter Kinderbetreuung in Privathaushalten. Weinheim/ Basel. Beltz, S. 243-266
- Seitz, Simone/Korff, Natascha (2008): Förderung von Kindern mit Behinderung unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen. Abschlussbericht zur wissenschaftlichen Begleitung. Münster. Landschaftsverband Westfalen-Lippe
- Stempinski, Susanne (2006): Kooperationen zwischen Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Handlungsempfehlungen für Politik Träger und Einrichtungen. Gütersloh. Bertelsmann Stiftung. Online verfügbar unter: [www.kinder-frueher-foerdern.de](http://www.kinder-frueher-foerdern.de)
- Thanner, Verena (2009): Ausbildungsinhalte an Fachschulen für Sozialpädagogik zu Kindern unter drei Jahren. Eine Dokumentenanalyse. Deutsches Jugendinstitut. München. Online verfügbar ab Juni 2009
- Thole, Werner/Roszbach, Hans-Günther/Fölling-Albers, Maria/Tippelt, Rudolf (Hrsg.) (2008): Bildung und Kindheit. Pädagogik der Frühen Kindheit in Wissenschaft und Lehre. Opladen/ Farmington Hills. Budrich
- Tietze, Wolfgang (Hrsg.) (1998): Wie gut sind unsere Kindergärten? Eine Untersuchung zur pädagogischen Qualität in deutschen Kindergärten. Neuwied / Kriftel / Berlin 1998
- Tietze, Wolfgang/Viernickel, Susanne (2003): Pädagogische Qualität in Tageseinrichtungen für Kinder. Ein nationaler Kriterienkatalog. Weinheim/ Berlin
- Tietze, Wolfgang/Roßbach, Hans-Günther/Grenner, Katja (2005): Kinder von 4 bis 8 Jahren. Zur Qualität der Erziehung und Bildung in Kindergarten, Grundschule und Familie. Weinheim/ Basel. Beltz 2005
- Viernickel, Susanne/Völkel, Petra (2006): Die Kleinen kommen! Zweijährige im Kindergarten. Eine Orientierung zur Integration Zweijähriger in den Kindergarten. Hrsg: Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz. Mainz
- Viernickel, Susanne/Schwarz, Stefanie (2009): Schlüssel zu guter Bildung, Erziehung und Betreuung – Wissenschaftliche Parameter zur Bestimmung der pädagogischen Fachkraft-Kind-Relation. Expertise. Hrsg.: Diakonisches Werk, Der Paritätische Gesamtverband, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft. Berlin. Alice-Salomon-Hochschule
- Wüstenberg, Wiebke (2006): Gleichaltrige im Krippenalter entwickeln Humor, eigene Themen und Freundschaften untereinander: Nützt das ihrer Entwicklung? In: Kindergartenpädagogik – Online-Handbuch: [www.kindergartenpaedagogik.de/1813.html](http://www.kindergartenpaedagogik.de/1813.html) (letzter Zugriff 19.02.2009)

Deutsches Jugendinstitut  
Nockherstr.2  
81541 München  
Telefon +49(0)89 62306-0  
Fax +49(0)89 62306-162  
[www.dji.de](http://www.dji.de)