

## **Starting Strong II: Early Childhood Education and Care**

*Summary in German*

---

### **Ein guter Start ins Leben II: Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung**

*Zusammenfassung in Deutsch*

#### **Einführung**

Die Bereitstellung qualitativ hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) hat seit einigen Jahren einen festen Platz auf der Politikagenda. Die Tatsache, dass sich die Öffentlichkeit der angebotsseitigen Defizite und qualitativen Mängel durchaus bewusst ist, hat das Gebiet der frühkindlichen und außerschulischen Betreuung in vielen Ländern zu einem Wahlkampfthema werden lassen. Die Einsicht wächst, dass der frühe Zugang zu FBBE vor allem Kindern aus Niedrigeinkommensfamilien und Kindern mit fremder Muttersprache zu einem guten Start ins Leben verhilft.

Zwölf Länder beteiligten sich freiwillig an der ersten Prüfrunde, die von 1998 bis 2000 stattfand. In Anerkennung der Nützlichkeit der Prüfungen und der Qualität der im ersten Bericht formulierten Empfehlungen stimmte der OECD-Bildungsausschuss einer zweiten Prüfrunde zu, an der acht Länder teilnahmen. Bei beiden Prüfrunden wurde ein breiter, holistischer Ansatz gewählt, der untersucht, wie frühkindliche Entwicklung und frühkindliches Lernen durch Politikmaßnahmen, FBBE-Dienste, Familien und Gemeinden gefördert werden können.

#### **Kapitel 1 – Warum Länder in FBBE investieren**

Das große Interesse der Regierungen an diesen Fragen erklärt sich hauptsächlich aus dem Bestreben, die Frauenerwerbsbeteiligung zu erhöhen, es den Frauen im Sinne der Gleichberechtigung zu ermöglichen, berufliche und familiäre Pflichten besser miteinander zu vereinbaren, die demographischen Herausforderungen zu bewältigen, denen sich die OECD-Länder gegenübersehen (insbesondere sinkende Fruchtbarkeitsziffern und generelle Bevölkerungsalterung), sowie aus der Notwendigkeit, die Probleme der Kinderarmut und der Bildungsbenachteiligung anzugehen. Da der wirtschaftliche Wohlstand von der Aufrechterhaltung einer hohen Beschäftigungsquote abhängt, ist das Bestreben, mehr Frauen zu einer Erwerbsbeteiligung zu bewegen, einer der Hauptgründe für das staatliche

Interesse an einer Expansion der FBBE-Dienste. Insbesondere die europäischen Regierungen haben Familien- und Kinderbetreuungsmaßnahmen eingeführt, um Paaren die Entscheidung für ein Kind zu erleichtern und Eltern dabei zu helfen, berufliche und familiäre Pflichten miteinander zu kombinieren. Ein weiterer Faktor hängt mit der Migration zusammen. Die Zuwanderung leistet einen wesentlichen Beitrag zur Dynamik der Volkswirtschaft, kann in den Bereichen Arbeitsmarkt, Soziales und Bildung aber auch neue Herausforderungen mit sich bringen. So finden Zuwanderereltern u.U. nicht leicht einen Arbeitsplatz, die Armutsquoten der Kinder und Familien steigen (zwischen 1995 und 2001 ist die Quote der Kinderarmut in 17 der 24 OECD-Länder, für die Daten verfügbar sind, entweder gestiegen oder stationär geblieben), und Zuwandererkinder können in der Schule mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Umfassende FBBE-Systeme erleichtern die Integration von Familien mit Kleinkindern. Sie bieten Gesundheits-, Vermittlungs- und sonstige Dienste für Kinder und leisten einen wichtigen Beitrag zur Vorbereitung der Kinder auf die Schule. Es setzt sich immer mehr die Auffassung durch, dass frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung als *öffentliches Gut* betrachtet werden sollten, ein Standpunkt, der auch durch Untersuchungen von Bildungsökonomern erhärtet wird.

## **Kapitel 2 – Ein systemweites, integriertes Konzept der FBBE-Politik**

Kapitel 2 untersucht fünf Herausforderungen im Bereich der FBBE-Politikgestaltung und der Koordinierung des Leistungsangebots: Gewährleistung einer koordinierten Konzipierung bildungspolitischer Maßnahmen auf zentraler Ebene, Benennung eines federführenden Ministeriums, Koordination zwischen zentralen und dezentralisierten Ebenen, Annahme eines gemeinsamen partizipativen Reformkonzepts sowie Vernetzung von Diensten, Fachpersonal und Eltern auf lokaler Ebene. Hinsichtlich der zentralen Koordination wird auf die Komplexität der Politikgestaltung im Bereich der frühkindlichen Erziehung eingegangen. In der FBBE-Politik geht es nicht allein um das Angebot an Bildungs- und Betreuungsleistungen für kleine Kinder, sondern auch um Fragen der Frauenerwerbstätigkeit und Chancengleichheit, der kindlichen Entwicklung und der Kinderarmut, des Arbeitskräfteangebots, der Gesundheit, des sozialen Wohlbefindens und der späteren Bildung.

Zwei in *Starting Strong II* untersuchte Koordinationsstrategien sind die Einrichtung *interministerieller Koordinierungsorgane* und/oder die Benennung eines *federführenden Ministeriums bzw. einer anderen staatlichen Stelle*. In der Studie wird festgehalten, dass Koordinierungsmechanismen dann gut funktionieren können, wenn sie für einen spezifischen Zweck geschaffen wurden. In vielen OECD-Ländern fällt die Gestaltung der FBBE-Politik heute in den gemeinsamen Zuständigkeitsbereich von Zentralregierung und nachgeordneten Gebietskörperschaften. Eine positive Folge der Dezentralisierung ist die Integration der frühkindlichen Erziehungs- und Betreuungsdienste auf lokaler Ebene und die damit einhergehende stärkere Aufgeschlossenheit für die vor Ort bestehenden Bedürfnisse. Die Dezentralisierung kann aber auch mit Herausforderungen verbunden sein. Die bei den OECD-Prüfungen gesammelten Erfahrungen lassen vermuten, dass die Übertragung von Befugnissen und Verantwortung die zwischen den Regionen in Bezug auf Verfügbarkeit und Qualität der Leistungen bestehenden Unterschiede vergrößern kann. Beim Prozess der Dezentralisierung scheint es wesentlich darauf anzukommen,

dass das FBBE-Angebot fester Bestandteil eines gut durchkonstruierten nationalen Konzepts ist, bei dem auf der einen Seite Befugnisse an die lokalen Behörden übertragen und auf der anderen Seite Aspekte wie Zielsetzung, Gesetzgebung und Regulierung, Finanzierung, Personalentscheidungen und Programmstandards auf nationaler Ebene geregelt werden.

### **Kapitel 3 – Eine starke, ausgewogene Partnerschaft mit dem Bildungssystem**

Forschungsergebnisse legen den Schluss nahe, dass sowohl in der frühkindlichen Erziehung und Bildung als auch auf der Grundschulstufe ein einheitlicheres Lernkonzept verfolgt und den mit dem Übergang der Kinder in die Schule verbundenen Herausforderungen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Bei der Suche nach einem einheitlicheren Konzept haben sich verschiedene Politikoptionen herausgeschält. Frankreich und die englischsprachigen Länder haben sich für das Konzept der „Schulfähigkeit“ entschieden, das trotz der allgemein gehaltenen Definition in der Praxis auf die kognitive Entwicklung in den ersten Lebensjahren und den Erwerb einer Reihe von Kenntnissen, Fertigkeiten und Dispositionen hinausläuft. Ein inhärenter Nachteil dieses Konzepts ist das Arbeiten mit Programmen und Ansätzen, die unzureichend auf die Psychologie und die natürlichen Lernstrategien kleiner Kinder zugeschnitten sind. In Ländern mit sozialpädagogischer Tradition (nordische und mitteleuropäische Länder) werden die Kindergartenjahre als allgemeine Vorbereitung auf das Leben und als Basis für lebenslanges Lernen angesehen. In allen Systemen ist die Bildungspolitik bestrebt, den Kindern Übergänge zu erleichtern<sup>1</sup>. Obgleich diese im Allgemeinen Wachstum und Entwicklung der Kinder stimulieren, bergen sie doch, wenn sie zu abrupt und ohne die notwendige Betreuung erfolgen, insbesondere für kleine Kinder die Gefahr von Rückschritten und Misserfolgen.

### **Kapitel 4 – Ein universelles Zugangskonzept unter besonderer Berücksichtigung von Kindern mit spezifischen Lernbedürfnissen**

Universalzugang bedeutet nicht unbedingt Universalbetreuung, denn die Nachfrage nach FBBE-Leistungen ist je nach Altersstufe und familiären Umständen unterschiedlich. Universalzugang bedeutet vielmehr, dass alle Kinder Zugang erhalten, deren Eltern dies wünschen. Dem Konzept des universellen Zugangs steht ein auf bestimmte Zielgruppen ausgerichteter FBBE-Konzept gegenüber, bei dem der Staat in erster Linie Programme für ausgewählte Gruppen von Kindern finanziell unterstützt. Kapitel 4 umreißt die Komplexität des Begriffs „Zugang“ und begründet die Notwendigkeit eines universellen *und* bedarfsgerechten Zugangs. Außerdem befasst sich das Kapitel mit dem Bereich der außerschulischen Betreuung und den von den Ländern unternommenen Anstrengungen zur Steigerung des Angebots. Es enthält ferner einige der zentralen Tabellen und Abbildungen des Berichts: wichtigste institutionelle FBBE-Formen, FBBE-Teilnahmequoten der 3- bis 6-Jährigen, Anspruch auf FBBE-Leistungen im OECD-Ländervergleich, Prozentsatz der 0- bis 3-Jährigen, die von staatlich anerkannten FBBE-Leistungen profitieren, Mutterschutz, Vaterschaftsurlaub und Elternurlaub.

## **Kapitel 5 – Substanzielle öffentliche Investitionen in FBBE-Systeme und -Infrastruktur**

Kapitel 5 untersucht das kritische Thema der öffentlichen Investitionen in FBBE-Systeme. Eine kleine Anzahl von Ländern mit zuvor vergleichsweise niedrigen öffentlichen FBBE-Ausgaben hat diese Investitionen in den vergangenen Jahren beträchtlich erhöht. Gemessen an den Aussagen von Experten über das für Qualitätsprogramme erforderliche Niveau der Ausgaben pro Kind wenden die OECD-Länder – mit Ausnahme der nordischen Länder – jedoch zu wenig für FBBE-Dienste auf<sup>2</sup>. Ferner wird die Frage der Modalitäten der FBBE-Finanzierung erörtert und insbesondere diskutiert, ob die Art des Einsatzes dieser Mittel – Direktfinanzierung der Dienste versus Elternbeiträgen – die Gesamtqualität des Leistungsangebots beeinflusst. Die vorhandenen Belege lassen vermuten, dass die direkte öffentliche Finanzierung der Leistungen eine effizientere staatliche Steuerung der FBBE-Dienste ermöglicht und darüber hinaus Skalenvorteile, eine bessere Qualität auf nationaler Ebene, eine effektivere Ausbildung der Erzieher und im Vergleich zu Elternbeitragsmodellen ein höheres Maß an Gerechtigkeit beim Zugang zu den Leistungen mit sich bringt.

## **Kapitel 6 – Ein partizipatives Konzept zur Qualitätsverbesserung und -sicherung**

In Kapitel 6 werden sowohl bestehende Regulierungen als auch Qualitätsstrategien untersucht. In vielen OECD-Ländern gibt das Regulierungsniveau des Betreuungsangebots für Kinder unter 3 Jahren Anlass zur Besorgnis: Ein Großteil der Kinderbetreuungseinrichtungen befindet sich in privater Hand und unterliegt keinerlei Regulierung, wobei die Ausbildung des Personals und die pädagogischen Programme besondere Schwachstellen bilden. Im Vorschulbereich werden die grundlegenden strukturellen Standards wie angemessene Räumlichkeiten und Platz für Kinder, das zahlenmäßige Kinder-Betreuer-Verhältnis, der Lehrplanrahmen, angemessene Berufsausbildungs- und Befähigungsnachweise für das Personal usw. im Großen und Ganzen respektiert, in der Praxis gibt es aber vor allem im Hinblick auf das Kinder-Betreuer-Verhältnis Unterschiede.

Die Einbeziehung der Eltern ist im Allgemeinen vorgesehen, allerdings mit unterschiedlichem Beteiligungsgrad. In diesem Kapitel wird auch die Frage des pädagogischen Rahmens und der Lehrplanentwicklung untersucht.

Es lassen sich zwei verschiedene Ansätze bei der Lehrplangestaltung unterscheiden, nämlich einmal der Ansatz der frühkindlichen Erziehung und zum anderen der sozialpädagogische Ansatz. Bestimmte Merkmale beider Ansätze werden anhand einer Reihe von Kriterien verglichen. Auf eine kurze Formel gebracht, führt die Tradition der frühkindlichen Erziehung und Bildung im Allgemeinen zu einem stärker zentralisierten und akademischen Ansatz für Inhalt und Methodik der Lehrplangestaltung, während der pädagogische Rahmen in der Tradition der Sozialpädagogik stärker lokal orientiert, kindzentriert und holistisch bleibt.

## **Kapitel 7 – Angemessene Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen für FBBE-Personal**

Kapitel 7 analysiert Situation und Ausbildungsniveau der FBBE-Mitarbeiter in den verschiedenen Teilnehmerländern und geht insbesondere auf die neuen Erkenntnisse und Ansichten über die Art der für die frühkindliche Erziehung wichtigsten Qualifikationen ein. Es ergibt sich ein gemischtes Bild; so werden in den nordischen Ländern akzeptable berufliche Bildungsstandards verzeichnet, während dies in den meisten anderen Ländern nur in der Vorschulerziehung der Fall ist. In allen Ländern bestehen innerhalb der Berufssparte erhebliche Ungleichgewichte zwischen den Geschlechtern wie auch hinsichtlich der Diversität. Der Bericht hält ferner fest, dass das Niveau der Fortbildung sowohl zwischen den einzelnen Ländern als auch zwischen den Sektoren Bildung und Kinderbetreuung stark voneinander abweicht. Auf Grund mangelnder Finanzmittel sind viele private, kommunale oder auch freiwillige Einrichtungen, die Bestandteil gemischter Marktsysteme sind, nicht in der Lage, regelmäßige Fortbildungen bzw. eine Befreiung vom Unterricht anzubieten, damit die Mitarbeiter Zeit haben, ihre pädagogische Praxis zu verbessern.

Die statistischen Angaben aus verschiedenen Ländern lassen große Verdienstunterschiede zwischen Erziehern und Lehrern erkennen, wobei erstere in den meisten Ländern schlecht ausgebildet sind und vom Verdienst her nahe am Mindestlohn liegen. Die hohe Fluktuationsrate in der Kinderbetreuung überrascht daher nicht. Es wird derzeit über geeignete Strategien diskutiert, wie eine möglichst große Diversifizierung unter Einbeziehung auch männlicher Kandidaten in dieser Berufssparte erreicht werden kann. Trotz guter Absichten gelingt es den meisten Ländern weder eine hinreichende Zahl von Männern noch Personal aus Minderheitsgemeinschaften in FBBE-Dienste anzuwerben. In einigen der untersuchten Länder existieren ausgezeichnete integrative Programme, doch bleiben diese generell isoliert und werden nur selten systemweit in großem Maßstab angeboten.

## **Kapitel 8 – Notwendigkeit einer systematischen Schwerpunktsetzung in den Bereichen Datensammlung und Monitoring**

Im Interesse einer fundierten und realitätsnahen FBBE-Politik müssen die staatlichen Behörden Datensammlung und Monitoring im FBBE-Bereich mit größerem Nachdruck betreiben. Voraussetzung für eine rationellere Politikgestaltung sind Jahresstatistiken über die wichtigsten Komponenten der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung, wie Nachfrage, Angebot und Nutzung von FBBE-Plätzen, Volumen und Allokation der öffentlichen Finanzmittel, sozioökonomischer Status der Kinder inner- und außerhalb des FBBE-Systems, Einstellung und Ausbildungsniveau der Mitarbeiter, bestehende Qualitätsstandards sowie andere Aspekte des Dienstleistungsangebots, die in regelmäßigen Abständen analysiert werden müssen.

Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Datensammlung im FBBE-Bereich sind bis zu einem gewissen Grad darauf zurückzuführen, dass dieser Bereich noch nicht lange existiert. Die groß angelegten Informationssysteme zu Bevölkerung, privaten Haushalten, Sozialpolitik oder Bildung, die von den nationalen statistischen Ämtern routinemäßig verwaltet werden, waren ursprünglich nicht für die Bereitstellung der für die FBBE-Politik und das Angebot der entsprechenden Leistungen erforderlichen Daten gedacht.

## **Kapitel 9 – Ein stabiler Rahmen und eine Langzeitplanung für Forschung und Evaluierung**

In *Starting Strong* wurde empfohlen, dass die Regierungen Forschungsarbeiten zu relevanten Kernzielen der FBBE-Politik nachhaltig unterstützen sollten. Ferner sollten die nationalen Forschungsprogramme um derzeit unterrepräsentierte Disziplinen und Methoden erweitert werden. Außerdem sollte eine Reihe von Strategien zur Weitergabe der Forschungsergebnisse an verschiedene interessierte Kreise untersucht werden. In all diesen Bereichen sind Fortschritte erzielt worden. Auch die Forschungsgebiete expandieren, und in Kapitel 9 wird festgestellt, dass das Interesse an der Qualitätsforschung, so z.B. an geschlechtsspezifischen und soziokulturellen Untersuchungen, Diversitätsstudien, Gender- und postmodernen Analysen, Teilnehmerbeobachtung und Kinderforschung neu erwacht ist. Kapitel 9 skizziert ferner einige der klassischeren Arten von Forschungsarbeiten, wenn auch die Forschungsmethoden und -themen von Land zu Land und je nach Forschungstyp sehr unterschiedlich sein können.

## **Kapitel 10 – Abschließende Bemerkungen hinsichtlich der staatlichen Politik**

Im Abschlusskapitel werden zehn unterschiedliche Politikoptionen zur Prüfung durch die Regierungen und die wichtigsten FBBE-Akteure vorgeschlagen:

- *Berücksichtigung des sozialen Hintergrunds bei der frühkindlichen Entwicklung:* Die für die frühkindliche Entwicklung zuständigen Bildungspolitiker können das Kinderbetreuungsangebot so gestalten, dass es wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Zielen Rechnung trägt, wie beispielsweise Sicherung eines hinreichenden Arbeitsangebots, Chancengleichheit für Frauen, familiäres Wohlergehen und soziale Integration. Gut organisierte FBBE-Systeme unterstützen Familien bei der Kinderbetreuung, bieten Frauen die Möglichkeit zur Aufnahme einer Beschäftigung und erleichtern Niedrigeinkommens- und Zuwandererfamilien die Integration in Gemeinde und Gesellschaft. Das zuständige Ministerium sollte eine breite, aber gleichwohl realistische Vision der FBBE-Dienste entwickeln, mit der sich alle betroffenen Ministerien, lokalen Behörden und Eltern identifizieren können.
- *Fokussierung der FBBE-Aktivitäten auf Wohlergehen, frühkindliche Entwicklung und frühkindliches Lernen bei gleichzeitiger Beachtung der kindlichen Persönlichkeit (agency) und der natürlichen Lernstrategien des Kindes:* Das Wohlergehen der Kinder und ihr Lernprozess stehen im Mittelpunkt der frühkindlichen Entwicklung, doch wird das Angebot an FBBE-Diensten für Kinder unter 3 Jahren häufig als ein Anhängsel der Arbeitsmarktpolitik betrachtet, was zur Folge hat, dass die Kinder- und Kleinkinderbetreuung Diensten zugeordnet wird, in denen die eigentliche Entwicklung zu kurz kommt. Parallel hierzu werden Kinder zwischen 3 und 6 Jahren im Rahmen der FBBE häufig in Vorschulklassen untergebracht, in denen das zahlenmäßige Kinder-Betreuer-Verhältnis sehr hoch ist, die Lehrkräfte keine spezifische Ausbildung für die Elementarerziehung haben, das Lernumfeld schlecht und Betreuungspersonal praktisch gar nicht vorhanden ist. Viele Länder stehen vor der Herausforderung, einen stärker kindzentrierten Ansatz zu verfolgen und mehr Verständnis für die spezifischen im Fall kleiner Kinder notwendigen Entwicklungsaufgaben und Lernstrategien aufzubringen.

- *Einrichtung der für Systemtransparenz und Qualitätssicherung erforderlichen Governance-Strukturen:* Das setzt z.B. starke bildungspolitische Organismen mit breitem Fachwissen, ein Amt für Datensammlung und Monitoring, eine Evaluierungsstelle, eine für Berufsbildung zuständige Stelle, eine Inspektion bzw. einen pädagogischen Beratungsdienst u.a.m. voraus. Einige dieser Strukturen fehlen zumeist in FBBE-Systemen, und in manchen Ländern gibt es auch keinen nationalen FBBE-Forschungsrat. Es bedarf erheblicher Investitionen in Forschung, Datensammlung und Monitoring, um eine fundierte Politikgestaltung, eine Reform des Systems und die Entwicklung einer umfassenden Angebotsstruktur zu ermöglichen.
- *Erstellung allgemeiner Leitsätze und Lehrplanstandards für alle FBBE-Dienste in Zusammenarbeit mit den beteiligten Parteien:* Orientierungsrahmen tragen dazu bei, ein einheitlicheres Qualitätsniveau für die verschiedenen Altersgruppen und Systemkomponenten zu gewährleisten, das Fachpersonal anzuleiten und zu unterstützen und die Kommunikation zwischen Personal und Eltern zu erleichtern. Derartige Orientierungsrahmen werden umso effektiver sein, je stärker die wichtigsten Stakeholder daran beteiligt sind. Statt detaillierter Angaben zu den gewünschten Lehrinhalten zu geben, umreißen sie vielmehr die allgemeinen pädagogischen Orientierungen, wobei jeweils Ziele für die einzelnen Entwicklungsstufen festgelegt werden. Zwei pädagogische Konzepte scheinen für das Wohlergehen und den Lernprozess von Kindern besonders wichtig zu sein; so sollte die Arbeit zum einen auf die kindliche Eigenständigkeit ausgerichtet werden, was auch die Berücksichtigung der natürlichen Lernstrategien des Kindes einschließt, und zum anderen sollte beim Kontakt mit kleinen Kindern reichlich Gebrauch von Zuhören, Projektarbeit und Dokumentation gemacht werden.
- *Schätzung der notwendigen öffentlichen Finanzierung auf der Grundlage anspruchsvoller pädagogischer Ziele:* Die pro Kind berechneten öffentlichen Investitionen in die Elementarziehung reichen im Vergleich zu den Investitionen für die Primarstufe von einem deutlich niedrigeren bis zu einem ungefähr gleichwertigen Betrag, obwohl kleine Kinder mehr Personal benötigen als ältere Kinder und in der Regel mehr Zeit pro Tag in den betreffenden Einrichtungen verbringen. Verlässlichen Kostenschätzungen zufolge müssten die meisten Länder ihre jährlichen Investitionen pro Kind verdoppeln, um ein angemessenes Kinder-Betreuer-Verhältnis und hoch qualifiziertes Personal zu gewährleisten. In gut funktionierenden Systemen erstellen die Regierungen klare, kohärente Strategien für eine effiziente Ressourcenallokation, die auch Investitionen in Langzeitplanung und Qualitätsinitiativen umfassen. Die Investitionen sollten nicht einfach der Schaffung zusätzlicher Betreuungsplätze dienen, sondern auf die Erreichung pädagogischer Qualitätsziele gerichtet sein.
- *Verringerung der Armut und sozialen Ausgrenzung von Kindern durch vorgelagerte Maßnahmen der Finanz-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik sowie im Rahmen universeller Programme Erhöhung des Ressourcenanteils für Kinder mit besonderen Lernbedürfnissen:* Die Vorschulerziehung ist gerade für Kinder mit andersartigen Lernbedürfnissen von besonderer Bedeutung, unabhängig davon, ob diese Bedürfnisse auf eine physische, geistige oder sensorische Behinderung bzw. auf eine sozioökonomische Benachteiligung zurückzuführen sind. Programme für diese Zielgruppen werden oft nur unregelmäßig angeboten, sind unterfinanziert und nicht integrativ. Forschungsarbeiten lassen darauf schließen, dass die Integration in universelle Programme das möglicherweise effizienteste Konzept für diese Kinder und ihre Familien wäre, dass eine solche Integration aber nur Erfolg verspricht, wenn

mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Kindern und Betreuern niedrig ist, das Personal über die nötigen fachlichen Kompetenzen verfügt und gut konzipierte pädagogische Programme vorhanden sind. Auf bestimmte Zielgruppen zugeschnittene Programme haben einen Segregations-effekt, können stigmatisieren und reichen in der Regel bei weitem nicht für alle eigentlich in Frage kommenden Kinder aus. Internationalen Statistiken zufolge nimmt die Kinderarmut in mehreren OECD-Ländern zu. Wenn der Staat viel in FBBE-Programme für spezifische Zielgruppen investiert, mit denen insbesondere Kindern aus benachteiligten Verhältnissen geholfen werden soll, gleichzeitig aber wenig unternimmt, um die Reproduktion von Familienarmut zu verringern, dann signalisiert dies ein Scheitern der integrierten Politikgestaltung.

- *Förderung der Mitwirkung von Familie und Gemeinwesen an FBBE-Diensten:* Die Familien spielen bei Betreuung und Erziehung eine zentrale Rolle im Leben ihrer Kinder, vor allem im Vorschulalter. Die Familien sollten beim Entwicklungs- und Lernprozess ihrer Kinder von Zentren für frühkindliche Erziehung und fachlich geschultem Personal unterstützt werden. Es fördert die Kontinuität der kindlichen Erfahrungen in verschiedenen Umfeldern, wenn Eltern und Erzieher regelmäßig Informationen austauschen und hinsichtlich der Sozialisierung, des Tagesablaufs, der Entwicklung und des Lernprozesses der Kinder kohärente Strategien verfolgen. Die Beteiligung des jeweiligen Gemeinwesens an der Vorschulerziehung ist nicht nur wichtig, um gegebenenfalls erweiterte Dienste und Vermittlungsmöglichkeiten anbieten zu können, sondern auch als Ort für die Entwicklung von Partnerschaften und die Beteiligung der Eltern.
- *Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der beruflichen Bildung der FBBE-Kräfte:* Von entscheidender Bedeutung für Qualitätsdienste sind die Einstellungskriterien für Erzieher, deren Berufsausbildung und die Arbeitsbedingungen. In mehreren Ländern verdienen diese Faktoren auch Aufmerksamkeit im Hinblick auf die Entwicklung des Personals und dessen langfristigen Verbleib in Einrichtungen der frühkindlichen Betreuung und Erziehung. Die von der OECD durchgeführten Prüfungen der Situation in den einzelnen OECD-Ländern haben eine Reihe von Schwachstellen in der Personalpolitik aufgezeigt: niedriges Einstellungs- und Gehaltsniveau, insbesondere in der Kinderbetreuung, mangelnde Befähigungsnachweise in frühkindlicher Pädagogik in den Vorschulsystemen, Feminisierung des Berufs und schließlich, gemessen am jeweiligen sozialen Umfeld, in dem sie tätig sind, unzureichende Diversität der pädagogischen Teams.
- *Autonomie, Finanzierung und Unterstützung der FBBE-Dienste:* Sind die Ziele und Programmstandards für diese Dienste in den nationalen Rahmenplänen erst einmal festgelegt, sollten Erzieher und Einrichtungen über einen hinreichenden Planungsfreiraum verfügen, der es ihnen ermöglicht, die Stundenpläne zu wählen oder selbst zu gestalten, die sie für die von ihnen zu betreuenden Kinder für angemessen halten. Ein unabhängiges Budget und ein gewisser Ermessensspielraum im Hinblick auf die Erreichung der nationalen Ziele gestatten es einem gut ausgebildeten Personal, die Verantwortung für pädagogische Entscheidungen im Interesse der Kinder zu übernehmen, die sich in ihrer Obhut befinden. Die Unterstützung partizipativer Strategien zur Qualitätsverbesserung, z.B. auch in Form geeigneter Dokumentationen, seitens des zuständigen Ministeriums kann Verständnis und Motivation des Personals erhöhen.



- *Einrichtung von FBBE-Systemen, die Lernen, Partizipation und Demokratie auf breiter Basis fördern:* Wichtig ist, dass auch weitreichendere gesellschaftliche Interessen wie Achtung der Kinderrechte, Diversität und verstärkter Zugang für Kinder mit spezifischen bzw. zusätzlichen Lernbedürfnissen bereits in den Systemen der frühkindlichen Erziehung ihren Niederschlag finden. Das eigentliche Herzstück eines demokratischen Ansatzes wird darin bestehen, das Kind stärker als eigenständiges Wesen zu sehen und das Grundrecht der Eltern auf Mitwirkung bei Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu unterstützen. Von diesem Ansatz her gesehen werden FBBE-Einrichtungen zu einem Ort, wo der jeder Person innewohnende Wert anerkannt und die demokratische Teilnahme wie auch die Achtung der allen gemeinsamen Umwelt gefördert werden. *Lernen, seine Persönlichkeit zu entfalten, zu handeln, Wissen zu erwerben und in der Gemeinschaft zu leben*, sollten für jedes Kind als wesentliche Etappen auf dem Weg zur humanen und sozialen Entwicklung betrachtet werden.

### **Anmerkungen**

1. Wegen einer Erörterung der Übergangskonzepte in den einzelnen Ländern, vgl. Petriwskyj, Thorpe und Tayler (2005), „Trends in the Construction of Transition to School in Three Western Regions, 1990-2004“, *International Journal of Early Years Education*, Vol. 13(1), S. 55-69.
2. Schätzungen von Kagan und Rigby („Policy Matters: Setting and Measuring Benchmarks for State Policies. Improving the Readiness of Children for School. A Discussion Paper“, Center for the Study of Social Policy, 2003, Washington D.C.), Head Start, the New York Committee for Economic Development sowie Daten aus Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden siedeln die Ausgaben pro Kind im Rahmen eines Qualitätsprogramms bei etwa 5 000 US-\$ pro Schuljahr bei Halbtagsbetreuung und bei 10 000-15 000 US-\$ je Kind/Kleinkind bei Ganztagsbetreuung im Rahmen eines Ganzjahresprogramms (11 Monate) an.

© OECD 2006

Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.

Die Wiedergabe dieser Zusammenfassung ist unter Angabe der Urheberrechte der OECD sowie des Titels der Originalausgabe gestattet.

**Zusammenfassungen in Drittsprachen enthalten auszugsweise Übersetzungen von OECD-Publikationen, deren Originalfassungen in englischer und französischer Sprache veröffentlicht wurden.**

**Sie sind unentgeltlich beim Online-Bookshop der OECD erhältlich unter [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/).**

Wegen zusätzlicher Informationen wenden Sie sich bitte direkt an die  
OECD Rights and Translation Unit,  
Public Affairs and Communications Directorate.

E-Mail : [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org)

Fax: +33 1 45 24 13 91

Adresse: OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2, rue André-Pascal  
75775 Paris cedex 16  
France

Besuchen Sie unsere Website [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

