

# Notiz

---

**Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse für Kinder in der Bundesrepublik** Dortmund, 8.11.2010

**deutlich gemacht an den unterschiedlichen Bedingungen für die Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FEEB) in den Bundesländern und innerhalb einzelner Bundesländer**

---

Unter Bezugnahme vor allem auf den

**„Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2009 – Transparenz schaffen – Governance stärken“,**

der von Bertelsmann Stiftung Anfang 2010 herausgegebenen wurde, werden Unterschiedlichkeiten in den Bundesländern und innerhalb von Bundesländern deutlich. Diese Unterschiedlichkeiten verweisen auf ungleiche Chancen zur gesellschaftlichen Teilhabe.

Die Unterschiedlichkeiten werden nicht nur in dem unterschiedlichen **Ausbaustand**, sondern auch an den Faktoren, die für eine **gute Qualität** der Angebote zur Förderung von Kinder in Tageseinrichtungen von Bedeutung sind erkennbar.

Damit wird deutlich, dass eine Chancengerechtigkeit für Kinder in der Bundesrepublik, in Ländern und Kommunen nicht gesichert ist und die Eltern ganz unterschiedliche Unterstützungen im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erhalten.

Da der Bund jedoch die Aufgabe hat, **gleichwertige Lebensverhältnisse sicherzustellen, ist er nach Maßgabe des Art. 72 Abs. 2 GG aufgefordert**, mehr Verantwortung für die quantitative und qualitative Ausgestaltung der Bildungsangebote zu übernehmen.

Das Rechtsgut **gleichwertige Lebensverhältnisse ist bedroht und der Bundesgesetzgeber zum Eingreifen ermächtigt, da sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander gewickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet.**

1

In dem Länderreport wird zutreffend darauf hingewiesen, dass **„insbesondere die Personalressourcen (darüber) entscheiden, wie Kitas den gesellschaftlich formulierten Bildungs- und Betreuungsauftrag erfüllen können. Sie müssen deshalb beim Ausbau der Systeme im Fokus sein, denn Bildungspolitik steht vor der drängenden Herausforderung, allen**

## **Kindern in Deutschland gute und vergleichbare Entwicklungs- und Bildungschancen zu eröffnen.“**

So müssen nicht nur ausreichend viele Angebote zur Verfügung stehen, sondern die Angebote müssen auch qualitativ hochwertig sein, um die Bildungsprozesse von Kindern **positiv** beeinflussen zu können.

Unzulängliche Bedingungen – vor allem bei den Personalressourcen - können sich nach internationalen Studien auch nachteilig auf die Persönlichkeitsentwicklung sowie die gesamte Bildungsbiographie auswirken. (S 4/5) Es liegen inzwischen erste konkrete Anhaltspunkte aus einer Expertise vor, die auf den **Grenzwert schlechter Rahmenbedingungen** aufmerksam macht (Viernickel/Schwarz).

Ausdrücklich weist der Report darauf hin:

**“Nur positive und förderliche Bildungsangebote in KiTas und Kindertagespflege können das Wohlergehen von Kindern im „Hier und Jetzt“ ermöglichen und somit notwendige Grundlagen für gegenwärtige und zukünftige Bildungsprozesse legen.“** Seite 8/9.

## **Der Länderreport macht auf folgende Unterschiedlichkeiten aufmerksam:**

### **generell**

- Die **Teilhabequote** von Kindern unter 3 Jahren unterscheidet sich, bezogen auf das Jahr 2008, zwischen Ost und West: **42 : 12 %**
  - Der **Personalschlüssel** für Kinder unter 3 Jahren differenziert sich je nach Gruppentyp zwischen **1 : 5,2 bis 1 : 12**.
  - Selbst der **Durchschnittswert** von **1 : 6** liegt unter den Ergebnissen von wissenschaftlichen Studien.
  - 80 % der Kinder erleben einen noch ungünstigeren **Personalschlüssel**, nämlich von **1 : 8**.
1. Der **Betreuungsumfang** ist bisher bundesrechtlich nicht festgelegt. Daraus hat sich ergeben, dass in 6 Bundesländern überhaupt keine garantierte Betreuungszeit gesichert ist. In 4 Bundesländern ist die tägliche Betreuungszeit von 6 bzw. 7 Stunden geregelt. Im 12. Kinder- und Jugendbericht wurde eine tägliche Mindestbetreuungszeit von mindestens 5 zusammenhängenden Stunden empfohlen.
  2. Die vertraglich **vereinbarte tägliche Betreuungszeit** unterscheidet sich im Ost-West-Vergleich:  
  
In den **östlichen Bundesländern** durchschnittlich **66,0 %** mehr als sieben Stunden.  
In den **westlichen Bundesländern** durchschnittlich nur **22,3 %**.

Die Unterschiede in den westlichen Bundesländern sind in diesem Zusammenhang ebenso erheblich:

**Niedersachsen** – 70 % der Kinder täglich bis zu 5 Stunden in der KiTa  
**Baden-Württemberg** – 11,4% der Kinder täglich bis zu 5 Stunden in der KiTa.

3. Unterschiedlich ist auch die **Quote der dreijährigen Kinder, die keine Tageseinrichtung besuchen** (also keine Bildungsteilhabe haben):
 

Ostdeutschland:	7,5 %
Westdeutschland:	20,0 %
Schleswig-Holstein:	31,5 %
Rheinland-Pfalz:	8,0 %
Baden-Württemberg:	8,0 %
  
4. Die **Teilhabequote von Zweijährigen** in Tageseinrichtungen und Tagespflege beträgt:
 

Ostdeutschland:	75 %
Westdeutschland:	25 %
  
5. **Die Teilhabequote für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren mit Migrationshintergrund** ist ebenfalls sehr unterschiedlich:
 

Westdeutschland:	84 %
Baden-Württemberg	94 %
Schleswig-Holstein	60 %

 jedoch, nutzen Kinder ohne Migrationshintergrund in Schleswig-Holstein zu 91 % ein Angebot.
  
6. In den **Bildungsplänen** bestehen durchaus Unterschiede:  
 So sehen 15 Bildungspläne eine Förderung der Zweit- **und** Mehrsprachigkeit vor.
  
7. Die **Investitionen** für FBBE (für Kinder unter 10 Jahren), gemessen an den Daten des Jahres 2006, weisen beachtliche Unterschiede auf:
 

Östliche Bundesländer:	2.225 Euro
Westliche Bundesländer	1.365 Euro

 Unterschiede zwischen den Bundesländern:
 

Niedersachsen	1.089 Euro
Hamburg	2.372 Euro
Sachsen	2.404 Euro
  
8. Zur **Kooperation von Kita und Grundschule** stellen 5 Bundesländer **zusätzliche Ressourcen** zur Verfügung.
  
9. Zu den **Rahmenbedingungen** für die Bildungsqualität sind in allen **16 Bundesländern** präzise Regelungen zum **Personalschlüssel**, jedoch nur in **8 Bundesländern** Regelungen zur **maximalen Gruppenstärke** genannt.
  
10. Zu den **Personalschlüsseln** wird deutlich:
 

**36 %** der Kinder unter 3 Jahren werden in **Krippen** gefördert.  
 Hier besteht ein durchschnittlicher Personalschlüssel von **1 : 6,0**.

**40 %** der Kinder unter 3 Jahren werden jedoch in **altersgemischten Gruppen** mit Kindern im Alter von 0 bis zum Schuleintritt gefördert, hier beträgt der Personalschlüssel **1 : 7,7**.

**18 %** Kinder dieser Altersgruppe werden in den **geöffneten Kindergartengruppen** gefördert, in denen ein durchschnittlicher Personalschlüssel von **1 : 9,3** besteht!

In **Ostdeutschland** besuchen Kinder unter 3 Jahren in der Mehrzahl eine **Krippe** (mehr als 55 %). Dort ist der durchschnittliche Personalschlüssel **1 : 6,5**.

In **Westdeutschland** wird die Mehrzahl der unter 3 Jährigen in **altersgemischten Gruppen** begleitet (mehr als 44 %), in denen ein Personalschlüssel von **1 : 6,9** besteht.

**Unterschiede ergeben sich zwischen den Bundesländern und nach Altersgruppen.**

So werden im **Mecklenburg-Vorpommern** **68 %** der Kinder unter 3 Jahren in Krippengruppen bei einem Schlüssel von **1 : 5,7** begleitet. In altersgemischten Gruppen beträgt der Schlüssel **1 : 8,6** und in den geöffneten Kindergartengruppen sogar **1 : 13,0**.

Es ist immer zu bedenken, dass diese Personalschlüssel noch nichts über das zu jeder Zeit vorhandene Verhältnis aussagen, da immer noch **Abwesenheitszeiten** und Zeiten für die **mittelbare pädagogische Arbeit**, rd. **25 %** abgerechnet werden müssen! Nach aktuellen Erhebungen in 2 Großstädten in NRW (Köln, Düsseldorf) sind in kommunalen Einrichtungen regelmäßig rd. 20 % der Mitarbeiterinnen abwesend, so dass der Personalschlüssel um 1/5 abgesenkt ist!

11. Weitere Ungleichheiten werden zudem dadurch geschaffen, dass **Tageseinrichtungen** in ganz unterschiedlicher Weise bei der Weiterentwicklung ihrer Angebote, z.B. im Rahmen von **Familienzentren** unterstützt werden (in NRW nur 1/3 alle Einrichtungen) und sich die bisherigen Konzepte zur **Sprachförderung**, die sich nur auf die punktuelle Förderung von Deutsch als Fremdsprache beziehen, als untauglich erwiesen haben.
12. **Es bestehen in Bezug auf die Erleichterung des Zugangs zu Tageseinrichtungen zwischen den Bundesländern und innerhalb der Bundesländer erhebliche Unterschiede.**

In NRW sind sie z.B. durch die mit dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz) ab 1.8.2008 erfolgte Kommunalisierung der Festlegung der Elternbeiträge im Zusammenhang mit dem Verzicht auf Festlegung landeseinheitlicher Elternbeiträge und dem Ausstieg des Landes bei der Abdeckung nicht erzielbarer Elternbeiträge geschaffen worden.

Der **Kindergarten-Monitor 2009/2010** des Institutes der deutschen Wirtschaft Consult GmbH (Mai 2010) weist u.a. darauf hin, dass

in **9 von 16 Bundesländern** das **letzte Jahr des Kindergartenbesuchs** beitragsfrei ist,

in einem Bundesland eine Beitragsfreiheit für Kinder ab 2 Jahren besteht (Rheinland-Pfalz),

in **32 von 100 der größten Städte der Bundesrepublik** ebenfalls eine Beitragsfreiheit im **letzten Kindergartenjahr**, u.a. Bottrop, realisiert ist, in einer Stadt (Aachen) das erste Besuchsjahr beitragsfrei ist und

in **9 von 100 Städten alle drei Kindergartenjahre beitragsfrei** sind (Düsseldorf, Hanau, Heilbronn, Kaiserlautern, Koblenz, Ludwigshafen, Mainz, Salzgitter, Trier).

Es gibt aber auch Fälle, in denen die Elternbeiträge vor allem aus „Haushaltsnot“ (Verschuldung, Einnahmeausfälle wegen der Krise) um bis zu 19 % erhöht wurden (Chemnitz).

Zudem sind sogar Kommunen, die Beitragssenkungen vorgesehen hatten, z.B. für das zweite Kind eine Beitragsfreistellung, von der Bezirksregierung gezwungen worden, diese Regelung zurückzunehmen (Beispiel: Duisburg).

Die **Höhe der Elternbeiträge** streut bei Modellfamilien (hier: mittleres Einkommen, 1 Kind, 6 Stunden Betreuungszeit) zwischen **0,00 und 2.672 Euro**.

Aber auch innerhalb von einzelnen Städten variieren die von den Eltern zu erbringenden Anteile nach der Höhe des Einkommens unterschiedlich. Dies wird an den verschiedenen Rängen deutlich. Die Stadt Bergisch-Gladbach belegt u.a. die Plätze 53, 56,76 und 91.

Da bei einer wissenschaftlichen Untersuchung über die Auswirkungen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz NRW) im Rahmen einer Elternbefragung festgestellt wurde, dass Eltern aufgrund der finanziellen Belastungen (Elternbeitrag) nicht das Angebot für ihr Kind wählen, das eigentlich bedarfsgerecht wäre, ergibt sich dadurch, dass die finanziellen Zugangshürde mit eine Ursache dafür sein kann, dass Kindern das zu ihrem Wohl erforderliche Angebot in einer Tageseinrichtung vorenthalten wird.

*gez. Gerhard Stranz*

Fußnote:

---

<sup>1</sup> Diese Anforderung wird unter Bezug auf das Urteil des BverfG vom 24.10.2002, BverfGE 106, S.62, 142 in dem Beitrag des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages: "Rechtliche Möglichkeiten des Bundesgesetzgebers zur Verbesserung der Qualität (Betreuungsschlüssel, Gruppengröße, Qualifikation des Personals in Kindertagesstätten" von Gyde Marai Bullinger, vom 6.2.2009 beschrieben (Dokumentnummer: WD 9 – 3000 – 017/09)