

Das Früherziehungssystem in der Bundesrepublik Deutschland (alte Bundesländer)

Wolfgang Tietze, Hans-Günther Roßbach

Der folgende Beitrag gibt einen Überblick über die Betreuung und Erziehung von Kindern im vorschulischen Alter in der Bundesrepublik Deutschland; er beschränkt sich auf die alten Bundesländer. Ein gewisser Schwerpunkt der Betrachtung liegt auf den Betreuungs- und Erziehungsarrangements für die Altersgruppe der drei- bis sechsjährigen Kinder. Für diese Altersgruppe gibt es in Form des Kindergartens eine ausgeprägte historische Tradition institutionalisierter vorschulischer Erziehung, dieser Bereich ist am weitesten durch gesetzliche Bestimmungen geregelt, es gibt hier vergleichsweise die meisten Forschungen und die am weitesten elaborierten pädagogischen Modelle. Daneben wird die Altersgruppe der unter dreijährigen Kinder berücksichtigt, wobei die Daten- und Literaturbasis hier schmaler und die pädagogischen Konzepte weniger gut entwickelt sind. Betrachtet werden Hilfen, die sich auf die institutionelle oder sonstige außerfamiliale Betreuung und Erziehung von Kindern beziehen, ebenso wie solche, die auf Unterstützung und Erleichterung der Betreuung in der Familie des Kindes gerichtet sind.

In Abschnitt 1. wird in Grundzügen zunächst das *Gesamtspektrum öffentlicher Hilfen* angesprochen, das zur „Versorgung“ von jungen Kindern in der Bundesrepublik bereitgestellt wird. Die Hilfen speziell für die Betreuung und Erziehung von Kindern bilden in diesem Kontext nur einen Aspekt. Im Abschnitt 2. werden wichtige *Aspekte der gegenwärtigen außerfamilialen Betreuung und Erziehung von Kindern im Vorschulalter* im Spiegel verfügbarer Statistiken und Repräsentativuntersuchungen dokumentiert. Daran schließt sich eine Darstellung der *hauptsächlichen Betreuungsformen* an, wobei rechtliche, administrative, pädagogische und andere Gesichtspunkte unterschieden werden. Zugleich werden einige Aspekte und Probleme der Forschungslandschaft im vorschulischen Bereich grob skizziert (Abschnitt 3.). Der abschließende Abschnitt spricht die wesentlichen in der gegenwärtigen Diskussion sich abzeichnenden Ansatzpunkte für die *Fortentwicklung eines differenzierten Systems der Betreuung und Erziehung von Kindern* im vorschulischen Alter an (Abschnitt 4.).

Der Beitrag hat nicht zum Ziel, die Entwicklungen pädagogischer Theorien und Konzepte im Detail anzusprechen. In dieser Hinsicht werden eher nur grobe Informationen gegeben. Statt dessen steht eine eher makroskopische, politikbezogene Sichtweise im Vordergrund, die den aktuellen Stand und

seine Probleme sowie die Ansatzpunkte für eine Fortentwicklung des Früh-erziehungssystems mit gesellschaftlichen Konstellationen und deren Veränderungen in Zusammenhang bringt.

1. HILFEN FÜR KINDER, MÜTTER UND FAMILIEN

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es ein Spektrum verschiedenartiger sozialpolitischer Maßnahmen zur Unterstützung von (werdenden) Eltern und (kleinen) Kindern. Sie beziehen sich auf unterschiedliche Bereiche des Lebenszusammenhangs wie z.B. medizinische Vorsorgeuntersuchungen, arbeitsrechtliche Regelungen, finanzielle Ausgleichsleistungen und Hilfen bei der Betreuung und Erziehung und werden von unterschiedlichen Stellen – hauptsächlich vom Staat, vom Sozialversicherungssystem und von (staatlich unterstützten) freien Wohlfahrtsorganisationen – erbracht. Eine ältere, in vielen Punkten aktualisierungsbedürftige Synopse von Maßnahmen speziell für jüngere Kinder bzw. für Familien mit kleinen Kindern findet sich in Bundesminister für Familie, Jugend und Gesundheit (BMJFG 1980: 181 ff.). Im folgenden kann nur eine Auswahl der wesentlichen gegenwärtigen Maßnahmen Erwähnung finden.

Im Hinblick auf die *medizinische Betreuung* nehmen regelmäßige Vorsorgeuntersuchungen für schwangere Frauen und kleine Kinder einen wichtigen Platz ein. Die Kosten hierfür werden von den Krankenkassen getragen. werdende Mütter sind zur regelmäßigen Teilnahme – etwa alle vier Wochen – an Untersuchungen aufgefordert, deren Ergebnisse in einen „Mutterpaß“ eingetragen werden. Seit 1971 wird auch ein Programm von Vorsorgeuntersuchungen zur Überprüfung der Gesundheit und normalen Entwicklung von Kindern angeboten, das in den Folgejahren sukzessiv ausgebaut wurde. Seit 1989 sind insgesamt neun Vorsorgeuntersuchungen vorgesehen (sogenannte „U1“ bis „U9“), die von der Geburt bis zum sechsten Lebensjahr jeweils zu bestimmten Zeitpunkten durchgeführt werden sollen. Nach den Schulpflichtgesetzen ist eine medizinische Untersuchung im Zusammenhang der Einschulung eines Kindes obligatorisch. Damit ergibt sich ein medizinisches Begleitprogramm von der Geburt bis zur Einschulung. Darüber hinaus werden in Kindergärten und Schulen ärztliche und zahnärztliche Reihenuntersuchungen durchgeführt.

Einer erwerbstätigen werdenden Mutter steht vor dem Entbindungstermin eine *Schutzfrist mit Lohnfortzahlung* von sechs Wochen zu, die sie jedoch nicht in Anspruch nehmen muß. Nach der Entbindung besteht für acht Wochen, bei Früh- und Mehrlingsgeburten für 12 Wochen ein Beschäftigungs-

verbot. Der Arbeitslohn wird für diesen Zeitraum vom Arbeitgeber und der Krankenkasse weitergezahlt (zu den Mutterschutzregelungen in anderen europäischen Ländern siehe den Beitrag von Tietze/Paterak, S. 272 ff.). Von Beginn der Schwangerschaft bis vier Monate nach der Geburt steht die Mutter unter Kündigungsschutz (Mutterschutzgesetz).

Im Anschluß an die achtwöchige Schutzfrist kann die Mutter oder der Vater des Kindes einen *Erziehungsurlaub* nehmen, für den ebenfalls ein weitgehender Kündigungsschutz besteht. Die Intention dieser Regelung besteht darin, daß sich ein Elternteil ungeteilt der Erziehung und Betreuung des kleinen Kindes widmen kann. Für Kinder, die seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, können die Eltern bis zu drei Jahre (vor 1992: anderthalb Jahre) Erziehungsurlaub beantragen. Anspruch auf Erziehungsurlaub haben dabei erwerbstätige, in der Ausbildung befindliche oder arbeitslose Eltern(-teile), die mit ihrem Kind in einem Haushalt leben und es überwiegend selbst betreuen und erziehen. Treffen die Bedingungen auf beide Eltern zu, steht es ihnen frei, wer von ihnen den Erziehungsurlaub nimmt. Bei Kindern, die ab dem 1. Januar 1992 geboren sind, können sich Eltern während des Erziehungsurlaubs dreimal (vor 1992: einmal) abwechseln. Diese Regelung soll es den Vätern erleichtern, sich an der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder in größerem Umfang als bisher zu beteiligen. Der Erziehungsurlaub muß nicht mit einer völligen Erwerbsunterbrechung verbunden sein. Erziehungsurlauber(-innen) können vielmehr bis zu 19 Stunden wöchentlich erwerbstätig sein; für Eltern, deren Kinder seit dem 1. Januar 1992 geboren sind, kann diese Teilzeiterwerbstätigkeit auch bei einem anderen Arbeitgeber – das Einverständnis des bisherigen Arbeitgebers vorausgesetzt – erfolgen (siehe Erziehungsurlaubsgesetz).

Eltern(-teile), die ihr Kind überwiegend selbst betreuen und nicht oder nicht mehr als 19 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind, haben zudem Anspruch auf *Erziehungsgeld* (siehe Bundeserziehungsgeldgesetz). Für Kinder, die seit dem 1. Januar 1993 geboren wurden, besteht Anspruch auf Erziehungsgeld für die Dauer von zwei Jahren (vor 1993: anderthalb Jahre). In den ersten sechs Lebensmonaten des Kindes wird das Erziehungsgeld unabhängig vom Einkommen gezahlt, ab dem siebten Lebensmonat gelten Einkommensgrenzen, bei deren Überschreiten sich die Leistungen entsprechend verringern oder ganz wegfallen. Die Grenzen sind so bemessen, daß etwa 40% der Eltern das Erziehungsgeld auch vom siebten Monat an in voller Höhe erhalten, weitere 40% erhalten weniger als DM 600,-, und 20% erhalten kein Erziehungsgeld (BMJFFG 1990).

Erziehungsurlaub und Erziehungsgeld stellen relativ neue Regelungen für die Bundesrepublik Deutschland dar. Eine Vorläuferform (Mutterschaftsurlaub) bestand seit den 70er Jahren, allerdings beschränkt auf erwerbstätige

Mütter. Die jetzige Form des Erziehungsurlaubs und Erziehungsgeldes wurde 1986 eingeführt, seinerzeit mit einer Begrenzung bis zum zehnten Lebensmonat des Kindes, und wurde in der Folgezeit in mehreren Schritten erweitert (zu Erziehungsurlaub und Erziehungsgeldregelungen in anderen europäischen Ländern siehe den Beitrag von Tietze/Paterak, S. 272 ff.).

Neben weiteren zweckgebundenen Leistungen – wie z. B. Leistungen für die Beschaffung geeigneten Wohnraums für Familien mit Kindern, die in Abhängigkeit vom Einkommen bereitgestellt werden (siehe Wohngeldgesetz), oder Steuererleichterungen bei der Beschäftigung einer Haushaltshilfe in Haushalten mit zwei unter zehnjährigen Kindern (Alleinerziehende: ein Kind) (siehe Einkommenssteuergesetz) – gewährt der Staat mit Steuererleichterungen für Kinder (allgemeine Kinderfreibeträge) und direkten Kindergeldzahlungen weitere nicht direkt zweckgebundene Leistungen, die auch für die Betreuung und Erziehung der Kinder eingesetzt werden können. Bei den *Steuererleichterungen für Kinder* (siehe Einkommenssteuergesetz) profitieren Familien mit höherem Einkommen mehr als solche mit niedrigem. Der Kinderfreibetrag beläuft sich gegenwärtig (1992) auf DM 4104,- pro Kind im Jahr. Entsprechend einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist eine schrittweise Erhöhung des Freibetrags bis zur Sicherung des Existenzminimums zu erwarten. Die Kindergeldzahlungen erfolgen einkommensunabhängig für alle Eltern. Das *Kindergeld* beträgt gegenwärtig (1992) DM 70,- für das erste, DM 130,- für das zweite, DM 220,- für das dritte und DM 240,- für jedes weitere Kind. Das Kindergeld wird bis zum 16. Lebensjahr, wenn sich das Kind noch in der Ausbildung befindet auch bis maximal zum 27. Lebensjahr gezahlt (siehe Bundeskindergeldgesetz).

Während sich die bisher genannten Hilfen für Eltern und Kinder zumeist eher auf Rahmenbedingungen der Betreuung und Erziehung von Kindern in der Familie richten, werden in den letzten Jahren verstärkt auch Hilfen bereitgestellt, die einer *Stärkung der direkten Erziehungskompetenz der Eltern* dienen sollen. Dazu gehören Informationsmaterialien, die jungen Eltern z. B. in Form von regelmäßig erscheinenden Elternbriefen zur Verfügung gestellt werden, aber auch Informationsveranstaltungen und Elternkurse an Volkshochschulen, Familienbildungsstätten und anderen Weiterbildungseinrichtungen (siehe Ufermann 1989).

Daneben existieren verschiedene *Gruppen für Eltern und Kleinkinder* mit Bezeichnungen wie Mini-Clubs, Spielgruppen, Kindertreffs. Solche Gruppen, die meist nur für wenige Stunden an einem Nachmittag in der Woche zusammenkommen und häufig an Familienbildungsstätten und Volkshochschulen angesiedelt sind, dienen nicht so sehr dem Zweck einer außerfamilialen Betreuung des Kindes als vielmehr dem Erfahrungsaustausch von jungen Eltern, dem gemeinsamen Spiel von Eltern und Kindern und der

Möglichkeit von Gruppenerfahrungen auch schon für kleine Kinder (Tietze 1991).

Für den Bereich der öffentlichen Hilfen bei der *außerfamilialen Betreuung und Erziehung von Kindern im vorschulischen Alter* ergeben sich wie bei den auf die familiäre Erziehung und Betreuung gerichteten Hilfen Unterschiede in Abhängigkeit vom Alter der Kinder, allerdings mit einer umgekehrten Schwerpunktsetzung.

Während der Schwerpunkt der öffentlichen Hilfen für eine Betreuung und Erziehung der Kinder in der Familie liegt, sofern es sich um unter dreijährige Kinder handelt, und die Hilfen für die älteren Kinder deutlich geringer ausfallen, verhält es sich bei den öffentlichen Angeboten für eine außerfamiliale Betreuung und Erziehung umgekehrt. Plätze für die Betreuung und Erziehung von Kindern unter drei Jahren in öffentlichen Einrichtungen, in Krippen oder altersgemischten Gruppen sind selten. Die Möglichkeit, solche Einrichtungen zu schaffen, ist im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) geregelt und gehört zu den Aufgaben der örtlichen Jugendämter. Von wenigen großstädtischen Regionen abgesehen (Tietze/Roßbach/Roitsch 1993) ist es bislang jedoch noch nicht zu einem größeren Platzangebot gekommen (siehe Abschnitt 2.).

Neben Einrichtungen für Gruppenbetreuung gibt es *Tagespflegestellen für Kinder*, für deren Bereitstellung ebenfalls eine Zuständigkeit bei den Jugendämtern liegt und deren Kosten im Bedarfsfall von dort übernommen werden können. Allerdings ist auch deren Zahl gering, und neben den den Jugendbehörden bekannten Tagespflegeplätzen existiert eine bestimmte Zahl den Jugendämtern nicht bekannter Plätze (Siebter Jugendbericht 1986; Tietze u. a. 1993).

Für die Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt wird der *Kindergarten* als öffentliche Einrichtung angeboten. Er gilt als erste Stufe (Elementarbereich) des allgemeinen Bildungssystems, obwohl er organisatorisch nicht dem Schulsystem, sondern dem Jugendhilfebereich zugeordnet ist. Anders als der kostenlose Besuch der Schulen und Universitäten ist der Besuch dieser Bildungsstufe mit einem Elternbeitrag verbunden. Manche Kindergärten arbeiten nach einem besonderen, von dem üblichen pädagogischen Programm abweichenden Konzept, wie z. B. Waldorf-Kindergärten und Montessori-Kindergärten. Dies gilt auch für Elterninitiativgruppen, die den Kindergärten rechtlich gleichgestellt sein können (Tietze 1989). Für behinderte Kinder bestehen – je nach Art und Grad der Behinderung – Sonderkindergärten. In den letzten Jahren ist eine zunehmende Tendenz erkennbar, behinderte Kinder in Regeleinrichtungen zu integrieren.

Aus dem Spektrum der verschiedenartigen direkten und indirekten öffentlichen Hilfen für die Betreuung und Erziehung von Kindern im Vorschulalter

(von der Geburt bis zum Schuleintritt) werden im folgenden die Hilfen für die außerfamiliäre Betreuung und Erziehung in Einrichtungen und in Tagespflegestellen genauer dargestellt.

2. DATEN ZUR VORSCHULISCHEN ERZIEHUNG

2.1. Datenlage

Die Datenlage zur außerfamiliären Betreuung und Erziehung junger Kinder ist in den amtlichen Statistiken in der Bundesrepublik alles in allem recht unbefriedigend. Zwar existieren verschiedene regelmäßig erhobene Statistiken, doch davon einmal abgesehen, daß in manchen Fällen Zweifel an der Zuverlässigkeit zumindest einzelner Daten angebracht erscheinen, können diese Daten nur bedingt aufeinander bezogen werden. Zum Teil werden unterschiedliche Erhebungskategorien benutzt, die Erhebungsstichtage innerhalb eines Jahres sind verschieden, manche Angaben werden nur für Gemeinden von einer bestimmten Größe an gesammelt. Viele Merkmale, die zur Gewinnung eines differenzierten Bildes erforderlich wären, werden nicht erhoben. Im folgenden wird hauptsächlich auf zwei Statistiken Bezug genommen, die beide bundesweit erhobene Statistiken sind. Die erste ist die *amtliche Jugendhilfestatistik*, in der unter anderem die verfügbaren Plätze in verschiedenartigen Einrichtungen erfaßt werden. Dieser Teil der Statistik wird seit 1982 nur noch alle vier Jahre erhoben. Die zweite Statistik ist der jährlich durchgeführte *Mikrozensus*, eine Erhebung an einer 1-%-Stichprobe aller Haushalte, in der auch erfaßt wird, ob ein Kind im noch nicht schulpflichtigen Alter eine vorschulische Einrichtung besucht. Die jüngsten verfügbaren Daten beider Statistiken beziehen sich auf das Jahr 1990. Ergänzt werden die Daten durch Ergebnisse eigener Repräsentativuntersuchungen der Verfasser sowie durch einige ausgewählte statistische Daten zu demographischen Entwicklungen in Deutschland.

2.2. Plätze und Platzarten

In dem Beitrag von Wolfgang Tietze (S. 98 ff.) wird auf die Entwicklung der Krippen- und Kindergartenversorgung in den alten Bundesländern seit 1950 kurz eingegangen (Einrichtungen, Plätze, Versorgungsgrad; siehe die dortigen Tabellen 2 und 3), so daß wir uns hier auf den aktuellen Stand beschränken können.

Die Tabelle 1 (S. 132/133) enthält Angaben über die Anzahl von Kindern nach Altersgruppen und über Plätze in Krippen, Plätze in Kindergärten sowie Krippen- und Kindergartenplätze in altersgemischten Gruppen. Die Da-

Tabelle 1: Kinder nach Altersgruppen, Plätze in Krippen und Kindergärten sowie Plätze bezogen auf Altersgruppen, differenziert nach Bundesländern (1990)

Gebiet	Kinder		Krippenplätze			Kindergartenplätze		
	unter 3 Jahre	3 bis unter 6½ Jahre	in Krippen, absolut	in alters-gemischten Gruppen, absolut	Plätze insge-samt, bezogen auf Null- bis Dreijährige	in Kindergärten*, absolut	in alters-gemischten Gruppen, absolut	Plätze insgesamt, bezogen auf Drei- bis Sechseinhalbjährige
Baden-Württemberg	350.293	374.345	2.257	1.598	1,1 %	331.087	10.054	91,1 %
Bayern	397.517	423.366	3.381	33	0,9 %	263.568	98	62,3 %
Berlin (West)	65.872	69.500	11.180	584	17,9 %	34.600	4.437	56,2 %
Bremen	19.940	20.633	223	167	2,0 %	12.315	1.052	64,8 %
Hamburg	47.951	48.381	4.120	579	9,8 %	18.795	3.173	45,4 %
Hessen	183.839	197.137	2.463	870	1,8 %	150.378	3.148	77,9 %

Niedersachsen	243.997	263.266	2.584	1.376	1,6%	142.624	8.206	57,3%
Nordrhein-Westfalen	588.510	632.322	828	4.287	0,9%	386.004	21.795	64,5%
Rheinland-Pfalz	126.775	139.068	605	91	0,5%	116.650	390	84,2%
Saarland	33.345	37.237	205	54	0,8%	30.363	174	82,0%
Schleswig-Holstein	86.193	90.233	311	331	0,7%	46.608	3.205	55,2%
Bundesgebiet (alte Länder)	2.144.232	2.295.486	28.157	9.970	1,8%	1.532.992	55.731	69,2%

* Die Kategorie „in Kindergärten“ umfaßt auch Plätze in kindergartenähnlichen Einrichtungen; 79,1 % dieser Plätze befinden sich in Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

(Quelle: Statistisches Bundesamt 1992b)

ten ergeben ein für die Bundesrepublik Deutschland charakteristisches Bild: Einem relativ hohen Platzangebot im Kindergarten für Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt steht ein sehr schmales Angebot für Kinder unter drei Jahren im Krippenbereich gegenüber.

(1) Die Jugendhilfestatistik weist für 1990 1,59 Mio Plätze in *Kindergärten und kindergartenähnlichen Einrichtungen* (inklusive Kindergartenplätze in altersgemischten Gruppen) aus (Statistisches Bundesamt 1992b). Bezieht man diese Zahl auf die Anzahl aller drei bis unter sechseinhalb Jahre alten Kinder, also auf dreieinhalb Altersjahrgänge, so ergibt sich ein *Versorgungsgrad* von 69,2%. Verschiedentlich werden in der Bundesrepublik – speziell auch in amtlichen Berichten – nur drei Altersjahrgänge (Kinder von drei bis unter sechs Jahren) bei der Berechnung von Versorgungsquoten berücksichtigt. In diesem Fall würde sich eine Versorgungsquote von 80,2% ergeben. Diese Quotenbildung berücksichtigt jedoch nicht, daß auch ein erheblicher Teil der sechsjährigen Kinder den Kindergarten besucht, und überschätzt damit den tatsächlichen Versorgungsgrad beträchtlich. Der tatsächliche Versorgungsgrad speziell für die Gruppe der drei- bis unter sechsjährigen Kinder liegt, wie sich der Tabelle 2 (S. 136/137) entnehmen läßt, bei lediglich 65,4%.

Die *Differenzierung nach Bundesländern* zeigt z.T. beträchtliche Unterschiede in der Versorgung mit Plätzen an. Mit 91,1% ist die Versorgungsquote in Baden-Württemberg doppelt so hoch wie mit 45,4% in Hamburg, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, daß in Hamburg ein beträchtlicher Anteil der fünfjährigen Kinder Vorklassen an Grundschulen besucht. Generell spiegeln die Daten für die Bundesländer ein historisch bedingtes Süd-Nord-Gefälle wider (Erning 1987). Eine Differenzierung der Versorgungsquoten nach Gemeindegrößenklassen ergibt demgegenüber keine ausgeprägten Unterschiede. Die Versorgung in ländlichen Gemeinden unterscheidet sich danach nicht sehr stark von der in städtischen und großstädtischen Gemeinden (ohne Tabelle).

(2) *Länderspezifische Unterschiede* ergeben sich auch bei der Versorgung mit *Plätzen für unter dreijährige Kinder*. Während bei einem Versorgungsgrad von 17,9% in Berlin (West) fast jedem fünften unter drei Jahre alten Kind ein Platz zur Verfügung steht und in Hamburg mit 9,8% immerhin noch fast jedem zehnten, bewegt sich der Versorgungsgrad in den meisten Bundesländern lediglich zwischen 1 und 2%. Allerdings verbergen sich hinter diesen (niedrigen) Landesdurchschnitten enorme regionale Disparitäten. Eine auf das Jahr 1988 bezogene repräsentative Jugendamtsbefragung ergab, daß es in 55% aller Jugendamtsbereiche in der Bundesrepublik überhaupt keine Platzangebote für unter Dreijährige gab. In den Jugendamts-

bereichen der kreisfreien Städte (zumeist Großstädte) belief sich die Versorgungsquote im Durchschnitt auf 4,5%, in denen der Landkreise auf 0,1% (Tietze u. a. 1993). Auch die Vergleichende Städtestatistik, in der die Krippenplätze für alle Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern erfaßt werden, zeigt, daß das Angebot an Plätzen für unter dreijährige Kinder bislang ein weitgehend nur großstädtisches Phänomen darstellt. Danach werden 88,5% der Plätze in Großstädten (über 100.000 Einwohner) bereitgestellt, wobei 64,5% allein auf die Städte Berlin (West), Hamburg, Dortmund, München und Stuttgart entfallen (Vergleichende Städtestatistik 1990).

(3) Neben den institutionellen Betreuungsangeboten existieren – besonders für Kinder unter drei Jahren – Betreuungsangebote in *Tagespflegestellen*. Die Jugendhilfestatistik weist für 1990 insgesamt 43.615 Kinder im Alter unter 16 Jahren in Tagespflege aus (ohne Tabelle), die altersmäßig allerdings nicht weiter differenziert werden (Statistisches Bundesamt 1992b). Nach der erwähnten Befragung von Jugendämtern (Tietze u. a. 1993) entfallen rund 50% aller Tagespflegeverhältnisse auf Kinder unter drei Jahren. Die Versorgung der unter Dreijährigen in der Tagespflege liegt danach bei unter 1%, wobei die Versorgungsquote in den Jugendamtsbereichen kreisfreier Städte fünfmal so hoch ausfällt wie in denen der Landkreise.

Neben den den Jugendbehörden bekannten Tagespflegeverhältnissen muß von einer bestimmten Anzahl existierender, aber *nicht gemeldeter Tagespflegeverhältnisse* ausgegangen werden. (Mit dem am 1. Januar 1991 in Kraft getretenen Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) ist die Genehmigung der Tagespflege im Regelfall auch nicht mehr erforderlich.) Ältere Schätzungen, nach denen auf eine gemeldete vier nicht gemeldete Tagespflegeverhältnisse kommen (Martin/Pettinger 1985), werden jedoch durch neuere Untersuchungen (Befragungen von Jugendämtern und Müttern) bzw. aufgrund von Schätzungen nicht bestätigt. Danach kommen auf ein gemeldetes ein bis zwei nicht gemeldete Tagespflegeverhältnisse (Tietze u. a. 1993; Siebter Jugendbericht 1986: 36).

Die einfache Zählung von Plätzen sagt nichts über die Art der bereitgestellten Plätze aus. Bedauerlicherweise differenziert die Jugendhilfestatistik nicht nach *Art der Plätze*. Nach einer anderen, heute nicht mehr durchgeführten Statistik (auf der Grundlage einer Umfrage bei den Ländern), jedoch mit ähnlichem Berechnungsmodus, standen 1985 im Bundesdurchschnitt für 11,9% der drei bis unter sechs Jahre alten Kinder Ganztagsplätze, d.h. Plätze mit Betreuung über Mittag zur Verfügung (BLK 1987). Hohe Versorgungsgrade mit Ganztagsplätzen gibt es danach nur in den Stadtstaaten Berlin (98,9%), Hamburg (58,0%) und Bremen (ca. 42%). Nach der erwähnten Befragung von Jugendämtern stand 1988 – bezogen auf dreieinhalb Altersjahrgänge – für 10,7% der Kinder ein Ganztagsplatz zur Verfügung. Für ei-

Tabelle 2: Kinder in Einrichtungen (Krippe und Kindergarten), differenziert nach Altersgruppen und verschiedenen Hintergrundmerkmalen, 1990

Noch nicht schulpflichtige Kinder nach Altersgruppen

	unter 3 Jahre	3 bis unter 6 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	5 Jahre	6 Jahre und älter
Anzahl der Kinder in 1000	2.025	1.874	657	630	587	461
Kinder in vorschulischen Einrichtungen in 1000	65	1.226	239	470	517	402
Kinder in vorschulischen Einrichtungen an allen Kindern der Altersgruppe in %	3,2	65,4	36,4	74,6	88,1	87,2
Nur deutsche Kinder in vorschulischen Einrichtungen an allen deutschen Kindern in %	3,0	66,5	36,7	76,5	89,0	88,3
Nur ausländische Kinder in vorschulischen Einrichtungen an allen ausländischen Kindern in %	4,9	57,1	32,9	59,2	78,3	75,5

Status der Mutter	Anteil Kinder				
	0 bis unter 6 Jahre	unter 3 Jahre	3 Jahre	4 Jahre	5 Jahre
Verheiratet	32,4	2,9	35,3	74,3	84,6
Verheiratet und erwerbstätig	37,9	4,3	41,7	78,7	88,5
Verheiratet und nicht erwerbstätig	29,1	2,1	31,6	71,5	81,5
Alleinerziehend	37,2	6,5	44,1	76,3	83,0
Alleinerziehend und erwerbstätig	47,7	1,0	59,3	86,2	89,7
Alleinerziehend und nicht erwerbstätig	28,3	– *	31,3	65,5	82,6

* Kann auf der Grundlage des Mikrozensus nicht berechnet werden.
 (Quelle: Statistisches Bundesamt 1992a, eigene Berechnungen)

nen deutlich größeren Anteil von Kindern (17,5%) gibt es danach nur einen Halbtagsplatz mit ausschließlich nur vormittäglicher oder nur nachmittäglicher Öffnung (Tietze u. a. 1993).

Bei den Plätzen für unter dreijährige Kinder kann demgegenüber überwiegend von Ganztagsplätzen ausgegangen werden. 87% aller Einrichtungen für Kinder im Alter unter drei Jahren sind Ganztageseinrichtungen in dem Sinne, daß sie zumindest *einen* Platz mit wenigstens achtstündiger Öffnungsdauer und Versorgung über Mittag anbieten (ebd.). In Tagespflegestellen wird die Betreuungsdauer von Kindern individuell arrangiert. Nach einer repräsentativen Befragung von Müttern werden unter dreijährige Kinder in Tagespflege im Durchschnitt täglich gut fünf Stunden auf diese Weise betreut (Tietze/Roßbach/Jacobs in Vorbereitung).

2.3. Kinder in Einrichtungen

Das typische Eintrittsalter für den Kindergarten liegt um das vierte Lebensjahr (siehe Tabelle 2, S. 136/137): Von den Dreijährigen besuchen 36,4% einen Kindergarten, von den Vierjährigen sind es dann 74,6%. In keiner Altersgruppe erreicht die Versorgungsquote die 90%-Marke. Wenn man davon ausgeht, daß die 12 bis 13% der fünf und sechs Jahre alten noch nicht schulpflichtigen Kinder ohne Kindergartenbesuch weder vorher einen solchen besucht haben noch vor dem Schuleintritt einen solchen besuchen werden, dann würde im Durchschnitt rund jedes achte Kind (von den deutschen Kindern nur jedes neunte, von den ausländischen Kindern jedoch rund jedes vierte) ohne Kindergartenerfahrung eingeschult. Eine solche Interpretation ist mit einer gewissen Vorsicht zu betrachten, da keine Längsschnittdaten vorliegen.¹

Der Tabelle 2 läßt sich entnehmen, daß deutsche Kinder generell häufiger einen Kindergarten besuchen als ihre ausländischen Altersgenossen.² Allerdings haben sich die *Kindergartenbesuchsquoten* beider Populationen in den letzten Jahren angenähert. Während 1978 die Kindergartenbesuchsquoten für deutsche Kinder noch mehr als doppelt so hoch lagen wie die für ausländische Kinder (BLK 1987), hat sich mit einer Besuchsquote von 66,5% für deutsche und 57,1% für ausländische drei bis unter sechs Jahre alte Kinder

¹ Die Interpretation wird in ihrer Tendenz gestützt durch eine Untersuchung der Autoren zu Beginn der 80er Jahre. In einer für das Bundesland Nordrhein-Westfalen repräsentativen Befragung von Klassenlehrern in 458 Anfangsklassen ergab sich, daß rund 20% der Erstkläßler keinen Kindergarten besucht hatten.

² Der Anteil der ausländischen Kinder an allen Drei- bis Sechsjährigen beträgt 11,3%, an allen unter Dreijährigen beträgt er 12,1% (eigene Berechnung nach Statistisches Bundesamt 1992a).

der Abstand zwischen beiden Populationen deutlich verringert. Anders als im Kindergartenbereich sind die ausländischen Kinder im *Krippenbereich* mit einer Besuchsquote von 4,9% gegenüber 3,0% bei den deutschen Kindern überrepräsentiert. Hierin dürfte die häufigere Vollerwerbstätigkeit beider Elternteile bei ausländischen Familien zum Ausdruck kommen.

Unterschiedliche Beteiligungsquoten bei der Betreuung und Erziehung in Einrichtungen ergeben sich auch in Abhängigkeit vom *Familien- und Erwerbsstatus der Mütter* der Kinder. Bei den unter Dreijährigen mit einer verheirateten erwerbstätigen Mutter werden mit 4,3% doppelt so viele Kinder institutionell betreut wie bei den Kindern nicht erwerbstätiger verheirateter Mütter (2,1%). Auch im Kindergartenbereich lassen sich auf jeder Altersstufe mit annähernd 10% deutliche Differenzen in den Beteiligungsquoten für beide Kindergruppen ausmachen. Am stärksten differieren die Beteiligungsquoten bei den Kindern alleinerziehender Mütter in Abhängigkeit von deren Erwerbsstatus. Während die Beteiligungsquoten bei den Kindern alleinerziehender nicht erwerbstätiger Mütter in derselben Größenordnung wie die bei den Kindern verheirateter nicht erwerbstätiger Mütter liegen, ist bei den Kindern alleinerziehender erwerbstätiger Mütter im Krippenbereich (10%) wie auch im Kindergartenbereich jeweils die höchste Beteiligungsquote von allen gegeben. Die Kinder erwerbstätiger Mütter und speziell die alleinerziehender erwerbstätiger Mütter gehören zu den Gruppen, die in besonderer Weise auf außerfamiliale Betreuungsangebote angewiesen sind. Zwar zeigt sich, wie dargestellt, bei diesen Kindergruppen eine höhere Versorgungsquote, jedoch bestehen erhebliche Zweifel, daß die vorhandenen Angebote ausreichen, wenn man berücksichtigt, daß 9,1% der unter Dreijährigen und 10,0% der Drei- bis unter Sechsjährigen eine alleinerziehende Mutter und daß 35,9% der unter Dreijährigen und 40,5% der Drei- bis unter Sechsjährigen eine erwerbstätige Mutter haben (ohne Tabelle).

Ein erhöhter *Bedarf* an familienexterner Betreuung ergibt sich besonders dann, wenn die Mütter voll(er)erwerbstätig sind. Nach den Daten des Mikrozensus 1990 (Statistisches Bundesamt 1992a) arbeiten 41,2% der erwerbstätigen Mütter mit unter sechs Jahre alten Kindern 36 und mehr Wochenstunden. Bei der Teilgruppe der Mütter mit Kindern unter drei Jahren waren es sogar 46,6%. (Letzteres dürfte damit zu erklären sein, daß „junge“ Familien aus ökonomischen Gründen auf Vollerwerbstätigkeit der Frau besonders häufig angewiesen sind.) Bezieht man nun die vorhandenen Ganztagsplätze nur auf die Kinder mit einer voll(er)erwerbstätigen Mutter, dann zeigt sich, daß ungefähr nur für jedes zweite Kind der unter Sechsjährigen dieser Gruppe ein Ganztagsplatz zur Verfügung steht, bei der Teilgruppe der unter drei Jahre alten Kinder dieser Gruppe nur für ungefähr jedes neunte Kind (eigene Berechnung).

Auf welche andere Weise die Bedürfnisse dieser (und anderer) Kinder nach vermehrter nichtmütterlicher Betreuung befriedigt werden, wird in den Statistiken nicht erfaßt. Eine für die Bundesrepublik repräsentative Befragung von Müttern ergab, daß die Großeltern (vermehrt die Mütter der Mütter) in solchen Fällen wesentliche Betreuungsleistungen übernehmen (siehe ausführlicher Tietze/Roßbach 1991; auch Martin/Pettinger 1985; Schindler/Born/Schablow 1985; Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 1985). Diese Betreuungsform tritt bei Kindern, deren Mütter einen niedrigen sozio-ökonomischen Status haben, häufiger auf als bei Kindern von Müttern mit höherem Status und qualifizierteren Berufen. Die Betreuungskapazität der Großeltern scheint jedoch in vielen Fällen begrenzt zu sein, so daß es unter Hinzuziehung weiterer Betreuungsformen häufig zu Mehrfachbetreuungen kommt.

Jenseits des Betreuungsbedarfs, wie er durch die erwähnten (und weiteren) familialen Faktoren bedingt ist, hat auch die elterliche *Einkommenssituation* einen Einfluß auf den Kindergartenbesuch. Der Tabelle 3 läßt sich entnehmen, daß der Kindergartenbesuch mit dem Haushaltsnettoeinkommen der Eltern perfekt korreliert: Je höher die Einkommensklasse des elterlichen Haushalts, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, daß ein drei- bis unter sechsjähriges Kind einen Kindergarten besucht. Hierfür bieten sich verschiedene Erklärungen an. Unter anderem kann davon ausgegangen werden, daß sich der Elternbeitrag, auch wenn dieser in den niedrigen Einkommensgruppen im Regelfall geringer ausfällt, bis zu einem gewissen Grad prohibitiv auf den Kindergartenbesuch von Kindern auswirkt. Vor diesem Hintergrund dürfte eine Anhebung der Elternbeiträge, wie sie gegenwärtig im Kontext der vorgesehenen Ausweitung des Kindergartenangebots vielfach diskutiert wird, zu einer weiteren Öffnung der sozialen Schere in der Kindergartenbeteiligung beitragen.

2.4. Demographische Entwicklungen

Die Diskussion um Betreuungs- und Erziehungsformen für junge Kinder hat in der Bundesrepublik in den letzten Jahren an Aktualität gewonnen. Für die unter drei Jahre alten Kinder steht dabei die Frage nach einer nachhaltigen Ausweitung des Platzangebots in öffentlichen Einrichtungen im Vordergrund. Für die älteren noch nicht schulpflichtigen Kinder wird ebenfalls die Erhöhung der Kindergartenplätze besonders in den schlecht versorgten Regionen des Landes als wichtig angesehen. Darüber hinaus geht es hier darum, die vorhandenen Plätze in den Einrichtungen so zu gestalten, daß Öffnungszeiten der Einrichtungen und Dauer der Betreuung den Erfordernissen und Lebensrhythmen der Familien besser entsprechen.

Tabelle 3: Kindergartenbesuchsquoten für drei bis unter sechs Jahre alte Kinder nach monatlichem Haushaltsnettoeinkommen, 1990

	Haushaltsnettoeinkommen im Monat (in DM)*							
	600 – 1200	1200 – 1800	1800 – 2500	2500 – 3000	3000 – 4000	4000 – 5000	5000 und mehr	alle
Kinder im Kindergarten an allen 3 bis unter 6 Jahre alten Kindern	57,1%	59,0%	59,4%	62,5%	66,7%	70,2%	73,3%	65,4%

* Für das Haushaltsnettoeinkommen „unter 600 DM“ läßt sich die Quote aufgrund von Mikrozensusdaten nicht schätzen.

(Quelle: Statistisches Bundesamt 1992a; eigene Berechnungen)

In diesem Diskussionsprozeß werden die epochalen *demographischen und familienstrukturellen Veränderungen*, die sich in der Bundesrepublik in den letzten zwei Jahrzehnten vollzogen haben, zunehmend zur Kenntnis genommen: Kinder sind in der Bundesrepublik Deutschland mit ihrer extrem niedrigen Geburtenrate ein knappes Gut geworden. Der Anteil der unter sechs Jahre alten Kinder an der Wohnbevölkerung hat sich von 9,2% 1970 auf 6,5% 1990 um ein Drittel verringert (Statistisches Bundesamt 1992c). Die Geburtenziffer ist in den letzten 25 Jahren von rund 2.500 Kindern (1964) auf etwa 1.400 Kinder (1989) je 1.000 Frauen im Alter von 15 bis 45 Jahren gesunken (ebd.). Eine Geburtenziffer von 2.300 Kindern wird als Voraussetzung für den Erhalt des Bevölkerungsstandes angesehen.

Verändert haben sich auch die *Formen des Zusammenlebens*: Der Anteil von Haushalten mit fünf und mehr Personen an allen Mehrpersonenhaushalten hat sich von 1970 bis 1992 mehr als halbiert (von 17,2% auf 8,1%); ähnliches gilt für den Anteil der Drei- und Mehr-Generationen-Haushalte, der sich von 4,6% (1972) auf 2,1% (1989) verringert hat (ebd.; mündliche Mitteilung des Statistischen Bundesamtes). Mehr als halbiert hat sich seit 1970 auch der Anteil der Familien mit vier und mehr Kindern an allen Familien mit Kindern (8,0% 1970 auf 3,0% 1990), deutlich verringert der Anteil der Dreikindfamilien (von 13,6% auf 9,6%). Die Anteile der Ein- und Zweikindfamilien haben zugenommen und machen 51,5% bzw. 35,8% aller Familien mit Kindern aus (Statistisches Bundesamt 1992c). Die Stabilität des Sozialverbandes „Ehe“ ist zurückgegangen. Nach sechs Ehejahren waren von den 1980 geschlossenen Ehen 11,3%, von den 1960 geschlossenen le-

diglich 5,2% geschieden (Statistisches Bundesamt 1990). Verdoppelt hat sich die Quote alleinerziehender Mütter mit Kindern unter sechs Jahren seit Anfang der 70er Jahre (1970: 5,1%; 1990: 9,6%; Statistisches Bundesamt 1992a). Die Erwerbstätigenquote von Frauen mit Kindern unter sechs Jahren hat sich seit Anfang der 70er Jahre um einige Prozentpunkte auf 41,1% (1990) erhöht (ebd.). Sie liegt zwar im Vergleich zu zahlreichen anderen Ländern (noch) recht niedrig, jedoch ist ein grundlegender Einstellungswandel der Mütter zur Erwerbstätigkeit zu verzeichnen (Sommerkorn 1988). Das traditionelle Dreiphasenmodell mit Erwerbstätigkeit der Frau vor der Eheschließung, Aufgabe der Erwerbstätigkeit spätestens bei der Geburt des ersten Kindes und eventuellem Wiedereintritt in das Erwerbsleben im fortgeschrittenen Lebensalter verliert zunehmend an normativer Kraft zugunsten einer parallelen Orientierung von Müttern an Familie und Beruf.

3. FORMEN AUSSERFAMILIALER BETREUUNG UND ERZIEHUNG IN DER FRÜHEN KINDHEIT

3.1. Betreuungsformen für Kinder unter drei Jahren

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Möglichkeiten außerfamiliärer Betreuung für Kinder dieser Altersstufe quantitativ sehr begrenzt sind. Insgesamt können zwei Formen unterschieden werden:

- (a) die Betreuung in einer Krippe, zu einem größeren Teil auch in einer sogenannten altersgemischten Gruppe zusammen mit älteren Kindern (Abschnitt 1.), und
- (b) die Betreuung in einer Tagespflegestelle (Abschnitt 2. und Abschnitt 3.).

Beide Betreuungsformen haben ihre gesetzliche Grundlage im Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG).

(1) Betreuung in Krippen

(a) *Administrative Regelungen und Träger*: Das seit 1991 in Kraft befindliche KJHG sieht ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen auch für Kinder unter drei Jahren vor (§ 24 KJHG). Die jeweiligen Ausführungsgesetze der Länder zum KJHG sind dementsprechend im Regelfall als Kindertagesstättengesetze gefaßt (Tietze u. a. 1993), beziehen sich also nicht mehr nur wie zuvor auf den Kindergarten, sondern stellen auch die Betreuung der unter dreijährigen Kinder in Einrichtungen auf eine landesgesetzliche Grundlage. Damit erfahren die institutionellen Angebote für unter dreijährige Kinder eine (auch pädagogische) Aufwertung, werden vom Konzept her als ein „normales“ Betreuungsangebot betrachtet und nicht mehr auf eng umgrenzte

„Notlagen“ beschränkt. Allerdings haben sich die neuen rechtlichen Regelungen bisher noch nicht in einem entsprechenden Ausbau an Plätzen niedergeschlagen. Mit Ausnahme von Berlin (West), wo für 25 % der unter dreijährigen Kinder ein Platz in einer Einrichtung oder einer Tagespflegestelle angestrebt wird (Senator für Familie, Jugend und Sport o. J.), gibt es in keinem der alten Bundesländer staatliche Pläne oder Soll-Quoten für ein diesbezügliches Platzangebot.

Die Analyse des tatsächlichen Platzbedarfs und die Befriedigung dieses Bedarfs ist Aufgabe der örtlichen Träger der Jugendhilfe, d. h. der Jugendämter (§ 69 KJHG). Nach einer Befragung von Jugendämtern gab es Ende der 80er Jahre in mehr als der Hälfte der Jugendamtsbereiche keine Plätze in Einrichtungen für unter dreijährige Kinder (Tietze u. a. 1993). Diese Situation dürfte sich bislang nicht wesentlich verändert haben. Einer bedarfsgerechten Ausweitung des Platzangebots stehen finanzielle Restriktionen, ideologische Vorbehalte und auch ein Mangel an qualifiziertem Personal entgegen.

Die Schaffung von neuen Plätzen bleibt fast ausschließlich kommunalen Trägern bzw. Elterninitiativen überlassen. Die kirchlichen Träger, denen im Kindergartenbereich 57,1 % aller Einrichtungen angehören, halten sich bei der Schaffung von Plätzen für unter Dreijährige stark zurück. Nur 12,4 % der Krippen sind in der Trägerschaft von Kirchengemeinden oder kirchlichen Wohlfahrtsorganisationen (siehe Tabelle 4, S. 144). Es werden deutlich mehr Plätze von Elterninitiativen bereitgestellt als von kirchlichen Trägern (Tietze u. a. 1993).

Die Nachfrage nach Plätzen übersteigt bei weitem das vorhandene Angebot, und in fast allen Einrichtungen bestehen lange Wartelisten. Aufgrund der knappen Plätze werden – mit Ausnahme in den Elterninitiativen – Plätze vorwiegend an Kinder alleinerziehender Eltern und an Kinder aus sozial schwachen Familien vergeben. Diese Situation hat sich in den letzten 15 Jahren nicht grundlegend gewandelt (Frauenknecht 1980a: 40 ff.; Tietze u. a. 1993).

(b) *Finanzierung*: Die Leistungen der Öffentlichen Hand für die Betreuung und Erziehung unter dreijähriger Kinder in Einrichtungen sind gering. Für 1990 können sie auf insgesamt etwa DM 126 Mio geschätzt werden; sie machen damit deutlich weniger als 3 % dessen aus, was der Bund an Erziehungsgeldleistungen aufbringt. Die Aufbringung der Betriebskosten für Einrichtungen für unter Dreijährige schwankt von Bundesland zu Bundesland. Manche Länder beteiligen sich mit rund einem Viertel an den Betriebskosten, andere Länder beteiligen sich überhaupt nicht. Im letztgenannten Fall müssen die Betriebskosten ausschließlich vom Träger der Einrichtung, von den Eltern und dem Träger der örtlichen Jugendhilfe (Jugendamt) aufgebracht werden.

Tabelle 4: Krippen, Kindergärten und Einrichtungen mit altersgemischten Gruppen nach Trägern*

Institutionen	öffentliche Träger (Kommunen und überörtliche Träger)	freie Träger		
		Kirchen und konfessionelle Wohlfahrtsverbände	andere Wohlfahrtsverbände	privat-gewerbliche Träger
Krippen (N = 1130)	43,3%	17,1%	36,5%	3,1%
Kindergärten (N = 25166)	30,9%	57,9%	10,4%	0,8%
Einrichtungen mit altersgemischten Gruppen (N = 1849)	29,4%	31,3%	37,5%	1,8%

* ohne kindergartenähnliche Einrichtungen

(Quelle: Statistisches Bundesamt 1992b; eigene Berechnungen)

Der faktische Anteil der Elternbeiträge an den Betriebskosten schwankt je nach Bundesland zwischen 8 und 27%. Die monatlichen Regelbeiträge der Eltern variierten Ende der 80er Jahre je nach Bundesland zwischen rund DM 80,- und DM 375,- pro Kind mit Maximalbeiträgen bis DM 900,- monatlich. Nicht nur bei der Verfügbarkeit von Plätzen, sondern auch bei der Kostenbelastung von Eltern ergibt sich damit eine starke Abhängigkeit von lokalen Gegebenheiten (ausführlicher: Tietze u. a. 1993).

(c) *Größe der Einrichtungen, Gruppenzusammensetzung und räumliche Ausstattung:* Im Gegensatz zum Kindergarten sind Einrichtungen für Kinder unter drei Jahren aufgrund ihrer geringen Dichte häufig keine wohnbereichsnahen Einrichtungen. Vielmehr müssen von den (erwerbstätigen) Eltern oft recht weite Wege in Kauf genommen werden. Dennoch sind die meisten

Krippen kleine Einrichtungen. In 611 der 1.130 Krippen, die es 1990 in den alten Bundesländern gab, waren nicht mehr als 20 Plätze vorhanden (54,1%). Nur 133 Krippen (11,8%) verfügten über mehr als 40 Plätze (Statistisches Bundesamt 1992b, S. 8). Ein gutes Viertel aller Plätze für unter dreijährige Kinder wird in altersgemischten Gruppen bereitgestellt (siehe Tabelle 1). Diese altersgemischten Gruppen sind zumeist Bestandteil eines aus mehreren Gruppen bestehenden Kindergartens. Die verschiedenen Richtlinien der einzelnen Bundesländer gehen von einem räumlichen Bedarf zwischen 2,5 und 4,5 qm pro Kind aus. Hinzu kommen Ruheräume für die Kinder. Die Gruppengröße variiert nach den jeweiligen Länderrichtlinien zwischen 6 und 15 Kindern. In den Krippen sind die Kinder häufig in altersgleichen Jahresgruppen (unter einem Jahr, ein bis zwei Jahre, zwei bis drei Jahre alte Kinder) zusammengefaßt. Die altersgemischten Gruppen sind dadurch gekennzeichnet, daß unter dreijährige Kinder zusammen mit Kindern im Kindergartenalter, zuweilen auch zusammen mit Kindern im Hortalter, betreut werden. Dabei ist die Anzahl der Kinder aus den jeweiligen Altersgruppen festgelegt (BMJFFG 1989).

(d) *Personal*: Die Richtlinien der Länder sehen im Regelfall zwei Kräfte pro Gruppe vor (BMJFFG 1989). Die Statistik weist 1990 für die 28.157 Plätze in Krippen 4.265 vollzeitbeschäftigte, 1.694 teilzeitbeschäftigte und 1.466 nebenberuflichbeschäftigte Personen aus, die direkt mit der Betreuung von Kindern befaßt sind. Damit kommen auf eine vollzeitbesetzte Stelle im Durchschnitt fünf bis sechs Kinder. In dieser Betreuer-Kind-Relation sind nicht die insgesamt ca. 1.100 Personen berücksichtigt, die vorwiegend Aufgaben im wirtschaftlichen und technischen Bereich sowie in der Verwaltung, Leitung und Organisation in den Krippen wahrnehmen (Statistisches Bundesamt 1992b; eigene Berechnungen).

Von dem direkt mit der Betreuung der Kinder befaßten Personal (zu mehr als 97% weiblich) hatten 2,6% eine pädagogische Ausbildung auf Fachhochschul- bzw. Universitätsniveau, 41,9% waren als Erzieherinnen ausgebildet, 27,7% hatten eine Ausbildung als Kinderpflegerin, 15,4% waren als Kinderkrankenschwester oder in einem sonstigen Beruf der Krankenpflege ausgebildet, 8,9% des Personals hatten keine abgeschlossene Ausbildung oder befanden sich noch in der Ausbildung (Statistisches Bundesamt 1992b: 62f.). Im Vergleich zu vorangegangenen Jahren hat sich damit der Anteil des Personals mit pädagogischer Ausbildung erhöht (Frauenknecht 1980a: 22ff.). Diese Tendenz steht in Übereinstimmung mit Bemühungen, die vorwiegend auf Pflege ausgerichtete Arbeit in den Krippen zu pädagogisieren. Wesentliche Anstöße hierfür gehen von Modellprojekten aus, wie sie in Berlin und jetzt auch in anderen Großstädten durchgeführt werden (Beller 1987).

(e) *Öffnungszeiten*: Einrichtungen für Kinder unter drei Jahren haben aufgrund ihrer traditionell im Vordergrund stehenden Betreuungsfunktion eine deutlich längere tägliche Öffnungsdauer als Kindergärten. Nach Angaben der Jugendämter waren Ende der 80er Jahre 87% aller Einrichtungen für Kinder unter drei Jahren Ganztageseinrichtungen mit wenigstens achtstündiger Öffnungsdauer und Betreuung über Mittag. Drei Viertel dieser Einrichtungen hatten 10 bis 12 Stunden täglich geöffnet. Eine mehr als zwölfstündige Öffnungsdauer kam nur in Einzelfällen vor. Ein gutes Drittel der Ganztageseinrichtungen beginnt danach um 6.00 Uhr; um 7.00 Uhr haben rund drei Viertel geöffnet. Im Hinblick auf die Schließungszeit gilt: Drei Viertel der Einrichtungen schließen zwischen 17.00 und 18.00 Uhr. Später als 18.00 Uhr schließen weniger als 5% der Ganztageseinrichtungen (Tietze u. a. 1993).

(f) *Curricula*: Die Pädagogisierung der Betreuung von unter dreijährigen Kindern in Einrichtungen ist aufgrund der traditionell im Vordergrund stehenden sozialen Funktion nur unzureichend entwickelt. Ein konsistentes und allgemein anerkanntes curriculares Konzept, wie es sich mit dem Situationsansatz für den Kindergartenbereich durchgesetzt hat, ist für den Bereich der unter Dreijährigen (noch) nicht gegeben. Die zumeist wenig regelungsdichten Richtlinien in den Ländern enthalten vorwiegend Bestimmungen über die hygienische, medizinische und räumliche Ausstattung der Einrichtungen sowie über Gruppengrößen und Personalschlüssel (Martin/Pettinger 1985).

Anforderungen an die pädagogische Gestaltung sind in diesen Richtlinien – mit Ausnahme von Berlin – nicht zu finden. Allerdings sind – zumeist im Rahmen lokaler Projekte – verschiedene pädagogische Anregungen entstanden, die jedoch in ihrer Reichweite begrenzt bleiben (Übersicht in DJI 1986: 84 ff.). Ein detailliertes pädagogisches Modell für Kleinstkinder in familienergänzenden Betreuungsumwelten wurde von K. Beller (1987) entwickelt. Zu seinen zentralen Bestandteilen gehört es, das kleine Kind in seinem individuellen Entwicklungsstand differenziert wahrzunehmen, Pflegesituationen und Alltagsroutinen pädagogisch zu erweitern, dem Kind als aktiven, mit Kompetenz ausgestatteten Interaktionspartner zu begegnen und ihm durch individuelles Eingehen Selbstvertrauen, Erkundung seiner Umwelt und Kooperation zu ermöglichen. Andere Ansätze beziehen sich auf die Förderung in altersgemischten Gruppen (Petersen 1989) oder darauf, das Krippenprogramm in der ehemaligen DDR als pädagogische Anregung nutzbar zu machen (Hoffmann/Kempf/Raschke/Weber/Weigl 1991), greifen die sogenannte „Reggio-Pädagogik“ auf (Herrmann u. a. 1984) oder wenden sich speziellen Aspekten wie der für kleine Kinder besonders wichtigen Eingewöhnungsphase zu (Laewen/Hedervari/Andres 1992).

(2) Tagespflege

Wie die Betreuung in Einrichtungen, so ist auch die Betreuung in Tagespflegestellen im KJHG geregelt (§44 KJHG). Anders als in dem bis 1990 geltenden Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) ist die Tagespflege eines Kindes außerhalb des Elternhauses nach dem neuen *Recht* im Regelfall nicht mehr genehmigungspflichtig. Gleichwohl fällt den *Jugendämtern* eine wichtig Rolle zu. Sie sollen die Tagespflegeperson und die Eltern des Kindes beraten und auch Zusammenschlüsse von Tagespflegepersonen beraten und unterstützen. Wenn eine Tagespflegeperson durch das Jugendamt vermittelt wird und die Tagespflege für das Kindeswohl erforderlich ist, sollen der Tagespflegeperson zudem die entstehenden Aufwendungen und die Kosten der Erziehung ersetzt werden (§23 KJHG). In zahlreichen Kindertagesstätten-gesetzen, die als länderspezifische Ausführungsgesetze zum KJHG erlassen wurden, wird die Tagespflege von Kindern unter drei Jahren der Betreuung in Einrichtungen weitgehend gleichgestellt.

Die Tagespflegebetreuung von Kindern ist traditionell weithin ein *privates Erziehungsarrangement*, an deren *Finanzierung* sich die öffentliche Hand nur bedingt beteiligt. Nach Angaben der Jugendämter waren Ende der 80er Jahre 45% aller gemeldeten Tagespflegeverhältnisse Selbstzahlerverhältnisse, das heißt: in nahezu der Hälfte der Fälle wurde keine öffentliche Unterstützung gewährt. Allerdings variieren die Gegebenheiten von Jugendamtsbezirk zu Jugendamtsbezirk sehr stark. Jugendamtsbezirken, in denen keines der Tagespflegeverhältnisse vom Jugendamt finanziell getragen oder bezuschußt wird, stehen Jugendamtsbezirke mit einer finanziellen Beteiligung in nahezu allen Fällen gegenüber. Soweit die Kosten für die Tagespflege von den Jugendämtern übernommen werden, wurden Ende der 80er Jahre im Bundesdurchschnitt DM 360,- bei einer achtstündigen Betreuung an den Werktagen vergütet (Tietze u. a. 1993). Nach informellen Hinweisen werden diese Beträge von den Eltern häufig aufgestockt bzw. werden bei privater Vergütung deutlich höhere Zahlungen getätigt.

Bei den *Vergütungen* für die Tagespflege durch die Jugendämter werden die diesbezüglichen Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge häufig als Orientierungsmarke herangezogen. Nach einer kürzlich erfolgten Neufestsetzung werden danach bei einer acht- bis zwölfstündigen Tagespflege eines Kindes im Vorschulalter gegenwärtig DM 557,- pro Monat empfohlen (NDV 1992: 178 ff.).

Die Tagespflege eines Kindes kann als *Einzelpflege* oder auch zusammen mit mehreren anderen *Tagespflegekindern* erfolgen. Nach den Angaben der Jugendämter wurden Ende der 80er Jahre gut die Hälfte (52%) der unter sechsjährigen Kinder in Tagespflege als jeweils einzige Pflegekinder betreut, knapp 30% in Pflegestellen mit zwei Pflegekindern, die restlichen knapp

20% der Pflegekinder verteilen sich auf Pflegestellen mit drei oder mehr Pflegekindern (Tietze u. a. 1993). Auch bei den Kindern in Einzelpflege sind häufig Kontakte zu anderen Kindern gegeben, insofern als die Pflegeperson oft gleichzeitig auch eigene Kinder zu betreuen hat.

Der Tagespflege werden im Vergleich zu institutionellen Betreuungsformen besonders für Kleinkinder unter drei Jahren verschiedene *Vorteile* zugeschrieben: Tagespflegestellen können auch in ländlichen Gebieten eingerichtet werden, wo die Nachfrage für die Einrichtung von Institutionen nicht groß genug ist; sie liegen meist in der Nähe des Elternhauses des Kindes, bieten ein hohes Maß an Flexibilität in der Organisation, ermöglichen eine enge Abstimmung mit der individuellen Situation des Kindes und seiner Familie und stellen ein für das kleine Kind überschaubares Arrangement mit Familienatmosphäre dar. Etwa ein Drittel der Jugendämter bevorzugt die Tagespflege gegenüber der Betreuung in einer Einrichtung. Dies geschieht sowohl aus ideologischen Gründen (in der Familienähnlichkeit dieser Betreuungsform wird ein hoher Wert gesehen) als auch aus Kostengründen. Andererseits belegen Untersuchungen, daß Tagespflegeverhältnisse oft nur wenig stabile Betreuungsverhältnisse darstellen und von Abbrüchen bedroht sind. In einer eigenen Untersuchung (Tietze u. a. in Vorbereitung) erwies sich die Tagespflege als die außerhäusliche Betreuungsform mit der geringsten Stabilität. In einer Berliner Untersuchung über den Verlauf von mehreren 1.000 Tagespflegeverhältnissen (Laewen/Hedervari/Andres 1992) zeigte sich, daß über 40% der Tagespflegeverhältnisse höchstens sechs Monate Bestand hatten. Nach den Daten der mehrfach erwähnten Jugendamtsbefragung wurde etwa jedes fünfte Tagespflegeverhältnis bei Kindern im Vorschulalter abgebrochen.

Vorschläge für die *pädagogische Gestaltung in der Tagespflege* sind alles in allem rar. Ebenfalls sehr begrenzt ist die pädagogische Anleitung und Unterstützung durch die Jugendämter. Das Ergebnis älterer Untersuchungen, wonach die Tagespflege als Aufgabenbereich der Jugendämter stark vernachlässigt wird (Frauenknecht 1980b: 29), wird durch jüngere Erhebungen nicht nachhaltig korrigiert, jedenfalls wenn man das Gesamtspektrum der Jugendämter betrachtet (Tietze u. a. 1993).

In der Auseinandersetzung um die *pädagogische Qualität* der Tagesbetreuung von Kleinkindern wurde in der zweiten Hälfte der 70er Jahre ein bundesweites Modellprojekt „Tagesmütter“ durchgeführt. In diesem Modellprojekt wurden bestimmte Mindeststandards für die Tagespflege gewährleistet: Unter anderem durften Zahl und altersmäßige Zusammensetzung der betreuten Kinder (einschließlich der eigenen der Tagesmutter) vier Kinder unter zehn Jahren nicht überschreiten, die Tagesmütter erhielten eine vorbereitende und praxisbegleitende Ausbildung, und es stand ihnen ein pädagogischer Berater

zur Seite. Regelungen für die Vertretung wie auch eine gewisse soziale Absicherung der Tagesmütter waren gegeben, und es wurde Wert auf eine Abstimmung zwischen Tagesmutter und Mutter gelegt. Trotz der guten Erfahrungen mit diesem Modell (BMJFG 1980; Martin/Pettinger 1985) wurde es nicht auf breiter Front implementiert. Andererseits gingen von diesem Modell praxisverändernde Auswirkungen aus. Eine wichtige Rolle spielte und spielt hierbei die im Umkreis des Modellprojekts gegründete „Arbeitsgemeinschaft Tagesmütter, Bundesverband e.V.“ (AGTM), der zahlreiche lokale Pflegevereine angehören und die mit ihrer Zeitschrift „Tagesmütter-Pflegeeltern“ ein einschlägiges Diskussionsforum bereitstellt. Der Bundesverband wie auch die lokalen Vereinigungen setzen sich für eine weitere Verbesserung der Tagespflege, eine Verbesserung des sozialen und rechtlichen Status der Pflegeeltern ein und sind um eine entsprechende Zusammenarbeit mit den freien und öffentlichen Trägern der Jugendhilfe bemüht (Blüml 1991).

(3) Nicht-gemeldete Betreuungsarrangements und Elternselbsthilfe

Das geringe Angebot an öffentlich verantworteten außerfamilialen Betreuungsmöglichkeiten gerade für sehr junge Kinder hat zu einem grauen Markt besonders für diese Altersgruppe geführt, dessen Ausmaß nur geschätzt werden kann. Es wurde bereits oben erwähnt, daß nach Schätzungen auf eine registrierte Tagespflegestelle ein bis zwei nicht registrierte kommen. Nach den neuen Bestimmungen des KJHG sind diese Betreuungsarrangements nicht mehr genehmigungspflichtig. Zugleich entfällt damit für die Jugendämter weitgehend die Möglichkeit, diese Betreuungen durch Beratung und pädagogische Qualifizierung der Pflegepersonen zu stützen.

Besonders aus Großstädten gibt es immer wieder Hinweise auf „schwarz betriebene“ Formen der Gruppenbetreuung von kleinen Kindern, für die eine Genehmigungspflicht besteht. Ein wesentlicher Grund für die illegale Betreuung dürfte zum einen in der Knappheit an Plätzen, zum anderen darin liegen, daß es im Regelfall sehr teuer ist, den räumlichen und personellen Standards zu entsprechen, die das Landesjugendamt für solche Gruppen vorschreibt.

Prinzipiell ist es Eltern möglich, in Form von Elterninitiativen selbst eine Kindergruppe legal zu gründen und zu betreiben. Im Zuge des Vordringens des Selbsthilfegedankens und der damit verbundenen Kostenersparnis für die öffentliche Hand wird zur Gründung solcher Initiativen durchaus ermuntert (siehe Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 1983). Wie oben ausgeführt, wird mittlerweile auch ein erheblicher Anteil der Plätze für unter Dreijährige durch Elterninitiativen bereitgestellt. Soweit es aber diesen privaten Initiativen nicht gelingt, eine öffentliche Förderung zu erreichen bzw.

eine solche als aussichtslos erscheint, besteht die Gefahr des illegalen Betriebs, verbunden mit unzureichenden Qualitätsstandards und einer geringen organisatorischen Stabilität. Annähernd jedes dritte Jugendamt geht davon aus, daß in seinem Zuständigkeitsbereich Elterninitiativen für Kinder unter drei Jahren existieren, die ohne Befreiung von der Heimaufsicht bzw. ohne Anerkennung durch das Jugendamt arbeiten (Tietze u. a. 1993).

3.2. Betreuungsformen für Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt

(1) Administrative Regelungen und Träger

Obwohl sich der Kindergartenbereich in den 70er Jahren als Elementarbereich des allgemeinen Bildungssystems etablieren konnte, gehört er rechtlich und organisatorisch nicht zum Schulsystem. Er ist Teil des Jugendhilfebereichs, der auf Bundesebene durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) geregelt ist. Die *Kompetenz des Bundes* (Bundesministerium für Frauen und Jugend – BMFJ) ist jedoch gering. Sie beschränkt sich weitgehend auf Anregungs- und Informationsaufgaben. Dazu gehören die Förderung von Modellprojekten und die Vorlage eines Jugendberichts in jeder Legislaturperiode (§§ 83, 84 KJHG).

Die Einrichtung und der Betrieb von Kindergärten wird durch *Gesetze auf Länderebene* geregelt, die Ausführungsgesetze zum Kinder- und Jugendhilfegesetz des Bundes darstellen. Die meisten Länder hatten schon unter der alten bundesrechtlichen Regelung des Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG) in den 70er Jahren spezielle Kindergartengesetze erlassen (siehe Herzberg/Lülf 1985). Die neuen länderspezifischen Ausführungsgesetze zum KJHG sind vielfach als allgemeine Kindertagesstättengesetze weiter gefaßt, das heißt: sie beziehen auch Einrichtungen für unter dreijährige Kinder ein (Tietze u. a. 1993). Die landesgesetzlichen Regelungen beziehen sich im wesentlichen auf Rahmenbedingungen wie Zuständigkeiten, Finanzierung, Bedarfsplanung, Ausstattung, Elternmitwirkung u. ä.

Aufgabe der Jugendämter als *öffentlicher Träger* der Jugendhilfe ist es, die Schaffung der erforderlichen Einrichtungen nach Maßgabe der jeweiligen Landesregelung anzuregen und zu fördern. Nach dem Subsidiaritätsprinzip kommt dabei den freien Trägern, von denen die Kirchengemeinden und die kirchlichen Wohlfahrtsorganisationen die wichtigsten sind, ein gewisser Vorrang zu. Erst wenn diese nicht die erforderlichen Einrichtungen bereitstellen, ist das Jugendamt (die Kommune) gehalten, selbst als Träger aufzutreten (öffentlicher Träger) und die erforderlichen Einrichtungen bereitzustellen.

Der rechtliche Vorrang der *freien Träger* nach dem Subsidiaritätsprinzip hat zur Folge, daß die meisten Kindergärten (57,9 %) in kirchlicher Trägerschaft

liegen, wie sich der Tabelle 4 entnehmen läßt. Allerdings ist der Anteil der Kindergärten mit öffentlicher Trägerschaft von 21 % im Jahre 1965 auf 30,9 % im Jahre 1990 gewachsen. Neben den Kirchengemeinden, den kirchlichen und sonstigen Wohlfahrtsverbänden können auch gemeinnützige Vereine und andere juristische Personen Träger von Kindergärten sein.

Pädagogische Zielsetzungen und Konzeptionen für die Kindergartenarbeit werden von den Trägern weitgehend autonom bestimmt. Weiterhin besorgen sie den Betrieb der Einrichtung, sie stellen das Personal an, üben die Dienstaufsicht aus und sind auch für die Fachberatung und Fortbildung des Personals zuständig.

(2) Finanzierung

Die Finanzierung der Betriebskosten der Kindergärten (Personal- und Sachkosten) erfolgt durch vier Quellen: durch die jeweiligen Träger, durch Elternbeiträge und durch Zuschüsse der Kommunen und des Landes. Die Anteile dieser *vier Quellen* variieren von Bundesland zu Bundesland.

So beteiligte sich nach den Ergebnissen der Befragung der *Jugendämter* ein Land im Durchschnitt mit lediglich 3 % an den Betriebskosten, ein anderes mit annähernd 30 %, also mit dem Zehnfachen.

Deutliche Unterschiede ergeben sich auch bei den Anteilen, die die *Eltern* zu übernehmen haben. In manchen Bundesländern bringen die Eltern um 11 bis 12 % der Betriebskosten auf, in anderen mit rund 22 bis 23 % das Doppelte davon (Tietze u. a. 1993). Die Elternbeiträge werden meist nach dem Einkommen gestaffelt und verringern sich, wenn zwei oder mehr Geschwisterkinder einen Kindergarten besuchen. Der Kindergarten (Elementarbereich) stellt die einzige Bildungsstufe im allgemeinen Bildungssystem dar, deren Besuch nicht kostenfrei ist. Zwar bestanden in den 70er Jahren in einigen Bundesländern Bestrebungen, die Elternbeiträge ganz abzuschaffen, jedoch wurden diese Vorhaben nicht realisiert oder wieder zurückgenommen.

Als ein Beispiel für die Festsetzung der konkreten Elternbeiträge mag die Situation in Nordrhein-Westfalen, dem bevölkerungsreichsten Bundesland dienen:

Im Anhang zum Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) wird bei einem Kindergartenbesuch einschließlich Über-Mittag-Betreuung in Abhängigkeit vom „positiv anrechenbaren Einkommen“ ein Elternbeitrag zwischen DM 0 und 400 pro Monat festgesetzt. Bis DM 24.000,- Jahreseinkommen ist der Kindergartenbesuch frei, bis DM 48.000,- sind DM 65,-, bis DM 72.000,- sind DM 110,-, bis DM 96.000,- sind DM 180,-, bis DM 120.000,- sind DM 280,- und über DM 120.000,- Jahreseinkommen sind DM 400,- Monatsbeitrag zu zahlen. Besucht ein zweites Kind eine Einrichtung, wird kein Elternbeitrag erhoben.

(3) Größe der Einrichtungen, Gruppenzusammensetzung und Ausstattung
Kindergärten sollen wohnungsnahe und nicht zu große Einrichtungen sein. Nach der Jugendhilfestatistik von 1990 gab es in 48,5 % der Kindergärten bis zu 50 Plätze, in weiteren 34,3 % 51 bis 80 Plätze und in 17,2 % mehr als 80 Plätze (Statistisches Bundesamt 1992b: 8).

Die Kinder sind jeweils in *Gruppen* zusammengefaßt, deren maximale Stärke in den Bundesländern zwischen 20 und 30 Kindern variiert (BMJFFG 1989). In einer Gruppe sollen im Regelfall nicht mehr als 25 Kinder sein. Bei ganztägiger Betreuung ist die Gruppengröße geringer. Bei der Gruppenzusammensetzung wird auf Altersmischung geachtet, d. h., Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt befinden sich gemeinsam in einer Gruppe. Pro Gruppe ist eine Gruppenleiterin angestellt. Im günstigsten Fall gibt es für jede Gruppe eine Zweitkraft. Häufig müssen sich zwei Gruppen eine Zweitkraft teilen. Nach der Jugendhilfestatistik kamen 1990 etwa 14 Kinder auf eine vollzeitbeschäftigte Kraft (Statistisches Bundesamt 1992b).

Die Bestimmungen der einzelnen Bundesländer sind auch hinsichtlich der *räumlichen und materiellen Ausstattung* unterschiedlich. Für jede Gruppe steht normalerweise ein Gruppenraum zur Verfügung, der meist nach unterschiedlichen Funktionsbereichen aufgeteilt ist. Die Mindestanforderungen in den Richtlinien der Länder variieren zwischen 1,5 und 2,5 qm pro Kind. Im günstigsten Fall steht noch ein zweiter kleinerer Raum pro Gruppe zur Verfügung, der für besondere Aktivitäten oder Teilung der Gruppe genutzt werden kann. Größere Einrichtungen haben auch einen gesonderten Turnraum oder Mehrzweckraum. Die Einrichtungen müssen kindgerechte Sanitäranlagen aufweisen, und im Regelfall gibt es eine Küche und einen gesonderten Personalraum. Für jeden Kindergarten soll eine leicht zugängliche, eingefriedete Außenspielfläche zugänglich sein. Die Richtwerte für die Größe belaufen sich auf etwa 6 bis 10 qm pro Kind (BMJFFG 1989). Alle Kindergärten verfügen über ein reichhaltiges und vielfältiges Angebot an Spielmaterialien, wie Bastelmaterial, verschiedene Farben, Steckspiele, Tischspiele, Bilderbücher, Puppen und Puppenszubehör, verschiedene Baupielzeuge usw.

(4) Personal

Kindergartenerziehung ist nahezu ausschließlich eine Angelegenheit von *Frauen*; nur 1,7 % der Beschäftigten sind Männer.

Der größte Teil (60,9 %) des im Kindergarten beschäftigten Personals hat eine *Ausbildung als Erzieherin*. Die Ausbildung findet an Fachschulen für Sozialpädagogik statt. Voraussetzung ist ein mittlerer Bildungsabschluß (10. Klasse) und häufig auch eine einjährige praktische Tätigkeit in einer sozialen oder sozialpädagogischen Einrichtung (siehe v. Derschau 1985:

174). Die Ausbildung dauert meist drei Jahre (in manchen Bundesländern vier Jahre) und besteht aus einer schulischen Ausbildung und einem einjährigen Berufspraktikum mit begleitendem Unterricht. Im Gegensatz zur Ausbildung von Grundschullehrern, die an der Universität erfolgt, handelt es sich um eine nicht-akademische Ausbildung. Erzieherinnen werden im Kindergarten meist als Gruppenleiterin und bei mehrjähriger Berufserfahrung auch als Kindergartenleiterin eingesetzt.

Ein geringerer Teil (18,1%) des Personals ist als *Kinderpflegerin* ausgebildet. Voraussetzung für diesen ein- bis zweijährigen schulischen Ausbildungsgang, zu dem oft auch ein Praktikum gehört, ist der Hauptschulabschluss (9. Klasse); der Ausbildungsschwerpunkt liegt auf pflegerischen und hauswirtschaftlichen Fähigkeiten. Kinderpflegerinnen werden im Kindergarten vorwiegend als Zweitkräfte in einer Gruppe eingesetzt.

Nur ein sehr schmaler Anteil (1,8%) des Personals in den Kindergärten hat eine pädagogische Ausbildung auf Fachhochschul- oder Universitätsniveau (Sozialpädagogin, Diplom-Pädagogin). Diese Ausbildung dauert vier bis fünf Jahre und schließt Praktika ein (siehe v. Derschau 1985: 175 f.).

Fast jede zehnte Mitarbeiterin (9,5%) hat *keine abgeschlossene Berufsausbildung*, 7,5% des Personals befinden sich noch in der Berufsausbildung. Aufgrund der Knappheit an ausgebildetem Personal werden gegenwärtig in verschiedenen Regionen Kurzausbildungsgänge eingeführt. Neben dem regulären pädagogischen Personal ist im Kindergartenwesen eine gewisse Anzahl pädagogischer Mitarbeiter für spezifische Aufgaben tätig, wie z.B. Heilpädagogen, Psychologen, Logopäden, Krankengymnastinnen. Sie sind meist nur stundenweise oder nebenberuflich tätig.

Eine Aufteilung der 141.792 pädagogischen Mitarbeiter im Kindergarten im Jahre 1990 nach Ausbildungsabschlüssen ist in der Tabelle 5 (S. 154) enthalten. Zu dieser Zahl kommen noch einige tausend Personen hinzu, die im wirtschaftlichen und technischen Bereich eingesetzt sind bzw. die Verwaltungsaufgaben durchführen. Vergleicht man die aktuelle Personalsituation mit der von vor 20 Jahren, so läßt sich eine deutliche pädagogische Professionalisierung feststellen.

(5) Elternmitwirkung

In allen Bundesländern sehen die *rechtlichen Bestimmungen* eine Mitwirkung der Eltern in Form von gewählten Elternorgans vor. Die Eltern beraten bei organisatorischen und pädagogischen Fragen sowie bei Anstellung von Personal und können gegenüber der Einrichtung, dem Träger oder auch dem Jugendamt ihre Interessen vertreten. Entscheidungsbefugnisse haben Eltern jedoch nicht; insofern ist ihre rechtliche Stellung, besonders gegenüber dem Träger, letztlich schwach. Auch ist gegenwärtig (1992) in keinem

Tabelle 5: Pädagogisch tätiges Personal im Kindergarten nach Ausbildungsabschlüssen, 1990

	Krippe	Kindergarten
Sozialpädagoge/in; Diplom-Pädagoge/in	2,6%	1,8%
Erzieher/in	41,9%	60,9%
Kinderpfleger/in	27,7%	18,1%
Noch in Ausbildung	5,0%	8,0%
Ohne abgeschlossene Ausbildung	3,9%	6,6%
Sonstige	18,9%	4,6%
Pädagogisch tätiges Personal insgesamt	N = 6023	N = 141792

(Quelle: Statistisches Bundesamt 1992b; eigene Berechnungen)

der alten Bundesländer ein individueller Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz gegeben. Soweit entsprechende gesetzliche Bestimmungen in einzelnen Ländern vorliegen, tritt ein Rechtsanspruch erst in den nächsten Jahren in Kraft; bundesweit ist er für 1996 vorgesehen.

Neben der gesetzlich geregelten Mitwirkung der Eltern in Gremien findet in vielen Fällen eine *informelle Beteiligung* der Eltern an der praktischen Kindergartenarbeit statt, z.B. bei besonderen Aktivitäten wie Ausflüge oder Feste. Eine generelle Mitarbeit der Eltern als Volontäre im pädagogischen Alltag ist jedoch nicht vorgesehen. Die Situation ist anders in den Fällen, in denen die Eltern – in Form einer Elterninitiative – selbst Träger der Einrichtung sind. In diesen Fällen obliegen ihnen alle Trägerrechte. Unter anderem entscheiden sie dann über das pädagogische Konzept und die Anstellung des Personals. In vielen Fällen ist hier auch eine intensive Mitarbeit in der täglichen Kindergartenarbeit gegeben (Ungelenk 1985).

(6) Öffnungszeiten

Für Kindergärten gibt es keine standardisierten Öffnungszeiten. Sowohl zwischen den Bundesländern als auch zwischen Einrichtungen innerhalb desselben Jugendamtsbereichs bestehen häufig große Unterschiede in den Öffnungszeiten, die nicht mit einem jeweils anders gelagerten Bedarf von Kindern und Eltern erklärt werden können. Ein erster Anhaltspunkt bezüglich der Öffnungszeiten läßt sich gewinnen, wenn man sich die ver-

schiedenen Platzarten vergegenwärtigt, die von Kindergärten angeboten werden.

Nach den Ergebnissen der Jugendamtsbefragung (siehe ausführlicher: Tietze u. a. 1993) waren Ende der 80er Jahre 14,2% der Kindergartenplätze *Ganztagsplätze* (wenigstens achtstündige Öffnungszeit und Betreuung über Mittag), 62,6% waren Vor- und Nachmittagsplätze (bei Schließung über Mittag), 7,4% waren Nur-Vormittagsplätze (nachmittags geschlossen) und 15,8% der Plätze waren Nur-Vormittags- oder Nur-Nachmittagsplätze bei jeweils anderer Belegung in der anderen Tageshälfte (Schichtbetrieb).

Im Hinblick auf die *tatsächlichen Öffnungszeiten* lassen sich folgende genauere Feststellungen treffen: Ca. 85% der Einrichtungen mit Ganztagsplätzen haben zwischen 8 und 10½ Stunden geöffnet; die meisten (gut 60%) öffnen zwischen 7.00 und 7.30 Uhr. Um spätestens 17.00 Uhr haben ca. 85% aller Ganztageseinrichtungen geschlossen; Schließungszeiten nach 18.00 Uhr kommen so gut wie nicht vor. Die ganz überwiegende Mehrheit (ca. 85%) der Einrichtungen mit Vor- und Nachmittagsplätzen (bei Schließung über Mittag) hat täglich zwischen 6 und 7 Stunden geöffnet. Mehr als drei Viertel dieser Einrichtungen (77,3%) beginnen morgens um 8.00 Uhr oder später; in fast drei Viertel der Fälle dauert der Vormittagsblock zwischen 3½ bis 4 Stunden. Spätestens um 12.00 Uhr ist bei neun von zehn Einrichtungen der Vormittagsblock beendet. Die typische Schließungszeit über Mittag beläuft sich auf 2 Stunden. Der Nachmittagsblock dauert in den meisten Fällen zwischen 2 und 3 Stunden. Um 16.00 Uhr haben über zwei Drittel (65%), um 16.30 Uhr ca. 90% der Einrichtungen mit Vor- und Nachmittagsplätzen geschlossen. Bei den Einrichtungen mit Nur-Vormittagsplätzen haben drei Viertel zwischen 4 und 5 Stunden geöffnet; jede achte weist eine Öffnungszeit von wenigstens 6 Stunden auf. Gut die Hälfte der Einrichtungen (51,2%) beginnt ihre Arbeit spätestens um 7.30 Uhr.

Für die bei weitem größte Zahl der Kinder stellt der Kindergarten ein *Halbtagsarrangement* dar; denn die Nachmittagsblöcke in den Einrichtungen mit Vor- und Nachmittagsplätzen werden nur zu einem relativ geringen Teil genutzt.

Während der letzten zehn Jahre ist ein anhaltender gesellschaftlicher Druck zu verzeichnen, die Öffnungszeiten auszuweiten, sie *flexibler zu gestalten* und den Bedürfnissen von Familien und Kindern besser anzupassen (Lorentz/Schauerte 1985; Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände/Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege 1987), der sich z. T. auch in gesetzlichen Regelungen bezüglich erweiterter Öffnungszeiten niederschlägt (siehe etwa Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder in NRW).

(7) Curriculum und pädagogische Konzeption

Seitdem dem Kindergarten in der zweiten Hälfte der 60er Jahre eine eigene Bildungsfunktion zugeschrieben wurde, wurde eine Vielzahl didaktischer Ansätze und Curricula entwickelt und erprobt. Man kann drei Hauptrichtungen unterscheiden: den funktionsorientierten, den wissenschaftsorientierten und den situationsorientierten Ansatz (Retter 1978: 138 ff.).

Im *funktionsorientierten Ansatz* steht die Stimulierung psychischer Funktionen des Kindes wie Wahrnehmen, Denken, Kreativität oder Sprache im Mittelpunkt, die durch bestimmte Trainingsprogramme und Übungsmaterialien bewirkt werden soll. Solche Programme wurden verstärkt Ende der 60er Jahre, Anfang der 70er Jahre eingesetzt und zielten insbesondere auf eine verbesserte Vorbereitung für die Schule. Sehr bald wurde dieser Ansatz jedoch wegen seiner Überbetonung der kognitiven Fähigkeiten und seiner einseitigen Orientierung auf Schule kritisiert.

Der *wissenschafts- oder disziplinentorientierte Ansatz* betont die Wissenschaftsbezogenheit des Lernens als pädagogisches Prinzip. Nach diesem Ansatz fordert eine bis in die Alltagsroutinen verwissenschaftlichte Wirklichkeit, daß auch schon das Kind im Vorschulalter – unter Berücksichtigung seiner Entwicklungsstufe – mit elementaren Strukturen und Grundbegriffen von Wissenschaft vertraut gemacht wird. Besonders wurden Curricula zur Einführung in die Naturwissenschaften und die Mathematik entwickelt. Die meisten wissenschaftsorientierten und auch die funktionsorientierten Konzepte stellen weitgehend „geschlossene“ Curricula dar, die als fertige Lehr- und Lernsysteme von Erziehern und Kindern nur noch auszuführen sind. Gegenüber diesen „Verschulungstendenzen“ wurde seit Beginn der 70er Jahre die Forderung nach „offenen“ Curricula erhoben, die – im Sinne eines Gegenkonzepts – die Erzieherinnen und Kinder an Planung, Gestaltung und Ausführung wesentlich mitbeteiligen sollten.

Der *situationsorientierte Ansatz* (Zimmer 1985) rückt die kindlichen Lebenssituationen und die zu ihrer Bewältigung erforderliche Sozial- und Sachkompetenz des Kindes in den Mittelpunkt. In einem ganzheitlich angelegten Bildungsprozeß soll das Kind befähigt werden, seine Lebenswirklichkeit zu bewältigen und eine autonome und zur Kooperation fähige Persönlichkeit zu entwickeln. Die Identifikation relevanter Lebenssituationen erfolgt dabei induktiv, durch Recherchen über die Lebenswelt von Kindern und mit diesen zusammen. Pädagogische Zielsetzungen werden weniger von außen herangetragen als vielmehr auf der Grundlage gemeinsamer Erfahrungen mit den Kindern und in Einschätzung ihrer (noch begrenzten) Handlungsmöglichkeiten entwickelt. Sachlernen soll nicht isoliert, sondern in sozialen Zusammenhängen und diesen untergeordnet vermittelt werden. Zum situationsorientierten Ansatz gehört die pädagogische Arbeit in alters-

gemischten Gruppen mit einer wechselseitigen Anregung der Kinder, pädagogische Mitwirkung von Eltern und anderen Erwachsenen im Sinne eines generationsübergreifenden Lernens, eine Öffnung des Kindergartens zur Gemeinde hin (gemeinwesenorientierte Arbeit) sowie eine Gestaltung des Kindergartens als Lebensraum für Kinder. Im Rahmen des Situationsansatzes wurden vom Deutschen Jugendinstitut didaktische Materialien für insgesamt 28 exemplarische situative Anlässe in der Zusammenarbeit mit Erzieherinnen und Kindern entwickelt (z. B. „Meine Familie und ich“, „Gastarbeiterkinder“, „Kinder und alte Leute“, „Fernsehen“, „Verlaufen in der Stadt“, „Wochenende“, „Kinder im Krankenhaus“). Zusammen mit anderen didaktischen Materialien wurde der Situationsansatz in einem bundesweit angelegten Modellprogramm, im sogenannten „Erprobungsprogramm“, erprobt (Krappmann 1985).

Mit dem situationsorientierten Ansatz, von dem es mehrere Varianten gibt, gewann die Kindergartenerziehung ein eigenständiges Konzept. Der Ansatz bildet einen weithin anerkannten Orientierungsrahmen für die praktische Arbeit im Kindergarten wie auch für die Ausbildung von Erzieherinnen. Dieser Orientierungsrahmen ist durch eine große Interpretationsfähigkeit gekennzeichnet, was einerseits wesentlich zu seiner Konsensfähigkeit beiträgt, andererseits aber zu einer geringen Steuerungsqualität für die Praxis führen dürfte. Repräsentative Untersuchungen über die in den Kindergärten tatsächlich realisierten didaktischen (pädagogischen) Konzepte gibt es in der Bundesrepublik Deutschland nicht (Fried/Roßbach/Tietze/Wolf 1992).

(8) Verbindung zu anderen Systemen

Mit der Etablierung des Kindergartens als Elementarstufe im Bildungssystem ergibt sich die Frage nach der *Verbindung zur anschließenden Grundschule*. Zu Beginn der 70er Jahre wurden organisatorische Modelle einer Verbindung (Eingangsstufe, Vorklassen) diskutiert und erprobt. Im Zentrum stand dabei die Frage, ob die Fünfjährigen weiterhin dem Elementar- oder dem Primarbereich zugeordnet werden sollten. In den letzten zehn Jahren gehen die Bestrebungen dahin, durch eine methodisch-didaktische Annäherung von Kindergarten und Grundschule und durch die Entwicklung von Kooperationsformen zwischen beiden Bereichen eine stärkere Kontinuität für die Kinder herzustellen. Wichtige Punkte sind hier: spielorientiertes Lernen am Anfang der Grundschule, Zusammenarbeit von Erziehern und Grundschullehrern, gegenseitige Besuche und Hospitationen (Macholdt/Thiel 1985).

In einer Reihe von Kindergärten mit kirchlicher Trägerschaft wird versucht, eine enge *Verbindung zum religiösen Leben der Kirchengemeinde* herzustellen. Kindergärten sind als wohnungsnahе Einrichtungen konzipiert. Sie

bilden daher für viele Eltern auch Treffpunkte einer nachbarschaftlichen Begegnung.

Eine *Anbindung des Kindergartens an den Arbeitsplatz der Eltern* ist dagegen selten. Zwar gibt es Betriebskindergärten an Betrieben mit besonders hohem Frauenanteil (z. B. Krankenhäusern). Ihre Zahl ist jedoch beschränkt. Andererseits deuten jüngere Entwicklungen auf ein zukünftig verstärktes Engagement von Betrieben in der Bereitstellung von Plätzen in Einrichtungen für Kinder hin. So sieht z. B. das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in NRW unter bestimmten Bedingungen die Möglichkeit einer Belegung von Plätzen durch Betriebe vor (§ 20 GTK), und in Verbundmodellen andernorts wird die erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Betrieben und Einrichtungen für Kinder demonstriert (Busch/Dörfler/Seehausen 1991).

In allen Kindergärten besteht eine gewisse *Verbindung zum öffentlichen Gesundheitssystem*. Bestimmte Krankheiten sind meldepflichtig. Die Gesundheitsbehörden führen medizinische und zahnmedizinische Reihenuntersuchungen durch, wobei die Teilnahme freiwillig ist. Eine enge Verbindung zum Gesundheitssystem ergibt sich, wenn behinderte Kinder in einem Regelkindergarten betreut werden.

(9) Besondere Formen des Kindergartens

Neben dem „typischen“ Kindergarten gibt es eine Reihe spezifischer Kindergärten, die durch *besondere pädagogische Programme* gekennzeichnet sind. Einem offensichtlichen Bedürfnis nach Ganzheitlichkeit und übergreifender Sinnorientierung folgend ist es in den letzten zwei Jahrzehnten auf Initiative von Eltern zur Gründung von *Waldorf-Kindergärten* gekommen, die sich inhaltlich an der Anthroposophie und Pädagogik R. Steiners orientieren. Ihre Zahl beläuft sich mittlerweile auf einige 100 (Barz 1984). Ebenso wurden Kindergärten gegründet, die nach dem Montessori-Modell arbeiten. Diese Einrichtungen haben sich besonders bei der integrierten Förderung behinderter und nicht-behinderter Kinder einen festen Platz gesichert (Grossmann 1987).

Für behinderte Kinder gibt es *Sonderkindergärten*, meist differenziert nach Behinderungsart. Die Gruppen in diesen Einrichtungen sind wesentlich kleiner und die Ausstattung mit heilpädagogisch und therapeutisch geschultem Personal ist günstiger als in den Regeleinrichtungen. Meist wird eine ganztägige Betreuung mit Fahrdiensten angeboten. Diese Einrichtungen werden nach anderen Modellen als die Regeleinrichtungen finanziert. Die Statistik weist für 1990 621 solcher Einrichtungen mit ca. 26.000 Plätzen aus (Statistisches Bundesamt 1992b: 6ff.), wobei auch Plätze für ältere Kinder mitgezählt sind. Im Zuge der Bemühungen um eine integrierte Förderung be-

hinderter Kinder in Regeleinrichtungen ist die Zahl dieser Einrichtungen rückläufig.

Im Rahmen der Studentenbewegung wurden Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre mit den sogenannten „Kinderläden“ Einrichtungen von politisch engagierten Eltern gegründet, in denen die Kinder antiautoritär und repressionsfrei erzogen werden sollten. Die Propagierung dieses Konzepts blieb allerdings auf wenige Jahre begrenzt. Die in der Nachfolge sich ausbreitenden Eltern-Initiativ-Gruppen, deren Zahl von Ungelenk (1985: 18 ff.) für die erste Hälfte der 70er Jahre mit ca. 800, für die Zeit zehn Jahre später mit ca. 500 angegeben wird, orientieren sich nicht an einem einheitlichen Erziehungskonzept. Solche Eltern-Initiativ-Gruppen werden meist von Mittelschichteltern in der organisatorischen Form eines Vereins getragen. Die finanzielle Belastung der Eltern ist größer als im Regelkindergarten, da die Eltern neben dem Elternbeitrag auch den Trägeranteil aufbringen müssen. Die Eltern bestimmen das Erziehungskonzept und legen auch organisatorische Rahmenbedingungen wie z. B. die Öffnungszeiten fest. In vielen Fällen arbeiten sie in den Gruppen mit und versehen Hilfsdienste wie Kochen, Putzen, Einkaufen und Fahrdienste. Die Bedeutung solcher Eltern-Initiativ-Gruppen hat sich in den letzten Jahren vom Kindergartenbereich auf die Altersgruppe der unter drei Jahre alten Kinder verlagert (siehe oben). Im Kindergartenbereich werden lediglich etwa 2 % der Plätze durch Elterninitiativen bereitgestellt (Tietze u. a. 1993).

(10) Andere Formen der Betreuung

Neben der Betreuung in der Familie und im Kindergarten werden für Kinder im Kindergartenalter weitere Betreuungsformen in Anspruch genommen. Bei diesen zusätzlichen Formen handelt es sich im Prinzip um dieselben, die auch für Kinder unter drei Jahren wahrgenommen werden und weiter oben angeführt wurden (z. B. Großelternbetreuung, Tagespflege). Für viele Kinder, besonders mit erwerbstätiger Mutter, muß von einer Mehrfachbetreuung während des Tages ausgegangen werden. Das heißt, neben der Familie und dem Kindergarten werden die Kinder auch im sozialen Netzwerk (Großeltern, andere Verwandte, Freunde, Nachbarn) oder in Tagespflege betreut oder sind auch für einen Teil des Tages ohne Betreuung. Daten über die verschiedenartigen Betreuungsarrangements und ihr Zusammenwirken lassen sich einer neueren Repräsentativbefragung von 2.500 Müttern mit Kindern im Vorschulalter entnehmen (Tietze/Roßbach 1991; Tietze u. a. in Vorbereitung).

3.3. Forschung

Obwohl es in Deutschland besonders durch F. Fröbel und die Fröbelianer eine bemerkenswerte Tradition in der Pädagogik der frühen Kindheit gab, konnte nicht auf eine auch nur annähernd hinreichende Forschungsinfrastruktur zurückgegriffen werden, als vorschulische Erziehung im Zuge der Bildungsreform ab Mitte der 60er Jahre eine hohe gesellschaftliche Aktualität gewann. Vielmehr wurde die Einrichtung entsprechender Schwerpunkte an Universitäten und teilweise die Gründung außeruniversitärer Institute erst durch das neue gesellschaftliche Interesse in die Wege geleitet. Dabei wurden vielfach überhöhte Erwartungen hinsichtlich der Möglichkeiten kurzfristiger, wissenschaftlich fundierter Lösungen gehegt.

Bedingt durch den gesellschaftlichen Handlungsdruck, aber auch mitbestimmt durch eine vorwiegend historisch und philosophisch orientierte Pädagogik, entwickelten sich weniger *empirisch-analytisch ausgerichtete Forschungsstränge* als vielmehr Ansätze im Sinne eher *kurzfristig und pragmatisch orientierter Handlungsforschung*. Primär ging es um die Entwicklung von Modellprojekten, mit denen gezeigt werden sollte, daß und wie eine Reform oder Innovation in der Praxis funktioniert und welche Erfahrungen von den handelnden Personen gemacht werden. Die wissenschaftliche Begleitung und Evaluierung erfolgte mit eher „weichen“ Methoden. Die staatliche Forschungsförderung, die besonders zu Beginn der 70er Jahre erhebliche Mittel bereitstellte, war auf solche Modellprojekte konzentriert. Zwar gab es auch im engeren erfahrungswissenschaftlich ausgerichtete Forschungsvorhaben, auch wurden einzelne Längsschnittuntersuchungen durchgeführt, diese waren alles in allem jedoch von untergeordneter Bedeutung. Was die thematischen Schwerpunkte anbelangt, so wurden Projekte und Forschungen unter anderem durchgeführt zu Fragen wie: frühe Begabungsförderung, frühes Lesenlernen, Möglichkeiten kompensatorischer Erziehung, Entwicklung und Evaluation von Vorschulcurricula, Förderung Fünfjähriger in Kindergarten oder Schule, Erzieheraus- und -fortbildung, Förderung ausländischer Kinder, Integration behinderter Kinder (ausführlicher: Fried/Roßbach/Tietze/Wolf 1992).

Forschungen im Bereich der Pädagogik der frühen Kindheit haben gegenwärtig keine gesellschaftliche Priorität. Die staatliche Förderung ist drastisch zurückgegangen. An einzelnen Universitäten existieren Forschungsschwerpunkte in der Pädagogik der frühen Kindheit. Meist sind damit entsprechende Studienschwerpunkte bzw. Ausbildungsgänge für Studenten (Diplom-Pädagogen) verbunden. Zu nennen sind hier die Universitäten Bamberg, Berlin, Braunschweig, Göttingen, Köln, Landau und Münster. An außeruniversitären Institutionen mit starkem Schwerpunkt in der Früherzie-

hung sind insbesondere das Deutsche Jugendinstitut in München zu nennen, das bundesweit operiert, sowie das Staatsinstitut für Frühpädagogik in München und das Sozialpädagogische Institut für Kleinkind- und außerschulische Erziehung des Landes Nordrhein-Westfalen in Köln. Die beiden letztgenannten Institute, die im Zusammenhang der Kindergartenreform gegründet wurden, sind Landesinstitute, operieren also nur in Bayern und in Nordrhein-Westfalen und sind dem jeweiligen Landesministerium direkt unterstellt.

Bei vielen für die vorschulische Erziehung in ihren verschiedenen Formen wichtigen Fragen gibt es gegenwärtig kaum oder keine wissenschaftlich gesicherten Informationen in Deutschland. Beispielsweise fehlen

- (a) Untersuchungen zu den konkreten pädagogischen Programmen und realisierten Curricula in den Einrichtungen,
- (b) Untersuchungen zum Alltagsgeschehen, zu Erziehungsformen und konkreten Interaktionsprozessen in Einrichtungen, Tagespflege und Familien,
- (c) Untersuchungen zu kurz- und langfristigen Auswirkungen auf Kinder.

Für die Zukunft wird es darauf ankommen, die in den letzten Jahren erheblich geschrumpfte Forschungsinfrastruktur wenigstens zu erhalten und zu konsolidieren. Aus wissenschaftlicher Sicht scheint es dabei wichtig, von vorwiegend nur kurzfristig angelegten und thematisch stark fluktuierenden Projekten zur Entwicklung langfristig angelegter Forschungsperspektiven vorzustoßen. Von einem politischen Standpunkt aus werden in den nächsten Jahren vermutlich Forschungsfragen im Vordergrund stehen, die sich auf die erforderliche und sich abzeichnende Ausdehnung des Früherziehungssystems in seinen verschiedenen Formen beziehen und dabei insbesondere auch Fragen der Qualitätssicherung und Kostenfragen thematisieren.

4. ZUKÜNFTIGE THEMEN DER TAGESBETREUUNG

Vieles spricht dafür, daß die Bundesrepublik Deutschland nach der in qualitativer Hinsicht bedeutsamen Etablierung des Kindergartens als Bildungseinrichtung und einem bemerkenswerten quantitativen Ausbau – in den späten 60er und frühen 70er Jahren – gegenwärtig am Beginn einer zweiten Umbruchphase in der öffentlichen Kleinkinderziehung steht, die ebenfalls durch qualitative und quantitative Momente gekennzeichnet ist. Damals wie heute kommen die Veränderungstendenzen nicht primär aus dem pädagogischen System, sondern werden durch mächtige außerpädagogische Triebkräfte an dieses herangetragen.

Vor 20 Jahren waren das ökonomische Motiv einer Ausnutzung des Humankapitals durch frühe Förderung und das bürgerrechtliche Motiv der Her-

stellung von Chancengleichheit für Kinder mit unterschiedlichem sozialen Hintergrund wesentliche Triebkräfte, und die Einrichtung des Halbtagskindergartens mit seiner Betonung als Bildungseinrichtung wurde weithin als ein angemessener Lösungsvorschlag akzeptiert. Die gegenwärtig sich abzeichnenden Umgestaltungstendenzen scheinen ihren Nährboden hauptsächlich in der sogenannten Frauenfrage zu haben. Anders als bei der Etablierung des Halbtagskindergartens als Bildungseinrichtung steuert die gesellschaftliche und politische Diskussion nicht auf einen einzigen, sondern auf ein Spektrum unterschiedlicher Lösungsansätze zu. Bei einer zunehmenden *Erwerbstätigkeit von Frauen*, gerade auch der von Müttern mit kleinen Kindern, und einer Zunahme der Orientierung von Frauen nicht nur am Erwerbsleben, sondern auch sonst auf außerhäusliche Bezugspunkte (Freizeit, Kultur, Politik) verlagert sich die Erziehung und Betreuung von kleinen Kindern tendenziell von einer privaten zu einer Aufgabe mit einem hohen Anteil an gesellschaftlicher und damit öffentlicher Verantwortung. Diese öffentliche Verantwortung kann dadurch wahrgenommen werden, daß vermehrt familienexterne Hilfen für die Betreuung und Erziehung kleiner Kinder bereitgestellt werden, oder auch dadurch, daß jungen Müttern (oder Vätern), die sich weitgehend ungeteilt der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder widmen, eine gesellschaftliche Gratifikation gewährt wird.

Aus dieser Konstellation heraus ergeben sich drei Problemkreise, die Gegenstand politischer Kontroversen wie auch Kristallisationspunkte neuer Lösungsansätze für die Fortentwicklung des Betreuungssystems mit seinen verschiedenen Formen sind bzw. zu solchen werden dürften:

(a) Fortentwicklung der Hilfen bei familienexterner Betreuung durch quantitativen Ausbau der außerhäuslichen Angebote und ihre qualitative Anpassung an die Bedürfnisse der Familien und Kinder.

(b) Fortentwicklung der gesellschaftlichen Gratifikation, wenn Mütter (oder Väter) unter weitgehendem Verzicht der Teilhabe am Erwerbsleben ihre kleinen Kinder selbst betreuen.

(c) Fortentwicklung von arbeitsmarktbezogenen Regelungen, die den Müttern (und Vätern) eine weitgehende Parallelität von Familientätigkeit und Teilhabe am Erwerbsleben bzw. einen weitgehend bruchlosen sequentiellen Übergang vom einen zum anderen Schwerpunkt in der individuellen Biographie ermöglichen.

(1) In der Bundesrepublik sind verschiedene Initiativen zu verzeichnen, die *familienexternen Betreuungsmöglichkeiten quantitativ und qualitativ zu erweitern* – Initiativen, von denen gegenwärtig allerdings noch nicht genau abzuschätzen ist, zu welchen Resultaten sie im einzelnen führen werden. Im Zusammenhang der sozialen Begleitmaßnahmen zur Reform des Abtrei-

bungsrechts (§ 212 StGB) hat der Bundesgesetzgeber festgesetzt, daß ab 1996 jedes Kind im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt einen Anspruch auf einen Kindergartenplatz hat. Es ist die Intention dieser Regelung, daß Kinder und Familien nicht mehr nur von einem vorhandenen Angebot abhängig sein sollen, sondern einen einklagbaren Rechtsanspruch auf einen Platz haben. Das KJHG sieht im übrigen vor, daß die örtlichen Jugendämter – neben dem Platzangebot im Kindergarten – für ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen auch für unter dreijährige Kinder und für Kinder im Hortalter zu sorgen haben. Da sich die Angebote „pädagogisch und organisatorisch an den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Familien orientieren“ sollen (§ 22 Abs. 2 KJHG), sind damit zugleich die Weichen für eine Erweiterung und Flexibilisierung der Öffnungszeiten bzw. für eine Vermehrung von Ganztagsangeboten gestellt. Soweit schon neue Gesetze über Tageseinrichtungen für Kinder als Ausführungsgesetze zum KJHG in den Ländern erlassen wurden, reflektieren sie den Trend zu entsprechenden Erweiterungen der Angebote.

Im Hinblick auf die politische Diskussion ist zu berücksichtigen, daß der Ausbau der Betreuungseinrichtungen primär die Länder und Kommunen finanziell belastet und letztlich nur nach einem abgestimmten Konzept erfolgen kann. Angesichts der Notwendigkeit quantitativer Expansion einerseits und den angespannten öffentlichen Haushalten andererseits ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, daß der Platzausbau z. T. auf Kosten von Qualitätsstandards erfolgt (z. B. Aufstockung der Gruppengrößen). Auch zeichnet sich bereits jetzt die Tendenz ab, daß Eltern verstärkt zur Deckung der Betriebskosten herangezogen werden.

Demgegenüber stellt sich aus pädagogischer Sicht die Frage nicht nur nach einem Erhalt, sondern nach einer Verbesserung der gegebenen pädagogischen Qualitätsstandards: Wenn Kinder für einen deutlich größeren Teil des Tages als bisher eine Einrichtung besuchen, wird eine entsprechende Anpassung der pädagogischen Arbeitsformen erforderlich. Dabei kommt es darauf an, daß der Bildungs- und Erziehungsanspruch nicht zugunsten von Betreuungsnotwendigkeiten reduziert wird, sondern den Kindern Lebensräume bereitgestellt werden, die ihre Bedürfnisse nach Schutz, Geborgenheit, sozialer und emotionaler Sicherheit, nach Entdeckungsmöglichkeiten und pädagogischer Stimulation gleichermaßen befriedigen (siehe auch § 22 KJHG).

(2) Oben (S. 127) wurde erwähnt, daß die Bundesrepublik – neben den direkten Kindergeldzahlungen und Steuerentlastungen bei Kindern – mit dem Erziehungsgeld und der Anrechnung von Erziehungszeiten auf die spätere Rente in ein System direkter *Gratifikationen für elterliche Erziehungsleistungen* eingetreten ist. Nach den Ausweitungen dieser Regelungen in den letzten Jahren ist für die nähere Zukunft kaum eine Leistungserweiterung zu

erwarten, die über die bereits jetzt fixierten Regelungen hinausgeht. Nicht unproblematisch, speziell an der Ausgestaltung der Erziehungsgeldregelung, ist die Tatsache, daß sie in ihrer jetzigen Form kaum für Väter attraktiv ist und damit tendenziell eine Mutterrolle befestigt, deren gesellschaftliche Akzeptanz weithin problematisiert wird.

(3) Viele Mütter von jungen Kindern (und auch ein Teil der Väter) wünschen eine Parallelität von Familientätigkeit und Teilhabe am Erwerbsleben. Die Bereitstellung familienexterner Betreuungsmöglichkeiten in öffentlichen Einrichtungen oder im sozialen Netzwerk ist ein Ansatzpunkt. Ein anderer besteht in einer *Flexibilisierung der Strukturen im Erwerbsleben* (Jurczyk/Rerrich 1993).

Ein vermehrtes Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen, aber auch eine Flexibilisierung von Arbeitszeiten und ihre Anpassung an Lebensrhythmen in Familien werden als mögliche Ansatzpunkte einer familienfreundlichen Umgestaltung der Arbeitswelt gesehen und sind Gegenstand politischer Forderungen (BMJFFG 1987). Gegenwärtig wird beklagt, daß familien- und kinderbezogene Aspekte von den Tarifpartnern, speziell auch den Gewerkschaften zu wenig berücksichtigt werden. Aufgrund des vergleichsweise geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrades von Frauen ist es ungewiß, inwieweit sich diese Situation in absehbarer Zeit nachhaltig ändern wird. In der Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik sind die diesbezüglichen staatlichen Steuerungsmöglichkeiten begrenzt.

Ein anderer Ansatzpunkt für eine bessere Vereinbarkeit von Erziehungs-, Betreuungs- und sonstiger Familientätigkeit einerseits und Teilhabe am Erwerbsleben andererseits wird in verbesserten Möglichkeiten einer phasenverschobenen Kombination beider Bereiche gesehen. Aufgrund der Novellierung des Erziehungsurlaubsgesetzes ist Müttern oder Vätern eine Beurlaubung während der ersten drei Lebensjahre des Kindes möglich, wobei ein Kündigungsschutz für den Zeitraum des Erziehungsurlaubs besteht. Eine gesetzliche Regelung, die über diesen Rahmen hinausgeht, ist kaum zu erwarten. Jedoch haben eine Reihe von Großbetrieben betriebsspezifische Regelungen getroffen, die bei garantierter Rückkehrmöglichkeit eine über den gesetzlichen Erziehungsurlaub hinausgehende mehrjährige Unterbrechung des Beschäftigungsverhältnisses ermöglichen. Weitergehende Regelungen, zum Zwecke der Kindererziehung und -betreuung ein Vollzeitbeschäftigungsverhältnis auf Teilzeitbeschäftigung zu reduzieren bzw. ein Beschäftigungsverhältnis für mehrere Jahre bei garantierter Rückkehrmöglichkeit zu unterbrechen, bestehen auch bei öffentlichen Arbeitgebern.

Die sich gegenwärtig in der Bundesrepublik abzeichnende Umgestaltung in der Betreuungs- und Erziehungssituation kleiner Kinder wird aller Voraussicht nach nicht auf eine einheitliche, generalisierungsfähige Lösung hinaus-

laufen. Aufgrund der Vielfalt von Lebensverhältnissen scheint sich vielmehr ein Spektrum von Lösungen zu entwickeln und auch erforderlich, das jungen Müttern und Vätern Wahlmöglichkeiten für eine individuell verantwortete Gestaltung ihrer eigenen Lebenssituation und der Lebens- und Betreuungssituation ihrer Kinder ermöglicht. Es kann dabei nicht nur um eine institutionelle Antwort im Hinblick auf die Betreuungs- und Erziehungsbedürfnisse von jungen Kindern gehen, die aufgrund der „institutionellen“ Tradition der Pädagogik naheliegen mag. Fruchtbarer erscheint eine Auffassung, daß eine nachhaltige Verbesserung der Betreuungs-, Erziehungs- und im weiteren auch der Lebenssituation von kleinen Kindern nur durch eine koordinierte Anstrengung erreicht werden kann, an der verschiedene gesellschaftliche Subsysteme beteiligt sind.

Literatur

- Barz, H.: Der Waldorfkindergarten. Geistesgeschichtliche Ursprünge und entwicklungspsychologische Begründung seiner Praxis. Weinheim 1984
- Beller, E. K.: Intervention in der frühen Kindheit. In: Oerter, R./Montada, L. (Hrsg.): Entwicklungspsychologie. München 1987, S. 789–813
- Blüml, H.: Tagesmütter. Vom Modellprojekt zum Bundesverband. Meerbusch: Arbeitsgemeinschaft „Tagesmütter“, Bundesverband e.V. 1991
- BLK (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung): Daten für den Elementarbereich 1975 bis 1985. Bonn: Autor 1987
- BMJFFG (Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit): Vereinbarkeit von Familie und Beruf – Neue Forschungsergebnisse im Dialog zwischen Wissenschaft und Praxis. Stuttgart 1987
- BMJFFG (Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit): Zusammenstellung von landesgesetzlichen Regelungen für den Kindergarten. Stand 1.3. 1989. Bonn: Autor 1989
- BMJFFG (Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit): Bericht über das Erziehungsgeld und den Erziehungsurlaub 1986–1988. Bonn: Autor 1990
- BMJFG (Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit) (Hrsg.): Familien mit Kleinkindern. Stuttgart 1980
- Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände/Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege: Empfehlungen und Hinweise zur bedarfsgerechten Gestaltung von Öffnungszeiten in Kindergärten. Köln: Autor 1987
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.): Eltern helfen Eltern. Arbeitsmappe mit Informationen, Beispielen und Tips für Selbsthilfegruppen. Köln: Autor 1983
- Busch, U./Dörfler, M./Seehausen, H.: Frankfurter Studie zu Modellen betriebsnaher Kinderbetreuung. Eschborn 1991
- Derschau, D. von: Die Ausbildung des pädagogischen Personals. In: Zimmer, J. (Hrsg.): Erziehung in früher Kindheit. (Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Bd. 6) Stuttgart 1985, S. 169–187

- DJI (Deutsches Jugendinstitut) Projekt „Einrichtungen für Kinder im Wohnumfeld“ (Hrsg.): Tageseinrichtungen für Kinder. Informationen, Erfahrungen, Analysen. Stichwort: Kinder unter 3. (Heft 3) München: Autor 1986
- Erning, G.: Quantitative Entwicklung der Angebote öffentlicher Kleinkindererziehung. In: Erning, G./Neumann, K./Reyer, J. (Hrsg.): Geschichte des Kindergartens. Bd. 2. Freiburg 1987, S. 29–39
- Frauenknecht, B.: Institutionelle Kleinkinderbetreuung in der BRD. Daten und Fakten über die Krippeneinrichtungen der öffentlichen und freien Träger der Jugendhilfe. Dezember 1978. München: DJI 1980 (a)
- Frauenknecht, B.: Die Situation in der Tagespflege insbesondere für Kinder bis zu 3 Jahren von erwerbstätigen Müttern. München: DJI 1980 (b)
- Fried, L./Roßbach, H.-G./Tietze, W./Wolf, B.: Elementarbereich. In: Ingenkamp, K./Jäger, R. S./Petillon, H./Wolf, B. (Hrsg.): Empirische Pädagogik 1970–1990. Eine Bestandsaufnahme der Forschung in der Bundesrepublik Deutschland. Bd. 1. Weinheim 1992, S. 197–263
- Grossmann, W.: Kindergarten: Eine historisch-systematische Einführung in seine Entwicklung und Pädagogik. Weinheim 1987
- Herrmann, G. u. a.: Das Auge schläft, bis es der Geist mit einer Frage weckt – Krippen und Kindergärten in Reggio/Emilia. Berlin 1984
- Herzberg, I./Lülf, U.: Administrative Rahmenbedingungen und quantitative Entwicklungen im Elementarbereich. In: Zimmer, J. (Hrsg.): Erziehung in früher Kindheit. (Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Bd.6) Stuttgart 1985, S. 99–113
- Hoffmann, R./Kempf, J./Raschke, I./Weber, C./Weigl, I.: Entdeckerland. Ein Modell für die pädagogische Arbeit mit Kleinkindern. Neuwied 1991
- Jurczyk, K./Rerrich, M. S. (Hrsg.): Die Arbeit des Alltags. Beiträge zu einer Soziologie der alltäglichen Lebensführung. Freiburg 1993
- Krappmann, L.: Das Erprobungsprogramm und seine Folgen. In: Zimmer, J. (Hrsg.): Erziehung in früher Kindheit. (Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Bd.6) Stuttgart 1985, S. 39–54
- Laewen, H. J./Hedervari, E./Andres, B.: Forschungsbericht zur Stabilität von Tagespflegestellen und Pflegeverhältnissen in Berlin (West). Herausgegeben im Auftrag von INFAS Institut für angewandte Sozialisationsforschung/Frühe Kindheit. Berlin 1992
- Lorentz, G./Schauerte, B.: Mehr Kreativität und Flexibilität bei Öffnungszeiten. (Schriftenreihe des Instituts Frau und Gesellschaft. Materialien zur Frauenforschung. Bd. 1) Bielefeld 1985
- Machholdt, T./Thiel, T.: Der Übergang vom Elementar- zum Primarbereich. In: Zimmer, J. (Hrsg.): Erziehung in früher Kindheit. (Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Bd. 6) Stuttgart 1985, S. 138–152
- Martin, B./Pettinger, R.: Frühkindliche institutionalisierte Sozialisation. In: Zimmer, J. (Hrsg.): Erziehung in früher Kindheit. (Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Bd.6) Stuttgart 1985, S. 235–252
- NDV (Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge): Empfehlungen des Deutschen Vereins für die Bemessung des monatlichen Pauschalbetrags bei Vollzeitpflege (§§ 33, 39 SGB VIII). In: NDV 71 (1991), S. 1–4
- Petersen, G.: Kinder unter 3 Jahren in Tageseinrichtungen. Bd.1. Grundfragen der pädagogischen Arbeit in altersgemischten Gruppen. Köln 1989

- Retter, H.: Typen pädagogischer und didaktischer Ansätze im Elementarbereich. In: Dollase, R. (Hrsg.): Handbuch der Früh- und Vorschulpädagogik. Bd. 2. Düsseldorf 1978, S. 135–150
- Schindler, H./Born, C./Schablow, M.: Die Lebenssituation von Kindern unter 3 Jahren und ihren Eltern in Bremen: Ergebnisse einer Befragung von mehr als 2000 Familien. Bremen 1985
- Senator für Familie, Jugend und Sport: KEP II. Kindertagesstätten-Entwicklungsplan II. Berlin: Autor o. J.
- Siebter Jugendbericht: Jugendhilfe und Familie – die Entwicklung familienunterstützender Leistungen der Jugendhilfe und ihre Perspektiven. Bonn 1986
- Sommerkorn, I.: Die erwerbstätige Mutter in der Bundesrepublik: Einstellungs- und Problemveränderungen. In: Nave-Herz, R. (Hrsg.): Wandel und Kontinuität der Familie in der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1988, S. 115–144
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Familien heute. Strukturen, Verläufe und Einstellungen. Ausgabe 1990. Stuttgart 1990
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Fachserie 1. Reihe 3: Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 1990. Stuttgart 1992 (a)
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Statistik der Jugendhilfe. Teil III. Einrichtungen und tätige Personen in der Jugendhilfe am 31.12.1990. (Arbeitsgrundlage) Wiesbaden 1992 (b)
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch 1992 für die Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1992 (c)
- Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Hrsg.): Die Erwerbstätigkeit von Müttern und die Betreuung ihrer Kinder in Baden-Württemberg. Stuttgart 1985
- Tietze, W.: Vorschulerziehung. In: Lenzen, D. (Hrsg.): Pädagogische Grundbegriffe. Bd. 2. Reinbeck 1989, S. 1590–1604
- Tietze, W.: Familienerziehung und Kleinkindpädagogik. In: Roth, L. (Hrsg.): Pädagogik. Handbuch für Studium und Praxis. München 1991, S. 589–600
- Tietze, W./Roßbach, H.-G.: Die Betreuung von Kindern im vorschulischen Alter. In: Zeitschrift für Pädagogik 37 (1991), S. 555–579
- Tietze, W./Roßbach, H.-G./Roitsch, K.: Betreuungsangebote für Kinder im vorschulischen Alter – Ergebnisse einer Befragung von Jugendämtern in den alten Bundesländern. Stuttgart 1993
- Tietze, W./Roßbach, H.-G./Jacobs, H.: Kinderbetreuung. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung zur Betreuungssituation von Kindern unter sechs Jahren in den alten Bundesländern. (in Vorbereitung)
- Ufermann, G.: Elternbildung und Elternarbeit im Rahmen der Vorschulerziehung. In: Hohmeier, J./Mair, H. (Hrsg.): Familien- und Angehörigenarbeit. Freiburg 1989, S. 72–89
- Ungelenk, B.: Die gegenwärtige Situation der Eltern-Initiativ-Gruppen. In: Nickel, H. (Hrsg.): Sozialisation im Vorschulalter. Weinheim 1985, S. 18–25
- Vergleichende Städtestatistik: Kindergärten, Kinderhorte, Krippen in den Gemeinden der alten Länder mit 20.000 und mehr Einwohnern. In: Der Städtetag 9 (1991), S. 673–682
- Zimmer, J.: Der Situationsansatz als Bezugsrahmen der Kindergartenreform. In: Zimmer, J. (Hrsg.): Erziehung in früher Kindheit. (Enzyklopädie Erziehungswissenschaft. Bd. 6) Stuttgart 1985, S. 21–39.