

*Kathrin Bock-Famulla, Anne Münchow, Jana Frings
Felicitas Kempf, Julia Schütz*

Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2019

Vorwort | Abstract

Die frühkindliche Bildung ist und bleibt ein hoch dynamisches Feld. In allen Bundesländern haben die frühkindlichen Bildungssysteme einen erheblichen quantitativen Ausbau gestemmt. Treiber war hier insbesondere der ab 2013 geltende Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz. Ein eindrucksvoller Beleg dieser Entwicklung ist die von 2008 bis 2018 enorm gestiegene Zahl der Pädagog*innen von 380.000 auf fast 621.000, ein erheblicher Personalzuwachs, der auch im bundesweiten Durchschnitt zu ersten positiven Auswirkungen auf die strukturellen Rahmenbedingungen geführt hat. So verbesserte sich der Personalschlüssel in Krippengruppen von 1 zu 4,6 im Jahr 2013 auf 1 zu 4,2 im Jahr 2018. Auch in den Kindergartengruppen ist eine Fachkraft für weniger Kinder zuständig als zuvor: Waren es 2013 noch 9,6 Kinder, sind es 2018 nunmehr 8,9 Kinder. Der Länderreport 2019 zeigt allerdings sehr unterschiedliche Entwicklungsdynamiken in den einzelnen Bundesländern auf. Während sich in einigen Ländern die Personalsituation deutlich verbessert hat, stagniert sie in anderen oder hat sich sogar verschlechtert. Trotz der erheblichen Personalexpansion verringert sich somit die Kluft zwischen den Ländern kaum – die Lebens- und Bildungsbedingungen der Kinder sind weiterhin stark vom Wohnort abhängig.

Für eine kindgerechte Personalausstattung in allen Bundesländern sind nach den Empfehlungen der Bertelsmann Stiftung zusätzlich rund 106.500 Fachkräfte erforderlich. Neben diesen qualitativen Anforderungen läuft der quantitative Ausbau weiter: Die Geburtenrate hat sich erhöht, der Betreuungsbedarf der Eltern für Kinder unter drei Jahren ist noch nicht gedeckt und die Nachfrage nach längeren Betreuungszeiten steigt tendenziell, insbesondere in den westdeutschen Bundesländern. Schließlich kommt noch der geplante Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkindern ab 2025 hinzu, für den weitere pädagogische Fachkräfte benötigt werden.

Das Fachkräfteangebot für dieses Beschäftigungsfeld muss insgesamt deutlich erhöht werden. Erreicht werden kann dies nur durch ein Maßnahmenbündel. Zum einen müssen sowohl Berufseinsteiger als auch Quereinsteiger gewonnen werden. Zum anderen ist es notwendig, das bereits beschäftigte Personal weiterhin an dieses Berufsfeld zu binden. Wichtig hierfür sind vor allem Arbeitsbedingungen in den KiTas, die ein attraktives Aufgabenfeld bieten und zugleich auch präventiv die gesundheitlichen Risiken für die Erzieher*innen minimieren. Kindgerechte Personal-

State by State: Monitoring Early Childhood Education 2019

Early childhood education and care (ECEC) continues to be a very dynamic field. ECEC systems in all of Germany's states have undergone considerable quantitative expansion. One driver in particular has been the law that came into effect in 2013 giving each child in Germany aged one year or older the right to a place in an ECEC facility. One impressive indicator of the ongoing change is the number of professionals working in ECEC, a figure which has risen from 380,000 in 2008 to almost 621,000 in 2018. This increase in personnel has produced initial positive effects on the sector's structural framework conditions as reflected in the national average. For example, the pedagogue-to-child ratio in creches has improved from 1 to 4.6 in 2013 to 1 to 4.2 in 2018. In kindergartens as well, each professional is responsible for fewer children than was previously the case: only 8.9 in 2018

compared to 9.6 in 2013. At the same time, the 2019 State by State Report shows that developments have varied considerably among Germany's states. While the staffing situation has improved markedly in some states, it has remained the same in others or has even worsened. Despite the significant increase in personnel, the gap between the states has hardly narrowed – and the living and educational conditions Germany's children experience continue to depend heavily on where they reside.

According to the Bertelsmann Stiftung's recommendations, an additional 106,500 pedagogues would be needed to ensure child-centered staffing ratios in every state. Parallel to these qualitative requirements, the quantitative expansion continues: The birth rate has risen, ECEC facilities do not yet offer parents enough slots for children under the age of three, and more and more parents, especially in western Germany, would like ECEC facilities to extend their opening times. Finally, it is currently planned that children

schlüssel sind in diesem Zusammenhang eine wesentliche Voraussetzung, da die Betreuung zu vieler Kinder von einer Fachkraft sich nicht nur negativ auf die pädagogische Praxis, sondern auch auf die Gesundheit der Beschäftigten auswirken kann. Ergänzend dazu muss das Ausbildungssystem für Erzieher*innen verbessert werden: mit bundesweit kostenfreien Ausbildungsgängen, einer angemessenen Ausbildungsvergütung sowie einer Renten- und Sozialversicherungspflicht für Berufs- und Quereinsteiger. Die derzeit entstehenden vielfältigen Qualifizierungswege in den Beruf dürfen dabei zu keiner Absenkung des formalen Qualifikationsniveaus führen; sonst wäre nicht nur die Professionalität der Bildungs- und Erziehungsarbeit in den Einrichtungen gefährdet, auch die Attraktivität als Beschäftigungsfeld würde sinken, da niedrigere Einkommen und schlechtere Aufstiegsmöglichkeiten die Folge wären.

Bund und Länder haben zwar den Handlungsbedarf für die frühkindlichen Bildungssysteme erkannt und über das Bundesprogramm „Fachkräfteoffensive für Erzieherinnen und Erzieher“ sowie das KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG) stellt der Bund zusätzliche Mittel bereit. Allerdings sind diese Maßnahmen keinesfalls ausreichend für die bestehenden Finanzbedarfe und zudem bis Ende 2021 bzw. 2022 befristet. Das KiQuTG hat den Anspruch, einen „Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern im Bundesgebiet“ zu leisten. Es fehlen jedoch nach wie vor bundeseinheitliche Standards für kindgerechte strukturelle Rahmenbe-

dingungen in allen KiTas, die bundesweit jedem Kind gute Teilhabe- und Bildungschancen eröffnen könnten.

Die 12. Ausgabe des Ländermonitorings Frühkindliche Bildungssysteme zeigt anhand von Daten und Fakten im Länderreport immer noch erheblichen Reformbedarf bei der Kindertagesbetreuung. Das bezieht sich nicht zuletzt auf die strukturellen Bedingungen innerhalb der einzelnen Bundesländer, da die regionalen Daten teilweise erhebliche Unterschiede in der Personalausstattung zwischen Kreisen und kreisfreien Städten aufzeigen. Eine weitere – erneut beobachtete – Erkenntnis des Monitorings liegt darin, dass sich die ungleichen Bildungs- und Entwicklungsbedingungen in den KiTas, insbesondere gemessen an der Personalausstattung, in mehr als einem Jahrzehnt in Deutschland kaum angenähert haben. Das Ländermonitoring Frühkindliche Bildungssysteme wird auch in Zukunft bundesweite und länderspezifische Entwicklungen der frühkindlichen Bildungssysteme beobachten und jährlich auf Trends und Reformbedarfe aufmerksam machen. Einer der Schwerpunkte wird weiterhin der Vergleich zwischen den Bundesländern sein, um zu beobachten, ob es mit dem KiQuTG gelingt, bundesweit allen Kindern einen gesicherten und einfachen Zugang zu ‚guter‘ Kindertagesbetreuung zu ermöglichen.

Dr. Jörg Dräger

Mitglied im Vorstand
der Bertelsmann Stiftung

Anette Stein

Director
Wirksame Bildungsinvestitionen

in primary school will have the right to all-day care beginning in 2025, a development that will also require additional educational professionals.

Overall, a significant increase is needed in the number of pedagogues working in this field. This can only be achieved through a series of interrelated measures. On the one hand, more entry-level pedagogues are required, along with individuals coming in laterally from other sectors. On the other hand, steps must be taken to ensure professionals currently in the field remain active there. An important aspect here is ensuring that the working conditions in ECEC facilities offer pedagogues appealing professional responsibilities while preventively minimizing health risks. Child-centered staffing ratios are a key prerequisite in this context, since not only can requiring one professional to care for too many children have a negative impact on educational practice, it can also affect employee health. In addition, the training system

for ECEC professionals must be improved – to include free training programs nationwide, appropriate compensation during training, and the participation in pension and social insurance programs of those undergoing training, either for the first time or after having been trained for another occupation. Potential pedagogues now have more and more options for qualifying to work in ECEC, something that cannot be allowed to reduce formal qualification standards, since this would not only endanger the quality of the education children receive in ECEC facilities, it would also diminish the attractiveness of ECEC as a field of employment due to lower salaries and poorer chances of advancement.

Federal and state-level actors have recognized the need to respond to the changing demands posed by ECEC systems, and additional resources are being made available through a federal program (Fachkräfteoffensive für Erzieherinnen und Erzieher) and a new law (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz –

KiQuTG). Yet these measures are hardly sufficient to cover current funding requirements; moreover, they are only scheduled to run until the end of 2021 or 2022. KiQuTG was passed to “help create equal living conditions throughout Germany that promote children’s development.” Still lacking, however, are uniform national standards ensuring child-centered structures and conditions at all ECEC facilities, standards that would provide each child with access to high-quality participatory and educational opportunities.

Documenting the project’s 12th release of data, the facts and figures in the 2019 State by State Report reveal that considerable reform is still required in Germany in the area of ECEC. This is true not only of structural conditions within individual states, since regional data show marked differences in staffing ratios among communities of various size and type; another of the project’s findings, seen once again, is that the unequal conditions impacting education and development at Germany’s ECEC facilities, particularly as measured by staffing ratios, have hardly converged in more than a decade. In the future, the project will continue to monitor developments in ECEC systems nationally and within individual states, calling attention annually both to trends and to

areas where reform is needed. As in the past, one focal point will be to compare the country’s states in order to ascertain whether KiQuTG succeeds in ensuring all children throughout Germany have reliable and easy access to high-quality ECEC.

Dr. Jörg Dräger

Member
Bertelsmann Stiftung
Executive Board

Anette Stein

Director
Effective Investments
in Education

