

UNICEF-Studie zur Kinderbetreuung in den OECD-Staaten

Gleiche Chancen fangen bei den jüngsten Kindern an

Schätzungsweise 80 Prozent der Kinder zwischen drei und sechs Jahren in den Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) besuchen Kindertagesstätten und Kindergärten oder werden von Tagesmüttern betreut – mehr als je zuvor. Mindestens ein Viertel der unter 3-Jährigen hat inzwischen einen Platz in Einrichtungen oder bei einer Tagesmutter. In einigen Staaten ist auch der Anteil der unter Einjährigen, die außer Haus betreut werden, stark angestiegen; in den USA sind es inzwischen mehr als die Hälfte.

Für Kinder birgt dieser Wandel große Chancen, aber auch Risiken. Gute Förderung und Betreuung in Kindergärten und Krippen können entscheidend zur sozialen, emotionalen, sprachlichen und kognitiven Entwicklung der Kinder beitragen und helfen, soziale Benachteiligungen zu verringern. Erfüllen diese Einrichtungen jedoch nicht die besonderen emotionalen Bedürfnisse und Lernvoraussetzungen der kleinen Kinder, werden die Voraussetzungen für ihre Persönlichkeitsentwicklung und späteres Lernen beeinträchtigt und bestehende Benachteiligungen verfestigt. UNICEF hat deshalb zehn Mindeststandards für gute Kinderbetreuung aus der Perspektive der Kinder entwickelt.

Beim Vergleich von 25 Industrieländern zeigt sich: Viele Länder vergeben die Chance, allen Kindern von klein auf die bestmögliche Förderung durch Unterstützung der Eltern und den Aufbau guter Betreuungsangebote zu ermöglichen. Nur Schweden erfüllt alle zehn von UNICEF formulierten Mindeststandards. Deutschland erreicht auch nach Einführung des Elterngeldes nur maximal fünf der Kriterien und ist damit erneut Mittelmaß.

Ergänzt wird der Vergleich durch eine Untersuchung zur Situation in Deutschland von Professor Dr. C. Katharina Spieß vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung. Diese weist erhebliche regionale und soziale Unterschiede beim Zugang zu Kindertageseinrichtungen und ihrer Nutzung nach. Neben der bekannt unzureichenden Angebotsstruktur für unter Dreijährige - vor allem in Westdeutschland - zeigt sich, dass Kinder aus benachteiligten Familien deutlich seltener solche Einrichtungen besuchen. Gerade sie würden aber am meisten davon profitieren.

Schlaglichter aus der UNICEF-Studie:

- Im internationalen Vergleich liegen bei der Kinderbetreuung nach Schweden vor allem die anderen skandinavischen Länder sowie Frankreich vorn. Diese stellen mindestens ein Prozent des Bruttonationaleinkommens für die frühkindliche Betreuung und Förderung bereit. Schlusslichter sind Irland, Kanada (1) Australien (2), die USA, die Schweiz, Spanien und Mexiko mit lediglich 3 erfüllten Kriterien.

- Deutschland gibt mit zuletzt drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts überdurchschnittlich viel Geld für Familien aus, investiert jedoch bisher nur unterdurchschnittlich in die Kinderbetreuung und Frühförderung. Allerdings wurden zusätzliche Investitionen vereinbart.
- In Dänemark besuchen mehr als 60 Prozent der unter 3-Jährigen eine Betreuungseinrichtung. In Westdeutschland sind es heute nur zehn Prozent.
- In vielen Ländern, auch in Deutschland, verdienen Erzieherinnen und Erzieher nur wenig, obwohl die Qualität der Betreuung und Förderung gerade in den ersten Jahren besonders wichtig ist.
- In 13 der 25 untersuchten Industriestaaten wird die empfohlene Höchstgrenze von 24 Kindern pro Gruppe überschritten.

Frühkindliche Bildung in den OECD-Ländern

Rangliste erreichter Mindeststandards zum Schutz und zur Förderung von Kindern in Kindergärten und Vorschuleinrichtungen in 25 Industrieländern

Indikator		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Zahl der erreichten Indikatoren	Ein Jahr Elternzeit bei mindestens 50 Prozent des Einkommens	Nationaler Aktionsplan mit Prioritäten zugunsten benachteiligter Kinder	Staatlich geförderter und regulierter Kindergartenbesuch für 25 Prozent der Kinder unter drei Jahren	80 Prozent der Kinder ab vier Jahren haben Zugang zu anerkannten und öffentlich geförderten Kindergärten	80 Prozent der Mitarbeiter in Kindergärten haben spezifische Ausbildung / Standards für Ausbildung und Bezahlung sollen angehoben werden	50 Prozent der Mitarbeiter in Kindergärten haben eine abgeschlossene Berufsausbildung für diesen Bereich (3 Jahre)	Mindestpersonalschlüssel 1: 15	1,0 Prozent des Bruttonational-einkommens für Kindergärten	Kinderarmutsrate unter 10 Prozent	Alle Kinder mit medizinischen Grunddiensten erreicht
Schweden	10	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Island	9		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Dänemark	8	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	
Finnland	8	✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓	✓
Frankreich	8	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	
Norwegen	8	✓	✓	✓	✓			✓	✓	✓	✓
Belgien (Flandern)	6		✓	✓	✓		✓			✓	✓
Ungarn	6		✓		✓	✓	✓	✓		✓	
Neuseeland	6		✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Slowenien	6	✓	✓	✓		✓	✓				✓
Österreich	5		✓	✓	✓	✓		✓		✓	
Niederlande	5		✓	✓		✓	✓	✓			
England	5		✓	✓	✓	✓	✓				
Deutschland	4/5*	✓*	✓		✓		✓	✓			
Italien	4		✓		✓	✓	✓				
Japan	4		✓		✓	✓					✓
Portugal	4		✓		✓	✓	✓				
Südkorea	4		✓			✓	✓				✓
Mexiko	3		✓			✓	✓				
Spanien	3				✓	✓	✓				
Schweiz	3					✓		✓		✓	
USA	3			✓			✓	✓			
Australien	2			✓			✓				
Kanada	1						✓				
Irland	1						✓				
Erreichte Indikatoren gesamt	126	6	19	13	15	17	20	12	6	10	8

Quelle: UNICEF: The Child Care Transition, Dezember 2008

* Mit Einführung des Elterngeldes erfüllt Deutschland dieses Kriterium weitgehend.

Frühe Kindheit – Fundament für die Entwicklung des Kindes

Die frühe Kindheit ist entscheidend für die spätere Entwicklung eines Menschen. Fehlentwicklungen im frühen Kindesalter sind später oft kaum noch umzukehren. Andererseits kann eine gezielte Frühförderung dazu beitragen, individuelle Startschwierigkeiten auszugleichen und Benachteiligungen zu überwinden.

Neurowissenschaftliche Erkenntnisse untermauern, wie wichtig die Beziehungen und die Interaktion eines Kindes mit seinen Eltern und anderen wichtigen Personen in seinem Umfeld gerade in den ersten Lebensjahren sind. Die frühkindliche Erfahrung einer liebenden, stabilen, sicheren, stimulierenden und anerkennenden Umgebung legt das Fundament für die kognitive und emotionale Entwicklung des Kindes. Für die Kinder ist eine Balance aus Erziehung, Bildung und Betreuung von großer Bedeutung – eine zu große Belastung mit Anforderungen aus der Erwachsenenwelt kann nach den Erkenntnissen der Wissenschaft sogar eher schädlich für die Entwicklung der Kinder sein. Stattdessen werden Selbstvertrauen, Motivation und Kompetenz der Kinder gefördert, wenn sie früh das Gefühl bekommen, auf ihre Umwelt einwirken zu können.

Die Autoren der UNICEF-Studie vertreten die Auffassung, dass - von Ausnahmen abgesehen - in der Regel eine Betreuung in einer Einrichtung erst ab einem Jahr im Interesse des Kindes ist. Voraussetzung ist, dass diese die Bedürfnisse der jungen Kinder nach einer liebevollen, sicheren, stabilen und stimulierenden Umgebung erfüllt. Abhängig von der Dauer und der Qualität wird eine Tagesbetreuung außer Haus im Alter zwischen zwei und drei Jahren als uneingeschränkt positiv bewertet.

Gründe für die zunehmende Betreuung von Kindern außerhalb der Familie

Der Anstieg der Fremdbetreuung hat verschiedene Gründe:

- Mehr als zwei Drittel aller Frauen in den OECD-Staaten gehen heute einer Arbeit außerhalb des Haushalts nach.
- Mit den beruflichen Chancen ist für viele Familien aber auch der wirtschaftliche Druck gewachsen. Vor allem in Ballungszentren sind heute oft zwei Einkommen nötig, um den Lebensunterhalt finanzieren zu können.
- Je geringer das Familieneinkommen, desto größer ist der Druck für Frauen, nach der Geburt ihres Kindes rasch wieder zu arbeiten.
- Die stärkere Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt bringt auch volkswirtschaftliche Vorteile für die OECD-Staaten, durch höhere Steuereinnahmen, höhere Produktivität und niedrigere Sozialausgaben. Die Regierungen haben daher ein Interesse daran, dass junge Frauen zur Arbeit gehen und bauen entsprechend das Betreuungsangebot aus.
- Die volkswirtschaftliche Rendite der Frühförderung ist beachtlich. Analysen zeigen, dass bis zu acht Euro für jeden in die Förderung und Betreuung investierten Euro durch mehr Produktivität, erhöhtes Steueraufkommen und geringere Sozialausgaben an die Allgemeinheit zurückfließen.
- Die zunehmende weltwirtschaftliche Verflechtung und der Aufbau einer „Wissensgesellschaft“ lassen sowohl den Regierungen als auch den Eltern selbst Investitionen in die frühe Bildung der Kinder besonders wichtig erscheinen.
- Gleichzeitig sehen die Regierungen einiger OECD-Staaten im Ausbau der Betreuungsangebote ein Mittel, um fallenden Geburtenraten entgegenzuwirken, weil potentielle Eltern bessere Chancen sehen, Beruf und Familienleben in Einklang zu bringen.

Die Autoren der UNICEF-Studie dokumentieren in allen Industrieländern einen Trend hin zur Außer-Haus-Betreuung einer wachsenden Zahl von Kleinkindern und Säuglingen. Gleichzeitig weisen sie auch darauf hin, dass die Chancen und Potenziale eines ausgeweiteten Angebots überschattet werden von einem immer früher beginnenden schulischen Ausleseprozess.

Schulische Bildung mit all ihren Erwartungen aus der Sicht der Erwachsenen, so die UNICEF-Studie, beginnt unter dem steigenden Druck aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft heute nicht mehr mit fünf oder sechs Jahren, sondern im Kindergarten, im Alter von drei Jahren.

Mindeststandards aus der Perspektive der Kinder

Eine hochwertige frühkindliche Betreuung und Förderung ist kein „Produkt“, das sich leicht quantifizieren lässt. Ein internationales Team des UNICEF-Forschungsinstituts hat deshalb zehn Mindestkriterien aus der Perspektive der Kinder erarbeitet. Vor dem Hintergrund neuester Forschungsergebnisse der Neurowissenschaften fragen die Wissenschaftler, ob und wie die Länder Voraussetzungen geschaffen haben, um die besonderen Chancen der frühen Lebensjahre für die Kinder zu nutzen. Zu den Kriterien zählen unter anderem

- Ein Jahr Elternzeit nach der Geburt bei mindestens 50 Prozent des Einkommens;
- ausreichende Angebote für unter Dreijährige;
- eine gute Ausbildung und Bezahlung von Mitarbeitern in Einrichtungen;
- ein Mindestpersonalschlüssel von 1 zu 15;
- Nationaler Aktionsplan mit Priorität zur Förderung benachteiligter Kinder;
- ausreichende öffentliche Investitionen (1 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Kindergarten/Kindertageseinrichtungen);
- sowie eine niedrige Kinderarmutsrate von unter 10 Prozent.

1. Das Recht auf Elternzeit

Nach der Geburt eines Kindes soll mindestens ein Elternteil gesetzlich berechtigt sein, mindestens ein Jahr Elternzeit bei mindestens 50-prozentiger Lohnfortzahlung zu nehmen. Arbeitslose und Selbständige sollen nicht weniger als den Mindestlohn oder das Sozialhilfeniveau erhalten. Mindestens zwei Wochen Elternzeit sollen speziell für Väter gewährleistet werden.

In vielen Familien ist es schon aus wirtschaftlichen Gründen unerlässlich, dass beide Elternteile relativ rasch nach der Geburt wieder arbeiten gehen. Elternzeitregelungen, die zumindest einem Elternteil ermöglichen, die Arbeit ruhen zu lassen und dennoch Einkommen zu erzielen, unterstützen Eltern direkt und helfen ihnen, in den ersten Monaten bei den Kindern zu bleiben.

Die Elternzeitregelungen in Europa und Nordamerika sind sehr unterschiedlich. So haben Mütter in Großbritannien Anspruch auf ein Jahr Elternzeit, die Fortzahlung des Lohns ist jedoch gestaffelt: In den ersten sechs Wochen erhalten sie 90 Prozent ihres vorherigen Einkommens, dann 33 Wochen lang 133 Euro pro Woche, anschließend noch einmal 13 Wochen unbezahlte Elternzeit. In Island ist die Elternzeit auf 39 Wochen beschränkt und auf je 13 Wochen für Mütter, Väter und beide Eltern verteilt. Die 80-prozentige Lohnfortzahlung beträgt mindestens 630 Euro und höchstens 6.000 Euro.

2. Ein Nationaler Aktionsplan für benachteiligte Kinder

Mit dem Ziel, allen Kindern die bestmögliche Frühförderung zukommen zu lassen, sollten die Staaten auf der Basis ausführlicher Forschung eine kohärente nationale Strategie vorlegen. Darin soll benachteiligten Kindern besondere Beachtung geschenkt werden.

Die einzelnen Staaten verbinden mit dem Aufbau und Erhalt eines Betreuungsangebots sehr unterschiedliche langfristige Ziele. So setzen Frankreich, die USA und Großbritannien ihren Schwerpunkt auf die Förderung von Fähigkeiten wie Fleiß, Disziplin oder kognitiven Leistungen, die im Schul- und Arbeitsleben gefragt sind. Die skandinavischen Staaten hingegen bringen die Kinder dagegen in den ersten Lebensjahren lediglich spielerisch mit Lerninhalten

ten in Berührung.

Weil die staatlichen Ziele für die Kinderbetreuung schwer zu vergleichen sind, gehen die Autoren der UNICEF-Studie der Frage nach, ob die Staaten überhaupt eine nationale Strategie für ihre Frühförderung erarbeitet haben und ob sie darin benachteiligte Kinder einbeziehen. Immerhin 19 von 25 untersuchten Staaten, darunter auch Deutschland, erfüllen dieses Kriterium. Allerdings haben Australien, Kanada, Irland, Spanien, die Schweiz und die Vereinigten Staaten von Amerika keinen solchen Aktionsplan.

Viele OECD-Staaten richten ihr Augenmerk speziell auf die Kinder in einkommensschwachen Familien und investieren mehr für diese. Allerdings gibt es auch Argumente gegen solche Angebote. Sie können nämlich dazu beitragen, die betroffenen Kinder zu isolieren statt sie mit Altersgenossen mit sehr unterschiedlichem Hintergrund zusammen zu bringen.

Außerdem ist das Einkommen der Eltern kein verlässlicher Indikator für das Wohlbefinden des Kindes. Auch in einkommensstarken Familien gibt es Kinder mit Lern- oder Verhaltensproblemen, die von zielgruppenspezifischen Programmen möglicherweise nicht erreicht werden. Zudem führen homogene Gruppen von benachteiligten Kindern oft dazu, dass die Qualität des Angebots leidet. Als sinnvollstes Integrationskonzept erscheint daher ein flächendeckendes Angebot mit flexibler Finanzierung und höheren Pro-Kopf-Ausgaben für Kinder, die besondere Förderung und Unterstützung brauchen. Dies wird zum Beispiel in den Niederlanden praktiziert.

3. Ein Mindestangebot für Kinder unter drei Jahre

Für mindestens 25 Prozent der unter 3-Jährigen sollen öffentlich finanzierte und regulierte Betreuungsangebote vorliegen.

Nach Einschätzung von UNICEF müssten die OECD-Staaten für mindestens ein Viertel der Kinder unter drei Jahren einen öffentlich finanzierten Betreuungsplatz anbieten. Die Staaten der Europäischen Union haben sich zum Ziel gesetzt, bis 2013 für 33 Prozent der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze bereit zu halten, die deutsche Bundesregierung möchte in den nächsten Jahren 35 Prozent erreichen. Aussagen über die Qualität der Betreuung und die Integration benachteiligter Kinder werden mit diesem Kriterium allerdings nicht erfasst.

Die höchsten Werte im internationalen UNICEF-Vergleich der OECD-Staaten erzielt Dänemark. Hier sind mehr als 60 Prozent der unter 3-Jährigen in einer Betreuungseinrichtung. Auch die Beschäftigungsquote der Mütter ist hier mit mehr als 70 Prozent OECD-weit am höchsten.

Krippenplätze in Deutschland

In Westdeutschland findet heute jedes zehnte Kind unter drei Jahren einen Betreuungsplatz. In den ostdeutschen Bundesländern liegt die Quote deutlich höher: mindestens jedes dritte Kind unter drei Jahren besucht dort eine Kindertageseinrichtung. In Sachsen-Anhalt sind es fast 50 Prozent, in Sachsen immerhin 31 Prozent. Bei den westdeutschen Bundesländern liegen neben dem Spitzenreiter Hamburg (16,6 %), das Saarland und Rheinland-Pfalz vorn. Die ergänzende Studie von Professor Dr. C. Katharina Spieß vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung für UNICEF dokumentiert große Unterschiede in den Regionen: So waren im Jahr 2006 in fast einem Viertel der über 400 deutschen Kreise weniger als 5 Prozent der Kinder in einer Tageseinrichtung betreut, bei weiteren 35 Prozent lag die Nutzung zwischen 5 und 10 Prozent – alle diese Kreise liegen in Westdeutschland. Vor allem zeigt diese Analyse jedoch, dass in Deutschland Kinder aus „armen“ Haushalten bei der Nutzung von Kindertageseinrichtungen deutlich benachteiligt sind.

4. Ein Mindestangebot für Kinder im Alter ab vier Jahren

Für mindestens 80 Prozent der 4-Jährigen sollen öffentlich finanzierte und regulierte Betreuungsangebote von mindestens 15 Stunden pro Woche vorliegen.

Es ist allgemein anerkannt, dass Kinder im Alter von vier bis fünf Jahren von der Frühförderung in qualifizierten Einrichtungen profitieren. Auch die meisten Eltern befürworten, dass ihr Kind in diesem Alter in den Kindergarten geht und sich so auch auf die Schule vorbereitet. Fast alle europäischen Staaten garantieren den 4- bis 5-Jährigen einen Platz im Kindergarten beziehungsweise in der Vorschule. 15 der 25 untersuchten Staaten erfüllen das Kriterium, wenigstens 80 Prozent der 4-Jährigen einen Betreuungsplatz anzubieten. Deutschland liegt mit etwas mehr als 80 Prozent leicht über dem OECD-Durchschnitt. Spitzenreiter sind Italien, Frankreich und Belgien mit jeweils 100 Prozent. Schlusslichter sind die Schweiz, Irland und Finnland mit rund 40 Prozent.

5. Ein Mindestniveau für die Ausbildung von Personal

Mindestens 80 Prozent der Betreuerinnen und Betreuer sollen für die Arbeit speziell ausgebildet sein. Als Minimalanforderung gilt eine gezielte Vorbereitung in speziellen Kursen. Eine Anpassung des Berufsbilds und der Bezahlung von Erzieherinnen und Erziehern an Lehrerinnen und Lehrer sollte anvisiert werden.

Wichtige Kriterien für die Qualität der Betreuung und Förderung sind der Ausbildungsstand und Status der Mitarbeiter, die Bezahlung und der Personalschlüssel. Damit der wichtige Beruf des Erziehers attraktiv bleibt, sind die Wertschätzung der Arbeit und eine entsprechende Bezahlung ausschlaggebend. Das Bild, das die OECD-Staaten in dieser Hinsicht bieten, ist jedoch Besorgnis erregend. In vielen Ländern, auch in Deutschland, stehen Erzieherinnen und Erzieher am unteren Ende der Einkommensskala. Obwohl die frühe Förderung von Kindern so wichtig ist, erhalten sie deutlich weniger Lohn als die Lehrerinnen und Lehrer der Primar- und Sekundarstufe. Wegen der schlechten Bezahlung ist die Fluktuation in vielen Einrichtungen hoch. Dies behindert die Stabilität und Kontinuität beim Aufbau von Beziehungen, die gerade kleine Kinder brauchen. Obwohl die in der Studie an das Ausbildungsniveau des Personals gestellte Anforderung sehr niedrig ist, konnte sie nur von 17 der 25 untersuchten Staaten erfüllt werden. Insbesondere was Ausbildung und Bezahlung angeht, gibt es in Deutschland zwar Bemühungen, den Status von Fachkräften in diesem Bereich anzuheben. Eine umfassende Politik für einheitliche Qualitätsstandards und die Anpassung an andere Berufsfelder im Bereich der Bildung oder sozialen Fürsorge ist aber noch nicht zu erkennen – aus diesem Grund erfüllt Deutschland die UNICEF-Kriterien in diesem Punkt bisher nicht.

6. Ein Mindestanteil von Fachkräften mit höherer Bildung

Mindestens 50 Prozent der Betreuerinnen und Betreuer sollten mindestens drei Jahre einer für ihre Tätigkeit relevanten Berufsausbildung absolviert haben.

Das Kriterium der höheren Bildung von mindestens 50 Prozent der Betreuerinnen und Betreuer erfüllen die meisten untersuchten Staaten. Ausnahmen sind Finnland, Japan, Norwegen, Österreich und die Schweiz. Das Personal macht durchschnittlich etwa drei Viertel der Kosten einer Kindertagesstätte aus. Einsparungspotenzial gibt es an dieser Stelle kaum, wenn nicht die Qualität der Betreuung massiv leiden soll. Im Gegenteil: In den meisten Staaten sind massive Investitionen nötig, um die Qualität der Ausbildung und die Bezahlung des Personals den Erfordernissen anzupassen.

7. Ein minimaler Personalschlüssel

Gruppen sollten nicht größer als 24 Kinder sein; das Verhältnis von Betreuern zu Kindern soll mindestens 1:15 betragen.

Personalschlüssel haben direkte Auswirkungen auf die Qualität der Betreuung. Für die Erzieherinnen und Erzieher wird es ab einer gewissen Gruppengröße unmöglich, den Bedürfnissen des einzelnen Kindes Rechnung zu tragen. Stress und Lautstärke in der Gruppe steigen an und sorgen für zusätzliche Probleme. Die Unterbringung in zu großen Gruppen schadet den Kindern mehr als sie nützt. Dennoch wird die maximale Gruppengröße nur in 12 der 25 OECD-Staaten eingehalten. Um die erforderlichen Personalschlüssel zu erreichen oder zu halten, sind in vielen OECD-Staaten große Investitionen nötig, insbesondere dort, wo das Betreuungssystem derzeit rasch ausgebaut wird. Deutschland erfüllt derzeit die Kriterien. So liegt der durchschnittliche Personalschlüssel in den westlichen Bundesländern bei 1:9,5 und in Ostdeutschland bei 1:12,5.

8. Ein Minimum an öffentlicher Unterstützung

Mindestens ein Prozent des Bruttoinlandsprodukts sollte für Kinderbetreuung und Frühförderung für Kinder bis sechs Jahre ausgegeben werden.

Nur sechs OECD-Staaten haben mindestens acht der zehn in der UNICEF-Studie angelegten Kriterien erfüllt. Es sind dieselben Länder, die bei den Haushaltsausgaben ganz vorne liegen: Dänemark, Finnland, Frankreich, Island, Norwegen und Schweden. Sie investieren zwischen ein bzw. knapp zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts für die Kinderbetreuung. Alle anderen 19 OECD-Staaten fallen hinter diese Maßgabe zurück. Im Jahr 2003 gaben die OECD-Staaten durchschnittlich 0,7 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts für die frühkindliche Betreuung und Förderung aus. Nicht einberechnet waren staatliche Zuschüsse für Elternzeit oder Zuwendungen an Familien wie etwa das deutsche Kindergeld.

Deutschland gibt mit drei Prozent seines Bruttoinlandsprodukts zwar überdurchschnittlich viel Geld für Familien aus, investiert bisher jedoch nur unterdurchschnittlich in die Kinderbetreuung und Frühförderung. Mit Ausgaben in Höhe von 0,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts kommt Deutschland nur auf den 18. Platz. Im September 2008 hat der Bundestag Investitionen in Milliardenhöhe in den Ausbau der Kinderbetreuung beschlossen. Insgesamt ist vorgesehen, dass sich der Bund ab 2008 bis 2013 mit 2,15 Mrd. Euro über das Sondervermögen an den Investitionskosten beteiligt. Zusätzlich will sich der Bund ab 2009 wachsend bis 2013 mit 100 Mio. Euro im Jahr 2009 bis 700 Mio. Euro im Jahr 2013 an den Betriebskosten beteiligen. Insgesamt sollen so bis 2013 rund 750.000 Kinder unter drei Jahren einen Kita-Platz erhalten. Damit würde auch der prozentuale Anteil der Frühförderung am Bruttoinlandsprodukt deutlich steigen.

Viele OECD-Staaten werden allerdings ihre Ausgaben verdoppeln müssen, um einen Minimalstandard für die Kinderbetreuung zu erreichen. Die Kosten pro Kind liegen bei der frühkindlichen Betreuung in vielen Fällen höher als in der Grundschule – doch kaum eine andere Investition hat derart weitreichende Auswirkungen für die Entwicklung des einzelnen Kindes wie der gesamten Gesellschaft.

9. Eine niedrige Kinderarmutsrate

Die Kinderarmut gemäß OECD-Definition – das Einkommen der Familie liegt unter 50 Prozent des Medianeinkommens – sollte unter zehn Prozent liegen.

Mehr als jeder andere Faktor bestimmt heute auch in den Industrienationen das Einkommen der Eltern die Bildungschancen, aber auch die gesundheitliche Entwicklung eines Kindes. Die Betreuung und Förderung von Kleinkindern kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die ungleichen Startbedingungen auszugleichen. Allerdings reicht das Betreuungsangebot allein nicht aus, um den Kreislauf der Benachteiligung zu durchbrechen. Zu einer langfristigen, kohärenten Politik für Kinder gehören unter anderem die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Verbesserung der Wohnbedingungen von Kindern und eine Berufsausbildung für alle Jugendlichen. Um dem größeren gesellschaftspolitischen Zusammenhang Rechnung zu tragen, fließt in der UNICEF-Untersuchung die Kinderarmutsquote in die Bewertung ein. Der Anteil der Kinder, die in einem Haushalt mit weniger als 50 Prozent des Medianeinkommens leben, sollte unter zehn Prozent liegen. Nur zehn der 25 Industriestaaten erfüllen dieses Kriterium. In Deutschland wachsen nach den OECD-Kriterien etwa 16 Prozent in Haushalten auf, die von relativer Einkommensarmut betroffen sind.

10. Ein universelles Angebot

Es ist schwer zu messen, ob das Angebot der Frühförderung und Kinderbetreuung in einem Land auch die benachteiligten Gruppen erreicht. Daher orientiert sich diese zehnte Minimalanforderung behelfsweise an der gesundheitlichen Situation der Kleinkinder in den jeweiligen Staaten.

Um festzustellen, ob die Länder durch soziale Maßnahmen möglichst viele benachteiligte Kinder erreicht, greifen die Autoren der UNICEF-Studie auf drei Kennwerte der kindlichen Gesundheit zurück: die Kindersterblichkeit, das Geburtsgewicht und die Impfquote. Deutschland schneidet in allen drei Bereichen nur mittelmäßig ab und erfüllt sowohl hinsichtlich des Anteils der Kinder mit zu niedrigem Geburtsgewicht wie auch bei der Impfquote nicht die Kriterien. So sind 6,8 statt 6 Prozent der Neugeborenen in Deutschland leichter als 2.500 Gramm. Nur durchschnittlich 92,3 statt der angemahnten 95 Prozent der 12 bis 23 Monate alten Kinder sind gegen Masern, Kinderlähmung, Diphtherie, Keuchhusten und Tetanus geimpft. Bei der Kindersterblichkeit liegt Deutschland mit 3,9 knapp im Bereich des angestrebten höchsten Wertes von höchstens vier Todesfällen pro 1.000 Geburten.

Quellen:

UNICEF: The Child Care Transition - A League Table of Early childhood education and care in economically advanced countries, Florence, 2008

UNICEF: Die öffentlich geförderte Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur in Deutschland: Eine Analyse regionaler und nutzerspezifischer Unterschiede von C. Katharina Spieß (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) und Freie Universität Berlin. 2008

Dezember 2008