

# Die frühe Bildung und Betreuung in Deutschland: Familien- oder Bildungspolitik oder beides?

*C. Katharina Spieß und Josefine Koebe*

## Zusammenfassung

Die öffentlich finanzierte Kindertagesbetreuung ist zu einem elementaren Bestandteil des kindlichen Aufwachsens in Deutschland geworden – sowohl aus einer Perspektive der Vereinbarkeit von Familie und Beruf als auch der frühen Förderung von Kindern. Sie bewegt sich damit im Spannungsfeld zwischen Familien- und Bildungspolitik. Mit diesem Spannungsfeld befasst sich dieser Beitrag und plädiert letztlich für eine an den Kindern und den Eltern orientierte Bildungs- und Familienpolitik.

## 1 Motivation und Hintergrund

Wie kaum ein anderes Thema in der Familienpolitik hat die frühe Bildung und Betreuung von Kindern außerhalb der Familien, d.h. die Kindertagesbetreuung, in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Auch für die Bildungspolitik ist die frühe Bildung zu einem zentralen Thema geworden.

Dieser Bedeutungszuwachs in beiden Bereichen spiegelt sich unter anderem darin, dass die Bildungs- und Betreuungsbeteiligung von Kindern vor Schuleintritt stark angestiegen ist, insbesondere bei Kindern unter drei Jahren: In Westdeutschland hat die Inanspruchnahme einer Kindertagesbetreuung in den letzten zehn Jahren von 10% in 2007 auf 29% in 2017 zugenommen, d.h. inzwischen besucht fast jedes dritte Kind dieser Altersgruppe eine Kindertageseinrichtung (Kita) oder eine Kindertagespflege<sup>1</sup>. In Ostdeutschland ist im gleichen Zeitraum die frühe Bildungs- und Betreuungsbeteiligung von 41% auf 51% gestiegen. Kinder im sogenannten Kindergartenalter (drei Jah-



**Univ.-Prof. Dr. C. Katharina Spieß**

Leiterin der Abteilung Bildung und Familie am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) und Professorin für Bildungs- und Familienökonomie an der Freien Universität Berlin



**Josefine Koebe**

Wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung Bildung und Familie am DIW Berlin

re bis Schuleintritt) weisen schon seit vielen Jahren höhere Nutzungsquoten auf. Sie sind demzufolge in den letzten Jahren weniger stark gestiegen. So liegt die Nutzungsquote der Drei- bis Fünfjährigen vergleichsweise konstant bei etwa 94% und unterscheidet sich kaum noch zwischen West- und Ostdeutschland. Bereits seit 1996 haben Kinder im Alter von drei Jahren und älter einen Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kita. Allerdings hat sich in diesem Bereich in den letzten Jahren der tägliche Betreuungsumfang von Kindern stark verändert. Immer mehr Kinder nutzen die entsprechenden Angebote ganztätig. Tatsächlich ist die ganztägige Bildungsbeteiligung in Westdeutschland seit 2006 von fast 33% der Kinder in einer Kindertagesbetreuung bis 2017 auf 44% gestiegen, während in Ostdeutschland die Ganztagsbetreuung auf einem weit höheren Niveau in diesem Zeitraum von 62% auf 78% angestiegen ist<sup>2</sup>. Insgesamt ist also festzuhalten, dass heute immer mehr Kinder deutlich früher eine Kindertagesbetreuung besuchen und dort durchschnittlich mehr Zeit verbringen.

Damit sind Kitas heute zu einem wichtigen Bestandteil des kindlichen Aufwachsens und „Kita-Politik“ zu einem zentralen Politikfeld geworden. Viele Akteure der Familien- als auch der Bildungspolitik proklamieren dementsprechend, dass die frühe Bildung und Betreuung von elementarer Bedeutung sei. Welchem Politikfeld ist sie aber originär zuzuordnen? Welche besonderen Merkmale weist die deutsche „Kita-Politik“ auf? Welche Perspektiven waren für die Gestaltung dieses Politikfeldes in Deutschland relevant und wie haben sich diese über die Zeit verändert? Eine Auseinandersetzung mit diesen und damit verbundenen Fragen ist das Ziel dieses Beitrags. Dabei werden relevante Merkmale dieses Bereichs hervorgehoben, an denen die Fragestellungen besonders gut diskutiert werden können.

## 2 Grundsätzliche Funktionen der Kindertagesbetreuung

Grundsätzlich können der frühen Bildung und Betreuung zwei zentrale Funktionen zugeordnet werden. Zum einen erfüllt die Kindertagesbetreuung eine Bildungsfunktion, indem sie maßgeblich zur kindlichen Förderung und Entwicklung beiträgt. Ein Ziel, was bildungs- als auch familienpolitisch von Relevanz ist und im Sinne einer präventiven Sozialpolitik interpretiert werden kann. Zum anderen ermöglicht die Kindertagesbetreuung beiden Elternteilen eine Erwerbstätigkeit – sie fördert damit eine bessere Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit. Ein Ziel, was ebenfalls der Familienpolitik zugeordnet wird, im weiteren Sinne aber auch arbeitsmarktpolitisch und sozialpolitisch von Bedeutung ist.

Auch auf der Basis sozialwissenschaftlicher Analysen lässt sich zeigen, dass die Kindertagesbetreuung diese beiden Funktionen tatsächlich erfüllt – wenn auch für unterschiedliche Gruppen in unterschiedlichem Umfang. Während die Vereinbarkeitsfunktion der Kindertagesbetreuung primär Gegenstand von familien- und arbeitsmarktökonomischen Forschungsarbeiten ist, wird ihre Bildungsfunktion vorrangig von bildungswissenschaftlichen und nur in Ansätzen in familienwissenschaftlichen Arbeiten untersucht. Dies wird im Folgenden für Deutschland auf der Basis ökonomischer Wirkungsstudien zusammenfassend skizziert.