

Der Kindergarten als Teilbereich des deutschen Bildungssystems: Empfehlungen des Deutschen Bildungsrates

Maurits Heidutzek

Seit seiner Entstehung ringt der Kindergarten um seine Selbstdefinition und gesellschaftliche Anerkennung: Ist er eine sozialpädagogische Fürsorgeeinrichtung mit reiner Betreuungsaufgabe für Familien in Notlagen, eine mit den Grundschulen vergleichbare Bildungseinrichtung oder ist er irgendwo zwischen diesen Polen als Einrichtung mit eigenständigem Bildungsauftrag einzuordnen? Erste politische Verordnungen im 19. Jahrhundert legten besonderen Wert auf die Abgrenzung zu Schulen. Spätere in der Bundesrepublik nie umgesetzte systemintegrative Ideen - wie die der Einheitsschule - sahen ihn als Teil eines großen ganzen Bildungssystems. Jedoch fordert jede dieser Assoziationen eigene Konsequenzen für Kinder, Eltern und Fachkräfte sowie für Gesetzgeber und Träger. Auch die Frage, für welche Altersspanne die Einrichtungen zuständig sein sollen, wurde und wird je nach politischen und gesellschaftlichen Vorstellungen immer wieder anders definiert. Der 1965 gegründete Deutsche Bildungsrat, der als unabhängiges Beratungsgremium für die Bundesrepublik Deutschland Empfehlungen und Gutachten zur Schul- und Kindergartenarbeit erstellte, beschäftigte sich in seinem 1970 veröffentlichten Strukturplan genau mit jenen Fragen. Mit seinen diskutierten Veränderungskonzepten stellt dieser Entwurf der Bildungsplanung auch heute noch eine gewisse Aktualität dar.

Struktur des Deutschen Bildungsrates

Ziel der Arbeit des Bildungsrates war, trotz des im Grundgesetz geregelten Föderalismus in der Bildungspolitik eine bundeseinheitliche Gesamtplanung zu ermöglichen. Auch sollte das Gremium auf internationale bildungspolitische Entwicklungen reagieren und schulrelevante Forschungen als Grundlage für seine Arbeit nehmen. Während seines Bestehens wurden insgesamt 61 Gutachten und 15 Empfehlungen erstellt (vgl. Universal-Lexikon 2012). Der Bildungsrat bestand aus zwei Kammern: Die Bildungskommission (BK) war dabei das entscheidende Organ, welches auch alleinige Verantwortung für die Verabschiedung von Empfehlungen trug. Mit achtzehn Mitgliedern sollte sie ein Spiegelbild der Gesellschaft darstellen und Konsens in strittigen Fragen im Sinne der Demokratie erreichen. Die Regierungskommission (RK) hatte dagegen keine Stimmrechte, musste allerdings von der Bildungskommission vor Beschlüssen angehört werden und war zu Stellungnahmen berechtigt (vgl. Erdmann 1973). Sie war das Organ von Vertretern aus Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik. 1970 wurde die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung (BLK) gegründet, welche zum Teil die Arbeit des Bildungsrats als Vorlage nahm, gleichfalls aber auch Kompetenzüberschneidungen mit diesem hatte. Der Unterschied lag in der Ungebundenheit des Bildungsrats an länderspezifische Interessen. Nach uneinigen Positionen der Länder zur Arbeit des Bildungsrats wurde dieser 1975 aufgelöst (vgl. Deutscher Bildungsrat 1972, S. 345-356; Erdmann 1973).

Der Kindergarten im Strukturplan für das Deutsche Bildungswesen

Die Arbeit des Deutschen Bildungsrats war vielfältiger Art, beschäftigte sie sich doch abgesehen vom Hochschulbereich mit allen vorhandenen Bildungseinrichtungen. Im Strukturplan von 1970 (vgl. Deutscher Bildungsrat 1972), welcher das Ergebnis der ersten vierjährigen Amtsperiode des Bildungsrats war, wird das System deshalb in vier Abschnitte unterteilt: in den Elementar-, den Primar- und den Sekundarbereich sowie in die Weiterbildung. Der Kindergarten in Form des Elementarbereichs wurde dabei als „unverzichtbare[r] Bestandteil des gesamten Bildungssystems“ angesehen (ebd., S. 112). Während für Kinder in

den ersten drei Jahren die Familie nach allgemeiner Auffassung die beste Förderungsumwelt bot, stellte der Bildungsrat für Kinder ab drei Jahren fest, dass diese in gut geführten Kindergärten in vielfacher Hinsicht eine bedeutsame Entwicklungsförderung erhalten könnten und sogar Vorteile gegenüber der familiären Erziehung erfahren würden. Der bereits seit der Gründung der ersten Kleinkindereinrichtungen geltende Leitgedanke, es handle sich dabei um „Aufbewahrungsanstalten“, habe sich zu der Idee einer „behütenden Kinderheimat“ (ebd., S. 45) neben der Familie gewandelt. Auch habe der Kindergarten besonders für Mütter eine entlastende Wirkung. Kern des Strukturplans war die Forderung nach einer neuen Altersstruktur des Bildungssystems: Statt drei- bis sechsjährige Kinder sollte nur noch die Altersgruppe der drei und vier Jahre alten Kinder in den Kindergarten aufgenommen werden. Die Fünf- und Sechsjährigen sollten fortan eine zweijährige Eingangsstufe an den Grundschulen besuchen: Dies begründete die Bildungskommission mit Studien zur Entwicklung der Kinder. Für die meisten Kinder dieser Altersstufe stellte man „in einem rein an spielerischen Tätigkeiten orientierten Kindergarten“ (ebd., S. 40) eine Unterforderung fest. Die Beziehung zwischen Elementar- und Primarbereich sollte nach dem Strukturplan von der Ganzheit des Bildungssystems geprägt sein: Jede niedrigere Stufe leistet Vorarbeit für die Nächste. Dennoch sollte dabei sichergestellt bleiben, dass der Kindergarten kein schulisches Lernen wie Lesen, Rechnen oder Schreiben vorwegnimmt, sondern nur den Kindern grundlegende „allgemeine Voraussetzungen für schulisches Lernen“ (ebd., S. 46) verschafft. Auf der Ebene der Verwaltung sollte die Zusammenarbeit institutionell abgesichert werden. Zur Festlegung und zum Erreichen der Bildungsziele sei die Entwicklung von Curricula im Elementarbereich unausweichlich. Die Curricula könnten dabei in drei Fähigkeitsbereiche aufgeteilt werden: Orientierungs- und Konzentrationsfähigkeiten, motorische und Wahrnehmungsfähigkeiten sowie begrifflich-sprachliche Fähigkeiten. Nach fachlichen Lernbereichen sollte bei diesen Fähigkeiten nicht unterschieden werden. Bei dem Erreichen der Lernziele ist der Bildungskommission ein individualisierter und differenzierter Umgang mit den Kindern wichtig. Dazu sei es empfehlenswert, in den Kindergärten Kleingruppen zu bilden (innere Differenzierung). Zieldaten für die angestrebten Pläne wurden im Strukturplan für das Jahr 1980 ausgegeben. Für dieses Jahr sollte eine Versorgungsquote von 75 % bei Drei- und Vierjährigen erreicht werden. Demgegenüber gab es 1967 nur für etwa jedes dritte Kind ein Kindergartenplatz. Fachkräfte der Kindergartenerziehung waren JugendleiterInnen (SozialpädagogInnen) und KindergärtnerInnen (ErzieherInnen). Allerdings machten diese nur 45 % in den Kindergärten aus, sollten aber nach dem Willen des Deutschen Bildungsrates zukünftig ausschließlich das Personal stellen. Die Arbeitsbedingungen im Elementarbereich sollten auf das Niveau der Schulen angehoben werden. Auch eine Eingliederung der Fachkräfteausbildung - zumindest die der Kindergartenleitung - in die LehrerInnenausbildung sei wünschenswert (vgl. Deutscher Bildungsrat 1972, S. 40-267).

Erfolgsbilanz

Die Bilanz der Verwirklichung der Empfehlungen des Deutschen Bildungsrates ist durchwachsen: Der aufbauend auf dem Strukturplan erstellte Bildungsgesamtplan der Bund-Länder-Kommission, ein langfristig angelegter Rahmenplan für die Bildungspolitik, wurde zwar 1973 von Bund und Ländern angenommen, scheiterte aber in der Umsetzung an der Finanzierung und Uneinigkeit zwischen den Ländern. Auch blieben die Forderungen des Strukturplans in Gesetzen und Erlässen weiterhin nur vage formuliert: So wurde beispielsweise die Kooperation zwischen Kindergärten und Grundschulen lediglich in einigen Landesgesetzen empfohlen, nicht aber durch verbindliche Erlässe bindend umgesetzt (vgl. Reyer 2015, S. 107-112). Eine neue Altersstruktur - im Sinne der ausschließlichen Betreuung von Drei- und Vierjährigen in Kindergärten - wurde weder zum Stichtag 1980 noch bis heute realisiert. Eine Grundschulreform, die eine Einschulung mit fünf Jahren vorsieht, wurde nicht vollzogen. Allerdings verschoben einige Bundesländer - nach den enttäuschenden Ergebnissen der deutschen SchülerInnen bei den IGLU-, PISA- und TIMSS-Studien Anfang

der 2000er-Jahre - die Einschulungsregelungen, sodass mittlerweile auch einige Fünfjährige eingeschult werden (vgl. Dückers 2014). Statt der Ausgliederung von Kindern aus dem Kindergarten wurde vielmehr die Altersspanne der zu betreuenden Kinder um Unter-Dreijährige erweitert: So ist mittlerweile gut jedes dritte Kind in dieser Altersgruppe (34,3 %) in Kinderbetreuungsangeboten (vgl. Statistisches Bundesamt 2019, S. 100/Q3). Nachdem es bereits seit 1996 einen Rechtsanspruch auf ein Betreuungsangebot ab drei Jahren gibt, gilt dies seit 2013 auch für Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahres. Von einem weiteren massiven Ausbau ist zu rechnen. Anfang der 2000er-Jahre rückte die Curricula-Entwicklung stärker in den Fokus der Kindergartenpolitik: Zwischen 2003 und 2007 verabschiedeten die Bundesländer Bildungspläne. Neben den bereits im Strukturplan geforderten Bildungsbereichen der Sprach- und Sozialkompetenzen setzen die Pläne weitere Bereiche fest, wie die Förderung mathematischer, ökologischer und naturwissenschaftlicher Kompetenzen. Individualisierung und Differenzierung spielen auch hier eine entscheidende Rolle (vgl. Oberhuemer/Schreyer 2010, S. 75-76). Im Sinne einer Bildungskontinuität der Kinder gelten die Pläne einiger Bundesländer (NRW, Thüringen, Hessen) neben den Kindertageseinrichtungen auch für die Grundschulen (vgl. Kultusministerkonferenz 2009). Während 1967 nur etwa ein Drittel der Kinder einen Kindergarten besuchten, sind es heute 93,0 % (vgl. Statistisches Bundesamt 2019, S. 100/Q3). Die von der Bildungskommission geforderte höhere Qualifikation der Kräfte in Kindertageseinrichtungen hat sich stark verbessert: Mehr als zwei Drittel aller Beschäftigten (67,3 %) hatten im 2014 den an Fachschulen und -akademien erworbenen Berufsabschluss als ErzieherIn. Wenn auch auf niedrigem Niveau, so ist auch bei den Ausbildungen im Hochschulbereich in den letzten Jahren ein Anstieg zu beobachten. So entstand mit den KindheitspädagogInnen ein speziell auf den Elementarbereich ausgerichteter akademischer Studiengang. Hochschulqualifizierte sind vor allem in Leitungspositionen zu finden, aber bisher nicht mit GrundschullehrerInnen gleichgestellt (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2014, S. 13). Seit 2018 ist ein neu aufgelegter nationaler Bildungsrat in Planung. Nachdem aber Ende 2019 Bayern und Baden-Württemberg aus Angst vor zu viel Einmischung erklärten, nicht Teil davon sein zu wollen, ist die Wahrscheinlichkeit auf die Bildung eines solchen Rates gesunken (vgl. Huber/Menne 2019).

Schlussbemerkungen

Die Reformideen des Deutschen Bildungsrates folgten eher einem Ideal als realpolitischen Leitgedanken. Mit der Einstufung des Kindergartens als Bildungseinrichtung erreichte der Deutsche Bildungsrat Fortschritte in der - seit seiner Entstehung schwelenden - Diskussion um die Definition des Kindergartens und leistete hier Vorarbeit für die aktuellen Bildungsdiskussionen sowie die entwickelten Bildungspläne. Käme ein neu aufgelegter nationaler Bildungsrat doch noch zustande, wäre dies sehr zu begrüßen: Einerseits um für eine gewisse Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern zu sorgen und andererseits gesellschaftlich und politisch konsensfördernd auf aktuelle nationale und internationale Entwicklungen einzugehen. Auch die Funktion eines Bildungsrats als kritischer und unabhängiger Begleiter der Bildungspolitik der Länder und als Interessenvertreter für Vorhaben und Investitionen in den Bildungsbereichen ist auch heute noch wünschenswert.

Literatur

1. Bundesagentur für Arbeit (2014): Der Arbeitsmarkt in Deutschland - Fachkräfte in der Kinderbetreuung und -erziehung. Nürnberg (13.03.2016).
2. Deutscher Bildungsrat (1972): Strukturplan für das Bildungswesen. Empfehlungen der Bildungskommission. Stuttgart: Klett.
3. Dückers, T. (2014): Keine Fünfjährigen in die ersten Klassen. Die Zeit 68, 16.09.2014.
4. Erdmann, K. (1973): Man soll Berater nicht gängeln. In: Die Zeit 27, 19.10.1973.
5. Grunenberg, N. (1970): Bildungsauftrag erledigt. In: Die Zeit 24, 15.05.1970.

6. Huber, J./Menne, K. (2019): Nationaler Bildungsrat: Sie ziehn, fallera! In: Die Zeit 49, 27.11.2019.
7. Kultusministerkonferenz (2009): Den Übergang von der Tageseinrichtung für Kinder in die Grundschule sinnvoll und wirksam gestalten. Bonn/Berlin (24.08.2017).
8. Oberhuemer, P./Schreyer, I. (Hrsg.) (2010): Kita-Fachpersonal in Europa. Leverkusen: Budrich.
9. Reyer, J. (2015): Die Bildungsaufträge des Kindergartens. Weinheim: Beltz Juventa.
10. Statistisches Bundesamt (2019): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden.
11. Universal-Lexikon (2012): Deutscher Bildungsrat.
http://universal_lexikon.deacademic.com/227330/Deutscher_Bildungsrat (24.08.2017).