

## Stellungnahme zu einer Beteiligung Deutschlands an der OECD Studie International Early Learning Assessment

Alle frühkindlichen Bildungssysteme in Deutschland haben im vergangenen Jahrzehnt sowohl die Angebotsstrukturen als auch die pädagogische Qualität der Einrichtungen erheblich ausgebaut und weiterentwickelt. Dies war und ist nur durch die gemeinsamen Anstrengungen von Fachkräften, Trägern, Kommunen, Ländern und Bund möglich. Gemeinsamer und handlungsleitender gesetzlicher Auftrag ist bei aller Pluralität der im SGB VIII formulierte Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsauftrag für die Kindertagesbetreuung in Deutschland. Auch der 12. Kinder- und Jugendbericht hebt die „Besonderheit“ und den „Eigensinn“ dieser Trias hervor, die nicht zuletzt auch international orientierende Wirkung entfaltet. Ein zentraler Auftrag ist „die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu fördern.“ Dabei stehen die soziale, emotionale, körperliche und geistige Entwicklung des Kindes und orientierende Werte und Regeln im Zentrum. Die Bildungs- und Erziehungsprozesse sollen sich dabei am Alter und Entwicklungsstand, den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine sozio-kulturelle Herkunft berücksichtigen.

Handlungsleitend für die pädagogische Praxis müssen damit die individuellen Bedürfnisse und Bedarfe des einzelnen Kindes unter Berücksichtigung seiner Familiensituation sowie seiner Lebenswelten sein. Daraus ergibt sich der Anspruch jedes einzelnen Kindes, in den institutionellen Angeboten der Bildung, Betreuung und Erziehung in seiner Individualität respektiert und gestärkt zu werden. Diese „Norm“ der gezielten Anerkennung von Diversität, als Ermöglichung menschlicher Individualität, bedarf einer pädagogischen Praxis sowie struktureller Rahmenbedingungen, die individuelle Entwicklung nicht nur zulassen, sondern auch explizit fördern. Folgerichtig wird frühkindliche Bildung als wechselseitiger, ko-konstruktiver Prozess verstanden, der damit auch ergebnisoffen ist. Alle 16 Bildungspläne sind Ausdruck dieses Kerns der frühkindlichen Bildungspraxis in Deutschland – über den bislang fachpolitischer Konsens besteht.

Auf dem Hintergrund dieser bestehenden gesetzlichen und fachpolitischen Aufträge an die frühkindlichen Bildungssysteme in Deutschland bedarf die Entscheidung, sich an dem Vorhaben International Learning Assessment der OECD zu beteiligen, einer sorgfältigen Prüfung und breiten Diskussion. Denn dabei geht es zunächst um die Frage: Welches Verständnis frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung soll in Deutschland handlungsleitend sein? Insbesondere interkulturell vergleichende Forschung zeigt, dass die Antworten auf diese Frage sehr divers sind und zwar abhängig von dem jeweiligen sozio-kulturellen und ökonomischen Gesellschaftskontext und damit immer auch eine gesellschaftspolitische Entscheidung erfordern. Die OECD-Studie „Starting Strong“ bezieht sich ausdrücklich auf die Trias Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) und anerkennt damit ein ganzheitliches Verständnis pädagogischer Arbeit.

Das neue Vorhaben der OECD ist in den vergangenen Monaten ausgewählten Akteuren im FBBE-System vorgestellt worden. Zur Förderung eines breiteren Austausches möchten wir zu einer möglichen (Fortsetzung der) Beteiligung Deutschlands an dem Vorhaben der OECD Stellung nehmen.

Ansatzpunkt des Vorhabens ist, dass nach Einschätzung der OECD bislang kaum Erkenntnisse vorliegen, „welche Bildungserfahrungen für welche Gruppen von Kindern am förderlichsten sind. So gäbe es beispielsweise wenige Daten über die Wirkung unterschiedlicher Angebotsarten, den Einfluss des Einstiegsalters in FBBE oder die Intensität und Dauer der Teilnahme. Für politische und administrative Entscheidungsträger sei es demzufolge schwierig zu beurteilen, wie die Investitionen in FBBE verbessert werden können, um den Nutzen für Kinder und ihre Familien zu erhöhen.

Nach Auffassung der OECD stehen zwar auf der Systemebene (zum Beispiel Betreuung-Kind-Verhältnis und Qualifikationen der Fachkräfte) immer mehr Daten zur Verfügung, es gäbe aber immer noch wenige Erkenntnisse darüber, was im Tagesgeschehen der Einrichtungen passiert und wie sich dies auf das Lernen und die Entwicklung von Kindern im Vorschulalter auswirkt. Die OECD setzt sich deshalb dafür ein, diese Datenlücken zu schließen.“ (Hempel 2015: 214)<sup>1</sup>

Zur Erweiterung der Datenbasis und eines entsprechenden Erkenntnisgewinns für die bildungspolitische Ausgestaltung der FBBE-Systeme verfolgt die OECD vier zusammenhängende Projekte. Insbesondere durch die Teilnahme an der „Early Learning Assessment“ Studie soll „den Verwaltungseinheiten eine kontinuierliche Leistungsbewertung ihres FBBE-Systems“ ermöglicht werden.

Nach unserem Verständnis soll demnach durch die geplante Feststellung der Lernergebnisse von frühkindlichen Bildungsprozessen die Wirksamkeit von politischen Maßnahmen sowie der Fachpraxis – auch im Ländervergleich – auf Systemebene untersucht werden. Das Studiendesign verfolgt damit neben der Testung bzw. Messung der kindlichen Fähigkeiten auch einen bewertenden Vergleich. Denn die international angelegte Studie ist qua Design so konzipiert, dass die Ergebnisse der beteiligten Länder in einen beurteilenden Vergleich gestellt werden. Beispielsweise könnten dabei Werte für die Regulationsfähigkeit von Kindern in Deutschland verglichen werden mit den Werten von Kindern in Japan, Neuseeland oder Afrika.

Damit geht es neben der Feststellung auch um die Bewertung kindlicher Entwicklung. Hervorzuheben ist, dass sowohl kognitive, als auch nicht-kognitive Fähigkeiten gemessen werden sollen. Mit diesem Ansatz soll eine „Passung“ mit dem ganzheitlichen Ansatz der frühen Bildung in Deutschland gewährleistet sein. Diese Passung ist jedoch vor dem Hintergrund der weltweit sehr unterschiedlichen Bildungsverständnisse und -systeme, insbesondere mit Blick auf die Trias von FBBE nicht möglich. Das neue Vorhaben fällt vielmehr hinter den o. g. Ansatz zurück. Tatsächlich wird damit implizit eine Messung und Normierung der „gesamten“ kindlichen Entwicklung angestrebt. Aus unserer Sicht ist so nicht (mehr) das einzelne Kind und seine individuelle Entwicklung orientierungsleitend für die Ausgestaltung der FBBE. Vielmehr werden die kindlichen Bildungs- und Entwicklungsprozesse

1 Hempel, Michael (2015): Neue OECD-Studie zu frühkindlichem Lernen und Entwicklung in Vorbereitung. In: KiTa NRW 10. S. 214-215.

de-kontextualisiert, d. h. im Kern ihrer Einbettung in einen konkreten sozio-kulturellen Gesellschaftszusammenhang beraubt. Denn die Ziele kindlicher Entwicklung werden damit durch Normwerte für Kompetenzen universalisiert, also zum allgemeingültigen Maßstab gemacht – da sie Bezugspunkt für alle teilnehmenden Länder sind. Die Orientierungsmaßstäbe für die Entwicklung und Bildung des einzelnen Kindes liegen damit außerhalb von ihm selbst sowie seiner Lebenswelten.

Dies widerspricht dem (fach-)politischen Anspruch der Inklusion und Diversität für die deutsche Praxis der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung wie er beispielsweise in den 16 Bildungsplänen/-programmen verankert ist. Nicht zuletzt zeigen auch ethnografische Studien die normierende Wirkung von Messverfahren auf pädagogisches Handeln und damit verknüpft die Ver-/Behinderung einer inklusionsverpflichteten Bildungspraxis. Denn – so zeigen diese Studien - Instrumentarien der Messung kindlicher Entwicklung implizieren orientierungs- und handlungsleitende Normen für die pädagogische Praxis und werden so zu Normen für die kindliche Entwicklung.

Im Kern besteht die Sorge, dass sich Bildungspraxis nicht an den Bedürfnissen, Bedarfen und auch nicht an den Rechten des einzelnen Kindes orientiert. Das Recht der Kinder auf Verschiedenheit wird durch eine implizite Normierung von Persönlichkeit gefährdet. Zudem werden auch die gegenwartsbezogenen Bedürfnisse und Interessen von Kindern zugunsten zukunftsbezogener Interessen marginalisiert.

Neben einer dringend erforderlichen Debatte über diese antizipierten „Nebenwirkungen“ des geplanten Vorhabens bedarf es einer umfassenden Risikofolgenabschätzung für die FBBE-Systeme in Deutschland:

Grundsätzlich kann die vorliegende Studienkonzeption nicht überzeugen im Hinblick auf positive Wirkungen bzw. einen unmittelbaren Nutzen für die sich aktuell im FBBE-System befindlichen Kinder und auch ihre Eltern. Denn eine „Brauchbarkeit“ für die Förderung der Bildungs- und Entwicklungsprozesse des einzelnen Kindes ist nicht erkennbar bzw. auch nicht intendiert. Vielmehr geht es nach unserer Wahrnehmung um ein Verfahren der Rechenschaftslegung. Die Investitionen in FBBE sollen auf einer Systemebene – durch den Vergleich mit den Investitionen und erzielten Outputs – hinsichtlich ihrer Rentabilität beurteilt werden. Ungeachtet der Tatsache, dass das Entscheidungskriterium der Rentabilität für Bildungsprozesse kontrovers diskutiert werden muss, bedarf es zunächst einer Zielklärung: Welche Ziele soll frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in Deutschland verfolgen?

Das Vorhaben der OECD stellt demgegenüber nur die Frage des Wie bzw. „What works“ in den Vordergrund und nimmt die zu messenden Outputs als gegeben an. Damit wird pädagogische Praxis zu einer Intervention, die auf einem technokratischen Verständnis von Bildungsprozessen, im Sinne einer Bildungsproduktionsfunktion, beruht. Es interessiert vor allem die Frage nach der „effektivsten Ergebnisproduktion“. Ergebnisoffene Bildungs- und Lernprozesse geraten so eher außerhalb des Möglichkeitshorizonts. Darüber hinaus ist die Feststellung kindlicher Fähigkeiten als Maßstab für die Wirksamkeit von Investitionen als eine Reduktion der Wirkungskomplexität von Bildungsprozessen zu bewerten. Als notwendig werden vielmehr unterschiedliche Forschungsdesigns erachtet, die insbesondere den Ko-Konstruktionscharakter von Bildungs- und Erziehungsprozessen erfassen und damit ein breiteres Wirkungsverständnis frühkindlicher Bildungspraxis ermöglichen.

Zudem ist zu diskutieren, welche Auswirkungen das OECD-Vorhaben für die FBBE-Systeme, konkret die Träger und Fachkräfte, haben könnte. Aus unserer Sicht lassen sich bei dem Vorhaben wenige Anknüpfungspunkte für die Unterstützung des Systems bei der fachlichen Weiterentwicklung erkennen. Vielmehr besteht das Risiko einer weiteren Überlastung des Systems. In Zeiten, die durch besondere Herausforderungen, wie beispielsweise die Aufnahme von Kindern geflüchteter Familien geprägt sind, erscheint dies als unzumutbare Belastung, vor allem für die Fachkräfte vor Ort. Damit ist weniger die konkrete Umsetzung der Studie gemeint als vielmehr die neuen Debatten, die durch die Ergebnisse auf das System „einstürzen“ würden.

Das Vorhaben der OECD erfordert eine grundlegende Diskussion und Verständigung über die Aufgaben, Funktionen und Ziele frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung in einer Gesellschaft. Denn es geht nicht nur darum, was in FBBE möglich ist, sondern was pädagogisch und gesellschaftlich wünschenswert ist. Dabei ist für die deutsche Debatte zu berücksichtigen, dass die Rechte des einzelnen Kindes, die Anforderung der Inklusion und Chancengerechtigkeit für alle Kinder bislang politischer Konsens sind. Es geht um nicht weniger als zu klären, ob das Vorhaben der OECD mit diesen Zielsetzungen kompatibel ist. Hierzu bedarf es aus unserer Sicht vor einer Entscheidung über die Beteiligung Deutschlands eines breiten gesellschaftlichen Dialogs mit Eltern, Fachkräften, Trägern, Gewerkschaften sowie Politik und Verwaltung auf allen Ebenen des FBBE-Systems.

09. März 2016

Petra Wagner  
ISTA Institut für den Situationsansatz

Norman Heise  
BEVKI Bundeselternvertretung

Magda Göller  
Pestalozzi-Fröbel-Verband e.V.

Norbert Hocke  
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft

Norbert Bender  
Bundesarbeitsgemeinschaft  
Elterninitiativen e.V.