

## **Local Governance.**

**Ressource für den Ausbau der Kindertages-  
betreuung für Kinder unter drei Jahren**

**Explorative Studie in drei Kommunen und einem Landkreis**

**Kurzfassung**

Birgit Riedel

Wissenschaftliche Texte

Wissenschaftliche  
Texte

Birgit Riedel

**Local Governance.  
Ressource für den Ausbau der  
Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren**

Kurzfassung

Das Deutsche Jugendinstitut e.V. (DJI) ist ein zentrales sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut auf Bundesebene mit den Abteilungen „Kinder und Kinderbetreuung“, „Jugend und Jugendhilfe“, „Familie und Familienpolitik“, den Forschungsgruppen „Gender und Lebensplanung“ sowie „Migration, Integration und interethnisches Zusammenleben“, dem „Zentrum für Dauerbeobachtungen und Methoden“ sowie dem Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“. Es führt sowohl eigene Forschungsvorhaben als auch Auftragsforschungsprojekte durch. Die Finanzierung erfolgt überwiegend aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und im Rahmen von Projektförderung aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Weitere Zuwendungen erhält das DJI von den Bundesländern und Institutionen der Wissenschaftsförderung.

Die Studie wurde gefördert durch die

**Robert Bosch Stiftung**

Programmbereich 5 Bildung und Gesellschaft  
Robert Bosch Stiftung GmbH  
Heidehofstr. 31  
70184 Stuttgart

© 2009 Deutsches Jugendinstitut e.V.  
Abteilung Kinder und Kindertagesbetreuung  
Kurzfassung: Local Governance. Ressource für den Ausbau der  
Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren  
Nockherstr. 2, 81541 München  
Telefon: +49 (0)89 62306 - 196  
Fax: +49 (0)89 62306 – 407  
E-Mail: [riedel@dji.de](mailto:riedel@dji.de)

ISBN 978-3-935701-59-4

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage und Ziel des Projekts</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Zentrale Fragen und Problemfelder</b>	<b>12</b>
2.1	Lokale Bedarfsplanung	13
2.2	Bedarfsgerechte Angebotsstrukturen	14
2.3	Ausdifferenzierung der Trägerlandschaft	15
2.4	Gebührengestaltung	17
2.5	Kindertagespflege	18
2.6	Qualitätssicherung	19
2.7	Gewinnung von Fachkräften	20
<b>3</b>	<b>Empfehlungen zum Betreuungsausbau</b>	<b>21</b>
<b>4</b>	<b>Literatur</b>	<b>38</b>



## **Vorwort der Robert Bosch Stiftung**

Das Betreuungsangebot für Kinder unter drei Jahren befindet sich momentan im Umbau. Aufgrund des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz ab dem Jahr 2013 müssen ca. 400.000 neue Plätze für unter dreijährige Kinder geschaffen werden. Kommunen und Landkreise stehen derzeit vor großen Herausforderungen, die sowohl die Quantität als auch die Qualität des Ausbaus betreffen.

Die Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik belegen, dass die Kommunen und Länder unterschiedlich erfolgreich darin sind, ihre Angebote an Betreuungsplätzen zu erhöhen. Es liegen jedoch bisher keine Untersuchungen dazu vor, unter welchen Voraussetzungen es ihnen gelingt, vor Ort eine dynamische Entwicklung hinsichtlich der Kinderbetreuung anzustoßen. Bislang fehlt ein genauer Einblick in die auf der lokalen Ebene stattfindenden Entwicklungen der Krippenplätze, deren Einflussfaktoren und die Bedingungen für einen erfolgreichen Ausbau.

Seit 2004 setzt sich die Robert Bosch Stiftung für die Professionalisierung von Frühpädagogen an Hochschulen ein. Mit ihrem Programm PiK – Profis in Kitas hat sie die bundesweit ersten Studiengänge für Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen gefördert und Grundlagen für eine wissenschaftliche Fundierung der Aus- und Weiterbildung von Fachkräften in Kindertageseinrichtungen gelegt. Ein wichtiges Anliegen der Stiftung im Schwerpunkt Frühkindliche Bildung ist zudem die Verzahnung von Forschung, Lehre und Praxis. Die Robert Bosch Stiftung ermöglicht die Vernetzung und Zusammenarbeit unterschiedlicher Reformkräfte in besonderer Weise und dient so als Multiplikator. Dies geschieht unter anderem durch die Förderung ausgesuchter Projekte.

Das Deutsche Jugendinstitut konnte in ausgewählten Kommunen die Faktoren eines erfolgreichen Betreuungsausbaus für Kinder unter drei Jahren ermitteln. Mit der vorliegenden Untersuchung wurden anhand von Fallstudien in vier Kommunen und Landkreisen in Westdeutschland die Gegebenheiten vor Ort untersucht. Auf dieser Basis wurden Empfehlungen und Anregungen formuliert. Wir würden uns freuen, wenn diese Handlungsoptionen und zielführenden Strategien auf regionaler, Landes- und Bundesebene von Nutzen wären und auf diese Weise ein erfolgreicher Ausbau der Kinderbetreuung unter drei Jahren befördert würde.

Dr. Andrea Binder

Programmleiterin Bildung und Gesellschaft der Robert Bosch Stiftung



# 1 Ausgangslage und Ziel des Projekts

Der Ausbau von Angeboten der Bildung, Betreuung und Erziehung für Kinder unter drei Jahren und die Frage, wie dieser Ausbau vor Ort initiiert und gestaltet werden kann, stellt aktuell für Kommunen und Landkreise eine komplexe Herausforderung dar. Als örtliche Jugendhilfeträger sind sie dafür verantwortlich, ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot bereitzustellen.

In den vergangenen Jahren galt ein besonderes Forschungsinteresse des Deutschen Jugendinstituts (DJI) diesem „Ausbau u3“, über den sich zurzeit die öffentliche Kindertagesbetreuung in Westdeutschland neu strukturiert. Publikationen wie der „Zahlenspiegel“ oder die Ausbauberichte zum Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), die am DJI jeweils in Zusammenarbeit mit der Dortmunder Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik entstanden, lieferten auf der Grundlage primär quantitativer Daten regelmäßige Analysen zur Dynamik und zu zentralen Herausforderungen des Ausbauprozesses. Dabei wurde relativ schnell sichtbar, dass die Ausbaudynamik nicht nur von Bundesland zu Bundesland variiert, sondern auch Kommunen und Landkreise unterschiedlich auf die Anforderung reagieren, ihr Betreuungsangebot für unter Dreijährige auszuweiten. In diesem Zusammenhang wurde auch vielfältiger Unterstützungsbedarf artikuliert. Vor diesem Hintergrund entstand auf der politischen und fachlichen Ebene ein Interesse daran, die Maßnahmen und Prozesse „hinter den Zahlen“ zu untersuchen, die geeignet sind, vor Ort einen gelingenden qualitätsorientierten Angebotsausbau in Gang zu setzen.

Durch die Förderung der Robert Bosch-Stiftung wurde es möglich, im Rahmen von Fallstudien vier lokale Beispiele eines dynamischen Betreuungsausbaus für Kinder unter drei Jahren explorativ zu untersuchen. Durchgeführt wurden diese Fallstudien in München (Bayern), Heidelberg und dem Ortenaukreis (beide Baden-Württemberg) sowie in Frankfurt (Hessen). Gemeinsam ist diesen Standorten, dass sie bemerkenswerte Fortschritte beim Angebotsausbau und ein regional überdurchschnittlich hohes Ausbauniveau aufweisen. Gleichzeitig wurden jedoch möglichst unterschiedliche Regionen einbezogen, um ein breiteres Spektrum örtlicher Ausgangslagen – von einer Metropole bis hin zu einem überwiegend ländlich strukturierten Raum – abzubilden. Erstmals wurden mit dieser Studie auch die Kommunen als Hauptakteure des Betreuungsausbaus in den Vordergrund gerückt.

Im Mittelpunkt der Analysen stand die Frage, mit welchen Konzepten und Maßnahmen der Angebotsausbau auf der lokalen Ebene angepackt wird; in welche Formen und Traditionen der Angebotsgestaltung, aber auch der politischen Koordination und Steuerung diese eingebettet sind; welche Träger- und Akteurskonstellationen anzutreffen sind; und welche Faktoren dazu beitragen können, eine hohe Entwicklungsdynamik vor Ort anzustoßen.

Konzeptioneller Ausgangspunkt der Studie ist, dass sich im Feld der Kindertagesbetreuung traditionell eine Vielzahl von Akteuren und „Mitspielern“ findet. Eine dynamische Entwicklung in Gang zu bringen setzt daher voraus, dass es gelingt, diese Akteure auf das gemeinsame Ziel des Angebotsausbaus hin zu orientieren und auf breiter Ebene Ressourcen und Unterstützung dafür zu mobilisieren. Dabei wurde der vorliegenden Studie die These zugrunde gelegt, dass es – auch wenn dies politisch oft anders vermittelt wird – nicht allein von finanziellen Faktoren und Anreizen abhängt, ob sich Kommunen, Träger und andere Akteure den Ausbau „auf die Fahnen schreiben“, sondern dass auch die Kultur lokaler Governance eine Ressource für den Angebotsausbau darstellt, die bisher zu wenig beachtet wird und die es noch systematischer zu entwickeln und zu nutzen gilt. Diese These kann sich auf politikwissenschaftliche Governance-Konzepte berufen, die in jüngerer Zeit den Blick dafür geschärft haben, dass sich (erfolgreiche) Politik weniger über das Handeln eines einzelnen Akteurs – etwa des Staates oder einer Kommune – bestimmt, sondern in einem hohen Maße davon abhängt, wie heute in Auseinandersetzung mit ganz unterschiedlichen „stakeholdern“ Ziele definiert und Maßnahmen gestaltet werden.

Eine solche Analyseperspektive ist zugleich anschlussfähig an aktuelle Entwicklungstrends und neue Balancen wohlfahrtsstaatlicher Arrangements, wie sie auch im Bereich der Kindertagesbetreuung zu beobachten sind; sie drücken nicht zuletzt dem Betreuungsausbau in unterschiedlicher Weise ihren Stempel auf. Zu nennen sind z.B. die zunehmende Ökonomisierung des Bereichs durch die Aufwertung von Markt- und Wettbewerbselementen, die Ausdifferenzierung und Pluralisierung der Trägerlandschaft, insbesondere das vermehrte Auftreten privat-gewerblicher Anbieter, sowie damit einhergehend die Relativierung eingespielter korporatistischer Formen der Abstimmung und Angebotskoordination in der lokalpolitischen Arena.

Die Studie, die dieser Kurzfassung zugrunde liegt, illustriert einerseits solche übergreifenden Trends im „Brennglas“ der lokalen Fallstudien; andererseits zeigt sie gerade auch die große Heterogenität und Eigendynamik

lokaler Politiken und Arrangements der Kindertagesbetreuung auf. Letztere mag durchaus ambivalent sein. Trotzdem wird die Antwort auf die regionale Vielfalt heute weniger darin gesehen, einen einheitlichen Masterplan zu präsentieren, als in einen produktiven Austausch darüber zu treten, wie vor dem Hintergrund örtlicher Wohlfahrtskulturen aus den vorhandenen Gegebenheiten und Ressourcen heraus nachhaltige Lösungen entwickelt werden können. In diesem Sinne will auch die Studie mit keiner „Blaupause“ aufwarten, sondern Anregungen geben, für Knackpunkte sensibilisieren und Wege aufzeigen, wie sich im Spannungsfeld zwischen den Bedarfen der Eltern, der Sicherung von Qualität und der Gewährleistung eines effizienten Mitteleinsatzes ein Ausbau realisieren lässt.

In dieser Kurzfassung muss auf die Darstellung der Fallstudien selbst verzichtet werden. Im Folgenden werden jedoch zunächst zentrale Fragen und Problemfelder bilanziert, bevor Empfehlungen für den weiteren Ausbau der Betreuung der unter Dreijährigen abgeleitet werden. Die ausführlichen Ergebnisse der lokalen Fallstudien sind nachzulesen in der Langfassung, die auch im Internet abrufbar ist unter:

[http://www.intern.dji.de/bibs/783\\_11704\\_Local\\_Governance\\_Langfassung.pdf](http://www.intern.dji.de/bibs/783_11704_Local_Governance_Langfassung.pdf)

## 2 Zentrale Fragen und Problemfelder

Vorauszuschicken ist, dass auch in der Studie davon ausgegangen wird, dass der Ausbau ohne eine ausreichende und langfristig gesicherte Finanzierungsgrundlage nicht zu verwirklichen ist. Die substantielle Beteiligung von Bund und Ländern ist unerlässlich, wenn die lokale Angebotsentwicklung nicht von der Finanzkraft der einzelnen Kommune abhängen soll und man regionale Ungleichheiten abbauen möchte. Dennoch war es ein spezielles Anliegen der Untersuchung zu zeigen, dass der „Ausbau u3“ mehr benötigt als die Bereitstellung von Geldmitteln. Dies nicht zuletzt deshalb, weil im Ausbauprozess nur bedingt auf vorhandene Erfahrungen und Routinen zurückgegriffen werden kann. Anders als die Expansion des Kindergartens in den 1990er Jahren, bei der es darum ging, ein gut eingeführtes und weitgehend standardisiertes Angebot in der Fläche bereitzustellen, stellt der Angebotsausbau für unter Dreijährige in vielerlei Hinsicht eine Entwicklungsaufgabe dar. Das Feld der öffentlichen Bildung, Betreuung und Erziehung von Kleinkindern ist hinsichtlich seiner Trägerstrukturen, Angebotsformen, Qualitätsmerkmale und Professionalitätsstandards, aber auch bezüglich des elterlichen Nachfrageverhaltens erst dabei, sich zu konstituieren. Angebote für diese Altersgruppe waren in vielen Regionen bis vor kurzem unbekannt, auch Träger und Fachkräfte betreten mit ihnen überwiegend Neuland und können nur selten auf eigene Erfahrungen zurückgreifen. Eltern wiederum sind verunsichert, weil eine öffentliche Betreuung von Kleinkindern lange Zeit nur in „Notfällen“ in Betracht kam und gesellschaftlich sanktioniert wurde. Alle Beteiligten müssen sich neuen Herausforderungen stellen: Für die Eltern geht es um die Einübung neuer Betreuungsmuster, für die Träger um die Entwicklung bedarfsgerechter Angebote und altersgemäßer Betreuungskonzepte. Den Kommunen stellen sich neue Anforderungen z.B. in Bezug auf die Bedarfsplanung und im Zusammenhang mit ordnungspolitischen Fragen, die das Aufkommen neuer Anbieter, die Etablierung einer Wettbewerbsordnung und geeignete Formen der Steuerung und Qualitätssicherung betreffen. Darauf gilt es ebenso Antworten zu finden wie auf den in manchen Regionen akuten Fachkräftemangel und die bestehenden Qualifizierungsdefizite in der Arbeit mit unter Dreijährigen. Nicht zuletzt steht die Weiterentwicklung der Kindertagespflege auf der Agenda. Einige der zentralen Fragen und Problemfelder werden im Folgenden kurz umrissen.

## 2.1 Lokale Bedarfsplanung

Die Frage, von welchen Bedarfen ausgegangen werden soll, mit welchen Instrumenten man sich der Bedarfsplanung nähert und wie sich die Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten mittelfristig entwickeln wird, ist nach wie vor eine der zentralen Fragen, die Jugendhilfeplaner in den Kommunen und Kreisen beschäftigt. Die dem Ausbau zugrunde gelegte Zielvorgabe von 35% stellt einen für Westdeutschland ermittelten Durchschnittswert dar, der keine hinreichende Planungsgrundlage für die lokale Politik bietet. Vielmehr wurde bereits in der DJI-Kinderbetreuungsstudie, die diesen Wert auf der Basis einer bundesweiten Elternbefragung eruiert hat, darauf hingewiesen, dass die Bedarfe der Eltern lokal erheblich variieren (vgl. Bien/Riedel 2006). In der Praxis stellt eine qualifizierte Bedarfsplanung die Jugendämter jedoch vor Probleme. Noch 2008 gab jedes vierte Jugendamt in Westdeutschland an, Schwierigkeiten bei der Bedarfsermittlung zu haben (vgl. van Santen/Seckinger 2008).

Besonders für Kommunen mit niedrigen Kinderzahlen stellen Planungsunsicherheiten ein Problem dar, während größere Städte kaum Gefahr laufen, Überkapazitäten an Betreuungsplätzen zu produzieren. Was sich in diesen bereits deutlich abzeichnet, ist vielmehr, dass ein Angebot für 35% der unter Dreijährigen nicht ausreicht, um mit der dynamischen Entwicklung der Nachfrage mitzuhalten. Anders stellt sich häufig noch die Situation in ländlichen Gegenden dar. Da es „auf dem Land“ bis vor wenigen Jahren nahezu keine Betreuungsangebote für unter Dreijährige gab, konnten Eltern noch kaum Erfahrungen mit ihnen sammeln, so dass sich eine breitere Akzeptanz und damit auch Nachfrage nach solchen Angeboten erst nach und nach entwickeln dürfte.

Jenseits operativer Fragen der Bedarfsermittlung stellt sich auch das grundsätzliche Problem, dass man sich bisher weitgehend darauf beschränkt, auf die artikulierte Nachfrage zu reagieren. Gerade angesichts der Finanzknappheit vieler Kommunen dürfte ein starker Anreiz vorhanden sein, nur ein „Minimalangebot“ bereitzustellen – nämlich dort, wo Eltern sich mit ihrem Bedarf entsprechend Gehör verschaffen und den nötigen Druck von unten erzeugen. Dies steht allerdings in Widerspruch zu dem Ziel, insbesondere Kindern aus einem benachteiligten und weniger anregungsreichen und/oder sprachlich anders geprägten familiären Umfeld möglichst früh eine zusätzliche Förderung zukommen zu lassen. Die hier angesprochenen Familien dürften in der Regel nicht nur weniger in der Lage sein, ihrem Bedarf Nachdruck zu verleihen. Aus Studien ist auch be-

kannt, dass sie zugleich die größte Distanz zu einer außerfamiliären Betreuung von Kleinkindern aufweisen. Will man Kinder aus diesen Familien gezielt fördern, reicht es daher nicht, Bedarfe, die bereits vorhanden sind, zu ermitteln. Vielmehr geht es auch darum, eine breite Akzeptanz für frühkindliche Bildungs- und Betreuungsangebote zu entwickeln und Familien von ihrem Nutzen zu überzeugen. Um kulturelle Vorbehalte zu überwinden, ist es nicht zuletzt notwendig, bereits bei der Planung geeigneter Angebote eng mit den betroffenen Eltern und Familien zusammen zu arbeiten. Hier steht somit eine grundsätzliche Diskussion darüber an, wie man Bedarfe definiert und welche man berücksichtigen möchte.

## 2.2 Bedarfsgerechte Angebotsstrukturen

Während landläufig vom „Krippenausbau“ die Rede ist, zeigen die Analysen des bisherigen Ausbauprozesses wie auch die Fallstudien, dass Betreuungsplätze keineswegs nur in Kinderkrippen, sondern in unterschiedlichen Angebotsformen geschaffen werden. Was vielfach allerdings fehlt, sind explizite Überlegungen dazu, welche Angebotsstruktur als bedarfsgerecht und zukunftsfähig anzusehen ist und deshalb auf längere Sicht angestrebt werden soll. Gegenwärtig lassen sich widersprüchliche Anreize feststellen. Auf der einen Seite ist aufgrund der bestehenden immensen Lücke im u3-Bereich klar, dass es Angebote braucht, die gezielt für diese Altersgruppe Plätze bereit stellen. Auf der anderen Seite muss jedoch vermieden werden, dass unter der Hand neue institutionelle Schwellen und Übergänge geschaffen werden. Gerade weil viele Kinder erst mit eineinhalb oder zwei Jahren ein öffentliches Angebot in Anspruch nehmen, ist Eltern und Kindern mit Kinderkrippen wenig geholfen, bei denen bereits nach kurzer Zeit wieder ein Einrichtungswechsel ansteht. Bei zunehmender Bedarfsdeckung dürften sich solche Angebote nur schwer auf dem Markt behaupten können. Hier erscheint vielmehr eine Strategie bedarfsgerecht, die langfristig auf eine wohnortnahe, altersübergreifende und mit Blick auf die demografische Entwicklung möglichst flexible Angebotsstruktur zielt.

Vor diesem Hintergrund ist zum einen zu prüfen, inwiefern die Konstruktion des Investitionsprogramms der Bundesregierung Impulse setzt, die einseitig den Bau von reinen Krippeneinrichtungen begünstigen; in den Fallstudien wurde dies von einigen InterviewpartnerInnen kritisch angemerkt. Zum anderen erscheint es wichtig zu betonen, dass eine altersübergreifende Angebotsstruktur altersangemessene Bildungs- und Betreu-

ungskonzepte erfordert. Sie beinhaltet damit mehr als die heute schon weithin praktizierte Altersöffnung von Kindergärten, die nicht erst bei der Aufnahme einjähriger Kinder an Grenzen stößt. Was hier vielen Kommunen als „kostenneutrale“ Lösung willkommen erscheint, ist pädagogisch oftmals fragwürdig, da Konzepte aus dem Kindergarten unkritisch für die Jüngeren übernommen werden oder lediglich die Eingewöhnungsphase neu gestaltet wird, ohne dass die Bedürfnisse jüngerer Kinder nachhaltig berücksichtigt werden. Eine solche Strategie stellt keine akzeptable Alternative zur Entwicklung von eigenständigen altersangemessenen Bildungs- und Betreuungskonzepten für unter dreijährige Kinder dar. Zugleich erfordern auch unterschiedliche Formen der Altersmischung und Altersintegration eigenständige pädagogische Zugänge. Hierfür bedarf es gezielter Investitionen und aufeinander abgestimmter Bemühungen auf der Ebene von Grundlagenforschung, pädagogischer Konzeptentwicklung, Aus- und Weiterbildung der Fachkräfte, fachlicher Begleitung und Evaluierungsmaßnahmen.

Gerade in der frühen Lebensphase der Kinder ist darüber hinaus von sehr unterschiedlichen Betreuungsbedarfen und –präferenzen auf Seiten der Eltern auszugehen (vgl. Brunnbauer/Riedel 2006). Während sich die Expansion der 1990er Jahre fast ausschließlich über das Standardmodell Kindergarten und im Wesentlichen im vorgegebenen Rahmen eines regelmäßigen Ganztags- oder Halbtagsbesuchs vollzogen hat, erfordert der aktuelle Betreuungsausbau für unter Dreijährige demgegenüber differenziertere und pluralistische Angebote. Diese müssen die Kindertagespflege ebenso umfassen wie unterschiedliche Einrichtungsformen und –konzepte sowie zeitlich individuell gestaltbare Arrangements, um Familien in unterschiedlichen sozialen und biografischen Kontexten bedarfsorientiert zu unterstützen.

## 2.3 Ausdifferenzierung der Trägerlandschaft

Ein weiteres Ergebnis der Fallstudien betrifft die zunehmende Ausdifferenzierung der Trägerlandschaft. Wurde der Ausbau der Kindergärten noch weitgehend im Schulterschluss von Kommunen und etablierten Wohlfahrtsverbänden bewältigt, vollzieht sich heute die Angebotsexpansion auf der Basis eines breiten und heterogenen Trägerspektrums. Auch wenn sich die Kirchen und großen Träger keineswegs aus der Bereitstellung neuer Angebote zurückgezogen haben, teilen sie sich „den Markt“ mit neuen Ak-

teuren und Anbietern. Dabei hat die Darstellung der Fallstudien gezeigt, dass diese Entwicklung lokal sehr unterschiedlich verläuft. Vor allem in Heidelberg und München wurde der Platzausbau überwiegend von einer neuen Generation kleiner und kleinster Träger, privater Initiativen und (klein-)gewerblicher Anbieter getragen, die mit einem unterschiedlichen Grad an pädagogischer Vorerfahrung und in rechtlich unterschiedlichen Erscheinungsformen im Feld der Kindertagesbetreuung in Erscheinung treten. In vielen Fällen sind ErzieherInnen zu einem Motor des Ausbaus geworden; der Trend zu Existenzgründungen in diesem Bereich ist unübersehbar. Damit haben Kommunen vermehrt mit Akteuren zu tun, die jenseits der etablierten Verbände der freien Wohlfahrtspflege und der klassischen Elterninitiativen angesiedelt sind und oft „hybride“ Organisationsformen zwischen einer Gewinnorientierung und „reinen“ Gemeinnützigkeit ausbilden (Evers et al. 2002). Besonders groß ist allerdings die Verunsicherung, was privat-gewerbliche Träger angeht. Hier würden die meisten Kommunen gerne noch Zeit gewinnen, um sich auf deren vermehrtes Auftreten einzustellen.

Denn was unter dem Aspekt der Ausbaudynamik und der Erweiterung der Wahlmöglichkeiten für Eltern grundsätzlich begrüßenswert ist, wirft gleichzeitig eine Reihe neuer Fragen auf. Diese beginnen bereits bei der begrifflichen Unschärfe, die die neuen Akteure umgibt. Häufig ist etwas ganz Unterschiedliches gemeint, wenn in der Kinderbetreuung von „Privaten“ die Rede ist: Denken die einen an BetriebsKiTas, so fallen für die nächsten alle kleinen Träger und Vereine darunter, die nicht unter dem Dach eines Wohlfahrtsverbandes organisiert oder nicht als freie Träger der Jugendhilfe anerkannt sind. Wieder andere schließen Elterninitiativen mit ein, während manche ausschließlich an große, bislang eher aus dem Ausland bekannte Betreuungsketten denken. Für die weitere Diskussion über den Umgang mit „Privaten“ und über den Stellenwert, den man ihnen im künftigen Feld der Kindertagesbetreuung einräumen will, wäre eine entsprechende Klärung sowie ein genauerer Einblick in die innere Heterogenität und unterschiedlichen Handlungsbedingungen dieser Akteure dringend wünschenswert, um nicht zuletzt auch zu Kriterien für eine Einschätzung der „Seriosität“ und des Potenzials dieser Anbieter zu kommen.

Jenseits der Frage von privat oder gemeinnützig erfordern die für kleine Träger meist typischen Strukturprobleme eine besondere Aufmerksamkeit. Zu nennen sind hier die geringere Stabilität, die fehlende Kapitaldecke, eine ungesicherte Qualität aufgrund fehlender fachlicher Unterstützungsstrukturen, zum Teil extrem hohe Elterngebühren und eine damit verbundene Selektivität des Zugangs, aber auch die fehlende Vertretung in fach-

politischen Gremien, die Schwierigkeit, gegenüber den Kommunen als „gewichtiger“ Verhandlungspartner aufzutreten usw. Für Kommunen besteht darüber hinaus ein Problem darin, wie sich eine solche wachsende Vielzahl von Akteuren steuern lässt und in welcher Form effektiv mit ihnen zusammengearbeitet werden kann. Vor diesem Hintergrund ist vor allem das Frankfurter Beispiel illustrativ: Es zeigt auf, welche Vorteile es bringt, wenn eine Kommune ihrerseits darauf hinwirkt, dass sich kleine Träger zusammenschließen und die Chance haben zu wachsen und sich zu professionalisieren. Somit ist hier auch eine prinzipielle Auseinandersetzung darüber zu führen, wie man sich das zukünftige Feld der Kindertagesbetreuung vorstellt und welche ordnungspolitische Rahmung man ihm geben möchte.

## 2.4 Gebührengestaltung

Ein weiteres Problemfeld stellen die hohen Elterngebühren dar. Im Gegensatz zum Kindergarten, der in immer mehr Bundesländern zumindest teilweise beitragsfrei gestellt wird, zeichnet sich die Betreuung unter Dreijähriger durch einen hohen Grad der Privatisierung der Betreuungskosten aus. Damit bleiben de facto viele Eltern von einer Inanspruchnahme ausgeschlossen, selbst wenn ihnen rechtlich ab 2013 ein Betreuungsplatz zusteht. Hinzu kommt vielfach, dass sich die Gebührengestaltung nicht nur von Kommune zu Kommune, sondern oft auch zwischen verschiedenen Trägern und Angeboten gravierend unterscheidet. Ist vor Ort eine große Spannweite bei den Elterngebühren vorhanden, indem z.B. subventionierte (öffentliche) und teure (private) Angebote nebeneinander bestehen, erhöht sich jedoch das Risiko, dass ein Zwei-Klassen-System der Betreuung geschaffen wird. In den untersuchten Kommunen wurde versucht, dieses Problem auf verschiedene Weise in den Griff zu bekommen. So setzte die Lösung in einem Fall bei einer einheitlichen kommunalen Festlegung der Elterngebühren an (Frankfurt), im anderen Fall basierte sie auf einer Subventionierung der Nachfrageseite über einkommensabhängige Gutscheine, um den Zugang auch für weniger einkommensstarke Familien zu öffnen (Heidelberg).

Bundesweit besteht bislang nur ein sporadischer Einblick in diesen Bereich, der allerdings darauf hindeutet, dass die Zugangsmöglichkeiten zu Betreuungsplätzen für unter Dreijährige stark von der Finanzkraft der Familien abhängen. Will man demgegenüber gleiche Zugangschancen schaf-

fen und insbesondere auch Kinder aus unterprivilegierten Familien frühzeitig fördern, muss die Frage der Gebührengestaltung noch wesentlich stärker thematisiert werden. Die derzeit an vielen Stellen erfolgende Anpassung von öffentlichen Finanzierungsmodellen an die Erfordernisse des u3-Ausbaus sollte deshalb die Angebotsförderung grundsätzlich mit der Frage der Gebührengestaltung verknüpfen.

## 2.5 Kindertagespflege

Bestand am Anfang eher die Befürchtung, dass die Kommunen zur Verwirklichung der Ausbauziele nur allzu bereitwillig auf die Schaffung der finanziell günstigeren Tagespflegeplätze ausweichen würden, so erscheint heute die Kindertagespflege als Achillesferse des Betreuungsausbaus. Aus empirischen Untersuchungen ist bekannt, dass sie als familiennahe Betreuungsform von den Eltern gerade für sehr junge Kinder geschätzt wird (vgl. van Santen 2006); gleichzeitig setzt ihre bisherige Ausgestaltung (höhere Kosten, weniger Zuverlässigkeit) für die Eltern aber nach wie vor Anreize, bei örtlich vorhandenen Wahlmöglichkeiten sich für die Alternative Kindertageseinrichtung zu entscheiden. Von daher besteht weitgehende Unsicherheit über den tatsächlichen Bedarf. Nicht nur hinter vorgehaltener Hand wird mittlerweile angezweifelt, ob der angestrebte Anteil von 30 Prozent am Platzausbau eine realistische Größe darstellt.

Besonders in den Städten dürfte wenig zusätzliches Entwicklungspotenzial vorhanden sein. Gleichzeitig gibt es aber bis heute keine belastbaren und ausreichend differenzierten Ergebnisse dazu, welche Personen sich heute für eine Tätigkeit als Tagespflegeperson gewinnen lassen und welche Optionen und (beruflichen) Perspektiven unterschiedlichen Gruppen hinsichtlich der Ausgestaltung einer solchen Tätigkeit zu eröffnen wären.

In qualitativer Hinsicht lässt sich kritisch fragen, inwieweit die Kindertagespflege trotz eines durchgängigen Trends zur Ausweitung der Qualifizierungserfordernisse dem Anspruch eines gleichwertigen Bildungs- und Betreuungsangebots gerecht wird. Offen ist auch, inwiefern die bisherigen Regelungen ausreichen, um die Qualität in einem erheblichen Ausmaß zu verbessern, oder ob hier nicht stärker und grundsätzlicher an strukturellen Aspekten angesetzt werden müsste. So lassen sich mit Blick auf den Aufbau professioneller und effektiver Fachdienste, die Organisation eines stabilen und verlässlichen Rahmens für NutzerInnen wie Tagespflegepersonen oder die Zusammenarbeit mit Kindertageseinrichtungen nur zaghaf-

te Fortschritte erkennen. Generell würde sich hier die engere Anbindung der Kindertagespflege an die Wohlfahrtsverbände als organisatorischem Rückgrat anbieten, die bisher in der Praxis allerdings eine untergeordnete Rolle spielt.

## 2.6 Qualitätssicherung

Im Hinblick auf die Qualität des Angebotsausbaus scheint sich zu bestätigen, dass es weitgehend von lokalen Faktoren und dem Engagement lokaler Akteure abhängt, in welchem Umfang qualitative Gesichtspunkte zum Tragen kommen. Das heißt auch, dass unter einem hohen Ausbaudruck und aufgrund der vielfach angespannten Haushaltslage von Kommunen die Qualität frühkindlicher Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote oft auf der Strecke bleiben dürfte. Erschwerend kommt hier hinzu, dass Aufgaben der Qualitätssicherung in der Vergangenheit meist nicht primär als eine Aufgabe der kommunalen Ebene angesehen wurden. Ist bzw. war es lange Zeit Sache des Landes, für die Festlegung und Einhaltung von Mindeststandards zu sorgen, so wurde die Verantwortung für die Gewährleistung der Bildungs- und Betreuungsqualität in den einzelnen Einrichtungen beim jeweiligen Träger gesehen. Nicht nur die in vielen Bundesländern bestehende Tendenz zur Deregulierung und zur Kommunalisierung von Regelungs- und Kontrollaufgaben hat dieses Arrangement ins Wanken gebracht; in jüngerer Zeit legen auch die Veränderungen in der Trägerlandschaft eine größere Rolle für die Kommunen und örtlichen Jugendämter nahe. Unterschiedliche Ansätze dazu und Beispiele, in welcher Weise sich die Kommunen für Qualität „stark“ machen, finden sich auch in den untersuchten Fallbeispielen.

Gleichzeitig darf es nicht lokalen Faktoren und Budgets überlassen werden, wie Qualitätsfragen aufgegriffen und welche Prioritäten vor Ort gesetzt werden. Mit Blick auf das Ziel, gleiche Bildungschancen für Kinder zu gewährleisten, ist deshalb ein gemeinsamer und verlässlicher Qualitätsrahmen für frühkindliche Bildung und Betreuung auf Bundesebene ein dringendes Desiderat. Ein solcher Rahmen hätte sich vor allem auf Aspekte der Strukturqualität zu beziehen (Gruppengrößen, Erzieher-Kind-Relation, Verfügungszeiten usw.), die einer politischen Steuerung am ehesten zugänglich sind und sich fachlich und forschungsbasiert begründen lassen.

## 2.7 Gewinnung von Fachkräften

Nicht zuletzt zeichnet sich regional bereits in unterschiedlicher Schärfe ein Fachkräftemangel ab, der durch den Druck, das Ausbauziel innerhalb der nächsten Jahre zu erreichen, noch zunehmen dürfte. Berechnungen gehen davon aus, dass (ohne Berücksichtigung des altersbedingten Ersatzbedarfs) bis zum Jahr 2013 ein Mehrbedarf von rund 50.000 Fachkräften für die u3-Betreuung entsteht (vgl. Rauschenbach/Schilling 2009). Die damit verbundenen Fragen der Ausweitung von Ausbildungskapazitäten, der Entwicklung schlüssiger Weiterbildungskonzepte, nicht zuletzt aber auch einer Neubewertung und Attraktivitätssteigerung des ErzieherInnenberufs liegen überwiegend jenseits der Kompetenz einzelner kommunaler Akteure. Dies ist ein Problem, das auf übergeordneter Ebene angegangen werden muss.

### **3 Empfehlungen zum Betreuungsausbau**

Die folgenden Empfehlungen greifen die skizzierten Probleme auf, richten sich darüber hinaus aber auch auf die Gestaltung übergreifender Governance-Aspekte des Ausbauprozesses. Sie wenden sich primär, wenn auch nicht ausschließlich an Kommunen und sollen Anregungen geben, welche Faktoren zu berücksichtigen sind, damit der Angebotsausbau an Dynamik und Qualität gewinnt.

#### **3.1 Koalitionen vor Ort schaffen den nötigen Rückhalt und helfen, die Weichen für den Ausbau zu stellen.**

- Fragen des Angebotsausbaus für Kinder unter drei Jahren sind heute kein Spezialgebiet mehr für Jugendhilfeplaner oder einen engeren Kreis von Wohlfahrtsakteuren, sondern in einem hohen Maße und über parteipolitische Grenzen hinweg „mehrheitsfähig“. Kommunen sollten sich dies zunutze machen und neben den Verbänden und Eltern selbst auch Unternehmen, Medien sowie gesellschaftliche Gruppierungen und Initiativen einbinden, die dazu beitragen können, in der lokalen Öffentlichkeit Unterstützung, Engagement und Ressourcen für den Ausbau zu mobilisieren. Die Legitimität des Betreuungsaubaus erhöht sich auch, wenn dieser in ein übergreifendes kommunales Leitbild (z.B. der familienfreundlichen Kommune) eingebettet ist. Eine Auftaktveranstaltung, die die relevanten Akteure zusammenbringt; eine Integrationsfigur, wie z.B. der Bürgermeister oder Landrat, der den Ausbau zu seiner Sache macht; oder die Ansprache und Gewinnung von MultiplikatorInnen tragen dazu bei, den Ausbau breit zu verankern.
- Besondere Bedeutung kommt der strategischen Vernetzung von (Fach-)Politik, Verwaltung, Trägern und Jugendhilfeakteuren zu. In Frankfurt hat sich z.B. die Einrichtung einer Steuerungsgruppe aus Verwaltungs- und Trägervertretern bewährt, die den Ausbauprozess begleitet, einen Austausch auf kurzen Wegen sicherstellt und im Sinne eines Frühwarnsystems auf notwendige Nachsteuerungen hinweist. Je nach Konstellation

vor Ort kann auch dem Kinder- und Jugendhilfeausschuss eine zentrale Position zukommen, um Mitarbeitsbereitschaft der Träger zu mobilisieren und zu gewährleisten, dass sich der Ausbau an fachlichen und Qualitätskriterien orientiert. Zu beachten ist allerdings, dass der Jugendhilfeausschuss hinsichtlich seiner Zusammensetzung oft die veränderte Anbieterlandschaft im u3-Bereich nicht widerspiegelt; hier sollte z.B. bei der Besetzung weniger formalisierter Unter- oder Fachausschüsse auf eine Einbeziehung auch neuer Trägersegmente geachtet werden.

- Innerhalb der Verwaltung sollte es klare, abgestimmte Ziele, Konzepte und Zuständigkeiten für den Ausbau der Kindertagesbetreuung geben. Um den Ausbauprozess in enger Abstimmung mit Trägern, Eltern und anderen Akteuren zu gestalten, sollte die Verwaltung die Rolle eines Moderators übernehmen, der den Dialog organisiert, Initiativen unterstützt und ermutigt, selbst Konzepte präsentiert und die für den Ausbau grundlegenden Rahmenbedingungen sichert.

### **3.2 Eine qualifizierte Bedarfsplanung bildet das Fundament des Angebotsausbaus.**

- Eine qualifizierte Bedarfsplanung kann sich nicht allein auf demografische Daten stützen. Sie muss möglichst fundierte Annahmen darüber treffen, wie viele Eltern ab welchem Alter des Kindes in unterschiedlichen sozialräumlichen Kontexten Betreuungsangebote nachfragen und welche Art der Angebote sowie welche Dauer und Lage der Betreuungszeiten sie sich wünschen. Hierbei ist davon auszugehen, dass Eltern mit Blick auf Betreuungsentscheidungen komplexe Abwägungen treffen, bei denen nicht zuletzt die Kenntnis entsprechender Angebote sowie die damit verbundenen Betreuungskosten eine Rolle spielen.
- An den untersuchten Standorten erfolgt ein „Herantasten“ an den lokalen Bedarf vorrangig über den Abgleich von Wartelisten in Kindertageseinrichtungen sowie zunehmend über Elternbefragungen. In einer Gemeinde des Ortenaukreises wird z.B. alle zwei Jahre eine Umfrage bei Eltern mit Kindern im Al-

ter zwischen 0 und 6 Jahren durchgeführt. Es wird gefragt, ab welchem Alter des Kindes die Eltern einen Platz in einer der sechs örtlichen Einrichtungen in Anspruch nehmen möchten bzw. in welcher sie aktuell einen Platz belegen und welchen zeitlichen Betreuungsbedarf sie haben. Zusammen mit Trägern und Kindergartenleitungen wird anschließend „am runden Tisch“ versucht, das Angebot an die Bedürfnisse anzupassen.

- Für die Planung wohnortnaher Angebote ist es wichtig, dass Informationen kleinräumig zur Verfügung stehen. Dazu sind auch „weiche“ Planungsansätze weiter zu entwickeln, bei denen z.B. stadtteilbezogen gemeinsam mit Eltern, KiTa-LeiterInnen, Spielgruppen, Elternbeiräten, Trägern sowie sonstigen Einrichtungen und örtlichen Initiativen mit einer guten Kenntnis des Sozialraums bedarfsgerechte Angebote geplant werden.
- Statt lediglich um einen „quotengesteuerten“ Platzausbau geht es angesichts der vielfach vorhandenen Berührungspunkte auf Seiten der Eltern um die behutsame Entwicklung einer Angebots-Nachfrage-Dynamik. Gerade in Gemeinden, wo noch kein Angebot für Kinder unter 3 Jahren vorhanden ist, ist es sinnvoll, ein (zunächst kleines) Angebot vorzuhalten und Eltern die Möglichkeit zu geben, damit vertraut zu werden.

### **3.3 Unterschiedliche Bedarfe müssen mit einer Angebotsvielfalt beantwortet werden.**

- Eine nicht nur quantitativ ausgerichtete Bedarfsplanung muss sich an den unterschiedlichen Lebenslagen und sozioökonomischen Kontexten von Familien und dem Ziel der Förderung von gleichen Entwicklungschancen bei Kindern orientieren. So ist hinreichend belegt, dass sich Eltern in unterschiedlichen Sozialräumen hinsichtlich der Nutzung öffentlicher Betreuungsangebote verschieden verhalten und es Gruppen gibt, die durch die üblichen Betreuungsangebote nicht erreicht werden. In München und Frankfurt denkt man deshalb verstärkt über Angebotsformen nach, die geeignet sind, Familien in sozial belasteten Stadtteilen oder in Stadtteilen mit einem hohen Anteil an Migrationsbevölkerung an frühpädagogische Angebote heranzuführen. Beispiele dafür sind Eltern-Kind-Zentren mit einer

breiten Leistungspalette und spezifischen „Türöffnern“ sowie niedrigschwellige Betreuungsformen, wie z.B. betreute Spielgruppen, offene Familientreffs oder auch aufsuchende Angebote und Programme (z.B. Opstapje).

- Gerade in der frühen Lebensphase der Kinder ist darüber hinaus auch in zeitlicher Hinsicht von sehr unterschiedlichen Betreuungsbedarfen auszugehen. In der Praxis orientiert sich das u3-Angebot aber immer noch überwiegend am Modell der Ganztags-Krippenbetreuung. Eltern, die einen kürzeren oder unregelmäßigen Betreuungsbedarf haben, gelten vielfach als „weniger bedürftig“ und haben es oft besonders schwer, einen Platz zu erhalten. Wer heute Betreuungsangebote für unter 3-Jährige plant, sollte jedoch zeitlich differenzierte, auch weniger umfassende Betreuungsformen und Modelle des Platzsharing mit einplanen. Denn mit einem Platzangebot, das regulär nur Ganztagsbetreuung vorsieht, ist vielen Eltern nicht geholfen. Darüber hinaus bindet es eventuell unnötig viele Ressourcen.
- Statt einer Ausweitung von Standardangeboten bedarf es in Zukunft noch deutlich mehr solcher auf unterschiedliche soziale Kontexte und zeitliche Bedarfe zugeschnittenen Angebote, wie sie sich bisher meist nur im lokalen Spektrum alternativer Initiativen und Modellprojekte finden. Eine Voraussetzung für ihre weitergehende Etablierung ist, dass sie in das System der frühkindlichen Bildungs- und Betreuungsangebote integriert und in die reguläre Finanzierung mit aufgenommen werden.

### **3.4 Eine hohe Ausbaudynamik erfordert die Mobilisierung bewährter Partner und die Öffnung für neue.**

- Viele Kommunen entscheiden sich heute dafür, keine Einrichtungen mehr in eigene Trägerschaft zu übernehmen. Aber auch die etablierten freien Träger verhalten sich oft zurückhaltend, da der geforderte Eigenanteil, der vom Träger aufzubringen ist, fehlende Planungssicherheit (besonders bei kindbezogenen Fördermodalitäten), immer öfter aber auch die Schwierigkeit, qualifiziertes Personal für den Betrieb einer Einrichtung zu finden, Hürden darstellen. Schuldzuweisungen sind hierbei fehl

am Platz, vielmehr sollten Kommunen den Dialog darüber suchen, wie solche Risiken minimiert und Bedingungen hergestellt werden können, die eine Beteiligung der etablierten Partner am Platzausbau ermöglichen.

- Um eine entsprechende Ausbaudynamik zu erzeugen, müssen zugleich auch neue Partnerschaften entwickelt werden. Hier haben die Fallbeispiele gezeigt, dass eine neue Generation größtenteils gemeinnütziger, von den Eltern selbst getragener, zum Teil aber auch (klein-)gewerblicher Träger eine wesentliche Rolle beim u3-Ausbau übernimmt. In nahezu allen betrachteten Kommunen entstand die Dynamik nicht mehr aus dem traditionellen Segment der Kindertagesbetreuung heraus, sondern durch neue Akteure und Träger; in Heidelberg durch eine Vielfalt von Trägerneugründungen im gemeinnützig organisierten Sektor, in München verstärkt durch privat-gewerbliche Träger und öffentlich-private Partnerschaften, in Frankfurt über den mittlerweile hoch professionalisierten ehemaligen Initiativbereich, dessen starke Trägerverbände ihn zum wichtigsten Partner der Stadt beim Angebotsausbau machen.
- Für Kommunen besteht hierbei die Herausforderung darin, im Rahmen einer aktivierenden Politik auf potenzielle Partner zuzugehen, Kooperationsmöglichkeiten auszuloten, maßgeschneiderte Formen der Unterstützung und Förderung zu entwickeln bis hin zu der Entscheidung, strategische „Entwicklungspartnerschaften“ mit einzelnen Partnern oder Angebotssektoren einzugehen; illustrativ dafür sind das Beispiel des „Sofortprogramms“ für den Initiativbereich in Frankfurt oder die Fördermodelle für Firmenkooperationen in Frankfurt und München.
- Gleichzeitig rücken ordnungspolitische Gestaltungsaufgaben in den Vordergrund: So gibt es bisher nur selten eine „Wettbewerbsordnung“ mit transparenten Kriterien, nach denen Träger in die Bedarfsplanung und damit in die öffentliche Finanzierung aufgenommen werden. Ausschreibungsverfahren und entsprechende Routinen sind kaum entwickelt. Ebenso fehlen den Kommunen häufig Richtlinien und Lösungen, wie sie bei Anbietern, mit denen noch keine Erfahrungen vorhanden sind, „die Spreu vom Weizen trennen“ und die Qualität der Betreuungsangebote sichern können.

### 3.5 Mit dem Auftreten privater Anbieter stellen sich neue Regelungs- und Gestaltungsbedarfe.

- Besonders das Auftreten privat-gewerbliche Anbieter ruft heute auf vielen Seiten Verunsicherung hervor. Kommunen sollten sich nicht auf eine abwartende Haltung zurückziehen, sondern die Entwicklung aktiv gestaltend aufgreifen, auch wenn sich die Herausforderung in Großstädten dringlicher stellt als in ländlichen Regionen. Entsprechende Maßnahmen sollten auf einer differenzierten Bestandsaufnahme des privaten Sektors, seiner inneren Dynamik und Handlungsbedingungen basieren. So weist die vorliegende Studie darauf hin, dass eher von einem Kontinuum als von einer trennscharfen Unterscheidung zwischen gemeinnützigen und gewinnorientierten Anbietern auszugehen ist, da einerseits die Bedeutung betriebswirtschaftlicher Orientierungen generell zunimmt und andererseits die Gewinnmargen zu niedrig sind, um primär am Profit orientierte Anbieter „anzulocken“.
- Befürchtungen mit Blick auf privat-gewerbliche Träger bestehen vor allem darin, dass sie aufgrund betriebswirtschaftlicher Rationalisierungen eine schlechtere Qualität bieten. Tatsächlich ist davon auszugehen, dass es Qualitätsmerkmale frühkindlicher Angebote gibt, die sich für „for-profit“ Anbieter aus strukturellen Gründen schwerer realisieren lassen bzw. für die es einen geringeren Anreiz gibt als für gemeinnützige Anbieter. Dazu zählen die gezielte Aufnahme und Förderung bildungsbenachteiligter Kinder, die Berücksichtigung von Familien mit unterschiedlichem sozio-ökonomischem Hintergrund sowie die langfristige Stabilität der Angebote (vgl. DJI 2008).
- Um solchen Risiken gegenzusteuern, sollten Kommunen auf einen „Mix“ an Steuerungsformen zu setzen. Ein solcher würde die Festlegung qualitativer (Mindest-)Standards und Richtlinien beinhalten, die von allen Anbietern vor Ort akzeptiert und verbindlich erfüllt werden müssen, z.B. um in den Bedarfsplan aufgenommen zu werden (z.B. nach dem Modell der „Münchener Standards“). Darüber hinausgehend kann über Formen der freiwilligen Selbstverpflichtung erreicht werden, dass sich die Träger an bestimmten, im Idealfall gemeinsam abgestimmten Zielen orientieren. Auch kann die Ausgestaltung der öffentli-

chen Förderung ein Hebel sein, um Anbieter zu einem gewünschten Verhalten zu veranlassen, z.B. indem Einrichtungen in sozialen Brennpunkten bei Nachweis besonderer Fördermaßnahmen Zuschläge erhalten oder öffentliche Subventionen an die Einhaltung von Höchstgrenzen bei den Elterngebühren gebunden sind. Nicht zuletzt sollte gewährleistet werden, dass Eltern über den Mechanismus von Angebot und Nachfrage ihre „Nachfragemacht“ als Konsumenten effektiv ausüben können. Einen Weg dazu kann die Ausstattung von Eltern mit Gutscheinen darstellen, wie dies in Heidelberg versucht wurde.

- Der gewachsene Anbieter- und Trägerpluralismus erfordert auch erweiterte Formen der politischen Abstimmung. Bestehende Strukturen sind zu öffnen und Formen zu finden, wie sich neue Träger über entsprechende Kommunikations- und Beteiligungsgremien in das Geflecht der örtlichen Jugendhilfebeziehungen sowie in fachliche Qualitätsdialoge und -entwicklungen einbinden lassen. Hierbei ist nicht nur die Rolle des Kinder- und Jugendhilfeausschusses neu zu bestimmen; es sollte auch die Anregung aus Frankfurt aufgenommen werden, wo die Stadt mit Nachdruck auf einen Zusammenschluss der Vielzahl kleiner Träger in einem professionellen Trägerverband hingewirkt hat.

### **3.6 Initiativen zur Dynamisierung des Ausbaus müssen bei den Ressourcen vor Ort ansetzen.**

- Als besonders effektiv kann es sich erweisen, gezielte Impulse für den Ausbau zu setzen und sich dabei die besonderen Entwicklungspotenziale einzelner Akteure oder Angebotssegmente vor Ort zunutze zu machen. Ein System von Tagespflegepersonen aufzubauen, kann z.B. schneller zum Erfolg führen, als wenn erst neue Einrichtungen geplant und gebaut werden müssen mit in der Regel erheblichen Vorlaufzeiten. Ein „Dynamisierungsfaktor“ kann hierbei die Durchführung einer örtlichen Werbekampagne zur Gewinnung von Tagespflegepersonen sein, verbunden mit einer Qualifizierungsinitiative, die in Kooperation mit Fortbildungsanbietern gestartet wird.

- In Regionen, in denen aufgrund rückläufiger Kinderzahlen Platzkapazitäten in den Kindergärten frei werden, könnte eine von Seiten des Jugendamts moderierte und durch Qualifizierungsmaßnahmen begleitete, trägerübergreifende Öffnung für unter 3-Jährige und/oder Integration von Kleinkindgruppen einen zentralen Schritt darstellen.
- In wieder anderen Fällen, in denen es vor Ort eine lebendige Tradition der gesellschaftlichen Selbstorganisation gibt, kann der Ausbau möglicherweise über ein unbürokratisches Förderprogramm oder die Aufstockung von Fördermitteln angekurbelt werden, die als Anschubfinanzierung für Vereine und Elterninitiativen zur Verfügung stehen.
- In jedem Fall muss gewährleistet sein, dass die von öffentlicher Seite angebotene Unterstützung zeitnah, unbürokratisch und kompetent zur Verfügung steht, da sie sonst eher zur Demotivierung potenzieller Partner beiträgt.
- Darüber hinaus können Anlaufstellen in den Jugendämtern oder Entwicklungsagenturen den Prozess der Gründung neuer Einrichtungen begleiten, erleichtern und beschleunigen, indem sie die Träger durch den Dschungel der bürokratischen Vorschriften lotsen (bauliche Vorschriften, Umwidmung von Räumlichkeiten, Erteilung der Betriebserlaubnis, Aufnahme in den Bedarfsplan usw.) und auf eine effiziente Kooperation der beteiligten Ämter hinwirken, bei der Erstellung von Finanzierungsanträgen helfen u.a.m. Eine solche Stelle könnte zugleich den Auftrag haben, mit (alten und neuen) Trägern in einem möglichst frühen Planungsstadium zusammen zu arbeiten, um passgenaue Angebote in bestimmten Stadtteilen zu entwickeln sowie Netzwerke zwischen Anbietern zu initiieren, die neben dem quantitativen Ausbau zu einer qualitativen Entwicklung frühkindlicher Bildung und Betreuung beitragen.
- Voraussetzung hierfür ist, dass die Jugendämter selbst mit den erforderlichen Ressourcen ausgestattet werden, damit sie die nötigen Kompetenzen und Kapazitäten aufbauen können, um als „System- und Netzwerkentwickler“ fungieren zu können und nicht nur als diejenigen, die kommunale Finanzierungsmittel beisteuern.

### 3.7 Die Kindertagespflege muss in ein örtliches Gesamtkonzept eingebunden werden.

- Die Länder und Kommunen haben ein großes Interesse daran, die Kindertagespflege als Ausbaustrategie zu forcieren (vgl. van Santen/Seckinger 2008). Gleichzeitig ist der investive Aufwand zumindest anfangs unterschätzt worden, was dazu beigetragen haben dürfte, dass eine Ausweitung des Angebots nur mühsam in Schwung kam. Spätestens das KiFöG hat deutlich gemacht, dass auch die Kindertagespflege Investitionen sowie ein stabiles fachliches und strukturelles Gerüst erfordert, soll sie gezielt als zweite Angebotssäule auf- bzw. ausgebaut werden.
- In qualitativer Hinsicht hat sich der Ausbau daran auszurichten, nicht zwei voneinander unabhängige Betreuungssäulen zu entwickeln, sondern diese in einem Gesamtkonzept lokaler Kinderbetreuung zu integrieren. Richtungsweisende Ansätze in den Fallbeispielen reichen von einer integrierten Angebotsplanung, der einheitlichen Regelung von Elterngebühren bis hin zu (bisher nur punktuellen) Kooperationsmodellen mit KiTas. In München wurde damit begonnen, Qualifizierungsangebote für ErzieherInnen in Kindertageseinrichtungen auch für Tagespflegepersonen zu öffnen.
- Vielerorts ist Bewegung in den lange vernachlässigten Bereich gekommen: Die Kommunen haben ihre Qualifikationsstandards erhöht und z.T. elaborierte Verfahren zur Eignungsfeststellung entwickelt; auch an den Elterngebühren sowie an den Einkommensmöglichkeiten der Tagespflegepersonen wurde angesetzt. Höhere Stundensätze werden auch als Hebel gesehen, um bislang privat organisierte Betreuungsverhältnisse in öffentliche zu überführen und neue Personengruppen für die Tagespflege zu erschließen. Allerdings herrscht noch weitgehend Unklarheit darüber, um welche Personengruppen es sich dabei handeln könnte. In München hat man nun zwei Stellen eingerichtet, die dieser Frage systematisch nachgehen und versuchen, über unterschiedliche Multiplikatoren im Stadtteil neue Zielgruppen zu identifizieren und anzusprechen.
- Unter Qualitätsgesichtspunkten kommt es entscheidend darauf an, Tagespflegepersonen eine Anbindung an öffentliche Strukturen anzubieten und aus der potentiellen Isolation häuslicher

Betreuungsverhältnisse herauszuführen. Die in dieser Hinsicht vorbildlichen Münchner Tageskindertreffs schaffen vielfache Gelegenheiten, die es Tagespflegepersonen ermöglichen, fachliche Anregungen und kollegiale Beratung zu erhalten, die aber auch umgekehrt VertreterInnen des Jugendamts erlauben, einen tieferen Einblick in die Betreuungsverhältnisse zu bekommen. Als innovativ ist auch die geplante jährliche Weiterqualifizierung in Form eines „training on the job“ zu werten, das durch Fachkräfte im Haushalt der Tagespflegepersonen erfolgt.

- Einen Spezialfall bildet die Großtagespflege, die einerseits mehr Transparenz und öffentliche Kontrollmöglichkeiten bietet als die „normale“ Kindertagespflege. Andererseits besteht die Gefahr, eine Angebotsschiene zu schaffen, die semi-professionell und mit schlechterer Qualität Kinder betreut, ohne ein eigenes (Qualitäts-)Profil zu entwickeln. Daher gilt es, die Entwicklungen in diesem Bereich fachlich und wissenschaftlich besonders sorgfältig zu begleiten.
- Nachdrücklicher noch als dies bisher geschieht ist die organisatorische Anbindung der Kindertagespflege an die Wohlfahrtsverbände als eine Strategie zu verfolgen, die helfen kann, einige der strukturellen Probleme zu lösen.

### **3.8 Auf kommunaler Ebene können wichtige Qualitätsimpulse gesetzt werden.**

- Von einer lokalen Qualitätsdebatte können wichtige Impulse für die qualitative Weiterentwicklung des Angebotssystems ausgehen. Ziel ist, bei Respektierung der jeweiligen Trägerprofile gemeinsame Qualitätsziele zu entwickeln, den Austausch von Erfahrungen und guter Praxis zu erleichtern und von kommunaler Seite adäquate Rahmen- und Finanzierungsbedingungen sicherzustellen.
- Angesichts des vielfältigen Hilfebedarfs von Familien sollte eine Qualitätsdebatte perspektivisch die Schaffung eines stützenden Netzwerks „rund um Kinder“ in den Blick nehmen. Neben Anbietern von Kindertagesbetreuung sollten dazu Akteure aus angrenzenden Feldern (Elternberatung, Familienbildung, Gesundheit, Schulen, Sozial- und Stadtteilarbeit usw.) eingebunden

den werden (zur Rolle von kommunalen Netzwerken vgl. auch Bertelsmann-Stiftung 2008). Ziel hierbei ist, institutionelle „In-sellösungen“ zugunsten sozialräumlich eingebetteter, gut zugänglicher und vernetzter Angebotsstrukturen zu überwinden.

- Insbesondere ist über Formen nachzudenken, wie Eltern an der Qualitätsdiskussion beteiligt werden. Gerade im u3-Bereich kommt es darauf an, die Eltern „mitzunehmen“ und ihre Vorstellungen über die Gestaltung von Bildungs- und Betreuungsangeboten sowie eines familienfreundlichen Umfeldes zu berücksichtigen.
- Wo besondere örtliche Gegebenheiten oder Prioritäten spezifische Qualitätsfeatures erfordern, können die Kommunen Akzente setzen: So können z.B. in sozialen Brennpunkten Gesundheitsprävention großgeschrieben oder zusätzliche Sprachfördermaßnahmen von den Trägern verlangt werden. Solche spezifischen Qualitätsvorgaben können durch kommunale Richtlinien, freiwillige Qualitätsvereinbarungen oder im Rahmen der Gestaltung von Vertragsbeziehungen mit Trägern verbindlich Geltung erlangen. In der Regel wird es erforderlich sein, die gewünschte Qualität durch eine zusätzliche Finanzierung abzusichern.
- Auch auf lokaler und regionaler Ebene können „Leuchttürme“ entstehen, indem über die Förderung von Modellvorhaben zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Auf diese Weise können neue Angebote erprobt und Innovationen angestoßen werden (z.B. niedrigschwellige und zielgruppenorientierte Angebote, Kooperation von KiTa und Tagespflege usw.). In der Regel ist es zudem leichter, Ressourcen für einen befristeten Zeitraum verfügbar zu machen als sofort in dauerhafte Förderverpflichtungen einzusteigen.
- Kleine und vergleichsweise neue Träger, die den aktuellen Angebotsausbau in großen Teilen mittragen, haben einen besonderen Unterstützungsbedarf, was die Sicherung eines qualitativ hochwertigen Angebots angeht. Da sie meist nicht auf eigene fachliche Unterstützungsstrukturen zurückgreifen können, fällt den Jugendämtern mit Blick auf die Bereitstellung von Beratungsangeboten, Supervision u.a.m. eine wichtige Aufgabe zu. Des Weiteren könnte das häufig auftretende Problem fehlender Personalreserven beim Ausfall von ErzieherInnen über einen

kommunal finanzierten Pool von „SpringerInnen“ gelöst werden.

- Die Qualifizierungslücke in der Arbeit mit unter Dreijährigen ist kurzfristig nur über ein systematisches Angebot der Fort- und Weiterbildung zu überbrücken. Kommunen und Jugendämter können hier – etwa nach dem Vorbild der Heidelberger Initiative QUASI – einen Qualifizierungsverbund anregen, Gelder einwerben und einen trägerübergreifenden Fortbildungsprozess auf den Weg bringen.
- Gleichzeitig kann vor dem Hintergrund der vielfach festgestellten regionalen Qualitätsunterschiede (z.B. Spieß et al. 2008) die Definition von Qualität nicht allein den lokalen Akteuren überlassen werden. Aus fachlicher Sicht muss es in den kommenden Jahren gelingen, sich länderübergreifend auf Mindeststandards (z.B. zu Personalausstattung, Gruppengrößen und weitere strukturelle Rahmenbedingungen) zu einigen und diese in den Ländergesetzen zu verankern.

### **3.9 Die Vorzüge eines Träger- und Wohlfahrtspluralismus sind zu kultivieren, Transparenz und gleiche Zugangsmöglichkeiten zu sichern.**

- Eine Stärke pluralistischer Wohlfahrtssysteme besteht darin, dass die verschiedenen Träger und Sektoren je spezifische Beiträge und Qualitäten einbringen. Kirchen und Wohlfahrtsverbände zeichnen sich durch eine hohe Milieubindung aus und verstehen sich aus ihrer Tradition heraus häufig als Fürsprecher der sozial Schwächeren. Selbstorganisierte Angebote von Eltern und Initiativen im Rahmen der Familienselbsthilfe legen einen Schwerpunkt auf gegenseitige Unterstützung und „empowerment“. Der kommunale Angebotssektor garantiert in besonderem Maße kulturelle Offenheit und ist der Förderung von Chancengleichheit verpflichtet; diesem Anspruch wird er unter anderem durch soziale Aufnahmekriterien und sozialverträglich gestaltete Elterngebühren gerecht. Mit privaten Anbietern wiederum werden insbesondere Erwartungen an Flexibilität und Kundenorientierung verbunden.

- Kommunen sollten an die je spezifischen Stärken anknüpfen und diese wertschätzen und ermutigen. Durch die Verknüpfung der verschiedenen Beiträge tragen sie Sorge dafür, dass lokale Angebotssysteme unterschiedliche Bedürfnisse aufgreifen und für verschiedene Gruppen Zugänge eröffnen. Allerdings garantiert die Vielfalt für sich allein weder, dass bspw. auch Bedürfnisse von Minderheiten aufgegriffen werden, noch führt sie automatisch zu mehr Wahlfreiheit für den einzelnen. In einigen Bereichen, wie z.B. Elterninitiativen, sind die Angebote meist eng an ein (Mittelschicht-)Milieu und spezifische Lebensstile gekoppelt und können nicht beliebig für andere soziale und kulturelle Gruppen geöffnet werden.
- Gleichzeitig besteht ein Risiko darin, dass die Vielfalt der Angebote und Anbieter zu Intransparenz und im schlimmsten Fall zu Teilmärkten führt, die hinsichtlich ihrer Qualitätsniveaus, Aufnahme- und Gebührenregeln fragmentiert und mit Blick auf die jeweiligen Nutzergruppen voneinander abgeschottet sind. In einem komplexen und uneinheitlichen, wenig transparenten System finden sich zudem jene Eltern besser zurecht, die über soziale Kompetenzen und die besseren Strategien der Informationsbeschaffung verfügen. Kommt ein unzureichendes Platzangebot hinzu, kann Vielfalt unter solchen Bedingungen leicht in ein System umkippen, das vorhandene Ungleichheiten abbildet anstatt sie zu überwinden.
- Maßnahmen in den untersuchten Kommunen, um hier gegenzusteuern, reichen von der Art der Gebührengestaltung (z.B. einheitliche Gebühren für alle Angebotsformen wie in Frankfurt), über Informations- und Beratungsangebote rund um vorhandene Möglichkeiten der Kinderbetreuung (Informationsangebote im Internet, Familienbüros usw.) bis hin zur gezielten Weiterentwicklung spezifischer Qualitätsprofile, um die Zugänglichkeit für neue Gruppen zu erhöhen (z.B. die Gewinnung von ErzieherInnen mit Migrationshintergrund).
- Damit wird für zwei Dinge plädiert: Zum einen geht es darum, angesichts der vorhandenen und wünschenswerten Vielfalt gerade auch der Zusammenführung der verschiedenen Segmente in ein integriertes, durchlässiges und „nutzerfreundliches“ Angebotssystem besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Zum anderen plädieren wir dafür, den Motivationen und Handlungsorientierungen, auf die sich die verschiedenen Träger und

Wohlfahrtsakteure berufen, Raum zu geben und sie nicht nur in Nischen, sondern auch im Rahmen des Gesamtsystems zu kultivieren: Neben staatlichen und marktwirtschaftlichen Prinzipien sollten auch die Handlungslogiken von Reziprozität und Solidarität und deren Bestandsbedingungen eine entsprechende Aufmerksamkeit und ein Echo im Gesamtsystem finden.

### 3.10 Dialog und Kooperationsfähigkeit sind als zentrales Kapital für den Betreuungsausbau u3 zu pflegen.

- Für einen erfolgreichen Angebotsausbau braucht es mehr als nur die richtigen Konzepte, Regulierungen und finanziellen Anreize. Die Fähigkeit, eine quantitative und qualitative Ausbaudynamik in Gang zu setzen, hängt auch von der Qualität der Kommunikation und Beziehungen zwischen den Beteiligten ab – z.B. davon, inwiefern es vor Ort gelingt, ein Klima wechselseitigen Vertrauens und eines offenen und partnerschaftlichen Umgangs zwischen Politik, Verwaltung und ihren Kooperationspartnern zu entwickeln.
- Dabei geht es vor allem auch um die Pflege von etwas, das Gittel und Vidal (1998) als „bridging capital“ bezeichnet haben; gemeint ist die Bereitschaft und Fähigkeit so verschiedener Akteure wie Verwaltungen, Elterninitiativen oder Kirchengemeinden unterschiedliche Organisations- und Handlungshorizonte zu überbrücken und trotz aller Verschiedenheit gemeinsam handeln zu lernen. Solche Fähigkeiten lassen sich nicht von heute auf morgen herstellen. Dafür bedarf es einer Politik, in deren Rahmen man sie immer wieder bestärkt und einübt.
- Mit Blick auf die Fallstudien ist vor allem das Frankfurter Beispiel instruktiv, wo die Pflege einer lokalen Aushandlungs- und Beteiligungskultur im Selbstverständnis der Beteiligten, allen voran der Verwaltung, einen zentralen Stellenwert hat: Vor diesem Hintergrund hat sich eine besonders vielfältige Struktur von (Fach-)Ausschüssen und Arbeitsgruppen etabliert. In diesen findet eine enge Abstimmung und Beteiligung über Träger- und Sektorgrenzen hinweg statt. In den Arbeitsgruppen werden fachliche Fragen erörtert, entwickelt man gemeinsame Prob-

lemsichten, verständigt sich auf bestimmte Ziele und schafft einen kontinuierlichen Gesprächsfaden, der Identifikation und Commitment schafft und hilft, auch bei schwierigen Fragen zu einem Konsens zu kommen. Dabei wird von Trägern auch hervorgehoben, wie wichtig es ist, auf Seiten der Verwaltung Gesprächspartner zu haben, für die in erster Linie fachliche und nicht allein ökonomische Argumente zählen.

- Gegenüber stark formalisierten Strukturen wie dem Kinder- und Jugendhilfeausschuss haben informellere Gremien den Vorteil, dass sie in der Zusammensetzung offener sind und bei den Beteiligten oft weniger taktische Überlegungen im Vordergrund stehen. Gleichzeitig haben sie jedoch eine schwächere Legitimationsbasis. Generell erscheint wichtig, dass Offenheit für neue Akteure signalisiert wird und eingespielte Kommunikationsformen nicht als intransparent und „Klüngelei“ wahrgenommen werden.

### **3.11 Bund und Länder, aber auch kreative Lösungen sind bei der Finanzierung noch mehr gefordert.**

- Anders als bei der Expansion des Kindergartens beteiligt sich die Bundesebene finanziell am Ausbau von Tageseinrichtungen und Kindertagespflege für unter Dreijährige. Jenseits der Entlastung, die vor allem bei den Investitionskosten erzielt wird, stellen die laufenden Betriebskosten jedoch eine hohe Belastung für die kommunalen Haushalte dar. Ohne eine weitergehende Finanzierungsbeteiligung von Bund und Ländern ist nicht zu gewährleisten, dass der Ausbau zügig vorangetrieben wird und Familien in unterschiedlichen Regionen ein annähernd ähnliches Angebotsniveau vorfinden (vgl. Spieß et al. 2008:32).
- Viele Eltern werden heute durch hohe Betreuungskosten von der Inanspruchnahme von Bildungs- und Betreuungsangeboten ausgeschlossen. Eine zentrale Anforderung ist daher, Elterngebühren so auszugestalten, dass sie keinen Hinderungsgrund für eine Inanspruchnahme darstellen. Dabei ist auch zu vermeiden, dass extrem unterschiedliche Gebührenniveaus zu einer sozia-

len Entmischung führen. Auch stark gestaffelte Gebühren innerhalb einer Einrichtung oder eines Trägers können zu einem „Ausstieg“ besser verdienender Eltern und zur Bevorzugung privater Lösungen führen.

- Um schwer erreichbare Zielgruppen anzusprechen, kann es hilfreich sein, Gutscheine einzusetzen. So weisen Spieß et al. (2008) auf internationale Erfahrungen hin, die zeigen, dass Gutscheine zu einer stärkeren Nutzung von Bildungs- und Betreuungsangeboten durch Kinder aus benachteiligten Gruppen beitragen können; offenbar wollen Eltern einen ihnen direkt zugeordneten Transfer nicht ungenutzt lassen.
- Kindertageseinrichtungen müssen finanziell so ausgestattet werden, dass sie ihrem Förderauftrag gerecht werden. Dies beinhaltet eine bessere Ressourcenausstattung für Einrichtungen, deren Kinder einen überdurchschnittlichen Förderbedarf aufweisen oder die in sozialen Brennpunkten liegen. München und Frankfurt sind dabei, entsprechende Zuschussmodelle zu entwickeln.
- Die Finanzkrise hat die Handlungsspielräume vieler Kommunen weiter eingeengt: In der Konsequenz heißt das, dass der Ausbau der Kindertagesbetreuung vor neuen finanziellen Leistungen für Familien, wie sie z.B. in Form eines Betreuungsgeldes diskutiert werden, Vorrang haben muss (vgl. BJK 2008). Darüber hinaus müssen die Kommunen – mit Unterstützung der Bundes- und Landesebene – ihre Bemühungen verstärken, mehr noch als bisher private Ressourcen für den Ausbau zu mobilisieren, wie dies zum Teil bereits sehr erfolgreich im Rahmen von Public-Private-Partnerships geschieht: Die bei Unternehmen durchaus im Trend liegende Profilierung über Corporate Citizenship wäre hier ein zentraler Anknüpfungspunkt.

### **3.12 Kommunen und Kreise benötigen Unterstützung in Form von Expertise, Austausch und Beispielen guter Praxis.**

- Die Möglichkeiten für gegenseitige Unterstützung und (über-)regionale Zusammenarbeit im Ausbauprozess werden bislang

keineswegs ausgeschöpft. Im Interesse eines zügigen Ausbaus, der Verbreitung bewährter Strategien und der Vermeidung von Fehlern und Sackgassen, aber auch im Sinne der Qualitätssicherung sollte diese Unterstützung deutlich systematischer erfolgen.

- Häufig besteht ein großer Informationsbedarf über rechtliche und finanzielle Grundlagen des Ausbaus. Diese betreffen z.B. Fragen wie die „Marktzulassung“ privater Träger und entsprechende kommunale Gestaltungsmöglichkeiten, die Erfordernis von Ausschreibungen oder Aspekte der Vertragsgestaltung mit Trägern und Anbietern. Unsicherheiten gibt es auch in folgenden Fragen: Wie lassen sich angesichts geringer Finanzierungsspielräume überhaupt Träger für neue Angebote gewinnen? Welcher Eigenanteil kann heute von Trägern realistisch verlangt werden? Mit welchen Bedarfen ist künftig zu rechnen?
- Eine mögliche Form der Organisation eines Erfahrungsaustausches stellen Regionalkonferenzen dar, die in einer bestimmten Region nicht nur Kommunen, Jugendämter und Jugendhilfeplaner, sondern auch Träger, Tagespflegevereine, die Einrichtungsebene und andere relevante Akteure zusammenbringen, um aus unterschiedlichen Perspektiven „Knackpunkte“ zu benennen und Lösungswege zu diskutieren. Dabei stellen Unterschiede in der Ausgangslage und den lokalen Strategien ein Potential dar, aus dem sich Anregungen für eine differenzierte Weiterentwicklung des Ausbauprozesses gewinnen lassen. Neben dem Austausch von Erfahrungen zählt vor allem die Verbreitung von Beispielen guter Praxis. Gegenüber den in jüngster Zeit stark im Vordergrund stehenden Rankings haben diese den Vorteil, dass sie konkrete Ansatzpunkte für Weiterentwicklungen aufzeigen.
- Unterstützt und begleitet werden sollte der lokale und regionale Angebotsausbau nicht zuletzt durch ein Monitoring, das neben der quantitativen auch die qualitative Seite des Ausbaus im Blick hat. Dieses Monitoring müsste neben fachlichen Gesichtspunkten die Perspektive der unterschiedlichen „stakeholder“ (Eltern, ErzieherInnen, Träger, Kommunen, Unternehmen usw.) einbeziehen, da in einer pluralistischen Gesellschaft durchaus unterschiedliche Erwartungen an die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung vorhanden sind.

## Literatur

(in der Kurzfassung zitierte Literatur; weitere Literaturangaben finden sich in der ausführlichen Langfassung)

- Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.) (2008): Kommunale Netzwerke für Kinder. Ein Handbuch zur Governance frühkindlicher Bildung. Gütersloh
- Bien, Walter/Riedel, Birgit (2006): Wie viel ist bedarfsgerecht? Betreuungswünsche der Eltern für unter 3-jährige Kinder. In: Bien, W./Rauschenbach, Th./Riedel, B. (Hrsg.): Wer betreut Deutschlands Kinder? Weinheim und Basel
- Brunnbauer, Bettina/Riedel, Birgit (2006): Neue Nutzer, heterogene Bedürfnisse? Inanspruchnahme von Tageseinrichtungen bei Kindern unter 3 Jahren. In: Bien, W./Rauschenbach, Th./Riedel, B. (Hrsg.): Wer betreut Deutschlands Kinder? Weinheim und Basel
- Bundesjugendkuratorium (2008): Zukunftsfähigkeit von Kindertageseinrichtungen. Stellungnahme des Bundesjugendkuratoriums (Download: [http://www.bundesjugendkuratorium.de/pdf/2007-2009/bjk\\_2008\\_2\\_stellungnahme\\_zukunftsaehigeKitas.pdf](http://www.bundesjugendkuratorium.de/pdf/2007-2009/bjk_2008_2_stellungnahme_zukunftsaehigeKitas.pdf), letzter Zugriff: 06.06.2009)
- Deutsches Jugendinstitut (2009): Quantität braucht Qualität. Agenda für den qualitativ orientierten Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige. München
- Deutsches Jugendinstitut (2008): Stellungnahme des Deutschen Jugendinstitutes zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Download: [http://www.intern.dji.de/dasdji/stellungnahmen/2008/2008-04-07\\_Kinderbetreuung.pdf](http://www.intern.dji.de/dasdji/stellungnahmen/2008/2008-04-07_Kinderbetreuung.pdf), letzter Zugriff: 19.06.2009)
- Evers, Adalbert/Rauch, Ulrich/Stitz, Uta (2002): Von öffentlichen Einrichtungen zu sozialen Unternehmen. Hybride Organisationsformen im Schul-, Kultur- und Altenpflegebereich. Berlin
- Evers, Adalbert/ Riedel, Birgit (2007): Kultivierung eines Feldes: Zur Rolle kommunaler Politik und Verwaltung am Beispiel der Kindertagesstätten. In: Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Governance Strategien und lokale Sozialpolitik. München/Halle
- Gittell, Ross J./Vidal, Avis (1998) Community Organizing. Building Social Capital as a Developmental Strategy. London
- Rauschenbach, Thomas/Schilling, Matthias (2009): Demografie und frühe Kindheit. Prognosen zum Platz- und Personalbedarf in der Kindertagesbetreuung. In: Zeitschrift für Pädagogik 1/2009, S. 18-37
- Spieß, C. Katharina/Berger, Eva M./Groh-Samberg, Olaf (2008): Die öffentlich geförderte Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur in Deutschland: Eine ökonomische Analyse regionaler und nutzergruppenspezifischer Unterschiede. Innocenti Working Paper 2008-03. Florenz
- van Santen, Eric (2006): Tagespflege: Wer wünscht sie, wer nutzt sie, und wie wird sie genutzt. In: Bien, W./Rauschenbach, Th./Riedel, B. (Hrsg.): Wer betreut Deutschlands Kinder? Weinheim und Basel
- van Santen, Eric/Seckinger, Mike (2008): Untersuchung zum Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren - 2008. München

Deutsches Jugendinstitut  
Nockherstr.2  
81541 München  
Telefon +49(0)89 62306-0  
Fax +49(0)89 62306-162  
[www.dji.de](http://www.dji.de)