



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Deutsches
Jugendinstitut

Untersuchung zum Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren – 2008

Repräsentative Stichprobenerhebung bei 180 Jugendämtern

Untersuchung zum Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren – 2008

Repräsentative Stichprobenerhebung bei 180 Jugendämtern

Bundesweite standardisierte Fragebogenerhebung bei einer Stichprobe der Jugendämter zum Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Das Deutsche Jugendinstitut e. V. ist ein außeruniversitäres sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut. Seine Aufgaben sind anwendungsbezogene Grundlagenforschung über die Lebensverhältnisse von Kindern, Jugendlichen und Familien, Initiierung und wissenschaftliche Begleitung von Modellprojekten der Jugend- und Familienhilfe sowie sozialwissenschaftliche Dienstleistungen. Das Spektrum der Aufgaben liegt im Spannungsfeld von Politik, Praxis, Wissenschaft und Öffentlichkeit. Das DJI hat dabei eine doppelte Funktion: Wissenstransfer in die soziale Praxis und Politikberatung einerseits, Rückkopplung von Praxiserfahrungen in den Forschungsprozess andererseits. Träger des 1963 gegründeten Instituts ist ein gemeinnütziger Verein mit Mitgliedern aus Institutionen und Verbänden der Jugendhilfe, der Politik und der Wissenschaft.

© 2008 Deutsches Jugendinstitut e. V.

Abteilung Jugend und Jugendhilfe

Projekt „Bilanzierung und Unterstützung des Ausbaus der Angebote zur Tagesbetreuung für unter Dreijährige“ in Kooperation mit dem Projekt „Jugendhilfe und sozialer Wandel“

Nockherstr. 2, 81541 München

Telefon: +49 (0)89/6 23 06-175

Fax: +49 (0)89/6 23 06-162

E-Mail: santen@dji.de

Inhalt

Vorwort	5
1. Einführung	7
2. Zentrale Ergebnisse	11
3. Zusammenfassung des Berichts der Bundesregierung 2008 zum Stand des Ausbaus	13
4. Einzelbefunde zum Ausbau	15
4.1 Platz-Kind-Relationen variieren stark zwischen Landkreisen und Städten	15
4.2 Höhere Ausbaudynamik in den Landkreisen	16
4.3 Flexibilisierung der Betreuungszeiten	17
4.4 Kindertagespflege nimmt zu	18
4.5 Großtagespflegestellen in einem Drittel der Jugendamtsbezirke	21
5. Bedarfsermittlung	23
5.1 Kaum Einbezug der Elternwünsche in die Bedarfsplanung	25
5.2 Zusammenarbeit mit zuständigen Stellen für SGB II rückläufig	27
5.3 Kein weiterer Ausbaubedarf bei einem Drittel der Jugendamtsbezirke	27
5.4 Erhebliche Angebotslücken	29
5.5 Bedarf nach TAG noch nicht gedeckt	30
6. Planung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung	33
6.1 Ausbaukonzept liegt häufig vor – Migrationshintergrund bleibt meist unberücksichtigt	33
6.2 Übergangsregelungen des TAG werden in Anspruch genommen	34
6.3 Ausbau nach Quote	36
6.4 Mit zunehmendem Alter der Kinder wächst der Betreuungsbedarf	37
6.5 Elterngeld als Ausbauanreiz	38
6.6 Angleichung der Konzepte und Strategien des Ausbaus zwischen Landkreisen und Städten	39
6.7 Strategiewechsel beim Ausbau	41
6.8 Kindertagespflege als wichtige Ausbaustrategie	41
6.9 Qualifizierung der Tagespflegepersonen als flächendeckende Strategie	43
6.10 Integration durch Kindertagespflege – ungenutzte Chancen	44
7. Hürden beim Ausbau der Kindertagesbetreuung	45
7.1 Mehr Schwierigkeiten in den westlichen Bundesländern	46
7.2 Die fünf häufigsten Hürden in den westlichen Bundesländern	48
7.3 Die fünf häufigsten Hürden in den östlichen Bundesländern	50
7.4 Hürden beim Ausbau der Kindertagespflege	51
7.5 Probleme beim Ausbau der Tageseinrichtungen	55
7.6 Probleme bei der Finanzierung	57
7.7 Strukturelle Probleme	58

8.	Eignungsprüfung von Tagespflegepersonen	60
8.1	Eine fachliche Mindestqualifikation für Tagespflegepersonen ist noch kein Standard.....	61
8.2	Fachliche Vernetzung nicht überall ein Kriterium	62
8.3	Anforderungen, die sich aus dem Schutz des Kindeswohls ergeben	63
8.4	Festlegungen zum Mindest- und Höchstalter von Tagespflegepersonen.....	64
9.	Qualifizierung von Tagespflegepersonen	65
9.1	Abweichungen von den Landesregelungen zu den Ausbildungsanforderungen	65
9.2	DJI-Curriculum als Orientierung	66
9.3	Fort- und Weiterbildungsangebote nahezu flächendeckend vorhanden.....	67
10.	Finanzierung und Erwerbsstatus der Tagespflegepersonen	69
10.1	Laufende Geldleistung für die Förderung eines Kindes in Tagespflege	69
10.2	Höhe der Geldleistung für Tagespflegepersonen richtet sich häufig nach dem Umfang der Betreuungszeit	71
10.3	Tagespflegepersonen arbeiten auch im Angestelltenverhältnis.....	72
11.	Elternbeiträge für Kindertagespflege und Tageseinrichtungen	75
12.	Methodisches Vorgehen	77
12.1	Zeitlicher Ablauf.....	77
12.2	Beschreibung der Stichprobe.....	77
12.3	Feldzugang, Erhebung, Rücklauf	79
12.4	Auswertung.....	80
13.	Literatur	82

Vorwort

Der Ausbau der Kindertagesbetreuung ist auf einem guten Weg. Dies hat der Bericht der Bundesregierung 2008 nach § 24a Abs. 3 SGB VIII über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2007 ergeben.



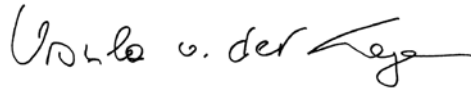
Um das gemeinsam von Bund, Ländern und Gemeinden beschlossene Ziel erreichen zu können, im Jahr 2013 für bundesweit im Durchschnitt 35 Prozent der Kinder dieser Altersgruppe einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege bereitzustellen, muss der Ausbau jedoch weiter beschleunigt werden.

Im Verfahren zum Ausbau der Kindertagesbetreuung hatten sich Bund und Länder bis Ende des Jahres Zeit gegeben, um die notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Diese Umsetzung ist in Rekordzeit gelungen, ein großer Erfolg, auf den wir stolz sein können und den Bund, Länder und Gemeinden nur mit einer gemeinsamen Kraftanstrengung unternehmen konnten. Das Kinderförderungsgesetz ist am 16. Dezember 2008 in Kraft getreten.

In Zusammenhang mit der Begleitung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung zeigt sich immer mehr, dass die Entwicklung von nachhaltigen Lösungen für den Ausbau insbesondere der Kindertagespflege genauere Informationen und zuverlässige Daten erfordert. Deshalb war es dringend notwendig, über die gewonnenen Daten der amtlichen Statistik hinaus mit dem bewährten Instrument der Jugendamtsbefragung weitere Erkenntnisse zu gewinnen. Ich freue mich sehr, dass das Deutsche Jugendinstitut diese Aufgabe übernommen hat.

Mit dem vorliegenden Untersuchungsbericht, der den Bericht der Bundesregierung 2008 ergänzt, sollen die Strategien und die Schwierigkeiten beim Ausbau des Betreuungsangebotes für Kinder im Alter von unter drei Jahren auf kommunaler Ebene dargestellt werden. Er beschreibt insbesondere Grundlagen der Finanzierung und Qualifizierung in der Kindertagespflege. Damit stellt uns der repräsentative Bericht für den nachhaltigen Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren wichtige empirische Grundlagen zur Verfügung, um notwendige Steuerungsprozesse einleiten zu können.

Der bedarfsgerechte Ausbau der Kindertagesbetreuung in guter Qualität erfordert weiterhin eine erhebliche gemeinsame Kraftanstrengung von Bund, Ländern und Kommunen sowie aller, die sich in der Kindertagesbetreuung engagieren. Unsere Messlatte liegt hoch. Wir wollen echte Chancengerechtigkeit, echte Wahlfreiheit und echte Vereinbarkeit – damit die kinderfreundliche Gesellschaft Wirklichkeit wird. Der Bericht kann uns dabei eine Hilfe sein.



URSULA VON DER LEYEN
BUNDESMINISTERIN FÜR FAMILIE, SENIOREN,
FRAUEN UND JUGEND

1. Einführung

Am 1. Januar 2005 ist das Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung (TAG) in Kraft getreten. In seinem Zentrum steht der Ausbau der Bildung, Erziehung und Betreuung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege für Kinder im Alter von unter drei Jahren.

§ 24 Abs. 2 bis 4 SGB VIII schreibt ein Mindestversorgungsniveau für die Betreuung von Kindern dieser Altersgruppe vor, das zum 1. Oktober 2010 in jedem Jugendamtsbezirk umgesetzt sein muss (§ 24a Abs. 1 SGB VIII).

Um die Ausbauziele des TAG zu erreichen, müssen in den westlichen Bundesländern zusätzlich 230.000 Plätze neu geschaffen werden. Davon sollen etwa 162.000 in Kindertageseinrichtungen und 68.000 Plätze in der Kindertagespflege entstehen. Dieses Verhältnis von 70 zu 30% ist eine bundesweite Durchschnittsgröße. Damit sollen die Elternwünsche in den konkreten Ausbau der jeweiligen Betreuungsangebote einfließen. Empirische Studien weisen jedoch daraufhin, dass die Wünsche der Eltern nach Betreuungsplätzen in der Summe über das im TAG festgelegte Ziel hinausgehen (vgl. Bien/Riedel 2007; Wrohlich 2005; Schilling/Rauschenbach 2008).

Um dem Bedarf von Eltern und Kindern zu entsprechen und zukünftig eine bessere Vereinbarung von Familie und Beruf und eine gute, frühkindliche Förderung zu ermöglichen, verständigten sich Bund, Länder und Kommunen auf das gemeinsame Ziel, bis zum Jahr 2013 für bundesweit durchschnittlich rund 35% der Kinder im Alter unter drei Jahren Betreuungsplätze in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege zu schaffen. Damit soll das Angebot an Kindertagesbetreuung quantitativ und qualitativ dem westeuropäischen Niveau angeglichen werden.

Zu diesem Zweck hat die Bundesregierung ein neues Gesetz auf den Weg gebracht. Mit dem Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG), das die erforderlichen Änderungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes und des Finanzausgleichgesetzes enthält, werden die nötigen rechtlichen Grundlagen für den Ausbau der Kinderbetreuung geschaffen und die Dynamik des Ausbaus weiter erhöht. Die im Vergleich zum TAG erweiterten Bedarfskriterien für die Ausbauphase bis zum 31. Juli 2013 eröffnen noch mehr Kindern als bisher ein Angebot auf frühe Förderung. Profitieren werden insbesondere Kinder, die eine Betreuung für ihre persönliche Entwicklung besonders brauchen. Zudem sollen nicht nur berufstätige Eltern einen gesicherten Betreuungsplatz bekommen, sondern auch schon diejenigen, die Arbeit suchen.

Ab dem 1. August 2013 soll der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr an eingeführt werden.

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Ein Drittel der neuen Plätze soll in der Kindertagespflege geschaffen werden. Dazu werden klare Standards festgesetzt. Eine Tagesmutter ohne Qualifikation darf grundsätzlich nicht mehr als fünf Kinder betreuen. Darüber hinaus soll die Bezahlung leistungsgerecht sein.

Die dargestellten Ergebnisse ergänzen den Bericht der Bundesregierung 2008 nach § 24a Abs. 3 SGB VIII über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren, der für das Berichtsjahr 2007 auf der Basis der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik dem Bundestag bereits am 30.4.2008 vorgelegt wurde (BT-DS 16/9049). Die Ergebnisse werden im Kapitel drei dieses Berichts zusammenfassend dargestellt.

Mit dem vorliegenden Untersuchungsbericht sollen die Strategien und Schwierigkeiten beim Ausbau des Betreuungsangebotes für Kinder im Alter von unter drei Jahren auf kommunaler Ebene dargestellt werden. Er beschreibt vor allem Grundlagen der Finanzierung und Qualifizierung in der Kindertagespflege. Die Platz-Kind-Relationen, die auf der Basis der Antworten der befragten Jugendämter ermittelt wurden, werden nur dann ausgewiesen, wenn sie Aussagen ermöglichen, die in dem Bericht der Bundesregierung über den Stand des Ausbaus nicht enthalten sind.

Die Ergebnisse beruhen auf einer repräsentativen Stichprobenerhebung bei 180 Jugendämtern, die in dem Zeitraum zwischen April 2008 und Juni 2008 durchgeführt wurde. **Die Bezirksjugendämter der Stadtstaaten Berlin und Hamburg wurden in der Stichprobe nicht berücksichtigt.** Bis August 2008¹ gab es insgesamt ca. 608 Jugendämter in Deutschland. In der Bruttostichprobe waren somit 30% der Jugendämter Deutschlands enthalten. 168 Jugendämter haben an der Erhebung teilgenommen; damit wird eine Rücklaufquote von 93% erreicht. Die Nettostichprobe (168) enthält somit mehr als ein Viertel (28%) aller Jugendämter in Deutschland.

Zusammenfassend ist festzuhalten:

- Die Datengrundlage dieses Berichts ist im Unterschied zur amtlichen Statistik (Vollerhebung) eine Stichprobenerhebung;
- es wurde die Anzahl der Plätze und nicht die Anzahl der Kinder, die betreut werden, erhoben;
- und es wurden Jugendämter und nicht die Einrichtungen der Kindertagesbetreuung befragt.

Die Abbildung 1 stellt die komplexen Beziehungen zwischen den einzelnen Faktoren dar, die Einfluss auf die Steuerung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung haben. Unter generalisierten Bedürfnissen werden die jeweiligen Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen verstanden. Beispiele hierfür sind:

- das Bedürfnis von Kindern nach guten Bedingungen des Aufwachsens,
- das Bedürfnis der Eltern, Familie und Beruf gut vereinbaren zu können,
- das Bedürfnis der Wirtschaft nach einem möglichst großen Pool von einsatzfähigen Arbeitskräften
- sowie das Bedürfnis der Gesellschaft, in einer globalisierten Welt im internationalen Vergleich möglichst gut abzuschneiden.

¹ Zum 1. August 2008 trat in Sachsen eine Kreisgebietsreform in Kraft, weshalb die Anzahl der Jugendämter gesunken ist.

Aus dem Zusammenspiel der generalisierten Bedürfnisse und den darüber geführten Diskussionen entsteht ein gesellschaftlicher Konsens über den Ausbau von Kindertagesbetreuung. Dies wiederum ist eine wichtige Rahmenbedingung für die Faktoren, die auf kommunaler Ebene das Angebot an Kindertagesbetreuung beeinflussen.

Die gesetzlichen Vorgaben und die politischen Entscheidungen z. B. zur Finanzierung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung auf Bundes- und auf Länderebene stellen weitere wichtige Faktoren für die Steuerung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung auf kommunaler Ebene dar.

Es gibt eine wechselseitige Beeinflussung der einzelnen Faktoren. So beeinflussen etwa die vorhandenen Hürden beim Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren die gewählten Ausbaustrategien. Kommunalpolitische Entscheidungen können wiederum vorhandene Hürden abbauen, z. B. indem mehr finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden, oder auch diese verstärken, z. B. durch eine Kürzung von personellen Ressourcen.

In Kapitel 2 sind die zentralen Ergebnisse der Jugendamtsbefragung zusammengefasst.

In Kapitel 3 werden die wichtigsten Befunde des Ausbau-Berichts der Bundesregierung 2008 zum Berichtsjahr 2007 (Deutscher Bundestag DS 16/9049) referiert.

Kapitel 4 thematisiert die Einzelbefunde zum Ausbau (regionale Unterschiede, Veränderungen der Platzstruktur in Tageseinrichtungen, die Entwicklung der Kindertagespflege sowie die Verbreitung der Großtagespflegestellen).

Kapitel 5 greift die Strategien der Jugendämter zur Bedarfsermittlung auf.

Kapitel 6 befasst sich mit dem Vorgehen der Jugendämter beim Ausbau der Kindertagesbetreuung.

Kapitel 7 ist eine Beschreibung der von den Jugendämtern genannten Hürden beim Ausbau der Kindertagesbetreuung zu entnehmen.

In den Kapiteln 8, 9 und 10 werden die Kriterien für die Eignungsprüfung von Tagespflegepersonen, die Qualifizierung von Tagespflegepersonen sowie die Finanzierung und der Erwerbsstatus der Tagespflegepersonen jeweils betrachtet, da die Weiterentwicklung der Kindertagespflege einen besonderen Stellenwert für den Ausbau der Betreuungskapazitäten besitzt.

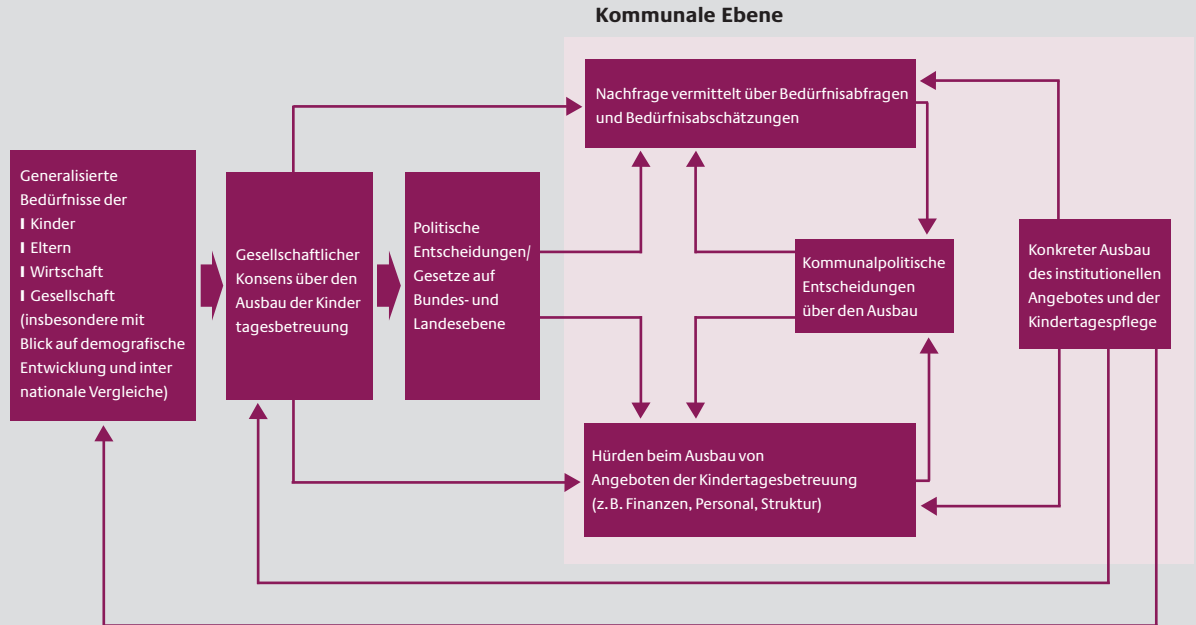
In Kapitel 11 wird das Verhältnis der Elternbeiträge für Kinder in Tageseinrichtungen zu denen für Kinder in Kindertagespflege untersucht.

Kapitel 12 informiert über die methodische Anlage und die Durchführung der Befragung.

Unser besonderer Dank gilt all den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jugendämter, die an der Erhebung teilgenommen und uns in relativ kurzer Zeit die notwendigen Daten zur Verfügung gestellt haben. Ohne sie wäre die Erhebung nicht möglich

gewesen. Wir bedanken uns auch beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie bei den kommunalen Spitzenverbänden, durch deren Mit- und Zusammenwirken es gelungen ist, die notwendigen Rahmenbedingungen für eine solche Erhebung zu schaffen.

Abbildung 1: Einflussfaktoren auf die Steuerung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung auf kommunaler Ebene



◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

2. Zentrale Ergebnisse

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

1. Unterschiede in der Betreuungsinfrastruktur von Kindern im Alter von unter drei Jahren sind zwischen den östlichen und westlichen Bundesländern sowie zwischen Städten und Landkreisen nach wie vor sehr groß. Die Stadt-Land-Unterschiede verringern sich jedoch: In den meisten Landkreisen ist die Platz-Kind-Relation zwar immer noch niedriger als in den kreisfreien Städten, aber sie weist in den Landkreisen eine höhere Entwicklungsdynamik auf. Das dürfte schrittweise zu einer Angleichung der Platz-Kind-Relationen in Landkreisen und Städten führen.
2. In etwa der Hälfte der Jugendamtsbezirke stehen noch nicht für alle Kinder, die die Mindestkriterien nach § 24 Abs. 3 SGB VIII erfüllen, Betreuungsplätze zur Verfügung. Die Ausbaupläne der Jugendämter lassen aber erwarten, dass sich dies spätestens bis zum Jahr 2010 ändern wird. Ein Teil der Jugendämter scheint bereits die Zielsetzungen des KiföG zu antizipieren. Sie haben ihre Ausbauziele nach oben korrigiert oder streben höhere Platz-Kind-Relationen an, als dies für die Erreichung der Zielsetzungen des TAG notwendig wäre.
3. Nicht alle Jugendämter legen für die einzelnen Altersjahrgänge getrennt Versorgungsquoten fest. Aber wenn Versorgungsquoten für einzelne Altersjahrgänge festgelegt werden, dann sind die Quoten für die Kinder im Alter von unter einem Jahr immer niedriger als für die Kinder im Alter von ein bis zwei Jahren, und diese sind wiederum niedriger als die Versorgungsquoten für die Kinder im Alter von zwei bis drei Jahren.
4. Die bis jetzt von den Jugendämtern festgelegten Ausbauziele implizieren einen erheblichen Bedarf an zusätzlichen Fachkräften in Kindertageseinrichtungen und an Tagespflegepersonen. Es wird immer offensichtlicher, dass der notwendige Ausbau nicht nur innerhalb der bestehenden Strukturen stattfinden kann, sondern zusätzliche Einrichtungen und Fachkräfte vonnöten sind. Immer mehr Jugendämter setzen deshalb auf einen Ausbau der Krippenplätze.
5. Ein Ausbau der Kindertagespflege ist nach wie vor die am häufigsten genannte Ausbaustrategie. Anders als in den vergangenen Jahren schlägt sich diese Strategie auch in einem spürbaren Ausbau der Kindertagespflege in den Jugendamtsbezirken nieder. Die im TAG anvisierte Relation von 70% des Angebotes in Kindertageseinrichtungen und 30% in Kindertagespflege rückt in den westlichen Bundesländern deutlich näher. Auch die Etablierung von Großtagespflegestellen, die bereits in einem Drittel der Jugendamtsbezirke vorhanden sind, hat hierzu beigetragen.
6. Der Ausbau der Kindertagespflege wird von flankierenden Maßnahmen der Jugendämter zur Qualifizierung der (potenziellen) Tagespflegepersonen begleitet. Das DJI-Curriculum mit einem Umfang von 160 Stunden hat sich in den meisten Jugendamtsbezirken als Mindeststandard durchgesetzt.
7. Bei der Planung des Ausbaus nehmen qualitative wie auch konzeptionelle Gesichtspunkte bislang wenig Platz ein. So werden Eltern von den meisten Jugendämtern bei der Bedarfsfeststellung bislang nicht einbezogen, und es wird die Betreuungssituation von Kindern mit Migrationshintergrund nur in einem geringen Teil der Ausbaukonzepte thematisiert. Auch versuchen nur wenige Jugendämter, durch eine gezielte Ansprache Migrantenfamilien für die Kindertagespflege zu gewinnen.
8. Als größte Hürden beim Ausbau der Kinderbetreuung werden von den Jugendämtern in den westlichen Bundesländern insbesondere finanzielle Restriktionen und Planungsschwierigkeiten in Bezug auf das Angebot der Kindertagespflege (z. B. verlässliche Verfügbarkeit) genannt. Bei den Jugendämtern der östlichen Bundesländer werden neben den zu geringen finanziellen Spielräumen hinsichtlich einer besseren Bezahlung der Tagespflegepersonen (auch von den westlichen Bundesländern am häufigsten als Hürde beim Ausbau genannt) auch der Mangel an qualifiziertem Personal und die schwer kalkulierbaren Folgen der demografischen Entwicklung als Hürden genannt.
9. Die Einführung des Elterngeldes zeigt Wirkung. Insbesondere in den östlichen Bundesländern wird die Einführung als Anlass genannt, die Kinderbetreuungsmöglichkeiten stärker als ursprünglich geplant auszubauen. Die Jugendämter gehen davon aus, dass die Bezieherinnen und Bezieher von Elterngeld nach dessen Ablauf in den Beruf zurückkehren und einen Betreuungsplatz für ihr Kind beanspruchen.
10. Die Elternbeiträge für Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege unterscheiden sich innerhalb der meisten Jugendamtsbezirke. In über der Hälfte der Jugendamtsbezirke sind die Elternbeiträge für die Kindertagespflege im Vergleich zu denen für die Kindertageseinrichtungen niedriger oder höher.

11. Es gibt in den Jugendämtern keine einheitlichen Regelungen bezüglich der Bezahlung von Tagespflegepersonen. Die Kriterien der Bezahlung differieren erheblich zwischen den Jugendämtern. In einem kleinen Teil der Jugendämter sind erste Anzeichen einer Verberuflichung der Kindertagespflege erkennbar. Dort gibt es zum Beispiel Tagespflegepersonen, die entweder bei freien Trägern oder beim öffentlichen Träger in einem Angestelltenverhältnis tätig sind.
12. Die unterschiedliche sozialpolitische Priorität, die die Kinderbetreuung in den östlichen und westlichen Bundesländern besitzt, zeigt sich nicht nur in dem jeweils erreichten Ausbaustand, sondern auch in der Bereitschaft, den Aus- und Umbau der Kindertagesbetreuung voranzutreiben.

3.

Zusammenfassung des Berichts der Bundesregierung 2008 zum Stand des Ausbaus

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Im Folgenden werden die Ergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zum Stichtag 15. März 2007, wie sie in dem Bericht der Bundesregierung 2008 über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2007 (Deutscher Bundestag DS 16/9049) dargestellt sind, kurz zusammengefasst. Die Ergebnisse dieses Berichts dokumentieren die nach wie vor sehr unterschiedliche Situation der Kindertagesbetreuung in den östlichen und westlichen Bundesländern und bilden den Hintergrund der Zahlen, die in dem hier vorliegenden Untersuchungsbericht präsentiert werden.

- In den westlichen Bundesländern befand sich zum Stichtag 15. März 2007 nahezu jedes zehnte Kind im Alter von unter drei Jahren (9,9%) in Kindertagesbetreuung: 8,2% in einer Tageseinrichtung und 1,7% in der Kindertagespflege.
- In den östlichen Bundesländern war die Quote der Inanspruchnahme insgesamt etwa viermal höher (41%): 37,4% in Tageseinrichtungen und 3,6% in Kindertagespflege.
- In ganz Deutschland lässt sich beobachten, dass die Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung mit zunehmendem Alter wahrscheinlicher wird. Das heißt:

 - In der Gruppe der Kinder im Alter von unter einem Jahr ist der Anteil, der in Einrichtungen oder von Tagespflegepersonen betreut wird, niedriger als in der Gruppe der Kinder im Alter von ein bis zwei Jahren.
 - In der Gruppe der Kinder im Alter von zwei bis drei Jahren ist er am höchsten.
- Das aktuell vorhandene Angebot an Kindertagesbetreuung in den westlichen Bundesländern reicht noch nicht aus, um das im TAG angestrebte Ausbauziel zu erreichen. Gerechnet ab dem 15.3.2007 müssen in den drei Jahren bis 2010 pro Jahr weitere ca. 40.000 Plätze für Kinder im Alter von unter drei Jahren in Tageseinrichtungen oder bei Tagespflegepersonen geschaffen werden.
- In der Regel werden die Kinder im Alter von unter drei Jahren in den westlichen Bundesländern in Tageseinrichtungen oder Kindertagespflege nicht ganztätig betreut.

 - Ein Drittel (32,6%) der Kinder wird mehr als sieben Stunden betreut.
 - 34,1% werden über fünf und bis zu sieben Stunden täglich betreut.
 - Das übrige Drittel (33,3%) der Kinder im Alter von unter drei Jahren wird weniger als fünf Stunden pro Tag betreut.
- Ein Fünftel (22%) der Kinder im Alter von unter drei Jahren in Kindertagesbetreuung in den westlichen Bundesländern hat mindestens ein Elternteil ausländischer Herkunft, wobei dieser Anteil bei Kindern in Kindertagespflege mit 16% geringer ist als bei den Kindern in Tageseinrichtungen (23%). Der Anteil der Kinder im Alter von unter drei Jahren in Kindertagesbetreuung mit einem Elternteil ausländischer Herkunft ist geringer

als bei allen Kindern dieser Altersgruppe. Damit sind Kinder mit Migrationshintergrund in der Kindertagesbetreuung unterrepräsentiert.

- Kindertagespflege wird in den westlichen und östlichen Bundesländern in einem sehr unterschiedlichen zeitlichen Umfang in Anspruch genommen.
 - Während in den östlichen Bundesländern 97,3% der Kinder im Alter von unter drei Jahren an fünf Tagen in der Woche betreut werden,
 - beträgt der entsprechende Anteil in den westlichen Ländern 41,4%.
 - In den westlichen Bundesländern werden Kinder im Alter von unter drei Jahren relativ häufig auch an nur zwei (17,4%) oder drei Tagen in der Woche (21,4%) betreut.

- Tagespflegepersonen betreuen in den westlichen Bundesländern im Durchschnitt 2,1 und in den östlichen Bundesländern 3,2 Kinder.

- Tagespflegepersonen sind in den östlichen und westlichen Bundesländern in unterschiedlichem Ausmaß qualifiziert. Insgesamt sind Tagespflegepersonen in den östlichen Ländern höher qualifiziert:
 - Zwar unterscheidet sich der Anteil an Tagespflegepersonen mit einer pädagogischen Berufsausbildung an allen Tagespflegepersonen in östlichen (14%) und westlichen (13%) Bundesländern nicht nennenswert, aber in den östlichen Bundesländern ist der Anteil von Tagespflegepersonen, die eine spezifische Qualifikation für die Kindertagespflege absolviert haben, höher.
 - Der Anteil der Tagespflegepersonen, die außer einer pädagogischen Berufsausbildung auch über eine Zusatzqualifikation verfügen, beträgt in den östlichen Bundesländern 26%, in den westlichen hingegen 19%.
 - Der Anteil an Tagespflegepersonen, die zwar keine pädagogische Berufsausbildung, aber stattdessen eine spezifische Qualifikation im Umfang von 160 Stunden absolviert haben, beträgt in den östlichen Bundesländern 29% und in den westlichen 5%.
 - Die Gruppen der äußerst gering qualifizierten oder gar nicht qualifizierten haben hingegen in den westlichen Bundesländern einen höheren Anteil (Qualifikation weniger als 160 Stunden: 26% in den östlichen zu 37% in den westlichen Bundesländern, keine Qualifikation: 5% in den östlichen und 26% in den westlichen Bundesländern).

In den folgenden Kapiteln werden die Befunde der Jugendamtsbefragung 2008 zum Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren dargestellt.

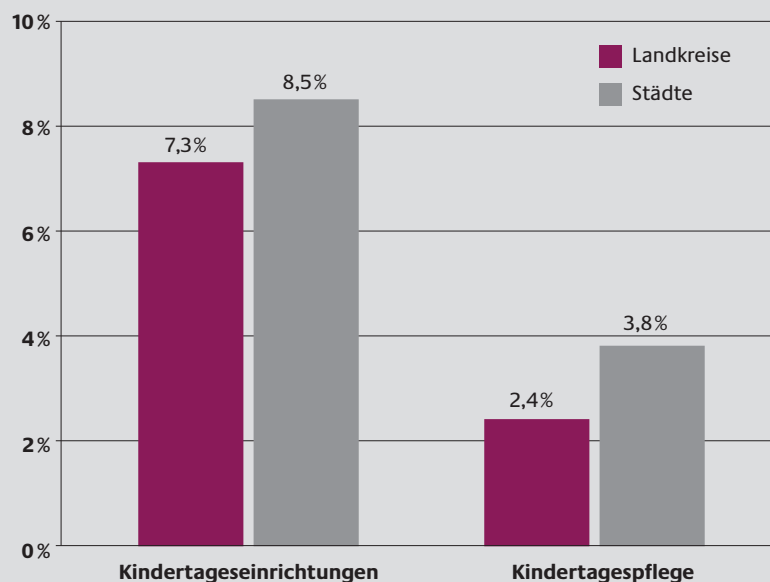
[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

4. Einzelbefunde zum Ausbau

4.1 Platz-Kind-Relationen variieren stark zwischen Landkreisen und Städten

Die Chancen für Kinder im Alter von unter drei Jahren, einen Betreuungsplatz zu bekommen, variieren stark zwischen den einzelnen Regionen. Dies gilt nicht nur für die nach wie vor unterschiedliche Versorgungslage in den östlichen und westlichen Bundesländern, sondern auch innerhalb dieser beiden Regionen. Stark ausgeprägt sind dabei insbesondere die Unterschiede zwischen kreisfreien Städten und Landkreisen. Dies gilt sowohl für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen als auch in Kindertagespflege.

Abbildung 2: Durchschnittliche Platz-Kind-Relation für Kinder im Alter von unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach Jugendamtsbezirken in Städten und Landkreisen (westliche Bundesländer), Beginn des Kindergartenjahres 2007/2008

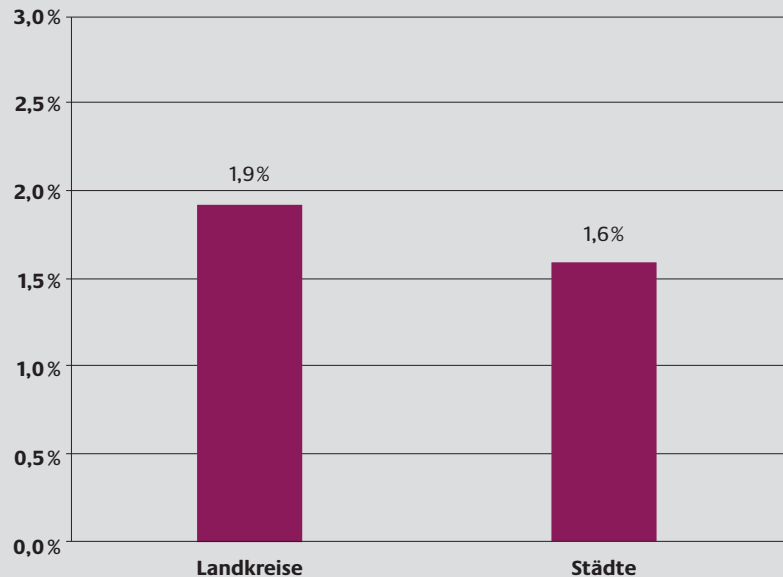


Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

- In den Städten der westlichen Bundesländer ist die durchschnittliche Platz-Kind-Relation für Kinder im Alter von unter drei Jahren für die Plätze in Kindertageseinrichtungen um 1,2 Prozentpunkte höher. Somit ist das Angebot im Vergleich zu den Landkreisen im Durchschnitt um 16% besser.
- Das Angebot an Kindertagespflege ist in den Städten der westlichen Bundesländer ebenfalls besser als in den Landkreisen. Die Platz-Kind-Relation für die Kindertagespflege ist in den Städten um 1,4 Prozentpunkte höher. Dies entspricht einem mehr als 1,5-fach so großen Angebot (58% mehr).
- In den östlichen Bundesländern gibt es ebenfalls Unterschiede bei der Platz-Kind-Relation zwischen Städten und Landkreisen.

4.2 Höhere Ausbaudynamik in den Landkreisen

Abbildung 3: Anstieg der Platz-Kind-Relation in Prozentpunkten für Kinder im Alter von unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen nach Jugendamtsbezirken in Städten und Landkreisen (westliche Bundesländer), Beginn des Kindergartenjahres 2007/2008



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Der Vergleich zwischen der Situation zu Beginn der Kindergartenjahre 2006/2007 und 2007/2008 zeigt, dass sich die ungleichen Verhältnisse in den Städten und Landkreisen der westlichen Bundesländer annähern. Die Ausbaudynamik in den Landkreisen war zwischen den genannten Messzeitpunkten größer als in den Städten. Diese größere Dynamik ist nicht nur auf das niedrige Ausgangsniveau zurückzuführen. Auch gemessen an der tatsächlich realisierten Verbesserung der Platz-Kind-Relation für Kinder im Alter von unter drei Jahren schneiden die Landkreise im Durchschnitt besser ab:

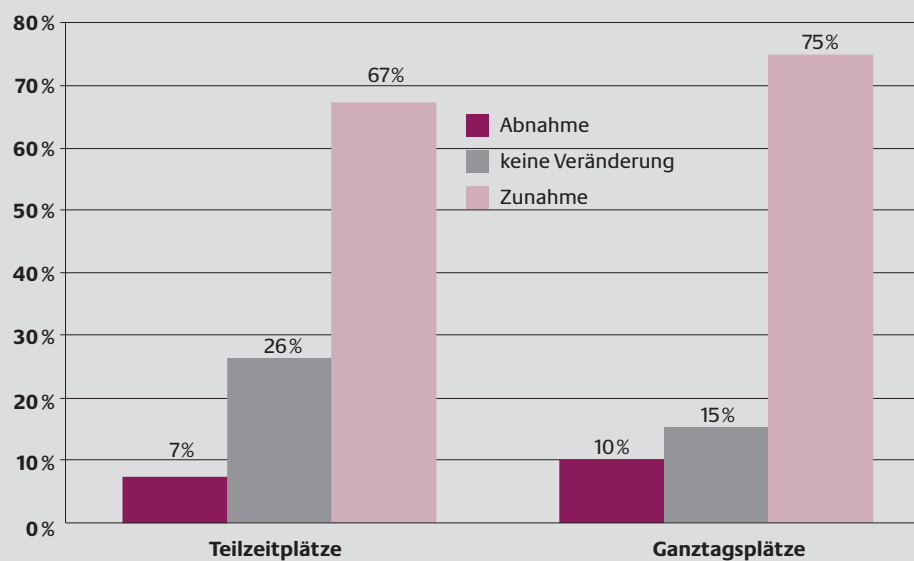
- Die Platz-Kind-Relation hat sich in den Landkreisen der westlichen Bundesländer um durchschnittlich 1,9 Prozentpunkte erhöht, während in den Städten der westlichen Bundesländer eine Verbesserung um 1,6 Prozentpunkte zu verzeichnen war.

Dieses Ergebnis kann als eine Zunahme der Akzeptanz von Kindertagesbetreuung auch im ländlichen Raum gesehen werden. Die politischen Entscheidungsträger sind auch dort mit einer wachsenden Nachfrage konfrontiert.

4.3 Flexibilisierung der Betreuungszeiten

Die Entwicklung der Platzarten ist ein Indikator dafür, inwiefern das System der öffentlichen Kindertagesbetreuung in der Lage ist, sich den Bedürfnissen der Eltern anzupassen. Bei der Betrachtung der Entwicklung der Teilzeit- und Ganztagsplätze ist zu bedenken, dass inzwischen 29% der Jugendämter keine Unterscheidung zwischen Ganztags- und Teilzeitplätzen mehr vornehmen. Es gibt für Eltern stattdessen die Möglichkeit, den Betreuungsumfang stärker an den konkreten Erfordernissen auszurichten, z. B. sich zwischen 4, 6, 8 oder mehr Stunden entscheiden zu können und auch nur für diesen bezahlen zu müssen.

Abbildung 4: Entwicklung der Teilzeit- und Ganztagsplätze zwischen Kindergartenjahresbeginn 2006/2007 und 2007/2008, Deutschland



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Die Definition von Ganztagsplätzen variiert zwischen den Jugendämtern.

- Zum Teil wird bereits ab einer Betreuungszeit von fünf Stunden pro Tag
- und zum Teil erst ab einer Betreuungszeit von zehn Stunden pro Tag von einem Ganztagsplatz gesprochen.
- Im Durchschnitt wird der Definition eines Ganztagsplatzes eine Betreuungszeit von ca. sieben Stunden zugrunde gelegt.

Gegenüber den Vorjahren zeichnet sich eine deutliche Zunahme der Ausbaudynamik der Teilzeitplätze ab:

- Von 7% der Jugendämter, in denen Teilzeitplätze vorhanden sind², wurden die Teilzeitplätze seit Beginn des Kindergartenjahres 2006/2007 bis zum Beginn des Kindergartenjahres 2007/2008 reduziert.
- Bei einem Viertel der Jugendämter (26%) blieb in diesem Zeitraum die Anzahl der Teilzeitplätze unverändert.

² Hier wurden auch die Jugendämter berücksichtigt, die nicht mehr prinzipiell unterscheiden zwischen Teilzeit-/Halbtagsplätzen und Ganztagsplätzen, aber der Zuordnung ihrer Plätze zu einer der beiden Platzarten eine bestimmte Stundenzahl zugrunde gelegt haben.

■ Bei zwei Dritteln der Jugendämter (67%) gab es einen Anstieg der Anzahl der Teilzeitplätze.

Noch größere Veränderungen sind bei den Jugendämtern zu beobachten, die über Ganztagsplätze verfügen.

■ Drei Viertel (75%) dieser Jugendämter haben die Anzahl der Ganztagsplätze zum Beginn des Kindergartenjahres 2007/2008 gegenüber dem Beginn des Kindergartenjahres 2006/2007 erhöht.

■ Bei 15% der Jugendämter hat es keine Veränderung der Anzahl der Ganztagsplätze gegeben

■ und 10% der Jugendämter hat die Anzahl der Ganztagsplätze verringert.

Bei den Jugendämtern mit Teilzeit- und Ganztagsplätzen stieg in 49% der Fälle die Anzahl beider Platzarten an.

Hinsichtlich der beschriebenen Entwicklung der Platzzahlen unterscheiden sich Städte und Landkreise kaum. Wie in den Vorjahren gibt es aber bei den Teilzeitplätzen deutliche Unterschiede zwischen den östlichen und westlichen Bundesländern. Vor allem Jugendämter in den westlichen Bundesländern erhöhten ihr Platzangebot durch einen Ausbau von Teilzeitplätzen.

Die Flexibilisierung der Betreuungszeiten führt dazu, dass die Öffnungszeiten der Angebote und die Betreuungsdauer immer mehr den Betreuungswünschen der Eltern entsprechen.

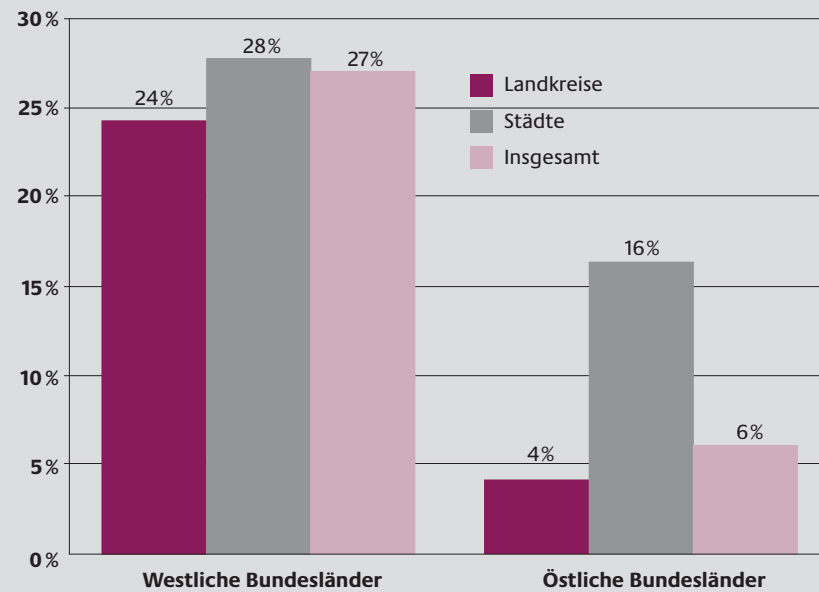
Diese Entwicklung entspricht der Vorgabe des TAG, den Umfang der täglichen Betreuungszeit nach dem individuellen Bedarf auszurichten (§ 24 (3) SGB VIII).

Insbesondere ein Großteil der Eltern in den westlichen Bundesländern will keine Ganztagsbetreuung für seine Kinder im Alter von unter drei Jahren. Die Auswertung der DJI-Surveydaten 2007 verdeutlicht zudem, dass die tatsächliche Betreuungszeit oftmals unter der mit der Kindertageseinrichtung vereinbarten Betreuungszeit liegt, d. h., die Eltern nutzen die gebuchten Zeiten nicht vollständig.

4.4 Kindertagespflege nimmt zu

Die Betreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren durch Tagespflegepersonen ist zu einem mit der institutionellen Betreuung gleichrangigen Angebot der Kindertagesbetreuung geworden. Der Ausbau der Kindertagespflege soll Eltern die Möglichkeit eröffnen, sich zwischen einem institutionell und einem eher familiär geprägten Betreuungsangebot entscheiden zu können. Insbesondere Eltern mit ganz jungen Kindern präferieren häufig eine Betreuung ihres Kindes durch Tagespflegepersonen (vgl. van Santen 2007a: 145).

Abbildung 5: Median des Anteils der Kindertagespflege an allen Betreuungsangeboten für Kinder im Alter von unter drei Jahren, Beginn des Kindergartenjahres 2007/2008



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

- 85% der Jugendämter sehen freie Kapazitäten bei vorhandenen oder zukünftigen Tagespflegepersonen,
- 7% sehen in Bezug auf die Kindertagespflege keine weiteren Potenziale.

Es kann deshalb erwartet werden, dass die Quote der Kinder in öffentlicher Kindertagespflege weiter ansteigen wird. Allerdings wird dieser Ausbau nicht überall problemlos erfolgen, denn die Jugendämter, die noch Ausbaupotenziale bei der Kindertagespflege sehen, beschreiben im Durchschnitt zwischen zwei und drei Hürden, die es auf dem Weg dorthin zu überwinden gilt.

Im direkten Vergleich mit der Erhebung aus dem Jahr 2007 wird zudem deutlich, dass der Anteil der Jugendämter, die in der Kindertagespflege bei vorhandenen oder zukünftigen Tagespflegepersonen noch ein Ausbaupotenzial sehen, zurückgegangen ist. 11% der Jugendämter, die 2007 noch eine Steigerung der Kapazitäten in der Kindertagespflege für möglich hielten, sehen heute keine weiteren Ausbaumöglichkeiten mehr.

Vor dem Hintergrund, dass in den westlichen Bundesländern Tagespflegepersonen im Durchschnitt 2,1 und in den östlichen Bundesländern 3,2 Kinder betreuen, wird die Erschließung weiterer Potenziale in der Kindertagespflege sehr von der Förderung der Verberuflichung der Kindertagespflege abhängen. Auf die Hürden beim Ausbau der Kindertagespflege wird in Abschnitt 7.4 ausführlicher eingegangen.

8% aller Jugendämter können nicht einschätzen, ob bei vorhandenen Kindertagespflegepersonen noch Kapazitäten vorhanden sind und verweisen damit indirekt auf die besonderen Planungsherausforderungen, die mit dieser Form der Kindertagesbetreuung verbunden sind (vgl. dazu auch Abschnitt 7.4).

Am Ende des Ausbaus sollen von den zusätzlichen Betreuungsplätzen für Kinder im Alter von unter drei Jahren ca. 70% in Kindertageseinrichtungen und ca. 30% in der Kindertagespflege geschaffen werden. Aktuell ist in Deutschland im Median³ das Verhältnis 76% in Tageseinrichtungen und 24% bei Tagespflegepersonen.

Es zeigen sich jedoch große regionale Unterschiede:

- In den Jugendamtsbezirken der östlichen Bundesländer liegt der Median bei 6%
- und in den westlichen Bundesländern bei 27% für den Anteil der Kindertagespflege (siehe Abb. 5).

Differenziert nach Landkreisen und Städten zeigen sich weitere Unterschiede:

- In den Landkreisen ist der durchschnittliche Anteil der Kindertagespflege an allen Betreuungskonstellationen geringer als in den Städten.

Die sich im Zeitverlauf abzeichnende Zunahme des durchschnittlichen Anteils der Kindertagespflege an allen Betreuungskonstellationen in den Jugendamtsbezirken zeigt nicht nur eine deutliche Annäherung an den angestrebten Anteil an Kindertagespflege von ca. 30%. Anders als in den Vorjahren hat auch die Ausbaudynamik im Bereich der Kindertagespflege für Kinder im Alter von unter drei Jahren stärker zugenommen als im Bereich der Kindertageseinrichtungen. Die seit Jahren von den meisten Jugendämtern angewandte Strategie, Kindertagespflege auszubauen (2008: 90% der Jugendämter), spiegelt sich inzwischen auch in dem gewachsenen Anteil der Kindertagespflege am Gesamtangebot wider.

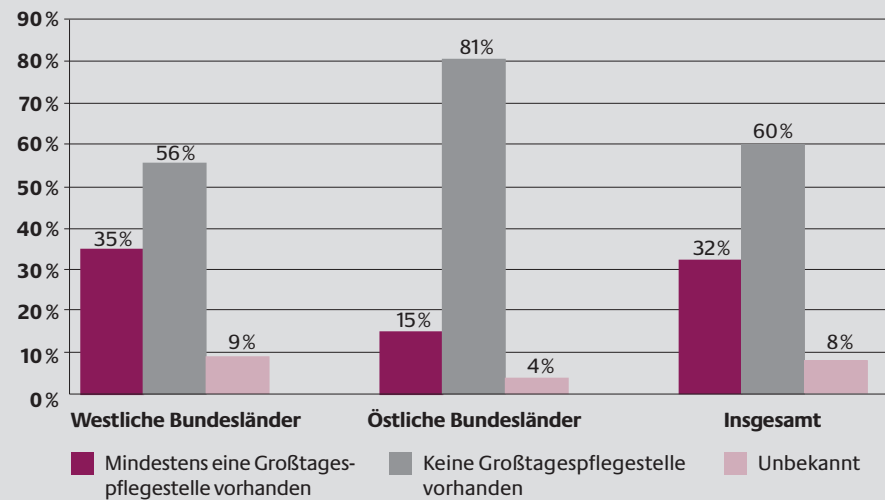
Auch die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik (Stichtag: 15.3.2007) weist eine erhebliche Ausbaudynamik in dem Bereich der Kindertagespflege aus. Allerdings ist der in der amtlichen Statistik ausgewiesene Anteil der Kindertagespflege an allen Angeboten der Kindertagespflege in den westlichen Ländern niedriger, er beträgt 17,4%. Zwischen den einzelnen Bundesländern gibt es erhebliche Variationen.

Die Unterschiede zwischen der amtlichen Statistik und der Ergebnisse dieser durchgeführten Jugendamtsbefragung sind vor allem auf die unterschiedlichen Erhebungszeitpunkte (2007 vs. 2008), die unterschiedlichen Informationsquellen (Jugendämter und kreisangehörige Gemeinden und Gemeindeverbände, soweit diese Aufgaben nach § 69 Abs. 5 und 6 SGB VIII wahrnehmen vs. Jugendämter) und die andere Erhebungsart (Vollerhebung vs. Stichprobenerhebung) zurückzuführen.

³ Als Median wird der statistische Grenzwert zwischen den zwei Hälften einer Stichprobe bzw. Gesamtmenge bezeichnet.

4.5 Großtagespflegestellen in einem Drittel der Jugendamtsbezirke

Abbildung 6: Anteil der Jugendamtsbezirke mit mindestens einer Großtagespflegestelle



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

In der Fachöffentlichkeit hat sich noch keine eindeutige Definition für den Begriff „Großtagespflegestelle“ durchgesetzt.

- In der Regel werden damit Formen der Kindertagespflege bezeichnet, die weder im Haushalt des Kindes noch im Haushalt der Tagespflegeperson, sondern in anderen geeigneten Räumen erbracht werden. § 22 SGB VIII eröffnet den Ländern die Möglichkeit, solche Formen der Kindertagespflege in ihren Landesgesetzen aufzunehmen.
- Ein anderes Kriterium für Großtagespflegestellen ist die Anzahl der betreuten Kinder. Die Untergrenze wird häufig bei sechs Kindern gesehen, die von einer Tagespflegeperson betreut werden.
- Auch das Zusammenwirken von mehreren Tagespflegepersonen wird in der Diskussion als ein weiteres Kriterium für eine Großtagespflegestelle genannt.

Es existieren bislang keine einheitlichen Abgrenzungen zwischen dem, was als Großtagespflegestelle bezeichnet wird, und einer Kindertageseinrichtung. Der Bundesgesetzgeber hat es den Ländern überlassen, entsprechende Regelungen im Landesrecht festzulegen.

Aus Sicht der Befürworter sollen Großtagespflegestellen dazu beitragen, schneller die quantitativen Ausbauziele zu erreichen. Darüber hinaus würden den dort tätigen Tagespflegepersonen Möglichkeiten zum fachlichen Austausch eröffnet. Kritiker sehen hingegen die Gefahr einer Entprofessionalisierung der Kindertagesbetreuung in institutionellen Settings. Denn warum sollen in einer Tageseinrichtung bei einer vielleicht ähnlichen Anzahl von Kindern wie in einer Großtagespflegestelle möglichst akademisch ausgebildete Fachkräfte die Aufgaben Bildung, Erziehung, Betreuung erfüllen, wenn diese Aufgaben in einer Großtagespflegestelle von sozusagen „angelernten“ Personen erfüllt werden?

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Vor diesem Hintergrund wurde erhoben, ob sich in den Jugendamtsbezirken Großtagespflegestellen etabliert haben (vgl. Abb. 6).

- Insgesamt 8% der Jugendämter geben an, nicht zu wissen, ob sich in ihrem Jugendamtsbezirk eine Großtagespflegestelle befindet. Grund dafür ist zum einen das Problem der Steuerung und Planung im Zusammenspiel von Landkreis und kreisangehörigen Gemeinden, die in einzelnen Bundesländern für die Kindertagespflege die Verantwortung tragen. Zum anderen spielt die ungeklärte Definitionsfrage eine Rolle.
- In der großen Mehrzahl der Jugendamtsbezirke gibt es nach der Definition der jeweiligen Jugendämter keine Großtagespflegestellen.
- Etwas mehr als ein Drittel der Jugendämter (35%) in den westlichen Bundesländern gibt an, Großtagespflegestellen zu haben, während dieser Anteil in den östlichen Bundesländern bei 15% liegt.

Von den Jugendamtsbezirken, in denen bereits mindestens eine Großtagespflegestelle vorhanden ist, planen etwa die Hälfte (49%) die vorhandene Anzahl weiter zu erhöhen. Von den Jugendämtern, die noch keine Großtagespflegestelle haben, planen 10% im Zuge des Ausbaus der Kindertagespflege, Großtagespflegestellen einzurichten.

5. Bedarfsermittlung

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Die Schaffung eines ausreichenden Angebotes an Tagesbetreuungsplätzen für Kinder im Alter von unter drei Jahren erfordert eine systematische Bedarfsermittlung. Diese darf sich nicht nur auf die Frage konzentrieren, wie viele Eltern einen Betreuungsplatz für ihr Kind wollen. Erfasst werden müssen auch:

- ▮ welche Betreuungsform mit welchem pädagogischen Konzept von Eltern gewünscht wird,
- ▮ welcher zeitliche Umfang aus Sicht der Eltern erforderlich ist,
- ▮ wann am Tag die Betreuung gebraucht wird,
- ▮ wie die Wünsche nach möglichst flexibler Kindertagesbetreuung auch den pädagogischen Erfordernissen (z. B. eine gewisse für das Kind wahrnehmbare Regelmäßigkeit und Verlässlichkeit) und den arbeitsrechtlichen Bestimmungen (im Verhältnis Institution zur Erzieherin/zum Erzieher) gerecht werden können.

Die Bedarfsermittlung ist also auch auf eine systematische Abfrage der quantitativen und qualitativen Bedürfnisse der Nutzerinnen/Nutzer der Kindertagesbetreuungsangebote angewiesen.

In dieser Studie zum Ausbau der Tagesbetreuungsangebote für Kinder im Alter von unter drei Jahren werden unterschiedliche Strategien zur Bedarfsermittlung abgefragt, um Anhaltspunkte dafür zu gewinnen, ob neben dem rein quantitativen Bedarf die anderen Faktoren in der Praxis ebenfalls eine Rolle spielen.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die verschiedenen Strategien, die von den Jugendämtern im Rahmen der Jugendhilfeplanung verwendet werden.

- ▮ Die Tabelle zeigt sowohl deutliche Unterschiede in der Anwendung der Strategien im Zeitverlauf als auch zwischen den Jugendämtern in östlichen und westlichen Bundesländern.
- ▮ Besonders auffällig ist der starke Rückgang bei der Abstimmung mit den für SGB II zuständigen Stellen, was auf veränderte Strategien bei Jugendämtern in westlichen Bundesländern zurückzuführen ist.
- ▮ Abgesehen von der Delegation an kreisangehörige Gemeinden werden Strategien angewendet, die nicht die konkrete Bedürfnislage der Familien erheben, für die geplant wird.
- ▮ Die Bedeutung der Einwohnermeldestatistik und von Wartelisten als Planungsinstrument hat wieder etwas zugenommen und wird mit Abstand am häufigsten eingesetzt.
- ▮ Die Orientierung an der bisherigen Belegung wird als dritthäufigste Form der Bedarfsermittlung genannt.
- ▮ Ungefähr die Hälfte der Jugendämter (48%) hat die Bedarfsplanung an die kreisangehörigen Gemeinden delegiert bzw. diese sind per Landesausführungsgesetz dafür zuständig.
- ▮ Die Bedarfsermittlung durch kreisangehörige Gemeinden ist im Osten etwas angestiegen; dies ist wahrscheinlich ein Effekt der Kreisgebietsreform in Sachsen-Anhalt.

- Nur ein knappes Drittel der Jugendämter (30%), die die Zuständigkeit bei den kreisangehörigen Gemeinden sehen, verzichtet ganz auf eigene Strategien der Bedarfsermittlung. Diese Jugendämter befinden sich fast ausschließlich in Bayern und Baden-Württemberg.
- Unter „Sonstiges“ werden hauptsächlich Verweise auf politische Beschlusslagen und auf die Jugendhilfeplanung angeführt. Ersteres ist eine Strategie, die relativ unabhängig von den Bedürfnislagen der Familien und systematischen Formen der Bedarfsbestimmung zu sein scheint. Allerdings ist zu bedenken, dass, solange das Angebot die Nachfrage eindeutig unterschreitet, kein Aufwand betrieben werden muss, um den quantitativen Bedarf festzustellen, wenn hierdurch der Ausbau des Angebotes nicht maßgeblich beschleunigt werden kann. In diesen Konstellationen ist eine politische Beschlusslage, die ein bestimmtes Ausbauziel definiert und eine Konzentration auf ein Erreichen dieses Ausbauziels fördert, sinnvoller als eine Investition von Ressourcen in die Beantwortung der Frage, für wie viele Kinder noch Betreuungsmöglichkeiten fehlen.

Allerdings bleiben bei einer solchen Strategie die eher qualitativen Bedarfskriterien unberücksichtigt. Dies ist ein weiterer Grund, warum es nur übergangsweise zu vertreten ist, den Ausbau ohne eine Befragung von Eltern voranzubringen.

Tabelle 1: Strategien zur Bedarfsermittlung von Jugendämtern (Mehrfachnennungen im Vergleich der Jahre 2005, 2007 und 2008)

	Westliche Bundesländer			Östliche Bundesländer			Insgesamt		
	2005	2007	2008	2005	2007	2008	2005	2007	2008
Einwohnermeldestatistik	71%	58%	67%	68%	55%	74%	71%	58%	68%
Wartelisten/Anmelde-listen	65%	59%	65%	45%	38%	41%	62%	55%	61%
Ermittlung durch kreis-angehörige Gemeinden	40%	42%	44%	59%	62%	67%	43%	46%	48%
Inanspruchnahme zu früheren Zeitpunkten	**	25%	35%	**	55%	67%	**	30%	40%
Umfrage bei Eltern	40%	42%	40%	18%	21%	15%	36%	38%	36%
Sonstiges	22%	14%	16%	32%	21%	22%	28%	15%	17%
Abstimmung mit den zu-ständigen Stellen für SGB II	35%	19%	11%	32%	3%	4%	34%	17%	10%
Andere Beteiligung von Eltern an Umfragen	13%	8%	6%	9%	3%	11%	12%	7%	7%
Ermittlung der Anzahl der Eltern in Erwerbstätigkeit	**	4%	5%	**	3%	4%	**	4%	5%
Ermittlung der Anzahl der Eltern in Ausbildung	**	**	2%	**	**	4%	**	**	2%
Kooperation zwischen Kreis und Gemeinden	**	5%	1%	**	3%	0%	**	5%	1%

** Wurde 2005 und/oder 2007 nicht erhoben

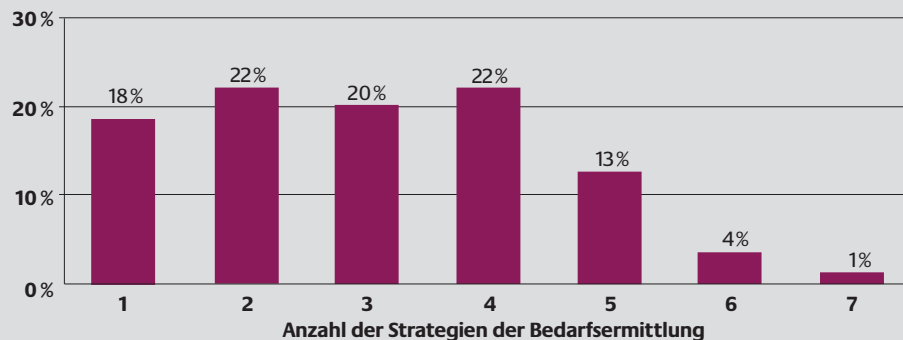
Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2005, 2007, 2008

Die große Mehrzahl der Jugendämter verwendet mehr als eine Strategie, um den Bedarf an Betreuungsplätzen zu ermitteln (vgl. Abb. 7).

- 80% der Jugendämter wenden nur eine Strategie an, da die Verantwortung bei den kreisangehörigen Gemeinden liegt, die wiederum selbst mehrere Strategien zur Bedarfsfeststellung einsetzen können.

- Die Jugendämter, die sich auf eine Strategie beschränken, obwohl sie und nicht die kreisangehörigen Gemeinden die Zuständigkeit haben, befinden sich bis auf eine Ausnahme alle in westlichen Bundesländern. Diese Jugendämter wenden eine der folgenden Strategien zur Bedarfsermittlung an:
 - Auswertung der Einwohnermeldestatistik,
 - Umfragen bei Eltern,
 - „Sonstiges“
 - und die Auswertung der Wartelisten.

Abbildung 7: Anteil der Jugendämter nach Anzahl der Strategien zur Bedarfsermittlung, Deutschland



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

- Knapp zwei Drittel der Jugendämter wenden zwischen zwei und vier Strategien an, um den Bedarf an Plätzen für Kinder im Alter von unter drei Jahren zu ermitteln.
- 18% der Jugendämter wenden fünf, sechs oder sieben Strategien der Bedarfsermittlung an.

Gegenüber der Befragung 2007

- hat etwas mehr als ein Drittel (36%) der Jugendämter die Anzahl der Strategien zur Bedarfsermittlung erhöht,
- bei genauso vielen ist die Anzahl unverändert geblieben
- und bei 28% ist sie zurückgegangen.

Dieses Ergebnis deutet daraufhin, dass viele Jugendämter noch auf der Suche nach der für sie am besten geeigneten Form der Bedarfsermittlung sind.

5.1 Kaum Einbezug der Elternwünsche in die Bedarfsplanung

Wie zu Beginn des Kapitels bereits dargestellt, ist für eine Bedarfsplanung nicht nur die quantitative Höhe der Platz-Kind-Relation wichtig. Ebenso wichtig ist es, qualitative Anforderungen an das Betreuungsangebot zu erheben sowie Passgenauigkeit zu den Lebenssituationen der Familien bereitzustellen. Ein bedarfsgerechtes Angebot, das diesen Anforderungen genügt, kommt ohne eine direkte Befragung der potenziellen oder tatsächlichen Nutzerinnen/Nutzer nicht aus.

- Trotzdem gibt es in nur etwas mehr als einem Drittel (36%) der Jugendamtsbezirke Elternbefragungen
- und bei nur 7% andere Formen der Einbeziehung von Eltern.

Im Vergleich zur Erhebung 2007

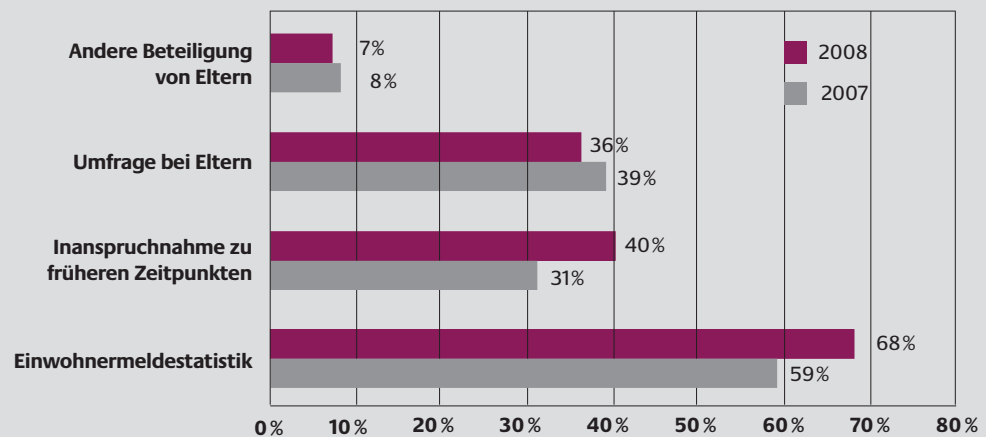
- geht der Anteil der Jugendämter, die Eltern direkt einbeziehen, zurück.
- Gleichzeitig steigt der Anteil der Jugendämter an, die sich ausschließlich auf statistische Daten wie Einwohnermeldestatistik oder die Inanspruchnahme im letzten Jahr beziehen.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Abbildung 8: Ausgewählte Strategien der Bedarfsplanung – Anteil der Jugendämter, Deutschland



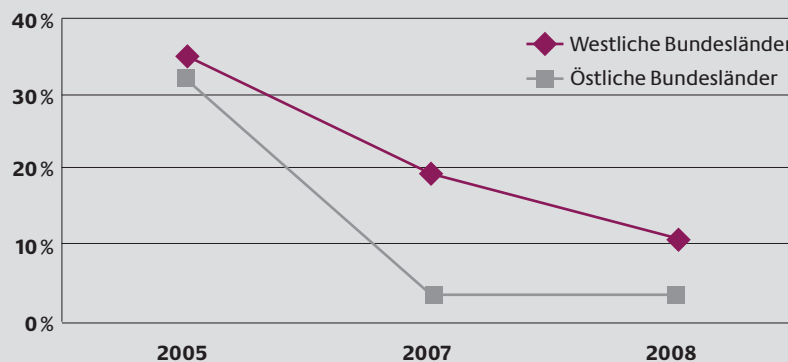
Quelle: DJI-Erhebungen Ausbau U3 2007, 2008

Damit stehen im Zentrum der Bedarfsplanung Indikatoren, die relativ unabhängig von den Bedürfnislagen der Familien sind.

- Nur in etwas mehr als in einem Drittel der Jugendamtsbezirke werden Eltern nach ihren Bedürfnissen befragt, wobei dies in den westlichen Bundesländern 2,6-mal häufiger der Fall ist als in den östlichen Bundesländern.
- Andere Formen der Beteiligung von Eltern an der Bedarfsplanung haben bei den Jugendämtern im östlichen Deutschland einen höheren Stellenwert als in den westlichen Landesteilen, auch wenn sie dort nur bei 11% der Jugendämter eingesetzt werden.
- Fasst man die unterschiedlichen Formen der Elternbeteiligung an der Bedarfsplanung zusammen, so zeigt sich, dass in insgesamt 42% der Jugendämter Eltern auf die eine oder andere Weise unmittelbar in die Bedarfsplanung einbezogen werden.

5.2 Zusammenarbeit mit zuständigen Stellen für SGB II rückläufig

Abbildung 9: Anteil der Jugendämter, die zur Bedarfsermittlung mit den zuständigen Stellen für SGB II zusammenarbeiten



Quelle: DJI-Erhebungen Ausbau U3 2005, 2007, 2008

Der Anteil der Jugendämter, die sich bei der Bedarfsermittlung mit den zuständigen Stellen für das SGB II abstimmen,

- ist in den westlichen Bundesländern erneut zurückgegangen
- und in den östlichen Bundesländern auf sehr niedrigem Niveau gleich geblieben.

In Anbetracht der Regelungen nach dem § 16 (2) SGB II⁴ überrascht diese Entwicklung. Eigentlich müsste für alle Kinder im Alter von unter drei Jahren von ALG-II-Empfängerinnen/-Empfängern ein Betreuungsplatz vorgesehen sein, damit etwaige Vermittlungshemmnisse durch fehlende Kinderbetreuung im Einzelfall zeitnah abgebaut werden können. Dazu müsste es zumindest auf der Ebene der Jugendhilfeplanung einen Austausch zwischen diesen Behörden geben. Ohne eine solche Kooperation können beide Seiten ihrem gesetzlichen Auftrag nur schwer gerecht werden.

5.3 Kein weiterer Ausbaubedarf bei einem Drittel der Jugendamtsbezirke

Im Sinne des TAG und auch der inzwischen darüber hinausgehenden Vereinbarungen von Bund, Ländern und Kommunen ist zu wünschen, dass in möglichst vielen Jugendamtsbezirken die Ausbauziele bereits vor Ende der Übergangszeit erreicht werden. In diesem Abschnitt werden die Jugendamtsbezirke fokussiert, die keinen weiteren Ausbaubedarf mehr bei dem Tagesbetreuungsangebot für Kinder im Alter von unter drei Jahren sehen.

- Bundesweit trifft dies für 36% der Jugendämter zu. Zu dieser Gruppe gehören – wie bei dem höchst unterschiedlichen Ausbaustand zu erwarten – signifikant mehr Jugendämter aus östlichen Bundesländern.

⁴ § 16 SGB II: Leistungen zur Eingliederung: „(2) (...) können weitere Leistungen erbracht werden, die für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind.“ Dazu gehören insbesondere „I. die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen“.

■ Aber es geben auch 32% der Jugendämter aus westlichen Bundesländern an, sie hätten keinen weiteren Ausbaubedarf. Dies ist angesichts der bislang erreichten Platz-Kind-Relationen in den westlichen Bundesländern überraschend.

In den östlichen Bundesländern gibt es keinen Zusammenhang zwischen der Aussage, dass ein Ausbaubedarf gesehen wird, und der erreichten Versorgungsquote. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Festsetzung einer Versorgungsquote eher als Orientierungswert und weniger als tatsächlich eine den Bedürfnissen der Eltern angemessene Bestimmung des regional notwendigen Angebotes zu werten ist.

In den Jugendamtsbezirken der westlichen Länder, in denen kein weiterer Ausbaubedarf gesehen wird, ist die Versorgungsquote niedriger als dort, wo ein Ausbaubedarf konstatiert wird.

- Im Jahr 2007 betrug die Platz-Kind-Relation bei denen ohne weiteren Ausbaubedarf 5,8%
- und bei denen mit weiterem Ausbaubedarf 6,5%,
- im Jahr 2008 sind es 6,7% zu 8,2%.

Bei dieser geringen Platz-Kind-Relation kann man – anders als in den östlichen Bundesländern – jedoch noch nicht unterstellen, dass dies ausschließlich eine Reaktion auf die geringe Nachfrage in den Jugendamtsbezirken ohne Ausbaubedarf ist. Berücksichtigt man das auch in Abbildung 1 aufgezeigte komplexe Zusammenspiel der unterschiedlichen Faktoren, die auf den Ausbau der Angebote zur Kindertagesbetreuung Einfluss haben, dann ist zu vermuten, dass in diesen Jugendamtsbezirken der Ausbaubedarf in absehbarer Zeit anwachsen wird. Hinzu kommt, dass 40% derjenigen, die aufgrund ihrer Bedarfsermittlung keinen Bedarf an neuen Plätzen in Tageseinrichtungen oder in der Kindertagespflege sehen, angeben, dass nicht alle Kinder im Alter von unter drei Jahren, die die Mindestbedarfskriterien nach § 24 Abs. 3 SGB VIII erfüllen, einen Platz erhalten.

Warum in diesen Jugendamtsbezirken kein Ausbaubedarf gesehen wird, lässt sich anhand der Daten nicht erschließen. Möglicherweise stehen im Hintergrund politische Bewertungsprozesse, die in der Abwägung unterschiedlicher Interessen zu dem Ergebnis kommen, dass die beschränkten Ressourcen vorerst für andere Aufgaben verwendet werden, zum Beispiel den Ausbau des ganztägigen Angebotes für Kindergartenkinder. Diese Befunde weisen darauf hin, dass das Bedürfnis der Eltern nach Betreuungsmöglichkeiten noch nicht flächendeckend in allen Jugendamtsbezirken dazu führt, dass in ausreichendem Umfang auch tatsächlich ein Ausbau der Kinderbetreuung vorangetrieben wird.

- Man kann festhalten, dass die Aussage, es bestehe kein weiterer Ausbaubedarf, in Landkreisen keinen Rückschluss auf die realisierte Platz-Kind-Relation zulässt. In Städten hingegen ist diese Aussage sehr häufig Ausdruck einer überdurchschnittlich hohen Platz-Kind-Relation.

5.4 Erhebliche Angebotslücken

Von den zwei Dritteln der Jugendämter, die aufgrund ihrer Bedarfsermittlung Handlungsbedarf sehen, beabsichtigen fast alle, zusätzliche Betreuungsmöglichkeiten zu schaffen.

- Nur bei 2% der Jugendämter werden Plätze für Kinder im Alter von unter drei Jahren in institutionellen Betreuungsangeboten abgebaut
- und bei 1% in der Kindertagespflege.

Ein Ausbau findet sowohl in den östlichen als auch in den westlichen Bundesländern statt, allerdings unterscheidet sich die Anzahl der zu schaffenden Plätze erheblich.

- In den östlichen Bundesländern beträgt der größte relative Ausbaubedarf, also der Anteil der noch zu schaffenden Plätze im Verhältnis zu den bereits vorhandenen Plätzen, 19,7%. In diesem Jugendamtsbezirk wird am Ende der Ausbauphase dann eine ungefähre Platz-Kind-Relation von 24% erreicht werden, es sei denn, es wird von einem Rückgang der Anzahl der Kinder im Alter von unter drei Jahren ausgegangen. Dann wäre die angestrebte Platz-Kind-Relation entsprechend höher.
- Im Durchschnitt gehen die Jugendämter in den westlichen Bundesländern davon aus, dass sie die Kapazitäten in ihrem Zuständigkeitsbereich für die Betreuung der Kinder im Alter von unter drei Jahren um 71% gegenüber dem jetzigen Ausbaustand erhöhen müssen. Dieser Durchschnittswert überdeckt allerdings die großen Unterschiede, die zwischen den einzelnen Jugendamtsbezirken bestehen.

Die großen Unterschiede zwischen dem aktuellen Ausbaustand und den Ausbauzielen sowohl bei institutionellen Angeboten als auch bei der Kindertagespflege verdeutlichen unter anderem, welche finanziellen und organisatorischen Anstrengungen vonseiten der Kommunen in den westlichen Bundesländern notwendig sind, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Doch selbst wenn alle Anstrengungen unternommen würden, würde das im KiföG formulierte Ziel, für bundesweit im Durchschnitt 35% aller Kinder im Alter von unter drei Jahren einen Betreuungsplatz anbieten zu können, in den westlichen Bundesländern nicht erreicht werden. Dies liegt auch daran, dass sich die Jugendämter bei ihrer Planung an der gültigen Gesetzeslage und (noch) nicht am KiföG orientieren.

In absoluten Zahlen planen die befragten Jugendämter zum Zeitpunkt der Erhebung (März–Juni 2008) einen Ausbau des Betreuungsangebotes um 53.000 Plätze für Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen.

- Dies bedeutet – unter der Annahme, eine Gruppe besteht aus zwölf Kindern –, dass in den nächsten Jahren in den Jugendämtern der Stichprobe zusätzlich etwas über 4.400 Gruppen eröffnet würden.
- Dafür sind ca. 8.800 Fachkräfte in einer Vollzeitbeschäftigung erforderlich.⁵ Dies entspricht einem angenommenen Personal-Kind-Schlüssel von 1 zu 6.

⁵ Dies gilt unter der Annahme, dass pro neue Gruppe von zwölf Kindern auch zwei Vollzeitkräfte erforderlich sind. Dies variiert bei den einzelnen Gruppen jedoch in Abhängigkeit von der tatsächlichen Betreuungszeit. In der Kindertagesbetreuung ist ein erheblicher Anteil des Personals in einem Teilzeitarbeitsverhältnis beschäftigt. Geht man davon aus, dass sich an dieser Situation zukünftig nichts Gravierendes ändern wird, dürfte der Anteil der neu zu beschäftigenden Personen damit noch höher liegen.

- Bundesweit hochgerechnet bedeutet dies, dass bei vorsichtiger Schätzung mindestens 16.000 Gruppen für Kinder unter drei Jahren in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung neu eröffnet werden müssen, damit die Jugendämter ihre bisher geplanten Ausbauziele erreichen können.
- Es würden so ungefähr 32.000 zusätzliche Vollzeitarbeitsplätze für die Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren geschaffen werden.

Neben dem institutionellen Angebot soll auch die Kindertagespflege ausgebaut werden. Ziel der Jugendämter in der Stichprobe ist es, insgesamt 18.355 zusätzliche Plätze bei Kindertagespflegepersonen zu akquirieren.

- Dies bedeutet hochgerechnet auf die Bundesrepublik Deutschland, dass ungefähr 70.000 neue Plätze für Kinder im Alter von unter drei Jahren in der Kindertagespflege gesucht werden.
- Dies entspricht, bei einer angenommenen Anzahl von durchschnittlich 2,5 Kindern pro Tagespflegeperson, einem Personalbedarf von ca. 28.000 zusätzlichen Tagespflegepersonen für die Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren.

Sowohl die Hochrechnungen bezüglich des zusätzlichen Personalbedarfs in Tageseinrichtungen als auch in der Kindertagespflege für die Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren berücksichtigen nicht die Personaleinsparungen, die aufgrund sinkender Zahlen der Kinder im Kindergartenalter ermöglicht werden.

- In Deutschland insgesamt wird diese Anzahl auf der Basis der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes bis 2013 für die institutionelle Kindertagesbetreuung auf 16.000 Vollzeitstellen geschätzt (vgl. Schilling/Rauschenbach 2008).
- Auch im Bereich der Kindertagespflege werden aufgrund sinkender Kinderzahl der Kinder im Kindergartenalter bislang nicht bezifferte Kapazitäten frei.

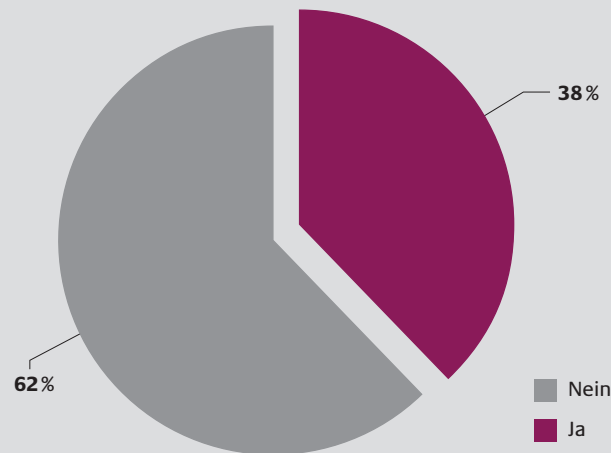
Die hier dargestellten aktuellen Ausbaupläne der Jugendämter beziehen sich ausschließlich auf die Angaben der Jugendämter für den Betreuungsbedarf der Kinder im Alter von unter drei Jahren sowie auf die gültige Rechtslage. Mit Inkrafttreten des KiföG wird der zusätzliche Bedarf an Fachkräften, selbst unter Berücksichtigung der möglichen Personalverschiebungen innerhalb der Kindertagesbetreuung aufgrund sinkender Kinderzahlen der Kinder im Kindergartenalter, für die Kindertagesbetreuung noch weiter steigen (vgl. hierzu Schilling/Rauschenbach 2008).

5.5 Bedarf nach TAG noch nicht gedeckt

Etwas über die Hälfte der Jugendämter (52%) bejahen die Frage, dass im Moment noch nicht alle Kinder im Alter von unter drei Jahren, die nach dem SGB VIII einen Anspruch auf eine Kindertagesbetreuung hätten, diese auch bereits erhalten.

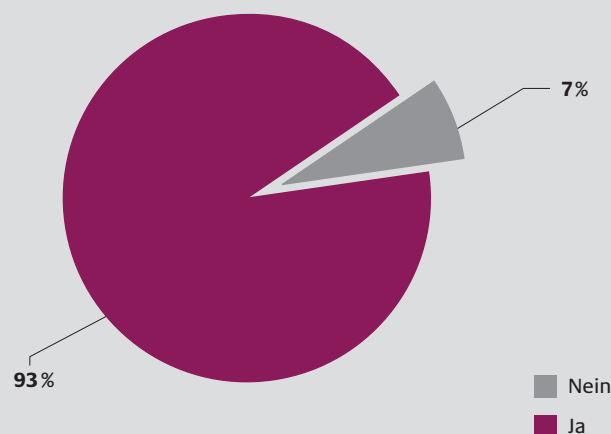
- In den westlichen Bundesländern beträgt dieser Anteil 62%,
- in den östlichen dagegen nur 7%.

Abbildung 10: Erhalten alle Kinder, die die Mindestkriterien nach § 24 Abs. 3 SGB VIII erfüllen, einen Betreuungsplatz? Anteile der Jugendamtsbezirke in westlichen Bundesländern



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Abbildung 11: Erhalten alle Kinder, die die Mindestkriterien nach § 24 Abs. 3 SGB VIII erfüllen, einen Betreuungsplatz? Anteile der Jugendamtsbezirke in östlichen Bundesländern



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Diese Selbsteinschätzung der Jugendämter in den westlichen Bundesländern signalisiert dringenden Handlungsbedarf. Denn dieser Befund weist daraufhin, dass in fast zwei Dritteln dieser Jugendamtsbezirke für Kinder im Alter von unter drei Jahren noch keine Betreuungsmöglichkeit vorhanden ist,

- ▮ obwohl die Erziehungsberechtigten erwerbstätig sind,
- ▮ sich in einer Ausbildung, einer Qualifikationsmaßnahme oder einer Maßnahme zur beruflichen Eingliederung befinden
- ▮ oder ein Betreuungsplatz zur Sicherung des Kindeswohls notwendig wäre.

Offensichtlich werden die im TAG formulierten Übergangsregelungen zum weiteren Ausbau des Betreuungsangebotes in vielen Jugendamtsbezirken in Anspruch genommen (vgl. dazu auch Abschnitt 6.2).

Auch zeigen sich bundesweit erhebliche Stadt-Land-Unterschiede:

■ So ist der Anteil der Stadtjugendämter, die nicht für alle Kinder, die bereits heute einen Anspruch auf einen Betreuungsplatz haben, einen solchen bereitstellen können (67%), signifikant höher als bei den Kreisjugendämtern (45%), und dies, obwohl die Platz-Kind-Relation in den Städten im Durchschnitt wesentlich höher ist.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Dies ist einerseits ein Hinweis auf unterschiedliche Bedürfnislagen der Eltern in städtischen und ländlichen Regionen, andererseits spiegeln sich hier die Unterschiede hinsichtlich der Anerkennung von Bedürfnissen nach Kindertagesbetreuung einerseits und der politischen Priorisierungen andererseits wider.

6. Planung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Wie dem Bericht der Bundesregierung 2008 über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2007 (BT-DS 16/9049) zu entnehmen ist, wurden in den westlichen Bundesländern im Jahr 2007 knapp 10% der Kinder im Alter von unter drei Jahren in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege betreut. In Bezug auf das im TAG festgelegte Ziel müssen in den westlichen Bundesländern jährlich noch ca. 40.000 zusätzliche Plätze geschaffen werden.

Bund, Länder und Kommunen haben für 2013 ein neues Ausbauziel vereinbart, nämlich für bundesweit im Durchschnitt 35% der Kinder unter drei Jahren Betreuungsplätze zu schaffen. Diese Zielsetzung ist im KiföG aufgenommen. Unabhängig davon, an welchem Ziel (TAG 2010 oder KiföG 2013) sich die Jugendämter orientieren, ist offensichtlich, dass von vielen Kommunen in den westlichen Bundesländern noch erhebliche Ausbaustrebungen erforderlich sind.

- ▮ Orientiert man sich am TAG, so ist gegenüber dem jetzigen Stand eine 70-prozentige Steigerung des Angebotes notwendig,
- ▮ orientiert man sich am KiföG, dann muss das Angebot bis 2013 mehr als verdreifacht werden.

Vor diesem Hintergrund werden in der vom DJI durchgeführten Befragung Strategien erhoben, mit deren Hilfe versucht wird, das Ausbauziel bis 2010 zu erreichen.

- ▮ Im ersten Teil dieses Kapitels wird aufgezeigt, dass in vielen Jugendamtsbezirken noch nicht alle Kinder, die bereits jetzt einen Anspruch auf Tagesbetreuung haben, diesen auch realisieren können.
- ▮ Im Anschluss wird der Frage nachgegangen, welche Ausbauziele auf der Ebene der Jugendämter angestrebt werden,
- ▮ und schließlich werden die Strategien dargestellt, diese Ausbauziele zu erreichen.

Die Abschnitte 6.1 bis 6.6 beschreiben Ausbaupläne, die unabhängig von der Betreuungsform sind. Der Abschnitt 6.7 bezieht sich auf Planungen im Bereich der Kindertageseinrichtungen, die Abschnitte 6.8 bis 6.10 auf Planungen im Bereich der Kindertagespflege.

6.1 Ausbaukonzept liegt häufig vor – Migrationshintergrund bleibt meist unberücksichtigt

Angesichts der großen Zahl von noch zu schaffenden Betreuungsmöglichkeiten für Kinder im Alter von unter drei Jahren erscheint ein abgestimmtes Konzept zum Ausbau der Angebote auf kommunaler Ebene unbedingt erforderlich, denn der Ausbau wird zu erheblichen Investitionen in Personal und Immobilien führen.

- Zwei Drittel der Jugendämter haben ein Ausbaukonzept vorliegen.
- Bei zwei Dritteln derer, die kein Ausbaukonzept haben, liegt die Verantwortung für den Ausbau bei kreisangehörigen Gemeinden. Insofern ist es nur logisch, dass es kein Ausbaukonzept auf der Ebene des Jugendamtes gibt.

Das Ausbaukonzept hat nicht in allen Jugendamtsbezirken denselben Verbindlichkeitsgrad.

- Bei 22% der Jugendämter, die ein Ausbaukonzept haben, wurde dieses Konzept nicht durch den Kinder- und Jugendhilfeausschuss bestätigt.

Dies könnte sich auf die Umsetzung des Ausbaukonzepts negativ auswirken, da die mit dem Ausbau verbundenen Ausgaben so möglicherweise politisch nicht ausreichend legitimiert sind.

Es wurde des Weiteren danach gefragt, ob in diesem Ausbaukonzept auf die Betreuungssituation von Kindern mit Migrationshintergrund eingegangen wird. Angesichts der Diskussion darüber, ob nicht Kinder mit Migrationshintergrund in den Angeboten der Kindertagesbetreuung unterrepräsentiert sind – einige Zahlen deuten daraufhin (vgl. Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund 2008; Deutscher Bundestag 2008a) –, erscheint es sinnvoll, sich konzeptionell auch in besonderer Weise mit möglichen Zugangsbarrieren für diese Bevölkerungsgruppe auseinanderzusetzen.

- Bundesweit gehen aber nur 19% der Jugendämter, die ein Ausbaukonzept haben, in diesem Ausbaukonzept auf die Betreuungssituation von Kindern mit Migrationshintergrund ein.
- In den westlichen Bundesländern ist der Anteil mit 16% noch geringer.
- In den östlichen Bundesländern berücksichtigt dagegen eine Mehrheit der Jugendämter die besondere Situation von Kindern mit Migrationshintergrund bei ihren Ausbaukonzepten.

In dieser Frage gibt es also vor allem in den westlichen Bundesländern noch erheblichen Entwicklungsbedarf. Auch ist dieses Ergebnis als ein weiterer Indikator dafür zu sehen, dass der Ausbau im Moment noch überwiegend auf die quantitative Dimension beschränkt ist und qualitative Aspekte in der Veränderung der Angebotsstruktur noch keine große Rolle spielen.

6.2 Übergangsregelungen des TAG werden in Anspruch genommen

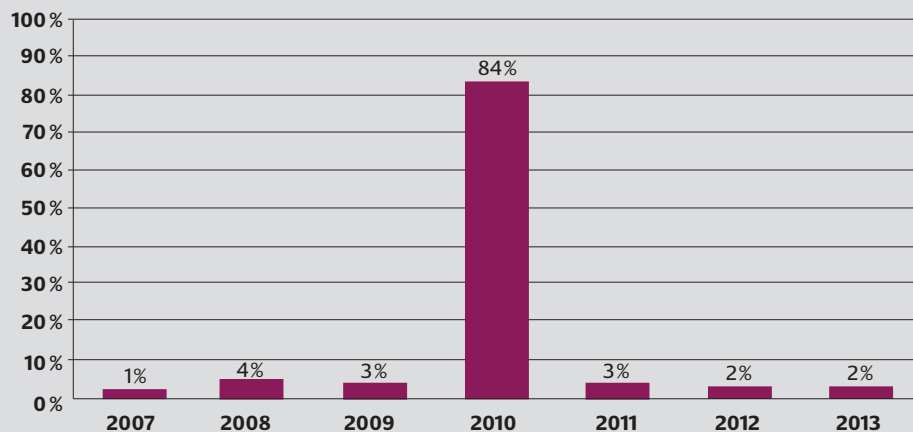
Die große Mehrzahl der Jugendämter in den westlichen Bundesländern, die festgelegt haben, bis wann das im TAG formulierte Ausbauziel erreicht werden soll, nennt das Jahr 2010.

- 7% dieser Jugendämter wollen das Ausbauziel vor 2010 erreichen
- und ebenfalls 7% planen bereits bis zum Jahr 2013 (vgl. Abb. 12). Letztere orientieren sich offensichtlich bereits am KiföG.

Da 84% der Jugendämter in den westlichen Bundesländern bis 2010 planen, ist zu vermuten, dass nach dem Inkrafttreten des KiföG bei der Mehrzahl dieser Jugendämter das Ausbauziel neu festgelegt werden muss und sie sich nicht voreilig auf neue Ziele festlegen wollen.

Jugendämter in den östlichen Bundesländern haben die Ausbauziele des TAG bereits erreicht und werden deshalb bei dieser Fragestellung nicht berücksichtigt.

Abbildung 12: Jahr, in dem das Ausbauziel erreicht sein soll; Jugendämter in den westlichen Bundesländern



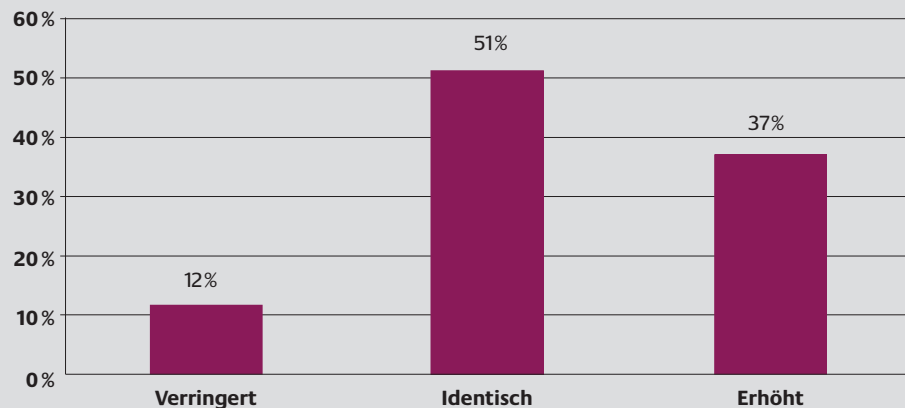
Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Ein Vergleich der angestrebten Platz-Kind-Relation am Ende der Ausbauphase zeigt, dass die Jugendämter, die sich einen längeren Planungshorizont gegeben haben, auch eine höhere Platz-Kind-Relation anstreben.

- Soll das Ausbauziel vor 2010 erreicht werden, dann wird im Durchschnitt eine Quote von 15,4% angestrebt.
- Bei Zielerreichung im Jahr 2010 sollen im Durchschnitt 25,1% erreicht werden,
- und diejenigen Jugendämter, die für die Jahre 2011 bis 2013 planen, wollen durchschnittlich 28,2% erreichen, was darauf hindeutet, dass zumindest ein Teil der Jugendämter sich bereits an den Vorgaben des KiföG orientiert.

Die angestrebte Versorgungsquote hat sich bei einem Teil der Jugendämter in den westlichen Bundesländern seit 2007 noch einmal verändert (vgl. Abb. 13).

Abbildung 13: Veränderung der angestrebten Versorgungsquote, Panelvergleich zwischen 2007 und 2008, westliche Bundesländer



Quelle: DJI-Erhebungen Ausbau U3 2007, 2008

- Etwas mehr als jedes zehnte dieser Jugendämter strebt jetzt eine verringerte Versorgungsquote an,
- aber mehr als jedes dritte Jugendamt hat die angestrebte Versorgungsquote erhöht.

Diese Entwicklung zeigt deutlich, dass die angestrebte Platz-Kind-Relation noch weiter wachsen wird. Und dies wiederum ist ein Beispiel dafür, wie sich die in Abbildung 1 eingezeichneten Rückwirkungen des konkreten Ausbaus auf die Nachfrage niederschlagen.

Wenig überraschend ist,

- dass die Jugendämter, die ihr Ziel reduziert haben, auch im Durchschnitt die niedrigste Versorgungsquote (21,9%)
- und die, die ihr Ziel erhöht haben, die höchste Versorgungsquote (25,2%) anstreben.

6.3 Ausbau nach Quote

Sowohl mit dem TAG als auch mit dem KiföG wird das Ziel angestrebt, ein bundesweit bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuungsmöglichkeiten zu gewährleisten. Um dieses Ziel zu erreichen, muss das Angebot in den westlichen Bundesländern erheblich ausgebaut und in den östlichen Bundesländern regelmäßig den regionalen Veränderungen angepasst werden.

Für die Ausbauphase stellt sich die Frage, ob es hilfreich ist, konkrete Platz-Kind-Relationen als Ausbauziele auf kommunaler Ebene politisch festzulegen, damit Planungsprozesse und politische Einzelentscheidungen (z. B. für oder gegen einen Neubau einer Kindertageseinrichtung) vereinfacht werden. Möglich ist auch eine strikte Orientierung an der Vorgabe der Bedarfsgerechtigkeit, was eine kontinuierliche örtliche Bedarfserhebung voraussetzt.

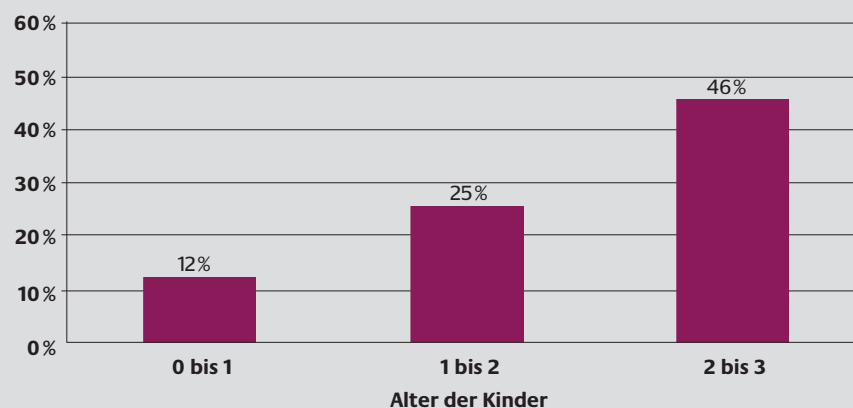
- 31% der Jugendämter orientieren sich ausschließlich an dem konkreten Bedarf, d. h., sie legen keine anzustrebende Platz-Kind-Relation fest.
- 13% der Jugendämter kombinieren eine festgelegte Platz-Kind-Relation, die zu einem bestimmten Zeitpunkt erreicht werden soll, mit einer Orientierung am Bedarf
- und 56% begnügen sich bei ihrer Ausbauplanung mit der Festlegung einer Platz-Kind-Relation.

Es wäre denkbar, dass eine Orientierung an dem Bedarf erst dann zum Tragen kommt, wenn ein Ausbaustand erreicht ist, der ungefähr der Nachfrage entspricht. Der signifikante Unterschied zwischen Jugendämtern in östlichen (69% orientieren sich nur am Bedarfskriterium) und westlichen Bundesländern (26%), lässt diese Annahme plausibel erscheinen.

6.4 Mit zunehmendem Alter der Kinder wächst der Betreuungsbedarf

In der Diskussion zur Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren wird immer wieder hervorgehoben, dass der Bedarf an Betreuungsplätzen sich je nach Alter der Kinder unterscheidet.

Abbildung 14: Durchschnittliche von den Jugendämtern angestrebte Versorgungsquote in Abhängigkeit vom Alter der Kinder unter drei Jahren



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

- So zeigen Befragungen von Eltern, dass sie für ihr Kind im ersten Lebensjahr deutlich seltener eine Tagesbetreuung durch andere Personen oder Institutionen wünschen (ca. 13%).
- Dagegen nähert sich der Wunsch nach Angeboten zur Kindertagesbetreuung bei Kindern im Alter von zwei Jahren (ca. 60%) bereits deutlich den Betreuungswünschen für Kinder im Alter von drei Jahren an (ca. 96%) (Bien/Riedel 2007: 273).

Entsprechend liegt es nahe, dass Jugendämter altersbezogene Quoten festlegen, die die mit dem Alter der Kinder sich verändernde Nachfrage widerspiegeln, zumal sich auch die Anforderungen an das Betreuungsangebot je nach Alter der Kinder unter drei Jahren erheblich unterscheiden.

- Insofern überrascht es, dass bundesweit nur 17% der Jugendämter unterschiedliche Quoten für Kinder im Alter von unter einem Jahr, von einem Jahr und von zwei Jahren festgelegt haben. In den westlichen Bundesländern beträgt der Anteil 20%, in den östlichen 5%. Dieser Unterschied zwischen den östlichen und den westlichen Bundesländern ist statistisch nicht signifikant.
- Wurden altersbezogene Quoten festgelegt, dann spiegelt sich darin auch die altersspezifische Nachfrage wider. Für die Kinder im Alter von unter einem Jahr wird nur ein Viertel der Versorgungsquote angestrebt wie für Kinder im dritten Lebensjahr (vgl. Abb. 14).

6.5 Elterngeld als Ausbauanreiz

Die Einführung des Elterngeldes zum 1. Januar 2007 kann auch als Ausdruck der gesellschaftlichen Erwartung interpretiert werden, dass Eltern spätestens nach Ablauf dieses staatlich finanzierten Ausgleichs für das entgangene Arbeitseinkommen in den Beruf zurückkehren. Insofern ist zu vermuten, dass Jugendämter aufgrund der Einführung des Elterngeldes ihre Ausbauziele noch einmal revidiert haben, denn spätestens nach 14 Monaten (inkl. der Zeit, die Väter zu Hause beim Kind verbringen) entsteht eine zusätzliche Nachfrage nach außerfamiliärer Kindertagesbetreuung. Doch dieser Zusammenhang scheint empirisch nur bedingt zu bestehen.

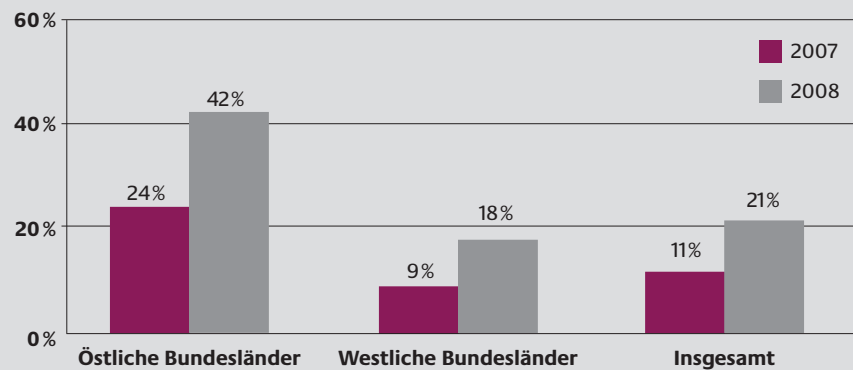
- Im Jahr 2007 war die Einführung des Elterngeldes für 9% der Jugendämter in den westlichen Bundesländern
- und für 35% der Jugendämter in den östlichen Bundesländern Anlass, den Ausbau zu forcieren.

Angesichts der Erfahrung, dass die Folgen von Gesetzen nicht immer unmittelbar erfasst werden können, wurde 2008 erneut danach gefragt, ob die Einführung des Elterngeldes ein Anlass war, das Angebot zur Tagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren stärker als ursprünglich geplant auszubauen (vgl. Abb. 15).

- In den östlichen und westlichen Bundesländern stimmen jetzt mehr Jugendämter dieser Aussage zu als 2007.
- In den westlichen Bundesländern hat sich der Anteil von Jugendämtern, die diese Frage bejahen, sogar verdoppelt. Trotzdem bleibt ein beträchtlicher, signifikanter Unterschied zu den östlichen Bundesländern bestehen.

Dieser große Unterschied zwischen westlichen und östlichen Bundesländern verweist einerseits auf die größere Selbstverständlichkeit in den östlichen Bundesländern, Angebote der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren zu nutzen. Andererseits ist auch denkbar, dass in den westlichen Bundesländern ein Abbau der nach wie vor bestehenden Diskrepanz zwischen Ausbauziel und Ausbaustand als ein notwendiges Etappenziel erreicht werden muss, bevor die Effekte des Elterngeldes auf die Nachfrage an Betreuungsplätzen in die Planung einbezogen werden.

Abbildung 15: Anteil der Jugendämter, die aufgrund der Einführung des Elterngeldes das Angebot für Kinder im Alter von unter drei Jahren stärker als geplant ausbauen



Quelle: DJI-Erhebungen Ausbau U3 2007, 2008

6.6 Angleichung der Konzepte und Strategien des Ausbaus zwischen Landkreisen und Städten

Um den angestrebten Ausbau der Kindertagesbetreuungsangebote tatsächlich zu bewerkstelligen, erscheint es vonseiten der Jugendämter sinnvoll, unterschiedliche Strategien anzuwenden. Es wurde deshalb, wie in den vorangegangenen Erhebungen auch, danach gefragt, mit welchen Konzepten und Strategien die Jugendämter versuchen, ihre Ziele zu erreichen.

Im Median wenden die Jugendämter vier unterschiedliche Konzepte und Strategien an, um ihre Ausbauziele zu erreichen.

Es hat sich gegenüber der letzten Erhebung in dieser Hinsicht nichts Wesentliches geändert. Entgegen der Annahme, dass der Einsatz verschiedener, möglichst vieler Strategien für einen schnellen Ausbau hilfreich ist, zeigt sich kein empirischer Zusammenhang zwischen der Anzahl der Strategien und dem erreichten Ausbaustand bei den Jugendämtern in den westlichen Bundesländern. Möglicherweise liegt dies daran, dass manche Strategien, z. B. der Ausbau der Krippen, sich erst mit einiger Zeitverzögerung in den Platz-Kind-Relationen niederschlagen.

Tabelle 2 zeigt im Zeitvergleich seit 2005, welche Ansatzpunkte Jugendämter in den westlichen Bundesländern für den Ausbau der Betreuungskapazitäten sehen.

- Wie bei den vergangenen Erhebungen auch, sehen fast alle Jugendämter in den westlichen Bundesländern im Ausbau der Kindertagespflege einen wesentlichen Schritt, um ihre angestrebte Betreuungsquote erreichen zu können. Die Anzahl der Kreisjugendämter, die auf einen Ausbau durch Kindertagespflege setzen, hat in den letzten vier Jahren kontinuierlich zugenommen und erreicht inzwischen das gleich hohe Niveau wie bei Stadtjugendämtern.
- Deutlich an Bedeutung gewonnen hat die Strategie, durch den Ausbau von Krippen neue Betreuungskapazitäten zu schaffen. Darauf wird im Abschnitt 6.7 ausführlicher eingegangen.

- Die Öffnung von Kindergartengruppen auch für Kinder im Alter von unter drei Jahren sowie die Umwidmung von Kindergartenplätzen in Krippenplätze sind im Prinzip Strategien, die auf den demografischen Wandel reagieren und helfen, den Bestand an Einrichtungen auch bei einer geringer werdenden Anzahl von Kindern in der ursprünglichen Zielgruppe zu sichern.
- Eine weitere wichtige Strategie, die etwas an Bedeutung gewonnen hat, ist der Ausbau altersübergreifender Einrichtungen. Diese Strategie wird gegenüber 2007 vor allem vermehrt in Städten eingesetzt.
- Der Ausbau anderer verbindlicher Formen der Kindertagesbetreuung hat dagegen an Bedeutung verloren.

Über alle Strategien hinweg kommt es zu einer Angleichung zwischen Kreisjugendämtern und Stadtjugendämtern. Inzwischen gibt es lediglich noch bei dem Ausbau anderer verbindlicher Betreuungsformen signifikant mehr Städte als Landkreise, die versuchen, so ihre Betreuungskapazitäten zu steigern.

Tabelle 2: Ansatzpunkte für einen Ausbau des Angebotes für Kinder im Alter von unter drei Jahren in den westlichen Bundesländern (Mehrfachnennungen)

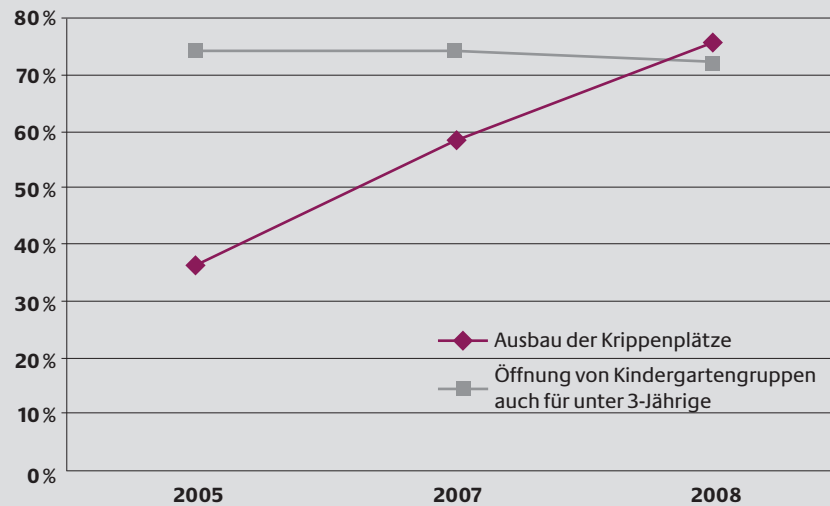
	Stadt			Landkreis			Insgesamt		
	2005	2007	2008	2005	2007	2008	2005	2007	2008
Ausbau der Kindertagespflege	91%*	96%*	93%	73%	81%	89%	81%	86%	90%
Ausbau der Krippenplätze	38%	57%	76%	35%	59%	75%	36%	58%	76%
Öffnung von Kindergartengruppen auch für Kinder im Alter von unter drei Jahren	82%	76%	69%	68%	72%	74%	74%	74%	72%
Ausbau altersübergreifender Gruppen	64%	61%	69%	70%	65%	73%	68%	64%	71%
Umwidmung von Kindergartenplätzen in Krippenplätze	50%	70%*	56%	37%	50%	65%	42%	57%	62%
Kreisangehörige Gemeinden erfüllen Aufgabe	–	–	0%	42%	53%	51%	25%	35%	32%
Verlängerung der Öffnungszeiten	–	–	24%	–	–	33%	–	–	29%
Ausbau anderer verbindlicher Formen	35%*	28%*	20%*	11%	9%	8%	21%	14%	13%
Reduzierung der Anzahl der Plätze pro Gruppe	–	–	11%	–	–	9%	–	–	10%
Sonstiges	7%	9%	11%	10%	6%	6%	8%	7%	8%
Erhöhung der Anzahl der Plätze pro Gruppe	–	–	4%	–	–	2%	–	–	3%
Noch unbekannt	2%	2%	2%	11%	1%	0%	7%	2%	1%

* Signifikante Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen

Quelle: DJI-TAG-Erhebungen 2005, 2007, 2008

6.7 Strategiewechsel beim Ausbau

Abbildung 16: Ausgewählte Strategien, die Vorgaben des TAG für die Betreuung der Kinder im Alter von unter drei Jahren zu erfüllen oder bei bereits erfolgter Erfüllung das vorhandene Angebot zu verändern, Anteil der Jugendämter, westliche Bundesländer



Quelle: DJI-Erhebungen Ausbau U3 2005, 2007, 2008

In den westlichen Bundesländern lässt sich ein Strategiewechsel erkennen:

- Die Anzahl der Jugendämter, die auf eine Öffnung von Kindergärten für Kinder im Alter von unter drei Jahren setzen, geht zurück,
- und die Anzahl der Jugendämter, die den Ausbau der Krippenplätze planen, steigt an.

Für diese Entwicklung kann es regional unterschiedliche Gründe geben.

Eine besondere Rolle kann hierbei spielen, dass die Potenziale des Ausbaus innerhalb der vorhandenen Infrastruktur langsam ausgeschöpft zu sein scheinen. Allein die Öffnung von Kindergartengruppen auch für Kinder im Alter von unter drei Jahren reicht nicht aus, den Ausbau zu bewältigen.

- Verstärkt setzen Jugendämter dafür auf den Ausbau der Krippenplätze. Diese Entwicklung ist insbesondere in den kreisfreien Städten zu beobachten.

6.8 Kindertagespflege als wichtige Ausbaustrategie

Der hohe Stellenwert, der dem Ausbau der Kindertagespflege beigemessen wird, ist daran erkennbar, dass über die Hälfte der Jugendämter drei, vier oder fünf Ausbaustrategien anwendet.

- Wie in den Jahren davor hat die Qualifizierung von Tagespflegepersonen – nicht zuletzt auch aufgrund der Vorgaben durch das TAG – eine herausragende Bedeutung für den weiteren Ausbau der Kindertagespflege (vgl. Abschnitt 6.9).

- Die Anwerbung von neuen Tagespflegepersonen stellt ebenfalls eine wichtige Maßnahme dar. Immer mehr Jugendämter setzen darauf, durch eine Anwerbung von Tagespflegepersonen ihre Ausbauziele zu erreichen.

Angesichts der großen Anzahl von Tagespflegepersonen, die gebraucht wird, ist zu erwarten, dass das Ausbauziel nur erreicht werden kann, wenn man Kindertagespflege aktiv als eine attraktive Beschäftigungsmöglichkeit bewerben würde. Ob diese Strategie erfolgreich sein wird, hängt von mehreren Faktoren ab, die zum Teil nicht durch das Jugendamt beeinflusst werden können.

- Ein wichtiger Faktor kann die höhere Anerkennung der Kindertagespflege-Arbeit sein.
- Ein zweiter die Höhe der Vergütung auf ein angemessenes Niveau zu heben,
- ein dritter die Zeit, die vergeht, bis eine Tagespflegeperson, die vom Jugendamt als solche anerkannt ist, tatsächlich zum ersten Mal zum Einsatz kommt,
- und ein vierter ist die allgemeine Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt.

Bezieht man die Ergebnisse der Erhebung 2007 in die Auswertung mit ein, dann zeigt sich ein Strategiewechsel bei Jugendämtern:

- Es lässt sich ein signifikanter Zusammenhang erkennen zwischen einer Abkehr von dem Ziel, die Anzahl der Kinder bei Tagespflegepersonen zu erhöhen, und dem Wunsch, Großtagespflegestellen einzurichten.
 - Jugendämter streben also weniger häufig eine Erhöhung der Anzahl von Kindern bei einzelnen Tagespflegepersonen an; möglicherweise sind, z. B. auch bedingt durch die räumlichen Gegebenheiten, die Potenziale dieser Strategie ausgeschöpft.
 - Stattdessen wird auf Großtagespflegestellen gesetzt. Großtagespflegestellen sind fachlich nicht unumstritten, insbesondere weil sie in gewisser Weise eine Form institutioneller Betreuung darstellen, ohne jedoch ähnliche Anforderungen an die Qualifikation der dort tätigen Personen zu stellen.
- Eine höhere Vergütung für die Tagespflegepersonen wird inzwischen von ungefähr der Hälfte der Jugendämter in den westlichen Städten angestrebt. Immer mehr Jugendämter sehen darin eine Chance, die Kindertagespflege auszubauen. Die Regelung im KiföG unterstützt die Entwicklung, dass Tagespflegepersonen einen angemessenen Geldbetrag für ihre Tätigkeit erhalten.
- Erzieherinnen/Erzieher in ihrer Elternzeit als Tagespflegepersonen zu gewinnen, hat aus der Perspektive des Jugendamtes den Vorteil, dass hierdurch qualifiziertes Personal gewonnen werden könnte, das zudem die Strukturen der institutionellen Kindertagesbetreuung gut kennt und damit auch einen Beitrag zur Verbesserung der Kooperation zwischen den Kindertageseinrichtungen und den Tagespflegepersonen leisten kann. Aber nur ein Fünftel der Jugendämter in den westlichen Bundesländern setzt diese Strategie ein. Aus der Perspektive der meisten Jugendämter scheint diese Strategie mit zu vielen Unwägbarkeiten verbunden zu sein. Das Potenzial an Tagespflegepersonen, das sich mit dieser Strategie gewinnen lässt, kann nicht genau abgeschätzt werden, weil die Inanspruchnahme von Elternzeiten nicht vorhergesehen werden kann. Zudem führt die Einführung des Elterngeldes vermutlich zu einer kürzeren Verweildauer der Erzieherinnen/Erzieher außerhalb des Berufes. Sie stünden damit nur für eine begrenzte Zeit als Tagespflegeperson zur Verfügung, was die Angebotsplanung im Bereich der Kindertagespflege für die Jugendämter weiter erschwert.

Tabelle 3: Ansatzpunkte für einen Ausbau der Kindertagespflege in den westlichen Ländern (Mehrfachnennungen)

	Stadt			Landkreis			Insgesamt		
	2005	2007	2008	2005	2007	2008	2005	2007	2008
Qualifizierung von Tagespflegepersonen	95%*	93%	94%	80%	89%	85%	86%	90%	89%
Anwerbung von Tagespflegepersonen	77%	75%	85%	71%	75%	80%	74%	75%	81%
Kooperation zwischen Kindergärten und Tagespflege	–	66%	66%	–	51%	49%	–	57%	55%
Förderung von Vermittlungsstellen	32%	39%	40%	36%	44%	36%	34%	42%	38%
Höhere Vergütung für Tagespflegepersonen	34%	34%*	46%*	19%	18%	22%	25%	24%	31%
Aufbau und Ausbau von Großtagespflegestellen	–	–	35%	–	–	20%	–	–	26%
Erzieherinnen/Erzieher in Elternzeit als Tagespflegepersonen einsetzen	39%*	27%	27%	15%	18%	18%	25%	21%	21%
Erhöhung der Anzahl von Kindern pro Tagespflegeperson	32%*	30%*	27%*	15%	9%	10%	22%	16%	16%
Andere Strategien	14%	18%	9%	17%	14%	7%	16%	16%	8%
Kreisangehörige Gemeinden erfüllen Aufgabe	–	–	0%	12%	9%	10%	7%	6%	6%
Gezielter Versuch, Familien mit Migrationshintergrund als Kindertagespflegestellen anzusprechen	–	–	8%*	–	–	1%	–	–	4%

* Signifikante Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen

Quelle: DJI-TAG-Erhebungen 2005, 2007, 2008

6.9 Qualifizierung der Tagespflegepersonen als flächendeckende Strategie

Wie bei den vergangenen Erhebungen auch, sind Aktivitäten zur Qualifizierung der Tagespflegepersonen bei den allermeisten Jugendämtern eine Strategie, von der sie sich einen weiteren Ausbau der Kindertagespflege erhoffen. Hierfür gibt es mehrere Gründe:

- Ein Grund ist in der gesetzlich geforderten Eignung der Tagespflegepersonen zu sehen. Im Gesetzestext ist zwar keine spezifische Qualifikation vorgeschrieben, aber eine Eignungsfeststellung von Tagespflegepersonen ohne Qualifizierung erfordert besondere Begründungen vonseiten des Jugendamtes. Hinter dieser formalen Regelung stehen Überlegungen, wie im Rahmen eines öffentlich organisierten Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsverhältnisses fachliche Standards und der Schutz des Kindeswohls sichergestellt werden können.
- Ein anderer Grund für die besondere Bedeutung der Maßnahmen zur Qualifizierung liegt in der damit verbundenen Anerkennung der Arbeit der Tagespflegepersonen. Das Signal lautet: Tagespflegepersonen erfüllen eine anspruchsvolle Arbeit, die eine spezifische Qualifizierung erfordert. Dies kann sich bei Tagespflegepersonen positiv auf das Selbstbild und die eigene Wertschätzung auswirken.
- Ein weiterer Grund für die Qualifizierung der Tagespflegepersonen ist darin zu sehen, dass ein Teil der Eltern skeptisch gegenüber der Qualität von Kindertagespflege ist. Die Jugendämter müssen also Aktivitäten entwickeln, um die Akzeptanz des Angebotes der Kindertagespflege bei Eltern zu erhöhen. Die Qualifizierung der Tagespflegepersonen kann dazu beitragen. Welche hohe Bedeutung der Qualifizierung zukommt, wird auch im Kapitel 7.4 deutlich.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

6.10 Integration durch Kindertagespflege – ungenutzte Chancen

In diesem Abschnitt wird der Frage nachgegangen, inwiefern die Kindertagespflege als ein Weg zur besseren Integration von Menschen mit Migrationshintergrund genutzt wird. Im Prinzip gibt es hierzu zwei Möglichkeiten:

- Zum einen den Abbau der Schwellen für die Inanspruchnahme,
- zum anderen die Verbesserung der Integration durch eine Beschäftigung von Frauen und Männern mit Migrationshintergrund als Tagespflegepersonen.

In den meisten Städten in den westlichen Bundesländern haben sehr viele Kinder einen Migrationshintergrund. In vielen größeren Städten bewegt sich ihr Anteil in der Altersgruppe von unter drei Jahren um die 50%. Angesichts dieser Situation und der Hinweise darauf, dass Kinder mit Migrationshintergrund die Angebote der Kindertagesbetreuung etwas seltener nutzen (vgl. z. B. Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund 2008) und Eltern mit Migrationshintergrund bislang seltener eine Betreuung ihrer Kinder in Kindertagespflege wünschen (van Santen 2007a: 146), wäre es eine Strategie, gezielt Familien bzw. Personen mit Migrationshintergrund für die Kindertagespflege zu gewinnen.

- Hierdurch könnten vorhandene Hürden bei der Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung durch Familien mit Migrationshintergrund abgebaut werden. Möglicherweise fällt es Familien mit Migrationshintergrund leichter, ihr Kleinkind innerhalb ihrer eigenen Gemeinschaft betreuen zu lassen.
- Ein weiterer Vorteil, der sich durch Tagespflegepersonen mit Migrationshintergrund vielleicht ergeben könnte, ist in einer potenziell besseren Zusammenarbeit zwischen Familien mit Migrationshintergrund und den Kindertageseinrichtungen zu sehen. Denn es ist anzunehmen, dass Tagespflegepersonen, die selbst einen Migrationshintergrund haben, als Brückeninstanz zwischen den Familien mit Migrationshintergrund und den Tageseinrichtungen dienen könnten.
- Eine Tätigkeit als Tagespflegeperson böte Frauen aus Familien mit Migrationshintergrund die Möglichkeit, ihre eigene Integration zu verbessern. Eine aktuelle Studie aus Berlin zeigt, dass insbesondere türkische und arabische Frauen, die erst mit der Heirat nach Deutschland gezogen sind, einen besonderen Bedarf an Sozialkontakten außerhalb der eigenen Familie aufweisen (Straßburger/Ucan/Witt 2008). Die Einbindung in Netzwerke von Tagespflegepersonen, Vermittlungsstellen und Eltern, die ihr Kind in Kindertagespflege geben, würde hierzu eine Chance eröffnen.

Trotz dieser Verbesserungspotenziale sprechen nur 8% der Stadtjugendämter und gerade mal 1% der Jugendämter in Landkreisen (jeweils westliche Bundesländer) gezielt Frauen und Männer mit Migrationshintergrund an, um sie als Tagespflegepersonen zu gewinnen.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

7. Hürden beim Ausbau der Kindertagesbetreuung

◀ Inhalt

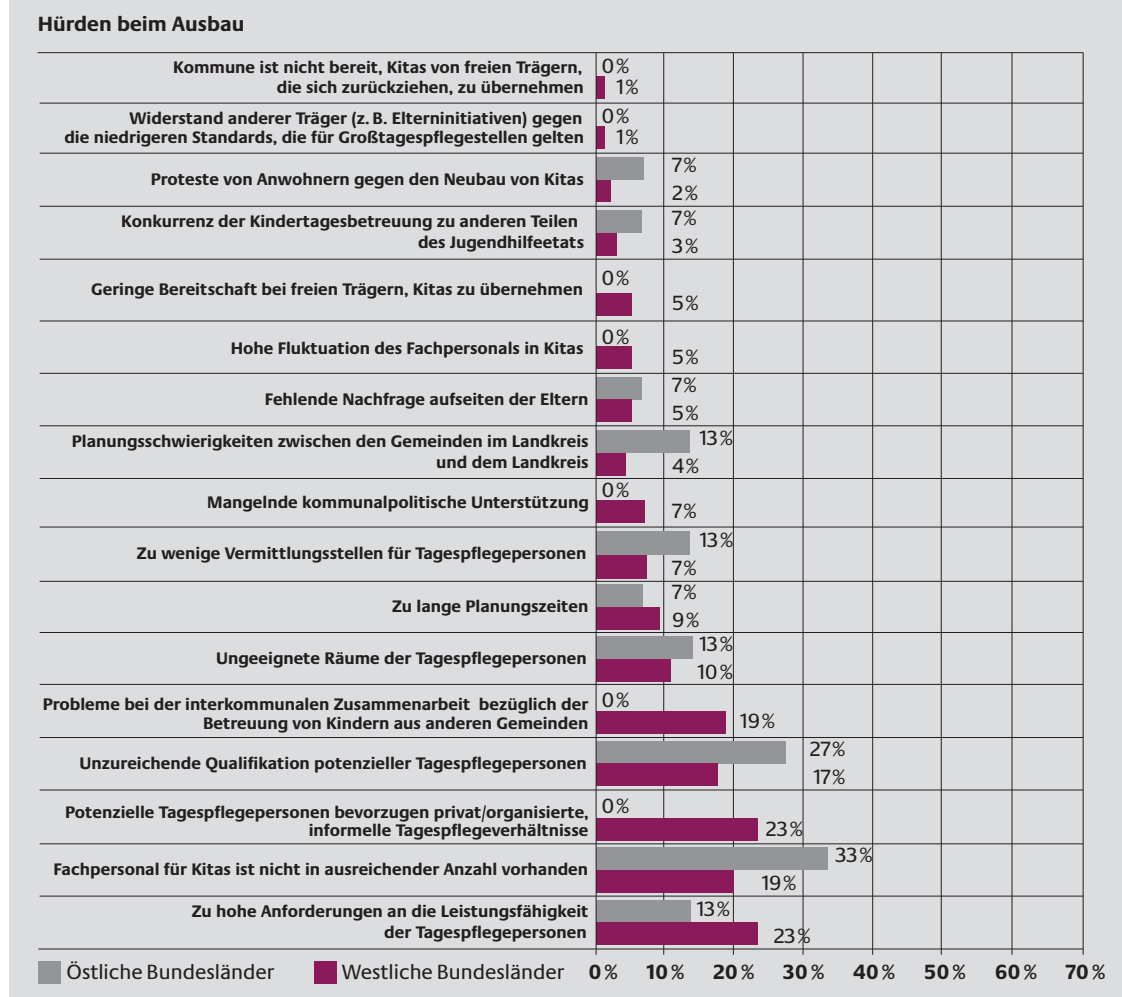
◀ zurück

weiter ▶

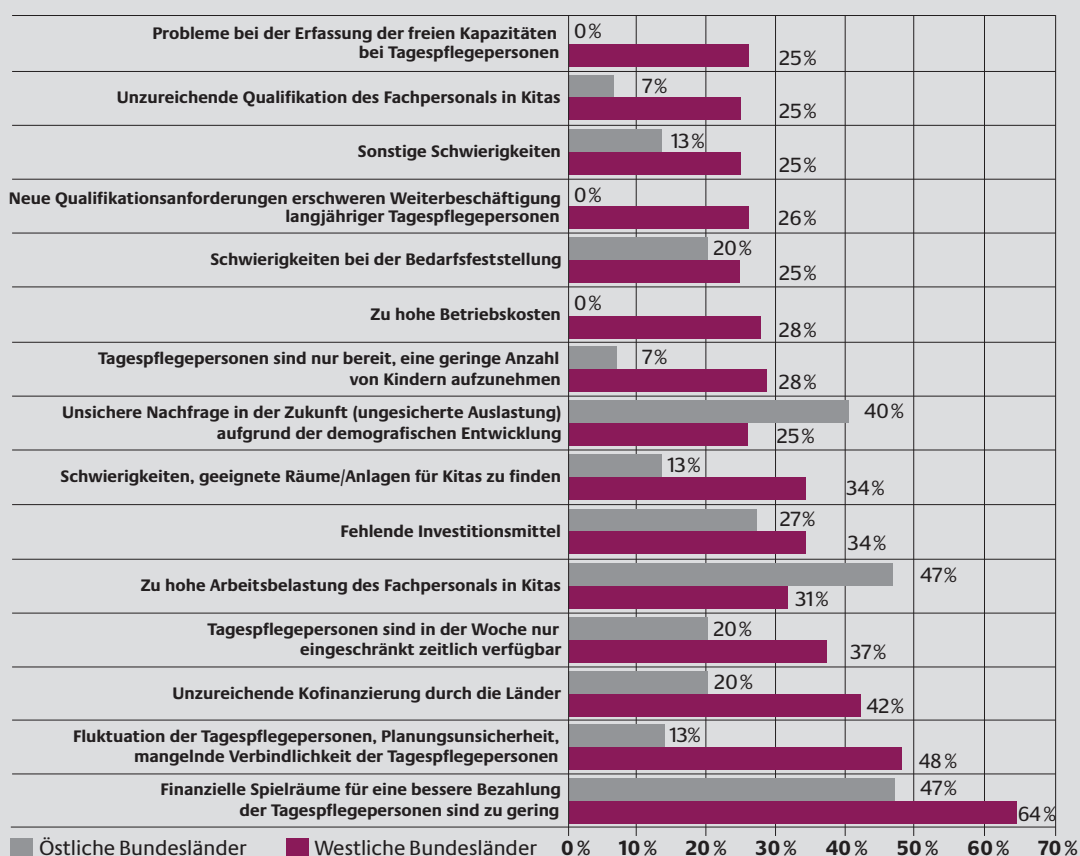
Ein Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren lässt sich vor allem in den Regionen mit einem bislang geringen Angebot kurzfristig nicht ohne intensive Planung und Vorbereitung realisieren. Deshalb wurde im TAG den kommunalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit eröffnet, das geforderte Versorgungsniveau schrittweise bis spätestens zum 1. Oktober 2010 umzusetzen. Zur weiteren Steuerung, Planung und Unterstützung des Ausbaus ist es notwendig, in Erfahrung zu bringen, worin aktuell die Hürden beim Ausbau der Angebote zur Tagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren liegen. In der Erhebung bei den Jugendämtern wurde hierzu eine entsprechende Frage gestellt. Die Ergebnisse werden in allen Unterabschnitten getrennt für die östlichen und westlichen Bundesländer dargestellt.

Insgesamt wurden in dem Erhebungsinstrument 32 potenzielle Hürden beim Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren abgefragt (vgl. Abb. 17).

Abbildung 17: Hürden beim Ausbau der Kindertagesbetreuung, Anteil der Jugendämter (Mehrfachnennungen)



Hürden beim Ausbau (Fortsetzung)



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Diese Vielzahl von Hürden in einer Gesamtschau zu betrachten und einzelne Hürden in ihrer Bedeutung zu kommentieren, ist ein komplexes Unterfangen. In diesem Abschnitt werden deshalb die Hürden beim Ausbau unter zwei Gesichtspunkten diskutiert:

- nach den fünf am häufigsten genannten Hürden in den östlichen und westlichen Bundesländern (Abschnitt 7.2 und 7.3).
- sowie nach analytischen Kategorien (Abschnitt 7.4 bis einschließlich 7.7).

Diese Vorgehensweise bedingt eine gewisse Redundanz der Ausführungen, erlaubt es aber, einzelne Abschnitte auch für sich genommen betrachten zu können.

In Abschnitt 7.1 wird zuerst dargestellt, wie viele Jugendämter überhaupt Probleme beim Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren benennen, und es werden die Spezifika der Probleme in den östlichen und westlichen Bundesländern gezeigt.

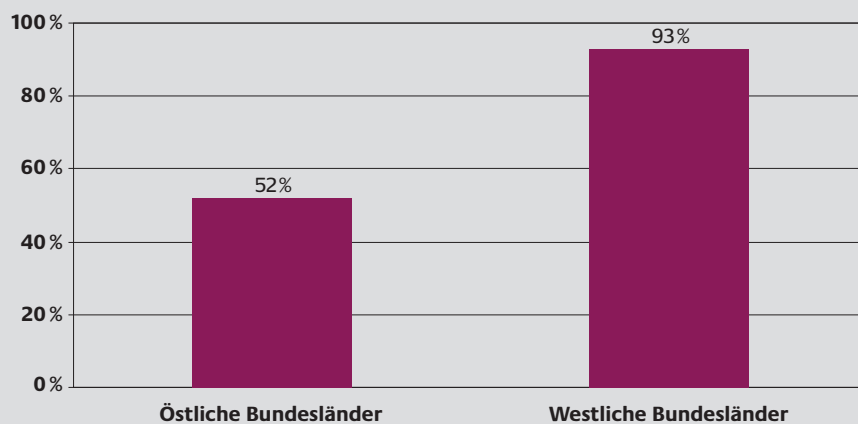
7.1 Mehr Schwierigkeiten in den westlichen Bundesländern

Bei den Hürden zeigen sich große Differenzen in Art und Anzahl zwischen den östlichen und westlichen Bundesländern. Hier kommt zum Ausdruck, dass nicht nur der Ausbaustand zwischen beiden Landesteilen erheblich differiert, sondern sich auch die mit einem weiteren Ausbau verbundenen Herausforderungen zum Teil deutlich unterscheiden.

- Insgesamt benennen 93% der Jugendämter in den westlichen Bundesländern Probleme beim Ausbau,
- wohingegen in den östlichen Bundesländern dieser Anteil bei 52% liegt.

Die Jugendämter, die Hürden beim Ausbau benennen, haben nicht alle einen quantitativen Ausbaubedarf. Insbesondere in den meisten Jugendamtsbezirken der östlichen Bundesländer sind die quantitativen Zielvorgaben des geplanten KiföG bereits erreicht. Hier beziehen sich die Probleme auf einen Umbau oder eine weitere Qualifizierung der Praxis der Kindertagesbetreuung.

Abbildung 18: Anteil der Jugendämter, die Hürden beim Ausbau der Kindertagesbetreuung sehen



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Der nach wie vor sehr unterschiedliche sozialpolitische Stellenwert des Betreuungsangebotes für Kinder im Alter von unter drei Jahren spiegelt sich in der Häufigkeit der genannten Probleme, die (un-)mittelbar finanzielle Aspekte betreffen.

In den östlichen Bundesländern wird im Vergleich zu den westlichen Bundesländern deutlich weniger oft angegeben, dass z. B.

- die finanziellen Spielräume für eine bessere Bezahlung der Tagespflegepersonen zu gering sind (47% vs. 64%),
- die Kofinanzierung durch die Länder nicht ausreicht (20% vs. 42%),
- Investitionsmittel fehlen (27% vs. 34%)
- oder die Betriebskosten zu hoch sind (0% vs. 28%).

Und dies, obwohl die finanziellen Spielräume vieler Kommunen in den westlichen Bundesländern größer sind als in den Kommunen der östlichen Bundesländer.

In Bezug auf die Kindertagespflege zeigt sich ein deutlich anderer Entwicklungsstand in den östlichen Bundesländern:

- Eine mangelnde Verbindlichkeit bei Tagespflegepersonen wird seltener beklagt
- und es gibt keine Konkurrenz zwischen der öffentlichen Kindertagespflege und dem „grauen Markt“, auf dem privat organisierte, informelle Tagespflegeverhältnisse zu-

stande kommen. In den östlichen Bundesländern wird die große Mehrzahl der Kinder bei Tagespflegepersonen im Rahmen der öffentlichen Kindertagespflege betreut (vgl. van Santen 2007b: 131).

Die höhere Verbindlichkeit der Tagespflegepersonen, die im Durchschnitt höhere Anzahl von betreuten Kindern pro Tagespflegeperson und das höhere Qualifikationsniveau der Tagespflegepersonen in den östlichen Bundesländern deuten auf eine stärker vorangeschrittene Verberuflichung der Kindertagespflege hin.

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

- | Dies hat nicht nur zur Folge, dass – anders als in den westlichen – in den östlichen Bundesländern die neuen Qualifikationsanforderungen keine Probleme bereiten und langjährige Tagespflegepersonen weiter beschäftigt werden können (25% vs. 0%).
- | Tagespflegepersonen stehen in der Regel auch über einen längeren Zeitraum zur Verfügung,
- | und es gibt keine Probleme, die (freien) Kapazitäten bei den Tagespflegepersonen zu erfassen. Letzterer Aspekt hat hinsichtlich der Planung und Steuerung eine große Bedeutung.

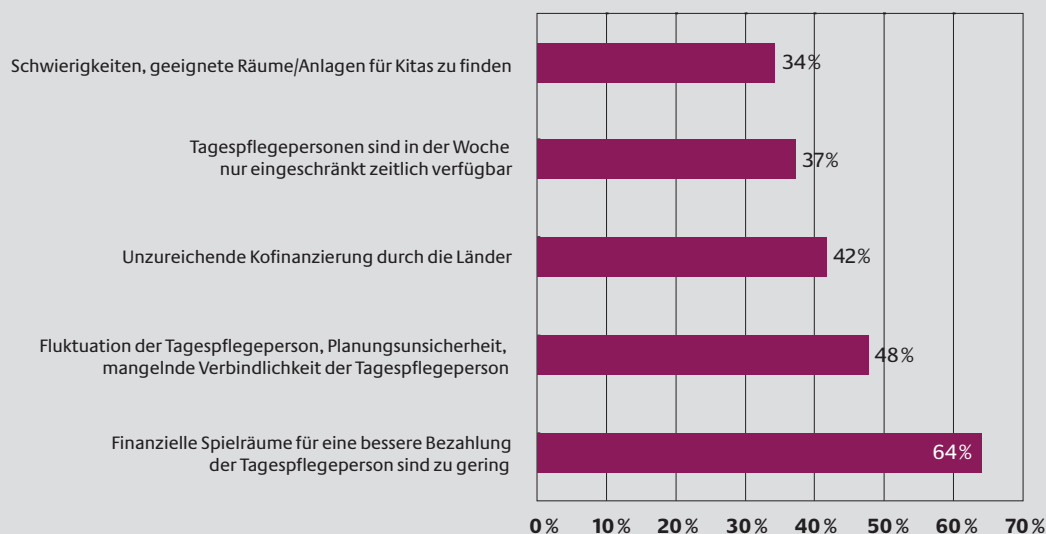
An der unterschiedlichen Bedeutung hinsichtlich der Schwierigkeiten beim Ausbau der Kindertagespflege zwischen Jugendämtern der östlichen und westlichen Bundesländer wird ersichtlich, dass ein Teil der Probleme in den westlichen Bundesländern auf andere Rahmenbedingungen zurückzuführen ist.

7.2 Die fünf häufigsten Hürden in den westlichen Bundesländern

- | Die zu geringen finanziellen Spielräume für eine bessere Bezahlung der Tagespflegepersonen stellen mit 64% die am häufigsten genannte Hürde in den westlichen Bundesländern dar (vgl. Abb. 19).
- | Dies gilt auch für die östlichen Bundesländer, auch wenn die Zustimmung zu diesem Item dort mit 47% niedriger ist (vgl. Abb. 20).

Offensichtlich fehlen in den Kommunen der westlichen wie der östlichen Bundesländer finanzielle Möglichkeiten, um die Kindertagespflege als attraktives Tätigkeitsfeld auf dem Arbeitsmarkt zu etablieren. Neben der Aufwertung des Berufsbildes „Tagespflegeperson“ durch die im SGB VIII verankerten Qualifikationsanforderungen ist im KiföG eine „leistungsgerechte“ Entlohnung vorgeschrieben worden. Damit gibt es zur Bezahlung von Tagespflegepersonen nach wie vor weder in Tarifvereinbarungen noch auf der Ebene der gesetzlichen Regelungen, verbindliche Festlegungen oder Richtwerte, die eine angemessene Bezahlung der Tagespflegepersonen sichern. Durch die rechtliche Gleichstellung der Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege ist jedoch ein gewisser Druck entstanden, die Entlohnung der jeweiligen Fachkräfte anzugleichen.

Abbildung 19: Die fünf häufigsten Hürden beim Ausbau; Jugendämter der westlichen Bundesländer



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

In den westlichen Bundesländern werden neben dem zu geringen finanziellen Spielraum für eine bessere Bezahlung der Tagespflegepersonen insbesondere

- die hohe Fluktuation der Tagespflegepersonen, die mangelnde Verbindlichkeit der Tagespflegepersonen und die damit zusammenhängende Planungsunsicherheit genannt (48%).

Die Jugendämter antworten hier vor dem Hintergrund ihrer eigenen Planungsanforderungen.

- Anders als mit Kindertageseinrichtungen können Jugendämter mit Tagespflegepersonen oftmals nicht verlässlich planen.
- Einige Tagespflegepersonen in den westlichen Bundesländern übernehmen diese Aufgabe aus Mangel an alternativen Arbeitsplätzen bzw. um einen Zuverdienst in der Freistellungsphase für die Erziehung des eigenen Kindes zu haben. Sobald sie wieder in ihren eigentlichen Beruf zurückkehren oder eine entsprechende Beschäftigung finden, stehen sie als Tagespflegeperson nicht mehr zur Verfügung.

Die Planungsperspektive der Jugendämter ist gewissermaßen das Spiegelbild der Planungsunsicherheit, die aus der Perspektive der Eltern mit der Kindertagespflege verbunden ist. Ein Ausfall wegen Krankheit, Urlaub oder aus anderen Gründen muss in der Regel immer noch von den Eltern selbst kompensiert werden. In diesen Fällen müssen die Eltern die Betreuung neu organisieren, weil oftmals (noch) keine institutionalisierten Back-up-Systeme vorhanden sind.

- Die von 42% der Jugendämter in westlichen Bundesländern genannte unzureichende Kofinanzierung der Länder verweist auf die finanziellen Restriktionen, die im Zusammenhang mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung gesehen werden.
- Die eingeschränkte zeitliche Verfügbarkeit der Tagespflegepersonen sehen 37% der Jugendämter in den westlichen Bundesländern als Hürde beim Ausbau. Diese Einschätzung bezieht sich auf die Planungsnotwendigkeit der Jugendämter, denn

dabei wäre es am einfachsten, wenn die Tagespflegepersonen uneingeschränkt zur Verfügung stehen könnten. Da die Kindertagespflege zu einem nicht unerheblichen Teil nur für eine eingeschränkte Anzahl an Wochenstunden in Anspruch genommen wird, stellt die eingeschränkte zeitliche Verfügbarkeit kein prinzipielles Problem dar. Jedoch erschwert die eingeschränkte zeitliche Verfügbarkeit der Tagespflegepersonen die adäquate Zusammenführung von Angebot und Nachfrage.

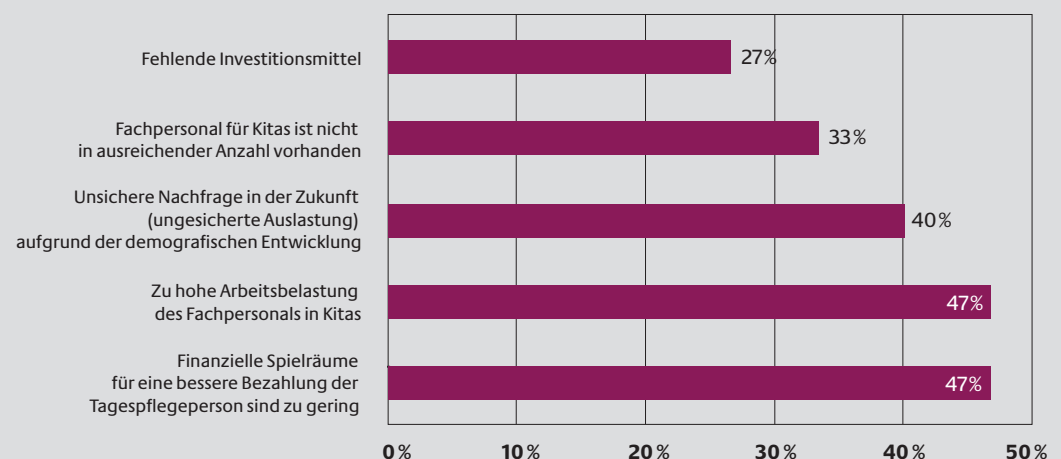
- ▮ Jedes dritte Jugendamt in den westlichen Bundesländern hat Schwierigkeiten, geeignete Räume bzw. Anlagen für Tageseinrichtungen zu finden. Dies ist ein Hinweis darauf, dass der Wille zum Ausbau durchaus vorhanden ist. Die Erschließung neuer Räumlichkeiten ist oftmals ein langwieriger Prozess, der nicht nur von den Verantwortlichen der Kinder- und Jugendhilfe gesteuert und vorangetrieben werden kann. Möglicherweise kann dies auch nicht allein auf örtlicher Ebene gelöst werden. Die Häufigkeit, mit der diese Hürde genannt wird, könnte Anlass sein zu prüfen, ob durch entsprechende Regelungen, z. B. im Baurecht, diese Hürde etwas abgemildert werden kann.
- ▮ Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass sich in den westlichen Bundesländern beim Ausbau der Kindertagesbetreuung drei der fünf am häufigsten genannten Hürden (Bezahlung, zeitlicher Umfang, Planungsunsicherheit) auf Aspekte der Kindertagespflege beziehen, obwohl der Ausbau des Angebotes an Kindertagespflege voranschreitet und eine wesentliche Strategie zum Ausbau der Kindertagesbetreuung insgesamt darstellt.

7.3 Die fünf häufigsten Hürden in den östlichen Bundesländern

- ▮ Die zu hohe Arbeitsbelastung des Fachpersonals in Kindertageseinrichtungen wird von 47% der östlichen Jugendämter als Problem für einen weiteren Ausbau benannt.

Hiermit wird insbesondere auf die Grenzen eines Ausbaus innerhalb der bestehenden Einrichtungen und Gruppenstrukturen hingewiesen. Der im Vergleich zu den westlichen Bundesländern ungünstigere Personalschlüssel (vgl. Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund 2007: 193) setzt einer Erweiterung des Betreuungsangebotes ohne Vergrößerung des Personalbestandes Grenzen.

Abbildung 20: Die fünf häufigsten Hürden beim Ausbau; Jugendämter der östlichen Bundesländer



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

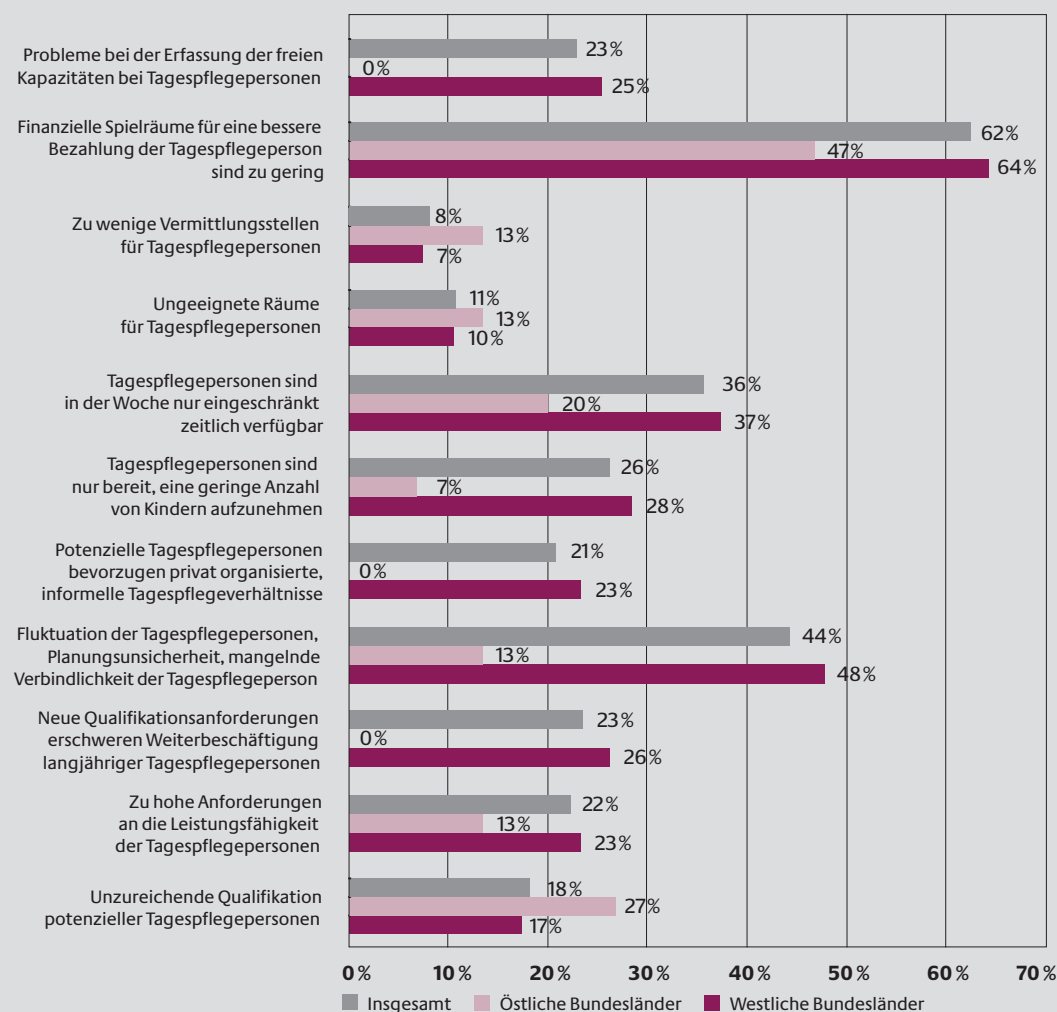
Obwohl sich die Geburtenrate in den östlichen Bundesländern nach dem dramatischen Absinken infolge der Wiedervereinigung auf einem wieder etwas höheren Niveau stabilisiert hat,

- verweisen noch 40% der Jugendämter auf die Planungsunsicherheit, die gerade auch im Bereich der Kindertagesbetreuung mit der demografischen Entwicklung verbunden ist. Die in den vergangenen Jahren gemachten Erfahrungen mit Schließungen und Neueröffnungen von Kindertageseinrichtungen und alle damit verbundenen Probleme führen offensichtlich mancherorts zu einer zurückhaltenden Planung. Hier scheint es vordringlich zu sein, auf örtlicher Ebene Planungsinstrumente zu entwickeln, die es den Kommunen erlauben, kleinräumig mit einer gewissen Verlässlichkeit die zukünftige Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung zu erfassen.
- Jedes dritte Jugendamt (33%) in den östlichen Bundesländern bemängelt das Fehlen ausreichend qualifizierten Fachpersonals. Die Umbauphase der Kindertagesbetreuung nach der Wiedervereinigung hat offensichtlich zu einem veränderten Ausbildungsverhalten junger Menschen in diesem Berufsbereich geführt, das neben anderen Gründen (z. B. Abwanderung) eine Knappheit an ausgebildetem Fachpersonal für dieses Arbeitsfeld bedingt.
- 27% der Jugendämter bemängeln das Fehlen von Ressourcen für die zu tätigen Investitionen – die Jugendämter der westlichen Bundesländer bemängeln fehlende Ressourcen für die Betriebskosten.

7.4 Hürden beim Ausbau der Kindertagespflege

Der Ausbau der Kindertagespflege ist die am häufigsten genannte Ausbaustrategie der Jugendämter. Die Kindertagespflege soll nach den Zielsetzungen des TAG nahezu ein Drittel des Betreuungsbedarfs für Kinder im Alter von unter drei Jahren abdecken. In der Abbildung 21 sind die verschiedenen Hürden, die aus der Perspektive der Jugendämter der östlichen und westlichen Bundesländer mit dem Ausbau der Kindertagespflege gesehen werden, aufgelistet.

Abbildung 21: Anteil der Jugendämter, die einzelne Hürden beim Ausbau der Kindertagespflege benennen, nach Jugendämtern in östlichen und westlichen Bundesländern sowie insgesamt



Die als zu gering eingeschätzten finanziellen Spielräume für eine bessere Bezahlung der Tagespflegepersonen sind eine Hürde, die den Ausbau der Kindertagespflege sowohl in den östlichen (47%) als auch in den westlichen Bundesländern (64%) erschwert (vgl. Abbildungen 19 und 20).

Zwar ist die Kindertagespflege für die Jugendämter in der Regel mit niedrigeren Kosten pro betreutem Kind verbunden als die Betreuung in einer Kindertageseinrichtung. Es werden aber kaum finanzielle Spielräume gesehen, die vorhandenen Unterschiede in der Bezahlung von Tagespflegepersonen und Fachkräften in Tageseinrichtungen anzugleichen. Offensichtlich hat die gesetzliche Gleichstellung der Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege noch nicht zu einer sachgerechten finanziellen Ausstattung der Kindertagespflege geführt. Eine solche Entwicklung würde auch dem nach wie vor weitverbreiteten Image der Kindertagespflege als kostengünstige Betreuungsalternative widersprechen. Trotzdem werden die Jugendämter nicht umhinkommen, die Bezahlung der Tagespflegepersonen zu verbessern. Denn mit dem systematischen Ausbau der Kindertagespflege verändert sich auch das Bild der Tagespflegepersonen. Aus einem quasi bürgerschaftlichen Engagement wird eine „normale“ Beschäftigung mit dem Ziel des Gelderwerbs.

■ In den westlichen Bundesländern werden neben dem zu geringen finanziellen Spielraum für eine bessere Bezahlung der Tagespflegepersonen insbesondere die hohe Fluktuation der Tagespflegepersonen, die mangelnde Verbindlichkeit der Tagespflegepersonen und die damit zusammenhängende Planungsunsicherheit genannt (48%).

Die Jugendämter sind gefordert, möglichst genau und zuverlässig die vorhandenen Betreuungskapazitäten zu erfassen, um darauf aufbauend den weiteren Ausbaubedarf bestimmen zu können. Während sich das Platzangebot in Tageseinrichtungen relativ einfach bestimmen lässt und die Träger der Tageseinrichtungen auch selbst ein Interesse daran haben, ihre Kapazitäten transparent darzustellen, haben Tagespflegepersonen oftmals andere Interessen. Für sie sind nicht nur finanzielle Bedingungen (ausreichendes, kontinuierliches Einkommen) wichtig, sondern insbesondere persönliche (Verbindung von beruflicher Tätigkeit und aktueller Lebenssituation). So können z. B. ein Mangel an Alternativen auf dem Arbeitsmarkt, eine Freistellungsphase für die Erziehung des eigenen Kindes oder bestimmte Freiräume im Wochenablauf zeitliche Gründe für eine Tätigkeit als Tagespflegeperson sein. Tagespflegepersonen mit einer Erlaubnis zur Kindertagespflege können bis zu fünf Kinder betreuen, aber es wird von der jeweiligen persönlichen Situation und Motivation abhängen, ob eine Tagespflegeperson tatsächlich in diesem Umfang Kinder betreut. Dieses individuelle Bedingungsgefüge ist daher für die Jugendämter keine verlässliche Planungsgrundlage.

■ Die eingeschränkte zeitliche Verfügbarkeit der Tagespflegepersonen sehen 37% der Jugendämter in den westlichen Bundesländern als Hürde beim Ausbau.

Auch diese Einschätzung ist vor dem Hintergrund der Planungsnotwendigkeiten der Jugendämter zu sehen. Aus planerischer Sicht wäre eine uneingeschränkte Verfügbarkeit der Tagespflegepersonen die beste Planungsgrundlage. Obwohl ein großer Anteil der Eltern ihre Kinder nur für eine relativ geringe Anzahl an Wochenstunden durch eine Tagespflegeperson betreuen lässt – was einer eingeschränkten Verfügbarkeit der Tagespflegepersonen ja entspräche –, ist es für die Jugendämter schwierig, Angebot und Nachfrage adäquat zusammenzuführen. Diese Aufgabe ist umso anspruchsvoller, je mehr Konstellationen zu berücksichtigen sind.

Die Jugendämter in den östlichen Bundesländern benennen andere Hürden beim Ausbau der Kindertagespflege, was den unterschiedlichen Entwicklungsstand der Kindertagespflege in den westlichen und östlichen Bundesländern unterstreicht:

■ In den östlichen Bundesländern wird eine mangelnde Verbindlichkeit bei Tagespflegepersonen seltener beklagt (13%).

■ Auch gibt es keine Konkurrenz zwischen der öffentlichen Kindertagespflege und dem „grauen Markt“, auf dem privat organisierte, informelle Tagespflegeverhältnisse zustande kommen. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass in den westlichen Bundesländern ein nicht unerheblicher Anteil der Kinder in Kindertagespflege in informellen, privaten Kindertagespflegeverhältnissen und in den östlichen Bundesländern die große Mehrzahl der Kinder bei Tagespflegepersonen im Rahmen der öffentlichen Kindertagespflege betreut wird (vgl. van Santen 2007b: 132). Der private Markt in den westlichen Ländern ist für Tagespflegepersonen oft attraktiver, weil dort bei einem deutlich geringeren Angebot an Betreuungsmöglichkeiten höhere Vergütungen realisiert werden können.

Die vergleichsweise selten beklagte mangelnde Verbindlichkeit der Tagespflegepersonen (Ost: 13%; West 48%), die seltener beklagte Bereitschaft mehrere Kinder aufzunehmen (Ost 7%; West 28%) und das höhere Qualifikationsniveau der Tagespflegepersonen in den östlichen Bundesländern deuten auf eine stärker vorangeschrittene Verberuflichung der Kindertagespflege in den östlichen Bundesländern hin. Durch diese höhere Kontinuität können die Jugendämter in den östlichen Bundesländern auch eher diesen Angebotsbereich planen.

- Die Qualifikationsanforderungen an Tagespflegepersonen werden in den östlichen Bundesländern in der Regel erfüllt, da die meisten Tagespflegepersonen bereits über eine pädagogische Berufsausbildung verfügen.
 - Insofern überrascht es nicht, dass es kein Jugendamt in den östlichen Bundesländern gibt, das in den gesetzlichen Qualifikationsanforderungen ein Problem erkennt, langjährige Tagespflegepersonen weiter zu beschäftigen.
 - In den westlichen Bundesländern dagegen sieht jedes vierte Jugendamt hierin eine Hürde.
- Ein weiteres Indiz für eine stärkere Verberuflichung der Kindertagespflege in den östlichen Bundesländern ist die seltener beklagte eingeschränkte Zeit, in der Tagespflegepersonen in der Regel zur Verfügung stehen (Ost 20%; West 37%).
- Die Jugendämter in den östlichen Bundesländern stellen höhere Anforderungen an den Beruf der Tagespflegepersonen, was auch an dem höheren Anteil von Jugendämtern, die eine unzureichende Qualifikation potenzieller Tagespflegepersonen bemängeln, deutlich wird (Ost 27%; West 17%).

Bei dem erreichten Ausbaustand der Kindertagesbetreuung in den östlichen Bundesländern kann das Augenmerk stärker auf Qualitätsverbesserung gelegt werden. Es dürfte leichter fallen, die formale Gleichstellung von Kindertagespflege und Tageseinrichtungen für die Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren auch auf der Ebene der Rahmenbedingungen für die Erbringung der Betreuungsleistungen (z. B. Finanzierung, Qualifikationsanforderungen) zu erreichen.

- In den östlichen Bundesländern hat kein Jugendamt Probleme, die (freien) Kapazitäten bei den Tagespflegepersonen zu erfassen (Ost 0%; West 25%). Grund dafür ist die stärker vorangeschrittene Verberuflichung der Kindertagespflege in den östlichen Bundesländern, die eine stärkere Kontinuität der Beschäftigung als Tagespflegeperson bedingt.

Daher und vor dem Hintergrund der anderen Befunde zu den Hürden beim Ausbau der Kindertagespflege ist zu erwarten, dass die Planung und Steuerung des Angebotes der Kindertagespflege den Jugendämtern in den östlichen Bundesländern weniger Probleme bereitet als den Jugendämtern in den westlichen Bundesländern.

- Fast jedes vierte Jugendamt in den westlichen Bundesländern (23%) sowie jedes achte in den östlichen Bundesländern (13%) beschreibt die Anforderungen, die im Zuge der stärkeren Betonung von Qualitätsaspekten an die Leistungsfähigkeit von Tagespflegepersonen gestellt werden, als eine Hürde beim Ausbau. Dies verdeutlicht die Herausforderung, die quantitativen und qualitativen Zieldimensionen des Ausbaus gleichzeitig zu realisieren.

Neben den finanziellen Rahmenbedingungen, wie den fehlenden finanziellen Spielräumen für eine bessere Bezahlung von Tagespflegepersonen, verweisen die Jugendämter auf eine Reihe anderer struktureller Faktoren, die eine Herausforderung für den Ausbau darstellen.

- Dazu zählt zum Beispiel ein Mangel an geeigneten Räumen bei Tagespflegepersonen (Ost 13%; West 10%) oder die zu geringe Anzahl von Vermittlungsstellen (Ost 13%; West 7%).
- Nur ein relativ geringer Anteil von Jugendämtern (8%) sieht in einem Mangel an Vermittlungsstellen für Tagespflegepersonen ein Hindernis für den weiteren Ausbau der Kindertagespflege. Obwohl einerseits 38% der Jugendämter in einer Förderung von Vermittlungsstellen eine wichtige Ausbaustrategie sehen (vgl. Tab. 3), kann ein möglicher Grund für diesen andererseits niedrigen Anteil sein, dass in vielen Jugendamtsbezirken inzwischen Vermittlungsstellen aufgebaut sind und in anderen Jugendamtsbezirken diese Aufgaben von den Jugendämtern selbst übernommen werden.

7.5 Probleme beim Ausbau der Tageseinrichtungen

Neben dem quantitativen Ausbau setzt die Bundesregierung auch darauf, die Qualität entscheidend zu verbessern. Ziel ist, die Kinder in Tageseinrichtungen und Tagespflege von Anfang an optimal in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und zu bilden und damit Chancengerechtigkeit zu schaffen.

Die häufigsten Nennungen der Hürden beim Ausbau der Kindertagesbetreuung, die einen unmittelbaren Bezug zu den Tageseinrichtungen aufweisen, beziehen sich auf die qualitative Dimension. Auch in Bezug auf Aspekte der Qualität der Kinderbetreuung unterscheiden sich die Aussagen von Jugendämtern in den östlichen und westlichen Bundesländern.

Im Unterschied zu den Jugendämtern in den westlichen Bundesländern sehen die Jugendämter in den östlichen Bundesländern

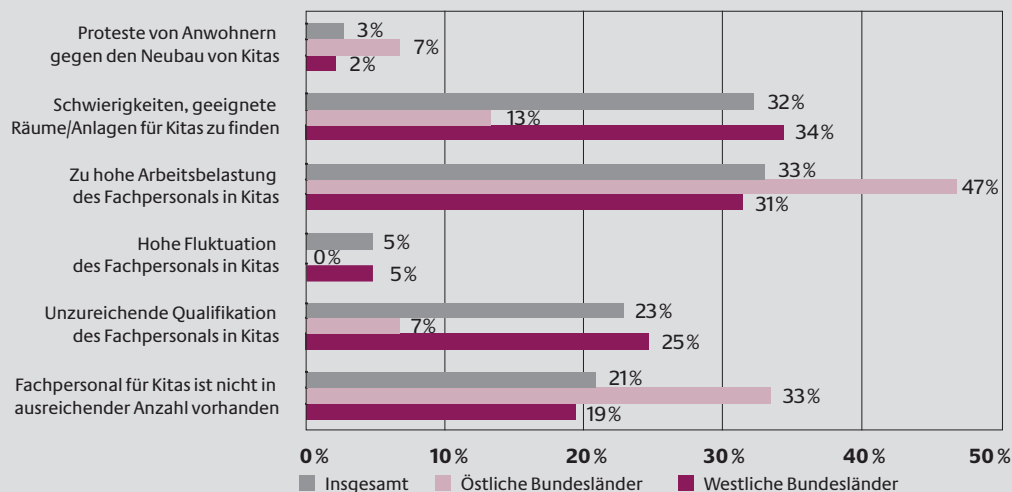
- weniger ein Problem in einer unzureichenden Qualifikation des vorhandenen Fachpersonals in den Kindertageseinrichtungen (Ost 7%; West 25%),
- sondern benennen häufiger die Schwierigkeit, zukünftig ausreichend qualifiziertes Personal für die Einrichtungen der Kindertagesbetreuung (Ost 33%; West 19%) zu bekommen.

Die skeptischere Einschätzung bei den Jugendämtern aus den östlichen Bundesländern bezüglich der Aspekte des Qualifikationsniveaus der zukünftigen Fachkräfte kann auf den bevorstehenden erhöhten Fachkräftebedarf aufgrund der aktuellen Altersstruktur des Personals in den Kindertageseinrichtungen in den östlichen Bundesländern (vgl. Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund 2008: 199) zurückgeführt werden.

Es könnten sich in diesem Zusammenhang aber auch aktuelle konkrete Erfahrungen der Tageseinrichtungen abzeichnen: Aufgrund der großen Veränderungen der Arbeitsmarktsituation im Bereich der Kinderbetreuung nach der Wiedervereinigung hat sich

das Ausbildungsverhalten junger Menschen in diesem Berufsbereich offensichtlich dahingehend verändert, dass sich weniger Personen in diesem Feld haben ausbilden lassen, was jetzt zu einer Knappheit an ausgebildetem Fachpersonal führt.

Abbildung 22: Hürden beim Ausbau von Kindertageseinrichtungen, Anteil der Jugendämter



■ Auch die von fast jedem zweiten Jugendamt in den östlichen (47%) und fast jedem dritten Jugendamt in den westlichen (31%) Bundesländern angegebene zu hohe Arbeitsbelastung des Fachpersonals in den Kindertageseinrichtungen deutet auf qualitative Dimensionen hin.

Die diesbezügliche Differenz zwischen den Jugendämtern aus den östlichen und westlichen Bundesländern ist bedingt durch den in der Regel schlechteren Personalschlüssel in den Tageseinrichtungen der östlichen Bundesländer (vgl. Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund 2008: 193). Die Nennung dieser Hürde verdeutlicht, dass der Ausbau der Kindertagesbetreuung vielerorts aufgrund der existierenden Belastungssituation nicht ausschließlich innerhalb der bestehenden Strukturen erfolgen kann, sondern auch eine Erhöhung der personalen Ressourcen erforderlich ist.

■ Insbesondere in den westlichen Bundesländern wird die Schwierigkeit genannt, geeignete Räume oder Anlagen für Kindertageseinrichtungen zu finden (Ost 13% vs. West 34%).

Das heißt, trotz vorhandenem Willen zum Ausbau fehlen manchmal geeignete Räumlichkeiten. Die rechtzeitige Planung der Räumlichkeiten erweist sich damit als eigenständige Aufgabe, die aber nicht nur von den Verantwortlichen der Kinder- und Jugendhilfe gesteuert und vorangetrieben werden kann. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, der sowohl zu einer veränderten Nachfrage (geringere oder größere Nachfrage) nach Betreuungsplätzen, als auch in anderen Bereichen, etwa der Seniorenbetreuung, zu einem veränderten Bedarf führen kann, empfehlen sich für die Räumlichkeiten langfristige Planungshorizonte und die Berücksichtigung multifunktionaler Verwendungskontexte.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

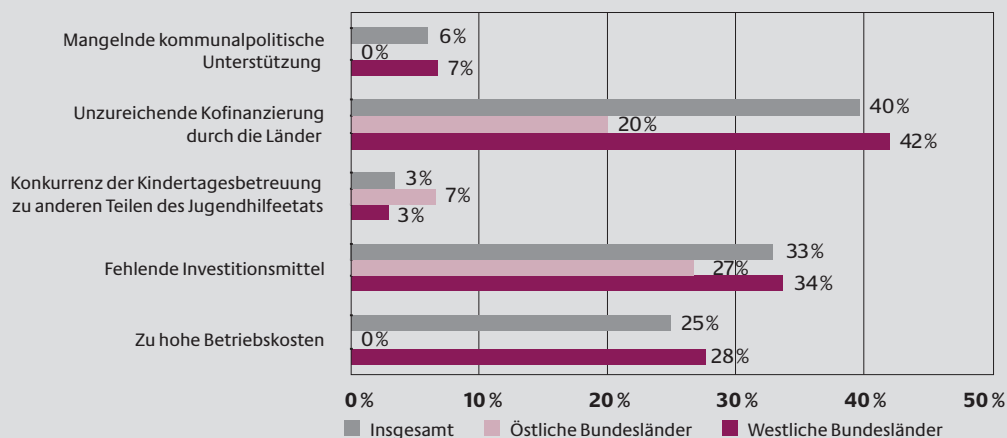
- Proteste von Anwohnern gegen den Neubau von Tageseinrichtungen stellen nur bei wenigen Jugendämtern eine Hürde dar (Ost 7%; West 2%). Dies verdeutlicht die inzwischen auch in der Bevölkerung weitverbreitete Einsicht in die Notwendigkeit des Ausbaus der Kinderbetreuung.

7.6 Probleme bei der Finanzierung

Fragen der Finanzierung dominierten die politische Diskussion um den Ausbau der Kindertagesbetreuung. Dabei stand zum einen das Gesamtvolumen an finanziellen Ressourcen zur Debatte und zum anderen die Frage, welche staatliche Ebene wie viel zum Ausbau der Kindertagesbetreuung beitragen soll. Diese beiden Aspekte spiegeln sich auch in den Antworten der Jugendämter zu den Hürden beim Ausbau wider.

- Insbesondere die Jugendämter in den westlichen Bundesländern bemängeln eine unzureichende Kofinanzierung durch die Länder, was eine Hürde beim Ausbau darstellt (Ost 20%; West 42%).

Abbildung 23: Finanzierung: Hürden beim Ausbau, Anteil der Jugendämter



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

- Die Jugendämter der westlichen Bundesländer bemängeln darüber hinaus in stärkerem Maße als Jugendämter aus den östlichen Bundesländern fehlende Investitionsmittel (Ost 27%; West 34%).
- Noch größer ist der Unterschied bei den Betriebskosten: Während von jedem vierten Jugendamt der westlichen Bundesländer (28%) die hohen Betriebskosten als Hürde beim Ausbau gesehen werden, wird diese Hürde von keinem der Jugendämter aus den östlichen Bundesländern (0%) genannt.

Insgesamt zeigen diese Ergebnisse den unterschiedlichen Ausbaustand in den östlichen und westlichen Bundesländern, der zu einem unterschiedlichen Bedarf an Finanzmitteln führt. Deutlich werden dadurch aber auch die nach wie vor unterschiedlichen politischen Prioritätensetzungen in Bezug auf die Notwendigkeit einer ausreichend ausgebauten Infrastruktur im Bereich der Kindertagesbetreuung.

- Ein weiteres Indiz ist auch, dass die Jugendämter in den östlichen Bundesländern (0%) keinen Mangel an kommunalpolitischer Unterstützung sehen, während dies immerhin 7% der Jugendämter in den westlichen Bundesländern bemängeln.
- Eine Konkurrenz zu anderen Teilen des Jugendhilfeeinsatzs, die zusätzliche finanzielle Restriktionen für den Ausbau der Kindertagesbetreuung bedingen könnte, wird nur von einem kleinen Anteil der Jugendämter als Ausbauhürde genannt (Ost 7%; West 3%).
- Unter den „Sonstigen Schwierigkeiten“, die von fast jedem vierten Jugendamt angegeben wurden, dominieren eindeutig Angaben, die sich auf finanzielle Aspekte beziehen.
- Mit Abstand am häufigsten wird in diesem Zusammenhang die bis zum Erhebungszeitpunkt ungeklärte Frage der steuerlichen Behandlung von finanziellen Zuwendungen für die Tagespflegepersonen genannt. Diese Rechtsunsicherheit wird von diesen Jugendämtern als nicht förderlich für die Gewinnung von Tagespflegepersonen eingeschätzt.

7.7 Strukturelle Probleme

In diesem letzten Abschnitt zu den Hürden beim Ausbau des Betreuungsangebotes für Kinder im Alter von unter drei Jahren stehen die strukturellen und organisatorischen Hürden im Vordergrund.

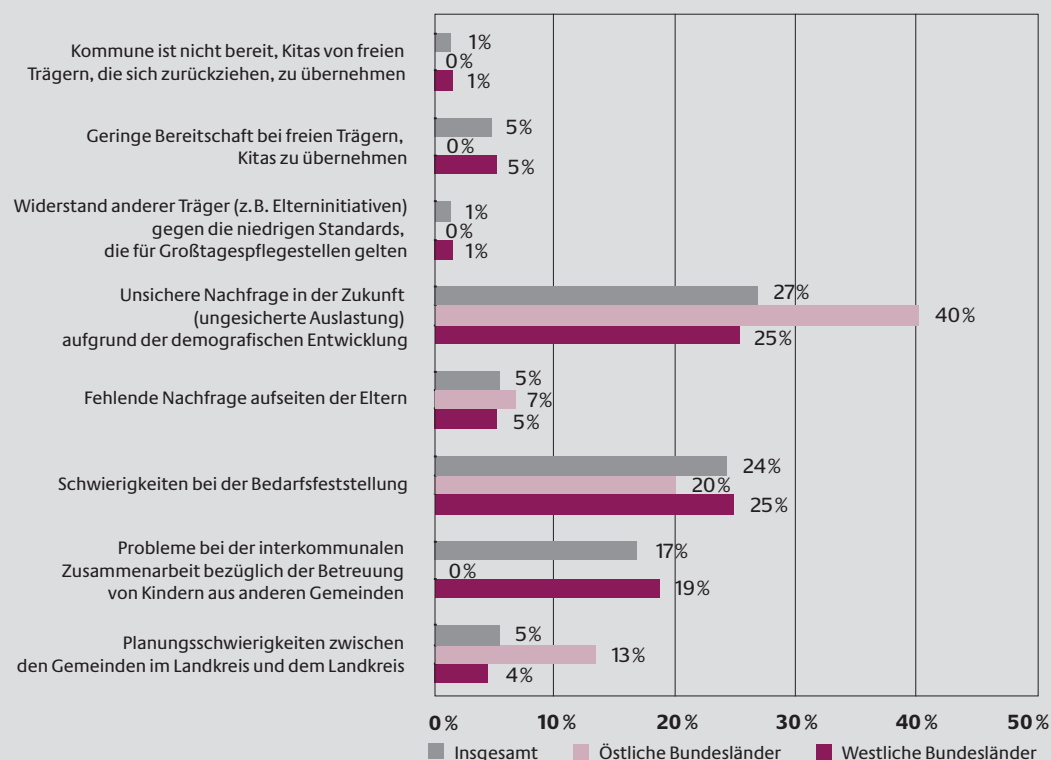
Insbesondere Hürden mit unmittelbarem Bezug zu Planungsprozessen werden von den Jugendämtern häufig genannt.

- Ein nicht unerheblicher Anteil der Jugendämter, insbesondere in den östlichen Bundesländern, sieht aufgrund der nur bedingt kalkulierbaren demografischen Entwicklung Schwierigkeiten bei der Planung neuer Angebotskapazitäten (Ost 40%; West 25%). Die in den vergangenen Jahren gemachten Erfahrungen mit Schließungen und Neueröffnungen von Kindertageseinrichtungen und alle damit verbundenen Probleme führen offensichtlich mancherorts zu einer zurückhaltenden Planung.
- Darüber hinaus hat fast jedes vierte Jugendamt Schwierigkeiten bei der Bedarfsfeststellung (Ost 20%; West 25%).

Um diese Herausforderungen zu lösen, braucht es erstens handhabbare und verlässliche Modelle der örtlichen Planung sowie zweitens eine Planung, die eine multifunktionale Verwendung von Infrastruktureinrichtungen in den Blick nimmt.

- Planungsschwierigkeiten entstehen zum Teil auch durch die Aufgabenverteilung zwischen dem Landkreis und den kreisangehörigen Gemeinden (Ost 13%; West 4%).
- Anders als in den Jugendämtern der westlichen Bundesländer scheint es allerdings in den östlichen Bundesländern keine Schwierigkeiten zwischen den Kommunen bezüglich der Betreuung von Kindern aus anderen Gemeinden zu geben (Ost 0%; West 19%). Offensichtlich existieren dort bewährte Modelle eines interkommunalen Interessenausgleichs. Es kommt aufgrund der sehr viel besseren Versorgungslage überhaupt seltener zu einem Interessenkonflikt zwischen den Kommunen.
- Ein geringer Anteil der Jugendämter benennt eine fehlende Nachfrage aufseiten der Eltern als Hürde beim Ausbau (Ost 7%; West 5%).

Abbildung 24: Sonstige strukturelle Probleme: Hürden beim Ausbau, Anteil der Jugendämter



Diese Jugendämter sind offensichtlich gewillt, ihr Betreuungsangebot auszubauen, sehen sich aber mit einer ungenügenden Nachfrage konfrontiert. Bei einem relativ hohen Ausbaustand scheint diese Situation Realität werden zu können. Bei einer geringen Platz-Kind-Relation zeigt jedoch die Erfahrung, dass neu geschaffene Plätze unmittelbar in Anspruch genommen werden. Mangelnde Nachfrage kann bei der momentanen Angebotssituation noch kein Argument gegen einen weiteren Ausbau sein.

Die übrigen strukturellen Hürden beim Ausbau, wie

- die fehlende Bereitschaft von Kommunen, Tageseinrichtungen von freien Trägern, die sich zurückziehen, zu übernehmen (Ost 0%; West 1%),
 - oder eine geringe Bereitschaft von freien Trägern, Tageseinrichtungen zu übernehmen (Ost 0%; West 5%),
 - oder auch der Widerstand anderer Träger (z. B. Elterninitiativen) gegen die niedrigen Standards, die für Großtagespflegestellen gelten (Ost 0%; West 1%),
- werden zwar im fachlichen Diskurs um den Ausbau der Kindertagesbetreuung hervor- gebracht, scheinen aber in der Praxis nur eine geringe Relevanz zu besitzen.

8. Eignungsprüfung von Tagespflegepersonen

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Durch den Ausbau der Kindertagesbetreuung sollen Angebote geschaffen werden, die sich die Eltern wünschen. Eine besondere Bedeutung wird dabei der familiennahen Betreuung in der Kindertagespflege zugeschrieben. Um zu erreichen, dass 30% der neu zu schaffenden Plätze in der Kindertagespflege eingerichtet werden, muss diese Betreuungsform qualitativ der Betreuung in Tageseinrichtungen angenähert bzw. gleichgestellt werden. Ein Kriterium hierfür ist die Schärfung des professionellen Profils, was eine Mindestqualifikation für Tagespflegepersonen erfordert. Kinder in Kindertagespflege haben denselben Anspruch wie Kinder in Kindertageseinrichtungen, von den Vorgaben der Bildungspläne zu profitieren, und denselben Anspruch auf förderliche Bedingungen für ihre Entwicklung. Die Kindertagespflege entwickelt sich so zunehmend zu einem komplexen Tätigkeitsfeld.

Tabelle 4: Elemente der Eignungsprüfung von Tagespflegepersonen

	Westliche Bundesländer	Östliche Bundesländer	Insgesamt
Eignung wird nicht überprüft	0%	0%	0%
Es wird eine fachliche Mindestqualifikation vorausgesetzt	75%	85%	77%
Polizeiliches Führungszeugnis	99%	96%	98%
Bereitschaft zur Teilnahme an begleitenden Qualifikationsmaßnahmen	89%	93%	89%
Probezeit	2%	4%	2%
Persönliches Gespräch mit Tagespflegepersonen	96%	96%	96%
Überprüfung der Wohnung der Tagespflegeperson	99%	96%	99%
davon <i>Größe</i>	98%	100%	98%
<i>Hygiene</i>	98%	100%	98%
<i>Kindgerechte Ausstattung</i>	98%	100%	98%
<i>Andere Kriterien</i>	38%	35%	37%
Tagespflegepersonen müssen eigene Kinder haben	1%	0%	1%
Altersgrenzen für Tagespflegepersonen müssen eingehalten sein	27%	15%	25%
davon <i>Mindestalter</i>	92%	75%	91%
<i>Höchstalter</i>	34%	50%	36%
Kooperationsbereitschaft mit Kindertageseinrichtungen und anderen Tagespflegepersonen	60%	67%	61%
Sonstiges	43%	42%	43%

Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Deshalb legt das SGB VIII in § 23 Eignungskriterien für Tagespflegepersonen fest. In Tabelle 4 sind die Kriterien aufgelistet, mit denen die Jugendämter eine entsprechende Eignung feststellen.

- ▮ Insgesamt zeigt sich eine sehr hohe Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben.
- ▮ In allen Jugendämtern wird die Eignung der Tagespflegepersonen überprüft.
- ▮ Nur in einzelnen Jugendämtern (1%) wird von Tagespflegepersonen verlangt, dass sie eigene Kinder haben.
- ▮ Auch eine Probezeit, in der Tagespflegepersonen ihre Eignung nachweisen können, wird selten zur Prüfung der Eignung verwendet (2%).

In den folgenden Abschnitten wird im Detail auf die einzelnen Kriterien eingegangen.

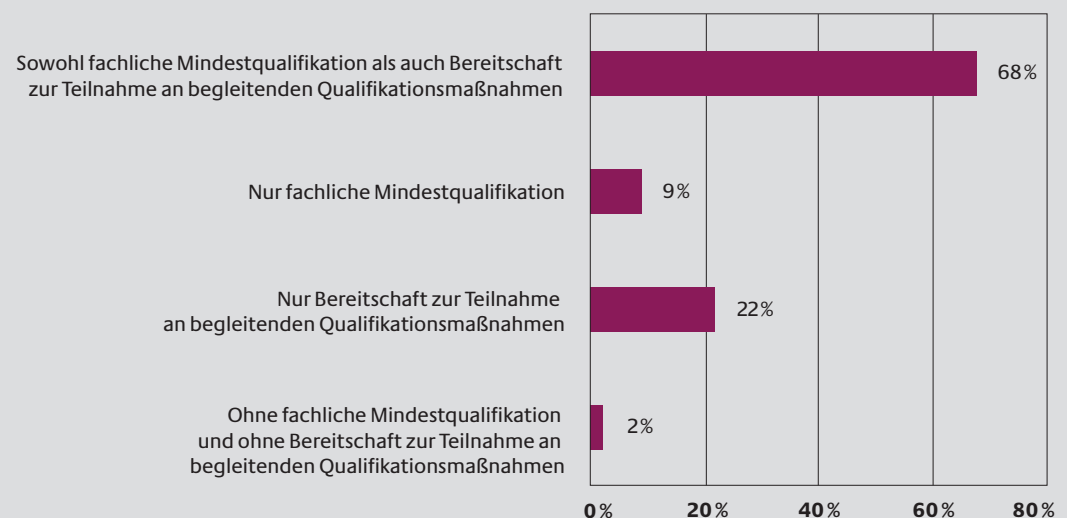
8.1 Eine fachliche Mindestqualifikation für Tagespflegepersonen ist noch kein Standard

Tagespflegepersonen sollen nach § 23 (3) SGB VIII „über vertiefte Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen der Kindertagespflege verfügen, die sie in qualifizierten Lehrgängen erworben oder in anderer Weise nachgewiesen haben“. Diese Vorschrift setzt keine formale Qualifikation für die Ausübung einer Tätigkeit als Tagespflegeperson voraus, sondern die Eignung als Tagespflegeperson kann auch entlang anderer, nicht weiter spezifizierter Kriterien festgelegt werden.

- ▮ 22% der Jugendämter verlangen nur die Bereitschaft zur Teilnahme an begleitenden Qualifikationsmaßnahmen,
- ▮ 2% der Jugendämter verzichten auf die fachliche Mindestqualifikation und die Bereitschaft zur Teilnahme an begleitenden Qualifikationsmaßnahmen.

Wie in Abschnitt 9.2 ausgeführt wird, wird in der Regel unter der fachlichen Mindestqualifikation die Absolvierung eines Kurses im Umfang von 160 Stunden verstanden.

Abbildung 25: Anteil der Jugendämter, in denen eine fachliche Mindestqualifikation und/oder die Bereitschaft zur Teilnahme an begleitenden Qualifikationsmaßnahmen eine Voraussetzung für die Eignung als Tagespflegeperson darstellt



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

§ 23 (3) SGB VIII

Geeignet im Sinne von Absatz 1 sind Personen, die sich durch ihre Persönlichkeit, Sachkompetenz und Kooperationsbereitschaft mit Erziehungsberechtigten und anderen Tagespflegepersonen auszeichnen und über kindgerechte Räumlichkeiten verfügen. Sie sollen über vertiefte Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen der Kindertagespflege verfügen, die sie in qualifizierten Lehrgängen erworben oder in anderer Weise nachgewiesen haben.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

8.2 Fachliche Vernetzung nicht überall ein Kriterium

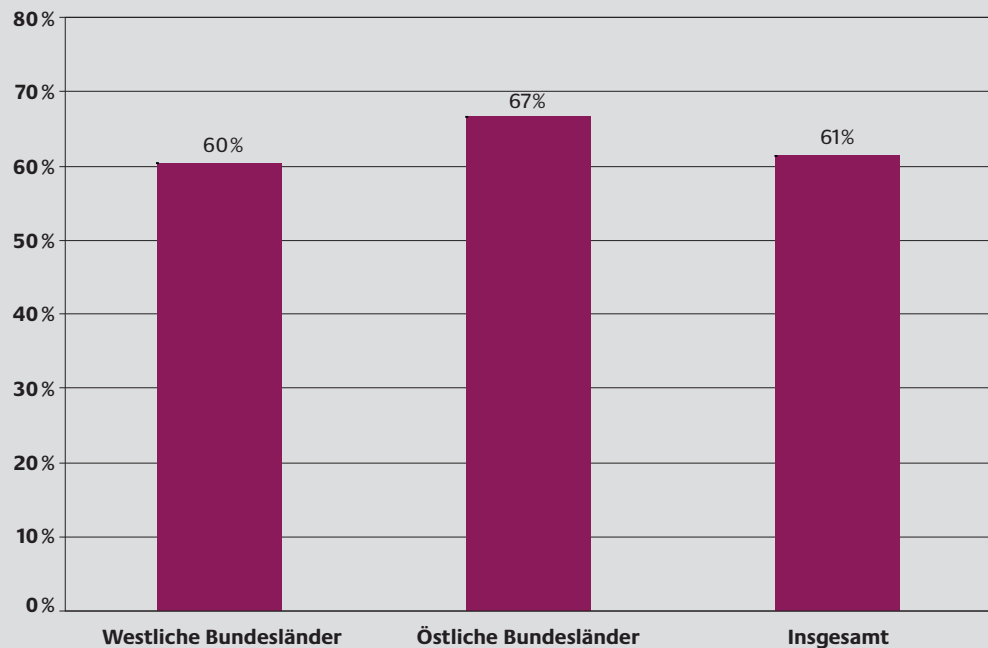
Die Kindertagespflege muss mit dem Problem umgehen, wie beispielsweise bei einem krankheitsbedingtem Ausfall der Tagespflegeperson eine Betreuung der Kinder gewährt werden kann. Mögliche Ansatzpunkte für dieses Problem sind Kooperationen zwischen Tagespflegepersonen oder von Tagespflegepersonen mit Kindertagesstätten. Die familienähnliche Situation der Kindertagespflege, die von Eltern positiv bewertet wird, bedingt auch, dass Tagespflegepersonen in der Regel die ihnen anvertrauten Kinder alleine betreuen, bilden und erziehen. Damit ist keine Möglichkeit vorhanden, sich mit anderen Fachkräften auszutauschen – zumindest unmittelbar während der Arbeit. Ein Erfahrungsaustausch unter Tagespflegepersonen muss daher, sofern es sich nicht um Zusammenschlüsse von Tagespflegepersonen handelt, wie dies etwa bei Großtagespflegestellen der Fall sein kann, in der Regel extra organisiert werden. Der fachliche Austausch könnte durch eine Kooperation mit anderen Tagespflegepersonen oder Kindertagesstätten erleichtert werden.

- In § 23 (4) SGB VIII wird das Jugendamt dazu verpflichtet, „für Ausfallzeiten einer Tagespflegeperson (...) rechtzeitig eine andere Betreuungsmöglichkeit für das Kind sicherzustellen“. Diese Verpflichtung richtet sich zwar in erster Linie an das Jugendamt, setzt aber eine Kooperationsbereitschaft der Tagespflegepersonen voraus, da die temporäre Neuorganisation der Betreuung nicht ohne Absprache und Übergabe erfolgen kann.
- In § 24 (3) SGB VIII wird explizit auf die Kooperationsbereitschaft mit anderen Tagespflegepersonen als Eignungskriterium verwiesen („Geeignet im Sinne von Absatz 1 sind Personen, die sich durch (...) Kooperationsbereitschaft mit Erziehungsberechtigten und anderen Tagespflegepersonen auszeichnen“.). Weiterhin heißt es in § 23 (4) SGB VIII „Zusammenschlüsse von Tagespflegepersonen sollen beraten, unterstützt und gefördert werden.“

Somit werden im Gesetz zwar keine Zusammenschlüsse von Tagespflegepersonen vorgeschrieben, aber sie sollen von den öffentlichen Trägern gefördert, unterstützt und beraten werden, was positive Erwartungen an solche Zusammenschlüsse impliziert.

Von einer verbesserten Kooperation zwischen Tagespflegepersonen und Kindertageseinrichtungen lässt sich auch ein besserer Übergang von der Tagespflege in den Kindergarten erwarten. Ebenso könnte hierdurch eine Betreuung außerhalb der Öffnungszeiten der Kindertageseinrichtung leichter gewährleistet werden (vgl. Stempinski 2006).

Abbildung 26: Anteil der Jugendämter, in denen die Kooperationsbereitschaft mit Tageseinrichtungen und anderen Tagespflegepersonen Voraussetzung für eine Eignung als Tagespflegeperson ist



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

■ In sechs von zehn Jugendämtern (61%) wird eine Kooperationsbereitschaft von Tagespflegepersonen mit Tageseinrichtungen oder anderen Tagespflegepersonen vorausgesetzt. Nur Personen, die – neben anderen Kriterien – diese Bedingung erfüllen, werden in diesen Jugendamtsbezirken als geeignet für die Aufgaben der Kindertagespflege betrachtet.

Im Hinblick auf die Bedeutung, die eine solche Kooperation für die Betreuungskontinuität und fachliche Qualität der Kindertagesbetreuung hat, besteht noch weiterer Entwicklungsbedarf.

8.3 Anforderungen, die sich aus dem Schutz des Kindeswohls ergeben

Bei der durch Jugendämter vermittelten Kindertagespflege handelt es sich um ein Angebot, von dem die Eltern erwarten können, dass ihr Kind bei der Nutzung dieses Angebotes keinen Gefährdungen ausgesetzt ist. Insofern überrascht es nicht, dass bei den Kriterien zur Eignungsfeststellung der Tagespflegeperson auch Kriterien enthalten sind, die sich unmittelbar auf den Schutz des Kindeswohls beziehen.

■ Fast alle Jugendämter (98%) verlangen von den Tagespflegepersonen ein polizeiliches Führungszeugnis und wenden damit den § 72a SGB VIII auf Tagespflegepersonen an.⁶

⁶ Die Vorlage des polizeilichen Führungszeugnisses soll eine mögliche Gefährdung durch eine Tagespflegeperson vermeiden helfen. Selbstverständlich gibt das polizeiliche Führungszeugnis keine Auskunft darüber, ob die Tagespflegeperson eine Gefährdung des Kindeswohls, die von Dritten ausgeht, erkennt. Hier bedarf es für Tagespflegepersonen gezielter Qualifizierungsmaßnahmen.

- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes führen ein persönliches Gespräch (96%) und überprüfen die Wohnung der Tagespflegeperson (99%), bevor sie eine Eignung als Tagespflegeperson bestätigen. Kriterien für die Überprüfung der Wohnung sind bei fast allen Jugendämtern die Größe der Wohnung (98%), die hygienischen Bedingungen (98%) sowie eine kindgerechte Ausstattung (98%). Bei den sonstigen Kriterien für die Überprüfung der Wohnungen von Tagespflegepersonen werden an erster Stelle Sicherheitsaspekte (z. B. Vermeidung von Unfällen) genannt.
- Auch das Wohnumfeld wird von manchen Jugendämtern als Kriterium herangezogen.

8.4 Festlegungen zum Mindest- und Höchstalter von Tagespflegepersonen

- Ein Viertel der Jugendämter koppelt die Anerkennung als Tagespflegeperson an Altersgrenzen.
 - Neun von zehn Jugendämtern, die im Rahmen der Eignungsfeststellung auch Altersgrenzen einbeziehen, haben ein Mindestalter festgelegt (91%). Dieses Mindestalter variiert zwischen 18 und 21 Jahren und liegt im Durchschnitt bei 19 Jahren. Es ist anzunehmen, dass auch bei den anderen Jugendämtern die Volljährigkeit einer Tagespflegeperson vorausgesetzt wird.
 - Wesentlich seltener als ein Mindestalter wird ein Höchstalter für Tagespflegepersonen festgelegt. Das Höchstalter variiert zwischen 55 und 67 Jahren und beträgt im Durchschnitt 64 Jahre. Offensichtlich gab es bisher keinen Anlass das Höchstalter zu regeln. Daran wird wahrscheinlich auch die zunehmende Verberuflichung der Kindertagespflege nichts ändern.
 - Von den Jugendämtern, die überhaupt Altersgrenzen festlegen, bestimmen 31% sowohl ein Mindest- als auch ein Höchstalter für Tagespflegepersonen.

9. Qualifizierung von Tagespflegepersonen

- ◀ Inhalt
- ◀ zurück
- weiter ▶

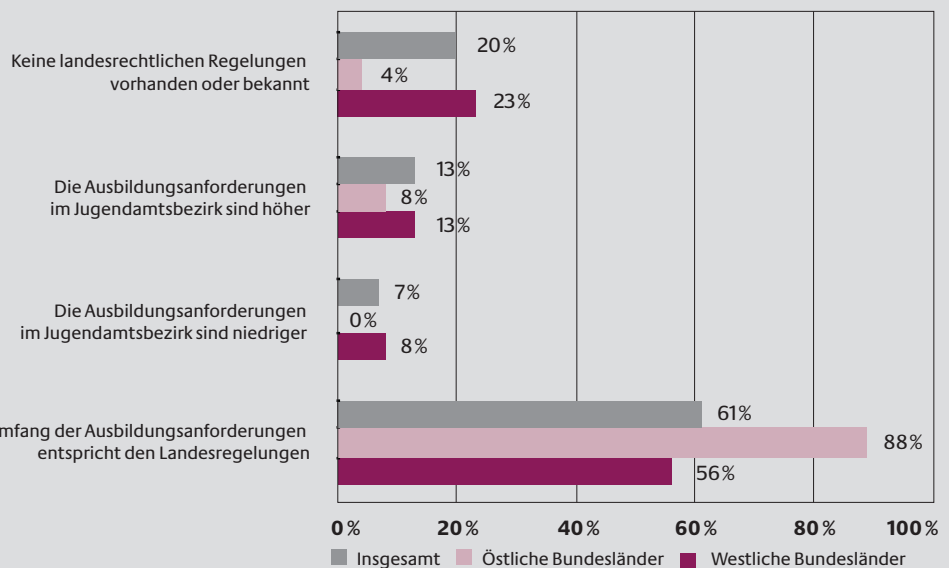
Der Ausbau der Kindertagesbetreuung umfasst nicht nur die Steigerung der Anzahl der Betreuungsmöglichkeiten für Kinder im Alter von unter drei Jahren, sondern auch die Verbesserung der Qualität in den Betreuungseinrichtungen und in der Kindertagespflege. Während für die Qualität des Personals in den Tageseinrichtungen anerkannte Standards gelten, fehlen diese bisher für die Kindertagespflege weitgehend. Zwar gibt es inzwischen Curricula für eine Mindestqualifikation von Tagespflegepersonen, wie etwa das aktuell überarbeitete Curriculum des DJI (Keimeleder/Schumann/Stempinski/Weiss 2008), die sehr weitverbreitet sind – wenn teilweise auch in gekürzter Form – und zum Teil Eingang in gesetzliche Regelungen gefunden haben. Diese Curricula sind jedoch hinsichtlich des angestrebten Qualifikationsniveaus nach wie vor nicht vergleichbar mit den beruflichen Ausbildungen für die Kindertageseinrichtungen.

Im Folgenden wird dargestellt,

- ▮ ob die Praxis der Jugendämter vor dem Hintergrund dieser Sachlage von den Landesregelungen zu den Ausbildungsanforderungen abweicht,
- ▮ auf welche Materialien sich die Ausbildungscurricula der Jugendämter für Tagespflegepersonen beziehen
- ▮ und inwiefern in den Jugendamtsbezirken Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Tagespflegepersonen vorhanden sind.

9.1 Abweichungen von den Landesregelungen zu den Ausbildungsanforderungen

Abbildung 27: Anteil der Jugendämter, bei denen der zeitliche Umfang der Ausbildung von den gesetzlichen Regelungen auf Landesebene abweicht



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

In den meisten Bundesländern gibt es eine Regelung, in der die zeitlichen Ausbildungsanforderungen für Tagespflegepersonen festgehalten werden (vgl. Heitkötter/Klößinger 2008). Manchmal sind diese gesetzlich vorgeschrieben und manchmal auch nur mit der Vergabe von Fördermitteln verknüpft. Sofern es sich hier nicht um gesetzliche Vorgaben handelt, können die Jugendämter eigene Anforderungen formulieren, die von den Landesregelungen abweichen.

- 20% der Jugendämter verweisen darauf, dass keine Landesregelungen vorhanden sind bzw. keine Landesregelungen bekannt sind.
- In den meisten Fällen (61%) entsprechen die Regelungen in den Jugendamtsbezirken genau denjenigen des Landes. Insgesamt sind Abweichungen von Landesregelungen eher selten.
- Wenn von den Landesregelungen abgewichen wird, dann sind die Ausbildungsanforderungen für Tagespflegepersonen häufig höher (13%) als niedriger (7%).

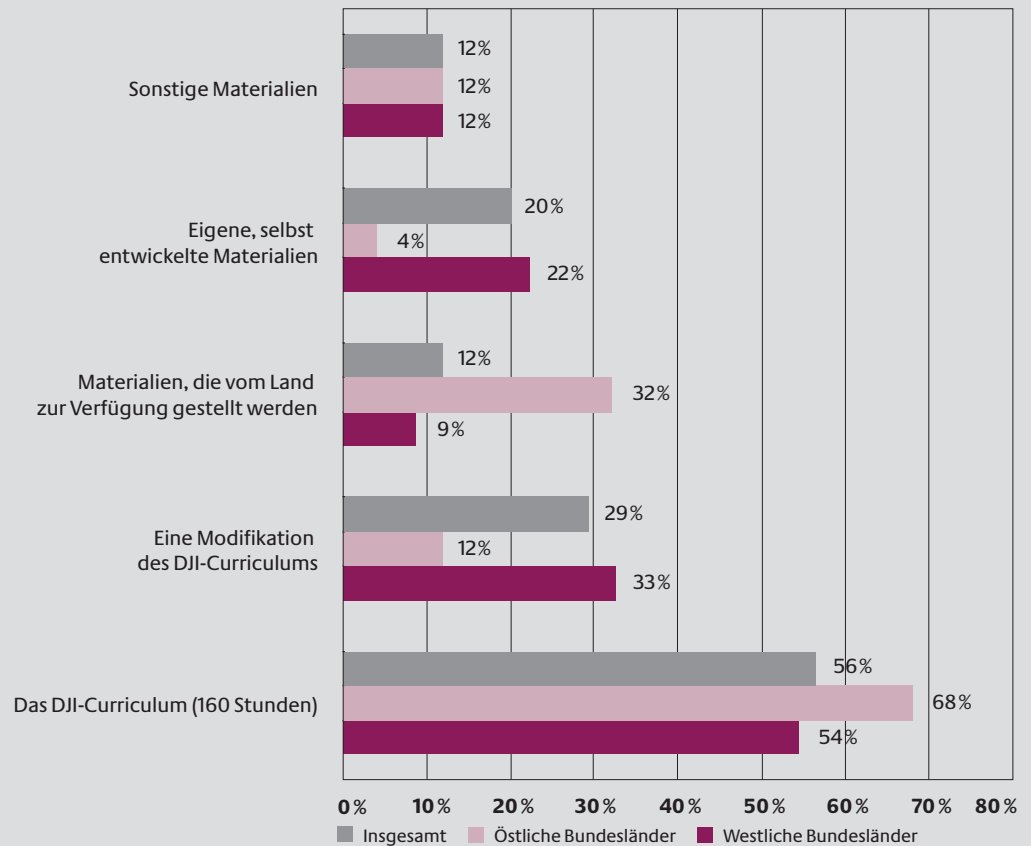
Ein Vergleich der Quoten der Kinder in Kindertagespflege zeigt, dass höhere zeitliche Ausbildungsanforderungen nicht grundsätzlich zu höheren Hürden beim Ausbau der Kindertagespflege führen: Die Jugendamtsbezirke mit höheren Ausbildungsanforderungen haben eine höhere Quote der Kinder in Kindertagespflege als die übrigen Jugendamtsbezirke.

9.2 DJI-Curriculum als Orientierung

Das DJI-Curriculum hat sich in den Jugendamtsbezirken als Mindeststandard weitgehend durchgesetzt, auch wenn es nicht immer im vollen Umfang zur Anwendung kommt. Zum Teil werden in den Lehrgängen einzelne Einheiten zeitlich verkürzt und dem Selbststudium der Tagespflegepersonen überlassen.

- In 85% der Jugendamtsbezirke basiert die Grundqualifizierung der Tagespflegepersonen unmittelbar (56%) oder mittelbar (29%) auf dem DJI-Curriculum.
- In 44% der Jugendamtsbezirke werden andere oder auch zusätzliche Materialien für die Qualifikation der Tagespflegepersonen eingesetzt.

Abbildung 28: Ausbildungsmaterialien, auf denen die Grundqualifizierung für Tagespflegepersonen in den Jugendamtsbezirken basiert; Anteil der Jugendämter (Mehrfachnennungen)

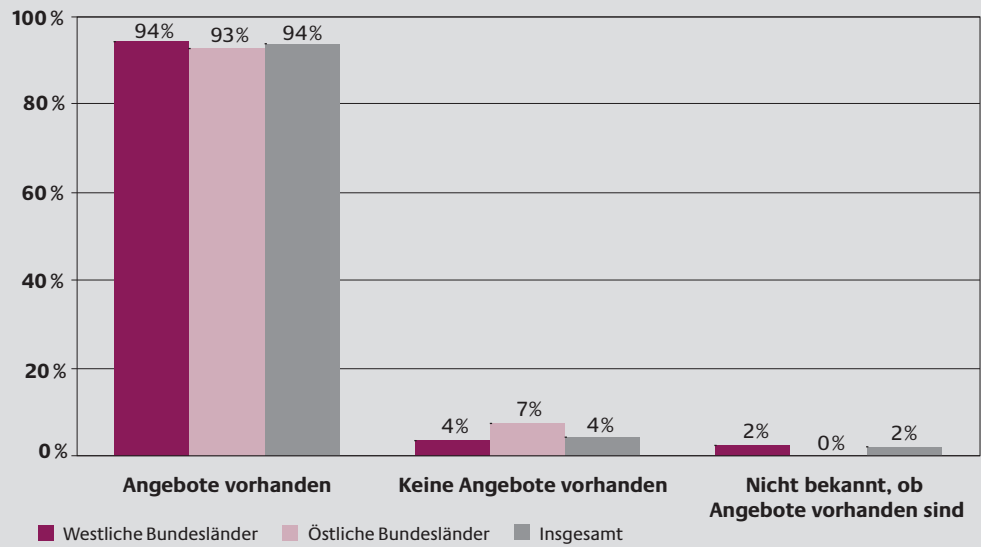


Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

9.3 Fort- und Weiterbildungsangebote nahezu flächendeckend vorhanden

Aufgrund des bislang niedrigen Qualifikationsniveaus der Tagespflegepersonen erscheint es umso wichtiger, vor Ort Möglichkeiten der Fort- und Weiterbildung für Tagespflegepersonen vorzuhalten. Diese Möglichkeiten erlauben es, flexibel und zeitnah Qualifikationsbedürfnisse abzudecken.

Abbildung 29: Anteil der Jugendamtsbezirke, in denen Fort- und Weiterbildungsangebote für Tagespflegepersonen vorhanden sind



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

- In fast allen Jugendamtsbezirken sind Fort- und Weiterbildungsangebote vorhanden (94%).
- In 4% der Jugendamtsbezirke gibt es keine Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Tagespflegepersonen.
- 2% der Jugendämter wissen nicht, ob in ihrem Jugendamtsbezirk Fort- bzw. Weiterbildungsangebote vorhanden sind.

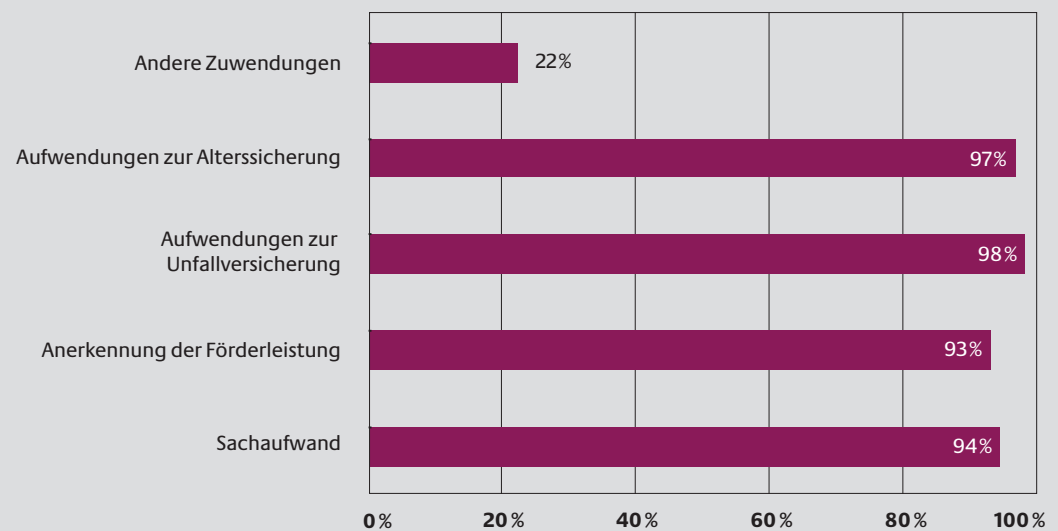
10.

Finanzierung und Erwerbsstatus der Tagespflegepersonen

10.1 Laufende Geldleistung für die Förderung eines Kindes in Tagespflege

Lange Zeit haben Tagespflegepersonen für ihre Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsarbeit kein Gehalt bzw. keine Bezahlung ihrer Arbeitsleistung erhalten. Es wurde vielmehr der Aufwand erstattet, der ihr durch die Kindertagespflege entstanden war. Damit sollte sichergestellt werden, dass für die Tagespflegeperson kein Nachteil aus ihrem Einsatz für das Gemeinwohl entsteht. Im Zuge der veränderten Stellung der Kindertagespflege in der Kindertagesbetreuung wurde auch die Frage der steuerlichen Bewertung der Geldleistung für Tagespflegepersonen neu diskutiert. Inzwischen gibt es dazu eine Regelung, die eine maximale steuerfreie Aufwandsentschädigung von 300 Euro pro Kind vorsieht. Geldleistungen, die höher sind, müssen zukünftig nach Abzug der Aufwandsentschädigung versteuert werden.

Abbildung 30: Zusammensetzung der laufenden Geldleistung für die Förderung eines Kindes in Kindertagespflege, Anteil der Jugendämter, Deutschland



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Im § 23 (2) SGB VIII sind verschiedene Komponenten für die laufende Geldleistung für die Förderung eines Kindes in Kindertagespflege benannt (siehe Kasten).

- In fast allen Jugendämtern setzt sich die laufende Geldleistung für Tagespflegepersonen aus den im SGB VIII genannten vier Komponenten,
 - nämlich Sachaufwand bzw. materielle Aufwendungen,
 - Anerkennung der Förderleistung bzw. Kosten zur Erziehung,
 - Aufwendungen für Unfallversicherung
 - sowie Alterssicherung zusammen.

- Bei den anderen Zuwendungen, die jedes fünfte Jugendamt (22%) außerdem leistet, werden insbesondere
 - Beiträge zur Haftpflichtversicherung,
 - Krankenversicherung
 - oder Zuwendungen für Fort- und Weiterbildungsaktivitäten genannt.

§ 23 (2) SGB VIII

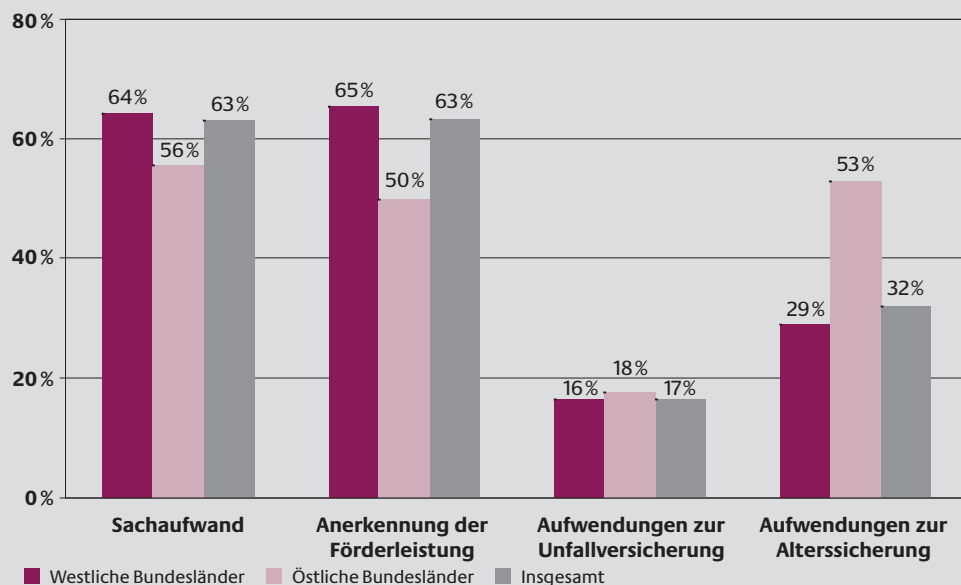
(2) Die laufende Geldleistung nach Absatz 1 umfasst

1. die Erstattung angemessener Kosten, die der Tagespflegeperson für den Sachaufwand entstehen,
2. einen angemessenen Beitrag zur Anerkennung ihrer Förderleistung und
3. die Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung sowie die hälftige Erstattung nachgewiesener Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung der Tagespflegeperson.

Die einzelnen Elemente der laufenden Geldleistung für die Förderung eines Kindes in Kindertagespflege können als Pauschale bzw. Einheitsbetrag oder als nach bestimmten Kriterien gestaffelte Zahlung festgelegt werden.

- Der Sachaufwand und die Anerkennung der Förderleistung werden von fast zwei Dritteln der Jugendämter (63%) nach Kriterien gestaffelt vergütet. Dass die Anerkennung der Förderleistung bzw. die Kosten der Erziehung nicht immer in Abhängigkeit von Kriterien (z. B. zeitlicher Aufwand) geleistet wird (siehe Abschnitt 10.2), spiegelt das mancherorts noch vorhandene Denken in Kategorien einer Aufwandsentschädigung wider.
- Weit seltener gestaffelt werden Zuwendungen für die Alterssicherung (32%) und die Unfallversicherung (17%).
- Die Aufwendungen für die Alterssicherung sind in den östlichen Bundesländern deutlich häufiger nach Kriterien gestaffelt als in den westlichen Bundesländern. Hier gibt es offenbar eine stärkere Koppelung mit dem Umfang der erbrachten Betreuungs- und Erziehungsleistung, was eher dem Prinzip der leistungsorientierten Bezahlung als dem Prinzip der Aufwandsentschädigung entspricht.

Abbildung 31: Anteil der Jugendämter, die die jeweiligen Geldleistungen für die Förderung eines Kindes in Kindertagespflege nach verschiedenen Kriterien staffeln (Mehrfachnennungen)



Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

10.2 Höhe der Geldleistung für Tagespflegepersonen richtet sich häufig nach dem Umfang der Betreuungszeit

Die laufende Geldleistung für die Förderung eines Kindes in Kindertagespflege kann nach verschiedenen Kriterien gestaffelt werden. Die Erhebung bei den Jugendämtern gibt Auskunft über die Verbreitung möglicher Kriterien der Staffelung.

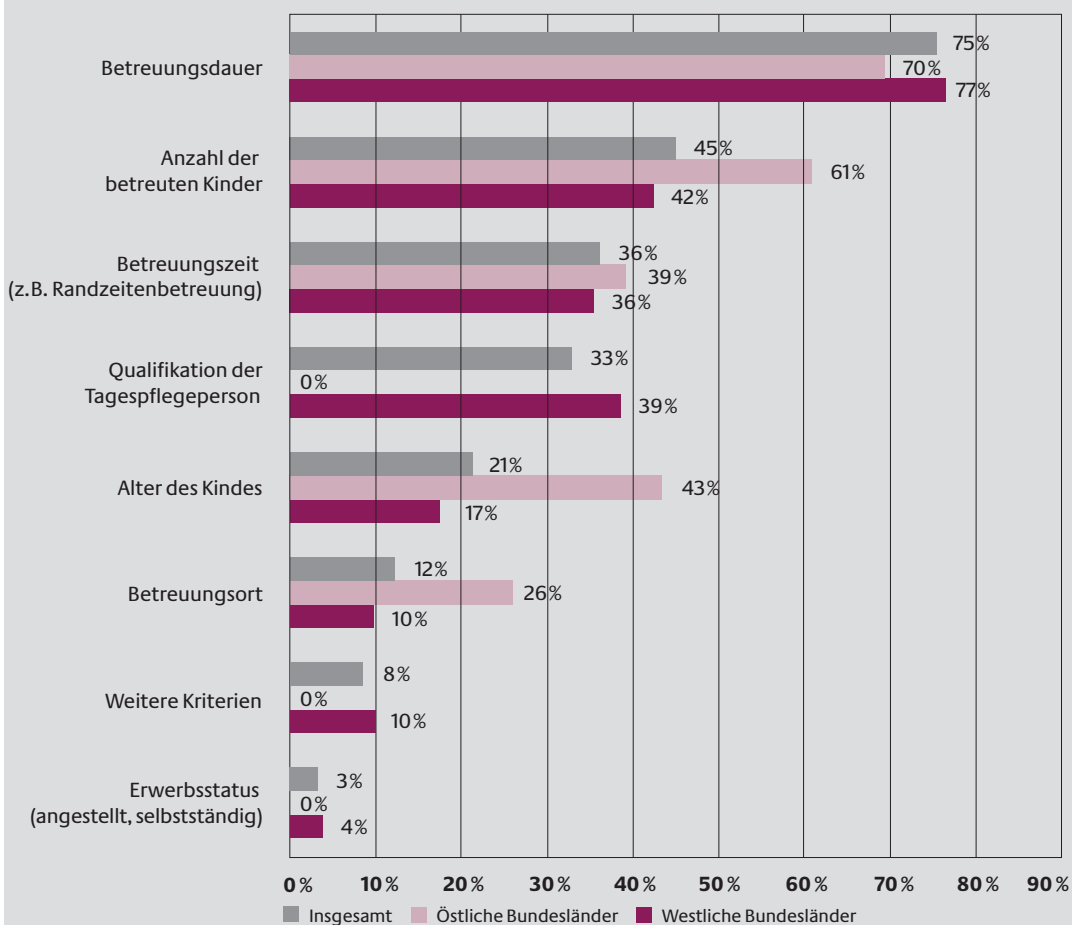
Bei allen Jugendämtern gibt es mindestens ein Kriterium für die Staffelung der laufenden Geldleistung.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

Abbildung 32: Kriterien für gestaffelte Zahlungen an Tagespflegepersonen; Anteil der Jugendämter (Mehrfachnennungen)



- Drei Viertel der Jugendämter (75%) staffeln die laufende Geldleistung für Tagespflegepersonen nach der Betreuungsdauer. Je länger die Betreuungszeit, desto höher ist die laufende Geldleistung.
- Bei einem Viertel der Jugendamtsbezirke spielt die Betreuungsdauer für die Bezahlung hingegen keine Rolle.

Mit der Anzahl der von einer Tagespflegeperson gleichzeitig betreuten Kinder steigen die Anforderungen an die Tagespflegeperson: Ihre Aufmerksamkeit muss über mehrere Kinder verteilt werden und die Komplexität der Interaktionssituation erhöht sich durch die verschiedenen Kommunikationsebenen.

Fast die Hälfte (45%) der Jugendämter staffelt ihre Zahlungen an die Tagespflegeperson nach dem Kriterium der Anzahl der betreuten Kinder. Anhand der Angaben der Jugendämter lässt sich nicht erschließen, ob die laufende Geldleistung pro Kind gerechnet mit dieser Staffelung erhöht oder reduziert wird. Eine Analyse der Förderrichtlinien der Jugendämter könnte hierüber Aufschluss geben.

Die Kindertagespflege ist auch deshalb bei vielen Eltern besonders beliebt, weil in der Regel die Betreuungszeiten flexibel sind und ihr Kind auch zu Zeitpunkten betreut wird, zu denen Kindertageseinrichtungen im Normalfall geschlossen sind.

- | Diese zeitliche Flexibilität, manchmal auch „Randzeiten“ abzudecken, wird von etwa einem Drittel der Jugendämter finanziell berücksichtigt. So wird zum Beispiel für eine Betreuung am Abend ein anderer Satz bezahlt.
- | Die Qualifikation der Tagespflegeperson wird in einem Drittel der Jugendämter als Differenzierungskriterium für die Höhe der laufenden Geldleistung herangezogen. Dabei fällt auf, dass dies offensichtlich nur in den Jugendamtsbezirken der westlichen Bundesländer der Fall ist.

 - | Hier bestehen größere Qualifizierungsdefizite bei den Tagespflegepersonen,
 - | und finanzielle Anreize sollen Tagespflegepersonen wohl dazu motivieren, sich (weiter) zu qualifizieren.
- | Auch bei dem Staffelnungskriterium „Alter des Kindes“ zeichnen sich deutliche Unterschiede zwischen den Jugendämtern in den östlichen und westlichen Bundesländern ab. Insbesondere in den Jugendamtsbezirken der östlichen Bundesländer (43% vs. 17%) wird bei der Festlegung der Höhe der laufenden Geldleistung berücksichtigt, dass Intensität und Qualität der Betreuung mit dem Alter des zu betreuenden Kindes variieren. Leider kann den Daten nicht entnommen werden, ob die Betreuung jüngerer oder älterer Kinder höher vergütet wird.
- | Die Staffelung der laufenden Geldleistung nach dem Ort, an dem die Betreuung erfolgt, begründet sich z. B.

 - | durch anfallende Wegekosten, die je nach Erbringungsort der Betreuungsleistung (im Haushalt des Kindes oder der Tagespflegeperson) variieren,
 - | oder den Sachaufwand (Spielmaterialien, Essen) für die Tagespflegeperson, der auch nach Betreuungsort variiert.

Lediglich jedes achte Jugendamt (12%) berücksichtigt diesen Kostenposten bei der Festlegung der Höhe der laufenden Geldleistung für Tagespflegepersonen.
- | Der Erwerbsstatus spielt nur bei sehr wenigen Jugendämtern, und zwar ausschließlich bei Jugendämtern aus den westlichen Bundesländern, eine Rolle bei der Festlegung der laufenden Geldleistung für Tagespflegepersonen.

10.3 Tagespflegepersonen arbeiten auch im Angestelltenverhältnis

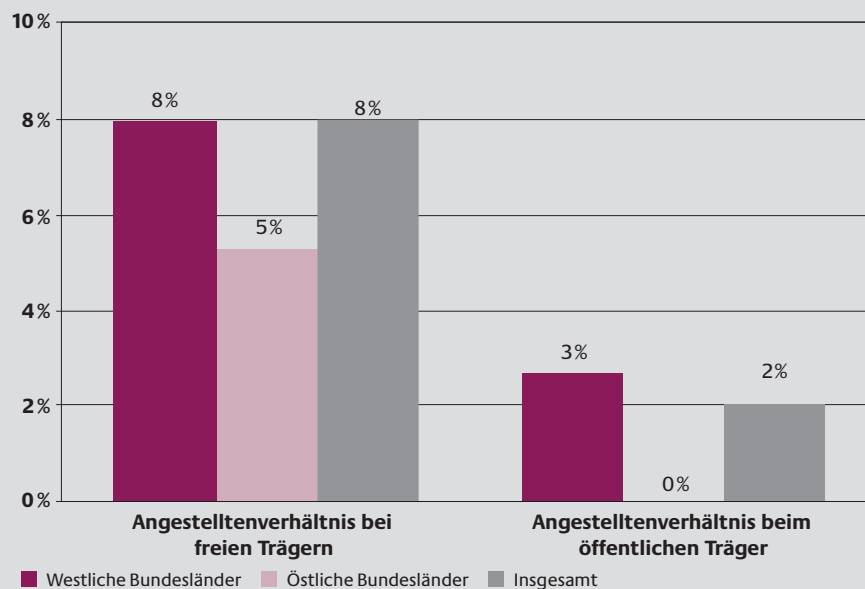
Bislang gibt es keine Informationen über den Erwerbsstatus der Tagespflegepersonen. Es wird davon ausgegangen, dass die Mehrzahl der Tagespflegepersonen als Privatpersonen eine selbstständige Tätigkeit wahrnimmt und nicht in einem Arbeitsverhältnis eingebunden ist. Zwar steht die „Abgrenzung des Arbeitsverhältnisses zur Selbstständigkeit (...) nicht zur Disposition der Beteiligten und ihrer vertraglichen Vereinbarung,

sondern beurteilt sich objektiv aus der tatsächlichen Handhabung (Rechtsformzwang)⁷ (Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. 2006: 50)⁷, aber zur statistischen Erfassung kann eine solche Einordnung nach der konkreten Handhabung der Kindertagespflege in der Praxis nicht erfolgen. Vielmehr sind hier die tatsächlichen vertraglichen Vereinbarungen, ob juristisch anfechtbar oder nicht, ausschlaggebend.

Erstmals liegen aus der Erhebung bei den Jugendämtern zum Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren Informationen zum Erwerbsstatus der Kindertagespflegepersonen vor.

- In nahezu allen Jugendamtsbezirken sind Tagespflegepersonen als Selbstständige tätig.
- In 8% der Jugendamtsbezirke arbeiten Tagespflegepersonen in einem Angestelltenverhältnis bei freien Trägern und 2% in einem Angestelltenverhältnis beim öffentlichen Träger.
- In 2% der Jugendamtsbezirke gibt es sowohl Tagespflegepersonen im Angestelltenverhältnis bei freien Trägern als auch Tagespflegepersonen im Angestelltenverhältnis beim öffentlichen Träger.

Abbildung 33: Anteil der Jugendamtsbezirke mit Tagespflegepersonen im Angestelltenverhältnis bei freien oder öffentlichen Trägern



In den Jugendamtsbezirken gibt es nur in Ausnahmefällen eine Statistik, die die Anzahl der Tagespflegepersonen nach dem Erwerbsstatus erfasst. Die Anzahl der gültigen und plausiblen Angaben zu diesen Fragen des Erhebungsinstruments ist so gering, dass keine Repräsentativität beansprucht werden kann.

⁷ „Maßgebliches Kriterium ist der Grad der persönlichen Abhängigkeit, in der sich der zur Dienstleistung Verpflichtete befindet: Eine wirtschaftliche Abhängigkeit ist für die Annahme eines Arbeitsverhältnisses weder erforderlich noch ausreichend. Arbeitnehmerin/Arbeitnehmer ist, wer seine/ihre Dienstleistung im Rahmen einer von Dritten bestimmten Arbeitsorganisation erbringt.“ (DIJuF 2007: 50)

■ Es lässt sich lediglich ermitteln, dass es sowohl geringfügige als auch sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse gibt.

Die Datenlage erlaubt jedoch keine Hochrechnungen zur Bestimmung der genauen Quantität der verschiedenen Formen der beiden Beschäftigungsverhältnisse.

◀ Inhalt

◀ zurück

weiter ▶

11.

Elternbeiträge für Kindertagespflege und Tageseinrichtungen

◀ Inhalt

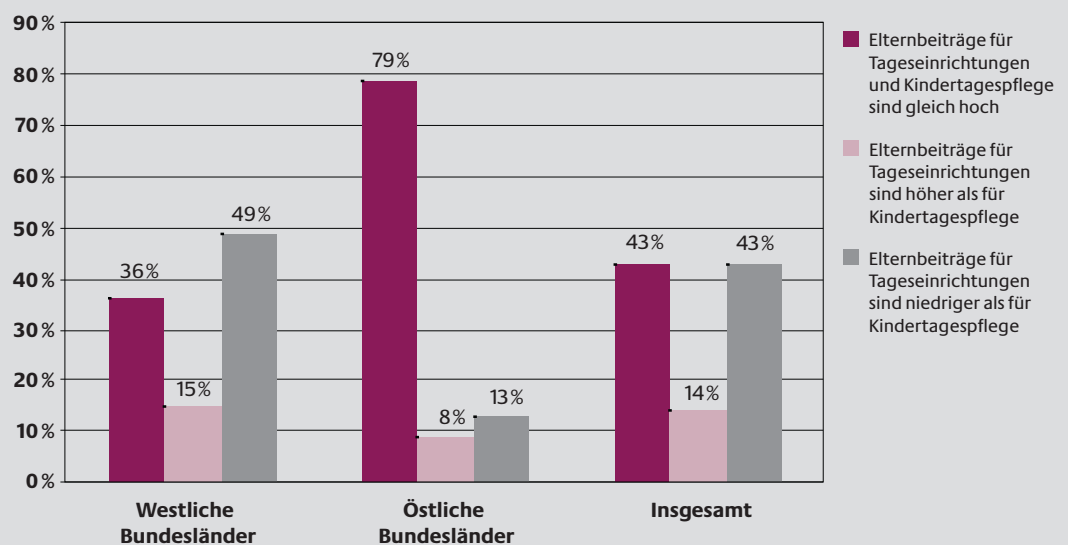
◀ zurück

weiter ▶

In § 24 SGB VIII ist festgelegt, dass für Kinder im Alter von unter drei Jahren ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege vorzuhalten ist. Damit wurde mit dem TAG für diese Altersgruppe eine Gleichstellung der Betreuung in einer Kindertageseinrichtung und in der Kindertagespflege in Kraft gesetzt. Die Gleichstellung der Betreuung in einer Kindertageseinrichtung und der Kindertagespflege für die Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren soll den Eltern ermöglichen, entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen eine Wahl zwischen beiden Betreuungsformen treffen zu können. Diese Möglichkeit kann durch ein unzureichendes Angebot von einer der beiden Betreuungsformen oder durch andere Zugangsbarrieren eingeschränkt werden.

Die Höhe der Elternbeiträge kann eine solche Zugangsbarriere darstellen. Die diesbezügliche Praxis der Jugendämter ist offenbar sehr unterschiedlich.

Abbildung 34: Verhältnis der Elternbeiträge für Kinder im Alter von unter drei Jahren für Tageseinrichtungen und Kindertagespflege; Anteil der Jugendämter



Quelle: DJI-Erhebungen Ausbau U3 2008

- In 43% der Jugendamtsbezirke sind die Elternbeiträge für Tageseinrichtungen identisch mit denen für die Kindertagespflege.
- In 14% der Jugendamtsbezirke sind die Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen höher als die für die Kindertagespflege,
- und in den restlichen 43% der Jugendamtsbezirke sind die Elternbeiträge für Tageseinrichtungen niedriger als die für die Kindertagespflege.

In der Mehrzahl der Jugendamtsbezirke (57%) sind damit die Elternbeiträge für die Kindertagespflege im Vergleich zu denen für die Tageseinrichtungen gleich hoch oder niedriger. Da es sich um eine Abfrage bei Jugendämtern handelt, muss an dieser Stelle allerdings offenbleiben, ob Tagespflegepersonen von Eltern zusätzlich zu dem vom Jugendamt vorgesehenen Betrag noch eine weitere Bezahlung verlangen. In diesen Fällen kostet Kindertagespflege für die Eltern unter Umständen mehr als ein Platz in einer Kindertagesstätte.

Differenziert nach den Jugendamtsbezirken in den westlichen und östlichen Bundesländern zeigt sich eine unterschiedliche Praxis. Der Unterschied bezieht sich insbesondere auf den Anteil der Jugendamtsbezirke, bei denen die Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen gleich hoch oder niedriger sind als für Kindertagespflege.

- In den östlichen Bundesländern sind die Elternbeiträge in 79% der Jugendamtsbezirke gleich hoch,
- während dies in den Jugendamtsbezirken der westlichen Bundesländer bei 36% der Fall ist.

In Jugendamtsbezirken der westlichen Bundesländer, in denen generell der Ausbaubedarf größer ist, existieren somit häufiger Zugangsbarrieren durch unterschiedlich hohe Elternbeiträge.

- Die Kindertagespflege ist bei 49% der Jugendämter in den westlichen Bundesländern für die Eltern teurer als ein Platz in einer Kindertageseinrichtung. Eine entsprechende Analyse zeigt allerdings, dass sich dies weder negativ auf die Höhe der Platz-Kind-Relationen noch negativ auf den Anteil der Kindertagespflegeverhältnisse an allen Betreuungskonstellationen in diesen Jugendamtsbezirken auswirkt.

12.

Methodisches Vorgehen

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

12.1 Zeitlicher Ablauf

Ziel der Erhebung war es, die Datengrundlage zur Einschätzung von Stand und Fortgang des Ausbaus der Betreuungssituation für Kinder im Alter von unter drei Jahren zu erweitern.

Der erste Teil des verwendeten Fragebogens wurde bereits im Laufe des Sommers 2005 auf der Basis der Absprachen mit dem BMFSFJ und den kommunalen Spitzenverbänden für die erste Untersuchung zum Ausbaustand entwickelt und einem Pretest unterzogen. An diesem Pretest haben Stadt- und Kreisjugendämter sowie Jugendämter mit großen und kleinen Jugendamtsbezirken (bezogen auf die Einwohnerzahl) teilgenommen. Diese Pretests ergaben kaum Nachbesserungsbedarf hinsichtlich des inhaltlichen Verständnisses bzw. der Gestaltung des Erhebungsbogens, sodass dieser nur marginal überarbeitet werden musste.

Während der Planungsphase der Erhebung im Jahr 2008 wurde im Kreis der AG Kindertagesbetreuung der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden ein deutlich gesteigertes Interesse geäußert, mehr über eventuelle Ausbauhürden, die Rahmenbedingungen für die Qualifikation der Tagespflegepersonen sowie die Finanzierung der Tagespflegepersonen in Erfahrung zu bringen. Das Erhebungsinstrument wurde deshalb um diese Aspekte erweitert. Das erweiterte Erhebungsinstrument wurde mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmt, geringfügig modifiziert und im März 2008 endgültig fertiggestellt.

Der Fragebogen wurde mit dem Begleitschreiben der kommunalen Spitzenverbände vom 1. April 2008 sowie einem Schreiben des BMFSFJ vom 28. März 2008 am 9. April 2008 verschickt. Die Jugendämter erhielten eine Mitteilung über die jeweilige Kalenderwoche, in der eine Mitarbeiterin des DJI Kontakt mit dem Jugendamt aufnehmen würde. Zugleich wurde den Jugendämtern überlassen, den Fragebogen bereits vor der entsprechenden Kalenderwoche per Post zurückzuschicken. Die telefonischen Interviews wurden im Zeitraum von der 17. bis einschließlich 24. Kalenderwoche 2008 durchgeführt.

12.2 Beschreibung der Stichprobe

Das Ziel der Erhebung, einen möglichst genauen Überblick über den Stand und die Hürden des Ausbaus der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren zu gewinnen, ist nur auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe zu erreichen. Die realisierte Stichprobe erlaubt Aussagen über die Kindertagesbetreuung für Kinder dieser Altersgruppe in den östlichen und westlichen Bundesländern. Eine Ausnahme stellen die Stadtstaaten Hamburg und Berlin dar, die in Absprache mit dem BMFSFJ und den kommunalen Spitzenverbänden nicht in die Stichprobe aufgenommen wurden. Für sie

können deshalb anhand der Befragung keine Aussagen getroffen werden. Sie haben nicht zuletzt auch aufgrund ihres besonderen Status als Stadtstaaten schon in den vergangenen Jahrzehnten zum Teil andere Ausbaustrategien als im übrigen Bundesgebiet bei der Tagesbetreuung von Kleinkindern verfolgt und bereits eine deutlich bessere Angebotsstruktur für die Betreuung von Kindern im Alter von unter drei Jahren erreicht.

Die Basis für die Stichprobe der „Untersuchung zum Stand des Ausbaus der Kindertagesbetreuung für Kinder im Alter von unter drei Jahren – 2008“ waren alle Jugendämter in den östlichen und westlichen Bundesländern – mit Ausnahme von Berlin und Hamburg. Die Stichprobe dieser dritten DJI-Erhebung ist identisch mit der der ersten beiden DJI-Erhebungen zu diesem Thema. Dies erlaubt die Beschreibung von Entwicklungen auf der Ebene einzelner Jugendämter.

Bei der ersten DJI-Erhebung fand die Auswahl der Jugendämter, die befragt werden sollten, nach folgendem mehrstufigem Verfahren statt: Alle Großstadtjugendämter in Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern (exklusive Berlin und Hamburg) wurden einbezogen. Um die Größenverhältnisse der einzelnen Bundesländer adäquat in der Stichprobe abzubilden, wurde die Anzahl der zu berücksichtigenden Jugendamtsbezirke pro Bundesland proportional nach dem Bevölkerungsumfang der einzelnen Bundesländer im Jahr 2004 ermittelt. Nachdem diese Größe feststand (z. B. für das Saarland 3, für Bayern 27 und für Brandenburg 6), wurde schließlich das Verhältnis von auszuwählenden Stadt- und Kreisjugendämtern ebenfalls proportional nach der Einwohnerzahl der jeweiligen Jugendamtsbezirkstypen (Stadt- und Kreisjugendamtsbezirke) innerhalb der einzelnen Bundesländer errechnet (bspw. für das Saarland 1 Stadtjugendamtsbezirk und 2 Kreisjugendamtsbezirke, für Bayern 5 Stadt- und 22 Kreisjugendamtsbezirke, für Brandenburg 1 Stadt- und 5 Kreisjugendamtsbezirke).⁸ Die letztendliche Auswahl der so festgelegten Anzahl auszuwählender Jugendämter pro Bundesland und der innerhalb der Bundesländer differenzierten Anzahl der jeweiligen Jugendamtstypen erfolgte in Abhängigkeit der durchschnittlichen Bevölkerungsanzahl der Jugendamtstypen pro Bundesland.

Dieser ermittelte Mittelwert der Einwohnerzahl pro Jugendamtstyp innerhalb der Bundesländer war Startpunkt der Auswahl der Jugendamtsbezirke. Abwechselnd wurden für jedes Bundesland jeweils die im Vergleich zum Mittelwert nächst größeren und nächst kleineren Jugendamtsbezirke in die Stichprobe integriert, bis die in den Schritten zuvor errechnete Anzahl der Jugendämter pro Bundesland und Jugendamtstyp erreicht war.

In Sachsen-Anhalt wurde im Jahr 2007 eine große Kreisgebietsreform durchgeführt. Im Zuge dieser Reform wurde die Anzahl der Kreise von 24 auf 14 verringert. Es wurden 2008 alle Jugendamtsbezirke in die Stichprobe aufgenommen, die mindestens einen ehemaligen Jugendamtsbezirk der Stichprobe aus dem Jahr 2006 enthalten. Die Anzahl der Jugendämter in Sachsen-Anhalt, die in die Stichprobe einbezogen wurden, blieb unverändert.

⁸ Sonderfälle bildeten hierbei Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden in Hessen und in Nordrhein-Westfalen. Sie wurden in der Auswahl wie Stadtjugendämter behandelt.

Die Bruttostichprobe aus Kreis- und Stadtjugendämtern sowie aus Jugendämtern kreisfreier Städte enthielt nach Abschluss der beschriebenen Auswahlstufen insgesamt 180 Jugendämter (150 in den westlichen Bundesländern, 30 in den östlichen Bundesländern).

12.3 Feldzugang, Erhebung, Rücklauf

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Anfang April 2008 wurden die 180 ausgewählten Jugendämter mit der Bitte um Teilnahme an der Befragung zum TAG angeschrieben. Die Jugendämter wurden gebeten, die relevanten Daten für eine telefonische Abfrage zu dem im Anschreiben angegebenen Zeitpunkt bereitzuhalten.

Auf Wunsch der kommunalen Spitzenverbände wurde den jeweiligen (Ober-)Bürgermeisterinnen, -Bürgermeistern, Landrätinnen und Landräten der Fragebogen zur Information zeitgleich zugesendet.

Bei einem Teil der Jugendämter konnten bereits beim ersten Anruf alle Daten erhoben werden, bei einem anderen Teil wurde ein weiterer Interviewtermin vereinbart, und eine dritte Teilgruppe bevorzugte, den Fragebogen ausgefüllt per Post an das DJI zurückzusenden. Von dieser Möglichkeit machten 98 Jugendämter Gebrauch.

Insgesamt beträgt der Rücklauf 168 Fragebogen, was einer Rücklaufquote von 93% entspricht und als ein sehr zufriedenstellendes Ergebnis gewertet werden kann.

Von den 150 in den westlichen Bundesländern angeschriebenen Jugendämtern haben 142 (95%) geantwortet. In den östlichen Bundesländern wurde eine Rücklaufquote von 87% erreicht, 26 von 30 angeschriebenen Jugendämtern haben den Fragebogen ausgefüllt.

In der Tabelle 5 ist der Rücklauf getrennt nach einzelnen Bundesländern dargestellt.

Tabelle 5: Rücklauf der Fragebogen nach Bundesländern

Bundesländer	Stichprobe	Rücklauf	Rücklaufquote
Baden-Württemberg	26	26	100%
Bayern	28	27	96%
Brandenburg	6	4	67%
Bremen	1	1	100%
Hessen	14	12	86%
Mecklenburg-Vorpommern	4	2	50%
Niedersachsen	19	18	95%
Nordrhein-Westfalen	42	40	95%
Rheinland-Pfalz	10	9	90%
Saarland	3	3	100%
Sachsen	9	9	100%
Sachsen-Anhalt	6	6	100%
Schleswig-Holstein	7	6	86%
Thüringen	5	5	100%
Östl. Bundesländer	30	26	87%
Westl. Bundesländer	150	142	95%
Deutschland	180	168	93%

Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Differenziert nach Jugendamtstypen ist der Rücklauf bei den Jugendämtern in den Landkreisen im Vergleich zu den beiden anderen Jugendamtstypen geringfügig niedriger (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Rücklauf der Fragebogen nach Jugendamtstypen

Jugendamtstyp	Stichprobe	Rücklauf	Rücklaufquote
Kreisjugendamt	118	109	92%
Stadtjugendamt	45	43	96%
Jugendamt einer kreisangehörigen Gemeinde	17	16	94%
Insgesamt	180	168	93%

Quelle: DJI-Erhebung Ausbau U3 2008

Lediglich vier Jugendämter lehnten die Beantwortung des Fragebogens explizit ab. In den weiteren Fällen wurde eine Beteiligung an der Befragung zwar zugesichert, jedoch konnte letztlich kein Interview realisiert werden, bzw. bis zum Ende der Feldphase (Mitte Juni 2008) war kein Fragebogen eingetroffen.

Die Stichprobe kann damit als repräsentativ gelten.

12.4 Auswertung

Nach Eingang der Fragebogen wurden die Daten eingegeben und danach auf ihre Plausibilität überprüft. Unplausible Daten (etwa Platz-Kind-Relationen von weit über 100%) wurden von der Analyse ausgeschlossen. Zudem wurden die in der Regel offen abgefragten „Sonstige Angaben“, die ohne Informationsverlust einer bereits bestehenden Antwortkategorie zugeordnet werden konnten, entsprechend umkodiert.

Die Daten der Erhebung wurden mit den Daten der Erhebungen in den Vorjahren zusammengeführt, um Veränderungen auf der Ebene einzelner Jugendämter nachzeichnen zu können. Auch wurden die Daten der Bevölkerungsstatistik bezogen auf die Anzahl der Kinder im Alter von unter drei Jahren nach Altersjahrgängen in den jeweiligen Jugendamtsbezirken zugespielt. Diese erlauben eine Berechnung der jeweils aktuellen Platz-Kind-Relation für die Jugendämter. Die Auswertung erfolgte unter Anwendung bivariater und multivariater Analysemethoden. Die Darstellung in dem Bericht folgt der Logik der Darstellung bivariater Zusammenhänge, auch wenn dieser eine vorherige Überprüfung auf mögliche verdeckte oder scheinbare Zusammenhänge mit anderen Variablen mittels multivariater Analyse vorangegangen ist.

13.

Literatur

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Bien, Walter/Riedel, Birgit (2007): Wie viel ist bedarfsgerecht? Betreuungswünsche der Eltern für unter 3-jährige Kinder. In: Walter Bien/Thomas Rauschenbach/Birgit Riedel (Hrsg.): Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie. 2. Auflage. Berlin, Düsseldorf und Mannheim, Cornelsen Verlag Scriptor, 267–280.

Deutscher Bundestag (2008a): Bericht der Bundesregierung über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2007. Drucksache 16/9094.

Deutscher Bundestag (2008b): Entwurf eines Gesetzes zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG). Drucksache 16/9299.

Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF) (2006): Gutachten im Auftrag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e. V. zu Rechtsfragen der Finanzierung von Kindertagespflege aus öffentlicher Hand – unter Einbeziehung arbeits-, steuer- und versicherungsrechtlicher Faktoren. Heidelberg.

Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund (Hrsg.) (2008): Zahlenspiegel 2007. Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik. Online verfügbar unter: www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Publikationen/zahlenspiegel2007/root.html [Letzter Zugriff: 11.7.2008].

Heitkötter, Martina/Klößinger, Simone (2008): Vorarbeiten für ein modulares Qualifizierungskonzept für die Kindertagespflege. München: Deutsches Jugendinstitut e. V.

Keimeleder, Lis/Schumann, Marianne/Stempinski, Susanne/Weiss, Karin (2008): Qualifizierung in der Kindertagespflege. Das DJI-Curriculum „Fortbildung von Tagesmüttern“. 2. überarbeitete und erweiterte Auflage. Seelze-Velber: Klett/Kallmeyer Verlag.

Schilling, Matthias/Rauschenbach, Thomas (2008): Die Last zuverlässiger Bedarfsbestimmungen. In: Thole, Werner; Roßbach, Hans-Günther; Fölling-Albers, Maria (Hrsg.): Bildung und Kindheit. Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich, 295–315.

Statistisches Bundesamt (2008): Öffentliche Sozialleistungen. Statistik zum Elterngeld. Anträge von Januar bis Dezember 2007. Wiesbaden.

Stempinski, Susanne (2006): Kooperationen zwischen Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Expertise im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. Download möglich unter: <http://www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=524> [Letzter Zugriff 4.8.2008].

[◀ Inhalt](#)[◀ zurück](#)[weiter ▶](#)

Straßburger, Gaby/Ucan, Meryem/Witt, Tabea (2008): Frisch verheiratet und Mutter in einem neuen Land: Was Heiratsmigrantinnen hilfreich finden. (Manuskript zur Veröffentlichung in Forum Gemeindepsychologie eingereicht).

van Santen, Eric (2007a): Tagespflege. Wer wünscht sie, wer nutzt sie und wie wird sie genutzt? In: Walter Bien/Thomas Rauschenbach/Birgit Riedel (Hrsg.): Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie. 2. Auflage. Berlin, Düsseldorf und Mannheim, Cornelsen Verlag Scriptor, 141–158.

van Santen, Eric (2007b): Wie verbreitet ist die Kindertagespflege? Öffentliche und informelle Tagespflege in Ost- und Westdeutschland. In: Walter Bien/Thomas Rauschenbach/Birgit Riedel (Hrsg.): Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie. 2. Auflage. Berlin, Düsseldorf und Mannheim, Cornelsen Verlag Scriptor, 123–139.

Wrohlich, Katharina (2005): The Excess Demand for Subsidized Child Care in Germany. DIW Discussion Papers 470, Berlin. Download unter: www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diskussionspapiere/docs/papers/dp470.pdf

Dieses PDF ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
es wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend
11018 Berlin
www.bmfsfj.de

Erstellt von:

Eric van Santen & Mike Seckinger
Deutsches Jugendinstitut e. V., München

Stand: Dezember 2008

Gestaltung: KIWI GmbH, Osnabrück

Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 0 18 01/90 70 50*
Fax: 030 18/5 55 44 00
Montag–Donnerstag 9–18 Uhr
E-Mail: info@bmfsfj.service.bund.de

* nur Anrufe aus dem Festnetz, 3,9 Cent
pro angefangene Minute