

Britta Menzel, Antonia Scholz

Frühkindliche Bildung und soziale Ungleichheit

Die lokale Steuerung von Zugang im internationalen Vergleich –
Ergebnisse der Equal Access-Studie

Forschung zu Kindern, Jugendlichen und Familien an der Schnittstelle von Wissenschaft, Politik und Fachpraxis

Das Deutsche Jugendinstitut e.V. (DJI) ist eines der größten sozialwissenschaftlichen Forschungsinstitute Europas. Seit über 50 Jahren erforscht es die Lebenslagen von Kindern, Jugendlichen und Familien, berät Bund, Länder und Gemeinden und liefert wichtige Impulse für die Fachpraxis.

Träger des 1963 gegründeten Instituts ist ein gemeinnütziger Verein mit Mitgliedern aus Politik, Wissenschaft, Verbänden und Einrichtungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Die Finanzierung erfolgt überwiegend aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Bundesländern. Weitere Zuwendungen erhält das DJI im Rahmen von Projektförderungen vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, der Europäischen Kommission, Stiftungen und anderen Institutionen der Wissenschaftsförderung.

Aktuell arbeiten und forschen 470 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (davon rund 280 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler) an den beiden Standorten München und Halle (Saale).

Impressum

© 2022 Deutsches Jugendinstitut e.V.

Deutsches Jugendinstitut
Nockherstraße 2
81541 München

Datum der Veröffentlichung April 2022
ISBN: 978-3-86379-428-6

Deutsches Jugendinstitut
Außenstelle Halle
Franckeplatz 1, Haus 12/13
06110 Halle

Ansprechpartner:
Britta Menzel, Antonia Scholz
Telefon +49 89 62306-0
E-Mail icec@dji.de

Inhalt

1	Einleitung: Ziele, theoretische Verortung und Forschungsdesign der Studie	5
2	Ergebnisse der qualitativen Fallstudien in Kommunen in Deutschland, Kanada und Schweden	7
2.1	Lokale Zugangssteuerung in Deutschland	7
2.1.1	Fallstudie DE1	8
2.1.2	Fallstudie DE2	10
2.1.3	Zugangssteuerung in DE1 und DE2: ein governance-analytischer Vergleich	12
2.2	Lokale Zugangssteuerung in Kanada	13
2.2.1	Fallstudie KA1	14
2.2.2	Fallstudie KA2	16
2.2.3	Zugangssteuerung in KA1 und KA2: ein governance-analytischer Vergleich	18
2.3	Lokale Zugangssteuerung in Schweden	19
2.3.1	Fallstudie SE1	19
2.3.2	Fallstudie SE2	21
2.3.3	Zugangssteuerung in SE1 und SE2: ein governance-analytischer Vergleich	23
3	Zugangsbedingungen im internationalen Vergleich	24
3.1	Verfügbarkeit	24
3.2	Bezahlbarkeit	25
3.3	Zugänglichkeit	26
3.4	Bedarfsgerechtigkeit	27
4	Zugangsbedingungen zu Kindertagesbetreuung im Kontext wohlfahrtsstaatlicher Traditionen	30
5	Fazit: Potentiale lokaler Zugangssteuerung	32
6	Literatur	33
	Nachwort	35

1 Einleitung: Ziele, theoretische Verortung und Forschungsdesign der Studie

Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) wird als zentraler Faktor gesehen, gesellschaftliche Ungleichheitsverhältnisse langfristig zu reduzieren (z.B. OECD 2020; McCoy u.a. 2017), wobei nicht nur die Teilhabe an FBBE entscheidend ist, sondern auch die Qualität dieser Angebote. Gleichzeitig haben nicht alle Kinder gleichermaßen Zugang zu entsprechenden außerfamilialen Betreuungsangeboten, wie Studien aus verschiedenen Ländern sichtbar machen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, S.87; Jessen/Schmitz/Waights 2020; Blossfeld/Kulic/Skopek 2017). Hier schließt die Equal Access-Studie an. Sie wurde zwischen 2017 und 2021 im Internationalen Zentrum frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung (ICEC) am Deutschen Jugendinstitut (DJI) durchgeführt. Der vorliegende Text stellt eine Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse der Equal Access-Studie dar, die umfassend als Monographie¹ (auf Deutsch) veröffentlicht sind (Menzel/Scholz, i.E.).

Ziel der Studie war es, die Zusammenhänge zwischen lokaler Steuerung von Kindertageseinrichtungen wie auch Kindertagespflege (KTP) zu untersuchen sowie Ungleichheiten im Zugang zu diesen im internationalen Vergleich zu analysieren. Ausgangspunkt hierfür war die Annahme, dass lokale Akteure² (v.a. kommunale Verwaltung, Träger³) in dezentralen FBBE-Systemen eine wesentliche Bedeutung für die Zugangsgestaltung einnehmen und sich so lokale Unterschiede innerhalb eines Landes erklären lassen (vgl. Kutsar/Kuronen 2015). Gleichzeitig macht bislang nur eine überschaubare Anzahl an empirischen Studien lokalen Steuerungsinstanzen in der Zugangsgestaltung zu ihrem Gegenstand. Aus diesem Grund steht in der Equal Access-Studie die Frage im Mittelpunkt, inwiefern die Steuerungsakteure auf lokaler Ebene dazu beitragen, Barrieren im Zugang zu Kindertagesbetreuung abzubauen oder auch zu verfestigen. Ein besonderes Interesse gilt dabei den Zugangsbedingungen für Kinder aus Familien in sozioökonomisch und/oder herkunftsbedingt benachteiligten Lebenslagen.

1 Die Veröffentlichung erfolgte unter Mitarbeit von Sabrina Mannebach und Simon Zentgraf.

2 Da es sich bei den Akteuren in der Mehrzahl der Fälle nicht um einzelne weibliche und männliche Personen, sondern um Institutionen und Organisationen handelt, wird der besseren Lesbarkeit wegen an den entsprechenden Stellen auf die weibliche Form verzichtet.

3 In Deutschland und Schweden werden nicht-kommunale Träger als freie Träger bzw. independent providers (enskild huvudmän) bezeichnet. Im internationalen Kontext und auch in Kanada spricht man hingegen von privaten Trägern. Im Sinne der Vergleichbarkeit wird daher im Folgenden der Begriff der ‚privaten‘ Träger verwendet und, sofern notwendig und sinnvoll, auch nach gemeinnütziger und gewerblicher Ausrichtung unterschieden.

Mit dem Erkenntnisinteresse auf lokalen Steuerungskonstellationen nimmt die Studie für ihre Analysen eine governance-theoretische Perspektive ein. Grundlage bildet das Konzept der local governance (vgl. Holtkamp 2007), um verschiedene Kommunen anhand der Interaktion zwischen den jeweiligen lokalen Akteuren nach den dominanten Steuerungslogiken vor Ort zu charakterisieren und damit Steuerungsansätze in lokalen FBBE-Kontexten nachzuvollziehen. Basierend auf einer wohlfahrtstheoretischen Einordnung (vgl. Esping-Andersen 1990) wird das kommunale Steuerungshandeln zudem in den Landeskontext eingebettet und Brüche zwischen Typologie und Empirie im intra- und internationalen Vergleich herausgearbeitet. Schließlich dient eine von Michel Vandenbroeck und Arianna Lazzari (2014) vorgenommene Systematisierung von Zugang zu frühkindlichen Angeboten nach unterschiedlichen Dimensionen als Heuristik, die empirisch gewonnenen Daten zu der leitenden Fragestellung nach (un)gleichen Zugangsbedingungen zu analysieren. Die Anlage der Dimensionen wurde dabei für den vorliegenden Bericht wie folgt zu vier Dimensionen adaptiert: die Verfügbarkeit, die Bezahlbarkeit, die Zugänglichkeit und die Bedarfsgerechtigkeit frühkindlicher Bildungs- und Betreuungsangebote.

Die international vergleichende Studie basiert auf einem zweistufigen Design. Im ersten Schritt wurden Expertisen zu den drei ausgewählten Ländern (Deutschland, Kanada und Schweden) und deren frühkindlichen Bildungs- und Betreuungssystemen in ihrer wohlfahrtsstaatlichen Einbettung vergeben (Garvis/Lunneblad 2018; Japel/Friendly 2018; Scholz u.a. 2018). In einem zweiten Schritt wurden für die empirische Untersuchung in jedem Land zwei Kommunen entlang des Prinzips der (most) different cases ausgewählt (vgl. Blatter/Janning/Wagemann 2007; Leuffen 2007), um im Vergleich auch (mögliche) lokale Varianzen abbilden zu können. In den Kommunen wurden schließlich im Rahmen eines qualitativen, explorativen Vorgehens leitfadengestützte Experteninterviews (vgl. Meuser/Nagel 2009) mit Entscheidungsträgerinnen und -trägern (n = 62) aus der kommunalen Verwaltung (z.B. Bedarfsplanung, Aufnahmeverfahren) sowie mit Vertreterinnen und Vertretern von öffentlichen, privat-gemeinnützigen wie auch privat-gewerblichen Trägern geführt. Die Interviews wurden schließlich inhaltsanalytisch ausgewertet (vgl. Kuckartz 2018) und zu sechs Fallstudien gebündelt (vgl. Muno 2009). Die Fallstudien sowie deren intra- und internationaler Vergleich bilden den Kern der vorliegenden Zusammenfassung.

Die nachfolgende Ergebnisdarstellung in Kapitel 2 erfolgt entlang von Schwerpunktthemen, die sich aus den Analysen der kommunalen Fallstudien ergeben haben. In Kapitel 3 wird im internationalen Vergleich dargelegt, inwiefern die jeweiligen (lokalen) Betreuungssysteme Zugänge für benachteiligte Kinder erschweren oder verbessern. Anschließend wird in Kapitel 4 vergleichend gegenübergestellt, wie sich das kommunale Steuerungshandeln in die jeweiligen wohlfahrtsstaatlichen Traditionen einbetten lässt. In Kapitel 5 werden die Ergebnisse in einem übergreifenden Fazit resümiert.

2 Ergebnisse der qualitativen Fallstudien in Kommunen in Deutschland, Kanada und Schweden

2.1 Lokale Zugangssteuerung in Deutschland

In Deutschland haben Kinder ab einem Jahr einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege, die dabei als Betreuungsangebot der institutionellen Betreuung rechtlich gleichgestellt ist. Die Bildungsbeteiligungsquote im Bereich der frühkindlichen Bildung und Betreuung lag im Jahr 2018 für die Kinder unter drei Jahren bei 28,3% in Kindertageseinrichtungen und 5,3% in der Kindertagespflege (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020). Von den über Dreijährigen wurden 92,2% in Kindertageseinrichtungen und 0,7% in der Tagespflege betreut (ebd.). Die Verantwortlichkeit für das FBBE-System verteilt sich auf verschiedenen Ebenen: Die Kommunen organisieren die lokale Versorgung, die bedingt durch das Subsidiaritätsprinzip verstärkt durch private, v.a. gemeinnützige Träger erfolgt⁴. Ebenso können die Kommunen auch selbst als öffentlicher Träger von Einrichtungen agieren und nehmen in diesem Fall eine Doppelrolle als Steuerungsakteur und Anbieter ein. In Zahlen ausgedrückt bedeutet dies, dass öffentliche Einrichtungen zum Erhebungszeitpunkt 32,9% des gesamtdeutschen Angebots in Einrichtungen ausmachen, während mit 56,8% über die Hälfte aller Einrichtungen von privat-gemeinnützigen Trägern geführt wird. Elterninitiativen liegen bei einem Anteil von 7,8% und privat-gewerbliche Einrichtungen bei 2,5% (vgl. Bertelsmann Stiftung 2020). Die Finanzierungsverantwortung für FBBE-Angebote ist gesetzlich bei den Bundesländern und den Kommunen angesiedelt, wobei die Kommunen die Hauptfinanzierungslast tragen. In den für die Studie gewählten Bundesländern Bayern und Nordrhein-Westfalen (NRW) sind die Elternbeiträge gestaffelt, wobei in beiden Ländern mittlerweile zusätzliche Entlastungsmaßnahmen für Eltern implementiert wurden.

4 In Deutschland regelt das Subsidiaritätsprinzip die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe⁵. So sollen die Kommunen nur dann eigene Angebote stellen, wenn die Bedarfe durch das Angebot der privaten Träger nicht ausreichend gedeckt werden können.

Abbildung 1: Übersicht Kommunalprofile⁵ der Fallstudien in Deutschland

Fallstudie	Lage	Trägerstruktur	Anzahl der Interviews
DE1	Kleinstadt in Bayern	Ca. 25% der institutionell betreuten Kinder werden in Einrichtungen öffentlicher und ca. 75% in privater Trägerschaft (mehrheitlich gemeinnützig-konfessionell) betreut.	10 Interviews mit: Mitarbeitenden der Kommunalverwaltung, Trägerververtretungen, Vertretung Kindertagespflege
DE2	Großstadt in Nordrhein-Westfalen (NRW)	Ca. 40% der institutionell betreuten Kinder werden in Einrichtungen öffentlicher und ca. 60% in privater Trägerschaft (mehrheitlich gemeinnützig) betreut.	12 Interviews mit: Mitarbeitenden der Kommunalverwaltung, Trägerververtretungen, Vertretung Kindertagespflege, Landesjugendamt

Quelle: Eigene Darstellung

2.1.1 Fallstudie DE1

Platzmangel (auch) als Folge von Planungs- und Ausbaudefiziten

Auch wenn die Kommune ihr Angebot der Kindertagesbetreuung ausgebaut hat, ist die Versorgungslage an Betreuungsplätzen zum Erhebungszeitpunkt defizitär. Da der Ausbau bisher primär im Krippenbereich erfolgte, fehlt es nun auch an Plätzen im Kindergartensegment für Kinder über drei Jahre. Dabei nehmen manche der Vertreterinnen und Vertreter von privaten (v.a. konfessionellen) Trägern diese Knappheit weniger stark wahr als die Interviewten der Kommunalverwaltung, die den Rechtsanspruch auf Kita-Plätze erfüllen muss. Der Ausbau im Krippensegment ist in der Logik der Subsidiarität bisher in erster Linie durch die privat-gemeinnützigen, aber auch teilweise neuen privat-gewerblichen Träger erfolgt, da die Kommune eigenen Angaben zufolge bisher zwar Ü3-Plätze in kommunalen Einrichtungen umgewidmet, aber aufgrund der hohen Betriebskosten auf den Ausbau eigener

5 Die in den Kommunalprofilen aufgeführten Daten basieren auf der kommunalen Berichterstattung sowie in Teilen auf Aussagen der Interviewten. Sie beziehen sich auf den Erhebungszeitraum der Studie. Aufgrund der Pseudonymisierung werden für die Angaben zur Trägerstruktur in den Kommunen keine Quellen angegeben, da ansonsten direkte Rückschlüsse gezogen werden könnten. Auch wurden bei den Daten immer nur annähernde Werte angegeben, um die Anonymität bestmöglich zu wahren.

U3-Einrichtungen verzichtet hat. Um der Nachfrage zu begegnen, wurde seitens der Kommune hingegen die Kindertagespflege, dabei besonders die Großtagespflege, ausgebaut. Dabei scheint es jedoch weniger um die Schaffung eines alternativen pädagogischen Angebots, sondern vielmehr um die flexible und kurzfristige Schaffung von Plätzen zu gehen. Mit Blick auf die lokale Angebotsgestaltung ist es dem örtlichen Jugendamt durchaus bewusst, dass diese Ausbaustrategie das Risiko eines Ungleichgewichts in der Trägervielfalt birgt, da im U3-Bereich bisher kaum kommunal getragene Angebote vorhanden sind und sich die bereits zuvor durch kirchliche Träger dominierte Landschaft vor allem um gewerbliche Angebote erweitert hat, nicht aber um rein öffentliche. Im Ü3-Bereich stagniert der Ausbau, da es der Kommune an Ressourcen mangelt. Das dahinterstehende Verfahren der Trägerschaftsvergabe wirkt wenig transparent und scheint kaum gesteuert, wobei sich Verwaltungsmitarbeitende hier durchaus mehr politischen Willen und Ressourcen für städtische Angebote wünschen würden. Es zeigt sich auch, dass eine umfassende und auf möglichst aktuellen Daten basierte Bedarfsplanung eine strukturelle Herausforderung darstellt. In dieser Kommune scheint es bisher noch an aktuellen und stärker sozialräumlich ausgerichteten Bedarfskennzahlen zu fehlen, wobei verbesserte Verfahren der Sozialplanung derzeit in Vorbereitung sind.

Aufnahmeverfahren: dezentrale Organisation als Herausforderung für die Akteure

Das Aufnahmeverfahren zur Kindertagesbetreuung in DE1 ist bisher vollkommen dezentral angelegt. Die Vormerkung für einen Betreuungsplatz und die Platzvergabe erfolgen bei allen Trägern, sowohl beim kommunalen als auch bei den privaten, auf Einrichtungsebene, wo Eltern ihren Platzbedarf direkt melden und auf eine Vormerkliste eingetragen werden. Eine einrichtungs- oder gar trägerübergreifende Verarbeitung von Vormerkungen konnte bisher trotz Vorstößen seitens der kommunalen Verwaltung nicht eingeführt werden. Die Kommune hat zusätzlich ein Elternbüro mit einer Platzbörse eingerichtet, die bei der Platzvermittlung helfen soll. Für die Aufnahme in die Kindertagesbetreuung und auch in die Kindertagespflege gibt es keine einheitlichen trägerübergreifenden Kriterien. Der Satzung entsprechend sind beim kommunalen Träger vor allem das Alter und ein Geschwisterkind ausschlaggebend, aber auch Alleinerziehendenstatus, Förderbedarfe und Berufstätigkeit werden berücksichtigt. Aufgrund der hohen Nachfrage schauen die privaten Träger nach ihren Interviewangaben auch besonders auf das Datum der Vormerkung. Aus den Interviews ergibt sich das Bild einer hohen Entscheidungsautonomie der Träger und vor allem Einrichtungsleitungen in der Platzvergabe, so dass in deren Ermessensspielräumen auch eigene Gewichtungen, wie z.B. die Konfessionszugehörigkeit oder auch der Umfang der Erwerbstätigkeit, eine Rolle spielen (können) und dies auch tun, wie einzelne Interviews bestätigen. Zudem berichtet die Vertretung des kommunalen Trägers von zumindest phasenweise deutlich höheren Anteilen von Kindern mit Migrationshintergrund in den kommunalen Einrichtungen als in solchen in freier, v.a. konfessioneller Trägerschaft.

Informationsangebote und -bedarfe verschiedener Akteure: Werbung vs. Aufklärung

Das dezentrale Aufnahmeverfahren impliziert einen hohen Informationsaufwand für Eltern mit Betreuungsbedarf, die sich für jede Einrichtung sowie das Tagespflegeangebot separat informieren müssen. Informationen für Eltern sind bei den meisten Trägern in erster Linie in deutscher Sprache verfügbar. Dies gilt auch für das Elternbüro, das die Kommune als Anlaufstelle eingerichtet hat. Dessen Vertretung zufolge haben daher auch gerade neuzugewanderte Eltern und solche mit kurzfristigen Bedarfen Schwierigkeiten, einen Betreuungsplatz zu finden, da dies nicht nur sprachliche, sondern auch zeitliche und persönliche Ressourcen erfordert. Es scheint auch kaum Wissen in der Verwaltung über diejenigen Familien zu geben, die bisher keinen Platz nutzen; diese werden aktuell nicht gezielt adressiert. Auch die Interviewten der privaten Träger sehen für sich aufgrund der hohen Nachfrage kaum die Notwendigkeit zu zusätzlichen Informationsangeboten. Insgesamt dürfte sich hier die hohe Nachfrage auswirken, die beim städtischen und auch den anderen Trägern eher zu einer zurückhaltend informierenden Haltung führt. Umfassendere mehrsprachige Informationsangebote werden jedoch für die Kindertagespflege durch den zuständigen freien Träger zur Verfügung gestellt. Es liegt die Vermutung nahe, dass in DE1 vor allem Familien mit weniger zeitlichen und sprachlichen Ressourcen von der Platzknappheit betroffen sein könnten, da bisher nicht der Weg über eine Rechtsklage gewählt wurde.

2.1.2 Fallstudie DE2

Kommunale Angebotsgestaltung in DE2: Ausbaudruck und mangelnde Ressourcen

In DE2 besteht den Interviewten zufolge sowohl für Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen als auch in der Tagespflege ein erheblicher Platzmangel für den U3-Bereich, was sich nicht zuletzt an der Vielzahl an Klagen um einen Betreuungsplatz zeigt. Der Platzmangel wird als zentrale Herausforderung für die lokale Zugangsgestaltung beschrieben, wenngleich es zur Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen im Stadtgebiet durchaus Unterschiede gibt.

Für den quantitativen und qualitativen Ausbau setzt man in der kommunalen Verwaltung in DE2 an unterschiedlichen Punkten an. Der Ausbau von kommunalen Einrichtungen wurde in der Vergangenheit zunächst eingestellt. Dieses Vorgehen wird einerseits mit dem Subsidiaritätsprinzip begründet. Andererseits sind auch die Kosten für den Ausbau von Bedeutung: Einrichtungen in privat-gemeinnütziger Trägerschaft belasten den kommunalen Haushalt weniger⁶. Nicht zuletzt sollte den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Verwaltung zufolge der Verwaltungsaufwand kommunaler Einrichtungen handelbar bleiben. Aus diesem Grund ist die Kommune vor dem Hintergrund des Platzmangels auf den Ausbau durch private

6 Wenngleich dies auch auf privat-gewerbliche Träger zutrifft, werden diese seitens der kommunalen Verwaltung nicht explizit als Teil der Ausbaustrategie benannt.

Träger und auch der Kindertagespflege angewiesen. Wenngleich von kommunaler Seite die Förderung des gemeinnützigen Angebots betont wird, gewinnen im U3-Ausbau auch privat-gewerbliche Einrichtungen (implizit) an Bedeutung. Die privaten Träger von Betreuungseinrichtungen und die Kindertagespflege können ihr Angebot insgesamt relativ autonom gestalten. So verzichtet die kommunale Verwaltung beispielsweise darauf, die Trägerschaftsvergabe gezielt zu steuern. Dennoch wurde in DE2 schon vor längerer Zeit mit der Gründung eines stadtnahen, privat-gemeinnützigen Trägers ein anderer Weg als in DE1 eingeschlagen, um eigene Einflussmöglichkeiten in der Trägerlandschaft zu bewahren und kommunale Interessen weiterhin hoch zu gewichten. Während der stadtnahe Träger von der Kommune finanziert wird, ist er dazu angehalten, sich maßgeblich am laufenden Ausbaugeschehen zu beteiligen, indem er neue Einrichtungen eröffnet und gleichzeitig bestimmte Erwartungen erfüllt, beispielsweise die Übernahme von (aus Trägersicht) unattraktiven Einrichtungen.

Balanceakt Aufnahmeverfahren: die Verteilung eines knappen Guts

Mit Einführung eines Onlinetools können sich Eltern für einen Betreuungsplatz für maximal fünf Einrichtungen öffentlicher und privat-gemeinnütziger Träger zentral vormerken lassen. Für eine gezielte Suche nach geeigneten Einrichtungen stehen dabei unterschiedliche Filter (Alter des Kindes, Betreuungsbeginn und Entfernung zur Einrichtung) zur Verfügung. Privat-gewerbliche Träger könnten zwar ebenfalls Gebrauch vom Onlinetool machen, nutzen es bislang jedoch nicht für sich. Zum Erhebungszeitpunkt wurde das Onlinetool gerade erst eingeführt, so dass seitens der kommunalen Verwaltung verschiedene Verbesserungsbedarfe angemerkt wurden (u.a. soll es zukünftig in mehreren Sprachen zur Verfügung stehen). Die interviewten Vertretungen privat-gemeinnütziger Träger bestätigen, dass aus deren Perspektive das Onlinetool bislang ein hohes Know-How seitens der Eltern erfordert. Vormerkungen für Tagespflegeangebote sind bislang von dem Onlinetool entkoppelt und werden von einer Tagespflegevermittlungsstelle verwaltet. Diese Parallelstruktur wird von den einzelnen Interviewten mitunter kritisch betrachtet, verkompliziert es schließlich die Zugänglichkeit zum Betreuungssystem.

Die Platzvergabe in DE2 ist weiterhin dezentral organisiert. Für die kommunalen Einrichtungen gelten das Datum der Vormerkung und Kinder mit bereits betreuten Geschwistern als vorgegebene Kriterien. Kinder in Krisensituationen (z.B. mit „Hilfe zur Erziehung“-Bezug) sind – unabhängig von genannten Kriterien – Plätze vorbehalten. Der Balanceakt zwischen einem möglichst effizienten Belegungsmanagement und dem Freihalten von Plätzen für unterjährige Bedarfe gestaltet sich für die kommunalen Akteure herausfordernd. Mit Blick auf die daraus resultierenden Diskrepanzen zwischen Betreuungsbedarfen und dem lokalen Platzangebot wird von den kommunalen Akteuren auf ein Dilemma verwiesen: Die Platzvergabe kann vor dem Hintergrund des Platzmangels nicht gerecht gestaltet werden. Aus diesem Grund berufen sich die kommunalen Akteure für ihr Handeln auf die Rechtsgrundlage, um so zumindest rechtssicher Plätze zuzuteilen.

Die privaten Träger hingegen können eigene Platzvergabekriterien bestimmen. Gleiches gilt in der Tagespflege, bei der die Platzvergabe schlussendlich bei der Tagespflegeperson liegt. Dies erhöht einigen Interviewten zufolge potentiell das Ri-

siko, dass hier Kinder aus Familien in benachteiligten Lebenslagen in der Platzvergabe benachteiligt werden und schwerer Zugang zu entsprechenden Angeboten erhalten. Im Gegensatz dazu stehen verschiedene Aussagen von Vertretungen privat-gemeinnütziger Träger, die insbesondere ihre soziale Ausrichtung – auch bei der Platzvergabe – betonen.

Informationspolitik: zwischen Zurückhaltung und vielseitigen Strategien

Die Informationspolitik in DE2 wird sowohl der kommunalen Verwaltung als auch den privat-gemeinnützigen Träger zufolge stark durch den bestehenden Platzmangel bedingt. So beschreiben die Interviewten es als spannungsreiches Handlungsfeld, aktiv für FBBE-Angebote zu werben, wenn gleichzeitig faktisch nicht ausreichend Plätze zur Verfügung stehen. Dementsprechend lassen sich die Informationsstrategien aus Sicht der verschiedenen Akteure eher als zurückhaltend bezeichnen. Gleichzeitig werden in den Interviews jedoch auch vielfältige Informationswege genannt. Neben fest verankerten Strukturen wie etwa ein Elternbüro oder der Onlineauftritt, ist die Kommune gemeinsam mit privat-gemeinnützigen Trägern auch in weitere Informationsangebote involviert, wie beispielsweise das Bundesprogramm „Kita-Einstieg“. Die privat-gemeinnützigen Träger berichten darüber hinaus ebenfalls von verschiedenen Wegen, Eltern zu informieren. Vergleichbar geht die Tagespflegevermittlungsstelle vor, in dem sowohl ein Elternbüro als Anlaufstelle dient als auch Eltern gezielt angesprochen werden.

2.1.3 Zugangssteuerung in DE1 und DE2: ein governance-analytischer Vergleich

Beide deutschen Kommunen stehen aufgrund der Rechtsanspruchsregelung unter Druck, den (wachsenden) Betreuungsbedarfen – jeweils im U3-Segment und in DE1 auch im Ü3-Segment – gerecht zu werden, wobei sich in DE2 aufgrund laufender Klagen von Eltern gegen die Kommune eine brisantere Ausgangslage für die kommunale Verwaltung darstellt. Für den Platzausbau setzen sowohl DE1 als auch DE2 aufgrund des Subsidiaritätsprinzips, das den privaten Trägern (i. d. R. gemeinnützig) traditionell eine Vorrangstellung als Anbieter von frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung einräumt, sowie aus Kostenersparnisgründen auf die Angebote privater Träger. Den Ausbau der kommunalen Einrichtungen und damit des öffentlichen Angebots haben sie hingegen zum Erhebungszeitpunkt gestoppt. Neben den etablierten gemeinnützigen Trägern gewinnen in beiden Kommunen auch privat-gewerbliche Träger an Bedeutung für den Ausbau von U3-Betreuungsplätzen. Vor diesem Hintergrund sind die Kommunalverwaltungen für ein bedarfsdeckendes Angebot jeweils auf ein gutes Verhältnis zu den privaten Trägern angewiesen, was dazu führt, dass den privaten Trägern ein hohes Maß an Handlungsspielräumen in der Ausbau-, aber auch der Zugangsgestaltung zugestanden wird, beispielsweise beim Aufnahmeverfahren. Demnach steuern die kommunalen Verwaltungen in DE1 und DE2 hinsichtlich des Verhältnisses zu den privaten Trägern zurückhaltend bzw. eher reaktiv. Eigene Handlungsspielräume bleiben teilweise ungenutzt, z.B. bei einer gezielteren Bedarfserfassung oder der Vergabe von Trägerschaften, wengleich Kommune DE2 durch die Auslagerung von Angeboten an einen stadtnahen Träger auch weiterhin Einflussmöglichkeiten behält. Insgesamt deutet sich aber in beiden

Kommunen in der jeweiligen lokalen Zusammenarbeit eine hierarchische Governance-Struktur zugunsten der privaten Träger an.

2.2 Lokale Zugangssteuerung in Kanada

In Kanada gibt es keine gesetzlich verankerte Zugangsregelung für Angebote der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung. Das Betreuungssystem ist marktbasierend angelegt, so dass Einrichtungen in privat-gewerblicher Trägerschaft im Vergleich zum entsprechenden Segment im deutschen und schwedischen Betreuungssystem mit 28% einen recht hohen Anteil ausmachen (vgl. Childcare Resource and Research Unit 2021). Das Betreuungssystem gliedert sich in Kindertageseinrichtungen (null bis zwölf Jahre), Kindertagespflege (null bis zwölf Jahre)⁷ und Kindergärten (meist ein Jahr vor der Einschulung⁸). Im Jahr 2019 besuchten 51,9% der Kinder zwischen null und fünf Jahren eine Betreuungseinrichtung und 20,4% eine Tagespflege (Statistics Canada 2021)⁹. Die übrigen Kinder werden beispielsweise in nicht-lizenzierten Betreuungsarrangements betreut (z.B. im familialen Umfeld). Dieser Sektor nicht-lizenzierter Angebote wird jedoch statistisch nicht erfasst und stellt demnach quasi eine black box dar. Die Verantwortlichkeiten für das FBBE-System sind auf verschiedenen Ebenen angesiedelt, wobei in der Provinz Ontario, wo die Fallstudien durchgeführt wurden, Kommunen insbesondere für die Planung der Kindertagesbetreuung und die Verwaltung des finanziellen Budgets verantwortlich sind.

7 Für Kinder im Schulalter handelt es sich dabei um sogenannte *Before and After School Programmes*, d. h. um Betreuungsangebote außerhalb der Schulzeiten.

8 In Abhängigkeit von den jeweiligen Bestimmungen der Provinzen und Territorien liegt das Schuleintrittsalter bei fünf bis sechs Jahren.

9 Es liegen jedoch keine Daten zu der Differenzierung nach Altersgruppen vor, so dass in der angegebenen Betreuungsquote auch Kinder eingeschlossen sein können, die bereits den in einigen Provinzen angebotenen kostenlosen Kindergarten (*Full Day Kindergarten* - FDK) ab vier Jahren besuchen. Dieser gehört jedoch zum Schulsystem und bildet somit kein Teil des FBBE-Angebots. Entsprechend sind die Zahlen nur bedingt aussagekräftig.

Abbildung 2: Übersicht Kommunalprofile der Fallstudien in Kanada

Fallstudie	Lage	Trägerstruktur	Anzahl der Interviews
KA1	Kleinstadt in Ontario	Keine Daten vorhanden	12 Interviews mit: Mitarbeitenden der Kommunalverwaltung, Trägervertretungen, Vertretung Kindertagespflege
KA2	Großstadt in Ontario	Ca. 2% Einrichtungen in öffentlicher, 60% in privat-gemeinnütziger und 35% in privat-gewerblicher Trägerschaft sowie unbekannte Anzahl eines nicht-lizenzierten Angebots.	10 Interviews mit: Mitarbeitenden der Kommunalverwaltung, Trägervertretungen, Vertretung Kindertagespflege, Vertretung Wissenschaft

Quelle: Eigene Darstellung

2.2.1 Fallstudie KA1

Verfügbare Plätze und zentrales Vormerkverfahren in KA1

In KA1 besteht zum Erhebungszeitpunkt ein Unterangebot an Betreuungsplätzen, besonders für Kinder bis zu 18 Monaten, wenngleich manche Kinder gar bis zum Schuleintrittsalter keinen Platz erhalten. So reichen die Betreuungsplätze lizenzierte Angebote nur für ca. 20% der dort lebenden Kinder im Vorschulalter, wobei gleichzeitig die Zahl der Vormerkungen stetig steigt und es lange Wartelisten für einen Betreuungsplatz gibt. Aus diesem Grund greifen aus Sicht der kommunalen Vertreterinnen und Vertreter viele Eltern auf nicht-lizenzierte Betreuungsarrangements zurück, denn neben kürzeren Wartezeiten sind diese oftmals auch kostengünstiger. Gleiches gilt ihnen zu Folge auch für privat-gewerbliche Einrichtungen, die ihre Kosten beispielsweise durch eine geringere Qualifikation der dort angestellten Fachkräfte, im Vergleich zu öffentlichen und privat-gemeinnützigen Angeboten, niedrig halten. Während die kommunale Verwaltung dem aufgrund begrenzter Befugnisse kaum entgegensteuern kann, fördert die Provinz mittels der Vergabe von Lizenzen insbesondere das privat-gewerbliche Segment. Zusätzlich werden die Ausbaumöglichkeiten der Kommune durch die von der Provinz nur begrenzt zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel zusätzlich erschwert.

Eine Möglichkeit zur Zugangssteuerung hat die Kommune mit der Einführung eines zentralen Vormerksystems für lizenzierte Kindertageseinrichtungen und Tagespflege realisiert. Hierfür wurde ein Onlinetool eingerichtet, bei dem sich Familien

zum einen für bis zu zehn lizenzierten Einrichtungen vormerken lassen können. Zum anderen ist es ihnen damit möglich, finanzielle Unterstützungsleistungen für die Deckung der hohen Elternbeiträge zu beantragen. Ziel war es, verschiedene Schritte zu bündeln und so das Anmeldeverfahren zugänglicher zu gestalten. Dennoch ergeben sich für Familien weiterhin erhebliche Schwierigkeiten für den Zugang zur FBBE, die nach wie vor durch die marktbasierende Struktur begünstigt werden. So können Betreuungsplätze nur dann vergeben werden, wenn diese auch unmittelbar bezahlt werden. Benötigen Familien erst zu einem späteren Zeitpunkt den Platz, können sich viele nicht leisten, diesen schon früher als geplant zu finanzieren. Außerdem lassen sich einigen Interviewten zufolge weiterhin parallele Vormerkstrukturen finden, beispielsweise durch persönliches Vorsprechen in Einrichtungen.

Die Platzvergabe ist weiterhin dezentral auf Einrichtungsebene organisiert. Für kommunale Einrichtungen wird das Datum der Vormerkung als Vergabekriterium herangezogen, wenngleich dies von den kommunalen Vertreterinnen und Vertretern in den Interviews auch problematisiert wird, da dies Systemwissen um eine frühzeitige Vormerkung voraussetzt. Darüber hinaus werden jedoch auch weitere – implizite – Kriterien sichtbar, z.B. der benötigte Betreuungsumfang. Aus Kostengründen vergeben Einrichtungen vorzugsweise Vollzeitplätze, da sich diese wirtschaftlich besser rechnen. Dadurch werden potentiell Familien benachteiligt, die einen Vollzeitplatz nicht bezahlen (können). Zudem geht aus der Empirie hervor, dass sich Eltern zum Erhebungszeitpunkt weiterhin auch persönlich bei den Einrichtungen um einen Platz zu bewerben scheinen. Die privaten Träger wenden mitunter ebenso zusätzliche Kriterien an, die über das Datum der Vormerkung hinausgehen. Demnach können die teils undurchsichtigen Vergabekriterien sowie die parallelen Vormerkstrukturen begünstigen, dass das Vergabeverfahren – trotz zentralem Vormerkssystem – nach wie vor gewisse Benachteiligungsrisiken birgt.

Finanzielle Unterstützungsleistungen für alle? – Finanzierung in KA1

In KA1 stehen für die Gestaltung des frühkindlichen Betreuungssystems aus Sicht der kommunalen Vertreterinnen und Vertretern nicht ausreichend finanzielle Ressourcen zur Verfügung. Dies begründet sich in zwei Faktoren. Zum einen sind die Finanzierungsstrukturen der Provinzregierung auf eine marktbasierende Ausrichtung des FBBE-Systems angelegt. Zum anderen führte eine Umstrukturierung des Betreuungssystems in Ontario dazu, dass durch eine Neuordnung der Altersgrenzen ein Teil der Mittel, die zuvor dem FBBE-Bereich vorbehalten waren, nun in den Schulsektor fließen und seitdem weniger Mittel zur Verfügung stehen. Die daraus resultierende Unterfinanzierung begrenzt die Möglichkeiten der kommunalen Akteure, bezahlbare Betreuungsangebote vor Ort zu schaffen.

Eltern können, um die vergleichsweise hohen Elternbeiträge zu begleichen, über das Onlinetool finanzielle Unterstützungsleistungen (subsidies) beantragen. Die Mittel hierfür werden von der Provinz zur Verfügung gestellt und errechnen sich für jede Kommune entlang verschiedener Faktoren (u.a. Bevölkerungsanzahl und Kinderarmut). Nach Einschätzung einer kommunalen Vertretung wissen viele Eltern nicht, dass sie berechtigt sind, Unterstützungsleistungen zu erhalten. Die Berechtigung und Berechnungsgrundlage hinsichtlich des Umfangs der zu erhaltenden finanziellen Unterstützungsleistungen ergibt sich einerseits aus der von der Provinz

vorgegebenen Einkommensprüfung sowie weiteren Kriterien, die von den Kommunen festgelegt werden können. In KA1 zählt hierzu hauptsächlich der Förderbedarf eines Kindes sowie der Beruf und der Umfang der Tätigkeit beider Eltern (Erwerbstätigkeit, Studium o.ä.). Nicht berechtigt sind beispielsweise Eltern in Teilzeit oder Familien, in denen bereits ein Elternteil erwerbslos ist. Die Berechtigung für finanzielle Unterstützungsleistungen wird jedes Jahr überprüft. Der gesamte Prozess der Beantragung kann für Familien zur Belastungsprobe werden, die sich jährlich für die eigene (finanzielle) Situation rechtfertigen müssen. Wie aus den Interviews einheitlich hervorgeht, stellen somit die hohen Elternbeiträge für Familien in KA1 die höchste Zugangsbarriere da.

Breite Informationswege: Werbekampagnen und multilinguale Angebote

Mehrheitlich gehen die Interviewten davon aus, dass der Zugang zum FBBE-System in KA1 ein hohes Systemwissen zum Aufnahmeverfahren einschließlich der Beantragung von finanziellen Unterstützungsleistungen voraussetzt, sowie der Fähigkeit, die Qualität eines Angebots richtig einzuschätzen. Die Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Verwaltung sehen sich dabei als Verantwortliche, Eltern stärker zu informieren und dadurch indirekt auch Ungleichheit bei den Zugangsbedingungen zu verringern. Dem kommen sie auf unterschiedliche Weise nach. So haben sie bereits zwei größere Medienkampagnen initiiert, um über finanzielle Unterstützungsleistungen und Qualität in der FBBE aufzuklären, indem sie Informationen in öffentliche Verkehrsmittel, über social media und das Radio gestreut haben. Darüber hinaus setzt man seitens der Kommune auch auf die gängigen Informationswege wie beispielsweise mehrsprachige Flyer oder die kommunale Homepage, die mittels Übersetzungstool auf zahlreichen Sprachen verfügbar gemacht werden. Die privat-gemeinnützigen Träger scheinen hingegen in sehr unterschiedlichem Maße Informationen zugänglich zu machen. Ein Träger ist beispielsweise durch die Zusammenarbeit mit der Kommune für Familienzentren stark in die Bildungs- und Informationsangebote für Eltern in entsprechenden Einrichtungen involviert. Andere begrenzen hingegen ihr Informationsangebot auf die eigene Homepage.

2.2.2 Fallstudie KA2

Aufnahmeverfahren: elterliche Wahlfreiheit oder begrenztes Angebot?

In KA2 zeichnet sich eine vergleichbare Ausgangslage wie in KA1, wenn auch aufgrund der Größe der Stadt in anderem Umfang. Auch hier besteht ein erhebliches Unterangebot an Betreuungsplätzen. Entsprechend gibt es teilweise drei Jahre lange Wartelisten, die besonders die jüngeren Kinder betreffen. Der Ausbau eines bezahlbaren und hochwertigen Angebots wird auch aus Sicht der kommunalen Vertreterinnen und Vertreter in KA2 insbesondere durch die politische Ausrichtung der Provinz konterkariert.

Das Anmeldeverfahren ist in KA2 dezentral organisiert. Für einen Betreuungsplatz in Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft können sich Eltern auf der Homepage der Kommune für mehrere Einrichtungen vormerken lassen. Die Vormerkstrukturen bei den privaten Trägern ähneln sich: telefonisch oder per E-Mail. Von verschiedenen Interviewteilnehmenden wird das bestehende Vormerkverfahren als

sehr fragmentiert beschrieben, was das System insgesamt weniger zugänglich mache.

Für die Platzvergabe gibt die Kommune den öffentlich geförderten Trägern das Datum der Vormerkung als Kriterium vor. In den Interviews werden auch weitere Kriterien sichtbar, die implizit berücksichtigt werden. Während es sich für die öffentlichen Einrichtungen dabei um Kinder in benachteiligten Lebenslagen und jene von städtischen Angestellten handelt, berichten die interviewten Vertreterinnen und Vertreter der privaten Träger beispielsweise von Geschwisterkindern oder Entscheidungen nach Gruppenzusammensetzung. Von einigen Interviewten wird zudem eingeräumt, dass in der Vergabepaxis solche Eltern bessere Chancen haben, berücksichtigt zu werden, die einen Betreuungsplatz nachdrücklicher einfordern. Auch werden die Konsequenzen des Unterangebots hinsichtlich der Bedarfsgerechtigkeit von Betreuungsangeboten problematisiert. So entscheiden sich der Vertretung eines privat-gemeinnützigen Trägers zufolge viele Eltern aus der Not heraus für einen Platz, der ihren Bedarfen weit nicht Rechnung trägt.

Zwischen Elternbeiträgen und finanziellen Unterstützungsleistungen

Der Umfang der für die finanziellen Unterstützungsleistungen zur Verfügung stehenden Mittel werden von der Provinz reguliert. Wenngleich die Kommunen insgesamt nur wenig Handlungsspielraum haben, können sie zumindest bei der Verteilung des Budgets für finanzielle Unterstützungsleistungen eigene Schwerpunkte setzen. In KA2 müssen demnach Träger, die Familien mit finanziellen Unterstützungsleistungen aufnehmen möchten, um sich dadurch eine verlässliche Einnahmequelle zu sichern, bestimmte Kriterien erfüllen (z.B. ihre Ausgaben der Kommune gegenüber transparent machen). Darüber hinaus geht die Kommune keine (neuen) Verträge zu finanziellen Unterstützungsleistungen mit privat-gewerblichen Trägern ein, um so indirekt den privat-gemeinnützigen Trägern einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen und dem Wachstum des gewerblichen Sektors entgegenzuwirken. Langfristig sollen so auch die Elternbeiträge insgesamt gesenkt und die Qualität des lokalen Angebots gestärkt werden.

Trotz dieser Maßnahmen kann aufgrund des begrenzten Budgets nicht allen Familien eine finanzielle Unterstützungsleistung zugesichert werden, so dass es hierfür eine Warteliste gibt. Die gleichzeitige Zusage für einen Betreuungsplatz und finanzielle Unterstützungsleistungen ist dabei keine Selbstverständlichkeit, so dass Familien unter Umständen einen Betreuungsplatz auch wieder absagen müssen, weil sie noch keine Möglichkeit haben, die hohen Elternbeiträge zu finanzieren. So wird trotz der theoretischen finanziellen Unterstützung der Zugang wieder erschwert. Die Berechtigung für finanzielle Unterstützungsleistungen unterliegt denselben Kriterien wie in KA1. Zudem können Eltern durch veränderte Lebensumstände den Berechtigungsstatus verlieren, etwa wenn ein anderes (Geschwister)Kind zuhause betreut werden muss.

Digitale und multilinguale Informationszugänge

In den Interviews zeigt sich, dass sehr unterschiedliche Vorstellungen dazu bestehen, inwieweit sich Eltern über das lokale Angebot informieren können. Während von unterschiedlichen Interviewten davon gesprochen wird, dass Eltern durchaus über umfangreiches Systemwissen verfügen, berichten andere davon, dass Eltern

nicht ausreichend informiert sind. Den Eltern wird dabei teilweise eine hohe Eigenverantwortlichkeit zugesprochen, sich selbstständig zu informieren. Die Informationsstrategien in KA2 ähneln denen in KA1, wenngleich der Umfang an Informationsangeboten (u.a. Werbung im öffentlichen Nahverkehr) hier nicht im gleichen Maße in den Interviews sichtbar wurden. Von kommunaler Seite sieht man in KA2 insbesondere die Homepage als Informationsquelle für Eltern, welche ebenfalls mittels Übersetzungstool mehrsprachig zur Verfügung steht. Dort können Eltern auch weitere Informationen (z.B. Qualitätsrating) zu jeder lizenzierten Einrichtung, mit der die Kommune einen Vertrag abgeschlossen hat, finden. Dementsprechend berufen sich die privaten Träger in den Interviews auch darauf, dass die Homepage der Kommune für sie als Anlaufstelle für die Eltern verstanden wird. Darüber hinaus setzt die Kommune in Kooperation mit privat-gemeinnützigen Trägern ebenfalls auf Angebote wie Familienzentren, um Eltern über die Möglichkeiten lizenzierter Betreuungsangebote zu informieren.

2.2.3 Zugangssteuerung in KA1 und KA2: ein governance-analytischer Vergleich

Die Ausgangslagen sind in beiden Kommunen vergleichbar. Sowohl in KA1 als auch in KA2 besteht ein erhebliches Unterangebot an Betreuungsplätzen und die Kommunen haben, im Gegensatz zu den deutschen und schwedischen Fallbeispielen, deutlich weniger Handlungsspielraum, um darauf zu reagieren. Im Unterschied zu KA1 scheint die Großstadt KA2 zum Erhebungszeitpunkt aufgrund des dezentralen Anmeldeverfahrens und der langen Wartelisten für finanzielle Unterstützungsleistungen vor größeren Herausforderungen zu stehen. Gemein ist beiden Kommunen, dass sie sich in ihrem Handeln gegen die marktorientierte Ausrichtung der Provinzregierung positionieren, obgleich ihr Handlungsspielraum insgesamt begrenzt ist. Ausgehend von der Annahme, dass Einrichtungen in privat-gewerblicher Trägerschaft insgesamt eine schlechtere Qualität aufweisen, versuchen sie demnach auf lokaler Ebene, mittels (teils gezielter) Kooperationen mit ausgewählten Trägern aus dem privat-gemeinnützigen Segment, den Zugang zu hochwertigen Angeboten im Rahmen einer netzwerkbasierter Governance zu verbessern. Dies zeigt sich beispielsweise in dem gemeinsamen zentralen Anmeldeverfahren in KA1 oder wenn die kommunale Verwaltung, wie in KA2, nur mit privat-gemeinnützigen Trägern Verträge zu finanziellen Unterstützungsleistungen abschließt. Gleichzeitig werden auch hierarchische Elemente diesen privat-gemeinnützigen Trägern gegenüber sichtbar, etwa wenn die Zusammenarbeit mit den Kommunen an bestimmte Vorgaben geknüpft ist (z.B. die Senkung von Elternbeiträgen). Das Vorgehen beider Kommunen sollte in einer gesamtkanadischen Einordnung immer vor dem Hintergrund verstanden werden, dass die Handlungsmöglichkeiten und Verantwortungsbereiche der kommunalen Steuerungsebene für Ontario als spezifisch gewertet werden können, da dieser dort – im Gegensatz zu anderen Provinzen/Territorien – im Vergleich mehr Handlungskompetenz zugesprochen wird. Darüber hinaus ist durchaus davon auszugehen, dass sonstige Kommunen (auch in Ontario), anders als KA1 und KA2, stärker in einer marktorientierten Struktur verhaftet sind.

2.3 Lokale Zugangssteuerung in Schweden

Der Zugang zum System der Kindertagesbetreuung in Schweden ist ab 1 Jahr möglich. Dabei müssen die Kommunen Kindern ab einem Jahr, deren Eltern erwerbstätig, in Ausbildung oder in Elternzeit sind, oder wenn bestimmter Bedarf besteht, innerhalb von vier Monaten einen Platz in der Kindertagesbetreuung (förskola) anbieten. Ab drei Jahren haben alle Kinder das Recht auf eine kostenfreie Betreuung von mindestens 525h/Jahr (etwa 15h pro Woche) in einer Kindertageseinrichtung (Allgemeine Vorschule). Das System der förskola ist seit den 1960er Jahren auf- und ausgebaut worden und weitestgehend öffentlich finanziert. Die meisten Einrichtungen sind in kommunaler Trägerschaft, das Segment der privaten Träger ist in den letzten Jahren auf etwa 30% an privaten Einrichtungen angewachsen (Skolverket 2020). Von den Ein- bis Fünfjährigen besuchten 2019 etwas über 85% die Vorschule, bei den Vier- bis Fünfjährigen waren es 95% (ebd.). Tagespflegeangebote (pedagogisk omsorg) sind rückläufig, landesweit wurden 2018 1,7% aller Ein- bis Fünfjährigen in einem solchen pädagogischen Setting betreut (Skolverket 2019). Die Elternbeiträge sind gestaffelt und durch einen Maximalbeitrag gedeckelt (maxtaxa).

Abbildung 3: Übersicht Kommunalprofile der Fallstudien in Schweden

Fallstudie	Lage	Trägerstruktur	Anzahl der Interviews
SE1	Großstadt in Südschweden	Ca. 85% der Einrichtungen in kommunaler und ca. 15% der Einrichtungen in privater Trägerschaft	11 Interviews mit: Mitarbeitenden der Kommunalverwaltung, Trägervertretungen, Vertretung Wissenschaft
SE2	Flächenkommune mit dazugehöriger Kleinstadt in Mittelschweden	Ca. 67% der Einrichtungen in kommunaler und ca. 33% der Einrichtungen in privater Trägerschaft	7 Interviews mit: Mitarbeitenden der Kommunalverwaltung, Trägervertretungen, Einrichtungsleitung, Verband schwedischer Kommunen

Quelle: Eigene Darstellung

2.3.1 Fallstudie SE1

Platzsituation und Aufnahmeverfahren: teilweise Versorgungsengpässe trotz Steuerungsreformen

In der schwedischen Großstadt SE1 setzt die Kommune nach kritischen Bewertungen des lokalen Angebots durch die staatliche Inspektionsbehörde und weitere Expertinnen und Experten auf eine aktive Steuerung der Kindertagesbetreuung. Mit

dem Ziel von mehr Gestaltungsmöglichkeiten für das lokale Angebot der Kindertagesbetreuung wurde dessen Steuerung reformiert: Vor einigen Jahren wurden – in Abgrenzung zum ebenfalls kommunal verwalteten Schulbereich – ein eigener Ausschuss für den Elementarbereich eingerichtet und die Verwaltungsstrukturen der kommunalen Einrichtungen zentralisiert. Nach einer intensiven Ausbauphase besteht nun eine umfassende Infrastruktur an Angeboten der Kindertagesbetreuung, die aus Sicht der Vertreterinnen und Vertreter der Kommunalverwaltung ausreichend sind. Festgemacht wird dies daran, dass die Kommune ihre Frist für Platzangebote nach Vormerkung bisher einhalten kann. Dennoch gibt es vor Ort auch Versorgungsengpässe, besonders für die Ein- und Zweijährigen, sowohl in manchen Teilen des Stadtgebiets (vor allem im Zentrum) als auch periodisch im Frühjahr, nicht zuletzt auch wegen des (landesweiten) Fachkräftemangels. Aus der Kindertagespflege zieht sich die Kommune zugunsten des institutionellen Angebots zurück, indem z.B. KTP-Personen, die in Ruhestand gehen, nicht nachbesetzt werden. Dadurch sind hier private Anbieter zunehmend stärker vertreten.

Das Aufnahmeverfahren ist in SE1 weitestgehend zentralisiert, die Vormerkung und Vergabe erfolgt zentral bei der Kommune. Zentrale Vergabekriterien sind das Alter und Geschwisterstatus, weitere Sozialkriterien sind nicht vorgesehen. Um die Vergabefrist trotz knapper Plätze einzuhalten, greift die Kommune auf zwei Strategien zurück. Zum einen erfolgt die Vergabe im ganzen Stadtgebiet mangels konkreter gesetzlicher Vorgaben zur Wohnortnähe. Zum anderen kommt es im Frühjahr zu schulzyklisch bedingten Engpässen, da die meisten Plätze im Herbst vergeben werden, wenn Kinder in die Schule kommen. Daher wurden in diesem Zeitraum vor allem für Unterdreijährige zuletzt Übergangsgruppen eingerichtet. Private Träger können an dem zentralen Verfahren teilnehmen und tun dies teilweise auch. Da sie nicht der Angebotspflicht unterliegen, werden Plätze stärker nach Schulrhythmus und mit mehr Vorlauf vergeben.

Zugang zu (un)gleicher Qualität: mit mehr equal quality zu equality?

In SE1 wurde im Rahmen des staatlichen Qualitätsmonitorings eine ungleiche Verteilung der Qualifikation des Fachpersonals nach Sozialräumen beobachtet. Vor diesem Hintergrund ist eine starke Fokussierung auf qualitativ möglichst gleichwertige Angebote (equality) zu sehen, welche die Interviewten in der Kommunalverwaltung betonen. Das dabei vielfach aufgegriffene national vorgegebene Ziel der Bildungsgleichheit wird durch die Verwaltung und den öffentlichen Träger in SE1 konkret ausformuliert. Dies zeigt sich in den Maßnahmen systematischer Qualitätsentwicklung, die der städtische Träger in seinen Einrichtungen verfolgt, sowie in einem bedarfsorientierten Finanzierungsansatz der Kommune, der trägerübergreifend die sozioökonomische Zusammensetzung in Einrichtungen berücksichtigt. Allerdings bezieht sich die Förderung der gleichen Qualität vor allem auf das öffentliche Angebot, dessen Stärkung in dieser Kommune besonders fokussiert wird. Darüber hinaus hat die Kommune eine gesetzlich vorgeschriebene Aufsichts- und Kontrollfunktion den privaten Trägern gegenüber, die sie eigenen Angaben zufolge umfassend wahrnimmt und sich dabei explizit von den privat-gewerblichen Anbietern distanziiert. Ihrer interviewten Vertretung zufolge wünschen sich die privaten Träger hingegen in dem wettbewerblich angelegten Setting mehr Einbindung angesichts eines stark aufgestellten kommunalen Angebots.

Kommunale Informationspolitik

In der kommunalen Verwaltung ist, auch in Reaktion auf die frühere Kritik der Inspektionsbehörde, ein hohes Problembewusstsein für Informationen als Zugangsvoraussetzung zu beobachten. So gibt es ein öffentliches Informationsangebot mit detaillierten, jeweils mehrsprachig zugängigen Informationen, digital sowie über das Elternbüro, wo jeweils auch die Vormerkung für das Aufnahmeverfahren erfolgen kann. Die kommunale Verwaltung zeigt Engagement, die sehr heterogene Bevölkerung zu erreichen; dabei wird zwischen Aufklärungsinformation einerseits und Information zum Aufnahmeverfahren unterschieden. Neben der gezielten Ansprache benachteiligter Familien im Quartier, die noch kein Kindertagesbetreuungsangebot nutzen, wird in diesem Zusammenhang zunehmend auf den Ausbau von Familienzentren und die dortige Ansiedlung von niedrigschwelligen Angeboten der „Offenen Vorschule“ (öppna förskola) für U3 gesetzt. Die Kommune übernimmt angesichts der festgestellten Angebotsunterschiede und spezifischen Bedarfe aktiv die Informationsverantwortung und sucht dazu auch die teils arbeitsfeldübergreifende Kooperation mit anderen lokalen Akteuren. Im Unterschied dazu muss sich der private Träger im Sample angesichts hoher Nachfrage wenig um Informationsangebote bemühen und setzt auf Initiative seitens der Eltern.

2.3.2 Fallstudie SE2

Platzsituation und Aufnahmeverfahren: Mangel und kurzfristige Planung als Herausforderung

In der zweiten schwedischen Kommune, einer ländlichen Flächenkommune mit Kleinstadt als Zentrum, wird die Kindertagesbetreuung anders als in SE1 gemeinsam mit Schule und Erwachsenenbildung als Teil des Bildungsbereichs verwaltet. Die Versorgungslage ist vor allem durch das große Einzugsgebiet geprägt. Zwar kann auch hier die kommunale Verwaltung die Frist für Platzangebote einhalten. Eine entsprechende Infrastruktur stellt jedoch sowohl aufgrund der großen Fläche als auch aufgrund unzureichender v.a. finanzieller Ressourcen eine Herausforderung dar; Plätze fehlen vor allem in den Randlagen. Kindertagespflege stellt hier ein wichtiges Alternativangebot zur institutionellen Betreuung dar, dabei überwiegen Angebote in privater Trägerschaft.

Das Mindestbetreuungsangebot ist in SE2 an drei (statt fünf) Tagen die Woche gebündelt, aufgrund der teilweise längeren Anfahrtszeiten für Familien im ländlichen Raum. Neben der Entfernung stellen wie in SE1 Schwankungen der Platzkapazitäten im Frühjahr eine Herausforderung dar. Insgesamt steht daher in der Perspektive der Vertreterinnen und Vertreter der Kommunalverwaltung die Quantität der Angebote mehr im Vordergrund als die Qualität. Dabei wird die Abhängigkeit von kommunalpolitischen Entscheidungen über finanzielle Ressourcen und die prägende Konkurrenz des Schulbereichs für die Elementarbildung hervorgehoben. Als Folge der Engpässe scheint in der Bedarfsplanung eher der kurzfristige Platzausbau gegenüber längerfristigen Planungsstrategien zu überwiegen. Wie in SE1 wählt die Kommune bei Nachfrageüberhängen den Weg, vor allem im Frühjahr zeitlich befristete Plätze in Übergangseinrichtungen bzw. -gruppen zu schaffen.

Das Aufnahmeverfahren in SE2 ist für die kommunalen Einrichtungen zentralisiert, die privaten Träger haben ihre separaten Aufnahmeverfahren. Auch hier bildet bei den privaten Trägern das Datum der Vormerkung aufgrund der hohen Nachfrage ein zentrales Kriterium bei der Platzvergabe. Bei der eigentlich getrennt angelegten Platzvergabe steht die Kommune im Austausch mit einigen privaten Trägern. Dabei kooperiert die Kommunalverwaltung bei der Vergabe der knappen Plätze mit privaten Trägern sowie mit Nachbarkommunen zugunsten von Pendlerfamilien, um Bedarfe zu decken und Einrichtungswechsel reduzieren zu können. Private Träger sind nach anfänglicher Skepsis von kommunalpolitischer Seite mittlerweile in der Kommune etabliert, nicht zuletzt weil die Kommune für die Einhaltung von Angebotsfristen auf sie angewiesen ist.

Das Aufnahmeverfahren ist zum Erhebungszeitpunkt zudem Gegenstand von Organisationsentwicklung in der städtischen Verwaltung. Einsparungsmaßnahmen beim Personal und fehlende Digitalität im Verfahren sind Anlass einer Verfahrensoptimierung, die im Ergebnis allerdings eine Reduzierung der Servicezeiten für Eltern erwarten lassen.

Zugang zu gleicher Qualität: strukturelle Herausforderungen

Auch in SE2 bestätigt sich ein Bewusstsein für die Ungleichheit der Ausgangssituation von Familien und ein entsprechender Bedarf an möglichst gleichen Zugangsvoraussetzungen. Der grundsätzlichen Wahrnehmung von Verwaltungsmitarbeitenden, dass ressourcenstarke Familien tendenziell eher von freien Plätzen profitieren, stehen dabei Versorgungsengpässe gegenüber. Mit Blick auf die Situation benachteiligter Familien scheint eine Art „blinder Fleck“ bezüglich der potentiell ungleichen Zugangssituation von Kindern nicht erwerbstätiger Mütter zu bestehen, da dieser Status unter schwedischen Frauen, anders als in manch zugewanderter Familie, wenig verbreitet ist.

Die Frage der Quantität gegenüber der Qualität scheint (derzeit) insgesamt zu überwiegen, auch wenn in der Kommune den Verwaltungsaussagen zufolge Qualitätsentwicklung durchgeführt wird, bei gleichzeitig deutlich geringeren Ressourcen als in der Großstadt SE1. Jedoch hat auch diese Kommune ein Modell einer bedarfsorientierten Einrichtungsfinanzierung eingeführt.

In der Frage nach der Gleichwertigkeit von Angeboten bestätigt sich das Spannungsverhältnis zwischen kommunalem und privaten Trägern, beispielsweise bei der Frage nach der Zugänglichkeit von Fortbildungsangeboten der Kommune für Fachkräfte anderer Träger. Trotz des Konkurrenzverhältnisses ist das Handeln der Kommune auf Kooperation und Koexistenz mit privaten Trägern ausgerichtet, nicht nur wegen der Platzsituation, sondern auch wegen wechselnder kommunalpolitischer Mehrheiten und Akzentuierungen. Auch scheint die Kommunalverwaltung ressourcenbedingt ihre Kontrollfunktion weniger umfassend auszuüben als in SE1.

Kommunale Informationspolitik im Kontext von Einsparungen

Das Informationsangebot in SE2 ist zwar auch digital verfügbar, insgesamt sind auf der Website der Verwaltung jedoch weniger detaillierte Informationen zu den einzelnen Prozessen im Aufnahmeverfahren und einzelnen Einrichtungen zu finden. Informationsbedarfe, gerade auch von Familien mit wenig Sprachkenntnissen oder

geringer digitaler Affinität, werden in der Verwaltung wahrgenommen, jedoch auf einem eher abstrakten Niveau; eine weitere Ausarbeitung von Informationsangeboten findet derzeit nicht statt. Hinzu kommen Personaleinsparungen beim kommunalen Elternbüro, die eine Ausweitung von Informationsangeboten derzeit unwahrscheinlich machen, sondern vielmehr die Erreichbarkeit von Ansprechpartnerinnen und -partnern verringern dürften.

2.3.3 Zugangssteuerung in SE1 und SE2: ein governance-analytischer Vergleich

In beiden schwedischen Kommunen wird ein explizites Steuerungsbemühen sichtbar, in dem die vorgegebenen Handlungsspielräume (Umsetzungsverantwortung, aber auch Rechenschaftspflicht gegenüber der nationalen Ebene) aktiv genutzt werden, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Zur Überwindung der beiderorts merkbaren Versorgungsgpässe beschreitet SE1 einen Sonderweg über governance-politische Reformen der kommunalen Entscheidungsstrukturen und Qualitätsentwicklung, während SE2 primär mit dem Ausbau der Infrastruktur beschäftigt ist. In beiden Fällen wird die Abhängigkeit der Handlungsspielräume der Verwaltungen von der lokalen Politikausrichtung und damit verbundenen Ressourcen deutlich. Zwischen kommunalen und privaten Trägern besteht ein strukturell bedingtes Spannungsverhältnis, das sich aus der Doppelrolle der Kommune ergibt, die selbst Träger ist und gleichzeitig die Aufsichtspflicht gegenüber den freien Trägern im national festgeschriebenen Qualitätsmonitoring innehat. Dieses Verhältnis einer „regulierten Konkurrenz“ wird durchaus unterschiedlich ausgestaltet. Während in der lokalen Angebotsgestaltung in SE1 der Handlungsspielraum dahingehend genutzt wird, das öffentliche Angebot zu stärken, arbeiten Kommune und private Träger in SE2 stärker zusammen. Die Kommune SE1 macht damit ihren Steuerungsanspruch deutlich und betont die hierarchischen Elemente in der Zusammenarbeit, in dem sie – insbesondere im Vergleich zu SE2 – ihre Aufsichts- und Kontrollfunktion gegenüber den privaten Trägern umfassend ausübt und dabei das Konkurrenzverhältnis betont. In der Kommune SE2 verfolgt man eher einen pragmatisch-kooperativen, an Netzwerken interessierten Steuerungsansatz.

3 Zugangsbedingungen im internationalen Vergleich

Die empirischen Analysen haben gezeigt, dass die lokalen Zugangsbedingungen Ergebnis einer sehr vielschichtigen Gemengelage sind. Von besonderer Bedeutung hierfür ist das Steuerungshandeln der lokalen Akteure und die jeweiligen Schwerpunkte, die sie im Rahmen der ihnen gegebenen Handlungsspielräume setzen. Welche Rückschlüsse sich daraus für die Zugangsbedingungen vor Ort ziehen lassen, wird im Folgenden in Anlehnung an Vandenbroeck und Lazarri (2014) entlang von vier Dimensionen von Zugang beleuchtet: der Verfügbarkeit, der Bezahlbarkeit, der Zugänglichkeit und der Bedarfsgerechtigkeit frühkindlicher Bildungs- und Betreuungsangebote.

3.1 Verfügbarkeit

Mit Blick auf die Frage nach der Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen legen die Fallstudien offen, dass die Bereitstellung eines ausreichenden Angebots in allen Kommunen eine zentrale Herausforderung lokaler Steuerung darstellt. Basierend auf den gesetzlichen Vorgaben in Schweden und Deutschland ist hier der Handlungsdruck relativ groß, da eine rechtliche Verpflichtung für die Kommunen besteht, Plätze zu schaffen. Für die beiden deutschen Kommunen kommt hinzu, dass dort ein erheblicher Platzmangel zu verzeichnen ist, auch wenn im Rahmen der Ausbaupolitik der letzten zehn Jahre bereits zahlreiche Plätze geschaffen wurden. Aber auch in den schwedischen Kommunen bestehen trotz der im internationalen Vergleich gut ausgebauten Angebotsinfrastruktur Engpässe. In Ontario (Kanada) besteht für die Kommunen keine rechtliche Vorgabe zur Bereitstellung von Kindertagesbetreuung. Vielmehr ist es dem Markt und privaten Anbietern überlassen, Betreuung anzubieten, weshalb es an (bezahlbaren) Plätzen fehlt, was sich nicht zuletzt in den langen Wartelisten für einen Betreuungsplatz widerspiegelt. Insbesondere im Vergleich zu den deutschen und schwedischen Kommunen kann dabei von einem Unterangebot gesprochen werden.

In den sechs Fallstudien variiert die Verfügbarkeit darüber hinaus nach Lage innerhalb der Kommune, Einstiegszeitpunkt in die Betreuung sowie Altersgruppe der Kinder.

Eine unterschiedliche Verteilung der vorhandenen Kapazitäten zeigt sich in allen untersuchten Kommunen. Derartige Varianz innerhalb des Einzugsgebiets führt nachweislich dazu, dass Eltern aufgrund mangelnder Verfügbarkeit von Betreuungsplätzen in einer wohnortnahen Einrichtung oder Tagespflege weitere Anfahrtswege auf sich nehmen müssen. Dadurch werden potentiell Familien benachteiligt, die weniger mobil sind und/oder denen zusätzliche Ressourcen fehlen, lange Fahrwege auf sich zunehmen.

Auch der Einstiegszeitpunkt kann sich auf das jeweils gerade verfügbare Angebot auswirken. Während es in der Regel im Herbst aufgrund des Schulrhythmus leichter

ist, einen Platz zu erhalten, bestehen unterjährig Engpässe. Der Platzmangel führt demnach dazu, dass die Verfügbarkeit zusätzlich nicht nur eine Frage des Wohnorts, sondern auch des „richtigen“ Einstiegszeitpunkts ist. Für Familien bedarf es demnach ein hohes Maß an Flexibilität, was für viele eine Herausforderung darstellt. In den kanadischen Fällen sind zudem die finanziellen Mittel der Familien bedeutsam: wird ihnen ein Platz bereits zugesagt, bevor sie diesen benötigen, verlieren sie den Platz wieder, wenn sie nicht schon vorzeitig die Kosten tragen (können). In den beiden schwedischen Kommunen kann es wiederum vom Einstiegsmonat abhängen, ob man einen „regulären“ oder im Frühjahr ggf. einen Platz in einer Übergangsgruppe bekommt.

Auch da kann das Alter der Kinder ausschlaggebend sein. So haben ältere Kinder, meist ab drei Jahren, tendenziell bessere Chancen auf einen Betreuungsplatz. Lediglich in DE1 wird auch für die über Dreijährigen eine Platzknappheit problematisiert. Vor dem Hintergrund des Platzmangels versuchen die deutschen und kanadischen Kommunen sowie SE2, Kapazitätsprobleme für die Jüngeren durch die Kindertagespflege aufzufangen, wobei zwar der quantitative Platzausbau bearbeitet werden kann, die Frage nach den familialen Wünschen (Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege) aber in den Hintergrund gerückt wird.

Als Gründe für fehlende Betreuungsplätze kristallisieren sich fallübergreifend die den lokalen Verwaltungen nicht ausreichenden finanziellen Mittel – oft in Abhängigkeit von den jeweiligen parteipolitischen Prioritäten der Kommunalregierung – und der wachsende Mangel an qualifizierten Fachkräften heraus. Hinzu kommen eine (teilweise) unzureichende Datenlage zu lokalen Bedarfskennzahlen und deren Deckung sowie, besonders in den Großstädten, ein wachsender Mangel an einrichtungsgeeigneten Immobilien. Infolge dieser Gemengelage können Plätze nicht immer (schnell genug) angeboten bzw. für deren Angebot durch private Träger gesorgt werden. Familien müssen jeweils mit Schwierigkeiten rechnen, überhaupt einen Platz aufgrund angebotsseitiger Engpässe oder Wartezeiten zugesprochen zu bekommen.

3.2 Bezahlbarkeit

Über alle Kommunen hinweg sind Unterschiede in den Finanzierungsstrukturen und der jeweiligen Verteilung von Finanzierungslasten zu beobachten. Hinsichtlich der Finanzierungsstruktur zeigt sich die deutlichste Differenz zwischen der unterfinanzierten Angebotssituation in den kanadischen Kommunen und dem schwedischen Ansatz der weitestgehend öffentlichen Finanzierung des Angebots, das auf lokaler Ebene durch Finanzierungsmechanismen zugunsten von Einrichtungen mit benachteiligter Klientel ergänzt wird. In den beiden deutschen Kommunen zeigt sich deutlich, wie die jeweils (nicht) verfügbaren finanziellen Ressourcen auf die Trägerstruktur vor Ort wirken können, indem der Ausbau kommunaler Einrichtungen aus Kostengründen heruntergefahren und den privaten Trägern überlassen wird. Dabei wird in DE2 über das Angebot eines stadtnahen Trägers ein Mittelweg versucht.

Die Finanzierungslast für das Betreuungssystem liegen in Deutschland und Schweden primär auf öffentlicher Seite. In Kanada werden die Betreuungsangebote hauptsächlich durch Elternbeiträge finanziert, welche im Vergleich zum deutschen und schwedischen Betreuungssystem sehr hoch ausfallen, so dass dort für Familien mit wenig finanziellen Mitteln der Zugang – zumindest zum höherpreisigen, lizenzierten Angebot deutlich erschwert. Die Deckelung von Elternbeiträgen in ganz Schweden und die Staffelung in den beiden deutschen Kommunen legt nahe, dass an diesem Punkt finanzielle Zugangshürden weniger zum Tragen kommen. Allerdings muss eine Kostenbefreiung bzw. Beitragsermäßigung in den deutschen und kanadischen Kommunen zum Teil aufwändig beantragt werden, so dass hier der bürokratische Aufwand als eine Hürde im Zugang wirken kann. Dabei fällt besonders die regionale und lokale Varianz auf, die bei den Beitragsregelungen in Deutschland, aber auch bei dem Zugang zu finanziellen Unterstützungsleistungen in den kanadischen Fällen besteht.

3.3 Zugänglichkeit

Die konkrete Zugänglichkeit von Angeboten vor Ort lässt sich besonders über die Aufnahmeverfahren der Träger sowie über die verfügbaren Informationsangebote für Familien erfassen. In keinem der Länder gibt es nationale Vorgaben für die Gestaltung dieser Verfahren. Demzufolge lassen sich bereits jeweils im intranationalen Vergleich sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede in der Umsetzung beobachten. Die lokalen Aufnahmeverfahren der Träger lassen sich hinsichtlich ihrer Organisation differenzieren: Während in manchen Kommunen die Verfahren dezentral beim einzelnen Träger oder sogar bei der einzelnen Einrichtung organisiert sind, lässt sich auch eine Tendenz hin zu einer Zentralisierung von Verfahren beobachten, etwa indem die Vormerkung für und Vergabe von Plätzen (gegebenenfalls trägerübergreifend) zusammengelegt werden. In vier Kommunen (DE2, KA1, SE1, SE2) ist zumindest das Vormerkverfahren bereits über ein Onlinetool weitgehend zentralisiert, wenngleich die Vormerkungen in SE2 bisher nur für den kommunalen Träger gebündelt werden. Die privaten Träger haben zum Teil die Möglichkeit, an dem Verfahren teilzunehmen. In zwei Kommunen (DE1 und KA2) ist das Verfahren hingegen noch dezentral angelegt, so dass sich Familien in den einzelnen Einrichtungen vormerken müssen. Der Aufwand für Familien ist in diesen Fällen besonders hoch.

Mit Ausnahme der schwedischen Großstadt (SE1) ist die Platzvergabe fast überall auf Träger- oder Einrichtungsebene organisiert. Demnach können eigene Vergabekriterien genutzt werden, wobei die Nutzung solcher Entscheidungsspielräume potentiell selektierende Konsequenzen für die Zugangsgestaltung bedeuten. In den schwedischen Kommunen sowie in DE2 haben dabei die kommunalen Träger die Vergabe ihrer Plätze jeweils zentralisiert, was zumindest das Verfahren für dieses Segment zugänglicher macht. Die privaten Träger sind eigenständig in der Vergabe. Die Vergabekriterien sind in allen Kommunen ähnlich, in der Regel wird nach vermeintlich ‚neutralen‘ Faktoren wie dem Alter der Kinder, dem Geschwisterstatus und auch dem Vormerkdatum vergeben. Auch Alleinerziehenden oder Berufstätigen

gen wird teilweise Priorität eingeräumt. Das Vormerkdatum stellt jedoch insbesondere für Familien mit kurzfristigen Bedarfen oder auch mit fehlendem Systemwissen über die Notwendigkeit einer frühzeitigen Anmeldung eine potentielle Zugangshürde dar. Zusätzlich scheinen Träger und Einrichtungen weitere eigene Kriterien anzuwenden, besonders bei einer dezentralen Organisation wie in DE1.

Insgesamt stellt das Aufnahmeverfahren in seiner vielfältigen Ausgestaltung einen neuralgischen Punkt in der Zugänglichkeit von Angeboten dar. Aufgrund eines wachsenden Problembewusstseins werden lokal Zentralisierungsansätze umgesetzt (DE2, KA1, SE1) oder zumindest diskutiert (DE1, KA2, SE2). Für Eltern bietet dies die Chancen eines verringerten organisatorischen Aufwands und einer Einheitlichkeit über Einrichtungen und Träger hinweg. Damit können zentralisierte Aufnahmeverfahren dazu beitragen, die Zugänglichkeit für alle Eltern zu verbessern. Nichtsdestotrotz können Vergabekriterien wie beispielsweise das Datum der Vormerkung (weiterhin) zur Benachteiligung im Zugang von Eltern mit weniger Systemwissen und geringeren persönlichen Ressourcen führen, unabhängig davon, wie das Aufnahmeverfahren angelegt ist.

Die Informationspolitik ist ebenfalls wichtig für die Zugänglichkeit. In allen der untersuchten Kommunen werden über die kommunale Verwaltung Informationen zu Kindertagesbetreuung bereitgestellt, allerdings mit unterschiedlichem Engagement. In den kanadischen Kommunen wird zwar in der Tradition der Marktorientierung eine Informationspflicht bei den Eltern gesehen. Gleichzeitig sind die kommunalen Akteure aber auch bemüht, gezielt über Qualitätsfragen ‚aufzuklären‘, um die Nachfrage zu stärken und dem nicht-lizenzierten Angebot entgegenzutreten. Hierfür werden vielfältige, auch aufsuchende und mehrsprachige Informationswege gewählt. Auch in der schwedischen Großstadt wird mit Blick auf die lokale Klientel aktiv und innovativ über Kindertagesbetreuungsmöglichkeiten und deren Nutzen informiert sowie auf digitale Informationsangebote zurückgegriffen. In den deutschen Kommunen hingegen halten sich die kommunalen Verwaltungen und Träger teilweise explizit in ihrer Informationsaufgabe zurück, da die Plätze ohnehin nicht ausreichen und die Nachfrage kaum gedeckt werden kann. Letztlich haben vor allem ressourcenstarke Familien, die über Vorwissen verfügen und die Aufnahmeverfahren verstehen, bessere Chancen auf einen Platz und damit besseren Zugang.

3.4 Bedarfsgerechtigkeit

Beim Zugang geht es jedoch nicht nur darum, dass und wie Kinder einen Betreuungsplatz erhalten, sondern insbesondere auch darum, dass dieser ihren und den Bedarfen ihrer Eltern entspricht und es sich um ein hochwertiges Angebot handelt. In allen Kommunen spielt dabei die Berücksichtigung sozialräumlicher Logiken und den Gegebenheiten vor Ort eine zentrale Rolle. Dies zeigt sich im Rahmen der kommunalen Bedarfsplanungen, die nicht in allen Kommunen strukturell verankert und in ihren Datenerfassungen oftmals nicht ausreichend ausdifferenziert sind. Auch wird in den untersuchten Kommunen die Ansiedlung der privaten Träger in der Regel offenbar wenig gesteuert, was zu Ungleichgewichten in der Trägerstruktur und -verteilung führen kann. Beides verweist auf das nicht ausgeschöpfte Potential

einer (sozialräumlich basierten) Bedarfsorientierung über ausdifferenzierte Planungsverfahren und lokal verfügbare unterschiedliche Konzepte und Träger.

So begrenzen die fehlenden finanziellen Ressourcen die Möglichkeiten der kommunalen Verwaltungen in KA1 und KA2, das lokale Angebot aktiv(er) zu gestalten. Dies resultiert entsprechend in einem Übergewicht der privaten Träger und stärkt insbesondere die gewerblichen Anbieter. Auch in den deutschen Kommunen wird der Ausbau mehrheitlich über private (v.a. gemeinnützige, aber auch gewerbliche) Träger betrieben, während sich die kommunalen Träger in DE1 und DE2 aus Ressourcengründen zurückhalten. Die beiden schwedischen Kommunen setzen unterschiedliche Akzente: Während die Großstadt primär auf das öffentliche Angebot statt auf Trägervielfalt setzt, ist die ländliche Kommune auf die privaten Träger stärker angewiesen, um ein ausreichendes Angebot gewährleisten zu können. Insgesamt kann schließlich eine einseitige und/oder weniger gezielt regulierte Trägerstruktur begünstigen, dass der Zugang zu bedarfsgerechten Angeboten erschwert wird, wenn bestimmte Bedarfe gar nicht erst angebotsseitig abgebildet werden.

Neben der Trägervielfalt spielt für die Bedarfsgerechtigkeit von Angeboten die jeweilige Qualität bzw. der Zugang zu einer guten Qualität eine zentrale Rolle. In jedem Land sind Qualitätssicherung und -entwicklungsverfahren unterschiedlich verankert: Während es in Kanada hierzu keine Vorgaben gibt, obliegt die Qualitätssicherung in Deutschland den Landes- und lokalen Jugendämtern sowie in der Umsetzung den anerkannten privaten Trägern. In Schweden ist hingegen für alle Träger ein externes, staatlich gesteuertes Qualitätsmonitoringverfahren implementiert. Auf kommunaler Ebene wird sichtbar, dass die kanadischen Kommunen entgegen der Marktlogik einen Schwerpunkt in ihrer Arbeit auf die Angebotsqualität gelegt haben. In DE1 und DE2 steht nach wie vor der quantitative Ausbau im Vordergrund, bisher kaum mit gezielter Verzahnung mit Qualitätsfragen. In Schweden ist die Kommune in einer doppelten Verantwortung einerseits als der staatlichen Behörde rechenschaftspflichtiger Träger mit eigener Qualitätsentwicklung und andererseits als qualitätskontrollierende Instanz bei den privaten Trägern. Diese Aufgaben gestalten die beiden Kommunen im Sample unterschiedlich intensiv aus: während die Kommune SE1 systematische Qualitätsentwicklung beim kommunalen Träger akzentuiert und ihre Kontrollaufgaben umfassend umsetzt, befasst sich die Kommune SE2 vergleichsweise stärker mit Qualitätsfragen.

Abschließend lässt sich festhalten, dass sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen Bedarfsgerechtigkeit und Verfügbarkeit manifestiert. Konkret geht es auf kommunaler Steuerungsebene oftmals um die Abwägungen zwischen Quantität und Qualität, mit der die Akteure in allen untersuchten Kommunen auf vielschichtige Weise umzugehen haben. Der gleichwertige Zugang zu einer hochwertigen Qualität ist dabei vielerorts noch nicht die Regel. Vielmehr gibt es Hinweise auf qualitative Unterschiede zwischen Angeboten verschiedener Träger oder nach Sozialräumen, die es stärker in den Blick zu nehmen gilt, beispielsweise mit an lokalen sozioökonomischen Faktoren orientierten Finanzierungskonzepten, wie sie in den meisten schwedischen Kommunen bereits umgesetzt werden. Trotz auch zahlreicher zielgruppenspezifischer Ansätze wie Familienzentren, die in allen Kommunen im Sample umgesetzt werden, haben Familien mit weniger Ressourcen und oft in Abhängigkeit von ihrem Wohnort innerhalb der untersuchten Kommunen größere

Schwierigkeiten, ein Angebot zu finden, das qualitativ hochwertig ist und ihren individuellen Bedarfe gleichermaßen gerecht wird.

4 Zugangsbedingungen zu Kindertagesbetreuung im Kontext wohlfahrtsstaatlicher Traditionen

Deutschland, Kanada und Schweden können im Sinne der wohlfahrtsstaatlichen Typologie nach Gøsta Esping-Andersen (1990) in konservativ-korporatistische, liberale und sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten unterschieden werden. Die vorliegende Empirie legt jedoch nahe, dass dies lediglich als erste Annäherung zu verstehen ist, um komplexe und dynamische Politikfelder wie hier das der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu systematisieren. So wird mit Blick auf die Zugangsgestaltung in den einzelnen Ländern deutlich, dass diese klassische Typologie für die wohlfahrtsstaatliche Kontextualisierung vorliegender Ergebnisse sowohl auf nationaler, regionaler wie auch lokaler Ebene weiter ausdifferenziert werden muss.

Auf nationaler Ebene bestätigen die Studienergebnisse für Deutschland eine in den vergangenen Jahren beobachtete Neujustierung einer über lange Zeit konservativ geprägter familienpolitischer Maßnahmen (vgl. Grunau/Mierendorff 2021). Am eindrucklichsten belegt dies die Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz, der auf ein universelles Zugangsrecht abzielt (sozialdemokratische Ausrichtung). Gleichzeitig ist die Trägerlandschaft weiterhin deutlich durch das Subsidiaritätsprinzip geprägt, welches vornehmlich konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaaten zugeordnet wird. In Kanada bzw. Ontario (regionale Ebene) kann die Ausrichtung des Betreuungssystems auf den privat-gewerblichen Sektor und den stark marktregulierenden Elementen durchaus eindeutig als liberales Wohlfahrtsmodell beschrieben werden (Japel/Friendly 2018). Für Schweden zeigen sich hingegen ebenfalls Diskrepanzen zur wohlfahrtsstypologischen Logik. Während das FBBE-System in Schweden mit einer großzügigen öffentlichen Finanzierungsstruktur und einem starken kommunalen Angebot insgesamt dem sozialdemokratischen Wohlfahrtsmodell entspricht (Naumann 2014), greift die universelle und kostenfreie Allgemeine Vorschule erst für Kinder ab drei Jahren; auch die Ein- und Zweijährigen haben ein Zugangsrecht, in dessen Definition werden jedoch weiterhin (wenn auch vergleichsweise umfassende) Bedarfskategorien verwendet.

Auf lokaler Ebene lässt sich nachzeichnen, wie die auf nationaler Ebene festgelegten Vorgaben unterschiedlich umgesetzt werden (können). In den beiden deutschen Kommunen wird der Rechtsanspruch aufgrund des Platzmangels weiterhin (implizit) an bestimmte Kriterien geknüpft (z.B. Berufstätigkeit) und führt so die konservativ-korporatistische Tradition fort. Auch verdeutlichen die Fälle DE1 und DE2, wie der universelle Rechtsanspruch (mit sozialdemokratischem Wohlfahrtsstaat assoziiert) und das Subsidiaritätsprinzip (konservativ-korporatistische Struktur) für die Akteure der kommunalen Verwaltung in ein Spannungsfeld zwischen Handlungsdruck und Angewiesensein auf die privaten Träger münden. In den kanadischen Kommunen zeigt sich hingegen, wie die kommunalen Studienteilnehmenden ihr Handeln trotz Marktorientierung des Gesamtsystems stark an der Förderung gemeinnütziger Angebote ausrichten, indem insbesondere die Bezahlbarkeit und

Bedarfsgerechtigkeit der Angebote in den Mittelpunkt gerückt werden und dafür mit privat-gemeinnützigen Trägern zusammengearbeitet wird. Ebenso verweisen die Berechtigungskriterien für finanzielle Unterstützungsleistungen aber auch auf eine liberal-wohlfahrtsstaatliche Handlungsrichtung. Gleiche Ambivalenzen treten in den schwedischen Kommunen hervor. So kann zwar einerseits festgehalten werden, dass besonders in SE1, aber auch in SE2 im Sinne sozialdemokratischer Traditionen insbesondere das öffentliche Angebot einen hohen Stellenwert einnimmt und das Narrativ der Gleichheit ein zentrales Anliegen für die Gestaltung des FBBE-Bereichs darstellt. Andererseits scheint sich mit Blick auf das Steuerungshandeln in SE2 die Betreuungslandschaft durchaus für private Träger und damit auch für wettbewerbliche Elemente zu öffnen, um den Betreuungsbedarfen gerecht zu werden. Entsprechend lässt sich für alle Kommunen dieses Samples konstatieren, dass sich die jeweiligen wohlfahrtsstaatlichen Traditionen in der Zugangsgestaltung zu frühkindlicher Bildung nicht unbedingt ausschließen. Vielmehr können Akteure auf den verschiedenen Steuerungsebenen durchaus unterschiedliche wohlfahrtsstaatliche Elemente verfolgen oder diese sich auch in der (lokalen) Umsetzungspraxis verschränken.

5 Fazit: Potentiale lokaler Zugangssteuerung

Die empirischen Ergebnisse der Equal Access-Studie geben Aufschluss darüber, inwieweit sich auf lokaler Steuerungsebene (un)gleiche Zugänge zum FBBE-System potentiell verringern lassen oder verfestigt werden. Im inter- und intranationalen Vergleich werden die Relevanz lokaler Steuerungsprozesse und die komplexen Mechanismen der Zusammenarbeit unterschiedlicher involvierter Akteure für die jeweiligen Zugangsbedingungen sichtbar. Die lokalen Akteure, insbesondere die kommunalen Verwaltungen, haben in den untersuchten Ländern nicht nur unterschiedlich große Handlungsspielräume im jeweiligen Governance-Gefüge; sie nutzen diese auch unterschiedlich intensiv, um eigene Prioritäten zu setzen – im Ausbau, in der datenbasierten Planung, in der Finanzierungsstruktur, in der Zusammenarbeit mit privaten Trägern oder in der Gestaltung der Aufnahmeverfahren, um einige potentielle Stellschrauben gezielter Steuerung zu nennen. Dennoch sind in allen untersuchten Kommunen, wenngleich in unterschiedlichem Maße, Zugänge zu (hochwertigen) Betreuungsangeboten für manche Familien auch erschwert. Dies liegt in der Regel daran, dass Zugangsmöglichkeiten an vielfältige Voraussetzungen seitens der Familien geknüpft sind, wie z.B. deren finanzielle Ressourcen, sprachliche Fähigkeiten, die Mobilität der Eltern oder auch deren Erwerbsstatus. Familien in benachteiligten Lebenslagen bringen entsprechende Voraussetzungen in der Regel seltener mit und sehen sich daher mit vielfältigen Zugangshürden konfrontiert. Vor diesem Hintergrund können auch vermeintliche Verbesserungen wie ein zentrales Vormerkssystem zu einer Reproduktion ungleicher Zugänge führen, etwa, weil das Datum der Vormerkung das entscheidende Vergabekriterium ist.

Besonders zentral ist hierbei, dass sich durch die empirischen Untersuchungen gezeigt hat, dass weder eine einzelne Maßnahme (z.B. zentrales Vormerkverfahren) noch die Absicherung einer einzelnen Zugangsdimension (z.B. ausreichendes Platzangebot) ausreicht, um Zugänge zum FBBE-System insgesamt zu verbessern. Vielmehr zeigen sich die verschiedenen Zugangsdimensionen derart aufeinander bezogen bzw. ineinander verschränkt, dass umfassende Strategien der Angebotsgestaltung notwendig sind, um möglichst viele Bedarfslagen abzudecken. Vor dem Hintergrund oftmals knapper Ressourcen und auch unterschiedlicher politischer Prioritäten in den Kommunen wird es für die lokalen Akteure jedoch zu einem Balanceakt, in ihrem Steuerungshandeln alle Dimensionen gleichermaßen zu berücksichtigen, auch in Abhängigkeit von der jeweiligen lokalen Governance-Konstellation. Vor diesem Hintergrund wurde deutlich, dass insbesondere benachteiligte soziale Gruppen zielgruppenspezifisch, aber auch stärker noch in der regulären Angebots- und Zugangsgestaltung mitgedacht werden müssen, da die Bedarfsgerechtigkeit von Angeboten insgesamt bisher noch zu wenig berücksichtigt wird, denn: Besonders für Kinder aus benachteiligten Lebenslagen ist nicht nur entscheidend, einen Betreuungsplatz zugeteilt zu bekommen, sondern auch, dass es sich um ein qualitativ hochwertiges Angebot handelt, das gleichzeitig die Lebensumstände und Bedarfe der Familien berücksichtigt.

6 Literatur

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland 2020. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in einer digitalisierten Welt. Bielefeld
- Bertelsmann Stiftung (2020): Ländermonitor. KiTas nach Träger. https://www.laendermonitor.de/de/vergleich-bundeslaender-daten/personal-und-einrichtungen/traeger/kitas-nach-traeger-1?tx_itaohyperion_plugin-view%5Baction%5D=chart&tx_itaohyperion_pluginview%5Bcontroller%5D=Plugin-View&cHash=ebcae510dcaba92198a99eb01bce2e03 (04.11.2021)
- Blatter, Joachim/Janning, Frank/Wagemann, Claudius (2007): Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden. Wiesbaden
- Blossfeld, Hans-Peter/Kulic, Nevena/Skopek, Jan (Hrsg.) (2017): Childcare, early education and social inequality. An international perspective. Cheltenham
- Childcare Resource and Research Unit (2021): Summary and analysis of key findings. Early childhood education and care in Canada 2019. Toronto
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): The three worlds of welfare capitalism. Reprint. Cambridge
- Garvis, Susanne/Lunneblad, Johannes (2018): Inequalities in Access to Early Childhood Education and Care in Sweden. The Equal Access Study. München.
- Grunau, Thomas/Mierendorff, Johanna (2021): Wohlfahrtsstaatliche Interessen an der Qualität der Bedingungen des Aufwachsens und der Qualität der Kindertagesbetreuung. In: Bilgi, Oktay/Blaschke-Nacak, Gerald/Durand, Judith/Schmidt, Thilo/Stenger, Ursula/Stieve, Claus (Hrsg.): „Qualität“ revisited. Theoretische und empirische Perspektiven in der Pädagogik der frühen Kindheit. Weinheim, S. 148–162
- Holtkamp, Lars (2007): Local Governance. In: Benz, Arthur/Lütz, Susanne/Schimank, Uwe/Simonis, Georg (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden, S. 366–377
- Japel, Christa/Friendly, Martha (2018): Inequalities in Access to Early Childhood Education and Care in Canada. The Equal Access Study. München
- Jessen, Jonas/Schmitz, Sophia/Waights, Sevrin (2020): Understanding day care enrolment gaps. In: Journal of Public Economics, 190. Jg., S. 104–252
- Kuckartz, Udo (2018): Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 4., überarbeitete Auflage. Weinheim/Basel
- Kutsar, Dagmar/Kuronen, Marjo (2015): Introduction. In: Kutsar, Dagmar/Kuronen, Marjo (Hrsg.): Local welfare policy making in European cities. Cham, S. 1–14
- Leuffen, Dirk (2007): Fallauswahl in der qualitativen Sozialforschung. In: Gschwend, Thomas/Schimmelfennig, Frank/Bièvre, Dirk de/Dür, Andreas/Hönnige, Christoph/Lehnert, Matthias/Leuffen, Dirk/Miller, Bernhard/Rathke, Julia/Sieberer, Ulrich/Thiem, Janina/Wonka, Arndt (Hrsg.): Forschungsdesign in der Politikwissenschaft. Probleme - Strategien - Anwendungen. Frankfurt/New York, S. 201–221
- McCoy, Dana Charles/Yoshikawa, Hirokazu/Ziol-Guest, Kathleen M./Duncan, Greg J./Schindler, Holly S./Magnuson, Katherine/Yang, Rui/Koepp, Andrew/Shonkoff, Jack P. (2017): Impacts of Early Childhood Education on Medium- and Long-Term Educational Outcomes. In: Educational researcher (Washington, D.C.: 1972), 46. Jg., H. 8, S. 474–487
- Menzel, Britta/Scholz, Antonia (i.E.): Frühkindliche Bildung und soziale Ungleichheit. Die lokale Steuerung von Zugang im internationalen Vergleich. Weinheim/München
- Meuser, Michael/Nagel, Ulrike (2009): Das Experteninterview - konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Pickel, Susanne/Jahn, Detlef/Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. Wiesbaden, S. 465–479
- Muno, Wolfgang (2009): Fallstudien und die vergleichende Methode. In: Pickel, Susanne/Jahn, Detlef/Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. Wiesbaden, S. 113–132
- Naumann, Ingela (2014): Access for All? Sozialinvestitionen in der frühkindlichen Bildung und Betreuung im europäischen Vergleich. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, H. 17, S. 113–128
- OECD (2020): Early Childhood Education: Equity, Quality and Transitions. Report for the G20 Education Working Group. www.oecd.org/education/school/early-childhood-education-equity-quality-transitions-G20.pdf
- Scholz, Antonia/Erhard, Katharina/Hahn, Sophie/Harring, Dana (2018): Inequalities in Access to Early Childhood Education and Care in Germany. The Equal Access Study. München.
- Skolverket (2019): Annan pedagogisk verksamhet: Barn och personal per 15 oktober 2018. <https://www.skolverket.se/getFile?file=4069> (10.02.22)
- Skolverket (2020): Barn och personal i förskola 2019. https://siris.skolverket.se/siris/sitevision_doc.getFile?p_id=549814 (17.11.2020)

- Statistics Canada (2021): Type of childcare arrangement, household population aged 0 to 5 years.
<https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=4210000501&pickMembers%5B0%5D=1.1&cube-TimeFrame.startYear=2019&cubeTimeFrame.endYear=2019&referencePeriods=20190101%2C20190101>
(27.01.2022)
- Vandenbroeck, Michel/Lazzari, Arianna (2014): Accessibility of early childhood education and care: a state of affairs. In: *European Early Childhood Education Research Journal*, 22. Jg., H. 3, S. 327–335

Nachwort

An der Durchführung der Equal Access-Studie waren im Verlauf neben den Autorinnen weitere Personen involviert, denen für Ihre Unterstützung und Beteiligung an dieser Stelle ein herzlicher Dank auszusprechen ist.

An der Erhebung und Analyse der Daten, die als Grundlage für diese Zusammenfassung dienen, waren in verschiedenen Phasen Dr. Katharina Erhard, Dr. Sophie Hahn, Dana Harring, Sabrina Mannebach als Projektmitarbeiterinnen und Simon Zentgraf als wissenschaftliche Hilfskraft beteiligt. Mit ihrer fachlichen Expertise standen am DJI Birgit Riedel als Fachgruppenleitung, Dr. Herwig Reiter bei methodischen Fragen, sowie Sylvie Ganzevoort in der Projektorganisation beratend und unterstützend zur Seite. Von externer Seite fungierten Dr. Ludovica Gambaro, Daniela Kobelt Neuhaus und Dr. Ingela Naumann als wissenschaftlicher Beirat des Projekts.

Im besonderen Maße ist den Studienteilnehmenden aus der kommunalen Verwaltungs- und Fachpraxis zu danken, die bereit waren, eigene Vorgehens- und Handlungsweisen offenzulegen und uns entsprechendes Vertrauen entgegenzubringen. An dieser Stelle sei daher auch nachdrücklich darauf hingewiesen, dass es in den Analysen der Equal Access-Studie nicht darum geht, einzelne Steuerungsprobleme individueller Akteurinnen und Akteure in den Blick zu rücken, sondern die Aufmerksamkeit kritisch auf strukturell bedingte Problemlagen zu richten. Ebenfalls ist im Zusammenhang mit den Erhebungen in den drei Ländern Ursula Armbruster, Martha Friendly und Prof. Dr. Sven Persson ein großer Dank auszusprechen, die dem Projekt als Expertinnen und Experte zum kanadischen und schwedischen frühkindlichen Bildungs- und Betreuungssystem fortlaufend und umfassend zur Seite standen. Prof. Dr. Johanna Mierendorff verhalf als Gutachterin der Abschlusspublikation unsere Analysen weiter zu schärfen. Wir freuen uns sehr, dass es gelungen ist, das komplexe Vorhaben mit Unterstützung von vielen Seiten und zahlreichen Akteurinnen und Akteuren im In- und Ausland zu realisieren, und hoffen, dass es zur Auseinandersetzung mit Fragen der Steuerung frühkindlicher Bildung und Betreuung sowohl im wissenschaftlichen, fachpolitischen wie -praktischen Diskurs beiträgt.

München, Mai 2022

Britta Menzel und Dr. Antonia Scholz