



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend



Bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung für Familien

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ und seine fachlichen und
gesellschaftspolitischen Grundlagen

Bedarfsgerechte Kindertages- betreuung für Familien

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ und seine fachlichen und gesellschaftspolitischen Grundlagen

Erstes Arbeitspapier zur Evaluation des Bundesprogramms „KitaPlus“

Durch das Institut für den Situationsansatz an der Internationalen Akade-
mie Berlin gGmbH

In Kooperation mit Univation Institut für Evaluation Dr. Beywl & Associates
GmbH

Im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und
Jugend

Text: Katrin Macha, Ulrike Foelsch, Guido Schmidt unter Mitarbeit von
Konstantin Eichberg

Berlin, im November 2017

Inhalt

I.	Einleitung	7
II.	Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten	11
III.	Perspektive der Eltern und Kinder auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten	28
IV.	Perspektive der Fachkräfte auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten	36
V.	Dimensionen pädagogischer Qualität im Bundesprogramm „KitaPlus“	44
VI.	Fazit	57
	Literatur	59
	Exkurs zum gesetzlichen Auftrag von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	69

I. Einleitung

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist in unserer Gesellschaft ein wichtiges familienpolitisches Thema. Väter und Mütter – und ihre Kinder – stehen täglich vor der Herausforderung, in ihrem Alltag die verschiedenen Anforderungen und Bedürfnisse von Arbeitswelt und Familie miteinander zu verzahnen. Es bedarf der Entwicklung neuer Modelle zur Unterstützung von Berufstätigen, Arbeitssuchenden oder Menschen in Ausbildung mit Familien. Das Bundesprogramm „KitaPlus: Weil gute Betreuung keine Frage der Uhrzeit ist“ ist ein solches Modell, das in diesem Arbeitspapier¹ in seinen fachlichen und gesellschaftspolitischen Grundlagen vorgestellt wird.

Oftmals sind bereits die Betreuungszeiten in der Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege für die Familien eine Herausforderung, weil diese nicht zu ihren Arbeitszeiten passen. Unter solchen Umständen die Kinderbetreuung zu koordinieren, stellt für Eltern eine hohe Belastung dar. Insbesondere Schichtarbeiterinnen und Schichtarbeiter, Alleinerziehende oder Familien, in denen beide Eltern arbeiten, sind davon betroffen. Steht kein passendes Kindertagesbetreuungsangebot² zur Verfügung, kann dies arbeitssuchende Eltern, insbesondere Alleinerziehende, sogar daran hindern, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Hier setzt das Bundesprogramm „KitaPlus“ an: Es ermöglicht Kindertageseinrichtungen³ und Kindertagespflege, ihre Öffnungszeiten zu erweitern, um so dem Bedarf der Eltern gerecht zu werden. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) fördert seit Januar 2016 mit einer Laufzeit von drei Jahren Betreuungsangebote, die sich passgenau am Bedarf von Familien orientieren und dafür zukunftsfähige pädagogische Konzepte entwickeln. Davon profitieren insbesondere Alleinerziehende und Eltern in Schichtarbeit oder besonders flexiblen Arbeitszeiten, Eltern, die sich noch in Ausbildung bzw. im Studium befinden, sowie arbeitssuchende Eltern.

Ziel des Bundesprogramms „KitaPlus“ ist es, Eltern bei der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit bzw. Ausbildung und Familie zu unterstützen. Im Rahmen des Programms werden in etwa

-
- 1 Im Rahmen der Evaluation des Bundesprogramms „KitaPlus“ werden in mehreren Arbeitspapieren die (Zwischen-)Ergebnisse der Evaluation dargestellt. Das hier vorliegende Arbeitspapier stellt den Forschungsstand zu bedarfsgerechten Öffnungszeiten für Familien vor.
 - 2 Der Begriff Kindertagesbetreuung wird in diesem Arbeitspapier genutzt, um Angebote sowohl in der Kindertagespflege als auch in Kindertageseinrichtungen zu benennen.
 - 3 Der Begriff Kindertageseinrichtung umfasst in diesem Arbeitspapier Institutionen der öffentlich geförderten Jugendhilfe in Deutschland. Er wird als Sammelbegriff für Kindertagesstätten, Krippen, Kindergärten und Horte genutzt.

I. Einleitung

300 (Modell)vorhaben bedarfsgerechter⁴ und qualitativ hochwertiger Modelle für die Betreuung und Bildung von Kindern außerhalb herkömmlicher Öffnungszeiten entwickelt und erprobt. In den verschiedenen Einrichtungen sollen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die die Umsetzung in der Praxis ermöglichen. Den Modellvorhaben obliegt die Aufgabe, die pädagogische und wirtschaftliche Nachhaltigkeit der entwickelten Angebote abzusichern, so dass diese nach einer Entwicklungs- und Erprobungsphase auf Dauer fortgeführt werden können.

Die Erweiterung der Öffnungszeiten, die von den teilnehmenden Modellprojekten angestrebt wird, kann Betreuungsmöglichkeiten in den Zeiten vor 8:00 Uhr und nach 16:00 Uhr, am Wochenende und an Feiertagen bis hin zur Betreuung zu Nachtzeiten umfassen. Erweiterte Öffnungszeiten bedeuten nicht unbedingt, dass die Kinder länger betreut werden, sondern dass sie zu anderen Zeiten in der Betreuung sind. Im Bundesprogramm hat das Wohl des Kindes oberste Priorität. Eltern wollen, dass sich ihre Kinder zu allen Zeiten in den Kindertageseinrichtungen oder in der Kindertagespflege wohl fühlen. Das erfordert eine Flexibilisierung des pädagogischen Alltags. Sie werden immer durch Fachpersonal individuell unterstützt und begleitet und sollen anregende Räumlichkeiten vorfinden, die zu ihrem Wohlbefinden beitragen. Eine enge partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Familien ist notwendig, um gemeinsam mit ihnen zu überlegen, welche Betreuungsmöglichkeiten im Sinne des Kindes in Frage kommen.

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ sieht vor, dass die Modellprojekte in ihrer Region Kooperationen eingehen und in ihrem Sozialraum in Netzwerken agieren. Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen arbeiten unter anderem mit Jugendämtern, den Arbeitsverwaltungen (Arbeitsagentur und Jobcenter), Vereinen, Verbänden und regionalen Unternehmen zusammen. Für die gesamte Programmlaufzeit stehen den Modellvorhaben Projektberatende zur Seite, die in regelmäßigen Abständen die Einrichtungen und Tagespflegepersonen zur inhaltlichen und organisatorischen Umsetzung ihrer Projekte beraten.

Die zum Teil kontrovers geführte gesellschaftliche Diskussion um erweiterte Öffnungszeiten in der Kindertagesbetreuung zeigt, dass die öffentlich organisierte Betreuung von Kindern zu erweiterten Zeiten durchaus ambivalent gesehen wird:

Auf der einen Seite gibt es gute Gründe dafür, dass früh und spät, am Wochenende oder im Schichtdienst gearbeitet wird. Die Kinder der Menschen, die in diesen Zeiten arbeiten, sind die Zielgruppe für die bedarfsgerechten Öffnungszeiten in Kindertagesbetreuung. Auf der anderen Seite wird öffentlich die Sorge um das Wohl dieser Kinder bekundet, die über herkömmliche Öffnungszeiten hinaus außerfamiliär betreut werden.

Welche Auswirkungen erweiterte Betreuungszeiten und eine außerfamiliäre Betreuung zu anderen Zeiten (d. h. am Wochenende, am frühen Morgen, am späten Abend oder nachts) auf die Kinder und ihre Familien haben, ist allerdings bisher wenig erforscht. Auch die Forschung zu notwendigen Bedingungen für eine gute Bildung, Erziehung und Betreuung zu allen Zeiten ist derzeit noch in den Anfängen. Existierende Studien⁵ verweisen auf positive Entwicklungs-

⁴ Um deutlich zu machen, dass Betreuung zu allen Zeiten des Tages, also morgens, tagsüber, abends, nachts und auch am Wochenende, gleichwertig ist, wird in diesem Arbeitspapier immer der Begriff „bedarfsgerechte Öffnungszeiten“ verwendet.

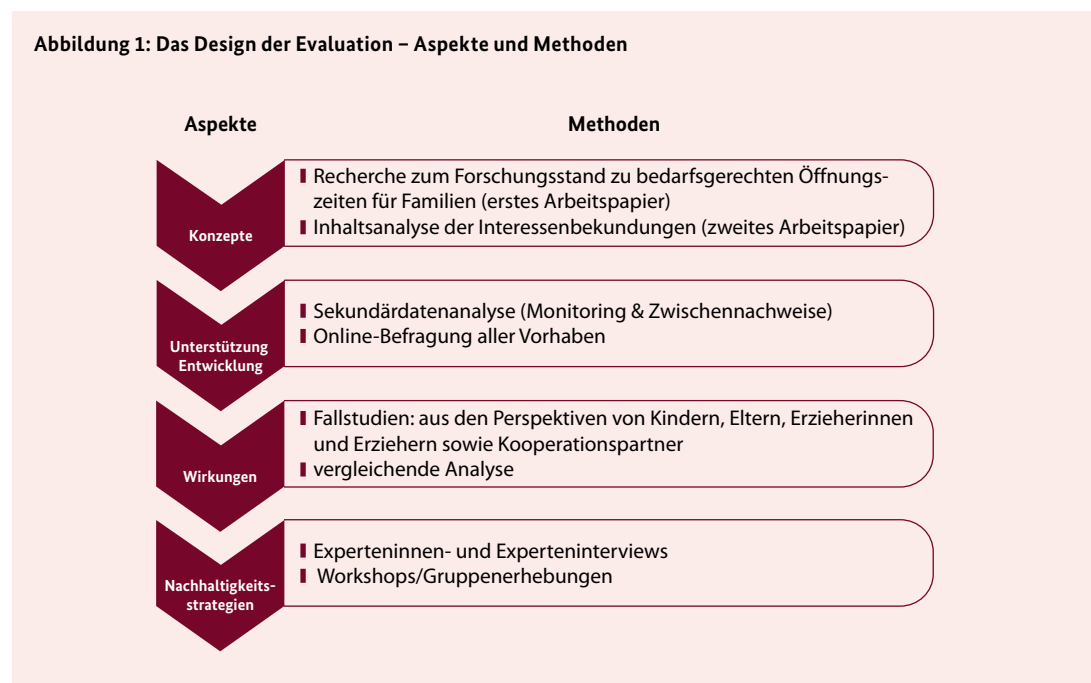
⁵ Klinkhammer 2005, 2007a,b; Preissing/Macha 2012; Wustmann 2012.

I. Einleitung

chancen für Kinder, wenn u. a. die pädagogische Qualität und die Verzahnung mit der Konzeption von Kindertagesbetreuung gewährleistet sind.

Mit den Modellvorhaben, die sich nun im Bundesprogramm „KitaPlus“ auf den Weg zu einer Erweiterung ihrer Öffnungszeiten machen, kann dieser Forschungsstand ergänzt werden. So kann genauer untersucht werden, welche Bedingungen Kinder brauchen, um sich zu allen Zeiten in Kindertagesbetreuung wohl zu fühlen und um sich gut entwickeln zu können. Die finanzielle und konzeptionelle Förderung durch „KitaPlus“ ermöglicht den Projekten, ihre Vorhaben unter guten Bedingungen umzusetzen.

Die Evaluation hat den Auftrag, Programmakteuren wie auch der Fachöffentlichkeit Wege für eine gelingende Erweiterung der Öffnungszeiten aufzuzeigen, die eine qualitativ hochwertige Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder gewährleisten. In einem ersten Schritt wird in diesem Arbeitspapier der Forschungsstand zur Kinderbetreuung in erweiterten Öffnungszeiten aufbereitet. Der zweite Schritt besteht darin, die Pläne für die Umsetzung der Erweiterung von Öffnungszeiten zu analysieren (Arbeitspapier 2). Im weiteren Verlauf der Evaluation wird die tatsächliche Umsetzung der Modellvorhaben im Bundesprogramm „KitaPlus“ begleitend erfasst. Im Zentrum der Evaluation stehen Fallstudien, die insbesondere Aufschluss über gelungene Praxis in den erweiterten Öffnungszeiten geben sollen. Die Ergebnisse werden in der letzten Evaluationsphase dann zusammen mit Expertinnen und Experten kritisch geprüft. Das Gesamtdesign der Evaluation lässt sich wie folgt umreißen:



I. Einleitung

Im vorliegenden Arbeitspapier werden die Bedingungen und strukturellen Gegebenheiten, auf die das Bundesprogramm „KitaPlus“ reagiert, vorgestellt. Hierfür werden die vielschichtigen gesellschaftlichen, rechtlichen und fachlichen Perspektiven erfasst und für die Debatte um bedarfsgerechte Betreuungsangebote nutzbar gemacht.

Im folgenden Kapitel werden die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen der erweiterten außerfamiliären Betreuung dargestellt. Den Lebensbedingungen und dem Betreuungsbedarf der Zielgruppen des Programms, also der Eltern und Kinder, widmet sich das dritte Kapitel. Im vierten Kapitel werden aktuelle Entwicklungen und bestehende Rahmenbedingungen in den jeweiligen Tätigkeitsfeldern mit Blick auf die Pädagoginnen und Pädagogen untersucht und erste Erkenntnisse für das pädagogische Handeln in bedarfsgerechter Kindertagesbetreuung dargestellt. Kapitel fünf beschreibt relevante Dimensionen pädagogischer Qualität bedarfsgerechter Öffnungszeiten. Im Fazit werden die dargestellten Ergebnisse zusammengefasst sowie Schlüsse und Fragen für die weitere Evaluation gezogen.

II.

Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

In diesem Kapitel werden die gesetzlichen und finanziellen Grundlagen für das bedarfsgerechte Angebot von Kindertagesbetreuung dargestellt. Zur gesellschaftspolitischen Einordnung werden familien- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen vorgestellt. Die Stellungnahmen einiger gesellschaftlicher Akteure zum Bundesprogramm „KitaPlus“ machen abschließend in diesem Kapitel deutlich, wie das Bundesprogramm angenommen und eingeschätzt wird.

2.1 Der gesetzlich verankerte Auftrag von Kindertagesbetreuung

Die zentralen Stellen für frühkindliche Bildung, Erziehung und Betreuung sind Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Diese Angebote der öffentlich geförderten Kindertagesbetreuung haben in Deutschland aus der Sicht des Gesetzgebers zwei Funktionen: Einerseits die Bildung und Entwicklung von Kindern zu fördern und andererseits die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern (§ 22 SGB VIII).

Die stetige Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung ist ein verfassungsgemäß verpflichtender Auftrag an die politisch Handelnden und die Entscheidungsträger im Bereich der öffentlich geförderten Kindertagesbetreuung. Die in Artikel 6 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Grundgesetz enthaltene wertentscheidende Grundsatznorm schützt die Familie als Gemeinschaft von Eltern und Kindern sowie als „Lebens- und Erziehungsgemeinschaft“ und begründet eine allgemeine Förderpflicht der Familie.⁶ Ferner beschreibt Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz die Verpflichtung zur Gleichstellung von Frau und Mann bei der Teilhabe am Arbeitsleben. Um diesen Vorgaben des Grundgesetzes noch besser gerecht zu werden, fördert die Bundesregierung mit dem Bundesprogramm „KitaPlus“ passgenaue, am Bedarf der Familien orientierte Angebote der Kindertagesbetreuung. Damit werden insbesondere Alleinerziehende, Eltern in Schichtarbeit und Eltern, die in ihren Beruf zurückkehren oder erstmalig eine Arbeitstätigkeit aufnehmen wollen, in den Blick genommen.

Das Bundesverfassungsgericht unterstreicht das öffentliche Interesse an Kindertagesbetreuung: Staat und Gesetzgeber obliegt es, eine kinderfreundliche Gesellschaft zu fördern, Möglichkeiten der Entlastung zu schaffen und dafür Sorge zu tragen, dass eine Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit möglich ist.⁷ Darüber hinaus darf die Wahrnehmung der familiären Erziehungsaufgabe nicht zu beruflichen Nachteilen führen. Eine Rückkehr in eine

⁶ Vgl. Maunz u.a. GG Art. 6 Rn. 60–62.

⁷ BVerfGE 88, 203.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

Berufstätigkeit muss ebenso wie ein beruflicher Aufstieg während und nach Zeiten der Kindererziehung möglich sein.⁸ So wurden in den letzten 20 Jahren durch den Gesetzgeber Grundlagen für einen besseren Zugang zu frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung sowie für höhere Qualität geschaffen: Im Januar 1996 wurde zunächst der Rechtsanspruch für Kinder im Alter von über drei Jahren bis zum Schuleintritt eingeführt. Seit dem 1. August 2013 hat ein Kind bereits ab dem vollendeten ersten Lebensjahr Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege.

Angebahnt wurde der Rechtsanspruch für Kinder im Alter von unter drei Jahren durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), das am 1. Januar 2005 in Kraft trat und für den Ausbau und Erhalt eines qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Angebots der Kindertagesbetreuung insbesondere für Kinder im Alter von unter drei Jahren wichtige rechtliche Grundlagen geschaffen hat. Da der Ausbau nur langsam vorankam, haben sich Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände auf dem sogenannten „Krippengipfel“ am 2. April 2007 auf einen schrittweisen weiteren Ausbau bis zum Jahr 2013 geeinigt. Das in der Folge auf den Weg gebrachte Kinderförderungsgesetz (KiföG), in Kraft getreten am 16. Dezember 2008, hat zum Ziel, den Ausbau eines qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuungsangebotes unter Sicherung von ausreichenden finanziellen Rahmenbedingungen zu beschleunigen. Zum Stichtag am 1. März 2016 waren insgesamt knapp 719.600 Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Die Betreuungsquote betrug bundesweit 32,7 Prozent.⁹

Der Bund investierte mit mehreren Investitionsprogrammen in den letzten Jahren weiter in den Ausbau und die Qualität der Kindertagesbetreuung. Er nahm hierbei auch die Kindertagespflege als alternative Betreuungsmöglichkeit in den Blick und sorgte für eine Weiterentwicklung ihres inhaltlichen Profils. So unterstützt der Bund den quantitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung mit weiteren 550 Millionen Euro aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2015–2018. Zudem erhalten die Länder durch den Wegfall des Betreuungsgeldes frei werdende Mittel in Höhe von rund zwei Milliarden Euro von 2016 bis 2018 zur Verbesserung der Kindertagesbetreuung. Die Länder werden durch den Bund gleichfalls bei den Betriebskosten wie u. a. Personalkosten unterstützt, seit 2015 mit jährlich 845 Millionen Euro, in den Jahren 2017 und 2018 wird dieser Betrag jeweils um 100 Millionen Euro erhöht. Das Ziel der gemeinsamen Anstrengungen ist, neben dem Platzausbau die Qualität in der Kindertagesbetreuung zu stärken und voranzubringen.

Es gibt gemeinsame Anstrengungen von Bund und Ländern, die Qualitätsentwicklung in der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege voranzubringen: Im Communiqué „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ machen Bund und Länder deutlich, dass ein gemeinsam abgestimmtes und verbindliches Vorgehen aller Akteure notwendig ist, um die Qualität der Kindertagesbetreuung zu sichern und nachhaltig weiterzuentwickeln.

„Denn in der Qualität der Kindertagesbetreuung spiegelt sich die Verantwortung unserer Gesellschaft wider. Diese Verantwortung wird sichtbar in qualitativen Anforderungen und

⁸ BVerfGE 99, 216, 234.

⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt 2016a.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

finanziellem Engagement. Es ist erforderlich, dass die qualitative Entwicklung mit der seit Jahren bestehenden hohen Dynamik des quantitativen Ausbaus und den gleichzeitig gesellschaftlich geforderten fachlichen Anforderungen Schritt halten kann.“¹⁰

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ ist eine Möglichkeit des Bundes, sich an diesem Qualitätsentwicklungsprozess zu beteiligen und die Länder in ihrer Aufgabe der Erfüllung des Förderauftrags zu stärken, insbesondere mit Blick auf das Handlungsfeld eines bedarfsgerechten Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebots.

Der zeitliche Umfang des Rechtsanspruchs

Der zeitliche Umfang des Anspruchs auf Kinderbetreuung richtet sich nach dem individuellen Bedarf.¹¹ Dabei sind sowohl der Bedarf des Kindes an frühkindlicher Förderung als auch der Bedarf der Eltern an Unterbringung des Kindes zu berücksichtigen. Bei der Bestimmung des individuellen Bedarfs ist stets das Wohl des Kindes im Auge zu behalten.

„Aus dieser Gesetzssystematik ergibt sich einerseits ein Grundanspruch für alle Kinder als bedarfsunabhängiges Infrastrukturangebot und andererseits ein Anspruch auf einzelfall-indizierte zeitliche Erweiterungen des Grundanspruchs oder alternative Betreuungszeiten im Fall eines anzuerkennenden individuellen Bedarfes des jeweiligen Kindes.“¹²

Zum elternbezogenen Bedarf zählen laut § 24 SGB VIII die Erwerbstätigkeit oder die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, die Arbeitssuche, berufliche Bildungsmaßnahmen oder die Teilnahme an Fördermaßnahmen zur Eingliederung in Arbeit. Darüber hinaus werden weitere Bedarfe im Zusammenhang mit der Vermeidung von beruflichen Nachteilen bzw. der Steigerung der Attraktivität der Erziehungsberechtigten auf dem Arbeitsmarkt oder generell der Verbesserung der Entwicklungschancen von Familien anerkannt. Beckmann und Meysen führen in einer Liste von Bedarfen im Sinne des Gesetzes unter anderem auf: Schul- und Hochschulbildung, Promotion, Teilnahme an Integrationskursen, Pflege von Angehörigen, chronische Erkrankungen der Erziehungsberechtigten und besondere Belastungen wegen der Betreuung weiterer Kinder. „Diese Kriterien greifen auch und gerade, wenn Alleinerziehende erwerbstätig sein wollen oder sich beruflich qualifizieren.“¹³ Daneben werden auch Bedarfe von Kindern berücksichtigt, die wegen besonders belasteter Familienverhältnisse von der Förderung in einer Tageseinrichtung oder in der Kindertagespflege besonders profitieren würden, weil sie eine ihrem Wohl entsprechende Förderung in der Familie nicht in ausreichendem Maß erhalten.

10 BMFSFJ 2014: S. 3.

11 § 24 Abs. 2 Satz 2, Abs. 1 Satz 3 SGB VIII.

12 Meysen/Beckmann 2013b: S. 38ff.

13 Meysen/Beckmann 2013a: Rn 149ff.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

Die Ausgestaltung des Rechtsanspruchs ist auf landesrechtlicher Ebene geregelt, wobei zum Teil erhebliche Unterschiede bestehen. Der genaue Umfang und die genauen Zeiten des Regelangebots können vom örtlich zuständigen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemeinsam mit den Trägern des Angebots vorgegeben werden.¹⁴

Das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern

Das SGB VIII sieht vor, dass bei der Bedarfsplanung die Wünsche der Eltern zu berücksichtigen sind, sofern keine unverhältnismäßigen Mehrkosten entstehen (§ 5 SGB VIII). Die Eltern haben das Recht, im Rahmen freier Kapazitäten zwischen den verschiedenen Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflegepersonen und verschiedenen Trägern zu wählen (§ 5 Abs. 1 S. 1 SGB VIII). Wenn z. B. in einem Landkreis Eltern größtenteils ausdrücklich eine Förderung in Kindertageseinrichtungen wünschen, darf der Träger der öffentlichen Jugendhilfe demzufolge nicht aufgrund kommunalpolitischer Entscheidungen überwiegend Plätze in der Kindertagespflege schaffen oder umgekehrt.¹⁵ Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben nach § 24 Absatz 5 SGB VIII die Pflicht, auf die verschiedenen Angebote aufmerksam zu machen und Eltern bei der Auswahl zu beraten. Um das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern zu ermöglichen, ist eine entsprechende Erhebung der Betreuungszeitbedarfe bei Familien durch die Jugendhilfe zeitnah und umfänglich nötig. Diese Bedarfsermittlung kann Grundlage für die Bereitstellung von bedarfsgerechten Öffnungszeiten sein.

Das Kindeswohl als Dreh- und Angelpunkt des Förderauftrags

Die 1990 in Kraft getretene Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen beschreibt das Kindeswohl als „in the best interest of the child“: Erwachsene sollen im besten Interesse des Kindes handeln.¹⁶ Auch das SGB VIII fordert in seinem ganzheitlichen Förderungsanspruch zum Wohl des Kindes ein, „die Kontinuität des Erziehungsprozesses in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege zu sichern“¹⁷ und „das Angebot pädagogisch und organisatorisch an den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Familien auszurichten.“¹⁸ An dieser Stelle verbinden sich die Kinderrechte im Sinne der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen mit den gesetzlichen Regelungen zur Förderung der Kinder nach dem SGB VIII. Die Trias der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung fasst den Auftrag der öffentlichen Kindertagesbetreuung als spezifisch sozialpädagogischen Förderauftrag zusammen, der das Kindeswohl beinhaltet. Das pädagogische Handeln wird als Prozess verstanden, der sich auf die gesamte Persönlichkeit des Kindes bezieht und die drei Teilaufgaben zu integrieren sucht. Die Erfüllung des Förderauftrags kann demnach nur in einer qualitativ hochwertigen Kindertageseinrichtung bzw. von einer qualifizierten Kindertagespflegeperson gewährleistet werden und umfasst alle Tageszeiten.

14 Vgl. Meysen/Beckmann 2013b: S. 129ff.

15 Meysen/Beckmann 2013b.

16 Vgl. Maywald 2002; auch Kapitel 5.1. in diesem Arbeitspapier.

17 § 22a SGB VIII Abs. 2, Satz 1.

18 § 22a SGB VIII, Abs. 3, Satz 1.

Diskussion in der Forschung zum Betreuungsumfang auf Grundlage des Rechtsanspruchs

Meysen und Beckmann verdeutlichen, dass der Anspruch auf bedarfsgerechte Kindertagesbetreuungsangebote aus ihrer Sicht dann seine Grenzen findet,

„wenn das Bedürfnis der Eltern nach einer zeitlich besonders umfangreichen oder flexiblen Betreuung so sehr im Widerspruch zu den Interessen des Kindes an Stabilität und Kontinuität steht, dass die Betreuung mit dem Kindeswohl nicht mehr zu vereinbaren ist.“¹⁹

Sie betonen, dass bei der Prüfung der Grenzen des Rechtsanspruchs, insbesondere bei Kindern unter drei Jahren, die Bedürfnisse des einzelnen Kindes zu berücksichtigen sind.²⁰ Darüber hinaus ist aus ihrer Sicht insbesondere „eine zu lange tägliche Verweildauer in der außerfamilialen Betreuung“ kritisch zu sehen.²¹

Bislang gibt es in der Forschung keine umfassenden validen Erkenntnisse, ob es einen zu langen täglichen Betreuungsumfang insbesondere für Kinder unter drei Jahren gibt. Ergebnisse US-amerikanischer Studien deuten darauf, dass sich ein früher Betreuungsbeginn (im ersten Lebenshalbjahr) und eine lange Betreuungsdauer (von mehr als 45h/Woche) negativ auf das sozial-emotionale Verhalten auswirken können.²² Darauf greifen Meysen und Beckmann zurück, wenn sie beschreiben, dass

„generell unter Beachtung der Ermöglichung einer Vollzeittätigkeit und im Hinblick auf die noch verbleibende Zeit für die Eltern-Kind-Beziehung sowie die sozial-emotionale Entwicklung der Kinder eine Betreuungszeit von neun Stunden täglich und 45 Stunden wöchentlich die absolute Obergrenze für die Betreuung in einer Tageseinrichtung oder Kindertagespflege darstellen. Mit Bezug auf das fortschreitende Alter der Kinder und den Zuwachs an Kompetenzen könne jedoch eine Ausweitung der Höchstgrenzen erfolgen.“²³

Viernickel gibt allerdings zu bedenken, dass US-amerikanische Rahmenbedingungen nicht vergleichbar mit denjenigen in Deutschland sind, u. a. in Bezug auf die Qualifikation des Personals und die Gruppenorganisationsformen, aber auch im Hinblick auf pädagogische Orientierungen. Die Betreuungsverhältnisse in der NICHD-Studie²⁴ waren in über der Hälfte der Fälle von geringer oder sehr geringer Prozessqualität.²⁵ Die oben beschriebenen Forschungsergebnisse sind demnach nicht ohne weiteres auf Deutschland zu übertragen.²⁶

19 Meysen/Beckmann 2013b: S. 11.

20 Vgl. ebd.: S. 11.

21 Vgl. ebd.: S. 11.

22 Vgl. Achenbach 1991; Belsky u. a. 2007.

23 Meysen/Beckmann 2013b: S. 13.

24 Studie des US-amerikanischen National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) von 2002.

25 Der Begriff „Prozessqualität“ bezieht sich dabei auf die Gesamtheit der Interaktionen und Erfahrungen, die das Kind in der Kindertageseinrichtung, im Hort und in der Kindertagespflege mit seiner sozialen und räumlich-materialen Umwelt macht. Zu einer angemessenen pädagogischen Prozessqualität gehören eine Betreuung des Kindes und ein Umgang mit ihm, die seiner Sicherheit und Gesundheit verpflichtet sind; Interaktionen, die für entwicklungsmäßig angemessene Aktivitäten des Kindes sorgen, seine emotionale Sicherheit und sein Lernen unterstützen; ein räumlich-materials Arrangement mit einem entsprechenden Anregungspotenzial für ein breites Spektrum an entwicklungsmäßig angemessenen Aktivitäten, aber auch ein Einbezug der Familie des Kindes im Rahmen klarer und routinierter Kommunikationsformen (vgl. Preissing/Heller 2009; Strätz u. a. 2006; Tietze u. a. 1997; Moss 1994; Belaguer u. a. 1992).

26 Vgl. Viernickel 2012: S. 21.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

Insgesamt liegen zu den Auswirkungen frühkindlicher Betreuungssettings und Wirkungen spezifischer Förderkonzepte in der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige in Deutschland noch wenige Forschungsergebnisse vor. Die Evaluation des Bundesprogramms „KitaPlus“ kann in den Fallstudien voraussichtlich neue Erkenntnisse darüber gewinnen, wie Kinder entwicklungsangemessen in bedarfsgerechten Settings der Kindertagesbetreuung begleitet werden.

Position der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter

Den Landesjugendämtern obliegt die Aufgabe, den teilnehmenden Modellstandorten die Betriebserlaubnis für die Erweiterung der Öffnungszeiten zu erteilen und damit Wege zu bedarfsgerechten Betreuungsangeboten zu ebnen. In dieser Entscheidung bewegen sich die Landesjugendämter im Spannungsfeld zwischen Erwartungshaltungen und Bedarfslagen von erwerbstätigen Familien und Arbeitgebern an eine zeitlich flexibilisierte und ausgeweitete Kindertagesbetreuung einerseits und den Ansprüchen an eine qualitative und kindeswohlerprechende Kindertagesbetreuung andererseits. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter betont in ihrem Positionspapier „Flexibilisierung der Kindertagesbetreuung“²⁷, dass bedarfsgerechte und familienunterstützende Angebotsformen der Kindertagesbetreuung den Bedürfnissen und altersgerechten Entwicklungsbedingungen von Kindern unterschiedlicher Altersstrukturen gerecht werden müssen.

„Fachkräfte haben vor allem die ganzheitliche Erziehung, Bildung und Betreuung zu realisieren, bei gleichzeitiger Sicherung der physischen und psychischen Gesundheit der Kinder.“²⁸

Und gleichzeitig tragen aus Sicht der Landesjugendämter bedarfsgerechte Angebotsformen dazu bei, dass Beschäftigten die unzumutbare Entscheidung zwischen „Kinder oder Karriere“ erspart bleibt. Die Landesjugendämter sehen sich an der Schnittstelle zwischen Kindertagesbetreuung und Wirtschaft und schlagen vor, dass in gemeinsamer Verantwortung von Fachpolitik, den Institutionen, den Agenturen für Arbeit bzw. Jobcentern und Betrieben machbare Lösungen und Netzwerke für Familien initiiert werden, „bei denen es um mehr als Versorgungsaspekte geht.“²⁹

2.2 Finanzierung bedarfsgerechter Betreuungszeiten

Ähnlich wie in anderen Bereichen, in denen öffentliche Mittel für gesamtgesellschaftliche Leistungen zur Verfügung gestellt werden, wird auch bei der Finanzierung im Bereich frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung in Politik, Fachpraxis und Wissenschaft darüber diskutiert, welche Finanzmittel ausreichen und wie diese verteilt werden, um allen Kindern möglichst optimale Betreuungs- und Lernbedingungen anbieten zu können.

27 Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter 2014, vgl. auch 2016.

28 ebd.: S. 29

29 Ebd.: S. 29.

Heterogene Finanzierungsstrukturen

Die Bestimmungen für die Kindertagespflege und für Kindertageseinrichtungen regelt das jeweilige Landesrecht.³⁰ Die Kita-Gesetze der Länder sowie entsprechende Verordnungen, Richtlinien und Regelungen führen zu sehr großen Unterschieden bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung in den Ländern, Kreisen und Gemeinden.³¹ So arbeiten manche Kommunen und Länder mit der auslastungsabhängigen „Subjektfinanzierung“, bei der die Finanzierung von der Anzahl der betreuten Kinder abhängt. In anderen Kommunen und Ländern gilt die auslastungsunabhängige „Objektfinanzierung“, bei der Einrichtungen unabhängig von den tatsächlich belegten Plätzen finanziert werden. Daneben existieren Mischformen der Finanzierung. Dabei hängt die Finanzierung der Personalkosten von der Anzahl der belegten Plätze ab, die Einrichtung selbst jedoch wird unabhängig von der Auslastung finanziert. Neben der Finanzierung bzw. Förderung durch das Land und sonstigen (staatlichen) Förderungen (u. a. Ausbauförderungen, Programme) sowie Investitionen (meist für Baumaßnahmen), entrichten die Träger einen Eigenanteil und die Eltern zumeist einen Beitrag.³²

In betriebswirtschaftlicher Logik wird unter den Prämissen von Effektivität und Effizienz in jüngster Zeit eine bedarfsorientierte Finanzierung von Kindertageseinrichtungen gefordert.³³ Bei einer bedarfsorientierten Finanzierung von Kindertageseinrichtungen erhalten diese neben einer Grundfinanzierung weitere finanzielle Ressourcen in Abhängigkeit von zuvor bestimmten Bedarfsindikatoren, die sich unter anderem auf soziale Benachteiligung von Kindern aufgrund ihrer Herkunft beziehen.³⁴

In Bezug auf eine bedarfsgerechte Öffnungszeit der Kindertageseinrichtung und Kindertagespflegeperson zeigt das Bundesprogramm „KitaPlus“ mit seiner zielgerichteten Finanzierung, dass eine bedarfsbezogene Finanzierung möglich ist. Grundlage für die Implementierung einer solchen bedarfsbezogenen Finanzierung ist allerdings eine Erhebung der notwendigen zeitlichen Betreuungsbedarfe von Familien durch die Jugendhilfe, mit deren Hilfe dann passgenaue Betreuungssettings geschaffen werden können, die sowohl für einzelne als auch für mehrere Kinder angemessene Betreuungsorte schafft. Diese Bedarfsplanung führt dann in der Folge zur angemessenen Finanzierung aller Betreuungszeiten.

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ zielt nicht darauf ab, die unterschiedlichen Finanzierungsmodalitäten der Länder zu verändern. Allerdings erscheint es unter dem Nachhaltigkeitsaspekt wichtig, sich mit bestehenden Finanzierungsstrukturen auseinanderzusetzen und alternative Finanzierungsmöglichkeiten zu diskutieren, um Kommunen und Träger in ihren Bemühungen zu unterstützen, nachhaltig bedarfsgerechte Betreuungsmöglichkeiten zu implementieren.

30 § 26 SGB VIII

31 Einen Überblick über die Bedingungen und Entwicklungen der Kindertageseinrichtungen gibt die Bertelsmann Stiftung in ihrem regelmäßig erscheinenden „Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme“ (vgl. Bertelsmann Stiftung 2017).

32 Vgl. zu den heterogenen Finanzierungssystemen FiBS 2016.

33 Vgl. u. a. Hüsken 2011; Becker-Stoll u. a. 2010.

34 Vgl. Hogrebe 2014; Hogrebe/Böttcher 2016.

Finanzielle Asymmetrien benennen

Aktuelle Diskussionen um eine Ausweitung von Öffnungszeiten bieten einen Anlass, grundsätzlich über die Finanzlastenverteilung in der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung nachzudenken, um „[d]ie Finanzierung der Kindertagesbetreuung vom Kopf auf die Füße [zu] stellen.“³⁵ Das erscheint notwendig, da es bundesländerübergreifend insbesondere die Kommunen sind, die für durchschnittlich etwa 60 Prozent der Netto-Ausgaben für die Kindertagesbetreuung aufkommen.

Werden Eltern – wie im Bundesprogramm „KitaPlus“ vorgesehen – aufgrund verfügbarer, nunmehr flexibel ausgeweiteter Betreuungsmöglichkeiten in die Lage versetzt, einer Berufstätigkeit nachzugehen oder das Arbeitsvolumen auszuweiten, sind es zum jetzigen Zeitpunkt die Sozialversicherung, der Bund und die Bundesländer, die durch Einnahmen für die Sozialversicherung und über Steuereinnahmen (Umsatz- und Einkommenssteuer) überproportional profitieren³⁶, was als „föderale Finanzierungsverflechtungsfälle“³⁷ beschrieben werden kann.

Auf Bundes- und Länderebene sind die beschriebenen finanziellen Disparitäten erkannt worden. Mit dem Communiqué „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ wurde im Jahr 2014 ein gemeinsamer Qualitätsentwicklungsprozess eingeleitet, in dem Bund und Länder eine höhere Qualität in der Kindertagesbetreuung und eine dauerhafte Finanzierung sichern möchten. Die seitdem tagende Arbeitsgruppe „Frühe Bildung“ mit Vertreterinnen und Vertretern des BMFSFJ, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände hat im Jahr 2016 den ersten Zwischenbericht vorgelegt und darin gemeinsame Ziel- und Entwicklungsperspektiven von Bund und Ländern beschrieben, Kostenabschätzungen vorgenommen sowie mögliche Finanzierungswege aufgezeigt.

Ein Merkmal einer guten Kindertagesbetreuung ist für Bund und Länder ein bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot.³⁸ Dieses trägt dazu bei, dass Eltern die Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben ermöglicht wird. Angesprochen sind damit der Betreuungsumfang und die Betreuungszeit, die „über die Regelbetreuung hinausgehende flexible Angebote und Angebote für Ferienzeiten“ umfassen sollen.³⁹ Im Zwischenbericht wird in Bezug auf bedarfsgerechte Betreuungsangebote immer wieder auf das Kindeswohl verwiesen. Es werden Unter- und Obergrenzen als Orientierung für Betreuungsumfänge eingefordert, ohne diese jedoch zu konkretisieren.⁴⁰

Mit dem Communiqué wurde ein Prozess initiiert, der mit einer stärkeren finanziellen Beteiligung des Bundes die im Zwischenbericht beschriebenen qualitativen Ziele erreichen soll, ohne die Kommunen noch stärker zu belasten. Begründet wird die stärkere Beteiligung des Bundes mit den weiter oben dargelegten Asymmetrien in der Finanzierung der Kindertagesbetreuung bzw. den dabei erzielten Renditen.⁴¹ In einer Expertise⁴², die vom BMFSFJ in Auftrag gegeben wurde, wird die Rendi-

35 Sell 2013: S. 6.

36 Vgl. Sell 2013: S. 8.

37 Sell 2007: S. 161.

38 Vgl. BMFSFJ 2016a: S. 9ff.

39 Ebd.: S. 10.

40 Ebd.: S. 12; siehe hierzu auch Kap. 5 in diesem Arbeitspapier.

41 Vgl. BMFSFJ 2016a.

42 Vgl. Dohmen 2016; BMFSFJ 2016a.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

te des Bundes auf 1:53 geschätzt. Der Bund erhält zurzeit also „für jeden investierten Euro zwischen 48 und 53 Euro zurück.“⁴³

Um auszuloten, welche verfassungskonformen Möglichkeiten bestehen, den Bund stärker in die Finanzierung frühkindlicher Bildung einzubeziehen, wurde eine weitere Expertise⁴⁴ in Auftrag gegeben. Denn nach wie vor stehen aufgrund grundgesetzlicher Regelungen die einzelnen Bundesländer in der Verantwortung, die Kindertagesbetreuung finanziell sicherzustellen. In seiner Expertise bietet Wieland neben einer Neuregelung des Grundgesetzes bei der Übernahme finanzieller Verantwortung zwischen Bund und Ländern sechs weitere Wege an, die innerhalb bestehender gesetzlicher Regelungen eine stärkere direkte bzw. indirekte Beteiligung des Bundes ermöglichen würden, ihrerseits jedoch zum Teil Beschränkungen mit sich bringen. Konkret benennt Wieland Finanzhilfen für die Kindertagesbetreuung gemäß Artikel 104b Grundgesetz, die Neufestsetzung der Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer nach Artikel 106 Absatz 4 Grundgesetz, die Einrichtung einer Stiftung nach Artikel 87 Absatz 3 Grundgesetz, das Geldleistungsgesetz nach Artikel 104a Absatz 3 Grundgesetz, die Erhöhung des Kindergeldes bzw. Kinderfreibetrags oder die ungeschriebene Förderkompetenz des Bundes kraft Natur der Sache.⁴⁵

2.3 Bedarfsgerechte Betreuung als Instrument der Familien- und Arbeitsmarktpolitik sowie als Aspekt der Familienpolitik in Unternehmen

„Bedarfsgerechte Öffnungszeit“ in der Kindertagesbetreuung ist eine von unterschiedlichen politischen Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Familienpolitik findet in einem sehr heterogenen Feld statt, in dem verschiedene Akteure involviert sind, die ihre unterschiedlichen (u. a. politischen, wirtschaftlichen, sozialen) Interessen verfolgen. Auf Ebene politischer Institutionen lassen sich Verbindungen der Familienpolitik zur Arbeitsmarktpolitik ziehen, wenn es um die Ausgestaltung familienfreundlicher Arbeitszeiten geht, oder zur Sozialpolitik, wenn der Ausgleich sozialer Benachteiligungen im Fokus steht. Zudem ist die aktuelle Familienpolitik bzw. sind bestehende familienpolitische Maßnahmen immer auch unter Berücksichtigung gesellschaftlicher und gesellschaftspolitischer Bedingungen der Vergangenheit zu verstehen. Sie unterliegen einem permanenten Wandel, da mit gesellschaftlichen Veränderungen immer auch neue Bedarfe entstehen. So verändern sich die Familienformen stetig, zum Beispiel ist der Anteil von Familien ohne Trauschein und Alleinerziehender ansteigend.⁴⁶ Auch spiegeln sich Veränderungsnotwendigkeiten in bundespolitischen Initiativen wider, wenn explizit die Arbeitsmarktperspektive von Alleinerziehenden aufgegriffen wird, um diese durch passgenaue (Kinderbetreuungs-)Angebote nachhaltig zu entlasten.⁴⁷ Ebenso gibt es vielfältige Angebote, die Unternehmen in ihren Bemühungen unterstützen, ihre familienfreundlichen Maßnahmen auszubauen.⁴⁸

43 Dohmen 2016: S. 195; BMFSFJ 2016a: S. 62.

44 Vgl. Wieland 2016; BMFSFJ 2016a.

45 Vgl. Wieland 2016.

46 Siehe Kap. 3.1. in diesem Arbeitspapier.

47 Vgl. BMAS 2013.

48 Vgl. DIHK/BMFSJ 2015.

Familienpolitische Maßnahmen und Ziele

Familienpolitik wird mithilfe familienpolitischer Maßnahmen durch entsprechende Ministerien auf Bundes- und Landesebene und in den Kommunen gestaltet. Mutterschaftsgeld, Elterngeld, Kindergeld, BAföG und Berufsausbildungsbeihilfe oder Wohngeld sind Beispiele für Maßnahmen familienpolitischer Leistungen.

Als aktuelle Ziele einer „nachhaltigen Familienpolitik“⁴⁹ benennt das BMFSFJ im Familienreport 2014

1. die „wirtschaftliche Stabilität von Familien“,
2. „eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf“,
3. „die Erfüllung von Kinderwünschen“ und
4. „gute Entwicklungschancen von Kindern“⁵⁰,

um hierdurch einen Beitrag dafür zu leisten, das „Wohlergehen von Familien“⁵¹ zu stärken.

Mit Blick auf gegenwärtige Beschäftigungsbedingungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gibt es bei Eltern, neben dem immer noch bestehenden „typischen“ zeitlichen Bedarf an Kindertagesbetreuung, vermehrt die Notwendigkeit, die Kinder zu umfangreicheren, aber eben auch anderen Zeiten in Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege betreuen zu lassen, die den frühen Morgen, den späten Abend, die Nacht oder das Wochenende einschließen.

„Die Erweiterung des Betreuungsangebots ermöglicht es, Familien, Beruf- und Privatleben besser in Einklang zu bringen und gezielte Freiräume für das Familienleben zu schaffen [...]. Auch unterstützt die flexible Nutzung von frühpädagogischen Betreuungsangeboten die Möglichkeit, dass Familienzeit maximal gelebt werden kann.“⁵²

Mit dem Bundesprogramm „KitaPlus“ reagiert Familienpolitik in Form einer infrastrukturellen Familienfördermaßnahme auf aktuelle familiäre Bedarfe, in dem Kindertageseinrichtungen jährlich mit bis zu 200.000 Euro und Kindertagespflege mit bis zu 15.000 Euro darin unterstützt werden, familienorientierte Betreuungszeiten anzubieten. Das ist insofern beachtenswert, da das Instrument infrastruktureller Förderung von Familien in Deutschland bisher wenig genutzt wurde und die finanziellen Umfänge in diesem Bereich verglichen mit anderen (europäischen) Ländern eher gering sind.⁵³

49 BMFSFJ 2015a: S. 71.

50 Ebd.

51 Ebd.

52 Schäfer 2015: S. 13.

53 Vgl. Spieß 2014.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

„Die deutsche Familienpolitik setzt im internationalen Vergleich stärker auf Geldleistungen und weniger auf Infrastruktur. Wie kein anderes Land setzt sie auf steuerliche Maßnahmen.“⁵⁴

Der rechtliche Anspruch auf Teilzeitbetreuung aus dem Jahr 2001 kann für diese Förderpolitik als eine Art Initialzündung gesehen werden, da er die notwendige Vereinbarkeit von Fürsorge für Kinder und Arbeitsalltag betont und diese in gewisser Weise als ebenbürtig zu betrieblichen Interessen ansieht.⁵⁵

Verzahnung mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten

Anliegen des Bundesprogramms „KitaPlus“ ist es, die berufliche Integration bzw. die Erwerbsbeteiligung von Eltern zu fördern. Aus diesem Grunde erscheint es folgerichtig, dass die Bundesagentur für Arbeit Kooperationspartner des Bundesprogramms ist. Im Bundesprogramm „KitaPlus“ wird durch die Kooperation zwischen Jobcentern/Arbeitsagenturen und den Kindertageseinrichtungen sowie Kindertagespflegepersonen ermöglicht, zeitnah die Betreuung von Kindern zu gewährleisten, wenn Eltern von den Fachkräften der Arbeitsagenturen ein Ausbildungs- oder Arbeitsangebot unterbreitet wird. Auch kann der Arbeitsplatz der Eltern unter Umständen mit der Betreuungsgarantie ihrer Kinder gesichert werden.

Ein zentraler Bestandteil staatlicher Arbeitsmarktpolitik ist, durch eine gezielte Arbeitsmarktförderung von Frauen und Männern, Arbeitslosigkeit zu vermeiden bzw. zu verkürzen. Arbeitsagenturen und Jobcentern steht hierfür eine Vielzahl von Förderinstrumenten zur Verfügung, die in den Sozialgesetzbüchern III und II beschrieben werden.⁵⁶ Zum Beispiel greifen die kommunalen Eingliederungsleistungen zur Betreuung minderjähriger Kinder⁵⁷, um eine Teilnahme am Arbeitsleben zu verwirklichen.

Die strukturelle Kooperationsmöglichkeit im Bundesprogramm „KitaPlus“ kann damit als eine Form sozialintegrativer Förderung arbeitssuchender Eltern verstanden werden. Durch die Verzahnung familienpolitischer Anliegen mit arbeitsmarktpolitischen Zielen werden die realen Bedarfe von Eltern ernstgenommen und berücksichtigt.

Bedarfsgerechte Öffnungszeiten aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit

Auf diese Analyse lässt sich auch die Stellungnahme des Stabes der Beauftragten für Chancengleichheit der Bundesagentur für Arbeit beziehen, die der Evaluation für dieses Arbeitspapier zur Verfügung gestellt wurde:

54 Bujard 2014.

55 Vgl. Bertram/Deufelhard 2014; siehe auch Kapitel 2.1. in diesem Arbeitspapier.

56 Arbeitsmarktpolitische Förderinstrumente aus dem Rechtskreis des SGB III sind z. B. Förderung aus dem Vermittlungsbudget (§ 44), Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45) oder Möglichkeiten zur beruflichen Weiterbildung (§§ 81–87 SGB III). Ergänzend (mit Ausnahmen) können arbeitssuchende Menschen mit Leistungen aus dem SGB II, wie z. B. der Förderung von Arbeitsverhältnissen (§ 16e) oder dem Einstiegsgeld (§ 16b), unterstützt werden.

57 SGB II § 16a.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

„Der Arbeitsmarkt stellt immer mehr Anforderungen an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, nicht nur, was die Qualifikation anbelangt. Die Flexibilität ist bei den Arbeitszeiten ein wichtiger Faktor. Kaum eine Branche benötigt ausschließlich Arbeitskräfte in der Zeit zwischen 8:00 und 16:00 Uhr. Nicht selten sind es die Mütter, gut qualifiziert und hochmotiviert, die aufgrund fehlender Kinderbetreuung außerhalb dieser regulären Zeit, dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen können. Durch flexiblere Betreuungszeiten erhalten Erziehende die Chance, sich auf dem Arbeitsmarkt zu platzieren. Deshalb setzt sich die Bundesagentur für Arbeit für das Bundesprogramm „KitaPlus“ ein. Unternehmen gewinnen durch das Bundesprogramm Fachkräfte. Für beide Seiten eine gewinnbringende Lösung.

Wir erhoffen uns vom Bundesprogramm mehr Chancengleichheit am Arbeitsmarkt. Das Selbstverständnis einer Kita sollte sein, die Erwerbstätigkeit von Müttern und Vätern zu ermöglichen. Dafür brauchen wir flexible Betreuungszeiten. Erziehende erhalten dadurch unter anderem die Möglichkeit, an Qualifizierung und Weiterbildung teilzunehmen, einen Sprachkurs zu besuchen, eine Ausbildung zu absolvieren oder in Arbeit integriert werden zu können. [...]

Von der Kooperation der geförderten Einrichtungen mit dem Jobcenter und der Agentur für Arbeit vor Ort erwarten wir, gemeinsam mit unseren Partnerinnen und Partnern sowie Unternehmen praktikable Lösungen zu entwickeln und umzusetzen, damit Mütter und Väter Beschäftigungsperspektiven erhalten. Die Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) haben vor Ort eine wichtige Rolle als Multiplikatoren für die Umsetzung des Bundesprogramms. Sie bewerben das Programm und kennen häufig den Bedarf an Kinderbetreuung ihrer Kundinnen und Kunden in der Arbeitsagentur und im Jobcenter. Gemeinsam mit den Verantwortlichen vor Ort können sie bedarfsgerechte Lösungen der Kinderbetreuung über das Bundesprogramm auf den Weg bringen.“⁵⁸

Familienpolitik in Unternehmen

Elterliche Vereinbarkeitskonflikte können nicht alleine individuell oder durch familienunterstützende Maßnahmen der Familien- oder Arbeitsmarktpolitik gelöst werden. Ebenso tragen Unternehmen eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung und eine Verantwortung den Beschäftigten gegenüber, wenn es darum geht, ihnen ein Familienleben zu ermöglichen, das dem Wohl ihrer Kinder förderlich ist.

58 Stab der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) in der Bundesagentur für Arbeit: 23.03.2017.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

„Familienfreundlichkeit“ ist im letzten Jahrzehnt insbesondere aufgrund des demographischen Wandels und des befürchteten Fachkräftemangels für Unternehmen in Deutschland wichtiger geworden.⁵⁹ So zeigt eine Befragung deutscher Unternehmen, dass das Thema „Familienfreundlichkeit“ von 77,4 Prozent als (eher) wichtig eingeschätzt wurde, was im Vergleich zum Jahr 2003 eine Steigerung um etwa 30 Prozentpunkte darstellt.⁶⁰ Ebenso zeigen Initiativen wie das Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“, bei dem die Trias aus Staat (BMFSFJ), Unternehmen (BDA, DIHK, ZDH) und der Vertretung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (DGB) gemeinsam mit dem Ziel antreten, „Familienfreundlichkeit zu einem Markenzeichen der deutschen Wirtschaft zu machen“⁶¹, wie relevant die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Unternehmen geworden ist. Jedoch profitieren nicht alle Beschäftigten gleichermaßen hiervon, sind Unternehmen doch insbesondere bemüht, die gut qualifizierten Beschäftigten an sich zu binden. So zeigt sich, „dass das Familienbewusstsein in Unternehmen mit einem relativ hohen Anteil an hoch qualifizierten Arbeitskräften signifikant höher ist.“⁶²

Der „Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2016“⁶³, in dem regelmäßig Unternehmen zu ihrem familienorientierten Engagement befragt werden, unterscheidet fünf Handlungsfelder, in denen Unternehmen personalpolitische Maßnahmen anbieten:

1. Flexible Arbeitszeiten und Arbeitsorganisation (u. a. Telearbeit, flexible Tagesarbeitszeit),
2. Elternzeit und Elternförderung (u. a. Aufforderung, Elternzeit zu nehmen, in Teilzeit zu arbeiten oder Berücksichtigung bei der Urlaubsplangestaltung),
3. Kinderbetreuung (u. a. Arbeitsfreistellung bei Krankheit der Kinder, Eltern-Kind-Zimmer),
4. Angebote bei häuslicher Betreuung von nahen Angehörigen (u. a. Auszeiten, die über gesetzliche Verpflichtungen hinausgehen, oder Hilfe bei Vermittlung von Pflegediensten),
5. Familienservice/Informations- und Beratungsangebote⁶⁴ (u. a. Beratung zu familienfreundlichen Maßnahmen).⁶⁵

Insbesondere durch flexible Modelle bei Arbeitszeiten und Arbeitsorganisation tragen die Unternehmen momentan zu einer verbesserten Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei. So haben mit 76 Prozent individuell ausgestaltete Arbeitszeitmodelle, mit etwa 68 Prozent flexible Tages- und Wochenarbeitszeiten sowie mit knapp 47 Prozent Vertrauensarbeitszeit in Unternehmen, unabhängig von einer Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung, eine zentrale Bedeutung für eine familienfreundliche Personalpolitik.⁶⁶

59 Vgl. DIHK 2012 und 2014; BMFSFJ 2013b und 2016e.

60 Vgl. BMFSFJ 2016e; DIW 2015.

61 Erfolgsfaktor Familie 2016.

62 DIW 2015: S. 5.

63 BMFSFJ 2016e.

64 Vgl. BMFSFJ 2016e: S. 10, 31; HBS 2011.

65 Konkrete Beispiele aus Unternehmen, Tipps und Hinweise stellen DIHK und BMFSFJ im „Checkheft familienorientierte Personalpolitik für kleine und mittlere Unternehmen“ (vgl. BMFSFJ/DIHK 2015) bzw. die Wissensplattform „Erfolgsfaktor Familie“ (vgl. Erfolgsfaktor Familie 2016) zur Verfügung.

66 Vgl. BMFSFJ 2016e: S. 18f.

Bedarfsgerechte Öffnungszeiten aus Sicht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) betont die wichtige Rolle der Arbeitgeber bei der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf⁶⁷. Erweiterte Öffnungszeiten, so führt Dr. Alexander Böhne, stellv. Abteilungsleiter Arbeitsmarkt/Betriebliche Personalpolitik bei der BDA aus, sind für Arbeitgeber und Beschäftigte gleichermaßen wichtig.

„Wenn wir gemeinsam die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wirklich voranbringen wollen, muss man bei der bedarfsdeckenden Bereitstellung von Kinderbetreuungsangeboten die Anpassung von Öffnungszeiten an die Bedürfnisse von Müttern und Vätern in der Arbeitswelt unbedingt mitdenken. Denn: Gäste bedienen, Busse steuern, Menschen pflegen – das alles sind berufliche Tätigkeiten, die mit den üblichen Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen in der Regel nicht kompatibel sind.“⁶⁸

Die BDA benennt als konkrete Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf unter anderem Kooperationen zwischen Kindertageseinrichtungen, Grundschulen, Eltern und Unternehmen. Auch wird auf flexibel gestaltbare Arbeitszeit Bezug genommen:

„Viele Unternehmen unterstützen bereits die Familien ihrer Mitarbeiter bei der Kinderbetreuung durch firmeneigene Angebote wie z. B. durch die Einrichtung von Betriebskindergärten, Organisation von Kindergartenplätzen in öffentlichen Einrichtungen oder einer kurzfristigen Kinderbetreuung, aber auch durch eine flexiblere Gestaltung der Arbeitszeit und des Arbeitsortes in Form von Teilzeit, Jahresarbeitszeitkonten, mehrjährigen Arbeitszeitmodellen oder Telearbeit.“⁶⁹

Bedarfsgerechte Öffnungszeiten aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbunds

Die stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) – Elke Hannack – sieht im Bundesprogramm „KitaPlus“ einen wichtigen Schritt in Richtung Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Darüber hinaus sieht sie gleichzeitig auch Arbeitgeber in der Pflicht, Familien passende Angebote zu unterbreiten:

„Flexibilität darf nicht nur den Familien abverlangt werden. Auch Unternehmen und Betriebe müssen sich bewegen und ihren Beschäftigten mehr Arbeitszeitsouveränität bieten. Junge Eltern und Alleinerziehende sollten auf Dauer und Zeitpunkt ihrer Arbeitszeiten Einfluss nehmen können. Vor allem muss das Kindeswohl im Vordergrund stehen. Bildung, Erziehung und Betreuung sind untrennbare Aufgaben – dafür ist ein ausreichender Personalschlüssel mit qualifizierten pädagogischen Fachkräften wichtig.“⁷⁰

67 BDA 2006.

68 Böhne im Interview auf www.fruehe-chancen.de

69 BDA 2006: S. 9.

70 Hannack 2016.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

Weiter benennt sie deutlich, dass sich ein bedarfsgerechtes Angebot nur dann dauerhaft etablieren kann, wenn die Qualifizierung, die Arbeitsbedingungen und die Bezahlung der Pädagoginnen und Pädagogen in der Kindertagesbetreuung stimmen: „(...) eine Schmalspurlösung in den Randzeiten darf es nicht geben.“⁷¹

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ als ein Stein im Mosaik

Die exemplarisch beschriebenen Verbindungen zu familien- und arbeitsmarktpolitischen Instrumenten sowie zu familienpolitischen Maßnahmen von Unternehmen zeigen, dass das Bundesprogramm „KitaPlus“ ein Stein eines Mosaiks ist, das nur gemeinsam mit anderen Teilen und vermutlich auch erst mit (zeitlicher) Distanz ein Bild ergibt.

Andere Akteure stehen somit weiterhin in der Verantwortung, an dem Mosaik mitzuwirken: Für Träger von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen sowie Gewerkschaften (als Vertretung der Interessen der Beschäftigten) bedeutet dies, die durch das Bundesprogramm entstehenden neuen Bedarfe der pädagogischen Fachkräfte aus Kitas, Horten oder der Kindertagespflege in bedarfsgerechten Öffnungszeiten wahrzunehmen.⁷² Sie müssen sie in ihrer Arbeit berücksichtigen, um gute Arbeitsbedingungen an jedem Ort zu jeder Zeit zu ermöglichen. Für Arbeitgeber der Eltern besteht die Herausforderung darin, die durch das Bundesprogramm geförderte zeitliche Flexibilität ihrer Beschäftigten nicht durch neue Arbeitsanforderungen und -belastungen zu konterkarieren. Und für die Kommunen besteht die Aufgabe darin, ein gut funktionierendes Netzwerk an Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen zu etablieren, das ohne erhöhten bürokratischen Organisationsaufwand für Eltern zugänglich wird.



⁷¹ Hannack 2016.

⁷² Siehe auch Kapitel 4.

Bedarfsgerechte Öffnungszeiten aus Sicht der Kommunen und Städte

Die Kommunen und Städte haben erkannt, dass sie bedarfsgerechte Kinderbetreuung in den Blick nehmen müssen, beschreibt Regina Offer, Hauptreferentin im Dezernat für Arbeit, Jugend, Gesundheit und Soziales des Deutschen Städtetages (DST) in einem telefonischen Interview für dieses Arbeitspapier.

Aus Sicht der Städte und in den jeweiligen Gremien herrscht ein Interesse an dem Thema bedarfsgerechte Betreuung – am Abend, frühen Morgen, in der Nacht oder am Wochenende. Dabei beschreibt Offer, dass es zwar einen breiten Konsens über den Bedarf gebe, dass dieser Bedarf aber eher für eine kleinere Gruppe von Kindern gegeben sei und nicht für die Mehrheit der Familien gelte. Bei der Feststellung des Bedarfs dürften nicht nur die Erwerbstätigkeit der Eltern und die Anforderungen der Arbeitswelt eine Rolle spielen, sondern die Bedürfnisse der Kinder müssten ebenfalls berücksichtigt werden. Die Betreuung von Kindern in den bedarfsgerechten Öffnungszeiten erfordere ein spezielles Konzept, bei dem Bildungsarbeit ebenso wie Spiel- oder Ruhezeiten angemessen berücksichtigt werden.

Deshalb sei es im Bundesprogramm „KitaPlus“ notwendig, vielfältige Konzepte zu erproben, die flexibel auf die Bedarfe der jeweiligen Kinder und Familien im Sozialraum reagieren. Hier sei die Kooperation mit Arbeitgebern, wie zum Beispiel mit Krankenhäusern, und zwischen Kita und Kindertagespflege ein vielversprechendes Modell.

Der Deutsche Städtetag befürwortet das Bundesprogramm, weil es eine Erprobung und Entwicklung von unterschiedlichen Konzepten ermöglicht, bei denen sowohl die pädagogisch-inhaltliche Einbindung in den Kitaalltag für die Kinder entwickelt und gewährleistet als auch die wirtschaftliche Tragfähigkeit durch ausgelastete Nutzung bestätigt werden kann. Durch die Anschubfinanzierung des Bundesprogramms könnten zukunftsfähige Modelle entwickelt und erprobt werden. Für die Nachhaltigkeit der Modelle wünscht sich Frau Offer auch über das Bundesprogramm hinausgehende finanzielle Beteiligung des Bundes bei der qualitativen Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung und insbesondere auch bei der Bereitstellung bedarfsgerechter Öffnungszeiten.⁷³

Auch der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) beschreibt in seiner Stellungnahme zum Bundesprogramm „KitaPlus“ die Notwendigkeit der Verzahnung der verschiedenen Maßnahmen zur Unterstützung von Familien in Kommunen: Der Deutsche Städte- und Gemeindebund war von Beginn an Unterstützer und Kooperationspartner des Bundesprogramms „KitaPlus“, da er auf lokaler Ebene einen Bedarf an qualitativ hochwertigen Betreuungsplätzen wahrnimmt, die über die normalen Öffnungszeiten hinausgehen. Qualität und Kindeswohl steht auch für den Städte- und Gemeindebund an erster Stelle. Es gehe nicht darum, flächendeckend die 24-Stunden-Kita zu propagieren, sondern darum, im Einzelfall zu schauen, wo Bedarfe bestehen, führt Ursula Krickl, Referatsleiterin für Jugendpolitik, Altenpolitik, Gesundheitswesen, Pflegeversicherung, Gleichstellungspolitik, Sozialhilferecht, Bürgerchaftliches Engagement, Bundesfreiwilligendienst im DStGB aus. Die Kommunen benötigen

⁷³ Telefonisches Interview mit Regina Offer, Hauptreferentin im Dezernat für Arbeit, Jugend, Gesundheit und Soziales des Deutschen Städtetages am 08.02.2017.

II. Rechtliche, finanzielle und gesellschaftspolitische Bedingungen bedarfsgerechter Betreuungszeiten

in erster Linie eine Hilfestellung, wie das konzeptionell ausgestaltet und umgesetzt werden kann. Außerdem sei die finanzielle Unterstützung durch den Bund ein wichtiger Faktor, um die Angebote dann auch entsprechend finanziell zu unterlegen. Es ist dem Deutschen Städte- und Gemeindebund ein Anliegen, dass bei der Entwicklung der Modellprojekte die Kommune eingebunden ist. Denn nur wenn die Kommune, die ja auch die Gesamtverantwortung und die Planungsverantwortung sicherzustellen hat, hier mit involviert ist, kann eine Kooperation gelingen.

Durch die Förderstruktur des Bundesprogramms und seine zeitliche Beschränkung sei es wichtig, von Anfang an zu berücksichtigen, dass bedarfsgerechte Angebote auf Dauer in die kommunalen Förderstrukturen integriert werden müssen. Je besser die Kooperation von Anfang an läuft, umso besser können die Projekte dann im Anschluss auch am Leben erhalten und weiter finanziert werden.⁷⁴

⁷⁴ Telefonisches Interview mit Ursula Krickl, Referatsleiterin für Jugendpolitik, Altenpolitik, Gesundheitswesen, Pflegeversicherung, Gleichstellungspolitik, Sozialhilferecht, Bürgerschaftliches Engagement, Bundesfreiwilligendienst im DStGB, siehe <http://kitaplus.fruehe-chancen.de>.

III.

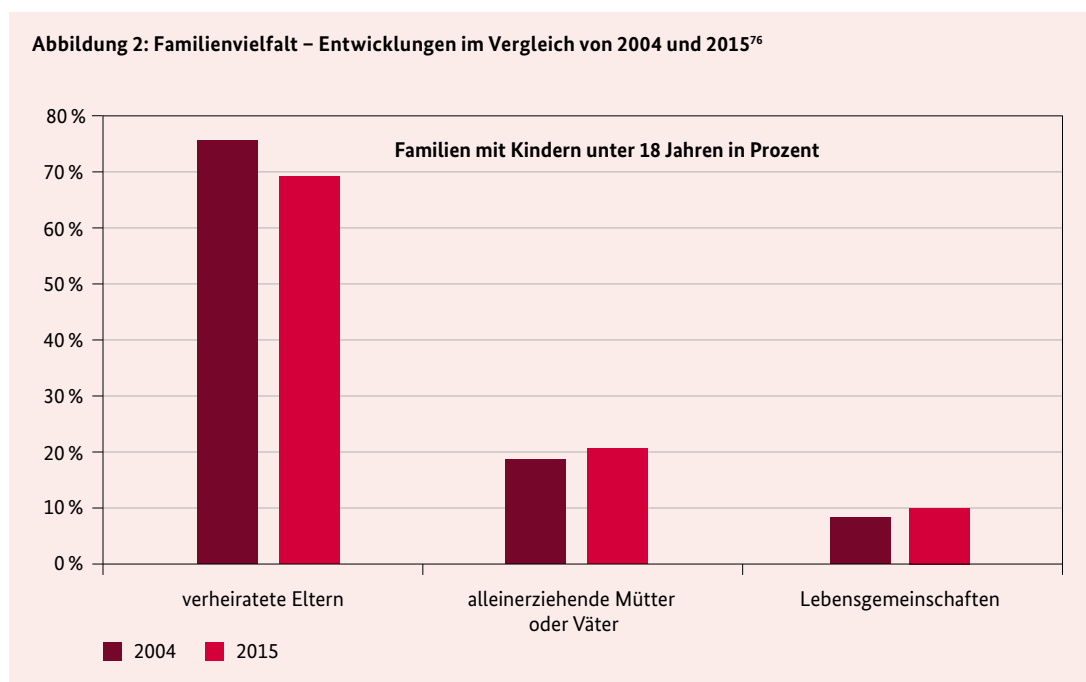
Perspektive der Eltern und Kinder auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

In diesem Kapitel werden die Lebenswirklichkeiten von Familien – Kindern und Eltern oder anderen Erziehungsberechtigten – in Bezug auf die Nutzung erweiterter Öffnungszeiten bzw. bedarfsgerechter Angebote der Kindertagesbetreuung dargestellt.

3.1 Lebensumstände von Familien – Perspektive der Eltern

Mit einem traditionellen Familienbild, in dem Väter mit einer Vollzeitbeschäftigung das Einkommen der gesamten Familie sichern und Mütter sich um das Aufwachsen von Kindern kümmern, lassen sich Familienwirklichkeiten in Deutschland nicht mehr realistisch beschreiben. Vielmehr ist „in der Bevölkerung [...] ein breites Familienverständnis verankert. Familie ist für die Mehrheit dort, wo auch Kinder sind – unabhängig von der Lebensform der Eltern.“⁷⁵

Mit einer solchen Sicht auf Familie wird die ganze Vielfalt bestehender Familienformen anerkannt, zu der neben verheirateten, geschiedenen oder unverheirateten Paaren mit Kindern ebenso Alleinerziehende sowie Stief- und Patchworkfamilien mit Kindern gehören.



75 BMFSFJ 2015a: S. 12.

76 Vgl. Statistisches Bundesamt 2016c; Statistisches Bundesamt/WZB 2016d: S. 51ff.

III. Perspektive der Eltern und Kinder auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

Die Anzahl der in diesen Familien lebenden minderjährigen Kinder änderte sich minimal von durchschnittlich 1,63 im Jahr 2004 auf 1,61 im Jahr 2015.⁷⁷

Familie bzw. Familienleben hat für in Deutschland lebende Erwachsene eine hohe Bedeutung: 80 Prozent aller jungen Menschen im Alter von 20 bis 39 Jahren äußern den Wunsch, eigene Kinder zu haben – durchschnittlich wünschen sich die Befragten dabei etwa zwei Kinder.⁷⁸ Sie äußern jedoch auch, dass sie unsicher sind, ob ihr beruflicher Status und Einkommen ausreicht, um eine Familie zu gründen.⁷⁹

Erschwerte Bedingungen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Wurde eine Familie gegründet, besteht für viele Eltern die Herausforderung darin, Familien- und Arbeitsleben miteinander zu vereinbaren. Das Herstellen familiärer Gemeinsamkeit im alltäglichen Miteinander⁸⁰ benötigt Zeit und entsteht nicht von alleine.

Der Achte Familienbericht hebt hervor, dass Familien genügend verfügbare, gestaltbare und verlässliche Zeit brauchen, um Beziehungen, Bindungen sowie Fürsorge leben zu können. Nur so können sie ihre stabilisierende Funktion in der Gesellschaft auch zukünftig entfalten.⁸¹ Zeit, in und für Familie, ist notwendig, um sich im täglichen Miteinander überhaupt um das emotionale, menschliche und physische Wohlergehen anderer kümmern zu können. Allerdings ist Zeit ein knappes Gut.⁸²

„Ein gemeinsamer Alltag und eine gemeinsame Geschichte als Familie ist in Auseinandersetzung mit den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und bedingt durch den gesellschaftlichen Wandel eine zunehmend voraussetzungsvolle Herstellungsleistung.“⁸³

Voraussetzungsvoll gestaltet sich diese Herstellungsleistung, da Eltern mit veränderten Anforderungen bzw. Erwartungen der Arbeitswelt konfrontiert sind. Globalisierung, Technisierung und ein wachsender Dienstleistungssektor haben in den vergangenen Jahrzehnten zu einem Wandel auf dem Arbeitsmarkt geführt. Dieser fordert von den Beschäftigten neben räumlicher auch mehr zeitliche Flexibilität ein. Es gibt zunehmend atypische Beschäftigungsverhältnisse, also auch berufliche Tätigkeiten jenseits des klassischen „nine-to-five-jobs“. Davon sind nicht nur Berufe mit Schichtarbeit, wie im Kranken- und Pflegesektor oder in der Gastronomie- und Logistikbranche, betroffen:

77 Vgl. Statistisches Bundesamt 2016c; Statistisches Bundesamt/WZB 2016d: S. 51ff.

78 Vgl. BMFSFJ 2015a: S. 12, 24.

79 Vgl. BMFSFJ 2015a: S. 24f.

80 Jurczyk 2009: S. 41 spricht in diesem Zusammenhang von „Doing Family“.

81 Vgl. BMFSFJ 2012.

82 Vgl. BMFSFJ 2006: S. 254ff.

83 Jurczyk 2009: S. 40.

III. Perspektive der Eltern und Kinder auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

„Über die Hälfte (57 Prozent) aller Beschäftigten arbeitet mittlerweile zumindest hin und wieder entweder nachts, im Schichtsystem oder am Wochenende. Die einschichtige Normalarbeitszeit an den Tagen Montag bis Freitag erodiert, die Arbeitszeit dringt immer häufiger in das Wochenende hinein.“⁸⁴

Folge einer veränderten Arbeitswelt ist für viele Beschäftigte, dass die Grenzen zwischen Privat- und Berufsleben, zwischen Leben und Arbeit nicht mehr so eindeutig verlaufen und immer weiter verwischt werden⁸⁵. Für Beschäftigte werden „(Neu-)Formierung“, „aktive Begrenzung“, „bewusste Balance“, „gezieltes alltägliches Management“⁸⁶ zu einer individuell zu meisternden Aufgabe, um die Bereiche (Familien-)Leben und Arbeit miteinander in Einklang zu bringen. Insbesondere Familien stehen aufgrund der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt vor großen Herausforderungen: Doppelverdienermodelle bzw. Vollzeitbeschäftigung von Alleinerziehenden sind nicht nur eine gewollte Option zur beruflichen Selbstverwirklichung, sondern schlicht eine ökonomische Notwendigkeit, um in Zeiten zunehmend prekärer Beschäftigungsverhältnisse den Lebensunterhalt einer Familie sichern zu können. Mit einem steigenden Arbeitsvolumen von Müttern und Vätern reduziert sich die Armutsquote unter Kindern stark. So sinkt die Armutsquote von Kindern Alleinerziehender von etwa 27 Prozent auf 15 Prozent, wenn die Mutter/der Vater nicht teilzeitbeschäftigt ist, sondern in Vollzeit arbeitet.⁸⁷ Studien wie PISA⁸⁸ oder IGLU⁸⁹ zeigen schon seit über einem Jahrzehnt immer wieder: Die Startchancen von Kindern in Deutschland unterscheiden sich in Abhängigkeit vom sozialen und ökonomischen Status der Eltern stark.⁹⁰

Insofern sind familienpolitische Leistungen, die zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf führen, ein Beitrag dazu, „dass Familien wirtschaftlich dauerhaft gesichert sind und es den Kindern gut geht. Sie tragen sogar dazu bei, dass Paare sich eher ihre Kinderwünsche erfüllen.“⁹¹ Das Bundesprogramm „KitaPlus“ hat das Potenzial, Eltern in ihrem Wunsch zu unterstützen, ihr Arbeitsleben mit dem Familienleben besser zu vereinbaren, indem sie ein Betreuungsangebot dann in Anspruch nehmen können, wenn es am besten zum familiären Bedarf passt. „Doing Family“ wird hierdurch ermöglicht.

Biographische Diskontinuität bei Müttern

Erwerbsbeteiligung von Eltern wird nach wie vor durch ihre Verantwortung bei der Kinderbetreuung beeinflusst. Allerdings trifft dies noch immer vor allem auf Mütter zu.⁹² Zwar hat es in den Vorstellungen junger Frauen und Männer vom Familien- und Arbeitsleben Veränderungen gegeben: Junge Erwachsene bevorzugen zunehmend ein gleichberechtigtes Familienmodell, bei dem sich die Partnerinnen und Partner Aufgaben bei der Kindererziehung sowie im

84 Absenger u. a. 2014: S. 8.

85 Vgl. Dörre 2006.

86 Gottschalk/Voß 2003: S. 19.

87 Vgl. BMFSFJ 2015a: S. 66.

88 Vgl. exemplarisch OECD 2017 und Baumert u. a. 2003.

89 Vgl. exemplarisch KMK 2017 und Bos u. a. 2003.

90 Vgl. Bremer/Lange-Vester 2014; Vester u. a. 2001.

91 BMFSFJ 2015a: S. 63.

92 Vgl. Krone/Stöbe-Blossey 2010: S. 25.

III. Perspektive der Eltern und Kinder auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

Haushalt egalitär teilen und die Erwerbsbeteiligung beider gewünscht ist.⁹³ Dennoch sind es häufiger Mütter, deren Arbeitsbiographie durch die Geburt eines Kindes nachhaltig beeinflusst wird. Sie sind es, die in der Regel die generative Sorgearbeit übernehmen und sich für die Erziehung der Kinder oder die Pflege Angehöriger zuständig sehen. Das kann biographische Diskontinuitäten und Brüche zur Folge haben.⁹⁴ Es sind mit etwa 87 Prozent mehrheitlich Mütter, die Elterngeld für die maximale Dauer von zwölf Monaten beanspruchen. Väter nutzen das Elterngeld durchschnittlich für nur vier „Vätermonate.“⁹⁵ Ebenfalls sind es zumeist Mütter, die beim beruflichen Wiedereinstieg für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf eine Vollzeitstelle verzichten.⁹⁶

Eine (höhere) Erwerbsbeteiligung von Müttern bzw. eine Steigerung der Arbeitszeit wird häufig durch unzureichende Betreuungsmöglichkeiten verhindert oder eingeschränkt.⁹⁷ Zwei Drittel aller Mütter, deren Kinder zwischen 2008 und 2010 geboren wurden und die im Durchschnitt für 19 Monate ihre Erwerbsarbeit unterbrechen, hätten sich einen früheren beruflichen Wiedereinstieg gewünscht. Für 20 Prozent von ihnen waren mangelnde Betreuungsangebote ein Grund für eine spätere Berufsrückkehr.⁹⁸ Etwa sieben Prozent der erwerbstätigen Mütter können ihre wöchentliche Arbeitszeit nicht anheben, obwohl sie dies wünschen. Ein Fünftel aller erwerbslosen Mütter können keine Erwerbstätigkeit aufnehmen, da sie die Betreuung ihrer Kinder nicht sicherstellen können. Wäre dies anders, könnten etwa 700.000 Frauen davon profitieren und es entstünde ein ergänzendes Arbeitsvolumen von ca. 350.000 Vollzeitarbeitskräften.⁹⁹

Es gibt einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen der Bereitstellung von Betreuungsangeboten für Kinder und der Erwerbsbeteiligung von Müttern. Mit einer zehnpromtigen Erhöhung der Kinderbetreuungsquote stieg die Erwerbstätigkeit von Müttern um 3,5 Prozentpunkte.¹⁰⁰ Mit dem Bundesprogramm „KitaPlus“ wird Eltern in den Modellstandorten ein Betreuungsangebot unterbreitet, das durch ergänzende Öffnungszeiten bzw. durch eine bedarfsgerechte Nutzungsmöglichkeit bisher nicht ausreichend berücksichtigte Betreuungszeiträume abdeckt. Dadurch können sich potenziell neue Optionen insbesondere für Mütter ergeben, sich früher oder umfanglicher am Erwerbsleben zu beteiligen.

93 Vgl. BMFSFJ 2015a: S. 9.

94 Vgl. Meier-Gräwe 2010a: S. 246; BMFSFJ 2015a: S. 10; Krone/Stöbe-Blossey 2010: S. 16.

95 Meier-Gräwe 2010a, S. 246; vgl. Statistisches Bundesamt 2016b.

96 Vgl. Krone/Stöbe-Blossey 2010: S. 18.

97 Vgl. Krone/Stöbe-Blossey 2010: S. 22f.; Institut für Demoskopie Allensbach 2013: S. 73ff.

98 Vgl. BMFSFJ 2015b: S. 20.

99 Vgl. BMFSFJ 2015a: S. 46f.

100 Vgl. BMFSFJ 2015b: S. 10.

Bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung wird benötigt

Für Eltern entstehen durch atypische Beschäftigungszeiten, Aus- und Weiterbildungszeiten und prekäre Beschäftigungsverhältnisse Betreuungsbedarfe zu anderen als den bisher üblichen Zeiten. Der Tagesablauf von Familien umfasst noch immer Zeiten,

„die von der Betreuung oder der Schule des Kindes nicht abgedeckt werden, in denen die Kinder also sich selbst überlassen bleiben oder die Betreuung durch das private Netz übernommen wird. So ergeben sich bei fast einem Viertel der Vollzeitberufstätigen derartige Lücken von wenigstens einer Stunde am Tag. Zugleich ist fast ein Viertel der Mütter mit den Betreuungs- und Schulzeiten weniger oder gar nicht zufrieden.“¹⁰¹

Diese traditionellen Öffnungszeiten der Kindertagesbetreuung in den Zeiten 8 Uhr bis 16 Uhr reichen nicht aus, um familiäre Betreuungsbedarfe zu decken. Für Eltern und für Alleinerziehende im Besonderen stellt es eine hohe Belastung dar, die bestmögliche Betreuung ihrer Kinder sicherzustellen bzw. mit dem Familienleben vereinbare Arrangements zu treffen. Das gilt umso mehr, je schwächer das bestehende Betreuungsnetzwerk (aus Großeltern, Freundinnen und Freunden oder Babysittern) im Lebens- und Arbeitsumfeld ist.¹⁰² Diskrepanzen zwischen den Arbeitszeiten der Eltern und dem Angebot der Kindertagesbetreuung führen „zu chronischer Hetze und zu psychischen Belastungen der Eltern.“¹⁰³

„Die Ausgestaltung der öffentlichen Kinderbetreuung ist [...] in doppelter Hinsicht von Bedeutung. Zum einen bedeutet eine gut organisierte Infrastruktur eine zeitliche Entlastung von Eltern und reduziert damit die Zeitnot. Dies gilt allerdings nur dann, wenn die Betreuungszeiten hinreichend flexibel sind und der [...] sehr unterschiedlichen Lage der Arbeitszeiten der Eltern Rechnung tragen. Zum anderen darf nicht übersehen werden, dass sich die Wünsche der Familien [...] nicht nur auf eine erweiterte Kinderbetreuung richten, sondern auch auf mehr (gemeinsame) Zeit für die Familie.“¹⁰⁴

Aus einer aktuellen Untersuchung der Bertelsmann Stiftung geht hervor, dass beinahe zwei Drittel der befragten Eltern der Meinung sind, dass sich die Öffnungszeiten der Kitas nicht am elterlichen Bedarf orientieren.¹⁰⁵ Der Familienreport 2014 zeigt, dass Vereinbarkeit für nur 14 Prozent aller in Deutschland lebenden Familien mit Kindern bis drei Jahren erfüllt ist, obwohl sich dies 60 Prozent wünschen. 42,4 Prozent der befragten Eltern wäre es lieber, wenn sie einen Ganztagsplatz mit mehr als 35 Stunden in der Woche zur Verfügung hätten. Gleichzeitig zeigt sich, dass die Eltern, die Anspruch auf ein Ganztagsangebot für die Kinderbetreuung haben, dieses „nur“ zu 30,1 Prozent in vollem Umfang nutzen.¹⁰⁶

101 Institut für Demoskopie Allensbach 2013: S. 75.

102 Vgl. Bien u. a. 2006: S. 285; BMFSFJ 2005, 2013a.

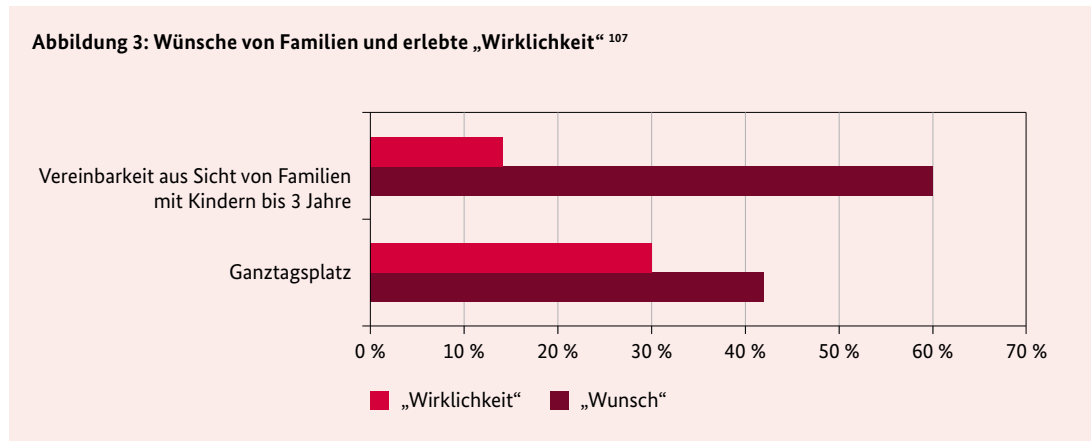
103 BMFSFJ 2006: S. 231.

104 Krone/Stöbe-Blossey 2010: S. 28.

105 Vgl. Bertelsmann Stiftung 2016: S. 4.

106 Vgl. BMFSFJ 2015b.

III. Perspektive der Eltern und Kinder auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten



Ein bedarfsgerechtes Kinderbetreuungsangebot hat eine große Bedeutung für die „Work-Life-Balance“¹⁰⁸, also Arbeitszeit und (Familien-)Lebenszeit miteinander zu vereinbaren. Ein solches Gleichgewicht ist auch für das Wohlbefinden von Kindern von Bedeutung. So zeigt etwa der siebte Familienbericht, dass Kinder von Eltern mit einer mittleren Arbeitsbelastung besonders zufrieden sind. Hingegen erleben Kinder Zeitstress und mangelnde Zuwendung, wenn ihre Eltern eine hohe Arbeitsbelastung haben, oder fühlen sich unter starker Beobachtung und Kontrolle, wenn diese keiner Erwerbsbeschäftigung nachgehen¹⁰⁹.

3.2 Perspektive der Kinder

Lebenssituationen von Eltern, wie oben beschrieben, wirken sich auch auf das Leben der Kinder aus. Kinder sind Teil dieser Wirklichkeit. Sie setzen sich unweigerlich mit den elterlichen Lebens- bzw. Arbeitsbedingungen auseinander. Kindliches Aufwachsen ist eng verwoben mit der Situation der Familie und kann nicht ohne diesen Kontext diskutiert werden:

„Unterschiede der individuellen Geschichten [von Kindern] sind in europäischen Ländern, und so auch in Deutschland, maßgeblich durch den familiären Hintergrund und die familiären Ressourcen geprägt sowie durch das wohlfahrtsstaatliche Arrangement. Von Beginn an bestimmen demnach soziale Lagen, materielle Bedingungen, familiäre Kontexte und [...] individuelle Ausstattungen das Aufwachsen.“¹¹⁰

In diesem Sinne betreffen unterschiedliche Arbeitszeiten von Schichtarbeitenden, die Arbeitssuche oder Arbeitslosigkeit von Eltern sowie Zeit- und Organisationsstress der Eltern immer auch die Kinder. Wenn also ein Kind erlebt, dass Eltern durch die Koordination der Kinderbetreuung durch den Freundeskreis, Babysitter oder Verwandte gestresst sind, wirkt dies auf das Kind zurück. Wenn ein Kind erlebt, dass seine Mutter/sein Vater einen Job nicht annehmen kann, weil sie/er sich keine Betreuung für das Kind am Abend, in der Nacht oder am Wochenende leisten kann, hat das sowohl eine emotionale Wirkung auf das Kind als auch finanzielle Auswirkungen für die Familie, die das Kind spürt.

107 Vgl. BMFSFJ 2015b.

108 Preissing/Macha 2012: S. 118.

109 BMFSFJ 2006: S. 232f.

110 BMFSFJ 2013a: S. 104.

III. Perspektive der Eltern und Kinder auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

Die bedarfsgerechten Öffnungszeiten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege bedeuten keineswegs, dass Kinder unbedingt für einen längeren Zeitraum betreut werden, indem sie über die übliche Betreuung hinaus noch weitere Stunden in den Abend oder am Morgen da sind. Vielmehr geht es darum, Betreuung zu anderen, dem Bedarf der gesamten Familie entsprechenden Zeiten anzubieten, so dass Kinder bedarfsgerecht zum Beispiel mittags ankommen und bis zum Abend bleiben. Denn bedarfsgerechte Öffnungszeiten der Kindertagesbetreuung entsprechen dem „best interest of the child“, indem Eltern darin unterstützt werden, Familie und Beruf sicher und verlässlich zu vereinbaren. Ebenso können Kinder unabhängig von der Tageszeit in ihrer körperlichen, geistigen und sozialen Entwicklung gefördert werden.¹¹¹

Kinder gehen aktiv mit einem flexiblen Betreuungsalltag um

Um Kinder als aktiv handelnde und (mit-)gestaltende Akteure ihrer Lebenswelt anzuerkennen, hat Klinkhammer die Perspektive der Kinder in Tageseinrichtungen mit bedarfsgerechten Öffnungszeiten qualitativ erhoben und in ihrer wissenschaftlichen Arbeit präsentiert.¹¹² Dabei waren insbesondere „Bring- und Abholsituationen in der Einrichtung, die sich wandelnde Kindergruppe und damit die variierende Anwesenheit der Kinder sowie der pädagogischen Fachkräfte und die Bedeutung von (Spiel-)Ritualen“¹¹³ zentrale Forschungsaspekte.

Diese qualitativen Forschungsergebnisse zeigen auf, dass aus der Sicht von Kindern bedarfsgerechte Öffnungszeiten selbstverständlich zu ihrem Alltag und Erleben in außerfamiliärer Betreuung gehören. Ergänzende oder bisher untypische Betreuungszeiten werden von ihnen nicht als ungewöhnlich oder losgelöst vom sonstigen Betreuungsalltag wahrgenommen. Auch diese Zeiten in der Kita erscheinen den befragten Kindern als Normalität; sie können sich wie selbstverständlich damit arrangieren. Die Forschungsergebnisse zeigen auch, dass es aufgrund flexibler Bring- und Abholzeiten vorkommen kann, dass Kinder vor ihren vertrauten Freunden oder Freundinnen die Kita verlassen bzw. vor ihnen anwesend sind. Kinder bedauern diesen Umstand zwar, da sie die Nähe von ihnen nahestehenden Kindern schätzen. Allerdings arrangieren sie sich im Kitaalltag selbständig und selbstverständlich mit dieser Situation: Sie suchen sich andere Kinder zum Spielen oder beschäftigen sich allein. Zugleich haben sich die Kinder darauf eingestellt, dass die Betreuungszeiten der anderen Kinder wechseln. Sie wissen oft, wann welches Kind da ist und mit wem sie „rechnen“ können.

Die Anwesenheit von pädagogischen Fachkräften verändert sich in einem flexibilisierten Kitaalltag in Abhängigkeit vom Dienstplan. Die Kinder realisieren die unterschiedlichen Arbeitszeiten von Fachkräften durchaus, problematisieren diese jedoch keinesfalls. Vielmehr bietet sich Kindern hierdurch eine Möglichkeit, mehrere unterschiedliche Bezugspersonen in ihrem Alltag zu erleben. Insbesondere für ältere Kinder sind wechselnde Bezugspersonen unproblematisch und sie bewerten dies durchaus positiv.

111 Vgl. Kapitel 5 in diesem Arbeitspapier.

112 Vgl. Klinkhammer 2005: S. 139–150; auch in der folgenden Ausführung.

113 Ebd.: S. 139.

III. Perspektive der Eltern und Kinder auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

Auch in Einrichtungen mit bedarfsgerechten Öffnungszeiten behalten Rituale wie das Schlagen einer Trommel zur Mittagszeit oder ein Spiel- oder Morgenkreis für Kinder ihre Orientierung gebende Funktion, um verschiedene Phasen im Lauf eines Tages voneinander zu unterscheiden. So können Kinder erkennen bzw. sich darauf einstellen, wenn Kinder aus der Kita abgeholt oder gebracht werden. Zur Gestaltung des Abends und der Nacht gehören gemeinsames Spielen und Lesen oder das Einrichten des (Schlaf-)Raums für die nächtlichen Stunden, da dies die Kinder entspannt. Kinder nehmen Übernachtungen in der Kita als Abenteuer wahr und genießen diese Zeiten ohne ihre Eltern und mit anderen Kindern.

Die Studie zeigt, dass Kinder die Alltagsgestaltung in bedarfsgerechter Kindertagesbetreuung problemlos bewältigen und „sich aktiv mit den Geschehnissen und Abläufen auseinandersetzen.“¹¹⁴ Es kann erwartet werden, dass auch Kinder, die im Rahmen des Bundesprogramms „KitaPlus“ außerfamiliär betreut werden, mit den jeweiligen Bedingungen kompetent umzugehen wissen und den Betreuungsalltag so gestalten, dass sie sich wohlfühlen. Die Modellstandorte sind aufgefordert, die Rahmenbedingungen vor Ort konzeptionell und in der pädagogischen Praxis entsprechend zu gestalten.

114 Klinkhammer 2005: S. 147.

IV.

Perspektive der Fachkräfte auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

Der Wandel in der Kindertagesbetreuung in Deutschland in den vergangenen Jahren hat deutliche Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen von Fachkräften in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege und stellt diese vor neue Aufgaben und Herausforderungen. In diesem Kapitel werden die Anforderungen und Herausforderungen, die aus einer Flexibilisierung der zeitlichen Struktur der Kindertageseinrichtung und der Kindertagespflege entstehen, aus der Sicht der Fachkräfte beschrieben.

4.1 Pädagogische Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen

Bundesweit ist die Zahl der Beschäftigten in Kindertageseinrichtungen stark angestiegen, insbesondere seit 2006. 2015 arbeiteten rund 642.300 Personen in Kindertageseinrichtungen. Der Ausbau des Personals in den vergangenen Jahren erfolgte nicht auf Kosten des Qualifikationsniveaus: Im Jahr 2015 hatten 89 Prozent der pädagogischen Fach- und Leitungskräfte einen einschlägigen Fachschul-, Berufsfachschul- oder Hochschulabschluss. Nur 4 Prozent haben eine andere Berufsausbildung abgeschlossen. Weitere 5 Prozent befanden sich in einer Ausbildung und nur 2 Prozent waren ohne Berufsabschluss.¹¹⁵

Betrachtet man die Personalstruktur in Kindertageseinrichtungen, so fallen der hohe Frauenanteil und das hohe Durchschnittsalter der Pädagoginnen und Pädagogen auf. Im Durchschnitt sind pädagogische Fachkräfte etwa 41 Jahre alt und zu 95 Prozent weiblich.¹¹⁶ Ebenso bemerkenswert ist die vergleichsweise hohe Teilzeitquote: 2015 arbeiteten rund 60 Prozent der Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen mit einer reduzierten Wochenarbeitszeit, darunter 16 Prozent mit weniger als 21 Stunden pro Woche.¹¹⁷ Darüber hinaus zeigt sich, dass rund 16 Prozent aller Pädagoginnen und Pädagogen befristete Arbeitsverträge haben¹¹⁸ und dieser Anteil im Vergleich zu anderen Erwerbstätigen in Deutschland (ca. 13 Prozent befristete Arbeitsverträge)¹¹⁹ deutlich höher ist.

115 Vgl. WIFF-Fachkräftebarometer 2015.

116 Ebd.: Tab. 29.

117 Ebd.: Tab. 26.

118 Ebd.: Tab. 27.

119 Vgl. Statistisches Bundesamt 2016c: Tab. 2_14_1, S. 3.

Der Zusammenhang zwischen Arbeitsbedingungen und Arbeitszufriedenheit

Die „Aqua-Studie“¹²⁰ zeigt auf, dass gute Arbeitsbedingungen positive Auswirkungen auf die Arbeitszufriedenheit und die Bindung an den Beruf und das Engagement der Fachkräfte haben. Sie zeigt sich in Rahmenbedingungen wie

- der guten räumlichen Ausstattung,
- der Qualität der Zusammenarbeit mit dem Träger,
- ausreichender Zeit für die Vor- und Nachbereitung guter pädagogischer Arbeit,
- einem sicheren Arbeitsplatz
- und angemessener Bezahlung.¹²¹

Unzufriedenheit entwickelt sich oftmals dann, wenn sich Belastungssituationen durch ungünstige Rahmenbedingungen häufen und ausgleichende Faktoren fehlen. Eine Belastungskrise der Fach- und Leitungskräfte droht, wenn die Zusammenarbeit im Team oder mit Vorgesetzten nicht gut funktioniert oder in Phasen, wenn die pädagogische Tätigkeit nicht als interessant und herausfordernd empfunden wird. Dann entsteht ein Ungleichgewicht zwischen den geleisteten Anstrengungen und den dafür erhaltenen Belohnungen.¹²² Leitungskräfte sind deutlich häufiger von dieser Art von Belastungskrisen betroffen als pädagogische Fachkräfte ohne Leitungsfunktion. Die „Aqua-Studie“ unterstreicht, dass Leitungskräfte in diesen Situationen vor allem von einer guten Kooperation und Unterstützung durch den Träger profitieren. Auch frühere Untersuchungen¹²³ konnten diesen Zusammenhang bereits darstellen. Zudem profitieren Leitungskräfte von verbindlicher und klarer Aufgabenverteilung sowie transparenten und gut funktionierenden Arbeitsabläufen.¹²⁴ In Bezug auf die erweiterten Öffnungszeiten in Kindertageseinrichtungen ist dieser Zusammenhang relevant, da sich die Arbeitsbedingungen für pädagogische Fachkräfte verändern können und damit die Arbeitszufriedenheit infrage gestellt sein kann. In den Modellstandorten im Bundesprogramm „Kita-Plus“ kann sich zeigen, wie unter guten Rahmenbedingungen notwendige Hürden bewältigt werden können und ein positiver Zusammenhang zwischen Arbeitsbedingungen und Arbeitszufriedenheit entwickelt werden kann.

Die Sicht der pädagogischen Fachkräfte auf bedarfsgerechte Betreuungszeiten

In der qualitativen Studie von Klinkhammer wurden neben Kindern¹²⁵ auch Pädagoginnen und Pädagogen zur Alltagsgestaltung in Kindertageseinrichtungen mit bedarfsgerechten Öffnungszeiten befragt. Insbesondere die Leitungskräfte der Kindertageseinrichtungen haben den Wunsch der Eltern nach bedarfsgerechten Betreuungsangeboten erkannt und beschreiben,

120 Vgl. Schreyer u. a. 2014.

121 Vgl. Schreyer u. a. 2015: S. 79.

122 Vgl. ebd.: S. 80ff.

123 z. B. Viernickel u. a. 2013; GEW 2007.

124 Vgl. Schreyer u. a. 2015: S. 80ff.

125 Vgl. Kap. 3.2 in diesem Arbeitspapier.

IV. Perspektive der Fachkräfte auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

wie sie zunehmend individueller auf diesen Bedarf reagieren. Das wird deutlich bei den Betreuungsverträgen, aber auch im stärkeren Einbeziehen der Familiensituationen in die pädagogische Arbeit.¹²⁶

Aus Sicht der befragten pädagogischen Fach- und Leitungskräfte nimmt die Kindertageseinrichtung eine Schlüsselrolle in der Organisation des familiären Alltags ein. Durch bedarfsgerechte Angebotsformen mit individuellen Betreuungszeiten besteht überhaupt erst die Möglichkeit, den Familienalltag mit der Erwerbstätigkeit besser abzustimmen.¹²⁷ Die Fachkräfte haben gut im Blick, dass eine verlässliche, dem Alltag der Familien angepasste Kindertagesbetreuung den Eltern ermöglicht, ihrer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Die Flexibilisierung bzw. Synchronisierung von Betreuungszeiten mit den Arbeitszeiten der Eltern eröffnet neue Handlungsspielräume für gemeinsame Familienzeiten. Das ist auch vorteilhaft für die Kinder.¹²⁸

Die Bedürfnisse und Interessen der Kinder in der bedarfsgerechten Kindertagesbetreuung sind für die pädagogischen Fachkräfte von zentraler Bedeutung. Die untersuchten Kindertageseinrichtungen haben vielfältige Wege entwickelt, um den Kindern ausreichend Orientierung und Stabilität im Tagesablauf und in ihren Beziehungen zu bieten.¹²⁹ Das Wohl der Kinder wurde als ein wesentlicher Parameter bei der Gestaltung des pädagogischen Alltags in den bedarfsgerechten Zeiten genannt. Aus Sicht der Fachkräfte haben sich in der Praxis Möglichkeiten der Mitbestimmung und Mitgestaltung der Kinder im Alltag, verlässliche Tagesstrukturen, Rituale und wiederkehrende Projektangebote bewährt.¹³⁰ Die Pädagoginnen und Pädagogen haben den Eindruck, dass es den Kindern gut geht, weil sie gerne in die Einrichtung kommen, mit Freude die Angebote dort nutzen und sich frei und unbeschwert in den Räumlichkeiten bewegen.¹³¹ Neben diesen positiven Alltagserfahrungen nehmen die Fach- und Leitungskräfte bei den bedarfsgerechten Öffnungszeiten auch die „Gratwanderung zwischen Kindeswohl und Elternbedarf“¹³² wahr. Sie berichten, dass die unterschiedlichen Interessen der Eltern und Kinder sowie ihre Einschätzung als Pädagoginnen und Pädagogen immer wieder vereinbart werden müssen. Dies gelingt durch eine enge Zusammenarbeit mit den Eltern.¹³³

Die befragten pädagogischen Fach- und Leitungskräfte formulieren Anforderungen an die pädagogische Arbeit in flexiblen und bedarfsgerechten Angebotsformen:

- Pädagogische Fachkräfte reflektieren gesellschaftliche Bedingungen wie flexible oder untypische Arbeitszeiten und Mobilität. Sie erkennen, welche Entwicklungen im Bereich der Kindertageseinrichtungen dies notwendig macht,¹³⁴

126 Vgl. Klinkhammer 2005.

127 Vgl. ebd.: S. 121.

128 Vgl. ebd.: S. 121ff.

129 Vgl. ebd.: S. 72.

130 Ebd.: S. 73.

131 Vgl. ebd.

132 Ebd.: S. 123.

133 Vgl. ebd.: S. 94, 123.

134 Vgl. ebd.: S. 73.

IV. Perspektive der Fachkräfte auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

- in der Ausbildung müssen gezielt Konzepte für offene und flexible Formen der pädagogischen Arbeit vermittelt werden, insbesondere die Umstellungsphase auf bedarfsgerechte Betreuungsformen braucht viel Aufmerksamkeit, um bei den Fachkräften Gefühle der Überlastung und Stress zu vermeiden,¹³⁵
- die Gestaltung bedarfsgerechter Öffnungszeiten bedarf aus Sicht der befragten Fach- und Leitungskräfte wesentlich mehr Absprachen, da der Alltag und die Zuständigkeiten der einzelnen Pädagoginnen und Pädagogen im Team sehr ausdifferenziert sind,¹³⁶
- Schlüsselkompetenzen für die flexible offene pädagogische Arbeit sind eine hohe Kooperationsbereitschaft im Team und Organisationsgeschick.¹³⁷

Als belastend wird in den meisten befragten Kindertageseinrichtungen die finanzielle Situation beschrieben. Die Fachkräfte beschreiben die paradoxe Situation, dass einerseits die Ansprüche von außen zunehmen, die zur Verfügung gestellten finanziellen Ressourcen jedoch immer knapper wurden.¹³⁸ Das Programm „KitaPlus“ bietet im Gegensatz zu diesen früheren Erfahrungen mit bedarfsgerechten Öffnungszeiten für einen begrenzten Zeitraum verlässliche finanzielle Rahmenbedingungen. Es entsteht die Möglichkeit, entsprechende Strukturen in den Tageseinrichtungen zu etablieren und Konzepte zur Umsetzung von bedarfsgerechten Betreuungsangeboten zu entwickeln.

4.2 Kindertagespflegepersonen

Mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe und dem Kinderförderungsgesetz (KiföG) wurde die Kindertagespflege zu einem Betreuungsangebot aufgewertet, das der Betreuung in Kindertageseinrichtungen gleichrangig ist.¹³⁹ Kindertagespflegepersonen haben die gleichen Aufgaben hinsichtlich der Bildung, Erziehung und Betreuung von jungen Kindern zu erfüllen wie Kindertageseinrichtungen. Dennoch ist die Kindertagespflege ein Bildungsort mit Besonderheiten, da die Betreuung zumeist an der Schwelle zum privaten Familienalltag stattfindet. Der Bundesverband für Kindertagespflege e. V. beschreibt als Spezifika insbesondere die kleinen Gruppengrößen von maximal fünf Kindern und einer Kindertagespflegeperson sowie den familiären Rahmen, der neben der individuelleren Betreuung der Kinder auch vielfältige Lern- und Bildungsmöglichkeiten bietet.¹⁴⁰ Auch Eltern sehen in der familiennahen und individuellen Betreuung in einer kleinen Kindergruppe einen Vorteil der Kindertagespflege.¹⁴¹

135 Vgl. ebd.: S. 91.

136 Vgl. ebd.: S. 92ff.

137 Vgl. ebd.

138 Vgl. ebd.: S. 75.

139 § 22 SGB VIII; siehe ausführlich Exkurs im Anhang.

140 Vgl. BMFSFJ (2016d): S. 9.

141 Vgl. Rauschenbach/Bien 2007.

Die Formenvielfalt der Kindertagespflege

Die Angebote und Strukturen der Kindertagespflege in Deutschland sind sehr vielfältig. Kindertagespflegepersonen können selbstständig tätig sein oder bei einem öffentlichen oder freien Träger, einem Unternehmen oder bei Eltern bzw. Elterninitiativen fest angestellt sein. Die Kinder können im Haushalt der Kindertagespflegeperson betreut werden, was die Mehrzahl aller Betreuungssettings darstellt, aber auch in dafür angemieteten Räumen oder im Haushalt der Eltern der Kinder. Werden die Kinder außerhalb ihres familiären Haushaltes betreut, brauchen die Tagespflegepersonen eine Pflegeerlaubnis. Es können bis zu fünf Kinder gleichzeitig von einer Kindertagespflegeperson betreut werden. Derzeit liegt der Durchschnitt bei 3,5 Kindern.¹⁴² Möglich sind auch sogenannte „Großtagespflegestellen“, in denen mehrere Tagespflegepersonen in angemieteten Räumen die jeweils zugeordneten Kinder gemeinsam betreuen.

Neben dem regelmäßigen täglichen Betrieb leisten manche Kindertagespflegepersonen eine Ergänzung des bestehenden Angebots von Kindertageseinrichtungen oder ergänzende Betreuung vor oder nach der Schule. Ebenso gibt es zahlreiche Beispiele betrieblicher Kooperationen, in denen Beschäftigten in Unternehmen Kindertagespflegepersonen als Notfallbetreuung vermittelt werden, wenn die reguläre Betreuung ausfällt. Insbesondere in ländlichen Regionen kann Kindertagespflege ein passgenaues und bedarfsgerechtes Angebot für Eltern sein.¹⁴³ Ein organisatorischer Vorteil der Kindertagespflege gegenüber den Kindertageseinrichtungen liegt in der Möglichkeit, Betreuungszeiten, die den beruflichen Erfordernissen der Eltern entsprechen, unbürokratisch zu arrangieren.

Die rechtliche Gleichstellung der Kindertagespflege mit den öffentlichen Kindertageseinrichtungen und ihre besonderen organisatorischen Rahmenbedingungen stellen hohe Anforderungen an jede einzelne Kindertagespflegeperson. Neben organisatorischen Aspekten, wie etwa der Existenzgründung, der Selbständigkeit und Führung eines Kleinunternehmens, sind fachliche Aspekte, die aus der Eigenverantwortlichkeit in der pädagogischen Arbeit und der notwendigen engen Kooperation mit der Fachberatung sowie einer kontinuierlichen Fort- und Weiterbildung entstehen, besonders anspruchsvoll in der Umsetzung.

Vergütung

2016 waren 92 Prozent aller in der öffentlichen Kindertagespflege beschäftigten Frauen und Männer selbstständig tätig.¹⁴⁴ Selbständige Tagespflegepersonen erhalten für die Förderungsleistung ein steuerpflichtiges Entgelt sowie eine Erstattung des Sachaufwandes vom öffentlichen Jugendhilfeträger oder von den Eltern der Kinder. Ihnen stehen außerdem eine (anteilige) steuerfreie Erstattung der Unfallversicherungsbeiträge, die Hälfte der Beiträge für eine Altersvorsorge und für die Kranken- und Pflegeversicherung zu. In der wissenschaftlichen Begleitung des Aktionsprogramms Kindertagespflege wurde sichtbar, dass vor allem finanzielle

142 Vgl. Statistisches Bundesamt 2016a.

143 Vgl. BMFSFJ (2016a): S. 46; Pabst/Schroyerer 2015: S. 60.

144 Vgl. Ramboll Management Consulting 2017, S. 5.

IV. Perspektive der Fachkräfte auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

Gründe ausschlaggebend waren, wenn Tagespflegepersonen ihre Tätigkeit einschränkten oder aufgaben. So wechselten 66,7 Prozent der Tagespflegepersonen in eine besser bezahlte Arbeit oder eine Festanstellung, da die Höhe der laufenden Geldleistungen aus ihrer Sicht zu niedrig sei, um ihnen langfristig attraktive Tätigkeitsbedingungen zu bieten.¹⁴⁵

Sell und Kukula haben Modelle und Möglichkeiten einer leistungsorientierten Vergütung für Kindertagespflegepersonen untersucht. Die Ergebnisse ihrer Bestandsaufnahme zeigen, dass in vielen Kommunen die Höhe der Vergütung der Förderleistungen und die Erstattung der Sachkosten nicht ausreichend sind. Es bestehen außerdem sehr unterschiedliche Praktiken und Vergütungshöhen.¹⁴⁶ Ergänzende Betreuungszeiten, Übernachtungs- und Eingewöhnungszeiten werden nicht oder nicht leistungsgerecht bezahlt. Selbst Qualifizierung und Weiterbildung werden in vielen Fällen nicht ausreichend gefördert.¹⁴⁷ Und noch immer gibt es Jugendämter, die als laufende Geldleistung weniger als drei Euro pro Betreuungsstunde und Kind zahlen. Derartige Stundensätze können den Kindertagespflegepersonen nur bei voller Auslastung ein annähernd existenzsicherndes Einkommen bieten.¹⁴⁸ Eine solche Auslastung scheidet jedoch oft, wenn die Kindertagespflege in den privaten Wohnungen angeboten wird und dort nicht genügend Raum zur Verfügung steht.¹⁴⁹

Qualifikation und Beratung

Die gesetzliche Aufwertung in der Gleichstellung der Kindertagespflege mit Kindertageseinrichtungen macht eine Auseinandersetzung mit Anforderungen an die Qualität der pädagogischen Arbeit und der inhaltlichen Profilierung der Kindertagespflege notwendig.¹⁵⁰

Fragen von Qualifikation und Kompetenzprofilen sind für die Kindertagespflege (wie auch für Kindertageseinrichtungen) bedeutsam. Denn es zeigt sich in einigen Untersuchungen, dass aktueller und höher qualifizierte Personen in verschiedenen Aspekten der Prozessqualität bessere Ergebnisse erzielen.¹⁵¹ Eine wichtige Funktion hat das 160-Stunden-Curriculum des Deutschen Jugendinstituts zur Qualifizierung von Kindertagespflegepersonen. Dieses entspricht dem fachlich akzeptierten Mindeststandard und orientiert sich praxisnah sowie zielorientiert an der Tätigkeit in der Kindertagespflege.¹⁵² Inzwischen ist in den meisten Jugendamtsbezirken die erfolgreiche Absolvierung dieser Grundqualifizierung neben der persönlichen Eignungsfeststellung eine Voraussetzung zur Erteilung der Pflegeerlaubnis.¹⁵³ Der Anteil der Kindertagespflegepersonen, die eine Grundqualifizierung abgeschlossen haben, hat sich in den vergangenen Jahren stetig erhöht. So verfügen im Jahr 2016 51 Prozent über eine Grundqualifizierung im Umfang von mindestens 160 Stunden nach dem DJI-Curriculum

145 Vgl. Pabst/Schoyerer 2015, S. 84.

146 Sell/Kukula 2012: S. 196.

147 Ebd.

148 Vgl. Pabst/Schoyerer 2015: S. 118.

149 Vgl. Deutsche Liga für das Kind 2008.

150 Vgl. Pabst/Schoyerer 2015: S. 20.

151 Vgl. Bordin u. a. 2000; National Institute of Child Health and Human Development 2002; Bromer u. a. 2008.

152 Vgl. Pabst/Schoyerer 2015: S. 20.

153 Vgl. BMFSFJ 2016d: S. 16.

IV. Perspektive der Fachkräfte auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

im Gegensatz zu 5 Prozent, die 2006 diese Qualifikationsstufe erreicht hatten.¹⁵⁴ Im „Kompetenzorientierten Qualifizierungshandbuch Kindertagespflege“¹⁵⁵, vom Deutschen Jugendinstitut (DJI) entwickelt und vom BMFSFJ gefördert, werden diese 160 tätigkeitsvorbereitenden Unterrichtseinheiten um 140 tätigkeitsbegleitende Unterrichtseinheiten ergänzt. Damit werden die gestiegenen Anforderungen an die Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindertagespflege aufgegriffen und der Lernort Praxis aufgewertet.

Die fachliche Begleitung und Beratung von Kindertagespflegepersonen und Eltern wird durch die öffentlichen Jugendhilfeträger geleistet.¹⁵⁶ Sie wird im SGB VIII § 23 in den Absätzen 1 und 4 mit den Begriffen der fachlichen Beratung und Begleitung ausdifferenziert.

„Das Ziel der fachlichen Beratung und Begleitung ist der Aufbau und die Weiterentwicklung von Strukturen, die sich qualitätssichernd und qualitätssteigernd auf die Betreuung von Kindern in Kindertagespflege auswirken. Da es sich bei der Tätigkeit als Tagespflegeperson um kein eigenständiges, pädagogisch professionalisiertes Berufsfeld handelt, ist Aufgabe der Fachberatung auch die Qualität der Betreuung so zu sichern, dass der Förderauftrag umgesetzt wird.“¹⁵⁷

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Kindertagespflege in Deutschland derzeit in einer inhaltlichen und strukturellen Entwicklung begriffen ist. Kindertagespflegepersonen sind zur Erlangung der Pflegeerlaubnis aufgefordert, sich fachlich zu qualifizieren. Darüber hinaus sollen sie sich kontinuierlich mit den an sie gestellten organisatorischen und pädagogischen Anforderungen auseinandersetzen und sich inhaltlich profilieren. Es wird deutlich, dass der Qualitätsanspruch in der Kindertagespflege in den vergangenen Jahren gestiegen ist und sich qualitative Mindeststandards auch im Hinblick auf eine fachlich-theoretische Qualifizierung in der Kindertagespflege immer weiter etablieren.

Bedarfe von Kindertagespflegepersonen für bedarfsgerechte Betreuungszeiten

In Bezug auf die bedarfsgerechten Betreuungszeiten ist im Rahmen des Bundesprogramms „KitaPlus“ zu untersuchen, inwiefern Kindertagespflegepersonen in ihren bestehenden Rahmenbedingungen ihre Betreuungszeiten weiter flexibilisieren können. Da Kindertagespflege oft im eigenen Haushalt stattfindet, hat eine Erweiterung der Betreuungszeiten in die Abendstunden oder am Wochenende Auswirkungen auf die Familienstrukturen und -abläufe der Kindertagespflegeperson. Ebenso kann eine bedarfsgerechte Betreuung von verschiedenen Kindern zu verschiedenen Zeiten bedeuten, dass die Kindertagespflegeperson lange Zeit am Stück in der Betreuung tätig ist und keine Pause machen kann. Dass eine Kindertagespflegeperson ihr Angebot nur dann qualitativ hochwertig gestalten kann, wenn sie wirtschaftlich abgesichert ist und nicht ihre eigene Gesundheit durch überlange Betreuungszeiten aufs Spiel setzt, liegt auf der Hand.

154 Vgl. Fachkräftebarometer 2017: S. 49.

155 Schuheger u. a. 2015.

156 Vgl. Pabst/Schoyerer 2015: S. 96.

157 Pabst/Schoyerer 2015: S. 97.

IV. Perspektive der Fachkräfte auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten

Der Bundesverband für Kindertagespflege e. V. betont die besondere Rolle der Kindertagespflege im Gefüge der Kindertagesbetreuung in Deutschland im Hinblick auf deren Flexibilität in der Umsetzung bedarfsgerechter Betreuungszeiten. Um zu erreichen, dass es ein ausreichendes Angebot an Plätzen in der Kindertagespflege auch außerhalb der Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen gibt, „müssen entsprechende Rahmenbedingungen und Anreize geschaffen werden.“¹⁵⁸

Den Jugendämtern obliegt es in ihrer gesetzlich verankerten Beratungsfunktion für Kindertagespflegepersonen, diese Themen in den Blick zu nehmen und die aus den bedarfsgerechten Betreuungsangeboten entstehenden organisatorischen, persönlichen und pädagogischen Herausforderungen mit den Tagespflegepersonen zu bearbeiten. Sie haben dafür Sorge zu tragen, dass Kindertagespflegepersonen sich weiterbilden können, um den fachlichen Anforderungen an bedarfsgerechte Betreuungsmodelle gerecht zu werden.

158 Bundesverband für Kindertagespflege e. V. 2016.

V.

Dimensionen pädagogischer Qualität im Bundesprogramm „KitaPlus“

Im Bundesprogramm „KitaPlus“ steht das Wohl des Kindes an erster Stelle. Dies bedingt eine hohe Qualität in der bedarfsgerechten außerfamiliären Betreuung. Nur wenn diese gewährleistet ist, können Eltern beruhigt ihrer Arbeitstätigkeit, ihrer Arbeitssuche, ihrem Studium oder ihrer Ausbildung nachgehen. In diesem Kapitel werden aktuelle pädagogische Diskussionen aufgegriffen und in Bezug auf das Bundesprogramm „KitaPlus“ diskutiert. Dabei stehen im ersten Teil das einzelne Kind und sein Wohl im Fokus. Im zweiten Teil geht es um die institutionelle Betreuung und relevante Qualitätsaspekte für ein Gelingen der bedarfsgerechten, außerfamiliären Bildung, Erziehung und Betreuung zu allen Zeiten.

5.1 Die Orientierung an Grundrechten und Grundbedürfnissen des Kindes

Die rechtlichen Bestimmungen aus der UN-Kinderrechtskonvention¹⁵⁹ legen die Grundrechte von Kindern fest und dienen als Orientierung im Feld pädagogischen Handelns.

In Artikel 3.1 wird festgelegt, dass

„bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleich ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“¹⁶⁰

Weiterhin müssen bei allen gesellschaftlichen, sozialen und politischen Entscheidungen und Veränderungen die Sicht von Kindern, der Nutzen sowie die Folgen für Kinder berücksichtigt werden. Dies gilt entsprechend bei der Konzeptualisierung und Implementierung bedarfsgerechter Öffnungszeiten in der Kindertagesbetreuung.¹⁶¹

Die Konzeption des Bundesprogramms „KitaPlus“ berücksichtigt Überlegungen zum Kindeswohl bzw. zu den Kinderrechten. Die Wahrung der Kinderrechte als Ausgangsvoraussetzung für gutes und sicheres Aufwachsen wird explizit betont. „KitaPlus“ nimmt hier insbesondere

159 Siehe auch Kapitel 2 zur rechtlichen Einordnung in diesem Arbeitspapier.

160 UN-Kinderrechtskonvention 1989.

161 Klassischerweise werden die Grundrechte von Kindern der UN-Kinderrechtskonvention in drei Rechtsbereiche unterteilt: Schutzrechte (umfassen die Artikel 19–22, 30 und 32–38), Versorgungsrechte/Leistungsgewährung (umfassen die Artikel 23–29, 7 und 8) und Partizipationsrechte (umfassen Artikel 12–17 und 31) (vgl. Liebel 2007, S. 42f.).

die Lebenssituationen von Kindern in Familien mit alleinerziehenden Eltern, Eltern in beruflicher Aus- und Weiterbildung und arbeitssuchenden Eltern in den Blick, denn diese haben nachweislich ein höheres Armutsrisiko.¹⁶² Auch Kinder in Familien mit Eltern, die in Schichtarbeit oder anderen besonderen Arbeitszeiten tätig sind, stehen im Fokus des Bundesprogramms.

Außerdem geht es im Bundesprogramm „KitaPlus“ um Qualität: In außerfamiliärer Betreuung soll zu allen Zeiten gewährleistet sein, dass „die bestmögliche pädagogische Qualität in kindgerechten und anregungsreichen Räumlichkeiten realisiert wird und die Kinder stets individuell begleitet und gefördert werden.“¹⁶³ Das weist darauf hin, dass es im Bundesprogramm „KitaPlus“ um das Recht jedes einzelnen Kindes auf Teilhabe und Bildung geht: „Es ist wichtig, dass alle Kinder in Deutschland – unabhängig von ihrer Herkunft – eine frühe Chance auf Bildung und Teilhabe erhalten.“¹⁶⁴ Das Bundesprogramm „KitaPlus“ geht von der Annahme aus, dass die Erwerbstätigkeit der Eltern bzw. die bessere Organisation von Arbeits- und Familienleben auch die Lebensqualität der Kinder erhöhen wird, insbesondere wenn dadurch die Teilhabe an Bildung, Erziehung und Betreuung bei den Kindern verbessert wird.

Das Bundesprogramm richtet die grundlegende Anforderung an die antragstellenden Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen, ein Konzept zur Partizipation von Kindern zu entwickeln. Ziel und gleichzeitig Herausforderung für die Gestaltung bedarfsgerechter Betreuungsangebote in Kindertageseinrichtungen und bei Kindertagespflegepersonen ist, entsprechende Beteiligungsstrukturen, Teilhabe und Mitbestimmung an allen Angelegenheiten, die die Kinder angehen, zu entwickeln und zu etablieren. Im Alltag von Kitas haben Partizipationsrechte seit einigen Jahren einen wichtigen Stellenwert eingenommen und werden mit verschiedenen Konzepten (z. B. „Kinderstube der Demokratie“¹⁶⁵) und gesetzlichen Anforderungen (z. B. Beschwerdemanagement) in der Praxis implementiert.

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ zielt auf eine enge Kooperation verschiedener Akteure zur Verwirklichung von passgenauen außerfamiliären Betreuungszeiten und nimmt damit eine Voraussetzung für eine gelingende Orientierung am Wohl der Kinder in den Blick. Dies bestätigt auch eine Studie im Auftrag der Robert-Bosch-Stiftung. Sie stellt fest,

„dass die Verbesserung des Wohlbefindens von Kindern nur im abgestimmten Zusammenwirken der Akteure vor Ort gelingen kann. Die Stärkung des Wohlbefindens von Kindern bedarf einer vertieften Kooperation und einander ergänzender Angebote.“¹⁶⁶

Zu den Schutzrechten, insbesondere dem Schutz vor Vernachlässigung oder Kindeswohlgefährdung, führt die Konzeption des Bundesprogramms „KitaPlus“ aus, dass das Wohl der Kinder im Vordergrund steht und die beteiligten Akteure damit achtsam umgehen sollen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (BAG LJÄ) nimmt dazu Stellung:

162 Vgl. z.B. BMAS 2013b; auch Kapitel 3 in diesem Arbeitspapier.

163 BMFSFJ 2016b.

164 BMFSFJ 2016b.

165 Hansen u. a. 2011.

166 Robert-Bosch-Stiftung 2012: S. 8.

„Aus Sicht des Kindeswohles sind der Flexibilität der Kindertagesbetreuung Grenzen gesetzt. Flexibilität um jeden Preis geht an den Bedürfnissen von Kindern nach Kontinuität und Verlässlichkeit vorbei und erschwert geplante Bildungsprozesse für das einzelne Kind, die in der Kindergruppe stattfinden (vgl. LVR-Landesjugendamt Rheinland 2008, S. 43ff.). Insofern ist bei der Gestaltung der Angebote die Zumutbarkeit für Kinder unterschiedlichen Alters in den Blick zu nehmen.“¹⁶⁷

Um Schutzrechte zu gewährleisten, werden Verdachtsfälle auf Vernachlässigung oder körperliche und seelische Schäden wahrgenommen und vor Ort mit bewährten Verfahren bei Kindeswohlgefährdung verfolgt.¹⁶⁸ Dabei können durch die bedarfsgerechte Anwesenheitszeit des Kindes mehrere Fachkräfte ihre Perspektive auf das Kind einbringen. Hier ist immer im Einzelfall zu klären, ob die Kindeswohlgefährdung mit der bedarfsgerechten Nutzung der außerfamiliären Betreuung zusammenhängt.

Orientierung an den Grundbedürfnissen des Kindes

Maywald betont, dass neben den Kinderrechten kindliche Grundbedürfnisse als anerkannte Standards für eine gesunde kindliche Entwicklung unabdingbar sind.¹⁶⁹ Ergänzend stellen Brazelton und Greenspan die kindlichen Grundbedürfnisse differenziert inhaltlich dar. Sie stellen folgende sieben Grundbedürfnisse für ein gutes, gesundes Aufwachsen von Kindern vor¹⁷⁰:

- beständige, liebevolle Beziehungen
- körperliche Unversehrtheit und Sicherheit
- entwicklungsgerechte Erfahrungen
- Grenzen und Strukturen
- stabile unterstützende Gemeinschaften
- eine sichere Zukunft für die Menschheit

Diese Grundbedürfnisse begründen sich im Wesentlichen auf medizinische und entwicklungspsychologische Erkenntnisse.

Abwägung und Prozessorientierung

Das kindliche Wohl lässt sich aus der Verbindung von Grundbedürfnissen und Kinderrechten beschreiben. Es geht darum, die Kinderrechte auf allen Ebenen erlebbar zu machen, und die Befriedigung der Grundbedürfnisse als Ausgangspunkt für die Bereitstellung und Ausgestaltung von bedarfsgerechten Betreuungssettings zu nehmen. Grundsätzlich macht Maywald deutlich, dass „Kinder betreffende Entscheidungen prinzipiell mit Risiken behaftet sind.“¹⁷¹

167 BAG LJÄ (2014): S. 3.

168 §8a SGB VIII.

169 Vgl. Maywald 2011: S. 9.

170 Vgl. Brazelton/Greenspan 2002.

171 Maywald 2011: S. 9.

Es bedarf immer einer Abwägung, welche Handlungsweise/welches Angebot für welches Kind aufgrund seiner individuellen Bedürfnisse und Lebenssituation die bzw. das günstigste ist.

Die Modellprojekte werden im Lauf des Bundesprogramms „KitaPlus“ zeigen, welche Strukturen, pädagogischen Konzepte und pädagogische Gestaltung die pädagogische Arbeit in bedarfsgerechten Öffnungszeiten braucht, um die individuellen kindlichen Bedürfnisse zu beantworten und gleichzeitig die Lebenswirklichkeit von Kindern anzuerkennen. Es bleibt notwendig, stetig und im Prozess zu prüfen, ob die Bedingungen für die Kinder und ihre Familien weiterhin gültig sind oder ob es einer weiteren Veränderung bedarf.¹⁷²

Diese Notwendigkeit zur laufenden Überprüfung zeigt sich in folgendem Beispiel auch auf anderen Ebenen: In einer Evaluationsstudie zur Einführung erweiterter Öffnungszeiten in der Stadt Dresden stellt sich heraus, dass die kurze Erprobungsphase, in der die Öffnungszeiten erweitert wurden, für Eltern nicht ausreichte, um die privaten Betreuungsarrangements zu verändern. Die Nutzung des Angebots war also nicht zufriedenstellend, was aber nicht am Angebot lag, sondern an der kurzen Erprobungsphase. Durch die Evaluation wurde deutlich, dass der Bedarf der Eltern nach erweiterten Öffnungszeiten nach wie vor besteht. Die Bedingungen müssen anders gestaltet werden, damit die Eltern das Angebot nutzen können.¹⁷³

5.2 Pädagogische Qualität bedarfsgerechter Betreuungsangebote

Das Bundesprogramm „KitaPlus“ schafft mit seiner Finanzierung von Personalstunden in Kindertageseinrichtungen bzw. Bezuschussung der geleisteten Betreuungsstunden bei Kindertagespflegepersonen sowie geeigneten Rahmenbedingungen für die Betreuung in bedarfsgerecht erweiterten Zeiten gute Voraussetzungen, um eine hohe Qualität der pädagogischen Arbeit auch in diesen Zeiten zu gewährleisten. Die Bildung, Erziehung und Betreuung zu allen Zeiten ist ein anspruchsvoller Auftrag, der insbesondere in öffentlicher Verantwortung mit gewissen Qualitätsanforderungen verbunden sein sollte. Dabei gibt es bislang wenige Untersuchungen über bedarfsgerechte Betreuung in Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege und ihre Qualität. In diesem Arbeitspapier werden die beiden empirischen Studien von Klinkhammer sowie Preissing/Macha der Beschreibung von Qualitätsaspekten zugrunde gelegt. Beide Studien beziehen sich auf die Arbeit in Kindertageseinrichtungen.¹⁷⁴ Die inhaltlichen Schwerpunkte, die in den beiden Studien herausgearbeitet werden, überschneiden sich mit der allgemeinen Diskussion zu Qualität frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung. Deshalb ist es sinnvoll, das Bundesprogramm „KitaPlus“ und seine Zielsetzung in die aktuellen Debatten zu Qualität in der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung einzuordnen.

172 Vgl. ebd.

173 Vgl. Wustmann u. a. 2012.

174 Noch gibt es zur Situation von Kindern zu atypischen Zeiten in der Kindertagespflege wenig aussagekräftige wissenschaftliche Forschung, obwohl die Betreuung abends, morgens oder am Wochenende hier bereits viel umfangreicher genutzt wird als in Kindertageseinrichtungen.

Aktuelle Entwicklungen in der Qualitätsdebatte

Im Qualitätsentwicklungsprozess „Frühe Bildung weiterentwickeln und sichern“¹⁷⁵, den Bund und Länder seit 2014 gemeinsam gestalten, werden die Aufgaben, die auf Bund und Länder in den kommenden Jahren zukommen, um die Qualität in der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung umfassend zu verbessern und zu sichern, in neun Handlungsfeldern beschrieben:

- ein bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot
- inhaltliche Herausforderungen
- ein guter Fachkraft-Kind-Schlüssel
- qualifizierte Fachkräfte
- Stärkung der Leitung
- räumliche Gestaltung
- Bildung, Entwicklungsförderung und Gesundheit
- Qualitätsentwicklung und -sicherung in der Kindertagespflege
- Steuerung im System

Darin werden Aufgaben formuliert, die sich auf die Verbesserung struktureller Rahmenbedingungen und inhaltlicher Prozesse in der Kindertagesbetreuung beziehen.

Ein bedarfsgerechtes Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebot hat sich aus Sicht von Bund und Ländern immer am Bedarf der Kinder und Eltern – unter Beachtung des Wohls der Kinder und einer entwicklungsangemessenen frühen Förderung der Kinder – sowie an einer guten Vereinbarkeit von Familie und Beruf auszurichten. So gilt es, dass sich die Akteursgruppen (Eltern mit ihren Bedarfen, die öffentliche Jugendhilfe, Träger von Kitas, Bürgerinnen und Bürger sowie Pädagoginnen und Pädagogen, die Gewerkschaften und Unternehmen) in den einzelnen Kommunen darüber verständigen müssen, welches Angebot an außerfamiliärer Betreuung sie zu den verschiedenen Zeiten brauchen und zur Verfügung stellen können. Genauso müssen einzelne Kitas oder Tagespflegepersonen mit den nutzenden Eltern und Kindern abstimmen, wie und wann die Betreuung angeboten wird.

Folgende Dimensionen sind bei der Gestaltung bedarfsgerechter Öffnungszeiten relevant:

Bildung findet immer statt

Kinder bilden und entwickeln sich selbst. Sie profitieren dabei von der Begleitung und Unterstützung Erwachsener und anderer Kinder. Bildungsprozesse folgen keiner fächergebundenen Systematik, sondern sie orientieren sich an komplexen Lebenssituationen der Kinder. Bildung ist dabei ganzheitlich zu betrachten und bezieht sich auf verschiedene Kompetenzbereiche von Kindern, die als Einheit von sozialen, personalen und fachlich-sachlichen Kompetenzen dargestellt werden.¹⁷⁶ Bildung ist ebenfalls nicht an bestimmte Zeiten gebunden:

175 BMFSFJ 2016a.

176 Vgl. Bildungsprogramme der Länder exemplarisch SenBJW 2014, BMFSFJ 2005.

„Bildungsprozesse [unterliegen] keinen zeitlichen, sozialen und räumlichen Limitierungen, sie [können] also zu jeder Zeit, an allen Orten und bei jedweder Gelegenheit zustande kommen – unabhängig davon, ob es dafür zugleich spezialisierte Institutionen, eigens entwickelte Methoden und Verfahren sowie definierte und reservierte Zeiträume gibt.“¹⁷⁷

Dies entspricht den kindlichen Grundbedürfnissen nach individuellen und entwicklungsge- rechten Erfahrungen von Brazelton/Greenspan.¹⁷⁸ Kinder bilden sich, indem sie vielfältige und für sie individuell passende Erfahrungen machen, an denen sie wachsen können, ohne über- fordert zu werden. Dazu brauchen sie, als weiteres kindliches Grundbedürfnis, Begrenzungen und Strukturen, innerhalb derer sie sich geschützt entwickeln und entfalten können. Dem- nach wird Wohlbefinden bei Kindern in Bildungseinrichtungen ermöglicht, wenn sie zum Beispiel über Spielaktivitäten bzw. Spielgegenstände eine gute Beziehung zu ihren Peers auf- bauen können und wertschätzende Freundschaften entstehen. Ebenso wird kindliches Wohl- befinden gefördert, indem Kindern Gestaltungsmöglichkeiten zugestanden werden und ihre Perspektive durch pädagogische Fachkräfte anerkannt und einbezogen wird.¹⁷⁹

Kontinuität und Stabilität bleiben wichtige Grundsätze in der Frühpädagogik, auch unter flexi- blen Nutzungsbedingungen. Eine bedarfsgerechte Betreuung beeinträchtigt das sozial-emotio- nale Verhalten von Kindern nicht per se negativ.¹⁸⁰ Vielmehr verweisen die Studien¹⁸¹ auf positive Entwicklungschancen von Kindern, wenn unter anderem eine hohe pädagogische Qualität und eine konzeptionelle Grundlage für bedarfsgerechte Angebote sichergestellt sind.

„In diesem Sinne ist die zeitliche Diskontinuität [...] eine Gelegenheit, in der sie [die Kinder; d. V.] für ihr Leben lernen und stark werden können. Damit dies gelingen kann, brauchen sie in der Diskontinuität Stützfactoren und Kontinuitäten, die ihnen die Bewältigung von spezifi- schen Belastungen, z. B. das Einschlafen oder Aufwachen in einer anderen als der Familien- situation, erleichtern.“¹⁸²

Daraus folgt für pädagogische Fachkräfte in bedarfsgerechten Öffnungszeiten, dass sie unab- hängig von der Uhrzeit alle Bildungsinteressen der Kinder ernst nehmen und darauf reagieren.

In den Studien werden folgende Tätigkeitsfelder für Fachkräfte beschrieben: Für die Pädagogin- nen und Pädagogen sind die Morgen- und Abendzeiten in der Kita geprägt von großer Ruhe und Gelassenheit.¹⁸³ Meist sind wenige Kinder da, so dass eine gute Fachkraft-Kind-Relation besteht. Das befördert intensive Gespräche, Kinder und pädagogische Fachkräfte können sich ausführlich auf einzelne Themen einlassen. In bedarfsgerechten Öffnungszeiten am Wochenende, während der Nacht oder in den Morgen- bzw. Abendstunden ergeben sich für Kinder immer wieder Lern- anlässe und Pädagoginnen und Pädagogen greifen diese Momente in ihrer pädagogischen Arbeit mit Kindern auf, um sie in ihrem Bildungsbestreben und ihrer Persönlichkeitsentwicklung zu unterstützen. Der gelebte Alltag und Tätigkeiten, wie etwa Geschirr spülen oder Wäsche

177 BMFSFJ 2005: S. 81.

178 Vgl. Brazelton/Greenspan 2002.

179 Vgl. Preissing/Macha (2012): S. 121ff; Schäfer (2015): S. 30ff.

180 Vgl. Schäfer 2015, S. 17.

181 Klinckhammer 2005, 2007a,b; Preissing/Macha 2012 und Wustmann 2012.

182 Preissing/Macha 2012: S. 125.

183 Vgl. ebd.: S. 88.

waschen, werden von den pädagogischen Fachkräften als Anlässe genutzt, mit Kindern ins Gespräch zu kommen und ihre Handlungs- und Sprachkompetenzen weiterzuentwickeln.¹⁸⁴

Weiterhin wird in den Studien gezeigt, dass Kinder in den erweiterten Öffnungszeiten die bereits vertrauten Räumlichkeiten der Einrichtung mit einer anderen Selbstverständlichkeit für sich beanspruchen. Die Räume können durch die Kinder intensiv genutzt werden, sie können Entdeckungen mit mehr Ruhe und ohne Unterbrechung durch andere Kinder weiterverfolgen. Daraus ergibt sich aber auch die Herausforderung, Erlebnisse der Kinder und ihre Bildungsprozesse in den bedarfsgerechten Öffnungszeiten zu dokumentieren und zugänglich zu machen. Die Pädagoginnen und Pädagogen in den erweiterten Öffnungszeiten dokumentieren Bildungs- und Lerngeschichten in den Portfolios der Kinder. So bleiben die pädagogischen Fachkräfte immer auf dem Laufenden über die Entwicklung der Kinder und ihr Befinden in der Kindertageseinrichtung, wenn sie selbst nicht da sind. Dies umfassend zu gestalten, bleibt aber bei Schichtdiensten unter den Pädagoginnen und Pädagogen eine Herausforderung.¹⁸⁵

Bindungs- und Beziehungsprozesse

Grundlage für kindliche Bildungsprozesse und kindliches Wohlbefinden ist die bewusste Gestaltung und Ermöglichung von Beziehungen bzw. Bindungen zwischen pädagogischen Fachkräften und Kindern. Das erste Grundbedürfnis von Kindern nach beständigen, liebevollen Beziehungen wird von der aktuellen Forschung bestätigt: Kinder brauchen insbesondere in jüngeren Jahren (Bindungs-)Beziehungen zu den Personen, mit denen sie hauptsächlich ihre Zeit verbringen.¹⁸⁶ Für die Arbeit in bedarfsgerechten Betreuungsangeboten leitet sich daraus ab, dass Teams sicherstellen, dass Kinder zu den Hauptbezugspersonen eine sichere Beziehung aufbauen können. Dafür brauchen sie regelmäßige und kontinuierliche Zeiten mit diesen Fachkräften. Auch junge Kinder sind bei entsprechender Moderation durch Fachkräfte in den erweiterten Zeiten gut in der Lage, mit weiteren, ihnen weniger vertrauten Personen Kontakt aufzubauen und eine angenehme Bildungszeit zu erleben¹⁸⁷. In der Eingewöhnung der Kinder in die bedarfsgerechte Betreuung brauchen diese in der Übergangszeit in der Regel viel Aufmerksamkeit von ihren Pädagoginnen und Pädagogen und Eltern sowie ausreichend Zeit, um diese gut zu bewältigen.¹⁸⁸ In diesem Zusammenhang betonten die Fachkräfte in dieser Studie, wie wichtig es sei, zu gewährleisten, dass für jedes Kind immer eine vertraute Person verfügbar ist.¹⁸⁹ Als Element von Verlässlichkeit und Kontinuität habe es sich bewährt, dass dieselben Fachkräfte in den bedarfsgerechten Zeiten arbeiten. Zudem wurden Wege des Informationsaustausches zwischen den pädagogischen Fachkräften aus den unterschiedlichen Diensten vereinbart und Gespräche zwischen allen Pädagoginnen und Pädagogen sowie den Eltern der Kinder initiiert. Außerdem begleiteten die Pädagoginnen und Pädagogen, die den Kindern vom Tagdienst vertraut waren, die Kinder bei der Eingewöhnung in die bedarfsgerechten Betreuungszeiten.

184 Vgl. ebd.

185 Vgl. ebd.

186 Vgl. überblicksartig: Ahnert 2008; Suess 2009; Hedervari-Heller 2011; Viernickel u. a. 2012.

187 Preissing/Macha 2012: S. 127.

188 Vgl. ebd.: S. 128f.

189 Vgl. ebd.: S. 128.

Kinder haben ein Recht auf Beteiligung

Die Beteiligung der Kinder ist ein weiterer Baustein und gleichzeitig eine Voraussetzung im pädagogischen Prozess, um bedarfsgerechte Betreuung gelingen zu lassen. Die Beteiligung der Kinder und die Wahrung der kindlichen Autonomie leiten sich aus der UN-Kinderrechtskonvention ab. Kinder sollen an allen sie betreffenden Angelegenheiten beteiligt sein und Mitbestimmung und Respekt vor der eigenen Meinung erleben.¹⁹⁰ Dies beinhaltet, dass die Sicht der Kinder gehört wird. Klinkhammer kam in diesem Zusammenhang zu dem Schluss, dass für Kinder

„nicht die Flexibilität in den Angeboten von Relevanz ist, sondern die Qualität der Organisation und Gestaltung der Angebote sowie die Anerkennung und Wahrnehmung der Kinderperspektive in diesem Prozess.“¹⁹¹

Betrachtet wird auch, wie Kinder in Entscheidungsprozesse des Kitaalltages einbezogen werden und ihre Perspektive einbringen können. Hierzu gehören Gesprächs- und Spielkreise am Morgen, in denen gemeinsam mit den Kindern Tagespläne abgesprochen werden, oder Kinderkonferenzen, in denen Kinder als positiv und negativ empfundene Aspekte einer Kitawoche benennen und sich Meinungen bilden können. Eine weitere Möglichkeit sind Patenschaften, bei denen ältere Kinder den jüngeren bzw. neuen Kindern zu Beginn die Einrichtung vorstellen und ihnen im Alltag zur Verfügung stehen.¹⁹²

Außerfamiliäre Betreuung orientiert sich an den vielfältigen Lebenswirklichkeiten der Familien

Die Gestaltung des pädagogischen Alltags bezieht die Lebenswelten und Erfahrungen der Kinder in ihren Familien ein. Dabei werden sowohl Interessen und Bedürfnisse der einzelnen Kinder wahrgenommen und in der Arbeit der Pädagoginnen und Pädagogen aufgegriffen, als auch sozioökonomische Lebenswirklichkeiten der Familien, die das Leben der Kinder prägen und ihre soziale Verortung in der Gesellschaft bestimmen.¹⁹³ Diese Faktoren haben einen Einfluss auf das Leben der Kinder und es gilt, sie wahr- und ernst zu nehmen und einzubeziehen.

„Für ein in Deutschland aufwachsendes Kind ist es zentral, mit welchem finanziellen, sozialen und kulturellen Kapital seine Familie ausgestattet ist, über welche Ressourcen die erwachsenen Familienmitglieder verfügen, also welchen Bildungsabschluss sie haben, welche Zugänge zum Arbeitsmarkt, über welche Handlungsalternativen hinsichtlich ihrer Erziehung sie verfügen und welche Strategien – etwa in der innerfamiliären Konfliktlösung – sie anwenden können, aber auch, welche Zugänge zu persönlichen oder öffentlichen Betreuungsmöglichkeiten sich bieten. All diese Aspekte tragen dazu bei, dass Kinder mit höchst unterschiedlichen Voraussetzungen ins Leben treten, und somit stellt sich von Anfang an die Frage, wie die Gesellschaft auf die damit einhergehenden Ungleichheiten reagiert.“¹⁹⁴

190 Vgl. Hansen u. a. 2011.

191 Klinkhammer 2007b: S. 6; vgl. auch Kap. 3.2. in diesem Arbeitspapier.

192 Vgl. Klinkhammer 2007b: S. 6; Klinkhammer 2005: S. 100ff.

193 Vgl. Kapitel 3.2. in diesem Arbeitspapier.

194 BMFSFJ 2013a: S. 104.

Die vielfältigen Lebensbedingungen der Kinder führen auch dazu, dass sich Zugänge zu Bildungsinhalten unterscheiden. Dies gilt es anzuerkennen: Um das Recht auf Bildung und damit Chancengleichheit zu verwirklichen, braucht es vielfältiger und unterschiedlicher Zugänge für unterschiedliche Menschen.¹⁹⁵ Jedes Kind hat das Recht auf Bildung und das Recht auf Schutz vor Diskriminierung.¹⁹⁶ Das kindliche Bedürfnis nach Schutz und unversehrtem Aufwachen wird hier wieder aufgegriffen. Das Angebot bedarfsgerechter Öffnungszeiten und flexibler Anwesenheitszeiten nimmt diesen Grundsatz der Orientierung an den Lebenswirklichkeiten der Kinder bereits auf. Es erkennt an und macht für die Kinder und ihre Familien erlebbar, dass ihre familiären Lebensverhältnisse akzeptiert sind und pädagogische Fachkräfte ihnen als Unterstützende zur Verfügung stehen. Sie akzeptieren die familiäre Lebensweise im Sinne von gemeinsam gelebter Vielfalt und machen sie zum Ausgangspunkt für ihr pädagogisches Handeln.

Für Kinder ist Diskontinuität im Familienalltag nichts Ungewöhnliches¹⁹⁷. So werden Kinder aufgrund atypischer Arbeitszeiten ihrer Eltern von verschiedenen Bezugspersonen zur Kita gebracht oder abgeholt und betreut. Die Resilienzforschung¹⁹⁸ zeigt, dass zeitliche Diskontinuitäten und die sich daraus ergebenden Herausforderungen zu Lernmöglichkeiten von Kindern werden können. Als hilfreich erweisen sich dafür sogenannte Stützfaktoren, die den Kindern von Pädagoginnen und Pädagogen sowie Eltern angeboten werden und die zur Belastungsbewältigung dienen können. Ein konkretes Beispiel für Stützfaktoren aus der Praxis bedarfsgerechter Betreuung sind „Übergangsobjekte“ wie der „Übernachtungs- oder Wochenendkoffer“, die Kindern Stabilität bzw. Kontinuität geben können. Die Übernachtungs- und Wochenendkoffer werden von Kindern und Eltern gemeinsam zuhause gepackt und enthalten Utensilien, die Kindern vertraut sind und für eine Übernachtung oder das Wochenende notwendig sind.¹⁹⁹ Andere Beispiele für Stützfaktoren können den Kindern vertraute Einschlaf- oder Aufwachrituale sein.

Die Fachkräfte arbeiten zusammen, Institutionen im Sozialraum vernetzen sich

Die Kooperationen der Fachkräfte untereinander, mit den Eltern und im sozialräumlichen Umfeld tragen zum Gelingen der pädagogischen Arbeit mit den Kindern bei. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass der Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsauftrag in guter Qualität nur zu erfüllen ist, wenn die Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflegepersonen Kooperationspartner und funktionierende Vernetzungsstrukturen vor Ort haben. Alleine sind sie kaum in der Lage, die Möglichkeiten und Herausforderungen des Sozialraums einzubeziehen. In § 22 SGB VIII wird der Aspekt der Kooperation innerhalb der Einrichtung und im Sozialraum als grundlegend zur Erfüllung des Förderauftrags beschrieben. Zum Wohl des Kindes und zur Sicherung der Kontinuität des Erziehungsprozesses werden die Kooperation

195 Vgl. Wagner 2013.

196 Konkret für die pädagogische Praxis ausgearbeitet sind Prämissen in vier Praxisbüchern zur vorurteilsbewussten Bildung und Erziehung: ISTA/Fachstelle Kinderwelten 2016.

197 Vgl. Preissing/Macha 2012.

198 Vgl. Fröhlich-Gildhoff/Rönnau-Böse 2014.

199 Vgl. Preissing/Macha 2012.

mit den Erziehungsberechtigten sowie die Zusammenarbeit der Fachkräfte innerhalb der Kindertageseinrichtung oder mit der Kindertagespflegeperson, sowie die Vernetzung mit anderen kinder- und familienbezogenen Institutionen und Initiativen im Gemeinwesen und mit der Schule²⁰⁰ als Aufgabenfelder der Kindertagesbetreuung beschrieben. Vor diesem Hintergrund lässt sich auch die Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren betrachten, die eine Vernetzungsstelle im Sozialraum darstellen und niederschwellig zugängliche Dienstleistungen und Unterstützungssysteme für Kinder und Familien anbieten.²⁰¹ Denn die Zusammenarbeit zwischen pädagogischen Fachkräften und Eltern ist eine Unterstützungsmaßnahme für die pädagogische Arbeit mit den Kindern. Eltern haben genaue Vorstellungen von dem, was mit ihren Kindern in der Kita oder Tagespflege geschehen soll²⁰² und müssen mit ihren Bedürfnissen und ihrem Wissen über das eigene Kind eingebunden werden.²⁰³ In einer bedarfsgerechten Betreuung ist es darum wichtig, dass Strukturen für gelingende Kooperationen mit den Eltern in den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege geschaffen werden, wie etwa regelmäßige Elterngespräche oder die systematische Abfrage der konkreten Betreuungsbedarfe der Eltern.

Der 12. Kinder- und Jugendbericht fordert in seinen Empfehlungen, dass das „Zusammenspiel unterschiedlicher Bildungsakteure und -gelegenheiten sozialräumlich auszugestalten und in kommunaler Verantwortung zu organisieren sei“²⁰⁴ und dabei die Träger der Kinder- und Jugendhilfe als zentrale Akteure einer kommunalen Bildungslandschaft zu betrachten seien. Ziel ist der Aufbau einer kommunalen Bildungslandschaft als Infrastruktur für Kinder und Jugendliche, die getragen wird von Leistungen und Einrichtungen der Schule, der Kinder- und Jugendhilfe, von kulturellen Einrichtungen, Verbänden und Vereinen, Institutionen der Gesundheitsförderung sowie von privaten und gewerblichen Akteuren vor Ort.²⁰⁵ In Bezug auf bedarfsgerechte Öffnungszeiten hat diese kommunale Bildungslandschaft eine besondere Bedeutung. Zum einen kann bedarfsgerechte Betreuung pädagogisch-konzeptionell und wirtschaftlich nachhaltig organisiert und abgestimmt werden. Zum anderen können alle Beteiligten im Einzelfall zum Wohl des Kindes entscheiden, welche Betreuungsform zu welcher Tageszeit für ein Kind passend ist. Klinkhammer macht darauf aufmerksam, dass insbesondere Leitungskräfte auf akute Bedarfslagen von Familien – etwa Kurzzeitbetreuung bei Notlagen – reagieren müssen. Hierzu bedarf es eines funktionierenden Netzwerks mit anderen Einrichtungen oder Tagespflegepersonen.

„Dabei haben die untersuchten Einrichtungen gezeigt, dass es nicht immer hausinterne Lösungen geben muss, um den Bedarfen der Familien gerecht zu werden, sondern dass Vernetzungen und Kooperationen das Spektrum der Möglichkeiten erweitern.“²⁰⁶

Aktuelle Forschungen zu Steuerung und Kompetenz im System frühkindlicher Bildungs- und Betreuungssysteme zeigen, dass Kompetenz in der Kindertagesbetreuung nicht nur das Ergebnis formaler Qualifizierung von Individuen und gesetzten Rahmenbedingungen ist. Kompe-

200 SGB VIII des § 22a.

201 Z.B. Ergebnisse der Evaluation des Landesprogramms „Berliner Familienzentren“; vgl. Gesemann u. a. 2015.

202 Bertelsmann Stiftung 2016.

203 Vgl. Roth 2014.

204 BMFSFJ 2005: S. 42.

205 Vgl. BMFSFJ 2005.

206 Klinkhammer 2007b, S. 9.

tenz entwickelt sich vielmehr in wechselseitigen Beziehungen zwischen Individuen, Teams, Einrichtungen, Trägern sowie im weiteren Zusammenspiel von Gemeinwesen und Gesellschaft.²⁰⁷ Der Zwischenbericht von Bund und Ländern „Frühe Bildung weiter entwickeln und finanziell sichern“²⁰⁸ greift diese Ergebnisse auf und macht deutlich, dass es für die Sicherung und Weiterentwicklung einer guten Kindertagesbetreuung in Deutschland „kompetenter Systeme“ bedarf, die sich durch das erfolgreiche Zusammenwirken der Akteure im System auszeichnen. Bund und Länder sind der Auffassung,

„dass sich Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege in einem komplexen und dynamischen Beziehungsgefüge vollzieht. Gute Qualität in der pädagogischen Praxis kann deshalb immer nur vieldimensional verstanden werden.“²⁰⁹

Die Vernetzung mit den Akteuren im Sozialraum, aber auch die Kooperation der Fachkräfte innerhalb der Kindertageseinrichtungen und von Kindertagespflegepersonen untereinander, hat eine hohe Relevanz für die Umsetzung der Programmziele von „KitaPlus“ und für die Sicherung des Kindeswohls. Die Öffnung in den Sozialraum und die Etablierung von funktionsorientierten Netzwerkstrukturen, wie im Bundesprogramm „KitaPlus“ vorgesehen, bedeutet für die Fachkräfte und Kindertagespflegepersonen „oftmals eine Kulturveränderung“²¹⁰, die Umdenken und eine gemeinsame kreative Lösungsfindung im System erfordert.

Erst im Zusammenspiel von Fach- und Leitungskräften in Kindertageseinrichtungen, Trägern, Kindertagespflegepersonen, Unternehmen und Arbeitsverwaltungen (Arbeitsagenturen und Jobcentern) wird es möglich sein, bedarfsgerechte und passgenaue Angebote für Eltern in einem größeren sozialräumlichen Zusammenhang zu entwickeln. Dieser Notwendigkeit der Vernetzung kommt das Bundesprogramm „KitaPlus“ mit dem zweiten Modul der „Netzwerkstellen“, welches im Februar 2017 startete, nach. Es sollen

„die örtlichen Jugendämter bei der Weiterentwicklung und Umsetzung einer flexiblen, passgenauen Kindertagesbetreuung unterstützt werden. Der Fokus liegt auf der Planung und Einführung kommunaler Strategien zur Schaffung und Weiterentwicklung flexibler bedarfsgerechter Kinderbetreuungsangebote.“²¹¹

Pädagoginnen und Pädagogen gestalten Veränderungen in den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege

Die Weiterentwicklung des pädagogischen Angebots in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege, wie sie durch das Bundesprogramm „KitaPlus“ angestoßen wird, bedeutet nicht nur für einzelne Pädagoginnen und Pädagogen in Kindertageseinrichtungen und Kin-

207 Vgl. European Commission 2011.

208 BMFSFJ 2016a.

209 Ebd.: S. 52.

210 Vgl. Nolte 2014: S. 19.

211 BMFSFJ 2017.

dertagespflegepersonen Veränderungen in Bezug auf ihr Kompetenzprofil²¹², sondern hat ebenso Auswirkungen auf der organisationalen Ebene bis hin zu deren Funktion im Sozialraum. Die besondere Herausforderung für Mitarbeitende von Kindertageseinrichtungen, für Kindertagespflegepersonen und für die umliegenden Institutionen besteht darin, diesen Prozess bewusst zu gestalten. In der Organisationsentwicklung hat sich hierzu der Begriff „Change Management“ etabliert. Dabei geht es um Wandlungsprozesse in Organisationen aufgrund von inneren oder äußeren Veränderungsimpulsen oder Interventionen. In einem zielgerichteten Prozess werden Veränderungen angenommen und aktiv in Bezug auf Einstellungen und Verhaltensweisen von einzelnen Mitarbeitenden, aber auch in Bezug auf strukturelle Aspekte und Organisationsstrukturen gestaltet. Dabei wird auch die Wirkung ins Umfeld der Organisation in den Blick genommen²¹³.

Entwicklungsqualität, als Begriff eingeführt von Strätz u. a., bezeichnet die Fähigkeit eines Teams oder einer Person, sich auf Veränderungsprozesse einzulassen und sie aktiv mitzugestalten.²¹⁴ Gute Qualität in der Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in einer Kindertageseinrichtung und in der Kindertagespflege kann gelingen und hohe Zufriedenheit unter den Eltern kann bestehen, wenn die Bildungsangebote in den ergänzenden Betreuungszeiten, am Wochenende, während der Nacht oder in den Morgen- und Abendstunden, mit denen der üblichen Zeiten verzahnt und in die Konzeption der Bildungseinrichtung eingebunden sind.²¹⁵ Insbesondere die Leitungskräfte in den Kindertageseinrichtungen sind bei der Gestaltung der Veränderungsprozesse oft der Motor für die Entwicklung der Teamqualität und der Organisationsentwicklung. Im Entwicklungsprozess hin zu einer Einrichtung mit bedarfsgerechten Öffnungszeiten und bedarfsgerechten Nutzungsmöglichkeiten sind Veränderungs- und Konzeptionsentwicklungsprozesse von den Leitungskräften zu gestalten. Darüber hinaus haben sie eine Vermittlungsrolle zwischen den Erwartungen und Aufgaben, die von außen an Kindertageseinrichtungen herangetragen werden (z. B. durch Träger, Eltern oder auch Bildungsprogramme oder -pläne), und den pädagogischen Orientierungen und Praktiken in ihrer Einrichtung.²¹⁶

Die professionelle Haltung von Pädagoginnen und Pädagogen gegenüber Eltern, die bedarfsgerechte Betreuungsangebote nutzen, ist in diesen Veränderungsprozessen ebenfalls bedeutsam. Es besteht durchaus die Gefahr, dass Eltern, die das Angebot bedarfsgerechter Öffnungszeiten nutzen, sich mit Vorurteilen auseinandersetzen müssen oder sich selbst Vorwürfe machen. In dem Fall besteht für Pädagoginnen und Pädagogen die Aufgabe darin, die Eltern mit ihren Sorgen ernst zu nehmen, um sie konstruktiv bei ihren Bildungs- und Erziehungsaufgaben zu unterstützen. Eltern sollen darin bestätigt werden, dass „es in Ordnung ist, wenn ihre Kinder unterschiedliche Betreuungszeiten benötigen.“²¹⁷

Dazu braucht es die Vertrautheit der Pädagoginnen und Pädagogen, die während der ergänzenden Zeiten arbeiten, mit dem etablierten Kitaablauf und dem Kitakonzept. Der Informa-

212 Siehe hierzu Kapitel 4 in diesem Arbeitspapier.

213 Vgl. Glatz/Graf-Götz 2011; Doppler/Lauterburg 2014; Walde 2014.

214 Strätz u. a. 2006.

215 Preissing/Macha 2012.

216 Vgl. Nentwig-Gesemann u. a. 2016: S. 7.

217 Preissing/Macha 2012: S. 136.

tionsaustausch bekommt eine hohe Bedeutung und jede Kindertageseinrichtung muss entwickeln, wie er gestaltet werden kann, so dass alle relevanten Informationen für die mit dem Kind betrauten pädagogischen Fachkräfte und Eltern zusammengestellt werden.²¹⁸

Flexibilisierung kann nicht „Grenzenlosigkeit des Alltags“²¹⁹ bedeuten, sondern heißt für Einrichtungen, „klar abzustecken, wie Flexibilität vom Team und in der Einrichtung umgesetzt werden soll.“²²⁰ Dies trifft in gleichem Maße für die Kindertagespflege zu.

Insofern orientieren sich bedarfsgerechte Bildungsangebote nicht einzig an den Bedarfen der Eltern, sondern sind durch vorhandene Ressourcen der Kindertageseinrichtung bzw. der Beschäftigten begrenzt. Der Übergang zu einem bedarfsgerechten Betreuungsmodell kann von den Beschäftigten als eine „wirkliche Herausforderung“²²¹ wahrgenommen werden. Diese Veränderungsprozesse innerhalb und außerhalb der Kindertageseinrichtungen gestalten zu können, ist ein Qualitätsaspekt für die Weiterentwicklung des pädagogischen Angebots hin zu bedarfsgerechten Betreuungszeiten.

218 Vgl. ebd.: S. 137.

219 Klinkhammer 2007b: S. 4.

220 Ebd.

221 Vgl. ebd.: S. 5.

VI.

Fazit

Die in diesem Arbeitspapier zusammengetragenen Informationen und Erkenntnisse zeigen, dass unter den gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen bedarfsgerechte Öffnungszeiten nötig und möglich sind. Das wird aus der Sicht der verschiedenen fachlichen und gesellschaftspolitischen Grundlagen deutlich:

Der Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen zeigt, dass die Weichen für bedarfsgerechte Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege längst gestellt sind. Mit dem Rechtsanspruch auf Betreuung außerhalb der Familie und dem Auftrag an Träger, zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf beizutragen, sind zwei wesentliche Ansprüche außerfamiliärer Betreuung formuliert. Deren Umsetzung allerdings, so hat es der Überblick über die finanziellen Rahmenbedingungen gezeigt, hängt von komplexen finanziellen Strukturen ab, die in den Bundesländern unterschiedlich entwickelt sind. Diese Finanzierungsstrukturen sind noch nicht umfassend auf die Ausweitung von Betreuungszeiten oder unterschiedlichen Bedarfen an unterschiedlichen Standorten eingestellt. Doch es gibt auch Bewegung: Insbesondere durch den Qualitätsentwicklungsprozess, den Bund und Länder mit dem Communiqué „Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern“ angestoßen haben, wird die finanzielle Sicherung einer Weiterentwicklung der Qualität diskutiert. Die Finanzierung der bedarfsgerechten Öffnungszeiten ist in den Modellprojekten durch das Bundesprogramm „KitaPlus“ gesichert, was auch mit Blick auf die fachlichen Anforderungen an die Ausgestaltung bedarfsgerechter Öffnungszeiten bedeutsam ist. Die Betreuung der Kinder durch Fachkräfte und eine angemessene Sachausstattung ist im Bundesprogramm finanziert und so können die Modellprojekte unter guten Rahmenbedingungen die Umsetzung bedarfsgerechter Öffnungszeiten erproben.

Das Wohl der Kinder steht im Bundesprogramm an erster Stelle und ist auch für die vielen Befürworterinnen und Befürworter Dreh- und Angelpunkt der Arbeit in den bedarfsgerechten Öffnungszeiten. Die fachliche Einschätzung und auch die wissenschaftlichen Untersuchungen zu bedarfsgerechten Öffnungszeiten zeigen, dass bedarfsgerechte Öffnungszeiten unter Berücksichtigung der Lebenssituationen der Familien und mit einer guten pädagogischen Prozessqualität dem Wohl der Kinder zu Gute kommen. Es steht fest: Bildung findet zu allen Zeiten statt, Bezugspersonen müssen zu allen Zeiten Übergänge und die Anwesenheit der Kinder unterstützen. Als durchgängiges Prinzip stellt die Beteiligung der Kinder sicher, dass sie sich in diesen Prozess aktiv einbringen können.

Die Voraussetzungen für die Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegepersonen, die am Bundesprogramm „KitaPlus“ teilnehmen, sind gut. Im Verlauf der Umsetzung wird sich

VI. Fazit

zeigen, welche Herausforderungen sie bewältigen und wie sie ihre Konzepte der Arbeit in den bedarfsgerechten Öffnungszeiten entwickeln. Die Evaluation begleitet diesen Prozess und stellt in den Arbeitspapieren Zwischenergebnisse vor. Im Jahr 2018 werden die Erkenntnisse aus den Modellprojekten zusammengeführt und Gelingensbedingungen für bedarfsgerechte Öffnungszeiten beschrieben. Bereits jetzt zeigen die Modellprojekte, die auf der Homepage <http://kitaplus.fruehe-chancen.de/> dargestellt werden, verschiedene Facetten der Arbeit mit bedarfsgerechten Öffnungszeiten.

Das folgende zweite Arbeitspapier der Evaluation gibt einen Überblick für das Bundesprogramm „KitaPlus“ und seine Modellvorhaben. Auf der Grundlage der Interessenbekundungen und der Basiserhebung des Monitoring sowie weiteren Daten werden die Ausgangsbeschreibungen an den einzelnen Modellstandorten deutlich.

Literatur

Absenger, N., Ahlers, E., Bispinck, R., Kleinknecht, A., Klenner, C., Lott, Y., Pusch, T., Seifert, H. (2014): Arbeitszeiten in Deutschland Entwicklungstendenzen und Herausforderungen für eine moderne Arbeitszeitpolitik. WSI Report. [online:] http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_19_2014.pdf [Stand 02.01.2017].

Achenbach, T. M. (1991): Manual for the Child Behaviour Checklist, 4–18 and 1991 Profile. University of Vermont, Department Psychiatry, Burlington.

Baumert, J., C. Artelt, E. Klieme, M. Neubrand, M. Prenzel, U. Schiefele, W. Schneider, K.-J. Tillmann & M. Weiß (Hrsg.) (2003): Pisa 2000 – Ein differenzierter Blick auf die Länder der Bundesrepublik Deutschland. Opladen.

Becker-Stoll, F., Berkic, J., Kalicki, B. (Hrsg.) (2010): Bildungsqualität für Kinder in den ersten drei Jahren. Berlin.

Belsky, J., Vandell, D. L., Burchinal, u. a. (2007): Are there long-term effects of early child care? Child Development 78/07, S. 681–701.

Bertelsmann Stiftung (2017): Ländermonitor Frühkindliche Bildungssysteme. [online:] <http://www.laendermonitor.de> [Stand 31.08.2017]

Bertelsmann Stiftung (2016): Kita-Qualität in Deutschland – Was wünschen sich Eltern? Ergebnisse einer bundesweiten Elternbefragung. Factsheet. Gütersloh. [online:] https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/FactSheet_Elternbefragung_Final.pdf [Stand 02.01.2017].

Bertram, H., Deuflhard, C. (2014): Familien-Zeitpolitik: Zeit für Fürsorge. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Dossier Familienpolitik. Bonn. [online:] <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/familienpolitik/> [Stand 02.01.2017].

Bien, W., Rauschenbach, T., Riedel, B. (Hrsg.) (2006): Wer betreut Deutschlands Kinder? DJI-Kinderbetreuungsstudie. Weinheim/Basel.

Bordin, J., Machida, S., Heather, V. (2000): The Relation of Quality Indicators to Provider Knowledge of Child Development in Family and Child Care Homes. Child and Youth Care Forum, 29 (5), S. 323–341.

Bos, W., Lankes, E.-M. Prenzel, u. a. (Hrsg.) (2003): Erste Ergebnisse aus IGLU. Schülerleistungen am Ende der vierten Jahrgangsstufe im internationalen Vergleich. Münster.

Brazelton, T. B., Greenspan, S. (2002): Die sieben Grundbedürfnisse von Kindern. Weinheim, Basel.

Brinkmann, U., Dörre, K., Röbenack, S., Kraemer, K., Speidel, F. (2006): Prekäre Arbeit. Ursachen, Ausmaß, soziale Folgen und subjektive Verarbeitungsformen unsicherer Beschäftigungsverhältnisse. Expertise der Friedrich-Ebert-Stiftung. [online:] <http://library.fes.de/pdf-files/asfo/03514.pdf> [Stand 02.01.2017].

Bremer, H., Lange-Vester, A. (Hrsg.) (2014): Soziale Milieus und Wandel der Sozialstruktur. Die gesellschaftlichen Herausforderungen und die Strategien der sozialen Gruppen. Wiesbaden.

Bromer, J., Van Haitisma, M., Daley, K. u. a. (2008). Staffed support Networks and Quality in Family and Child Care: Findings from The Family Child Care Network Impact Study. Executive Summary. Chicago: Erikson Children and Social Policy Institute, Research Center for Children and Social Policy.

Bujard, M. (2014): Familienpolitische Geldleistungen. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2016): Dossier Familienpolitik. Bonn. [online:] <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/familienpolitik/> [Stand 02.01.2017].

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (BAG LJÄ) (2016): Handlungsleitlinien für Kinderschutzkonzepte zur Prävention und Intervention in Kindertageseinrichtungen. Münster. [online:] http://www.bagljae.de/downloads/124_handlungsleitlinien-kinderschutzkonzepte-i.pdf [Stand 01.12.2016].

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (BAG LJÄ) (2014): Empfehlungspapier zur Flexibilisierung der Kindertagesbetreuung. Anforderungen an bedarfsgerechte, familienunterstützende und flexible Angebotsformen der Kindertagesbetreuung und Flexible Angebotsformen der Kindertagesbetreuung. [online:] http://www.lvr.de/media/wwwlvrde/jugend/service/rundschreiben/dokumente_96/kinder_und_familien/aufsichtte/121_Flexibilisierung_der_Kindertagesbetreuung.pdf [Stand 08.11.2016].

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2013a): Alleinerziehende unterstützen – Fachkräfte gewinnen. Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2013b): Lebenslagen in Deutschland – der vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2017): Konzept Netzwerkstelle KitaPlus 2017 [online:] http://kitaplus.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/KitaPlus/2017-01-04_Konzept_Netzwerkstelle_KitaPlus.pdf [Stand 06.01.2017].

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2016a): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz. [online:] http://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/Bund-Laender-Konferenz/Zwischenbericht_mit_unterschriebener_Erklaerung.pdf [Stand 03.01.2017].

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2016b): Frühe Bildung: Gleiche Chancen: Bundesprogramm „KitaPlus“. [online:] http://kitaplus.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/KitaPlus/Infoblatt_KitaPlus_Stand_Oktober_2016.pdf [Stand 01.11.2016].

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2016c): Hintergrundmeldung: Gute Kinderbetreuung. [online:] <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/gute-kinderbetreuung/73518> [Stand 02.01.2017].

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2016d). Wie werde ich Tagesmutter oder Tagesvater? Ein Leitfaden für Tagespflegepersonen [online:] <http://www.fruehe-chancen.de/themen/fachkraefte-und-qualifizierung/ausbildung-und-studium/qualifizierung-kindertagespflege/> [Stand 06.01.2017].

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2016e): Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2016. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2015a): Familienreport 2014. Leistungen, Wirkungen, Trends. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2015b): Memorandum. Familie und Arbeitswelt. Die NEUE Vereinbarkeit. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)/Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V. (DIHK) (2015): Checkheft familienorientierte Personalpolitik für kleine und mittlere Unternehmen. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2014): Communiqué Frühe Bildung weiterentwickeln und sichern. [online:] <http://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Archiv/Communique-bund-laender-konferenz.pdf> [Stand 03.01.2017].

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2013a): Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland – 14. Kinder- und Jugendbericht – und Stellungnahme der Bundesregierung. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2013b): Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2013. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2006): Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit. Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik. Siebter Familienbericht. Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2005): Zwölfter Kinder- und Jugendbericht: Bildung, Erziehung und Betreuung vor und neben der Schule – Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin.

Bundesverband Deutscher Arbeitgeber (BDA) (2006): Bildung schafft Zukunft. Das Bildungsprogramm der Arbeitgeber. Bessere Bildungschancen durch frühe Förderung. [online:] http://www.schule-wirtschaft-thueringen.de/fileadmin/schulewirtschaft/redaktion/pdf/BDA_Positionspapier.pdf [Stand 02.01.2017].

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V./BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (Hrsg.) (2015): Checkheft familienorientierte Personalpolitik für kleinere und mittlere Unternehmen. Berlin

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V. (2014): Am Ball bleiben – Kinderbetreuung flexibilisieren und ausbauen. Das IHK-Unternehmensbarometer zur Kinderbetreuung 2014. Berlin.

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V. (2012): Vom „Gedöns“ zum Schlüssel gegen den Fachkräftemangel. Ergebnisse des IHK-Unternehmensbarometers 2012. Berlin.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (2015): Familienfreundlichkeit in Unternehmen – Status Quo in Deutschland und Forschungsstand. Berlin.

Dohmen, D. (2016): Expertise: Finanzierungsfragen der Kindertagesbetreuung im Rahmen der AG Frühe Bildung. [online:] http://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/Bund-Laender-Konferenz/FiBS_Expertise_Kita-Finanzierung_Langfassung.pdf [Stand 02.04.2017].

Doppler, K., Lauterburg, C. (2014): Change Management: Den Unternehmenswandel gestalten. Frankfurt, New York.

Dörre, K. (2006): Prekäre Arbeit und soziale Desintegration. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 40–41/2006, S. 7–14.

Erfolgsfaktor Familie (2016): Die Idee des Unternehmensprogramms. [online:] <https://www.erfolgsfaktor-familie.de/darum-geht-es/ueber-unternehmensprogramm-und-netzwerk.html>. [Stand 01.03.2016].

European Commission (2011): Competence Requirements in Early Childhood Education and Care (CoRe): Final report. Cass school of Education and University of Ghent, Department for social Welfare studies London and University of East London. [online:] <https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/CoReResearchDocuments2011.pdf> [Stand 02.01.2017].

Fachkräftebarometer (2017): Fachkräftebarometer Frühe Bildung. [online:] https://www.fachkraeftebarometer.de/fileadmin/Redaktion/Publikation_FKB2017/Fachkraeftebarometer_Fruehe_Bildung_2017_web.pdf [Stand 17.08.2017].

Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS) (2016): Expertise: Finanzierungsfragen der Kindertagesbetreuung im Rahmen der AG Frühe Bildung. Endbericht. Berlin.

Fröhlich-Gildhoff, K., Rönnau-Böse, M. (2014): Resilienz. München.

Gerlach, I./Schneider, H. (2012): Betriebliche Familienpolitik – Kontexte, Messungen und Effekte. Wiesbaden.

Gesemann, F., Schwarze, K., Nentwig-Gesemann, I. (2015): Ergebnisse der Evaluation des Landesprogramms Berliner Familienzentren. Evaluation des Landesprogramms „Berliner Familienzentren“. [online:] https://www.berliner-familienzentren.de/berliner-familienzentren.de/content/e769/e5215/e5221/evaluation_landesprogramm_berliner_familienzentren.pdf [Stand 01.11.2016].

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) (Hrsg.) (2007): Wie geht's im Job? Kita-Studie der GEW. [online:] <http://www.gew.de/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=20671&token=40ac0922c8f828d6e3d95bde1d951219918e3ba7&sdownload=> [Stand 02.01.2017].

Glatz, H., Graf-Götz, F. (2011): Handbuch Organisation gestalten. Weinheim.

Gottschalk, K., Voß, G. G. (2003): Entgrenzung von Arbeit und Leben. Zum Wandel der Beziehung von Erwerbstätigkeit und Privatsphäre im Alltag. München, S. 11–32.

Hannack, E. (2016): Bedarfsgerechte Betreuungszeiten sind ein klarer Vorteil. DGB. [online:] <http://www.dgb.de/themen/++co++0c8dfc18-b91a-11e5-ad41-52540023ef1a> [Stand 02.01.2017].

Hans-Böckler-Stiftung (2011): Checkliste/Handlungsanleitung familienfreundliche Personalpolitik. [Online] http://www.boeckler.de/pdf/mbf_nmp_famfr_perspol_2011_12_cl.pdf. [Stand 01.03.2016].

Hans-Böckler-Stiftung (2005): Familienfreundliche Personalpolitik. [Online] http://www.boeckler.de/pdf/mbf_nmp_famil_personalpolitik_warum_2005_09.pdf. [Stand 01.03.2016].

Hansen, R., Knauer, R., Sturzenhecker, B. (2011): Partizipation in Kindertageseinrichtungen. So gelingt Demokratiebildung mit Kindern! Berlin.

Hédervári-Heller, É. (2011): Emotionen und Bindung bei Kleinkindern. Beltz, Weinheim.

Hogrebe, N., Böttcher, W., (2016): Finanzierung im Elementarbereich: Gerecht und effizient? In: Heinrich, M., Kohlstock, B., (Hrsg.) (2016): Ambivalenzen des Ökonomischen. Wiesbaden. S. 181–198.

Hogrebe, N. (2014): Bedarfsorientierte Finanzierung von Kindertageseinrichtungen. In: Hogrebe, N. (2014): Bildungsfinanzierung und Bildungsgerechtigkeit. Wiesbaden. S. 165–188.

Hüsken, K. (2011): Kita vor Ort: Betreuungsatlas auf Ebene der Jugendamtsbezirke 2010. München. [online:] http://www.dji.de/fileadmin/user_upload/betreuungsatlas/Betreuungsatlas_komplett.pdf [Stand 02.01.2017].

Institut für Demoskopie Allensbach (2013): Akzeptanzanalyse II. Nutzung und Bewertung staatlicher Leistungen für die Betreuung und Förderung von Kindern sowie für die Altersvorsorge von Familien. Abschlussbericht. Allensbach.

Institut für den Situationsansatz/Fachstelle Kinderwelten (Hrsg.) (2016): Inklusion in der Kitapraxis. Band 1–4. Berlin.

Jurczyk, K. (2009): Familienzeit – knappe Zeit? Rhetorik und Realitäten. In: Heitkötter, M., Jurczyk, K., Lange, A., Meier-Gräwe, U. (Hrsg.) (2009): Zeit für Beziehungen? Zeit und Zeitpolitik für Familien. Opladen und Farmington Hills. S. 37–66.

Klinkhammer, N. (2007a): Arbeitsmarkt und Kinderbetreuung - Warum wir neue Lösungen brauchen. In: Altgeld, K., Klaudy E. K., Stöbe-Blossey, S. (Hrsg.): Flexible Kinderbetreuung: Online Handbuch. [online:] <http://www.iaq.uni-due.de/projekt/sites/flexiblekinderbetreuung/documents/kapitel1.pdf> [Stand 08.05.2016].

Klinkhammer, N. (2007b): Flexibilität ermöglichen, Qualität sichern, In: Altgeld, K., Klaudy, E., Stöbe- Blossey, S. (2007): Flexible Kinderbetreuung-Online-Handbuch. [online:] http://www.iaq.uni-due.de/projekt/sites/flexiblekinderbetreuung/documents/klinkhammer_flekibe1107.pdf [Stand 06.01.2017].

Klinkhammer, N. (2005): Kindertageseinrichtungen mit flexiblen Angebotsstrukturen. Neue Herausforderungen für die Gestaltung des pädagogischen Alltags von ErzieherInnen und Kindern, Projektbericht Deutsches Jugendinstitut. [online:] https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs/449_4957_Flexi_KiBe_gesamt.pdf [Stand 06.01.2017].

Krone, S., Stöbe-Blossey, S. (2010): Die Entwicklung der Frauenerwerbsarbeit und die Anforderungen an eine nachhaltige Familienpolitik. In: Stöbe-Blossey, S. (Hrsg.) (2010): Kindertagesbetreuung im Wandel Perspektiven für die Organisationsentwicklung. Wiesbaden, S. 17–31.

Kultusminister Konferenz (2017): PIRLS/IGLU. [online] <https://www.kmk.org/themen/qualitaetssicherung-in-schulen/bildungsmonitoring/internationale-schulleistungsvergleiche/pirlsiglu.html> [Stand 07.02.2017].

Liebel, M. (2007): Wozu Kinderrechte. Grundlagen und Perspektiven. Weinheim.

Maywald, J. (2011): Kinderschutz in Kindertageseinrichtungen. [online:] http://www.kita-fachtexte.de/uploads/media/FT_maywald_2011.pdf [Stand 19.05.2016].

- Maywald, J. (2002):** Kindeswohl und Kinderrechte, In: frühe Kindheit. Die Deutsche Liga für das Kind (Hrsg.), 4/2002. [online:] <http://liga-kind.de/fk-402-maywald/> [Stand 02.01.2017].
- Meier-Gräwe, U. (2010):** Erwerbsarbeit und generative Sorgearbeit neu bewerten und anders verteilen – Perspektiven einer gendersensiblen Lebenslaufpolitik in modernen Dienstleistungsgesellschaften. In: Naegele, G. (Hrsg.): Soziale Lebenslaufpolitik. Wiesbaden, S. 245–267.
- Meysen, T., Beckmann, J. (2013a):** Rechtsanspruch U3: Förderung in Kita und Kindertagespflege. Baden-Baden.
- Meysen, T., Beckmann, J. (2013b):** Rechtsanspruch U3. Voraussetzungen und Umfang des Rechtsanspruchs auf Förderung in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege für Kinder unter 3 Jahren. Rechtsgutachten des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) e. V. [online:] https://www.dijuf.de/tl_files/downloads/2011/2012/DIJuF-Thesen_Rechtsanspruch%20U3_11-01-2013.pdf [Stand 04.01.2017]
- Moss, P., Pence, A. (Eds.) (1994):** Valuing quality in early childhood services. London.
- National Institute of Child Health and Human Development (NICHD); Early Child Care Research Network (2002):** Characteristics and quality of child care for toddlers and preschoolers. Applied Developmental Science, 4, S. 116–135.
- Nentwig-Gesemann, I., Nicolai K. u. Köhler L. (2016):** KiTa-Leitung als Schlüsselposition. Erfahrungen und Orientierungen von Führungskräften in Kindertageseinrichtungen. Gütersloh.
- Nolte, J. (2014):** Sozialraum und lebensweltorientierte Vernetzung und Kooperation. [online:] http://www.kita-fachtexte.de/uploads/media/KiTaFT_Nolte_2014.pdf [Stand 02.01.2017].
- OECD (2017):** PISA – Internationale Schulleistungsstudie der OECD. [Online] <http://www.oecd.org/berlin/themen/pisa-studie/#> [Stand 07.02.2017].
- Pabst, Ch., Schoyerer, G. (2015):** Wie entwickelt sich die Kindertagespflege in Deutschland? Empirische Befunde und Analysen aus der wissenschaftlichen Begleitung des Aktionsprogramms Kindertagespflege. Weinheim, Basel.
- Preissing, C., Macha, K. (2012):** „Kita rund um die Uhr“ – wissenschaftliche Expertise. In: INA. KINDER.GARTEN (Hrsg.): Kita nach Bedarf. Qualität in Kitas mit familienfreundlichen Öffnungszeiten. Köln, S. 111–140.
- Ramboll Management Consulting (2017):** Kindertagesbetreuung Zoom: Kindertagespflege. [online:] http://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/KitaZoom/KZ4_2017_09_05.pdf [Stand 17.09.2017]
- Ramboll Management Consulting GmbH (2012):** Tagespflegepersonenbefragung 2012 im Auftrag des BMFSFJ.

Rauschenbach T., Bien, W. (Hrsg.) (2007): Aufwachsen in Deutschland. AID:A – der neue DJI Survey. Weinheim, Basel.

Robert-Bosch-Stiftung (2012): Starke Kinder – Starke Familien. Wohlbefinden von Kindern in Städten und Gemeinden. Stuttgart.

Roth, X. (2014): Handbuch Elternarbeit: Bildungs- und Erziehungspartnerschaft in der Kita. Freiburg, Basel, Wien.

Schäfer, B. (2015): Flexible Betreuungsangebote und das Wohlbefinden von Kindern: Ein Spannungsverhältnis? Erfahrungen und Erkenntnisse aus der internationalen Forschung. Arbeitspapier. Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.). München.

Schreyer, I., Krause, M., Brandl, M., Nicko, O. (2014): AQUA. Arbeitsplatz und Qualität in Kitas. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. Staatsinstitut für Frühpädagogik, München.

Schuheger, L., Baur, V., Lipowski, H. (2015): Kompetenzorientiertes Qualifizierungshandbuch Kindertagespflege. Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern unter drei. Seelze.

Sell, S. (2013): Die Finanzierung der Kindertagesbetreuung vom Kopf auf die Füße stellen. In: Betrifft KINDER. Heft 11–12, S. 6–10.

Sell, S. (2007): Neue Finanzierungsmodelle der Kinderbetreuung. In: Henry-Huthmacher, C. (Hrsg.): Kinder in besten Händen. Sankt Augustin, Berlin, S. 159–172. [online:] http://www.kas.de/wf/doc/kas_11286-544-1-30.pdf [Stand 02.01.2017].

Sell, S., Kukula, N. (2012): Vergütung der Kindertagespflege. Bestandsaufnahme und Modelle einer leistungsorientierten Vergütungssystematik. Eine Expertise im Auftrag des Bundesverbandes für Kindertagespflege. [online:] https://www.bvktp.de/files/sell_und_kukula_verg__tung_der_kindertagespflege_webversion_1.pdf [Stand: 4.1.17].

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft (SenBJW) (2014): Berliner Bildungsprogramm für Kitas und Kindertagespflege. 2. aktualisierte Auflage. Berlin.

Spieß, K. C. (2014): Familienbezogene Infrastruktur. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2016): Dossier Familienpolitik. Bonn. [online:] <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/familienpolitik/> [Stand 02.01.2017].

Statistisches Bundesamt (2016a): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. [online:] https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/TageseinrichtungenKindertagespflege5225402167004.pdf?__blob=publicationFile [Stand 02.01.2017].

Statistisches Bundesamt (2016b): Eltern und Betreuungsgeld. Geschlecht der Beziehenden, Bezugsdauer und Länder. [online:] https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Elterngeld/Tabellen/Tabellen_LeistungsbezeugeGeschlecht-BeziehendenBezugsdauerLaender2015.html;jsessionid=913DEC22CBB5614DE432B3005557F641.cae2 [Stand 02.01.2017].

Statistisches Bundesamt (2016c): Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2015. [online:] https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/HaushalteMikrozensus/HaushalteFamilien2010300157004.pdf?__blob=publicationFile [Stand 06.01.2017].

Statistisches Bundesamt/WZB (Hrsg.) (2016d): Datenreport 2016. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn.

Strätz, R., Hermens, C., Fuchs, R., Nordt, G., Kleinen, K., Wiedemann, P. (2006): Qualität für Schulkinder in Tageseinrichtungen. Berlin.

UN-Kinderrechtskonvention (1989): Übereinkommen über die Rechte des Kindes.

Vester, M./von Oertzen, P./Geiling, H. u. a. (2001): Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel. Frankfurt a.M Viernickel, S., Fuchs-Rechlin, K., Stehmel, P., Preissing, C., Bensel, J., Haug-Schnabel, G. (Hrsg.) (2015): Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung. Freiburg im Breisgau.

Viernickel, S., Nentwig-Gesemann, I., Nicolai, K., Schwarz, S., Zenker, L. (2013): Schlüssel zu guter Bildung. Erziehung und Betreuung. Bildungsaufgaben, Zeitkontingente und strukturelle Rahmenbedingungen in Kindertageseinrichtungen. [online:] <https://www.gew.de/tvoed/sue/hintergrund/studien-schluessel-guter-bildung-anforderungen-und-rahmenbedingungen-der-bildungsarbeit-in-tageseinrichtungen-fuer-kinder/> [Stand 02.01.2017].

Viernickel, S., Edelmann, D., Hoffmann, H., König, A. (Hrsg.) (2012): Krippenforschung. Methoden, Konzepte, Beispiele. München, Basel.

Wagner, P. (2014): Was Kinder stark macht. Gemeinsam Vielfalt und Fairness erleben. Berlin.

Wagner, P. (Hrsg.) (2013): Handbuch Inklusion. Grundlagen vorurteilsbewusster Bildung und Erziehung. Freiburg, Basel, Wien.

Walde, A. (2014): Von der Organisationsentwicklung zum Change Management. Hamburg.

Weiterbildungsinitiative (WiFF) (2015): Fachkräftebarometer. [online:] https://www.fachkraeftebarometer.de/fileadmin/Redaktion/Publikation_FKB2017/Fachkraeftebarometer_Fruehe_Bildung_2014.pdf [Stand 02.01.2017].

Wieland, J. (2016): Rechtsgutachten „Finanzierungswege für eine dauerhafte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Kindertagesbetreuung“ [online:] http://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/Bund-Laender-Konferenz/Rechtsgutachten_Wieland.pdf [Stand 02.01.2017].

Wustmann, C., Lenz, K., Weinhold, K., Laskowski, R. (2012): Bericht der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprojekts „Flexible und passgenaue Öffnungszeiten in Kindertagesstätten“. Studie im Auftrag des Eigenbetriebs Kindertageseinrichtungen der Stadt Dresden. [online:] https://tu-dresden.de/gsw/ew/iew/ewgp/ressourcen/dateien/professur/flexible_und_passgenaue_oeffnungsz_eiten_an_kindertagesstaetten?lang=de [Stand 02.01.2017].

Exkurs zum gesetzlichen Auftrag von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Im nachfolgenden Abschnitt wird beschrieben, auf welcher gesetzlichen Basis öffentliche Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege im Hinblick auf bedarfsgerechte Betreuungszeiten in Deutschland steht, wann ein individueller Bedarf der Eltern anerkannt ist und welche möglichen Grenzen des Anspruchs bestehen.

Im Januar 1996 wurde zunächst der Rechtsanspruch für Kinder im Alter von über drei Jahren bis zum Schuleintritt eingeführt. Seit dem 1. August 2013 hat ein Kind bereits ab dem vollendeten ersten Lebensjahr Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege.

Angebahnt wurde der Rechtsanspruch für Kinder im Alter von unter drei Jahren durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), das am 1. Januar 2005 in Kraft trat und für den Ausbau und Erhalt eines qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Angebots der Kindertagesbetreuung insbesondere für Kinder im Alter von unter drei Jahren wichtige rechtliche Grundlagen geschaffen hat. Da der Ausbau nur langsam vorankam, haben sich Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände auf dem sogenannten „Krippengipfel“ am 2. April 2007 auf einen schrittweisen weiteren Ausbau bis zum Jahr 2013 geeinigt. Das in der Folge auf den Weg gebrachte Kinderförderungsgesetz (KiföG), in Kraft getreten am 16. Dezember 2008, hatte zum Ziel, den Ausbau eines qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuungsangebotes unter Sicherung von ausreichenden finanziellen Rahmenbedingungen zu beschleunigen. Es sollte mindestens für jedes dritte Kind im Alter zwischen einem und drei Jahren ein Platz geschaffen werden. Zum Stichtag am 1. März 2016 waren insgesamt knapp 719.600 Kinder unter drei Jahren in Kindertagesbetreuung. Die Betreuungsquote betrug bundesweit 32,7 Prozent.²²² Mit dem Gesetz zum weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung, das noch Ende 2016 auf den Weg gebracht wurde, sollen 100.000 zusätzliche Betreuungsplätze für Kinder bis zum Schuleintritt geschaffen werden. Im Unterschied zu den bisherigen Investitionsprogrammen umfasst das neue Programm auch Betreuungsplätze für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt.

Grundlegendes zur Kindertagesbetreuung im Sozialgesetzbuch (SGB) – Achstes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe

Der Auftrag zur Förderung in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege ist grundlegend im Sozialgesetzbuch, Achstes Buch (SGB VIII) festgelegt. Im dritten Abschnitt des zweiten Kapitels heißt es: „Der Förderungsauftrag umfasst Erziehung, Bildung und Betreuung des Kindes und bezieht sich auf die soziale, emotionale, körperliche und geistige Entwicklung des Kindes.“²²³

222 Vgl. Statistisches Bundesamt 2016a.

223 § 22 (3) SGB VIII.

§ 22 SGB VIII benennt darüber hinaus die Grundsätze der Förderung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Unter Absatz zwei sind Aufgaben von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege formuliert. Im Kontext des Bundesprogramms „KitaPlus“ ist hier vor allem der dritte Punkt relevant. Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege sollen:

1. *„Die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit fördern,*
2. *die Erziehung und Bildung in der Familie unterstützen und ergänzen,*
3. *den Eltern dabei helfen, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser miteinander vereinbaren zu können.“*

Die Konkretisierungen durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG)

Das TAG trat am 1. Januar 2005 in Kraft und hat im Hinblick auf den Ausbau und Erhalt eines qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Angebots der Tagesbetreuung für Kinder insbesondere im Alter von unter drei Jahren wichtige rechtliche Grundlagen geschaffen. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe wurden aufgefordert, den Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder im Alter von unter drei Jahren zu erheben und entsprechende Plätze zu schaffen.

Das TAG sah auf dieser Grundlage bis zum 1. Oktober 2010 die Schaffung von bundesweit 230.000 zusätzlichen Plätzen in Kindertageseinrichtungen oder bei Kindertagespflegepersonen vor. Derzeit werden rund 152.990 Kinder bei insgesamt 43.470 Kindertagespflegepersonen betreut.²²⁴

Der Förderauftrag von Kindertageseinrichtungen der Bildung, Erziehung und Betreuung, wie im SGB VIII formuliert, wird im TAG durch die Formulierung von Qualitätsmerkmalen konkretisiert und auf die Kindertagespflege ausgeweitet.

Ein qualitätsvolles frühpädagogisches Angebot und entsprechende Fördermaßnahmen beziehen sich nach dem TAG auf die soziale, emotionale, körperliche und geistige Entwicklung des Kindes und schließen die Vermittlung orientierender Werte und Regeln ein. Die Förderung soll sich am Alter und Entwicklungsstand, den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, an der Lebenssituation sowie den Interessen und Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren und seine ethnische Herkunft berücksichtigen. Zur Entwicklung und Sicherstellung eines Förderangebots von hoher Qualität sind die Träger der Einrichtungen aufgefordert, geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Zu diesen gehören u. a. eine pädagogische Konzeption als Grundlage für die Erfüllung des Förderungsauftrages sowie Instrumente und Verfahren zur Evaluation der Arbeit in den Einrichtungen.²²⁵

Mit dem Ziel der Weiterentwicklung der Kindertagespflege sind im TAG Fördermaßnahmen und Maßnahmen zur Qualifizierung von Kindertagespflegepersonen formuliert. Hierzu zählen insbesondere Anforderungen an Kindertagespflegepersonen, die neben der persönlichen

224 Statistisches Bundesamt 2016a.

225 § 22 TAG, Abs. 1–3.

Eignung auch den Nachweis vertiefter Kenntnisse pädagogischer und organisatorischer Anforderungen der Kindertagespflege vorweisen müssen. Die finanziellen Rahmenbedingungen der Kindertagespflege wurden dahingehend neu geregelt, dass Kindertagespflegepersonen einen Anspruch auf eine laufende Geldleistung erwerben, das Pflegegeld. Dieses enthält neben dem Sachaufwand und der Anerkennung der Förderungsleistung auch einen Anteil, der die nachgewiesenen Aufwendungen für eine Unfallversicherung, den hälftigen Aufwand für eine angemessene Alterssicherung sowie den hälftigen Aufwand zu einer angemessenen Kranken- und Pflegeversicherung der Tagespflegeperson deckt.²²⁶

Das Kinderförderungsgesetz (KiföG) als zentraler Baustein

Das KiföG trat am 16. Dezember 2008 in Kraft. Es sieht zahlreiche Änderungen im SGB VIII vor und ist ein weiterer zentraler Baustein beim Ausbau der Kindertagesbetreuung. Neben dem Fokus darauf, mehr Betreuungsplätze insbesondere für Kinder im Alter von unter drei Jahren zu schaffen, setzt das KiföG auch inhaltlich neue Maßstäbe: Die Qualität frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung soll verbessert und bessere Startchancen für alle Kinder sollen geschaffen werden. So können auch Eltern ihre beruflichen Vorstellungen und das Leben in der Familie besser miteinander vereinbaren. Mit dem KiföG wurde das Ziel verfolgt, den Ausbau eines qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuungsangebotes unter der Sicherung von ausreichenden finanziellen Rahmenbedingungen zu beschleunigen.

226 § 23 TAG.

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

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



Bezugsstelle:

Publikationsversand der Bundesregierung
Postfach 48 10 09
18132 Rostock
Tel.: 030 182722721
Fax: 030 18102722721
Gebärdentelefon: gebaerdentelefon@sip.bundesregierung.de
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de
www.bmfsfj.de

Für weitere Fragen nutzen Sie unser
Servicetelefon: 030 20179130
Montag–Donnerstag: 9–18 Uhr
Fax: 030 18555-4400
E-Mail: info@bmfsfj-service.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115*

Artikelnummer: 5BR336

Stand: Oktober 2018, 1. Auflage

Gestaltung Umschlag: www.zweiband.de

Gestaltung Innenseiten: www.avitamin.de

Druck: MKL Druck GmbH & Co. KG

* Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche Behördenrufnummer 115 zur Verfügung. In den teilnehmenden Regionen erreichen Sie die 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr. Die 115 ist sowohl aus dem Festnetz als auch aus vielen Mobilfunknetzen zum Ortstarif und damit kostenlos über Flatrates erreichbar. Gehörlose haben die Möglichkeit, über die SIP-Adresse 115@gebaerdentelefon.d115.de Informationen zu erhalten. Ob in Ihrer Region die 115 erreichbar ist und weitere Informationen zur einheitlichen Behördenrufnummer finden Sie unter <http://www.d115.de>

