



Angelika Diller, Karin Jurczyk,
Thomas Rauschenbach (Hrsg.)

Tagespflege zwischen Markt und Familie

Neue Herausforderungen und Perspektiven

2 DJI-Fachforum
Bildung und Erziehung

Tagespflege zwischen Markt und Familie
Neue Herausforderungen und Perspektiven

A. Diller

Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.)

DJI-Fachforum Bildung und Erziehung

Band 2

Angelika Diller, Karin Jurczyk, Thomas Rauschenbach (Hrsg.)

Tagespflege zwischen Markt und Familie

Neue Herausforderungen und Perspektiven

Das Deutsche Jugendinstitut e.V. (DJI) ist ein zentrales sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut auf Bundesebene mit den Abteilungen »Kinder und Kinderbetreuung«, »Jugend und Jugendhilfe«, »Familie und Familienpolitik«, »Geschlechterforschung und Frauenpolitik« und »Social Monitoring« sowie dem Forschungsschwerpunkt »Übergänge in Arbeit«. Es führt sowohl eigene Forschungsvorhaben als auch Auftragsforschungsprojekte durch. Die Finanzierung erfolgt überwiegend aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und im Rahmen von Projektförderung aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Weitere Zuwendungen erhält das DJI von den Bundesländern und Institutionen der Wissenschaftsförderung.

Alleinauslieferung: VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

© 2005 DJI Verlag Deutsches Jugendinstitut, München
Layoutkonzeption und Umschlag: Anja Rohde, Hamburg
Lektorat: Werner Schaefer, München; schaefer@i-wws.de
Gesamtherstellung: grafik+druck GmbH, München

ISBN 3-87966-432-3

Inhalt

Vorwort	7
Tagespflege – Frauenarbeit, familiennah Eine Betreuungsform zwischen Familie, Markt und Öffentlichkeit Karin Jurczyk	9
Neue Organisationsmodelle privater und öffentlicher Angebote familiennaher Kleinkindbetreuung Eveline Gerszonowicz	29
Tagespflege: Bildungsförderung für Kinder unter drei Jahren Wolfgang Tietze	49
Tagespflege in Österreich Fachliche Perspektiven und ökonomische Rahmenbedingungen Elisabeth Lutter	71
Tagespflege in Dänemark Kathrin Bock-Famulla	91
Das Tagesbetreuungsausbaugesetz Reinhard Wiesner	111
Die Kosten des Ausbaus der Tagespflege Personalbedarf und Kostenszenarien für den geplanten Ausbau der Angebote für unter Dreijährige in den westlichen Bundesländern Matthias Schilling	129
Arbeitsmarktpolitische Modelle: zusätzliche Arbeitsplätze für die Betreuung von Kindern? Claudia Weinkopf	143
Kooperation von Tagespflege und Tageseinrichtungen für Kinder Zukunftsmodelle einer vernetzten Kindertagesbetreuung Kornelia Schneider/Anne Zehnbauer	167

Die Tagespflege-Ich-AG

Interview mit Dieter Horenkamp, Sozialdienst Katholischer
Frauen (SKF)

Angelika Diller

187

**Die Tagespflege – aktuelle Entwicklung und zukunftsorientierte
Positionen**

Interview mit Irmtraut Rhein, Vorsitzende des Tagesmütter-Bundes-
verbandes

Angelika Diller

195

Autorinnen und Autoren

207

Vorwort

Auf der »Hitliste« der aktuellen Themen zur Kinderbetreuung ganz oben steht gegenwärtig die Tagespflege. Mit Blick auf ihre meist umstrittene Vergangenheit im Schatten institutioneller Betreuungsangebote haben sich die Rahmenbedingungen und die Ausgangslage drastisch verändert. Motor dieser Veränderung ist die steigende Nachfrage nach öffentlicher Kinderbetreuung ebenso wie eine gesellschaftspolitische Neubewertung dieser Angebotsform.

Erstmals in der Geschichte Westdeutschlands macht eine Regierung Vorgaben für den Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren und bricht ein hartnäckiges gesellschaftliches Tabu, demzufolge Kleinstkinder allein durch die Mutter zu betreuen sind. Trotz heftiger Angriffe von verschiedenen Seiten und prognostizierter Finanzierungsprobleme bleiben die politisch Verantwortlichen auf der Basis eines breiten fachlichen Konsenses bei ihrem Vorhaben, einen qualitätsorientierten Ausbau voranzutreiben.

Die Reichweite dieses Paradigmenwechsels wird im Rückblick auf die Folgen einer lang anhaltenden Familienpolitik in der ehemaligen Bundesrepublik deutlich, die dem Ausbau institutioneller Angebote für die unter Dreijährigen mit großer Skepsis und Zurückhaltung begegnete. Dadurch wurde gleichzeitig – wenn auch ungewollt – der Boden für die weitgehend unregelmäßig betriebenen Betreuungsformen einer »Tagespflege« in der Grauzone des Arbeitsmarktes bereitet.

Die Beendigung des Nischendaseins rückt Stärken, aber auch Schwächen der Tagespflege in den Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion. Der Maßstab für die zukünftige Gestaltung ist anspruchsvoll: Die Betreuungsbedarfe der Eltern, die Qualitätsstandards für eine förderliche Betreuung der Kinder sowie die ökonomischen Interessenlagen der Anbieterinnen sollen gleichermaßen in ein finanzierbares, fachlich qualifiziertes und nachhaltiges Zukunftskonzept einfließen.

Auf dieser Basis diskutierten Ende April 2004 auf dem DJI-Fachforum »*Zukunftsorientierte, familiennahe Kleinkindbetreuung – Fachliche Perspektiven und ökonomische Rahmenbedingungen*« Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Politik und Fachpraxis über den augenblicklichen Stand und die Weiterentwicklung der Tagespflege. Ergebnisse und weiterführende Beiträge sind in diesem

Band zusammengefasst. Fachliche Entwicklungslinien sowie der Vergleich mit anderen Ländern werden durch Praxisbeiträge ergänzt. Das TAG, das Tagesbetreuungsausbaugesetz, dessen erste Version auf dem Fachforum vorgestellt wurde, war in den letzten Monaten Gegenstand heftiger Debatten. Die hier vorliegende Publikation präsentiert eine kritische Auseinandersetzung mit dem aktuellen Stand.

Zeitgleich mit der Veranstaltung wurde im Deutschen Jugendinstitut das Gutachten »Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung« (Jurczyk/Rauschenbach/Tietze u.a.: Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung, Weinheim/Basel 2004) fertig gestellt, das inzwischen im Beltz-Verlag erschienen ist. In dem fast 400 Seiten umfassenden Gutachten werden alle relevanten Themenbereiche differenziert in den Blick genommen. Die hier vorgelegte Publikation ergänzt das Gutachten um zusätzliche praktische, rechtliche und internationale Perspektiven und eröffnet so eine gute Grundlage, um eine fachlich vertretbare Weiterentwicklung einer lange Zeit vernachlässigten Tagespflege auch konkret vor Ort voranzutreiben.

München, im Dezember 2004
Die Herausgeber

Tagespflege – Frauenarbeit, familiennah Eine Betreuungsform zwischen Familie, Markt und Öffentlichkeit

Karin Jurczyk

Einführung	10
1 Tagespflege: Phönix aus der Asche? Hintergründe der aktuellen Aufmerksamkeit	11
2 Familien-, arbeits- und geschlechtersoziologische Kontexte der Tagespflege	14
3 Perspektiven	25
Literatur	26

Einführung

Die Betreuungsform Tagespflege rückt in Deutschland erneut ins Blickfeld. Der »offizielle« Anfang der Tagespflege 1973 – »inoffiziell« wird es sie auch schon zuvor gegeben haben – hing eng mit dem Aufruf »Wir fordern einen neuen Beruf: Tagesmutter!« der Zeitschrift »Brigitte« in Anknüpfung an die schwedischen »Dagmas« zusammen. Die Resonanz war überwältigend: Es gab eine Flut von Leserinnen-Briefen und es bildeten sich spontan über 50 Initiativen von Frauen, die sich dafür engagierten, den Beruf Tagesmutter durchzusetzen und Tagespflege als Betreuungsform zu organisieren. In den Initiativen waren sowohl Frauen aktiv, die selbst Tagesmütter werden wollten, als auch Mütter, die ihre Kinder von Tagesmüttern betreuen lassen wollten. Die große öffentliche Resonanz führte schließlich dazu, dass das damalige Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit das Modellprojekt »Tagesmütter« initiierte und dem Deutschen Jugendinstitut von 1974 bis 1978 die wissenschaftliche Begleitung übertrug. Danach trat allerdings wieder Ruhe ein: Weder wurden die Ergebnisse des Modellprojektes in der Fläche umgesetzt noch schlossen sich weitere Projekte an. Erst 1996 entstand auf der Basis von Praxiserfahrungen ein Resümee der Entwicklungen in Form des »Tagesmütterhandbuchs« (BMFSFJ (Hrsg.) 1996). Ende der 1990er-Jahre wurden im Jugendinstitut anwendungsorientierte Studien zur Qualifizierung sowie aktuell zum Auf- und Ausbau eines qualifizierten Tagespflege-Angebotes durchgeführt.¹

Bis heute fällt vor allem die Diskrepanz zwischen vermeintlichem Wissen und fundierten, breit angelegten Untersuchungen zur Tagespflege ins Auge. Wissenschaftliche Studien zur Besonderheit dieser Betreuungsform, zu ihrer Qualität und quantitativen Verbreitung sind in Deutschland sehr dünn gesät. Zu den wenigen Ausnahmen zählen die Untersuchungen zur pädagogischen Qualität (vgl. Tietze in diesem Band) sowie zur Ausprägung bestimmter Formen² der Tagespflege. Im Ausland ist diese Situation nur begrenzt besser (vgl. Beitrag Bock-Famulla in diesem Band; Pettinger 1996).

Diese Vernachlässigung in der Forschung erstaunt auch deshalb, weil einiges dafür spricht, dass die Tagespflege für die Betreuung

1 Keimeleder u. a. 2001; Weiß u. a. 2002 sowie aktuell siehe www.dji.de/kindertagespflege

2 Vgl. zur Großtagespflege, Gerszonowicz 2004

der unter Dreijährigen zumindest in Westdeutschland zahlenmäßig annähernd so bedeutsam ist wie die institutionelle Kinderbetreuung (vgl. Schilling in diesem Band). Bislang sind die Betreuungsdiskurse in Praxis, Politik und Wissenschaft weitgehend einrichtungszentriert.

Der folgende Beitrag fragt, woraus sich die aktuelle Aufmerksamkeit gegenüber der Tagespflege im Besonderen und der Betreuung der unter Dreijährigen im Allgemeinen speist. Als Erklärungshintergrund wird dabei der Wandel der spezifisch deutschen Norm von Kleinkinderziehung als »natürliche« Aufgabe von Müttern im privaten Rahmen der Familie herangezogen. Dabei wird die Tagespflege im Kontext einer familien-, arbeits- und geschlechtersoziologischen Perspektive diskutiert und Perspektiven ihrer Weiterentwicklung umrissen.

1 Tagespflege: Phönix aus der Asche? Hintergründe der aktuellen Aufmerksamkeit

Im Jahr 2004 findet die Debatte um die Kinderbetreuung der unter Dreijährigen unter neuen Vorzeichen statt, denn sie skandalisiert erstmals, was im europäischen Vergleich seit langem deutlich wird: Deutschland stellt mit insgesamt nur 9% Kinderbetreuungsplätzen für unter Dreijährige ein Entwicklungsland dar (Statistisches Bundesamt 2004, S. 25). Darüber hinaus verbirgt sich hinter der Gesamtzahl von 9% aber ein krasses Ungleichgewicht zwischen 2,7% Kinderbetreuungsplätzen in West- gegenüber 36% in Ostdeutschland (ebd.). Dies verdankt sich den kulturell und strukturell sehr unterschiedlichen Traditionen im Hinblick auf die Erwerbstätigkeit von Müttern sowie auf die öffentliche Kinderbetreuung in West- und Ostdeutschland, die auch nach fast 15 Jahren Wiedervereinigung überaus wirksam sind (Szymenderski 2004). Die folgenden Ausführungen beziehen sich deshalb in der Regel auf die besondere Situation in Westdeutschland.

Die heute sichtbaren neuen Ansätze zum Ausbau der Kinderbetreuung sind Ausdruck veränderter familienpolitischer Schwerpunktsetzungen, die bereits im Koalitionsvertrag 2002 der Bundesregierung als verstärkte öffentliche Verantwortung für die Kinderbetreuung hervorgehoben wurden. Als Ziel formulierte die Bundesregierung einen an der steigenden Müttererwerbstätigkeit

orientierten stufenweisen Ausbau der Kinderbetreuungsplätze für die unter Dreijährigen bis 2010. Von einer einheitlichen Versorgungsquote von ca. 20 % als Zielgröße wurde inzwischen jedoch wieder Abstand genommen, denn die Betreuungssituation in den Ländern, Kreisen und Kommunen ist derzeit von der Ausgangslage her höchst uneinheitlich; sie weist eine Bandbreite von 0 % bis zu 15 % auf (Schilling 2004, S. 1). Von daher würden sich die Akteure vor Ort höchst unterschiedlichen Anforderungen ausgesetzt sehen, die nicht gleichermaßen geschultert werden können. Auch die Müttererwerbstätigkeitsquoten sowie die Definition von Bedarfen variieren in Ländern, Kreisen und Kommunen, was das gleichzeitige Erreichen einer einheitlich festgelegten Versorgungsquote in naher Zukunft zusätzlich wenig wahrscheinlich macht.

Der Ausbau der Kinderbetreuung wird zudem durch das schlechte Abschneiden Deutschlands in den PISA-Studien 2002 und 2004 forciert. Die Einsicht in die Notwendigkeit einer sehr früh beginnenden kindlichen Förderung (vgl. Baumert 2002) macht deutlich, dass es nicht nur um einen quantitativen, sondern auch um einen qualitativen Ausbau der Kinderbetreuung gehen muss. Damit verknüpfen sich auf neue Weise familien-, frauen-, jugendhilfe- und bildungspolitische Argumente.

Vor diesem Hintergrund haben sich die politischen ebenso wie die fachöffentlichen Diskussionen zum Ausbau der Kinderbetreuung unter besonderer Berücksichtigung einer Weiterentwicklung der Tagespflege – mit einem anvisierten Anteil von einem Drittel Tagespflege am Gesamtausbau – im Jahr 2004 erheblich intensiviert. In diesem Zusammenhang gab das BMFSFJ ein Gutachten beim Deutschen Jugendinstitut in Auftrag, das inzwischen vorliegt (Jurczyk/Rauschenbach/Tietze u.a. 2004). Gleichzeitig reichten innerhalb weniger Monate alle Bundestagsparteien Anträge zur Tagespflege ein, die sich nur in Teilaspekten voneinander unterschieden: Die CDU/CSU forderte den Ausbau und die finanzielle Förderung der Tagespflege (Bundestagsdrucksache 15/2651 vom 9.3.2004), die FDP »Faire Chancen für jedes Kind – Für eine bessere Bildung, Betreuung und Erziehung von Anfang an« (Bundestagsdrucksache 15/2697 vom 11.3.2004) und die Regierungsparteien formulierten einen Antrag zum »Ausbau von Förderungsangeboten für Kinder in vielfältigen Formen« (Bundestagsdrucksache 15/2580 vom 3.3.2004). Inzwischen ist das »Tagesbetreuungsausbaugesetz«, in

dem auch die Tagespflege neu geregelt wird³, im Bundestag eingebracht, im Bundesrat diskutiert und seit Oktober in Teilen verabschiedet. Parallel positionierten sich in der Fachöffentlichkeit die großen Wohlfahrtsverbände und die Gewerkschaften positiv-kritisch. Sie forderten vor allem qualitative Verbesserungen und machten Vorschläge zum Aufbau einer lokalen, fachlich begleiteten Infrastruktur der Tagespflege (vgl. beispielsweise AWO 2004; BAGFW 2004).

Gemessen an den Traditionen der bundesrepublikanischen Familienpolitik und der öffentlichen Diskussion stellen diese Entwicklungen im Betreuungsdiskurs einen radikalen Paradigmenwechsel dar. Dieser »Schwenk« hat klar identifizierbare gesellschaftliche Hintergründe: der in Westdeutschland auf knapp 30 % gestiegene Anteil aktiv erwerbstätiger Mütter mit Kindern unter 3 Jahren an allen Müttern mit Kindern unter 3 Jahren (Engstler/Menning 2003, S. 107), der langfristig weiter wachsende Bedarf vor allem an qualifizierten weiblichen Arbeitskräften, die im internationalen Vergleich am unteren Ende befindliche Geburtenrate von 1,3 Kindern pro Frau (Kröhnert u. a. 2004), die man auch durch mehr und bessere Betreuung zu steigern hofft, sowie die bereits erwähnte notwendige Bildung und Förderung im Kleinkindalter. Diese sich wechselseitig verstärkenden Impulse üben einen erheblichen Druck auf einen raschen generellen Ausbau der frühen Kinderbetreuung aus. Für die besondere Fokussierung auf Tagespflege gibt es jedoch drei zusätzliche Gründe: erstens die sich flexibilisierende elterliche Erwerbsarbeit⁴, die auch eine flexiblere Kinderbetreuung erfordert, zweitens die angesichts knapper öffentlicher Gelder nicht zu vernachlässigende Erwartung, dass die Kosten für einen Betreuungsplatz in Tagespflege niedriger sind als in Einrichtungen, sowie nicht zuletzt die Familiennähe der Tagespflege. Diese Erwartungen an die Tagespflege geben eine heterogene und komplizierte Gemengelage für ihre Weiterentwicklung ab.

Dabei konstatieren die Fachdiskurse bereits seit den Anfängen der Tagespflege ihre spezifischen Potenziale, aber mindestens ebenso sehr ihre Probleme. Es fällt auf, dass sich die heutigen kritischen

3 Vgl. »Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe«, siehe Wiesner in diesem Band.

4 Nur noch 16 % aller abhängig Beschäftigten haben so genannte Normalarbeitszeiten; insbesondere nehmen Nacht- und Wochenendarbeit zu (Bauer u. a. 2004). Selbst die Lage und Dauer von mütterlicher Teilzeitarbeit entspricht nicht mehr dem gängigen Bild der Vormittagsarbeit (Stöbe-Blossey 2004).

Anmerkungen wenig von denen der vergangenen Jahre und Jahrzehnte unterscheiden. Die meisten Aspekte, über die derzeit im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung der Tagespflege geredet oder auch gestritten wird, sind bekannt: die aufgrund mangelnder Qualifiziertheit der Tagesmütter zweifelhafte Betreuungsqualität für die Kinder, die begrenzte Verlässlichkeit für die Eltern sowie die unzureichende soziale Absicherung und schlechte Bezahlung für die Tagesmütter. Sogar die aktuelle Infragestellung des Begriffs »Tagespflege« ist alt. So wird im »Tagesmütterhandbuch« (BMFSFJ (Hrsg.) 1996) argumentiert, dass das Wort »Pflege« mehr den bewachenden und unmittelbar pflegerischen Aspekt meine, wohingegen das heutige Verständnis von Betreuung eher im Sinn des englischen »Family Day Care« die doppelte Bedeutung von Fürsorge *und* Versorgung einschließt.⁵ Problematisiert wird zudem, dass Tagespflege im Bereich der Altenpflege auch auf ältere Menschen bezogen wird. Die Spezifität dessen, was in der auf Kinder bezogenen Betreuungsform der Tagespflege geschieht, drücke sich demnach begrifflich nicht aus. Auch der nun im Gutachten vorgeschlagene Begriff der »Familientagesbetreuung für Kinder« (Jurczyk/Rauschenbach/Tietze u. a. 2004) findet sich bereits im Tagesmütterhandbuch (ebd.).

2 Familien-, arbeits- und geschlechtersoziologische Kontexte der Tagespflege

2.1 Die Erosion von »Normalitäten«

Im Folgenden soll der Blick nicht – wie üblich – primär auf die pädagogischen, auf Bildung und Jugendhilfe bezogenen Aspekte der Familientagesbetreuung für Kinder gerichtet werden. Vielmehr soll sie diskutiert werden im Zusammenhang mit Familie, Frauen(berufs)arbeit und Gender. Erst in diesem Kontext erschließen sich ihre Besonderheiten, ihre Schwächen und Stärken sowie die Notwendigkeiten ihrer Weiterentwicklung.

Auch dabei wird im Rückblick deutlich, dass die Bedingungen, die zur Entstehung und Verbreitung der Tagespflege in den 1970er-Jahren führten, in großen Teilen der heutigen Situation ähneln. Ver-

5 Um die heute zentralen Aspekte von Bildung und Erziehung zu betonen, wird dabei bisweilen auch der Begriff des »Educare« verwendet.

bindende Elemente sind vor allem die veränderte Arbeitsmarktsituation von Frauen, veränderte Geschlechterrollen und Lebensformen:

- Gab es in den 1970er-Jahren einen Arbeitsplätzeboom für Frauen, so erweist sich heute der antizipierte Bedarf an qualifizierten weiblichen Arbeitskräften auf dem Hintergrund des langfristigen demografischen Wandels als ein zentraler Auslöser für die Schaffung von mehr Kinderbetreuungsplätzen. Heute ist akzeptiert, dass zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs voraussichtlich eine intensivierete Erschließung des Arbeitskräftepotenzials von Müttern notwendig sein wird.
- Begannen sich damals im Rahmen der neuen Frauenbewegung die Geschlechter-, v. a. aber die Frauenrollen zu ändern, so finden wir heute ausdifferenzierte Geschlechterverhältnisse, -identitäten und Alltagspraktiken vor, die über traditionale Rollenverteilungen hinausgehen. Frauen und Männer äußern zunehmend *beide* den Wunsch, Beruf *und* Familie zu leben; in Teilen und modifizierten Formen wird dieser Wunsch auch realisiert.
- Auf der Folie des so genannten goldenen Zeitalters von Ehe und Familie in den 1950er- und 1960er-Jahren bekam das Leitbild der Normalfamilie in den 1970er-Jahren erste Risse, wesentlich ausgelöst durch die Studenten- und Frauenbewegung. Heute ist die Enttraditionalisierung von Familien fortgeschritten, es gibt eine selbstverständliche Koexistenz unterschiedlicher familialer Lebensformen auch jenseits des Modells der Hausfrauenehe. Dabei sind Familien weniger dauerhaft und stabil, auch sinkt die Zahl der Geschwisterkinder.
- Vor diesem Hintergrund begann sich auch die spezifisch deutsche primäre Orientierung am Wert der familien- und mutterorientierten Kleinkindbetreuung ansatzweise zu ändern. Die exklusive Fürsorge der Mutter für ihr Kind im privaten Kontext der Kernfamilie galt bis dahin als das Nonplusultra für optimale Bedingungen des Aufwachsens. Auch zu Beginn der 1970er-Jahre wurde Kinderbetreuung außerhalb der Familie insbesondere für unter Dreijährige noch überwiegend als Notlösung angesehen und die damaligen »Kinderläden« waren nur für wenige eine positive Alternative. Demgegenüber rückt heute der positive Wert außerfamilialer Betreuung auch für die Kinder selber mehr in den Blick. Sie wird einerseits verstärkt mit Bildung konnotiert, andererseits mit anregenden Lebensumwelten für Kinder. Sie stellt auch eine mögliche Kompensation für geschrumpfte Familien-

haushalte sowie für ressourcenschwache Familien dar, die arm an sozialem, kulturellem und ökonomischem Kapital sind.

Gemessen am Bedarf lässt sich als Ergebnis dieser gesellschaftlichen Entwicklungen – zu Beginn der 1970er-Jahre ebenso wie heute – ein objektiver Mangel an Kinderbetreuung feststellen, der nicht über die eigene Familie und dabei vor allem nicht über die Mutter abgedeckt werden kann. In den vergangenen 30 Jahren ist bezüglich dieser »Care-Crisis« in Deutschland aber erstaunlich wenig passiert. Eine Entwicklung, die sich deutlich abzeichnete und auf die andere europäische Länder wesentlich früher reagiert haben, wurde verschlafen oder aber bewusst ignoriert. Der anhaltende Mangel an außerfamiliärer Kinderbetreuung und ebenso die Besonderheit der Tagespflege als Betreuungsform bedürfen einer genaueren Betrachtung.

2.2 Glucken und Rabenmütter – Besonderheiten des deutschen Mutterdiskurses

»Kinder gehören in die Familie – und die Mutter gehört zum Kind«: Diese Grundhaltungen verweisen auf eine Epoche, in der die Betreuung kleiner Kinder außerhalb der eigenen Familie nur als Notfall angesehen wurde, den man besser vermeiden sollte. Bis heute ist (West-)Deutschland geprägt durch eine starke Tradition der Familialisierung von Care für kleine Kinder, deren Wurzeln ins 18. und 19. Jahrhundert zurückreichen (Vinken 2001). Sie hängt zusammen mit der Verknüpfung von Weiblichkeit und Mütterlichkeit, dem Ausschluss von Frauen aus der Öffentlichkeit und einer entsprechenden moralischen Aufwertung des emotionalisierten Binnenraums von Familie als »richtiger« Lebenswelt für Mütter und Kinder. Entlang der Ausbildung typischer Geschlechtscharaktere und einer geschlechtshierarchischen Arbeitsteilung repräsentierten im bürgerlichen Familienmodell demgegenüber Väter die Außenwelt, die rationale Welt des Broterwerbs (Hausen 1978). Die Verantwortung für die Betreuung und Erziehung kleiner Kinder wurde in Deutschland mehr und mehr auf die Kernfamilie beschränkt und dabei dem weiblichen Geschlecht zugewiesen. Care wurde privatisiert und feminisiert, zur individuellen Aufgabe der einzelnen Mutter gemacht. Als zweitbeste Lösung – nach der Mutter – galten kon-

sequenterweise die eigenen weiblichen Verwandten, die Großeltern, Geschwister und Tanten. Auch wenn diese Zuschreibungen nicht immer und nur für bestimmte Teile der Bevölkerung, v. a. für Arbeitermilieus, in der Realität umgesetzt werden konnten, so waren sie als generalisierte Leitbilder doch wirkmächtig. Frauen identifizierten sich selber so sehr mit der Norm der Mütterlichkeit und dem Leitbild »eine Mutter gehört zu ihren Kindern«, dass sie einerseits Schaden für ihre Kinder befürchteten und andererseits sich selbst als »Rabemütter« fühlten und vom »schlechten Gewissen« geplagt waren, wenn sie sich in den ersten Jahren ihres Kindes nicht ausschließlich auf diese konzentrierten. Gleichzeitig stellte aber die Zuständigkeit für die Erziehung und Versorgung von Kindern für viele Frauen einen Ausgleich für ihren Ausschluss von anderen Formen gesellschaftlicher Teilhabe und Anerkennung dar. Die Mütterideologie des Nationalsozialismus hat diese Haltung nur bestärkt, jedoch nicht hervorgebracht. Aus diesen Zusammenhängen ergibt sich die bis heute wirksame internalisierte identitätsstiftende Bedeutung von Kindern insbesondere für das weibliche Geschlecht.⁶

Auch wenn heute wissenschaftlich nachgewiesen ist, dass außerhäusliche Erwerbstätigkeit von Müttern Kindern nicht schadet, wenn diese anderweitig gut betreut sind, dass zu viel Behütung, mangelnde Distanz und Gluckenhaftigkeit negativ für Kinder sein können und dass sich vielmehr allein die Zufriedenheit der Mütter mit der jeweils gewählten Betreuungsform positiv auf das Wohlbefinden und die Entwicklung der Kinder auswirkt (Hoffman 2002), ist doch das spezifisch deutsche Kulturphänomen der »Rabemütter«⁷ immer noch wirksam. Besonders deutlich wird dies im internationalen Vergleich. Fragt man in Deutschland, Frankreich und Schweden danach, ob Kinder unter 6 Jahren darunter leiden würden, wenn die Mütter erwerbstätig sind, so sind die Zustimmungswerte in Westdeutschland trotz einer erheblichen Beteiligung von Müttern am Arbeitsmarkt signifikant höher als in den anderen Ländern (vgl. Tabelle 1):

6 Damit soll nicht infrage gestellt werden, dass Kinder zu haben nicht generell als sehr befriedigend erlebt werden kann.

7 Ein Wort übrigens, das es in anderen Ländern so nicht gibt.

Tabelle 1: Vorschulkinder leiden unter Müttererwerbstätigkeit im Vergleich (2002) (in %)

	Vorschulkinder leiden mit hoher Wahrscheinlichkeit, wenn ihre Mutter erwerbstätig ist (2002)		
	Schweden	Frankreich	Westdeutschland
Starke Zustimmung und Zustimmung	23,7	42,4	55,8
Starke Ablehnung	23,9	21,5	9,0

Quelle: Fagnani 2004, Datenbasis: ISSP 2002

Darüber hinaus zeigen sich auch deutliche Unterschiede zwischen Frankreich, Schweden und Deutschland bzgl. der Einschätzung, ob und wie intensiv Mütter erwerbstätig sein sollten:

Tabelle 2: Anstrebenswerte Erwerbstätigkeit von Müttern mit Vorschulkindern im Vergleich (2002)

Haben Mütter ein Kind im Vorschulalter, sollten sie ...	Schweden	Frankreich	Westdeutschland
Vollzeit arbeiten	14,3	10,9	3,2
Teilzeit arbeiten	66,3	49,3	44,8
nicht arbeiten	19,3	39,8	52,0

Quelle: Fagnani 2004, Datenbasis: ISSP 2002

Diese Werte haben sich innerhalb Deutschlands in den vergangenen Jahren kaum geändert; sie verweisen allerdings auf große Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland.

Tabelle 3: Anstrebenswerte Erwerbstätigkeit von Müttern mit Vorschulkindern in Deutschland (2002)

Mütter sollten ...	2002-West	2002-Ost
ganztags arbeiten	3,2	17,3
halbtags arbeiten	44,8	68,0
überhaupt nicht arbeiten	52,0	14,8

Quelle: Codebuch ALLBUS 2002: 394

Auch wenn junge Väter heute zunehmend Wünsche nach aktiver Vaterschaft äußern (Döge/Volz 2004), so schlägt sich dieser Wandel im Vaterschaftsverständnis noch nicht in einer veränderten Erwar-

tung an Mütter bzgl. deren Praxis und Selbstverständnis nieder. Es ist zu hoffen, dass sich in diesen Inkonsistenzen und Widersprüchen im Wesentlichen noch Unterschiede zwischen den unterschiedlichen Alterskohorten von Männern und Vätern ausdrücken.

Begleitet werden die Norm der Mütterlichkeit und das in sich widersprüchliche Männer- und Väterbild von strukturellen Rahmungen. Nach wie vor legen ungleiche Lohnniveaus, männlich orientierte berufliche Strukturen wie die Belohnung langer täglicher Anwesenheitszeiten im Betrieb, aber auch Steuerrecht und Ehegattensplitting ebenso wie die Systeme sozialer Sicherung, ein traditionelles Verhalten von Frauen und Männern nahe; sie bestätigen und reproduzieren auf diese Weise die soziale Konstruktion der Geschlechtscharaktere. Nicht umsonst tauchen – auch wenn die Datenlage hier nur Mutmaßungen erlaubt – bei den bisherigen Recherchen kaum Tagesväter auf.

2.3 Mütter, Erzieherinnen, Tagesmütter – Weiblichkeit als struktureller Statusnachteil

Die Geschlechterverhältnisse befinden sich in einem Prozess widersprüchlicher Neustrukturierung, der durch die Gleichzeitigkeit von Gleichstellung, dem Beibehalten alter und dem Entstehen neuer Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern, aber auch innerhalb eines Geschlechtes gekennzeichnet ist (Jurczyk 2001). Dabei ist die gesellschaftliche Zuordnung des weiblichen Geschlechts zu Familie, Fürsorge, Privatheit, Emotion und Abhängigkeit bislang hartnäckig wirkmächtiger als die realen Veränderungen bzgl. ihrer schulischen und beruflichen Ausbildungen, Abschlüsse und Leistungserfolge. Sie ist auch nur begrenzt dadurch tangiert, dass sich weniger Frauen dafür entscheiden, Mütter zu werden und sie private Beziehungen auch vor dem Hintergrund einer gewachsenen ökonomischen Selbstständigkeit autonomer gestalten. Die soziale Benachteiligung von Frauen und die Minderbewertung ihrer Tätigkeiten ist inzwischen in eher subtiler und latenter Form omnipräsentes Strukturmerkmal auch fortgeschrittener moderner Gesellschaften und sie ist unabhängig vom Ort, an dem Frauen sich befinden. Frauenarbeit insbesondere in den »typischen« familiennahen pflegerischen und erzieherischen Frauenberufen entspricht kaum den Charakteristika so genannter vollständiger Erwerbsarbeit. Dies gilt hinsichtlich

Qualifikation, Bezahlung, sozialer Absicherung, Kontinuität, Aufstiegsmöglichkeiten, gesellschaftlicher Anerkennung u.a.m. Am Erzieherinnenberuf als einem typischen und zahlenmäßig sehr relevanten Frauenberuf zeigen sich diese vielgestaltigen Diskriminierungen besonders deutlich (Rauschenbach/Beher/Knauer 1995). Die fließenden Grenzen zwischen Mütterlichkeit und Beruflichkeit in der Kinderbetreuung sind hierfür ein zentrales Erklärungselement. Immer noch wirkt die Unterstellung, dass Frauen qua Natur mit Kindern richtig umgehen könnten bzw. dass ihr Erfahrungswissen durch die Erziehung eigener Kinder sie hinreichend qualifiziere, um auch andere Kinder zu betreuen. Dieses zwiespältige feminisierte »Gesicht« der Tagespflege ist ein gemeinsames Merkmal vieler Frauenberufe. Die Naturalisierung der für ihre Ausübung notwendigen Fähigkeiten beruht auf der historisch begründeten Konnotation von Weiblichkeit und Mütterlichkeit; und sie führt in der Folge zu den typischen, sich wechselseitig bedingenden Merkmalen weiblicher Tätigkeiten als Gegentypus zum männlich konnotierten Normalarbeitsverhältnis: ihrer rechtlichen Ungeregeltheit, schlechten Bezahlung, mangelnden Abgesichertheit sowie unzureichenden Qualifiziertheit.

Hintergrund hierfür ist, dass ein großer Teil der beruflichen Tätigkeiten von Frauen als Verlängerung »ihrer« privaten Arbeit in der Familie wahrgenommen wird. Bei familialer Arbeit geht man davon aus, dass sie »Arbeit aus Liebe« (Bock/Duden 1977) ist und weniger Arbeit aus Erwerbsgründen zu Zwecken der Existenzsicherung, wie dies bei Männern selbstverständlich vorausgesetzt wird. Sie wird mit Liebe, mit Herz, mit »natürlichen« Fähigkeiten assoziiert, nicht mit Qualifikation und angelerntem Wissen (Ostner/Pieper 1980).

Auch wenn die Familientagesbetreuung für Kinder *nicht* identisch ist mit Familienbetreuung durch Angehörige, sie also nur familiennah und nicht familial ist, so hat sie mit dieser doch erhebliche Schnittmengen. Das gereicht ihr unter den gegebenen Bedingungen zum Nachteil (s. o.), macht aber andererseits auch ihre Vorteile aus.

Soziales Setting, räumliche Umgebung, Gruppengröße, Atmosphäre, Zuwendungsintensität und Individualität der Betreuung in Tagespflege kommen familialer Betreuung nahe. Die Betreuerin soll *wie* eine Mutter sein, ohne diese zu sein. Unzweifelhaft bietet das familienähnliche Setting der Tagespflege einerseits gute Chancen dafür, dass auf die Individualität kleiner Kinder eingegangen werden

kann und dass die Beziehung zwischen Betreuenden und Kindern wenig distanziert und formalisiert ist, dass sie Empathie und Geduld eher ermöglicht als im zeitlich und organisatorisch stärker durchregulierten Kinderkrippenalltag. Das Zusammensein in kleinen und überschaubaren Gruppen bei einem guten Betreuungsschlüssel stellt prinzipiell förderliche Bedingungen für soziales, emotionales und kognitives Lernen dar. Gleichzeitig können durch Tagespflege sowohl ein Teil der Betreuungsprobleme von Eltern gelöst als auch andererseits die Interessen von Tagesmüttern an einer betreuenden Tätigkeit befriedigt werden, mit der sie den Radius der eigenen Familie erweitern oder aber Kinderbetreuung zum Beruf machen können.

Gerade hinsichtlich der Motivation, Eignung und des Status der Tagesmütter bleiben aber viele Punkte offen. Das bis heute Provokante am Aufruf der Zeitschrift »Brigitte« war und ist die Forderung nach der Beruflichkeit der Tätigkeit von Tagesmüttern, die viele Implikationen hat. Tagespflege ist – zumindest in Deutschland – sogar weniger als semiprofessionell, ihre Ausübung erfordert nicht einmal eine obligatorische standardisierte Eignungsprüfung, noch weniger eine entsprechende spezifische obligatorische Vorqualifikation. Diese Problemliste aufseiten der Tagesmütter führt zu den in den Fachdiskussionen immer wieder benannten Problemen für die betroffenen Kinder sowie für deren Eltern: nicht überprüfbare Betreuungsqualität, Abbrüche in den Betreuungsverhältnissen, keine gesicherten Vertretungssysteme u. a. m.

Diese Ambivalenz begleitete die Tagespflege von Beginn an. Im Verlauf der Jahre hat sich – den Aussagen derjenigen zufolge, die die Praxis kennen – die Art und Motivlage der Tagesmütter geändert: Waren zu Beginn eher qualifizierte Frauen mit einem Anspruch in Richtung Beruflichkeit Tagesmütter, so weisen die noch vorläufigen Ergebnisse des aktuellen DJI-Projektes zum »Auf- und Ausbau einer qualifizierten Tagespflege« in der Tendenz darauf hin, dass die Motivlagen der Tagesmütter disparat werden, ihre Anspruchsniveaus sowie die Qualifikation des Gesamtpotenzials geringer. Ob sich dies mit der Vermutung deckt, dass gegenüber früheren Jahren sich auch der Anteil derjenigen verringert hat, die Betreuung im »klassischen« Sinn als Tagesmütter im eigenen Haus-

halt übernehmen, gegenüber denjenigen, die als so genannte Kinderfrauen⁸ in den Haushalt der zu betreuenden Kinder kommen, bleibt im Bereich der Spekulation. Ebenso wenig lassen sich Aussagen darüber machen, ob die Betreuungsqualität der ersten gegenüber der zweiten Form klar überlegen ist, wie dies häufig unterstellt wird.

All diese quantifizierenden Aussagen und Zahlenangaben sind jedoch aufgrund fehlender Untersuchungen und unzureichender statistischer Erfassung nicht mehr als Hypothesen, Annäherungs- und Schätzwerte, die dringend einer genaueren Untersuchung bedürfen.

2.4 Familientagesbetreuung: Der Markt in der Familie

Familiertagesbetreuung ist ein wesentlicher Bestandteil der »Betreuungsmixe« für unter Dreijährige (Alt 2004). Sie ist einzuordnen in das Kontinuum von Betreuungsformen, die von institutionalisierten Kindertageseinrichtungen über Eltern-Kind-Initiativen, Au-pair-Mädchen, Nachbarn, Verwandte bis hin zu den eigenen Eltern, i. d. R. der Mutter reichen. Umso notwendiger ist der Versuch einer genaueren Kategorisierung der Tagespflege:

- Das Kind wird von einer Person betreut, die nicht zum Haushalt der Eltern gehört. Häufig werden dabei deren eigene Kinder mitbetreut.⁹
- Die Betreuung erfolgt gegen ein Entgelt.
- Die Betreuung erfolgt regelmäßig; der Stundenumfang der Betreuung kann dabei von bis zu zehn Stunden täglich bis zu wenigen Stunden an einem Tag pro Woche reichen. Die Betreuung ist jedoch im Prinzip – im Gegensatz zum Au-pair – unbefristet.
- Der Ort der Betreuung ist der Haushalt der Tagespflegeperson oder der der Eltern des Kindes; die Betreuung kann – bislang eher in Ausnahmefällen – auch in angemieteten Räumen stattfinden.¹⁰

8 Auch dieser Begriff sollte geändert werden: »Kinderfrauen« hat einen pejorierenden Charakter und sollte in Kinderbetreuerin umbenannt werden.

9 Es ist allerdings strittig, inwieweit in bestimmten Fällen auch Verwandte als Tagespflegepersonen zugelassen werden und entsprechend bezahlt werden sollten (vgl. Vierheller 2003, S. 4).

10 Dabei muss man bei dieser Form darauf hinweisen, dass sie bereits im Schnittbereich des Übergangs zur institutionalisierten Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige liegt, auch dann, wenn es sich dort um eine Eltern-Kind-Initiative handelt.

Dass Familientagesbetreuung bislang so wenig konturiert ist und vielfältige Ungewissheiten bzgl. ihrer Qualität aufweist, mithin eine für die betreuten Kinder durchaus riskante Betreuungsform darstellen kann, ist im Wesentlichen auf ihre »Privatisierung« zurückzuführen, d.h. darauf, dass sie bislang nicht als Teil einer öffentlich verantworteten und regulierten Kinderbetreuung gesehen wurde. Sie wurde im Zwischenbereich von Privatheit, Markt und Öffentlichkeit belassen – ein Relikt dessen, dass es als Sache der Mütter angesehen wurde, die Betreuung kleiner Kinder selbst zu organisieren, wenn sie schon nicht ihrer »eigentlichen Bestimmung« nachkommen wollten.

Auch wenn Tagespflege künftig, wie im Gutachten vorgeschlagen (Jurczyk/Rauschenbach/Tietze u. a. 2004), im Rahmen der Kinderbetreuungssysteme verstärkt öffentlich verantwortet und reguliert werden soll und sich damit deren Qualität für die drei unmittelbar tangierten verschiedenen Personengruppen der Kinder, Eltern und Betreuungspersonen verbessert, wird sie dennoch ihre Besonderheit behalten.

Ihre Charakteristik als familiennahe und familienähnliche Betreuungsform, die dennoch nicht identisch ist mit interner familialer Betreuung, macht sie für viele Eltern besonders attraktiv. Dies ist nicht als spezifisch deutsche Skepsis gegenüber einer Betreuung sehr kleiner Kinder in Institutionen abzutun, denn auch in Frankreich, Österreich und Dänemark ist Tagespflege weit verbreitet und sehr akzeptiert (vgl. Bock-Famulla und Lutter in diesem Band). Die Tagespflege stellt im Rahmen einer ernst zu nehmenden Suche vieler Eltern nach der »besten« Betreuungsform für ihre Kinder einen Kompromiss zwischen Familien- und so genannter *Fremdbetreuung* dar.

Als Antwort auf die teilweise ideologisch geführten Grabenkämpfe über das Für und Wider von Kleinkindbetreuung in der Familie oder in Institutionen setzt sich immer mehr die Grundhaltung durch, dass plurale Angebote erforderlich sind. Die prinzipielle Frage, ob die Vielfalt von Kinderbetreuungsmöglichkeiten kanalisiert, kontrolliert oder bereinigt werden soll, um schließlich bei der einheitlichen Kinderkrippe für alle – etwa wie in der ehemaligen DDR – zu landen, stellt sich dankenswerterweise heute nicht mehr. Entscheidendes Kriterium muss sein, dass das Wohl des Kindes, seine Förderung und Bildung, im Mittelpunkt steht und dieses in Verbindung gebracht werden kann mit der Ermöglichung des »Fa-

milienwohls«, d.h. einer guten Qualität des alltäglichen Familien- und Arbeitslebens aller Beteiligten und in Verbindung mit einer gelingenden Balance von Arbeit und Leben (vgl. Hildebrandt 2004). In diese Richtung gilt es auch, Familientagesbetreuung für Kinder weiterzuentwickeln.

Ein entscheidender Ansatzpunkt hierfür ist die Qualifizierung und Verberuflichung der Betreuungspersonen, d.h. die Verbesserung ihrer Aus- und Fortbildung, ihrer Bezahlung, ihres Arbeits- und Vertragsstatus, d.h. auch ihrer Rechte als Arbeitnehmer/-innen, der Einbindung in die evaluier- und kontrollierbaren Systeme der Kinder- und Jugendhilfe, der Regulierung von Vertretung etc. Damit dringen marktliche und öffentliche Regularien und Handlungslogiken verstärkt in Familien ein.

Neu ist dies nicht, denn die abgeschottete Privatheit von Familien war immer auch Fiktion und Ideologie. In Familien höherer Schichten war »Hauspersonal« eine Normalität, wenngleich unter eher feudalen Vorzeichen im Vergleich zu heutigen Arbeitsbedingungen. Insbesondere in Haushalten mit zwei gut verdienenden Elternteilen wird auch derzeit verstärkt auf so genannte haushaltsnahe Dienstleistungen zurückgegriffen. Dies bedeutet das Zusammentreffen von unterschiedlichen Logiken: der Logik intimer, exklusiver, emotionaler und fürsorgeorientierter Beziehungen zwischen Familienmitgliedern und der Logik öffentlicher, inklusiver, rationaler und effizienzorientierter beruflicher Beziehungen. Zwar liegt professionalisierte Betreuungsarbeit als personenbezogene Dienstleistungsarbeit mit Kindern – ebenso wie mit kranken und alten Menschen – qua »Arbeitsgegenstand Mensch« prinzipiell an der Schnittstelle zwischen familialer und beruflicher Arbeit. Es darf jedoch nicht gering geschätzt werden, dass die Orientierung an Gelderwerb, der Entwicklung der eigenen Erwerbsbiografie, der Ausrichtung an Arbeitsstandards und Effizienz sowie an der zeitlichen Begrenzung der Tätigkeit, die die Tagesbetreuungspersonen aufweisen *müssen*, wenn sie ihre Arbeit gut machen wollen, zu Spannungen mit dem familialen Geschehen am Betreuungsort führen können. Dabei ist nicht entscheidend, ob dies die Familie des zu betreuenden Kindes oder die Familie der Tagespflegeperson selber ist. Auf jeden Fall kommt es zu neuen Mischungen, die durchaus Herausforderungen an die beteiligten Eltern und Betreuer/-innen darstellen können, um so mehr, wenn die Tagesmutter gleichzeitig ihre eigenen Kinder betreut.

Dies wird nicht reibungsfrei abgehen, ist aber – vorausgesetzt die Marktlogik dominiert nicht einseitig das Familienleben – auch keine Katastrophe. Im Gegenteil: Im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung von Familie ist eine verstärkte soziale Integration von Familie in Gesellschaft und die Überwindung von historisch gewachsenen Grenzen zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Sphären von Vorteil. Neue Mischungen zwischen Familie, Markt und Öffentlichkeit und eine gewisse Deprivatisierung von Familie ermöglichen sowohl die Übertragung des Prinzips von Empathie und Care in erweiterte gesellschaftliche Felder als auch umgekehrt die Integration des Prinzips von qualitäts- und wirkungsorientierter Distanznahme in Familien. Beides ist wichtig für einen förderlichen Umgang mit Menschen, gleich an welchem Ort.

3 Perspektiven

Entlang dieser Aspekte könnte die in Deutschland immer noch aufgeladene Debatte zwischen den Polen einer einseitigen Befürwortung der Familien- oder der institutionellen Betreuung von Kleinstkindern produktiv weiterentwickelt werden. Unverzichtbar ist aber hierfür die systematische Optimierung der Familientagesbetreuung, denn so wie diese derzeit gestaltet ist, bietet sie für Kinder, Eltern und Betreuer/-innen allzu viele Schwachstellen.

Im Gutachten werden die entscheidenden Ansatzpunkte der Weiterentwicklung der Familientagesbetreuung ausführlich erläutert. Als erster Schritt muss die Qualifizierung der Tagesmütter mit einem Mindeststandard im Rahmen des 160-Stunden-Curriculums gelten, das vom DJI erarbeitet wurde (Weiß u. a. 2002). Verstärkt muss dabei jedoch in Richtung berufliche Anschlussfähigkeit qualifiziert werden, die auch bei der Entlohnung positiv zu berücksichtigen ist. Darüber hinaus braucht es aber vor allem eine systematische Überführung der Tagespflege aus ihrer bisherigen Grauzone in die öffentlich verantworteten und regulierten Systeme der Kinderbetreuung. Dies bedeutet die Gestaltung von vier Teilsystemen: erstens ein Nachfragesystem, das Anspruchsberechtigung, Planungshorizonte, Kosten- und Leistungssicherheit als Bedarfe von Eltern und Kindern berücksichtigt. Zweitens ein Angebotssystem, das Umfang, Verfügbarkeit, Verlässlichkeit und Qualität der Tagespflege umfasst. Hierzu gehören auch die Qualifizierung, Fachberatung,

Begleitung und Vernetzung der Tagespflegepersonen, d.h. der Aufbau und die Sicherung der Infrastruktur und eine Qualitätssicherung und -kontrolle. Darüber hinaus ist eine verstärkte Zusammenarbeit von Tageseinrichtungen und Tagesmüttern nur eines von vielen wichtigen Details. Drittens muss ein lokales Steuerungssystem die jeweilige quantitative und qualitative Nachfrage mit dem Angebotsystem abstimmen, in das die verschiedenen Träger eingebunden werden können. Die Verantwortung vor Ort bleibt jedoch in den Händen der öffentlichen Jugendhilfe. Viertens bedarf es eines überregionalen, auf Landes- und Bundesebene ansetzenden Steuerungssystems, das richtungslenkende Rahmenvorgaben macht.

Eine solche Weiterentwicklung muss aber unterschiedliche Zeithorizonte berücksichtigen. Der stufenweise Ausbau der Familientagesbetreuung sollte in kurz-, mittel- und langfristiger Perspektive genau geplant sein, damit die Strukturen der Tagespflege nicht mit unrealistisch überzogenen Forderungen zerstört werden, die in den vergangenen 30 Jahren mühsam aufgebaut wurden.

Literatur

- Alt, Ch. (2004): Institutionelle und familiäre Betreuungsarrangements von Kindern. Unveröffentlichtes Manuskript. Deutsches Jugendinstitut, München
- Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V. (2004): Entwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und der Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Tagungsbetreuungsausbaugesetz – TAG). Bonn
- Bauer, F./Groß, H./Munz, E. (2004): Arbeitszeit, Arbeitszeitgestaltung, Arbeitsorganisation und Tätigkeitsprofile. Institut zur Erforschung sozialer Chancen. Köln
- Baumert, J. (2002): Pisa 2000 – Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich. Opladen
- Bock, G./Duden, B. (1977): Arbeit aus Liebe – Liebe als Arbeit: Zur Entstehung der Hausarbeit im Kapitalismus. In: Berliner Sommeruniversität für Frauen (Hrsg.). Frauen und Wissenschaft. Berlin
- Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände (2004): Eckpunkte für ein Angebot der BAG FW, auf lokaler Ebene die Infrastruktur für einen qualifizierten Ausbau der Tagespflege sicherzustellen. In: Forum Jugendhilfe, 1, S. 41

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1996):
Kinderbetreuung in Tagespflege. Tagesmütter-Handbuch. Stuttgart, Berlin,
Köln
- Bundestagsdrucksache 15/2580 vom 03.03.2004
- Bundestagsdrucksache 15/2651 vom 09.03.2004
- Bundestagsdrucksache 15/2697 vom 11.03.2004
- Codebuch des kumulierten ALLBUS 2002
- Döge, P./Volz, R. (2004): Männer – weder Paschas noch Nestflüchter. Aus
Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung »Das Parlament«, B
46, S. 13–23
- Engstler, H./Menning, S. (2003): Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik.
Lebensformen, Familienstrukturen, wirtschaftliche Situation der Familien
und familiendemographische Entwicklung in Deutschland. Bundesministe-
rium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Statistische Bundes-
amt.
- Fagnani, J. (2004): Kinderbetreuung und Bedürfnisse der Kinder in unseren
Gesellschaften. Vortrag auf der Europäischen Ministerkonferenz »Zukunft
Familie – Gemeinsamer familienpolitischer Aufbruch in Europa« am
02.12.2004 in Berlin.
- Gerszonowicz, E. (2004): Tagesgroßpflege – ein zukunftsweisendes Konzept
der Förderung von Kindern? Expertise im Rahmen des DJI-Gutachtens zur
zukunftsorientierten Entwicklung der Tagespflege. Unveröffentlichtes
Manuskript. München
- Hausen, K. (1978): Die Polarisierung der »Geschlechtercharaktere«. Eine Spie-
gelung der Dissoziation von Erwerbs- und Familienleben, S. 161–191. In:
Rosenbaum, H. (Hrsg.): Familie und Gesellschaftsstruktur. Frankfurt/Main
- Hildebrandt, E. (2004): Balance von Arbeit und Leben – Neue Zumutungen
oder Chancen für mehr Lebensqualität? Arbeit 13 (4), S. 339–353.
- Hoffmann, L.W. (2002): Berufstätigkeit von Müttern: Folgen für die Kinder.
In: Fthenakis, W. E./Textor, M. R. (Hrsg.): Mutterschaft, Vaterschaft,
S. 71–88. Weinheim, Basel
- Jurczyk, K. (2001): Patriarchale Modernisierung. Entwicklungen geschlechts-
spezifischer Arbeitsteilung und Entgrenzungen von Öffentlichkeit und Pri-
vatheit. In: Sturm, G./Schachtner, Ch./Rausch, R./Maltry, K. (Hrsg.):
Zukunfts(t)räume. Geschlechterverhältnisse im Globalisierungsprozess,
S. 163–187. Königstein/Taunus
- Jurczyk, K./Rauschenbach, Th./Tietze, W./Keimeleder, L./Schneider, K./Schu-
mann, M./ Stempinski, S./Weiß, K./Zehnbauer, A. (2004): Von der Tages-
pflege zur Familientagesbetreuung. Zur Zukunft öffentlich regulierter Kin-
derbetreuung in Privathaushalten. Weinheim

- Keimeleder, L./Schumann, M./Stempinski, S./Weiß, K. (2001): Fortbildung für Tagesmütter. Konzepte – Inhalte – Methoden. Opladen
- Kröhnert, St./Olst van, N./Klingholz, R. (2004): Deutschland 2020. Die demografische Zukunft der Nation. Institut für Weltbevölkerung und globale Entwicklung. Berlin
- Ostner, I./Pieper, B. (1980): Arbeitsbereich Familie. Umriss einer Theorie der Privatheit. Frankfurt/Main
- Pettinger, R. (1996): Familientagesbetreuung in einigen europäischen Ländern im Vergleich. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Kinderbetreuung in Tagespflege. Tagesmütter-Handbuch, S. 129–146. Stuttgart, Berlin, Köln
- Rauschenbach, Th./Beher, K./Knauer, D. (1995): Die Erzieherin. Ausbildung und Arbeitsmarkt. Weinheim
- Schilling, M. (2004): Das TAG – nicht nur eine finanzielle Herausforderung für die Kommunen. In: KOMDAT Jugendhilfe, 7 (2), S. 1–2
- Statistisches Bundesamt (2004): Kindertagesbetreuung in Deutschland. Einrichtungen, Plätze, Personal und Kosten 1990 bis 2002. Wiesbaden.
- Stöbe-Blossey, S. (2004): Arbeitszeit und Kinderbetreuung. IAT-Report 2004–01. Institut Arbeit und Technik. Gelsenkirchen
- Szymenderski, P. (2004): Zwei Welten? Leben und Arbeiten in Ost- und Westdeutschland. Arbeitspapier I. Deutsches Jugendinstitut. München
- Vierheller, I. (2003): Die rechtliche Situation in der Tagespflege. Situation, Probleme und Lösungsmöglichkeiten. Expertise im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts (unveröff.). München
- Vinken, B. (2001): Die deutsche Mutter. Der lange Schatten eines Mythos. München, Zürich
- Weiß, K./Stempinski, S./Schumann, M./Keimeleder, L. (2002): Qualifizierung in der Kindertagespflege. Das DJI-Curriculum »Fortbildung von Tagesmüttern«. Seelze

Neue Organisationsmodelle privater und öffentlicher Angebote familiennaher Kleinkindbetreuung

Eveline Gerszonowicz

1	Tagesgroßpflege	30
2	Tagespflege im Angestelltenverhältnis oder als selbstständige Tätigkeit mit besonderem Profil	40
3	Vermittlung von Tagespflege als Dienstleistung von öffentlichen, freien und gewerblichen Trägern	42
4	Tagespflege als eine Form der Hilfen zur Erziehung	44
	Literatur	47

Derzeit werden in Deutschland unter anderem folgende Modelle der Tagespflege verstärkt diskutiert und regional unterschiedlich intensiv entwickelt und ausgebaut:

1. Tagesgroßpflege;
2. Tagespflege im Angestelltenverhältnis oder als selbstständige Tätigkeit mit besonderem Profil;
3. Vermittlung von Tagespflege als Dienstleistung durch öffentliche, freie und gewerbliche Träger;
4. Tagespflege als eine Form der Hilfen zur Erziehung.

1 Tagesgroßpflege

Der Begriff »Tagesgroßpflege« ist seit Mitte der 1970er-Jahre in Berlin gebräuchlich. Er wurde seit 1978 in den Berliner Richtlinien für die Tagespflege (Pflegekindervorschriften = PKV) und seit 1995 im Berliner Kindertagesbetreuungsgesetz (KitaG) verankert. Auch in anderen Bundesländern ist die Tagesgroßpflege zunehmend häufiger zu finden. Sie wird dort als die professionellere Variante der Tagespflege betrachtet und zudem als Möglichkeit, kurzfristig und unbürokratisch zusätzliche qualifizierte Betreuungsplätze zu schaffen. In der Regel wird allerdings nicht wie in Berlin von »Tagesgroßpflege« gesprochen, sobald eine Pflegeerlaubnis (nach § 44 SGB VIII) für die Betreuung von mehr als drei Kindern erteilt wird, vielmehr versteht man darunter – sofern überhaupt gestattet – die Betreuung von mehr als 5 Kindern, so in Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen. In den anderen Bundesländern wird die Betreuung von mehr als 5 Kindern – in Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz von 3 Kindern – als »Einrichtung« im Sinne des § 45 SGB VIII verstanden. Einrichtungen sind keine Tagespflegestellen im eigentlichen Sinne und in der Regel anderen Richtlinien zur Überprüfung, Überwachung und Finanzierung unterworfen, so in Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.¹

1 Alle Angaben: vgl. Gerszonowicz, E. (2004)

1.1 Stärken und Schwächen der Tagesgroßpflege aus unterschiedlicher Sicht

1.1.1 Aus der Sicht der Tagespflegepersonen

Aus der persönlichen und familiären Situation einer Tagesmutter ergeben sich verschiedene Motive, eine Tagesgroßpflegestelle zu eröffnen:

Manche Tagesmütter haben neben ihren eigenen kleinen Kindern über mehrere Jahre bis zu drei Tagespflegekinder betreut. Sind die eigenen Kinder älter und besuchen entweder eine Kindertagesstätte oder bereits die Schule, wollen die Tagesmütter, um erreichbar zu sein, wenn ihre Kinder nach Hause kommen, nicht außer Haus arbeiten. Nach mehreren Jahren Erfahrung in der Kinderbetreuung wünschen sie die Tagespflege aber gern in größerem Rahmen zu betreiben.

Andere Tagesmütter erweitern ihr bisheriges Platzangebot von bis zu drei Tagespflegekindern zu einem Zeitpunkt, zu dem diese Kinder im Alter von drei Jahren eigentlich in den Kindergarten gehen sollten. Auf Wunsch der Eltern, die ihren Kindern die bisherige Betreuungsmöglichkeit erhalten wollen, behalten sie die untergebrachten Tagespflegekinder, nehmen aber gleichzeitig weitere, oft kleinere Kinder auf, womit sie zur Tagesgroßpflegestelle werden. Dadurch bleiben auch für die Kinder der Tagesmutter bisherige Spielkameradschaften bestehen. Hinzu kommt die Absicht der Tagesmütter, ihre Erfahrungen aus jahrelanger Betreuungsarbeit im Rahmen der Tagesgroßpflege zu verbreitern und zu intensivieren.

Gemeinsam ist diesen beiden Gruppen von Tagesmüttern, dass sie ihre Tätigkeit weiterentwickelt haben und schließlich als eine Tätigkeit ansehen, wie diese in vergleichbaren pädagogischen Berufen geleistet wird. Besonders diese Tagesmütter betreiben die Tagespflegetätigkeit mit einer langfristigen zeitlichen Perspektive und wollen die Tagespflege zu ihrem (neuen) Beruf machen. Diese Aussagen werden u. a. durch eine Studie aus dem Jahr 1992 belegt: »Wie erwartet ist zu verzeichnen, dass diejenigen, die die Tätigkeit länger als 6, 10 und 16 Jahre ausüben, besonders häufig die Tagespflege als ihren Beruf ansehen (73,3–78,6 %).«² Die Auswertung der Daten zu der Relation der Dauer der Tagespflegetätigkeit und der Frage, ob die Tagesmütter eine pädagogische Ausbildung haben, lässt die Ver-

2 Vgl.: Gerszonowicz, E. (1994): S. 190f.

mutung zu, dass »diejenigen, die sich entscheiden, die Tagespflege länger als 5 bzw. 10 Jahre zu betreiben, (...) offenbar die Chance [nutzen], auch ohne pädagogische Ausbildung mit Kindern zu arbeiten, was ihnen in den staatlichen Institutionen zumeist verwehrt bleibt.«³

Neben den Tagesgroßpflegestellen, die sich wie oben geschildert entwickelt haben, gibt es solche, die von Beginn an professionell von Erzieherinnen und Erziehern oder anderen Pädagoginnen und Pädagogen betrieben werden. Die Tagesgroßpflege wird dabei als Alternative zur Beschäftigung in einer Kindertagesstätte oder einer vergleichbaren pädagogischen Einrichtung angesehen. Selbstständig und selbstbestimmt mit einer kleinen Kindergruppe zu arbeiten ist diesen Tagespflegepersonen so wichtig, dass sie auf die soziale Absicherung, die u. a. mit einem Angestelltenverhältnis einhergeht, verzichten.

Als zusätzliche Belastungen und Nachteile der Tagesgroßpflege sind vor allem folgende Umstände zu nennen:

Die Betreuung einer größeren Anzahl von Kindern bedeutet für die Tagesmutter – was die Alltagsorganisation und die pädagogische Arbeit betrifft – einen erheblich größeren organisatorischen Aufwand, d. h. dass die Versorgung der Kinder gründlicher geplant und entsprechend organisiert werden muss und dass Kochen und kleinere Haushaltstätigkeiten in Anwesenheit der Kinder nicht in der Form möglich sind, wie es die Betreuung von nur einzelnen Kindern erlaubt. Das pädagogische Angebot und die individuelle Förderung der Kinder müssen je nach Gruppenzusammensetzung geplant und entsprechende Materialien in erforderlichem Umfang vorbereitet werden.

Die größere Kindergruppe hat auch eine größere Anzahl von Eltern zur Folge, mit denen die Zusammenarbeit abgestimmt und koordiniert werden muss, was eine entsprechende Kompetenz seitens der Tagesmutter erfordert.

In manchen Bundesländern werden den Tagespflegepersonen entweder eine pädagogische Ausbildung oder der Nachweis einer mehrjährigen Erfahrung in der Arbeit mit Kindergruppen abverlangt. Auch der Tagesmütter-Bundesverband für Kinderbetreuung in Tagespflege e.V. hat in seiner *Werkstattausgabe des Tagespflege-Curriculums zur Qualifizierung von Tagespflegepersonen von 1996*,

3 Vgl.: Gerszonowicz, E. (1994): S. 193

neben anderem, einen weiterführenden Baustein im Umfang von 60 Unterrichtsstunden zur Spezialisierung in der Tagespflege zur Tagesgroßpflege vorgesehen.⁴

Dass eine besondere Qualifizierung zur Betreuung von altersgemischten Gruppen sinnvoll ist, zeigt eine jüngst (2003) veröffentlichte empirische Untersuchung von Dr. Ch. Gleser aus Nordrhein-Westfalen (Ruhr-Universität Bochum) über die Vorzüge und Entwicklungsmöglichkeiten des Konzepts der kleinen altersgemischten Gruppen sowohl aus der Sicht der Erzieherinnen als auch der Eltern in Elternvereinen. »Die meisten Erzieherinnen in kleinen altersgemischten Gruppen sind für ihre dortige Arbeit mit den Altersgruppen von 0,4 Jahren bis 6 Jahren nicht adäquat ausgebildet, sondern mussten sich sozusagen autodidaktisch fehlende Kompetenzen innerhalb des Arbeitsalltags selbst vermitteln oder durch das Vorbild anderer Kolleginnen erarbeiten. Aus der Sicht der Qualitätssicherung im frühpädagogischen Bildungsbereich liegt hier ein deutlicher Mangel vor, der zu der Frage Anlass gibt, wie die Erzieherinnen ohne eine geeignete Ausbildung einen hohen professionellen Qualitätsstandard in den kleinen altersgemischten Gruppen realisieren können.«⁵

Tagespflegepersonen, die mehr als fünf Kinder betreuen – sofern dies nach den gesetzlichen Grundlagen des jeweiligen Bundeslandes möglich ist, müssen jährlich ihr Einkommen als selbstständige Tätigkeit nachweisen und gemäß § 12 EStG versteuern. Folglich sind sie zur Abgabe von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung verpflichtet, mit der Maßgabe, dass sie nicht mehr in der Familienkrankenversicherung mitversichert sein können. Falls eine Tagesmutter unter Umständen dazu verpflichtet ist, Hilfskräfte zu beschäftigen, muss sie den hierfür notwendigen bürokratischen Aufwand in der Regel zusätzlich unentgeltlich leisten.

Wenn Hilfskräfte beschäftigt werden oder eine Tagesgroßpflegestelle von zwei Tagesmüttern gemeinsam geleitet wird, sind Absprachen und inhaltliche Abstimmungen erforderlich. Dies gelingt nur, wenn eine entsprechende Team- und Konfliktfähigkeit vorhanden ist und zusätzliche Koordinationsgespräche geführt werden.

4 Tagesmütter-Bundesverband für Kinderbetreuung in Tagespflege e.V. (1996): S. 181 f.

5 In: Der PARITÄTISCHE (2003): S. 27

1.1.2 Aus der Sicht der Eltern

Für die Eltern kann es beruhigender sein, ihre Kinder einer Tagesmutter anzuvertrauen, die eine Pflegeerlaubnis vom Jugendamt erhielt – also entsprechend geprüft und beaufsichtigt ist –, als wenn sie keine Pflegeerlaubnis besitzt bzw. sogar ohne Kenntnis des Jugendamtes arbeitet.

Tagesmütter, die mehr als drei Kinder betreuen, betreiben die Tagespflege häufig berufsmäßiger als Tagesmütter, die nur ein bis drei Kinder betreuen. Sie verbinden damit eine langfristige Perspektive, was den Eltern in zweierlei Hinsicht von Vorteil sein kann: Die Gefahr, dass die Tagesmutter unvermittelt ihre Betreuungstätigkeit aufgeben und einer anderen Berufstätigkeit nachgehen wird, ist geringer als in der Tagespflege ohne Pflegeerlaubnis. Denn zur Erlangung der Pflegeerlaubnis muss die Tagesmutter dem Jugendamt gegenüber eine gewisse pädagogische Qualifikation nachweisen.

Nicht zuletzt ist eine Tagesgroßpflegestelle, in der zwei Betreuungspersonen zusammenarbeiten oder eine Hilfskraft von der Tagesmutter beschäftigt wird, für den Fall, dass die Tagesmutter erkrankt oder wegen Urlaubs ausfällt, auch in Fehlzeiten besetzt, womit die Betreuungskontinuität gewahrt bleibt. Der wesentliche Nachteil der Tagespflege, nämlich die häufig fehlende Vertretung bei Ausfall, kommt in Tagesgroßpflegestellen mit zwei Betreuungspersonen quasi nicht zum Tragen.

Besonders Eltern sehr kleiner Kinder befürchten häufig, dass ihr Kind als jüngstes unter mehreren anderen unter Umständen in seinen Bedürfnissen benachteiligt werden könnte und die Betreuungspersonen dessen Bedürfnissen aufgrund der größeren Kinderzahl nicht genügend nachkommen. Andererseits haben manche Eltern von älteren Kindern Bedenken, dass diese nicht ausreichend gefördert und durch die kleineren Kinder oder eine ungünstige Altersmischung in ihrer Entwicklung beeinträchtigt werden könnten. Auch bei relativ altershomogenen Gruppen befürchten manche Eltern eine Benachteiligung ihres Kindes und seiner individuellen Betreuung aufgrund der größeren Gruppe. Sicherlich kann die Zufriedenheit der Eltern letztlich nicht nur danach beurteilt werden, wie viele Kinder der Gruppe in einer Tageseinzel- oder Tagesgroßpflegestelle betreut werden, vielmehr hängt diese auch entscheidend von der Persönlichkeit und den Fähigkeiten der jeweiligen Tages-

pflegerperson sowie den räumlichen und sonstigen Bedingungen in der Tagespflegestelle ab.

1.1.3 Aus der Sicht der Kinder

In der Tendenz ist sicherlich unbestritten, dass die Gruppe aus entwicklungspsychologischer Sicht für kleine Kinder nicht zu groß sein sollte, um die Entwicklung von Bindungsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen und eine gewisse Überschaubarkeit zu bieten. Die Gruppengröße für Kinder von 0–3 Jahren in Krippengruppen wird entsprechend dem Kindertagesbetreuungsgesetz des jeweiligen Bundeslandes zumeist zwischen 6 und 8 Kindern und bis maximal 10 Kinder, in einzelnen Fällen bis 12 oder 15 Kinder festgelegt. Die Personalbemessung sieht in der Regel eine Fachkraft auf 4 bis 6 Kleinkinder vor, eine ähnliche Relation, wie in der Tagesgroßpflege zu finden ist.

Zudem ist die altersmäßige Zusammensetzung der Gruppen für die Betreuungssituation von Bedeutung. So hat sich die Altershomogenität in Kindergruppen als vielfach nachteilig erwiesen. Konkurrenz und Machtkämpfe hindern die Kinder daran, den anderen gegenüber kooperativ und tolerant zu sein, andererseits ist es leichter, altersadäquate Angebote zu machen. In altersgemischten Gruppen hingegen lernen die Kleineren von den Größeren und die Größeren schulen ihr Sozialverhalten im Umgang mit den Kleineren, indem sie lernen zu helfen und Rücksicht zu nehmen. Jedes Kind kann sich seinem Entwicklungsstand entsprechend in die Gruppe einbringen und gefördert werden.

In der Vergangenheit wurden zu den unterschiedlichen Modellen von Gruppenzusammensetzungen zahlreiche Beiträge aus der Praxis und Ergebnisse von Studien in Fachzeitschriften und -büchern veröffentlicht. Eine besonders übersichtliche Zusammenstellung findet sich in einem Beitrag von Martin R. Textor⁶, deren Inhalte sich ausschließlich auf die Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen mit den entsprechenden Gruppengrößen und Ausstattungen beziehen.

Die bereits erwähnte Untersuchung von Gleser bestätigt die positiven Aspekte der kleinen altersgemischten Gruppe, die bereits

6 Textor, M. R.: Vor- und Nachteile einer weiten Altersmischung in Kindertageseinrichtungen. www.kindergartenpaedagogik.de

1973 in die Richtlinien für die Kindertageseinrichtungen in Nordrhein-Westfalen aufgenommen wurde. »Wie sich zeigt, vertreten sowohl Eltern mit Kindern unter 3 Jahren als auch jene mit Kindern ab drei Jahren überwiegend die Auffassung, ihre Kinder seien schon deutlich weiter entwickelt, als dies Kinder sind, die keine altersgemischte Gruppe besuchen. Die Erzieherinnen vertreten ebenfalls diese Auffassung. Als Ursache für diese Entwicklungsvorsprünge sehen die Befragten die positive Vorbildfunktion der älteren Kinder gegenüber den jüngeren Kindern. Außerdem wird die Fähigkeit der älteren Kinder zur Rücksichtnahme gegenüber den jüngeren Kindern ebenfalls als wichtiger Aspekt angeführt.«⁷ Gleser weist darauf hin, dass sich seine Ergebnisse mit denen der Studie von Gisela Petersen aus den Jahren 1985–88 weitestgehend decken, sodass auf die Heranziehung dieser Ergebnisse an dieser Stelle verzichtet wird. »Auch in der damals verfassten Studie wird das Konzept der kleinen altersgemischten Gruppe als eine für die Kinder, die Eltern und die Erzieherinnen sehr positive pädagogische Konzeption präsentiert.«⁸

Eine wissenschaftliche Untersuchung zur Gruppensituation und zu den Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern in Tagesgroßpflegestellen ist derzeit nicht bekannt. Hier kommt in Bezug auf die Gruppensituation sowohl die altersmäßige Zusammensetzung als auch die relativ geringe Kinderzahl zum Tragen. Der eigentlich positive Aspekt der altersgemischten Gruppe kann durch ungünstige Zusammensetzung dazu führen, dass keine altersadäquaten Spielpartner zur Verfügung stehen. Zudem kann es für die Tagesmutter zu einem organisatorischen Problem werden, wenn sie auf sich allein gestellt den Bedürfnissen von Säuglingen, Kleinkindern, Vorschulkindern und evtl. auch Schulkindern nachkommen muss. Schon beim Schlafbedürfnis der Kleinen und dem gleichzeitigen Bedürfnis nach Bewegung und pädagogischem Programm der Älteren wird das schwierig. Gleichzeitig auch noch Hausaufgabenbetreuung für die Schulkinder und ein außerschulisches Nachmittagsangebot zu organisieren, ist für eine einzelne Betreuungsperson nur schwer leistbar. Die Erfahrung zeigt, dass eine nicht zu große Altersmischung in der Tagesgroßpflege günstig ist. Sofern der Altersunterschied zwischen den Kindern mehr als zwei Jahre ausmacht (insbesondere wenn Säuglinge dabei sind) erweist es sich als günstig,

7 Gleser, Ch. (2003): In: Der PARITÄTISCHE, S. 24

8 Ebenda, S. 31

wenn für jedes Kind mindestens ein dem Alter und der Entwicklung entsprechender adäquater Spielpartner vorhanden ist. Zum Beispiel könnte die Betreuung nur eines Vorschulkindes unter mehreren 0- bis 2-Jährigen für dieses Kind eher anregungsarm sein. Aufgrund der aufwendigeren Pflege von Kindern unter zwei Jahren ist der Grundsatz sinnvoll, dass eine zweite Betreuungsperson in Tagesgroßpflegestellen vorhanden sein sollte, wenn mehr als zwei Kinder unter zwei Jahren betreut werden, auch, um den anderen Kindern dann noch gerecht werden zu können.⁹

Aus der langjährigen Erfahrung mit Tagesgroßpflegestellen in Berlin lässt sich zusammenfassen, dass diese Betreuungssituation für die Kinder in unterschiedlicher Hinsicht positiv sein kann:

- Die Kinder haben, wie auch in der Tagespflege überhaupt, in der Regel eine bzw. max. zwei konstante Betreuungspersonen, die für sie als Bindungspersonen zur Verfügung stehen.
- Der Rahmen ist überschaubar und familiär. Dadurch dass Tagesgroßpflege in der Wohnung der Tagesmutter oder in extra Räumen stattfindet, die wohnlichen Charakter haben, können die Kinder Häuslichkeit und Gemütlichkeit erfahren.
- In der Regel kommen die Kinder in die Tagesgroßpflege, wenn sie noch relativ klein sind. Sie wachsen mit anderen, älteren Kindern gemeinsam auf und erfahren quasi den Aufstieg vom jüngsten Mitglied der Gruppe bis zu jener Phase, in der sie eines Tages selbst zu den ältesten der Gruppe gehören.
- Die Gruppengröße mit 4–8 Kindern ist auch für die Kleinsten überschaubar. Selbst wenn den Kritikern der Tagesgroßpflege von Gruppen, die bis zu 8 Kindern beinhalten, hierzu zuerst der Vergleich mit der Kindertageseinrichtung/Krippe einfällt, so halten sich in der Tagesgroßpflege, anders als dort, nur die Kinder dieser Gruppe und nicht noch mehr Kinder von anderen Gruppen in ein und demselben Haus auf.
- In solch einer überschaubaren, vertrauten Gruppe können sich unter Umständen stabile geschwisterähnliche Beziehungen entwickeln, evtl. auch zu den eigenen Kindern der Tagesmutter, persönliche Beziehungen, welche auch nach Beendigung des Tagespflege-Verhältnisses oftmals bestehen bleiben.
- Für Kinder mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, bei denen durch die Gruppengröße und den alltäglichen Ablauf einer Kin-

⁹ Berliner Pflegekindervorschriften, § 23 a (2)

dertageseinrichtung nicht die nötige individuelle Versorgung gewährleistet ist, kann die Tagesgroßpflege eine Möglichkeit sein, dennoch gemeinsam mit anderen Kindern aufzuwachsen. Insbesondere für Kinder im Vorschulalter ist das von besonderer Bedeutung.

- Ein Aspekt, der in der Zeitschrift »Kindergarten heute« hervorgehoben wird: »Krippenkinder lernen in altersgemischten Gruppen das Sprechen verstärkt auch über das Sprachvorbild der anderen Kinder. Das bedeutet in der Regel wesentlich mehr sprachliche Zuwendung, als diese in einer Gruppe Gleichaltriger mit nur zwei Erwachsenen als Sprachvorbild der Fall sein kann. Die Entwicklungsfortschritte der Kleinen werden von den Größeren deutlich wahrgenommen und erfahren rege Anteilnahme und Lob. Das bedeutet ein hohes Maß an Bestätigung und Motivation zu weiteren Entwicklungsschritten. Kinder in diesem Alter entwickeln erstmals den Wunsch nach Zusammenspiel. Dieser Wunsch ist für sie mit älteren Kindern wesentlich einfacher in die Tat umzusetzen als mit Gleichaltrigen ...«¹⁰

Negative Aspekte der Tagesgroßpflege aus Sicht der Kinder können sein:

- Für sehr kleine Kinder kann auch die Tagesgroßpflege mit 4–5 Kindern von der Kinderanzahl her schon zu groß sein, insbesondere wenn die Tagesmutter mehrere Säuglinge betreut.
- Einzelne ältere Kinder können unter Umständen nicht ihren Bedürfnissen entsprechend gefördert werden, wenn die Tagesmutter gleichzeitig viele Kleinkinder betreut. Ihnen fehlt evtl. auch die Erfahrung, sich mit anderen Gleichaltrigen auseinander zu setzen bzw. sich in Vorbereitung auf die Schule in einer größeren Gruppe zurechtzufinden.
- Insbesondere kann in extra angemieteten Räumen der typische Charakter einer Tagespflege verloren gehen, wenn sich Alltag und Ausstattung zunehmend mehr an den Gegebenheiten einer Kindertageseinrichtung orientieren.¹¹

10 van Dieken (2002), S. 18f.

11 Gerszonowicz, E. (2004): S. 27

1.1.4 Aus Sicht der Jugendhilfe

Wie bereits oben beschrieben haben Tagesmütter, die eine Tagesgroßpflegestelle betreiben, oftmals ein anderes Selbstverständnis als ihre Kolleginnen, die nur wenige Kinder betreuen. Insbesondere wenn für sie die Tagesgroßpflege eine Existenzsicherung darstellt, ist ihre Motivation, die Tagespflegetätigkeit als ihren (neuen) Beruf zu betrachten, relativ groß. Entsprechend verlässlich sind diese Tagespflegestellen für den Jugendhilfeträger verfügbar. Das heißt, je professioneller bzw. berufsmäßiger die Tagespflege betrieben wird, desto weniger ist sie eine Übergangslösung innerhalb einer beruflichen Karriere der Tagesmutter. Der Jugendhilfeträger kann somit über die nächsten Jahre mit einer gewissen Anzahl von Plätzen in der Tagesgroßpflege rechnen, ohne befürchten zu müssen, dass Tagesmütter ihre Tätigkeit nach wenigen Jahren wieder aufgeben (müssen), weil sie in der Regel von den Einnahmen durch die Betreuung von bis zu drei Kindern auf Dauer nicht existieren können und gezwungen sind, eine berufliche Alternative zu suchen.

Der Jugendhilfeträger ist daran interessiert, Tagespflege, die eine gewisse Qualität besitzt, als Alternative zur Krippe anzubieten. Unter anderem werden in diesem Zusammenhang auch Qualifizierungen für Tagesmütter diskutiert und gefordert. Das Fortbildungsangebot muss in der Regel durch öffentliche Mittel subventioniert werden, da Tagesmütter aufgrund des geringen Einkommens nicht in der Lage sind, Qualifizierungen gänzlich selbst zu tragen. Daneben gehört es auch zur Gewährleistungsverpflichtung des Jugendhilfeträgers, entsprechende Angebote vorzuhalten bzw. zu ermöglichen.¹² Das bedeutet vom ökonomischen Standpunkt aus betrachtet, dass der Jugendhilfeträger neben den Betreuungskosten für die Kinder auch Investitionsausgaben tätigt. Folglich ist er daran interessiert, die Tagespflegeplätze auch kontinuierlich und längerfristig nutzen zu können. Dies kann neben weiteren günstigen Rahmenbedingungen auch die Möglichkeit des sozialen und finanziellen Aufstiegs von der Tagesmutter-Tätigkeit zur Tagesgroßpflege bedeuten.

12 Wiesner, R. (2000): S. 229, RZ 19

2 Tagespflege im Angestelltenverhältnis oder als selbstständige Tätigkeit mit besonderem Profil

Derzeit wird die Tagespflege nahezu ausschließlich als selbstständige Tätigkeit ausgeübt. Lediglich in Kiel existiert seit 1995 eine Form der Tagespflege als Angestelltenverhältnis mit durchschnittlich 12 Tagesmüttern, die beim Verein Pädiko e.V. angestellt sind. Das Projekt wird von der Stadt Kiel und dem Land Schleswig-Holstein finanziert. Durchschnittlich sind immer 12 Tagesmütter am Projekt beteiligt, von denen jede in ihrer eigenen Wohnung 3 bis 5 Kinder im Alter von ca. 0,5 bis 6 Jahren betreut. Jeweils zwei Tagesmütter arbeiten im Stadtteil zusammen. Sie treffen sich mit den Kindern regelmäßig mindestens einmal in der Woche, um auch die gegenseitige Vertretung bei Krankheit oder Urlaub möglich zu machen. Sofern die Räumlichkeiten einer Tagesmutter für ein Treffen nicht ausreichen, steht hierfür ein Raum des Vereins zur Verfügung.

Darüber hinaus finden unter der Leitung der Projektleiterin, einer Sozialpädagogin, monatliche Treffen aller beteiligten Tagesmütter statt, mit Beratung, Einzelgesprächen und Hausbesuchen. Die Sozialpädagogin bietet darüber hinaus Information und Beratung für Eltern an und vermittelt die Betreuungsverhältnisse.

Die Tagesmütter haben mindestens an einer Grundqualifizierung im Umfang von ca. 120 Stunden praxisbezogenem Unterricht (finanziell gefördert vom Ministerium für Arbeit, Soziales, Jugend und Gesundheit) in den Fachgebieten Pädagogik, Psychologie, Recht, Medizin u. a. teilgenommen sowie 40 Stunden in einer Einrichtung der Elementarerziehung hospitiert. Von den derzeit 12 tätigen Erzieherinnen sind 4 pädagogisch ausgebildet (Erzieherin, Sozialpädagogin).

Sie sind nach BAT VIII angestellt, was bei Vollzeitbeschäftigung einer Summe von ca. € 2300,- (Brutto) entspricht. Die Betreuungsverträge werden über 5 oder 8 Stunden täglich mit einer Kernzeit zwischen jeweils 8:00 und 16:00 Uhr geschlossen. Eine Betreuung darüber hinaus ist selten nötig.

Nach Berichten der Mitarbeiterinnen von Pädiko e.V. ist die Nachfrage nach Tagespflegeplätzen bei den angestellten Tagesmüttern groß, mit steigender Tendenz. Die Tagespflegeplätze können nur nach Voranmeldung und in den meisten Fällen nach längerer Wartezeit vergeben werden, wobei die soziale Situation der Eltern

unerheblich ist. Sie werden zu einer Kostenbeteiligung ähnlich wie bei einer Kindertageseinrichtung herangezogen, welche einkommensabhängig erhoben wird. Die Eltern begrüßen den hohen Qualitätsstandard, der die Betreuung durch eine angestellte Tagesmutter gewährleistet. Weiterhin sehen es die Eltern als großen Vorteil an, dass bei Urlaub und Krankheit der Tagesmutter im Stadtteil eine Vertretungsmöglichkeit gegeben ist.

Für die Tagesmütter ergeben sich bei dem Modell in Kiel neben den Vorteilen aus einer Angestelltentätigkeit mit der sich daraus ergebenden sozialen Absicherung weitere Vorteile: Sie sind in ein Team eingebunden, welches fachlich eng begleitet wird und verstehen sich als ein »Teilstück in einem großen Konzept«.¹³

Mit wachsendem Konkurrenzdruck zur Kindertageseinrichtung und im Ringen um immer weniger Kinder, die Betreuung benötigen, ist erkennbar, dass sich immer mehr Tagesmütter um ein eigenes Profil bemühen. Insbesondere die selbstständig tätigen Tagesmütter müssen unternehmerisch tätig sein und selbst für ihre Werbung und Öffentlichkeitsarbeit sorgen.

So werden nicht selten besondere Dienste und Leistungen angeboten:

- Besondere pädagogische Konzepte (Waldorf; Montessori; Situationsansatz; Reggio etc.);
- Musikbetonte Angebote; Frühenglisch; besondere Ernährung (Vollwert; vegetarisch; Bio-Produkte);
- Betreuung von Kindern mit Behinderungen oder (chronischen) Krankheiten (häufig Kinderkrankenschwestern oder Kinderpflegerinnen);
- Hilfe zur Erziehung in der Tagespflege (nach §§ 32, 35 a KJHG);
- ungewöhnliche Betreuungszeiten; Betreuung außerhalb von Kita-Öffnungszeiten (vor 6.00 Uhr, nach 20.00 Uhr; an Wochenenden; Schichtdienste);
- Kinderhotels, in denen Kinder von Eltern, die zeitweise in anderen Städten arbeiten, untergebracht werden können, oder
- Kurzpflege in Krisenzeiten.

Abgesehen von den beiden ersten Punkten, die eher als pädagogische Konzepte zu betrachten sind, sind alle anderen echte Besonderheiten, die es nur in der Tagespflege gibt.

13 Alle Angaben nach Auskunft einer Mitarbeiterin von Pädiko e.V.

Es ist inzwischen bekannt, dass Fortbildung und Weiterentwicklung notwendig sind, auch ist es mittlerweile nicht mehr ungewöhnlich, ein pädagogisches Konzept zu haben. Mindestens in Brandenburg und Sachsen-Anhalt wurden Verordnungen erlassen, die u. a. Fortbildung für die Tagespflegepersonen verpflichtend voraussetzen.

Doch auch ohne diese Verpflichtung ist in der Tagespflege ein enormer Zuwachs an Qualitätsbewusstsein zu verzeichnen.

3 Vermittlung von Tagespflege als Dienstleistung von öffentlichen, freien und gewerblichen Trägern

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz sieht in § 23 vor, dass einer Tagesmutter die entstehenden Aufwendungen und die Kosten der Erziehung erstattet werden sollen, wenn das Jugendamt das Tagespflegeverhältnis vermittelt hat. Woraus zu schließen ist, dass die Vermittlung öffentlich geförderter Tagespflegestellen den Jugendämtern obliegt.

In jüngster Vergangenheit haben immer mehr Jugendämter im Zuge der Übertragung öffentlicher Aufgaben an freie Träger bzw. Privatisierung auch die Vermittlung von Tagespflegeplätzen freien oder gewerblichen Trägern übertragen.

Öffentlicher Träger	Jugendamt (Stadt, Kreis, Gemeinde, Amt)
Freier, gemeinnütziger Träger	Verein (e.V.)/gGmbH (gemeinnützige GmbH)
Gewerblicher Träger	GmbH, AG, GbR

In Bundesländern bzw. Landkreisen, in denen das Jugendamt traditionell wenig mit der Tagespflege befasst ist oder war, wird schon seit vielen Jahren die Beratung, Begleitung, Fortbildung und auch Vermittlung von freien Trägern, in der Regel von Tagesmüttervereinen, geleistet. Dies geschieht vielfach ehrenamtlich oder unter Zahlung eines Honorars. Zumeist handelt es sich hier um privat vereinbarte Tagespflegeverhältnisse, in denen die Eltern und die Tagespflegeperson einen privatrechtlichen Vertrag schließen. Die Eltern können – je nach sozialer Bedürftigkeit – beim Jugendamt einen Zuschuss zur Kinderbetreuung beantragen. In solchen Fällen kann sicherlich nicht – oder nur eingeschränkt – von der Übertragung

öffentlicher Aufgaben gesprochen werden, weil es sich hier eher um Ehrenamtlichendienste oder Selbsthilfestrukturen handelt.

Bei der Übernahme öffentlicher Aufgaben sind u.a. folgende Überlegungen notwendig:

Vereine müssen bedenken, dass

- die Vermittlung von Tagespflegeplätzen nicht mit dem Vereinsrecht vereinbar ist;¹⁴
- Vereine wegen der Gemeinnützigkeit nur eine beschränkte Summe an Einnahmen haben dürfen;
- die interne Struktur eines Vereins mit ehrenamtlich Tätigen als Vorstand und oberstem Arbeitgeber Interessenskonflikte bei der Eignungsfeststellung und Vermittlung nach sich ziehen kann;
- Geschäftsführung ehrenamtlich i. d. R. nicht mehr leistbar ist;
- mit dem Jugendamt häufig intensive Verhandlungen um die Finanzierung geführt werden müssen und eine fachkundige Kalkulation der finanziellen Mittel nötig ist.

Für gemeinnützige GmbHs sind gleichermaßen vor allem die finanziellen Punkte relevant wie adäquates Finanzvolumen, korrekte Verträge und u.U. die Gefährdung der Gemeinnützigkeit. Aufgrund der Trennung von Interessensvertretung (Verein) und Dienstleistung (gGmbH) entfällt die interpersonelle Dynamik.

Sowohl bei Vereinen als auch bei gGmbHs kann davon ausgegangen werden, dass Gewinne unmittelbar zurückgeführt und der fachlichen Arbeit zur Verfügung gestellt werden, wogegen Ziel des Betreibers einer GmbH die Gewinnerzielung zu persönlichen Zwecken ist.

Für das Jugendamt ist als Verhandlungspartner sicherlich optimal, wer sowohl über Felderfahrung verfügt als auch möglichst preiswert und dabei zuverlässig seine Dienste anbietet.

Als bereits funktionierende Beispiele von Übertragung öffentlicher Aufgaben an freie und gewerbliche Träger können u.a. folgende genannt werden:

- z.B. Bremen (PiB gGmbH), Meerbusch (Tagesmütter-Verein), Essen (VaMV e.V.), Kiel (Pädiko e.V.);
- z.B. Niedersachsen, pme-Familienservice GmbH.

14 Meyer, H. (2000), S. 53

4 Tagespflege als eine Form der Hilfen zur Erziehung

Eltern, deren Kinder eine Behinderung oder (chronische) Krankheit haben, nicht altersgemäß entwickelt oder in ihrem Verhalten auffällig sind, und Eltern, die aufgrund ihrer Lebenssituation mit der Erziehung ihrer Kinder überfordert sind, haben Anspruch auf Hilfe zur Erziehung durch die Jugendhilfe (§§ 27 ff. Kinder- und Jugendhilfegesetz KJHG, besonders nach §§ 32 und 35 a).

In § 32 »Erziehung in einer Tagesgruppe« heißt es: »Hilfe zur Erziehung in einer Tagesgruppe soll die Entwicklung des Kindes oder des Jugendlichen durch soziales Lernen in der Gruppe, Begleitung der schulischen Förderung und Elternarbeit unterstützen und dadurch den Verbleib des Kindes oder Jugendlichen in seiner Familie sichern. Die Hilfe kann auch in geeigneten Formen der Familienpflege geleistet werden.« In Verbindung mit § 35 a »Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche« wird ausgeführt: »Kinder und Jugendliche haben Anspruch auf Eingliederungshilfe, wenn 1. ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und 2. daher ihre Teilnahme am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.« Hier wird ebenfalls auf »geeignete Pflegepersonen« (Abs. 3, Punkt 3) hingewiesen und darauf, dass in der heilpädagogischen Betreuung von Kindern im nicht schulpflichtigen Alter möglichst behinderte und nichtbehinderte Kinder gemeinsam betreut werden sollen (Abs. 4, Satz 2). Der Interpretation bedarf hierbei der unter Abs. 3 genannte Begriff »seelisch behindert« in Abgrenzung zu »körperlich« bzw. »geistig« behindert. Eine körperliche oder geistige Behinderung könnte u.U. auch eine seelische Behinderung zur Folge haben bzw. es müsste präventiv etwas dafür getan werden, damit es nicht dazu kommt. Im Bundessozialhilfegesetz (BSHG) sind in den §§ 39 und 40 der Personenkreis, die Aufgabe und die Maßnahmen der Eingliederungshilfe definiert. § 39, Abs. 3 sagt aus: »Aufgabe der Eingliederungshilfe ist es, eine drohende Behinderung zu verhüten oder eine vorhandene Behinderung oder deren Folgen zu beseitigen oder zu mildern und den Behinderten in die Gesellschaft einzugliedern. Hierzu gehört vor allem, dem Behinderten die Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen« »Maßnahmen der Eingliederungshilfe sind vor

allem (...) heilpädagogische Maßnahmen für Kinder, die noch nicht im schulpflichtigen Alter sind« (§ 40, Abs. 1, Punkt 2 a, BSHG).

Hilfe zur Erziehung und Eingliederungshilfe in der Tagespflege hat auch den Beinamen »Heilpädagogische Tagespflege«. Es werden dort nur wenige Kinder gemeinsam von einer Tagespflegeperson, manchmal unterstützt von einer Hilfskraft, versorgt und betreut.

Die Kinder erhalten ein pädagogisches Angebot, welches sich an ihren Bedürfnissen orientiert und spezielle Fördermaßnahmen für jedes einzelne Kind umfasst. Vor allem leicht und mittelschwer behinderte und verhaltensauffällige Kinder bzw. Kinder aus schwierigen familiären Verhältnissen erfahren hier die besondere Betreuung, die sie benötigen. Die Integration von einem oder zwei Kindern in die kleine Gruppe einer Tagesgroßpflegestelle mit vier bis acht Kindern und zwei qualifizierten Betreuungspersonen hat sich in der Vergangenheit in Berlin als besonders förderlich erwiesen. Im überschaubaren Rahmen können soziale Erfahrungen gemacht werden, die notwendige individuelle Betreuung ist gewährleistet. Die Betreuung von nur zwei oder drei Kindern in einer Tageseinzelpflegestelle mit einem bis drei Kindern, wovon z.B. eines eine Behinderung hat, lässt eine Integration nur begrenzt zu und bietet den anderen Kindern u.U. weniger Gelegenheit, adäquate Erfahrungen zu machen. Dieses hängt vor allem von der Art und dem Grad der Behinderung des Kindes ab, kann im Einzelfall aber durchaus auch die sinnvollere Lösung sein. Welche Größe und Zusammensetzung einer Gruppe für das jeweilige Kind besser geeignet ist, muss im Einzelfall entschieden werden.

In einzelnen Bundesländern (z.B. in Berlin und Bayern) wird die Tagespflege im Rahmen der Hilfen zur Erziehung auch genutzt um Eltern vor allem kleiner Kinder in ihrer Erziehungsaufgabe zu unterstützen, um eventuell Fremdunterbringung zu vermeiden. Besonders häufig nehmen Eltern mit psychischen Erkrankungen oder Suchtproblemen die Tagespflege in Anspruch. Ihre Kinder haben zumeist Entwicklungsrückstände bzw. sind durch die häusliche Situation von seelischer Behinderung bedroht.

Die Tagespflegeeltern haben die Aufgabe – eventuell unterstützt durch therapeutische Maßnahmen, nach Möglichkeit die Entwicklungsdefizite der Kinder im kognitiven, emotionalen wie auch sozialen Bereich auszugleichen. Bei regelmäßig stattfindenden Helferkonferenzen werden die Maßnahmen im Einzelnen besprochen und koordiniert.

Wegen der individuellen Betreuungssituation ist die Tagespflege besonders für kleine Kinder geeignet, je nach Erfordernis aber auch für ältere Kinder. In Einzelfällen werden auch Schulkinder oder sogar Jugendliche in der heilpädagogischen Tagespflege betreut.

In Berlin hat die heilpädagogische Tagespflege eine lange Tradition und wurde in den Berliner Pflegekinder Vorschriften ausgeführt. Bis Anfang der 1990er-Jahre waren die Pflegekinderdienste der Bezirke sowohl für die Vollzeit- als auch die Tagespflege zuständig. Dies bot die Möglichkeit eines unkomplizierten Erfahrungsaustausches und einer kurzfristigen und unmittelbaren Kooperation. Eine vorübergehende Vollzeitunterbringung eines Kindes in einer Notsituation war ohne abteilungsübergreifende Aktivitäten möglich. Vielfach konnten Tagespflegeeltern, die bereits die Erfahrung hatten, fremde Kinder in ihre Familie aufzunehmen und je nach Betreuungszeit zu integrieren (z. B. abends oder nachts), als Kurz- oder Dauerpflegeeltern gewonnen werden. Nach Einführung des KJHG wurde die Zuständigkeit in Tagesbetreuung und Hilfen zur Erziehung geteilt, wozu auch die heilpädagogische Tagespflege gehört. Die Koordination und die Vermittlung von Kindern mit Behinderungen oder Auffälligkeiten als Hilfe zur Erziehung in Tagespflege fällt nicht in die Zuständigkeit des Amtes für Kindertagesbetreuung, wird somit erschwert und erfordert ein hohes Maß an Kooperation zwischen den einzelnen Abteilungen in den Jugendämtern.

An die Tagespflegeeltern werden besondere Anforderungen gestellt: Sie müssen eine sozialpädagogische oder pflegerische Ausbildung nachweisen oder eine entsprechende Qualifikation besucht haben (in Berlin die »Pflegeelternschule Tagespflege der Sozialpädagogischen Fortbildungsstätte Jagdschloss Glienicke«). Sie müssen in der Lage sein, mit dem auffälligen Verhalten von Kindern oder ihren Behinderungen umzugehen. Und es wird eine hohe Bereitschaft von ihnen erwartet, mit dem Jugendamt und der abgebenden Familie zusammenzuarbeiten. Sie müssen Verständnis für deren Lebenssituation entgegenbringen; es kommen verstärkt Elterngespräche hinzu, die belastend sein können, weil es sich bei diesen Familien nicht um die üblichen Unsicherheiten und Zweifel handelt, die alle Familien beschäftigen, sondern um die Konfrontation mit Themen wie Behinderung, Aussonderung, Schuld, Krankheit, Versagen und Trauer. Für ihre besondere Betreuungsleistung erhalten die Tagespflegeeltern in Berlin ein erhöhtes Erziehungsgeld.

Häufig zeigen Tagespflegeeltern in Notsituationen große Flexibilität und Bereitschaft, für das Kind Verantwortung zu übernehmen. Zum Beispiel kommt es vor, dass besonders chronisch kranke Eltern ihre Kinder immer wieder wegen Krankenhausaufenthalten in Kurzzeitpflege geben müssen. Nach der Rückführung kann das Kind dann u.U. durch die bekannte Pflegefamilie in Tagespflege weiter betreut werden, mit dem Vorteil, dass das Kind in diesem Fall nur mit wenigen Bezugspersonen konfrontiert ist und ihm so Beziehungsabbrüche erspart bleiben können. Sicherlich erfordert eine derartige Betreuungssituation von allen beteiligten Erwachsenen ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft.

Die Heilpädagogische Tagespflege/Eingliederungshilfe und die Hilfe zur Erziehung in Tagespflege eröffnen einige sehr interessante Möglichkeiten für Kinder und Eltern. Sie sollten mit ihren besonderen Qualitäten viel selbstverständlicher in die Palette von Kindertagesbetreuung aufgenommen und genutzt werden, denn belastete Familien und Eltern von Kindern mit Behinderungen brauchen Entlastung und/oder Tagesbetreuung nicht erst, wenn ihre Kinder im Kindergartenalter sind. Sie haben ein Wunsch- und Wahlrecht (§ 5 KJHG) in Bezug auf die Art der Unterbringung und brauchen Alternativen zur institutionellen Kindertagesbetreuung. Leider fehlt es in fast allen Bundesländern sowohl an rechtlichen, organisatorischen und finanziellen Grundlagen als auch an praktischer Erfahrung mit dieser Form der erzieherischen Hilfen. Die Tagespflege nach § 23 KJHG kann diese Lücke nicht füllen.¹⁵

Die vielfältige Ausgestaltung der Tagespflege, die in Deutschland derzeit zu finden ist, wirkt auf den ersten Blick verwirrend und beliebig. Sie birgt aber auch Chancen, neue Modelle zu entwickeln, welche es lohnt, genauer zu betrachten, sie auszureifen und gegebenenfalls auf Bundesebene zu übertragen. Somit ist die Weiterentwicklung der Tagespflege zu einer wirklich alternativen und qualitativen Form der Kindertagespflege auf einem guten Weg.

Literatur

Dorner-Müller, C. (2003): Wege in die Selbstständigkeit – Existenzgründung in der Tagespflege. In: ZeT – Zeitschrift für Tagesmütter und -väter. Heft 4

¹⁵ Vgl. Gerszonowicz, E. (2003): In: Frühe Kindheit

- Dorner-Müller, C. (1999): Tagesgroßpflege: Der Weg in die Selbstständigkeit. In: ZeT – Zeitschrift für Tagesmütter und -väter, 3, S. 8 ff.
- Gerszonowicz, E. (2004): Tagesgroßpflege – ein zukunftsweisendes Konzept der Förderung von Kindern? Expertise im Rahmen des DJI-Gutachtens zur zukunftsorientierten Entwicklung der Tagespflege. Unveröffentlichtes Manuskript. München
- Gerszonowicz, E. (2003): Tagesgroßpflege – eine besondere Form der Tagespflege. In: ZeT – Zeitschrift für Tagesmütter und -väter, 3, S. 8 ff.
- Gerszonowicz, E. (2003 und 2001): Die andere Tagesbetreuung – Hilfe zur Erziehung in der Tagespflege/Heilpädagogische Tagespflege. In: Frühe Kindheit. Zeitschrift der Deutschen Liga für das Kind, 5/2003; oder in: Becker-Textor, I./Textor, M. R. (2001) (Hrsg.): SGB VIII – Online-Handbuch 2001. Download unter: www.SGBVIII.de/S.141.html
- Gerszonowicz, E. (1994): Tagespflege – Notlösung oder Alternative? Berlin
- Giebeler, C.: Die kleine Altersmischung – eine Herausforderung für den pädagogischen Alltag in Kindertagesstätten. In: SGB VIII-Online Handbuch. Becker-Textor I./Textor M. R. (Hrsg.). Download unter: www.SGBVIII.de
- Gleser, Ch. (2003): Kinder brauchen Kinder – Kleine altersgemischte Gruppen in Tageseinrichtungen für Kinder. In: Blätter der Wohlfahrtspflege – Deutsche Zeitschrift für Sozialarbeit, 3/2003
- Gleser, Ch. (2003): Mitmischen als Methode – Die kleine altersgemischte Gruppe in NRW. In: Der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband, Denk-Anstöße III – Leinen los! Bildung von Anfang an
- Meyer, H. (2000): Steuern und Buchführung der Vereine. Freiburg i. Br.
- Schäfer, M. (2003): Kinder brauchen Kinder – Gemeinsames Aufwachsen von Kleinen und Großen. In: ZeT – Zeitschrift für Tagesmütter und -väter, 3
- Senatsverwaltung für Jugend und Familie, Berlin (1994) (Hrsg.): (Gerszonowicz/Blume) Zwischen Einzelpflege und Kinderladen: Tagesgroßpflege – Pädagogische Materialien zur Tagespflege. Heft 3. Eigenverlag. Berlin
- Tagesmütter Bundesverband für Kinderbetreuung in Tagespflege e.V. (Hrsg.) (1996): Tagespflegecurriculum zur Qualifizierung von Tagespflegepersonen. Meerbusch
- van Dieken, Chr. (2002): So geht's mit Krippenkindern. In: Kindergarten heute. Sonderheft Nr. 382, Spot
- Wiesner, R. u. a. (2000): SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe. München

Tagespflege:
Bildungsförderung für Kinder unter drei Jahren
Wolfgang Tietze

1	Neu erwachtes Interesse an der Tagespflege	50
2	Tagespflege als multifunktionales Gebilde	52
3	Rechtlicher Rahmen und fachliche Begründung für frühe Bildung	53
4	Zur Wirklichkeit von Bildung, Betreuung und Erziehung in der Tagespflege	57
5	Fachlicher und fachpolitischer Ausblick	64
	Literatur	68

1 Neu erwachtes Interesse an der Tagespflege

Die Unterbringung und Betreuung von Kindern in einer anderen Familie, für den ganzen Tag oder für einen Teil des Tages, hat historisch eine lange Tradition. In das öffentliche Bewusstsein und in den Aufmerksamkeitshorizont von Forschern gelangte die »Tagespflege«, wie diese Betreuungsform heute genannt wird (vgl. § 23, KJHG), erst durch die Aktion der Zeitschrift »Brigitte« im Jahr 1973, in der das schwedische Modell der Betreuung durch eine »dagmama« vorgestellt wurde. Man sah in diesem Modell eine Möglichkeit, den zunehmenden Betreuungsnot von Familien mit erwerbstätigen Eltern zu entsprechen. »Dagmama« wurde wörtlich übersetzt, womit der Begriff der »Tagesmutter« in (West-)Deutschland geboren war. Die Diskussion um eine Fremdbetreuung außerhalb der Herkunftsfamilie fiel jedoch in ein gesellschaftliches Klima, in dem die Betreuung besonders des kleinen Kindes durch die leibliche Mutter als so selbstverständlich galt, dass man sich kaum vorurteilsfrei Alternativen zuwenden konnte. Ein tradiertes Mutterbild, aber auch eine bewusste familienpolitische Abgrenzung zum gegenrassen ideologischen System der DDR (vgl. Paterak 1999), erwiesen sich als wirkungsvolle Barrieren. Auch wenn die Tagespflege im Gegensatz zur Krippenbetreuung im Kern eine familiäre Form der Betreuung darstellte, rief sie im damaligen West-Deutschland heftige ideologische Kontroversen hervor, die z.T. nur mühsam in wissenschaftliche Argumente verpackt wurden und zahlreiche wissenschaftliche Beiträge und Dispute füllten (vgl. Hassenstein 1974 a, b; Liegle 1974; Pettinger 1974).

Die unter Handlungsdruck geratene Familienpolitik initiierte das Modellprojekt »Tagesmütter«, das vom Deutschen Jugendinstitut durchgeführt und evaluiert wurde und dessen Ergebnisse Anfang der 1980er-Jahre veröffentlicht wurden (Arbeitsgruppe Tagesmütter 1980, Gudat 1982). Die Autoren fassen ihre wichtigsten Ergebnisse wie folgt zusammen (Arbeitsgruppe Tagesmütter 1980; S. 397):

»Die qualifizierte Familientagespflege, wie sie im Modellprojekt realisiert wurde, ist in ihrer Erziehungsleistung für Säuglinge und Kleinkinder der Erziehung durch die eigene Mutter gleichwertig. Sie verdient deshalb verstärkt öffentliche Anerkennung und Unterstützung. Die im Modellprojekt betreuten Kinder zeigten in der sozial-emotionalen Entwicklung (Mutter-Kind-Beziehung, Verhaltensstörungen, Kompetenzen, Kooperation mit Gleichaltrigen,

Selbstständigkeit) und in der Intelligenzentwicklung keine Nachteile gegenüber vergleichbaren, von der eigenen Mutter betreuten Kindern. In einem speziellen Bereich erwiesen sie sich sogar als überlegen: Die Tagespflegekinder waren weniger sozial gehemmt und weniger ängstlich.«

Bedauerlicherweise waren und sind diese Ergebnisse für die Alltagssituation der Tagespflege wenig aussagekräftig und nicht übertragbar, denn sie kamen unter einmalig günstigen Rahmenbedingungen zustande, deren generelle Implementation weder damals realisierbar war noch heute und in näherer Zukunft möglich erscheint. Zu den besonders günstigen Rahmenbedingungen ist Folgendes zu zählen:

- Es handelte sich um für das Modellvorhaben besonders ausgesuchte Tagesmütter, die sich verpflichtet hatten, wenigstens zwei Jahre als Tagesmütter zu arbeiten.
- Auf 15 bis 20 Tagesmütter kamen zwei Beraterinnen, die nur für die Tagesmütter da waren.
- Ebenfalls kamen auf 15 bis 20 Tagesmütter 1 bis 2 Springerinnen, die selbst kein Kind betreuten, die Tagespflegekinder aber kennen und im Notfall, z.B. bei Erkrankung der Tagesmütter, einsprangen.
- Weiterhin erhielten die Tagesmütter eine nach heutigen Verhältnissen üppige Bezahlung. Auch wurden in erheblichem Umfang Versicherungsbeiträge übernommen.
- Und nicht zuletzt waren die Tagesmütter durch einen zweiwöchigen Einführungskurs auf ihre Arbeit vorbereitet worden, erhielten Fortbildung durch 14-tägig stattfindende Gruppenabende und nahmen viermal im Jahr an einem Wochenendseminar teil.

Von diesem Modellversuch abgesehen wurde eine systematische Entwicklung der Tagespflege zu einer qualitativ hochwertigen Form der Betreuung, Bildung und Erziehung besonders von jungen, unter drei Jahre alten Kindern politisch in den 1980er- und 1990er-Jahren nicht weiter verfolgt. Die Entwicklung blieb einzelnen Modellprojekten, lokalen, finanziell und auch sonst unterausgestatteten Initiativen und – überregional – dem mit begrenzten Mitteln ausgestatteten Bundesverband Tagespflege (www.tagesmuetter-bundesverband.de) überlassen. Nach dem Tagesmütter-Projekt des DJI gab es auch so gut wie keine weitere Forschung zur Tagespflege in

Deutschland, wie sich den Forschungsübersichten von Permien (1996) und Textor (1998) entnehmen lässt.

Ein vermehrtes Interesse an der Tagespflege, auch in wissenschaftlicher Hinsicht, ist erst seit kurzem wieder zu beobachten, nachdem einige Bundesländer die Tagespflege gezielt als eine eigenständige Form der Betreuung, Bildung und Erziehung in ihre Kita-Gesetze aufgenommen haben (vgl. Tietze 2004), besonders aber auch, nachdem die rot-grüne Bundesregierung einen nachhaltigen Platzausbau für die unter drei Jahre alten Kinder anstrebt, bei dem die Tagespflege einen bedeutenden Stellenwert haben soll (vgl. Jurczyk/Rauschenbach/Tietze u.a. 2004, Kap. 3, S. 80 ff.). Es ist zu hoffen, dass die neue politische Aufmerksamkeit auch zu neuen Forschungsanstrengungen in diesem Feld führen wird und damit die alles in allem gegenwärtig geringe empirische Evidenz für eine qualitativ weiterentwickelte Tagespflege überwunden werden kann.

2 Tagespflege als multifunktionales Gebilde

Mit dem Ausbau der Tagespflege werden verschiedene und verschiedenartige Ziele verfolgt. Eine möglichst gute Bildungsförderung für Kinder unter drei Jahren ist dabei nur eine der angestrebten Funktionen. Zu den weiteren Zielen – und aus politischer Perspektive mit dem Anspruch einer qualitativ hoch stehenden Bildungsförderung gleichrangig – gehört, dass über die Tagespflege ein substanzieller Beitrag zum quantitativen Platzangebot für Kinder unter drei Jahren geleistet werden soll. Bei einem Platzangebot von nur 2,7% für die unter dreijährigen Kinder im institutionellen Bereich und einer ähnlichen Größenordnung für den Tagespflegebereich in den alten Bundesländern ist unverkennbar, dass bei einer angestrebten Versorgungsquote von ungefähr 20% für die unter Dreijährigen der Tagespflege eine auch quantitativ wichtige Funktion zukommt, wengleich die Zielgrößen für Versorgung abhängig sind vom jeweiligen sozialstrukturellen Kontext der Länder und Gemeinden (Jurczyk/Rauschenbach/Tietze u.a. 2004, Kap. 4, S. 108 ff.). Eine weitere Erwartung an die Tagespflege besteht zweifelsohne darin, dass über diese Form deutlich kostengünstigere Plätze bereitgestellt werden können, als dies im institutionellen Bereich möglich ist (Jurczyk/Rauschenbach/Tietze u.a. 2004, Kap. 12, S. 316 ff.). Nicht zuletzt wird an einen Ausbau der Tagespflege auch die Funktion

herangetragen, dass darüber ein neues Segment im Dienstleistungssektor des Arbeitsmarktes geschaffen werden kann, innerhalb dessen eine beträchtliche Anzahl neuer, sozial abgesicherter Arbeitsplätze entsteht.

Neben diesen Funktionen mag es weitere geben, die an die Tagespflege herangetragen werden. Es gilt, die vielfältigen, nicht immer durch Konvergenz gekennzeichneten Zielfunktionen im Auge zu behalten, wenn im Folgenden die Tagespflege als Bildungsort in den Mittelpunkt gerückt wird. Dabei soll – analog zur institutionellen Betreuung, Bildung und Erziehung – von der definitiven Festlegung ausgegangen werden, dass Bildungsförderung in der Tagespflege dann umso mehr gewährleistet ist, je stärker sie das körperliche, emotionale, soziale und intellektuelle Wohlbefinden der Kinder fördert, zur gegenwärtigen wie zukünftigen Entwicklung der Kinder in diesen Bereichen beiträgt und damit die Familien in ihrer Erziehungsaufgabe unterstützt (vgl. Tietze 1998, S. 20).

3 Rechtlicher Rahmen und fachliche Begründung für frühe Bildung

Die Kinder- und Jugendhilfe, zu der die Tageseinrichtungen für Kinder und die Tagespflege gehören, soll nach dem Willen des Bundesgesetzgebers »junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen« (§ 1, Abs. 3, KJHG). »Förderung der Entwicklung des Kindes« (§ 23, Abs. 1, KJHG) beinhaltet dabei die »Betreuung, Bildung und Erziehung« des Kindes (§ 22, Abs. 1, KJHG). Tagespflege ist damit – wie die institutionelle Form der Kinderbetreuung – nicht nur auf Betreuung ausgelegt. Vielmehr stehen beide Formen unter einem umfassenden pädagogischen Anspruch. Konsequenterweise wird die Tagespflege in rechtlichen Auslegungen als »ein Parallel- oder Alternativangebot zur institutionellen Betreuung von Kindern in Einrichtungen« (Lakies 1998, S. 56) und als grundsätzlich gleichwertig zu diesem betrachtet (Mün-der u. a. 1998, S. 227).

Bei einer Durchsicht der entsprechenden Länderregelungen zeigt sich jedoch, dass der vom Bundesgesetzgeber formulierte Bildungsanspruch für die Tagespflege in den Ausführungsgesetzen der Länder nicht konsequent verankert ist, sondern der übergreifenden Ten-

denz nach einseitig institutionenspezifisch verfolgt wird (vgl. Tietze 2004, S. 10). Im Vergleich zum Kindergartenbereich wird der Bildungsanspruch bei den unter Dreijährigen, wenn überhaupt, auch im institutionellen Bereich schwächer formuliert. Er verliert sich beim Übergang in die Tagespflege, deren Hauptklientel sich aus den unter Dreijährigen rekrutiert, z.T. vollends, indem die Tagespflege aus diesem rechtlichen Rahmen in manchen Bundesländern gänzlich herausfällt. Der Bildungsauftrag für unter Dreijährige in der Tagespflege droht sich damit auf dem Weg vom Bundesgesetz in die Länderausführungsgesetze und von dort in die pädagogische Praxis zu verflüchtigen. Die auf den unteren und mittleren Ebenen angesiedelten rechtlichen Rahmungen für eine bildungsorientierte Arbeit in der Tagespflege entsprechen damit in vielen Fällen nicht (mehr) dem fachlichen Erkenntnisstand.

Die Säuglingsforschung hat bis in die 1970er-Jahre Säuglinge als vorwiegend passive und hilflose Wesen angesehen. Heute gilt als unbestritten: Säuglinge sind von Geburt an mit den vielfältigsten Kompetenzen ausgestattet, sie sind begierig, altersentsprechende Lernprozesse zu durchlaufen, sie sind offen, neugierig und beziehungsfähig. Sie sind in der Lage, differenzierte Beziehungen mit verschiedenen Personen in ihrem Umkreis aufzunehmen und treten auch zu Gleichaltrigen in aktiven Kontakt, sofern ihnen dazu auch Gelegenheit gegeben wird. Entwicklungspsychologie, Neurobiologie und Pädagogik der frühen Kindheit haben sich intensiv damit beschäftigt, wie Kinder sich mit der Welt, in der sie leben, und deren Gesetzmäßigkeiten auseinander setzen.

Entwicklungspsychologische Forschungen belegen, dass sich Kinder von Geburt an aktiv mit der Welt auseinander setzen und versuchen, sie mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln zu verstehen (vgl. Montada 1998, S. 556). Das Kind wird damit zum Akteur bzw. Co-Konstrukteur seiner eigenen Entwicklung. Vor allem seine angeborene Wahrnehmungsfähigkeit und Möglichkeit zum Spracherwerb (Grimm 1998) helfen ihm dabei, aktiv mit der Welt in einen Dialog zu treten, für den es allerdings kompetente und responsive Partner braucht.

Im Verlauf seiner motorischen Entwicklung erweitern sich die Möglichkeiten der Auseinandersetzung eines Kindes mit seiner Umwelt erheblich, weshalb die motorische Entwicklung auch als Voraussetzung für die intellektuelle und soziale Entwicklung gesehen werden kann. Einfache handlungsnahen Schemata und Strukturen

werden dabei differenziert, umgewandelt und in zunehmend komplexere, symbolische Strukturen integriert.

Unterstützt werden solche Erkenntnisse durch neurobiologische Befunde. Danach sind die Neuronen mit der Geburt im menschlichen Gehirn zwar vollständig vorhanden, die Verbindungen zwischen den Neuronen werden aber erst durch Lernvorgänge nach und nach aufgebaut. Lernen ist dabei ein aktiver Prozess des Kindes. Dabei wird davon ausgegangen, dass es im Leben von Menschen so genannte Zeitfenster für den Erwerb bestimmter Fähigkeiten und Fertigkeiten gibt. »Damit die jeweiligen Zeitfenster für Lernerfahrungen genutzt werden, ist Kindern ein Experimentierverhalten ... und zudem ein Neugierverhalten angeboren« (Scheunpflug 2001, S. 54f.). In Ermangelung detaillierten Wissens über die genaue Position der Zeitfenster empfiehlt der Neurobiologe Singer der Pädagogik: »Da bislang nur wenige experimentelle Daten darüber vorliegen, wann das menschliche Gehirn welche Informationen benötigt, ist es wohl die beste Strategie, sorgfältig zu beobachten, wonach die Kinder fragen« (Singer 2001, S. 68). Die Neurobiologie verweist des Weiteren darauf, dass Lernerfahrungen individuelle Prozesse sind und Aufmerksamkeit und Motivation eine entscheidende Rolle für den Lernerfolg spielen: Je interessanter eine Sache ist, desto besser kann die schnell lernende Hirnstruktur sie aufnehmen (vgl. Spitzer 2002, S. 34).

Das Kind setzt sich von Geburt an mit seiner sozialen und dinglichen Umwelt auseinander und versieht sie mit Bedeutung. Vom lebhaften Interesse am menschlichen Gesicht über das Anlächeln von Personen, das Entwickeln von wechselseitigem Spiel und Symbolspiel mit anderen Kindern findet eine kontinuierliche Entwicklung der Interaktion mit anderen Menschen statt (vgl. Rauh 1998). Im Kontakt mit ihnen macht das Kind schon sehr früh einerseits seine eigenen emotionalen Befindlichkeiten deutlich, achtet andererseits aber auch darauf, was ihm seine Interaktionspartner anzeigen. In gleichaltrigen Spielgefährten findet das Kind Partner, mit denen es sich über eine geteilte Sicht auf die Welt verständigen und ein Bewusstsein seiner selbst erwerben kann (vgl. Youniss 1994; Krappmann 1991).

Im Konstruktions- bzw. Aneignungsprozess des Kindes ist Spiel eine wichtige Aktivität. Auch im Spiel versucht ein Kind die Welt und die Interaktion mit anderen zu verstehen (vgl. Oerter 1998, S. 252). Es übt Aktivitäten aus bzw. ein und arbeitet seine subjekti-

ven Erfahrungen, Wünsche, Erlebnisse und Emotionen auf. Es denkt in Bildern, und in seiner Wahrnehmung geht es nicht nur um eine Sache an sich, sondern gleichzeitig auch um seine Beziehung zu dieser Sache. In Fantasien gelangen die Wahrnehmungen der Wirklichkeit und auch die persönliche Bedeutung dieser Wahrnehmungen zum Ausdruck (vgl. Schäfer 1999, S. 223).

Bei all diesen Bildungsprozessen ist das kleine Kind auf Erwachsene, seien es Eltern, Erzieherinnen oder Tagesmütter, angewiesen, die auf seine Themen eingehen, ihm Angebote machen und damit Bildungsprozesse ermöglichen. Physisch, sprachlich, kognitiv und emotional braucht das Kind Erwachsene, die seine Signale wahrnehmen, verstehen und liebevoll beantworten; responsives Verhalten wird somit zu einem wichtigen Indikator für die Qualität von Betreuung. Das Neugier- und Explorationsverhalten in der frühen Kindheit beispielsweise kann nur dann zur Anwendung kommen, wenn das Kind sich in anspruchsvollen neuen Situationen immer wieder auf eine »sichere Basis« in Form einer Person, zu der es eine sichere Beziehung aufgebaut hat, rückbeziehen kann. Eine solche frühe Bindung ist Grundlage für ein System wechselseitiger Anerkennung, dem für die Entwicklung des Kindes und für die Sicherung sozialen Lebens elementare Bedeutung zukommt (vgl. Leu 1997).

Eine Antwort der Erwachsenen auf die Bildungsprozesse der Kinder besteht deshalb darin, sich Kindern als Bindungsperson zur Verfügung zu stellen. »Die Verfügbarkeit einer Bindungsperson ermöglicht dem Kind die sinnliche Erfahrung von Geborgenheit, vom Blickkontakt über die Distanz (visuell) bis hin zum engen Körperkontakt (berühren, gehalten werden, Geruch der Nähe, Wärmeempfindung, taktile Empfindungen ...). Die für das Kind erfahrbare Bereitschaft der Bindungsperson, sich als Ort der Geborgenheit zur Verfügung zu halten, ermöglicht es dem Kind, sich ohne Furcht vor Kontrollverlust bei unerwarteten Reaktionen der Welt auf Sinneserfahrungen und Wahrnehmungen einzulassen und ihnen handelnd (zunächst subjektive) Bedeutungen zuzuordnen« (Laewen/Andres 2002, S. 69).

Bildung, Betreuung und Erziehung findet somit in einem sozialen Kontext und als sozialer Prozess statt. Beziehungen, Bereitstellung von Angeboten, einfühlsame Interaktion, Zuneigung, aber auch Reibung sind das Kerngeschäft der frühen Förderung, das Kerngeschäft auch der Tagesmütter.

4 Zur Wirklichkeit von Bildung, Betreuung und Erziehung in der Tagespflege

Gegenwärtig lässt sich in Deutschland kaum ein verlässliches und auch nur annähernd differenziertes Bild über die pädagogische Arbeit und die Förderung in der Tagespflege zeichnen. Wie weiter oben erwähnt ist die Tagespflege durch eine starke Vernachlässigung an empirischer Forschung gekennzeichnet. Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden über eine Untersuchung zur Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsqualität berichtet, die in 120 Tagespflegestellen in Berlin und im Land Brandenburg durchgeführt wurde (Tietze/Pattloch/Schlecht/Braukhane 2003). In Entsprechung zu der im Bereich der institutionellen Kinderbetreuung gängigen Unterscheidung in die drei Qualitätsbereiche Orientierungsqualität, Strukturqualität und Prozessqualität (Tietze 1998, S. 21 ff.) wurden diese Qualitätsbereiche auch für die Tagespflege spezifiziert. Die Qualitätsbereiche lassen sich dabei wie folgt kennzeichnen:

- *Orientierungsqualität* bezieht sich auf Einstellungen der Tagespflegepersonen, auf das Bild vom Kind, auf Auffassungen über Erziehungsziele und -maßnahmen und über kindliches Lernen, über Aufgaben der Herkunftsfamilie und eigene Aufgaben etc.;
- *Strukturqualität* bezieht sich auf Rahmenbedingungen der Tagespflegestelle, d.h. auf räumliche und materielle Gegebenheiten, die Organisationsstruktur, die Einbindung in ein System fachlicher Begleitung, die vertragliche und arbeitsorganisatorische Absicherung der Tätigkeit etc.;
- *Prozessqualität* bezieht sich auf die Dynamik des pädagogischen Geschehens im engeren Sinne, also auf das Bildungsgeschehen im Engeren, den Umgang mit dem Kind, die Interaktionen zwischen allen Beteiligten etc.

An dieser Stelle sollen die Ergebnisse zu zwei Fragestellungen aus dieser Untersuchung berichtet werden:

1. Wie stellt sich die konkrete Prozessqualität in den untersuchten Tagespflegestellen dar, also die Qualität in verschiedenen Aspekten der Bildung, Betreuung und Erziehung?
2. Wird diese Prozessqualität von vorgelagerten Faktoren der Struktur- und Orientierungsqualität beeinflusst, und wenn ja, wie stark wird die Prozessqualität hierdurch bestimmt?

Die für die Untersuchung relevanten Aspekte der Struktur- und Orientierungsqualität wurden über eine schriftliche Befragung und ein mündliches Interview mit den Tagesmüttern erfasst. Die Erfassung der Prozessqualität, der bildungsfördernden Anregungen, des Umgangs mit dem Kind, der Interaktionen der Tagesmutter mit dem Kind/den Kindern erfolgte im Rahmen einer ca. dreistündigen Beobachtung durch einen trainierten Beobachter in der Tagespflegestelle, ergänzt durch ein Interview mit der Tagesmutter (vgl. Tietze/Pattloch/Schlecht/Braukhane 2003). Als Beobachtungsinstrument wurde u. a. die Tagespflegeskala (TAS) (vgl. Tietze/Knobeloch/Gerszonowicz; in Vorbereitung) eingesetzt, eine deutsche Adaption der Family Daycare Environment Rating Scale von Harms und Clifford (1991). Die Skala ist das gegenwärtig weltweit am besten erprobte Instrument zur Erfassung der Qualität von Bildung, Betreuung und Erziehung in der Tagespflege. Sie beruht auf demselben theoretischen Konzept wie die Early Childhood Environment Rating Scale (ECERS-R) von Harms, Clifford und Cryer (1998; deutsche Version: Tietze, Schuster, Grenner und Rossbach 2001), ein Instrument, mit dem international vielfältige und positive Erfahrungen existieren.

Die TAS besteht aus 34 siebenstufigen Ratingskalen, die sich in sechs Subbereiche pädagogischer Prozessqualität gruppieren lassen:

- Platz und Ausstattung (für Pflege und Lernaktivitäten)
- Pflege und Betreuung
- Sprachliche und kognitive Anregungen
- Lernaktivitäten
- Soziale Entwicklung
- Tagesmutter und Eltern/Betreuungsperson Tagesmutter.

Die Einzelmerkmale sind in Tabelle 1 aufgeführt.

Tabelle 1: Die 35 Merkmale der TAS

<p>I. Platz und Ausstattung</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ausstattung für regelmäßige Pflege- und Lernaktivitäten 2. Ausstattung für Entspannung und Behaglichkeit 3. Kindbezogene Ausgestaltung 4. Innenraumgestaltung 5. Körperliche Bewegung/Spiel 6a. Rückzugsmöglichkeiten (Säuglinge/Kleinkinder) 6b. Rückzugsmöglichkeiten (Kinder ab 2 Jahren) 	<p>IV. Lernaktivitäten</p> <ol style="list-style-type: none"> 18. Auge-Hand-Koordination 19. Künstlerisches Gestalten 20. Musik und Bewegung 21. Sand/Wasser 22. Rollenspiel 23. Bausteine 24. Fernsehen 25. Tagesablauf 26. Beaufsichtigung/Anleitung
<p>II. Pflege und Betreuung</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Begrüßung und Verabschiedung 8. Mahlzeiten und Zwischenmahlzeiten 9. Ruhe- und Schlafpausen 10. Wickeln/Toilette 11. Körperpflege 12. Gesundheit 13. Sicherheit 	<p>V. Soziale Entwicklung</p> <ol style="list-style-type: none"> 27. Atmosphäre 28. Disziplin 29. Förderung von Toleranz und Akzeptanz von Verschiedenartigkeit/Individualität 30. Eingewöhnung 31. Übergang Kita/andere Pflegestelle
<p>III. Sprachliche und kognitive Anregungen</p> <ol style="list-style-type: none"> 14. Allgemeiner Sprachgebrauch 15. Sprachverstehen (Kinder ab 2 Jahren) 16. Sprachliche Ausdrucksfähigkeit 17. Kognitive Anregung 	<p>VI. Tagesmutter und Eltern/ Betreuungsperson Tagesmutter</p> <ol style="list-style-type: none"> 32. Zusammenarbeit mit Eltern 33. Balance zwischen Betreuung und anderen Aufgaben 34. Qualifizierungs- und Fortbildungsmöglichkeiten

Die Einstufung eines jeden Qualitätsmerkmals erfolgt (wie bei der KES-R) auf einer siebenstufigen Skala, wobei für die Skalenstufen 1, 3, 5 und 7 jeweils eine Reihe von Einzelindikatoren gegeben sind. Diese Einzelindikatoren werden durch zusätzliche Hinweise ergänzt, die eine Definition und Präzisierung von wichtigen Beobachtungsmerkmalen geben und damit möglichst genaue Qualitätseinstufungen erlauben. Die Qualitätseinschätzung mit der TAS erfordert eine ca. dreistündige Beobachtung durch einen speziell trainierten Beobachter in der Tagespflegestelle und ein anschließendes Interview mit der Tagespflegeperson. Als Instrument erfüllt die TAS die an sozialwissenschaftliche Messinstrumente zu stellenden Anforderungen an Objektivität, Reliabilität und Validität (vgl. Tietze/Pattloch/Schlecht/Braukhane 2003).

Als weiteres Instrument zur Erfassung der pädagogischen Prozessqualität in der Tagespflege wurde die Caregiver Interaction Scale (CIS) von Arnett (1989) eingesetzt. Die CIS wendet sich speziell der »Färbung« der Interaktionen der Tagespflegeperson mit den Kindern und damit dem »Klima« der pädagogischen Interaktion zu. Das Instrument besteht aus 26 Items, die jeweils auf einer vierstufigen Skala (1 = *überhaupt nicht* bis 4 = *sehr*) eingeschätzt werden. Die CIS, für die ebenfalls eine deutsche Version existiert, wurde bislang vorwiegend in institutionellen Betreuungssettings eingesetzt, ist jedoch auch in der Tagespflege, besonders auch in Verbindung mit der TAS, einsetzbar. Auch für die deutsche Version der CIS werden gute instrumentelle Eigenschaften berichtet (Tietze 1998).

Als drittes Maß zur Erfassung der pädagogischen Prozessqualität in der Tagespflege wurde die HOME (Home Observation for Measurement of the Environment) von Caldwell und Bradley (1984) herangezogen. Dieses für die Erfassung der pädagogischen Qualität in Familien international vielfach erprobte Instrument wurde für den Einsatz in der Tagespflege leicht umgearbeitet und als CC-HOME in der NICHD-Studie (NICHD 1996) eingesetzt. Auch von diesem Instrument liegt eine deutsche Fassung vor. Dabei wurde der ursprüngliche Satz von 55 Items auf 45 reduziert. Jedes der Items wird auf einer zweistufigen Skala (gegeben/nicht gegeben) auf der Grundlage einer entsprechenden Beobachtung eingestuft. Die Items beziehen sich auf verschiedene Aspekte der Prozessqualität in der Tagespflege wie emotionale und verbale Reaktionsbereitschaft der Tagespflegeperson, Akzeptanz kindlichen Verhaltens, Struktur der kindlichen Umwelt in der Tagespflege, Vorhandensein angemessener Spielmaterialien, Beschäftigung der Tagesmutter mit dem Kind und Vielfalt der täglichen Anregungen.

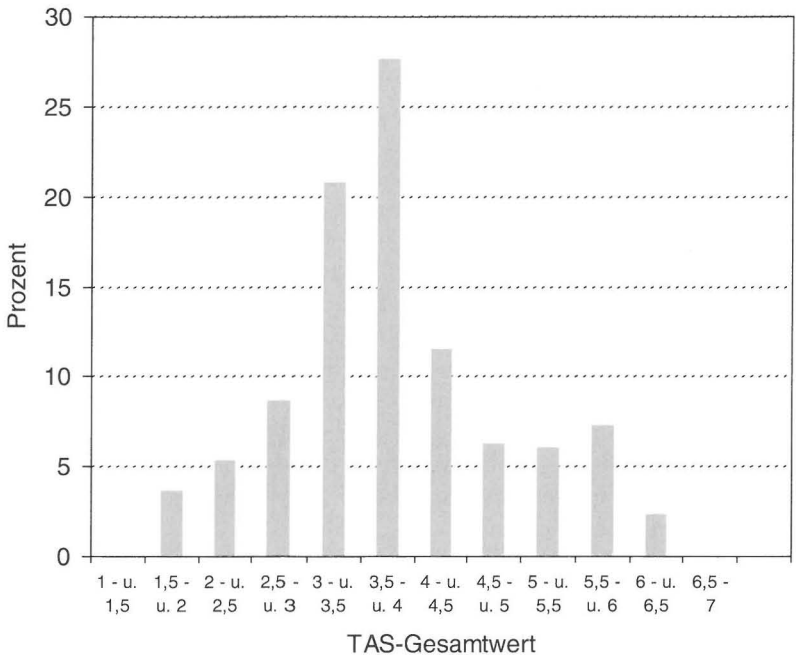
Erwartungsgemäß korrelieren alle drei Instrumente substantziell miteinander. Die Korrelation zwischen TAS und CIS beläuft sich auf $r = 0,73$, die zwischen TAS und HOME auf $r = 0,72$ und die zwischen CIS und HOME auf $r = 0,58$.

Im Folgenden werden nur die Ergebnisse der TAS weiter betrachtet.

Für die TAS gilt, dass bei Punktwerten unter 3 auf der siebenstufigen Skala von unzureichender Qualität auszugehen ist, bei Punktwerten von 3 bis unter 5 von mittelmäßiger Qualität und bei denjenigen von 5 bis 7 von guter bis sehr guter Qualität.

Wie steht es nun mit der Prozessqualität in den untersuchten Berliner und Brandenburger Tagespflegestellen? Die Ergebnisse sind in Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1: Pädagogische Prozessqualität in Berliner und Brandenburger Tagespflegestellen



Die durchschnittliche Prozessqualität liegt bei $\bar{x} = 3,85$, wobei mit $s = 1,13$ eine erhebliche Streuung gegeben ist. Die Ergebnisse zeigen weiterhin, dass bei rund jeder siebten Tagespflegestelle eine unzureichende Prozessqualität gegeben ist (Werte unter 3), bei rund zwei Dritteln aller Tagespflegestellen findet sich eine mittelmäßige Qualität (Werte zwischen 3 und unter 5) und ein weiteres Siebtel der Tagespflegestellen weist eine gute bis sehr gute Qualität auf (Werte über 5).

Vergleicht man die Werte der pädagogischen Prozessqualität für Tagespflegestellen mit denen von Kindergärten (3–6 Jahre alte Kinder) und denen von Einrichtungen für unter drei Jahre alte Kinder, so ergibt sich folgendes Bild: Die relativ besten Werte ergeben sich

für die Kindergartengruppen, gefolgt von denen für Gruppen mit unter drei Jahre alten Kindern (Krippenbereich); der schwächste Durchschnittswert ist für die Tagespflege zu verzeichnen. Dieser Befund entspricht auch den internationalen Erfahrungen. Die Streuung in der Prozessqualität ist zudem für die Tagespflegestellen erheblich größer als für die Einrichtungen (vgl. auch Goelmann/Pence 1987b). Beide Befunde, die geringere durchschnittliche Qualität wie auch die größere Streuung in der pädagogischen Prozessqualität überraschen nicht, wenn man bedenkt, dass der Tagespflegebereich im Vergleich zur institutionellen Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern deutlich geringer geregelt ist, sondern sich auf weite Strecken hin mehr oder weniger »naturwüchsig« gestaltet. Das hier skizzierte Bild der Qualität in der Tagespflege weist eine große Ähnlichkeit mit Befunden aus ausländischen Untersuchungen auf (vgl. Textor 1998). In einer in den USA durchgeführten empirischen Untersuchung wurden – nach denselben Kriterien der TAS – nur 9% der Tagespflegestellen als von guter Qualität (d.h. entwicklungsfördernd) beurteilt. 56% der Tagespflegestellen wiesen nur eine ausreichend/bewahrende (mittelmäßige) Qualität auf und 35% wurden sogar als unzureichend eingeschätzt.

Welche Abhängigkeiten der Prozessqualität von vorgelagerten Bedingungen der Struktur- und Orientierungsqualität lassen sich nun verzeichnen?

Bei Tagespflegestellen, die *extra Räume* für die Tagespflege angemietet haben, ergibt sich eine statistisch signifikant höhere Prozessqualität als bei Tagespflegestellen, bei denen die Betreuung ausschließlich in der Wohnung der Tagespflegeperson stattfindet. Ebenfalls fällt die pädagogische Prozessqualität statistisch signifikant höher aus, wenn die Tagespflegeperson eine *pädagogische Ausbildung* vorweisen kann. Tendenziell höhere Prozessqualität ergibt sich auch bei einem allgemein *höheren Bildungsstatus* der Tagespflegeperson, bei *größeren Tagespflegestellen* (vier oder mehr betreute Kinder), bei Tagespflegestellen, die schon *zwei oder mehr Jahre arbeiten*; allerdings sind die Unterschiede hier nicht statistisch signifikant.

Deutliche Unterschiede in der Prozessqualität ergeben sich, wenn man die Vorbereitung der Tagespflegeperson auf ihre Tätigkeit betrachtet. Bei Tagespflegepersonen mit einer *intensiven Vorbereitung* (mehr als zwei der folgenden Vorbereitungs- und Begleitmaßnahmen: Austausch mit anderen Tagesmüttern, Lesen von

Fachliteratur, Beratungsgespräch bei Jugendamt oder beruflicher Instanz, Vorbereitungskurs) findet sich eine statistisch signifikante und in der Größenordnung substanziell höhere Prozessqualität als bei Tagespflegepersonen, deren Tätigkeit weniger intensiv begleitet wird oder nicht vorbereitet ist (zwei oder weniger der genannten Maßnahmen). Ausgeprägte und statistisch signifikante Unterschiede in der Prozessqualität ergeben sich auch zwischen Tagespflegestellten, die eine *schriftliche pädagogische Konzeption* erarbeitet haben, gegenüber Tagespflegestellten *ohne schriftliche pädagogische Konzeption*.

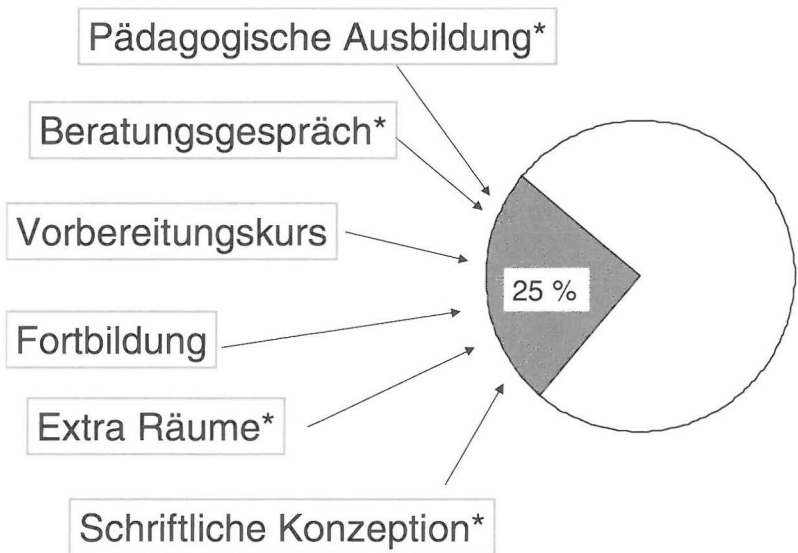
Auch diese Befunde reihen sich in den internationalen Forschungskontext ein. So kommt Textor (1998) auf der Basis der Auswertung von mehreren ausländischen Untersuchungen zu folgenden Schlussfolgerungen:

Qualitativ gut ist Tagespflege dann, wenn die Tagespflegeperson eine spezielle Ausbildung für ihre Tätigkeit erhält, in ihrer Tätigkeit eine Beschäftigung auf Dauer sieht, ein professionelles Selbstverständnis besitzt, Kontakt zu anderen Tagespflegepersonen hat und über viel Berufserfahrung verfügt. Gute Tagespflegepersonen betreuen mehrere Kinder gleichzeitig. Auf die Qualität der Tagespflege wirkt sich ferner aus, wenn Tagesmutter und Kind eine gute Beziehung zueinander haben und ein hohes Ausmaß an positiven Interaktionen zwischen ihnen vorhanden ist. Ebenfalls von großer Bedeutung für die Qualität von Tagespflege sind eine vielfältige Raumgestaltung und Materialausstattung sowie Angebote zu entwicklungsanregenden Aktivitäten.

In der hier dargestellten Untersuchung wurde auch der Frage nachgegangen, *wie stark* die untersuchten vorgelagerten Bedingungen der Struktur- und Orientierungsqualität die Qualität der pädagogischen Prozesse in der Tagespflege bestimmen. Dazu wurde eine multiple Regression gerechnet mit den voranstehend genannten Faktoren als Prädiktoren und den TAS-Werten als Kriteriumsvariable. Die Analyse erweist vier Prädiktoren als statistisch signifikant. Zusammen genommen erklären sie, wie in Abbildung 2 dargestellt und mit Stern (*) gekennzeichnet, 25 % der Kriteriumsvarianz. Dies bedeutet, dass die Qualität der pädagogischen Prozesse in den Tagespflegestellten zu einem beträchtlichen Anteil durch vorgelagerte Bedingungen der Struktur- und Orientierungsqualität determiniert wird, dass andererseits aber auch bei gleichen Bedingungen der Struktur- und Orientierungsqualität beträchtliche Unterschiede in

der Qualität der konkreten pädagogischen Prozesse liegen, da 75 % der Kriterienvarianz *nicht* durch vorgelagerte Bedingungen bestimmt sind. Dieser Befund legt eine bedeutsame Konsequenz für Strategien zur Verbesserung der pädagogischen Qualität in der Tagespflege nahe: Wir brauchen einerseits verbesserte Bedingungen der Struktur- und Orientierungsqualität. Sie bestimmen zu einem erheblichen Teil die Qualität der konkret ablaufenden pädagogischen Prozesse. Andererseits determinieren solche Bedingungen die Prozessqualität nicht. Auch unter denselben Rahmenbedingungen gibt es deutliche Unterschiede in der Prozessqualität, ein Befund, der auf große Gestaltungsmöglichkeiten bei der konkreten Prozessqualität verweist.

Abbildung 2: Einflüsse auf pädagogische Prozessqualität (TAS)



5 Fachlicher und fachpolitischer Ausblick

Die vorliegenden Erkenntnisse zur pädagogischen Qualität in der Tagespflege, ihre Bedeutung für die kindliche Entwicklung und ihre

Abhängigkeit von Rahmenbedingungen liefern wichtige Bausteine zum Aufbau eines Qualitätssicherungssystems in der Tagespflege.

5.1 Stärkere gesetzliche Normierung

Die Betreuung, Bildung und Erziehung in der Tagespflege erfordert eine noch deutlichere gesetzliche Normierung im KJHG und insbesondere in den Kinderbetreuungsgesetzen der Länder als gegenwärtig gegeben. Ergänzende Normierungen zum gegenwärtigen Bundesgesetz sollten auch Aussagen zum arbeits-, sozialversicherungsrechtlichen Status von Tagespflegepersonen sowie zu einer tragfähigen Finanzierung von Tagespflegestellen enthalten. Sie sind die Voraussetzungen für verlässliche und stabile Tagespflegeverhältnisse.

Es sollte weiterhin sichergestellt werden, dass sich der normative Gehalt eines so erweiterten Bundesgesetzes nicht auf dem Weg zur Länderebene verflüchtigt. Die Tagespflege muss inhaltlich unter denselben normativen Ansprüchen der Betreuung, Bildung und Erziehung stehen wie ihr institutionelles Pendant.

5.2 Erfüllung fachlicher Kriterien als Voraussetzung für Tagespflege

Vor der Aufnahme eines Tagespflegedienstes sollte sichergestellt werden, dass die Tagespflegestelle wenigstens für zwei Jahre arbeiten kann und die entsprechenden räumlichen, sozialen und pflegestelleninternen Akzeptanzbedingungen gegeben sind.

Diese sollten vor Aufnahme der Pflgetätigkeit überprüft und ggf. vertraglich gesichert werden. Ihre Erfüllung sollte die Voraussetzung für die Erteilung einer Pflegeerlaubnis (sofern man eine solche einführen will) bzw. für eine öffentliche Subvention sein. Was unter den erforderlichen räumlichen, sozialen und pflegestelleninternen Akzeptanzbedingungen zu verstehen ist, sollte von einer unabhängigen Fachkommission in einem fachlich begründeten Kriterienkatalog spezifiziert werden und nicht von zufälligen Konstellationen vor Ort abhängen.

5.3 Pädagogische Grundausbildung für Tagesmütter

Vor der Aufnahme einer Tagespflege Tätigkeit, *nur im Notfall begleitend*, sollte eine pädagogische Grundausbildung erfolgen. Grundlage hierfür kann bspw. das DJI-Curriculum sein (vgl. Weiß u. a. 2002). Diese kann in Abhängigkeit von der pädagogischen Vorbildung gestaffelt ausgelegt sein. Der Nachweis des erfolgreichen Abschlusses der Grundausbildung sollte spätestens im dritten Monat nach der Aufnahme der Tagespflege Tätigkeit vorliegen.

5.4 Tätigkeitsbegleitende Weiterbildung

Die Tagespflegeperson sollte zum Erhalt und zur Erweiterung ihrer Qualifikation verpflichtet sein, an einem von einer dazu autorisierten Stelle organisierten Beratungsnetz teilzunehmen und Fortbildungsveranstaltungen in einem definierten Umfang wahrzunehmen. Die Teilnahme am Beratungsnetz und an den Fortbildungsveranstaltungen ist die Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Pflegeerlaubnis bzw. die öffentliche Subvention.

5.5 Jährliche Qualitätskontrolle

Neben diesen Maßnahmen zum Qualifikationsaufbau und Qualifikationserhalt sollte jede Tagespflegestelle einmal jährlich im Rahmen eines Fachbesuchs einer Qualitätskontrolle unterzogen werden. Die Qualitätskontrolle erfolgt unangemeldet in einem Ankündigungszeitraum von ca. vier Wochen, die Qualitätsbegutachtung nach standardisierten Kriterien unter Einschluss einer verlässlichen Begutachtung der Prozessqualität auf der Grundlage standardisierter Beobachtungen.

5.6 Trennung von Qualifizierung und Prüfung

Instanzen, die dem Aufbau von Fachlichkeit und der Unterstützung ihres Erhaltes dienen, sind personell und organisatorisch von Prüfungsinstanzen zu trennen. Wer eine Tagespflegestelle vorbereitet, qualifiziert, berät und begleitet, prüft nicht und kontrolliert nicht.

Ein positives Prüfergebnis bzw. eine Mängelbeseitigung in einem vorgefundenen Zeitraum ist die Voraussetzung für den Erhalt der Pflegeerlaubnis bzw. eine öffentliche Subventionierung.

5.7 Staatliche Verantwortung – nichtstaatliche Umsetzung

Die Sorge für den Aufbau eines Vorbereitungs-, Qualifizierungs- und Beratungssystems ist eine staatliche Aufgabe. Dies impliziert nicht, dass die genannten Aufgaben konkret auch von staatlichen Stellen wahrgenommen werden müssten. Die Aufgaben können auch im staatlichen Auftrag von Stellen in anderer Trägerschaft oder auch in privatwirtschaftlicher Regie übernommen werden.

5.8 Qualität: Kontrolle minimaler Standards vs. hohe Qualität durch Anreizsystem

Bei der Etablierung eines Qualitätskontrollsystems für die Tagespflege können grundsätzlich zwei Varianten unterschieden werden: ein Inspektionssystem und ein Gütesiegel-System.

Ein Inspektionssystem würde auf ausgebildete Inspektoren setzen, die im Rahmen einer geregelten (standardisierten) Prüfung auf die Einhaltung gesetzter minimaler Standards achten. Auf der Grundlage des Inspektionsberichts können Auflagen erteilt werden, grundlegende Verbesserungen bis zu einem definierten Zeitpunkt zu realisieren, deren Nichterfüllung sanktioniert werden kann.

In einem Gütesiegelssystem (vgl. Spieß/Tietze 2002) würde auf der Grundlage der Evaluation der Tagespflegestelle durch eine unabhängige Instanz ein (vorzugsweise gestaffeltes) Gütesiegel vergeben. Wie beim Inspektionssystem hängen die Pflegeerlaubnis bzw. die öffentliche Subventionierung vom Erreichen von Mindeststandards ab. Darüber hinaus würde ein Gütesiegel zusätzliche Qualitätsinformationen bereitstellen (Erreichung höherer Qualitätsstufen), und zwar sowohl für Nutzer, d.h. Eltern, die eine Tagespflegestelle für ihr Kind suchen, als auch für Tagespflegepersonen selbst, für Letztere im Sinne eines öffentlichen Qualitätsausweises. Der Außenausweis (Gütesiegel) sollte für Eltern als Nutzer deren Wahlfähigkeit erhöhen, für Tagespflegepersonen sollte er als Anreiz dienen, ein möglichst hohes Qualitätsniveau zu erreichen. Höhere Quali-

tätsstufen sollten zudem mit einer höheren öffentlichen Subventionierung verbunden sein.

5.9 Qualitativer Ausbau und Qualitätssicherung gehören zusammen

Der Ausbau der Tagespflege, wie er von der Bundesregierung vorgesehen ist, ist ohne den gleichzeitigen Aufbau bzw. Ausbau eines Qualifikations- und eines Kontrollsystems nicht zu verantworten. Der Aufbau sollte in geplanten Schritten erfolgen. Dem Aufbau eines flächendeckenden Systems sollten regionale Modellprojekte mit der Erprobung von Varianten der Qualitätssicherung vorausgehen.

Literatur

- Arbeitsgruppe Tagesmütter (1980): Das Modellprojekt Tagesmütter – Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung. In: Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 85. Stuttgart
- Arnett, J. (1989): Caregivers in day-care centers: Does training matter? In: *Journal of Applied Developmental Psychology*, 10 (pp. 541–552)
- Caldwell, B. M./Bradley, R. M. (1984): Home Observation for Measurement of the Environment. Little Rock, AK: University of Arkansas of Little Rock, College of Education, Center for Child Development and Education
- Goelman, H./Pence, A. (1987a): Effects of childcare, family, and individual characteristics on children's language development: The Victoria day care research project. In: D. Philipps (Ed.): *Quality in child care: What does the research tell us?* (pp. 89–104). Washington, DC: National Association for the Education of Young Children
- Goelman, H./Pence, A. (1987b): Some aspects of the relationship between family structure and child language in three types of day care. In: Peters, D./Kontos, S. (Hrsg.). *Annual advances in applied developmental psychology*, (Vol. 2) (pp. 129–146). Norwood, N.J., Ablex Publishing Corp.
- Grimm, H. (1998): Spezifische Störung der Sprachentwicklung. In: Oerter, R./Montada, L. (Hrsg.): *Entwicklungspsychologie. Ein Lehrbuch*. Weinheim
- Gudat, U. (1982): *Kinder bei der Tagesmutter: Frühkindliche Fremdbetreuung und sozial-emotionale Entwicklung*. München
- Harms, T./Clifford, R. M. (1991): *Family Day Care Rating Scale*. New York, Teachers College Press

- Harms, T./Clifford, R.M./Cryer, D. (1998): Early Childhood Environment Rating Scale. New York, Teachers College Press. Deutsche Fassung: Tietze, W./Schuster, K.-M./Grenner, K./Rossbach, H.-G. (2001) KES-R. Neuwied.
- Hassenstein, B. (1974 a): Das Projekt »Tagesmütter«. In: Zeitschrift für Pädagogik, 20, S. 415–426
- Hassenstein, B. (1974 b): Kritik an der wissenschaftlichen Begründung des Tagesmütter-Projekts. In: Zeitschrift für Pädagogik, 20, S. 929–945
- Jurczyk, K./Rauschenbach, Th./Tietze, W. u. a. (2004): Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung. Zur Zukunft öffentlich regulierter Kinderbetreuung im Privathaushalt. Weinheim, Basel
- Krappmann, L. (1991): Sozialisation in der Gruppe der Gleichaltrigen. In: Hurrelmann/Ulich (Hrsg.): Neues Handbuch der Sozialisationsforschung. 4. Auflage. Weinheim, Basel
- Laewen, H.-J./Andres, B. (Hrsg.) (2002): Forscher, Künstler, Konstrukteure. Werkstattbuch zum Bildungsauftrag in Kindertageseinrichtungen. Weinheim
- Lakies, Th. (1998): Rechtsgrundlagen der Tagespflege. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Kinderbetreuung in Tagespflege. Tagesmütter-Handbuch. Stuttgart, Berlin, Köln
- Leu, H. R. (1997): Anerkennungsmuster als »soziales Kapital« von Familien. In: Diskurs, 1/97, S. 32–39
- Liegle, L. (1974): Sozialisationsforschung und Familienpolitik. Der Streit um das Projekt »Tagesmütter«. In: Zeitschrift für Pädagogik. 20. Jg., 3, S. 427–445
- Montada, L. (1998): Die geistige Entwicklung aus der Sicht Jean Piagets. In: Oerter, R./Montada, L. (Hrsg.): Entwicklungspsychologie. Ein Lehrbuch. Weinheim
- Münder, J. u. a. (1998): Frankfurter Lehr- und Praxiskommentar zum KJHG. Münster.
- NICHD Early Child Care Research Network (1996): Characteristics of Infant Child Care: Factors Contributing to Positive Caregiving. In: Early Childhood Research Quarterly, 11, S. 269–306
- Oerter, R. (1998): Kindheit. In: Oerter, R./Montada, L. (Hrsg.): Entwicklungspsychologie. Weinheim
- Paterak, H. (1999): Institutionelle Früherziehung im Spannungsfeld normativer Familienmodelle und gesellschaftlicher Realität. Münster
- Permien, H. (1996): Kinder in der Tagespflege: Forschungsergebnisse. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Kinderbetreuung in Tagespflege. Tagesmütter-Handbuch, S. 165–209. Stuttgart

- Pettinger, R. (1974): Bedingungen und Zielsetzungen des Projekts »Tagesmütter«. In: Zeitschrift für Pädagogik, 20. Jahrgang, 6, S. 913–927
- Rauh, H. (1998): Frühe Kindheit. In: Oerter, R./Montada, L. (Hrsg.): Entwicklungspsychologie. Weinheim
- Schäfer, G. (1999): Frühkindliche Bildungsprozesse. In: Neue Sammlung, 39/2, S. 213–226
- Scheunpflug, A. (2001): Biologische Grundlagen des Lernens. Berlin
- Singer, W. (2001): Was kann ein Mensch wann lernen? Vortrag anlässlich des ersten Werkstattgesprächs der Initiative »McKinsey bildet« in der Deutschen Bibliothek. Frankfurt/Main. (<http://www.mpih-frankfurt.mpg.de/global/np/mckinsey.htm>)
- Spieß, K./Tietze, W. (2002): Qualitätssicherung in Kindertageseinrichtungen. Gründe, Anforderungen und Umsetzungsüberlegungen für ein Gütesiegel. In: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft. 1–2002, S. 139–162
- Spitzer, M. (2002): Lernen – Gehirnforschung und die Schule des Lebens. Heidelberg, Berlin
- Textor, M. R. (1998): Familientagespflege. In: Fthenakis/Textor (Hrsg.): Qualität von Kinderbetreuung. Konzepte, Forschungsberichte, internationaler Vergleich. Weinheim, Basel
- Tietze, W. (Hrsg.) (1998): Wie gut sind unsere Kindergärten? Neuwied, Kriftel, Berlin
- Tietze, W./Knobeloch, J./Gerszonowicz, E.: Tagespflegeskala. Deutsche Version der Family Day Care Rating Scale von Thelma Harms und Richard M. Clifford. In Vorbereitung
- Tietze, W./Pattloch, D./Schlecht, D./Braukhane, K. (2003): Pädagogische Qualität in Tagespflegestellen im Land Brandenburg. Abschlussbericht. Berlin
- Tietze, W. (2004): Bildung und Erziehung von Kindern unter drei Jahren in der Tagespflege. Unveröffentlichte Expertise. Berlin
- Weiß, K./Stempinski, S./Schumann, M./Keimeleder, L. (2002): Qualifizierung in der Kindertagespflege. Das DJI-Curriculum »Fortbildung von Tagesmüttern«. Seelze
- Youniss, J. (1994): Soziale Konstruktion und psychische Entwicklung. Herausgegeben von Lothar Krappmann und Hans Oswald. Frankfurt/Main

Tagespflege in Österreich

Fachliche Perspektiven und ökonomische Rahmenbedingungen

Elisabeth Lutter

Einleitung	72
1 Die Ausgangspunkte der österreichischen Entwicklung	73
2 Vereinheitlichung und Professionalisierung als Denkansätze	74
3 Erste Umsetzungsschritte	75
4 Tagesmüttervereine als Dienstgeber	76
5 Das Jugendamt als Wahrer von Mindeststandards – Pflegebewilligung für Tagesmütter	77
6 Die Dienstverhältnisse der Tagesmütter	77
7 Das österreichische Tagesmütterwesen im Vergleich mit den Empfehlungen des EU-Berichts 1994	79
8 Qualifizierte Familientagespflege – Zwischenbilanz	80
9 Finanzierung	82
10 Das Tagesmütter-Gehalt	83
11 Die Zahl der Tageskinder	84
12 Die Beratung der Tagesmütter und Kindeseltern	84
13 Die Aus- und Weiterbildung der Tagesmütter	85
14 Auf dem Weg zu einer bundesweiten Vereinheitlichung im EU-Kontext: das CINDERELLA-Projekt und seine Auswirkungen	86
15 Die Realität heute	88
Literatur	90

Einleitung

Die Entwicklung der Familientagespflege in Österreich während der vergangenen 25 Jahre bis zum derzeitigen Stand lässt sich beschreiben als einen konsequent und professionell beschrittenen Weg in Richtung Qualifikation, Standardisierung und sowohl arbeits- als auch sozialrechtliche Absicherung der Tagespflege. Der Blick richtete sich dabei gleichermaßen auf das Kindeswohl, die Berufszufriedenheit der Tagesmütter und -väter und die »Kundengerechtigkeit« für die Kindeseltern.

Durchgängige Elemente von entscheidender Wichtigkeit sind dabei – neben der zentralen Verpflichtung auf das Kindeswohl – einerseits der familienpolitisch-demografische zusammen mit dem arbeitsmarkt- und frauenpolitischen Aspekt, andererseits Fragen einer Vergleichbarkeit der sozialen Dienste und der Durchlässigkeit zwischen ihnen sowie der hinführenden Ausbildungswege.

Insbesondere der Trend zur außerhäuslichen Erwerbstätigkeit der Frau, der allen Ländern der westlichen entwickelten Gesellschaft gemeinsam ist, macht für immer mehr Kinder eine familienergänzende Betreuung notwendig. Diese soll sowohl den Bedürfnissen des Kindes (vor allem des Kleinstkindes) als auch der Lebens- und Berufssituation der Mütter bzw. der Eltern entsprechen, also möglichst familienähnlich, zeitlich flexibel und in räumlicher Nähe zum Wohnort bzw. Arbeitsplatz sein. Nur ein Angebot, das kinder- und frauen-/elternfreundlich ist, dient dem Kindeswohl, denn das Wohlbefinden des Kindes hängt entscheidend vom Wohlbefinden der Mutter bzw. der erwachsenen Bezugspersonen des Kindes ab.

Wie sich die Tagespflege vor diesem gesellschaftspolitischen (vor allem frauenpolitischen) und arbeitsmarktpolitischen Hintergrund in Österreich entwickelte, wird im Folgenden Schritt für Schritt beschrieben. Im Einzelnen werden die rechtliche Regelung der Familientagespflege in Österreich, die organisatorische und fachliche Verantwortlichkeit der öffentlichen und freien Jugendwohlfahrtsträger einschließlich der Finanzierungsfragen sowie der Bereich der Ausbildung, Beratung und Begleitung der Tageseltern und der Elternarbeit vorgestellt. Auch wird das im Rahmen des transnationalen EU-Projekts CINDERELLA entwickelte Konzept für eine umfassende, zukunftsweisende Neuordnung der familiennahen (Klein-)Kinderbetreuung abgehandelt, das auf der Grundlage der Empfehlungen von Malene Karlsson zum europäischen Tagespflege-

wesen entwickelt wurde. Dazu gehören die Erstellung eines Berufsbildes mit integriertem Ausbildungscurriculum (»Familienpädagogik/Familienpädagoginnen und -pädagogen«) zur Ermöglichung einer sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit im Angestelltenverhältnis für Tagesmütter und -väter nach in Österreich bundesweit einheitlichen Kriterien und Standards. Flankierend dazu wurde mit Jahresbeginn 2004 erstmals ein gemeinsamer Tarifvertrag für alle Sozialdienste in Kraft gesetzt, denen nun auch die qualifizierten Tageseltern zugerechnet werden.

1 Die Ausgangspunkte der österreichischen Entwicklung

Das *Tagesmütterwesen* entwickelte sich in Österreich ab der Mitte der 1970er-Jahre, inspiriert von der aus Skandinavien kommenden Grundidee und dem *Modellprojekt Tagesmütter* in der deutschen Nachbarschaft, aber mit einem auf die österreichischen Gegebenheiten bezogenen Konzept und den entsprechenden Strukturelementen.

Mit der verstärkten Information über diese individuell-flexible und vor allem kleinstkindgerechte Betreuungsform ging eine konstant anwachsende Nachfrage einher. Parallel dazu nahm in allen Bundesländern das entsprechende Angebot ständig zu. Die ersten – durchwegs privaten – Tagesmütter-Vereinigungen repräsentierten eine große Bandbreite zwischen Unabhängigkeit und politischer und/oder konfessioneller Zugehörigkeit und unterschiedlichen organisatorischen und pädagogischen Modellen. Aber schon bald bildeten sich überall ähnliche Schwerpunkte heraus, womit deutlich wurde, dass nur sachbezogene, konkurrenzfreie Zusammenarbeit aller Beteiligten das Bestmögliche für alle bringen konnte. Im Ergebnis konstituierte sich bereits 1983 eine Dachorganisation aller Tagesmütter-Vereinigungen. Auf dieser Ebene war es nunmehr möglich, für gemeinsame Anliegen gemeinsam effektive Lösungsstrategien zu entwickeln, wobei zwei Faktoren entscheidend waren: die professionelle, fachkundige Leitung dieses Dachverbandes einerseits und die von Anfang an gesuchte konstruktive Zusammenarbeit mit der verantwortlichen öffentlichen Hand und den einschlägigen Fachwissenschaften andererseits.

2 Vereinheitlichung und Professionalisierung als Denkansätze

Im Rahmen des Dachverbandes wurde gemeinsam schrittweise eine Vereinheitlichung des Anforderungsprofils für Tagesmütter erreicht und eine Art Berufsbild definiert, das von allen Vereinen bundesweit mithilfe eines Informationsfolders bekannt gemacht wurde und schon bald in Fachkreisen als Standard galt. Ebenso setzte sich bei allen Vereinen das Bekenntnis zur Notwendigkeit einer Grundausbildung zur Qualitätssicherung der Familientagespflege durch, mit der Folge, dass aus den diversen vorhandenen Ansätzen gemeinsam ein Ausbildungsprogramm konzipiert wurde, das – trotz mancher Unterschiede in der Alltagspraxis – überall vergleichbare Inhalte, Methoden und Umfänge aufwies. Auch wurde eine Einigung der Vereine auf das Prinzip regelmäßiger Fortbildung und supervisionsähnlicher beratender Begleitung der Tagesmütter zur laufenden Ergänzung der Grundausbildung erreicht.

Durch diese Qualifizierung sollte Familientagespflege für Kindeseltern eine echte Alternative zur professionell geführten Kinderkrippe bzw. zum professionell geführten Kindergarten werden, mit einem quasi Gütesiegel, das sich durch den Werbeslogan »Kinder in guten Händen« manifestierte. Andererseits resultierte aus diesem Qualifikationsansatz der berechnete Anspruch der »professionalisierten« Tagesmutter – analog zur Kindergärtnerin – auf eine vergleichbare Entlohnung und sozialrechtliche Absicherung. Daraus ergab sich die Forderung, dass die Gehaltskosten der Tagespflegepersonen in gleichem Maß wie die der Kindergärtnerinnen und Kindergärtner von der zuständigen öffentlichen Hand gefördert werden müssen.

Im Hinblick auf die Kindesmütter bzw. Eltern, besonders auf die sozial Schwächeren, ging es auch um soziale Gerechtigkeit: Sie sollten das Recht auf gleiche Unterstützung aus öffentlichen Mitteln bei der Finanzierung eines Tagesmutterplatzes wie bei der eines Krippen- oder Kindergartenplatzes haben: Familientagespflege musste erschwinglich gemacht werden. Denn erst damit wird das Recht auf freie Wahl zwischen Tagesmutter und Kindergarten realisierbar.

3 Erste Umsetzungsschritte

Die ersten konkreten Umsetzungsschritte dieses Denkansatzes waren ab Mitte der 1980er Jahre – neben der schon erwähnten verband-internen Einigung auf gemeinsame Anforderungskriterien und auf entsprechende Ausbildungsprogramme für Tagesmütter – die Durchsetzung einer klaren und großzügigen *Steuerregelung* für die damals noch mehrheitlich »freiberuflich« tätigen (d.h. nicht angestellten) Tagesmütter sowie eines *Erlasses des Sozialministeriums* bzw. einer *Förderrichtlinie der Arbeitsmarktverwaltung*, durch welche Zuschüsse zu den Tagesmütter-Gehaltskosten für die Trägereinrichtungen und eine so genannte Sozialstaffel der Tagesmütter-Kosten für die Kindeseltern ermöglicht wurde. Zugleich wurde der Beruf *Tagesmutter* ins Berufslexikon der Arbeitsmarktverwaltung aufgenommen und Tagesmütter im damals »neuen« Jugendwohlfahrtsgesetz (1990) als Sozialer Dienst (noch ohne nähere Ausführungen) verankert. Im Ergebnis konnte das Ausbildungsprogramm für Tagesmütter vom Herbst 1989 an als geförderte Maßnahme der Arbeitsmarktverwaltung z.B. an Volkshochschulen angeboten werden, sofern die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eine Anstellungszusage von einem Trägerverein vorwiesen.

Damit war erstmals eine Koppelung von Arbeitsplatzsuche, Berufseinschulung und Anstellungsmöglichkeit gegeben. Auf dieser Grundlage konnten nun *alle* Tagesmütter-Organisationen den Tagesmüttern die Wahlmöglichkeit anbieten, ihre Tätigkeit wie bisher »freiberuflich« oder im Dienstverhältnis auszuüben.¹ Im Rahmen des Dachverbandes wurden gemeinsame Richtlinien für die Ausgestaltung dieser Dienstverhältnisse erarbeitet, arbeitsrechtliche Fragen mit der zuständigen Gewerkschaft für Privatangestellte abgeklärt und ab 1990 alljährlich mit der Gewerkschaft im Bundeseinigungsamt beim Sozialministerium ein bundesweiter Mindestlohntarif für Tagesmütter ausgehandelt.

Die Tagesmüttervereine sind seitdem auf lokaler bzw. regionaler Ebene (d.h. jedenfalls immer in erreichbarer Entfernung) Koordinationsstelle für die Rekrutierung, Ausbildung, Anstellung und Vermittlung der Tagesmütter und für deren weitere fachliche Beglei-

¹ Davor gab es nur *einen* derartigen politisch initiierten Pilotversuch mit drei Vereinen in Oberösterreich, Kärnten und Vorarlberg, der infolge der Ungleichbehandlung aller anderen viel Unmut und Neid bei der überwiegenden Mehrheit der Tagesmütter und ihrer Trägervereine hervorrief.

tung, zudem sind sie Beratungsstelle für die Kindeseltern. Da sie für diese Aufgaben natürlich selbst Fachkräfte benötigten, war eine schrittweise Umstrukturierung und Professionalisierung der Vereine die notwendige Konsequenz. So genannte *Schlüsselkräfte* im Bereich der Kinderbetreuung, also Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Administration und Beratung der Tagesmüttervereine, wurden von der Arbeitsmarktverwaltung 10 Jahre lang schwerpunktmäßig gefördert, weil sie zugleich so genannte *nachgeordnete Dienstverhältnisse* schufen: nämlich die der angestellten, d. h. in den Arbeitsmarkt (wieder) eingegliederten Tagesmütter.

Diese Entwicklung begleitend gab der Dachverband außerdem regelmäßige Impulse durch jährliche fach- und institutionsübergreifende Bundes-Enqueten, durch praxisbezogene Lehrveranstaltungen an den Ausbildungsstätten für Sozialarbeit sowie durch die Anregung einschlägiger wissenschaftlicher Untersuchungen an den Universitäten.

4 Tagesmüttervereine als Dienstgeber

Als Dienstgeber von Tagesmüttern haben die Tagesmüttervereine auch die Dienstgeberpflicht der Ausübung von Weisung und Kontrolle; dies ist vor allem im Hinblick auf ihre Verantwortung für die Qualifikation und Qualitätssicherung ihrer Angestellten, d. h. der Tagespflegepersonen, von entscheidender Bedeutung. Die Vereine sollten daher über eine formelle Anerkennung durch die öffentliche Jugendwohlfahrtsbehörde (gemäß Jugendwohlfahrtsgesetz § 8) als Freie Jugendwohlfahrtsträger verfügen: Der Gesetzgeber sieht im JWG § 8 vor, dass private Einrichtungen nicht hoheitliche Aufgaben der öffentlichen Jugendwohlfahrt übertragen bekommen können, sofern sie nach Ausstattung, Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Umfang und Regelmäßigkeit ihres Angebots und ihrer finanziellen Sicherstellung dazu bereit und in der Lage sind.

Private Einrichtungen müssen dementsprechend einen Antrag auf Aufgabenübertragung bei der Landesjugendwohlfahrtsbehörde stellen und darin ihre Eignung begründen bzw. diese bei entsprechenden Überprüfungen vor Ort nachweisen. Sie unterstehen dann – im Falle der Aufgabenübertragung – der Berichtspflicht und Fachaufsicht der zuständigen Behörde. Öffentliche Gelder, die den Trägern zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellt werden, müssen

fristgerecht widmungsgemäß abgerechnet werden. Mit dieser gesetzlichen Regelung wird sichergestellt, dass die Organisationen den Tagesmüttern bzw. Bewerberinnen regelmäßig und verlässlich ein geeignetes erwachsenenbildnerisches Aus- und Fortbildungsprogramm sowie fachlich fundierte Beratung und Vermittlung für Tagesmütter wie Kindeseltern anbieten können. Ferner muss garantiert sein, dass sie die Tagesmütter in sozialversicherungspflichtigen Dienstverhältnissen anstellen können.

5 Das Jugendamt als Wahrer von Mindeststandards – Pflegebewilligung für Tagesmütter

Tagesmütter und -väter müssen in Österreich eine Pflegebewilligung des Jugendamtes haben. Das sieht das Jugendwohlfahrtsgesetz (ein bundesweites Rahmengesetz) gem. folgendem Wortlaut ausdrücklich vor: »Sie übernehmen Minderjährige ... von anderen als bis zum dritten Grad Verwandten ... zur regelmäßigen und gewerbsmäßigen Betreuung für einen Teil des Tages ...«. Die Bundesländer regeln in Landesausführungsgesetzen zum Bundes-JWG die Details der Ausgestaltung oder haben in den letzten Jahren spezielle Landes-Kinderbetreuungsgesetze erlassen, in denen die Voraussetzungen für Erteilung und Erhalt dieser Pflegeerlaubnis festgelegt sind: geeignete Wohnverhältnisse, Gesundheitsüberprüfung aller Familienmitglieder, Nachweis der Unbescholtenheit, maximale Anzahl der Tageskinder unter Rücksicht auf Alter und Zahl der eigenen Kinder, abgeschlossene Tagesmütter/-väter-Grundausbildung (unter Anführung der wesentlichen Inhalte) und Verpflichtung zur berufsbegleitenden Weiterbildung und Gruppensupervision, unter Angabe der jeweils verpflichtenden Mindeststundenanzahl.

6 Die Dienstverhältnisse der Tagesmütter

Eine Bewerberin kann nur unter Vorlage der Pflegebewilligung und des Zertifikats über den Abschluss der Grundausbildung bei einem Tagesmütter-Verein angestellt werden. In ihrem Dienstvertrag mit dem Verein wird die Verpflichtung zur Fortbildung und Supervision ebenso festgeschrieben wie die Anzahl der maximal zulässigen Tageskinder. Die Pflegestellenüberprüfung erfolgt sowohl durch

Sozialarbeiterinnen und -arbeiter des Jugendamtes als auch durch die Fachkraft des Trägervereins, wobei Letzterer auch die laufende Begleitung der Tagesmutter obliegt. Die angestellten Tagesmütter haben regelmäßige Dienststellenbesprechungen zur Erörterung von sowohl sozialpädagogischen als auch dienstrechtlichen Fragen; aktuelle Informationen erhalten sie über einen »Monatsbrief«. Selbst haben sie die Verpflichtung, monatliche Pflegeberichte an den Dienstgeber zu senden, welche die Grundlage der individuellen Gehaltsberechnung (je nach Gesamtbetreuungsstunden) darstellen. Die Tagesmütter haben die Möglichkeit, sich gewerkschaftlich zu organisieren.

Die Kindeseltern schließen mit dem Trägerverein eine *Betreuungsvereinbarung* ab, in der alle Einzelheiten des individuellen Betreuungsverhältnisses ebenso wie die monatlichen Kosten und Zahlungsmodalitäten festgelegt werden. Demnach zahlen die Eltern den Elternbeitrag an den Verein, der Verein wiederum überweist das Monatsgehalt an die Tagesmütter. Damit soll vermieden werden, dass die Tagesmütter wegen Geldfragen in Konflikt mit den Kindeseltern geraten bzw. selbst ihrem Monatsgehalt »nachlaufen« müssen. Nur der Essensbeitrag wird zwischen Kindeseltern und Tagesmüttern direkt verrechnet.

Durch dieses System werden neben gleichen Betreuungsstandards für die Kinder auch gleiche Arbeits- und Einkommensbedingungen für die Tagesmütter gewährleistet, mit dem Ziel, deren Berufszufriedenheit sicherzustellen. Diese schafft erfahrungsgemäß motivierte, einsatzfreudige Tagesmütter mit Kindern, die in solchen »guten Händen« glücklich sind, und sie schafft Eltern (besonders Mütter), die ruhigen Gewissens der notwendigen Erwerbsarbeit nachgehen können.

Ungefähr die Hälfte der von der Jugendwohlfahrtsstatistik erfassten Tagesmütter in Österreich – die Dunkelziffer nicht mit einberechnet – arbeiten in derartigen Dienstverhältnissen als (Privat-)Angestellte von privaten, öffentlich subventionierten Trägervereinen. Die anderen sind entweder – wie seit jeher – »freiberuflich« tätig oder als *Neue Selbstständige* in unterschiedlich geregelten *Freien Dienstverhältnissen* mit Werkverträgen, die alle Vereinbarungen mit den Kindeseltern und Behörden selbst zu treffen haben. Das heißt im Einzelnen konkret: Sie können sich diesbezüglich auf keine abgesicherte Regelung des Einkommens und der Arbeitszeit stützen und haben keine verpflichtende umfassende Sozialversicherung

(Kranken-, Unfall-, Arbeitslosen- und Pensionsversicherung). Nur sofern sie mit einem Tagesmütterverein in regelmäßigem Kontakt stehen (z.B. als Mitglieder), können sie, ebenso wie die Eltern ihrer Tageskinder, jederzeit auf qualifizierte individuelle Beratung zählen. Bei einer etwaig beabsichtigten Rückkehr auf den Arbeitsmarkt kommen ohne Überbrückungshilfe einer Arbeitslosenversicherung und (z.B. nach längerer Abwesenheit vom angestammten Beruf) ohne aktuell ausreichenden Wissensstand wachsende Schwierigkeiten hinzu.

7 Das österreichische Tagesmütterwesen im Vergleich mit den Empfehlungen des EU-Berichts 1994

Als Österreich im Jahr 1994 vor dem Beitritt zur Europäischen Union stand, entsprach das österreichische Tagesmütterwesen bereits den Empfehlungen des EU-Berichts. Wie bekannt erstellte Malene Karlsson damals im Auftrag des *Kinderbetreuungsnetzwerks* der Europäischen Kommission einen Vergleichsbericht zur Tageskinderbetreuung in den EU-Ländern. In diesem Zusammenhang besuchte sie auch Österreich, um sich vor allem vom Tagesmütterwesen ein persönliches Bild vor Ort zu verschaffen. Im Rahmen einer bundesweiten Enquete bestätigte sie, dass die nach dem oben skizzierten Professionalisierungskonzept arbeitenden österreichischen Organisationen die von ihr formulierten EU-Empfehlungen bereits vollinhaltlich erfüllten.

Die Empfehlungen des EU-Berichts und die ihnen zugrunde liegenden Prinzipien beinhalteten das Recht

- des Kindes auf qualifizierte (familienergänzende) Betreuung;
- der Eltern auf freie Wahl der Betreuungsform unter Angeboten mit vergleichbarer Qualität;
- der Tagesmütter und -väter auf vergleichbare Arbeitsbedingungen (einschließlich der Entlohnung) wie in den »klassischen« Kinderbetreuungseinrichtungen.

Die konkreten Empfehlungen bauen auf Folgendem auf:

- *Mindeststandards*: Bevor Tagesmütter/-väter als Kinderbetreuungspersonen anerkannt und vermittelt werden, müssen sie festgesetzte Mindestvoraussetzungen hinsichtlich Alter, Gesundheit,

Unbescholtenheit, Wohnraum, Ausbildung, Kooperations- und Reflexionsfähigkeit sowie Erfahrung mit Kindern nachweisen.

- *Ausbildung*: Der Abschluss einer praxisbezogenen Ausbildung ist Vorbedingung der Vermittlung von Tagesmüttern/-vätern, weil Tagespflege im eigenen Haushalt eine besondere Betreuungssituation mit speziellen Anforderungen darstellt. Nach einer Grundausbildung soll kontinuierliche, praxisbegleitende Weiterbildung verpflichtend sein. Tagesmütter/-väter mit mehrjähriger Arbeitserfahrung können dabei als »Lehrtagesmütter/-väter« eingesetzt werden.
- *Supervision*: Der Karlsson-Bericht empfiehlt die Supervision als begleitend-beratende Unterstützung der Tagesmütter/-väter als unerlässlich.
- *Elternarbeit*: Von der Beratung bezüglich einer individuell passenden Tagespflegestelle bis hin zum Ausscheiden des Kindes aus dieser Stelle soll Elternarbeit laufend gepflegt werden.
- *Geregelte Lohn- und Arbeitsbedingungen*: Arbeits- und sozialrechtlich sollen Tageseltern wie andere Berufe, die mit Kindern arbeiten, durch geregelte Lohn- und Arbeitsbedingungen abgesichert werden.

Unter Verweis auf diese EU-weit gültigen, erfahrungsbasierten Empfehlungen konnte der österreichische Tagesmütter-Dachverband verstärkt auf die Umsetzung seines Konzepts durch Politik und Verwaltung pochen und die zuständigen Entscheidungsträger in die Verantwortung nehmen. Dabei wurde einmal mehr klar, dass Kinderbetreuung durch Tagesmütter und -väter im privaten familialen Umfeld eine gemeinsame gesellschaftliche Aufgabe ist, und zwar nicht nur von Kindeseltern und Tageseltern, sondern – auf einer übergeordneten Ebene – von Jugendwohlfahrt, Frauen- und Sozialpolitik und Arbeitsmarktverwaltung. Diese Aufgabe kann nur unter Bezugnahme auf diesen breiten Kontext sinnvoll und erfolgreich gelöst werden.

8 Qualifizierte Familientagespflege – Zwischenbilanz

Um die ressortübergreifende Logik des Ansatzes der Tagespflege in Österreich deutlicher zu machen, werden die vorstehenden Ausführungen wie folgt zusammengefasst:

Aus Sicht der Jugendwohlfahrt wird das oberste Kriterium, das Kindeswohl, nur erfüllt, wenn Tagesmütter und -väter nachweisbar vergleichbare Qualität wie die *klassischen* Kinderbetreuungseinrichtungen garantieren. Sie müssen also im Sinne der Verantwortung, die ihnen für die anvertrauten (nicht leiblichen) Tageskinder »regelmäßig, für eine bestimmte Zeit des Tages« übertragen wird (daher die Zuständigkeit des Jugendamtes), eine standardisierte Grundausbildung *vor* der Vermittlung nachweisen. Berufsbegleitend und entlastend muss beratende Gruppensupervision angeboten – und angenommen – werden.²

Umgekehrt gebührt derart qualifizierten Betreuungspersonen das Recht, ihre Tätigkeit auch im Rahmen eines sozialversicherungspflichtigen Dienstverhältnisses auszuüben, um sich für ihre Leistung eine garantierte Gegenleistung zu sichern. An dieser Schnittstelle von geforderter standardisierter Qualität analog dem öffentlichen Sektor und dem privaten Raum der familialen Betreuung ist das Dienstverhältnis – gerade in der Tagespflege – mit der Verpflichtung des Dienstgebers zu Weisung und Kontrolle die einzige transparente Form der Qualitätssicherung.

Die Kindeseltern müssen nicht nur die Wahlfreiheit haben, welche Betreuungsform bei je gleicher Qualität individuell alters- und bedürfnisgerecht für ihr Kind ist, sondern müssen dabei auch gleiche finanzielle Bedingungen vorfinden: Qualitativ hochwertige Betreuungsplätze bei professionalisierten Tageseltern müssen in gleicher Höhe aus öffentlichen Mitteln gefördert werden wie Plätze in öffentlichen Einrichtungen.

Einerseits schaffen Tagesmütter aus arbeitsmarktbezogener und zugleich frauenpolitischer Sicht in doppelter Hinsicht (überwiegend) Frauenarbeitsplätze, und zwar für die Mütter als Berufsrückkehrerinnen und die Tagesmütter als Berufseinsteigerinnen. Beide – Frauen in vorgerücktem Alter, Frauen mit nicht (mehr) ausreichender Bildung – zählen auf dem Arbeitsmarkt noch immer zu den erschwert vermittelbaren Gruppen. Andererseits schaffen Tagesmütter vor allem für die Kleinstkinder dringend benötigte Kinderbetreuungsplätze und ersparen so der öffentlichen Hand hohe Kosten – wie diese für Kindertagesstätten erforderlich wären – für Grundstücksbeschaffung, Bau und Instandhaltung. Tagesmütterplätze sind

² Denn »Liebe allein genügt nicht«, stellte schon B. Bettelheim zur Fremdbetreuung von Kindern fest, ohne dass er damit die Liebe zu Kindern als Grundvoraussetzung allen pädagogischen Handelns infrage gestellt oder deren »Verkopfung« gemeint hätte.

zudem viel schneller bereitzustellen, und zwar dort, wo sie gebraucht werden, sofern laufend gezielte Öffentlichkeitsarbeit zur lokalen Steuerung von Angebot und Nachfrage eingesetzt wird. Angesichts der allgemein verstärkten Flexibilisierung der Arbeitszeiten kommt für die berufstätigen Kindeseltern als weiterer Vorteil die Vereinbarungsmöglichkeit von flexiblen Betreuungszeiten bei der Tagesmutter hinzu.

Der Tagesmütter-Dachverband bemüht sich nach wie vor durchzusetzen, dass für ein österreichweit professionalisiertes Familientagespflegewesen klare Finanzierungskriterien erarbeitet werden, die sich direkt an bundesweiten Qualitätsstandards orientieren und die im Sinne des Kindeswohls nicht unterschritten werden dürfen.

9 Finanzierung

Am Beginn der geschilderten Professionalisierung des Tagesmütterwesens in Österreich stand – wiederum im Sinne einer ressortübergreifenden Materie – ein *Drei-Säulen-Modell* der Finanzierung: Die drei hauptbeteiligten Gruppen sollten ihren Beitrag zur Kostentragung in gleichem Umfang in einen »Gesamtkosten-Topf« leisten: die Jugendwohlfahrt als für den Bereich Kinderbetreuung Verantwortliche, die Arbeitsmarktverwaltung im Interesse der Schaffung so genannter neuer Arbeit und Reintegration von Frauen und die Kindeseltern als die »Kunden«.

Die Gesamtkosten setzen sich zusammen aus den Gehaltskosten der Tagesmütter, der Sozialarbeiterinnen und -arbeiter im Beratungsbereich, der Administrativkräfte im Rechnungswesen und der Fachkräfte in Ausbildung, Fortbildung und Supervision. Dazu kommen – in vergleichsweise geringem Umfang – die Sachkosten für den Verwaltungsaufwand.

Der »Gesamtkosten-Topf« wird von den Tagesmüttervereinen verwaltet: In ihn fließen alle Subventionen und Elternbeiträge, aus ihm werden die Gehälter und die Sachkosten ausbezahlt. Mit der öffentlichen Hand gibt es dazu Leistungsverträge, mit den Kindeseltern Betreuungsvereinbarungen.

Bis zum Jahr 2000 übernahm die Arbeitsmarktverwaltung – im Sinne der oben erwähnten besonderen Förderrichtlinie für Kinderbetreuungseinrichtungen – 30 bis 50 Prozent der Lohnkosten für

Tagesmütter als Berufs(wieder)einsteigerinnen (z. B. nach dem Mutterschaftsurlaub), und dies für jeweils 4 Jahre. Dazu kam die Finanzierung der Ausbildungskurse aus derselben Quelle. Nach über 10-jähriger Laufzeit wurde diese besondere Förderung für Tagesmütter-Betriebe zunächst stark eingeschränkt und schließlich zugunsten anderer Problemfelder weitestgehend aufgegeben, was eine harte Belastungsprobe für das erfolgreich expandierende Tagesmütterwesen war. Inzwischen gibt es neue Vereinbarungen mit den zuständigen Jugendwohlfahrtsbehörden, die nun selbst einen größeren Teil der ausgefallenen Arbeitsmarktfördergelder beisteuern. Es war notwendig, parallel dazu die Elternbeiträge anzuheben. In Härtefällen gewähren die Jugendwohlfahrtsbehörden die gleichen Ermäßigungen wie bei öffentlichen Kindergartenplätzen.

10 Das Tagesmütter-Gehalt

Wie vorstehend bereits erwähnt liegt dem Gehalt angestellter Tagesmütter ein Mindestlohntarif (MiLoTa) zugrunde, der, angepasst an den Verbraucherpreisindex, alljährlich von der Gewerkschaft der Privatangestellten im Bundeseinigungsamt (beim Sozialministerium) mit den Dienstgebern (also den Vereinen) verhandelt wird. Er fixiert das Gehalt je Vollzeit-Kind, d. h. je 40-Wochenstunden-Betreuung; bei einem geringeren Stundenausmaß der Betreuung (Teilzeit-Kind) wird der Betrag aliquotiert, d. h. ohne Rest geteilt. Das tatsächliche Gehalt einer Tagesmutter wird aus der Summe aller Betreuungsstunden errechnet.

Der *MiLoTa 2004* sieht pro Vollzeit-Kind ein Brutto-Gehalt von € 319,00 vor; nach Abzug der Steuer und von Sozialversicherungsbeiträgen bleibt ein Netto-Betrag von € 261,75 plus € 65,00 Essensgeld (pro Vollzeit-Kind). Die Elternbeiträge werden von den Vereinen festgelegt: Derzeit bezahlen die Eltern für eine Vollzeit-Betreuung € 260,00. Auch diese Kosten werden bei geringerer Betreuungsstundenzahl aliquotiert.

»Freiberuflich« tätige Tagesmütter können ihre Gehaltsvorstellungen mit den Kindeseltern frei vereinbaren. Sie müssen ihre Steuererklärungen ebenso wie private Kranken- und/oder Pensionsversicherungsabschlüsse selbst bewerkstelligen. Der Dachverband konnte für diese Gruppe schon sehr früh mit dem Finanzministe-

rium aushandeln, dass sie 70 Prozent ihres Einkommens als »Werbungskosten« und Aufwendungen geltend machen können.

11 Die Zahl der Tageskinder

Die Zahl der Tageskinder je Tagesmutter hängt von der Zahl der eigenen minderjährigen Kinder ab, die gleichzeitig mit den Tageskindern im Haushalt anwesend sind, und variiert in den Landesgesetzen zwischen maximal 5 bis 7, sofern keine eigenen Kinder vorhanden sind.

Betreuungsverträge können – bei angestellten Tagesmüttern – für 10 bis 40 Stunden (mit Zwischenstufen je 5 Stunden) je Kind abgeschlossen werden. Freiberuflich Tätigen ist die Vergabe und Verteilung ihrer Betreuungszeiten selbst überlassen. Für die Einhaltung der in der Pflegebewilligung zugelassenen Höchstkinderzahl sind immer nur die gleichzeitig anwesenden Kinder, einschließlich der eigenen Minderjährigen, maßgeblich.

12 Die Beratung der Tagesmütter und Kindeseltern

Die Tagesmüttervereine beschäftigen in der Regel Sozialarbeiterinnen und -arbeiter und/oder Psychologinnen und Psychologen oder langjährig einschlägig erfahrene Fachkräfte (z.B. Kindergärtnerinnen) für den Beratungsbereich. Das Beratungsangebot umfasst die

- Hilfe zur Entscheidungsfindung;
- Eignungsfeststellung und Motivationsabklärung bei Bewerbungsgesprächen künftiger Tagesmütter;
- Hilfe für Kindeseltern bei der Auswahl der individuell geeigneten Tagespflegestelle bzw. Beratung der Tagesmütter im Zuge der Vermittlung;
- mediative Beratung bei Konflikten zwischen Tagesmutter und Kindeseltern und die
- beratende Hilfestellung für Tagesmütter bei allen aktuellen Fragen oder Problemen, die aus ihrer Tätigkeit resultieren.

Darüber hinaus gibt es die (für angestellte Tagesmütter verpflichtende) monatliche Gruppensupervision mit externen, in der Beratung

für Tagesmütter erfahrenen Supervisorinnen und Supervisoren. Die Supervision ist für die Tagesmütter kostenlos.

Manche Träger bieten außerdem noch einmal pro Jahr verpflichtende Einzelreflexionsgespräche mit der betreuenden Sozialarbeiterin des Vereins an.

13 Die Aus- und Weiterbildung der Tagesmütter

Wie schon weiter oben ausgeführt besteht seit 20 Jahren unter den Tagesmüttervereinen Einigkeit darüber, dass Tagesmütter eine Ausbildung für ihre Tätigkeit benötigen. Auch besteht über die wesentlichen Inhalte dieser Ausbildung und hinsichtlich der Methodik Übereinstimmung, nämlich dass

- die vorhandene Lebens- und familiäre Erfahrung der Bewerberinnen in die Ausbildung einbezogen werden soll;
- es keineswegs um frontale Vermittlung theoretischer Wissensinhalte gehen kann, sondern um themenzentrierte Interaktion zu praxisrelevanten Bereichen;
- dabei auch eine Sensibilisierung für die Notwendigkeit der ständigen Reflexion der eigenen Tätigkeit (und ihrer Auswirkung auf die Familie) erfolgen muss, vor allem zur Vermeidung bzw. zum richtigen Umgang mit Konfliktsituationen, aber auch zur Prävention von Burn-out.

Auch herrschte von Anfang an Übereinstimmung, dass

- für die Ausbildung von Tagesmüttern nur Fachkräfte in Betracht kommen, welche die Realität der Lebens- und Arbeitssituation von Tagesmüttern kennen, um tatsächlich praxisnah mit diesen arbeiten zu können und
- sie über die Methodik der modernen Erwachsenenbildung verfügen.

Es ist nahe liegend, dass eine nachhaltig wirksame Ausbildung dieser Art in keinem »Schnellsiederkurs« vermittelt werden kann, sondern – zumindest im Grundsätzlichen – *vor* der Übernahme der vollen Verantwortung für Tageskinder erfolgen muss. Die Beteiligten waren sich dabei von Anfang an des Kostenproblems bewusst, es wurde im Ergebnis unterschiedlich gelöst. Bei den tatsächlichen Regelungen und Angeboten im Ausbildungsbereich, wo die Kom-

petenz bei den Ländern liegt, besteht – noch – keine bundeseinheitliche Norm. Es gibt also Bundesländer, die bereits Tagesbetreuungsgesetze erlassen und in diesen auch die Ausbildung und ihren Mindestumfang festgelegt haben, und andere, wo dies noch nicht der Fall ist. Auch bewegt sich der gesetzlich festgelegte Mindestumfang zwischen 60 (Wien) und 300 Stunden (Steiermark). Dasselbe gilt für die – wenigstens auch allgemein als notwendig anerkannte – berufsbegleitende Weiterbildung.

14 Auf dem Weg zu einer bundesweiten Vereinheitlichung im EU-Kontext: das CINDERELLA-Projekt und seine Auswirkungen

Im Zeitraum seit der Gründung des Tagesmütter-Bundesverbandes (1983) bis zum Europavergleich des Tagesmütterwesens durch Malene Karlsson (1994) hat sich die Tagespflege zu einem immerhin gut funktionierenden und laufend expandierenden Modell entwickelt. Vor diesem Hintergrund waren der nächste zwischen 1996 und 2000 konzipierte und umgesetzte Gedankenschritt des Tagesmütter-Dachverbandes seine standes- wie arbeitsmarktpolitischen Perspektiven, die bereits Wirkung gezeigt haben.

Die Rückmeldungen bei der Vorstellung des so genannten *österreichischen Tagesmütter-Modells* bestätigten einerseits die Stimmigkeit des eingeschlagenen und konsequent verfolgten Wegs, auf der anderen Seite wurden gerade in der internationalen Fachdiskussion jene noch offenen Baustellen des angestrebten Gesamtgebäudes *Familientagespflege* deutlich erkennbar, deren Inangriffnahme, vor allem durch politische Entscheidungen, immer wieder forciert wurde. Dazu gehören die

- bundeseinheitliche, gesetzlich abgesicherte Festlegung von Eignungskriterien und Qualitätsstandards in der Familientagespflege;
- Entwicklung eines bundeseinheitlichen Ausbildungsprogramms;
- Schaffung eines Bundesrahmengesetzes zur Kinderbetreuung (analog dem Bundesrahmen-JWG) zur Sicherung vergleichbarer Betreuungsqualität in allen Formen öffentlicher und privater Kinderbetreuung;
- Integration der gemäß diesen Regelungen qualifizierten Tagesmütter in den Bereich der anerkannten Sozialdienste mittels eines

gemeinsamen Tarifvertrags, und damit Festlegung gleicher arbeitsrechtlicher und Gehaltsregelungen sowie

- Herstellung von Durchlässigkeit zwischen den Sozialdiensten aufgrund vergleichbarer Ausbildungen bzw. Ausbildungsmodule und damit Überstiegsmöglichkeit für Tagesmütter in andere Arbeitsbereiche unter Anerkennung ihrer Ausbildung, d.h. Schaffung einer Langzeitperspektive für Tagesmütter auf dem Arbeitsmarkt statt der bisherigen »Sackgassen«-Ausbildung.

Dabei sind die beiden Gesichtspunkte einer prinzipiellen gesellschaftlichen Aufwertung der Tagespflege als Sozialdienst und – unter europäischem Aspekt – der Freizügigkeit der Wahl des Wohn- und Arbeitsplatzes innerhalb der Europäischen Union unter der Voraussetzung europaweit gültiger Berufsqualifikationen zu berücksichtigen.

Zur Umsetzung dieser Ziele wurde 1998 die transnationale Gemeinschaftsinitiative CINDERELLA (im Rahmen der EU-Förderinitiative Employment/NOW) entwickelt, die enorme internationale Resonanz auslöste (unter Beteiligung von 15 Trägern aus 5 Nationen) und ihre Wirkung vor allem auf nationaler Ebene (österreichweit) entfaltete: durch gültige Erhebungen im Tagespflegebereich, durch Vergleichsdaten ebenso mit den anderen Kinderbetreuungsformen wie auch mit vergleichbaren familienbezogenen Sozialdiensten (Familienhilfe, Alten- und Behindertenbetreuung) und – vielleicht am wichtigsten – durch die politische Wahrnehmung auf höchster Ebene, d.h. durch das Parlament und die zuständigen Ministerien für Frauen, für Familie und für Soziales.

So war es möglich, in der Rekordzeit von einem Jahr (1998/1999) auf der Grundlage eines parlamentarischen Entschließungsantrags in Zusammenarbeit mit sämtlichen öffentlichen und privaten österreichischen Jugendwohlfahrtsträgern (d.h. Jugendämtern und Vereinen)

- eine umfassende Ist-Stand-Erhebung der Familientagespflege in Österreich und der vorhandenen Qualifikationsangebote durchzuführen;
- dabei die aktuellen statistischen Daten zur freiberuflich oder im Angestelltenverhältnis ausgeübten Tagespflegetätigkeit zu erfassen;

- ein »Zukunftsmodell« für eine qualifizierte Tagesmütter-/väter-Ausbildung unter Einbeziehung vorhandener, erfolgreich eingesetzter Qualifikationsangebote zu entwickeln;
- einen Gesetzesentwurf für ein Bundesrahmengesetz zur Qualitätssicherung in der Kinderbetreuung einzubringen;
- die ausdrückliche und zahlenmäßig festgelegte Aufnahme von nach diesem Modell anzustellenden Tagesmüttern in den Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) zu erreichen (für diese »neue Arbeit« sollten in einem Jahr 3000 Dienstverhältnisse geschaffen werden) und schließlich
- Gründungsmitglied einer erstmalig geschaffenen bundesweiten Berufsgemeinschaft der Dienstgeber von Gesundheits- und Sozialdiensten (BAGS) zu werden und in dieser mit den zuständigen Gewerkschaften einen bundesweiten Tarifvertrag für alle Sozialdienste zu verhandeln, der 2004, nach 5-jährigen Verhandlungen, in Kraft getreten ist und auch ausdrücklich für die Tagesmütter und ihre Dienstgeber-Vereine gilt.

Die Ergebnisse wurden im Einzelnen – einschließlich der verwendeten Erhebungsfragebogen zum Ist-Stand sowie zum Wunschmodell, des vollständigen Ausbildungskonzepts mit Lehrplan und Methodologie, der Statistik über freiberufliche versus angestellte Tagespflege etc., zudem des Gesetzesentwurfs zur Qualitätssicherung, einschließlich aber auch aller politischen Argumentationen auf österreichischer und EU-Ebene – im Buch »Fahrplan Familienpädagogik« (Elisabeth Lutter (Hrsg.), Wien 1999) dokumentiert.

15 Die Realität heute

Die vollinhaltliche Umsetzung der CINDERELLA-Ergebnisse für Österreich ist (noch) nicht gelungen. Sie scheiterte um ein Haar an den personellen Veränderungen in den zuständigen Ministerien im Gefolge der Parlamentswahlen des Jahres 2000. Das ressortübergreifende Gesamtkonzept zur Reform der Tagespflege, das dem Parlament vom Sozialministerium im Sinne des Entschließungsantrags bereits zugeleitet war, wurde – auf dieser Ebene – einstweilen nicht weiterbehandelt.

Dennoch wurden wichtige Einzelschritte vollzogen und unumkehrbare Fakten geschaffen:

- Die Wahlmöglichkeit, Tagespflege traditionell »freiberuflich« oder in Form von sozialversicherungspflichtigen Dienstverhältnissen, angestellt bei einem professionell arbeitenden Träger, ausüben, ist eine Selbstverständlichkeit.
- Die Qualifizierung der Tagespflegepersonen nach standardisierten Inhalten und Methoden, im Rahmen von Ausbildung, berufsbegleitender Weiterbildung und Supervision steht außer Diskussion und konnte durch spezielle Gesetze abgesichert werden.
- Die Tagespflege ist als Sozialer Dienst sowohl im Jugendwohlfahrtsgesetz anerkannt als auch durch ihre Integration in den BAGS-Kollektivvertrag für Gesundheits- und Sozialdienstearbeits- und tarifrechtlich abgesichert.

Was dringend fehlt, sind das angestrebte bundesweit einheitliche Anforderungsprofil (»Berufsbild«) und das ebenso bundesweit einheitliche Ausbildungsprogramm – Letzteres unter dem Aspekt der Vergleichbarkeit mit anderen Kinderbetreuungseinrichtungen oder Sozialdiensten, um eine Durchlässigkeit zu ihnen herzustellen und damit eine Langzeitperspektive für Tagespflegepersonen zu entwickeln.

Letztendlich geht es bei all diesen Überlegungen heute um die Sicherstellung transparenter Qualität in der Betreuung der Kinder, die morgen – unter dem ökonomischen Aspekt betrachtet – für alte Menschen oder anderweitig Hilfsbedürftige genutzt werden könnte. In diesem Bereich erbrachte qualitativ hochwertige Leistungen verlangen nach Qualität der Gegenleistung: nämlich durch Einbeziehung in ein umfassend stimmiges System der sozialen Arbeit und damit Schaffung von sozialer Sicherheit und Rechtssicherheit.

Es war wohl diese Vision, die die EU-Sozialkommissarin Diamantopoulou veranlasst hat, die europaweite Übernahme der Gedanken und Ergebnisse von CINDERELLA in ihrem Geleitwort zum *Fabrplan Familienpädagogik* dringend zu empfehlen. In Wien wird gegenwärtig bereits (in einem EQUAL-Projekt) an einem europaweiten Muster-Kollektivvertrag für Gesundheits- und Sozialdienste auf der Basis des oben erwähnten österreichischen BAGS-Kollektivvertrags gearbeitet. In diesem Sinn ist es eine Herausforderung, auf der Grundlage von CINDERELLA eine EU-Richtlinie zur Qualifikation der Familientagespflege zu erarbeiten und ihre Einführung europapolitisch zu lobbyieren.

Literatur

- Cinderella EU Transnational Partnership (1999): Edu-carer. A new professional role in family based child-care. Bolzano
- Lutter, E. (Hrsg.) (1999): Fahrplan Familienpädagogik. Berufsbild und Berufsausbildung für Tagesmütter und Pflegeeltern. Eine Dokumentation des EU-Projekts »Cinderella«. Wien
- Lutter, E. (Hrsg.) (1999): Kleines Handbuch zur Tagespflege. Ein Führer durch psychologische, pädagogische, rechtliche und organisatorische Fragen. Wien
- Lutter, E./Stubenvoll, E. (Hrsg.) (1998): Vorbereitungsprogramm für Pflegeeltern und Tagesmütter. Ein Angebot der Erwachsenenbildung. Wien

Tagespflege in Dänemark¹

Kathrin Bock-Famulla

Einführung – Impressionen von der dänischen Tagespflege	92
1 Kinder- und Familienpolitik als gesamtgesellschaftlicher Rahmen für Tagespflege in Dänemark	93
2 Tagespflege – Zahlen, Daten, Fakten	94
3 Steuerung, Organisation und Finanzierung der dänischen Tagespflege	95
4 Qualitäts- und Bildungsansprüche in der dänischen Tagespflege	100
5 Aktuelle Trends in der dänischen Tagespflege	106
6 Systemelemente in der Kinderbetreuung als Voraussetzung für eine erfolgreiche Tagespflegepolitik	107
Literatur	109

¹ Das vorliegende Referat basiert auf dem Gutachten »Organisationsformen und Kostenaspekte qualifizierter Kindertagespflege unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Dänemark« (2003), das im Auftrag des DJI erstellt wurde.

Einführung – Impressionen von der dänischen Tagespflege

Hanne Dyre hat vor drei Monaten ihr erstes Kind bekommen und wird noch weitere drei Monate zu Hause bleiben. Dann will sie wieder ganztags in ihren Beruf einsteigen. Da auch ihr Mann voll berufstätig ist, benötigt die Familie eine ganztägige Betreuung für ihren Sohn. Jedes Kind in Dänemark hat einen Anspruch auf einen Betreuungsplatz. Wie die Mehrzahl der dänischen Familien wollen Hanne und ihr Mann ihr unter dreijähriges Kind in die Tagespflege geben.

Hanne wendet sich in ihrer Kommune an das dortige Tagespflegebüro und bekommt einen Termin. Bei dem Gespräch mit der zuständigen Pädagogin wird sie nach ihren Vorstellungen im Hinblick auf Betreuungszeiten und auch die pädagogische Arbeit der Tagesmutter gefragt. Sie muss einen Fragebogen ausfüllen, der genauere Informationen über ihr Kind abfragt wie z.B. die Essgewohnheiten – ihr Sohn benötigt eine spezielle Allergiekost. Hanne macht außerdem deutlich, dass ihr Sohn die Möglichkeit haben soll, draußen zu spielen.

Die zuständige Pädagogin gleicht die Vorstellungen dieser Familie mit den vorhandenen Betreuungsplätzen bzw. mit dem Qualifikationsprofil der in ihrer Kommune beschäftigten Tagesmütter ab und findet zwei, die zu dieser Familie passen könnten. Sie ruft Hanne an und sagt ihr, dass diese beiden Tagesmütter Plätze frei haben und sie einen Termin mit den beiden vereinbaren soll, um sich gegenseitig kennen zu lernen. Nach den Treffen mit den beiden Tagesmüttern gibt es wieder ein Gespräch zwischen Hanne und der Pädagogin, in dem Hanne gefragt wird, ob eine der beiden Tagesmütter ihren Vorstellungen entspricht. Ihr hat Pia besonders gut gefallen. Nun wird zwischen der Tagesmutter, der Pädagogin und Hanne ein Gespräch geführt, das für alle positiv verläuft, sodass am Ende von allen drei Parteien ein Betreuungsvertrag unterschrieben werden kann.

Für den Tagespflegeplatz müssen Hanne und ihr Mann monatlich ca. € 250 bezahlen, wofür sie einen Ganztagsplatz mit 48 Stunden pro Woche nutzen können. Die Betreuungszeiten können zwischen 6.00 und 18.00 Uhr nach Bedarf festgelegt werden. Wenn ihre Tagesmutter krank wird, zur Fortbildung geht oder Urlaub macht, wird ihr Sohn von einer anderen Tagesmutter als Gastkind aufgenommen, die ihren Sohn in regelmäßiger stattfindenden Spielkreisen

kennen lernt, sodass er nicht zu einer völlig unbekanntem Person kommt.

Was sind die tragfähigen Eckpfeiler für ein solches Tagespflegeangebot?

1 Kinder- und Familienpolitik als gesamtgesellschaftlicher Rahmen für Tagespflege in Dänemark

Die dänische Familientagespflege ist eingebettet in die dänische Kinder- und Familienpolitik, für die insbesondere drei Kernpunkte kennzeichnend sind:

Im Verständnis der dänischen Kinder- und Familienpolitik liegt das Aufwachsen von Kindern primär in der Verantwortung der Eltern. Allerdings tragen öffentliche Institutionen die Verantwortung für die Schaffung bestmöglicher Rahmenbedingungen für Familien mit Kindern. Öffentliche Institutionen müssen Kinder vor Vernachlässigung und Missbrauch schützen sowie Beratung und Unterstützung für Eltern anbieten, sodass diese in der Lage sind, ihre elterlichen Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten zu erfüllen.

In den letzten 30 Jahren hat sich in Dänemark eine grundsätzliche gesamtgesellschaftliche Wertschätzung und Befürwortung außerfamiliärer Kinderbetreuung etabliert.

Die Unterstützung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist ein öffentlicher Leistungsbereich mit breiter gesellschaftlicher Akzeptanz, für den die Bereitstellung öffentlicher Mittel unstrittig ist.

Diese grundsätzliche Akzeptanz der Berufstätigkeit von Müttern spiegelt sich auch in der Erwerbsquote der Frauen in der Gruppe der 20 bis 44 Jahre alten Frauen wider, von denen zum Zeitpunkt der Erhebung in 2001 fast 86 % erwerbstätig waren (Starting Strong 2001, S. 9)

Diese hohe Erwerbsquote von Frauen ist auch Ergebnis der dänischen Politik, die u. a. eine geschlechtergleiche Arbeitsmarktpartizipation auf Vollzeitbasis (Bosses and Babies 2002, S. 15) sowie die allgemeine Förderung der Geschlechtergleichheit anstrebt und aus arbeitsmarktpolitischen Perspektive generell die Erhöhung des Arbeitskräfteangebotes ansteuert.

Zur Umsetzung dieser Zielperspektiven werden u.a. folgende Instrumente eingesetzt:

- Finanzielle Familienförderung;
- Arbeitnehmer/-innen und Arbeiter/-innen haben Zugang zu umfassenden Elternzeit-Programmen;
- öffentlich geförderte Kinderbetreuung ist für fast alle Kinder ab dem 6. Lebensmonat verfügbar (Bosses and Babies 2002, S. 15 f.), d.h. es besteht ein gesetzlich verankerter Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz.

Auf diesem sozialpolitischen Hintergrund werden öffentliche Ausgaben für Kinderbetreuung, die auch bildungs- und erziehungspolitische Ziele verfolgen, als »eine Investition in die Zukunft« verstanden. Denn es wird erwartet, dass sich qualitativ gute Kinderbetreuung in verschiedenen Bereichen positiv auswirkt wie z.B. auf die Persönlichkeitsentwicklung und Bildungsleistung der Kinder, das zukünftige Arbeitskräfteangebot und die Geschlechtergleichheit im Hinblick auf die gesellschaftlichen und beruflichen Partizipationschancen von Eltern (Bosses and Babies 2002, S. 19). In Dänemark besteht allgemeiner Konsens darüber, dass Kinder von formaler Kinderbetreuung profitieren, wenn diese adäquate Qualität besitzt (Bosses and Babies 2002, S. 22)

2 Tagespflege – Zahlen, Daten, Fakten

Der kontinuierlich steigende gesellschaftliche Stellenwert, der Kinderbetreuung in Dänemark beigemessen wird, spiegelt sich auch in der Entwicklung der Versorgungsquoten der verschiedenen Altersgruppen innerhalb von zehn Jahren wider (siehe hierzu Tab. 1).

Tabelle 1: Versorgungsquoten auf der Basis aller Betreuungsformen differenziert nach Altersgruppen für die Jahre 1989, 1994, 1999

	1989	1994	1999
0,5–2 Jahre	56 %	60 %	64 %
3–5 Jahre	75 %	85 %	92 %
6–9 Jahre	49 %	64 %	81 %

Social Resource Statistics aus ECEC in DK 2000: 25

Besonders auffällig ist die hohe Versorgungsquote für die unter Dreijährigen und die Schulkinder, die für Letztere in dem betrachteten Zeitraum erheblich ausgebaut wurde. Dies bedeutet auch, dass Eltern beim Übergang des Kindes vom Kindergarten in die Schule weiterhin eine gesicherte Betreuung für ihre Kinder vorfinden und ihre Berufstätigkeit fortsetzen können.

Tabelle 2: Anzahl der Kinder in verschiedenen Betreuungsformen differenziert nach Alter, April 1999

	Anzahl der Kinder in Tagespflegestellen	Anzahl der Kinder in Krippen	Anzahl der Kinder in altersgemischten Einrichtungen
0–2 Jahre	69.961	17.826	21.137
3–5 Jahre	12.506	2.170	66.269
6–9 Jahre	60	1	29.865
0-9 Jahre	82.527	19.997	117.271

Social Resource Statistics aus ECEC in DK 2000: 24

Etwa zwei Drittel der Kinder unter drei Jahren werden in der Familientagespflege betreut. Mit zunehmendem Alter der Kinder verliert die Tagespflege dann an Bedeutung, und die Kinder werden eher in Einrichtungen betreut, wobei auffällig ist, dass dies für mehr Kinder unter drei Jahren in altersintegrierten Einrichtungen als in Krippen erfolgt.

3 Steuerung, Organisation und Finanzierung der dänischen Tagespflege

3.1 Steuerung

Das gesamte Betreuungssystem in Dänemark zeichnet sich durch einen sehr hohen Dezentralisierungsgrad aus und spiegelt damit die generelle dänische Steuerungsstrategie auch für andere öffentliche Leistungsbereiche wider.

Die *Regierung* definiert den legislativen Rahmen für alle Tagesbetreuungsformen, also auch der Tagespflege. Zuständig hierfür ist das Ministerium für Soziale Angelegenheiten.

Darüber hinaus besteht ein ministeriumsübergreifendes Kinderkomitee:

- Es setzt sich zusammen aus 15 Ministerien, die mit Angelegenheiten befasst sind, die direkt Auswirkungen auf Kinder und Familien haben.
- Das Ziel des Kinderkomitees ist die Schaffung von Kohärenz und Kohäsion von Initiativen, die die Lebensbedingungen von Kindern und Familien verbessern sollen.
- Das Ministerium für Soziale Angelegenheiten hat den Vorsitz des Komitees und führt das Sekretariat (Starting Strong 2001, S. 11).

Zudem gibt es eine beratende Versammlung (Kinder council), die die Aufgaben hat, die Einhaltung der Rechte von Kindern zu überwachen sowie Informationen über die Lebensbedingungen von Kindern in der dänischen Gesellschaft zu verbreiten und Unterstützung für öffentliche Einrichtungen anzubieten, die die Lebensbedingungen von Kindern betreffen. Die Lebensbedingungen von dänischen Kindern werden im Übrigen nach der UN-Konvention beurteilt.

Die *Kommunen* betreiben Tagesbetreuungseinrichtungen bzw. Tagespflegestellen und sind für sie verantwortlich. Jede einzelne Kommune praktiziert ihre eigenen Richtlinien für den Betrieb ihrer eigenen Betreuungseinrichtungen innerhalb des landesweit geltenden gesetzlichen Rahmens.

Die *Pädagogen* entscheiden über die alltäglichen Aktivitäten und die pädagogischen Konzepte und Materialien mit dem Ziel, den Lernprozess und die Entwicklung von Kindern zu fördern.

Die Beteiligung von Eltern hat einen hohen Stellenwert in der dänischen Politik und ist deshalb ebenfalls landesgesetzlich verankert. In jeder Kommune besteht ein Elternbeirat, der beteiligt ist an

- der Formulierung der Prinzipien, die die Arbeit in den Betreuungsangeboten steuern (Bildungsarbeit; Kooperation mit Eltern etc.);
- der Allokation von Finanzmitteln innerhalb des Budgetrahmens und
- der Auswahl des Personals.

3.2 Organisation

Tagespflege wird organisiert im Spannungsfeld zwischen den landesweit geltenden und den kommunalspezifischen Vorgaben.

Das landesweit geltende Rahmengesetz für die Tagespflege, dessen Ausführung den Kommunen obliegt, legt u. a. fest, dass von einer Tagesmutter nicht mehr als 5 Kinder betreut werden dürfen. Da jede Tagesmutter einen Platz für ein Gästekind anbieten soll, sind durchschnittlich 4 Kinder permanent in einer Tagespflegestelle.

Die Organisation und pädagogische Betreuung der Tagespflege wird von einem Tagespflegebüro in der jeweiligen Kommune durchgeführt. Das dort beschäftigte Personal verfügt i. d. R. über pädagogische Qualifikationen.

»Tagesmutter« ist in Dänemark ein Anstellungsverhältnis im öffentlichen Dienst, d. h. dass die Tagesmutter von der Kommune sozial- und rentenversichert beschäftigt wird. Grundsätzlich ist zu beobachten, dass dieses Arbeitsfeld für Frauen zunehmend attraktiver wird, da die Tätigkeit als Tagesmutter gesellschaftliche Anerkennung erfährt, die sich nicht zuletzt in einem adäquaten Verdienst manifestiert.

Aufgaben eines Tagespflegebüros

Grundsätzlich ist das Tagespflegebüro verantwortlich für die Bereitstellung einer bedarfsgerechten Zahl von Plätzen und übernimmt in diesem Bereich alle anfallenden Aufgaben, und zwar sowohl in den Bereichen der Verwaltung als auch der pädagogischen Fragestellungen. So ist das Büro auch zuständig für die Anstellung der Tagesmütter und die Vermittlung der Plätze an die Eltern. Dabei müssen die Wünsche der Eltern berücksichtigt werden. Grundsätzlich gilt, dass eine Kommune in einem Zeitraum von 1 bis 3 Monaten einen Platz zur Verfügung stellen muss. Eine wichtige Rolle kann das Tagespflegebüro bei Konflikten zwischen Tagesmutter und Eltern übernehmen, da eine Pädagogin des Büros professionelle Unterstützung anbieten kann.

3.3 Kosten und Finanzierung

Da Tagespflege ein öffentlich gefördertes Betreuungsangebot ist, sind insbesondere die durch diese Betreuungsform entstehenden Kosten bzw. die Aufwendungen der einzelnen Financiers von hohem Interesse. Auch die Verdienstmöglichkeiten der Tagesmütter sollen in diesem Kontext betrachtet werden.

Auffällig ist, dass im Jahr 2001 die öffentlichen Ausgaben für »Early Childhood Education and Care« 2,1 % des Bruttoinlandproduktes betragen und damit weit über dem von der EU empfohlenen Richtwert von 1 % liegen (Starting Strong 2001).

Gehaltsvolumen der Tagesmütter

Die Nationale Gewerkschaft für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes (FOA) hat Regelungen für die Gehaltshöhe und Höhergruppierungen der beschäftigten Tagesmütter durchsetzen können. Danach besteht die Bezahlung einer Tagesmutter aus einem Grundgehalt, das zu Beginn der Beschäftigung meistens niedriger ist und mit zunehmender Beschäftigungsdauer steigt. Für jedes Kind wird ein zusätzlicher Betrag gezahlt. Außerdem werden bei der Gehaltseinstufung die Teilnahme an Fortbildung oder die Betreuung von Kindern mit besonderem Unterstützungsbedarf – wie z. B. die Allergiekinder – besonders gefördert. Für jedes Gästekind erhält eine Tagesmutter zusätzlich ca. € 25 pro Tag.

Ein Überblick des monatlichen Durchschnittseinkommens von verschiedenen Beschäftigungsgruppen zeigt (Tabelle 3), dass Tagesmütter im Vergleich zu anderen pädagogischen Berufsfeldern das niedrigste Durchschnittseinkommen erhalten. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass der Unterschied relativ gering ist, insbesondere wenn man berücksichtigt, dass Tagesmütter oftmals über keine (grundständige) pädagogische Ausbildung verfügen, in übrigen Berufsgruppen jedoch zum Teil eine mehrjährige Ausbildungszeit gegeben ist.

Tabelle 3: Monatliches Durchschnittseinkommen* von verschiedenen Beschäftigungsgruppen, November 1999

Kinder- und Jugendpädagoginnen	DKK 20.700* = € 2.760
Päd. Leitungskräfte	DKK 25.900 = € 3.453
Tagesmütter	DKK 17.200 = € 2.293
Vorschullehrer	DKK 22.300 = € 2.973

The Common Municipal Pay Data Office. Key Figures in ECEC in DK 2000: 49

* DKK 7,5 entsprechen etwa € 1 (Umrechnungskurs Dez. 2004)

Wenn eine Tagespflegeperson ihre Arbeit nicht ausführen kann wie z. B. aufgrund von Krankheit, Urlaub, Weiterbildungsteilnahme etc., ist die jeweilige Kommune verpflichtet, eine andere Tagespflegeperson zur Verfügung zu stellen – eine so genannte Gast-Tagespflegeperson. Für diesen Fall soll das Kind von einer Tagespflegeperson betreut werden, die ihm bereits von den regelmäßigen Treffen mit den anderen Tagesmüttern bekannt ist (ECEC in DK 2000, S. 16f.).

Arbeitsgeberkosten der Anstellung

Eine differenzierte Aufschlüsselung der einzelnen Kostenarten für die Tagespflege ist auf Landesebene nicht verfügbar. Erhältlich sind lediglich die durchschnittlichen Gesamtkosten für einen Platz, auch im Vergleich zu anderen Betreuungskosten.

Da in der Tagespflege überwiegend Kinder unter drei Jahren betreut werden, sollen die durch sie verursachten Kosten mit denen von anderen Platzarten für unter dreijährige Kinder verglichen werden.

Die durchschnittlichen Gesamtkosten für einen Betreuungsplatz in der Tagespflege sind niedriger als die Kosten in einer Krippe. Da die durchschnittliche Erzieher-Kind-Relation in beiden Betreuungsformen 1:3 ist, ist zu vermuten, dass die Kostendifferenz aus höheren Overhead-Kosten für Gebäude, die laufenden Kosten für den Betrieb des Gebäudes etc. resultiert, die bei institutioneller Betreuung entstehen.

Tabelle 4: Durchschnittliche Gesamtkosten für einen Platz pro Monat differenziert nach Betreuungsformen

	1991	1994	1999
Tagespflege	DKK 4.786* = € 638	DKK 5.150 = € 687	DKK 5.612 = € 748
Krippe	DKK 7.473 = € 996	DKK 7.607 = € 1014	DKK 8.026 = € 1070
Kindergarten	DKK 3.825 = € 510	DKK 3.922 = € 523	DKK 4.186 = € 558
Altersintegrierte Gruppe	DKK 3.926 = € 523	DKK 4.223 = € 563	DKK 4.583 = € 611

ECEC in DK 2000: 53

* DKK 7,5 entsprechen etwa € 1 (Umrechnungskurs Dez. 2004)

Tabelle 5: Jährliche Durchschnittskosten für Kinderbetreuung in Dänemark

Institutionelle Betreuung für < 3-jährige Kind-Personal-Relation	\$ 14.214,5* = € 11.372 3:1
Kindergarten Kind-Personal-Relation	\$ 6.592,0 = € 5.274 6:1
Familientagespflege Kind-Personal-Relation	\$ 8822,7 = € 7.058 3:1

In: Bosses and Babies 2002: 90

* \$ 1 (US-Dollar) entspricht etwa € 0,8 (Umrechnungskurs Dez. 2004)

Die Finanzierung der Familientagespflege ist landeseinheitlich geregelt und entspricht der Finanzierungsstruktur der institutionellen Kinderbetreuung. Die Eltern müssen maximal 30 % der entstehenden Betriebskosten durch ihre Beiträge abdecken. Allerdings kann jede Kommune entscheiden, die Elternbeiträge zu reduzieren. Die übrigen 70 % der entstehenden Kosten werden von der Kommune finanziert, und zwar durch Steuereinnahmen und Zuschüsse, die von der Landesregierung gezahlt werden. Diese entsprechen etwa 30–35 % der Gesamtkosten.

4 Qualitäts- und Bildungsansprüche in der dänischen Tagespflege

Der quantitative Ausbau ist für die dänische Tagespflege weitgehend abgeschlossen und durch den individuellen Rechtsanspruch abgesichert. Im Mittelpunkt der derzeitigen Aktivitäten steht der qualita-

tive Ausbau. Nachfolgend werden zu ausgewählten Bereichen die Aktivitäten dargestellt.

Für die Anstellung als Tagesmutter müssen keine speziellen formalen Bildungsvoraussetzungen nachgewiesen werden. Kommunen verpflichten Tagesmütter aber häufig, nach ihrer Anstellung an speziellen Kursen teilzunehmen. Allerdings wird in Dänemark von den pädagogischen Fachkräften immer wieder darauf hingewiesen, dass bei der Qualifizierung von Tagesmüttern noch Ausbaubedarf besteht.

Auffällig ist in diesem Zusammenhang, dass das Auswahlverfahren für Tagesmütter bereits sehr entwickelt ist. Die Stellen für Tagesmütter, auf die sich Interessierte bewerben können, werden grundsätzlich ausgeschrieben. Die Bewerberinnen müssen einen Bewerbungsbogen ausfüllen. Kommt es zu einem persönlichen Gespräch zwischen den Verantwortlichen in der Kommune und der Bewerberin, so werden auch die in der Kommune festgelegten Qualitätsansprüche thematisiert.

In der untersuchten Kommune (vgl. Bock-Famulla 2003) werden folgende Kriterien² als Qualitätsansprüche an Tagesmütter bei Neueinstellung verstanden:

1. Freundlich
2. Warm
3. Entgegenkommend
4. Kann gut mit anderen zusammenarbeiten
5. Offen
6. Kann auf einzelne Kinder besonders Rücksicht nehmen
7. Kann allein arbeiten
8. Kann sich bei Veränderungen umstellen
9. Lange Arbeitszeit von 48 Stunden
10. Verschiedene Arbeitszeiten akzeptierend
11. Positiv
12. Geduldig
13. Kann sich in andere Menschen hineinversetzen
14. Respektiert die eigene Arbeit
15. Ausreichend Platz draußen und drinnen
16. Eigene Kinder unter drei Jahren?
17. Nichtraucher

² Diese Kriterien sind in der untersuchten Kommune vom Tagespflegebüro mit den Tagesmüttern erarbeitet worden. Den Kriterien liegen keine »objektiven« Operationalisierungen zugrunde.

18. Tiere?
19. Können sich die Kinder im ganzen Haus bewegen?
20. Draußen Platz für Kinderwagen und Spielzeug?
21. Kann man draußen spazieren gehen?

Ist dieses Erstgespräch positiv verlaufen, wird ein polizeiliches Führungszeugnis eingeholt und eine dreimonatige Probezeit festgelegt, in der die zuständige Pädagogin aus dem Tagespflegebüro die neue Tagesmutter alle zwei Wochen besucht. Sie beobachtet die Tagesmutter beispielsweise bei der Interaktion mit den Kindern und den Gesprächen mit den Eltern etc. Am Ende der Probezeit wird die Arbeit der Tagesmutter mithilfe eines Fragebogens beurteilt, der dieser auch die Möglichkeit geben soll, ihre neue Aufgabe zu reflektieren.

Nachfolgend werden die wesentlichen Eckpunkte der Einarbeitungszeit einer neuen Tagesmutter dargestellt. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass durch einen umfassenden Auswahl- und Einarbeitungsprozess »geeignete« Personen für die Tätigkeit als Tagesmutter ausgesucht werden.

Die Einarbeitung besteht in den Kommunen in der Regel aus folgenden Bausteinen:

- einem *Informationstag*, der in der Kommune stattfindet und der Tagesmutter einen Überblick über die verschiedenen Elemente der Aufgaben und Strukturen des Tagespflegebüros sowie über die kommunale Verwaltung insgesamt geben soll;
- einem Tag *Arbeitspraxis* mit einer erfahrenen Tagespflegeperson;
- einem *Einführungskurs* (drei Tage). Der Zweck dieses Kurses besteht darin, den neuen Tagespflegepersonen eine Vorstellung von der Basis zu vermitteln, auf der das Tagespflegesystem funktioniert, so seine Ziele und die Prinzipien, die die Arbeit in Bezug auf die Kinder bestimmen. Themen sind u. a.: Organisation von Alltagsroutinen – Planung; Babys und ihre Ess- und Schlafgewohnheiten; alleine arbeiten und in Gruppen arbeiten; Arbeitspositionen; Geheimhaltungspflicht und Informationspflicht; Erzieher im Tagespflegesystem – Führung und Supervision (ECEC in DK 2000, S. 46);
- der Empfehlung zu einem *Basiskurs*, der mindestens zwei Wochen dauern und innerhalb des ersten Anstellungsjahres stattfinden soll. Der Zweck des Kurses besteht darin, die Kompetenz der Tagespflegeperson für die Betreuung der Kinder zu verbes-

sern, z.B. durch vermehrtes Wissen über die Entwicklung von Kindern, durch Vermittlung von Informationen über Kooperationsprozesse und die Arbeitsbedingungen als Tagesmutter. Die Themen in dem Basiskurs-Programm umfassen Folgendes: Kinderpflege – ein Arbeitsplatz in Ihrem Haus; Kindesentwicklung – motorische, linguistische, emotionale und soziale Entwicklung; Bildungsaspekte von Tagespflege – Spielen und Lernen; Kommunikation und Kooperation mit Eltern, Kolleginnen und Kollegen und die Tagesmutter in Kontakt mit dem Tagespflegebüro; Ergonomie, Arbeitshaltungen, Hebetechniken und Rückenübungen; Essen und Gesundheit; Gesetze, Regeln und Regelungen;

- spezifischen *Ergänzungskursmodulen*, in denen die Tagesmütter besondere Kompetenzen erwerben können, um bestimmte Bedarfe in der jeweiligen Kommune abzudecken – zum Beispiel: sozial verletzbare Familien; Immigranten- und Flüchtlingskinder oder Erste-Hilfe-Kenntnisse;
- der Teilnahme zusätzlich zu diesen Kurzzeitangeboten an einem *pädagogischen Basisstudienprogramm*. Dies steht Personen offen, die in den letzten Jahren für mindestens 12 Monate mit Kindern gearbeitet haben. Das Studienprogramm ist ausschließlich theoretisch angelegt und dauert ein Jahr. Die Themen umfassen Folgendes: Dänisch; Pädagogische Theorie und Psychologie; Kulturthemen; soziale Themen und Gesundheitsthemen. Allerdings nehmen zurzeit nur wenige Tagespflegepersonen an diesem Programm teil.

Fachliche Begleitung von Tagesmüttern und Eltern

Jede Kommune hat ein Büro, dessen Mitarbeiterinnen, i.d.R. Pädagoginnen, in Verwaltungs- und auch Bildungsfragen Unterstützung und Beratung für Tagesmütter und Eltern anbieten. Außerdem prüfen sie durch regelmäßige Besuche bei den Tagesmüttern, ob die Betreuung den gesetzlichen und kommunalen Anforderungen entspricht.

Dieses Büro arbeitet eng mit anderen Berufsgruppen innerhalb einer Kommune zusammen wie z.B. mit Gesundheitspflegerinnen, Psychologen etc., um so den Kindern und ihren Familien eine optimale Unterstützung zu gewährleisten.

Beratung

In den Rahmenrichtlinien ist festgelegt, dass eine kontinuierliche Beratung und Unterstützung der Tagesmütter für ihre tägliche Arbeit sowie in Bezug auf die Prävention von speziellen Problemen für bestimmte Kinder oder in der Beziehung zwischen Tagesmutter und Eltern zugänglich sein muss. Zusätzlich zu diesen Beratungsmöglichkeiten finden Gruppentreffen und andere Formen der Weiterbildung oder Informationsvermittlung von Tagesmüttern und Eltern statt (ECEC in DK 2000, S. 42). Das Tagespflegebüro ist für diese Aufgaben zuständig, allerdings obliegt die konkrete Ausgestaltung des Beratungsangebots den Beschäftigten.

Praxisbegleitende Gesprächsgruppen

Da Tagesmütter keine direkt anwesenden Arbeitskolleginnen haben und eine isolierte soziale Situation mit den Kindern vermieden werden soll, haben Kommunen Zentren für Tagespflegepersonen errichtet. Die Tagespflegepersonen und »ihre« Kinder können in den Zentren verschiedene Räume wie z.B. für musische Angebote nutzen. Meistens besteht eine feste Gruppe von Tagespflegepersonen, sodass »deren« Kinder regelmäßig andere Tagespflegepersonen erleben (ECEC in DK 2000, S. 16).

Qualitätsentwicklung

Ein wichtiger Trend, der sich auch in der untersuchten Kommune (Bock-Famulla 2003) zeigt, sind Aktivitäten zur Intensivierung der Qualitätsentwicklung, die die Pädagoginnen des Tagespflegebüros in Kooperation mit den Tagesmüttern durchführen. In diesem Zusammenhang sind auch die Aktivitäten des Tagespflegebüros einzuordnen, einheitliche Prämissen für alle Tagesmütter in einer Kommune zu verankern, auf denen weitere Qualitätsentwicklungsprozesse aufbauen können.

Wichtig ist in diesem Kontext, dass Kommunen in Dänemark einen Ziel- und Wertekanon entwickeln, der orientierungsleitend für alle Aktivitäten dieser Kommune ist. Ausgehend von diesem allgemeinen Zielkanon hat die untersuchte Kommune in Kooperation

mit den pädagogischen Mitarbeiterinnen für alle Einrichtungen, die von Kindern genutzt werden, ein spezifisches Ziel- und Wertesystem entwickelt.

Übergeordnete Vorgaben für die Kindereinrichtungen der untersuchten Kommune

Übergeordnete Vorgaben für die Kindereinrichtungen der untersuchten Kommune (Bock-Famulla 2003) sind:

- Ausstattungsbedingungen der von Kindern genutzten Räumlichkeiten und Außenflächen;
- Spielen und Lernen;
- Zusammenarbeit mit den Familien;
- Förderung der Persönlichkeitsentwicklung der Kinder;
- Fürsorge und Geborgenheit;
- Mitbestimmung und Mitverantwortung;
- Kulturelle Werte;
- Umweltbewusstsein;
- Gesundheit und Ernährung;
- Frühzeitiger Einsatz von und Kooperation mit verschiedenen Berufsgruppen;
- Übergänge in und Zusammenhänge von Tagespflege, Krippe, Kindergarten und Schule.

Darauf aufbauend erarbeitet das Tagespflegebüro in Kooperation mit den Tagesmüttern eigene Werte und Ziele für die fachliche Arbeit. Im Fall der Kommune, von der hier berichtet wird (Bock-Famulla 2003), sind das

- Fürsorge;
- Geborgenheit;
- Ruhe, Zeit und Vertiefung;
- Respekt und Zusammenarbeit.

Die Ziele und Werte beziehen sich zunächst unmittelbar auf die Möglichkeiten, die den Kindern gegeben werden sollen. Mit dem Punkt »Vertiefung« soll beispielsweise angestrebt werden, den Kindern die Möglichkeit zu geben, sich konzentriert und ungestört Materialien oder Tätigkeiten wie dem Malen widmen zu können. »Respekt und Zusammenarbeit« umfasst auch das Verhältnis von Tagesmüttern, Eltern und Tagespflegebüro zueinander.

Die skizzierten Werte wurden gemeinsam von den Tagesmüttern in Abstimmung mit dem Tagespflegebüro erarbeitet und sind nicht als statische, sondern als dynamische Bezugspunkte für die Arbeit zu verstehen, die auch verändert und weiterentwickelt werden können. Da diese Werte auch von den entsprechenden Gremien in der Kommune als verbindlich verabschiedet werden, bieten sie tatsächlich eine wichtige Grundlage für die Arbeit der Tagespflege. Eine der Pädagoginnen des Tagespflegebüros wies darauf hin, dass diese Ziele und Werte insbesondere für die Entwicklung der pädagogischen Arbeit der Tagesmütter von großer Bedeutung sind, da durch sie ein fester Bezugsrahmen besteht, der für das Alltagshandeln Orientierungen bietet und innerhalb dessen Weiterentwicklungen vorangetrieben werden können.

5 Aktuelle Trends in der dänischen Tagespflege

In der dänischen Tagespflege ist eine kontinuierliche Weiterentwicklung festzustellen, mit dem Ziel, die Qualität der Tagespflege zu optimieren.

Gegenwärtig werden zum Beispiel in einer Reihe von Kommunen kleinere Organisationsgruppen von 6 bis 8 Tagesmüttern gebildet. Jede Organisationseinheit hat eine gewählte Kontaktperson und ist beispielsweise zuständig für die Ferien- und Vertretungsplanung. Die zuständige Pädagogin aus dem Tagespflegebüro wird auf diese Weise von Verwaltungsaufgaben entlastet und kann sich stärker auf die Beratungsarbeit konzentrieren, um die Qualität der Tagespflege weiterzuentwickeln.

In Dänemark ist ein Bildungsplan von der Landesregierung vorgelegt worden, der ab August 2004 umgesetzt wird. Dieser so genannte Rahmenbildungsplan bezieht sich auf die Bereiche Sprache, soziale Kompetenzen, persönliche Kompetenzen, Natur und Naturphänomene sowie kulturelle Werte und Ausdrucksformen. Die Kindertageseinrichtungen und die Tagespflege in den Kommunen sollen nun innerhalb dieses vorgegebenen Rahmens einen kommunalspezifischen Bildungsplan im Dialog mit den verschiedenen Gruppen wie Fachkräften, Eltern und Politikern entwickeln. Bemerkenswert im Vergleich zu der deutschen Entwicklung ist, dass der dänische Rahmenbildungsplan gesetzlich verankert wird und auch Gelder für seine Implementation eingestellt sind.

Sowohl aus der systeminternen als auch der systemexternen Perspektive wird bei der Steuerung des Systems Veränderungsbedarf konstatiert.

Die bestehenden landeseinheitlichen Regelungen eröffnen einen großen Handlungsspielraum, sodass von dänischen Fachkräften aus der Praxis immer wieder angemerkt wird, dass zwischen den Kommunen Qualitätsdifferenzen im Angebot bestehen. Mangels entsprechender empirischer Studien, die sich mit dieser Fragestellung auseinandersetzen, bleibt mit Blick auf die deutsche Situation nach wie vor die Frage offen, welches Verhältnis von zentraler und dezentraler Steuerung sowohl fachlich als auch politisch wünschenswert ist.

Als ein grundlegendes Defizit wird auch innerhalb des dänischen Systems die unzureichende Einstiegsqualifikation von Tagesmüttern eingeschätzt. Daraus ergibt sich die Forderung, dass eine entsprechende Ausbildung Voraussetzung für die Tätigkeit als Tagesmutter sein sollte.

6 Systemelemente in der Kinderbetreuung als Voraussetzung für eine erfolgreiche Tagespflegepolitik

In der letzten »Starting Strong« OECD-Analyse (Starting Strong 2001, S. 126) sind acht Schlüsselemente einer erfolgreichen ECEC-Politik identifiziert worden. Vier dieser Elemente werden hier dargestellt, die im dänischen System weitestgehend umgesetzt werden:

- Die ECEC fordert einen systemischen und integrierten Ansatz für Politikentwicklung und -implementation und eine klare kinderpolitische Vision (z.B. einen Rechtsanspruch für Ganztagsbetreuung). Erforderlich ist ein koordinierter Policy-Rahmen sowohl auf zentralen als auch dezentralen Ebenen. Zur Steuerung einer solchen kohärenten und partizipatorischen Policy-Entwicklung ist ein leitendes Ministerium bedeutsam, das in Kooperation mit anderen Ministerien und Bereichen zusammenarbeitet. Die Kohärenz einer Kinderpolitik wird ebenfalls gefördert durch die enge Kooperation von Institutionen, Professionellen und Eltern.
- Es muss eine Strategie entwickelt sein, die den Zugang zum Elementarbereich für alle Kinder gewährleistet und somit die Entwicklungsbedarfe der Kinder in den Vordergrund stellt, auch unter spezieller Beachtung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen.

- Grundvoraussetzung sind umfangreiche öffentliche Investitionen in Angebote und Infrastrukturen. Dabei mag die Finanzierung durchaus aus mehreren Quellen erfolgen, aber es gibt eine Notwendigkeit für substanzielle öffentliche Investitionen, um ein nachhaltiges System von Qualität sowie zugänglichen Angeboten zu unterstützen. Dafür müssen von öffentlicher Seite klare und konsistente Strategien für die effiziente Allokation von knappen Ressourcen und für Investitionen in langfristige Planungen und Qualitätsverbesserungen entwickelt sein. Erforderlich ist also eine verlässliche und verbindliche Finanzierung des Systems.

Auf dem Hintergrund der vorhergehenden Ausführungen kann man zu der Einschätzung gelangen, dass das dänische ECEC-System eine Vielzahl der genannten Elemente für eine erfolgreiche ECEC-Politik aufweist.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen ergeben sich für die deutsche Situation einige Implikationen, die mit in die aktuelle Diskussion eingebunden werden sollten:

- Landesspezifische Ausführungsgesetze im Elementarbereich, insbesondere auch im Tagespflegebereich, sind ein Problem, da sie zu sehr unterschiedlichen qualitativen und quantitativen Angebotsstrukturen führen. Der hohe Dezentalisierungsgrad in Dänemark ist bislang auch noch nicht im Hinblick auf seine Auswirkungen auf das Qualitätsniveau untersucht worden.
- Der qualitative Ausbau steht in Deutschland insbesondere noch bei der Betreuung von Kindern unter drei Jahren und der Ganztagsbetreuung im Hintergrund. Bei der aktuellen Diskussion über den Ausbau von Tagespflegeplätzen spielt die Bildungs- und Qualitätsdebatte, die im Bereich der Kindertageseinrichtung geführt wird, keine Rolle. Die Herausforderung wird darin bestehen, Qualitäts- und Bildungsansprüche – angepasst an die Erfordernisse der Tagespflege – zu entwickeln und zu implementieren.
- Es fehlt eine kohärente Kinderpolitik, die von den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen geteilt wird und eine Grundlage für die Entwicklung des Systems der Kindertageseinrichtungen – und damit verbunden auch der Tagespflege – sein könnte. Insbesondere ist zu beobachten, dass die vorliegenden fachpolitischen Forderungen nach der Gestaltung des Systems in der politischen Diskussion und Umsetzung nur einen geringen Stellenwert einnehmen.

Literatur

- Bock-Famulla, Kathrin (2003): Organisationsformen und Kostenaspekte qualifizierter Kindertagespflege unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Dänemark. Unveröffentlichtes Gutachten im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts. München
- Bosses & Babies. Reconciling Work and Family Life (2002): Australia, Denmark and the Netherlands. Volume 1. OECD. Paris
- Early Childhood Education and Care Policy in Denmark (ECEC in DK) (2000): Background Report OECD – Thematik: Review of Early Childhood Education and Care Policy. The Ministry of Social Affairs in consultation with the Ministry of Education. Kopenhagen
- Starting Strong. Early Childhood Education and Care (2001). OECD. Paris

Das Tagesbetreuungsausbaugesetz

Reinhard Wiesner

Einleitung	112
1 Am Anfang war die Koalitionsvereinbarung	112
2 Die Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren: Anspruch und Wirklichkeit	113
3 Zum Gang des Gesetzgebungsverfahrens	115
4 Das Tagesbetreuungsausbaugesetz	120
5 Das Gesetz, die Bundeskompetenz und das Bundes- verfassungsgericht	127

Einleitung

Das Tagesbetreuungsausbaugesetz (»TAG«) will auf die gesellschaftspolitischen Herausforderungen eine Antwort geben und dabei das Wohl des Kindes im Blick halten. Der Entstehungsprozess dieser KJHG- Novellierung, die Interessengegensätze und die prognostizierten Finanzprobleme haben zu einer Zerreißprobe zwischen Bund und Ländern geführt, die letztlich zu einer Teilung des Gesetzes in einen zustimmungspflichtigen und nicht zustimmungspflichtigen Teil geführt hat.

Herr Wiesner, der zuständige Experte im BMFSFJ, hat den Gesetzentwurf sowohl fachlich gesteuert als auch die unterschiedlichen Interessenlagen ausbalanciert. Sein Beitrag beschreibt und analysiert den politischen und fachlichen Kontext des Gesetzes mit Blick auf seine zukünftige Umsetzung. Wir geben hier eine gekürzte Fassung seines Beitrags wieder.

1 Am Anfang war die Koalitionsvereinbarung

Mit dem Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder wird eine Ankündigung der die Bundesregierung tragenden Koalitionsfraktionen umgesetzt. Im Kapitel IV »Kinderfreundliches Land und bessere Bildung für Alle« der Koalitionsvereinbarung heißt es unter dem Stichwort »Mehr und bessere Betreuungseinrichtungen für Kinder«:

»Wir werden 10.000 zusätzliche Ganztagschulen aufbauen und die Betreuung der Kinder unter 3 Jahren qualitativ und quantitativ deutlich verbessern. Durch den Aufbau von 10.000 zusätzlichen Ganztagschulen und die sinkenden Kinderzahlen werden in den nächsten Jahren 500.000 Kindergarten- und Hortplätze frei. Die Bundesregierung erwartet von Ländern und Kommunen, die frei werdenden Plätze nicht abzubauen, sondern in Betreuungsangebote für unter Dreijährige und Ganztagsplätze im Kindergarten umzuwandeln.

Der Bund wird durch eine gesetzliche Regelung sicherstellen, dass in dieser Legislaturperiode in jedem Bundesland eine bedarfsgerechte Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren von mindestens 20 Prozent erreicht wird.

Hierfür wird der Bund den Kommunen ab 2004 jährlich € 1,5 Mrd. zur Verfügung stellen. Die erforderlichen Mittel werden dadurch bereitgestellt, dass die Kommunen durch die Umsetzung des Hartz-Konzepts bei ihnen entstehende Minderausgaben in entsprechender Höhe behalten dürfen. Durch ein besseres Kinderbetreuungsangebot erweitern wir insbesondere auch die Chancen für Alleinerziehende, Kinder und Beruf zu vereinbaren.«

2 Die Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren: Anspruch und Wirklichkeit

2.1 Die rechtlichen Grundlagen

Aus normativer Sicht mag diese Ankündigung verwundern – verspricht sie doch nur etwas, was bereits seit 1992 geltendes Recht ist. Nachdem das SGB VIII in seiner Erstfassung einen Verwirklichungsvorbehalt für das Landesrecht vorsah¹, wurde bereits mit dem Schwangeren- und Familienhilfegesetz die Verpflichtung zum bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung normiert.² Obwohl es sich dabei um eine objektiv rechtliche Verpflichtung handelt, die in ihrer normativen Qualität einem Rechtsanspruch in nichts nachsteht³, stand sie jedoch von Anfang an im Schatten des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz, der im gleichen Gesetz mit Wirkung ab Januar 1996 eingeführt worden war.⁴ Freilich gibt es seit dem In-Kraft-Treten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, das mit der Herstellung der deutschen Einheit zusammenfiel, zwei Welten der Kinderbetreuung in Deutschland. Während in Westdeutschland immer das Bundesrecht den Takt für den Ausbau der Tagesbetreuung vorgab, enthielt das Landesrecht in den östlichen Bundesländern – anknüpfend an die Tradition der Deutschen Demokratischen Republik – von Anfang an deutlich weitergehende

1 § 24 lautete ursprünglich wie folgt: »Alle Kinder, für deren Wohl eine Förderung in Tageseinrichtungen (§ 22) oder in Tagespflege (§ 23) erforderlich ist, sollen eine entsprechende Hilfe erhalten. Die Länder regeln die Verwirklichung dieses Grundsatzes und tragen für einen bedarfsgerechten Ausbau Sorge.« Diese Formulierung ging auf eine Intervention des damaligen Ministerpräsidenten Albrecht zurück, der eine bundesrechtliche Regelung ablehnte.

2 BGBl. I S. 1398, 1400

3 Vgl. Schoch/Wieland (2004): Aufgabenzuständigkeit und Finanzverantwortung verbesserter Kinderbetreuung, S. 101, 179. Stuttgart

4 Vgl. dazu Struck/Wiesner: Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz. ZRP 1992, 452

Regelungen.⁵ Allerdings ist auch dort eine partielle Rücknahme des ursprünglichen Rechtsanspruchs auf Vollversorgung für alle Altersgruppen erkennbar.

2.2 Das tatsächliche Angebot

In den westlichen Bundesländern konnte die Verpflichtung zum bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren im Schatten des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz für die älteren Kinder kaum normative Wirkung entfalten. Dies belegen die Ergebnisse der Jugendhilfestatistik. So stieg die so genannte Versorgungsquote in Tageseinrichtungen von 1,7 % im Jahr 1994 über 2,2 % im Jahr 1998 nur auf 2,7 % im Jahr 2002 an (westliche Bundesländer ohne Berlin). Für die öffentlich finanzierte Tagespflege, die in der Jugendhilfestatistik (bisher) nicht erfasst wird, gehen Schätzungen des Deutschen Jugendinstituts für diesen Zeitraum von einer Steigerung von 0,75 % auf 1,2 % aus. Hinter diesen insgesamt niedrigen Werten verbirgt sich aber innerhalb der einzelnen Länder noch einmal eine erhebliche Streubreite zwischen der Situation in den Ballungsräumen und in ländlichen Gebieten. So geben selbst im Jahr 2002 noch immer 29 Kreise an, über kein Angebot in Tageseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren zu verfügen. In 43 Kreisen liegt das Angebot noch immer unter 0,5 %, in weiteren 50 Kreisen unter 1 %. Selbst wenn inzwischen eingeräumt werden muss, dass die statistischen Ergebnisse nur bedingt aussagekräftig sind, da es in den einzelnen Bundesländern unterschiedliche Angebotsstrukturen gibt, die nur bedingt miteinander vergleichbar sind, so kann das tatsächlich vorhandene Angebot weder im Hinblick auf die Frauenerwerbsquote noch im Hinblick auf die Bedeutung von Tageseinrichtungen für die Bildung und Integration von Kindern als bedarfsgerecht eingeschätzt werden. Wartelisten und provisorische Lösungen in den Kommunen sind dafür ein wichtiges Indiz.

Trotz der bereits geschilderten Abbautendenzen in den neuen Bundesländern bewegt sich die Versorgungsquote dort noch immer auf einem völlig anderen Niveau. So betrug die Versorgungsquote für Kinder dieser Altersgruppe in den neuen Bundesländern am

⁵ Stellvertretend sei hier nur die Rechtslage in Sachsen-Anhalt genannt, wo für alle Kinder unter drei Jahren noch immer ein Anspruch auf Halbtagsbetreuung besteht.

31.12.2002 noch über 37,0%. Für Berlin lag sie zu diesem Zeitpunkt bei 35,8%.

Auch wenn insbesondere in Westdeutschland die Auffassungen über Sinn und Notwendigkeit einer außerhäuslichen Betreuung von kleinen Kindern in der Bevölkerung noch immer weit auseinander gehen, so wünscht sich doch die Mehrzahl der Väter und Mütter, Erwerbstätigkeit und Aufgaben in der Familie (besser) miteinander vereinbaren zu können. Darüber hinaus gewinnt in den letzten Jahren auch der Bildungsanspruch der Tagesbetreuung an Bedeutung. In den meisten anderen westlichen Industriestaaten liegen die Versorgungsquoten (inzwischen) deutlich höher als in (West-)Deutschland. Die Politik ist deshalb gehalten, den Interessen der Eltern und der Kinder gleichermaßen Rechnung zu tragen.

3 Zum Gang des Gesetzgebungsverfahrens

3.1 **Ausbau der Tagesbetreuung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe**

Der Koalitionsvereinbarung folgend hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im April 2004 den Referentenentwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe vorgelegt, der anschließend mit den Fachverbänden, den Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmt worden ist. Ihm folgte im Juli 2004 der Gesetzentwurf der Bundesregierung. Wie sich aus der Bezeichnung des Gesetzentwurfs ergibt, hatte bereits der Referentenentwurf und ihm folgend der Regierungsentwurf über das politisch zentrale Thema der Verbesserung der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren hinaus auch die anderen Themen in das Änderungspensum einbezogen, für die aus fachlicher oder fachpolitischer Sicht ein Regelungsbedarf besteht.

Den Bedenken der Länder und der kommunalen Spitzenverbände folgend wurde im Regierungsentwurf – die Regelungsdichte betreffend – die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege gegenüber dem Referentenentwurf zurückgenommen. Darüber hinaus wurde eine Vielzahl punktueller Änderungen aufgrund der umfangreichen Stellungnahmen vorgenommen.

3.2 Kosten und Finanzierung

Neuralgische Punkte im Gesetzgebungsverfahren waren von Anfang an die mit dem Gesetz verbundenen Kosten (insbesondere für die kommunalen Gebietskörperschaften) und der (bereits in der Koalitionsvereinbarung) vorgesehene Finanzierungsweg. Die Schätzung der mit dem Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder verbundenen *Kosten* gestaltete sich außerordentlich schwierig, weil die Standards in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sind und die Betriebs- und Investitionskosten – bezogen auf einen Platz – z.T. von Einrichtung zu Einrichtung variieren. Zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden blieb dabei auch umstritten, in welchem Umfang Plätze im Kindergartenalter, die durch die demografische Entwicklung frei werden, rechnerisch für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren eingesetzt werden können (»Demografiegewinne«). Den in einem aufwendigen Verfahren ermittelten Mehrkosten für den Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder wurden schließlich Minderausgaben gegenübergestellt, die sich insbesondere aus der verbesserten Steuerungskompetenz des Jugendamts und aus der stärkeren Heranziehung der Eltern aus dem Einkommen und Vermögen ergeben.

Politisch weit kontroverser wurde jedoch das von den Koalitionspartnern entwickelte *Finanzierungskonzept* bewertet. Dabei ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Finanzverfassung des Grundgesetzes nicht von der Gesetzes-, sondern von der so genannten Vollzugskausalität ausgeht, die Finanzierungslast also an die Ausführungskompetenz geknüpft ist (Art. 104 a Abs. 1 GG). Somit trifft den Bund keine Verpflichtung, beim Erlass von Bundesgesetzen, die mit Kostenfolgen für Länder und Kommunen verbunden sind, Aussagen über die Finanzierung zu machen. Vielmehr sind die mit der Umsetzung solcher Gesetze verbundenen Belastungen im Rahmen des Belastungsvergleichs beim Bund-Länder-Finanzausgleich zu berücksichtigen.

Zwar sieht das Grundgesetz nach Maßgabe des Art. 104 a Abs. 4 GG auch Finanzhilfen aus dem Bundeshaushalt für Aufgaben der Länder (und Kommunen) vor. Dieses Verfahren, das für die Finanzierung des so genannten Ganztagschulprogramms zur Anwendung kam, schied aber für den Ausbau der Tagesbetreuung von vornherein aus, weil es Finanzhilfen des Bundes nur für investive Zwecke – und dies zeitlich begrenzt – zulässt.

Nach den Erfahrungen mit dem Gesetzgebungsverfahren zum Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz hielten es die Koalitionsfraktionen jedoch politisch geboten, die Finanzierung nicht dem komplizierten Bund-Länder-Finanzausgleich zu überlassen, sondern dafür ein »Tauschgeschäft« anzubieten. Durch die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe bei der Bundesanstalt für Arbeit sollten bei den Kommunen erhebliche Mittel frei werden, die nach der Aufgabenverlagerung dem Bund zustehen. Von diesen Mitteln sollten die Kommunen jedoch jährlich 2,5 Milliarden Euro behalten dürfen, von denen sie 1,5 Milliarden Euro für den Ausbau der Tagesbetreuung einsetzen sollten.⁶

Bald stellte sich jedoch heraus, dass die dem Vierten Gesetz über moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) zugrunde liegenden Kostenberechnungen, die eine Fülle von be- und entlastenden Kostenpositionen für die verschiedenen Ebenen enthalten⁷, fehlerhaft waren. Anstelle der intendierten Entlastungen für die Kommunen war nun mit zusätzlichen Belastungen zu rechnen. So kam es im Rahmen des Kommunalen Optionsgesetzes zu einer entsprechenden Nachbesserung des Kostentableaus, die die höheren Kosten der Kommunen berücksichtigt und im Ergebnis die ursprünglich intendierte Entlastung der Kommunen auch herbeiführt. Auch nach dieser Korrektur bleiben die Kommunalpolitiker skeptisch, ob die versprochene Entlastung auch tatsächlich bei ihnen ankommt, da die Länder, bei denen die Entlastungswirkung im Wesentlichen eintritt, diese Mittel an die kommunalen Gebietskörperschaften weitergeben müssen. Hinzu kommt, dass die Entlastungswirkung durch Hartz IV – regional gesehen – nicht symmetrisch ist zu den Belastungen, die durch den Ausbau der Tagesbetreuung bedingt sind.

3.3 Die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung

Schon im Vorfeld des Regierungsentwurfs hatten die CDU/CSU-geführten Länder die Initiative des Bundes mit Skepsis betrachtet. Immer wieder verwiesen sie auf ihre eigenen Initiativen und sahen keinen Handlungsbedarf für den Bund. Untermauert wurde diese

⁶ Siehe dazu oben unter 1.

⁷ Bundestags-Drucks. 15/1516, S. 4

Skepsis mit Zweifeln am Vorliegen der Voraussetzungen, die den Bund dazu befugen, von seiner (konkurrierenden) Gesetzgebungskompetenz Gebrauch zu machen (Art. 72 Abs. 2 GG), sowie mit der Kritik an dem vorgesehenen Finanzierungsmodell. Es war deshalb auch nicht überraschend, dass der Bundesrat den Regierungsentwurf mit den Stimmen der CDU/CSU-geführten Länder aus diesen Gründen ablehnte⁸.

In ihrer Gegenäußerung wies die Bundesregierung das Votum des Bundesrates zurück. Im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz verwies sie auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Ladenschlussgesetz. Nach dieser Entscheidung ist der Bundesgesetzgeber bei der Änderung von Gesetzen, die vor der Verfassungsänderung 1994 erlassen worden sind, nur dann an die strenge Erforderlichkeitsklausel gebunden, wenn es sich um eine konzeptionelle Neuordnung handelt.⁹ Da aber im Tagesbetreuungsausbaugesetz weder eine neue Aufgabe für die kommunale Kinder- und Jugendhilfe begründet, noch der Verpflichtungsgrad für eine bereits geregelte Aufgabe verändert wird, könne von einer Neukonzeption nicht die Rede sein. Zur Kritik am Finanzierungsmodell verwies die Bundesregierung auf die Korrektur des Vierten Gesetzes über moderne Dienstleistungen durch das Kommunale Optionsgesetz und die dabei erfolgten Absprachen.¹⁰

3.4 Beratungen im Ausschuss und die Entscheidung zur Teilung des Gesetzes

In einer vom federführenden Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend angesetzten Sachverständigenanhörung fand das Gesetzgebungsverfahren grundsätzliche Zustimmung.¹¹ Auch die von der Opposition nominierten Sachverständigen beschränkten ihre Kritik im Wesentlichen auf die ungesicherte Finanzierung des Vorhabens.

Der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf erfordert wegen einer Vielzahl verfahrensrechtlicher Vorschriften die Zustimmung des Bundesrates (Art. 84 Abs. 1 GG). Angesichts der

8 Stellungnahme des Bundesrates. Bundestags-Drucks. 15/3986, S. 1

9 BVerfG 1 BvR 636/02 vom 9. Juni 2004

10 Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates. Bundestags-Drucks. 15/3986, S. 2

11 Vgl. Deutscher Bundestag, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Wortprotokoll der 40. Sitzung vom 29.09.04, Protokoll Nr. 15/40

bereits im ersten Durchgang vom Bundesrat signalisierten Ablehnung war deshalb damit zu rechnen, dass der Bundesrat im zweiten Durchgang die Zustimmung verweigert oder diese in einem Vermittlungsverfahren von erheblichen Veränderungen abhängig macht. Damit schien aber das politische Ziel des Bundes, die Betreuung von Kindern unter drei Jahren auf eine neue gesetzliche Grundlage zu stellen, in Frage gestellt. Andererseits lösen materiell rechtliche Vorschriften auch dann, wenn sie zu Kostenfolgen für Länder und Kommunen führen, nicht die Zustimmungsbedürftigkeit aus. So war schon die Neuregelung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz nicht zustimmungsbedürftig. Dies gilt erst recht für die bloße Konkretisierung einer bereits geregelten objektiv-rechtlichen Verpflichtung.

Der federführende Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend empfahl deshalb dem Bundestag mit der Koalitionsmehrheit, den von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf zu trennen und den einen Teil des Gesetzes, der den Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren zum Gegenstand hat, zu verabschieden, den anderen Teil jedoch einer späteren Beschlussfassung vorzubehalten.¹² Wenngleich diese Verfahrensweise nicht üblich ist, so konnte sich der Ausschuss dabei doch auf die Praxis bei verschiedenen Gesetzgebungsverfahren in der Vergangenheit stützen.¹³ Verfassungsrechtlich ist eine solche Absonderung zulässig, sofern sie nicht zu Gesetzen führt, die dem Grundsatz der Normenklarheit widersprechen.¹⁴

Der Deutsche Bundestag ist mit den Stimmen der Koalitionsmehrheit und der PDS diesem Vorschlag gefolgt und hat das Gesetz am 28. Oktober 2004 in zweiter und dritter Lesung bei Stimmenthaltung der Opposition verabschiedet.¹⁵

Der zu erwartende Einspruch des Bundesrates, der allerdings ein Vermittlungsverfahren voraussetzt (Art. 77 Abs. 2 Satz 1 GG), kann

12 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Bundestags-Drucks. 15/4045

13 Siehe dazu vor allem die Beschlussempfehlung zum Lebenspartnerschaftsgesetz (Bundestags-Drucks. 14/4545 vom 8. 11. 2000) und das Urteil des BVerfG zu den Normenkontrollanträgen 1 BvF 1/01 und 1 BvF 2/ 01 vom 17. 7. 2002

14 Vgl. Lücke. In: Sachs, Grundgesetz, 3. Aufl. 2002, Art. 77 Rdn. 18

15 Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages. Bundesrats-Drucks. 834/04 vom 5.11.04

kommunaler Ebene noch aufgrund von Initiativen der Landesparlamente Signale gesetzt werden, erscheint eine bundesrechtliche Regelung unumgänglich. Von dem nahe liegenden Modell eines Rechtsanspruchs für Kinder unter drei Jahren, der an bestimmte Kriterien gebunden ist, sieht der Gesetzentwurf mit Rücksicht auf die kommunalen Gebietskörperschaften ab. Ob sich diese Zurückhaltung auszahlt, wird abzuwarten sein. Die Erfahrungen mit dem geltenden Recht zeigen, dass nur der Rechtsanspruch den notwendigen Druck zum bedarfsgerechten Ausbau vermittelt. Auch wenn sich eine objektiv-rechtliche Verpflichtung hinsichtlich ihres normativen Charakters nicht von einem Rechtsanspruch unterscheidet, so fehlt ihr doch die individuelle Einklagbarkeit. Die Kommunalaufsicht der Landesinnenressorts hat sich bisher nicht sonderlich wirkungsvoll erwiesen, sondern geriert sich eher als Interessenvertretung der Kommunen.

Stattdessen geht der Gesetzentwurf den Weg, die bereits jetzt formulierte Vorhaltepflcht weiter zu qualifizieren. Bislang war die Auslegung des Merkmals »bedarfsgerecht« nicht näher rechtlich gebunden und hat auch durch die Rechtsprechung keine eindeutige Interpretation erfahren.¹⁸ Während der Begriff bisher einer mehr oder weniger autonomen Auslegung zugänglich war, wird er nunmehr durch spezifische Kriterien untersetzt. Damit wird die Verpflichtung transparenter und die kommunale Praxis einer (politischen) Kontrolle zugänglich.

Anknüpfend an die Praxis im großstädtischen Bereich und in den Stadtstaaten sieht der Gesetzentwurf in § 24 Abs. 3 eine Pflicht zur Vorhaltung von Plätzen für Kinder vor,

- deren beide Elternteile oder dessen allein erziehender Elternteil erwerbstätig ist, sich in einer Aus- oder Weiterbildung oder einer Maßnahme nach dem Vierten Gesetz über moderne Dienstleistungen befindet sowie
- deren Eltern eine förderliche Erziehung nicht gewährleisten können.

Für die westlichen Bundesländer mit dem unzureichenden Betreuungsangebot liegt darin zweifellos eine (faktische) Verschärfung der rechtlichen Bestimmungen. Für die östlichen Bundesländer, deren Landesgesetze – wie in Sachsen-Anhalt – einen allgemeinen Rechts-

¹⁸ Informativ insoweit BVerwGE 110, 320

anspruch für die Tagesbetreuung aller Kinder unter drei Jahren enthalten, setzen solche Kriterien aber eher restriktive Signale. Um Rückwirkungen auf weitergehendes Landesrecht zu vermeiden, spricht der Gesetzentwurf von »Mindestkriterien« und impliziert damit, dass ein bedarfsgerechtes Angebot durchaus über das bundesrechtlich vorgesehene Versorgungsniveau hinausgehen kann. Zusätzlich enthält der Entwurf die Klausel, wonach weitergehendes Landesrecht unberührt bleibt (§ 24).

Mit der Wahl von (Mindest-)Kriterien hat der Gesetzgeber Abstand von der ursprünglichen Absicht genommen, durch Gesetz allgemein verbindliche Betreuungsquoten festzulegen. Eine solche Regelung, die ursprünglich in der Koalitionsvereinbarung vorgesehen war, erschien recht bald als unpraktikabel und wenig sachdienlich, da die Bedarfe bzw. das Nachfrageverhalten in städtischen und ländlichen Regionen ganz unterschiedlich sind.

Mit der Wahl dieser (Mindest-)Kriterien knüpft der Gesetzentwurf weniger am Förderbedarf des Kindes, sondern vor allem an dem Interesse der Eltern an, Erwerbstätigkeit und Familie besser miteinander verbinden zu können. Diese Entscheidung ist in der politischen Diskussion zum Teil heftig kritisiert und stattdessen die Anknüpfung an das *Kindeswohl* gefordert worden. Vor dem Hintergrund des in § 1 formulierten Auftrags der Kinder- und Jugendhilfe erscheint eine solche Forderung konsequent. Freilich ist schon in der Vergangenheit der Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder so gut wie nie mit der Förderung der Kindesentwicklung, sondern fast ausschließlich mit der besseren Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie begründet worden.¹⁹ Um diese Vereinbarkeit zu erleichtern, ja sie im Hinblick auf die Erwerbstätigkeit von Müttern zu fördern, sollte ein qualifiziertes System der Tagesbetreuung ausgebaut werden. Zwar war der Kindergarten bereits in den 1970er-Jahren in den so genannten Bildungsgesamtplan aufgenommen worden,²⁰ eigenständige Bedeutung hat der Bildungs- und Erziehungsaspekt jedoch erst in den letzten Jahren – nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Diskussion um die so genannte PISA-Studie – erlangt. Nun wird vermehrt die Forderung erhoben, der Bildungsanspruch des Kindes, jedenfalls der Anspruch auf Chancengerechtigkeit, gebiete eine möglichst frühzeitige Förderung aller Kinder in

19 Dies war auch das Motiv bei der Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz. Siehe dazu Struck/Wiesner, ZRP 1992, 452

20 Siehe dazu Wiesner, ZfSp 2004, 45, 51

Tageseinrichtungen. Gestützt wird eine solche Forderung nicht zuletzt auf Ergebnisse der Hirnforschung, die das große Bildungspotential von Kindern in den ersten Lebensjahren bestätigt.

Sachverständige verschiedener Disziplinen weisen aber auch darauf hin, dass die prägenden Grundlagen für die Kindesentwicklung in der Familie, d.h. in der Regel durch die Eltern, gelegt werden. Sie entscheiden daher mit der Art und Weise der Wahrnehmung ihres Erziehungs- und Bildungsauftrags im Wesentlichen über die »Grundausrüstung« eines Kindes, auf die dann Tageseinrichtungen und später die Schule aufbauen können. Die Bedeutung des familialen Bildungs- und Erziehungsauftrags darf deshalb nicht unterschätzt werden. Eine Orientierung am Kindeswohl gebietet daher nicht nur den Ausbau qualifizierter Tagesbetreuung, sondern auch und vor allem die Unterstützung der Eltern bei der Erfüllung ihres originären Bildungsauftrags und bei der Übernahme von Erziehungsverantwortung. Wollte der Gesetzgeber nun allen Kindern den Besuch einer Tageseinrichtung ermöglichen, für deren Wohl dieser Besuch förderlich ist, dann könnte das Missverständnis entstehen, der Bildungs- und Erziehungsanspruch des Kindes könne letztlich nur noch qualifiziert in einer Tageseinrichtung erfüllt werden. Damit würde die elterliche Erziehung nicht nur abgewertet, es würde vor allem ihre grundlegende Bedeutung für die Kindesentwicklung negiert werden. Unabhängig davon muss allerdings auch eingeräumt werden, dass die Berufung auf das Kindeswohl mehr oder weniger zwangsläufig einen Rechtsanspruch für alle Kinder implizieren müsste, da – einen fachlichen Standard vorausgesetzt – die Tagesbetreuung kaum als Kindeswohl beeinträchtigend angesehen werden kann.

4.3 Spezifizierung des Förderungsauftrags

Die Elemente »Erziehung – Bildung – Betreuung« konstituieren seit In-Kraft-Treten des KJHG den Förderungsauftrag in Tageseinrichtungen. In der Realität steht aber bis heute häufig der Betreuungsauftrag im Vordergrund. Im Zusammenhang mit der nationalen Qualitätsoffensive im Bereich der Tagesbetreuung sowie als Folge der PISA-Studie werden von Wissenschaftlern nicht nur im Bereich der Schule, sondern auch im Bereich der Tagesbetreuung nationale Bildungsstandards gefordert.

Die Umsetzung dieses Anliegens durch den Bund stößt jedoch auf kompetenzrechtliche Grenzen. Zwar ist der Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder – anders als der der Schule – einer bundesrechtlichen Regelung im Rahmen des Kompetenztitels der öffentlichen Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) zugänglich. Dabei muss jedoch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Bildungsauftrag hinter der fürsorgerischen Betreuung zurücktreten.²¹ Insofern beschränkt sich der Gesetzentwurf zum Bedauern vieler Erziehungswissenschaftler darauf, den Förderungsauftrag durch einzelne Elemente näher zu spezifizieren (§ 22 Abs. 3).

Bei der Förderung in Tageseinrichtungen wird die Sicherstellung und Weiterentwicklung der Qualität, insbesondere die Entwicklung und der Einsatz einer pädagogischen Konzeption zur Pflicht gemacht. Damit wird das Thema »Qualitätsentwicklung«, das im Bereich teilstationärer und stationärer Hilfen zur Erziehung über die Neuordnung der Entgeltfinanzierung Eingang in das SGB VIII gefunden hat (§§ 78 a–78 c), auch im Bereich der Tageseinrichtungen verankert (§ 22 a Abs. 3). Für die bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie wichtig ist auch eine grundsätzliche Verpflichtung zur Sicherstellung der Betreuung in Ferienzeiten, die von den Kommunen vor Ort durch Vereinbarungen mit den Leistungserbringern einzulösen ist (§ 22 a Abs. 3). Schließlich wird der Grundsatz der gemeinsamen Förderung von Kindern mit und ohne Behinderung normiert (§ 22 a Abs. 4).

4.4 Aufwertung der Tagespflege

Sowohl die Regelungssystematik im SGB VIII als auch die Realität der Tagesbetreuung von Kindern geht von einem qualitativen Gefälle zwischen der Förderung in Tageseinrichtung und der Förderung in Tagespflege aus. Während die Förderung in Tageseinrichtungen professionalisiert ist, wird Tagespflege als private familiäre und damit nichtprofessionelle Betreuung angesehen. Die Unterschiede liegen damit u. a. in der fachlichen Qualifikation des Personals, aber auch in der Organisation und Struktur des Angebots. Angesichts unterschiedlicher Bedürfnisse der einzelnen Kinder, aber auch angesichts unterschiedlicher Anforderungen an die Flexibilität

21 BVerfGE 97, 332, 342

des Betreuungsangebots bedarf es künftig qualifizierter Alternativen. Das Gesetz will deshalb – jedenfalls mittelfristig – das Gefälle zwischen den verschiedenen Angebotsformen aufheben. Dies geschieht

- rechtssystematisch dadurch, dass die bisher in § 22 geregelten Grundsätze der Förderung künftig für alle Formen der Tagesbetreuung in Tageseinrichtungen und in Tagespflege gelten, damit also der gemeinsame Förderungsauftrag betont wird;
- angebotsspezifisch dadurch, dass das Bundesrecht Qualitätsanforderungen an Tagespflegepersonen regelt. Dazu zählen insbesondere die persönliche Eignung, Sachkompetenz und Kooperationsbereitschaft, aber auch vertiefte Kenntnisse hinsichtlich der Anforderungen der Kindertagespflege, die in qualifizierten Lehrgängen erworben worden oder in anderer Weise nachgewiesen worden sind (§ 23 Abs. 3). Diese sind Voraussetzung für die öffentlich finanzierte Tagespflege auf der Grundlage der formulierten Bedarfskriterien (§ 23 Abs. 2). Sie sind aber auch die Voraussetzung für die Vermittlung von Tagespflegepersonen durch das Jugendamt, deren Tätigkeit (weiterhin) von den Eltern selbst finanziert wird (§ 24 Abs. 5). Schließlich soll im abgetrennten Teil des Gesetzes der Erlaubnisvorbehalt wie vor dem Inkraft-Treten des SGB VIII wieder auf alle privat vermittelten Tagespflegeverhältnisse ausgedehnt werden (§ 44 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2).

Die Höhe des Tagespflegegelds wird auch künftig nicht bundeseinheitlich geregelt. Allerdings wird bundesrechtlich bestimmt, dass die laufende Leistung einen Anteil für den Sachaufwand, einen weiteren Anteil für die Anerkennung der Betreuungsleistung sowie die Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für Beiträge zu einer Unfallversicherung sowie die hälftige Erstattung der Aufwendungen zu einer angemessenen Alterssicherung der Tagespflegeperson enthält (§ 23 Abs. 2).

Flankierend dazu ist im abgetrennten Teil des Gesetzes vorgesehen, Kinder, die vom Jugendamt in Tagespflegestellen vermittelt worden sind, in die gesetzliche Unfallversicherung einzubeziehen und sie damit Kindern in Tageseinrichtungen gleichzustellen.²²

22 Änderung von §§ 2, 128 in Art. 2 des Regierungsentwurfs

4.5 Stufenplan

Der Regelungsbedarf für den Bundesgesetzgeber ergibt sich in erster Linie vor dem Hintergrund der Versorgungssituation in den alten Bundesländern. Eine nachhaltige Verbesserung der aktuellen Versorgungssituation, die den gesetzlich formulierten Bedarfskriterien Rechnung trägt, ist jedenfalls in den ländlichen Regionen nur perspektivisch im Rahmen eines mehrjährigen Ausbaus möglich. Deshalb sieht das Gesetz die Möglichkeit vor, die Anwendung der Bedarfskriterien bis spätestens zum 01.10.2010 hinauszuschieben. Um in diesem Zeitraum aber einen planmäßigen Ausbau zu sichern, verpflichtet das Bundesrecht die einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften, im Rahmen ihrer Jugendhilfeplanung jährliche Ausbauziele förmlich zu beschließen und jeweils am Jahresende den ermittelten Bedarf und den tatsächlich erreichten Bestand festzustellen (§ 24 a Abs. 2). Im Rahmen der parlamentarischen Beratung wurde schließlich eine jährliche Berichtspflicht der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag über den Ausbau in den Gesetzentwurf eingefügt (§ 24 Abs. 3).

5 Das Gesetz, die Bundeskompetenz und das Bundesverfassungsgericht

Zum jetzigen Zeitpunkt kann nicht ausgeschlossen werden, dass eines oder mehrere der CDU/CSU-geführten Länder von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes vom Bundesverfassungsgericht überprüfen zu lassen. Möglicher Ansatzpunkt dafür könnte die Gesetzgebungskompetenz des Bundes sein. Dies betrifft zum einen die Zuordnung des Gesetzes zum Kompetenztitel der öffentlichen Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG), zum anderen die Voraussetzungen, unter denen der Bund von dieser Kompetenz Gebrauch machen darf (Art. 72 Abs. 2 GG). Bereits in der Begründung zum Gesetzentwurf hat die Bundesregierung sich mit dieser Problematik auseinander gesetzt und mit guten Gründen eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes bejaht.²³ Verfassungsrechtliche Risiken können damit zwar nicht generell ausgeschlossen werden, erscheinen jedoch vergleichsweise gering. Auch

²³ Siehe dazu Bundestags-Drucks. 15/3676, S. 22f.

die Frage der Teilung eines Gesetzentwurfs während der Beratungen im Bundestag war bereits Gegenstand eines Verfahrens in Karlsruhe und ist dort als rechtens angesehen worden.²⁴

Deutet man schließlich die politischen Signale und Aussagen prominenter Politiker richtig, erscheint auch die Gefahr einer Verlagerung der Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe vom Bund auf die Länder gebannt zu sein.²⁵ Damit konzentriert sich das Interesse weitgehend auf die Frage, ob es Ländern und kommunalen Gebietskörperschaften in der vorgesehenen Zeit gelingen wird, den Ausbau auch tatsächlich zu bewerkstelligen.

24 BVerfG 1 BvF 1/01 und BvF 2/01 vom 17. 7. 2002

25 Siehe dazu Wiesner, ZfJ 2004, 309

Die Kosten des Ausbaus der Tagespflege Personalbedarf und Kostenszenarien für den geplanten Ausbau der Angebote für unter Dreijährige in den westlichen Bundesländern¹

Matthias Schilling

Einführung	130
1 Grundannahmen und Berechnungsfaktoren	131
2 Berechnung der unterschiedlichen Kostenszenarien	137
3 Zusätzlicher Bedarf an Tagesmüttern	141
4 Fazit	141
Literatur	142

¹ Eine ausführliche Darstellung der Kostenberechnung für die Tagespflege wurde bei Jurczyk u.a. (2004, S. 324 ff.) veröffentlicht.

Einführung

Der quantitative und qualitative Ausbau der Tagespflege, insbesondere für unter Dreijährige, ist mit nicht unerheblichen Kosten und Mehraufwendungen für die öffentlichen Haushalte verbunden. Der Beitrag widmet sich daher der Frage, mit welchen zusätzlichen Ausgaben für die öffentliche Hand zu rechnen ist, wenn die Tagespflege in den nächsten Jahren ausgebaut wird. Allerdings ergeben sich sehr unterschiedliche Ausgabenszenarien, je nachdem, von welchen Ausgangsgrößen und Zielperspektiven ausgegangen wird.

Im Folgenden werden die Grundannahmen und variablen Faktoren für verschiedene Kostenszenarien hergeleitet und begründet, wobei auch auf die Variante eingegangen wird, die den Kostenberechnungen des Entwurfs zum Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) vom 14.07.2004² zugrunde liegt. Um die Anschlussfähigkeit zum TAG zu gewährleisten, gehen die nachfolgenden Berechnungen von folgenden Prämissen aus:

- Die Kostenszenarien beziehen sich ausschließlich auf die westlichen Bundesländer einschließlich Berlin.
- Die Kostenszenarien des zusätzlichen Ausbaus beziehen sich auf die Zielperspektive 2010, die auch von der Bundesregierung angestrebt wird. Somit sind demografische Veränderungen und zu erwartende Preissteigerungen einzurechnen.
- Die Kostenszenarien beschränken sich auf den quantitativen Ausbau der Tagespflege für unter Dreijährige.

Zur Abschätzung der öffentlichen Ausgaben sind zunächst Entscheidungen darüber notwendig, wie hoch die durchschnittlichen Platzkosten je nach Qualitätsstandard anzusetzen sind, wie stark das Angebot für unter Dreijährige insgesamt ausgebaut werden soll und welchen Anteil die Tagespflege daran haben könnte. Alle Prognosen leiden unter der Schwierigkeit, dass Annahmen gesetzt werden müssen. Bezüglich der Zielperspektive wird in Anlehnung an das TAG davon ausgegangen, dass das Angebot für unter Dreijährige in den westlichen Ländern einschließlich Berlin um ca. 230.000 Plätze ausgeweitet werden soll. Dadurch würde die Versorgungsquote im Jahre 2010 auf ca. 17 % erhöht werden; selbstverständlich muss bedacht werden, dass in den kommenden Jahren andere Entwicklun-

² www.bmfsfj.de/Politikbereiche/kinder-und-jugend,did=19224.html vom 05. 11. 2004

gen möglich sind. Darüber hinaus wird erwartet, dass 30 % des angestrebten Gesamtangebots durch Tagespflegeverhältnisse, die anderen 70 % durch institutionelle Angebote abgedeckt werden sollen. Neben diesen Annahmen werden noch weitere, prinzipiell denkbare Varianten dargestellt, die sich unterscheiden bezüglich

- der durchschnittlichen Platzkosten der Tagespflege sowie
- des Anteils der Tagespflege am zu schaffenden Angebot.

Zur Bestimmung der zu erwartenden Ausgaben der öffentlichen Hand sind darüber hinaus noch folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- die demografische Entwicklung;
- die Preissteigerung;
- die Teilzeitnutzung der Angebote;
- die Elternbeiträge und
- die bisherigen Kosten für laufende Tagespflegeverhältnisse.

1 Grundannahmen und Berechnungsfaktoren

1.1 Platzkosten

In den nachfolgenden Ausführungen werden die Kosten für eine qualifizierte Tagespflege nicht grundsätzlich erarbeitet. Um den Vergleich der angestrebten qualifizierten Tagespflege mit der aktuellen Situation darzustellen, werden zunächst die bisherigen Platzkosten für die Tagespflege aufgeführt, die auf den Empfehlungen des Deutschen Vereins für private öffentliche Fürsorge basieren. Für die Tagespflege werden 60 % der Regelsätze für die Vollzeitpflege (zurzeit € 606 monatlich) angesetzt. Dies entspricht Kosten in Höhe von € 360 monatlich bzw. € 4.320 pro Jahr (Status-quo-Variante).³

Eine weitere, darüber hinausgehende Variante wurde vom BMFSFJ vorgelegt. Sie liegt dem Gesetzentwurf des TAG zugrunde und beinhaltet Infrastrukturkosten für die fachliche Begleitung von Tagesmüttern, zudem sieht sie eine bessere Vergütung von Tagesmüttern vor. Diese Modellrechnung kommt zu dem Ergebnis, dass bei einer Inanspruchnahme von 160 Betreuungsstunden (ca. 8 Stun-

³ Wird wie bei den folgenden Varianten ebenfalls eine monatliche Anzahl von 160 Betreuungsstunden unterstellt, so ergibt sich ein Stundensatz der Tagesmutter pro Tageskind von € 2,25.

den täglich an 5 Wochentagen) pro Monat für einen Tagespflegeplatz Gesamtkosten in Höhe von € 596 anzusetzen sind. Somit ergeben sich jährliche Kosten pro Platz in Höhe von € 7.152 – der Stundensatz der Tagesmutter pro Kind liegt bei dieser Variante bei € 3.

Die vom DJI erarbeiteten Sollkosten für einen Tagespflegesatz werden als DJI-Variante in den nachfolgenden Berechnungen berücksichtigt. Die Modellrechnung des DJI kommt zu dem Ergebnis, dass für einen Tagespflegeplatz monatliche Gesamtkosten in Höhe von € 813,50 bei einer Inanspruchnahme von 160 Betreuungsstunden (ca. 8 Stunden täglich an 5 Wochentagen) pro Monat anzusetzen sind, womit sich jährliche Kosten in Höhe von € 9.762,00 pro Platz ergeben – der Stundensatz der Tagesmutter pro Kind liegt bei dieser Variante bei € 4 (vgl. ausführlich Jurczyk u.a. 2004, S. 320).

Weiterhin wird in die Betrachtung die Variante des Tagesmütter-Bundesverbandes aufgenommen, die davon ausgeht, dass die Tagesmütter sozialversicherungspflichtig beschäftigt und vergleichbar BAT VII eingestuft werden; darin enthalten sind Infrastrukturkosten analog zum DJI-Ansatz. Der Tagesmütter-Bundesverband rechnet bei dieser Variante mit monatlichen Kosten von € 1.059 bzw. mit jährlichen Kosten von € 12.708 (Verbandsvariante).⁴

1.2 Annahmen zum Betreuungsbedarf für unter Dreijährige

Für die Berechnung der Kostenszenarien wird in Anlehnung an das TAG von einem durchschnittlichen Betreuungsbedarf von ca. 17% in den westlichen Bundesländern ausgegangen.

1.3 Anteil der Tagespflege an den Betreuungsangeboten

Dabei stellt sich die Frage, in welchem prozentualen Umfang dieses Betreuungsangebot durch Tagespflege abgedeckt werden soll. Einerseits kann sich – wie aus der Praxis berichtet wird – das Problem stellen, ob sich genügend Tagesmütter finden lassen, andererseits ist bei einer erheblichen Verbesserung der Rahmenbedingungen zu

⁴ Wird wie bei den vorigen Varianten ebenfalls eine monatliche Anzahl von 160 Betreuungsstunden unterstellt, so ergibt sich ein Stundensatz der Tagesmutter pro Tageskind von € 5,50.

erwarten, dass sich mehr Frauen und eventuell auch einige Männer für die Tätigkeit als Tagespflegeperson interessieren werden. Um dieser Unsicherheit gerecht zu werden, werden in die Modellrechnungen zwei Varianten aufgenommen. Die erste Variante geht von einem Anteil der Tagespflege von 30 % an allen Angeboten für unter Dreijährige aus (plus 70 % Einrichtungsplätze), die zweite Variante von 40 % (plus 60 % Einrichtungsplätze).

1.4 Übersicht der Varianten

Durch die verschiedenen Ausgangsfaktoren ergeben sich nunmehr zwei unterschiedliche Betreuungsszenarien, bei denen entweder 30 % oder 40 % in Form von Tagespflege erbracht werden. Diese zwei Inanspruchnahme-Szenarien sind dann ihrerseits für die vier Platzkostenvarianten zu berechnen. Somit ergeben sich insgesamt acht Möglichkeiten (vgl. Tab. 1).

Tabelle 1: Übersicht der unterschiedlichen Kostenvarianten

	Tagespflegeanteil von 30 %	Tagespflegeanteil von 40 %
Status-quo-Variante	(1)	(2)
BMFSFJ-Variante	(3)	(4)
DJI-Variante	(5)	(6)
Verbandsvariante	(7)	(8)

1.5 Berücksichtigung der demografischen Entwicklung

Die Bevölkerungsvorausrechnungen des Statistischen Bundesamtes gehen davon aus, dass die Anzahl der geborenen Kinder auch in den westlichen Bundesländern in den nächsten Jahren merklich zurückgehen wird. Dies hängt primär nicht damit zusammen, dass Frauen im Durchschnitt weniger Kinder bekommen (Geburtenrate), sondern damit, dass die Anzahl der Frauen im gebärfähigen Alter aufgrund des demografischen Einbruchs Mitte der 1960er-Jahre merklich abnimmt. Die Anzahl der unter Dreijährigen wird voraussichtlich bis zum Jahr 2010 aus Sicht des Jahres 2002 um 11 % zurückgehen (vgl. Tab. 2).

Tabelle 2: Vorausberechnete Entwicklung der unter Dreijährigen in den westlichen Bundesländern einschließlich Berlin (31. 12. 2002 bis 31. 12. 2012)

	Unter Dreijährige Abs.	Veränderung (kumulativ) Abs. in %	
31. 12. 2002	1.944.700		
31. 12. 2003	1.896.800	-47.900	-2,5
31. 12. 2004	1.869.200	-75.500	-3,9
31. 12. 2005	1.835.700	-109.000	-5,6
31. 12. 2006	1.804.000	-140.700	-7,2
31. 12. 2007	1.779.600	-165.100	-8,5
31. 12. 2008	1.761.500	-183.200	-9,4
31. 12. 2009	1.749.200	-195.500	-10,1
31. 12. 2010	1.739.700	-205.000	-10,5
31. 12. 2011	1.734.800	-209.900	-10,8
31. 12. 2012	1.732.300	-212.400	-10,9

Quelle: Statistisches Bundesamt (2004): Bevölkerung Deutschlands von 2002 bis 2050. 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Länderergebnisse (Variante 4: mittlere Lebenserwartung; Zuwanderungssaldo +100.000), Wiesbaden

Die Berücksichtigung der demografischen Entwicklung ist deshalb notwendig, weil der Ausbau der Betreuungsangebote für unter Dreijährige erst in den nächsten Jahren in den westlichen Bundesländern sukzessive erfolgen soll. Im Modell wird von einem bedarfsorientierten Angebot an Betreuungsplätzen für ca. 17% der unter Dreijährigen bis 2010 ausgegangen. Die nachfolgenden Berechnungen beziehen sich daher auf die Zielperspektive 2010.

1.6 Faktoren für die Bestimmung der zu erwartenden Ausgaben der öffentlichen Hand

Die bisher benannten Ausgangsgrößen beziehen sich auf die Brutto-Betriebskosten. Fragt man allerdings danach, welche Ausgaben auf die öffentlichen Haushalte zukommen werden, sind noch folgende Faktoren zu berücksichtigen:

- *Preissteigerung* zwischen 2004 und 2010: 9% (es wird von einer jährlichen Preissteigerung von 1,5% ausgegangen).
- *Teilzeitnutzung*: In den westlichen Bundesländern ist zu erwarten, dass die Angebote nicht ausschließlich als Ganztagsangebote in Anspruch genommen werden, da es sich bei der Erwerbstätigkeit von Frauen mit Kleinstkindern gemäß Mikrozensus stärker

um Teilzeittätigkeiten handelt. Es wird geschätzt, dass ca. die Hälfte der unter Dreijährigen ein Angebot im Umfang von unter 6 Stunden und die andere Hälfte der unter Dreijährigen von 6 Stunden und mehr wahrnehmen wird.

Bei einer Inanspruchnahme mit einem geringeren Stundenumfang ist davon auszugehen, dass sich die Kosten ebenfalls reduzieren. Schätzungen lassen erwarten, dass die Kosten für alle Plätze bei der o. g. zeitlichen Inanspruchnahme um ca. 10 % niedriger ausfallen im Vergleich zu den Kosten für den Fall, dass alle Plätze als Ganztagsplätze in Anspruch genommen werden.

- Bezüglich der *Elternbeiträge* mit Blick auf die Angebote für unter Dreijährige wird im Referentenentwurf von einer Gleichstellung mit den Angeboten in Kindergärten ausgegangen. Für diese belaufen sich die Elternbeiträge gemäß Auswertungen der Kinder- und Jugendhilfestatistik zu Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe auf ca. 20 % der Bruttokosten. Da Elternbeiträge in der Regel sozial gestaffelt sind, müssen die Kommunen für den Differenzbetrag aufkommen. In der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik können diese Finanzierungsanteile zumindest für die Ausgaben und Einnahmen der Einrichtungen des Öffentlichen Trägers ausgewertet werden.⁵ Dabei ergibt sich im Durchschnitt von allen Bundesländern ein Finanzierungsanteil der Eltern an den Brutto-Kosten von ca. 15 % (vgl. Tab. 3). Dieser Anteil wird ebenso für die Tagespflege zugrunde gelegt.
- Berücksichtigung der *höheren Kosten* für vorhandene Tagespflegeverhältnisse, die von der öffentlichen Hand finanziert werden. Für die vorhandenen Tagespflegeverhältnisse wird davon ausgegangen, dass von der öffentlichen Hand der halbe Rentenversicherungsbeitrag (€ 31 pro Monat) und der Unfallversicherungsbeitrag (€ 60 pro Jahr) übernommen werden. Nach Schätzungen auf der Grundlage der amtlichen Statistik »Ausgaben und Einnahmen für die Kinder- und Jugendhilfe« und des Familiensurveys wird davon ausgegangen, dass ca. 27.000 Tagespflegen zurzeit schon öffentlich finanziert werden. Somit ergeben sich für

5 Die Finanzierungsanteile bei den Trägern der Freien Jugendhilfe sind nicht in allen Ländern nachzuvollziehen, da die Elternbeiträge teilweise direkt von den Einrichtungen der Träger der Freien Jugendhilfe eingezogen werden und somit nicht in den öffentlichen Haushalten auftauchen. In den öffentlichen Haushalten werden dann nur die öffentlichen Zuschüsse an den Träger der freien Jugendhilfe gebucht (vgl. Rauschenbach u.a. 2004, S. 111).

diese Tagespflegeverhältnisse zusätzliche Ausgaben der öffentlichen Hand für Renten- und Unfallversicherungsbeiträge in Höhe von € 11,7 Mio. Kosten für die Vermittlung werden für diese »Altfälle« nicht angesetzt.

Tabelle 3: Ausgaben und Einnahmen für Tageseinrichtungen für Kinder (Haushaltsunterabschnitte 464 und 4541) im Jahr 2002 nach ausgewählten Ländern.

	Laufende Ausgaben für Einrichtungen öffentlicher Träger 2002	Gebühren und Entgelte von Einrichtungen öffentlicher Träger	Ausgaben des öffentlichen Trägers für Geldleistungen für Berechtigte für Leistungen gemäß § 22 SGB VIII*	Echte Einnahmen für die Inanspruchnahme von Plätzen in Einrichtungen des öfftl. Trägers	%-Anteil an Brutto-Betriebskosten
Bayern	398.299	80.727	11.562	69.165	17,4
Baden-Württemberg	728.493	118.927	9.400	109.527	15,0
Saarland	40.506	7.059	3.223	3.836	9,5
Niedersachsen	351.502	89.545	13.782	75.763	21,6
Rheinland-Pfalz	296.686	44.787	3.935	40.852	13,8
Schleswig-Holstein	102.393	30.505	3.811	26.694	26,1
Hessen	549.106	119.273	18.774	100.499	18,3
Nordrhein-Westfalen	877.252	109.846**	7.528	102.318	11,7
Zusammen	3.344.237	600.669	72.015	528.654	15,8

* Anteil der Eltern in öffentlichen Einrichtungen geschätzt auf der Basis der Platzverteilung zwischen öffentlichen und freien Trägern.

** In NRW weichen die ausgewiesenen Beträge für Gebühren und Entgelte in der KJH-Statistik deutlich von denen in der Finanzstatistik ab. Deshalb wurde an dieser Stelle der Betrag entsprechend den Angaben der Finanzstatistik angepasst.

Quelle: Statistische Berichte der einzelnen Statistischen Landesämter zu den Ausgaben und Einnahmen der Jugendhilfe 2002

2 Berechnung der unterschiedlichen Kostenszenarien

Aus den Grundannahmen ergeben sich wie oben dargestellt acht verschiedene Kosten-Varianten, die sich einerseits aus den vier Platzkostenvarianten und andererseits aus dem Anteil der Tagespflege am angestrebten Angebot ergeben. Zur Bestimmung der Kosten jeder einzelnen Variante sind folgende Rechenschritte notwendig:

- (1) Grundlage für die Zielgröße ist in jeder Variante die Anzahl der unter Dreijährigen im Jahre 2010. In der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes wird erwartet (vgl. Tab. 2), dass Ende 2010 1.739.700 unter Dreijährige in den westlichen Bundesländern einschließlich Berlin leben werden. Im Rahmen der gegebenen politischen Möglichkeiten und finanziellen Rahmenbedingungen kann man von einem bedarfsorientierten Angebot von ca. 17% Betreuungsplätzen für unter Dreijährige bis Ende 2010 ausgehen. Da bereits knapp 4% an Angeboten in Einrichtungen und öffentlich finanzierter Tagespflege vorhanden sind, wären demnach noch ca. 228.000 Angebote in Einrichtungen und öffentlich finanzierter Tagespflege zu schaffen.
- (2) Zur Bestimmung der Anzahl der anzustrebenden Tagespflegeverhältnisse müssen von dem Bedarfsergebnis 30% bzw. 40% berechnet werden.
- (3) Das Ergebnis wird dann mit den Bruttoplatzkosten je nach Variante multipliziert. Da es zwischen den Ländern unterschiedliche Ausgangsgrößen bei den vorhandenen Tagespflegeverhältnissen gibt, müssen diese Berechnungen länderspezifisch durchgeführt werden (vgl. Tab. 4).

Tabelle 4: Berechnungsbeispiel für die Kostenvariante 5 (westliche Bundesländer einschl. Berlin)*

	Unter Drei- jährige am 31. 12. 2010	Zusätzlich zu schaffende Angebote für unter Drei- jährige**	davon:		Laufende Brutto-Kosten für neue Tagespflege- verhältnisse (€ 9.762)
			in Einrichtungen 70 %	in Tagespflege 30 %	
Schleswig-Holst.	69.000	8.847	6.193	2.654	25.910.144
Hamburg	45.000	5.850	4.095	1.755	17.132.310
Niedersachsen	192.300	25.053	17.537	7.516	73.370.919
Bremen	16.800	2.184	1.529	655	6.396.062
NRW	449.600	61.002	42.701	18.301	178.651.014
Hessen	148.300	17.199	12.039	5.160	50.369.753
Rheinland-Pf.	99.600	12.865	9.006	3.860	37.677.230
Baden-Württ.	290.800	37.898	26.529	11.369	110.987.029
Bayern	324.500	44.081	30.857	13.224	129.096.729
Saarland	22.800	2.448	1.714	734	7.169.096
Berlin	81.000	10.530	7.371	3.159	30.838.158
Westliche Bun- desländer	1.739.700	227.957	159.571	68.387	667.598.444

* Platzkosten: DJI-Variante, € 9.762 jährlich; bedarfsorientiertes Angebot in 2010: ca. 17 % der unter Dreijährigen; Anteil der Tagespflege am Gesamtangebot für unter Dreijährige: 30 %.

** Die zusätzlich zu schaffenden Angebote ergeben ein bedarfsorientiertes Angebot von ca. 13 %. Mit den vorhandenen Plätzen würde ein Gesamtangebot von ca. 17 % erreicht.

Zur Bestimmung der zu erwartenden Ausgaben der öffentlichen Haushalte sind in einem weiteren Schritt je Variante die Kostensteigerungen bis zum Jahre 2010 zu addieren, die Teilzeitnutzung und die Elternbeiträge abzuziehen sowie die Mehrkosten für die vorhandenen Tagespflegeverhältnisse zu addieren (vgl. Tab. 5).

Somit ergibt sich z. B. für die Variante 5 (Platzkosten: DJI-Variante, € 9.762 jährlich; Anteil der Tagespflege am Gesamtangebot für unter Dreijährige: 30 %), dass die öffentlichen Haushalte ab 2010 jährlich mit zusätzlich € 568,4 Mio. belastet würden. Hierbei ist zu betonen, dass es sich nur um die Mehrkosten für den Anteil der Tagespflege handelt. Der Ausbau des Angebotes in Einrichtungen würde darüber hinaus noch weitere Kosten verursachen, deren Berechnung aber hier nicht Gegenstand ist.

Tabelle 5: Berechnungsbeispiel der Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kostenvariante 5 (DJI-Variante; westliche Bundesländer einschl. Berlin)

	in €
Brutto-Ausgaben	667.598.443
Zuzüglich 9% Preissteigerung zwischen 2004 und 2010	60.083.860
Brutto-Ausgaben in 2010	727.682.303
Teilzeitnutzung: um 10% geringere Kosten	72.768.230
Erwartete Bruttobetriebskosten	654.914.073
Abzüglich des Anteils der Eltern an der Finanzierung von 15% der Bruttokosten	98.237.111
Nettokosten der öffentlichen Hand für die zusätzlichen Tagespflegen	556.676.962
Zuzüglich der Mehrausgaben für die Anpassung der vorhandenen Tagespflegeverhältnisse	11.700.000
Mehrausgaben der öffentlichen Hand ab dem Jahr 2010	568.376.962

Der beschriebene Rechenweg wurde für alle acht entwickelten Varianten durchgerechnet. Dabei wurde grundsätzlich unterschieden, ob der Anteil der Tagespflege an den Angeboten für unter Dreijährige 30% oder 40% beträgt. Die zwei Varianten gehen somit von einer unterschiedlich hohen Anzahl von erwarteten Tagespflegeverhältnissen aus. Die Anzahl liegt infolgedessen entweder bei 68.387 oder 91.183.

Diese unterschiedlichen Versorgungsszenarien werden in einem weiteren Schritt mit den vier Platzkostenvarianten (Status-quo-, BMFSFJ-, DJI- und Verbandsvariante) berechnet. Auf eine differenzierte Darstellung jeder einzelnen Variante – wie in den Tabellen 4 und 5 – wird an dieser Stelle verzichtet. In Tabelle 6 werden die jeweils zu erwartenden zusätzlichen Ausgaben für die öffentliche Hand ausgewiesen. Die öffentlichen Ausgaben für die Varianten, die von einem Anteil der Tagespflege von 30% an den Angeboten für unter Dreijährige ausgehen, liegen je nach Platzkostenvariante zwischen € 246 Mio. und € 736 Mio. (= 68.387 Tagespflegeverhältnisse). Bei einem Anteil von 40% bewegt sich das Spektrum der zusätzlichen öffentlichen Ausgaben zwischen € 328 Mio. und € 978 Mio. (= 91.183 Tagespflegeverhältnisse).

Tabelle 6: Öffentliche Mehrausgaben für die Tagespflege nach verschiedenen Angebots- und Platzkostenvarianten im Jahre 2010 (westliche Bundesländer)

	Tagespflegeanteil von 30 %	Tagespflegeanteil von 40 %
Status-quo-Variante (€ 4.320 jährl.)	€ 246.347.518	€ 328.463.358
BMFSFJ-Variante (€ 7.152 jährl.)	€ 419.542.003	€ 555.489.337
DJI-Variante (€ 9.762 jährl.)	€ 568.376.962	€ 753.935.949
Verbandsvariante (€ 12.708 jährl.)	€ 736.372.283	€ 977.929.711

Die dargestellten Berechnungen geben die Zielperspektive der jeweiligen Variante im Jahr 2010 wieder. Würde der Ausbau im Jahr 2005 beginnen, könnte ein Szenario darin bestehen, dass die Angebote linear ausgebaut würden und damit die zusätzlichen öffentlichen Ausgaben auch jährlich linear steigen. Die jährliche Ausgabensteigerung zwischen Anfang 2005 und Ende 2010 würde sich dann auf 1/6 der Ausgaben im Jahr 2010 belaufen. Die jährlichen Ausgabensteigerungen sind für die einzelnen Varianten in Tabelle 7 dargestellt. Dies bedeutet z.B. für die DJI-Variante bei einem Anteil von 30 % Tagespflege, dass im Jahr 2005 zunächst € 94,7 Mio., im nächsten Jahr € 189 Mio., dann € 284 Mio. etc. von der öffentlichen Hand zusätzlich aufgewendet werden müssten. Im Jahr 2010 würden sich dann die laufenden Netto-Kosten der öffentlichen Hand auf € 568 Mio. belaufen.

Tabelle 7: Zunahme der öffentlichen Ausgaben pro Jahr, um im Jahr 2010 die entsprechende Zielperspektive zu erreichen (westliche Bundesländer)

	Tagespflegeanteil von 30 %	Tagespflegeanteil von 40 %
Status-quo-Variante (€ 4.320 jährl.)	€ 41.057.920	€ 54.743.893
BMFSFJ-Variante (€ 7.152 jährl.)	€ 69.923.667	€ 92.581.556
DJI-Variante (€ 9.762 jährl.)	€ 94.729.494	€ 125.655.992
Verbandsvariante (€ 12.708 jährl.)	€ 122.728.714	€ 162.988.285

3 Zusätzlicher Bedarf an Tagesmüttern

Für die Anzahl der zusätzlich benötigten Tagesmütter ergibt sich Folgendes: Im Rahmen des Ausbauszenarios der Variante 5 soll die Anzahl der Tagespflegeplätze von heute 1,4% der unter Dreijährigen (ca. 27.000 Plätze) auf 6% der unter Dreijährigen (= 95.387 Plätze) im Jahr 2010 in den westlichen Bundesländern erhöht werden. Das bedeutet mehr als eine Verdreifachung gegenüber 2002. Je nachdem wie viele Kinder durchschnittlich von einer Tagesmutter betreut werden (1,5 bis 2 Tageskinder), werden zwischen 34.000 und 45.000 neue Tagesmütter benötigt (vgl. Tab. 8). Nimmt man eine – eher unwahrscheinliche – durchgängige Verberuflichung bei allen neu zu gewinnenden Tagesmüttern an (mit durchschnittlich 4 Tageskindern pro Tagesmutter), so würden ca. 17.000 zusätzliche Tagespflegepersonen benötigt.

Tabelle 8: Anzahl der zusätzlich zu schaffenden Tagespflegeverhältnisse und der zusätzlich benötigten Tagesmütter, je nach Versorgungsvariante am 31.12.2010 (westliche Bundesländer)

	Tagespflegeanteil von 30 %	Tagespflegeanteil von 40 %
Anzahl der zusätzlichen Tagespflegeverhältnisse	68.387	91.183
Bedarf an Tagesmüttern bei		
– 1,5 Kindern pro Tagesmutter	45.592	60.789
– 2 Kindern pro Tagesmutter	34.194	45.592
– 4 Kindern pro Tagesmutter	17.097	22.796

4 Fazit

Die Darstellung der Berechnungen macht deutlich, dass bei der Bestimmung der für die öffentliche Hand zu erwartenden Ausgaben für den Ausbau der Tagespflege eine ganze Reihe von Grund- und Einflussgrößen bestimmt und festgelegt werden müssen. Gerade für den Bereich der Tagespflege, der zurzeit einen wenig geregelten Bereich mit geringen Qualitätsanforderungen darstellt, ist es notwendig, vielfältige Sollgrößen begründet festzulegen. Diese reichen von den Brutto-Platzkosten bis zu der erwarteten Höhe des Aus-

baus dieser Angebotsform. Neben diesen grundsätzlichen Festlegungen sind Einflussfaktoren wie die erwartete Preissteigerung, die Teilzeitnutzung des Angebotes und die erwarteten Elternbeiträge zu berücksichtigen. Die so berechneten Szenarien geben für die Politik und die Fachwelt die Möglichkeit der Einschätzung darüber, mit welchen Folgekosten – je nach angestrebtem Qualitätsstandard – zu rechnen ist. So zeigt sich zum Beispiel, dass die Umsetzung eines qualifizierten Angebotes in der Tagespflege (DJI-Variante) mit durchschnittlichen Kosten pro Jahr in Höhe von € 9.762 im Vergleich zu institutionellen Angeboten für unter Dreijährige, die zwischen € 12.000 und € 14.000 jährlich liegen, nur noch mit einem geringen Kostenvorteil verbunden ist.

Literatur

- Jurczyk, K./Rauschenbach, Th./Tietze, W. u.a. (2004): Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung. Zur Zukunft öffentlich regulierter Kinderbetreuung im Privathaushalt. Weinheim, Basel
- Rauschenbach, Th. u.a. (2004): Konzeptionelle Grundlagen für einen Nationalen Bildungsbericht. Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter. Berlin
- Statistisches Bundesamt (2004): Bevölkerung Deutschlands von 2002 bis 2050. 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden

Arbeitsmarktpolitische Modelle: zusätzliche Arbeitsplätze für die Betreuung von Kindern?

Claudia Weinkopf

Einleitung	144
1 Kindertagespflege	145
2 Chancen und Grenzen des Einsatzes der Hartz-Instrumente in der Kindertagespflege	147
3 Fazit und Schlussfolgerungen	160
Literatur	164

Einleitung

Die Bundesregierung strebt an, Kinderbetreuungsangebote insbesondere für die Gruppe der unter Dreijährigen in den nächsten Jahren deutlich auszuweiten. Vorgesehen war ursprünglich eine Quote von 20 %, was im Vergleich zum jetzigen Angebot eine erhebliche Steigerung bedeuten würde. Dies betrifft vor allem Westdeutschland, wo bislang nur für jeweils rund 3 % der unter Dreijährigen institutionelle Betreuungsplätze bzw. private Tagespflegeangebote zur Verfügung stehen (vgl. van Santen/Seckinger 2002, S. 158). Weiterhin ist zu beachten, dass der Ausbau im Spannungsfeld zwischen aktuellen finanzpolitischen Restriktionen einerseits und steigenden Anforderungen an die Qualität der Kinderbetreuung andererseits (vgl. z. B. Leu 2002) umzusetzen ist.

Vor diesem Hintergrund soll geprüft werden, ob Mittel aus anderen Politikbereichen aktiviert werden können, um den Ausbau der Kinderbetreuung zu unterstützen. Vor allem bezogen auf die Kindertagespflege wird in diesem Kontext auf mögliche Potenziale der »neuen Arbeitsmarktpolitik« verwiesen – insbesondere der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, die im Zusammenhang mit den insgesamt vier »Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« in der Folge der Vorschläge der so genannten Hartz-Kommission von August 2002 eingeführt worden sind. Denn diese zielen u. a. auf eine Legalisierung von Schwarzarbeit, vereinfachte Übergänge aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung und eine Ausweitung des Angebotes an »einfachen« Dienstleistungen.

Inwieweit die neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumente tatsächlich geeignet erscheinen, um zur Ausweitung qualitativ hochwertiger Angebote der Kindertagespflege in Deutschland beizutragen, wird in diesem Beitrag untersucht.¹ In *Abschnitt 1* werden einige Grundinformationen zur Kindertagespflege in Deutschland gegeben und eine Typologie von Tagesmüttern skizziert, die als Bezugsrahmen für die Abschätzung der Potenziale der neuen Arbeitsmarktpolitik in der Kindertagespflege verwendet werden kann. In *Abschnitt 2* wird für ausgewählte Instrumente analysiert, inwieweit und für welche Personengruppen ein Einsatz im Bereich

1 Der Beitrag basiert auf einer Expertise, die im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts (DJI) im Kontext eines Gutachtens zur zukunftsorientierten Entwicklung der Kindertagespflege für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellt worden ist (vgl. Weinkopf 2004).

der Kindertagespflege möglich erscheint und welche Anreize zur Umwandlung von Schwarzarbeit bzw. zur Ausweitung des Angebotes geboten werden. Dabei stehen Minijobs und Gleitzzone, die steuerliche Förderung für haushaltsbezogene Dienste, der Existenzgründungszuschuss (Ich-AG) sowie Kombilöhne (Einstiegsgeld) im Mittelpunkt. In *Abschnitt 3* werden die Ergebnisse bilanziert.

1 Kindertagespflege

Verlässliche Informationen zum Umfang und zur Struktur der Kindertagespflege in Deutschland liegen nicht vor. Für das Jahr 2000 wurde die Gesamtzahl der Kinder unter 16 Jahren, die in Tagespflege betreut werden, auf knapp 300.000 geschätzt, davon ca. 240.000 Kinder unter sechs Jahren (vgl. van Santen/Seckinger 2002, S. 161). Gleichzeitig waren im Jahr 1999 bei den Jugendämtern jedoch nur 45.540 Tagesmütter und 54.125 Kinder in Tagespflege registriert. Dies verweist darauf, dass ein erheblicher Teil der Kindertagespflege in Deutschland privat und ohne Beteiligung öffentlicher Stellen organisiert wird.

Mit welchem Status Personen, die Kindertagespflege leisten, diese Tätigkeit ausüben, geht aus den vorliegenden Veröffentlichungen nicht hervor. Das Spektrum dürfte von einer geringfügigen oder sozialversicherungspflichtigen Anstellung im Haushalt der Eltern (»Kinderfrau«) bis hin zu diversen Formen der selbstständigen Tätigkeit im eigenen Haushalt (»Tagesmutter«) reichen. Zu welchen Anteilen es sich dabei um legale und offiziell gemeldete Tätigkeiten oder um Schwarzarbeit handelt, ist ebenfalls offen. Die Grenzen dürften in vielen Fällen fließend sein – z.B. indem ein angemeldeter Minijob mit einer »schwarzen« Zuzahlung kombiniert wird oder bestimmte rechtliche Vorgaben beachtet, andere aber ignoriert werden. Der erzielbare Verdienst in der Kindertagespflege wird vor allem durch den Stundensatz, die Zahl der betreuten Kinder und den zeitlichen Umfang der Betreuung bestimmt. Nach Angaben des DJI liegen die üblichen Sätze, die pro Kind und Betreuungsstunde in der Tagespflege gezahlt werden, zwischen € 1,90 und € 4 (in Einzelfällen bis € 5). Teilweise kommt noch ein zusätzliches Essensgeld hinzu (vgl. Stempinski 2003 b, S. 2). Unterschiedlich gehandhabt wird auch, ob das vereinbarte Entgelt kontinuierlich (also z.B. auch bei Krankheit oder Urlaub der Tagesmutter oder des Kindes) oder

nur für tatsächlich geleistete Betreuungsstunden gezahlt wird, was den tatsächlichen Verdienst der Tagesmutter verringert. Ein weiterer finanzieller Unsicherheitsfaktor ist zudem das Risiko einer schwankenden Auslastung. Die Fluktuation ist offenbar hoch, was zu Einnahmeausfällen führt, wenn freie Betreuungsplätze nicht sofort wieder besetzt werden können.

Zu den tatsächlichen Einkünften von Tagesmüttern und Kinderfrauen in Deutschland liegen keine verlässlichen Informationen vor. Es ist davon auszugehen, dass das Spektrum sehr breit ist, aber existenzsichernde Einkommen in der Kindertagespflege bislang nur in Ausnahmefällen erzielt werden können. Voraussetzungen hierfür wären die Betreuung mehrerer Kinder, lange Betreuungszeiten und Stundensätze am oberen Rand der üblichen Sätze. Tatsächlich dürfte der weitaus größte Teil der Tagesmütter jedoch ein eher niedriges Einkommen erzielen und damit auf weitere Einkommensquellen oder eine finanzielle Unterstützung durch einen Partner angewiesen sein.

Das DJI hat eine Typologie von Tagesmüttern entwickelt, die für die folgende Analyse der Eignung der Hartz-Instrumente zur Förderung eines qualitativ hochwertigen Ausbaus der Kindertagespflege sehr hilfreich erscheint (vgl. Stempinski 2003a). Unterschieden werden vier Typen:

- die *Traditionalen*, die typischerweise über ihren Mann finanziell abgesichert sind und die Tagespflege unter »nachbarschaftlichen« Prinzipien – also fast unentgeltlich – erbringen. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass diese Gruppe durch die verstärkte Erwerbsorientierung von Frauen und die zunehmende Zahl von Scheidungen schrumpft;
- die *Pragmatischen*, oft qualifizierte Frauen, die in ihrer eigenen Familienphase zusätzlich zum eigenen Kind bzw. zu den eigenen Kindern Tagespflege anbieten, u.a. wegen der unzureichenden sozialen Absicherung aber nach einer gewissen Zeit (z.B. wenn das eigene Kind drei Jahre alt ist) wieder in den erlernten Beruf zurückkehren wollen;
- die *Berufsorientierten* (z.B. frühere Erzieherinnen), die oft eine Bindung an Träger haben. Sie sind am ehesten an einem längerfristigen Verbleib in der Tagespflege interessiert. Allerdings wird dies durch die unzureichenden beruflichen Perspektiven und Rahmenbedingungen (nicht angemessener Verdienst, schlechte soziale Absicherung) erschwert;

- die *Perspektivlosen*, die Tagespflege als »Notlösung« ansehen und daher nur bedingt für die Tagespflege geeignet erscheinen. Sie befinden sich oftmals in einer instabilen Lebenssituation, haben persönliche Probleme und teilweise eine mangelnde Neigung zur Betreuung von Kindern. In diesem Kontext nennt das DJI explizit auch Frauen, die aus der Sozialhilfe oder Arbeitslosigkeit kommen und teilweise von Vermittlerinnen und Vermittlern dazu gedrängt werden, eine Tätigkeit im Bereich der Kindertagespflege aufzunehmen.

2 Chancen und Grenzen des Einsatzes der Hartz-Instrumente in der Kindertagespflege

Mit den insgesamt vier »Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« wurden die Vorschläge der Hartz-Kommission im Laufe des Jahres 2003 umgesetzt und eine Reihe weiterer Änderungen vorgenommen. Zielsetzung der Arbeitsmarktrefor­men ist u. a. eine verstärkte Aktivierung von Arbeitslosen – einerseits durch eine verbesserte Beratung, Betreuung und Vermittlung und andererseits durch die für Anfang 2005 vorgesehene Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, die im Ergebnis i. d. R. dazu führen wird, dass die Lohnersatzleistungen für Langzeitarbeitslose deutlich abgesenkt werden.² Letzteres soll in Kombination mit erhöhten Anforderungen an die berufliche und räumliche Mobilität der Arbeitslosen die Anreize zur Aufnahme einer (auch gering bezahlten) Arbeit erhöhen. Darüber hinaus gilt künftig auch die Aufnahme eines Minijobs grundsätzlich als zumutbar, selbst wenn der damit erzielte Verdienst niedriger liegt als der Anspruch auf Transferleistungen.

Darüber hinaus sind neue arbeitsmarktpolitische Instrumente und Ansätze eingeführt worden, die insbesondere auf eine Ausweitung der Beschäftigung im Bereich eher niedrig entlohnter Tätigkeiten und auf eine Zurückdrängung der Schwarzarbeit zielen. In diesem Zusammenhang sind vor allem die so genannten Mini- und Midijobs (Gleitzone) und die Förderung von Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit als »Ich-AG« (Existenzgründungszuschuss) zu

2 Oder sie entfallen sogar gänzlich. Dies betrifft vor allem Personen, die über Ersparnisse verfügen (die Freibeträge werden abgesenkt) oder eine/n erwerbstätige/n Partner/in haben.

nennen. Ergänzt werden diese durch erweiterte und modifizierte Regelungen zur steuerlichen Berücksichtigung der Kosten für die Inanspruchnahme haushaltsbezogener Dienstleistungen, zu denen auch die Kinderbetreuung zählt. Weitere neue Förderinstrumente, die möglicherweise im Kontext der Kindertagespflege von Bedeutung sein könnten, sind das so genannte Einstiegsgeld als neue Variante von Kombilöhnen einerseits und die Personal-Service-Agenturen andererseits (vgl. die Übersicht Abb. 1).³

Abbildung 1: Ausgewählte Inhalte der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Hartz I	Hartz II	Hartz III	Hartz IV
Personal-Service-Agenturen Veränderung der Weiterbildungsförderung	Minijobs und Gleitzone Ich-AG Steuerliche Förderung haushaltsbezogener Dienstleistungen	Umbau der Bundesanstalt für Arbeit Einrichtung von Job-Centern	Zusammenlegung Arbeitslosen- und Sozialhilfe Einstiegsgeld für ALG-II-Beziehende

Quelle: Eigene Zusammenstellung

© IAT 2004

Im Folgenden werden diese arbeitsmarktpolitischen Instrumente bzw. Förderungen jeweils kurz skizziert sowie ihre möglichen Potentiale und Grenzen bei der Ausweitung der Angebote im Bereich der Kindertagespflege analysiert. Hierbei stehen insbesondere folgende Fragestellungen im Vordergrund:

- Für welche Personengruppen und Formen der Tagespflege kommt das Instrument überhaupt infrage (generell und bezogen auf die skizzierte Typologie)?
- Wie sind die Anreizwirkungen zur »Legalisierung« der Tätigkeit (Umwandlung von Schwarzarbeit) zu beurteilen?
- Welches Einkommen lässt sich hierbei erzielen und wie gestaltet sich die soziale Absicherung?
- Erscheint das Instrument geeignet, zur Ausweitung der Kindertagespflege-Angebote beizutragen?

³ Die Potentiale von Personal-Service-Agenturen (PSA) im Bereich der Kindertagespflege wurden im Rahmen der Expertise analysiert, aber als nicht relevant eingeschätzt, weil PSA in erster Linie darauf abzielen, zuvor Arbeitslose über zeitlich befristete betriebliche Einsätze als Leiharbeitskräfte dauerhaft *in Betriebe* zu integrieren (»Klebeeffekt«). Daher wird hier nicht weiter auf dieses Instrument eingegangen.

2.1 Minijobs und Gleitzone

Mit der Einführung von Minijobs und der so genannten Gleitzone (auch als »Midijobs« bezeichnet) sind die Regelungen zur geringfügigen Beschäftigung in einem abhängigen Arbeitsverhältnis seit April 2003 verändert worden. Die Einkommensgrenze für geringfügige Beschäftigung, für die aufseiten der Beschäftigten weder Sozialabgaben noch Einkommensteuer abgeführt werden müssen, liegt nunmehr bei € 400 pro Monat. Analog gilt die vollständige Abgabebefreiung auch für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, die einen Minijob bei einem anderen Arbeitgeber als Nebenerwerbstätigkeit ausüben. Gleichzeitig wurde mit der Einführung der Minijobs die vorherige Höchstgrenze der wöchentlichen Arbeitszeit von 15 Stunden bei geringfügiger Beschäftigung ersatzlos aufgehoben.

Der Arbeitgeber hat für einen Minijob eine pauschale Abgabe in Höhe von 25 % des Verdienstes zu entrichten, von denen 12 % an die Rentenversicherung und 11 % an die gesetzliche Krankenversicherung fließen. Die restlichen 2 % sind eine pauschale Lohnsteuer. Für Privathaushalte als Arbeitgeber gilt ein ermäßigter Abgabensatz in Höhe von 12 % (jeweils 5 % an Kranken- und Rentenversicherung; 2 % Steuer), sofern es sich um Tätigkeiten handelt, die »sonst gewöhnlich durch Mitglieder des privaten Haushalts erledigt werden«. Dies umfasst zweifellos auch die Kinderbetreuung.

Für Arbeitsverhältnisse mit einem monatlichen Einkommen zwischen € 400,01 und € 800 ist eine so genannte Gleitzone eingeführt worden, in der der arbeitnehmerseitige Beitragssatz zur Sozialversicherung von 4 % sukzessive ansteigt, bis er bei € 800 den üblichen Satz von rund 21 % erreicht.⁴ Die Arbeitgeber sind von dieser Gleitzone nicht betroffen. Sie müssen oberhalb von € 400 den normalen Beitragssatz zur gesetzlichen Sozialversicherung abführen. Dies gilt auch für Privathaushalte.

Gegenüber der vorherigen Regelung bieten Minijobs verbesserte Möglichkeiten zum Einsatz im Bereich der Kindertagespflege, weil die Einkommensgrenze erhöht und die Beschränkung der wöchentlichen Arbeitszeit aufgehoben wurde. Der Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion

⁴ Die Auswirkungen auf das Niveau der Versicherungsleistungen sind unterschiedlich: Reduzierte Ansprüche resultieren hieraus insbesondere in der Renten- und Arbeitslosenversicherung (vgl. ausführlicher Weinkopf 2003).

zufolge gelten die Regelungen nicht nur für abhängige Beschäftigungsverhältnisse, die im Bereich der Tagespflege meist nur mit Kinderfrauen, die im Haushalt der Eltern tätig sind, eingegangen werden. Vielmehr gilt die Geringfügigkeitsgrenze analog auch für selbstständige Tagesmütter, die Kinder in ihrem eigenen Haushalt betreuen.⁵

Für die Betreuungspersonen führen die Neuregelungen dazu, dass bei einem Verdienst bis zu € 400 nunmehr auch eine 15 Stunden pro Woche übersteigende Arbeitszeit legal möglich ist, ohne dass damit die Geringfügigkeitsgrenze überschritten wird. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass die Arbeitszeitgrenze auch zuvor in der Praxis häufig nicht beachtet worden ist.

Ob die Neuregelung der Minijobs einen Anreiz schafft, bislang nicht angemeldete, bereits bestehende Arbeitsverhältnisse von Kinderfrauen und Tagesmüttern zu legalisieren, erscheint fraglich. Auch wenn die Beschäftigten keine Abgaben auf das Einkommen aus einem Minijob leisten müssen, kann sich die offizielle Anmeldung der Beschäftigung für sie gleichwohl finanziell nachteilig auswirken (z. B. bei der Bemessung von Wohngeld oder durch die Anrechnung eines Teils des erzielten Einkommens auf evtl. bestehende Ansprüche auf Sozialhilfe oder Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit). Zudem ist eine eigenständige Absicherung der Beschäftigten in der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung auch bei einem angemeldeten Minijob nicht vorgesehen. Aus den arbeitgeberseitigen Abgaben an die gesetzliche Rentenversicherung resultiert ein (allerdings eher geringer) Rentenanspruch, der durch freiwillige Zuzahlungen aufgestockt werden kann.

Eltern müssen bei einem angemeldeten Minijob pauschale Abgaben von 12 % leisten, die sie allerdings fast vollständig steuerlich geltend machen können (vgl. ausführlicher 2.2). Bislang ist die vereinfachte Anmeldung und Abrechnung von Minijobs bei der Minijob-Zentrale der Bundesknappschaft von Privathaushalten jedoch kaum in Anspruch genommen worden. Bis September 2003 hatten nur gut 38.000 Haushalte Minijobs offiziell angemeldet. Da es sich hierbei häufig auch um Haushaltshilfen handelt, dürfte die Zahl der betroffenen Kinderfrauen deutlich niedriger liegen.

⁵ Diese Frage ist allerdings strittig. Praktiker/-innen berichten, dass in manchen Fällen die steuerliche Förderung nicht gewährt wird, wenn es sich um eine im eigenen Haushalt tätige Tagesmutter handelt.

Über die Entwicklung der Zahl von Beschäftigungsverhältnissen innerhalb der Gleitzzone (also mit einem monatlichen Einkommen zwischen € 400,01 und € 800) ist bislang noch nichts bekannt. Es spricht aber wenig dafür, dass diese im Bereich der Kindertagespflege verstärkt genutzt werden. Aus der Sicht der Beschäftigten sind solche Arbeitsverhältnisse zwar finanziell attraktiver als zuvor, weil die Sozialversicherungsabgaben niedriger sind. Gegenüber Schwarzarbeit bleibt jedoch der Nachteil, dass überhaupt Abgaben (je nach Einkommen bis zu etwa € 165 pro Monat) geleistet werden müssen. Für verheiratete Frauen mit einem verdienenden Ehemann kommt hinzu, dass der Verdienst in der Gleitzzone steuerpflichtig ist, was je nach Haushaltseinkommen und Lohnsteuerklasse zu hohen Abzügen führen kann. Aus der Sicht der Eltern sind solche »Midijobs« ebenfalls wenig attraktiv, weil volle Sozialversicherungsbeiträge (ca. 21 %) abgeführt werden müssen, von denen im Unterschied zur Regelung bei Minijobs nur ein Teil (gut die Hälfte) steuerlich geltend gemacht werden kann (vgl. 2.2).

Insgesamt ist also davon auszugehen, dass die Anreize der Neuregelung von Mini- und Midijobs zur *Legalisierung* bereits bestehender Arbeitsverhältnisse im Bereich der Kindertagespflege eher gering sein dürften. Vor diesem Hintergrund sind auch die Anreize zur *Ausweitung* des Angebots an Kindertagespflege eher skeptisch zu beurteilen. Dies liegt zum einen daran, dass zwar die Einkommensgrenze erhöht und die Arbeitszeitgrenze für geringfügige Beschäftigung aufgehoben worden ist, aber keine wesentlichen Verbesserungen bei der sozialen Absicherung vorgenommen wurden. Die grundlegenden Anreizstrukturen für Schwarzarbeit wurden also nicht wesentlich verändert, zumal die Anfang 2004 angekündigte konsequentere Verfolgung von Schwarzarbeitsdelikten im Haushalt zwischenzeitlich wieder fallen gelassen wurde (vgl. auch 2.2).

Zum anderen ist der erzielbare Verdienst bei Minijobs mit bis zu € 400 pro Monat gering und reicht auch im Falle der Midijobs, bei denen sich unter Berücksichtigung der Sozialversicherungsabgaben bis zu € 635 (abzüglich der individuell unterschiedlich hohen Einkommensteuer) pro Monat verdienen lassen, für eine eigenständige Existenzsicherung nicht aus. Insofern kommen solche Arbeitsverhältnisse nur für Frauen infrage, die über ihren Ehepartner finanziell und sozial abgesichert sind (die *Traditionalen* sowie ggf. ein Teil der *Pragmatischen*). Es erscheint jedoch zweifelhaft, dass hier noch ein großes unausgeschöpftes Potenzial zur Aktivierung für die Tages-

pflege besteht.⁶ Vielmehr ist davon auszugehen, dass eine Ausweitung von Kindertagespflegeangeboten voraussetzt, dass dieses Arbeitsfeld für mehr Frauen attraktiv wird – insbesondere auch für diejenigen, die auf eine eigenständige Existenzsicherung angewiesen sind oder jedenfalls einen größeren Teil des Familieneinkommens selbst verdienen müssen.

Einen Anreiz zur Ausweitung des Angebots an Kindertagespflege könnte am ehesten noch die Regelung bieten, dass auch ein Minijob im Nebenverdienst (zusätzlich zu einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit) nunmehr sowohl von der Pflicht zur Abführung von Sozialabgaben als auch der steuerlichen Veranlagung befreit ist. Dies könnte für Frauen attraktiv sein, die das in ihrem Hauptjob erzielte Einkommen legal aufbessern wollen. Immerhin lässt sich auf diese Weise ein abgabenfreier Zuverdienst von bis zu € 4.800 pro Jahr erzielen. Solche Frauen könnten sich z.B. darauf spezialisieren, ein Betreuungsangebot am Abend, in der Nacht oder am Wochenende anzubieten. Hier besteht den Ergebnissen einer aktuellen Befragung von Müttern mit Kindern unter 14 Jahren in NRW zufolge, die das Institut Arbeit und Technik kürzlich durchgeführt hat, ein erheblicher Bedarf, für den es bislang nur wenig Angebote gibt (vgl. Stöbe-Blossey 2004).

2.2 Steuerliche Förderung

Wie in 2.1 bereits angesprochen wurden zeitgleich zur Einführung der Minijobs neue Regelungen zur steuerlichen Förderung der Inanspruchnahme von haushaltsbezogenen Dienstleistungen eingeführt, zu denen auch die Kinderbetreuung zählt. Die steuerliche Förderung soll die *Nachfrage* nach solchen Dienstleistungen unterstützen bzw. fördern. Begünstigt werden also die Kundinnen und Kunden – im Fall der Kinderbetreuung also die *Eltern*. Voraussetzung für die Inanspruchnahme der steuerlichen Förderung ist jeweils, dass es sich um ein legales, angemeldetes Arbeitsverhältnis handelt, für das alle anfallenden arbeitgeber- und arbeitnehmerseitigen Abgaben abgeführt werden.

⁶ Dies erscheint auch deswegen fraglich, weil Frauen, die nach einer Familienphase wieder erwerbstätig werden wollen, häufig betonen, dass sie sich nach Abwechslung sehnen («Tapetenwechsel»). In der Tagespflege werden hingegen die familien- und haushaltsbezogenen Tätigkeiten als Erwerbsarbeit weiter (und ggf. sogar mit einem noch größeren Zeitaufwand) fortgesetzt.

Im Unterschied zur früheren Regelung (»Dienstmädchenprivileg«), das in bestimmten Grenzen die steuerliche Absetzbarkeit der Kosten für eine sozialversicherungspflichtige Haushaltshilfe oder Kinderfrau ermöglichte, können Haushalte nunmehr einen Teil der Kosten für solche Dienste von ihrer Steuerschuld abziehen. Gleichzeitig wurde die steuerliche Förderung auf Minijobs und die Inanspruchnahme von Dienstleistungen, die von Unternehmen erbracht werden, erweitert. Steuerlich abzugsfähig sind nunmehr

- bei Minijobs: 10 % der Kosten (maximal € 510 pro Jahr);
- bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung: 12 % der Kosten (maximal € 2.400 pro Jahr);
- bei der Inanspruchnahme von Unternehmen (z.B. Dienstleistungsagenturen): 20 % der Kosten (max. € 600 pro Jahr). Obwohl nicht explizit ausgeführt, dürfte dies analog auch für die Inanspruchnahme von Ich-AGs gelten.

Die Ausgestaltung der steuerlichen Förderung als Abzug von der Steuerschuld führt dazu, dass die Höhe der Förderung – anders als beim früheren Sonderausgabenabzug – nunmehr unabhängig vom Einkommen des Privathaushaltes ist. Gleichzeitig liegen die Höchstbeträge jedoch deutlich niedriger als die maximale steuerliche Entlastung bei der früheren Regelung, die bei sehr hohen Einkommen über € 4.600 pro Jahr betragen konnte.⁷

Hinsichtlich der intendierten Ausweitung der Angebote der Kindertagespflege (und der Zurückdrängung der Schwarzarbeit in Privathaushalten oder in Diensten für Privathaushalte) dürfte die steuerliche Förderung – wie in 2.1 bereits angesprochen – allerdings keine große eigenständige Wirkung entfalten. Dies betrifft insbesondere die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und die Inanspruchnahme von unternehmerischen Dienstleistungen, weil die steuerliche Entlastung der Privathaushalte nur einen kleinen Teil der Mehrkosten abdeckt, die bei einer legalen Abwicklung der Kindertagespflege im Vergleich zur Schwarzarbeit anfallen.

Hinzu kommt, dass die Tagesmutter oder Kinderfrau für die von ihr selbst zu tragenden zusätzlichen Abgaben nicht kompensiert wird – es sei denn, die Eltern wären bereit, ihre Steuerersparnis über erhöhte Stundensätze an die Betreuungsperson »weiterzugeben«.

⁷ Der Höchstbetrag, der vom zu versteuernden Einkommen pro Jahr abgesetzt werden konnte, lag bei DM 18.000 (€ 9.203). Die maximale Steuerersparnis konnte erzielt werden, wenn der Grenzsteuersatz bei 53 % lag.

Erste Erfahrungen der Dienstleistungsagenturen, die vor allem im Bereich der Haushaltsreinigung tätig sind, zeigen allerdings, dass dies oftmals nicht bzw. nicht in voller Höhe der Fall ist.

Nachdem Anfang 2004 die angekündigte Kriminalisierung von Schwarzarbeit in Privathaushalten zu einer verstärkten Nachfrage nach Möglichkeiten der legalen Abwicklung geführt hatte (bei der Minijob-Zentrale der Bundesknappschaft, aber z.B. auch bei den NRW-Dienstleistungsagenturen), dürfte die Rücknahme dieser Pläne, die die Bundesregierung Mitte Februar 2004 beschlossen hat, eher das Gegenteil bewirkt haben: In der Öffentlichkeit ist offenbar vor allem die Botschaft angekommen, dass Schwarzarbeit in Privathaushalten auch künftig nicht strafbar ist, weniger aber die Tatsache, dass es sich dabei nach wie vor um eine Ordnungswidrigkeit handelt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich die steuerlichen Anreize allein an die Eltern richten. Im Fall der Minijobs kompensiert die steuerliche Förderung die Mehrkosten einer legalen Beschäftigung fast vollständig. Dies könnte – in Kombination mit der erleichterten Abführung der Abgaben und der vereinfachten Anmeldung bei der Minijob-Zentrale – zwar dazu führen, dass das Interesse der Eltern an einer Anmeldung von geringfügig beschäftigten Kinderfrauen und Tagesmüttern steigt. Fraglich erscheint jedoch, ob sich dies aufseiten der Beschäftigten durchsetzen lässt. Aus dem Bereich der Haushaltsreinigung wird häufig berichtet, dass dies sehr schwierig ist.

2.3 Ich-AG

Mittels so genannter Ich-AGs wird eine verstärkte Förderung von kleinen Existenzgründungen durch zuvor Arbeitslose⁸ angestrebt. Es besteht ein Rechtsanspruch auf die Gewährung des »Existenzgründungszuschusses«, der von der Bundesagentur für Arbeit bzw. den örtlichen Arbeitsagenturen für maximal drei Jahre gewährt wird. Die monatliche Förderung beträgt

8 In einem Informationsblatt des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (2004, S. 2) wird hierzu ergänzend ausgeführt, dass gefördert wird, »wer in einem engen zeitlichen Zusammenhang vor Aufnahme der selbstständigen Tätigkeit Entgeltersatzleistungen, insbesondere Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Unterhaltsgeld, bezogen hat, oder zuvor als Arbeitnehmer in einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme beschäftigt gewesen ist«.

- € 600 im ersten Jahr;
- € 360 im zweiten Jahr;
- € 240 im dritten Jahr.

Voraussetzung für diese Förderung ist, dass das »maßgebliche Einkommen« € 25.000 pro Jahr nicht übersteigt. Zu der Frage, wie dieses zu ermitteln ist, sind in unterschiedlichen Quellen widersprüchliche Angaben zu finden. Nach Auskunft der Existenzgründungs-Hotline des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit handelt es sich dabei um den Gewinn. Betriebskosten u. Ä. können bei der Ermittlung des Jahreseinkommens also abgezogen werden; hinzuzurechnen sind allerdings Einkünfte aus weiteren Tätigkeiten, z.B. im Rahmen eines zusätzlichen Minijobs (vgl. auch BMWA 2004, S. 3).

Die Betreiber/-innen von Ich-AGs sind verpflichtet, Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung abzuführen. Die Höhe der Beiträge liegt in Westdeutschland pro Monat bei etwa € 235, in Ostdeutschland bei knapp € 200. In der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung besteht die Möglichkeit, sich freiwillig zu besonders günstigen Konditionen zu versichern. Der Beitragssatz liegt hier bei rund € 190 (Westdeutschland) bzw. € 160 (Ostdeutschland) pro Monat. Da ein beitragsfreier Verbleib in der gesetzlichen Krankenversicherung des Ehepartners bei mehr als geringfügigen eigenen Einkünften nicht möglich ist und es wohl auch für Alleinstehende nicht ratsam erscheint, auf eine Krankenversicherung zu verzichten, liegt die monatliche Beitragslast in Westdeutschland also i. d. R. bei rund € 425 und in Ostdeutschland bei rund € 360.

Bei einem sehr geringen Verdienst ist es im Einzelfall möglich, den Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung auf Antrag zu verringern (höchstens auf € 78) (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2004, S. 4). Eine andere Quelle verweist sogar darauf, dass es analog zur Minijob-Regelung bei einem Einkommen von bis zu € 400 pro Monat auch für die Betreiber/-innen einer Ich-AG möglich ist, sich von der Beitragspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung befreien zu lassen (vgl. www.jobhunter.de). In der Information des BMWA wird diese Möglichkeit nicht erwähnt. Dies entspricht eigentlich auch nicht der Logik der Förderung. Denn der Zuschuss soll dazu beitragen, die anfallenden Rentenversicherungsbeiträge zu finanzieren. Denjenigen, die nur eine »Mini-Ich-AG« betreiben, würde jedoch der volle Förderbetrag verbleiben.

Grundsätzlich ist bei der Abschätzung der Chancen, die Ich-AGs im Kontext der Ausweitung der Kindertagespflegeangebote bieten können, zu beachten, dass die Förderung nur an zuvor *Arbeitslose mit Leistungsansprüchen* gewährt wird. Dies grenzt einen nicht unerheblichen Teil der typischen Personengruppen, die bislang in der Tagespflege tätig sind, aus – insbesondere langjährige »Hausfrauen«, Frauen in Elternzeit und diejenigen, die zuvor zwar beschäftigt waren, aber aus unterschiedlichen Gründen keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet haben. Letzteres betrifft sowohl zuvor Selbstständige als auch geringfügig Beschäftigte – unabhängig davon ob sie offiziell tätig waren oder schwarz gearbeitet haben. Eine Arbeitslosmeldung, die selbstverständlich auch für solche Personen möglich ist, reicht nicht aus, um in den Genuss der Förderung zu kommen – es sei denn, es bestünden noch Leistungsansprüche aus früheren sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungszeiten.

Inwieweit die Gründung einer Ich-AG aus der Sicht einer Tagesmutter bzw. einer Person, die bislang nicht in diesem Bereich tätig war, attraktiv ist, hängt auch von der jeweiligen Vergleichsperspektive ab:

- Gegenüber einer ungeforderten selbstständigen Tätigkeit als Tagesmutter, bei der diese für ihre soziale Absicherung alleine sorgt (und hierfür nach der Berechnung des DJI etwa € 670 pro Monat aufwenden muss), bietet die Ich-AG deutliche Vorteile: einerseits geringere Abgaben (in Westdeutschland etwa € 425 monatlich für Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung) und andererseits finanzielle Zuschüsse, die pro Monat zwischen € 240 und € 600 liegen. Im maximal dreijährigen Förderzeitraum belaufen sich die öffentlichen Zuschüsse auf insgesamt € 14.400.
- Ist die Alternative jedoch eine selbstständige Tätigkeit in der Schwarzarbeit (ohne Abgaben – z.B., weil die Tagesmutter bei ihrem Ehemann in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung beitragsfrei mitversichert ist und auf dessen Rentenansprüche setzt), dann wandelt sich das Bild. In diesem Fall tragen die Zuschüsse nur im ersten Jahr der Förderung der Ich-AG dazu bei, das erzielbare Einkommen zu erhöhen. Im zweiten und dritten Jahr der Existenzgründung übersteigen die zusätzlichen Sozialversicherungsabgaben pro Monat demgegenüber den Betrag der öffentlichen Förderung.

Ist eine legale Tätigkeit gewünscht, und erfüllt eine Frau die Voraussetzungen für die Gewährung des Existenzgründungszuschusses, kann die Gründung einer Ich-AG im Bereich der Kindertagespflege durchaus attraktiv sein. Im gesamten Förderzeitraum von drei Jahren stellt sich die Gründerin einer Ich-AG deutlich besser als bei einer ungeförderten legalen Selbstständigkeit. Im ersten Jahr liegt ihr monatliches Netto-Einkommen (ohne Berücksichtigung evtl. von Steuerabzügen) um € 845, im zweiten Jahr um € 605 und im dritten um € 485 höher als bei einer nicht geförderten Selbstständigen, die sich selbst sozial absichert. Im vierten Jahr nach Existenzgründung fällt jedoch auch die Betreiberin einer Ich-AG wieder auf das Verdienstniveau einer ungeförderten Selbstständigkeit zurück. Um den Einkommensverlust zu kompensieren, müsste die Tagesmutter das Betreuungsgeld pro Stunde deutlich erhöhen, bei gleicher Arbeitszeit mehr Kinder betreuen und/oder die Betreuungszeit erheblich ausweiten.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Potenziale der Ich-AG in der Kindertagespflege vor allem dadurch begrenzt werden, dass die Förderung nur *Arbeitslosen mit Leistungsansprüchen* offen steht. Viele an der Tagespflege interessierte Frauen stammen aber aus anderen Gruppen, wie die DJI-Typologie zeigt. Gemeldete Arbeitslose dürften am ehesten in den beiden Gruppen der *Perspektivlosen* und – mit Einschränkungen – der *Berufsorientierten* zu finden sein. Während eine Zunahme der Zahl der *Berufsorientierten* im Interesse der Qualität und Kontinuität der Kindertagespflege durchaus wünschenswert wäre, wird die Gruppe der *Perspektivlosen* in der Kindertagespflege gerade unter Qualitätsaspekten eher kritisch gesehen – zumindest wenn es sich hierbei um Personen handelt, die sich in einer instabilen Lebenssituation befinden. Hierbei ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass längerfristig Arbeitslose oder zuvor Sozialhilfebeziehende kaum über die räumlichen Voraussetzungen verfügen dürften, um im eigenen Haushalt ein adäquates Betreuungsangebot für mehrere Kinder zu erbringen. Diese Problematik wird sich voraussichtlich durch die künftigen Absenkungen der Transferleistungen bei Langzeitarbeitslosigkeit ab Anfang 2005 eher noch verschärfen. Eine weitere Einschränkung resultiert daraus, dass der Übergang in eine existenzsichernde Selbstständigkeit nach Auslaufen der Förderung unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen sehr schwierig erscheint.

2.4 Kombilöhne

In den vergangenen Jahren sind unterschiedliche Varianten so genannter Kombilöhne (meist in regional begrenzten Modellversuchen) erprobt worden. Es handelt sich dabei um Einkommensbeihilfen, die – i. d. R. zeitlich befristet – an zuvor Arbeitslose gezahlt werden, wenn sie eine niedrig entlohnte Arbeit annehmen. Am bekanntesten sind in diesem Kontext das so genannte Einstiegsgeld, das in Baden-Württemberg sowie in leicht modifizierter Form auch in Hessen, Bremen, Hamburg und in einigen weiteren Arbeitsamtsbezirken erprobt worden ist, und das so genannte Mainzer Modell, das im Rahmen des arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramms CAST seit Mitte 2000 zunächst in ausgewählten Arbeitsamtsbezirken in Rheinland-Pfalz und Brandenburg umgesetzt und später auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet wurde (vgl. für einen kritischen Überblick Weinkopf 2002). Im April 2003 wurde die Förderung nach dem Mainzer Modell unter Verweis auf die Einführung der Mini- und Midijobs jedoch vorzeitig beendet.

Im »Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« ist eine neue Form solcher Einkommensbeihilfen vorgesehen. Im Unterschied zu früheren Modellversuchen handelt es sich beim »Einstiegsgeld« nach § 29 SGB II um eine Ermessensleistung, über deren Gewährung die zuständigen Arbeitsvermittler/-innen im Einzelfall entscheiden.⁹ Darüber hinaus ist diese Leistung auf Bewerber/-innen des künftigen Arbeitslosengeldes II (also Langzeitarbeitslose bzw. Erwerbsfähige, zuvor Sozialhilfe Beziehende) begrenzt. Gefördert werden soll damit die »Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt«.¹⁰ Diese Ausgestaltung legt nahe, dass das Einstiegsgeld im Bereich der Kindertagespflege keine nennenswerte Rolle spielen wird.

Anders wäre die Wirkung bei einer Umsetzung von Vorschlägen, die auf eine generelle und unbefristete Zahlung von Kombilöhnen an Personen zielen, die dauerhaft nur ein niedriges Erwerbseinkommen erzielen. Von solchen Modellen könnten zweifellos auch Tages-

9 Nach § 29 SGB II (3) wird das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit durch Rechtsverordnung bestimmen, wie das Einstiegsgeld zu bemessen ist.

10 Darüber hinaus werden die Regeln zur Anrechnung von eigenem Erwerbseinkommen der ALG-II-Beziehenden geändert. Vom Erwerbseinkommen bleiben bei einem Verdienst bis zu € 400 15% anrechnungsfrei, zusätzlich 30% für ein Bruttoeinkommen zwischen € 400 und € 900 und weitere 15% für einen Bruttolohn zwischen € 900 und € 1.500 (vgl. Steffen 2004, S. 5).

mütter und Kinderfrauen mit niedrigen Erwerbseinkommen profitieren. Allerdings erscheint eine Einführung solcher Kombilöhne eher unwahrscheinlich, da diese extrem hohe Kosten verursachen würden, wie vorliegende Modellrechnungen und Simulationen zeigen (vgl. z.B. Bender/Rudolph 1999). Letzteres liegt u.a. darin begründet, dass nach diesen Ansätzen auch alle bestehenden Arbeitsplätze mit niedriger Entlohnung subventioniert werden müssten, die erzielbaren zusätzlichen Beschäftigungseffekte aber eher gering eingeschätzt werden.

2.5 Arbeitsgelegenheiten (»1-€-Jobs«)

Im Zusammenhang mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ab Januar 2005 ist eine erhebliche Ausweitung der so genannten zeitlich begrenzten Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung vorgesehen, die in der öffentlichen Debatte häufig als »1-€-Jobs« bezeichnet werden, weil die Höhe der Mehraufwandsentschädigung pro Stunde, die zusätzlich zum Transferleistungsanspruch gewährt werden soll, etwa in dieser Größenordnung vorgesehen ist.

In § 16 Absatz 3 SGB II heißt es hierzu: »Für erwerbsfähige Hilfebedürftige, die keine Arbeit finden können, sollen Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden. Werden Gelegenheiten für im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten nicht nach Absatz 1 als ABM gefördert, ist den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zuzüglich zum Arbeitslosengeld II eine angemessene Entschädigung für Mehraufwendungen zu zahlen; diese Arbeiten begründen kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts; die Vorschriften über den Arbeitsschutz und das Bundesurlaubsgesetz sind entsprechend anzuwenden ...«

Mit ersten Maßnahmen zur Schaffung von »1-€-Jobs«, die auf sechs bis neun Monate befristet sein sollen, ist Anfang Oktober 2004 begonnen worden; mittelfristig ist eine Ausweitung auf bis zu 600.000 Plätze bundesweit angestrebt. Über die Tätigkeitsbereiche und die konkrete Ausgestaltung wird derzeit noch diskutiert. Da die Arbeitsgelegenheiten »zusätzlich« und »im öffentlichen Interesse« sein sollen (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2004), wird dabei häufig jedoch vor allem auf soziale Dienstleistungen verwiesen und in die-

sem Zusammenhang neben der Pflege auch der Bereich der Kinderbetreuung genannt.

Ob hierbei über Kinderbetreuungseinrichtungen hinaus auch an einen Einsatz von »1-€-Kräften« in der Kindertagespflege gedacht wird, ist bislang offen, aber angesichts der anvisierten Ausweitung der Angebote nicht gänzlich ausgeschlossen, weil dies die Möglichkeit böte, zusätzliche öffentliche Gelder für die Finanzierung der Tagespflege zu erschließen.

Aus der Perspektive des Arbeitsfeldes käme allerdings nur eine kleine Gruppe für diese Tätigkeit infrage: diejenigen, die vor ihrer Arbeitslosigkeit in einem vergleichbaren Arbeitsfeld (z.B. Kindertageseinrichtungen) gearbeitet haben. Für diese bestünde die Chance, ihre bisherige berufliche Tätigkeit – wenn auch unter deutlich schlechteren finanziellen Bedingungen – fortzusetzen und ihr monatliches Einkommen (je nach tatsächlicher Arbeitszeit) um bis zu ca. € 160 zu verbessern.

Berufsfremde Arbeitslose kommen für solche Tätigkeiten hingegen nicht infrage, da in der Tagespflege – anders als in Einrichtungen, in denen ein Einsatz für Hilfstätigkeiten wie z.B. die Essensausgabe möglich wäre – typischerweise alleine gearbeitet wird. Die notwendige Anleitung könnte allenfalls sichergestellt werden, wenn der Einsatz solcher Kräfte bei bereits tätigen Tagesmüttern erfolgen würde. Für beide Varianten ist es aus pädagogischer Sicht problematisch, dass die Arbeitsgelegenheiten auf sechs bis neun Monate befristet sein sollen, was dem Anspruch einer qualitativ hochwertigen Betreuung, zu der auch personelle Kontinuität der Betreuungspersonen zählt, entgegensteht. Aus der Perspektive der betroffenen Beschäftigten ist weiterhin zu beachten, dass die »1-€-Jobs« zwar zur Aufbesserung des Arbeitslosengeld-II-Anspruchs führen, es sich aber nicht um reguläre Arbeitsverhältnisse handelt, aus denen eine zusätzliche soziale Absicherung entstehen würde.

3 Fazit und Schlussfolgerungen

Die Analyse einerseits der Chancen, die die neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Kontext der angestrebten Legalisierung von Schwarzarbeit und Ausweitung von Angeboten im Bereich der Kindertagespflege eröffnen könnten, andererseits der gegenläufigen Wirkungen bzw. Hemmnisse hat gezeigt, dass vor überzogenen Hoff-

nungen nachdrücklich zu warnen ist. Wenngleich einige der hier analysierten arbeitsmarktpolitischen Instrumente ausdrücklich darauf abzielen, das Angebot an kostengünstigen und legal erbrachten haushalts- und personenbezogenen Dienstleistungen in Deutschland auszuweiten, spricht vieles dafür, dass die Wirkungen im Bereich der Kindertagespflege eher begrenzt sein dürften. Dies gilt sowohl für die Anreize zur Legalisierung bereits bestehender Angebote bzw. Arbeitsverhältnisse als auch hinsichtlich der Frage, ob die Instrumente mehr Frauen dazu veranlassen könnten, im Bereich der Kindertagespflege tätig zu werden (Ausweitung des Angebotes). Fraglich erscheint darüber hinaus, ob es sich – wie angestrebt – um qualitativ hochwertige Angebote in der Kindertagespflege handeln wird. Die Gründe für die insgesamt eher skeptische Einschätzung der Chancen, die die neuen Arbeitsmarktinstrumente in der Kindertagespflege bieten, sind vielfältig:

- Die neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zielen – mit Ausnahme von Mini- und Midijobs – in erster Linie auf Arbeitslose (teilweise sogar nur auf spezielle Teilgruppen), während sich Tagesmütter bislang überwiegend aus anderen Personengruppen (z. B. Familienfrauen, Berufsrückkehrerinnen, Frauen in Elternzeit) rekrutieren.
- Mini- und Midijobs erscheinen – wenn überhaupt – vor allem für Frauen attraktiv, die bereits anderweitig abgesichert sind. Diesbezüglich haben die Neuregelungen der geringfügigen Beschäftigung keine grundlegenden Veränderungen bewirkt. Diese Gruppe schrumpft aber tendenziell, sodass ein Zuwachs der Angebote in diesem Bereich eher unwahrscheinlich erscheint. Dies wird auch dadurch erschwert, dass Schwarzarbeit für die Beschäftigten in vielen Fällen attraktiver bleibt. Zudem eignen sich diese Arbeitsformen aufgrund der niedrigen Einkommensgrenzen tendenziell eher für einen zeitlich eng begrenzten Betreuungsbedarf und kleine Gruppen bzw. Einzelbetreuung.
- Von der *steuerlichen Förderung* profitieren in erster Linie die Eltern – und dies auch nur dann, wenn die Tagesmutter ihre Tätigkeit offiziell anmeldet und die dadurch anfallenden Abgaben leistet. Die Anreize hierfür erscheinen jedoch eher begrenzt. Weiterhin ist zu beachten, dass die Mehrkosten legaler Beschäftigung steuerlich nur im Falle von Minijobs annähernd kompensiert werden.

- Der Existenzgründungszuschuss (*Ich-AG*) beinhaltet tendenziell noch die größten Potenziale, die Einkommenssituation von Tagesmüttern zu verbessern und damit auch die Attraktivität solcher Tätigkeiten zu erhöhen. Im Vergleich zu einer ungeforderten selbstständigen Tätigkeit als Tagesmutter, die für ihre soziale Absicherung sorgt, liegt das erzielbare Einkommen bei einer *Ich-AG* durch die öffentlichen Zuschüsse einerseits und die günstigeren Mindestbeiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung andererseits deutlich höher. Dies gilt aber lediglich für den Zeitraum von drei Jahren, für den die Förderung gewährt wird, und auch nur, wenn in beiden Fällen für die soziale Absicherung gesorgt wird. Eine erhebliche Einschränkung gerade hinsichtlich der Kindertagespflege besteht zudem darin, dass die Gründung einer *Ich-AG* grundsätzlich nur *Arbeitslosen mit Leistungsanspruch* möglich ist.
- Die Potenziale des *Einstiegsgeldes* als derzeit einzige Form von Kombilöhnen, die in der Praxis Anwendung findet, erscheinen bezogen auf den Bereich der Kindertagespflege sehr gering. Dies liegt vor allem daran, dass es nur für Bezieher/-innen von Arbeitslosengeld II gewährt werden kann und zudem eine Ermessensleistung ist. Zudem ist derzeit noch völlig offen, wie und in welchem Umfang es in der Praxis umgesetzt werden wird.

Ein grundsätzliches Hemmnis besteht ganz offenbar darin, dass die bestehenden strukturellen Probleme einer meist nicht existenzsichernden Vergütung und unzureichenden sozialen Absicherung von Tagesmüttern und Kinderfrauen durch eine Nutzung der neuen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente nicht gelöst werden. Dies liegt insbesondere daran, dass diese ja erklärtermaßen gerade auf die Ausweitung von eher *niedrig bezahlter* und damit häufig *nicht existenzsichernder* Erwerbsarbeit zielen und nur begrenzt eine soziale Absicherung bieten.

Solche Formen der Erwerbstätigkeit können sich aber tendenziell nur diejenigen »leisten«, die anderweitig finanziell und sozial abgesichert sind (nach der DJI-Typologie in erster Linie die *Traditionalen*). Die Potenziale zur Erschließung zusätzlicher Angebote in der Kindertagespflege aus dieser Gruppe erscheinen jedoch begrenzt, da sie zunehmend kleiner wird. Die abgeleitete Absicherung über einen gut verdienenden Ehemann erweist sich spätestens im Fall der Trennung als prekär. Und selbst wenn die Beziehung halten sollte, ist

keineswegs automatisch sichergestellt, dass der Ehemann auf Dauer ein Einkommen erzielt, das eine Familie ernähren kann (vgl. auch Stempinski 2003 a).

Ein zusätzliches Angebot ist unter den gegenwärtigen Bedingungen am ehesten aus der Gruppe der *Perspektivlosen* zu erwarten – allerdings nicht unbedingt freiwillig. Denn es ist keineswegs auszuschließen, dass im Zuge der verstärkten »Aktivierung« von Arbeitslosen, die ein zentraler Baustein der neuen Arbeitsmarktpolitik ist, arbeitslose Frauen verstärkt auch in die Kindertagespflege gedrängt werden. Gefördert werden könnte dies durch die weit verbreitete, aber zweifellos unzutreffende Annahme, Kinderbetreuung sei eine »einfache« Dienstleistung, die keine besonderen Qualifikationen erfordere oder jedenfalls nur solche, über die Frauen bereits »qua Geschlecht« verfügen. Wenn aber Personen, die weder über die erforderlichen Kompetenzen verfügen noch hieran überhaupt Interesse haben, verstärkt in der Kindertagespflege tätig werden, besteht die Gefahr, dass die Zielsetzung, nicht nur die Zahl der Angebote, sondern auch die Qualität in der Kindertagespflege zu erhöhen, vonseiten der Arbeitsmarktpolitik konterkariert wird.

Letztlich spricht alles dafür, dass die angestrebte Ausweitung qualitativ hochwertiger Kindertagespflegeangebote nur gelingen kann, wenn dieses Arbeitsfeld insgesamt attraktiver ausgestaltet wird und damit verstärkt auch für die Typen der *Pragmatischen* und *Berufsorientierten* eine Perspektive bietet. Hierfür erscheint jedoch eine deutliche Verbesserung der Einkommenschancen, der sozialen Absicherung und der Arbeitsbedingungen erforderlich. Vorschläge, wie dies erfolgen könnte, liegen zahlreich vor – z. B. durch eine verstärkte fachliche Qualifizierung und Begleitung (vgl. z. B. Weiß 2003) sowie Vernetzung und Kooperation (auch mit institutionellen Einrichtungen). All dies ist aber nicht kostenlos zu haben. Statt in diesem Kontext auf die Hartz-Instrumente zu setzen, die kaum geeignet erscheinen, solche Strategien zur Professionalisierung und Qualitätssteigerung zu unterstützen oder auch nur zu flankieren, wäre eine finanzielle Unterstützung vonseiten der öffentlichen Hand notwendig. Anders wird sich die nach wie vor bestehende Lücke zwischen der begrenzten Zahlungsbereitschaft und -fähigkeit der Eltern auf der einen und dem Interesse der Tagesmütter und Kinderfrauen an einer angemessenen Vergütung und sozialen Absicherung auf der anderen Seite kaum schließen lassen.

Literatur

- Bender, S./Rudolph, H. (1999): Kosten eines gestaffelten Zuschusses zu den Sozialversicherungsbeiträgen. Simulation des Zuschussbedarfs auf der Basis des Jahreszeitraumaterials der Beschäftigtenstatistik von 1997. IAB-Werkstattbericht Nr. 8 vom 11. Juni 1999. Nürnberg
- Bundesagentur für Arbeit (2004): Presseinformation Nr. 89 vom 14. Oktober 2004: Kommunale Spitzenverbände, Bundesgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege und BA unterzeichnen gemeinsame Erklärung zu öffentlich geförderter Beschäftigung. Nürnberg
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2004): Informationen zur »Ich-AG« als Leistung der Arbeitsförderung (Existenzgründungszuschuss nach § 421 I SGB III). Stand: 1. Januar 2004. Berlin
- Leu, H. R. (2002): Außerfamiliale Formen der Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern in Deutschland: In: BMFSFJ/DJI (Hrsg.): Zahlenspiegel. Daten zu Tageseinrichtungen für Kinder. Kindertagesstätten in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf, S. 11–18. München
- van Santen, E./Seckinger, M. (2002): Entwicklungen in der Tagespflege. In: BMFSFJ/DJI (Hrsg.): Zahlenspiegel. Daten zu Tageseinrichtungen für Kinder. Kindertagesstätten in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf, S. 151–161. München
- Steffen, J. (2004): Die »Hartz-Gesetzgebung«. Übersicht zu den wesentlichen Neuregelungen der so genannten Hartz-Gesetzgebung. Arbeitnehmerkammer Bremen. Bremen
- Stempinski, S. (2003 a): Beruf Tagesmutter?! Zwischen traditioneller Mutterrolle und professionellem Berufsverständnis. In: Zeitschrift für Tagesmütter und -väter, 5, S. 2–5
- Stempinski, S. (2003 b): Was kostet ein qualifizierter Tagespflegeplatz? Vortrag auf der Fachtagung »Auf- und Ausbau einer qualifizierten Kindertagespflege« des Deutschen Jugendinstituts am 16. Oktober 2003 in Frankfurt/Main.
- Stöbe-Blossey, S. (2004): Bedarfsorientierte Kinderbetreuung. Teil 1: Arbeitszeit und Infrastruktur. Vorläufige Auswertung einer Befragung von Müttern mit Kindern unter 14 Jahren. Arbeitspapier. Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik. Download unter: www.iatge.de
- Weinkopf, C. (2002): Subventionierte Niedriglohnjobs – (k)ein Königsweg zu mehr Beschäftigung. In: Bosch, G./Hennicke, P./Hilbert, J./Kristof, K./Scherhorn, G. (Hrsg.): Die Zukunft von Dienstleistungen. Ihre Auswirkung auf Arbeit, Umwelt und Lebensqualität, S. 305–327. Frankfurt, New York

Weinkopf, C. (2003): Minijobs und Gleitzzone – Rettungsanker für zusätzliche Beschäftigung? IAT-Report 2003–05. Gelsenkirchen. Download unter: www.iatge.de

Weinkopf, C. (2004): Chancen und Grenzen des Einsatzes neuer arbeitsmarktpolitischer Instrumente in der Kindertagespflege. Expertise im Auftrag des Deutschen Jugendinstitutes (DJI). Manuskript. Gelsenkirchen

Weiß, K. (2003): Was bedeutet Qualität im Hinblick auf die fachliche Begleitung in der Kindertagespflege? Vortrag auf der Fachtagung »Auf- und Ausbau einer qualifizierten Kindertagespflege« des Deutschen Jugendinstituts am 16. Oktober 2003 in Frankfurt/Main.

www.jobhunter.de

Kooperation von Tagespflege und Tageseinrichtungen für Kinder

Zukunftsmodelle einer vernetzten Kindertagesbetreuung

Kornelia Schneider/Anne Zehnbauer

1	Zielsetzung und Nutzen von Kooperation	168
2	Zum gegenwärtigen Stand von Kooperation	171
3	Praxisbeispiele	172
4	Schlussfolgerungen	179
	Literatur	186

Vernetzung und Zusammenarbeit zwischen Tagespflege und Kindertagesstätten werden schon lange in der Kinder- und Jugendhilfe gefordert, um Ressourcen besser zu bündeln und evtl. neue Angebotsformen zu entwickeln, die dem Bedarf besser entsprechen als die klassisch separierten Maßnahmen und Institutionen. Die Neuregelungen im Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) stellen die Kooperationsbezüge auf eine gute rechtliche Grundlage (Deutscher Bundestag 2004). Schon in den 1990er-Jahren wurden verschiedene Möglichkeiten initiiert und erprobt wie z.B. im Projekt »Orte für Kinder« des Deutschen Jugendinstituts (1991–1994). Was ist aus diesen Ansätzen geworden? Wie weit haben sie Verbreitung gefunden in der Praxis und wie haben sie sich weiterentwickelt? Welche Kooperationsmodelle finden wir heute vor?

1 Zielsetzung und Nutzen von Kooperation

Zentrales Anliegen der Kooperation ist, eine bedarfsgerechte, familienfreundliche Form von Kinderbetreuung und Elterninformation im Gemeinwesen zu ermöglichen und nach dem Vorbild skandinavischer Länder ein Verbundsystem der Kinderbetreuung für unterschiedliche familiäre Bedarfe zu entwickeln. Erwartete Synergieeffekte durch die Kooperation zwischen Tagespflege und institutioneller Kinderbetreuung bestehen sowohl in der Ausweitung des Platzangebots als auch in wechselseitigen Qualifizierungs- und Professionalisierungsprozessen durch die Zusammenführung beider Systeme. In jedem Fall eröffnen sie aber Familien verbesserte Möglichkeiten, die beiden Angebotsformen, die auch jetzt schon in 15 % der Tagespflegefälle parallel genutzt werden (vgl. DJI 2002, S. 159), besser aufeinander abzustimmen. Durch eine erweiterte Infrastruktur soll eine differenziertere Angebotspalette entstehen.

Kooperationsbeziehungen sind für die Beschäftigten in beiden Arbeitsfeldern eine Herausforderung, deren Erfolg sich nicht kurzfristig einstellt, sondern Ergebnis eines längerfristigen Prozesses ist. Eine notwendige Bedingung ist eine positive Grundeinstellung; Kooperation muss wirklich gewollt und die Kooperationsziele müssen vorweg genügend geklärt sein. Wenn darin nur eine zusätzliche Aufgabe gesehen wird, die mehr Belastung bringt, fehlt »der tragende Boden«. Im Laufe des Kooperationsprozesses muss regelmäßig überprüft werden, ob sich der Nutzen auf alle Beteiligten

etwa gleich verteilt. Diesbezüglich erhebt sich die Frage, ob sich eine »Win-Win«-Situation ergibt für

- die Nutzer, also Kinder, Eltern, Tagesmütter und Erzieherinnen;
 - die Anbieter, d.h. die Tageseinrichtungen, Tagesmütterorganisationen, Familiendienste und andere Einrichtungen;
 - die Träger und die Jugendamtsverwaltung sowie die Wirtschaft.
-
- *Eltern* gewinnen Wahlmöglichkeiten, passgenaue individuelle Lösungen und mehr Flexibilität in der Balance zwischen Familie und Beruf. Die Verknüpfung beider Angebotsformen bietet Eltern bei der Suche nach einem Betreuungsplatz Hilfe »aus einer Hand« nicht nur durch die gebündelte Information und Vermittlung für beide Betreuungsformen, sondern auch für die Kombination unterschiedlicher Betreuungsformen. Die gegenseitige Partizipation zwischen familiärer und institutioneller Betreuung erlaubt frühzeitiges Kennenlernen unterschiedlicher Institutionen und verbessert damit die Spielräume im Übergang von der familiennahen zur einrichtungsbezogenen Betreuung. Durch den Zusammenschluss beider Angebotsformen können neue Kombinationen aufgebaut werden, die das traditionelle Angebot durch Anschlussdienste ergänzen und kurzfristige Aushilfen bei innerfamiliären Betreuungsgängen ermöglichen (wie z.B. Kurzzeit- oder Notfallbetreuung, Früh- und Spätdienst, Wochenend- und Nachtbetreuung).
 - *Kinder* bekommen leichter die individuell- und entwicklungsbedingt günstigste Betreuungsform. Der Übergang von der Familie zu anderen Betreuungsorten wird erleichtert, ebenso der Übergang von Tagespflege in den Kindergarten. Wenn die Dreijährigen schon vorher mit ihrer Tagesmutter in der KiTa regelmäßig zu Besuch waren, kennen sie dort bereits die Einrichtung, die Erzieherinnen und andere Kinder. Sie profitieren schon vor Aufnahme in die Einrichtung von der Nutzung der räumlichen und materiellen Ausstattung der KiTa und die Kindergartenkinder bekommen Kontakt mit jüngeren Kindern.
 - Die *Erzieherinnen* lernen Tagesmütter und deren Arbeitsweise kennen und können Eltern bei Bedarf Hinweise auf Tagespflegestellen geben. Bei einer ausgebauten Kooperation kann es Entlastungs- und Vertretungsmöglichkeiten für Erzieherinnen geben, wenn Tagesmütter mit ihren Kindern regelmäßig die Einrichtung

besuchen und dort mitarbeiten. Wenn ein Qualifizierungsprogramm für Tagesmütter vorgesehen ist, kann das Fachpersonal von Tageseinrichtungen daran mitwirken und z.B. Fortbildung und Praxisanleitungen übernehmen. Diese zusätzliche Aufgabe der Erwachsenenbildung kann für Erzieherinnen eine Weiterqualifizierungs- und Aufstiegschance sein, die entsprechend honoriert werden muss. Zudem können sie gegebenenfalls – entweder in einer eigenen Familienphase oder bei Teilzeitbeschäftigung außerhalb der Öffnungszeiten der Einrichtung – selbst die Aufgabe einer Tagesmutter übernehmen.

- *Tagesmütter* finden Ansprechpartner/-innen für pädagogische Fragen in Kindertageseinrichtungen. Die Tageseinrichtung kann evtl. auch Räume für Gruppentreffen von Tagesmüttern zur Verfügung stellen und die einzelne Tagesmutter kann so aus der Isolation ihrer Arbeit herausgeholt werden. Wenn mit dem Zusammenschluss von Kindertageseinrichtungen und Tagespflege Qualifizierungsangebote für Tagesmütter – z.B. die Möglichkeit zur Beratung und Fortbildung – verbunden sind, profitiert die Tagespflege davon doppelt.
- *Träger* können ihre Aufgabenfelder erweitern, neue Schwerpunkte setzen und die Profile ihrer Einrichtungen ausweiten. Durch die Verbindung der Aufgabenfelder kann der Ressourceneinsatz optimiert werden, so z.B. durch die Nutzung der vorhandenen Räumlichkeiten, den Einsatz von Fachberatung für Kindertageseinrichtungen und die Tagespflege oder durch die Entwicklung eines Tagespflegeangebots – eventuell als so genannte Minijobs – für die Randzeiten der Einrichtung.
- Die *Wirtschaft, d.h. regionale Betriebe* profitieren, wenn qualifizierte Mütter nicht aus dem Beruf aussteigen und Verbundsysteme ein flexibleres, aufeinander abgestimmtes Betreuungssystem bereitstellen.
- Für die *Kommunen* sind bedarfsgerechte Kinderbetreuungsangebote ein wichtiger Standortfaktor zur Ansiedlung oder zum Verbleib von Betrieben, die eventuell die Steuereinnahmen vergrößern. Daher lohnt es sich u.U. für Unternehmen und Kommunen, Kooperationsprojekte als Anschubinitiative zu starten. Ein weiterer Vorteil für Kommunen kann damit verbunden sein, dass der Ausbau eines Familien-Service Impulse für Familienselbsthilfe und Nachbarschaftshilfe setzt, die dann ihrerseits als private Ressourcen wirksam werden.

Kommunen können ihren gesetzlichen Auftrag (siehe KJHG), ein bedarfsgerechtes Angebot bereitzustellen, besser erfüllen, wenn sie Kooperation und Vernetzung zwischen Tagespflege und Kindertageseinrichtungen verwirklichen. Durch die Verknüpfung beider Angebotsformen kann zusätzlich Kapazität für Notfall- und Vertretungsregelungen geschaffen oder erweitert werden. Sollte das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) – entsprechend dem Entwurf vom Juli 2004, der in Teilen (§§ 22–24 a) am 28.10.2004 in der dritten Lesung im Bundestag bereits verabschiedet wurde – Anwendung finden, ist Kooperation direkt gefordert im Hinblick auf

- die Jugendhilfeplanung und die Bedarfserhebung;
- die Vermittlung von Plätzen in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege;
- die Beratung von Eltern bei der Auswahl eines Platzes;
- die Zusammenarbeit von Personal in Tageseinrichtungen mit Eltern und Tagesmüttern sowie mit anderen kinder- und familienbezogenen Institutionen und Initiativen im Gemeinwesen, insbesondere solchen der Familienbildung und -beratung.

Die gesetzlichen Grundlagen legen eine Kooperation zwischen Tagespflege und Tageseinrichtungen als zwei gleichrangig nebeneinander gestellte und einander ergänzende Teilsysteme der Betreuung und Förderung von Kindern nahe.

2 Zum gegenwärtigen Stand von Kooperation

Die bisherigen Erfahrungen mit konkreten Kooperationsbezügen sind ermutigend, aber immer noch dünn gesät, wie schon Mitte der 1990er-Jahre festgestellt wurde (vgl. Schneider 1996, S. 549), bestätigt nach einer Länderumfrage 2001¹ und durch neuere Recherchen². Dabei fehlt es weder an Vorstellungen über geeignete Organisationsstrukturen noch an Vorbildern (vgl. Schneider 1996, S. 551). Allerdings müssten Kooperationsmöglichkeiten stärker als bisher konzeptionell in die bestehenden Strukturen eingearbeitet werden.

1 DJI-Projekt »Familienunterstützende Kinderbetreuung«; vgl. DJI 2002 a

2 DJI-Projekt »Kinderbetreuung in Tagespflege« 2002–2004

Die Entwicklung von Kooperationsbezügen findet praktisch auf zwei Ebenen statt:

- Auf der *Verwaltungs- und Vermittlungsebene* stehen die Entwicklung und die Verknüpfung von Qualifikationsstrukturen und der Ausbau der Kinderbetreuung – insbesondere für unter Dreijährige – als gemeinsame Planungsaufgabe im Mittelpunkt.
- Auf der *Angebotsebene* stehen die konkreten gemeinsamen Aktivitäten und Bezugspunkte der gegenseitigen Bereicherung und Entlastung stärker im Vordergrund.

Obwohl das Zusammenwirken der beiden Akteursebenen die Durchsetzungskraft der Modelle sicherlich erhöhen würde, ist die Verknüpfung derzeit nur in geringem Ausmaß verwirklicht. Im konkreten Einzelfall (vgl. Jurczyk/Rauschenbach u.a. 2004, Kap. 9.3) sind die beiden Kooperationsebenen nicht unbedingt aneinander gekoppelt. Alle möglichen Aktivitäten und Maßnahmen kommen in den Kooperationsbezügen am Ort teilweise als einzelne Elemente oder in mehr oder weniger abgestimmten und aufeinander aufbauenden Schritten vor.

Die vorliegenden Konzepte und Erfahrungen mit Kooperationsbeziehungen in der Praxis sind einerseits durch die Zufälligkeit von zusammentreffenden Faktoren bestimmt, weisen aber andererseits einige gemeinsame Entwicklungslinien auf, die für zukünftige konzeptionelle Überlegungen bedeutsam sind.

Die Kooperation zwischen den beiden Teilsystemen der Kinderbetreuung ist bislang unterentwickelt. Es gibt erfolgreiche Kooperationsmodelle, aber sie sind wenig bekannt und kaum dokumentiert.

3 Praxisbeispiele

Im Zusammenhang mit der Erstellung des Tagespflege-Gutachtens (vgl. Jurczyk/Rauschenbach u.a. 2004) wurde vom Deutschen Jugendinstitut recherchiert, wo Kooperationsmodelle existieren und wie sie funktionieren. In allen Praxisbeispielen werden Ressourcenbündelung sowie die Schaffung eines größeren, familienfreundlichen Angebots an Kinderbetreuung – vor allem für Kinder unter drei Jahren – als leitende Zielsetzung für Vernetzung und Kooperation

genannt. Im Modellbeispiel »Kinderbrücke« in Wiesbaden wird dieses Anliegen z. B. folgendermaßen formuliert: »Dabei geht es um die Bereitstellung qualitativ hochwertiger, flexibler, differenzierter und für Eltern finanzierbarer Betreuungsangebote, die sowohl den kindlichen Bedürfnissen und Interessen als auch Anforderungen aus der Berufswelt gerecht werden« (Treffpunkt Tagespflege 2002). Als pädagogisches Ziel steht die kindorientierte Gestaltung des Übergangs von der Tagespflege in die Tageseinrichtung im Vordergrund.

Diese Zielvorstellungen decken sich mit den politischen Vorgaben zum Ausbau der Kinderbetreuung sowie den Bemühungen von Kommunen und Trägern, das bestehende Kinderbetreuungsangebot unter gleichzeitigem Sparzwang zu ergänzen und zu flexibilisieren bzw. zu variieren.

Grundlage für ein Zusammenwirken der sehr unterschiedlich strukturierten Betreuungsfelder sind einerseits die in den letzten Jahren entwickelten Qualifizierungskonzepte in der Tagespflege und andererseits die Öffnung der institutionellen Betreuungskonzepte für erweiterten Bedarf von Familien im Rahmen einer gemeinwesenorientierten Sichtweise.

Ausgehend vom System Tagespflege zielt die Kooperation auf

- die Zunahme von Verlässlichkeit und Stabilität für die Nutzer;
- eine größere Anerkennung von Tagespflege als eigenständigem Angebot;
- die Unterstützung des Qualifizierungsprozesses bei den Tagespflegepersonen;
- die Erleichterung der Vernetzung von Tagesmüttern untereinander;
- die Ausweitung des Personenkreises, der Tagespflege anbieten kann.

Aus der Perspektive der Kindertageseinrichtungen zielt die Kooperation auf

- die Nutzung von vorhandenen Kapazitäten für ein weiteres Segment des Kinderbetreuungsangebots;
- eine Erweiterung und/oder Neukonzipierung des Aufgabenfeldes von bestehenden Einrichtungen (»Haus für Kinder/Haus für Familien«);
- die Nutzung und die Entwicklung einer erweiterten Professionalität von Erzieherinnen;

- die Gewinnung von pädagogisch qualifiziertem Personal für den Kreis der »berufsorientierten« Tagesmütter.

Von einer Kooperation der beiden Systeme wird auch erwartet, dass auf beiden Seiten Qualifizierungsprozesse stattfinden und sich somit die Hoffnungen auf einen Ausgleich der Vor- und Nachteile beider Systeme realisieren lassen. Durch den Dialog zwischen beiden Betreuungsformen sollen gegenseitige Vorbehalte abgebaut und die jeweiligen Qualitäten wahrgenommen und respektiert werden.

In der Ausgestaltung der speziellen Kooperationsvorstellungen am Ort kommen vielfältige und unterschiedliche Zielsetzungen und politische Zwecksetzungen zum Tragen, die sehr stark von den regionalen Bedingungen und Voraussetzungen abhängig sind (z.B. für welche Altersgruppen Angebote existieren, wie groß der Mangel ist, wie viele Tagespflegeplätze es gibt, welche Schwerpunkte und Entwicklungspotentiale die Einrichtungen haben etc.). Der Anstoß zur Kooperation kann von den unterschiedlichen Akteuren im Feld kommen: Tagespflege, Sozial- und Jugendämter, Tageseinrichtungen, Träger. Es gibt auch Initiativen, die von Unternehmen ausgehen. Diese führen am ehesten zu zentralen Vermittlungsstellen im Sinne eines Familienservice, mitunter entsteht aus einer betrieblichen Initiative auch der Aufbau eines Tagesmütter-Verbunds (vgl. BMFSFJ 2002). Die wichtigsten Kooperationspartner der jeweiligen Träger sind neben Tagespflege und Kindertagesstätten u.a. Familienbildungsstätten, Mütterzentren, Initiativen und Vereine.

Wir stellen hier drei Beispiele vor, die drei verschiedene Entstehungsarten des Aufbaus von Vernetzung und Kooperation repräsentieren, und zwar

- auf der Basis einer kommunalen Gesamtplanung (Maintal);
- ausgehend von Kindertageseinrichtungen (Kiel-Mettenhof) und
- ausgehend von der Tagespflege (Wiesbaden).

Eine ausführlichere Darstellung verschiedener Modellbeispiele findet sich in dem bereits erwähnten Tagespflege-Gutachten (Jurczyk/Rauschenbach u. a. 2004, Kap. 9.3).

Kooperationspartner und -inhalte bestehender Modelle unterscheiden sich entsprechend der verschiedenen Zielsetzungen der Initiatoren und haben unterschiedliche Reichweite.

Eine gute Grundlage für Kooperation besteht in der Entwicklung eines Gesamtkonzepts der Jugendhilfe, das die Infrastruktur für Kinder und Familien verbessert und entsprechende Planungsressourcen zur Verfügung stellt.

Beispiel Kiel-Mettenhof

Ursprünglich ging die Initiative für eine Vernetzung mit Tagespflege von einer einzelnen Einrichtung aus, dem Kinderhaus Mettenhof (in Trägerschaft der Arbeiterwohlfahrt). Die Idee war Anfang der 1990er-Jahre entstanden, weil es in diesem Stadtteil keine institutionellen Angebote für Kinder unter drei Jahren gab und das Kinderhaus daran interessiert war, Kontakte zu den Kindern zu knüpfen, bevor diese das Kindergartenalter erreichten. Was im Übrigen ein Grund für die Beteiligung im Projekt »Orte für Kinder« war. Inzwischen ist das Modell der Kooperation mit Tagespflege auf zwei weitere Kinderhäuser der Arbeiterwohlfahrt ausgedehnt worden. Die Arbeiterwohlfahrt betreibt in diesem Stadtteil inzwischen nicht nur Kindertageseinrichtungen (Kinderhäuser), sondern auch ein Tagesmütterbüro, das die Anstellung (sozialversicherungspflichtig), Beratung und Vermittlung von Tagesmüttern – finanziert über die Stadt – organisiert. Das Tagesmütterbüro ist räumlich an eines der Kinderhäuser angegliedert, deren beider Leitung in einer Hand liegen. Die Stellvertretende Leitung des Kinderhauses wiederum übernimmt die Gruppenarbeit für Tagesmütter durch die Stellvertretende Leitung der KiTa. Mit der Kooperation sind folgende Ziele verbunden:

- Verbindung des Platzangebots für Kinder unter 3 Jahren mit demjenigen für Kinder ab 3 Jahren;
- bessere Nutzung des bestehenden Tagesmutter-Modells anstelle eines stärkeren Ausbaus des institutionellen Angebots für Kinder unter 3 Jahren (Kostenfaktor);
- Aufbrechen der Isolation von Tagesmüttern;
- fachliche Qualifizierung von Tagesmütter durch Austausch untereinander und Partizipation an der KiTa;
- Nutzung von KiTa-Ressourcen (Räume, Material u. a. m.).

Die Kinderhäuser der Arbeiterwohlfahrt verfügen über ein gutes Raumangebot, das Kooperation und Vernetzung ermöglicht. So ist das Kinderhaus Mettenhof nach dem Großraum-Konzept gebaut, d.h. dass im Zentrum der Einrichtung eine große Halle existiert, um die herum Gruppen- und andere Aktionsräume angeordnet sind. Die Halle wird – ähnlich wie die Plaza in den italienischen Kindertageseinrichtungen der Reggio Emilia – von allen Kindern flexibel und variabel genutzt. Hier ist auch Platz für die Kinder von Tagesmüttern, wenn diese zu Besuch ins Kinderhaus kommen, zudem steht den Tagesmüttern ein separater Raum als Treffpunkt zur Verfügung.

Je zwei Dreiergruppen von Tagesmüttern besuchen mit ihren Kindern das Kinderhaus an je einem festgelegten Vormittag. Die Tagesmütter nutzen die Besuchszeiten im Kinderhaus zum Austausch untereinander. Die Kinder, die ansonsten von den Tagesmüttern betreut werden, werden in den Alltagsablauf des Kinderhauses integriert, sodass die Erzieherinnen die Zuständigkeit für diese Kinder (von zumeist unter drei Jahren) mit übernehmen. Dadurch lernen die Tagesmütter, die Kinder und deren Eltern das Kinderhaus kennen (falls sie nicht sowieso schon Geschwister dort haben), was die Eingewöhnungsphase beim Übergang in die Kita erleichtert. Die Besuchsarrangements dienen auch dazu, gleichzeitig den älteren Kindern Kontakt zu jüngeren zu ermöglichen. Zudem ist geplant, dass Tagesmütter die Besuchszeiten im Kinderhaus nutzen, um sich durch Hospitieren Anregungen für ihre Arbeit zu holen, was bisher allerdings (noch) nicht funktioniert.

Beispiel Wiesbaden

Der »Treffpunkt Tagespflege« in Wiesbaden ist auf Initiative des Amtes für Soziale Arbeit (1994) entstanden und stellt mittlerweile ein Verbundsystem dar, in dem vier verschiedene Träger und Tagesmütter kooperieren, so

- die Fachstelle Tagespflege im Amt für Soziale Arbeit;
- die Evangelische Familienbildungsstätte;
- der Deutsche Kinderschutzbund und das Kinderhaus Elsässer Platz.

Die Beteiligung weiterer Träger wird angestrebt. Aus dieser Kooperation ist ein trägerübergreifendes und differenziertes Leistungsangebot im Bereich der Tagespflege entstanden, das allen Eltern offen steht, Vermittlungs- und Beratungsdienste umfasst und Qualifizierungsangebote für Tagesmütter bereithält. Damit ging die amtsinterne Bündelung der Aufgaben rund um die Tagespflege einher und mit der Entwicklung des »Treffpunkts Tagespflege« wurde eine zentrale Zuständigkeit für den Bereich geschaffen. Die angestrebten Kooperationsziele lagen auf verschiedenen Ebenen: Neben der dringend erforderlichen Erweiterung des Angebots für Kinder unter drei Jahren durch Tagespflege als Leistung der Jugendhilfe standen die Gestaltungsmöglichkeiten von stabilen Betreuungsverhältnissen und die Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung in der Tagespflege im Zentrum.

Mit dem Projekt »Kinderbrücke« als Leistungsangebot im »Treffpunkt Tagespflege« wurde in den vergangenen Jahren ein Konzept entwickelt und erprobt, mit dem Ziel, Tagespflege als individuelle familienähnliche Form der Kinderbetreuung mit den Möglichkeiten der Kindertagesstätten als institutionelle Form der Kinderbetreuung zu verbinden und eine gegenseitige Partizipation zu schaffen. Die Kinderbrücke offeriert ein Angebot für Kleinkinder, die an mehreren Werktagen in der Woche regelmäßige Betreuung benötigen. Sie werden von Tagesmüttern betreut, die sich in einem fortlaufenden Qualifizierungsprozess befinden. Die Räume und Materialien der Kindertagesstätte sind von Kindern und Tagesmüttern nutzbar. Darüber hinaus nimmt die Tagesmutter mit ihrem Tageskind an einem wöchentlichen Spielkreis teil, der von pädagogischen Fachkräften geleitet wird. Die Tagesmütter, die mit der Kinderbrücke zusammenarbeiten, sind in »Bezugsgruppen« organisatorisch verbunden, in deren Rahmen auch ein gegenseitiges Vertretungssystem gewährleistet wird. Die Finanzierung der Tagesmütter in der Kinderbrücke erfolgt aus öffentlichen Mitteln, die Eltern leisten einen einkommensabhängigen Kostenbeitrag.

Für die Projektkoordination sowie die Spielkreise sind eigene pädagogische Fachkräfte zuständig.

Beispiel Maintal

Wie schon im Projekt »Orte für Kinder« dargestellt hat sich die Kommune Maintal schon relativ frühzeitig entschlossen, eine Verbindung zwischen allen möglichen Angeboten für Kinder – ob von öffentlichen oder freien Trägern – zu schaffen, mit dem Ergebnis der Verwirklichung eines umfassenden Leistungsverbands bereits in den 1990er-Jahren, womit sie zum Vorbild für andere Kommunen geworden ist.

Eine Vernetzung wurde nicht nur zwischen Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege hergestellt, sondern auch mit verschiedenen offenen Angeboten für Kinder. Zunächst wurde eine Bestandsaufnahme gemacht, was es alles für Kinder in Maintal gibt: Das Ergebnis war die Erstellung eines Stadtführers für Kinder. Gleichzeitig wurden ein Kinderbüro und verschiedene gemeinsame Gremien für den Erfahrungsaustausch und zur Vertretung der Belange von Kindern und Familien eingerichtet, die auch in anderen örtlichen Ausschüssen oder bei öffentlichen Veranstaltungen wie Fachforen in Erscheinung treten und mitwirken. Durch die zentrale Koordination wurden gemeinsame fachpolitische Veranstaltungen und Gremienarbeit möglich.

Für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege wurde ein Verbundsystem geschaffen, das folgende Aktivitäten beinhaltet: gegenseitige Besuche als Hospitationen, gemeinsame Qualifizierung über Fachveranstaltungen und Fortbildungen, kollegiale Beratung, wechselseitige Erbringung von fachlichen Anschlussdienstleistungen (z.B. »Notfallplätze«) und die Gestaltung des Übergangs von der Tagespflege in die KiTa.

Mit der Kooperation sind folgende Ziele verbunden:

- der Aufbau eines Verbundsystems »Kita-Tagespflege«;
- die Förderung und Nutzung von Fachkompetenzen;
- das Etablieren von wechselseitigen Anschlussangeboten bzw. die Vertretung;
- die Nutzung der vorhandenen Räume in den Kitas;
- die fachpolitische Einflussnahme auf die Betreuungsstruktur des Gemeinwesens.

Inzwischen wird die Kooperation zwischen Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach dem Vorbild der Kommune Maintal hessenweit durch das Hessische Tagespflegebüro koordiniert.

4 Schlussfolgerungen

Es stellt sich die Frage, weshalb die auf verschiedenen Ebenen (z.B. bei Verbänden) angestrebte Verbindung der beiden Bereiche bisher nicht mehr Verbreitung gefunden hat.³

Kommunen, die ein Gesamtkonzept für die Unterstützung von Familien und die Gestaltung der Tagesbetreuungsangebote für Kinder entwickeln – z.B. unter dem Motto, kinder- und familienfreundlich zu sein, bauen auf Kooperation und setzen damit vorbildliche Maßstäbe für Kooperationsbezüge. Solche Gesamtkonzepte haben sich als außerordentlich wirksam und erfolgreich erwiesen. Sie erhöhen einerseits die Vielfalt von Angeboten und andererseits die optimale Nutzung bestehender Ressourcen, sodass der erforderliche Mehraufwand für eine Angebotserweiterung durch Synergieeffekte und steigende Zufriedenheit der Nutzer einen Ausgleich findet.

Die zentrale Bündelung von Angebot und Nachfrage, von Information und Beratung sorgt einerseits für eine schnelle und bedarfsorientierte Vermittlung und trägt andererseits auch dazu bei, die Gleichrangigkeit in den Zugangs- und Nutzungsmöglichkeiten der unterschiedlichen Kinderbetreuungsfelder zu fördern.

Auch durch die Schaffung von Gremien zur Vertretung der Belange von Kindern und Familien – wie z.B. der Familienbeirat, der Beirat »kinderfreundliche Stadt«, das Kinderbüro – kann die Gleichwertigkeit beider Systeme als Angebot an Wahlmöglichkeiten für Eltern gestützt werden, wie Erfahrungen in der Kommune Maintal deutlich gemacht haben.

Verbundregelungen von gegenseitigen Besuchen, gemeinsamen Fachveranstaltungen zur Fortbildung oder zur kollegialen Beratung oder andere themenzentrierte Zusammenkünfte für Erzieherinnen, Tagesmütter und eventuell auch Eltern schaffen Möglichkeiten, einander persönlich kennen zu lernen und mehr vom jeweils anderen Arbeitsfeld zu erfahren. Sie enthalten über neue Kontakte hinaus

³ Ein nicht zu unterschätzender Grund dürfte wohl darin liegen, dass gerade jene freien Träger, die bundesweit über ein großes Netz von Tageseinrichtungen für Kinder verfügen – allen voran die Wohlfahrtsverbände – bis auf wenige Ausnahmen bislang in der Tagespflege nicht präsent sind.

zugleich Qualifizierungsmöglichkeiten. Anfängliche Hürden lassen sich durch die Einladung an Kinder, Familien und Tagesmütter, die KiTa-Räume in einem mehr oder weniger privaten Rahmen für Feiern zu nutzen, gut überwinden. Kooperationsbezüge zwischen Tagesmüttern und KiTas bedürfen am Anfang der fachlichen Begleitung, können jedoch später, wenn sie sich eingespielt und eine gesicherte Struktur gefunden haben, der Eigeninitiative der Beteiligten überlassen werden.

Vernetzung von Tagespflege und Tageseinrichtungen durch den Aufbau gemeinsamer Qualifizierungs- und Vertretungssysteme befördert die Stabilität der Betreuungsverhältnisse, weil Fachkräfte und Tagesmütter gegenseitig in Notfällen einspringen können und sie den Kindern jeweils bekannt sind.

Das Zusammentreffen der unterschiedlichen Strukturen und Traditionen in Tagespflege und Tageseinrichtungen löst aber auch immer wieder Irritationen aus und bestärkt wechselseitige Vorbehalte, die sich sowohl auf die Einschätzung der Qualität der jeweils anderen Betreuungsform als auch auf die befürchteten Belastungen durch eine verstärkte Zusammenarbeit beziehen. Auch bestehen aufseiten des Fachpersonals der Kindertageseinrichtungen z.B. hinsichtlich des Statusverlusts Ängste: Erzieherinnen sehen ihr Ansehen als Fachkräfte, das sie sich für die Arbeit mit Kindern in einer mehrjährigen Ausbildung erworben haben, gefährdet, wenn sie mit gering oder gar nicht qualifizierten Tagesmüttern auf gleicher Ebene zusammenarbeiten sollen. Dieses Problem der Zusammenarbeit von »Profis« und »Laien« bzw. »Semi-Profis« tritt auch in anderen Arbeitsfeldern auf (wie z.B. in Einrichtungen der Familienselbsthilfe) und benötigt der Abklärung der jeweiligen Selbstverständnisse.

Auf der anderen Seite wollen sich Tagesmütter nicht den Institutionserfordernissen und -interessen unterordnen und sind misstrauisch gegenüber der Leitung von Tageseinrichtungen, wenn diese die Vermittlung von Tagespflegestellen übernehmen will. Wird die Vermittlung von Tagespflege in Kindertageseinrichtungen angesiedelt, muss gewährleistet sein, dass Erzieherinnen nicht einseitig das Interesse ihrer Einrichtung vertreten. Es ist für den Kooperationsprozess außerordentlich bedeutsam, aufmerksam zu beobachten, ob sich Erzieherinnen abqualifiziert und Tagesmütter durch Erzieherinnen bevormundet fühlen. Eine gelungene Kooperation soll eher dazu dienen, die Qualifikation und die Professionalisierung auf beiden Seiten zu erhöhen. Die fachliche Begleitung im Rahmen von Fach-

beratung und gemeinsamen Fortbildungen ist erforderlich, um den Dialog zu fördern und eine entsprechende Interaktionsqualität zu erreichen.

Ein Teil der Barrieren kann sicherlich durch den Ablauf und die Erfahrungen im Kooperationsprozess selbst aufgelöst werden und durch das gegenseitige Kennenlernen, den Erfahrungsaustausch und die kollegiale fachliche Beratung können alle Beteiligten dazulernen. Für die Initiatoren und die Begleiter des Prozesses ist es unbedingt notwendig, auf Vorbehalte und den Umgang damit zu achten. Beim Anbahnen von Kooperation ist damit zu rechnen, dass zunächst auf beiden Seiten Vorurteile vorhanden sind. Es ist deshalb sorgfältig zu klären,

- wo Bedenken liegen;
- welche gegenseitigen Erwartungen an die Kooperation geknüpft werden;
- welche realen Probleme in der Praxis bewältigt werden müssen, wenn zwei unterschiedliche Systeme von Profession und Semi-Profession aufeinander treffen;
- wie gesichert wird, dass die Kooperation finanziell und stellenmäßig ausreichend abgedeckt ist.

Eine mögliche Lösung für die Überlastungsbefürchtungen bei den Einrichtungen besteht in der klaren Benennung zusätzlicher Aufgaben sowie in Anreizen für Erzieherinnen zur Tätigkeitserweiterung und zur Weiterqualifizierung mit entsprechender Honorierung.

Alle Erfahrungen zeigen: Kooperation ergibt sich nicht von selbst, sie benötigt Initiative und Unterstützung und funktioniert auch nur dann längerfristig, wenn alle Beteiligten sie wollen und ihren Vorteil davon haben, wenn also eine »Win-Win«-Situation entsteht. Eine gute Grundlage der Vernetzung ist gegeben, wenn sich Kommunen für die Entwicklung eines Gesamtkonzepts entscheiden, das die Infrastruktur für Kinder und Familien verbessert und sie entsprechende Planungsressourcen zur Verfügung stellen (vgl. Maintal). Häufig ist die Vernetzung von Tagespflege mit Tageseinrichtungen für Kinder oder anderen Institutionen, die Infrastrukturleistungen für Kinder und Familien bieten, mit dem grundsätzlichen Aufbau von Tagespflege als Jugendhilfeleistung gekoppelt, vor allem dann, wenn das Platzangebot vergrößert werden soll und Kommunen dafür Tagespflege bevorzugen (vgl. Wiesbaden). In der

Regel ist damit ein Qualifizierungskonzept für Tagespflege verbunden.

Am einleuchtendsten ist für alle Beteiligten der Zusammenschluss verschiedener Betreuungsbereiche in einem gemeinsamen Büro für Informations-, Beratungs- und Vermittlungsdienste. Für Jugendämter ist das allerdings nur lohnend, wenn sie Tagespflege tatsächlich als öffentliche Jugendhilfeleistung verstehen, die sie verantworten wollen. Anlaufstellen, die Information, Beratung und Vermittlung für alle Angebotsformen unter einem Dach vereinen, geben den Eltern – neben den gewünschten Informationen – mehr Sicherheit und unterstützen dadurch ihre Entscheidungskompetenz. Eine zentrale Vermittlungsstelle dient gleichzeitig auch den Tagesmüttern, die dort ihre Dienste anbieten können. Günstig ist es, dort auch die Beratung und die Qualifizierung von Tagespflegepersonen anzusiedeln oder sogar die gemeinsame Fortbildung oder die fachliche Begleitung für Tagesmütter und -väter und für das Fachpersonal aus Tageseinrichtungen anzubieten. Wenn es darum geht, den Ausbau des Systems zur Kindertagesbetreuung durch Tagespflege zu erreichen, muss die Anwerbung von Tagesmüttern und -vätern als eigene Aufgabe ausgewiesen sein und entsprechend stellenmäßig bedacht werden. Neben den verschiedenen Angeboten an Qualifizierungsmaßnahmen und dem Angebot einer Absicherung für Tagespflegepersonen (z.B. Anstellungsverträge, Beitrag zur Altersvorsorge) bieten zentrale Vermittlungs- und Beratungsstellen auch gute Möglichkeiten für Zusammenschlüsse von Tagesmuttergruppen.

Die engere Kooperation von Tagesmüttern und Tageseinrichtungen – seien es Veranstaltungen in der Einrichtung wie Elternabende oder Aktionen mit Kindern oder Hospitationen von Tagesmüttern etc. – kann für beide Seiten fruchtbar sein. Damit verbunden ist allerdings ein Mehraufwand sowohl für Tagesmütter als auch für Tageseinrichtungen, der den Betroffenen nicht immer sofort einleuchtet und im normalen Alltag nicht ohne weiteres leistbar ist. Diese Aufgabenerweiterung für Erzieherinnen kann nur dann gelingen, wenn einerseits grundsätzlich die Bereitschaft zur Öffnung ins Gemeinwesen besteht und die Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtung zum Stadtteil- oder Nachbarschaftszentrum angestrebt wird, andererseits aber der Mehraufwand entschädigt werden kann.

Kooperation hat auch auf der Ebene der Praxis verschiedene Stufen, die sorgfältig erkundet werden müssen. Solange Tagesmütter

und ihre Kinder sich in einem eigenen Raum der Tageseinrichtung treffen, muss das die Arbeit der Erzieherinnen nicht unbedingt tangieren. Wenn aber vorgesehen ist, dass Tagesmütter die Besuchszeit in der KiTa dazu nutzen, sich untereinander als Gruppe auszutauschen oder zu hospitieren oder auch mit dem Fachpersonal zusammenzuarbeiten, werden Erzieherinnen z.B. mit zuständig für die Kinder, die bei der Tagesmutter in Obhut sind. Wenn sich die Kooperation jedoch gut eingespielt hat, können Tagesmütter und Erzieherinnen zeitweise gemeinsam für die Bildung, Erziehung und Betreuung der Kinder verantwortlich sein. Dadurch könnten sich für die Einrichtungen sogar die Betreuungsbedingungen verbessern, vorausgesetzt, das Raumangebot ist entsprechend großzügig.

Ein Problem, das nicht auf der individuellen Ebene von einzelnen Tageseinrichtungen und Tagesmüttern zu lösen ist, ist die Konkurrenz zwischen beiden Systemen, die bislang durch die unterschiedliche rechtliche Stellung und finanzielle Förderung der öffentlichen institutionellen und der privaten oder halb öffentlichen, mehr individuell organisierten Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern erzeugt wird und der gewünschten Gleichrangigkeit entgegensteht. Vonseiten der Tageseinrichtungen ist der Konkurrenzfaktor besonders dann wirksam, wenn sie nicht ausgelastet sind. Tagespflege darf jedoch nicht nur als Zweitlösung angeboten werden, wenn Kooperation erfolgreich sein soll.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen: Ohne eine bereichsübergreifende Vernetzung von Kindertageseinrichtungen und Tagespflege in der Jugendhilfeplanung ist Kooperation in größerem Ausmaß nicht zu erwarten. Auffällig ist, dass Verbundsysteme häufig im Rahmen kommunaler Initiativen »kinderfreundliche Stadt« oder im Zusammenhang mit anderen sozialen Innovationen (z.B. EU-Projekte) entstehen. Eine Absichtserklärung auf kommunaler Ebene für einen Leistungsverbund in der Kinderbetreuung ist für einen gezielten Aufbau sowie die Nachhaltigkeit von Kooperationsprozessen Bedingung. Die wenigen Beispiele von Kooperationsmodellen machen deutlich, dass der Nutzen von Vernetzung zwischen Tagespflege und Institutionen für den Ausbau und die notwendigen Ergänzungen des Betreuungsangebots konzeptionell bislang noch zu wenig bedacht wurde und kaum entsprechende Strategien und Konzepte dafür vorliegen. Man kann jedoch gerade aus dem Bereich der institutionellen Betreuung Unterstützung erwarten, wenn die Mangelsituation nachlässt und die Institutionen ihr Angebot erweitern

können. So ist z.B. die zurzeit um sich greifende Praxis der Aufnahme von Zweijährigen in den Kindergarten ein einseitiges Angebot der weiteren Institutionalisierung. Als Alternative könnte eine Verknüpfung mit verlässlicher Tagespflege neue Chancen für beide Seiten bringen.

Die strukturellen Unterschiede zwischen den Teilsystemen Tagespflege und Tageseinrichtungen für Kinder können durch Kooperation ausgeglichen werden, sind aber zugleich auch die Hürde für die Kooperationspraxis.

Wenn die Differenz als Chance genutzt wird, kann Kooperation zur Qualifikation auf beiden Seiten beitragen (sowohl von Tagespflegepersonen als auch dem Fachpersonal in Tageseinrichtungen).

Kooperation setzt einerseits bestehende Systeme voraus, trägt andererseits aber dazu bei, Ausbau und Differenzierung des Angebots zu fördern, ggf. auch neue bedarfsgerechte Betreuungsformen zu entwickeln.

Die Verantwortung für die beiden Teilsysteme sowie für deren Koordination liegt beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe.

Empfehlungen für den Ausbau von Kooperation

1. Damit die Kooperationsbezüge auf einem tragfähigen Fundament aufgebaut werden können, muss genauer erforscht werden, unter welchen Bedingungen bisherige Modelle erfolgreich sind bzw. sein können und welche Erkenntnisse daraus für eine Weiterverbreitung von Kooperation(smodellen) gezogen werden können.
2. Die konzeptionelle Planung und Umsetzung durch den zuständigen Jugendhilfeträger bzw. die kommunale Verwaltung könnte stufenweise auf- und ausgebaut werden:
 - Klare Zieldefinition und Aufgabenbeschreibung für die Kooperation:
 - Klärung der Verantwortlichkeit;
 - Aufgabenteilung.
 - Zusammenlegung von Planungsaktivitäten:
 - Koordinierung der Jugendhilfeplanung;

- Bedarfserhebung unter Berücksichtigung beider Betreuungsmöglichkeiten.
- Schaffung eines Organisationsrahmens bzw. einer Bündelung oder das Bereitstellen von Ressourcen:
 - Personal- und Sachkosten;
 - Arbeitskapazitäten und Räume;
 - Modellprojekte, Forschung und Evaluation;
 - Einbezug von Extra-Räumen für Gruppentreffen beim Neubau von Tageseinrichtungen; Planung, die Servicestellen und Kindertagesbetreuung unter einem Dach vorsieht.
- Aufbau von Vernetzung und Kooperation im Praxisfeld:
 - Recherche zu bestehenden Kooperationsansätzen oder -vorstellungen;
 - Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungen der Begegnung zwischen Fachpersonal von Kindertageseinrichtungen, Häusern der Familie (o. Ä.), Eltern, Selbsthilfeinitiativen und Tagesmüttern;
 - Anbahnung des Kontakts z.B. über festliche Veranstaltungen als erste Berührungspunkte, die helfen, Hemmschwellen abzubauen (z.B. Einladung in das Außengelände der Tageseinrichtung; Tagesmütterfest in der Einrichtung; Stadtteil- oder Straßenfest unter der Woche für alle, die Kinder betreuen; Angebot von Räumen der Tageseinrichtung für private Geburtstagsfeiern);
 - Stadtteilforen oder ähnliche Arbeitskreise für alle, die mit Kindern und Familien arbeiten, zur gemeinsamen Besprechung von Bedarfslagen und Verbesserungsmöglichkeiten durch Ressourcenbündelung;
 - Absprachen und Leistungsvereinbarungen mit Freien Trägern, die Vernetzung planen oder schon initiiert haben;
 - Leistungszulagen oder andere Formen der Unterstützung für Träger, die Kooperation verwirklichen (wollen);
 - Angebote für bereichsübergreifende fachliche Begleitung wie z.B. Fortbildung und Fachberatung;
 - Unterstützung von Leiterinnen aus Kindertageseinrichtungen, die Kooperation anbahnen wollen (Beratung, ideelle und finanzielle Anreize für zusätzliche Leistungen des Fachpersonals, Anrechnung der Aufgabenerweiterung in Stellenanteilen);
 - wissenschaftliche Begleitung.

- Zusammenlegung der Verwaltungsbereiche auf kommunaler oder regionaler Ebene:
 - Integration in ein Ressort;
 - gemeinsame Finanzierungsregelungen;
 - gemeinsame Anlaufstelle für Beratung und Vermittlung.

Literatur

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2002) (Hrsg.): Betrieblich unterstützte Kinderbetreuung. Konzepte und Beispiele. Berlin
- Deutscher Bundestag: Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG). Drucksache 15/3676. Berlin, 6.9.2004
- Deutsches Jugendinstitut (1994): Orte für Kinder. Auf der Suche nach neuen Wegen in der Kinderbetreuung. München
- Deutsches Jugendinstitut (2002) (Hrsg.): Zahlenspiegel. Daten zu Tageseinrichtungen für Kinder. Kindertageseinrichtungen in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf, S. 159. München
- Jurczyk, K./Rauschenbach, Th./Tietze, W. (2004): Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung. Weinheim und Basel
- Schneider, K. (1996): Dialog mit der Fachverwandtschaft: Tagespflege und institutionelle Tagesbetreuung. In: Deutsches Jugendinstitut (Hrsg.): Kinderbetreuung in Tagespflege. Tagesmütter-Handbuch, S. 549–567. Stuttgart, Berlin, Köln
- Treffpunkt Tagespflege – Kinderbrücke (2002): Konzeption. Wiesbaden

Die Tagespflege-Ich-AG

Interview mit Dieter Horenkamp, Sozialdienst Katholischer Frauen (SKF)

Angelika Diller

Die Hartz-Kommission hat die Aufgaben der Kinderbetreuung als familiennahe Haushaltstätigkeit eingestuft; somit können förderungsberechtigte Tagespflegepersonen eine Ich-AG aufbauen und eine dreijährige finanzielle Unterstützung in Anspruch nehmen.

Mit dieser Regelung werden politisch zwei Ziele verfolgt: die Senkung der Arbeitslosigkeit und der Ausbau der Betreuungsangebote für die unter Dreijährigen. Doch ist das arbeitsmarktpolitische Instrument der Ich-AG mit Blick auf die erforderliche Fachqualität der Tagespflegepersonen nicht unumstritten, wie der Beitrag von Frau Dr. Claudia Weinkopf (in diesem Band) deutlich macht.

Das folgende Interview mit Dieter Horenkamp, der seit fünf Jahren beim SKF in Lippstadt die Fachberatung für die Tagespflege durchführt und seit April 2003 fünf Existenzgründerinnen begleitet und berät, ist ein Bericht aus der Praxis. Es werden aus der Perspektive der Tagespflegepersonen Grenzen und Chancen der Ich-AG aufgezeigt und im Kontext des TAG eingeschätzt.

Diller: Wie waren die Anfänge der Ich-AG? War es eine Idee Ihres Trägers oder gab es aktive Frauen, die das machen wollten?

Horenkamp: Die Idee hatte eine Tagespflegeperson, die bereits seit zwei Jahren Tagespflege machte, sie sprach uns an, ob wir sie beim Aufbau einer Ich-AG unterstützen könnten. Nachdem ich fast zeitgleich eine Fortbildung beim Landschaftsverband in Münster besuchte, die auch über dieses neue Modell informierte, habe ich nach Abschluss dieser Veranstaltung direkt Kontakt mit der Tagesmutter aufgenommen. Schon wenige Tage später sind wir gemeinsam zum Arbeitsamt gegangen, um uns über die Voraussetzungen zu informieren, mit sehr positivem Ergebnis, denn die Tagesmutter konnte bereits beim ersten Gespräch den Antrag beim Arbeitsamt stellen. Alles ging unbürokratisch, unkompliziert und schnell, sowohl die Absprachen mit dem Arbeitsamt und dem Finanzamt als auch die Gewerbeanmeldung. Dieses unkomplizierte und schnelle Verfahren hat wesentlich dazu beigetragen, dass ich diese Form der Existenzgründung mit in mein Beratungskonzept aufgenommen habe. Mittlerweile habe ich elf Frauen beraten, die eine »Ich-AG Tagespflege« gründen wollten, tatsächlich durchgeführt haben es mittlerweile sechs.

Diller: Wurden die Frauen, die eine Ich-AG gegründet haben, durch dieses Modell dazu motiviert oder waren sie schon vorher als Tagespflegepersonen tätig?

Horenkamp: Zwei Tagespflegepersonen waren bereits tätig, eine war in der Vorbereitung, die anderen haben sich völlig neu mit der Thematik auseinandergesetzt. Begonnen haben sie ihre Tätigkeit zum 1. April 2003 bzw. wenige Wochen später.

Diller: Eine Frage zum ökonomischen Stellenwert: Reichen die Einnahmen als Existenzgrundlage, können die Frauen eine zukunftsorientierte Perspektive mit dieser Tätigkeit entwickeln oder handelt es sich lediglich um einen Zuverdienst?

Horenkamp: Für zwei der Frauen ist die »Ich-AG Tagespflege« die ökonomische Grundlage, d.h. sie leben ausschließlich davon; für drei der Frauen ist es ein guter Nebenverdienst und eine wird die Tätigkeit nur vorübergehend ausüben.

Diller: Wie groß ist die finanzielle Differenz zu den Einnahmen der Frauen, die ohne Ich-AG als Tagespflegepersonen tätig sind?

Horenkamp: Die Tagesmütter der Ich-AGs haben hier im Raum einen Stundensatz pro Kind zwischen fünf und sechs Euro als Untergrenze. Es gibt natürlich andere Tagesmütter, die – zumindestens in den größeren Orten hier in die Umgebung – einen Stundensatz von vier bis fünf Euro haben, sodass es diesbezüglich keine riesengroßen Unterschiede mehr sind. Ein großer Unterschied besteht allerdings zur Finanzierung über das Jugendamt, nach der die Tagespflegepersonen lediglich 1 bis 2 Euro die Stunde erhalten.

Diller: Was sind die Hintergründe für diese deutlich höheren Sätze?

Horenkamp: Als die ersten Tagesmütter zu mir kamen, haben wir uns zusammengesetzt und durchgerechnet, was sie tatsächlich an Einkünften erzielen müssten, um davon leben zu können. Als gelernter Kaufmann konnte ich hier gut weiterhelfen. Wir kamen bei der Berechnung auf den Satz von sechs Euro pro Kind und Stunde. Womit sich gleich die Frage stellte, ob es überhaupt so viele Leute gibt, die das bezahlen können. Damit es sich rechnet, macht

es keinen Sinn, ein Kind nur zwei Stunden am Tag zu nehmen, es müsste vielmehr sieben, acht, neun Stunden am Tag da sein. Zuerst war auch ich ein bisschen skeptisch, aber als das Angebot da war, stellte sich heraus, dass viel mehr Leute bereit waren, diese Summen zu zahlen, als ich selbst vermutet habe. Und die beiden Frauen, die davon leben, gestalten ihre Arbeit wirklich professionell, mit der Folge, dass es sich herumspricht und es bereits Wartelisten gibt.

Diller: Das finde ich eine interessante Entwicklung ...

Horenkamp: Ja. Aber da es sich bei den Eltern um eine privilegierte Schicht von Ärzten, Schauspielern etc. handelt, die in der Lage sind, diese Kosten zu tragen, bleiben die unteren Einkommensschichten von diesem Angebot ausgeschlossen. Das sehen wir durchaus kritisch, haben aber auch keine alternative Lösung.

Diller: Ich komme noch einmal auf das Modell der Ich-AG zurück. Was für Voraussetzungen und Formalitäten müssen erfüllt werden, um an dieser Förderung partizipieren zu können?

Horenkamp: Der Interessent muss einen Antrag beim Arbeitsamt stellen und sein Konzept erklären.

Im zweiten Schritt sind das Vorlegen eines Kapital- und Finanzierungsplanes und eine Kurzbeschreibung der Tätigkeit notwendig, wofür es keine speziellen Vordrucke gibt – das Arbeitsamt will einschätzen können, ob das ganze »Hand und Fuß« hat. Bei positiver Beurteilung werden im ersten Jahr 600, im zweiten 360 und im dritten 240 Euro Förderungsbeiträge pro Monat gezahlt.

Schließlich ist entweder eine Gewerbeanmeldung oder eine Bescheinigung für eine freiberufliche Tätigkeit erforderlich.

Diller: Wie schätzen Sie die weitere Entwicklung nach der Förderung ein? Bleiben die Frauen auch ohne diese Förderung weiter in der Tagespflege tätig oder geben sie diese möglicherweise wieder auf?

Horenkamp: Die beiden Frauen, die sich damit eine ökonomische Grundlage aufbauen, werden meiner Einschätzung nach dabeibleiben. Dafür spricht, dass beide Frauen zum einen ihre Arbeit gerne machen und zum anderen bereits in Umbauten an ihrem eigenen Haus investiert haben.

Möglicherweise werden sie den Stundensatz geringfügig erhöhen müssen. Aber selbst wenn sie nicht weitermachen sollten, was für die Tagespflege in unserem Umfeld schade wäre, sehe ich für die Frauen trotzdem einen großen Vorteil. Sie erlangen nach einer mehr oder weniger langen Zeit der Arbeitslosigkeit den Wiedereinstieg in eine berufliche Tätigkeit, d.h. dass sie immerhin drei Jahre lang berufstätig sein können. Das ist – gemessen an normalen Projektlaufzeiten – eine lange Zeit, und auch in Regelberufen können sie nach drei Jahren schon wieder arbeitslos sein.

Diller: Welche Schlussfolgerung ziehen Sie aus Ihren Erfahrungen? Unter welchen Bedingungen ist dieses Modell für die Tagespflegepersonen erfolversprechend?

Horenkamp: Die wichtigste Grundvoraussetzung ist die zeitliche Flexibilität. Was bedeutet, dass die Tagespflegepersonen bereit sein müssen, das erste Kind möglicherweise schon morgens um 5.00 Uhr zu nehmen oder ein Kind auch noch abends bis 21.00, 22.00 Uhr zu betreuen. Und sie müssen darüber hinaus auch an Wochenenden – wenn auch nicht an jedem – im Einzelfall zur Verfügung stehen. Das entspricht nun einmal der Arbeitsplatzsituation vieler Eltern, die Schichtdienst und Wochenenddienste haben.

Geholfen wird damit leider nur den Eltern, die die Kosten dafür aufbringen können und das ist – gemessen am Bedarf – nur ein kleiner Teil.

Eine weitere gute Voraussetzung ist, ob es möglich ist, zusätzliche Unterstützungsleistungen zu organisieren wie z.B. einen Fahrdienst, um das Kind abzuholen, denn nicht alle Eltern sind in der Lage, ihr Kind zu bringen, sei es, dass sie kurzfristig wie z.B. Ärzte wegen des Bereitschaftsdienstes zu ihrer Berufstätigkeit abgerufen werden etc. Einer der Tagesmütter gelingt dies mithilfe ihres Vaters, einem rüstigen Rentner, der die Kinder zur großen Entlastung und Zufriedenheit der Eltern bei Bedarf abholt.

An diesem Beispiel wird deutlich, dass kreative Einzellösungen entwickelt werden müssen, sollte diese Arbeit eine berufliche Perspektive sein und nicht nur als vorübergehende Notlösung verstanden werden. Das trifft auch auf die Investitionen zu, zu denen man bereit ist, um z.B. die räumliche Situation zu verbessern.

Eine weitere Bedingung ist die Anzahl der Kinder. Um von den Einkünften leben zu können, ist die Aufnahme von vier bis fünf

Kindern notwendig, und dies nicht nur für wenige, sondern für viele Stunden am Tag. Die Regelung, dass drei Kinder genehmigungsfrei sind und ab dem vierten und fünften Kind eine Genehmigung eingeholt werden muss, ist gleichermaßen starr und erschließt sich fachlich nicht. Wenn ich einer Frau zutraue, dass sie drei Kinder betreuen kann, weshalb wird dies beim vierten infrage gestellt?

Diller: Sind Sie für eine grundsätzlich andere Regelung?

Horenkamp: Ja. Das wäre eine große Hilfe. Die jetzige Regelung schafft problematische Graubereiche. Sie wird umdefiniert, um die Vorschriften einhalten zu können. Mit Definitionen wie »Besuchskinder«, »Überlappungszeiten« etc. versuchen die Tagesmütter, die Regeln irgendwie einzuhalten. Das sind keine förderlichen Rahmenbedingungen, das muss geändert werden.

Diller: Glauben Sie denn – aus der Bundesperspektive gesehen –, dass man mit diesem Konzept der Ich-AG insgesamt die Anzahl der Tagesmütter nachhaltig steigern könnte?

Horenkamp: Ich glaube, dass eine wirklich große Steigerung nicht möglich ist. Nur ein Teil der Tagesmütter, die ich kenne, kann die erforderliche Flexibilität mitbringen, insbesondere wenn eigene Kinder versorgt werden müssen. Aber es ist für jene Frauen eine große Chance, die sich selbstständig machen wollen und gerne mit Kindern und Eltern arbeiten.

Für unsere Institution, den SKF, der auch Tagespflegeplätze vermittelt, sind die Tagesmütter-Ich-AGs wichtige Vermittlungspartnerinnen. Wenn eine Ich-AG-Tagesmutter einen freien Platz hat und ich eine Anfrage habe, ist die Vermittlung einfach, da ich eine hohe Flexibilität voraussetzen kann.

Diller: Themenwechsel. Es gibt eine weitere neue Regelung: die so genannten 1-Euro-Jobs. Dadurch ist es möglich, zu seinem Arbeitslosengeld zusätzlich einen Euro [pro Stunde] dazuzuverdienen. Wie schätzen Sie diese Variante für die Tagespflegeperson ein?

Horenkamp: Aus meiner Sicht kann es sich dabei höchstens um Unterstützungskräfte handeln, die z. B. einen Fahrdienst übernehmen

men oder Hausmeisterarbeiten tätigen. Ich sehe zwei Probleme: fehlende Qualifikation und das notwendige Engagement, das diese freiberufliche Tätigkeit erfordert. Ich kann mir nur schwer vorstellen, dass Personen für einen Euro zusätzlich eine so anspruchsvolle Tätigkeit ausführen, das halte ich für unwahrscheinlich. Wenn Interessenten aus dem Arbeitsfeld kommen wie z.B. eine Erzieherin oder Kinderpflegerin, können sie den anderen Weg wählen, nämlich den Weg der Ich-AG.

Diller: Abschließend noch eine Frage zum TAG: Es hat verbesserte Regelungen für die Tagespflege aufgenommen. Wie schätzen Sie die neuen Regelungen ein?

Horenkamp: Grundsätzlich finde ich die gesetzlichen Veränderungen wichtig und richtig, insbesondere die Ausführungen zur Qualifizierung und Fortbildung, die auch dringend erforderlich sind. Dennoch gibt es eine Schiefelage. Die Kräfte, die sich qualifizieren, müssten besser bezahlt werden. Es ist doch völlig demotivierend, dass das nicht honoriert wird. Wo ist der Anreiz?

Das andere Problem ist die Finanzierung der Fortbildung. Nehmen wir mal eine ganz normale Tagespflegeperson in den Blick, die sehr viele Stunden arbeiten muss, um die Kosten für die Qualifizierung zu bezahlen, ohne dass sie irgendeine Gegenleistung erhält. Das sind die Gründe, warum wir unsere Kurse nicht voll bekommen, was aus der spezifischen Perspektive der Frauen doch nachvollziehbar ist. Sie müssen den Aufwand kalkulieren und sind sich nicht sicher, ob sich die Investition letztendlich lohnt. Die öffentliche Hand müsste bereit ein, die Kosten für die Qualifizierung zu tragen, so wie dies in anderen Ländern, z.B. in Dänemark, gehandhabt wird. Wenn Mitarbeiterinnen einer Kita zur Fortbildung gehen, bezahlt das in der Regel ja auch der Arbeitgeber.

Meiner Meinung nach ist es eine Zumutung, dass in diesem »Niedriglohnbereich« ein Gesetz vorgibt: Qualifiziere dich, bilde dich fort, aber auf eigene Kosten und ohne Gehaltssteigerung. In welchem anderem Arbeitsfeld wäre das durchsetzbar?

Ein weiterer strittiger Aspekt ist die Einzahlung in die Rentenkasse: Aus meiner Sicht herrscht da ein ziemliches Chaos. Offensichtlich stufen die Rentenkassen die Tagespflege unterschiedlich ein. Die Tagespflegepersonen erhalten Bescheide zwischen 60 und 432 Euro, das ist manchmal mehr, als sie tatsächlich verdienen. Das ist ein irri-

tierender und demotivierender Systemfehler, der dringend beseitigt werden muss.

Weitere Themen, die uns in der Praxis beschäftigen, sind die Pflegeerlaubnis, auf die ich bereits hingewiesen habe, und die erforderliche und gewünschte Qualifikation.

Ein Beispiel aus der Praxis: Eine Mutter will ihre Schwester als Tagespflegeperson einsetzen, die aber keine Qualifizierung hat und auch nicht weiß, ob sie das auf Dauer machen will. Eine solche Praxis darf nicht illegal sein, vielmehr müssen hier flexiblere Regelungen gefunden werden wie z.B. eine Praxisbegleitung dieser Tagesmutter, von der sie unterstützt wird und die ihr möglicherweise auch Perspektiven ermöglicht. Bei zu starren Regelungen rutscht noch mehr in den Graubereich ab, mit der Folge, dass sich die Tagespflege jeglicher Steuerung entzieht.

Diller: Zum Schluss eine Frage zu Ihrer Tätigkeit: Den Tagespflegepersonen Beratung und Unterstützung zu geben, ist offensichtlich Teil Ihres Jobs. Hat der Träger, bei dem Sie angestellt sind, sich entschieden, Geld in die Begleitung des Tagespflegeausbaus zu investieren, um den Ausbau zu fördern?

Horenkamp: Ich bin im Rahmen meiner Tätigkeit beim SKF mit 12 Wochenstunden ausschließlich für die Begleitung und Beratung der Tagespflege zuständig, die zu einem bestimmten Anteil durch den öffentlichen Jugendhilfeträger refinanziert wird.

Meine Aufgabe ist, die Frauen zu begleiten, sie zu beraten, Konflikte zu klären und Tagespflegestellen zu vermitteln. Diese Arbeit macht mir sehr viel Spaß. Sie ließe sich mit den entsprechenden Rahmenbedingungen weiter ausbauen.

Diller: Vielen Dank für dieses Gespräch.

Die Tagespflege – aktuelle Entwicklung und zukunftsorientierte Positionen

Interview mit Irmtraut Rhein, Vorsitzende des Tagesmütter-Bundesverbandes

Angelika Diller

Der Tagesmütterbundesverband kann auf eine 25-jährige Geschichte zurückblicken – in ihm haben sich regionale Tagesmüttervereine zusammengeschlossen und auf Bundesebene eine gemeinsame fachliche und fachpolitische Linie entwickelt und umgesetzt. Die Mehrzahl der Mitarbeiter/-innen arbeitet ehrenamtlich.

Diller: Die Epoche, in der die Tagespflege im Schatten der institutionellen Angebote kaum beachtet wurde und eine geringe professionelle Wertschätzung erfuhr, ist überwunden. Die Angebotsform hat sich seit ihren Anfängen in den 70er-Jahren erheblich ausdifferenziert. Das DJI hat verschiedene Angebotsformen recherchiert: Zum einen die klassische Gruppe der Frauen, die selbst Kinder in dem Alter hat und – vorübergehend – noch andere Kinder mitbetreut, zum anderen jene Gruppe der Frauen, die diese Arbeit eben nicht vorübergehend, sondern ständig ausführt, damit zumindest einen Teil ihrer ökonomischen Absicherung erwirbt und häufig mehr als drei Kinder betreut. Innerhalb dieser letzten Gruppe gibt es auch Tagespflegepersonen, die im Kontext von Erziehungshilfe eingesetzt werden, eine Tätigkeit, die eigentlich über den klassischen Auftrag der Kinderbetreuung hinausgeht.

Unsere Frage an Sie: Wie schätzen Sie diese Ausdifferenzierung der Angebotsformen ein? Unterstützt oder behindert diese Entwicklung die Professionalisierung und Profilbildung in der Tagespflege?

Rhein: Sie skizzieren einen hoch spannenden Prozess, der viele Komponenten hat.

Ich möchte zwei Aspekte aufgreifen: Tagespflegeangebote sind keine private Nische mehr und stehen im Zentrum fachlicher und fachpolitischer Diskussionen. Das ist ein Quantensprung in der Entwicklung, der viele Energien sowohl in der Forschung als auch in der praktischen Arbeit freisetzt. Es ist auch ein Erfolg für die mühsame Arbeit unseres Bundesverbandes, der sich seit 25 Jahren mit dieser Thematik beschäftigt.

Lassen Sie mich an dieser Stelle etwas in eigener Sache sagen: Wir, der Tagesmütter-Bundesverband, arbeiten überwiegend mit ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, und das über viele Jahre. Wir werden in jüngster Zeit von den Themen überrannt und stehen unter einem enormen Veränderungsdruck, der eigentlich für ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Zumutung ist.

Ich habe viel Respekt und Hochachtung vor allen, die jahrelang im Bundesverband mitgearbeitet und viel bewegt haben. Seit langem bemühen wir uns – häufig vergeblich – um öffentliche Resonanz und Akzeptanz. Jetzt aber erleben wir, welche gesellschaftspolitische Dynamik in diesem Thema steckt. Und wir sind über diesen Rückenwind sehr froh.

Bedauerlich ist allerdings die beständige Klage der Kommunen über das fehlende Geld. Ich vermisse eine offensive Strategie, die verschiedene Optionen in den Blick nimmt. So sieht z. B. das TAG [Tagesbetreuungsausbaugesetz] eine Stufenregelung bis zum Jahr 2010 vor, außerdem werden in den nächsten Jahren durch den demografischen Knick viele Plätze für die Altersstufe der Drei- bis Sechsjährigen frei. Diese Ressourcen können auch für den Ausbau der Tagespflege genutzt werden.

Ich möchte noch einmal den erfreulichen Bewusstseinswandel über den Stellenwert frühkindlicher, außerhäuslicher Betreuung aufgreifen. Ich kann mich noch sehr gut an die Zeit erinnern, in der ich selber eine junge Mutter war und es – man könnte fast sagen – ein moralisches Verbot gab, sein Kind in die Krippe zu bringen. Das durften nur Frauen, die allein erziehend waren. Eine Mutter, die in einer »normalen« Familie lebte, wurde als Rabenmutter abgestempelt, wenn sie es wagte, ihr Kleinkind außerhäuslich betreuen zu lassen, damit sie berufstätig sein konnte. Gegen diese familienkonservative Leitidee haben sich beruflich ambitionierte Mütter in den 70er-Jahren gewehrt, sie wollten Kinder, Familie und Beruf miteinander vereinbaren. Diese gesellschaftlichen Normen veränderten sich nur im Schnecken tempo, aber jetzt, nach fast drei Jahrzehnten, lässt sich außerhäusliche Kleinstkindbetreuung auch ohne schlechtes Gewissen denken und organisieren.

Diese »Schlechte-Gewissen-Diskussion«, mit der berufstätige Mütter diskreditiert wurden, war eine typisch westdeutsche Diskussion, die es weder in der DDR noch in den meisten anderen europäischen Ländern gab. Ich könnte mir vorstellen, dass es ein ganz interessantes familiensoziologisches Forschungsprojekt wäre, darüber nachzudenken, was die deutsche Familie »so alles mit sich herumschleppt«.

Diller: Verstehen Sie darunter, den ideologischen Ballast aufzuarbeiten?

Rhein: Ja! Und welche Mühe es macht, diesen [Ballast] auch loszuwerden, mit gutem Gewissen sagen zu können, ich bin eine gute Mutter, auch wenn nicht der Vater, die Oma, sondern andere Personen mein Kind betreuen. Diese alte emotionale Blockade ist aufgelöst, das ist das Verdienst einer sehr gut ausgebildeten Frauengeneration, die nicht bereit ist, ihren Beruf aufzugeben, bzw. intensiv darum kämpft, Arbeitsplätze zu bekommen. Die Männer haben aus meiner Sicht wenig dazu beigetragen. Es wird zwar immer lauthals verkündet, dass die Väter aktiv sind, aber de facto ist es ein Frauenthema geblieben. Wir Frauen haben es geschafft, dass die Akzeptanz der Tagespflege erheblich gestiegen ist, und nun ist es notwendig, dass wir auch noch den Ausbau und die Qualität des Angebotes vorantreiben.

Diller: Die Qualität des Angebotes ist wesentlich von der Qualifikation der Tagespflegepersonen abhängig. Bisher kann jede Frau Tagesmutter werden, jede, die engagiert und willens dazu ist. Ist das ausreichend? Oder sind nicht eher bestimmte Ausbildungsabschlüsse und Grundqualifikationen – wie sie in anderen europäischen Ländern üblich sind – erforderlich? Darüber wird bei uns heftig gestritten, da man die Folgekosten scheut.

Im TAG [§ 24 a, Entwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG), Bundesdrucksache 15/3676] ist vorgesehen, dass die Tagespflegepersonen bestimmte Kenntnisse haben sollen. Reicht das Ihrer Meinung nach aus? Wie sehen Sie das?

Rhein: Die Vorgabe im TAG ist eine Kompromissformulierung auf Druck der Länder und Kommunen. Damit sind wir nicht sehr glücklich. Wir wünschen uns eine eindeutige und klare Vorgabe. Gemessen am geltenden Gesetz ist es dennoch ein kleiner Schritt in die richtige Richtung.

Für uns ist unstrittig, dass die so genannte angeborene Mütterlichkeit nicht ausreicht. Auf einer Konferenz in Neuseeland von IFDCO (International Family Daycare Organization) hat eine Pädagogin treffend formuliert: »Heart is good, but we need the head, too.« Also, Herz ist gut, aber wir müssen auch den Kopf gebrauchen. Man könnte auch sagen, Nachbarschaftshilfe ist gut, aber eine professionelle Kinderbetreuung beinhaltet mehr und muss

anderen Ansprüchen genügen. Lassen Sie mich hierzu exemplarisch einige Punkte nennen: Die Kenntnisse über frühkindliche Entwicklung sind notwendig, aber für die erheblichen Veränderungen des eigenen Haushaltes, für die Auswirkungen auf die Beziehung zum eigenen Kind und für die Kooperation mit den Eltern werden professionelle Qualifikationen gebraucht. Weswegen eine Grundqualifizierung erforderlich ist. Das DJI-Curriculum mit 160 Stunden Qualifizierung ist eine Grundlage, die sich in Deutschland durchsetzen muss und auf der man weiter aufsatteln kann.

Diller: Eine Zusatzfrage: Wir haben eine bildungspolitische Diskussion, in der die frühkindlichen Bildungsprozesse neu bewertet werden. Aus neurologischer Sicht bestätigen Hirnforscher, was Pädagogen und Psychologen schon seit Jahrzehnten reklamieren, dass frühkindliche Bildung von Geburt an stattfindet. In der Konsequenz heißt das, dass die Tagesmutter immer auch frühkindliche Bildungsprozesse initiiert und diese substanzieller Teil ihrer Arbeit mit dem Kind sind. Was bedeutet das Ihrer Meinung nach für die Qualifizierung? Ist die Tagespflegeperson darauf genügend vorbereitet?

Rhein: Es ist sehr gut, dass die Hirnforschung bestätigt, was man als aufmerksame und sich einfühlende Pädagogin in der Praxis erlebt. Vor vielen Jahren, als ich mit der Pädagogik anfang, sprach man noch vom »ersten dummen Vierteljahr«. Zum Glück ist diese Epoche vorbei. Im Tagesmütter-Bundesverband orientieren wir uns an dem ganzheitlichen Anspruch »Bildung – Erziehung – Betreuung«, in dem alle Aspekte gleichwertig sind. Lassen Sie es mich am Alltagsbeispiel der Mahlzeiten deutlich machen:

Die Qualität des Essens und die Tischkultur sind wichtig, gleichzeitig ist man mit dem Kind in Kontakt, redet mit ihm. Das heißt, das Kind erlebt Beziehung, übt sich in der Sprache und es wird mit Nahrung versorgt. Für die positive Entwicklung sind alle drei Aspekte wichtig.

Vergleichbare Prozesse ereignen sich beim Wickeln des Kindes: Körperkontakt, Interaktion und Pflege. Je kleiner das Kind ist, desto stärker sind diese drei Dimensionen »Bildung – Erziehung – Betreuung« miteinander verknüpft. Wichtig ist die Bewusstheit darüber, d.h. dass die Tagespflegepersonen wissen müssen, was sie tun. Das steht nicht im Gegensatz zur Spontaneität und Herzlichkeit im Umgang mit Kindern.

Diller: Sie meinen, es ist ein Reflexionsprozess erforderlich?

Rhein: Erforderlich ist die Fähigkeit zu erkennen, weshalb sich ein Kind gerade so verhält und wie es gefördert werden kann. Wenn man sieht, was ein Kind im ersten Lebensjahr erlebt, mit welchem Zutrauen es auch lernt, das ist wirklich faszinierend! Tagespflegepersonen müssen wissen, dass diese hoch aktive erste Lebensphase nicht mehr wiederkommt und deswegen genutzt werden muss. Dieses Grundwissen kann nicht selbstverständlich vorausgesetzt werden – übrigens auch bei den Eltern nicht, es muss vielmehr vermittelt werden. Das ist ein zentrales Anliegen unseres Verbandes.

Diller: Ich komme zu einem weiteren spannenden Thema, der Rekrutierung der Tagespflegepersonen. Wie findet man geeignete Tagespflegepersonen? Bleibt das dem Zufall überlassen, oder wird gezielt geworben?

Rhein: Nach meinem Eindruck wird in den wenigsten Regionen systematische Werbung betrieben, es bleibt mehr oder weniger dem Zufall überlassen. Allerdings soll nicht verschwiegen werden, dass die länderspezifischen Rahmenbedingungen und vorhandenen Strukturen in den wenigsten Regionen förderlich sind, im Gegenteil, sie sind eher hinderlich.

Allerdings, Regionen mit aktiven Tagesmüttervereinen oder einem aktiven Jugendamt als zentralem Ansprechpartner schaffen ein positives Klima und ebnen damit den Boden für diese Tätigkeit. Im Vorstand des Tagesmütter-Bundesverbands haben wir die Diskussion über mögliche Werbekampagnen begonnen, weil wir natürlich wissen: Es gibt nicht genügend Tagesmütter! Insbesondere ist in den Städten die Nachfrage größer als das Angebot. Und die meisten Eltern wollen Profil und Qualität. Sie vergleichen die angebotenen Leistungen.

Diller: Dann gibt es eine verstärkte Nachfrage nach qualifizierten Angeboten?

Rhein: Ja! Und das begrüßen wir, auch wenn es damit für einige [Anbieter] schwieriger wird, da sie den Ansprüchen nicht mehr genügen ...

Ich möchte noch einmal auf mögliche Werbeaktionen zu sprechen

kommen. Denkbar und sinnvoll wäre eine konzertierte Aktion auf Länderebene und in den Kommunen, auch wäre denkbar, dass man in einer solchen Werbeaktion Profil und Qualitätsstandards mit transportiert. Aber das ist sicher ein Thema, das unser Bundesverband noch einmal vertiefen muss ...

Diller: Noch eine Frage zur Rekrutierung: Wie bewerten Sie Hartz IV? Demnach ist auch die Tagespflege eine haushaltsnahe Dienstleistung.

Rhein: Ich habe in Hamburg eine Pressemeldung über die Zumutbarkeit der Arbeitsplätze in den Bereichen »Altenbetreuung, Kinderbetreuung und Pflege der Parks« für ein bis zwei Euro gelesen. Die unterschwellige Botschaft ist fatal und konterkariert die Ansprüche nach Qualität. Ich habe erhebliche Zweifel, ob wir darüber fähige Tagespflegepersonen rekrutieren können, die diese anspruchsvolle Tätigkeit auf Dauer machen und die bereit sind, sich qualifizieren zu lassen. Vielleicht findet man vereinzelt Menschen, die das wollen und können, aber damit lösen wir nicht das grundsätzliche Problem.

Diller: Damit leiten Sie zu den Aufgaben und Funktionen der öffentlichen Jugendhilfe über, die eine gesetzlich verankerte Zuständigkeit für die Tagespflege hat.

Sie kennen die Kritik, dass sehr viele Jugendämter ihre Steuerungs- und Aufsichtspflicht nicht ausreichend wahrnehmen. Was sind Ihrer Meinung nach unverzichtbare Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfeträger? Wie bewerten Sie die vorgesehenen Regelungen im TAG?

Rhein: Es ist wichtig, sich immer wieder der Verpflichtung des Jugendamtes zu vergewissern, damit man sich nicht in eine Bittstellerfunktion drängen lässt. Mit einem Teil der Jugendämter arbeiten wir hervorragend zusammen, mit anderen ist die Zusammenarbeit mühsam. Es geht darum, dass Eltern und Tagespflegepersonen zum Wohle der Kinder gute Information, Beratung und Vermittlung erhalten. Viele Jugendämter haben die Aufgaben an die Tagesmüttervereine delegiert.

Unverzichtbare Aufgaben sind für mich die Beratung, die Begleitung von Tagespflegepersonen und die Initiierung von Prozessen.

Anders ausgedrückt: etwas anschieben, Ideen transportieren, die sich auf dem Markt zeigen.

Diller: Wenn ich Sie richtig verstehe, so plädieren Sie dafür, dass Jugendämter Strukturentwicklung »rund um die Tagespflege« initiieren?

Rhein: Oder zumindest die sich entwickelnden Strukturen wahrnehmen, unterstützen oder auch finanzieren. Sie haben kraft ihres offiziellen gesellschaftlichen Auftrages Macht und Einfluss, mit dem sie den Aufbau forcieren können.

Die Jugendämter müssen nicht alles selbst machen und z.B. Qualifizierung anbieten, aber sie müssen dafür sorgen, dass Qualifizierung stattfindet. Sie müssen die Prozesse im Blick haben. Die um sich greifende Variante des »Outsourcing« allein genügt nicht. Die Jugendämter bleiben in der Verantwortung, die sie auch wahrnehmen müssen.

Diller: Also fordern Sie Controlling und befürworten einen Delegationsprozess anstatt »Outsourcing«.

Rhein: Ja, das meinte ich. Die Verantwortung können die Jugendämter nicht abgeben. Das wird im TAG richtigerweise festgelegt. Danach besteht ein Anspruch auf Beratung in Fragen der Kinder- und Tagespflege, das betrifft sowohl die Zusammenschlüsse der Tagespflegepersonen als auch die Eltern. Auch diese haben ein Recht auf Unterstützung und Beratung. Leider wird diese Aufgabe bisher selten wahrgenommen, da dafür kein Personal zur Verfügung gestellt wird.

Diller: Ein anderes wichtiges Thema sind die Kosten der Refinanzierung. Auch darüber wird vor und hinter den Kulissen heftig gestritten. Was sind aus Ihrer Sicht die Kostenparameter für die Tagespflege? Die Ausgaben müssen finanziert werden. Wer ist für die Finanzierung zuständig?

Rhein: Wir sind froh, dass – auch durch die Modellberechnungen im DJI – mehr Ehrlichkeit und Klarheit in die öffentliche Diskussion kommt. Aus unserer Sicht gibt es verschiedene Parameter: zunächst das so genannte Entgelt für die Tagespflegepersonen, das mehr sein

muss als ein Almosen. Dann die Sachkosten bzw. die Betriebskostenpauschale, zudem das ganze Paket der Sozialversicherung – Renten- und Krankenversicherung, Unfallversicherung. Ferner die Kosten für Beratung, Begleitung und Vermittlung. Prinzipiell wollen wir eine leistungsgerechte Bezahlung der Tagespflegepersonen entsprechend ihrer Qualifizierung. Was in der Konsequenz bedeutet, dass wir eine Staffelung der Bezahlung favorisieren.

Diller: Qualifikation ist für Sie ein entscheidendes Kriterium für die Entgelte?

Rhein: Ja, das wird einige aufregen, aber es ist ein wichtiger Anreiz für die Qualifikationsbereitschaft. Bei der Finanzierung können wir uns verschiedene Modelle vorstellen. Zum Beispiel könnte die Tagespflege vergleichbar gefördert werden wie die institutionalisierten Angebote. Die Mitarbeiter könnten fest angestellt sein. Oder man hat eine Mischfinanzierung, bei der die Eltern einen bestimmten Teil tragen. Dabei sollte bedacht werden, dass freiberufliche Tagespflegepersonen ihre Einnahmen versteuern und Krankenkassenbeiträge zahlen müssen. Jedenfalls wird es ohne eine spürbare Beteiligung der öffentlichen Hand keinen qualitätsorientierten Ausbau geben.

Diller: Damit leiten Sie zum Themenfeld der Qualitätsentwicklung und -feststellung über, die bisher nicht zufriedenstellend gelöst sind. Es sind diesbezüglich unterschiedliche Verfahren und Zuständigkeiten in der Diskussion. Der Ansatz des Gütesiegels, das Herr Tietze favorisiert, sieht vor, fachliche Qualitätsstandards verbindlich zu definieren, ihre Umsetzung in der praktischen Arbeit zu überprüfen und das Ergebnis in einem Gütesiegel zu dokumentieren. Die Alternative wäre eine Akkreditierung bzw. Zertifizierung, die die Tagespflegeperson über bestimmte Qualifikationen erwirbt.

Rhein: Mit dieser Thematik sind wichtige Grundsatzfragen verbunden. Ist es sinnvoll, fachliche Qualitätsstandards verbindlich für die ganze Republik zu definieren? Die Idee hat zunächst etwas Bestehendes. Aus der Perspektive der Eltern betrachtet könnte man beruhigt von Flensburg nach München umziehen in der Annahme: Mein Kind bekommt genau die gleiche Bildung und Förderung. Aber ich befürchte, das ist eine Vision.

Aus unserer Perspektive ist die Qualifizierung wichtiger. Bevor viel Geld für die Überprüfung der Qualität ausgegeben wird, muss die Qualifizierung finanziert werden, denn ohne Qualifizierung kann keine Qualität hergestellt werden. Das ist für uns die richtige Reihenfolge. Deswegen hat sich der Tagesmütter-Bundesverband für einen anderen Weg entschieden und eine Qualifizierungs- und Prüfungsordnung verabschiedet. Wir sind dabei, Kooperationsverträge mit Fortbildungsträgern abzuschließen, die sich verpflichten, bestimmte Maßstäbe dieser Qualifizierungskurse einzuhalten. Die fachliche Grundlage ist dabei das Curriculum des DJI mit 160 Stunden. Es ist unsere Strategie und unser Ziel, dass es die Fortbildungsträger sind, die ein bundeseinheitlich anerkanntes Zertifikat vergeben. Tagespflegepersonen, die diese Qualifizierung machen, erhalten ein Zertifikat. Diese Politik wollen wir mit unseren Mitgliedsorganisationen umsetzen.

Diller: Das heißt, Sie haben sich für eine Qualifizierungsoffensive entschieden?

Rhein: Ja, lassen Sie mich noch einen Nachtrag machen. Wir haben dabei weniger die Schaffung eines eigenen Berufsbildes im Blick als die Durchlässigkeit zu anerkannten pädagogischen Berufen. Damit ist gemeint, dass die Qualifizierung für weiterführende pädagogische Ausbildungen anerkannt wird. Wir sind z.B. im Gespräch mit einer Fachschule in Hannover, ob eine berufsbegleitende Ausbildung für Tagespflegepersonen zur Sozialassistentin führen kann – zumindest liegt darin für einige Tagespflegepersonen eine Aufstiegschance. Nach den jetzigen Planungen soll dies im Herbst umgesetzt werden.

Diller: Meine letzten Fragen beziehen sich auf die Politik und das Selbstverständnis des Tagesmütter-Bundesverbandes: Wessen Interessen vertritt der Verband? Haben Sie primär die Interessen der Tagespflegepersonen im Blick oder auch die Nachfrageseite, d. h. die Eltern, die Tagespflege in Anspruch nehmen?

Rhein: Wir vertreten als Verband in erster Linie unsere Mitglieder, und das sind zunächst einmal die Vereine, Landesverbände und Einzelpersonen, also diejenigen, die diese Tätigkeiten durchführen oder als Vertreter und Multiplikatoren tätig sind.

Diller: Ich möchte meine Frage ergänzen: Aus meiner Sicht gibt es ein Spannungsverhältnis zwischen unterschiedlichen Positionen. Einmal die Interessenlage und die Bedarfe der Tagespflegepersonen, aber auch der Eltern im Sinne von Kunden, und die Bedarfe der zu betreuenden Kinder. Wie bewerten und gestalten Sie das?

Rhein: Das Interesse der Eltern nach einem qualifizierten Betreuungsplatz und die daraus resultierende Zufriedenheit oder Unzufriedenheit ist für uns ein wichtiges Thema. Aber Eltern als Lobbyisten einzuschalten und gemeinsame Interessenlagen zu artikulieren und zu vertreten, das ist noch zu wenig im Blick. Es lohnt sich, darüber nachzudenken, ob solche zentrale Anliegen des Vereins wie z. B. der qualitative Ausbau in Kooperation mit Eltern bzw. Elternverbänden besser durchgesetzt werden könnten.

Diller: In jüngster Zeit haben sich alle Parteien den Ausbau des Betreuungsangebotes U 3 »auf die Fahnen« geschrieben. Betrachten Sie das als Rückenwind oder als »leere Versprechungen«?

Rhein: Natürlich ist das wichtig! Wir sind froh über diese Unterstützung und wir suchen auch den Kontakt. Wir sind nicht selten überrascht über die Klischees und die mangelnden Kenntnisse der Politiker über unsere Arbeit. Das TAG wird im Übrigen die Nagelprobe, dann werden wir merken, wie glaubwürdig die verbale Unterstützung der Politiker ist.

Diller: Welchen Stellenwert hat die Wissenschaft für Ihren Verband? Anders ausgedrückt, was kann und sollte das DJI als außeruniversitäres Forschungsinstitut in den Blick nehmen?

Rhein: Wir schätzen die praxisorientierten Forschungsansätze und die jahrelange gute Zusammenarbeit mit dem DJI. Beides unterstützt und stärkt unsere Profilbildung. Wir brauchen einen systematischen Theorie-Praxis-Dialog. So plant der Tagesmütter-Bundesverband für den Herbst 2005 eine Europakonferenz, die hier in Hamburg stattfinden soll. Sie wird an die Erfahrungen und Ergebnisse von zwei Konferenzen der deutschsprachigen Länder, namentlich Österreich, Schweiz und Deutschland anknüpfen. Dabei werden die neueren Forschungsergebnisse und die Auswertung von Praxiserfahrungen ein wichtiger Schwerpunkt sein.

Diller: Abschließend ein Blick in die Zukunft: Wie sollte Ihrer Meinung nach die Tagespflege im Jahr 2015 ausgestaltet sein?

Rhein: Meine Vision: Eltern finden nach ihrer Wahl für jedes Kind unter drei Jahren einen bezahlbaren Betreuungsplatz, egal ob in einer Einrichtung oder in der Tagespflege. Entscheidend sollte dabei der Elternwille sein.

In der Tagespflege werden die Bedarfe der Kinder wie Zuwendung, Wertschätzung, Bildung, Erziehung und Betreuung optimal umgesetzt. Die Tagespflege hat sich als anerkannte Betreuungsform mit differenzierten Betreuungssettings durchgesetzt, und was selbstverständlich ist, das sind ein bundeseinheitliches Zertifikat auf der Grundlage einer Qualifikation von mindestens 160 Stunden, eine leistungsgerechte Bezahlung und die Durchlässigkeit zu anderen Berufen.

Auch gibt es dann freiberufliche und angestellte Tagesmütter, und zwar öffentlich geförderte und privat finanzierte, aber so, dass sie entsprechend verdienen. Und die Tagesmütterqualifikation von 160 Stunden ist selbstverständlich. Der Einstieg in den pädagogischen Beruf ist dann bereits möglich, und einige Tagespflegepersonen, die das auch für sich selbst entschieden haben, haben diesen Schritt bereits vollzogen.

Dann sollte das bundeseinheitliche Zertifikat eingeführt sein, zudem eine leistungsgerechte Bezahlung und als Folge die Schaffung von Arbeitsplätzen.

Sollten wir all dies im Jahr 2015 flächendeckend realisiert haben, sind wir weit gekommen.

Diller: Vielen Dank für das Gespräch und viel Erfolg für die weitere Arbeit des Tagesmütter-Bundesverbandes.

Autorinnen und Autoren

Kathrin Bock-Famulla
Bertelsmann-Stiftung
Carl-Bertelsmann-Str.
33311 Gütersloh
E-Mail: kathrin.bock-famulla@bertelsmann.de

Angelika Diller
Deutsches Jugendinstitut e.V.
Nockherstr. 2
81541 München
E-Mail: diller@dji.de

Eveline Gerszonowicz
Familien für Kinder gGmbH
Geisbergstr. 30
10077 Berlin
E-Mail: gerszonowicz@familien-fuer-kinder.de

Karin Jurczyk
Deutsches Jugendinstitut e.V.
Nockherstr. 2
81541 München
E-Mail: jurczyk@dji.de

Elisabeth Lutter
Eltern für Kinder Österreich
Arbesbachgasse 26
A – 1190 Wien
E-Mail: elisabeth.lutter@gmx.at

Thomas Rauschenbach
Deutsches Jugendinstitut e.V.
Nockherstr. 2
81541 München
E-Mail: rauschenbach@dji.de

Matthias Schilling
Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik
Forschungsverbund DJI – Universität Dortmund
Vogelpothsweg 78
44227 Dortmund
E-Mail: schilling@fb12.uni-dortmund.de


Kornelia Schneider
Deutsches Jugendinstitut e.V.
Nockherstr. 2
81541 München
E-Mail: kschneider@dji.de

Wolfgang Tietze
Freie Universität Berlin
Institut für Kleinkindpädagogik
Takusstr. 4
14195 Berlin
E-Mail: tietze@zedat.fu-berlin.de

Claudia Weinkopf
Institut für Arbeit und Technik am Wissenschaftszentrum NRW
Munscheidstr. 14
45886 Gelsenkirchen
E-Mail: weinkopf@iatge.de

Reinhard Wiesner
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Referat 511
Taubenstr. 42/43
10117 Berlin
E-Mail: Reinhard.Wiesner@BMFSFJ.BUND.de

Anne Zehnbauer
Deutsches Jugendinstitut e.V.
Nockherstr. 2
81541 München
E-Mail: zehnbauer@dji.de



Die Tagespflege steht gegenwärtig auf der »Hitliste« der aktuellen Themen zur Kinderbetreuung ganz oben. Dieser Paradigmenwechsel von großer Skepsis und Zurückhaltung gegenüber den Angeboten für die unter Dreijährigen zu den Bemühungen, einen qualitätsorientierten Ausbau voranzutreiben, rückt Stärken, aber auch Schwächen der Tagespflege in den Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit.

Auf dieser Basis diskutierten auf dem zweiten DJI-Fachforum »Zukunftsorientierte, familiennahe Kleinkindbetreuung – Fachliche Perspektiven und ökonomische Rahmenbedingungen« ExpertInnen aus Wissenschaft, Politik und Fachpraxis über den augenblicklichen Stand und die Weiterentwicklung der Tagespflege. Die vorliegende Publikation will durch die Veröffentlichung dieser Beiträge u. a. fachliche Entwicklungslinien und Praxismodelle aufzeigen, den Vergleich mit anderen Ländern ermöglichen und in das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), dessen erste Version auf dem Fachforum vorgestellt wurde, einführen.