

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren 2007

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorbemerkung	3
1 Einführung	3
2 Zentrale Ergebnisse	3
3 Angebotsstruktur in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik	5
3.1 Inanspruchnahme des Angebots für Kinder unter drei Jahren	5
3.2 Bisheriger Ausbau und verbleibender Ausbaubedarf bis 2010	8
3.3 Tägliche Betreuungszeiten	9
3.4 Besuchsquoten nach Einrichtungstypen	10
4 Angebotsstruktur in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach den Ergebnissen der DJI-TAG-Erhebung	12
4.1 Bestand an Betreuungsangeboten und Belegung öffentlich geförderter Kindertageseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren	12
4.2 Bestand an Betreuungsangeboten und Belegung öffentlich geförderter bzw. unterstützter Kindertagespflege	14
4.3 Gesamtangebot von Plätzen in Kindertageseinrichtungen und öffentlicher Kindertagespflege	15
5 Bedarfsermittlung	16

	Seite
6 Ausbau der Kindertagesbetreuung	19
6.1 Zeitliche Planungen, Nutzung der Übergangsregelungen	19
6.2 Konzepte und Strategien des Ausbaus der Kindertagesbetreuung ...	20
6.2.1 Schwerpunktsetzungen im bedarfsgerechten Ausbau	20
6.2.2 Ausbaustrategien für die Kindertagespflege	21
7 Zusammenfassung	22
8 Anhang	23
8.1 Datenquellen	23
8.2 Allgemeine Anmerkungen der befragten Jugendämter zum Ausbau der Kindertagesbetreuung	24
8.2.1 Jugendhilfeplanung	24
8.2.2 Finanzierungsschwierigkeiten	25
8.2.3 Besondere Herausforderungen bei der Förderung der Kinder- tagespflege	25
8.2.4 Träger- und Personalfragen	25

Vorbemerkung

Am 2. April 2007 haben sich die Fachministerinnen und Fachminister von Bund und Ländern sowie die Vertreterinnen und Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände grundsätzlich darauf verständigt, für durchschnittlich rund ein Drittel der Kinder unter drei Jahren bis zum Jahre 2013 ein Betreuungsplatzangebot zu schaffen. Damit streben sie den weiteren Ausbau über die Ziele des Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung (TAG) hinaus an. Dies bedeutet, dass weitere Anstrengungen erforderlich sein werden, damit am Ende der Ausbauphase ca. 750 000 Plätze zur Verfügung stehen.

Diese Ziele, an deren Umsetzung zurzeit gearbeitet wird, können naturgemäß nicht Gegenstand des vorliegenden Berichts sein, der das Ziel hat, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben des § 24a Abs. 3 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) über die Umsetzung des TAG Rechenschaft abzulegen.

1 Einführung

Am 1. Januar 2005 ist das Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung (TAG) in Kraft getreten. Im Zentrum der durch das TAG vorgenommenen Veränderungen des SGB VIII steht der Ausbau der Erziehung, Bildung und Betreuung in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege für Kinder unter drei Jahren. Der Gesetzgeber trägt damit dem eklatanten Mangel von Betreuungsplätzen im Westen der Bundesrepublik Rechnung.

Entsprechend dem TAG (§ 24 Abs. 2 bis 4 SGB VIII) hat der Gesetzgeber ein Mindestversorgungsniveau für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege vorgeschrieben. Das Angebot ist dabei für die Kinder vorzuhalten, deren Eltern einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder eine solche aufnehmen, Schule, Hochschule oder Berufsbildungsmaßnahmen besuchen oder an Eingliederungsmaßnahmen teilnehmen, sowie für solche Kinder, für die ohne die Betreuung eine ihrem Wohl entsprechende Förderung nicht gewährleistet ist. Dem Gesetzgeber war klar, dass ein solches Versorgungsniveau in vielen Regionen Westdeutschlands nicht kurzfristig zu realisieren ist. Deshalb wurde in § 24a Abs. 1 SGB VIII den kommunalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit eröffnet, das geforderte Versorgungsniveau schrittweise bis spätestens zum 1. Oktober 2010 zu realisieren.

Der Ausbau der Kindertagesbetreuung ist eine Pflichtaufgabe der Länder und Kommunen. Damit sie die gesetzlichen Zielvorgaben des TAG umsetzen können, entlastet der Bund die Länder und Kommunen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt finanziell um 2,5 Mrd. Euro jährlich (§ 46 Abs. 5 SGB II). Davon sind 1,5 Mrd. Euro im Jahr für den Ausbau der Kinderbetreuung für die unter Dreijährigen bestimmt. Ab 1. Januar 2007 ist die Beteiligung des Bundes an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) zu diesem Zweck weiter

angehoben worden. Sie beträgt in Baden-Württemberg 35,2 Prozent, in Rheinland-Pfalz 41,2 Prozent und in den übrigen 14 Ländern 31,2 Prozent. Hierbei kommt es jedoch auch darauf an, dass die Länder ihre Entlastungen an die Kommunen weitergeben.

In der Begründung des Regierungsentwurfes zum TAG wird von einem zusätzlichen Bedarf von 230 000 Plätzen in den westlichen Ländern einschließlich Berlin ausgegangen. Von diesen 230 000 Plätzen sollen etwa 162 000 in Kindertageseinrichtungen und die übrigen 68 000 Plätze in der Kindertagespflege geschaffen werden. Dies entspricht dem Verhältnis 70:30. Hierin sieht der Gesetzgeber eine bundesweite Durchschnittsgröße. Der konkrete Ausbau der jeweiligen Betreuungsangebote soll sich nach den Wünschen der Eltern vor Ort richten.

Eine der mit dem TAG verabschiedeten Neuregelungen (§ 24a Abs. 3 SGB VIII) schreibt eine jährliche Berichtspflicht der Bundesregierung an den Bundestag über den Stand des erreichten Ausbaus vor. Der vorliegende Bericht ist der zweite dieser Art. Darin wird der im Jahr 2006 erreichte Ausbaustand der Kindertagesbetreuung für die Altersgruppe der Kinder unter drei Jahren dargestellt, und es werden die weiteren Ausbaustrategien in den Jugendamtsbezirken beschrieben.

Dem Bericht liegen zwei Datenquellen zugrunde:

- Die Kinder- und Jugendhilfestatistik auf der Basis des Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetzes (KICK)
- Die im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom Deutschen Jugendinstitut e.V. (DJI) im Frühjahr 2007 durchgeführte Erhebung bei einer Stichprobe von Jugendämtern (DJI-TAG-Erhebung).

Diese Erhebung unterscheidet sich von der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik sowohl hinsichtlich der Quelle der Informationen (Jugendämter vs. Einrichtungen) als auch in der Art der Informationen (Plätze vs. Kinder) und des Stichtags (Beginn des Kindergartenjahres 2006/2007 vs. 15. März 2006).

2 Zentrale Ergebnisse

Annäherung an die Zielvorgabe im TAG

In den westlichen Ländern einschließlich Berlin kommt man dem im TAG gesetzten Ziel näher, die Anzahl der Plätze für Kinder unter drei Jahren (Tageseinrichtungen und Kindertagespflege) bis 2010 um 230 000 Plätze zu erhöhen. Zum Beginn des Kindergartenjahres 2006/2007 stand mehr als die Hälfte der bis zum Jahr 2010 angestrebten Platzzahl zur Verfügung. Die Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahren wurden im Jahr 2006/2007 weiter ausgebaut. Die Platz-Kind-Relation (Gesamtzahl der Plätze in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege im Verhältnis zur Zahl der Kinder unter drei Jahren) für Kinder unter drei Jahren erreichte zu diesem Zeitpunkt in den westlichen Ländern (ohne Berlin) einen Wert von 9,4 Prozent und lag damit lediglich 1,3 Prozentpunkte höher als ein Jahr zuvor. In den westlichen Ländern (ohne Berlin) betrug 2005 der Jahres-

zuwachs bei der Platz-Kind-Relation (Tageseinrichtungen und Kindertagespflege) für Kinder unter drei Jahren allerdings nur 0,7 Prozentpunkte. Dies zeigt zwar eine verstärkte, aber objektiv nach wie vor geringe Ausbaudynamik an.¹

Weiterer Ausbau der Betreuungsplätze muss forciert werden

Die bisherige Entwicklung reicht damit nicht aus, um das Ausbauziel des TAG zu erreichen. Rechnet man den Zuwachs an Plätzen in 2005 und 2006 auf die nächsten Jahre hoch, dann benötigt man zusätzlich zu diesen Plätzen jährlich 10 000 weitere, um die TAG-Zielmarke im Jahr 2010 zu erreichen.

Ost-West-Unterschied nahezu unverändert

Der Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland (beide ohne Berlin) ist nach wie vor erheblich. Die Platz-Kind-Relation (Tageseinrichtungen und Kindertagespflege) für Kinder unter drei Jahren beträgt im Osten 41,1 Prozent und im Westen 9,4 Prozent, ist in Ostdeutschland also ca. um den Faktor 4 höher. Im Vorjahr betragen die Werte für den Osten 39,8 Prozent und für den Westen 8,1 Prozent.

Der Ausbau erfordert Umwandlung und Neubau

Die Jugendämter erweitern ihre Ausbaustrategien. Neben dem Ausbau altersübergreifender Gruppen, dem Ausbau der Kindertagespflege und der Öffnung von Kindergartengruppen auch für Kinder unter drei Jahren wird immer häufiger auf eine Ausweitung der Betreuungsmöglichkeiten in Krippen und eine Umwandlung von Kindergartenspielen in Krippenplätze gesetzt.

Weiterer Ausbau der Kindertagespflege erforderlich

Das Ziel, 30 Prozent der Betreuung in Kindertagespflege und 70 Prozent in Tageseinrichtungen anzubieten, wurde bisher nicht erreicht: Der Anteil der Kindertagespflege an der Betreuung liegt im Bundesdurchschnitt bei 12 Prozent (vgl. Tabelle 1). Um das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern zu sichern, ist ein weiterer Ausbau der Kindertagespflege notwendig. Gerade Eltern mit jungen Kindern wünschen sich eine familiennahe Betreuungsform für ihre Kinder.

Ausbau der Kindertagespflege ist gewünscht, aber schwer zu realisieren

Nach wie vor ist der Ausbau der Kindertagespflege in Westdeutschland die am häufigsten gewählte Strategie der Jugendämter, um den Ausbau der Betreuungsmöglichkeiten zu realisieren. Insgesamt ist die Umsetzung bisher jedoch nicht erfolgreich. Eine Veränderung der

Rahmenbedingungen ist notwendig, um die Attraktivität der Kindertagespflege zu erhöhen.

Notwendigkeit des Ausbaus immer weniger umstritten

Der Anteil der westdeutschen Jugendämter mit einem Ausbaukonzept ist von 64 Prozent im Jahr 2005 auf nunmehr 81 Prozent im Jahr 2006 angestiegen. Der Großteil der Jugendämter stellt die Notwendigkeit des Ausbaus von Betreuungsangeboten nicht mehr in Frage.

Zwar übersteigen die Ausbauziele bei zwei Dritteln der westdeutschen Jugendämter, die eine konkrete Quote als Ausbauziel festgelegt haben, die Zielsetzungen des TAG, die Umsetzung ist jedoch offen.

Schwierigkeiten bei der Bedarfsermittlung

Die Jugendämter wenden nach wie vor unterschiedliche Strategien und Kriterien zur Bedarfsermittlung an. Eine Verbesserung der Kooperation der Jugendämter mit anderen Organisationen (wie beispielsweise der Arbeitsverwaltung) ist erforderlich.

Ausbau soll sich an altersspezifischen Bedarfen orientieren

Die Auswertungen der neuen Kinder- und Jugendhilfestatistik zeigen, dass die Inanspruchnahme von Tagesbetreuungsangeboten mit dem Alter der Kinder ansteigt. Dies bedeutet für den weiteren Ausbaubedarf, dass die noch ausstehenden Angebote vorrangig für 1- und 2-jährige Kinder zu schaffen sind.

Die täglichen Betreuungszeiten variieren stärker als erwartet

Nach der ersten Erhebung der neuen Kinder- und Jugendhilfestatistik werden die verfügbaren Ganztagsplätze vielfach nur in Teilzeit in Anspruch genommen. Der Anteil der halbtägigen Inanspruchnahme liegt in den westlichen Ländern (ohne Berlin) in den Tageseinrichtungen bei einem Drittel und in der Kindertagespflege bei 42 Prozent. Dort nehmen mehr als ein Viertel der Kinder in Tageseinrichtungen sowie rund 30 Prozent der Kinder in Kindertagespflege eine Betreuungszeit von fünf bis sieben Stunden in Anspruch. Mehr als sieben Stunden sind es bei rund einem Drittel der Kinder in Tageseinrichtungen und rund einem Viertel in der Kindertagespflege. Diese Ergebnisse verdeutlichen, dass bei der konkreten Planung vor Ort die Elternwünsche nach flexiblen Betreuungszeiten stärker berücksichtigt werden müssen.

Große Unterschiede zwischen Ländern, Landkreisen und kreisfreien Städten nach wie vor vorhanden

Die Angebotssituation in den einzelnen Ländern sowie Landkreisen und kreisfreien Städten stellt sich als sehr unterschiedlich dar. Die Unterschiede sind Ausdruck sowohl differierender Nachfrage als auch unterschiedlicher Politiken vor Ort. In der Regel entscheidet der Wohnort maßgeblich über die Chancen, einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren zu finden.

¹ Für die Bewertung der Ausbaudynamik ist es sinnvoll, die Entwicklung in den westlichen Ländern ohne Berlin darzustellen, da bei der Berechnung des TAG-Kostenmodells für Berlin die Kosten für 10 530 bereits vorhandenen Plätzen in das Volumen von 230 000 Plätzen einbezogen wurde (vgl. Tabelle 4).

3 Angebotsstruktur in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik

Für diesen Bericht können erstmals die Ergebnisse der Kinder- und Jugendhilfestatistik zu den Tageseinrichtungen und zur Kindertagespflege nach der neuen Erhebungssystematik der amtlichen Statistik verwendet werden. Die erste Erhebung mit der neuen Systematik wurde zum Stichtag 15. März 2006 durchgeführt. Die zentrale Verbesserung der Statistik besteht darin, dass alle Kinder in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege jetzt jährlich mit den Merkmalen Geburtsmonat und -jahr, Geschlecht, Betreuungsumfang, Migrationshintergrund und Eingliederungshilfe erhoben werden. Für diesen Bericht eröffnet diese methodische Veränderung die Möglichkeit, die verschiedenen Formen der Inanspruchnahme von Tagesbetreuungsangeboten für Kinder unter drei Jahren zum Stichtag 15. März 2006 zu analysieren.

3.1 Inanspruchnahme des Angebots für Kinder unter drei Jahren

Zum 15. März 2006 gibt es in Deutschland insgesamt 286 909 Kinder im Alter von unter drei Jahren, die eine Tageseinrichtung besuchen oder eine Tagespflege in Anspruch nehmen. Dadurch ergibt sich, gemessen an der Gesamtzahl der Kinder unter drei Jahren, eine Besuchsquote von 13,6 Prozent der Kinder unter drei Jahren. In den östlichen Ländern beträgt diese Besuchsquote 39,7 Prozent, in den westlichen Ländern 8 Prozent. In den westlichen Ländern (ohne Stadtstaaten) gibt es eine Spannweite bei der Besuchsquote von 5,1 Prozent in Niedersachsen bis zu 10,2 Prozent im Saarland. Auch zwischen den Stadtstaaten sind erhebliche Unterschiede zu beobachten: Beträgt die Besuchsquote in Bremen nur 9,2 Prozent, werden in Hamburg 21,1 Prozent und in Berlin 37,9 Prozent erreicht.

Erstmals wurde in der Kinder- und Jugendhilfestatistik auch die Kindertagespflege erfasst. Insgesamt wurde zum

Tabelle 1

Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege sowie die Besuchsquote nach Ländern (15. März 2006)*

Bundesland	Inanspruchnahme absolut				Inanspruchnahme in Prozent		
	Kinder in Einrichtungen oder Tagespflege	Kinder in Einrichtungen	Kinder in Tagespflege	Anteil Kindertagespflege	Insgesamt	Kinder in Einrichtungen	Kinder in Tagespflege
Baden-Württemberg	25.605	21.193	4.412	17%	8,8%	7,3%	1,5%
Bayern	27.298	24.281	3.017	11%	8,2%	7,3%	0,9%
Berlin (BE)	32.445	29.437	3.008	9%	37,9%	34,4%	3,5%
Brandenburg	22.488	19.902	2.586	11%	40,5%	35,8%	4,7%
Bremen	1.488	1.198	290	19%	9,2%	7,4%	1,8%
Hamburg	9.798	7.705	2.093	21%	21,1%	16,6%	4,5%
Hessen	14.602	12.515	2.087	14%	9,0%	7,7%	1,3%
Mecklenburg-Vorp.	16.507	12.960	3.547	21%	43,1%	33,9%	9,3%
Niedersachsen**	10.750	9.406	1.344	13%	5,1%	4,5%	0,6%
Nordrhein-Westfalen	30.724	24.939	5.785	19%	6,5%	5,3%	1,2%
Rheinland-Pfalz	9.567	8.949	618	6%	9,4%	8,8%	0,6%
Saarland	2.335	2.253	82	4%	10,2%	9,9%	0,4%
Sachsen	32.795	30.632	2.163	7%	33,5%	31,3%	2,2%
Sachsen-Anhalt	25.735	25.568	167	1%	50,2%	49,9%	0,3%
Schleswig-Holstein	5.504	4.263	1.241	23%	7,6%	5,9%	1,7%
Thüringen	19.268	18.697	571	3%	37,9%	36,8%	1,1%
Ostl. Länder (ohne BE)	116.793	107.759	9.034	8%	39,7%	36,7%	3,1%
Westl. Länder (o. BE)	137.671	116.702	20.969	15%	8,0%	6,8%	1,2%
Deutschland (mit BE)	286.909	253.898	33.011	12%	13,6%	12,1%	1,6%

* Bei diesen Ergebnissen handelt es sich um die endgültigen Ergebnisse. Gegenüber der ersten Veröffentlichung der vorläufigen Ergebnisse durch das Statistische Bundesamt im März 2007 haben sich leichte Korrekturen ergeben, seinerzeit wurden 284.855 Kinder angegeben.

** Das Land Niedersachsen weist darauf hin, dass die Besuchsquote für unter 3-Jährige nach eigenen Angaben fast doppelt so hoch ist. In einer eigenen Erhebung des Landes Niedersachsen werden die Kinder zum 1.10. in Tageseinrichtungen erfasst. Da Kinder, die bis Jahresende drei Jahre alt werden, schon die normalen Kindergartengruppen zu Beginn des Kindergartenjahres besuchen können, entsteht eine relativ hohe Besuchsquote der unter 3-Jährigen von 9%. Da die Hälfte dieser Kinder aber im darauffolgenden März bereits drei Jahre alt ist, fällt die Besuchsquote in der amtlichen Statistik nur halb so hoch aus.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder in Tageseinrichtungen 2006; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Mai 2007

31. März 2006 eine Anzahl von 33 011 Kindern in Kindertagespflege im Rahmen der Statistik gemeldet². Dies ergibt eine Besuchsquote von 1,6 Prozent. In den westlichen Ländern lag die Quote mit 1,2 Prozent deutlich unter der Quote in den östlichen Ländern, in denen ein Wert von 3,1 Prozent erreicht wurde.

Ein besonderes Augenmerk verdient das Verhältnis der Kinder in Tagespflege zu Kindern in Tageseinrichtungen. Für ganz Deutschland errechnet sich, dass 12 Prozent aller Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren in Kindertagespflege durchgeführt werden. Im Westen beträgt der Anteil 15 Prozent und im Osten 8 Prozent. In den westlichen Ländern variiert dieser Anteil zwischen 4 Prozent im Saarland und 23 Prozent in Schleswig-Holstein. Bisher wurde in keinem der westlichen Länder ein Anteil von 30 Prozent erreicht. Dies zeigt, dass die Ausbaubemühungen in der Kindertagespflege noch deutlich verstärkt werden müssen.

² Wie sich noch in Abschnitt 4.2 zeigen wird, muss damit gerechnet werden, dass mit diesem Ergebnis die reale Situation wahrscheinlich etwas unterschätzt wird.

Durch die differenzierte Erhebungssystematik der neuen Statistik können auch erstmals altersspezifische Besuchsquoten für alle Bundesländer ausgewiesen werden. Bisher konnten immer nur Aussagen zur Altersgruppe der Kinder unter drei Jahren insgesamt gemacht werden. Für die einzelnen Altersjahrgänge zeigt sich unter Einbeziehung der Kindertagespflege, dass bei den Kindern unter einem Jahr mit 2,3 Prozent eine geringe Inanspruchnahme zu beobachten ist (vgl. Tabelle 2). Selbst in den östlichen Ländern mit einer gut ausgebauten Infrastruktur und einer hohen gesellschaftlichen Akzeptanz der institutionellen Kleinkindbetreuung wird eine Besuchsquote von nur 6 Prozent erreicht. Die Besuchsquote bei den Einjährigen beträgt bundesweit 11,6 Prozent. Dahinter verbergen sich erhebliche Differenzen zwischen den westlichen und östlichen Ländern. In den östlichen Ländern wird eine Besuchsquote von 40,4 Prozent erreicht. Dieser Wert ist fast acht Mal so hoch wie der Wert der Besuchsquote in den westlichen Ländern (5,4 Prozent). In den östlichen Ländern besuchen 72,6 Prozent der Zweijährigen eine Tageseinrichtung oder sind bei einer Tagespflegperson, in den westlichen Ländern gilt dies für 16,7 Prozent.

Tabelle 2

Kinder in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege nach Altersjahrgängen und Besuchsquoten (15. März 2006)

	Absolut			Besuchsquote			
	Kinder unter 1 Jahr	1-Jährige	2-Jährige	Kinder unter 1 Jahr	1-Jährige	2-Jährige	Zusammen
Baden-Württemberg	1.358	5.403	18.844	1,4%	5,5%	19,1%	8,8%
Bayern	1.947	6.026	19.325	1,8%	5,4%	17,1%	8,2%
Berlin	1.500	10.937	20.008	5,2%	37,6%	72,1%	37,9%
Brandenburg	1.433	8.079	12.976	7,9%	43,4%	68,7%	40,5%
Bremen	74	381	1.033	1,4%	7,1%	19,2%	9,2%
Hamburg	900	3.309	5.589	5,7%	21,2%	37,0%	21,1%
Hessen	721	3.780	10.101	1,4%	6,9%	18,7%	9,0%
Mecklenburg-Vorp.	1.011	5.717	9.779	8,2%	43,7%	76,2%	43,1%
Niedersachsen	385	2.201	8.164	0,6%	3,1%	11,4%	5,1%
Nordrhein-Westfalen	2.372	7.218	21.134	1,5%	4,6%	13,2%	6,5%
Rheinland-Pfalz	343	1.252	7.972	1,1%	3,7%	22,9%	9,4%
Saarland	82	438	1.815	1,1%	5,7%	23,8%	10,2%
Sachsen	1.240	11.254	20.301	3,8%	33,9%	63,1%	33,5%
Sachsen-Anhalt	1.535	9.925	14.275	8,9%	57,4%	85,0%	50,2%
Schleswig-Holstein	289	1.186	4.029	1,2%	4,8%	16,1%	7,6%
Thüringen	562	5.180	13.526	3,4%	30,0%	80,0%	37,9%
Ostl. Länder (o. BE)	5.781	40.155	70.857	6,0%	40,4%	72,6%	39,7%
Westl. Länder (o. BE)	8.471	31.194	98.006	1,5%	5,4%	16,7%	8,0%
Deutschland (mit BE)	15.752	82.286	188.871	2,3%	11,6%	26,6%	13,6%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder in Tageseinrichtungen 2006; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Mai 2007

Eine weitere Möglichkeit, die die neue Statistik eröffnet, ist die jahrgangsspezifische Analyse der Inanspruchnahme der Kindertagespflege im Verhältnis zu allen Angeboten der Kindertagesbetreuung. In den westlichen Ländern liegt der Anteil der Kindertagespflege an allen Angeboten bei 15 Prozent. Dieser Anteil hat allerdings sehr deutliche jahrgangsspezifische Ausprägungen. Bei den unter 1-Jährigen beträgt der Anteil 44,3 Prozent und

bei den 1-Jährigen 28,1 Prozent (vgl. Tabelle 3). In den östlichen Ländern sind die Anteile zwar niedriger, aber es zeigt sich auch dort, dass am häufigsten Kinder im Alter unter 1 Jahr in Tagespflege betreut werden. Dieses Ergebnis macht deutlich, dass die Kindertagespflege zumindest zurzeit vorrangig die ersten zwei Lebensjahre umfasst. Bei den 2-Jährigen gibt es eine klare Präferenz für einrichtungsbezogene Angebote.

Tabelle 3

**Anteil der Kindertagespflege an allen Angeboten für die jeweilige Altersstufe
in Prozent am 15. März 2006**

	Kinder unter 1 Jahr	1-Jährige	2-Jährige	Zusammen
Baden-Württemberg	58,8%	34,8%	9,2%	17,2%
Bayern	22,4%	22,5%	6,3%	11,1%
Berlin	23,9%	13,0%	6,1%	9,3%
Brandenburg	23,8%	15,7%	7,5%	11,5%
Bremen	55,4%	29,4%	13,3%	19,5%
Hamburg	42,1%	26,1%	15,2%	21,4%
Hessen	41,2%	23,1%	9,1%	14,3%
Mecklenburg-Vorp.	42,2%	27,6%	15,8%	21,5%
Niedersachsen	48,8%	24,6%	7,5%	12,5%
Nordrhein-Westfalen	55,9%	32,7%	9,9%	18,8%
Rheinland-Pfalz	34,1%	19,6%	3,2%	6,5%
Saarland	15,9%	6,6%	2,2%	3,5%
Sachsen	22,5%	9,5%	4,0%	6,6%
Sachsen-Anhalt	1,2%	0,9%	0,4%	0,6%
Schleswig-Holstein	52,9%	42,2%	14,6%	22,5%
Thüringen	22,4%	6,9%	0,7%	3,0%
Östl. Länder (o. BE)	20,6%	10,8%	4,9%	7,7%
Westl. Länder (o. BE)	44,3%	28,1%	8,6%	15,2%
Deutschland (mit Berlin)	33,6%	17,7%	7,0%	11,5%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder in Tageseinrichtungen 2006; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Mai 2007

3.2 Bisheriger Ausbau und verbleibender Ausbaubedarf bis 2010

Neben der differenzierten Darstellung der Situation zum Stichtag 15. März 2006 eröffnen die Ergebnisse der neuen Statistik die Möglichkeit zu beurteilen, wie weit der Ausbau bisher vorangeschritten ist und wie viele Plätze noch geschaffen werden müssen, um bis 2010 zusätzlich 230 000 Plätze zu schaffen.

Zunächst zur zeitlichen Entwicklung: Die Kostenabschätzung der Auswirkungen des TAG basierten auf den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zu den Tageseinrichtungen für Kinder am 31. Dezember 2002. Ein Vergleich mit den Ergebnissen der Jugendhilfestatistik 2006 ist nur eingeschränkt möglich, da seinerzeit Plätze gezählt wurden und bei der neuen Erhebung zum 15. März 2006 die Kinder, die diese Plätze in Anspruch nehmen. Bei diesem Zeitreihenvergleich gibt es zwei Unsicherheitsfaktoren: Erstens war die Belegung der verfügbaren Plätze nicht bekannt; zweitens war unklar, ob die belegten Plätze tatsächlich von Kindern der Altersgruppe genutzt wurden, für die die Plätze ausgewiesen waren. Die Daten der Vollerhebung vom 15. März 2006 werden als neuer empirisch gesicherter Ausgangspunkt angesehen.

Stellt man in diesem Sinne den erreichten Ausbaustand am 15. März 2006 der Zielperspektive der Modellrechnung des TAG gegenüber, dann zeigt sich, dass bis zum Jahre 2010 noch 149 056 Plätze in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in den westlichen Ländern ohne Berlin geschaffen werden müssen (vgl. Tabelle 4). Es fehlen also für die westlichen Länder ohne Berlin immerhin noch 52 Prozent. In der Länderaufschlüsselung zeigt sich, dass der Prozentanteil des noch bevorstehenden Ausbaus bei den westlichen Ländern (ohne Stadtstaaten) zwischen 40 Prozent im Saarland und 67 Prozent in Niedersachsen variiert.

Da durch die neue Kinder- und Jugendhilfestatistik nun auch Angaben für jede der drei Altersstufen einzeln zur Verfügung stehen, kann abgeschätzt werden, wie hoch ungefähr die altersspezifischen Bedarfe bei der Umsetzung des TAG ausfallen. Für die prozentuale Aufteilung der TAG-Zielperspektive von 230 000 Plätzen für Kinder unter drei Jahren wird die altersspezifische Verteilung in den östlichen Ländern herangezogen, da in den östlichen Ländern eine gut ausgebaute Infrastruktur der Kleinkindbetreuung vorhanden ist. Sollte sich das Nachfrageverhalten trotz Einführung des Elterngelds nicht verändern, ergibt sich für die einzelnen Altersgruppen folgende anzustrebende Inanspruchnahmequote:

Tabelle 4

Ausgangsgrößen des TAG, bisher erreichte Versorgungsquoten und weiterer Ausbaubedarf für Angebote in Tageseinrichtungen (TE) und Kindertagespflege (KTP) nach den Vorgaben des TAG

	Ende 2002		März 2006				Bisheriger Ausbau TE/KTP 2002 - 2006	Ende 2010 TAG			Verbleibender Ausbaubedarf nach TAG zwischen 2006 und 2010	
	Vorhandene Plätze einschließlich 1% Versorgung mit Tagespflege im Westen, Osten keine Tagespflege		Kinder in TE und KTP gemäß KJH-Statistik am 15.03.2006					Anzahl der zusätzlich zu schaffenden Angebote (TE+ KTP) zwischen 2002 und 2010	Gesamtangebot im Jahre 2010 nach den Kriterien des TAG	Versorgungsquote**	Absolut	In % vom Ausbauziel 2010
	absolut	Versorg.-Quote	Einrichtungen	Kindertagespflege	Zusammen	Versorg.-Quote						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Baden-Württemberg	10.339	3,3%	21.193	4.412	25.605	8,8%	15.266	37.898	48.237	17,0%	22.632	47%
Bayern	11.084	3,1%	24.281	3.017	27.298	8,2%	16.214	44.081	55.165	17,0%	27.867	51%
Bremen*	1.877	11,0%	1.198	290	1.488	9,2%	-389	2.184	4.061	24,2%	2.573	63%
Hamburg*	6.542	14,1%	7.705	2.093	9.798	21,1%	3.256	5.850	12.392	27,5%	2.594	21%
Hessen	8.012	4,7%	12.515	2.087	14.602	9,0%	6.590	17.199	25.211	17,0%	10.609	42%
Niedersachsen	7.638	3,3%	9.406	1.344	10.750	5,1%	3.112	25.053	32.691	17,0%	21.941	67%
Nordrhein-Westfalen	15.430	3,0%	24.939	5.785	30.724	6,5%	15.294	61.002	76.432	17,0%	45.708	60%
Rheinland-Pfalz	4.067	3,7%	8.949	618	9.567	9,4%	5.500	12.865	16.932	17,0%	7.365	43%
Saarland	1.428	5,8%	2.253	82	2.335	10,2%	907	2.448	3.876	17,0%	1.541	40%
Schleswig-Holstein	2.883	3,6%	4.263	1.241	5.504	7,6%	2.621	8.847	11.730	17,0%	6.226	53%
Westliche Länder o. BE	69.298	3,7%	116.702	20.969	137.671	8,0%	68.371	217.428	286.726	17,4%	149.056	52%
Berlin*	10.530	-35,8%	29.437	3.008	32.445	37,9%		10.530	32.008	39,5%		
(13% des Bestandes sind in der Kostenkalkulation des TAG aufgenommen)	30.676							nur für die Kostenkalkulation; real 30.676				
Zusammen							227.958***					
Brandenburg	24.552	44,8%	19.902	2.586	22.488	40,5%		22.591	41,3%			
Mecklenburg-Vorp.	14.429	37,6%	12.960	3.547	16.507	43,1%		16.507	42,2%			
Sachsen	27.976	29,1%	30.632	2.163	32.795	33,5%		32.795	34,2%			
Sachsen-Anhalt	30.412	56,6%	25.568	167	25.735	50,2%		25.735	49,1%			
Thüringen	11.575	22,4%	18.697	571	19.268	37,9%		19.268	33,5%			
Östl. Länder o. BE Deutschland (einschl. Kindertagespflege West)****	108.944	37,0%	107.759	9.034	116.793	39,7%		116.896	39,0%			
	208.918	9,4%	253.898	33.011	286.909	13,6%		435.630	21,4%			

* Berlin sollte bei den Berechnungen gleich behandelt werden wie die westlichen Länder, deshalb wurde das Ausbauvolumen der Flächenländer von 13% Versorgungsquote (= 10.530) in die Kostenkalkulation aufgenommen. Bei Hamburg und Berlin wurde eine Erhöhung der Versorgungsquote im Jahre 2010 um 13% angesetzt.

** Die Versorgungsquote wurde auf der Basis der Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (BW und NRW eigene Vorausberechnungen), Variante 4, Wanderungssaldo +100.000 berechnet.

*** Diese Größe wurde immer gerundet auf 230.000 zusätzliche Plätze

**** Das Resultat für Deutschland insgesamt setzt sich zusammen aus den Ergebnissen für die westlichen Länder ohne Berlin (69.298), die östlichen Länder ohne Berlin (108.944) sowie Berlin insgesamt (30.676). Siehe dazu auch die erste Anmerkung zu Berlin in dieser Tabelle.

Quelle: Berechnungsgrundlagen für das TAG: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik; amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik – Tageseinrichtungen für Kinder 2002, 2006, Wiesbaden versch. Jg.

- Kinder unter einem Jahr 5 Prozent
- 1-jährige Kinder 34 Prozent
- 2-jährige Kinder 61 Prozent

Bei Abzug der Kinder unter drei Jahren, die aktuell in den westlichen Ländern in Kindertageseinrichtungen betreut werden, ergibt sich ein zusätzlicher Bedarf für 149 056 Kinder unter drei Jahren. Entsprechend der Altersgruppenbesetzung in den östlichen Ländern verteilen sich diese Kinder auf die einzelnen Altersgruppen wie folgt:

- ca. 6 000 Plätze für Kinder unter einem Jahr
- ca. 67 000 Plätze für 1-jährige
- ca. 76 000 Plätze für 2-jährige Kinder.

3.3 Tägliche Betreuungszeiten

Die kindbezogene Perspektive der neuen Kinder- und Jugendhilfestatistik ermöglicht, die zeitliche Inanspruchnahme differenzierter darzustellen (vgl. Tabelle 5). In den westlichen Ländern (ohne Berlin) werden Dreivierteltagangebote (fünf bis sieben Stunden und Vor- und Nachmittagsangebote ohne Mittagessen) in Kindertageseinrichtungen zu 34,5 Prozent genutzt. Halbtagsangebote werden von 32,0 Prozent genutzt. Somit ergibt sich eine gleichmäßige Verteilung der Angebotsformen zu jeweils rund einem Drittel als Durchschnittswert über alle westlichen Länder. In den einzelnen westlichen Ländern (ohne Stadtstaaten) verbergen sich hinter diesen Durchschnittswerten erhebliche Unterschiede. So reicht die Spannweite

bei dem Anteil der Halbtagsinanspruchnahme an allen Angeboten von 26 Prozent in Nordrhein-Westfalen bis zu 52,3 Prozent in Schleswig-Holstein.

Für die weitere örtliche Ausbauplanung ergibt sich aus diesem Ergebnis, dass je nach Region offensichtlich nicht nur Ganztagsangebote, sondern zeitlich differenzierte und abgestufte Angebote angeboten werden sollten. Dies hat sich auch in der DJI-Betreuungsstudie 2005 gezeigt. Die faktische tägliche Inanspruchnahme variierte sehr stark, obwohl die Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren zumeist als Ganztagsplätze angeboten wurden.

Die Auswertung der täglichen Betreuungszeiten für die Kindertagespflege legt offen, dass es insbesondere in den westlichen Ländern (ohne Stadtstaaten) keinen hohen Bedarf an Ganztagsangeboten für Kinder unter drei Jahren bei dieser Betreuungsform gibt. Nur etwas mehr als ein Viertel der Kinder nimmt die Kindertagespflege ganztags in Anspruch. Der Anteil derjenigen, die die Kindertagespflege halbtags in Anspruch nehmen, liegt bei 42 Prozent. Immerhin rund ein Drittel der Kinder nimmt die Kindertagespflege 5 bis 7 Stunden in Anspruch (vgl. jeweils Tabelle 6). Allerdings gibt es auch hier erhebliche Unterschiede zwischen den westlichen Ländern (ohne Stadtstaaten). Die Spannweite bei der halbtägigen Inanspruchnahme von Kindertagespflege reicht von 28 Prozent im Saarland bis hin zu 54 Prozent in Baden-Württemberg. Angesichts dieser Ergebnisse müssen bei der Bedarfsplanung noch erheblich sensibler als bisher die elterlichen Wünsche bei der täglichen Betreuungszeit berücksichtigt werden.

Tabelle 5

Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen nach täglicher Betreuungszeit am 15. März 2006 nach Ländern (Angaben absolut und in Prozent)

	Kinder absolut				in %			
	Bis zu 5 St.	Mehr als 5 bis zu 7 St.	Mehr als 7 St.	Vor- und nachmittags ohne Mittagsbetr.	Bis zu 5 St.	Mehr als 5 bis zu 7 St.	Mehr als 7 St.	Vor- und nachmittags ohne Mittagsbetr.
Bundesland								
Baden-Württemberg	6.524	6.818	4.968	2.883	30,8%	32,2%	23,4%	13,6%
Bayern	9.244	8.117	6.341	579	38,1%	33,4%	26,1%	2,4%
Berlin	4.175	8.651	16.611	0	14,2%	29,4%	56,4%	0,0%
Brandenburg	1.311	6.278	12.297	16	6,6%	31,5%	61,8%	0,1%
Bremen	436	302	436	24	36,4%	25,2%	36,4%	2,0%
Hamburg	961	2.615	4.129	0	12,5%	33,9%	53,6%	0,0%
Hessen	3.943	3.625	4.654	293	31,5%	29,0%	37,2%	2,3%
Mecklenburg-Vorp.	1.551	4.466	6.937	6	12,0%	34,5%	53,5%	0,05%
Niedersachsen	4.604	2.071	2.668	63	48,9%	22,0%	28,4%	0,7%
Nordrhein-Westfalen	6.493	4.868	11.171	2.407	26,0%	19,5%	44,8%	9,7%
Rheinland-Pfalz	2.448	2.320	2.664	1.517	27,4%	25,9%	29,8%	17,0%
Saarland	466	783	859	145	20,7%	34,8%	38,1%	6,4%
Sachsen	4.041	6.923	19.646	22	13,2%	22,6%	64,1%	0,1%
Sachsen-Anhalt	11.064	975	13.513	16	43,3%	3,8%	52,9%	0,1%
Schleswig-Holstein	2.231	821	1.207	4	52,3%	19,3%	28,3%	0,1%
Thüringen	2.284	965	15.436	12	12,2%	5,2%	82,6%	0,1%
Ostl. Länder (o. BE)	20.251	19.607	67.829	72	18,8%	18,2%	62,9%	0,1%
Westl. Länder (o. BE)	37.350	32.340	39.097	7.915	32,0%	27,7%	33,5%	6,8%
Deutschland (mit BE)	61.776	60.598	123.537	7.987	24,3%	23,9%	48,7%	3,1%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder in Tageseinrichtungen 2006; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Mai 2007

Tabelle 6

**Kinder unter drei Jahren in Kindertagespflege nach täglicher Betreuungszeit am 15. März 2006 nach Ländern
(Angaben absolut und in Prozent)**

Bundesland	Kinder absolut				in %			
	Bis zu 5 St.	Mehr als 5 bis zu 7 St.	Mehr als 7 St.	Vor- und nachmittags ohne Mittagsbetr.	Bis zu 5 St.	Mehr als 5 bis zu 7 St.	Mehr als 7 St.	Vor- und nachmittags ohne Mittagsbetr.
Baden-Württemberg	2.371	1.034	1.005	2	53,7%	23,4%	22,8%	0,05%
Bayern	1.231	969	816	1	40,8%	32,1%	27,0%	0,03%
Berlin	525	1.329	1.153	1	17,5%	44,2%	38,3%	0,03%
Brandenburg	180	687	1.716	3	7,0%	26,6%	66,4%	0,1%
Bremen	76	115	99	0	26,2%	39,7%	34,1%	0,0%
Hamburg	818	546	728	1	39,1%	26,1%	34,8%	0,05%
Hessen	813	715	556	3	39,0%	34,3%	26,6%	0,1%
Mecklenburg-Vorp.	170	613	2.763	1	4,8%	17,3%	77,9%	0,03%
Niedersachsen	589	413	341	1	43,8%	30,7%	25,4%	0,1%
Nordrhein-Westfalen	2.067	2.160	1.553	5	35,7%	37,3%	26,8%	0,1%
Rheinland-Pfalz	195	183	240	0	31,6%	29,6%	38,8%	0,0%
Saarland	23	39	20	0	28,0%	47,6%	24,4%	0,0%
Sachsen	185	489	1.489	0	8,6%	22,6%	68,8%	0,0%
Sachsen-Anhalt	33	28	106	0	19,8%	16,8%	63,5%	0,0%
Schleswig-Holstein	580	386	273	2	46,7%	31,1%	22,0%	0,2%
Thüringen	96	92	383	0	16,8%	16,1%	67,1%	0,0%
Ostl. Länder (o. BE)	664	1.909	6.457	4	7,4%	21,1%	71,5%	0,04%
Westl. Länder (o. BE)	8.763	6.560	5.631	15	41,8%	31,3%	26,9%	0,1%
Deutschland (mit BE)	9.952	9.798	13.241	20	30,1%	29,7%	40,1%	0,1%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder in Tageseinrichtungen 2006; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Mai 2007

3.4 Besuchsquoten nach Einrichtungstypen

Die Ergebnisse der neuen Kinder- und Jugendhilfestatistik stellen dar, in welcher Einrichtungsart Kinder unter drei Jahren betreut werden. Für die westlichen Länder (ohne Berlin) ergibt sich aus Tabelle 7 Folgendes: 7,2 Prozent aller in den westlichen Ländern (ohne Berlin) betreuten Kinder zwischen 0 und 3 Jahren werden in einer Krippe betreut. Ebenfalls ein geringer Anteil (8,1 Prozent) der Kinder unter drei Jahren wird in Einrichtungen betreut, in denen es sowohl Krippengruppen für Kinder unter drei Jahren als auch Kindergarten- bzw. Hortgruppen gibt (Tageseinrichtungen mit alterseinheitlichen Gruppen). Ein höherer Anteil (17,6 Prozent) der Kinder wird in Einrichtungen betreut, in deren Gruppen Kinder unter drei und über drei Jahren gemeinsam betreut

werden (altersgemischte Gruppen). Fast ein Drittel (31,1 Prozent) der Kinder unter drei Jahren wird in Kindergärten betreut, die für Kinder unter drei Jahren geöffnet wurden. Die meisten der Kinder unter drei Jahren (36,0 Prozent) werden in Tageseinrichtungen betreut, in denen es sowohl alterseinheitliche als auch altersgemischte Gruppen gibt.

Der große Anteil von Kindern unter drei Jahren, die in Kindergärten betreut werden (31,1 Prozent), lässt sich u. a. darauf zurückführen, dass durch den demografischen Rückgang immer mehr Plätze in Kindergartengruppen frei werden, die dann für Kinder unter drei Jahren zur Verfügung stehen. Allerdings müssen die besonderen Bedürfnisse der Kinder unter drei Jahren adäquat berücksichtigt werden.

Tabelle 7

**Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen nach Art der Einrichtung am 15. März 2006 nach Ländern
(Angaben absolut und in Prozent)**

	Tageseinrichtung mit Kindern von 0 bis unter 3	Tageseinrichtung mit Kindern von 2 bis unter 8 (ohne Schulkinder)	Tageseinrichtungen mit alterseinheitlichen Gruppen	Tageseinrichtungen mit altersgemischten Gruppen	Tageseinrichtungen mit alterseinheitlichen und altersgemischten Gruppen
Baden-Württemberg	2.460	8.403	1.950	2.785	5.595
Bayern	2.144	6.577	998	5.688	8.874
Berlin	298	2.196	2.982	10.826	13.135
Brandenburg	183	622	8.799	3.394	6.904
Bremen	100	256	183	356	303
Hamburg	205	340	952	2.539	3.669
Hessen	1.542	3.243	1.510	2.369	3.851
Mecklenburg-Vorp.	12	234	8.567	609	3.538
Niedersachsen	444	2.853	1.207	1.455	3.447
Nordrhein-Westfalen	964	7.912	1.032	4.020	11.011
Rheinland-Pfalz	365	4.349	813	706	2.716
Saarland	102	751	345	153	902
Sachsen	655	1.067	18.983	1.000	8.927
Sachsen-Anhalt	1.335	592	13.465	2.663	7.513
Schleswig-Holstein	65	1.553	421	525	1.699
Thüringen	413	2.914	8.003	853	6.514
Ostl. Länder (o. BE)	2.598	5.429	57.817	8.519	33.396
Westl. Länder (o. BE)	8.391	36.237	9.411	20.596	42.067
Deutschland (mit BE)	11.287	43.862	70.210	39.941	88.598

Prozentuale Verteilung der Einrichtungsarten (Zeilenprozent)

Baden-Württemberg	11,6%	39,6%	9,2%	13,1%	26,4%
Bayern	8,8%	27,1%	4,1%	23,4%	36,5%
Berlin	1,0%	7,5%	10,1%	36,8%	44,6%
Brandenburg	0,9%	3,1%	44,2%	17,1%	34,7%
Bremen	8,3%	21,4%	15,3%	29,7%	25,3%
Hamburg	2,7%	4,4%	12,4%	33,0%	47,6%
Hessen	12,3%	25,9%	12,1%	18,9%	30,8%
Mecklenburg-Vorp.	0,1%	1,8%	66,1%	4,7%	27,3%
Niedersachsen	4,7%	30,3%	12,8%	15,5%	36,6%
Nordrhein-Westfalen	3,9%	31,7%	4,1%	16,1%	44,2%
Rheinland-Pfalz	4,1%	48,6%	9,1%	7,9%	30,3%
Saarland	4,5%	33,3%	15,3%	6,8%	40,0%
Sachsen	2,1%	3,5%	62,0%	3,3%	29,1%
Sachsen-Anhalt	5,2%	2,3%	52,7%	10,4%	29,4%
Schleswig-Holstein	1,5%	36,4%	9,9%	12,3%	39,9%
Thüringen	2,2%	15,6%	42,8%	4,6%	34,8%
Ostl. Länder (o. BE)	2,4%	5,0%	53,7%	7,9%	31,0%
Westl. Länder (o. BE)	7,2%	31,1%	8,1%	17,6%	36,0%
Deutschland (mit BE)	4,4%	17,3%	27,7%	15,7%	34,9%

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder in Tageseinrichtungen 2006; zusammengestellt und berechnet von der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Mai 2007

4 Angebotsstruktur in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege nach den Ergebnissen der DJI-TAG-Erhebung

Die DJI-TAG-Erhebung beschreibt den Ausbaustand auf der Basis einer Stichprobenerhebung bei Jugendämtern, in der die Anzahl der vorhandenen Plätze für Kinder unter drei Jahren zum Kindergartenjahresbeginn 2006/2007 erhoben wurde. Damit unterscheidet sich diese Erhebung von der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik sowohl hinsichtlich der Quelle der Informationen (Jugendämter vs. Einrichtungen) als auch in der Art der Informationen (Plätze vs. Kinder) und des Stichtags (Beginn des Kindergartenjahres 2006/2007 vs. 15. März 2006). Die im vorliegenden Bericht gezogenen Schlussfolgerungen zum Ausbaustand beziehen sich auf die Ergebnisse der aktuellen DJI-TAG-Erhebung.

4.1 Bestand an Betreuungsangeboten und Belegung öffentlich geförderter Kindertageseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren

Die Begründung des TAG geht von einem zusätzlichen Bedarf von 230 000 Plätzen in den westlichen Ländern (einschließlich Berlin) aus. Von diesen 230 000 Plätzen sollen etwa 162 000 in Kindertageseinrichtungen und die übrigen 68 000 Plätze in der Kindertagespflege geschaffen werden. Die Eltern sollen die Möglichkeit haben, die Betreuungsform nach ihren Wünschen zu wählen.

Für die Berechnung der Platz-Kind-Relationen wurde die Gesamtanzahl der Plätze zugrunde gelegt – unabhängig davon, ob es sich um Teilzeit- oder Ganztagsplätze handelt. In Tabelle 8 sind die auf der Basis der Stichprobe

hochgerechneten Platz-Kind-Relationen zum Zeitpunkt des Beginns des Kindergartenjahres 2006/2007³ dargestellt⁴. Im Vergleich zu der letzten DJI-TAG-Erhebung hat die Platzzahl um ca. 16 000 zugenommen. Die Platz-Kind-Relation ist damit zwischen 2005 bis 2006 von 11,7 Prozent auf 12,6 Prozent und damit um 0,9 Prozentpunkte gestiegen. In den westlichen Ländern (ohne Berlin) verbesserte sich die Platz-Kind-Relation von 6,3 Prozent auf 7,5 Prozent, also um 1,2 Prozentpunkte. Die

³ Von den planungsverantwortlichen Jugendämtern wird in der Regel zu wenigen festgelegten Zeitpunkten ein Abgleich des Angebots und der Nachfrage nach Betreuungsplätzen vorgenommen. Vor diesem Hintergrund wurde in der DJI-TAG-Erhebung die Anzahl der Plätze in Einrichtungen zu Beginn des Kindergartenjahres bei den Jugendämtern erhoben.

⁴ Die Werte für die westlichen Länder (ohne Berlin) basieren auf der Hochrechnung einer Nettostichprobe bei 130 Jugendämtern aus den westlichen Ländern. Insgesamt nahmen 159 Jugendämter an der Erhebung teil (Rücklaufquote 88 Prozent). Die Anzahl der Kinder unter drei Jahren, die jeweils als Bezugsgrößen zur Berechnung der Relationszahlen verwendet werden, basieren auf den jeweils aktuellsten Zahlen der amtlichen Bevölkerungsstatistik. Die Quote in Ostdeutschland wurde nicht an Hand der Daten der Stichprobe hochgerechnet, da die Anzahl der Jugendämter mit validen Angaben zu den Plätzen in Kindertageseinrichtungen für diesen Zweck als zu gering eingeschätzt wurde. Für Ostdeutschland wurde eine Platz-Kind-Relation von 36,7 Prozent angenommen. Dieser Wert wurde in der letzten Erhebung der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik (Stichtag 15. März 2006) ermittelt. Da bei den ostdeutschen Jugendämtern in der TAG-Stichprobe im Durchschnitt vom Jahr 2005/2006 auf das Jahr 2006/2007 eine Zunahme der Plätze festgestellt werden kann, stellt die hier eingesetzte Quote eine eher konservative Schätzung dar. Berlin war nicht in der Stichprobe enthalten. Die Zahlen für Berlin zu Beginn des Kindergartenjahres 2005/2006 basieren auf den Angaben der obersten Landesjugendbehörde zum Stichtag 31. Dezember 2004 (abgerundet 30 000). Die Zahlen für Berlin zu Beginn des Kindergartenjahres 2006/2007 stammen aus den Ergebnissen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zum Stichtag 15. März 2006 (abgerundet 29 000).

Tabelle 8

Anzahl der Plätze für Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und Platz-Kind-Relationen zum Beginn der Kindergartenjahre 2005/2006 und 2006/2007 nach Regionen in Deutschland

	Anzahl der Plätze 2005/2006	Platz-Kind- Relation 2005/2006	Anzahl der Plätze 2006/2007	Platz-Kind- Relation 2006/2007
Östliche Länder (ohne Berlin)	108.493	37,0%	107.759	36,7%
Westliche Länder (ohne Berlin)	111.681	6,3%	129.500	7,5%
Deutschland (mit Berlin)	250.174	11,7%	266.259	12,6%

Quelle: DJI-TAG-Erhebungen 2005, 2007

Dynamik des Ausbaus der Plätze für Kinder unter drei Jahren in Einrichtungen hält damit weiter an.

Trotz des insgesamt feststellbaren positiven Trends auf überregionaler Ebene gibt es regionale Unterschiede. In etwa 8 Prozent der westdeutschen und 35 Prozent der ostdeutschen Jugendamtsbezirke gibt es keine Verbesserung der Platz-Kind-Relation. Differenziert man nach Landkreisen und kreisfreien Städten, zeigt sich eine deutliche Steigerung in den Platz-Kind-Relationen in den Landkreisen. Allerdings ist das erreichte Versorgungsniveau in den Landkreisen nach wie vor niedriger als in den Städten (im Durchschnitt ca. 2 Prozentpunkte).

Entwicklung der Platzarten

Inzwischen nehmen 29 Prozent der Jugendämter keine Unterscheidung mehr zwischen Ganztags- und Teilzeitplätzen vor, sondern differenzieren die Plätze detailliert nach der Anzahl der in Anspruch genommenen Stunden. Die Definition von Ganztagsplätzen variiert zwischen den Jugendämtern und liegt zwischen fünf und zehn Stunden Betreuungszeit pro Tag. Im Durchschnitt wird der Definition eines Ganztagsplatzes eine Betreuungszeit von ca. sieben Stunden zugrunde gelegt. In einer ostdeutschen Einrichtung dauert laut Definition der Jugendämter eine Ganztagesbetreuung im Durchschnitt mindestens eine Stunde länger als in einer westdeutschen.

Bei fast der Hälfte der Jugendämter (46 Prozent) gab es von Mitte des Jahres 2005 bis Mitte des Jahres 2006 einen Anstieg bei der Anzahl der Teilzeitplätze. Bei 40 Prozent der Jugendämter blieb in diesem Zeitraum die

Anzahl der Teilzeitplätze unverändert. In den Jugendamtsbezirken, in denen Teilzeitplätze vorhanden sind⁵, wurden sie von 14 Prozent der Jugendämter reduziert.⁶

Noch größere Veränderungen sind bei den Jugendämtern zu beobachten, die über Ganztagsplätze verfügen. 74 Prozent dieser Jugendämter haben die Anzahl der Ganztagsplätze Mitte 2006 gegenüber Mitte des Jahres 2005 erhöht. Bei einem Fünftel der Jugendämter (20 Prozent) hat es keine Veränderung der Platzzahl gegeben und 6 Prozent der Jugendämter hat die Anzahl der Ganztagsplätze verringert.

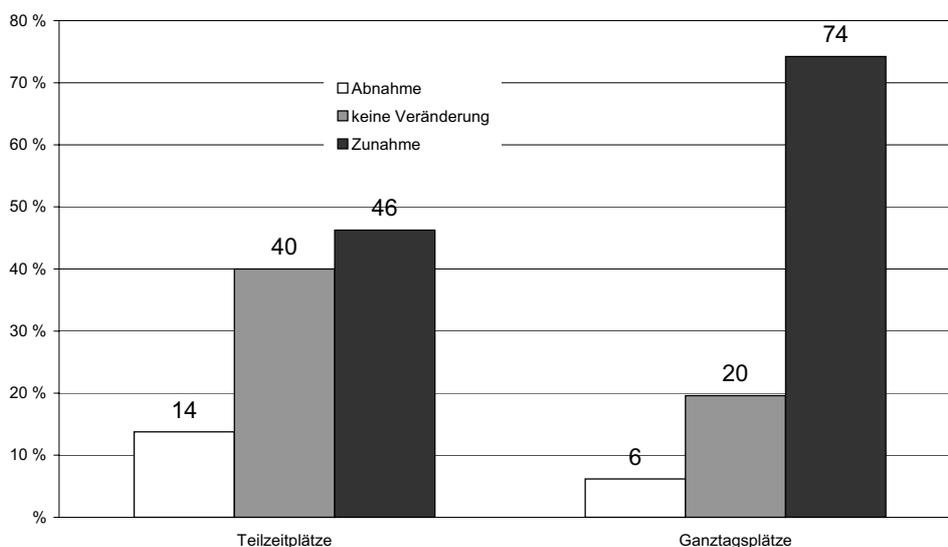
Die beschriebene Entwicklung der Platzzahlen unterscheidet sich kaum zwischen kreisfreien Städten und Landkreisen, jedoch insbesondere bei den Teilzeitplätzen gravierend zwischen Ost- und Westdeutschland. Vor allem Jugendämter in Westdeutschland mit einer vergleichsweise niedrigen Platz-Kind-Relation erhöhten ihr Platzangebot durch einen Ausbau von Teilzeitplätzen. Ju-

⁵ Hier wurden auch die Jugendämter berücksichtigt, die nicht mehr prinzipiell unterscheiden zwischen Teilzeit-/Halbtagsplätzen und Ganztagsplätzen, aber der Zuordnung ihrer Plätze zu einer der beiden Platzarten eine bestimmte Stundenzahl zugrunde gelegt haben.

⁶ Theoretisch kann mit einem Abbau der Anzahl der Plätze ein Anstieg der Platz-Kind-Relation einhergehen, weil die Anzahl der Kinder unter drei Jahren von einem Jahr auf das andere überproportional stark abnimmt. Da zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch keine Bevölkerungsdaten nach Einzeljahrgängen auf Jugendamtsebene vorlagen, kann dies nicht ausgeschlossen werden. Dramatische Veränderungen der Besetzung einzelner Altersgruppen sind in zwei aufeinander folgenden Jahren aber eher die Ausnahme. Deshalb kann angenommen werden, dass die Veränderung der Platzzahl in diesem Fall eine gute Annäherung an die Veränderung der Platz-Kind-Relation darstellt.

Abbildung 1

Entwicklung der Teilzeit- und Ganztagsplätze im Vergleich der Situation zum Kindergartenjahresbeginn 2005/2006 und 2006/2007



Quelle: DJI-TAG-Erhebung 2007

gendämter mit höheren Platz-Kind-Relationen versuchten dagegen auch den Bedarf nach Ganztagsplätzen zu befriedigen.

Die quantitative Veränderung der verschiedenen verfügbaren Platzarten verdeutlicht die Tendenz, dass der Ausbau der Betreuungsplätze in vielen Jugendamtsbezirken mit einer Flexibilisierung der Betreuungszeiten einhergeht. Eltern sind weniger gezwungen, ihre Betreuungswünsche an den Gegebenheiten der Kinderbetreuungseinrichtungen auszurichten, sondern diese tragen vermehrt den Betreuungswünschen der Eltern Rechnung. Diese Entwicklung entspricht der Vorgabe des TAG, dass sich der Umfang der täglichen Betreuungszeit nach dem individuellen Bedarf richten soll.

Die Ergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik für den Stichtag 15. März 2006 verweisen in diesem Zusammenhang auf differenzierte Betreuungswünsche (vgl. auch Tabelle 5). Ein Großteil der Eltern will eine Halb- oder Dreivierteltagsbetreuung für ihre Kinder unter drei Jahren.

4.2 Bestand an Betreuungsangeboten und Belegung öffentlich geförderter bzw. unterstützter Kindertagespflege

Die Betreuung für die Kinder unter drei Jahren durch Tagespflegepersonen ist durch das TAG neben institutionellen Angeboten zu einem gleichrangigen Angebot der Kindertagesbetreuung dieser Altersgruppe geworden. Mit dieser Gleichstellung und dem geplanten Ausbau dieses Bereichs soll auch den Interessen vieler Eltern Rechnung getragen werden. Insbesondere Eltern mit jungen Kindern präferieren häufig eine Betreuung ihres Kindes durch Tagespflegepersonen.

Der Begriff Kindertagespflege wird in verschiedenen Kontexten unterschiedlich gefasst. Von einem Kindertagespflegeverhältnis spricht man gemeinhin, wenn das Kind von einer Person betreut wird, die nicht zum engen Haushalt der Eltern gehört, die Betreuung gegen Entgelt und regelmäßig erfolgt und auf längere Zeit angelegt ist. In der Fachdiskussion wird unterschieden zwischen öffentlicher und informeller Kindertagespflege. Öffentliche Kindertagespflegeverhältnisse sind solche, die nach den Vorgaben der §§ 22 bis 24 SGB VIII von einem Trä-

ger der öffentlichen oder der freien Jugendhilfe vermittelt, ausgestaltet und fachlich begleitet sowie teilweise auch öffentlich finanziert werden. Dagegen werden informelle Kindertagespflegeverhältnisse privat organisiert und finanziert.

In Tabelle 9 ist die in der DJI-TAG-Erhebung ermittelte Quote der Kinder unter drei Jahren in öffentlicher Kindertagespflege sowie für vier vorangegangene Zeitpunkte dargestellt⁷.

Die Quote der Kinder unter drei Jahren in öffentlicher Kindertagespflege liegt im Jahr 2007 bei 2,3 Prozent. Diese Quote hat sich in den vergangenen zehn Jahren mehr als verdoppelt, allerdings auf sehr niedrigem Niveau. Zwischen den beiden letzten Erhebungszeitpunkten ist nur eine geringe Steigerung der Quote (0,3 Prozentpunkte) der Kinder unter drei Jahren in Tagespflege festzustellen. Offensichtlich lässt sich der Ausbau der Kinderbetreuungsplätze durch einen Ausbau der Tagespflegeverhältnisse, die von fast allen Jugendämtern angestrebt wird (vgl. Abschnitt 6.2.1), nicht ohne weiteres realisieren.

Die Quote der Kinder unter drei Jahren in öffentlicher Kindertagespflege ist in den östlichen Ländern (ohne Berlin) mehr als doppelt so hoch als in den westlichen (vgl. Tabelle 10)⁸. Damit ist nicht nur das Betreuungsangebot an Plätzen in Tageseinrichtungen in den östlichen Ländern besser ausgebaut, sondern auch die öffentliche Kindertagespflege. Gegenüber den Berechnungen aus dem Jahr 2002, auf denen die Begründung des TAG basiert, sind in Westdeutschland bislang ca. 6 000 Kinder in öf-

⁷ Da in den Jugendamtsbefragungen bei der Abfrage nach der Anzahl der Kinder in Tagespflegeverhältnissen nicht nach dem Alter der Kinder differenziert wurde, wurde hier angenommen (wohl wissend, dass sich diese Relation von Region zu Region deutlich unterscheiden kann), dass die Kinder unter drei Jahren einen Anteil von 50 Prozent an allen Kindern in Tagespflege ausmachen. Dass dies eine konservative Schätzung ist, verdeutlichen die Ergebnisse der erstmaligen Erhebung der Kinder in Tagespflege im Rahmen der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik. Der Anteil der Kinder unter drei Jahren in Tagespflege an allen Kindern in Tagespflege betrug im Jahr 2006 55 Prozent.

⁸ Berlin war nicht in der Stichprobe enthalten. Die Anzahl der Kinder in Tagespflege für Berlin für das Jahr 2007 ist dem Ergebnis der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zum Stichtag 15. März 2006 (abgerundet 3 000) entnommen worden.

Tabelle 9

Entwicklung der öffentlichen Kindertagespflege für Kinder unter drei Jahren in Deutschland

Jahr	Quote	Anzahl
1994*	0,8%	18.500
1999*	1,1%	27.000
2002*	1,5%	34.000
2005**	2,0%	43.000
2007***	2,3%	49.000

Quelle: *DJI-Jugendamtsbefragungen 1995, 2000, 2003; ** TAG-Erhebung 2005; *** TAG-Erhebung 2007; eigene Berechnungen

Tabelle 10

**Kinder unter drei Jahren in öffentlicher Kindertagespflege nach Regionen in Deutschland
2005 und 2007**

	Besuchsquote 2005	Anzahl 2007	Besuchsquote 2007
Östliche Länder (ohne Berlin)	2,8%	13.000	4,4%
Westliche Länder (ohne Berlin)	1,8%	33.000	1,9%
Deutschland (mit Berlin)	2,0%	49.000	2,3%

Quelle: DJI-TAG-Erhebungen 2005, 2007

fentlicher Kindertagespflege hinzugekommen⁹. Gleichzeitig lässt sich feststellen, dass bis auf absolute Ausnahmen (0,5 Prozent der Jugendamtsbezirke) die öffentliche Kindertagespflege inzwischen überall zum Spektrum der Angebote zur Kindertagesbetreuung gehört.

Im Jahr 2007 beträgt die durchschnittliche Anzahl der Kinder unter drei Jahren in öffentlicher Kindertagespflege pro Tagespflegeperson in den Jugendamtsbezirken 1,7. Gegenüber den Vorjahren zeigt sich ein geringer, aber kontinuierlicher Anstieg dieser Relation.

Fast neun von zehn Jugendämtern (87 Prozent) sehen freie Kapazitäten bei den Kindertagespflegepersonen. In den östlichen Ländern (93 Prozent) wird von den Jugendämtern häufiger weiteres Betreuungspotenzial gesehen als in den westlichen Ländern (85 Prozent). Für alle Länder kann deshalb erwartet werden, dass die Quote der Kinder in öffentlicher Kindertagespflege weiter ansteigen wird. Das bislang noch nicht erschlossene Potenzial an Tagespflegeverhältnissen wird von den Jugendämtern etwa genauso groß wie das bereits vorhandene Betreuungsangebot in Kindertagespflege eingeschätzt. Dies könnte bedeuten, dass die Jugendämter perspektivisch

⁹ Den Begründungen des TAG liegt eine Berechnung von 27 000 Kindern unter drei Jahren in Tagespflege im Jahr 2002 in Westdeutschland zugrunde.

mit einer Verdoppelung der bisher in der Kindertagespflege erreichten Betreuungsquote rechnen. Ostdeutsche Jugendämter sehen hier im Vergleich mehr Potenzial. Im Vergleich zu den Städten erwarten die Landkreise im Durchschnitt häufiger, eine höhere Betreuungsquote durch Tagespflegeverhältnisse erreichen zu können.

4.3 Gesamtangebot von Plätzen in Kindertageseinrichtungen und öffentlicher Kindertagespflege

Die Betrachtung der Betreuungssituation unter Berücksichtigung der Betreuung in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege ergibt folgendes Bild (vgl. Tabelle 11): In den östlichen Ländern (ohne Berlin) stehen für 100 Kinder unter drei Jahren etwa 41 Betreuungsplätze zur Verfügung. In den westlichen Ländern (ohne Berlin) kann dagegen nur etwa jedes elfte Kind betreut werden¹⁰.

Zwischen den beiden Erhebungszeitpunkten (Beginn des Kindergartenjahres 2005/2006 sowie 2006/2007) hat sich das Platzangebot in Tageseinrichtungen und in Kindertages-

¹⁰ Die Betreuungsplätze in der Kindertagespflege und in Kindertageseinrichtungen sind hier addiert worden. Die Praxis zeigt, dass zumindest für die Gruppe der Kinder unter drei Jahren sehr selten sowohl ein Einrichtungsplatz als auch eine Betreuung in Kindertagespflege in Anspruch genommen werden.

Tabelle 11

Anzahl der Plätze für Kinder unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und Platz-Kind-Relationen zum Beginn der Kindergartenjahre 2005/2006 und 2006/2007 sowie die Besuchsquote der Kinder unter drei Jahren in Tagespflege 2005 und 2007 nach Regionen in Deutschland

	Tageseinrichtungen (TE)		Kindertagespflege (KTP)		TE und KTP		
	Platz-Kind-Relation 2005/2006	Platz-Kind-Relation 2006/2007	Besuchsquote der Kinder in Tagespflege 2005	Besuchsquote der Kinder in Tagespflege 2007	Quote insgesamt 2005/2006	Quote insgesamt 2006/2007	Anzahl der Plätze insgesamt 2006/2007
Östliche Länder (o. Berlin)	37,0%	36,7%	2,8%	4,4%	39,8%	41,1%	120.759
Westliche Länder (o. Berlin)	6,3%	7,5%	1,8%	1,9%	8,1%	9,4%	162.500
Deutschland (mit Berlin)	11,7%	12,6%	2,0%	2,3%	13,7%	15,0%	315.259

Quelle: DJI-TAG-Erhebungen 2005, 2007

gespflege in Deutschland von 13,7 Prozent auf 15,0 Prozent, d. h. um 1,3 Prozentpunkte verbessert. Für die westlichen Länder kann im selben Zeitraum ebenso eine Zunahme dieses Platzangebotes um 1,3 Prozentpunkte (von 8,1 Prozent auf 9,4 Prozent) festgestellt werden. Um das in der Begründung des TAG genannte Ziel von 230 000 zusätzlichen Plätzen zu erreichen, muss die Ausbaudynamik zunehmen. In den verbleibenden vier Jahren müssen daher jährlich mindestens 30 000 Plätze geschaffen werden; d. h. die bisherige Ausbaudynamik von rund 20 000 Plätzen pro Jahr muss jährlich um mindestens 10 000 Plätze gesteigert werden. Gerechnet ab dem Beginn des Kindergartenjahres 2005/2006 ist eine jährliche Zunahme der Platz-Kind-Relation von etwa 1,9 Prozentpunkten erforderlich.

Das quantitative Verhältnis zwischen Plätzen in Tagesbetreuungseinrichtungen und Kindern in öffentlicher Kindertagespflege unterscheidet sich nach wie vor signifikant in den östlichen und den westlichen Ländern. In den östlichen Ländern ist bezogen auf die Kinder unter drei Jahren sowohl die Quote der Kinder in Tageseinrichtungen als auch die Quote der Kinder in öffentlicher Kindertagespflege deutlich höher als in westlichen. Trotz der besseren Versorgung mit Betreuungsplätzen in der Kindertagespflege hat diese Betreuung im Vergleich zu den Betreuungsplätzen in Tageseinrichtungen in den östlichen Ländern eine relativ geringe Bedeutung: Auf ein Kind in Kindertagespflege kommen fast neunmal so viele Plätze in Tageseinrichtungen. Dieses Verhältnis verändert sich jedoch tendenziell in den östlichen Ländern zugunsten der Kindertagespflege. In den westlichen Ländern stehen einem Kind in Kindertagespflege ca. vier Plätze in Kindertageseinrichtungen gegenüber.

In den meisten Jugendamtsbezirken werden sowohl die Betreuungsmöglichkeiten in Kindertagespflege als auch die Infrastruktur der Tageseinrichtungen verbessert. Die Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen ersetzt damit nicht die Kindertagespflege oder umgekehrt.

Ein Vergleich der Ausbaudynamik zwischen der Kindertagespflege und den Tageseinrichtungen zeigt deutliche Unterschiede: Die Ausbaudynamik im Bereich der Tagesbetreuung ist deutlich größer als im Bereich der Kindertagespflege. Um das im TAG angestrebte Ziel, ca. 70 Prozent Betreuung in Tageseinrichtungen und 30 Prozent in Tagespflege, zu realisieren, müsste der Ausbau der Kindertagespflege deutlich unterstützt werden. Aktuell liegt bei den Jugendämtern der Stichprobe der Median¹¹ des Anteils der Betreuungsverhältnisse für Kinder unter drei Jahren in Tagespflege an allen Betreuungskonstellationen bei 18 Prozent. Dabei zeigen sich große regionale Unterschiede: In den östlichen Ländern liegt der Median bei 9 Prozent und in den westlichen Ländern bei 21 Prozent. Das heißt, selbst in den westlichen Ländern, wo der Anteil der Kindertagespflege an den gesamten Betreuungsmöglichkeiten für Kinder unter drei Jahren höher

ist, ist das Erreichen der angestrebten Relation der Betreuungsformen Kindertagespflege und Tageseinrichtungen mit besonderen Herausforderungen verbunden.

5 Bedarfsermittlung

Das Ziel, ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesbetreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren vorzuhalten, setzt eine systematische Bedarfsermittlung voraus. Bei der Bedarfsermittlung sind insbesondere folgende Kriterien zu berücksichtigen:

- Betreuungsform (Tagespflege, Krippe, altersgemischte Gruppe) und pädagogisches Konzept.
- zeitlicher Umfang für die Bereitstellung des Angebotes.
- notwendige tägliche Betreuungszeit.
- pädagogische Anforderungen (Perspektive der Kinder) und arbeitsrechtliche Anforderungen (Perspektive der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter).

Die Jugendämter setzen unterschiedliche Strategien zur Bedarfsermittlung ein. Fast drei Viertel der Jugendämter ermitteln den Bedarf mit mehrfachen Strategien. Unterschiede zwischen den östlichen und westlichen Ländern lassen sich hinsichtlich der Anzahl der durchschnittlich angewandten Strategien nicht feststellen. Insgesamt wird die Vielfalt der Strategien zur Bedarfsfeststellung etwas unterschätzt, da zwei Drittel der Jugendämter, die nur eine Strategie angeben, auf die Delegation der Bedarfsfeststellung an die kreisangehörigen Gemeinden verweisen. Die Jugendämter selbst beschreiben dabei das Zusammenwirken von kreisangehörigen Gemeinden und der Kreisverwaltung im Rahmen der Jugendhilfeplanung als eine Herausforderung, die nicht immer zufriedenstellend bewältigt wird (vgl. Kap. 8.2.1).

In Tabelle 12 sind die zur Anwendung kommenden Strategien der Bedarfsermittlung dargestellt. Zum Teil gibt es erhebliche Unterschiede zwischen Ost und West.

Am häufigsten nutzen die Jugendämter in den westlichen Ländern die Warte- bzw. Anmelde Listen und die Einwohnermeldestatistik zur Bedarfsermittlung an Kinderbetreuungsplätzen. Beide Strategien werden 2007 seltener angewandt als noch im November 2005. In den östlichen Ländern ist der Stellenwert von Warte- bzw. Anmelde Listen für die Bedarfsplanung erheblich niedriger, offensichtlich aufgrund höherer Versorgungsquoten. In Kommunen der westlichen Länder kann eine Warteliste ein wichtiger Indikator für die Jugendhilfeplanung sein, auch wenn sie nur bedingt etwas über den tatsächlichen Bedarf aussagen kann. Bei starker Unterversorgung sinkt erfahrungsgemäß die Bereitschaft der Eltern, sich für einen Platz in einer Tageseinrichtung zu bewerben. Andererseits bewerben sich andere Eltern bei mehreren Tageseinrichtungen, um die Chancen auf einen Platz zu erhöhen.

Im Osten stellt die Entwicklung der Einwohnerzahl bei der Altersgruppe der 0- bis 3-jährigen Kinder und bei der Gruppe potenzieller Eltern eine häufig genutzte Grund-

¹¹ Als Median wird der statistische Grenzwert zwischen den Hälften einer Stichprobe bzw. Gesamtmenge bezeichnet.

Tabelle 12

Strategien zur Bedarfsermittlung (Mehrfachnennungen) im Vergleich der Jahre 2005 und 2007

	Westl. Länder		Östl. Länder	
	2007	2005	2007	2005
Wartelisten/Anmelde Listen	59%	65%	38%	45%
Einwohnermeldestatistik	58%	71%	55%	68%
Umfrage bei Eltern	42%	40%	21%	18%
Ermittlung durch kreisangehörige Gemeinde	42%	40%	62%	59%
Inanspruchnahme zu früheren Zeitpunkten	25%	**	55%	**
Abstimmung mit ARGE bzw. den zuständigen Stellen für SGB II	19%	35%	3%	32%
Sonstiges	14%	22%	21%	32%
Andere Beteiligung von Eltern als Umfragen	8%	13%	3%	9%
Kooperation zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden	5%	**	3%	**
Ermittlung der Anzahl der Eltern in Erwerbstätigkeit bzw. Ausbildung	4%	**	3%	**

** Wurde 2005 so nicht erhoben

Quelle: DJI-TAG-Erhebungen 2005, 2007

lage dar. Auf dieser Datengrundlage allein lassen sich jedoch keine genauen Bedarfe hinsichtlich der Betreuungsform, der Dauer der Betreuung sowie den gewünschten Betreuungszeiten ermitteln. Dies ist wahrscheinlich ein Grund dafür, dass sich in Ostdeutschland kein einziges und bundesweit nur 2 Prozent der Jugendämter ausschließlich auf die Einwohnermeldestatistiken als Grundlage für die Bedarfsermittlung verlassen.

Umfragen bei Eltern sind eine in Westdeutschland relativ verbreitete Strategie zur Bedarfsermittlung (vgl. Tabelle 12). Elternbefragungen können aber auch ein wichtiges Instrument der Qualitätsentwicklung sein, wie es beispielsweise im Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) festgeschrieben ist (§ 19 Nr. 2 BayKiBiG).

Die Ost-West-Unterschiede bei der Delegation der Bedarfsermittlung an die kreisangehörigen Gemeinden sind darauf zurückzuführen, dass es in den östlichen Ländern proportional gesehen mehr Landkreise gibt und in den westlichen Ländern mehrere Länder, in denen die Planungszuständigkeit ausschließlich bei den Jugendämtern liegt.

Gegenüber November 2005 kam es diesbezüglich zu keinen nennenswerten Verschiebungen. Ein kleiner Teil der Jugendämter versucht die aus dieser Zuständigkeitsverteilung entstandenen Schwierigkeiten für die Jugendhilfeplanung durch spezifische Kooperationen zwischen Landkreis und kreisangehörigen Gemeinden zu lösen.

Für ein Viertel der westdeutschen und für über die Hälfte der ostdeutschen Jugendämter ist die bereits bestehende

Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung ein wichtiger Faktor für die Bedarfsermittlung. Auf den ersten Blick könnte man erwarten, dass der Anteil von Jugendämtern, die sich dieser Zahlen für die Bedarfsermittlung bedienen, höher liegen müsste. Es ist davon auszugehen, dass Kinder, die in diesem Jahr institutionell oder von einer Tagespflegeperson betreut werden, auch im nächsten Jahr Betreuung benötigen. Im Westen allerdings sagen diese Zahlen angesichts der nach wie vor bestehenden Unterversorgung wenig über den tatsächlichen Bedarf aus. Die Gefahr, dass Plätze unbesetzt bleiben, ist in den westdeutschen Ländern derzeit verschwindend gering. Dies erklärt auch die unterschiedliche Häufigkeit, mit der bei ost- und westdeutschen Jugendämtern die aktuelle Inanspruchnahme in die Planung einfließt.

Erstaunlich ist der starke Rückgang des Anteils von Jugendämtern, die sich mit den für die Umsetzung des SGB II zuständigen Stellen abstimmen. In Anbetracht der Regelungen in § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 SGB II¹² überrascht diese Entwicklung, denn danach sind die Kommunen im Rahmen der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit selbst zuständiger Träger für die Erbringung von Leistungen zur Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder. Eigentlich müsste für alle Kinder unter drei

¹² § 16 SGB II: Leistungen zur Eingliederung: (2) ... Können weitere Leistungen erbracht werden, die für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind. Dazu gehören insbesondere 1. die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen.

Jahren von ALG-II-Empfängern die Möglichkeit bestehen, kurzfristig einen Betreuungsplatz zu erhalten, damit etwaige Vermittlungshemmnisse, die in einer fehlender Kinderbetreuung liegen, im Einzelfall zeitnah abgebaut werden können. Dazu müsste es zumindest auf der Ebene der Jugendhilfeplanung einen Austausch zwischen den verschiedenen Stellen geben, um dem gesetzlichen Auftrag zur Kooperation gerecht zu werden.

Das TAG erwähnt ausdrücklich die Berufstätigkeit bzw. die Ausbildung von Eltern als eines der Bedarfskriterien für Kindertagesbetreuung. Aus Tabelle 12 ist ersichtlich, dass diese Daten bei kaum einem Jugendamt eine Rolle spielen.

Als sonstige Vorgehensweisen werden von den Jugendämtern beispielsweise politisch festgesetzte Bedarfszahlen, die Ergebnisse der Abstimmung im Kinder- und Jugendhilfeausschuss oder Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände genannt.

Im Rahmen der DJI-TAG-Erhebung wurde auch danach gefragt, ob die Einführung des Elterngeldes aus der Perspektive der Jugendämter einen zusätzlichen Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen hervorruft. Nur 11 Prozent der Jugendämter nehmen das Elterngeld nach eigenen Angaben zum Anlass, die Kinderbetreuungsmöglichkeiten stärker als ursprünglich geplant auszubauen. Dies trifft überproportional auf Jugendämter in Ostdeutschland zu. Daraus lässt sich schließen, dass es im Zusammenhang mit der Einführung des Elterngelds bislang noch nicht zu grundlegenden Umplanungen gekommen ist.

Einzelfallbezogene Kriterien für die Vergabe von Plätzen

Für den Zugang zu einem Betreuungsplatz reichen – solange das Ziel eines bedarfsgerechten Angebots noch nicht erreicht ist – allgemeine Planungen nicht aus. Die Hälfte (50 Prozent) der befragten Jugendämter (Ost 46 Prozent, West 51 Prozent) hat Kriterien für die Platzvergabe entwickelt. Das am häufigsten zur Anwendung kommende Kriterium, wonach Plätze zur Vermeidung einer Kindeswohlgefährdung vergeben werden, wird von den jugendhilferechtlichen Regelungen auf Landes- oder Bundesebene abgeleitet (30 Prozent). Das am zweithäufigsten genannte Kriterium ist ein Votum von Seiten des Allgemeinen Sozialen Dienstes im Jugendamt (26 Prozent). Diese Kriterien dienen einer Prioritätensetzung bei der Platzvergabe.

Obwohl die Frage ausdrücklich auf Kriterien zur Beurteilung von Kindeswohlgefährdung gerichtet ist, haben Jugendämter auch auf andere Merkmale als Kriterien für eine bevorzugte Aufnahme verwiesen, etwa auf den Status als Alleinerziehende oder auf den Migrationshintergrund der Kinder.

Im Unterschied zu den Ergebnissen der DJI-TAG-Erhebung aus dem Jahr 2005 gibt es keinen Zusammenhang mehr zwischen der Anzahl der explizit genannten Kriterien, die zu einer bevorzugten Aufnahme führen, und dem erreichten Ausbaustand. Im ersten TAG-Bericht ist man davon ausgegangen, dass die genaue Aufzählung von Gründen für eine bevorzugte Platzvergabe die Jugendhilfeplanung in der Begründung für den Ausbau unterstützen würde.

Tabelle 13

Individuelle Bedarfskriterien im Hinblick auf das Kindeswohl (Mehrfachnennungen)

	Westl. Länder	Östl. Länder	Insgesamt
Allgemeiner Sozialer Dienst entscheidet	28%	15%	26%
Einschränkung der Eltern durch Krankheit, Behinderung, Sucht	8%	0%	6%
Erziehungsdefizite der Eltern	8%	0%	6%
Entwicklungsrückstand	6%	8%	6%
Ungünstige soziale Verhältnisse	5%	0%	4%
Sprachprobleme beim Kind	3%	0%	3%
Behinderung des Kindes	2%	0%	1%
Hilfen nach § 27 ff SGB VIII werden gewährt	6%	15%	8%
Gemäß jugendhilferechtlicher Regelungen auf Landes- oder Bundesebene	26%	46%	30%
Berufliche Gründe, Ausbildung, Arbeitslosigkeit (SGB II)	15%	23%	17%
Alleinerziehende	9%	8%	9%
Migrationshintergrund	2%	0%	1%
Sonstige	20%	8%	18%
Keine Kriterien festgelegt	2%	0%	1%

Quelle: DJI-TAG-Erhebung 2007

6 Ausbau der Kindertagesbetreuung

Ausgangslage sind die zum Teil nach wie vor sehr niedrigen Versorgungsquoten im Westen an Angeboten der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren. Hinzu kommt der sich bereits jetzt artikulierende Bedarf an Betreuungsplätzen (vgl. Betreuungsstudie des DJI) sowie der noch wachsende Bedarf an Betreuung insbesondere durch mögliche Effekte des Elterngelds oder auch der Zunahme der erwerbstätigen Personen. Es stellt sich die Frage, wann und wie vor Ort ein bedarfsgerechtes Angebot erreicht werden kann. Deshalb wird zuerst der Frage nachgegangen, in welchen Zeiträumen die Jugendämter hoffen, in ihrem Zuständigkeitsgebiet über ein bedarfsgerechtes Angebot verfügen zu können. In einem zweiten Abschnitt werden dann die Konzepte und Strategien näher betrachtet, mit denen dieses Ziel erreicht werden soll.

6.1 Zeitliche Planungen, Nutzung der Übergangsregelungen

Eine deutliche Ausweitung des bestehenden Angebots ist mit erheblichen finanziellen und organisatorischen Anstrengungen verbunden. Neue Gebäude müssen geplant und gebaut und neues Personal muss eingestellt werden. Beide Schritte erfordern Zeit für ihre Umsetzung. Dafür ist im TAG eine Übergangszeit bis 2010 vorgesehen.

Die im Gesetz formulierte Übergangsregelung ist dringend notwendig, denn erst in 48 Prozent der Jugendamtsbezirke steht für all jene Kinder ein Platz zur Verfügung, für die ein Bedarf anhand der im TAG genannten Mindestkriterien festgestellt werden kann. Somit hat sich gegenüber der DJI-TAG-Erhebung im November 2005 der Anteil an Jugendamtsbezirken mit einem bedarfsgerechten Angebot (55 Prozent) leicht verringert. Es zeigt sich, dass ungefähr ein Drittel der Jugendämter, die noch für das Kindergartenjahr 2005/2006 eine Bedarfsdeckung angenommen hatten, dies für das Kindergartenjahr 2006/2007 nicht mehr tun, obwohl die Versorgungsquoten dieser Jugendämter im Durchschnitt leicht angestiegen sind. Somit wächst entweder die Nachfrage schneller als das Angebot, oder der vorhandene Bedarf wird heute stärker wahrgenommen. Der Anteil der Städte, die keine ausreichende Versorgung konstatieren, ist wesentlich höher (76 Prozent) als der der Landkreise (53 Prozent).

Im Hinblick auf die nicht bedarfsgerechte Versorgung in fast allen westdeutschen Jugendamtsbezirken erscheint es für alle Kommunen notwendig, ein Ausbaukonzept zu entwickeln. 81 Prozent der westdeutschen Kommunen verfügen über ein Konzept, in dem festgelegt ist, wie die im TAG formulierten Ausbauziele bis zum Jahr 2010 erreicht werden sollen. Damit ergibt sich gegenüber der ersten DJI-TAG-Erhebung eine deutliche Steigerung um 17 Prozentpunkte. Dieses Ergebnis ist ein Indikator dafür, dass das TAG seine Wirkung entfaltet und die Notwendigkeit des Ausbaus der Angebote für die Kindertagesbetreuung für die Kinder unter drei Jahren inzwischen allgemein anerkannt ist. Fast alle diese Kommunen sind bereits dabei, ihr Ausbaukonzept in die Tat umzusetzen.

60 Prozent der westdeutschen Jugendämter haben eine konkrete Versorgungsquote als Ausbauziel festgesetzt. Diese bewegt sich zwischen 7 Prozent und 100 Prozent, der Median der angestrebten Versorgungsquote liegt bei 20 Prozent. Diese Spannweite zeigt, wie stark die Vorstellungen hinsichtlich eines ausreichenden Angebots an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren in den Jugendämtern der westlichen Länder streuen. Setzt man die Ausbauziele in Relation zu der für das Kindergartenjahr 2006/2007 erreichten Versorgungsquote (inkl. Kindertagespflege), dann wird von den westdeutschen Jugendämtern eine Steigerung um im Durchschnitt 13 Prozentpunkte und im Median um 9 Prozentpunkte angestrebt. Dies entspricht im Median mehr als einer Verdoppelung des bestehenden Angebots für die 0- bis 3-jährigen Kinder bis 2010. Die angestrebte Versorgungsquote hat sich nur bei wenigen Jugendämtern seit November 2005 verändert – wobei sowohl ein Absenken als auch eine Erhöhung der angestrebten Versorgungsquote zu beobachten ist.

Fast alle Jugendämter (88 Prozent) wollen das selbst gesteckte Ziel bis 2010 erreichen. Der Anteil jener Jugendämter, die bereits vor 2010 ihre Zielquote erfüllen wollen, ist mit 12 Prozent eher niedrig. Dieser Anteil ist gegenüber der Befragung im November 2005 deutlich gesunken. 16 Prozent der Jugendämter haben die Zeitspanne seit November 2005 verlängert. Offensichtlich ist die Umsetzung der Pläne mit mehr Aufwand verbunden als zu Beginn angenommen.

In den Landkreisen und kreisfreien Städten im Westen, in denen als Ausbauziel eine Quote festgelegt wurde, ist bereits heute der erreichte Ausbaustand (7,3 Prozent ohne bzw. 9,5 Prozent mit Kindertagespflege) höher als in den Landkreisen und kreisfreien Städten, in denen keine Quote als Ziel festgelegt wurde (6,6 Prozent ohne bzw. 9,5 Prozent mit Kindertagespflege).¹³ Dies lässt den Schluss zu, dass die Festlegung einer Quote als Ausbauziel die Aktivitäten vor Ort mehr motiviert als abstraktere Ziele, ein bedarfsgerechtes Angebot zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund ist die Zunahme an Kommunen gegenüber November 2005, in denen Quoten als Ausbauziele festgelegt wurden, zu begrüßen.

Ein geringer Anteil der Jugendämter hat sich bei der DJI-TAG-Erhebung dafür entschieden, beide Optionen – also sowohl Quote als auch Bedarfsgerechtigkeit – als Ausbauziel anzugeben.

Bundesweit legt etwa jedes sechste Jugendamt altersbezogene Quoten als Ausbauziele fest. Hinsichtlich der Festlegung einer altersbezogenen Quote gibt es keine Ost-West-Unterschiede und keinen Zusammenhang mit der bisher erreichten Platz-Kind-Relation. Tendenziell werden die altersbezogenen Quoten für alle Altersgruppen in kreisfreien Städten höher angesetzt als in Landkreisen oder bei kreisangehörigen Gemeinden. Es zeigt sich im Unterschied zu der Befragung im Herbst 2005 ein signifikanter Zusammenhang zwischen der angestrebten Höhe der altersspezifischen Quoten für die 1- und 2-jähri-

¹³ Der Unterschied ist statistisch signifikant.

gen Kinder mit der Höhe der angestrebten Quoten für alle Kinder unter drei Jahren. Das heißt, wenn die entsprechende altersbezogene Quote im Vergleich zu der Quote anderer Jugendämter hoch ist, dann ist auch die angestrebte Gesamtquote hoch. Das empirische Ergebnis, dass es diesen Zusammenhang 2005 nicht gab, ist ein deutliches Indiz dafür, dass der Ausbau inzwischen systematischer betrieben wird.

Man kann also davon ausgehen, dass auch bei dem Erreichen der aktuellen Planungsziele noch immer über die Bedarfsangemessenheit des Angebots diskutiert werden muss. Im Mittel wird für Kinder unter einem Jahr eine Quote von 6 Prozent, für Einjährige eine Quote von 17 Prozent festgelegt; für Zweijährige planen die Jugendämter eine durchschnittliche Versorgungsquote von einem Drittel. Die Jugendämter gehen also davon aus, dass mit zunehmendem Alter sowohl Nachfrage – also das, was die Eltern wollen – als auch Bedarf – also das, was den Eltern zugestanden wird – deutlich anwachsen.

6.2 Konzepte und Strategien des Ausbaus der Kindertagesbetreuung

Angesichts der großen Anzahl von neu zu schaffenden Plätzen bedarf es in den Kommunen einer Vielfalt an unterschiedlichen Konzepten und Ausbaustrategien. Sie sind daher Gegenstand des vorliegenden Abschnitts. Dabei werden überwiegend die Antworten westdeutscher Jugendämter dargestellt, weil es in den östlichen Ländern nur sehr wenige Jugendämter gibt, die noch einen Ausbaubedarf sehen. Der Vergleich der zwei Erhebungszeitpunkte gibt Hinweise darauf, welche Strategien sich bereits nach relativ kurzer Zeit als wenig zielführend erwiesen haben oder aus anderen Gründen verworfen wurden.

6.2.1 Schwerpunktsetzungen im bedarfsgerechten Ausbau

Die Kommunen bzw. Jugendämter setzen an unterschiedlichen Stellen an, um das Ziel eines bedarfsgerechten Angebots zu erreichen. Als Einzelstrategie kann der Ausbau der Kindertagespflege für Kinder unter drei Jahren angesehen werden. Auch der Verweis auf die Zuständigkeit kreisangehöriger Gemeinden führt manchmal dazu, dass keine weiteren Strategien angegeben werden. Alle anderen in der Tabelle 14 aufgelisteten Strategien zum Ausbau des Angebots werden immer in Kombination durchgeführt. Selbst die 2 Prozent der Jugendämter ohne Ausbaustrategie signalisieren, dass sie nach zusätzlichen Wegen suchen. Im Durchschnitt kommen vier Strategien parallel zur Anwendung. Die Jugendämter, die sich mit einer einzigen Ausbaustrategie zufrieden geben, haben deutlich niedrigere Betreuungsquoten und niedrigere Ausbauziele als die anderen Jugendämter. Wer also mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung vorankommen will, muss an verschiedenen Stellen ansetzen.

In 86 Prozent der westdeutschen Jugendamtsbezirke wird angestrebt, das Betreuungsangebot für Kinder unter drei Jahren durch einen Ausbau der Kindertagespflege zu erhöhen. Damit wird der Ausbau der Kindertagespflege noch häufiger als 2005 als Strategie genannt, um die angestrebten Versorgungsquoten zu erreichen. Der Ausbau der Kindertagespflege wird auch von über zwei Dritteln der ostdeutschen Jugendämter genannt. In Ostdeutschland steht weniger eine Erhöhung des Angebots als vielmehr eine Vergrößerung der Vielfalt an Betreuungsformen im Vordergrund.

Die Öffnung von Kindergartengruppen für Kinder unter drei Jahren und der Ausbau altersübergreifender Gruppen

Tabelle 14

Ansatzpunkte für einen Ausbau des Angebots für Kinder unter drei Jahren in den westlichen Ländern (Mehrfachnennungen)

	Stadt		Landkreis		Insgesamt	
	2007	2005	2007	2005	2007	2005
Ausbau Kindertagespflege	96%*	91%*	81%	73%	86%	81%
Öffnung von Kindergartengruppen auch für unter 3-Jährige	76%	82%	72%	68%	74%	74%
Ausbau altersübergreifender Gruppen	61%	64%	65%	70%	64%	68%
Umwidmung von Kindergartenplätzen in Krippenplätze	70%*	50%	50%	37%	57%	42%
Ausbau der Krippen	57%	38%	59%	35%	58%	36%
Kreisangehörige Gemeinden erfüllen Aufgabe	-	-	53%	42%	35%	25%
Ausbau anderer verbindlicher Formen	28%*	35%*	9%	11%	14%	21%
Noch unbekannt	2%	2%	1%	11%	2%	7%
Sonstiges	9%	7%	6%	10%	7%	8%

* signifikante Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen

Quelle: DJI-TAG-Erhebungen 2005, 2007

werden nach wie vor häufig genannt. Mit der Ausweitung altersübergreifender Gruppen und der Öffnung von Kindergärten für Kinder unter drei Jahren sind konzeptionelle und organisatorische Veränderungen erforderlich wie beispielsweise eine Verkleinerung der Gruppengröße und eine veränderte Raumgestaltung, die auch spezifische Anforderungen an die Qualifikation der Erzieherinnen und Erzieher stellen.

Stärkere Bewegung gibt es seit 2005 hinsichtlich anderer Ausbaustrategien. Der Ausbau von Krippen wird in deutlich über der Hälfte der westdeutschen Jugendamtsbezirke angestrebt. Die Strategie, Kindergartenplätze in Krippenplätze umzuwandeln, beginnt sich insbesondere in den Städten zu verändern. Das notwendige Ausbautempo ist offensichtlich mit einer Anpassung bestehender Einrichtungen bzw. Gruppenstrukturen nicht zu erreichen. Damit werden stärkere strukturelle Veränderungen erforderlich.

Die Anzahl der Jugendämter, die in ihrer Strategie auf einen Ausbau anderer verbindlicher Formen, wie z. B. Betriebskindergärten oder Elterninitiativen, setzen, ging im Vergleich zu 2005 ebenfalls zurück.

6.2.2 Ausbaustrategien für die Kindertagespflege

Der Ausbau der Kindertagespflege wird in fast allen westdeutschen und in vielen ostdeutschen Jugendamtsbezirken angestrebt (vgl. Kap. 6.2.1). In Tabelle 15 sind die diesbezüglichen Strategien, ihre zum Teil recht unterschiedliche Anwendung in kreisfreien Städten und bei Landkreisen in Westdeutschland sowie ein Vergleich der

Erhebung 2005 und 2007 abgebildet. Im Durchschnitt wenden die Jugendämter 3,4 der neun abgefragten Strategien an. 7 Prozent der Jugendämter beschränken sich auf eine Strategie beim Ausbau der Tagespflege. Sie verstärken ihre Bemühungen, Tagespflegepersonen anzuwerben, sie qualifizieren Kindertagespflegepersonen, sie sehen die kreisangehörigen Gemeinden als zuständig für den Ausbau der Kindertagespflege an oder sie delegieren die Verantwortung hierfür an einen Tagesmütterverein. In der Tendenz zeigt sich, dass in denjenigen Jugendamtsbezirken, in denen mehrere Ausbaustrategien parallel in Angriff genommen werden, auch höhere Zuwächse beim Angebot zu verzeichnen sind.

Ähnlich 2005 ist auch 2007 die Qualifizierung von Tagespflegepersonen die Strategie, die von fast allen Jugendämtern (90 Prozent) eingesetzt wird, um einen Ausbau der Kindertagespflege zu erreichen. Die Qualifizierung von Tagespflegepersonen ist auch eine Antwort auf das bei etlichen Eltern fehlende Vertrauen in die Kindertagespflege sowie auf die im TAG geforderte Qualifizierung. Nur wenn diese Betreuungsform auch von den Eltern akzeptiert wird, kann eine Erhöhung der Betreuungsquote erreicht werden.

2005 gab es bei der Anwendung dieser Strategie der Qualifizierung noch signifikante Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen. Diese Unterschiede haben sich inzwischen egalisiert. Die Notwendigkeit einer Qualifizierung für Tagespflegepersonen ist somit inzwischen allgemein anerkannt.

Drei Viertel der Jugendämter versuchen, durch eine Erhöhung der Anzahl von Tagespflegepersonen das Angebot

Tabelle 15

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

	Stadt		Landkreis		Insgesamt	
	2007	2005	2007	2005	2007	2005
Qualifizierung von Tagespflegepersonen	93%	95%*	89%	80%	90%	86%
Anwerbung von Tagespflegepersonen	75%	77%	75%	71%	75%	74%
Kooperation zwischen Kindergärten und Tagespflege	66%	-	51%	-	57%	-
Förderung von Vermittlungsstellen	39%	32%	44%	36%	42%	34%
Höhere Vergütung für Tagespflegepersonen	34%*	34%	18%	19%	24%	25%
ErzieherInnen im Erziehungsurlaub als Tagespflegeperson einsetzen	27%	39%*	18%	15%	21%	25%
Erhöhung der Anzahl von Kindern pro Tagespflegeperson	30%*	32%*	9%	15%	16%	22%
Andere Strategien	18%	14%	14%	17%	16%	16%
Kreisangehörige Gemeinden erfüllen Aufgabe	-	-	9%	12%	6%	7%

* signifikante Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen

Quelle: DJI-TAG-Erhebungen 2005, 2007

auszuweiten. Bei dieser Strategie gibt es keine Unterschiede zwischen Städten und Landkreisen. Die andere direkte Strategie, die Anzahl der Kinder pro Tagespflegeperson zu erhöhen, scheint weitgehend ausgeschöpft zu sein, da weniger Jugendämter als noch 2005 auf diese Strategie setzen. Tagespflegepersonen betreuen im Durchschnitt nur 1,7 Kinder unter drei Jahren. Diese auf den ersten Blick niedrig wirkende Zahl erklärt sich dadurch, dass ein Teil der Tagespflegepersonen zusätzlich privat Kinder betreut und dass bei den Tagespflegepersonen, bei denen die Kindertagespflege in der eigenen Wohnung durchgeführt wird, ein bis zwei Pflegekinder durchaus eine realistische Obergrenze darstellen.

Inwiefern sich mittelfristig Tagesgroßpflegestellen in Familienzentren, Mehrgenerationenhäusern oder auch in Räumlichkeiten von Kindergärten etablieren, eine Möglichkeit, die durch das TAG gegeben ist, ist im Moment noch nicht abzusehen. Mit den Tagesgroßpflegestellen sind neben einigen vor allem organisatorischen Vorteilen mehrere fachliche Herausforderungen verbunden:

- Durch die Aufgabe des familiennahen Settings verändern sich die Qualifikationsanforderungen an die Tagespflegepersonen.
- Die Abgrenzung zwischen institutioneller Kinderbetreuung und Kindertagespflege muss neu definiert werden.
- Es sind spezifische Maßnahmen erforderlich, um das Vertrauen der Eltern in diese Angebotsform zu gewinnen.

Die Förderung und Intensivierung der Kooperation zwischen Kindertageseinrichtungen und Tagespflegepersonen wird von mehr als der Hälfte der Jugendämter in Westdeutschland als Strategie genannt, um den Anteil der Kinder in Kindertagespflege zu erhöhen. Solche Kooperationen zielen im Kern auf drei Bereiche ab: Es sollen erstens Betreuungswünsche außerhalb der Öffnungszeiten der Tageseinrichtungen befriedigt werden; zweitens soll sichergestellt werden, dass das Kind betreut wird, wenn eine Tagespflegeperson ausfällt; drittens sollen durch die Kooperationen Möglichkeiten für Tagespflegepersonen zum fachlichen Austausch eröffnet und so zur Sicherung der Qualität der Kindertagespflege beigetragen werden.

Insbesondere der erste Punkt weist daraufhin, dass durch eine solche Kooperation nicht unbedingt der Anteil von Kindern unter drei Jahren in der Kindertagesbetreuung erhöht wird, sondern die Passung des Angebots an die Nachfrage verbessert wird.

Von der Förderung von Vermittlungsstellen versprechen sich inzwischen mehr Jugendämter (42 Prozent) als 2005 (34 Prozent) einen Nutzen für ihr Ziel, die Tagespflegequote zu erhöhen. Dahinter steht die Annahme, dass es freien Trägern oder auch auf diese Aufgabe spezialisierten Diensten des öffentlichen Trägers besser gelingt, das Potenzial an Kindertagespflege auszuschöpfen.

Alle anderen Strategien werden von einem Viertel oder einem geringeren Anteil der Jugendämter angewandt. In

Städten wird signifikant häufiger versucht, mit einer höheren Vergütung mehr Tagespflegepersonen zu gewinnen. Die Strategie, Erzieherinnen und Erzieher während ihrer Elternzeit als Tagespflegepersonen zu gewinnen, scheint sich nicht bewährt zu haben, da der Anteil der Jugendämter, die diese Maßnahme anwenden, zurückgegangen ist.

7 Zusammenfassung

Der vorliegende Bericht beschreibt die Entwicklung der Betreuungsinfrastruktur für Kinder unter drei Jahren sowie die Strategien der Jugendämter zur Bedarfsfeststellung und zum Ausbau der Kindertagesbetreuung. Grundlage für den Bericht sind die Ergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik und die bei einer Stichprobe von Jugendämtern durchgeführte Erhebung. Die herangezogenen Datenquellen weisen unterschiedliche Erhebungssystematiken sowie Erhebungseinheiten auf. In der Tendenz lässt sich dennoch eine eindeutige Entwicklung beschreiben.

Danach standen zum Beginn des Kindergartenjahres 2006/2007 in Deutschland für 100 Kinder unter drei Jahren 12,6 Plätze in Einrichtungen zur Verfügung. Zudem wurden 2,3 Prozent der Kinder unter drei Jahren von einer Tagespflegeperson betreut. Damit gibt es für insgesamt 15 Prozent der Kinder dieser Altersgruppe einen Betreuungsplatz. Gegenüber der letzten Erhebung bei den Jugendämtern zum Beginn des Kindergartenjahres 2005 hat sich damit die Platz-Kind-Relation um 0,9 Prozentpunkte verbessert. Die Anzahl der in Tagespflege betreuten Kinder hat sich in diesem Zeitraum um 0,3 Prozentpunkte erhöht.

In den östlichen Ländern ist nach wie vor ein sehr gutes Angebot an Betreuungsplätzen vorhanden, denn für 41,1 Prozent der Kinder unter drei Jahren steht ein Platz zur Verfügung. Deshalb können die meisten ostdeutschen Kommunen die vorhandene Nachfrage gemäß den im SGB VIII genannten Bedarfskriterien befriedigen.

In den westlichen Ländern (ohne Berlin) hat sich das Angebot gegenüber der letzten Erhebung zwar verbessert, bleibt aber immer noch deutlich hinter dem in östlichen Ländern vorhandenen Niveau zurück. In den westlichen Ländern (ohne Berlin) hat sich die Platz-Kind-Relation von 6,3 Prozent zum Beginn des Kindergartenjahres 2005 auf 7,5 Prozent zum Beginn des Kindergartenjahres 2006 erhöht. Der Anteil der Kinder unter drei Jahren in Kindertagespflege stieg in Westdeutschland (ohne Berlin) im gleichen Zeitraum um 0,1 Prozentpunkte von 1,8 Prozent auf 1,9 Prozent. Damit hat sich die Quote der Kinder in Kindertagespflege nur geringfügig verändert.

Das Gesamtangebot an Plätzen für Kinder unter drei Jahren hat sich damit in den westlichen Ländern (ohne Berlin) innerhalb eines Jahres um 1,3 Prozentpunkte auf nunmehr 9,4 Plätze für hundert Kinder verbessert.

Beim näheren Blick auf die Erhöhung der Platz-Kind-Relation bei Plätzen in Einrichtungen in den westlichen Ländern (ohne Berlin) seit dem Inkrafttreten des TAG fällt zweierlei auf: Bei der ersten DJI-TAG-Befragung konnte beim Vergleich zweier Stichtage im Jahresabstand in den

westlichen Ländern (ohne Berlin) eine Erhöhung um 0,7 Prozentpunkten (von 5,6 auf 6,3 Prozent) festgestellt werden. Die aktuelle DJI-TAG-Befragung zeigt, dass die Dynamik des Ausbaus zunimmt: Der neue Vergleich der Platzzahlen zeigt in den westlichen Ländern eine Steigerung der Platz-Kind-Relation um 1,2 Prozentpunkte. Allerdings muss auch festgestellt werden, dass trotz dieser Zunahme der Ausbau noch nicht das Niveau erreicht hat, das notwendig ist, um das Ziel des TAG, 230 000 zusätzliche Plätze zu schaffen, innerhalb des dafür vorgesehenen Zeitraums bis 2010 zu erreichen.

Die TAG-Befragung zeigt, dass als Ansatzpunkte für einen Ausbau des Angebots in Westdeutschland vor allem der Ausbau der Kindertagespflege, die Öffnung von Kindergartengruppen auch für Kinder unter drei Jahren sowie der Ausbau altersübergreifender Gruppen genannt werden.

Gleichzeitig nehmen zwei weitere Strategien an Bedeutung deutlich zu. Nämlich die Umwidmung von Kindergartenplätzen in Krippenplätze sowie der Ausbau der Krippen dort, wo eine mangelnde Infrastruktur vorhanden ist.

Widersprüchlich stellt sich die Situation in der Kindertagespflege dar. Der Ausbau dieses Sektors wird zwar von den meisten Jugendämtern als eine Strategie genannt, kann aber vielerorts gegenwärtig nur bedingt realisiert werden. Anders ist der geringe Zuwachs im Bereich der Kindertagespflege nicht zu erklären. Es wird dringend nötig, die Ausbaustrategien zur Steigerung des Angebots in Kindertagespflege nachhaltig zu verbessern.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Notwendigkeit des Ausbaus der Kindertagesbetreuung zur Verbesserung der Wahlmöglichkeiten der Eltern und zur Erleichterung der von vielen Eltern gewünschten Vereinbarkeit von Familie und Beruf von den meisten Jugendämtern anerkannt wird. Es ist jedoch nach wie vor in vielen Kommunen schwierig, den genauen Bedarf an Betreuungsplätzen zu bestimmen. Nötig ist, die erfolgreichen Strategien zur Bedarfsermittlung weiter zu implementieren.

Positiv ist zu vermerken, dass den Wünschen der Eltern, zeitlich flexible Kinderbetreuungsmöglichkeiten zur Bewältigung des Alltags zur Verfügung zu haben, von den Jugendämtern immer öfter Rechnung getragen wird: In den meisten Jugendämtern wird sowohl die Anzahl der Ganztags- wie auch der Teilzeitplätze erhöht.

8 Anhang

8.1 Datenquellen

Zur Beschreibung des aktuellen Ausbaustandes der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren wird auf zwei verschiedene Datenquellen Bezug genommen: Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik liefert auf der Basis der jährlichen Erhebung bei den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege Daten zu der Anzahl der Kinder unter drei Jahren, die am 15. März 2006 eine Kindertageseinrichtung besuchten bzw. bei einer Tagespflegeperson untergebracht sind. Die DJI-TAG-Erhe-

bung beschreibt den Ausbaustand in Unterschied dazu auf der Basis einer Stichprobe bei Jugendämtern zu der Anzahl der vorhandenen Plätze für Kinder unter drei Jahren zum Kindergartenjahresbeginn 2006/2007. Damit unterscheiden sich sowohl die Quelle der Informationen (Einrichtungen vs. Jugendämter) als auch die Art der Informationen (Plätze vs. Kinder) und der Stichtag, zu dem Informationen vorhanden sind.

Die Schlussfolgerungen zum aktuellen Ausbaustand beziehen sich auf die Ergebnisse der erst kürzlich abgeschlossenen zweiten DJI-TAG-Erhebung, die die Situation Ende 2006/Anfang 2007 einfängt. Der Vergleich der Ergebnisse der ersten DJI-TAG-Erhebung zum Ausbaustand zum Kindergartenjahresbeginn 2005/2006 und der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik zum Stichtag 15. März 2006 plausibilisiert dieses Vorgehen. Bei der Inanspruchnahme in Tageseinrichtungen im Westen (ohne Berlin) ist zwischen den beiden Erhebungszeitpunkten ein geringer Anstieg zu verzeichnen. Dass es in dem Zeitraum von sieben bis acht Monaten zwischen den Erhebungszeitpunkten der unterschiedlichen DJI-TAG-Erhebungen zu keinem stärkeren Ausbau gekommen ist, lässt sich dadurch erklären, dass die Erweiterung des Angebots für unter drei Jahren in Einrichtungen hauptsächlich über die Umwandlung von Kindergartenplätzen und die Aufnahme von Kindern unter drei Jahren in Kindergartengruppen realisiert wird. Da die Plätze in den Kindergärten in der Regel nur zum Ende des Kindergartenjahres frei werden, wenn die 5- bis 6-jährigen Kinder in die Schule wechseln, ist während eines laufenden Kindergartenjahres nicht mit großen Veränderungen der Betreuungsmöglichkeiten zu rechnen. Da der Erhebungszeitpunkt der Kinder- und Jugendhilfestatistik in dasselbe Kindergartenjahr wie die erste DJI-TAG-Erhebung fällt, müssen sich zwangsläufig hohe Übereinstimmungen ergeben. Die zweite DJI-TAG-Erhebung nimmt Bezug auf das darauf folgende Kindergartenjahr (2006/2007), wodurch die Analyse der Entwicklungsdynamik ermöglicht wird.

Kindertagespflege

Ähnliches gilt für die Beschreibung des Ausbaustandes der Kindertagespflege. Hier gibt es ebenfalls Unterschiede bezüglich der Informationsquellen und des Zeitpunktes der Erhebungen. Die Informationen für die Erhebung der Kinder- und Jugendhilfestatistik wurden wie bei der DJI-TAG-Erhebung bei den Jugendämtern erhoben, sofern die Kindertagespflege nicht in der Zuständigkeit der kreisangehörigen Gemeinden liegt. Ist Letzteres der Fall, werden die Informationen von den statistischen Landesämtern bei den Gemeinden gesammelt. Die DJI-TAG-Erhebung hat die Informationen zur Kindertagespflege dagegen auch dann bei den Jugendämtern eingeholt, wenn die Zuständigkeit der Kindertagespflege bei den kreisangehörigen Gemeinden liegt.

Anders als bei dem Angebot für Kinder unter drei Jahren in Einrichtungen differieren die Ergebnisse zwischen den beiden DJI-TAG-Erhebungen erheblich. Vergleicht man die Ergebnisse der Kinder- und Jugendhilfestatistik

(15. März 2006) mit den Ergebnissen der DJI-TAG-Erhebung für den Bericht des Jahres zum Ausbaustand im Jahr 2005 (1. Januar 2005), müsste man von einem Rückgang der Quote der Kinder in Kindertagespflege ausgehen. Da dieser Rückgang in krasssem Gegensatz zu allen anderen Erkenntnissen über den kontinuierlichen Ausbau der Kindertagespflege steht, muss in der Kinder- und Jugendhilfestatistik von einer gewissen Untererfassung ausgegangen werden. Die Untererfassung lässt sich sicherlich dadurch erklären, dass die Erhebung der Kinder in Tagespflege ein ganz neuer Erhebungsgegenstand für die Jugendämter bzw. Gemeindeverwaltungen ist und es in der Einführungsphase zu Umsetzungsschwierigkeiten gekommen sein könnte.

Darüber hinaus werden bei der Erhebung der Kinder- und Jugendhilfestatistik erheblich mehr und differenzierte Angaben zu jedem Kind in Kindertagespflege abgefragt als bei der Sammelerhebung der DJI-TAG-Erhebung. Dies kann einerseits dazu führen, dass bei der Kinder- und Jugendhilfestatistik vielleicht aus pragmatischen Gründen die Meldung derjenigen Tagespflegeverhältnisse unterblieben ist, zu denen nicht alle Informationen direkt verfügbar waren. Andererseits kann die Abfrage des Summenwertes der DJI-TAG-Erhebung leichter zu überhöhten Meldungen führen, da nicht jedes einzelne Tagespflegeverhältnis geprüft werden muss und somit vielleicht – trotz der Frage nach der Anzahl der betreuten Kinder im Fragebogen – theoretisch verfügbare, aber praktisch nicht besetzte Tagespflegeplätze angegeben werden.¹⁴ Konsequenz aus diesen Überlegungen ist, dass man zurzeit nicht mit absoluter Sicherheit sagen kann, wie viele öffentlich geförderte Kindertagespflegeplätze bzw. Kinder es auf diesen Plätzen gibt. Da dieses Problem für diesen Bericht nicht aufzulösen ist, wird im Bericht bei der Analyse der Entwicklungsdynamik der Kindertagespflege nur auf die DJI-TAG-Erhebung zurückgegriffen, für die auch zwei Erhebungszeitpunkte mit der gleichen Erhebungssystematik vorliegen.

Somit liegt die besondere Qualität der DJI-TAG-Erhebung in der Analyse der Entwicklungsdynamik und der Ausbaustrategien der Jugendämter, wohingegen die Besonderheit der Kinder- und Jugendhilfestatistik in der differenzierten Analyse der Inanspruchnahme und den institutionellen Rahmenbedingungen liegt.

8.2 Allgemeine Anmerkungen der befragten Jugendämter zum Ausbau der Kindertagesbetreuung

Hier werden die allgemeinen Kommentare der Jugendämter zum Thema Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren zusammengefasst, so wie sie in der Feldphase am Telefon bzw. in den Fragebogen in einer offenen Frage erfasst wurden. Sie spiegeln mit dem

¹⁴ So kann es z. B. sein, dass eine Tagesmutter grundsätzlich drei Kinder aufnimmt, dies auch beim Jugendamt bekannt ist, aber zum Zeitpunkt der Abfrage nur ein Kind bei der Tagesmutter ist. Bei der Jugendhilfestatistik würde ein Kind und bei der DJI-TAG-Befragung vielleicht drei Plätze gemeldet.

Thema verbundene Widrigkeiten, Einschätzungen und Meinungen vor Ort wider.

8.2.1 Jugendhilfeplanung

Bei der Befragung der Jugendämter wurden verschiedene Herausforderungen für die Jugendhilfeplanung genannt, die notwendigerweise zu einigen Unschärfen sowohl bei der Ermittlung des Bedarfs als auch des Angebots führen. Im Folgenden werden die einzelnen Bereiche kurz skizziert.

Kindertagespflege

Die Nachfrage nach Kindertagespflege sowie das diesbezügliche Angebot sind nur schwer zu erfassen. Das grundsätzliche Problem, das viele Jugendämter haben, liegt darin, dass sich Tagespflegepersonen in der Regel nicht darauf festlegen, ob sie Kinder zwischen 0 und 3 Jahren oder ältere Kinder betreuen wollen. Dies wäre für die Jugendhilfeplanung jedoch notwendig, da sich sonst die Anzahl der Plätze für diese Altersgruppe nicht feststellen lässt. Ebenso gibt es keine Daten darüber, wie viele Kinder eine Tagespflegeperson betreuen möchte. Dies führt dazu, dass das Angebot an Betreuungsplätzen – je nachdem, welche Annahme man zugrunde legt (1, 2, 3, 4 oder 5 Kinder pro Tagespflegeperson) – bis zum Faktor 5 variieren kann.

Eine weitere Schwierigkeit liegt in der Planbarkeit des Angebots. Im Unterschied zu den institutionellen Angeboten weiß man bei Tagespflegepersonen nicht, über welchen Zeitraum diese zur Verfügung stehen. Es scheint, als ob einige Jugendämter die Erfahrung gemacht haben, dass ein Teil der von ihnen als potenzielle Tagespflegepersonen registrierten Personen im Bedarfsfall nicht zur Verfügung steht bzw. dass für betreut geglaubte Kinder schnell eine andere Tagespflegeperson gefunden werden musste.

Eine weitere Schwierigkeit bei der Ermittlung von Nachfrage und Angebot durch die Jugendämter besteht darin, dass eine altersbezogene Erfassung der in Kindertagespflege betreuten Kinder bisher nicht überall vorliegt. Wie diese Jugendämter den Erfassungsbogen der amtlichen Statistik ausfüllen, muss an dieser Stelle offen bleiben. Aus diesen Gründen hat die Kindertagespflege für etliche Jugendämter bei der Planung einen niedrigeren Stellenwert als die institutionelle Kindertagesbetreuung, was sich wiederum negativ auf die Qualität der Daten auswirkt.

Zuständigkeitsregelungen

Bekanntermaßen gibt es in mehreren Ländern die Situation, dass die Kreisjugendämter für die Jugendhilfeplanung zuständig sind, de facto aber die Verantwortung für ein bedarfsgerechtes Angebot bei der Kindertagesbetreuung bei den kreisangehörigen Gemeinden liegt. Diese Zuständigkeitsregelung führt dazu, dass Kreisjugendämter nicht immer über die für die Jugendhilfeplanung notwendigen aktuellen Zahlen verfügen. Teilweise wird versucht, dieses Problem durch eine bessere Kooperation

zwischen den kreisangehörigen Gemeinden und dem Landkreis zu beheben.

Zusammenarbeit mit freien Trägern

Teilweise müssen die Jugendämter darauf warten, bis sie von den statistischen Landesämtern die Zahlen für ihren Zuständigkeitsbereich bekommen, da sie keinen direkten Zugriff auf die für die Planung wichtigen Daten haben.

Regionale Differenzierung

Innerhalb einzelner Jugendamtsbezirke gibt es große Unterschiede in der Nachfrage nach Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren, so dass aus der Perspektive von Jugendämtern die Quote für den gesamten Jugendamtsbezirk die tatsächliche Versorgung nur unzureichend widerspiegelt. Dies gilt insbesondere für Landkreise, in denen es sowohl sehr dörfliche Gemeinden als auch eher städtisch geprägte Gemeinden mit höheren Zu- und Abwanderungsraten gibt. Regionale Differenzierung drückt sich auch dahingehend aus, dass trotz ausreichender Platz-Kind-Relation nicht alle Kinder einen Platz bekommen, weil sie am „falschen“ Ort wohnen. So kann innerhalb des Landkreises zwar rein rechnerisch das Angebot dem Bedarf entsprechen, aber das Angebot ist nicht in der Teilregion verfügbar, in der auch der Bedarf vorhanden ist.

Altersöffnung

Durch die Möglichkeit der Aufnahme von Kindern unter drei Jahren in Kindergartengruppen wird es in einigen Jugendamtsbezirken schwierig, eine altersbezogene Planung durchzuführen und die Anzahl der Plätze, die für 2- bis 3-jährige Kinder vorgesehen ist, zu beziffern. In den Ländern, in denen es einen Rechtsanspruch ab dem 2. Lebensjahr auf einen Betreuungsplatz gibt, besteht dieses Problem ebenfalls.

8.2.2 Finanzierungsschwierigkeiten

Zentrales Problem ist laut Auskunft der Jugendämter die kommunale Finanzknappheit. Diese führt zu der Befürchtung, dass der Ausbau der Kindertagesbetreuung auf Kosten anderer Teile des Jugendhilfeeats geht, dass an der Qualität der Kindertagesbetreuung gespart wird und die Elternbeiträge unverhältnismäßig hoch werden. In der knappen Finanzierung und den aus kommunaler Perspektive zu geringen Landesmitteln liegt, so einige Anmerkungen, das Risiko, dass es auch bei freien Trägern verstärkt zu einer Unterfinanzierung kommt, die dann am Ende eines Rechnungsjahres aus kommunalen Mitteln ausgeglichen werden muss. In dem wachsenden Risiko der Unterfinanzierung der einzelnen Einrichtungen sehen Jugendhilfeplaner auch eine wichtige Ursache für die Entscheidung immer mehr freier Träger, keine Kindertagesbetreuungseinrichtung mehr zu eröffnen oder zu übernehmen.

In einigen Regionen wird die Finanzierbarkeit dadurch etwas erleichtert, dass vorhandene Betreuungsplätze für an-

dere Altersgruppen aufgrund von Überkapazitäten für diese Altersgruppe umgewidmet werden. Wie weit diese Strategie trägt, bleibt abzuwarten, denn bei einer wachsenden Nachfrage an Kinderbetreuung im Krippenalter ist auch mit einer wachsenden Nachfrage im Grundschulalter zu rechnen. Sollte es nicht flächendeckend zu einem Ausbau von Ganztagschulen kommen (der übrigens für die Kommunen auch nicht kostenneutral sein wird), dann werden die Kommunen in absehbarer Zeit auch die Kapazitäten bei Horten ausbauen müssen.

Als ein weiterer Gesichtspunkt wurde auf Probleme der interkommunalen Zusammenarbeit (unabhängig ob innerhalb eines Landkreises oder Landkreis übergreifend) verwiesen. Auseinandersetzungen über die Finanzierung von so genannten Gastkindern scheinen zuzunehmen. Gemeinsame Finanzierungsmodelle von mehreren Kommunen scheinen noch schwierig zu sein.

Hervorzuheben ist hier, dass der Bund sich maßgeblich an der Finanzierung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung beteiligt, in dem er die Länder und Kommunen bei den Kosten der Unterkunft um 4,3 Mrd. Euro entlastet. Es ist die Aufgabe der Länder, dafür zu sorgen, dass diese finanzielle Entlastung die Kommunen auch erreicht.

8.2.3 Besondere Herausforderungen bei der Förderung der Kindertagespflege

Im Zusammenhang mit einem Ausbau der Kindertagespflege wird von Jugendämtern darauf hingewiesen, dass die Qualifikation der Tagespflegepersonen oft nicht ausreichend ist. Andere Jugendämter kritisieren die hohen Erwartungen an die Tagespflegepersonen; dies trage zur mangelnden Attraktivität der Tätigkeit bei.

Auch auf die sicherlich nicht intendierten Effekte, die sich aus Regelungen in anderen Zuständigkeitsbereichen (z. B. Steuerpflicht, Sozialversicherung) ergeben, wird verwiesen. Diese schränken die Möglichkeiten weiter ein, Tagespflegepersonen zu den bestehenden Konditionen zu finden.

8.2.4 Träger- und Personalfragen

Von Jugendämtern wurde auf die bereits angesprochene Schwierigkeit hingewiesen, dass die Bereitschaft freier Träger rückläufig ist, Einrichtungen der Kindertagesbetreuung zu betreiben. Es ist scheinbar schwieriger geworden, einen Träger zu finden. Gründe hierfür liegen neben der vermuteten Unterfinanzierung auch in der Schwierigkeit, gut qualifiziertes Personal zu finden, in der Erwartung, eine mittelfristige Planungssicherheit zu erhalten und in der Organisationsentwicklung des Trägers, die einer weiteren Expansion möglicherweise entgegensteht. Obwohl der öffentliche Träger mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert ist, wird er sich der Aufgabe, den Ausbau voranzubringen, nicht entziehen können. Allerdings könnte es bei einer Verschärfung der Personalsituation durchaus zu einer erheblichen Minderung des Ausbautempos kommen.

