

Antrag der Fraktion der SPD
Tatsächliche Bedarfslage der Eltern in NRW ermitteln, um passgenaue Betreuungsmodelle
in der frühkindlichen Bildung zu entwickeln
(Drucks. 17/1288)

Stellungnahme

Prof. Dr. Kirsten Fuchs-Rechlin, Fliedner Fachhochschule Düsseldorf



1 Ausgangslage und Fragestellung

Während vor einigen Jahren, also zu Beginn des u3-Ausbaus noch die ‚kleinen‘ Betreuungswünsche im Blickfeld öffentlicher Debatten standen (Stöbbe-Blossey 2005, Fuchs-Rechlin 2011), sind es mittlerweile die ‚großen‘ Betreuungsumfänge, also die Ganztagsplätze oder sogar weiterreichende Betreuungsumfänge bis hinzu zu einer 24-stündigen Betreuung, die in den Blick öffentlicher Debatten gerückt sind. Hierin spiegeln sich gesamtgesellschaftliche Entwicklungsdynamiken wieder, etwa die gestiegene Frauenerwerbs- bzw. Müttererwerbsquote und die zunehmenden Mobilitäts- und Flexibilitätsanforderungen des Arbeitsmarktes an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Kitas haben den gesetzlichen Auftrag, die Entwicklung des Kindes zu fördern, die Erziehung und Bildung in der Familie zu unterstützen und zu ergänzen und schließlich Eltern dabei zu helfen Erwerbstätigkeit und Kindererziehung besser miteinander vereinbaren zu können (§ 22, Abs. 2 SGB VIII). Im SGB VIII finden sich jedoch keine Vorgaben zu Betreuungsumfängen und Öffnungszeiten, sondern dieses Gesetz gibt lediglich einen Rahmen vor, der auf Landesebenen ‚auszubuchstabieren‘ ist. Gemäß SGB VIII orientiert sich dieser Rahmen für die unter Dreijährigen entweder am individuellen Bedarf der Kinder oder am Bedarf der Erziehungsberechtigten, der wiederum in einer Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder durch eine Eingliederungshilfe gem. SGB II begründet ist. Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt haben „Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben darauf hinzuwirken, dass für diese Altersgruppe ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung steht. Das Kind kann bei besonderem Bedarf oder ergänzend auch in Kindertagespflege gefördert werden.“ (§ 24 Abs. 3 SGB VIII)

Im Hinblick auf Öffnungszeiten und Betreuungsumfänge gibt das Kinderbildungsgesetz (KiBiz NRW) vor, dass „Jede Kindertageseinrichtung ... bedarfsgerechte Öffnungs- und Betreuungszeiten unter Berücksichtigung des Kindeswohls und der Elternwünsche anbieten (soll). Grundlage für die angebotenen Betreuungszeiten ist die örtliche Jugendhilfeplanung. In der Regel ist eine durchgehende Betreuung über Mittag anzubieten. Die Tageseinrichtung kann nach Anhörung des Elternbeirates zur Sicherung ihres Bildungs- und Erziehungsauftrages Kernzeiten festlegen. Die wöchentliche Betreuungszeit eines Kindes ergibt sich aus der Summe der regelmäßigen Betreuungszeiten je Wochentag.“ (§ 13e KiBiz) Darüber hinaus werden über die Anlage zum § 19 KiBiz Betreuungsumfänge von 25, 35 und 45 Stunden festgelegt.

Konsens besteht mittlerweile darin, dass die tägliche Betreuungszeit 9 Stunden nicht überschreiten soll. Dies impliziert zugleich, dass je nach Wegzeiten zur Arbeitsstätte eine Vollzeitbeschäftigung nicht in allen Fällen oder nur mit erheblichem organisatorischen Aufwand (z.B. Eltern wechseln sich beim Bringen und Abholen der Kinder ab) realisiert werden kann. Bei der Festlegung dieses Betreuungsumfangs von neun Stunden täglich wird jedoch häufig

keine Differenzierung nach Alter der Kinder vorgenommen. Empfehlungen zu den Betreuungsumfängen differenziert nach Alter, zumal auf empirischer Basis, gibt es nur wenige. Für unter Dreijährige wird mehrheitlich eine Betreuungszeit zwischen 20 und 30 Stunden empfohlen (vgl. zusammenfassend Menne 2015a). Gleichwohl spielt auch bei dieser Frage die Strukturqualität in den Kindertageseinrichtungen eine große Rolle. Wie es Erzieherinnen und Erziehern gelingt eine tragfähige Beziehung zu den Kindern aufzubauen und damit die Basis für eine gute Bildung und Förderung zu legen, hängt nicht zuletzt auch mit der ‚Anzahl der Hände‘ und damit der Fachkraft-Kind-Relation ab. Hier besteht großer Entwicklungsbedarf in unseren Kindertageseinrichtungen (Viernickel u.a., 2016).

Alles in allem bewegen sich die Frage von Betreuungsumfängen und damit von Öffnungszeiten in einem spannungsreichen Verhältnis von Elternwünschen bzw. -bedarfen, institutionellen Rationalitäten und dem Recht des Kindes auf eine entwicklungs- und altersangemessene Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen.

Der vorliegende Antrag der SPD-Fraktion zielt darauf ab ...

- zeitnah ein neues Gesetz für die frühkindliche Bildung vorzulegen, das neben einer auskömmlichen Finanzierungssystematik den Eltern bedarfsgerechte, verlässliche und finanzierbare Buchungsoptionen ermöglicht,
- die Öffnungszeiten in Kindertageseinrichtungen in NRW auf mindestens 40 Stunden auszuweiten, i.d.R. eine Betreuungszeit von 45 Stunden zu gewährleisten,
- die wohnortnahe Erreichbarkeit einer Kita mit Öffnungszeiten von 7:00 bis 18:00 Uhr zu gewährleisten und
- für weitere Lösungen von darüber hinaus gehenden Randzeitenbetreuungsbedarfe landesweit Fakten zu erheben und die tatsächlichen Elternbedarfe abzufragen.

Daraus ergeben sich folgende (ausgewählte) Fragestellungen: Wie sehen die Betreuungsbedarfe der Eltern in Nordrhein-Westfalen aus und inwiefern kann von einer Bedarfsdeckung ausgegangen werden? (vgl. Abschnitt 2) Wie sehen in Nordrhein-Westfalen die Öffnungszeiten der Kindertageseinrichtungen aus (Bring- und Abholzeiten) Wieviele Stunden am Tag sind die Einrichtungen in NRW geöffnet (Öffnungsdauer) und inwiefern kann angesichts der vorliegenden Daten davon ausgegangen werden, dass eine Ausdehnung der Öffnungszeiten von 7:00 bis 18:00 Uhr erforderlich ist? (vgl. Abschnitt 3) Und schließlich: Welche Schlussfolgerungen ergeben sich angesichts der vorliegenden Daten für die Weiterentwicklung der Kinderbetreuungslandschaft in Nordrhein-Westfalen? (vgl. Abschnitt 4) Zu diesen Fragen soll im folgenden Stellung genommen werden.

2 Was Eltern wünschen: Was weiß man über Elternwünsche und Elternbedarfe?

Die derzeit sowohl aktuellste als auch differenzierteste, aber regional lediglich auf Länderebene untergliederte Datenquelle zu den Elternwünschen bzw. Elternbedarfen stellt die DJI-Kinderbetreuungsstudie (KiBS) und der darauf basierende DJI-Kinderbetreuungsreport dar (Alt u.a., 2017).

Im Rahmen der KiBS-Befragung werden Eltern u.a. nach ihren Betreuungswünschen im Hinblick auf Betreuungsumfänge gefragt. Diese Betreuungswünsche werden ins Verhältnis zu einer Kernzeitbetreuung gesetzt, die als Betreuung zwischen 8:00 Uhr und 17:00 Uhr definiert wird. Schließlich wird in den Analysen nach Betreuungswünschen für unter Dreijährige und Betreuungswünschen für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt differenziert. Bei den Betreuungsumfängen werden in dieser Befragung folgende Kategorien unterschieden:

- Halbtagsplatz (<= 25 Stunden)
- Erweiterter Halbtagsplatz (> 25 und <= 35 Stunden)
- Ganztagsplatz (> 35 und <= 45 Stunden)
- Ganztagsplatz mit mehr als 45 Stunden

Darüber hinaus werden sehr ‚kleine‘ Betreuungswünsche mit einem Umfang von bis zu 10 Stunden in den Auswertungen ausgewiesen.

Elternwünsche bezogen auf die Betreuungsumfänge bei Kindern unter drei Jahre

Eltern in Nordrhein-Westfalen wünschen sich für immerhin 17% der unter dreijährigen Kinder einen Betreuungsplatz, der mehr als 45 Stunden in der Woche und damit mehr als 9 Stunden pro Tag umfasst. Für 28% der Kinder wünschen Eltern eine Betreuung im Umfang von 35 und 45 Stunden und für 32% der Kinder wünschen sie sich einen erweiterten Halbtagsplatz (> 25 und <= 35 Stunden). Ein Halbtagsplatz mit einem Umfang von max. 25 Stunden präferieren Eltern für 21% der Kinder. Sehr kleine Betreuungsumfänge von unter 10 Stunden werden für lediglich 2% der Kinder favorisiert. Im Hinblick auf diese sehr geringen Betreuungsumfänge bleibt zu fragen, inwiefern es sich dabei um Betreuungswünsche handelt, die über eine Kindertageseinrichtung abzudecken sind (Fuchs-Rechlin 2011).

Elternwünsche bezogen auf die Betreuungsumfänge bei Kindern von drei Jahren bis zum Schuleintritt

Bei den Kindern im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt splitten sich die Betreuungswünsche der Eltern wie folgt auf: Für 13% der Kinder wünschen sich Eltern einen Betreuungsplatz mit mehr als 45 Stunde pro Woche und für 27% der Kinder wünschen sie sich einen Betreuungsplatz, der zwischen 35 und 45 Stunden liegt. Einen erweiterten Halbtagsplatz wünschen sich Eltern für 39% der Kinder und eine halbtägige Betreuung wird von 28% der Eltern favorisiert.

Die Wünsche bezogen auf Kinder ab drei Jahre unterscheiden sich demnach von jenen für Kinder unter drei Jahre. Allerdings nicht in der Weise, dass die gewünschten Betreuungsumfänge zwischen den Altersgruppen größer werden, sondern vielmehr umgekehrt, bei den größeren Kindern geringere Betreuungsumfänge favorisiert werden: So wünschen sich Eltern für 40% der Kinder ab 3 Jahre einen Ganztagsplatz in dem hier definierten Sinne. Bei den Kindern unter 3 Jahren liegt dieser Anteil bei 45%. Der größte Unterschied zeigt sich jedoch bei den erweiterten Halbtagsplätzen: Während Eltern bei 28% der Kindern unter 3 Jahren dieses Betreuungsmodell bevorzugen liegt der Anteil bei den Kindern ab 3 Jahren mit 39% deutlich darüber. In diesen Ergebnissen spiegelt sich der Umstand wieder, dass u3-Betreuung vorrangig (und nach wie vor) über die mütterliche Erwerbsarbeit motiviert ist (Fuchs-Rechlin & Bergmann 2014), wohingegen der Kindergarten bei den Kindern ab 3 Jahren zu einem selbstverständlichen „Lern-, Lebens- und Entwicklungsort für Kinder“ geworden ist und das weitestgehend unabhängig von den Erfordernissen elterlicher Erwerbstätigkeit (Behr 2001).

Neben den Wünschen nach Betreuungsumfängen wird in KiBS auch nach dem Bedarf an erweiterten Betreuungszeiten gefragt. Gemeint sind damit in dieser Studie Betreuungsbedarfe, die jenseits einer definierten Kernzeiten zwischen 8:00 Uhr und 17:00 Uhr liegen. Hierfür liegt keine Auswertung für Nordrhein-Westfalen vor, so dass die Befunde für die westlichen Länder insgesamt in den Blick genommen werden.

Bedarfe der Eltern an erweiterten Betreuungszeiten für Kinder unter 3 Jahre

Einen erweiterten Bedarf, jenseits der Kernbetreuung zwischen 8:00 Uhr und 17:00 Uhr formulieren Eltern für 54% der unter Dreijährigen (Alt u.a., 2017). Die Autoren folgern daraus, dass im Umkehrschluss 46% der Eltern einen Bedarf haben, der sich auf diese Kernzeit beschränkt. Wie hoch ist nun der darüberhinausgehende Bedarf einzuschätzen? Nimmt man nur die Eltern in Westdeutschland in den Blick, dann formulieren diese für 28% der Kinder einen Betreuungsbedarf vor 8:00 Uhr und für 11% der Kinder einen Betreuungsbedarf nach 17:00 Uhr. Für 13% der Kinder wird sowohl vor als auch nach der Kernzeit ein Betreuungsbedarf genannt.

Bedarfe der Eltern an erweiterten Betreuungszeiten für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt

Nimmt man nun die Kinder ab drei Jahre in den Blick, dann zeigt sich ein recht ähnliches Ergebnis: Bundesweit wird für 52% der Kinder ein erweiterter Betreuungsbedarf formuliert. Umgekehrt heißt dies wiederum, dass bei 48% der Kinder der Bedarf durch die Kernzeit gedeckt ist. Mit Bezug auf die westlichen Länder, formulieren Eltern für 31% der Kinder einen Betreuungsbedarf vor 8:00 Uhr und für lediglich 6% der Kinder einen Betreuungsbedarf nach 17:00 Uhr. Für 11% der Kinder liegt ein Betreuungsbedarf an beiden Rändern, also sowohl vor 8:00 Uhr als auch nach 17:00 Uhr, vor.

Diese Ergebnisse lassen auf Passungsprobleme vorrangig am Beginn des Tages, weniger am Ende des Tages schließen. Dies deutet darauf hin, dass sich Eltern stärker flexible Bring- und Abholzeiten wünschen, also eine unterschiedliche Lage der Betreuungszeiten im Tagesverlauf. Ein erweiterter Bedarf an beiden Rändern und damit eine Öffnungsdauer von mehr als 9 Stunden wird nur von einem kleinen Teil der Eltern formuliert, und zwar für 11% der unter Dreijährigen und für 6% der Kinder im Alter von drei Jahren bis zur Schule. Möglicherweise ist dies ein Hinweis darauf, dass nicht der Betreuungsumfang zu einer fehlenden Passung führt, sondern die Lage der Betreuungszeiten im Tagesverlauf. Soll dem jedoch gerecht werden, ist eine Ausdehnung der Öffnungszeiten, unabhängig vom Betreuungsumfang der Kinder, anzustreben. Denn nicht allein hohe Betreuungsumfänge, sondern auch eine Flexibilisierung der Bring- und Abholzeiten führen zu einer Verlängerung der Öffnungszeiten insgesamt.

Im Hinblick auf die Aussagekraft der Ergebnisse – insbesondere bei den Antworten zu einem Beginn vor 8:00 Uhr – ist jedoch zu vermuten, dass das Antwortverhalten mit der Zuschneidung der Kernzeit assoziiert ist. So zeigt sich im Vergleich zur amtlichen Statistik, dass in Westdeutschland 85,4% der Einrichtungen bereits vor 7:30 Uhr öffnen (Statistisches Bundesamt 2016). Hinzu kommt, dass es sich bei der KiBS-Studie um eine bundesweite Befragung handelt, die lediglich länderspezifische Auswertungen zulässt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Bedarfe auf einer regional tieferen Ebene deutlich ausdifferenzieren, und zwar nicht nur auf kommunaler Ebene, sondern auch innerhalb der Kommunen auf sozialräumlicher Ebene bzw. auf der Ebene der Stadtteile.

Neben dieser vergleichsweise differenzierten Untersuchung liegen Befunde aus einer von der Bertelsmann Stiftung geförderten Elternbefragung vor. Diese kommt zu dem Ergebnis, dass 60% der Eltern in NRW die Auffassung teilen, die Öffnungszeiten der Kitas seien nicht an den Elternbedarfen orientiert (Bertelsmann Stiftung 2016, S. 4). Einschränkend bleibt jedoch anzumerken, dass dieses Datum wenig aussagekräftig ist, da es keine Auskunft über individuelle Bedarfe gibt, sondern lediglich den Eindruck widerspiegelt, den Eltern von der Kita-Landschaft haben. Zudem bleibt unklar, inwiefern die Öffnungszeiten als nicht bedarfsorientiert eingeschätzt werden, ob es sich etwa um zu lange oder zu kurze Öffnungszeiten handelt.

3 Was Kitas anbieten: Was weiß man über Öffnungszeiten und Öffnungsdauer?

Eine wichtige Datenquelle, um die aktuelle Angebotsstruktur einschätzen zu können, stellt die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik dar (Statistisches Bundesamt 2017, 2016). Laut amtlicher Statistik öffnen 85% der Kindertageseinrichtungen in Nordrhein-Westfalen bis 7:30 Uhr und 59,2% der Einrichtungen schließen nach 16:30 Uhr (Bertelsmann Stiftung 2016a). Das heißt bezogen auf die Beginnzeiten ist vermutlich von einer vergleichsweise hohen Passung mit Elternwünschen bzw. -bedarfen auszugehen. Anders verhält es sich mit den Schließzeiten am Ende des Tages: Lediglich 59,2% der Einrichtungen haben nach 16:30 Uhr noch geöffnet. M.a.W.: Steuerungsbedarf besteht angesichts dieser Zahlen vermutlich eher im Hinblick auf die Schließung der Kitas am Nachmittag bzw. frühen Abend.

Diese beiden Befunde sagen jedoch wenig, über die Öffnungsdauer aus und aufgrund der Art und Weise der Erhebung in der amtlichen Statistik, können nur zu etwa zwei Drittel der Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen Aussagen zur Öffnungsdauer gemacht werden (Meiner-Teubner & Vaptic 2017; Atkaya & Meiner-Teubner 2017). Von den Einrichtungen für die solche Angaben möglich sind haben 56% eine Öffnungszeit von mehr als 9 Stunden (i.d.R. 9 bis 10 Stunden), 26% von genau 9 Stunden und lediglich 18% haben eine Öffnungszeit von unter 9 Stunden täglich. Alles in allem lässt sich eine deutliche Ausweitung der Öffnungszeiten in den vergangenen fünf Jahren beobachten (ebd.). Die Kita-Landschaft ist also durchaus in Bewegung.

Differenzierte Analysen zeigen, dass insbesondere kleine Kindertageseinrichtungen kürze Öffnungszeiten aufweisen, möglicherweise können in größeren Einrichtungen die schwächer besetzten Randzeiten eher kostendeckend finanziert werden (Meiner-Teubner & Vaptic 2017).

4 Was Kinder nutzen: Was weiß man über die Passung von zeitlicher Inanspruchnahme und Angebot?

Für Nordrhein-Westfalen weist der Betreuungsatlas 2016 (AKJ-Stat) eine Inanspruchnahme von Ganztagsplätzen von 53,8% bei den unter Dreijährigen und 50% bei den Kindern im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt aus. Gleicht man dies mit den Betreuungswünschen der Eltern ab, dann zeigt sich, dass Eltern für lediglich 44% der unter Dreijährigen und sogar für nur 40% der Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt einen Ganztagsbetreuungsplatz (> 35 Stunden pro Woche) wünschen. Einen erweiterten Halbtagsplatz (25 bis 35 Stunden) nutzen 35% der unter Dreijährigen und 44% der Kinder im Alter von 3 Jahren bis Schule. Hier scheinen die Wünsche mit der Nutzung weitestgehend zu korrespondieren, denn für unter Dreijährige wird dies von 32% der Eltern gewünscht und für Kinder im Alter von 3 Jahren bis zur Schule von 39% (vgl. Alt u.a., 2017, S. 21 und S. 29). Die größte Diskrepanz gibt es hingegen bei den ‚niedrigen‘ Betreuungsumfängen von unter 25 Stunden pro Woche. Einen solchen Betreuungsumfang wünschen sich Eltern für 23% der unter dreijährigen Kinder und 21% für Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt. Tatsächlich genutzt wird ein solcher Betreuungsumfang hingegen von 12% der unter Dreijährigen und 6% der Kinder im Alter von drei Jahren bis Schuleintritt. Demzufolge scheint eine nicht unerhebliche ‚Fehlallokation‘, also eine Nicht-Passung von Wünschen und Nutzung nicht am oberen Ende der Betreuungsumfänge zu bestehen, sondern vielmehr am unteren Ende dieser Skala. Angesichts dieser Daten ist zu vermuten, dass – ggf. aufgrund institutioneller Rationalitäten – eher mehr Kinder, als von den Eltern gewünscht, einen Ganztagsplatz nutzen.

Tabelle 1: Kinder in Kindertageseinrichtungen nach Altersgruppen sowie vertraglich vereinbarter Betreuungszeit (2016)

Vertraglich vereinbarte wöchentliche Betreuungszeit	unter Dreijährige		3 bis Schule		Insgesamt	
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %
<= 25 Stunden	10.121	11,6	28.562	5,9	38.683	6,8
> 25 bis <= 35 Stunden	30.037	34,6	213.155	44,1	243.192	42,6
>= 35 Stunden	46.767	53,8	242.145	50,0	288.912	50,6
N=	86.925	100,0	483.862	100,0	570.787	100,0

Betreuungsatlas 2016

5 Schlussfolgerungen

Alles in allem ist eine Ausdehnung von Öffnungszeiten insbesondere am Nachmittag bzw. Abend und eine Flexibilisierung der Buchungszeiten – letzteres zumindest in einem gewissen Maße – begrüßenswert. Dies würde für viele Familien eine Entlastung in der Gestaltung ihres Familienalltags und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (nach wie vorrangig für Frauen) bedeuten.

Angesichts der derzeitigen Datenlage bleibt festzuhalten:

- Eine Nicht-Passung zwischen Bedarf und Angebot scheint weniger bei den langen Öffnungszeiten als vielmehr bei den kürzeren Öffnungszeiten zu bestehen.
- Einrichtungen in NRW öffnen zu 85% bis 7:30 Uhr und schließen zu 59% nach 16:30 Uhr. Im Hinblick auf eine Ausdehnung und Flexibilisierung von Betreuungszeiten (und damit eine Flexibilisierung bei den Bring- und Abholzeiten) ist von einem Steuerungsbedarf am unteren Ende, also am Nachmittag bzw. frühen Abend auszugehen.
- Einrichtungen in NRW haben mehrheitlich eine Öffnungsdauer von mind. 9 Stunden. Sie erfüllen damit bereits größtenteils die Forderung nach einer Öffnung von mind. 8 Stunden pro Tag bzw. 40 Stunden pro Woche. Generell ist eine Ausdehnung auf mind. 9 Stunden zu begrüßen. Gleichwohl ist bei den Einrichtungen mit einer Öffnungsdauer von unter 9 Stunden zu prüfen inwiefern diese auf spezifische Bedarfe reagieren (z. B. reine u3-Einrichtung) oder eine spezifische Einrichtungskonzeption kürzere Öffnungszeiten erfordert (z.B. Waldkindergärten).
- Um eine höhere Flexibilität bei den Bring- und Abholzeiten zu realisieren und damit auf Elternbedarfe im Hinblick auf die Lage der Betreuung im Tagesverlauf zu reagieren, ist eine Ausdehnung der Öffnungszeiten auf 10-11 Stunden erforderlich. Inwiefern eine flächendeckende Ausdehnung der Öffnungszeiten erforderlich ist, muss auf kommunaler Ebene vor dem Hintergrund konkreter Elternbedarfe entschieden werden. Zu berücksichtigen ist, dass eine Zusammenführung aller Kinder mit hohen Betreuungsbedarfen etwa in einer Einrichtung in einem Sozialraum zu (nicht-beabsichtigten) Segregationseffekten führen kann.

Alles in allem ermöglichen die vorliegenden Daten jedoch nur eine vorsichtige Einschätzung zu den oben genannten Fragestellungen. Zum einen können aufgrund von Schwächen im Erhebungsbogen der amtlichen Statistik nur für einen Teil der Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen Aussagen zu Öffnungszeiten und zur Öffnungsdauer getroffen werden. Zum anderen liegen keine regional differenzierten Daten zu den Betreuungsbedarfen vor. Hinzu kommt, dass bei Elternbefragungen i.d.R. Betreuungswünsche erhoben werden, die im Sinne der Kinder- und Jugendhilfe nicht zugleich als Bedarfe zu werten sind (Menne 2015).

Zu berücksichtigen sind ferner die folgenden Aspekte:

Elternbedarfe

Um einen Betreuungsumfang von 9 Stunden pro Tag realisieren und zugleich die Öffnungs- und Schließzeiten an Elternbedarfe anpassen zu können, wäre die Betreuungszeit auf 11 Stunden auszuweiten. Dies würde bedeuten, dass Eltern (bei Nutzung eines Ganztagsplatzes) die Möglichkeit hätten, Kinder im Zeitraum von 7:00 Uhr bis 9:00 Uhr in die Kita zu bringen und im Zeitraum von 16:00 bis 18:00 Uhr abzuholen. Inwiefern dieser Bedarf auf kommunaler Ebene oder auf Ebene der Stadtteile tatsächlich besteht, bleibt offen. Um belastbare Planungsdaten zu erhalten, wären Elternbefragungen – wie im Antrag der SPD-Fraktion gefordert – sinnvoll. Hierbei müsste zwischen Bedarf und Wunsch differenziert werden, dies zu konkretisieren ist Aufgabe der Jugendämter (zu dieser Problematik vgl. Menne 2015a und b). Dies impliziert, dass nicht alle Elternwünsche zugleich Bedarfe im Sinne der Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen sind, etwa im Hinblick auf sehr geringe, aber auch im Hinblick auf sehr hohe Betreuungsumfänge. Zu prüfen wäre, inwiefern in solchen Fällen auf kommunaler Ebene andere oder flankierende Unterstützungsleistungen möglich sind bzw. bereits angeboten werden. Eine systematische Erfassung hierzu steht bislang noch aus.

Personalbedarf

Eine Ausdehnung der Öffnungszeiten zieht eine Erhöhung des erforderlichen Personalvolumens nach sich, insbesondere wenn der derzeit erreichte Qualitätsstandard nicht unterschritten, sondern vielmehr noch weiter ausgebaut werden soll. Hierzu ein Beispiel: auf eine Gruppe mit 20 Kindern im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt und einem wöchentlichen Betreuungsumfang von 45 Stunden entfallen derzeit 49,5 Fachkraftstunden, 49,5 Ergänzungskraftstunden sowie weitere 18 Personalstunden (vgl. Anlage zu § 19 KiBiz). Alles in allem beläuft sich das Personalvolumen für eine solche Gruppe auf 117 Stunden und damit 3 VB-Werten. Rein rechnerisch würde sich dieser Personalbedarf bei einer Ausdehnung auf eine Öffnungsdauer von 11 Stunden auf 3,6 VB-Werte erhöhen. Bei der Berechnung des Personalmehrbedarfs müsste gewährleistet werden, dass in der Kernzeit die derzeitige Fachkraft-Kind-Relation mind. erhalten bleibt, im Wesentlichen jedoch die geforderten Standards für eine qualitativ hochwertige Betreuung umgesetzt werden (vgl. Viernickel u.a., 2016). Dies wäre insbesondere vor dem Hintergrund der Forderung nach einem auskömmlichen Finanzierungssystem zu berücksichtigen.

Personalgewinnung und -entwicklung

Der ohnehin zu erwartende hohe Fachkräftebedarf in den nächsten Jahren (Rauschenbach u.a., 2017), würde durch eine Ausdehnung der Öffnungszeiten weiter zunehmen. Dies würde die Kita-Landschaft in NRW vor weitere Herausforderungen im Hinblick auf die Deckung dieses Mehrbedarfs stellen. Anders formuliert: Die Ausbildungsseite müsste ‚mitgedacht‘ werden. Darüber hinaus wird bei einer flächendeckenden Flexibilisierung auch die Personalentwicklung mitzubersichtigen sein (vgl. Klinkhammer 2008).

Pädagogische Konzeptionen und sächlich-räumliche Ausstattung

Allein die Öffnungszeiten oder Betreuungsumfänge auszuweiten ist jedoch – gerade im Hinblick auf das Kindeswohl – nicht zielführend. Auch pädagogische Konzeptionen sind veränderten Rahmenbedingungen anzupassen, insbesondere dann, wenn Öffnungszeiten deutlich über die bislang üblichen 9 Stunden pro Tag ausgedehnt werden (z.B. offene Einrichtungen, Teilöffnung vs. feste Gruppenstruktur).

Bei einer Flexibilisierung der Buchungszeiten ist zu berücksichtigen, dass die Bildungszeit – also jene Zeit, in der mit den Kindern Bildungsprozesse gestaltet werden können – nicht reduziert wird (vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter 2014). Dies setzt ein Mindestmaß an organisatorischen Vorgaben voraus, also etwa Kernzeitmodelle bei den Bring- und Abholzeiten. Flexibilisierung von Bring- und Abholzeiten sind angesichts des Bildungsauftrags nur in einem bestimmten Rahmen sinnvoll. Zu berücksichtigen ist ferner, dass Kinder unterschiedlichen Alters und unterschiedlicher Entwicklungsstände auch unterschiedliche Bildungs- und Betreuungsbedarfe haben (z.B. Nestgruppen für unter Dreijährige). Schließlich würde neben konzeptionellen Fragen im engeren Sinne eine Ausdehnung der Öffnungszeiten auch eine Prüfung der räumlich-sächlichen Ausstattung der Kindertageseinrichtungen erforderlich machen (z.B. Vorhandensein von Ruhe- und Rückzugsräumen).

Organisation des Kitaalltags

Erforderlich ist die Entwicklung von Buchungsmodellen, die zum einen Bring- und Abholzeiten berücksichtigen zugleich aber sicherstellen, dass regelmäßig eine Betreuungszeit von 9 Stunden nicht überschritten wird. In diesem Kontext wären auch Mindestbetreuungszeiten – wie derzeit im Prinzip vorhanden – zu definieren. Diese Buchungsmodelle müssen einerseits auf Bedarfe der Eltern reagieren, dürfen zugleich jedoch nicht die Umsetzung des Bildungsauftrags von Kindertageseinrichtungen erschweren.

Bestandsaufnahme auf kommunaler Ebene

Zu begrüßen ist darüber hinaus die Forderung die tatsächlichen Elternbedarfe abzufragen. Stärker auf Elternbedarfe zu reagieren erfordert auf Seiten der Kommune zweierlei: Zum einen sind objektive Betreuungsbedarfe auszuformulieren und diese auch pädagogisch-konzeptionell zu verorten (s. Bildungsgrundsätze NRW). Zum anderen sind Instrumente zu entwickeln, die relativ einfach eine Erhebung des Betreuungsbedarfs – und dies in regelmäßigen Abständen – ermöglichen. Eine systematische Übersicht, wie dies in der Praxis derzeit gehandhabt wird, ist zum momentanen Zeitpunkt nicht bekannt. Erst dies würde eine belastbare Datengrundlage schaffen, um auf kommunaler Ebene Elternbedarfen gerecht zu werden. Schließlich liegt derzeit kein systematisches Wissen darüber vor, welche unterstützenden Leistungen – jenseits der Kindertagesbetreuung – auf kommunaler Ebene existieren (z.B. flankierende Betreuungsleistungen) auch hierzu wäre eine Bestandsaufnahme sinnvoll (vgl. Klinkhammer 2008).

Literatur

Alt, C., Gesell, D., Hubert, S., Hüsken, K., Kuhnke, R., & Lippert, K. (2017). DJI-Kinderbetreuungsreport 2017. Inanspruchnahme und Bedarfe aus Elternperspektive im Bundesländervergleich. München: Deutsches Jugendinstitut.

Atkaya, T., & Meiner-Teubner, C. (2017). Flexibilität bei den Öffnungszeiten. *KiTa aktuell Recht*, (4), 105-107.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016). *Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*. Bielefeld: WBV.

Behr, K. (2001). Kindertageseinrichtungen im Zwiespalt. Neue Qualität jenseits der Quantität? In T. Rauschenbach & M. Schilling (Hrsg.), *Kinder- und Jugendhilfereport 1. Analysen, Befunde und Perspektiven* (S. 53-72). Münster: Votum

Bertelsmann Stiftung (2016a). *Kita-Qualität in Deutschland – Was wünschen sich Eltern? Ergebnisse einer bundesweiten Elternbefragung*. <https://www.bertelsmann->

stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kita-qualitaet-in-deutschland-was-wuenschen-sich-eltern/ (09.04.2018)

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (2014). Flexibilisierung der Kindertagesbetreuung. Schwerin.

<https://mbjs.brandenburg.de/sixcms/media.php/5527/Flexibilisierung%20der%20Kindertagesbetreuung.pdf> (09.04.2018).

Esch, K., Klaudy, E.K., Stöbe-Blossey, S. (2005). Bedarfsorientierte Kinderbetreuung. Gestaltungsfelder für die Kinder- und Jugendpolitik, Wiesbaden: VS.

Fuchs-Rechlin, K. & Bergmann, Ch. (2014). Der Abbau von Bildungsbenachteiligung durch Kindertagesbetreuung für unter 3-Jährige – zwischen Wunsch und Wirklichkeit. In K. Maaz, M. Neumann & J. Baumert (Hrsg.), *Herkunft und Bildungserfolg von der frühen Kindheit bis ins Erwachsenenalter: Forschungsstand und Interventionsmöglichkeiten aus interdisziplinärer Perspektive*. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 24, 95-140.

Fuchs-Rechlin, K. (2011). Die flexible Kita. Pluralisierte Elternwünsche, institutionelle Erfordernisse und pädagogische Grenzziehungen. *KomDat Jugendhilfe*, 14 (1/2), 16-18.

Klinkhammer, N. (2008). Flexible und erweiterte Kinderbetreuung in Deutschland. Ergebnisse einer Recherche in ausgewählten Bundesländern. München: Deutsches Jugendinstitut. https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/flexible_betreuung/Forschungsbericht-NK.pdf (09.04.2018).

Meiner-Teubner, C., & Vaptic, N. (2017). Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen – bedarfsgerecht oder angebotsorientiert? *KomDat Jugendhilfe*, 20 (2/3), 10-15.

Menne, K. (2015a). Betreuungsumfang – Teil 1. Eine vernachlässigte Dimension der Kripenerziehung. *Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe*, 7, 256-261.

Menne, K. (2015b). Betreuungsumfang – Teil 2. Eine vernachlässigte Dimension der Kripenerziehung. *Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe*, 7, 296-302.

Rauschenbach, T., Schilling, M., & Meiner-Teubner, C. (2017). Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter. Zukunftsszenarien zur Kindertages- und Grundschulbetreuung in Deutschland. Dortmund.

Statistisches Bundesamt (2016). *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2016*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

Statistisches Bundesamt (2017a). *Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2017*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

Statistisches Bundesamt (2017b). *Pressekonferenz „Kinderlosigkeit, Geburten und Familien – Ergebnisse des Mikrozensus 2016“ am 26. Juli 2017 in Berlin*. Statement. Wiesbaden. https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2017/Mikrozensus_2017/Statement_Mikrozensus_2017.pdf?_blob=publicationFile (09.04.2018).

Viernickel, S., Fuchs-Rechlin, K., Strehmel, P., Preissing, Ch., Bensel, J. & Haug-Schnabel, G. (2016). *Qualität für alle. Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung* (3. Aufl.). Freiburg i.B.: Herder.