Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Material
für die Presse

HAUSANSCHRIFT Taubenstr. 42/43, 10117 Berlin
POSTANSCHRIFT 11018 Berlin

TEL +49 (0)1888 555-1061/-1062
FAX +49 (0)1888 555-1111
INTERNET www.bmfsfj.de
E-MAIL presse@bmfsfj.bund.de

DATUM Juli 2004

A bis Z zum Tagesbetreuungsausbaugesetz

Vom Ausbau qualifizierter Angebote zur Erziehung, Bildung und Betreuung profitieren Kinder und ihre Familien ebenso wie Wirtschaft und Gesellschaft: Kinder durch familienergänzende frühe Förderung; Eltern durch eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie; die Wirtschaft dadurch, dass qualifizierte Fachkräfte wieder zur Verfügung stehen, die Gesellschaft dadurch, dass die Entscheidung für ein Leben mit Kindern leichter fällt.

„Die Verbesserung der Kinderbetreuung wird von allen gesellschaftlichen Kräften als notwendiger Innovationsschub für unser Land angesehen. Im Bereich der Kinderbetreuung weist Westdeutschland einen strukturellen Rückstand von rund 20 Jahren im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern auf. Wir haben uns ein ehrgeiziges Ziel gesetzt: Bis 2010 wollen wir in der Kinderbetreuung der unter Dreijährigen schrittweise die Standards vergleichbarer Länder Europas erreichen“, so die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Renate Schmidt.

1,5 Mrd. Euro

Der bedarfsgerechte Ausbau der Betreuungsangebote für die unter Dreijährigen bis 2010 wird entsprechend den Ergebnissen des Vermittlungsverfahrens zu Hartz IV durch die den Kommunen zugesagten Entlastungen in Höhe von jährlich 2,5 Mrd. Euro gesichert, von denen bis zu 1,5 Mrd. Euro für die Kinderbetreuung verwendet werden. Diese Entlastung wird den Kommunen verlässlich über die Länder zur Verfügung stehen.

Abstimmung mit Ländern, Kommunalen Spitzenverbänden und Fachverbänden

Das Tagesbetreuungsausbaugesetz ist mit den kommunalen Spitzenverbänden, den Ländern und den Fachverbänden abgestimmt worden. Formulierungsvorschläge sowie Rahmendaten zur Kostenschätzung sind in das Gesetz eingeflossen.

Ausbau

Jenseits gesetzlich-formaler Zuständigkeiten von Ländern und Kommunen für ein bedarfsgerechtes Angebot gibt es eine gemeinsame gesellschaftliche Verantwortung für eine qualitätsorientierte, bedarfsgerechte Kinderbetreuung. Um in einer überschaubaren Frist bis 2010 zu einer spürbaren Verbesserung für Familien mit Kleinkindern zu kommen, stellt der Bund die Finanzierungsgrundlage bereit und wird damit seiner Verantwortung für das

politische Vorhaben gerecht. Damit trägt der Bund auch der Leistungsfähigkeit der Kommunen Rechnung. Mindestens 230.000 zusätzliche Plätze können so mit der Unterstützung des Bundes stufenweise geschaffen werden, mit der jetzt vorhandenen Betreuung der unter Dreijährigen wird der Bestand an Plätzen in der Endausbaustufe bei ca. 300.000 Plätzen liegen und hätte sich im Vergleich zum heutigen Niveau in den alten Bundesländern mehr als vervierfacht.

Bedarf

Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesteckt, bei der Kinderbetreuung bis 2010 auf westeuropäisches Niveau aufzuschließen. Wir unterstützen damit die Kommunen, deren Aufgabe es schon heute ist, auch für Kinder unter drei Jahren ein bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuung vorzuhalten. „Für Kinder im Alter unter drei Jahren und für Kinder im schulpflichtigen Alter sind nach Bedarf Plätze in Tageseinrichtungen vorzuhalten“, so das geltende Recht (§ 24 SGB VIII). Bundesdurchschnittlich liegt das Angebot aber noch deutlich unterhalb des Bedarfs. Die neue Regelung im Achten Buch Sozialgesetzbuch (Kinder- und Jugendhilfegesetz, KJHG) formuliert Kriterien für einen Mindestbedarf, die die Kommunen darin unterstützen, den Bedarf näher zu bestimmen. Die Kriterien sehen vor, mindestens Plätze für Kinder vorzuhalten, deren beide Elternteile oder alleinerziehender Elternteil erwerbstätig sind oder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, sich in einer beruflichen Bildungsmaßnahme befinden oder die in besonderer Weise auf die Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege angewiesen sind, weil eine ihrem Wohl entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist. Diesen Bedarf zu erfüllen, ist eine Pflichtaufgabe der Kommunen.

Das Gesetz sieht keine Quoten vor, weil die Bedarfe regional unterschiedlich sind. Die Kommunen können so flexibel – an den lokalen Bedingungen und am Bedarf vor Ort orientiert – den Ausbau bis 2010 vornehmen. Kommunen bestimmen den Bedarf und das Ausbautempo eigenständig. Sie legen eine Bedarfsplanung und ihre Ausbauschritte offen.

Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche

Kinder und Jugendliche mit einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung benötigen eine besondere Aufmerksamkeit und Förderung. Für die Förderung seelisch behinderter Kinder und Jugendlicher sind in erster Linie die Schulen und Krankenkassen zuständig. Diese reduzieren jedoch zunehmend ihr Leistungsprogramm. So müssen die Bedarfe in immer größerem Umfang durch die eigentlich nachrangige Kinder- und Jugendhilfe gedeckt werden. Die fachliche und wirtschaftliche Steuerungskompetenz des Jugendamtes wird nun gestärkt: Um einer inflationären Inanspruchnahme Schranken zu setzen, werden Auftrag und Funktion der ärztlichen Stellungnahme konkret beschrieben. Diese soll sich künftig auf die Feststellung einer seelischen Störung beschränken. Die Jugendämter sollen fortan beurteilen, inwiefern die Teilhabe der Kinder und Jugendlichen am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist und bestimmen, welche Hilfeart angebracht ist.

Eltern und ihre Verantwortung

Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die „staatliche Gemeinschaft“ (Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 GG). Diese grundgesetzlich verbriefte, vorrangige Erziehungsverantwortung der Eltern bedeutet: Angebote der Jugendhilfe sind Hilfsangebote und dürfen keine Einmischung in die Aufgaben der Eltern sein. Es gibt allerdings eine ebenfalls verfassungsrechtlich verankerte Pflicht des Staates zur Förderung der Familie und zum Schutz des Kindes.

Eltern müssen sich an den Kosten stationärer Maßnahmen z.B. bei seelischer Behinderung (§ 35 a KJHG) schon heute gestaffelt nach der Höhe des Einkommens beteiligen (bis zu 500 Euro pro Elternteil). Künftig sollen sie über die durch die Unterbringung ersparten Aufwendungen hinaus zu den Kosten herangezogen werden. Denn Eltern mit höherem Einkommen kann auch eine höhere Beteiligung an den Kosten zugemutet werden.

Erlebnispädagogik

→ Intensivpädagogische Maßnahmen

Frühkindliche Förderung

Ergebnisse der medizinischen Forschung und auch der Pädagogikforschung belegen, wie wichtig frühe Förderung ist. Gerade in den ersten Lebensjahren verfügen Kinder über ein erhebliches Lernpotential, das für ihre emotionale, soziale und kognitive Entwicklung besser genutzt werden kann. Jede Förderung, die Kindern unter drei Jahren zugute kommt, wirkt sich positiv auf ihren weiteren Weg in Schule und Ausbildung aus. Eine qualitätsorientierte Förderung von Kindern in dieser Altersgruppe sichert damit ihre Bildungschancen, sie ist ein Schritt zu mehr Nachhaltigkeit in der Politik für Kinder und Familien.

Deutschland nimmt erstmals an der internationalen Vergleichsstudie „Starting Strong“ der OECD zur frühkindlichen Förderung teil. Die Studie beurteilt international vergleichend das gesamte deutsche System der Kinderbetreuung einschließlich der Tagespflege; dies betrifft alle Formen der Tagesbetreuung für Kinder bis zum Schuleintritt. Die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hatte die Teilnahme Deutschlands an der Studie initiiert, weil daraus Impulse für den Ausbau und die Qualität der Kinderbetreuung und frühen Förderung zu erwarten sind. Ergebnisse werden Ende 2004 erwartet.

Ganztagsplätze

Ende 2002 boten in Westdeutschland lediglich 24 Prozent, in Ostdeutschland 98 Prozent der Kindergartenplätze eine Ganztagsbetreuung. Bei den Krippenplätzen lag der Anteil bei 72 Prozent bzw. 98 Prozent (Statistisches Bundesamt). In der bestehenden Regelung im KJHG ist der Auftrag zum weiteren Ausbau der Ganztagesbetreuung klar formuliert: „Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben darauf hinzuwirken, dass ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung steht.“ (§ 24 KJHG)

Hartz IV

Im Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – Reform des Arbeitsmarktes (Hartz IV) ist geregelt, dass Arbeitssuchenden für ihr Kind vor einer möglichen Arbeitsaufnahme ein geeigneter Betreuungsplatz zur Verfügung stehen soll. Das Gesetz tritt am 1. Januar 2005 in Kraft.

Intensivpädagogische Maßnahmen

Für besonders problembelastete Jugendliche hat sich diese Hilfeform oft als einzige Möglichkeit pädagogischer Einflussnahme erwiesen. Intensivpädagogische Auslandsmaßnahmen sollen aber künftig die Ausnahme sein. Träger von Maßnahmen im Ausland müssen zugleich Träger einer Einrichtung im Inland sein, qualifiziertes Personal einsetzen und die Gewähr bieten, dass sie mit den Behörden und den Deutschen Vertretungen im Ausland zusammenarbeiten.

Kindertagespflege

Kindertagespflege bedeutet, dass ein Kind tagsüber bzw. für einen Teil des Tages in einer anderen Familie oder auch in der Wohnung der Eltern durch eine Kindertagespflegeperson betreut wird, in der Regel durch eine Tagesmutter. Besser als Tageseinrichtungen mit festen Öffnungszeiten kann die Kindertagespflege auf Arbeitszeiten der Eltern eingehen und stundenweise Betreuung leisten. Neben der Gruppe der vom Jugendamt vermittelten Tagesmütter gibt es Tagespflegepersonen in Mini- oder Midi-Jobs sowie selbstständige Tagesmütter. Eltern, die eine Tagesbetreuung für ihr Kind suchen, können sich durch das Jugendamt beraten lassen.

Mit dem Ausbau an Kinderbetreuung werden rund ein Drittel der zusätzlichen Plätze in der Kindertagespflege entstehen. Sie soll sich zu einer qualitativ gleichrangigen Alternative entwickeln. Das Tagesbetreuungsausbaugesetz sieht daher vor, dass sich öffentlich geförderte Tagespflegepersonen künftig qualifizieren sollen; die Jugendämter sollen dies überprüfen. Neben dem Sachaufwand und der Anerkennung der Erziehungsleistung sollen künftig auch die Kosten einer Unfallversicherung und ein Zuschuss zur Alterssicherung der Tagespflegepersonen von der öffentlichen Jugendhilfe berücksichtigt werden. Die Jugendämter schließen die Unfallversicherung für die Tagespflegepersonen ab und erstatten die Hälfte der Kosten der Alterssicherung, höchstens aber 30 Euro pro Person. Tagesmütter werden über die Jugendämter oder eine vom Jugendamt beauftragte Stelle – einen Verein oder andere Träger, z.B. Job-Center – vermittelt werden. Das bietet den Eltern zusätzliche Sicherheit und ist ein Qualitätsgewinn für Kinder.

Kinder- und Jugendhilfegesetz

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) wurde 1991 im Zuge der Einheit Deutschlands eingeführt. Es nennt die "Entwicklung und Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit" als Ziel der Förderung junger Menschen durch die Kinder- und Jugendhilfe. Zur Erziehung und Bildung zählen neben der Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten auch die Vermittlung von Kompetenzen zur Lebensbewältigung und der Persönlichkeitsbildung. Die Kinder- und Jugendhilfe ergänzt andere Bildungswege, z.B. schulische Bildungswege, so in der Kinderbetreuung, in der Jugendarbeit und in der Jugendsozialarbeit. Sie ergänzt auch andere Hilfe- und Unterstützungssysteme. Die Kinder- und Jugendhilfe soll dazu beitragen, dass alle Kinder und Jugendlichen den Herausforderungen einer lernenden Gesellschaft begegnen und ihr eigenes Leben in einer offenen Gesellschaft selber gestalten können.

Der Wandel von Lebenslagen und Lebensplänen junger Menschen und neue Bedingungen der Arbeitswelt machen eine realitätsbezogene Anpassung auch der Rechtslage in der Kinder- und Jugendhilfe notwendig. Im Zentrum steht dabei der qualitätsorientierte Ausbau der Kinderbetreuung. Darüber hinaus ergibt sich nach nunmehr zehnjähriger Erfahrung im Umgang mit dem KJHG ein Bedarf nach zielgenauerer Steuerung, Verwaltungsvereinfachung und mehr Wirtschaftlichkeit der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe.

Kommunen

Die Kommunen sind für Tageseinrichtungen und Kindertagespflege zuständig.
→ Kosten
→ Ausbau

Kosten

Für die Betreuung von Kindern in Krippen, Kindergärten, Horten und altersgemischten Gruppen gab die öffentliche Hand im Jahr 2002 10,5 Mrd. Euro aus. Seit 1996, dem Jahr der Einführung eines Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz, haben sich diese Ausgaben um rund eine Milliarde Euro erhöht.

Krippen

Krippen sind Tageseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren. Nach der Kinder- und Jugendhilfestatistik von Ende 2002 stehen für 2,7 Prozent der Kinder dieser Altersgruppe im Westen, für 37 Prozent der Kinder im Osten, bundesweit für 8,5 Prozent Betreuungsplätze in Krippen bereit. Krippenplätze werden überwiegend als Ganztagsplätze angeboten: In Westdeutschland zu 72 Prozent, in Ostdeutschland zu 98 Prozent.

Partner

Ein ausreichendes Angebot an Kinderbetreuung auch für die unter dreijährigen Kinder hat gesellschaftlich einen hohen Stellenwert. In Deutschland ist ein Konsens erreicht, dass eine bessere Betreuung, Bildung und Erziehung für Kinder notwendig ist. Die Verbesserung der Kinderbetreuung wird von allen als ein wichtiger Bestandteil des notwendigen Innovationsschubes für Deutschland gesehen. Ein Großteil der Bevölkerung, die Wohlfahrtsverbände, die Kirchen, Wirtschaft und Gewerkschaften setzen auf eine bessere Kinderbetreuung und unterstützen den Ausbau.

Plätze

Die Kommunen sollen mit der Unterstützung des Bundes bis Ende 2010 das Angebot bedarfsgerecht ausgestalten. Mit einem vergleichbaren Übergangszeitraum wurde seit 1996 der Ausbau der Plätze im Kindergartenbereich realisiert; für die Kinder im Alter zwischen drei und sechs Jahren stehen heute weitgehend bedarfsgerecht Plätze zur Verfügung.
→ Ausbau
→ Bedarf
→ Krippen

Qualifizierung

Die Angebote in Tageseinrichtungen für Kinder und der Kindertagespflege müssen die Bildung, die Erziehung und die Betreuung von Kindern in der bestmöglichen Weise garantieren. Angesichts der begrenzten Gesetzgebungskompetenz des Bundes werden im KJHG lediglich grundlegende Qualitätsanforderungen und Förderungsziele aufgenommen. Solche Zielsetzungen entsprechen denen der „Nationalen Qualitätsinitiative“ des Bundes, an der 10 von 16 Bundesländern beteiligt sind. Die damit verbundenen Aufgaben stellen an das pädagogische Personal in den Tageseinrichtungen erhöhte Anforderungen, die eine Verbesserung seiner Aus- und Fortbildung – nicht zwangsläufig aber eine Änderung seines Ausbildungsniveaus – verlangen. Auch der Qualifizierung von Tagespflegepersonen kommt eine zentrale Bedeutung zu. Inhaltlicher Maßstab hierfür sollte das vom Deutschen Jugendinstitut entwickelte Curriculum „Qualifizierung in der Tagespflege“ sein.

Rechtsanspruch

Ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für ein Kind unter drei Jahren ist nicht vorgesehen. Die Einführung eines allgemeinen Rechtsanspruchs würde bedeuten, dass für jedes Kind unter drei Jahren ein Betreuungsplatz eingeklagt werden könnte. Ein konditionierter, also an bestimmte Bedarfslagen geknüpfter Rechtsanspruch wäre

frühestens 2010 zu diskutieren, wenn die Angebote in den Kommunen erweitert wurden. Zur Erinnerung: Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für die Drei- bis Sechsjährigen wurde in einer Übergangszeit von vier Jahren eingeführt. Eltern haben das Recht, einen Betreuungsplatz für ihr Kind zwischen drei und sechs Jahren bei der Kommune einzuklagen. Die Kommunen erhalten auch heute einen ausreichend langen Übergangszeitraum, um bedarfsgerechte Angebote bereitzuhalten. Bedarfsgerechtigkeit bedeutet nunmehr, dass Eltern für ihr Kind eine gleichmäßige und fehlerfreie Ermessensausübung, die an bestimmte Mindestkriterien gebunden ist, bei der Vergabe vorhandener Plätze durch den öffentlichen Träger beanspruchen können.
→ Bedarf

Tageseinrichtungen

Von den insgesamt rund 47.300 Tageseinrichtungen für Kinder sind mehr als 59 Prozent (27.800) Kindergärten. Kombi-Einrichtungen, in denen Kinder verschiedener Altersgruppen betreut werden, umfassen 15.200 Einrichtungen. Anders als in Westdeutschland dominieren in Ostdeutschland die Kombi-Einrichtungen; sie stellen 80 Prozent. Es gibt 800 Kinderkrippen für Kinder bis unter drei Jahren. Betriebliche Kinderbetreuung spielt mit 272 Einrichtungen eine untergeordnete Rolle.

Tageseinrichtungen werden von unterschiedlichen Trägern betrieben: Öffentliche Träger können Städte, Kreise und Gemeinden sein; freie Träger sind vor allem Kirchen und Wohlfahrtsorganisationen, aber auch Vereine und Initiativen. Die Mehrzahl der Tageseinrichtungen lag 2002 in freier Trägerschaft. Durch die Vielgestaltigkeit der pädagogischen Arbeit, von der das KJHG ausdrücklich ausgeht, können Eltern im Rahmen der örtlichen Gegebenheiten eine Tageseinrichtung wählen, die ihren Wertvorstellungen entspricht.

Beim Ausbau der Kinderbetreuung wird auf ein differenziertes Angebot für alle Altersgruppen gesetzt: in guter Qualität, zeitlich flexibel, bezahlbar und vielfältig – sei es in kommunalen Einrichtungen und denen der freien Wohlfahrtspflege, durch Tagesmütter, in bürgerschaftlicher Eigeninitiative oder über kommerzielle Dienstleister.
Elternbeiträge für Tageseinrichtungen und Kindertagespflege werden nicht bundesweit, sondern von den Kommunen einkommensabhängig mit sozialer Staffelung festgelegt.

Unterschiede Ost und West

Im Durchschnitt der neuen Bundesländer ist das Angebot bedarfsgerecht ausgestaltet; für Kinderkrippen liegt das Angebot bei 37 Prozent. Es besteht aber in den neuen Bundesländern Bedarf an der Erhaltung und Weiterentwicklung. In der gesetzlichen Regelung ist deutlich gemacht, dass es sich bei den Bedarfskriterien um einen Mindestbedarf handelt. Die neuen gesetzlichen Regelungen können keine Begründung für eine Verschlechterung der Betreuungssituation sein.
→ Bedarf
→ Krippen

Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Der Ausbau der Kinderbetreuung entspricht den Wünschen von Familien. Familien wünschen sich ein qualitativ und quantitativ besseres Angebot an Kinderbetreuung. Eltern wollen sich um ihre Kinder kümmern und zugleich in der Lage sein, ihrer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Zwei Drittel aller Mütter wünschen sich eine Kombination von Vollzeit- und Teilzeiterwerbstätigkeit mit ihrem Partner. Knapp 10 Prozent befürworteten es, wenn beide Elternteile zeitreduziert arbeiten könnten. Dass nur ein Elternteil erwerbstätig ist, wünschen sich in Westdeutschland nur noch 15 Prozent, in Ostdeutschland nur 4 Prozent. Für viele,

besonders für Alleinerziehende, ist Kinderbetreuung die Voraussetzung, erwerbstätig und damit finanziell unabhängig zu sein.

Wahlfreiheit

Eltern sollen die Wahl haben, welche Balance von Beruf und Familie sie leben wollen. Wer sich ganztägig selbst um kleine Kinder kümmern will, soll dies frei wählen können. Wer berufstätig sein will, soll auf ein unterstützendes Angebot an Kinderbetreuung zählen können.
→ Vereinbarkeit

Zeitplan

Bis zum Jahr 2010 soll es ein bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuung in Deutschland geben. Das Tagesbetreuungsausbaugesetz, das das Kinder- und Jugendhilfegesetz ändert, tritt 2005 in Kraft.