



## Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa

### Zugang zu qualitativ hochwertiger Kindertagesbetreuung – ein Schlüsselfaktor für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf

#### Kindertagesbetreuung als Schlüsselfaktor für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf – Qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung für alle Kinder

Von Christina Schliffka, Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa

Mehr Zeit für Erwerbsarbeit und mehr Zeit für die Familie – diese beiden Dimensionen verfolgt die aktuelle Debatte über Vereinbarkeitspolitik. Mehr Zeit für die Familie soll vor allem die Betreuung von Kindern durch Mütter und Väter sowie die Pflege von Angehörigen ermöglichen. Mehr Zeit für Erwerbsarbeit zielt insbesondere auf die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt.

Aktuell ist ein großes Beschäftigungsgefälle (11,6 Prozent) zwischen Frauen und Männern in der EU zu verzeichnen.<sup>3</sup> Auch der Anteil der Frauen, die einer Arbeit in Teilzeit nachgehen, liegt mit 31 Prozent hingegen wesentlich höher als der Anteil an Männern in Teilzeitbeschäftigung (8 Prozent).<sup>4</sup> Frauen leisten gleichzeitig auch immer noch mehr unbezahlte Sorgearbeit als Männer.<sup>5</sup>

#### Kindertagesbetreuung und Vereinbarkeitspolitik

Die Europäische Kommission hat mit dem im April 2017 veröffentlichten Vereinbarkeitspaket die Einführung europäischer Standards für die Vereinbarkeitspolitik angestoßen. Freistellungsmöglichkeiten und flexible Arbeitsarrangements sollen Familien zwischen Erwerbs- und Sorgearbeit stärken. Daneben ist vor allem die Kindertagesbetreuung ein Schlüsselfaktor dafür, dass Eltern sowohl an Erwerbstätigkeit als auch an Familienarbeit teilhaben können.



Ein Fünftel der Personen, die aktuell Betreuungsaufgaben übernehmen, geben an, aufgrund fehlender Betreuungsmöglichkeiten keiner Arbeit oder einer Arbeit in Teilzeit nachzugehen.<sup>6</sup> Indem eine Betreuungsinfrastruktur und Vertrauen in die Betreuungseinrichtungen geschaffen werden, kann Kindertagesbetreuung ermöglichen, dass Eltern das Spannungsverhältnis von Erwerbs- und Sorgearbeit auflösen können.

#### Inhalt

Kindertagesbetreuung als Schlüsselfaktor für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf . . . . .	1
Flandern – Wie der Zugang zu Kindertagesbetreuung für benachteiligte Familien verbessert werden kann . . .	4
Interview zu ergänzenden Betreuungsangeboten zu Randzeiten in Deutschland und Lettland . . . . .	6
Neues aus der Beobachtungsstelle . . .	9
Impressum . . . . .	10

#### Kindertagesbetreuung

Kindertagesbetreuung, auch als frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung bezeichnet, umfasst „jede Regelung, die die Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern von der Geburt bis zum schulpflichtigen Alter – unabhängig von Einrichtung, Finanzierung, Öffnungszeiten oder Programmhalten – vorsieht“<sup>1</sup> und die außerhalb der Familie, Schule, Erziehungshilfe oder Sonderpädagogik stattfindet<sup>2</sup>. Sie wird oftmals auch als formelle Kinderbetreuung bezeichnet. Die Angebote können dabei verschiedene Bezeichnungen tragen. In Deutschland beispielsweise sind Kindertageseinrichtung, Kindergarten, Krippe oder Kindertagespflege bekannt, in Schweden findet sich die Bezeichnung Vorschule und in Tschechien beispielsweise die Bezeichnung Kindergruppe.

1 Europäische Kommission (2018): *Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung – KOM(2018) 271 final*: 1.  
2 Thiersch, Renate (2005): *Kindertagesbetreuung*. In: Otto, Hans-Uwe; Thiersch, Hans (eds.): *Handbuch der Sozialarbeit/Sozialpädagogik*. 3. Auflage. Neuwied: Luchterhand: 964.

## Kindertagesbetreuung und frühkindliche Entwicklung

Neben der Bedeutung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Eltern ist Kindertagesbetreuung auch von entscheidender Relevanz für die Kinder und deren Entwicklung. Studien zeigen, dass sich qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung positiv auf die Entwicklung der kognitiven Fähigkeiten und das Lernen auswirkt.<sup>9</sup> So trägt sie etwa zur Entwicklung der Sprachkompetenz sowie der mathematischen Fähigkeiten bei.<sup>10</sup> Weiter kann ein Zusammenhang von frühkindlicher Bildung und Betreuung auf der einen Seite und geringeren Schulabbrecherquoten auf der anderen Seite gezeigt werden.<sup>11</sup> Auch auf soziale Kompetenzen kann sich Kindertagesbetreuung positiv auswirken.<sup>12</sup> Zudem zeigen sich langfristige positive Effekte in Form von höheren Bildungsabschlüssen, besseren Chancen auf dem Arbeitsmarkt, höheren Einkommen und einer besseren sozialen Integration.<sup>13</sup>

### Frühe Chancen durch Kindertagesbetreuung für alle Kinder und besonders für Kinder aus benachteiligten Verhältnissen

Kinder aus benachteiligten Verhältnissen profitieren in besonderem Maße von den positiven Effekten qualitativ hochwertiger Kindertagesbetreuung. Kindertagesbetreuung bietet die Möglichkeit, Ungleichheit und sozialer Ausgrenzung entgegenzuwirken, indem sie Benachteiligungen aufgrund der Lebensverhältnisse der Kinder kompensiert.<sup>14</sup> Aus diesem Grund sieht die Europäische Kommission in der Kindertagesbetreuung eine öffentliche Investition, die sich lohnt. Auf der einen Seite werden Chancengleichheit und soziale Mobilität – auf individueller Ebene des Kindes und hinsichtlich der Familie – gefördert. Auf der anderen Seite seien die Investitionen in frühkindliche Bildung wirtschaftlich effizient, da sie Bildung und Produktivität fördern, so die Kommission.<sup>15</sup>

Auch in Deutschland werden vor diesem Hintergrund aktuell neue Impulse gesetzt. So hat Bundesfamilienministerin Dr. Giffey ein Gute-Kita-Gesetz angekündigt, das verschiedene Instrumente beinhaltet, um die Länder bei der Verbesserung der Kita-Qualität zu unterstützen. Darin enthalten sein sollen etwa Gebührenbefreiung, flexible Öffnungszeiten, eine Verbesserung der Betreuungsschlüssel sowie Sprachförderung.

## Kindertagesbetreuung für alle Kinder bleibt eine Herausforderung

Die Argumente für das Recht jedes Kindes auf qualitativ hochwertige Kindertagesbetreuung sind vielfältig. Mindestens so umfangreich sind aber auch die Hindernisse für Eltern, wenn sie sich sowohl Sorgearbeit als auch Erwerbsarbeit leisten und von Betreuungsangeboten Gebrauch machen möchten.



Während in der EU mehr als 32 Mio. Kinder unterhalb des Schulpflichtalters leben, können aktuell nur etwa 15 Mio. von ihnen an Betreuungsangeboten teilnehmen.<sup>16</sup> Um die genannten Nutzen frühkindlicher Bildung für die frühkindliche Entwicklung einerseits zu erreichen und andererseits das Vertrauen der Eltern in die Betreuungseinrichtung zu gewinnen, ist eine hohe Qualität der Angebote Voraussetzung. Auch hier zeigt sich noch Handlungs-

bedarf. Neben Verfügbarkeit und Qualität liegen weitere Hürden im Zugang und in der Bezahlbarkeit der Betreuungsangebote. Hohe Kosten und fehlende oder zu geringe finanzielle Unterstützung, gerade für benachteiligte Familien, verwehren vielen Kindern die Teilnahme an Betreuungsangeboten. Weitere Hindernisse sind sprachliche Hürden, Informationsdefizite, bürokratische Anmeldeverfahren, Wartelisten und Vergabeverfahren, Öffnungszeiten und Erreichbarkeiten, die nicht den Bedarfen entsprechen, sowie mangelndes Vertrauen in die Betreuungseinrichtungen.<sup>17</sup>

## Vereinbarkeitspaket

Das sogenannte Vereinbarkeitspaket der Europäischen Kommission enthält als zentralen Vorschlag Rechtssetzungsmaßnahmen für Freistellungsmöglichkeiten, wie Elternzeit, Vaterschaftsfreistellung nach der Geburt und Pflegezeit, sowie flexible Arbeitsarrangements für Arbeitnehmende mit Betreuungs- und Pflegepflichten. Es besteht aus einem Richtlinienvorschlag und nichtlegislativen Maßnahmen. Die Beobachtungsstelle hat sich mit diesem Thema bereits in den letzten beiden Newslettern „*Neue Väter gesucht – Wie die Beteiligung von Vätern an Familienarbeit in Europa unterstützt wird*“ und „*Wie werden pflegende Angehörige in Europa unterstützt? Ein Blick nach Deutschland, Österreich und Belgien*“ beschäftigt. Auch die Verbesserung von Qualität, Bezahlbarkeit und Verfügbarkeit von Kindertagesbetreuung wird im Vereinbarkeitspaket als zentraler Handlungsbereich genannt.<sup>7</sup>

## Kinder aus benachteiligten Verhältnissen

Benachteiligungen für Kinder können aus einer ganzen Reihe von Gründen entstehen. Besonders von Benachteiligungen betroffen können laut Europäischer Kommission Kinder sein aus Familien mit Migrationshintergrund, von Angehörigen ethnischer Minderheiten (zum Beispiel Roma) und geflüchtete Kinder, Kinder mit Förderbedarf oder Behinderungen, Kinder in alternativer Betreuung und Kinder ohne Obdach, Kinder inhaftierter Eltern sowie Kinder in Haushalten, die besonders von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind.<sup>8</sup>

- 3 Europäische Kommission (2018): Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Ausbau der Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder in Europa mit Blick auf die Verbesserung der Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben, die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben und ein nachhaltiges und integratives Wachstum (die „Barcelona-Ziele“) – KOM(2018) 273 final: 2.
- 4 Ibid: 6. 5 Ibid: 2.
- 6 KOM(2018) 273 final: 7 (Fn. 3).
- 7 Europäische Kommission (2018): Vereinbarkeit von Familie und Beruf; abrufbar hier.
- 8 KOM(2018) 271 final: 13 (Fn. 1).
- 9 Europäische Kommission (2014): Vorschlag für die Leitlinien eines Qualitätsrahmens für die Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung. Bericht der Arbeitsgruppe für Frühkindliche Bildung und Betreuung unter der Schirmherrschaft der Europäischen Kommission: 15.
- 10 KOM(2018) 271 final: 11 (Fn. 1).
- 11 Ibid: 1. 12 Ibid: 11.
- 13 Vandebroecq, Michel; Lenaerts, Kaolien; Beblavý, Miroslav (2018): Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them. EENNEE Analytical Report No. 32: 9; Europäische Kommission (2018): Commission Staff Working Document Accompanying the document Proposal for a Council Recommendation on High Quality Early Childhood Education and Care Systems – SWD(2018) 173 final: 13.
- 14 KOM(2018) 271 final: 1 f. (Fn. 1).
- 15 SWD(2018) 173 final: 1 (Fn. 13).
- 16 KOM(2018) 271 final: 2 (Fn. 1).
- 17 Europäische Kommission (2014): 21 ff. (Fn. 9); SWD(2018): 173 final: 17 (Fn. 13).

Vor diesem Hintergrund gewinnt die Diskussion um die Verbesserung der Verfügbarkeit, des Zugangs, der Qualität und der Bezahlbarkeit von Kindertagesbetreuung weiter an Bedeutung. Nur so kann Kindertagesbetreuung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie zur frühkindlichen Entwicklung beitragen.

## Aktuelle EU-Initiativen zu Kindertagesbetreuung

Um diesen Problemen entgegenzuwirken und die positiven Effekte von Kindertagesbetreuung hervorbringen zu können, sind auf europäischer Ebene neben dem Vereinbarkeitspaket eine Reihe von Prozessen initiiert worden. Diese sehen Kindertagesbetreuung sowohl aus der Perspektive der Vereinbarkeit als auch der frühkindlichen Entwicklung.

Bereits 2002 wurden die sogenannten Barcelona-Ziele verabschiedet. Sie legen Ziele für den Ausbau der Kindertagesbetreuung fest. In jedem Mitgliedstaat soll für mindestens 33 Prozent der Kinder zwischen null und drei Jahren eine bezahlbare und hochwertige Betreuungsmöglichkeit zur Verfügung stehen. Bei den Kindern zwischen drei Jahren und dem Schulalter sollen mindestens 90 Prozent einen Betreuungsplatz erhalten. Die Europäische Kommission überprüft stetig, ob die Mitgliedstaaten diese Ziele erreichen, auch im Rahmen des Europäischen Semesters<sup>20</sup>, zuletzt im Mai 2018. Dort zeigte sich, dass die Ziele im europäischen Durchschnitt erreicht wurden. Dennoch gibt es 16 Mitgliedstaaten, die die Zielvorgaben für beide Altersgruppen nicht erfüllen.<sup>21</sup> Vor diesem Hintergrund wird derzeit eine Überarbeitung und mögliche Weiterentwicklung der Barcelona-Ziele diskutiert.

Eine Empfehlung des Rates zu hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung vom Mai 2018<sup>22</sup> nimmt den bereits 2014 erarbeiteten Qualitätsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung<sup>23</sup> auf. Die Mitgliedstaaten werden darin aufgefordert, den Zugang zu qualitativ hochwertiger frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung zu verbessern, Betreuungsangebote erschwinglich und inklusiv zu gestalten, die Professionalisierung des Personals zu unterstützen, Lehrpläne zu entwickeln sowie Monitoring und Evaluierung zu fördern.

In einer Mitteilung vom November 2017 beschreibt die Europäische Kommission zusätzlich das langfristige Ziel eines europäischen Bildungsraums<sup>24</sup>, der auch frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung als Grundlage für den weiteren Bildungsweg einschließt.

Wie die Kindertagesbetreuung selbst, ist auch die frühkindliche Entwicklung in der Europäischen Säule sozialer Rechte verankert. 2013 wurde außerdem die Empfehlung der Kommission „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“<sup>25</sup> verabschiedet. Als Grundpfeiler für die Bekämpfung von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung werden der Zugang zu angemessenen Ressourcen, der Zugang zu erschwinglichen, hochwertigen Leistungen – unter anderem Kindertagesbetreuung – sowie das Recht von Kindern auf soziale Teilhabe und die Einbindung in Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, genannt. Ein Vorschlag der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament hat die Einführung einer sogenannten „Kindergarantie“ zum Ziel. Sie soll als weiteres politisches Instrument die Umsetzung der Empfehlung „Investitionen in Kinder“ voranbringen. Eine durch die Kommission beauftragte Machbarkeitsstudie prüft dafür zunächst Potenzial und Umsetzbarkeit einer solchen Kindergarantie.



## Europäische Säule sozialer Rechte und Europäisches Semester

Die Europäische Säule sozialer Rechte hat die Bereitstellung neuer und wirksamerer Rechte für Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, fairer Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und sozialer Inklusion zum Ziel.<sup>18</sup> Sie wurde 2017 auf dem Göteborger Sozialgipfel von Europäischem Parlament, Rat und der Europäischen Kommission unterzeichnet.

Das Europäische Semester „ist ein Zyklus, in dessen Verlauf die EU-Mitgliedstaaten ihre Wirtschafts- und Fiskalpolitik aufeinander abstimmen. Es gehört zum Rahmenwerk für die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union. [...] Im Laufe des Europäischen Semesters richten die Mitgliedstaaten ihre Haushalts- und Wirtschaftspolitik an den auf EU-Ebene vereinbarten Zielen und Regeln aus.“<sup>19</sup>

18 Europäische Kommission (2018): Die europäische Säule sozialer Rechte in 20 Grundsätzen dargestellt; abrufbar hier.

19 Europäischer Rat (2018): Europäisches Semester; abrufbar hier.

20 SWD(2018) 173 final: 2 (Fn. 13).

21 KOM(2018) 273 final: 1 (Fn. 3).

22 KOM(2018) 271 final (Fn. 1).

23 Europäische Kommission (2014) (Fn. 9).

24 Europäische Kommission (2017): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur. Beitrag der Europäischen Kommission zum Gipfeltreffen in Göteborg am 17. November 2017 – KOM(2017) 673 final.

25 Europäische Kommission (2013): Empfehlung der Kommission vom 20. Februar 2013. Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen – 2013/112/EU.



Nicht zuletzt hat die bulgarische Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2018 Ratschlussfolgerungen zur frühkindlichen Entwicklung angestoßen, die sich ebenfalls auf frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung als Schlüsselkomponente für die Bekämpfung von Kinderarmut und sozialer Exklusion beziehen und im Juni 2018 durch den Rat verabschiedet wurden.

## Fazit und Ausblick

Die zahlreichen Initiativen auf EU-Ebene verdeutlichen, welche Bedeutung der Ausbau von Qualität und Quantität in der Kindertagesbetreuung hat – sowohl aus Vereinbarkeitsperspektive als auch vor dem Hintergrund der frühkindlichen Entwicklung. Aber nicht nur die europäische Ebene präsentiert Ideen, wie die Umsetzung auf europäischer und nationaler Ebene gelingen kann. Auch nationale und regionale politische Instrumente, Maßnahmen und Gesetzgebungen zielen darauf ab, einen besseren Zugang zu qualitativ hochwertiger Kindertagesbetreuung zu schaffen, gerade für benachteiligte Familien. Das zeigt auch das Europäische Fachgespräch, das im Mai 2018 von der Beobachtungsstelle zusammen mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) durchgeführt wurde. Im europäischen Austausch wurden Beispiele guter Praxis präsentiert, wie insbesondere benachteiligte Familien hinsichtlich des Zugangs zu qualitativ hochwertiger Kindertagesbetreuung unterstützt werden können. Diskutiert wurden besonders Betreuungsmöglichkeiten zu Randzeiten, das heißt frühmorgens, abends und am Wochenende. Auch wurde erörtert, wie der Zugang zu passgenauen Betreuungsangeboten für Kinder aus einkommensschwachen Familien, Ein-Elternfamilien sowie aus Familien mit Migrationshintergrund ermöglicht werden kann.

Die Beiträge dieses Newsletters knüpfen an die Diskussionspunkte des Fachgesprächs an und stellen politische Instrumente auf regionaler Ebene sowie Modellprojekte vor. Die Flämische Region hat verschiedene Maßnahmen zur Unterstützung von benachteiligten Familien beim Zugang zu Kindertagesbetreuung eingeführt, einerseits für die Familien direkt und andererseits auf Ebene der Betreuungseinrichtungen. Diese werden von Christine Faure, Mitarbeiterin bei Kind en Gezin, der flämischen Agentur für die Bereiche Gesundheitswesen, Wohlfahrt und Familie, vorgestellt.

Außerdem werden zwei innovative Ansätze aus Deutschland und Lettland präsentiert, die Betreuungsangebote zu Randzeiten in Form von Modellprojekten erproben. Der Verband alleinerziehender Mütter und Väter e.V. hat in Modellprojekten erprobt, welche Auswirkungen Betreuungsangebote zu Randzeiten für Alleinerziehende haben können. Das lettische Ministerium für Wohlfahrt hat ein Gutscheinsystem für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit atypischen Arbeitszeiten erprobt. Kofinanziert durch EU-Fördermittel und in Kooperation mit den Arbeitgebern werden Betreuungsmöglichkeiten angeboten, die über Standardöffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen hinausgehen.

## Flandern – Wie kann der Zugang zu Kindertagesbetreuung für benachteiligte Familien verbessert werden?

Von Christine Faure, Kind en Gezin, Flandern

In Flandern fällt die formelle Kindertagesbetreuung in die Zuständigkeit des flämischen Ministeriums für Wohlfahrt, öffentliche Gesundheit und Familie. Durch die Kindertagesbetreuung will die flämische Regierung Familien eine Dienstleistung anbieten, die wirtschaftliche, pädagogische und soziale Funktionen erfüllt:

- „Wirtschaftlich“, weil die Kindertagesbetreuung es den Eltern ermöglicht, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und ein Einkommen zu beziehen.



- „Pädagogisch“, weil gute Kindertagesbetreuung nicht nur Kleinkinder fördert und ihnen ein Sicherheitsgefühl vermittelt, sondern Kinder im Allgemeinen in ihrer physischen und psychischen Entwicklung unterstützt.
- „Sozial“, weil Kindertagesbetreuung gegen die Ausgrenzung benachteiligter Gruppen vorgeht und ihre Integration fördern kann. Die soziale Funktion der Kindertagesbetreuung umfasst in erster Linie die Bekämpfung von Ausgrenzungsmechanismen und die Verbesserung des Zugangs zu Dienstleistungen für Familien, die derzeit aufgrund diverser Hürden Schwierigkeiten haben, von Kinderbetreuungsangeboten zu profitieren. Ihre soziale Funktion umfasst jedoch mehr als nur die Verbesserung der Zugänglichkeit für benachteiligte Gruppen und den Abbau von Hindernissen. Eine zugängliche Kindertagesbetreuung ermöglicht es den Eltern auch, eine Ausbildung zu absolvieren oder sich für eine Arbeitsstelle zu bewerben.

Die flämische Regierung legt fest, welche Gruppen vorrangig bezuschusste Plätze nutzen können. Dies gilt für die formelle Kinderbetreuung von Babys und Kleinkindern.

Das Förderprogramm für die Betreuung von Babys und Kleinkindern ist ein System mit unterschiedlichen Stufen. Es beginnt bei Stufe 0. Jede Stufe beinhaltet bestimmte Aufgaben und Auflagen: Je höher die Stufe, desto mehr Zuschüsse für die Betreuungseinrichtungen können gewährt werden, desto mehr Bedingungen müssen aber auch erfüllt sein.

		Stufe 3	
		Stufe 2	Zusätzlicher Zuschuss
Stufe 1		Einkommensabhängiger Gebührensuschuss	Einkommensabhängiger Gebührensuschuss
Stufe 0	Grundzuschuss	Grundzuschuss	Grundzuschuss
Keine einkommensabhängigen Elternbeiträge		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einkommensabhängige Elternbeiträge</li> <li>• Prioritätsregelungen müssen beachtet werden</li> </ul>	

#### Übersicht über Zuschüsse für Anbieter von Kindertagesbetreuungsangeboten

- *Szenarien in der Kinderbetreuung, für die ein einkommensabhängiger Gebührensuschuss gewährt wird (Stufe 2):* Absolute Priorität für Kinder aus Familien, in denen Kinderbetreuung im Rahmen der Arbeitssituation unbedingt erforderlich ist (zum Fortführen der Arbeit, für die Arbeitssuche oder Berufsausbildung), sowie für Kinder von Alleinerziehenden und aus einkommensschwachen Familien. Mindestens 20 Prozent der Kinder in der Kindertagesbetreuung sollen diesen Prioritätsgruppen angehören. Die einkommensabhängigen Elternbeiträge betragen 2017 mindestens 5,07 Euro und höchstens 28,13 Euro pro Tag. In Sonderfällen kann eine weitere Reduzierung des Minimalatzes gewährt werden.
- *Szenarien in der Kinderbetreuung, für die ein zusätzlicher Zuschuss gewährt wird (Stufe 3):* Realisierung einer proaktiven Aufnahmepolitik, um benachteiligten Familien einen Kinderbetreuungsplatz anbieten zu können, Ausrichtung der Aktivitäten auf benachteiligte Familien sowie Aufbau und Verbreitung von Kenntnissen über einen respektvollen Umgang mit benachteiligten Familien. Betreuungseinrichtungen auf Stufe 3 müssen darüber hinaus Anstrengungen unternehmen, um Mitarbeitende aus benachteiligten Gruppen zu gewinnen. Mindestens 30 Prozent der Kinder in der Kinderbetreuung sollen der Gruppe benachteiligter Familien angehören. Als benachteiligte Familien gelten Familien, die mindestens zwei der folgenden Charakteristika aufweisen: geringes Einkommen, Alleinerziehende, geringes Bildungsniveau, schlechte Gesundheit oder soziale Probleme.

Neben diesen Prioritätsregelungen wurde eine Reihe weiterer Instrumente entwickelt, beispielsweise ein kurzer **Einführungsfilm** zum Thema Kinderbetreuung mit englischen Untertiteln. Diese Instrumente sind als Unterstützung für Organisationen



gedacht, die benachteiligte Familien bei der Suche nach einem Kinderbetreuungsplatz unterstützen. Lokale Netzwerke werden gefördert und die lokalen Behörden dazu angeregt, eine Informationsstelle einzurichten, die alle Familien – und insbesondere benachteiligte Familien – bei der Suche nach einem Platz in einer Kinderbetreuungseinrichtung unterstützt.

## Interview zu flexiblen Betreuungsangeboten zu Randzeiten in Deutschland und Lettland

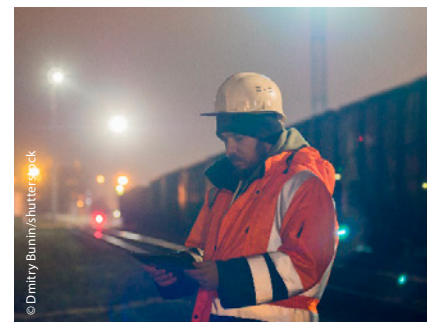
Mit Miriam Hoheisel, Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV),  
und Iveta Baltiņa, Lettisches Ministerium für Wohlfahrt

*Zurzeit werden innovative Ansätze erprobt, wie Eltern flexible Betreuungsangebote auch zu atypischen Arbeitszeiten angeboten werden können. Wo liegen die spezifischen Bedarfe von Alleinerziehenden in Deutschland und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Lettland mit Hinblick auf Kindertagesbetreuung und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf?*

**Hoheisel:** Die Kita öffnet um acht, die Schicht beginnt um sechs – die Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen decken die Arbeitszeiten von Eltern mit einer Vollzeitstelle in der Regel nicht ab. Die Definition eines „Ganztagsplatzes“ variiert in den unterschiedlichen Regionen Deutschlands. Wer in einer Kommune wohnt, die unter einem Ganztagsangebot Öffnungszeiten von 8:00 bis 16:00 Uhr versteht, hat es schwer mit der Vollzeitstelle. Schließlich müssen auch die vorgeschriebene Pause und Wegezeiten abgedeckt sein.

Solche Betreuungslücken bedeuten für Paarfamilien bereits die Quadratur des Kreises und erschweren den Eltern ihre Erwerbstätigkeit. Für Alleinerziehende sind sie existenzbedrohend, da sie weniger Möglichkeiten der Kompensation haben. Während Eltern in Paarfamilien ihren Berufsalltag darauf ausrichten können, dass einer morgens das Kind in die Kita oder den Hort bringt und die andere es nachmittags wieder abholt, bleibt Alleinerziehenden als Antwort auf Betreuungslücken oft nur Teilzeit. Die ist aber überwiegend nicht existenzsichernd. Neun von zehn Alleinerziehenden sind Mütter. Sie arbeiten in typischen Frauenberufen im Dienstleistungssektor, im sozialen oder medizinischen Bereich und haben die damit verbundenen untypischen Arbeitszeiten früh, spät, in Nachtschicht oder am Wochenende. Um ihre Existenz sichern zu können, benötigen daher gerade Alleinerziehende ein flexibles Angebot an Kinderbetreuung, welches über die öffentlich bereitgestellte Betreuungsinfrastruktur hinausgeht.

**Baltiņa:** Die demografischen und sozialpolitischen Trends der letzten Jahrzehnte in Lettland stellen traditionelle Ansätze zur Gestaltung von Arbeits- und Familienleben infrage – insbesondere auch die Frage nach Kinderbetreuung während der Arbeitszeit. In Lettland arbeiten die meisten Eltern kleiner Kinder außerhalb ihres Zuhauses. Bezahlbare, qualitativ hochwertige Kinderbetreuungsangebote zu finden, ist ohnehin schwierig. Doch für Menschen, deren Beruf durch unregelmäßige Arbeitszeiten oder Randzeiten gekennzeichnet ist, wird der Zugang zu Kinderbetreuung außerordentlich schwierig. In den vergangenen Jahren gab es einen Anstieg der Teilzeit- und vorübergehenden Beschäftigung sowie mehr Arbeit zu Randzeiten, das heißt Jobs, bei denen variabel zu Abend-, Wochenend- oder Nachtzeiten gearbeitet werden muss. Im Jahr 2016 arbeiteten etwa 32,4 Prozent der Männer und 28,3 Prozent der Frauen abends, 15 Prozent der Männer und 7,3 Prozent der Frauen nachts, und 36,3 Prozent der Männer und 32,3 Prozent der Frauen haben regelmäßig an Samstagen und Sonntagen gearbeitet. Solche Randarbeitszeiten beeinträchtigen die Aufgabenteilung innerhalb der Familie sowie die gemeinsamen Aktivitäten und erschweren es, eine nichtelterliche Kinderbetreuung in Regeleinrichtungen zu gewährleisten, weil die Öffnungszeiten der Kindergärten an Werktagen zwischen 7:00 und 19:00 Uhr liegen. Der Mangel an flexiblen Kinderbetreuungsangeboten hat, gemeinsam mit Problemen bei der Vereinbarkeit von Familie und



Beruf, starke Auswirkungen auf die Beschäftigung, besonders für Frauen. Ihnen bleibt meist nichts anderes übrig, als ihre Arbeitszeiten zu reduzieren oder komplett aus dem Arbeitsmarkt auszusteigen. Für die Arbeitgeber ist es wichtig, eine Balance zwischen den Anforderungen des Unternehmens und den Bedürfnissen der individuellen Angestellten zu finden. Dazu gehören Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, wodurch auch die Zufriedenheit der Angestellten mit ihrem Job gesteigert wird, was wiederum positive Effekte in Bezug auf eine geringere Personalfuktuation und die Produktivität hat.

### **Welche Ansätze wählen die Modellprojekte, um auf diese Bedarfe einzugehen?**

**Hoheisel:** Unser Verband hat in Berlin, Essen und Mainz durch **Modellprojekte** zwischen 2014 und 2017 Alleinerziehenden eine Betreuung ihrer Kinder zu Hause in Ergänzung zu der regulären Kita- und Hortbetreuung angeboten. Diese umfasst je nach individuellem Bedarf Hol- und Bringdienste sowie eine Betreuung zu Randzeiten, über Nacht oder am Wochenende bei den Familien zu Hause. Ergänzt wurde diese durch ein ganzheitliches Beratungsangebot. Hier ging es etwa darum herauszuarbeiten, wie mit den Arbeitgebern familienfreundliche Lösungen gefunden werden könnten. Das Angebot war für die Alleinerziehenden kostenlos oder lediglich mit einem Minimalbeitrag pro Einsatz verbunden. Ermöglicht wurde das Projekt durch die Walter Blüchert Stiftung.

Die Modellprojekte waren ein Tropfen auf den heißen Stein. Die Wartelisten waren lang und hinter vielen Anfragen standen Fälle großer Dringlichkeit und Verzweiflung, in denen ohne ergänzende Kinderbetreuung der Verlust des Arbeitsplatzes drohte, ein Arbeitsplatzangebot nicht angenommen oder eine Ausbildung nicht angetreten werden konnte. Längst nicht alle Härtefälle konnten in das Projekt aufgenommen werden. In Essen ist es gelungen, das Projekt in der Kommune zu verstetigen.

**Baltija:** Das Projekt „Gutscheine für die Bereitstellung eines flexiblen Kinderbetrieungsdienstes für Beschäftigte mit atypischen Arbeitszeiten“ wurde als eine Testmaßnahme durchgeführt, bei der eine neue, subventionierte, zeitlich flexible Form der Kinderbetreuung eingeführt wurde. Dieses Unterstützungsmodell beinhaltet Gutscheine für subventionierte Kinderbetrieungsangebote, finanziert mit öffentlichen Mitteln des Projekts und kofinanziert durch private Unternehmen, die Arbeitszeiten zu Randzeiten haben. Im Rahmen des Gutscheinmodells wurden Versuchs- und Kontrollgruppen gebildet. Unternehmen und deren Mitarbeitende in der Versuchsgruppe erhielten subventionierte Kinderbetrieungsangebote über einen Zeitraum von zehn Monaten. Die Gutscheine gaben Beschäftigten mit atypischen Arbeitszeiten und einem Kind im Alter von bis zu sieben Jahren das Recht, eine Betreuungsperson für maximal 80 Stunden im Monat in Anspruch zu nehmen. Wenn ein berufstätiger Elternteil innerhalb der Versuchsgruppe einen größeren Umfang an Kinderbetrieungsleistungen benötigte, hatte er oder sie die Möglichkeit, weiter reichende Leistungen aus eigenen Mitteln mitzufinanzieren.

Das Projekt wurde in drei Gemeinden umgesetzt: In Riga, Valmiera und Jelgava. Insgesamt nahmen 38 Institutionen teil. Davon waren 30 Teil der Versuchsgruppe, für die die subventionierten Kinderbetrieungsangebote zur Verfügung standen, während die restlichen acht Institutionen Teil der Kontrollgruppe waren. Insgesamt 152 Angestellte machten von Kinderbetrieungsangeboten für Arbeitszeiten am Abend, in der Nacht und am Wochenende Gebrauch. Eine der Projektaktivitäten war die Entwicklung eines integrierten Instruments zur familienfreundlichen Kinderbetreuung am Arbeitsplatz für Beschäftigte mit atypischen Arbeitszeiten sowie eine jährliche Bewertung von Unternehmen anhand dieses Instruments. Das Institut für unternehmerische Nachhaltigkeit und Unternehmensverantwortung fungierte als Partner in diesem Projekt.





**Welche Erfahrungen haben Sie in den Projekten gemacht? Wie haben sich die Projekte auf die Lebensqualität der Familien und die Möglichkeiten sozialer Teilhabe der Kinder ausgewirkt? Inwiefern haben die Projekte dazu geführt, dass die Teilnehmenden aufgrund der im Projekt angebotenen, zusätzlichen Betreuung ihrer Kinder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, ausbauen oder fortsetzen konnten?**

**Hoheisel:** Um die Wirksamkeit der verschiedenen Angebote sowie deren allgemeine Übertragbarkeit bewerten zu können, hat der Bundesverband des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter eine begleitende Evaluation durchgeführt. Diese zeigt, dass eine individuelle, flexible und bedarfsdeckende ergänzende Kinderbetreuung mittelbar Erwerbchancen erhöht, zur Steigerung des Erwerbseinkommens, zur Stabilisierung des Haushaltseinkommens sowie zur Unabhängigkeit von sozialen Transferleistungen führen kann.

Über die Hälfte der teilnehmenden Alleinerziehenden konnte dank der Projekte eine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Knapp ein Drittel gab an, dass sie dank der Teilnahme am Projekt den Umfang ihrer Erwerbstätigkeit beibehalten konnten oder nicht verringern mussten. 11 Prozent der Teilnehmenden konnten ihre Teilzeitstelle in eine Vollzeitstelle ausbauen und 16 Prozent den Stundenumfang ihrer Teilzeitarbeit um vier bis fünf Stunden pro Woche aufstocken. Das Haushaltseinkommen stieg bei über der Hälfte der Teilnehmenden an. Dadurch konnten zuvor ungedeckte Bedarfe der Kinder besser gedeckt werden. Während in der ersten Erhebungswelle nur 3 Prozent der Alleinerziehenden angaben, dass sie ihren Kindern ohne Probleme alles bezahlen können, was sie brauchen, waren es in der dritten Erhebungswelle bereits 21 Prozent, die dazu in der Lage waren. Das ermöglichte den Kindern gesellschaftliche Teilhabe und das Erleben sozialer Aktivitäten.

Darüber hinaus führte die Entlastung im Alltag zu einer Entspannung im Familienleben. Davon profitierten wiederum die Kinder, ebenso wie von der zusätzlichen Beziehung zu einer weiteren Betreuungsperson und den verringerten finanziellen Sorgen der Alleinerziehenden. Die berufliche Verbesserung der teilnehmenden Alleinerziehenden hat zudem dazu beigetragen, die Perspektiven der Kinder zu erweitern. So ein Kind einer Teilnehmerin, die durch die ergänzende Kinderbetreuung ihre Ausbildung abschließen konnte: „Meine Mutter ist examinierte Krankenschwester. Dann werde ich Arzt.“

**Baltija:** Unterstützung ist am wichtigsten für Familien, in denen beide Elternteile zu Randzeiten arbeiten, sowie für Alleinerziehende. In Großstädten ist die Nachfrage nach Kinderbetreuungsdiensten bei Eltern mit Arbeit zu Randzeiten sehr viel größer. Laut Angaben der Eltern bieten persönliche Kinderbetreuungspersonen den flexibelsten Service, da die Betreuungszeiten entsprechend den individuellen Bedürfnissen der Familie genau angepasst werden können. Das beste Modell zur Finanzierung der Kinderbetreuungsdienste ist eine Zusammenarbeit zwischen Staat, Gemeinde, Arbeitgebern und Beschäftigten, da so die finanzielle Belastung jeder Seite reduziert und auch das Risiko verringert wird, dass der Dienst nicht entsprechend seinem Zweck genutzt wird. Der Arbeitnehmeranteil sollte an die Mittel angepasst werden, die der jeweiligen Familie zur Verfügung stehen. Es sollte auch die Möglichkeit geben, den Betrag für Familien mit geringem Einkommen oder mehr Kindern zu reduzieren. Die Zufriedenheit mit dem Job hängt auch mit der Verfügbarkeit von flexiblen Kinderbetreuungsangeboten zusammen: Je flexibler und besser verfügbar die Dienste sind, desto höher ist die Zufriedenheit. Die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsangeboten wirkt sich direkt auf das Stressniveau und den Tagesrhythmus aus – die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Versuchsgruppe zeigten bessere Planungskompetenz sowie mehr Zeit für Familienaktivitäten und Flexibilität im Alltag, während die Beschäftigten der Kontrollgruppe sich darüber beklagten, in einem Hamsterrad zu stecken und Familie und Beruf nicht vereinbaren zu können. Die Kinderbetreuungsdienste in der Versuchsgruppe haben es den Eltern auch erleichtert, ihr Kind nicht alleine zu lassen, was zur Sicherheit des Kindes beiträgt.





## Neues aus der Beobachtungsstelle

Die Beobachtungsstelle analysiert gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa und befasst sich mit möglichen Auswirkungen auf Deutschland. Dazu erstellt sie wissenschaftliche, meist europäisch-vergleichende Analysen, betreibt Monitoring europäischer Entwicklungen und führt internationale Fachgespräche durch. Ziel ist es, Akteure zu vernetzen, den europaweiten Austausch zu fördern und gegenseitiges Lernen anzuregen.

### Schwerpunkt Vereinbarkeit

Die Beobachtungsstelle legt 2017 und 2018 einen Schwerpunkt darauf, wie europäische Staaten Menschen dabei unterstützen, Beruf, Pflege und Kindererziehung besser zu vereinbaren.

#### *Väter stärker an Familienarbeit beteiligen*

Im Mai 2017 führte die Beobachtungsstelle das erste Europäische Fachgespräch „Auf dem Weg zu mehr Partnerschaftlichkeit. So wird die Beteiligung von Vätern an Familienarbeit in Europa gefördert“ durch. Die Reihe Europäischer Fachgespräche zum Thema Vereinbarkeitspolitik wurde im Zuge der Veröffentlichung des Vereinbarkeitspakets durch die EU-Kommission im April 2017 initiiert. Am europäischen Austausch im Rahmen der Fachgespräche beteiligen sich Vertreterinnen und Vertreter aus Wissenschaft, Verbänden und Politik aus verschiedenen europäischen Ländern. Die Ergebnisse des Fachgesprächs sind [hier](#) veröffentlicht. Eine Übersicht, wie europäische Staaten die Beteiligung von Vätern an Familienarbeit fördern wollen, finden Sie [hier](#).

#### *Vereinbarkeit von Pflege und Beruf verbessern*

Die Arbeitsergebnisse rund um das zweite Fachgespräch zum Thema Vereinbarkeit von Pflege und Beruf sind [hier](#) abrufbar.

#### *Kindertagesbetreuung als Stellschraube für Vereinbarkeitspolitik*

Im Mai 2018 lud die Beobachtungsstelle zum dritten Europäischen Fachgespräch innerhalb der Reihe ein. Dieses Mal ging es um den „Beitrag der Kindertagesbetreuung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Unterstützung benachteiligter Familien“. Die Ergebnisse der Diskussionen werden in einer Dokumentation in Kürze [hier](#) veröffentlicht.

#### *Vereinbarkeitspolitik aus Gleichstellungsperspektive*

Das vierte und abschließende Fachgespräch der Reihe wird im Oktober 2018 den Themenkomplex Vereinbarkeitspolitik aus gleichstellungspolitischer Perspektive beleuchten. Es wird dabei unter anderem um die Frage gehen, welche gleichstellungspolitischen Ansprüche in verschiedenen europäischen Staaten und auf europäischer Ebene an Vereinbarkeitspolitik gestellt werden und wie sich diese umsetzen lassen.

### Weitere Veröffentlichungen

#### *Beratungsangebote für pflegende Angehörige*

Auch Beratungsangebote für pflegende Angehörige unterstützen bei der Vereinbarkeit von Beruf und Pflege und können darüber hinaus einen wichtigen Beitrag zur eigenen Gesundheit leisten und vor Überlastung schützen. Pflegende Angehörige sind auf Informationen und Beratung rund um die Pflege angewiesen und sollten sich über ihre Rechte informieren können. Die Beobachtungsstelle hat hierzu das Arbeitspapier „**Beratungsangebote für pflegende Angehörige in Europa**“ veröffentlicht und darin Beispiele guter Praxis aus Schottland, Schweden, Österreich und Frankreich identifiziert.

*Arbeitsweise und politischer Einfluss von Migrantenorganisationen in Österreich*

Migrantenorganisationen haben eine wichtige zivilgesellschaftliche Funktion. Sie unterstützen Migrantinnen und Migranten und machen ihre Bedarfe gegenüber der Politik sichtbar. Die Beobachtungsstelle führt aktuell eine Untersuchung über die Arbeitsweise und den politischen Einfluss von Migrantenorganisationen in Österreich durch. Die Ergebnisse der Untersuchung werden in einem Arbeitspapier veröffentlicht, das voraussichtlich im September auf der Webseite der Beobachtungsstelle abrufbar sein wird.

Alle Arbeitsergebnisse der Beobachtungsstelle finden Sie hier:

[www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de/veroeffentlichungen](http://www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de/veroeffentlichungen)

Bleiben Sie auf dem Laufenden und melden Sie sich für unseren Verteiler an. Sie erhalten dann regelmäßig unseren Newsletter und weitere Informationen zu unserer Arbeit. Zur **Anmeldung**.

**Projektkonzeption**

Die Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa ist ein Projekt des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V. (ISS). Das ISS unterhält zwei Projektbüros in Frankfurt a. M. und in Berlin. Die Finanzierung der Beobachtungsstelle erfolgt durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

**Impressum****Herausgeber und Redaktion:**

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.  
Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen  
in Europa

Benjamin Landes (Direktor)

**Hausanschrift:**

Zeilweg 42

60439 Frankfurt a. M.

V. i. S. d. P.: Benjamin Landes

E-Mail: [info@iss-ffm.de](mailto:info@iss-ffm.de)

*Diese Publikation ist eine Veröffentlichung der „Beobachtungsstelle für gesellschaftspolitische Entwicklungen in Europa“.*

[www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.eu](http://www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.eu)

*Die Beobachtungsstelle ist ein Projekt, das aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), 11018 Berlin, gefördert wird. Die Publikation gibt nicht die Auffassung der Bundesregierung wieder. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt dem Herausgeber bzw. der/dem jeweiligen Autorin/Autor.*

**Träger der Beobachtungsstelle:**

Projektteam Frankfurt und Berlin:

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e. V.

**Gestaltung:** [www.avitamin.de](http://www.avitamin.de)

**Übersetzung:** Tim Steins

**Erscheinungsdatum:** August 2018

*Diese Publikation kann bezogen werden bei: [www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de/newsletter.html](http://www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de/newsletter.html)  
Der Inhalt und die Gestaltung des Newsletters der Beobachtungsstelle sind urheberrechtlich geschützt. Die Verwendung von Artikeln ist erwünscht, allerdings bitten wir Sie, uns vorab kurz formlos darüber zu informieren und die Autorinnen und Autoren sowie die Beobachtungsstelle als Quelle zu nennen.*

**Bildnachweise in der Reihenfolge wie im Text:**

[markusspieske/www.photocase.com](http://markusspieske/www.photocase.com)

[micromonkey/fotolia](http://micromonkey/fotolia) (Nr. 154985064)

[kallejip/www.photocase.com](http://kallejip/www.photocase.com)

[Tanja/fotolia](http://Tanja/fotolia) (Nr. 34650614)

[DGLimages/shutterstock](http://DGLimages/shutterstock) (Nr. 447567064)

[Dmitry Bunin/shutterstock](http://Dmitry Bunin/shutterstock) (Nr.568203496)

[Nadya Eugene/shutterstock](http://Nadya Eugene/shutterstock) (Nr. 311662901)

[Halfpoint/fotolia](http://Halfpoint/fotolia) (Nr. 71511220)