

## **Dr. Sybille Stöbe-Blossey**

*Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen*

### **Kinderbetreuung und Arbeitsmarkt: Anforderungen an eine bedarfsorientierte Infrastruktur in der Emscher-Lippe-Region**

#### **Herausforderungen für die Region**

Eine Verbesserung der Kinderbetreuung steht auf der politischen Tagesordnung. Um Frauen eine angemessene Teilnahme am Erwerbsleben zu ermöglichen, wird ein Ausbau der Ganztagsbetreuung seit einiger Zeit verstärkt gefordert. Zum einen benötigt die Volkswirtschaft qualifizierte Arbeitskräfte, zum anderen ist die Möglichkeit zur eigenständigen Absicherung durch Erwerbsarbeit für Frauen von zentraler Bedeutung – so war bspw. im Jahr 2000 jede sechste alleinerziehende Mutter auf Sozialhilfe angewiesen (BMA 2001). Im Rahmen der Umsetzung der Arbeitsmarktreformen („Hartz IV“) gilt die Kinderbetreuung zudem als eine Kann-Leistung zur Unterstützung der Eingliederung von (Langzeit-) Arbeitslosen. Im internationalen Vergleich zeigt sich eine höhere Geburtenrate vor allem in den Ländern, in denen die Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch umfassende Kinderbetreuungsangebote erleichtert wird. Es liegt auf der Hand, dass die Verfügbarkeit einer Betreuung die Entscheidung für ein Kind beeinflussen kann. Und nicht zuletzt: Die Diskussionen im Zusammenhang mit der PISA-Studie haben die öffentliche Aufmerksamkeit auf die Tatsache gelenkt, dass Kinder möglichst früh und umfassend gefördert werden müssen – der Bildungsauftrag der Betreuung ist wieder verstärkt in das öffentliche Bewusstsein gerückt.

Für die Emscher-Lippe-Region sind alle diese Aspekte von besonderer Bedeutung. Die Region verzeichnet nach wie vor eine unterdurchschnittliche Frauenerwerbsquote. Die Arbeitslosigkeit ist hoch, so dass eine besonders große Gruppe von Müttern (und Vätern) Eingliederungshilfen benötigt. Auch vom Bevölkerungsrückgang ist die Region in besonders hohem Maße betroffen. Schließlich hat eine Studie zur Bildungsbeteiligung nachgewiesen, dass die Region hier erheblichen Nachholbedarf hat (Büttner et al. 2003). Die Optimierung der Infrastruktur für die Kinderbetreuung ist also in der Emscher-Lippe-Region besonders dringend. Die Realisierung dieser Absicht wird nicht ohne einen erheblichen Einsatz an Ressourcen zu haben sein. Umso wichtiger ist es, Informationen darüber zu ermitteln, wie sich der Betreuungsbedarf tatsächlich

darstellt. Vieles deutet nämlich darauf hin, dass eine einfache Ausweitung von Ganztagsangeboten in ihrer bisherigen Struktur diesem Bedarf nur teilweise entspricht:

Der wesentliche Trend ist darin zu sehen, dass sich die Arbeitszeiten der Beschäftigten und damit auch ihre Anforderungen an die Kinderbetreuung immer stärker ausdifferenzieren; die „Standard-Arbeitswoche“ im Sinne einer Tätigkeit wochentags von morgens bis spätnachmittags verliert an Bedeutung. Zu verzeichnen sind sowohl eine Zunahme atypischer und variabler Arbeitszeiten als auch ein steigender Stellenwert der Teilzeitarbeit. Die traditionelle Halbtags­tätigkeit am Vormittag wird dabei immer häufiger abgelöst durch über die Wochentage ungleichmäßig verteilte Arbeit zu unterschiedlichen Tageszeiten. Diese Ausdifferenzierung der Arbeitszeiten führt zu veränderten Anforderungen an die Strukturen der institutionellen Kinderbetreuung. Diese Ausgangslage war Anlass für das von der Hans-Böckler-Stiftung geförderte und vom Institut Arbeit und Technik (IAT, Gelsenkirchen) durchgeführte Projekt „Bedarfsorientierte Kinderbetreuung“ ([www.iatge.de](http://www.iatge.de)): Hier geht es darum, angesichts der Zielperspektive einer Erhöhung der Frauenerwerbsquote den sich aus der Arbeitszeitentwicklung ergebenden Bedarf an Kinderbetreuung zu analysieren und mögliche Lösungsmodelle aufzuzeigen. Ergebnisse und der sich daraus ergebende Diskussionsbedarf für die Emscher-Lippe-Region sollen im Folgenden dargestellt werden.

#### **Arbeitszeit und Kinderbetreuung:**

##### **Ergebnisse einer Befragung**

Ein wesentliches Element des Projektes war im Sommer 2003 eine Telefonbefragung von Müttern mit Kindern unter 14 Jahren in NRW. Hier ging es darum festzustellen, wie die Erwerbswünsche und Arbeitszeiten in dieser Gruppe aussehen, welche Kinderbetreuungs­lösungen die Familien aktuell finden und welche diesbezüglichen Wünsche sie haben. Die Befragung erfolgte mit Hilfe von zufällig generierten Telefonnummern computergestützt anhand eines standardisierten Fragebogens und erreichte 1.232 Mütter mit insgesamt 1.985 Kindern. Einige zentrale Ergebnisse werden in diesem Abschnitt vorgestellt (vgl. ausführlich Stöbe-Blossey 2004).

##### **Teilzeitbeschäftigung als dominierende Arbeitsform**

Gut die Hälfte der befragten Mütter ist erwerbstätig (55 %). Davon sind vier Fünftel teilzeitbeschäftigt. Alleinerziehende (13 % der Befragten) sind deutlich häufiger er-

werbstätig als Frauen, die mit einem Partner zusammenleben, und arbeiten mehr Stunden: Gut zwei Drittel der Frauen dieser Gruppe sind erwerbstätig (69 %), davon wiederum arbeitet ein knappes Drittel in Vollzeit (32 %). Gut drei Viertel der erwerbstätigen Mütter sind mit ih-

Jahren geschaffen wurden, richten sich an Teilzeitbeschäftigte, gehen aber vom Klischee der traditionellen Vormittagstätigkeit aus. So gibt es in Kindergärten und Grundschulen das Angebot einer durchgehenden Betreuungzeit bis etwa 13.00 Uhr oder 14.00 Uhr. Diese

<b>Wochenstundenarbeitszeit erwerbstätiger Mütter mit Kindern unter 14 Jahren in NRW (Angaben in Prozent)</b>		
	<b>Anteil an erwerbstätigen Müttern insgesamt (n=683)</b>	<b>Anteil an Teilzeitbeschäftigten (n=546)</b>
Geringfügig Beschäftigte (< 15 Std.)	25,5	31,9
Klassische Teilzeitbeschäftigte (15 - < 25 Std.)	39,4	49,3
Vollzeitnahe Teilzeitbeschäftigte (25 - < 35 Std.)	15,1	18,9
Vollzeitbeschäftigte (ab 35 Std.)	18,7	-
Weiß nicht	1,2	-
Keine Angabe	0,1	-

rer aktuellen Arbeitszeit zufrieden. Besonders zufrieden sind die klassisch Teilzeitbeschäftigten (86 %). Gut ein Viertel der geringfügig Beschäftigten würde gern mehr arbeiten, was darauf hindeutet, dass geringfügige Beschäftigung oft eine Notlösung darstellt. Ein gutes Viertel der Vollzeitbeschäftigten, aber immerhin auch ein Fünftel der vollzeitnah Teilzeitbeschäftigten würde gern weniger arbeiten.

Die überwiegende Mehrheit der Mütter wünscht eine Erwerbsarbeit. Gut zwei Drittel der Frauen im Elternurlaub möchten im Anschluss daran wieder arbeiten; ein weiteres Fünftel gibt an, dies hänge von den Möglichkeiten ab. Auch fast die Hälfte der Hausfrauen würde gern arbeiten, weitere 10 % sind sich nicht ganz sicher. Weniger als ein Drittel der nicht erwerbstätigen Frauen (Elternzeit/Hausfrauen) entscheidet sich grundsätzlich gegen eine Erwerbstätigkeit, weil sie ihre Kinder selbst betreuen wollen. Bezogen auf alle Befragten entspricht dies einem Anteil von 12 %. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass fast 90 % aller Mütter und gut zwei Drittel der zur Zeit nicht Erwerbstätigen an einer Erwerbsarbeit interessiert sind.

**Teilzeitarbeit ist nicht Halbtagsarbeit am Vormittag**

Das traditionelle Bild „Teilzeitarbeit bedeutet fünf Tage Vormittagsarbeit“ stimmt mit der Realität nicht überein. Bspw. arbeitet ein gutes Drittel der Teilzeitbeschäftigten an mindestens einem Wochentag ganztags, nur ein Drittel der klassisch oder geringfügig Teilzeitbeschäftigten arbeitet ausschließlich vormittags. Viele zusätzliche Angebote der Kinderbetreuung, die NRW in den letzten

Angebote stellen insofern einen großen Fortschritt dar, als der „klassische“ Kindergarten (bis 12:00 Uhr) oder die Unterrichtszeiten in Grundschulen meistens nicht einmal eine Halbtagsstätigkeit ermöglichen.

Für Teilzeitbeschäftigte, die nicht ausschließlich vormittags arbeiten, sind derartige Angebote nicht ausreichend. In der Fachdiskussion wird diese Problematik zunehmend anerkannt. Eine Befragung über den Bedarf an Schulkinderbetreuung, die das Sozialpädagogische Institut (SPI) im Frühjahr 2000 in fünf Kommunen im Rheinland durchführte, kommt zu dem Ergebnis, dass man sich von der Vorstellung verabschieden müsse, „dass der Bedarf im Hinblick auf die Aufenthaltszeiten des Kindes eine feste, täglich gleich bleibende Größe sei“ (Strätz 2001, S. 93). Hier gab beispielsweise ein Fünftel der Eltern an, dass sie nur an bestimmten – in der Regel zwei bis drei – Wochentagen einen Platz brauchen. Das Deutsche Jugendinstitut (DJI) weist ebenfalls darauf hin, dass „bei zunehmender Flexibilisierung der Arbeitszeit sich diese nicht gleichmäßig nur auf den Vormittag einteilen lässt“ (Pelzer 1999, S. 33).

**Arbeit zu differenzierten Zeiten**

Zahlreiche Frauen arbeiten zumindest teilweise zu Zeiten, die außerhalb der „normalen“ Betreuungszeiten in Tageseinrichtungen für Kinder liegen. Über die Hälfte der erwerbstätigen Mütter arbeitet zumindest zeitweise am späten Nachmittag (zwischen 16.30 Uhr und 19.00 Uhr), ein Drittel am Abend (zwischen 19.00 Uhr und 22.00 Uhr), ein Sechstel nachts und ein gutes Viertel am frühen Morgen (vor 7.30 Uhr). Auch die Arbeit am Wo-

chenende ist weit verbreitet: Die Hälfte der Frauen arbeitet samstags, ein knappes Drittel sonntags. Besonders groß ist die Gruppe derjenigen Beschäftigten, die nicht jeden Tag bzw. jedes Wochenende, sondern teilweise von atypischen Arbeitszeiten betroffen sind. Die Wahrscheinlichkeit, zu atypischen Zeiten zu arbeiten, wächst mit steigender Stundenzahl. Aber auch für Teilzeitbeschäftigte mit geringer Stundenzahl stellen diese Arbeitszeiten keineswegs eine Ausnahme dar. Nun muss die Arbeit zu atypischen Zeiten nicht zwangsläufig bedeuten, dass ein Bedarf an institutioneller Kinderbetreuung besteht. Daher wurde dieser Bedarf separat abgefragt. Dabei zeigt sich, dass sowohl erwerbstätige als auch nicht-erwerbstätige Mütter Interesse an derartigen Angeboten haben – erstere wahrscheinlich, um die aktuelle Betreuungssituation zu verbessern oder ihre Arbeitszeit zu erweitern, letztere, um eine Arbeit aufnehmen zu können. Ein Angebot am späten Nachmittag (zwischen 16.30 und 19.00 Uhr) wür-

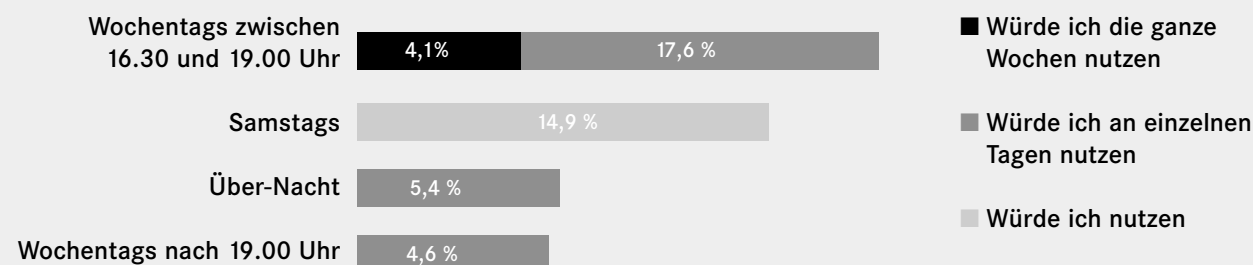
de das größte Interesse finden (22 %), gefolgt von einer Betreuung am Samstag (15 %). Eine Betreuung nachts (6 %) oder am Abend (5,0 %) würde nur von einer Minderheit gewünscht. Alle atypischen Betreuungszeiten werden von Alleinerziehenden deutlich stärker nachgefragt. An einer Samstagsbetreuung hat in dieser Gruppe beispielsweise ein knappes Viertel (24 %) Interesse (gegenüber 14 % der mit Partner zusammenlebenden Frauen).

In den meisten Fällen werden diese Betreuungsformen nicht für die gesamte Woche, sondern für einzelne Wochentage gewünscht. Offensichtlich ist bei der Gestaltung von Angeboten für atypische Arbeitszeiten eine zeitlich flexible Nutzbarkeit der Angebote besonders wichtig. Dies dürfte im Übrigen auch im Interesse der Kinder sein: Zwischen dem arbeitsmarktorientierten Bedarf der Eltern und den Wünschen der Kinder – sowohl im Hinblick auf zeitliche Zuwendung durch die Eltern als auch auf eigene Gestaltungsspielräume - besteht

<b>Arbeit zu atypischen Tageszeiten (Anteil an erwerbstätigen Müttern mit Kindern unter 14 Jahren in NRW in Prozent)</b>				
	Am späten Nachmittag (zw. 16.00 u. 19.00 Uhr)	Am Abend (zw. 19.00 u. 22.00 Uhr)	Nachts (nach 22.00 Uhr)	Am frühen Morgen (vor 7.30 Uhr)
Immer/mehrmals in der Woche	22,3	10,7	3,7	16
Mehrmals im Monat/seltener	31,5	22	12,4	12
Nie	46	67,1	83,6	72
Keine Angabe	0,3	0,3	0,3	0

<b>Arbeit am Wochenende (Anteil an erwerbstätigen Müttern mit Kindern unter 14 Jahren in NRW in Prozent)</b>		
	Samstags	Sonntags
Jede Woche/alle zwei Wochen	24,7	13
Alle 3 - 4 Wochen/seltener	25,2	16,3
Nie	49,9	70,6
Keine Angabe	0,1	0,1

### Welche Betreuungsmöglichkeiten würden Sie gerne nutzen? (Angaben in Prozent)



durchaus ein Spannungsverhältnis (Mierendorff/Olk 2003, S. 446), wobei die subjektive Sicht der Kinder bislang in der Forschung nur selten berücksichtigt wird (vgl. bspw. Klenner/Pfahl 2003). Flexible Angebotsstrukturen erleichtern es den Familien, Lösungen zu finden, die die Interessen aller Familienmitglieder berücksichtigen.

Zweifellos muss in diesem Kontext darauf hingewiesen werden, dass die Tendenz zur Ausweitung der Arbeitszeiten und zur quasi allumfassenden Verfügbarkeit nicht zuletzt eine Diskussion über „work-life-balance“ (BMFSFJ 2004) und die Organisationsstrukturen in der Arbeitswelt erfordert. Dies ändert jedoch nichts an der Notwendigkeit, Betreuungslösungen für atypische Zeiten zu schaffen – schon deshalb nicht, weil gerade in einigen Berufen mit hohem Frauenanteil (etwa im Gesundheitswesen oder der Gastronomie) derartige Arbeitszeiten auch bei intelligenten Organisationslösungen nicht vermeidbar sind.

#### Umfassende „Betreuungsnetzwerke“

Wenn erwerbstätige Frauen mit einem Partner zusammenleben, übernimmt dieser bei 60 % der Kinder zeitweise die Betreuung, während die Mutter arbeitet. Sobald atypische Arbeitszeiten auftreten, spielt die Betreuung durch den Partner eine noch größere Rolle. Insbesondere für die Arbeit am Wochenende und abends ist die Betreuung durch den Partner offenkundig von sehr hoher Bedeutung: Wenn beispielsweise Mütter häufig (mindesten alle zwei Wochen) samstags bzw. sonntags arbeiten, ist bei 85 % bzw. 87 % der Partner an der Betreuung beteiligt; wird mehrmals in der Woche abends gearbeitet, liegt der Anteil bei 84 %. So sehr es zu begrüßen ist, dass viele Väter an der Betreuung mitwirken, so deutlich zeigen sich hier auch zwei Probleme: Zum einen vermindert die arbeitsteilige Betreu-

ungslösung die gemeinsame Familienzeit – Arbeitszeiten werden so organisiert, dass für einen großen Teil der Zeit ein Partner genau dann zuhause ist, wenn der andere arbeitet. Zum anderen haben Personen ohne Partner oft kaum die Möglichkeit, Arbeitsplätze mit atypischen Zeiten anzunehmen.

53 % der Kinder werden während der Arbeitszeiten ihrer Mütter auch durch andere Personen betreut – Großeltern, Nachbarn, Kinderfrau, Tagesmutter, Freunde, andere Mütter, Geschwister. Den weitaus größten Anteil haben dabei mit fast drei Vierteln der Fälle die Großeltern. Dies bedeutet, dass 39 % der Kinder erwerbstätiger Mütter zeitweise von den Großeltern betreut werden. Nicht einmal in der Hälfte der Fälle möchte die Mutter diese Betreuungslösung in jedem Fall beibehalten; diese Betreuungsform ist also vielfach eher eine Notlösung. Für die anderen Personengruppen (bspw. Tagemütter) gilt dies sogar in noch stärkerem Maße. Öffentliche Betreuungslösungen werden also tendenziell vorgezogen. Erwerbstätige Mütter bauen vielfältige Formen von „Betreuungsnetzen“ auf. Die Betreuung ausschließlich in einer Einrichtung ist nur für wenige Mütter eine Lösung. Selbst im Kindergartenalter, für das die Einrichtungen mit Abstand am besten ausgebaut sind, trifft dies nur auf 14 % der Kinder zu. Teilweise wird die Betreuung in der Einrichtung durch den Partner, teilweise durch Dritte ergänzt, und in immerhin 23 % der Fälle gibt es ein umfassendes „Netzwerk“ von Einrichtungen, Partner und Dritten. Ein solches „Betreuungs-Patchwork“ ist oft für die Mütter organisatorisch aufwändig und für die Kinder belastend.

#### Lösungsstrategien für die Emscher-Lippe-Region

Die angesprochenen Zahlen bilden Tendenzen ab, die auch für die Emscher-Lippe-Region gelten. Der konkrete Bedarf vor Ort muss vor diesem Hintergrund in jeder

einzelnen Kommune kleinräumig ermittelt werden. Zur Optimierung der Infrastruktur müssen in der Emscher-Lippe-Region die Rahmenbedingungen, die der Bund und das Land NRW bieten, aufgegriffen und für eine bedarfsgerechte Gestaltung genutzt werden.

Der größte Teil der Kindertagesbetreuung wird bislang durch das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) geregelt, das verschiedene Formen der institutionellen Kinderbetreuung ermöglicht, nämlich

- Kindergärten für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Beginn der Schulpflicht;
- Horte für Schulkinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres (in der Praxis oft nur für Grundschul-kinder);
- Krippen und Krabbelstuben für Kinder im Alter von vier Monaten bis zu drei Jahren;
- Altersgemischte Gruppen, in denen Krippen- und Kindergartenkinder oder Kindergarten- und Hortkinder gemeinsam betreut werden.

Ein Kindergarten soll mindestens fünf Stunden ohne Unterbrechung geöffnet sein; bei einer Betreuung über Mittag oder in einer altersgemischten Gruppe beträgt die Regelöffnungszeit mindestens achteinhalb Stunden ohne Unterbrechung. In den meisten Fällen öffnen die Einrichtungen etwa ab 7.30 Uhr und schließen zwischen 16.00 Uhr und 17.00 Uhr. Kindergärten ohne Über-Mittag-Betreuung sind darüber hinaus für etwa zwei Stunden während der Mittagszeit geschlossen. Für Öffnungszeiten vor 7.00 Uhr oder nach 18.00 Uhr bedarf es einer Genehmigung des Jugendamtes. In der Praxis sind derartige Öffnungszeiten kaum vorzufinden.

Die Elternbeiträge sind landesweit einheitlich und nach Einkommen gestaffelt. Für einen Kindergartenplatz ohne Über-Mittag-Betreuung und für einen Hortplatz sind die Beiträge identisch; für die Betreuung über Mittag im Kindergarten wird ein Zuschlag von knapp 60 % erhoben; die Beiträge für Kinder unter drei Jahren liegen nochmals deutlich höher - Eltern mit einem Jahreseinkommen von über 61.355,- Euro haben für die Betreuung eines Kleinkindes einen Beitrag von 312,91 Euro im Monat zu entrichten. Bei Geschwisterkindern fällt lediglich der Beitrag für ein Kind an. Für Kinder, die in der Tageseinrichtung ein Mittagessen erhalten, wird zusätzlich ein Essensgeld erhoben.

Was Schulkinder betrifft, so beschloss die Landesregierung im Jahre 2002 die Einführung der „Offenen Ganztagsgrundschule“, beginnend mit dem Schuljahr 2003/2004. Damit werden sie Betreuungsmöglichkeiten

an Schulen (die bislang vielerorts eine verlässliche Betreuung bis 13.00 Uhr, teilweise auch darüber hinaus sicherten) qualitativ und quantitativ deutlich erweitert. Bis zum Jahre 2007 soll für etwa jedes vierte Kind innerhalb der Grundschule eine Betreuung bis in der Regel 16.00 Uhr angeboten werden. Die Programme sollen Förder- und Freizeitangebote umfassen, in Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe organisiert werden, auch lokale Vereine einbeziehen und mittelfristig dazu führen, dass andere Angebote der Schulkinderbetreuung - nicht zuletzt der Hort - unter dem Dach der „offenen Ganztagsgrundschule“ zusammengeführt werden. Das Land übernimmt zwei Drittel der für das Angebot vorgesehenen Kosten; die übrigen zwei Drittel muss die Kommune aufbringen, wobei sie Elternbeiträge in ihren Anteil einbeziehen kann. Der Gestaltungsspielraum der Kommunen ist also deutlich größer als im Rahmen des GTK.

Wenn es um mehr Bedarfsorientierung in der Kinderbetreuung geht, sind zwei Felder zu unterscheiden - zum einen die Berücksichtigung des über die einzelnen Wochentage unterschiedlichen Bedarfs, zum anderem Lösungen für atypische Arbeitszeiten. Ersteres erfordert flexible Regelungen zur zeitlichen Nutzung der Betreuungsplätze und entsprechend differenzierte Beitragssysteme, letzteres zusätzliche Angebote. Im folgenden werden beide Aspekte vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen in Nordrhein-Westfalen diskutiert.

### Flexible Nutzungszeiten

Für teilzeitbeschäftigte Eltern sind die dargestellten Regelungen problematisch. Wenn sie bspw. für ein Kindergartenkind an drei Tagen eine Betreuung bis in den Nachmittag hin brauchen, müssen sie einen vollen Ganztagsplatz buchen und bezahlen (wenn sie ihn denn bekommen, das Vollzeitbeschäftigte bei knappen Plätzen bevorzugt werden). Viele teilzeitbeschäftigte Frauen sind gezwungen, aufgrund ihrer Arbeitszeitstrukturen entweder mehr Kinderbetreuung in Anspruch zu nehmen (und zu bezahlen), als sie eigentlich brauchen, oder auf die institutionelle Betreuung zu verzichten. Vor allem die erste Alternative ist nicht nur für die betroffenen Familien, sondern auch aus der Perspektive von Staat bzw. Kommune unbefriedigend: Zum einen werden die (vielerorts nach wie vor knappen) Ganztagsplätze auf diese Weise suboptimal genutzt, während sie bei einer stärkeren Orientierung der Nutzungszeiten am tatsächlichen Bedarf auf mehr Personen verteilt werden könnten. Zum anderen wird jeder Platz subventioniert, so dass nicht nur die jeweilige Familie, sondern auch die

öffentliche Hand nicht genutzte Kapazitäten finanziert, wenn die Familie einen Vollzeitplatz in Anspruch nimmt, ihn aber nur an zwei oder drei Wochentagen nutzt.

Entschärft wurde diese Problematik zumindest im Kindergarten dadurch, dass das zuständige Ministerium 2001 per Erlass die Möglichkeit eröffnete, an bis zu zwei Tagen pro Woche den Über-Mittag-Platz ohne Zuschlag und nur gegen Zahlung von Essensgeld zu nutzen. Nach einem Rechtsstreit hat ein Teil der Kommunen dieses Angebot jedoch wieder zurückgenommen.

Dabei gibt es in vielen Bundesländern durchaus Modelle, die sowohl eine kontinuierliche Bildungsarbeit als auch eine flexible Nutzung ermöglichen: Dabei wird beispielsweise unterschieden zwischen für alle verbindlichen Kernzeiten – in der Regel am Vormittag – und nach Bedarf „zukaufbaren“ Betreuungsstunden zu anderen Zeiten (vgl. bspw. Neuhaus 2002). Bei einer Neuordnung der Kindergartenfinanzierung ist darauf hinzuwirken, dass solche Handlungsspielräume auch in Nordrhein-Westfalen geschaffen werden. Bis es soweit kommt, sollten die Kommunen und Träger trotz bestehender unterschiedlicher Rechtsauffassungen den angesprochenen Erlass weiterhin anwenden.

Für unter Dreijährige ist die Situation noch problematischer. Hier gibt es nur Ganztagsplätze, was sowohl für die Eltern als auch für die öffentliche Hand unverhältnismäßig teuer ist, vor allem, wenn man bedenkt, dass gerade bei Kindern in dieser Altersgruppe Mütter größtenteils in Teilzeit arbeiten. Auch hier ist bei der Umsetzung des am 1.1.2005 in Kraft getretenen Kindertagesbetreuungsausbaugesetzes (TAG) zu hoffen, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen in Nordrhein-Westfalen dahingehend geändert werden, dass Eltern unterschiedliche Zeitmodelle nutzen können. Im Vorfeld sollten die Kommunen versuchen, verstärkt Spielgruppen außerhalb des GTK einzurichten. Selbst ohne Landesförderung lässt sich eine am zeitlichen Bedarf orientierte, qualitativ gleichwertige Betreuung auf diese Weise für Eltern und Kommune preisgünstiger organisieren, als dies mit den bisherigen Vollzeitplätzen im Krippenbereich der Fall ist. Nur mit flexiblen Nutzungsmöglichkeiten wird sich ein quantitativer Ausbau der institutionellen Betreuung von Kleinkindern realisieren lassen. Und unter dem Gesichtspunkt der individuellen Förderung – einem in der Emscher-Lippe-Region besonders wichtigen Aspekt – ist der institutionellen Betreuung der Vorzug zu geben gegenüber einer Betreuungsstruktur, die (wie nach dem TAG möglich) vorrangig auf Tagesmütter setzt.

Für Schulkinder ist es eine positive Entwicklung, dass

mit dem Aufbau der Offenen Ganztagschule eine erhebliche Ausweitung der Schulkinderbetreuung stattfindet und dass Angebote in Schulen den Bedürfnissen dieser Altersgruppe sicher eher Rechnung tragen, als dies vielfach bei Hortgruppen in Kindertageseinrichtungen der Fall ist. Im Hinblick auf die flexible Nutzbarkeit verfolgt das Land jedoch eine explizit gegenläufige Tendenz: Mit der „Offenen Ganztagsgrundschule“ soll es in der Regel ein für alle Teilnehmer verbindliches Angebot bis 16.00 Uhr geben; selbst flexible Abholzeiten innerhalb der Öffnungszeiten werden eher negativ eingeschätzt. Für Schulkinder soll demnach die Entscheidung zu treffen sein, ob das Angebot jeden Tag bis 16.00 Uhr oder gar nicht in Anspruch genommen werden soll. Die Praxis zeigt allerdings, dass diese Vorgabe den Bedürfnissen von Eltern und Kindern nicht gerecht wird. In vielen Schulen hat sich daher eine bedarfsorientierte Nutzung eingespielt. Dem Bildungsauftrag steht dies nicht entgegen – im Gegenteil: Betrachtet man die pädagogische Diskussion um Qualität in der Schulkinderbetreuung, so wird vor allem der Entwicklung von Autonomie in der Freizeitgestaltung und der Öffnung der Angebote nach außen eine hohe Bedeutung zugemessen (Hössl et al. 1999, Strätz et al. 2003).

Die Kommunen sollten also bei der Umsetzung der Offenen Ganztagschule soviel Flexibilität ermöglichen, wie im Rahmen der Landesvorgaben erreichbar ist. Darüber hinaus ist eine nach Einkommen differenzierte Gestaltung der Elternbeiträge wichtig, da erste Erfahrungen zeigen, dass bei einem Einheitsbeitrag untere Einkommensgruppen faktisch von der Nutzung ausgegrenzt werden. Dies wiederum kann im Sinne des Bildungsauftrags nicht sinnvoll sein. Schließlich müssen die Kommunen darauf hinwirken, gerade in sozial benachteiligten Stadtteilen ein hochwertiges Betreuungsangebot zu schaffen. Dies ist unter den gegenwärtigen finanziellen Rahmenbedingungen nicht einfach. Ein Lösungsweg besteht aktuell in erster Linie in der Kombination von Mitteln aus unterschiedlichen Projekten, beispielsweise aus der Stadteilerneuerung oder der Sprachförderung. Notwendig ist allerdings mittelfristig die Berücksichtigung besonderer sozialer Problemlagen in der Landesförderung.

### **Atypische Arbeitszeiten**

Wie die bisherige Darstellung zeigt, bleiben atypische Arbeitszeiten in den Regelangeboten der Kinderbetreuung weitgehend unberücksichtigt. Die Individualisierung des Betreuungsbedarfs vor dem Hintergrund

unterschiedlicher Arbeitszeiten erfordert aber passgenaue Angebote. Einige Angebote (abends/nachts) sind zwar, wie die Befragungsergebnisse zeigen, nur für wenige Frauen von Bedeutung – für diese jedoch sind sie oft eine notwendige Voraussetzung, um erwerbstätig sein zu können. Dies betrifft vor allem Alleinerziehende, die nicht auf familiäre Unterstützungsstrukturen für atypische Zeiten zurückgreifen können.

Gerade wenn sich ein Bedarf auf kleine Gruppen konzentriert, ist eine Lösung über eine einfache Ausweitung der Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen oft nicht realisierbar. Aber auch rein private Regelungen (bspw. Tagesmütter) können nur einen begrenzten Lösungsbeitrag erbringen: Zum einen sind für viele Mütter die Preise zu hoch (und die Differenz zum eigenen Einkommen so niedrig, dass Arbeiten sich „nicht lohnt“), zum anderen gibt es Bedenken hinsichtlich von Qualität und Verlässlichkeit.

Insofern ist es nahe liegend, verschiedene Angebote zu verknüpfen. So gibt es inzwischen (insbesondere private) Institutionen, die das Angebot in ihrer Einrichtung ergänzen durch die Vermittlung von Betreuung für die Zeiten, die nur von wenigen Familien benötigt und daher in Gruppen nicht abgedeckt werden – etwa für den Abend oder das Wochenende. In Recklinghausen wird zur Zeit im Rahmen des Programms „Regionen stärken Frauen“ eine Dienstleistungsagentur („ufaflex“ - Unternehmen, Familien, Flexibilität) aufgebaut, die solche Angebote organisieren will.

Eine weitere Möglichkeit besteht in der Schaffung von Zusatzangeboten innerhalb von Einrichtungen – Kindertageseinrichtungen oder Grundschulen. Der quantitativ höchste Bedarf für atypische Zeiten konzentriert sich auf den späten Nachmittag. Hier sind demnach Kleingruppenlösungen möglich. Diese können in einem ersten Schritt entwickelt werden mit Tagesmüttern, die bspw. zwischen 16.00 Uhr und 20.00 Uhr bis zu fünf Kinder betreuen können, und bei Bedarf auf größere Gruppen ausgeweitet werden. Im Idealfall wird ein Netz aufgebaut, das derartige Spätgruppen in mindestens einer Institution pro Stadtteil anbietet. Da Tageseinrichtungen das notwendige Personal im Rahmen des GTK nicht selbst einstellen können, bietet sich eine Lösung über einen freien Träger an.

Angesichts der oben (vgl. 2.3) dargestellten Betreuungsbedarfe ist es bei der Gestaltung von Angeboten für atypische Arbeitszeiten besonders wichtig, dass sie zeitlich flexibel nutzbar sind. Wenn etwa eine Mutter zweimal wöchentlich bis 18.30 Uhr im Einzelhandel arbeitet,

gibt es keinen Grund dafür, dass ihr Kind an allen Wochentagen so lange in der Einrichtung bleibt. Gerade bei atypischen Zeiten wird daher die Möglichkeit gebraucht, Betreuung für bestimmte Tage und Zeiten zu „buchen“.

### Fazit

Ansätze zur Gestaltung der Betreuungsinfrastruktur konnten hier nur grob skizziert werden. Bei der dringend notwendigen Weiterentwicklung der Betreuungsinfrastruktur sind Phantasie und Engagement vor Ort gefragt. Hier müssen möglichst viele Akteure miteinander kooperieren – neben Jugendhilfe, Schule und Trägern von Betreuungsangeboten am besten auch Unternehmen, die durch eine gut ausgebaute Struktur in ihrer Personalpolitik unterstützt werden. Lokale Bündnisse für Familie können hier Impulse geben.

### Literatur

#### **BMA (BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG) (2001):**

Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin

#### **BMFSFJ (BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND) (2004):**

Grundlagenpapier der Impulsgruppe Allianz für Familie. Balance zwischen Familie und Arbeitswelt. Berlin

#### **BÜTTNER, R./DOBISCHAT, R./ESCH, K./EVANS, M./HARNEY, K./HILBERT, J./KNUTH, M./KOCH, S./LANGER, D./ROB, R./STENDER, A./WEIß, W. (2003):**

Bildungsbeteiligung im Ruhrgebiet. Auf der Suche nach einer „neuen Kompensatorik“. Studie im Auftrag der Projekt Ruhr GmbH, Essen.

#### **HÖSSL, A./KELLERMANN, D./LIPSKI, J./PELZER, S. (HRSG.) (1999):**

Kevin lieber im Hort oder allein zu Hause? Eine Studie zur Nachmittagsbetreuung von Schulkindern. Opladen

#### **KLENNER, C./PFAHL, S., 2003:**

Flexible Arbeitszeiten aus der Sicht von Eltern und Kindern, in: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation, S. 268-285

**MIERENDORFF, J./OLK, T. (2003):** Kinderwohlfahrtspolitik in Deutschland, in: Kränzl-Nagl, R./Mierendorff, J./Olk, T. (Hrsg.) (2003): Kindheit im Wohlfahrtsstaat. Gesellschaftliche und politische Herausforderungen, Frankfurt/New York, S. 419-464

**NEUHAUS, B. (2002):**

Bedarfsgerechte Flexibilisierung von Ganztagsangeboten in Kindertagesstätten in Rheinland-Pfalz – Beispiel einer kundenorientierten Angebotserweiterung, in: KiTa aktuell 10, S. 209-211.

**PELZER, S. (1999):**

Neue Entwicklungen in der Angebotsstruktur für Schulkinder: Differenzierung und Angebotsvielfalt, in: Hössl, A. et al. (Hrsg.) (1999), S. 21-38

**STÖBE-BLOSSEY, S. (2004):**

Bedarfsorientierte Kinderbetreuung. Teil 1: Arbeitszeit und Infrastruktur. Vorläufige Auswertung einer Befragung von Müttern mit Kindern unter 14 Jahren. www.iatge.de

**STRÄTZ, R. (2001):**

Plätze für Schulkinder - Ergebnisse einer Elternbefragung, in: KiTa aktuell NRW 4, S. 90-94

**STRÄTZ, R./HERMENS, C./FUCHS, R./KLEINEN, K./NORDT, G./WIEDEMANN, P. (2003):**

Qualität für Schulkinder in Tageseinrichtungen. Ein nationale Kriterienkatalog. Weinheim – Basel – Berlin

**Christiane Flüter-Hoffmann**

*Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln*

**Wie familienfreundlich ist die deutsche Wirtschaft?**

*Eine repräsentative Unternehmensbefragung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln zeigt die Verbreitung und Bedeutung von Familienfreundlichkeit in den Unternehmen in Deutschland. Drei Viertel aller Unternehmen bieten mit unterschiedlichen Formen der Arbeitszeitflexibilisierung das wichtigste Instrument zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf an.*

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist von zentraler Bedeutung, um das Erwerbspotenzial von qualifizierten Frauen besser als bisher zu erschließen. Ein höheres Arbeitskräfteangebot reduziert den Lohndruck, erhöht den Wohlstand und versetzt eine Volkswirtschaft besser als bisher in die Lage, dem Problem der Bevölkerungsalterung zu begegnen. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) fordert daher ihre Mitgliedsstaaten auf, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern. Die OECD bewertet die bisherigen Aktivitäten der deutschen Wirtschaft zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf als günstig (OECD, 2001, 152). Deutsche Unternehmen gehören demnach mit ihren familienfreundlichen Maßnahmen und betrieblichen Vereinbarungen gemäß dem aus den Faktoren „Arbeitszeitflexibilisierung“, „Kinderbetreuung“, „Mutterschaftsurlaub“ und „Arbeitsfreistellungen“ gebildeten Vereinbarkeitsindex zu den Spitzenreitern in Europa. Allerdings darf dabei der Zusammenhang zwischen den rechtlichen Rahmenbedingungen und den freiwilligen Maßnahmen der Betriebe für mehr Familienfreundlichkeit nicht übersehen werden. Denn je stärker der Staat in diesen Bereich eingreift, desto weniger freiwillige Aktivitäten gibt es von Seiten der Betriebe. In den nordeuropäischen Ländern dominieren beispielsweise die staatlichen Vorgaben. Freiwillige Maßnahmen der Unternehmen sind dann nur eingeschränkt mit denen in anderen Ländern vergleichbar. In Deutschland ist das freiwillige Engagement der Unternehmen vergleichsweise hoch (Eichhorst/Thode, 2002). Günstige Werte zeigt Deutschland bei der Arbeitszeitflexibilisierung, bei den Geldleistungen für Familien und beim Anteil der Frauen an allen Teilzeitarbeitenden. Bei den Erwerbsquoten der Frauen und den Dienstleistungen für Familien rangiert Deutschland im Mittelfeld. Bei der Kinderbetreuung der unter Dreijährigen, bei der Beschäftigungsquote von Müttern mit