

Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung

Gutachten des Deutschen Jugendinstituts (DJI) im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Zusammenfassung

Die Tagespflege steht in Deutschland an einem Wendepunkt. Als eine familiennahe, flexible Form der Betreuung von vor allem unter dreijährigen Kindern führte sie in Westdeutschland lange Zeit ein Schattendasein zwischen privaten Betreuungsarrangements von Eltern und Großeltern einerseits und einer unzureichend ausgebauten institutionellen Kinderbetreuung andererseits.

Dies soll sich in Zukunft ändern. Eine entsprechende gesetzliche Initiative des Bundes strebt mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz einen nachhaltigen Ausbau der Tagespflege für unter Dreijährige an. Es geht dabei nicht nur um mehr Betreuung durch Ausweitung des Angebotes, sondern um ein qualitativ verbessertes Angebot. Tagespflege soll im Interesse des Kindeswohls und der Förderung von Kindern, der Unterstützung von Familien sowie mit Blick auf einen verbesserten Erwerbsstatus von Tagespflegepersonen zu einer eigenständigen Form öffentlicher Kinderbetreuung werden, die an den Stärken einer familiennahen und flexiblen Betreuung ansetzt, zur Sicherung einer entsprechenden Qualität und zur Optimierung ihrer Potenziale jedoch öffentlich organisiert und reguliert wird. Dieser Anspruch erfordert eine Neugestaltung der Tagespflege als System im Ganzen, der sich auch im Begriffswechsel von der Tagespflege zur „Familientagesbetreuung“ ausdrückt. Nur so kann sie auf Dauer zu einer den einrichtungsbezogenen Formen gleichwertigen Form der öffentlichen Kinderbetreuung werden.

Vor diesem Hintergrund setzt sich das vorliegende Gutachten mit einer Vielzahl von Themen auseinander – von Qualifizierungs- und Qualitätsfragen über den Einsatz des Internet bis zum Nutzen neuer arbeitsmarktpolitischer Instrumente zur Erschließung eines größeren Potenzials von Tagesmüttern –, die die gegenwärtige Lage der Tagespflege in Deutschland kennzeichnen und die zu ihrer Weiterentwicklung beitragen können. Dabei lassen sich folgende Leitlinien festhalten:

► Chancen familiennaher Betreuung nutzen

Die Stärke und Attraktivität der Tagespflege liegt in ihrer Familiennähe und -ähnlichkeit, wobei ein oder mehrere Kinder von einer Tagesmutter, oft gemeinsam mit deren eigenen Kindern, regelmäßig betreut werden. Diese Betreuung findet entweder im Privathaushalt der betreuenden Frau („Tagesmutter“) oder im Familienhaushalt des Kindes (so genannte „Kinderfrau“) sowie – in selteneren Fällen – in angemieteten Räumen statt (teilweise als „Tagesgroßpflege“ bezeichnet). Die begrenzte Gruppengröße sowie die familiäre Umgebung und Atmosphäre im Alltag der Tagespflege können als positive Faktoren für Entwicklung und Lernen der Kinder wirken; auf die Eigenheiten der Kinder kann auf diese Weise gut eingegangen werden. Für die Eltern bietet die Tagespflege die Chance, dass sie ihren Betreuungsbedarf in Abstimmung mit den Tagesmüttern individuell und relativ flexibel aushandeln können. Hieraus ergibt sich eine Vielfalt der Tagespflege bzgl. Ort und Dauer der Betreuung, die es gerade angesichts einer modernisierten Erwerbswelt zu unterstützen gilt.

► **Tagespflege als eigenständiges Profil im System öffentlicher Kinderbetreuung stärken**

Heute befindet sich die Tagespflege zu überwiegenden Anteilen in einem rechtlich und institutionell nicht fest definierten Bereich zwischen Privatheit und Öffentlichkeit, zwischen Familienselbsthilfe, Vereinen, Jugendamt und einem intransparenten Markt. Hinter dem alltagssprachlich verwendeten, sachlich aber dringend präzisierungsbedürftigen Wort „Tagespflege“ verbergen sich sehr unterschiedliche Betreuungsvarianten zwischen weitestgehend informell arrangierter und regulierter sowie von den Eltern finanzierter bis zu öffentlich vermittelter, regulierter und finanzierter Betreuung. Zielsetzung der Weiterentwicklung muss die Überführung der Tagespflege in das System öffentlicher Kinderbetreuung sein.

► **Standards sichern in der Tagespflege**

Die bisherigen Regelungen zur Tagespflege im SGB VIII bringen zwar die öffentliche Verantwortung für das Wohl der betreuten Kinder zum Ausdruck, aber sie reichen nicht aus. Hinsichtlich der Bereitstellung eines quantitativ und qualitativ bedarfsgerechten Angebots besteht zudem ein Gegensatz zwischen den gesetzlichen Regelungen und ihrer Umsetzung in die Praxis. Verlässliche Standards des Angebotssystems der Tagespflege bzgl. Verfügbarkeit, Umfang und Qualität sind für Eltern, Kinder und Tagespflegepersonen unverzichtbar. Dieses Angebotssystem muss lokal und überregional gesteuert werden.

► **Öffentliche Verantwortung für Betreuung, Bildung und Erziehung in der Tagespflege übernehmen**

Zur Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit trägt bislang entscheidend bei, dass erst bei einer Betreuung von mehr als drei Kindern eine Pflegeerlaubnis seitens der öffentlichen Jugendhilfe beantragt werden muss. Diese Bestimmung hat dazu geführt, dass viele Jugendämter die Tagespflege weitgehend einem unregulierten Markt überlassen. Wenn die im SGB VIII festgelegten Kriterien für Betreuung, Bildung und Erziehung der oberste Maßstab für eine qualifizierte Tagespflege sind, muss sich dies auch wie bei der institutionellen Kinderbetreuung in der Übernahme der öffentlichen Verantwortung ab dem ersten Kind ausdrücken.

► **Qualitätsaufbau, -sicherung und -feststellung sind zukunftsweisende Elemente**

Der ungeklärte Status der Tagespflege bedeutet, dass es bislang keine verbindlichen Kriterien für die Eignung von Tagesmüttern und nur z. T. formalisierte Formen der Vermittlung gibt. Die Qualifizierung des Tagespflegepersonals für seine Aufgabe ist oft unzureichend, die tatsächliche pädagogische Qualität nicht nachgewiesen. Nach wie vor führen häufig nicht überprüfbare, persönliche und zufällige Informationen zur Gewinnung von Betreuungspersonen im Privathaushalt. Demgegenüber bedarf es öffentlich organisierter Verfahren der Vermittlung. Diese müssen eine Eignungsüberprüfung und eine Grundqualifizierung vor Aufnahme der Tagespflege Tätigkeit beinhalten sowie eine tätigkeitsbegleitende Weiterqualifizierung als verpflichtende Mindestvoraussetzung sicher stellen (insgesamt mindestens 160 Stunden), verbunden mit einer kontinuierlichen fachlichen Beratung und Begleitung vor Ort einschließlich eines verlässlichen Vertretungssystems. Qualitätsfeststellungen bei der einzelnen Tagespflegestelle sowie bei den lokalen Trägern sind weitere unverzichtbare Bestandteile eines zukunftsfähigen Tagespflegesystems.

► **Qualifizierte und existenzsichernde Berufstätigkeit für Frauen ermöglichen**

Die quantitative Ausweitung des Tagespflegeangebots und Anhebung seiner Qualität verbunden mit den entsprechenden Qualifizierungserwartungen an die Tagespflegepersonen werden nur möglich sein bei zumutbar gestalteten Beschäftigungsverhältnissen. Dies gilt unabhängig davon, ob Tagespflegepersonen als Selbständige arbeiten oder bei einem Träger angestellt sind. Als Maßstab sollte gelten, dass Entlohnung und soziale Absicherung von qualifizierten Tagespflegepersonen, die vier Kinder ganztägig betreuen, den Konditionen einer

Kinderpflegerin im Bereich der institutionellen Betreuung entsprechen. Die erfolgreich abgeschlossene Weiterqualifikation sollte zudem Anchlüsse an eine entsprechende Tätigkeit im Bereich institutioneller Betreuung, Bildung und Erziehung bieten. Bis zum Abschluss einer umfassenden Weiterqualifikation erfolgt die Bezahlung abgestuft entsprechend dem erreichten Weiterqualifizierungsniveau. Die Tagespflegetätigkeit ist und wird auch in Zukunft überwiegend eine Tätigkeit von Frauen sein. Das vorgeschlagene Qualifizierungskonzept ermöglicht neben einer Qualitätsverbesserung der Tagespflege eine an die institutionelle Tagesbetreuung von Kindern anschlussfähige Ausbildung.

► **Quantitativen Bedarf realisieren**

Setzt man eine an der derzeitigen Mütterwerbstätigkeit orientierte Versorgungsquote mit Betreuungsplätzen für unter Dreijährige und einen Anteil der Tagespflege am Gesamtangebot der Betreuung für unter Dreijährige von 30 Prozent an, müssen bis 2010 zwischen ca. 18.000 und 48.000 zusätzliche Tagespflegepersonen gewonnen werden. Diese große Bandbreite ergibt sich aus unterschiedlichen Annahmen zur Zahl durchschnittlich betreuter Kinder pro Tagesmutter. Voraussichtlich wird es zudem auch weiterhin sowohl Vollzeit- als auch Teilzeitbetreuung geben. Die Gewinnung zusätzlicher Tagesmütter erfordert die frühzeitige und langfristige Entwicklung entsprechender Strategien und Modelle, die berücksichtigen, dass sich Tagespflege nach wie vor im Niedriglohnssektor bewegt. Als zu erwartende öffentliche Ausgaben werden je nach Modell monatliche Gesamtkosten zwischen 596 € und 813 € für einen qualifizierten Tagespflegeplatz zugrundegelegt. Damit ist Tagespflege immer noch deutlich kostengünstiger als Betreuung in Einrichtungen.

► **Leitlinien der Umsetzung**

Im Hinblick auf eine zukunftsfähige Weiterentwicklung des Tagespflegesystems müssen die folgenden Leitlinien berücksichtigt werden:

- Rechtliche Weiterentwicklung der Tagespflege und Gleichstellung mit der institutionellen Kinderbetreuung, auch mit Blick auf die Kostenbeteiligung von Eltern;
- Verberuflichung der Tagespflege durch Ausbildung, soziale Absicherung, Verbesserung des Arbeitsstatus als Selbständige oder Angestellte sowie angemessene Entlohnung auch unter dem Aspekt der Geschlechtergerechtigkeit;
- Qualitätsentwicklung und -sicherung durch ein integriertes System der fachlichen Begleitung sowie durch Qualitätsfeststellungsverfahren (Akkreditierung, Gütesiegel, Zertifizierung);
- Verbesserung der fachlich-organisatorischen Infrastruktur des Angebotes und der Trägerstrukturen, Verbesserung und Sicherung der Trägerqualität;
- gezielter Einsatz des Internet zur transparenten Informationsvermittlung;
- verstärkte Kooperation mit anderen Formen und Institutionen der Kinderbetreuung;
- differenzierter Einsatz von neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten;
- realistische Bedarfs- und Kostenkalkulation für die Nachfrage- und Angebotsseite.

Bei der Realisierung dieser Zielperspektiven müssen vier Dimensionen beachtet werden, die miteinander in ein stimmiges Verhältnis zu setzen sind: die *Bedarfsgerechtigkeit* im Sinne eines bedarfsdeckenden Angebots, die *Fachgerechtigkeit* im Sinne einer fachlich angemessenen Qualität der Tagespflege, die *Arbeitsmarktgerechtigkeit* im Sinne einer arbeitsmarktadäquaten und geschlechtergerechten Beschäftigungsperspektive für Tagespflegepersonen sowie die *Sachgerechtigkeit* im Sinne einer angemessenen Organisation der Tagespflege.

In Anbetracht dieser vielfältigen Perspektiven und Zielsetzungen stellt die Weiterentwicklung der Tagespflege in Deutschland eine große Herausforderung dar, die nur in Etappen vollzogen werden kann. Dabei kann angeknüpft werden an lokale Traditionen und Modelle guter Fachpraxis, die sich seit dem Tagesmütter-Modellprojekt in den 1970er-Jahren an verschiedenen Orten herausgebildet haben und bei der die Tagespflege mit großem Engagement als ambitioniertes Angebot der Betreuung, Bildung und Erziehung von Kindern aufgebaut wurde. Von diesen guten Beispielen gehen wertvolle Impulse aus, die in die anstehende Weiterentwicklung einbezogen werden sollten.

Die Verbesserung der heutigen Situation zu einer allen vier Gerechtigkeitsperspektiven entsprechenden Tagespflege wird eine große Anstrengung bedeuten, die passender Steuerungsinstrumente gemäß der unterschiedlichen kurz-, mittel- und langfristigen Zeithorizonte eines qualifizierten Ausbaus bedarf; dazu gehört auch die Bearbeitung der erheblichen Forschungslücken vor allem mit Blick auf die völlig unzureichende Datenlage. Bei der Umsetzung wird es darum gehen, in einem ersten Schritt grundlegende Standards zu formulieren und zu etablieren, zugleich aber die weiter gehenden Schritte verlässlich und mit klaren Zeitmarken zu planen, zu erproben und ggf. einzuleiten.

Das Gutachten ist als Kurzfassung im Forschungsnetz des BMFSFJ verfügbar sowie unter dem Titel „Von der Tagespflege zur Familientagesbetreuung“ als Buch im Beltz Verlag erschienen.

Das Gutachten wurde erstellt von einer AutorInnengruppe im Auftrag des Deutschen Jugendinstituts e.V.
Deutsches Jugendinstitut
Nockherstr. 2, 81541 München
Telefon (089) 62306 – 0, Telefax (089) 62306 – 162
Internet www.dji.de