

2002-09

IAT-Report

Karin Esch / Sybille Stöbe-Blossey

Kinderbetreuung: Ganztags für alle? Differenzierte Arbeitszeiten erfordern flexible Angebote

Auf den Punkt...

- Die Arbeitszeiten differenzieren sich immer mehr aus: Wochenend-, Abend- und Nacharbeit sowie Teilzeitbeschäftigung nehmen zu.
- Teilzeit beschränkt sich immer seltener auf den Vormittag. In mehr als der Hälfte der Fälle wird zu wechselnden Zeiten gearbeitet.
- Die institutionelle Kinderbetreuung in den alten Bundesländern stellt überwiegend Vormittagsangebote bereit, die für die Kinder von Teilzeitbeschäftigten gedacht sind, aber immer weniger zur Arbeitszeit der Eltern passen.
- Auch die Ganztagsangebote decken nur die „Standardarbeitszeiten“ (wochentags bis etwa 16.30 Uhr) ab und gehen an der Arbeitsrealität vorbei.
- Eine einfache Ausweitung der bestehenden Ganztagsangebote wird dem differenzierten Betreuungsbedarf nicht gerecht. Notwendig ist vielmehr eine Flexibilisierung der Angebote, wobei z.B. durch Kernzeiten dem Bildungsauftrag Rechnung zu tragen ist.

Fragestellung und Datenbasis

Dass die Kinderbetreuungsmöglichkeiten in Deutschland – zumindest im Westen – dringend ausgebaut werden müssen, wird mittlerweile nicht mehr bestritten. Um Frauen eine angemessene Teilnahme am Erwerbsleben zu ermöglichen, wird ein Ausbau der Ganztagsbetreuung seit einiger Zeit verstärkt gefordert. 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 Grund dafür liegt darin, dass sich die Arbeitszeiten erwerbstätiger Frauen und damit auch ihre Betreuungsbedarfe immer mehr ausdifferenzieren.

Im Rahmen des Projektes „Kinderbetreuung als Dienstleistung“ wurden deshalb am Institut Arbeit und Technik verfügbare statistische Informationen zusammengestellt, um Aufschluss darüber zu gewinnen, wie die Arbeitszeiten von Müttern aussehen und welcher Betreuungsbedarf sich daraus ergibt. Die gefundene Literatur stützt sich vor allem auf den Mikrozensus, das So

zioökonomische Panel (SOEP) sowie eine Erhebung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

„Standard-Arbeitszeiten“ gehören der Vergangenheit an

Die Arbeitszeiten der Beschäftigten differenzieren sich immer stärker aus; 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.

Zunahme von Wochenend-, Abend- und Nachtarbeit

Während beispielsweise im Jahre 1991 erst 42% der Erwerbstätigen (zumindest gelegentlich) Wochenend-, Schicht- und/oder Nachtarbeit leisteten, waren es im Jahre 2000 bereits 50,8% (Statistisches Bundesamt 2001: 13), wobei es kaum noch Unterschiede zwischen alten und neuen Bundesländern gibt. Einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung aus dem Jahre 1999 zufolge arbeiten nur 38% der Beschäftigten nie am Samstag, bei 7% hingegen ist dies mindestens dreimal im Monat der Fall (Bundesmann-Jansen / Groß / Munz 2000: 79f.). Daten aus dem SOEP bestätigen diesen Trend: Für alle abgefragten Formen einer atypischen Arbeitszeit ist festzustellen, dass es immer weniger Erwerbstätige gibt, die davon überhaupt nicht betroffen sind (Tabelle 1). Gestiegen sind dabei nicht die Anteile derjenigen, die *immer* zu diesen Zeiten arbeiten; vielmehr wächst die Anzahl der Personen, die *teilweise* zu atypischen Zeiten arbeiten.

Tabelle 1: Entwicklung atypischer Arbeitszeiten (Angaben in Prozent)

	Abendarbeit (19.00–22.00 Uhr)		Nachtarbeit (22.00–6.00 Uhr)		Samstagsarbeit		Sonntagsarbeit	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
Nie	56,1	49,3	77,4	73,9	43,3	38,8	68,6	64,7
Teilweise¹	40,4	47,5	21,2	24,4	43,3	48,1	26,4	30,0
Immer²	3,5	3,2	1,4	1,7	13,4	13,1	5,1	5,3

Quelle: SOEP 1995 und 2000 (gewichtet), Berechnungen des DIW Berlin (Gundi Knies und Katharina Spiess)

Teilzeitarbeit – dominierende Arbeitsform von Müttern

Vor allem ist der Stellenwert der Teilzeitarbeit in den letzten Jahren in Deutschland stark angestiegen, was insbesondere im Hinblick auf erwerbstätige Frauen mit Kindern von Bedeutung ist. Während 1991 nur 14% aller abhängig Erwerbstätigen in Deutschland weniger Wochenstunden als die übliche Vollzeittätigkeit arbeiteten, waren es im Jahr 2000 bereits knapp 20% (13% Ost, 22% West; Statistisches Bundesamt 2001: 28). Nach wie vor ist dies eine Domäne der Frauen: Nach den Ergebnissen des Mikrozensus waren im Westen im Jahr 2000 38% der abhängig erwerbstätigen Frauen teilzeitbeschäftigt (23% Ost, 42% West), bei den Männern nur gut 5%. Die steigende Integration westdeutscher Frauen in das Erwerbsleben hat sich vorwiegend auf dem Wege der Teilzeitbeschäftigung vollzogen (Klammer / Tillmann 2001: 49).

¹ Die Kategorie „teilweise“ umfasst bei der Abend- und Nachtarbeit die Items „mehrmals pro Woche“, „wochenweise“ und „seltener“, bei der Samstags- und Sonntagsarbeit die Items „alle 2 Wochen“, „alle 3-4 Wochen“, „seltener“.

² Die Kategorie „immer“ umfasst bei der Abend- und Nachtarbeit das Item „täglich“, bei der Samstags- und Sonntagsarbeit das Item „jede Woche“.

Einen detaillierteren Einblick, der auch das Alter der Kinder berücksichtigt, geben Daten des IAB auf der Grundlage einer telefonischen Erhebung, die im Jahre 2000 bei 3000 Frauen durchgeführt wurde, deren Kinder nach 1991 geboren waren (vgl. Tabelle 2). Hier zeigt sich, dass im Westen vier Fünftel der erwerbstätigen Frauen mit Kindergartenkindern in Teilzeitarbeit tätig sind; bei Frauen mit Kindern im Grundschulalter und im Kleinkindalter sind dies drei Viertel. Auch im Osten sind die Anteile längst nicht mehr marginal. Teilzeitarbeit kann somit als die dominierende Arbeitsform von Frauen mit Kindern bezeichnet werden.

**Tabelle 2: Arbeitszeiten von Frauen nach Alter der Kinder
(Angaben in Prozent)**

	Kleinkinder		Kindergartenkinder		GrundschulKinder	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Vollzeit	5	12	10	36	16	40
Teilzeit	18	15	43	29	48	28
Erziehungsurlaub	47	44	0	0	0	0
Arbeitslos/ Arbeit suchend	2	6	8	23	3	23
Nicht erwerbstätig	28	23	39	12	33	9

Quelle: Engelbrech / Jungkunst 2001: 1

Gründe für Teilzeitarbeit – Präferenzen in Ost und West

Zumindest in den alten Bundesländern ist Teilzeitarbeit wesentlich durch familiäre Aspekte bedingt. Eine Untersuchung auf der Basis von Daten des Mikrozensus 1996 und einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung von 1995 akzentuiert die (noch?) bestehenden Unterschiede zwischen Ost und West: Als Grund für den Wechsel von Vollzeit- in Teilzeitbeschäftigung gaben 70% der west- und 22% der ostdeutschen (gesamt: 63%) Frauen die Kinderbetreuung an. Bei den ostdeutschen Frauen dominiert der Grund einer „beruflichen oder familiären Krise“ (45%; Westen: 5%; gesamt 11%) (Bauer 2000: 356). Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Untersuchung über Arbeitszeitstrukturen aus dem Jahre 1999: Von erwerbstätigen Frauen in Paarhaushalten mit mindestens einem Kind arbeiteten 1999 in Westdeutschland 69% in Teilzeit, im Osten 26% (gesamt 58%) (ISO 2000: 35). Umgekehrt haben von den vollzeitbeschäftigten Frauen in Westdeutschland 75%, in Ostdeutschland 49% keine Kinder im Haushalt (Bundesmann-Jansen / Groß / Munz 2000: 101).

Die Präferenzen in Ost und West scheinen sich allerdings anzugleichen: Unabhängig von der Altersgruppe der Kinder und sowohl im Osten als auch im Westen geben in der IAB-Erhebung zwei Drittel der Frauen an, die „ideale“ Regelung bestehe darin, dass ein Partner voll und einer in Teilzeit arbeitet (vgl. Tabelle 3). Teilzeit für beide Partner wird darüber hinaus von zwischen 10 und 18% der Befragten befürwortet. Teilzeitarbeit (mindestens) eines Partners entspricht somit in hohem Maße den Wünschen der Frauen. Unterschiede zwischen Ost und West bestehen vor allem darin, dass, wenn es um Vollzeittätigkeit geht, von Westdeutschen eher das traditionelle Modell (einer Vollzeit, einer gar nicht), von Ostdeutschen eher die Vollzeittätigkeit beider Partner befürwortet wird.

Tabelle 3: Arbeitszeitpräferenzen nach Alter der Kinder (Angaben in Prozent)

	Kleinkinder		Kindergartenkinder		Grundschul Kinder	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Beide Partner Vollzeit	7	17	5	24	6	19
Beide nicht Vollzeit, aber mehr als die Hälfte	9	9	9	8	9	6
Beide die Hälfte	7	5	6	2	9	2
Einer Vollzeit, einer Teilzeit	63	65	64	63	65	66
Einer Vollzeit, einer gar nicht	14	4	16	3	11	7

Quelle: Engelbrech / Jungkunst 2001: 1

Teilzeitarbeit ist nicht mehr Halbtagsarbeit am Vormittag

Wichtig für die Frage nach dem Bedarf an Kinderbetreuung sind u.a. die Strukturen der Teilzeitarbeit: Oft wird diese ganz selbstverständlich gleichgesetzt mit der Halbtagsstätigkeit am Vormittag. Die Realitäten entfernen sich davon aber zunehmend. Immer häufiger verteilt sich die Arbeitszeit ungleichmäßig über die Woche; vielfach arbeiten die Frauen an einigen Tagen ganztags und an anderen gar nicht. Aus den Ergebnissen der SOEP-Erhebungen lässt sich entnehmen, dass das klassische Muster einer reinen Vormittagsstätigkeit nur für ein gutes Drittel der Teilzeitbeschäftigten zutrifft: 35,4% der Personen, die weniger als sechs Stunden am Tag arbeiten, arbeiten ausschließlich vormittags; 9% arbeiten nachmittags und 4,3% abends. Mit 51,4% hat mehr als die Hälfte wechselnde Arbeitszeiten. (SOEP 2000; <http://panel.gsoep.de/soepinfo>)

Es ist davon auszugehen, dass der steigende Anteil an Teilzeitbeschäftigten diesen Trend weiter verstärken wird: Je mehr Teilzeitbeschäftigte es in einer Organisation gibt, desto wichtiger wird es für den Arbeitgeber, dass sie nicht nur vormittags zur Verfügung stehen: Bei zu vielen Vormittagsbeschäftigten würde es in vielen Fällen vormittags Personalüberhänge und nachmittags einen Mangel geben, und Räumlichkeiten wären schlecht ausgenutzt. Es ist wahrscheinlich kein Zufall, dass gerade aus öffentlichen Verwaltungen immer häufiger berichtet wird, dass eine reine Vormittagsbeschäftigung nicht mehr akzeptiert wird: Aufgrund der gesetzlichen bzw. tariflichen Regelungen (Beamtenrecht bzw. BAT) besteht hier ein weit reichender Anspruch auf Teilzeitarbeit, der von vielen Frauen genutzt wird. Wenn der mit dem Teilzeit- und Befristungsgesetz allgemein eingeführte Anspruch auf Teilzeitarbeit auf breiter Basis in die Realität umgesetzt wird, wird sich die Problematik auch in der privaten Wirtschaft in verstärktem Maße stellen. Des Weiteren ist zu vermuten, dass viele Frauen selber ihre Arbeitszeit abweichend vom traditionellen Muster einteilen wollen: Die Arbeitswege sind länger geworden; gerade wenn beide Partner arbeiten, kommt es häufig vor, dass Arbeitsplatz und Wohnung nicht am selben Ort sind. Je länger die Pendelzeiten sind, desto größer ist naturgemäß das Interesse der Frauen, die Arbeitszeit auf wenige Tage zu konzentrieren. Vieles spricht also dafür, dass sich der Trend zu einer Ausdifferenzierung der Arbeitszeiten fortsetzen wird.

Differenzierte Bedarfe – differenzierte Angebote?

Angesichts der wachsenden Ausdifferenzierung der Arbeitszeiten stellt sich die Frage, inwieweit die institutionelle Kinderbetreuung die sich daraus ergebenden Bedarfe berücksichtigt. Quantitative Daten dazu liegen nur insofern vor, als in vielen Betreuungssegmenten anhand der Versorgungsquoten ein genereller Mangel an Plätzen konstatiert werden kann. Darüber hinaus muss auf die Interpretation verschiedener Daten, auf Ergebnisse aus Einzelprojekten und auf qualitative Einschätzungen zurückgegriffen werden.

Versorgung in Ost und West

Die Vollversorgung mit Kindergartenplätzen für Drei- bis Sechsjährige ist inzwischen weitgehend erreicht. Was aber den Anteil an Ganztagsplätzen sowie die Versorgungsquote für Krippen- und Schulkinder betrifft, so fallen erhebliche Unterschiede zwischen Ost und West ins Auge (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Betreuungsinfrastruktur in Ost und West 1998 (Angaben in Prozent)

	Neue Bundesländer	Alte Bundesländer
Anteil der Ganztagsplätze im Kindergartenbereich	97,7	18,8
Versorgungsquote bei Krippenplätzen	36,3	2,8
Versorgungsquote bei Hortplätzen	19,3	3,0

(eigene Zusammenstellung; vgl. Sachverständigenrat Bildung 2001 und Bellenberg 2001)

Dabei findet sich im Westen eine starke Streuung zwischen den Bundesländern: Bei dem Anteil an Ganztagsplätzen beispielsweise erreicht West-Berlin mit 93,6% nahezu den Wert der neuen Länder, gefolgt von den beiden anderen Stadtstaaten (Hamburg 55,5%; Bremen 36,4%). Von den Flächenländern liegt Nordrhein-Westfalen mit 22,3% an der Spitze; die geringsten Anteile finden sich im Saarland (8,7%) und in Baden-Württemberg (4,3%). Bezüglich der Schulkinder muss darauf hingewiesen werden, dass Betreuungsangebote außerhalb des Hortes (etwa an Schulen) in diesen Zahlen nicht berücksichtigt sind. Derartige Angebote wiederum sind in den letzten Jahren in einigen Ländern stark ausgebaut worden.

Betreuungslücke bei atypischen Arbeitszeiten

Diese Zahlen sagen zwar einiges über den generellen Ausbau der Infrastruktur, aber kaum etwas über die Anpassungsmöglichkeiten der Betreuungszeiten an atypische und wechselnde Arbeitszeiten aus. Die „Standard-Ganztagsbetreuung“, die im allgemeinen Öffnungszeiten von etwa 7:00 / 8:00 Uhr bis 16:30 / 17:00 Uhr beinhaltet, kann Arbeitszeiten, die am Wochenende oder abends bzw. nachts liegen, nicht abdecken. Das Problem betrifft etwa Beschäftigte im Einzelhandel, dessen Öffnungszeiten über die üblichen Betreuungszeiten hinaus gehen, oder auch in der Pflege, wo Schichtdienst üblich ist. Beide Beispiele stehen für Bereiche, in denen viele Frauen beschäftigt sind. Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigte haben hier vergleichbare Probleme. Im Westen fehlen die Angebote in den meisten Fällen ganz; im Osten gibt es die Tendenz, bestehende Infrastrukturen eher abzubauen. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass einer Auswertung von Daten aus dem SOEP zufolge 71% der westdeutschen und immerhin 55% der ostdeutschen Mütter flexiblere Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen als wichtig oder sehr

wichtig für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie betrachten (Kreyenfeld / Spieß / Wagner 2001: 77).

Somit ist es dringend notwendig, zusätzliche Angebote zu entwickeln, insbesondere für die „Randzeiten“, etwa am späten Nachmittag/frühen Abend bis ca. 19:00 / 20:00 Uhr und am Samstag. Wie groß allerdings der Bedarf tatsächlich ist, lässt sich nicht unmittelbar aus den Arbeitszeitstrukturen folgern. Gerade wenn Frauen zu atypischen Zeiten arbeiten, wird der Betreuungsbedarf oft dadurch abgedeckt, dass der Partner zu diesen Zeiten zur Verfügung steht. Eine Bedarfsklärung kann nur durch Befragungen erreicht werden. Diese allerdings müssen nicht erwerbstätige Frauen einbeziehen: Es ist davon auszugehen, dass beispielsweise für Alleinerziehende aus Einzelhandelsberufen das Fehlen zeitlich passender Betreuungsangebote ein erhebliches Hindernis für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit darstellt – die Finanzierung einer privaten Betreuung für die Randzeiten stünde nämlich in keinem Verhältnis zum erzielbaren Einkommen.

Bei der Gestaltung von Angeboten für atypische Arbeitszeiten müssen zwei Aspekte beachtet werden: Zum einen ergeben sich daraus Veränderungen für die Arbeitszeiten der Erzieherinnen. Hier muss darauf geachtet werden, dass zusätzliche Belastungen ausgeglichen werden. Zum anderen ist eine zeitlich flexible Nutzbarkeit der Angebote besonders wichtig. 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. Gebraucht wird vielmehr die Möglichkeit, Betreuung für bestimmte Tage und Zeiten zu „buchen“. Für die Kindergarten-gesetze in vielen Bundesländern erfordert dies eine Umorientierung.

Halbtagsangebote reichen auch für Teilzeitbeschäftigte nicht aus

Viele zusätzliche Angebote der Kinderbetreuung, die im Westen in den letzten Jahren geschaffen wurden, richten sich an Teilzeitbeschäftigte, gehen aber vom Klischee der traditionellen Vormittagstätigkeit aus. So gibt es in Nordrhein-Westfalen seit einigen Jahren den „Kindergarten mit verlängerter Öffnungszeit“, wo die Kinder bis 14:00 Uhr betreut werden; in vielen Grundschulen wurden unter dem Stichwort „Schule von 8 bis 13 Uhr“ Betreuungsangebote für die Zeit nach dem Unterricht eingerichtet. Diese Angebote stellen insofern einen großen Fortschritt dar, als der „klassische“ Kindergarten (bis 12:00 Uhr) oder die Unterrichtszeiten in Grundschulen meistens nicht einmal eine Halbtags-tätigkeit ermöglichen.

Für Teilzeitbeschäftigte, die nicht ausschließlich vormittags arbeiten, sind derartige Halbtagsangebote aber nicht ausreichend. Darauf deuten auch Ergebnisse hin, die C. K. Spieß und F. Büchel (2002) auf der Basis von SOEP-Daten ermittelt haben: Bei westdeutschen Kindern im Kindergartenalter, die sowohl ganztags institutionell als auch zusätzlich informell (durch Verwandte, Freunde) betreut werden, übt in 42,1% der Fälle die Mutter eine Teilzeittätigkeit aus; bei Kindern, die ganztags institutionell ohne zusätzliche informelle Lösungen betreut werden, trifft dies auf 22,8% zu. Aus diesen Zahlen lassen sich zwei Fragen ableiten: Erstens: Ein nicht unerheblicher Teil teilzeitbeschäftigter Mütter nimmt nicht eine Teilzeit-, sondern eine Ganztagsbetreuung in Anspruch – entspricht dies wirklich ihrem Bedarf, oder liegt dies daran, dass zeitlich passende Angebote einer Teilzeitbetreuung fehlen? Zweitens: Wenn viele teilzeitbeschäftigte Frauen zusätzlich zu Ganztagsangeboten noch eine informelle Betreuung nutzen, deutet dies darauf hin, dass ihre Arbeitszeiten selbst durch Ganztagsangebote nicht hinreichend abgedeckt werden.

Beide Aspekte zeigen, dass die sich aus Arbeitszeiten ergebenden Bedarfe und die zeitliche Lage der Betreuungsangebote erheblich auseinanderklaffen.

Knappe Plätze werden suboptimal verteilt

Im übrigen ist es für teilzeitbeschäftigte Frauen oft nicht einfach, die auf Vollzeitbeschäftigte ausgerichteten Ganztagsangebote zu nutzen: Diese Betreuungszeiten übersteigen ihren zeitlichen Bedarf, sind in Relation zu einem Einkommen aus Teilzeittätigkeit unverhältnismäßig teuer und oftmals nicht zugänglich, weil sie knapp sind und daher an Vollzeitbeschäftigte vergeben werden, die sie nicht nur an einzelnen Tagen, sondern die ganze Woche benötigen. 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 letztlich auch aus der Perspektive von Staat bzw. Kommune unbefriedigend: Zum einen werden die (im Westen sehr knappen) Plätze auf diese Weise suboptimal genutzt, während sie bei einer stärkeren Orientierung der Betreuungszeiten am tatsächlichen Bedarf auf mehr Personen verteilt werden könnten. Zum anderen wird jeder Platz subventioniert (vgl. Kreyenfeld / Spieß / Wagner 2001: 90ff.), 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.

In der Fachdiskussion wird diese Problematik inzwischen 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 es Zeit sei, sich von der Vorstellung zu verabschieden, „dass der Bedarf im Hinblick auf die Aufenthaltszeiten des Kindes eine feste, täglich gleich bleibende Größe sei“ (Strätz 2001: 93). Hier gab beispielsweise ein Fünftel der Eltern an, dass sie nur an bestimmten – in der Regel zwei bis drei – Wochentagen einen Platz brauchen; bei jedem Siebten wechselt der Bedarf von Woche zu Woche. 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 1999:33). Praktisch aber ist es immer noch so, dass Familien, deren Betreuungsbedarf sich über die Wochentage unregelmäßig verteilt, nur wenig angepasste Angebote finden, wobei die Spielräume zur Angebotsgestaltung in den einzelnen Bundesländern höchst unterschiedlich sind.

Zeitliche Flexibilisierung versus Bildungsauftrag?

Bislang wird die Perspektive der Flexibilisierung von Betreuungsangeboten in der kinder- und jugendpolitischen Diskussion vielfach ignoriert – aus zweierlei Gründen: Einerseits wird befürchtet, dass dadurch zusätzliche Kosten entstehen könnten. Je genauer man den Bedarf kennt, desto größer ist der Druck, Lösungen zu finden; insofern besteht in der Politik nicht unbedingt ein Interesse an einer genaueren Kenntnis. Eine solche Haltung mag kurzfristig rational sein; zukunftsweisend ist sie nicht. Andererseits werden in der Fachdiskussion Forderungen nach einer Flexibilisierung aus pädagogischer Perspektive nicht selten pauschal abgelehnt – mit der Begründung, auf diese Weise würden reine Aufbewahrungsinstanzen für Kinder geschaffen und der Bildungsauftrag der Einrichtungen unterlaufen. So wird beispielsweise darauf hingewiesen,

dass Gruppen eine gewisse Kontinuität benötigen und unterschiedliche Bring- und Abholzeiten die Gruppenarbeit behindern.

In der Tat kann die Orientierung am zeitlichen Betreuungsbedarf der Eltern nicht der einzige Maßstab für die Ausgestaltung von Kinderbetreuungseinrichtungen sein. Nicht zuletzt die Diskussion um die PISA-Studie zeigt ja, wie wichtig es ist, den Bildungsauftrag möglichst frühzeitig in Institutionen der Kinderbetreuung zu verankern und umzusetzen. Sinnvoller als eine pauschale Ablehnung von Flexibilisierung wäre jedoch auch aus pädagogischer Perspektive eine differenzierte Diskussion darüber, wie Anforderungen an Flexibilisierung und an pädagogische Qualität miteinander in Einklang zu bringen sind.

Modelle, die genau darauf abzielen, gibt es durchaus – teilweise als Reformkonzepte in einzelnen Bundesländern, teilweise mehr oder weniger informell auf Initiative einzelner Einrichtungen und Träger. Dabei wird beispielsweise unterschieden zwischen für alle verbindlichen Kernzeiten – etwa für Kindergartenkinder am Vormittag – und nach Bedarf „zukaufbaren“ Betreuungsstunden zu anderen Zeiten. Vor allem im Bereich der Schulkinderbetreuung würde ein differenziertes Angebot an Kursen zu verschiedenen Interessengebieten, an kompensatorischen, unterstützergänzenden Veranstaltungen sowie an kulturellen und sportlichen Aktivitäten dem Bildungsauftrag sicher eher gerecht als eine pauschale Fünf-Tage-Ganztagsbetreuung für alle. Bei der dringend notwendigen Weiterentwicklung der Betreuungsinfrastruktur ist also Phantasie gefragt.

Fazit

Der weitere Ausbau der Ganztagsbetreuung ist zweifellos wichtig. Insofern ist es zu begrüßen, dass die Bundesregierung soeben im Koalitionsvertrag ihre Ankündigung fixiert hat, dafür zusätzliche Mittel bereitzustellen. Umso wichtiger ist aber die Frage, wie diese Mittel eingesetzt werden. Eine einfache Ausweitung von „Standardangeboten“ würde den Flexibilitätsanforderungen nicht gerecht; die bloße Unterscheidung zwischen Ganztags- und Halbtagsangeboten ignoriert die Differenzierung; erforderlich sind zum einen zusätzliche Angebote für atypische Zeiten, zum anderen Zwischenlösungen, die auch den über die Woche unterschiedlich verteilten Bedarf berücksichtigen. Insofern besteht ein erhebliches Forschungsinteresse darin, die Arbeitszeitdifferenzierung von Arbeitszeiten und die sich daraus ergebenden Betreuungsbedarfe genauer zu erfassen. Darauf basierend können dann entsprechende Betreuungsmodelle entwickelt werden. Hierdurch wird eine „win-win-Situation“ geschaffen: Neben erheblichen Vorteilen für die Familien können öffentliche Ressourcen effizienter genutzt werden, und für die Volkswirtschaft entstehen bessere Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Ausschöpfung des Potenzials an qualifizierten Arbeitskräften.

Literatur

- Bauer, Frank**, 2000: Zeitbewirtschaftung in Familien. Opladen: Leske und Budrich
- Bellenberg, Gabriele**, 2001: Wie Kinder aufwachsen, in: Böttcher, Wolfgang (Hrsg.): Bildung und Soziales in Zahlen: statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich. Weinheim: Juventa-Verl., S. 21-37
- Büchel, Felix / Spieß, Christa Katharina**, 2002: Form der Kinderbetreuung und Arbeitsmarkterhalten von Müttern in West- und Ostdeutschland. Stuttgart: Kohlhammer. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 220

- Bundesmann-Jansen, Jörg / Groß, Hermann / Munz, Eva**, 2000: Arbeitszeit '99: Ergebnisse einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung zu traditionellen und neuen Arbeitszeitformen in der Bundesrepublik Deutschland. Köln: Inst. zur Erforschung sozialer Chancen
- Engelbrech, Gerhard / Jungkunst, Maria**, 2001: Erwerbsbeteiligung von Frauen: wie bringt man Beruf und Kinder unter einen Hut? Nürnberg: Inst. für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit. IAB-Kurzbericht, H. 7
- Klammer, Ute / Tillmann, Katja**, 2001: Vielfalt als Normalität? – Querschnittsergebnisse zur Ausdifferenzierung der Arbeitsverhältnisse in Deutschland und NRW. In: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut: Flexicurity: soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse. Düsseldorf: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen, S. 45-82
- Kreyenfeld, Michaela / Spieß, Christa Katharina / Wagner, Gert G.**, 2001: Finanzierungs- und Organisationsmodelle institutioneller Kinderbetreuung: Analysen zum Status quo und Vorschläge zur Reform. Neuwied: Luchterhand
- Pelzer, Susanne**, 1999: Neue Entwicklungen in der Angebotsstruktur für Schulkinder: Differenzierung und Angebotsvielfalt. In: Hössl, Alfred (Hrsg.): Kevin lieber im Hort oder allein zu Hause? Eine Studie zur Nachmittagsbetreuung von Schulkindern. Opladen: Leske und Budrich, S. 21-38
- Sachverständigenrat Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung**, 2001: Bildung in der frühen Kindheit. Düsseldorf. Diskussionspapiere, Nr. 4
- Statistisches Bundesamt**, 2001: Leben und Arbeiten in Deutschland: Ergebnisse des Mikrozensus 2000. Wiesbaden
- Strätz, Rainer**, 2001: Plätze für Schulkinder – Ergebnisse einer Elternbefragung, in: KiTa aktuell: Ausgabe NRW, H. 4, S. 90-94

Karin Esch ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsschwerpunkt „Bildung und Erziehung im Strukturwandel“ (BEST).

Kontakt: esch@iatge.de

Dr. Sybille Stöbe-Blossey leitet den Forschungsschwerpunkt „Bildung und Erziehung im Strukturwandel“ (BEST).

Kontakt: stoebe@iatge.de

IAT-Report 2002-09

Redaktionsschluss: 21.10.2002

Institut Arbeit und Technik, Gelsenkirchen

<http://iat-info.iatge.de/iat-report/2002/report2002-09.pdf>

Redaktion	Bestellungen/Abbestellungen	IAT im Internet
Claudia Braczko braczko@iatge.de	iatreport@iatge.de 0209/1707-112	Homepage: http://iat-info.iatge.de
Matthias Knuth knuth@iatge.de	Institut Arbeit und Technik Munscheidstr. 14 45886 Gelsenkirchen	IAT-Reports: http://iat-info.iatge.de/iat-report

Der IAT-Report (ISSN 1619-1943) erscheint seit Januar 2002 in unregelmäßiger Folge als ausschließlich elektronische Publikation. Der Bezug ist kostenlos.