

# Bedarfsgerechte Planung für Kinder und Eltern

Motive und Kriterien für die Planung von Tagesangeboten für Kleinkinder

Von Christa Preissing und Roger Prott

Die Wichtigkeit öffentlicher und halb-öffentlicher Erziehung für Kinder unter drei Jahren ist in der Diskussion und manchmal auch im Bewußtsein von Jugendämtern und Politikern, wie der letzte Bundesjugendbericht zeigt. Noch immer wird zwar der Deutsche Bildungsrat zur Abwehr von Ansprüchen mit seiner Aussage von 1970 zitiert, wonach ein Kind in diesem Alter am besten gefördert wird, „wenn ihm seine Familie eine verständnisvolle und anregende Umwelt bietet“. Doch es ist an der Zeit, die Formulierung richtig zu lesen, weil die Experten von damals nicht so engstirnig waren, wie sie heute dargestellt werden. Das „Wenn“ beinhaltet die von Zeit zu Zeit notwendige Überprüfung der Aussage mit der Frage: Kann die Familie einem Kleinkind heute noch eine verständnisvolle und anregende Umwelt bieten?

## Veränderte Lebenssituationen von Kindern und Familien

Im folgenden skizzieren wir, wie sich die Lebensverhältnisse von Familien mit kleinen Kindern in den fast zwanzig Jahren, die seit der zitierten Feststellung vergangen sind, geändert haben:

- Über die Hälfte aller Kinder wächst heute ohne Geschwister auf.
- In Ballungsgebieten leben bis zu einem Drittel aller Kinder mit einem alleinerziehenden Elternteil.
- Die psychosozialen Anforderungen an die Familien haben sich durch veränderte Arbeitsbelastungen und vermehrte Ansprüche an die Erziehungsqualität intensiviert.
- Aktuelle Krisen wie Scheidung und Trennung oder Arbeitslosigkeit belasten viele Familien zusätzlich.
- Viele Familien leben sozial isoliert. Weder verwandtschaftliche noch nachbarschaftliche Beziehungen sind alltäglich vorhanden.

- Es besteht die Gefahr der Fixierung auf eine Bezugsperson, nämlich auf den im Haus bleibenden Elternteil (meist die Mutter).

- Die Hausarbeit ist so weit durchrationalisiert und automatisiert, daß sie für Kinder nicht nachvollziehbar und damit letztlich ohne Anregungscharakter bleibt.

- Es besteht ein Mangel an kindgerechten Wohnungen und kindgerechten Einrichtungen.

- Kinder und Familien wachsen in multikulturellen Lebenszusammenhängen auf.

- Die Wohnumwelten der Kinder sind von der Vorherrschaft des Straßenverkehrs und der industriellen Produktion bestimmt. Für die meisten Kinder bedeutet dies einen Mangel an Außen-spielflächen.

Ausgehend von diesen Merkmalen heutiger Lebenssituationen lassen sich aus verschiedenen Sichtweisen qualitative Bedarfskriterien formulieren.

### ● Bedarf aus der Sicht der Kinder

Der Bedarf vom Kind her läßt sich als Anspruch auf bestmögliches Aufwachsen in einer sozialen Gemeinschaft mit anderen Kindern, auf eine alltäglich zur Verfügung stehende anregungsreiche Umwelt, die ihnen Wahlmöglichkeiten zwischen vielfältigen Erfahrungs- und Bewegungsräumen ermöglicht, formulieren. Sie haben ein Recht auf Erziehung und Bildung, die einerseits die Normen und Werte ihrer Familien achtet, die ihnen andererseits gleichzeitig eine Teilhabe an den gesamtgesellschaftlich erreichten Möglichkeiten gewährleistet. Ein aus der Sicht der Kinder bedarfsgerechtes Angebot muß sich also daraufhin prüfen lassen, ob es diese Ansprüche und Rechte für alle die Kinder sicherstellt, deren familiäre und sonstige Umwelt dieses allein nicht leisten kann.

### ● Bedarf aus der Sicht der Familien

Der Bedarf aus der Sicht der Familien schließt den Bedarf aus der Sicht der Kinder ein (nicht aus!); er geht jedoch darüber hinaus. Wir können genauer sa-

gen, daß aus Sicht der Kinder und Eltern ein bedarfsorientiertes Angebot den Ausgleich für die strukturellen Mängel in der Lebenssituation zu erreichen trachten muß, und zusätzlich feststellen: Bedarf meint hier eine den eigenen Vorstellungen entsprechende Bildung und Erziehung bei ausreichenden Betreuungszeiten.

Konstituierende Grundvariablen als erste Anhaltspunkte für ein in Qualität und Quantität bedarfsgerechtes Angebot sind

- Zeiten für Erwerbstätigkeit und Wegezeiten
- Zeiten für sonstige Reproduktionsarbeiten
- Übereinstimmung in der Grundrichtung der Erziehung
- die in den jeweiligen Familien tradierten Normen und Werte
- kulturelle Zugehörigkeit
- Einfluß und Stand der Fachdiskussion
- Ansehen der Einrichtungen vor Ort
- Angemessenheit der Elternbeiträge.

#### ● Bedarf aus gesamtgesellschaftlicher Sicht

Hier sind bildungspolitische, familienpolitische und sozialpolitische Zielvorstellungen ebenso zu berücksichtigen wie Prognosen über die demographische Entwicklung, über die Entwicklung der Erwerbsstruktur und die daran geknüpften sozialpolitischen Strategien. Der gesamtgesellschaftliche Bedarf an Kinderbetreuungsmöglichkeiten „ist also keine quantitative Größe, auch nicht die Fest- und Fortschreibung von Versorgungsquoten und inhaltliche Standards, sondern das beständige Resultat der Auseinandersetzung der verschiedenen gesellschaftlichen Interessengruppen in ihrem jeweiligen Machtverhältnis um die bildungs-, familien- und sozialpolitischen Wertungen und Perspektiven (Preissing/Protz, Bedarfs- und Angebotsstruktur in Kindertageseinrichtungen, in: Ehrhardt-Kramer u.a.: Der Familienbezug in der Erzieherausbildung, München 1987, S. 9 f.)

#### ● Bedarf als Planungsgröße

Sofern Bedarfspläne überhaupt existieren — und für die Altersgruppe der unter Dreijährigen ist das selten der Fall — meint Bedarf zumeist die Differenz zwischen einem bereits erreichten quantitativen Angebot und einem in einer Landesrichtlinie festgelegten Versorgungsrichtwert. Diese Versorgungs-

richtwerte sind einmal Resultat der oben beschriebenen Auseinandersetzung der unterschiedlichen Interessen gewesen. In der Bundesrepublik sind solche Versorgungsrichtwerte im Kindergartenbereich während der Reformphase des Elementarbereichs in allen Bundesländern formuliert worden; in Stadtstaaten und anderen großstädtischen Ballungsräumen teilweise auch für die unter Dreijährigen und die Schulkinder. Seitdem sind rund 20 Jahre vergangen, und es ist längst an der Zeit, die Berechtigung solcher Versorgungswerte zu prüfen. Der letzte Entwurf zu einem Jugendhilfegesetz macht dies auch deutlich. Hier wird ein Kindergartenplatz für alle Kinder im Kindergartenalter und ein „bedarfsgerechtes“ Angebot für die Kinder unter drei sowie für die Schulkinder gefordert. Auch die aktuellen Äußerungen der zuständigen Bundesministerin, den Kindergarten auch für die zwei- bis dreijährigen Kinder zu öffnen, zeigen, daß die Berechtigung der damaligen Setzungen heute angezweifelt wird. Was aber meint „bedarfsgerecht“?

#### Bedarf ist nicht gleich Bedarf

Aus den bis hierher vorgenommenen Definitionen ergibt sich, daß der Begriff Bedarf sehr Unterschiedliches meinen kann. Es ist deshalb immer zu fragen: Wessen Bedarf ist jetzt gemeint, wessen nicht?

Mit jeder Aufzählung von Bedarfskriterien sind Bewertungen verbunden (ob und wie die Faktoren genannt werden). Jede Bewertung ist hier in ihren Voraussetzungen und in ihren Wirkungen eine politische. Die Frage, ob es überhaupt öffentliche Erziehung für Kinder unter drei Jahren geben darf, ob dies für alle Kinder oder nur bestimmte Gruppen gilt, warum, in welchem Ausmaß öffentliche Erziehung zu erfolgen hat, in welcher Form und in welcher Qualität, ist nicht zu beantworten ohne Stellungnahme zur Wertigkeit der bildungs-, familien- und sozialpolitischen Implikationen.

Der Standpunkt beispielsweise, daß außerfamiliale Erziehung bloßer Ersatz für nicht zur Verfügung stehende elterliche Versorgungsleistungen sein soll, hat restriktivere Vorstellungen über den Bedarf an Betreuungsplätzen zur Folge, als ein Standpunkt, der auf der Annahme der Pluralisierung der Familienformen fußt. Die Akzeptanz verschiedener For-

men des Zusammenlebens als „Familie“ mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen sieht außerfamiliale Erziehung generell als Unterstützung der Familienleistungen an.

Von diesem Standpunkt aus kann außerfamiliale Erziehung sogar als notwendig zu erbringender Bestandteil der Familienerziehung betrachtet werden. Unter dem Stichwort „Pluralisierung“ könnte die Kombination Familie und Krippe als eine der möglichen Formen durch Träger, Politiker und Planer akzeptiert werden. Wenn Eltern diese Kombination für ihr Kind wünschen, kommt jede von anderen vorgenommene Gewichtung zwischen Familie oder Krippe einer Bevormundung gleich und wird von uns als Verstoß gegen das Grundgesetz und das Jugendwohlfahrtsgesetz angesehen. Eine von Jugendämtern häufig vorgenommene Trennung des Kindeswohls vom Elternwohl ist hierbei nicht haltbar, denn die Bedürfnisse von Eltern und Kindern sind „dabei in einem solchen Maße miteinander verwoben, daß es nicht möglich ist, in diesem Punkt eine eindeutige Hierarchisierung vorzunehmen.“ (Süssmuth u.a. Familienergänzende Tagesbetreuung für 0- bis 3jährige Kleinkinder..., Dortmund 1980).

Einstellungen zur Mutter-Kind-Beziehung, zu Familienleitbildern, zu Aufgaben öffentlicher Erziehung, zu Zielvorstellungen der Bildungspolitik spielen hier eine große Rolle und sind am Umgang der jeweiligen Ämter, Personen und Interessengruppen mit dem Problem der Bereitstellung von Plätzen abzulesen.

Ein Beispiel: die von Jugendämtern vorgenommene Hierarchisierung der bereitzustellenden Angebote mit Vorrang der Tagespflege vor altersgemischten Gruppen und Kinderkrippen wird mit geringen Haushaltsmitteln begründet, doch ist diese Ausdruck von oder (vorgeschobene) Begründung für politische Einstellungen? Klar ist nur, daß solche Hierarchisierungen vornehmende Jugendämter andere Interessen vertreten, als Eltern es wahrscheinlich vorziehen. Sie stehen im übrigen auch im Widerspruch zur Auffassung der Jugendministerkonferenz: „Für die Praxis der Jugendhilfe folgt hieraus, daß Kinderkrippen, altersgemischte Gruppen in Kindertagesstätten und Tagespflege ... grundsätzlich gleichrangig in Betracht kommen...“ (Der Senator für Schulwesen, Jugend und Sport Berlin, Rundschreiben vom 9. Oktober 1984) ▶

Wenn wir nun weitere Faktoren als Richtlinie für die Bereitstellung eines bedarfsorientierten Angebots aufzählen, so werden auch hier Bewertungen vorgenommen. Unser Bewertungsmaßstab lautet: Die Plätze müssen in der Anzahl, der Art und der Ausgestaltung zur Verfügung gestellt werden, daß Kinder oder ihre Eltern durch das Angebot entlastet, jedenfalls nicht (zusätzlich) belastet werden, insbesondere keine Stigmatisierung erfahren und keinen Schuldzuweisungen dafür unterworfen sind, daß sie familienunterstützende Angebote in Anspruch nehmen.

Dauerbetreuung außerhalb der Familien in Heimen oder Dauerpflegestellen entfällt ebenso wie die Betreuung durch Geschwister oder Nachbarn. Aus der Aufzählung wird deutlich, daß die Betreuung der Kinder in Tagespflege unseren Kriterien nicht genügen kann. Der Wechsel von einer „nachbarschaftsisierten Kleinfamilie“ in die nächste kann unseres Erachtens die gegebenen Vorteile (Kinder sind versorgt und mit anderen zusammen) nicht aufwiegen. Die gravierenden strukturellen Nachteile der Tagespflege (Konkurrenzsituation zwischen den Familien, Platzunsicherheit, „eigene und fremde“ Kinder) genügen nicht unseren Maßstäben. Desungeachtet kann und soll ein solches Angebot bereitgestellt werden, wenn Eltern dies wünschen.

Ein bedarfsorientiertes Angebot berücksichtigt deshalb:

- Wohnort
- prinzipielle Offenheit für alle Kinder
- gesicherte Sollversorgung
- Öffnungszeiten in einem Umfang, der keine zusätzlichen Betreuungsarrangements notwendig macht
- Sicherheit und Platzgarantie (sowohl bei Krankheit und Urlaub der Betreuungspersonen als auch bei kurzfristigem Bedarf der ansonsten selbst erziehenden Eltern)
- Verbundsystem und Nachfolgeeinrichtung (Konstanz des Angebots und Vermeidung der Belastung durch verschiedene Betreuungsstätten für Geschwisterkinder)
- Ein bedarfsorientiertes Angebot berücksichtigt ferner die Erfüllung der Ziele und Aufgaben, wie sie öffentliche Erziehung konsequent aus den heutigen gesellschaftlichen Erfordernissen ableiten müßte. Das sind im wesentlichen, die Entwicklung und Förderung des einzelnen Kindes bestmöglich zu sichern sowie für die Unterstützung und den Ausgleich bei Beeinträchtigungen in der

konkreten Lebenssituation zu sorgen, wie wir sie eingangs skizziert haben.

- Zum Bedarf aus Familiensicht gehört auch die qualitative Ausgestaltung der Tagesbetreuung. Um die Ziele zu erreichen und die Aufgaben zu erfüllen, muß die pädagogische Arbeit
  - den Zusammenhang von Pflege und Erziehung herstellen (pädagogische Nutzung von Pflegesituationen)
  - den individuellen Rhythmus des Kindes berücksichtigen (Anpassung des organisatorischen Ablaufs daran, nicht umgekehrt)
  - die Individualität beachten, Gruppenerziehung und Privatsphäre ermöglichen
  - ein differenziertes Angebot bereitstellen und keine Übertragung der Kindergartenpädagogik vornehmen
  - Selbsttätigkeit und freie Entwicklung fördern
  - nicht nur im Schonraum erfolgen und Umwelterfahrungen ermöglichen
  - Kooperation mit den Eltern beinhalten (vom Aufnahmegespräch über individuelle Eingewöhnungsphasen bis zur Berücksichtigung differenzierter Betreuungszeiten und Betreuungswünsche)

Für diese anspruchsvolle Praxis müssen die Rahmenbedingungen der Einrichtung selbst anspruchsvoll (nicht luxuriös!) gestaltet sein.

Wir denken, daß hierzu insbesondere die Bereitstellung von genügend und qualifiziertem Personal zählt, um den pädagogischen Bedarf über die gesamte Zeit des Angebots zu gewährleisten.

Die notwendige Personalausstattung ist jedoch nicht ohne Einbeziehung anderer Faktoren, wie der räumlichen Ausstattung oder der Gruppengrößen zu errechnen. Eine ausführliche Darstellung ist hier nicht möglich (vgl. hierzu Preissing/Protz: Platz- und Personalbedarf in Tageseinrichtungen für Kinder; herausgegeben von und zu beziehen über: Max-Traeger-Stiftung, Unterlindau 58, 6000 Frankfurt am Main 18), jedoch soll darauf hingewiesen werden, daß in diese Kategorie auch Aufgaben außerhalb der Kindererziehung fallen, die zum Bedarf der Eltern und Familien zu rechnen sind. So haben besonders Alleinerziehende das Bedürfnis nach Kontakt, andere haben das Bedürfnis, Erziehungsunsicherheiten zu diskutieren, kurz der gesamte Bereich, der im Kindergarten mit Elternarbeit umschrieben wird, ist auch hier zu gewährleisten.

## Konsequenzen für die Planung

Wir gehen hier — weil dies fast überall zutrifft — von Planungsregionen aus, in denen kein nennenswertes Angebot für Kinder unter drei Jahren existiert.

Planung muß da bei der Entscheidung, was ein „bedarfsgerechtes“ Angebot für Familien mit Kindern unter drei Jahren ist, zunächst berücksichtigen, daß Bedarf nicht gleich Nachfrage ist. Denn nachgefragt wird höchstens das, was auch potentiell zu erhalten ist. Ein gar nicht existentes Angebot verhindert Nachfrage.

Verhindernd wirken auch zu hohe Kostenbeteiligungen der Eltern, mangelnde Wohnortnähe der Einrichtungen und unpassende Öffnungszeiten.

In (frauen-) diskriminierender Weise verhindern stigmatisierende Aufnahmekriterien und Aufnahmeverfahren die Artikulation eines vorhandenen Bedarfs. Wenn Frauen nur dann eine Chance haben, einen Platz für ihr Kleinkind zu erhalten, wenn sie nachweisen, daß ihr Kind sonst von Verwahrlosung bedroht ist, treibt man sie auf den grauen Markt der Pflegestellen oder zwingt ihnen unzumutbare Lebensumstände auf. Beides ist dem vielzitierten Wohl des Kindes ganz sicher nicht zuträglich. Einschlägige Studien belegen dies.

Aus alledem folgt: Die für die Jugendhilfeplanung zuständigen Jugendämter müssen als Minimum dafür sorgen, daß in ihrer Planungsregion zunächst einige wohnortnahe, in Öffnungszeiten und Elternbeiträgen angemessene Angebote geschaffen werden, die für die Familien im jeweiligen Einzugsbereich ohne stigmatisierende Aufnahmeverfahren zur Verfügung stehen und die sich an den genannten Qualitätskriterien messen lassen. Erst dann kann sich herausstellen, was in der jeweiligen Planungsregion bedarfsgerecht ist.

Erst dann kann es darum gehen, eine quantitative Bedarfsgröße zu ermitteln, die sich nach den spezifischen Gegebenheiten der Planungsregion aus einer Kombination und Gewichtung der beschriebenen Bedarfskriterien ergibt. Wir schlagen also ein stufenmäßiges Planungsverfahren vor, in dem durch die Schaffung von qualitativ abgesicherten Angeboten das, was bedarfsgerecht ist, ermittelt wird. Der quantitative Ausbau muß dann schrittweise vorgenommen werden. ■