

# Zeitliche Entwicklung der Kindertagesbetreuung in Niedersachsen 2007 bis 2016

## Betreuungsquoten von Kleinkindern und Kindergartenkindern in Ganztagsbetreuung

In Niedersachsen wurden zum Stichtag 1. März 2016 insgesamt 309 939 Kinder in einer Krippe, einem Kindergarten, Hort oder bei einer Tagesmutter bzw. einem Tagesvater betreut.<sup>1)</sup> Unter diesen Kindern waren 58 176 Kinder unter 3 Jahren. Die Betreuungsquote – die angibt wieviel Kinder je 100 Kinder der gleichen Altersgruppe betreut wurden – lag bei den Kindern unter 3 Jahren bei 28,4 %. Gut ein Fünftel der Kleinkinder in Tagespflege oder Tageseinrichtungen wurden von einer Tagespflege betreut. Dies waren insgesamt 12 198 Jungen und Mädchen. Tagesmütter und -väter spielen bei der Betreuung von Kleinkindern somit zahlenmäßig eine nicht unerhebliche Rolle. Insgesamt 187 631 Kinder in Tageseinrichtungen oder bei Tagesmüttern bzw. -vätern waren zwischen 3 und 6 Jahre alt. Hier lag die Betreuungsquote bei 93,2 %. Die Tagespflege ist hier weniger bedeutend; nur 2 880 Kinder im Kindergartenalter wurden ausschließlich von Tagesmüttern oder -vätern betreut.

Zum Stichtag 2016 wurden in der Statistik der Tageseinrichtungen für Kinder 17 757 Schulkinder erfasst. Schulkinder werden in der Erhebung mit angegeben, wenn sie eine Kindertageseinrichtung besuchen, die einer Betriebserlaubnis nach § 45 Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) bedarf. Üblicherweise sind dies Horte bzw. Hortgruppen in Kindergärten. Schülerinnen und Schüler, die eine offene, teilgebundene oder gebundene Ganztagschule besuchen oder einen Hort, dessen Träger die Schule ist, sind in der Erhebung nicht enthalten.

## Betreuungsquoten von Kindern unter 3 Jahren im regionalen und zeitlichen Vergleich

Im Jahr 2007 haben sich Bund, Länder und Kommunen darauf verständigt, die Betreuungssituation für unter 3-Jährige zu verbessern und bundesweit bis 2013 für 35 % der Kinder dieser Altersgruppe ein Betreuungsangebot zur Verfügung zu stellen. Bisher liegt die Betreuungsquote in Niedersachsen bei 28,4 %. Methodisch ist anzumerken, dass im Rahmen der Statistik die betreuten Kinder erfasst werden und nicht für wie viele Kinder ein Betreuungsangebot zur Verfügung steht. Damit lässt sich anhand der Zahlen weder schlussfolgern, dass bei hohen vorliegenden Betreuungsquoten der regional vorhandene Bedarf bereits gedeckt ist, noch dass bei niedrigen Quoten ein regionaler Mangel an Plätzen vorliegt. Dennoch ist ein zeitlicher und regionaler Vergleich der Betreuungsquote von Kleinkindern interessant und zeigt sehr unterschiedliche Entwicklungen bzw. Quoten auf. Im Land-

kreis Göttingen<sup>2)</sup> (36,0 %), in Oldenburg Stadt (37,4 %) und im Landkreis Lüneburg (37,7 %) lag die Betreuungsquote im März 2016 über der für 2013 festgelegten Zielvorgabe. Im Jahr 2013 wurde eine Betreuungsquote von 35 % von keinem Kreis erreicht. Damals war Göttingen mit einer Betreuungsquote von 34,1 % am nächsten am Zielwert. Nicht einmal die Hälfte der angestrebten Betreuungsquote wies im Jahr 2016 der Landkreis Wittmund mit 16,7 % betreuten Mädchen und Jungen auf. In der Stadt Wilhelmshaven (18,4 %), in der Stadt Salzgitter (19,1 %), im Landkreis Leer (19,3 %) und in der Stadt Delmenhorst (19,5 %) lag die Betreuungsquote unter 20 % (vgl. Abb. A1).

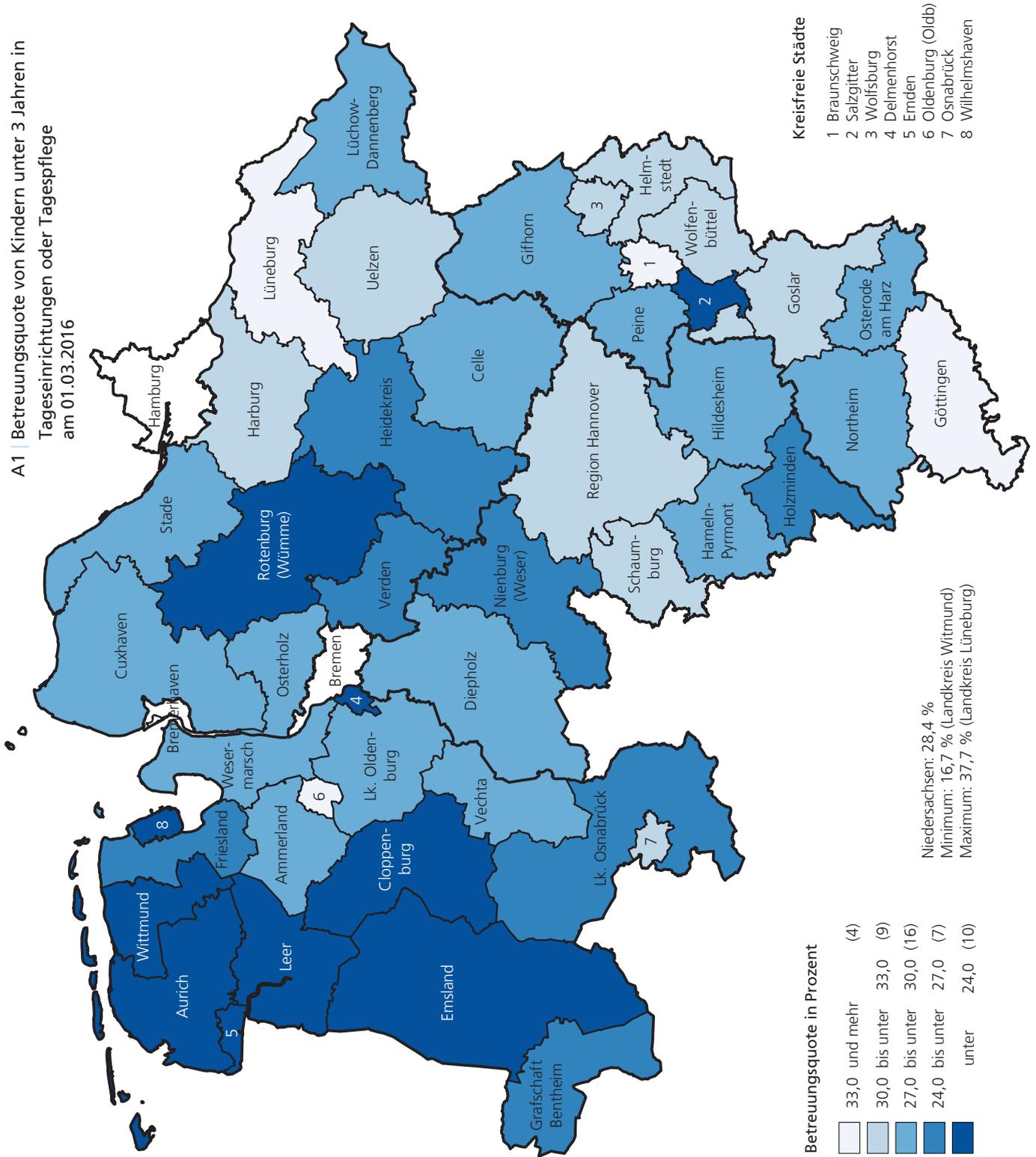
Im Jahr 2007 – als der „Startschuss“ für den Krippenausbau gegeben wurde – betrug die Betreuungsquote von Kleinkindern in Niedersachsen 6,9 %. Der Anteil der Kleinkinder in Krippen oder bei Tagespflegepersonen hat sich demgegenüber im Berichtsjahr 2013 vervierfacht. Am 1. März 2013 besuchte mit 24,4 % ein knappes Viertel der Kleinkinder eine Tageseinrichtung oder eine Tagespflegeperson. In den 6 Jahren ist die Betreuungsquote damit um 17,5 Prozentpunkte gestiegen. Von 2013 bis 2016 erhöhte sich die Betreuungsquote von 24,4 % auf 28,4 %. Der Anstieg in den letzten drei Jahren war mit 4 Prozentpunkten moderat. Gegenüber dem letzten Berichtsjahr 2015 (28,3 %) ist die Betreuungsquote im Jahr 2016 fast unverändert geblieben. Zwar scheint der Krippenausbau insgesamt weniger schnell voranzugehen als anfänglich, allerdings ist zu beachten, dass die Gesamtzahl der Kleinkinder durch die gestiegene Geburtenrate und Zuzüge nach Niedersachsen deutlich angestiegen ist. Aus diesem Grund ist die Betreuungsquote annähernd gleich geblieben, obwohl die Anzahl der betreuten Kleinkinder in dem Zeitraum um 5 % gestiegen ist (vgl. A2).

Im Jahr 2007 lagen die Betreuungsquoten zwischen 2,2 % im Landkreis Cloppenburg und 16,0 % in der Stadt Wolfsburg. Damit zeigt sich, dass die Voraussetzungen zur Erreichung der politisch-gesellschaftlichen Zielvorgabe regional sehr ungleich waren. Gleichzeitig stieg die Betreuungsquote auch in unterschiedlichem Maße; während der Landkreis Göttingen mit einer Quote von 15,6 % betreuten Kindern 2007 ebenso wie 2013 (34,1 %) und 2016 (36,0 %) eine vergleichsweise hohe Betreuungsquote aufwies, waren im Landkreis Lüneburg 2007 gerade 7,1 % der Kleinkinder in Krippen bzw. bei Tagespflegepersonen. Im Jahr 2013 lag die Betreuungsquote im Landkreis Lüneburg dann bei 32,5 % und war am 1. März 2016 mit 37,7 % die höchste

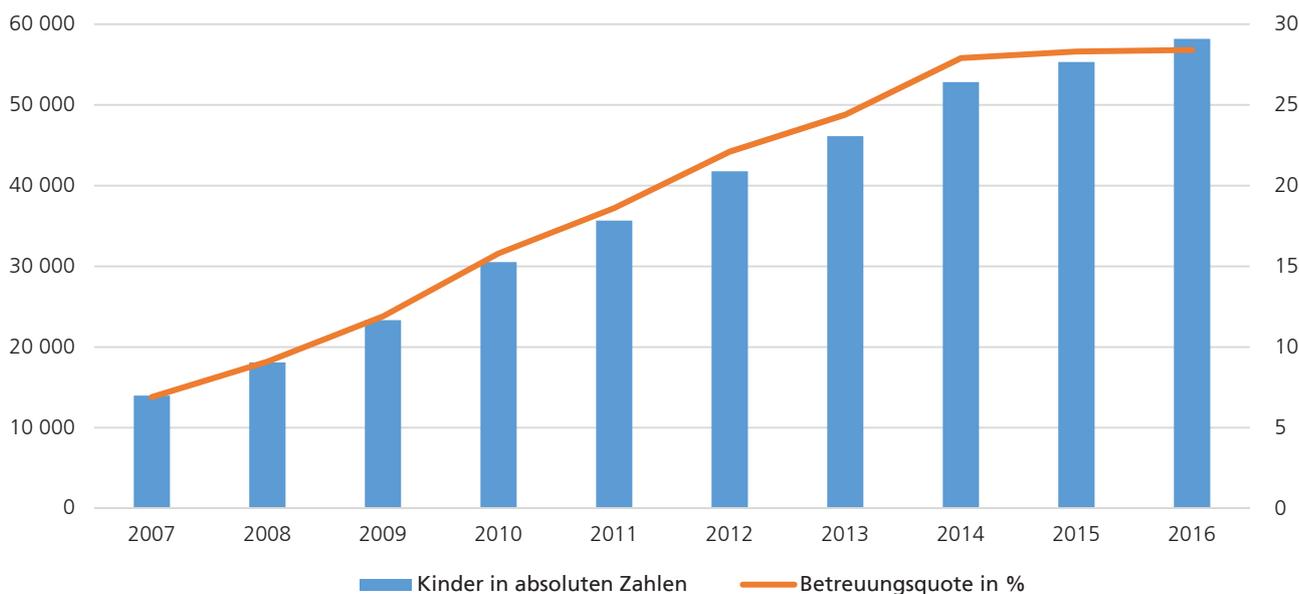
2) Die beiden aufgelösten Landkreise Osterode am Harz (156) und Göttingen (152) bilden seit dem 01.11.2016 den neuen Landkreis Göttingen (159). Die vorliegende Auswertung erfolgte auf Basis von Stichtagsdaten zum 1.3.2016 und früher. Daher wird hier noch auf die mittlerweile aufgelösten Landkreise Bezug genommen. Dies entspricht dem verwendeten Gebietsstand in der soeben erschienenen Gemeinschaftsveröffentlichung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder „Kita regional“ (siehe S. 2). Die Betreuungsquote am 1.3.2016 nach dem neuen Gebietsstand lag für den Landkreis Göttingen (159) bei 34,4 %.

1) Kinder die sowohl eine Tageseinrichtung für Kinder besuchen als auch bei einer Tagespflegeperson betreut werden, werden hier nur einmal gezählt.

A1 | Betreuungsquote von Kindern unter 3 Jahren in  
Tageseinrichtungen oder Tagespflege  
am 01.03.2016



## A2 | Kinder unter 3 Jahren in Tageseinrichtungen oder Tagespflege<sup>1)</sup> 2007 bis 2016



1) Ohne Doppelzählungen.

in Niedersachsen überhaupt. Genau entgegengesetzt war die Entwicklung in der Stadt Emden. Im Jahr 2007 lag hier die Betreuungsquote bei 9,3 % und damit zu dieser Zeit deutlich über dem Landeswert. Im Berichtsjahr 2016 betrug die Quote in der Stadt Emden 22,8 %. Damit liegt die Betreuungsquote in Emden unter dem Landesdurchschnitt.

Bei Betrachtung der Betreuungssituation der Kleinkinder in Deutschland insgesamt fällt auf, dass Niedersachsen mit einer Betreuungsquote von 6,9 % im Jahr 2007 im Ländervergleich zusammen mit Nordrhein-Westfalen an letzter Stelle stand. Die Betreuungsquote der westdeutschen Länder lag bei 9,8 %. In den ostdeutschen Ländern wurden schon in jenem Jahr Betreuungsquoten zwischen 34,6 % in Sachsen und 51,8 % in Sachsen-Anhalt erzielt. Noch im Jahr 2016 lag die Betreuungsquote in den ostdeutschen Ländern<sup>3)</sup> mit 51,8 % deutlich über der westdeutschen Quote von 28,1 %. Die Betreuungssituation in Niedersachsen hat sich überdurchschnittlich positiv entwickelt. Zum 1. März 2016 lag die niedersächsische Quote leicht über der Betreuungsquote der westdeutschen Länder insgesamt. In Bezug auf das Jahr 2007 gab es nur in Schleswig-Holstein (2007: 8,2 %; 2016: 30,9 %) einen mit 22,7 Prozentpunkten höheren Anstieg als in Niedersachsen (2007: 6,9 %; 2016: 28,4 %) mit 21,5 Prozentpunkten.

### Methodische Erläuterungen

#### *Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen*

Seit dem Jahr 2006 wird die Erhebung der „Kinder und tätigen Personen in Tageseinrichtungen“ jährlich zum Stichtag 1. März als Totalerhebung durchgeführt. Neben einigen allgemeinen Angaben zu der Einrichtung (Art des Trägers, Rechtsform, besondere Merkmale) sind Anga-

ben für jedes Kind (z. B. Geschlecht, Geburtsmonat/-jahr, vorrangig in der Familie gesprochene Sprache) und die tätigen Personen unterteilt nach pädagogischem und Verwaltungspersonal sowie hauswirtschaftlichem und technischem Personal zu tätigen.

Die Erhebung erstreckt sich auf alle Kindertageseinrichtungen die eine Betriebslaubnis nach §45 SGB VIII besitzen. Für die Einrichtungen bzw. Träger besteht Auskunftspflicht. Damit ist grundsätzlich von einer hohen Qualität und Belastbarkeit der Daten auszugehen.

#### *Kinder und tätige Personen in öffentlich geförderter Kindertagespflege*

Ergänzt wird die Erhebung zu den Kindern in Krippe, Kindergarten oder Hort durch die Erhebung zu „Kindern und tätigen Personen in öffentlich geförderter Kindertagespflege“. Auch diese Erhebung wird zum Stichtag 1. März als Totalerhebung durchgeführt. So wird sichergestellt, dass beide Erhebungen zusammen einen umfassenden Überblick über alle betreuten Kinder gewährleisten.

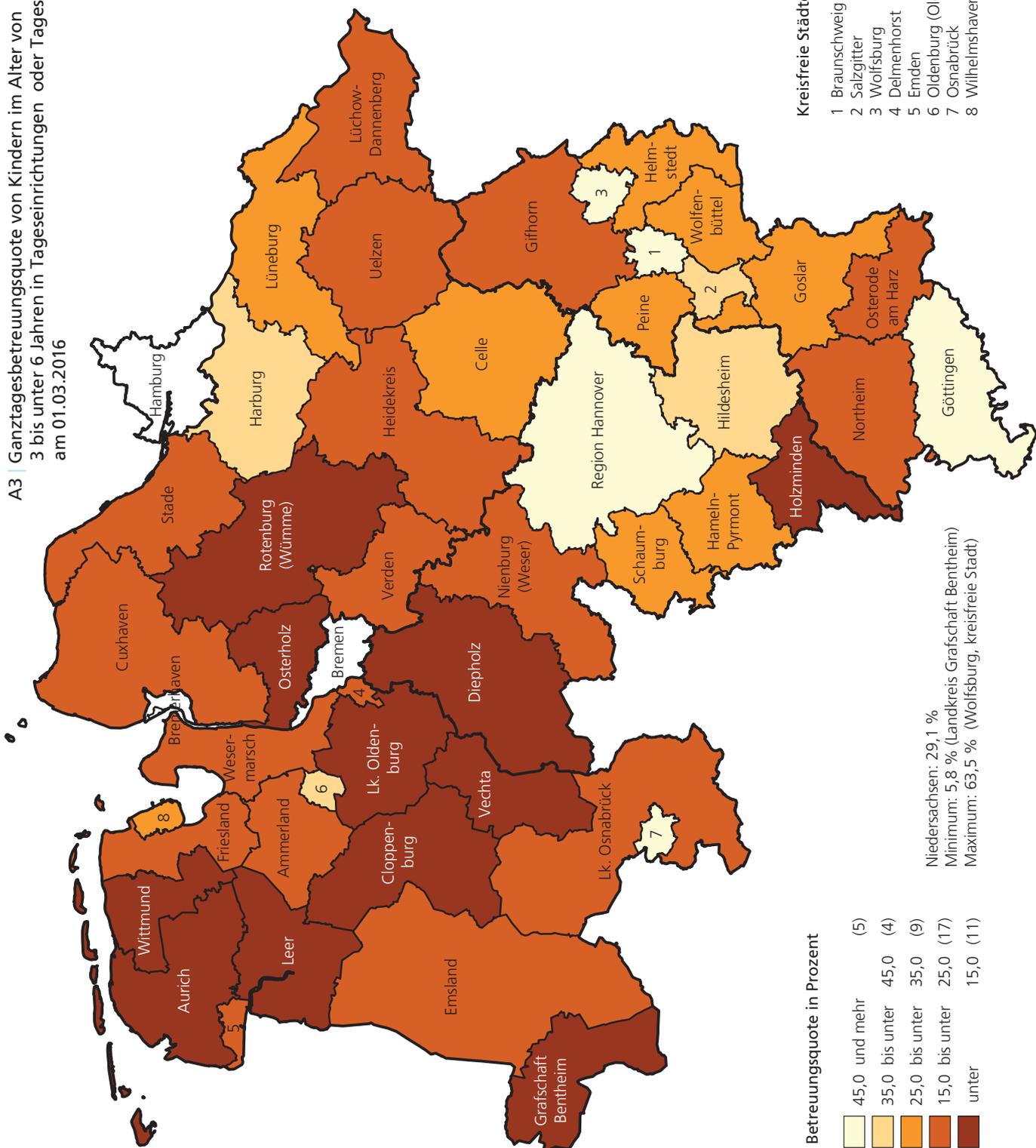
Nicht erfasst werden Kindertagespflegeverhältnisse, wenn diese nicht öffentlich gefördert werden. Wobei öffentliche Förderung weit gefasst wird. Nach § 23 SGB VIII fällt unter die öffentliche Förderung die Vermittlung des Kindes zu einer geeigneten Tagespflegeperson, deren fachliche Beratung, Begleitung, weitere Qualifizierung und die Gewährung einer laufenden Geldleistung an die Tagespflegeperson.

### Ganztagsbetreuung von Kindergartenkindern – 2007 und 2016

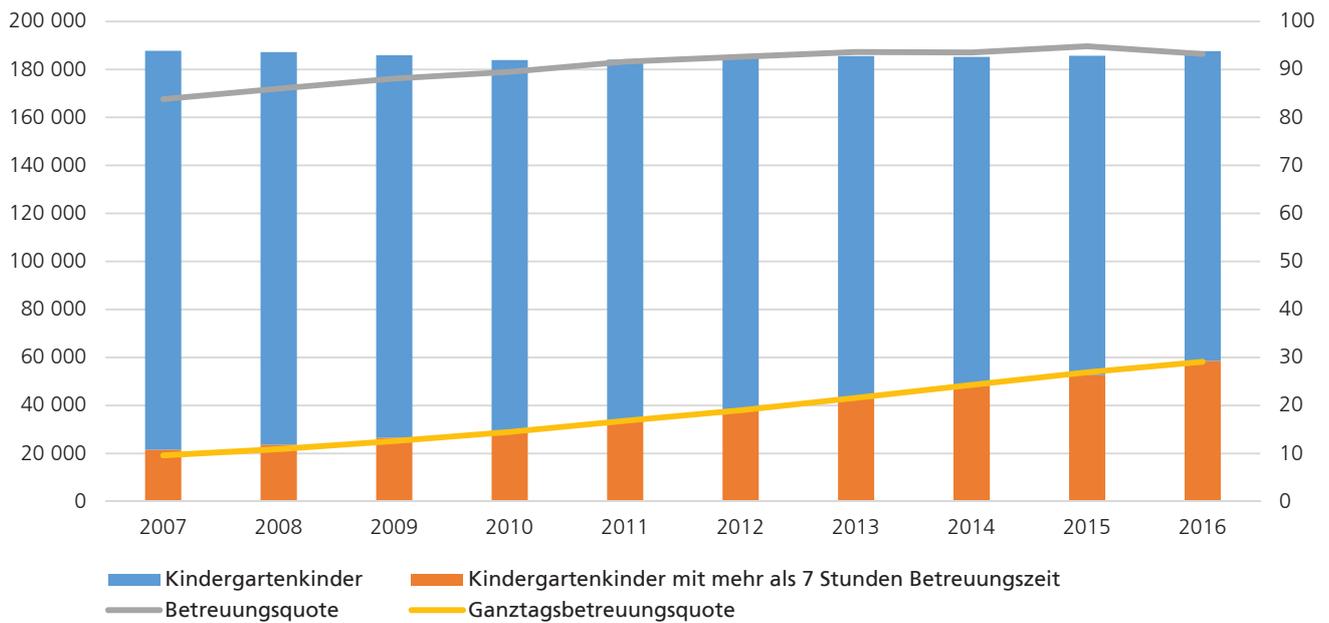
In Niedersachsen wurden 2016 insgesamt 187 631 Kinder zwischen 3 und unter 6 Jahren in einer Kindertages-

3) Einschließlich Berlin.

A3 | Ganztagesbetreuungsquote von Kindern im Alter von 3 bis unter 6 Jahren in Tageseinrichtungen oder Tagespflege am 01.03.2016



#### A4 | Kinder zwischen 3 und unter 6 Jahren in Tagesbetreuung oder Tagespflege<sup>1)</sup> 2007 bis 2016



1) Ohne Doppelzählungen.

stätte oder durch eine Tagespflegeperson betreut.<sup>4)</sup> Dies entspricht einer insgesamt hohen Betreuungsquote von 93,2 %. Die regionalen Unterschiede sind hier vergleichsweise gering. Die niedrigste Betreuungsquote wies der Landkreis Gifhorn mit 84,6 % auf, den höchsten Wert gab es im Landkreis Harburg mit 99,8 %. Gewisse Schwankungen ergeben sich allein dadurch, dass die Erhebung zu einem Stichtag durchgeführt wird. Insgesamt zeigt sich aber, dass der Besuch eines Kindergartens heute für die Kinder dieser Altersgruppe die Regel ist. Auch im Jahr 2007 besuchten die meisten Kinder zwischen 3 und unter 6 Jahren den Kindergarten, allerdings war die Besuchsquote mit 83,8 % niedriger als 2016. Im Jahr 2007 wurde in den folgenden fünf Kreisen noch über ein Viertel der Kinder im Kindergartenalter weder in Kindertagespflege noch im Kindergarten betreut: Aurich (70,5 %), Cloppenburg (71,4 %), Leer (72,4 %), Wittmund (73,4 %) und Rotenburg (Wümme) (73,9 %). Die höchsten Betreuungsquoten gab es im Landkreis Wolfenbüttel (93,1 %) und in der Stadt Wolfsburg (92,8 %).

Bundesweit besteht ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz für Kinder zwischen dem vollendeten 3. Lebensjahr und dem Schuleintritt. In § 24 Absatz 2 SGB VIII heißt es hierzu: „Ein Kind, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, hat bis zum Schuleintritt Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe

haben darauf hinzuwirken, dass für diese Altersgruppe ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung steht.“ Der genaue Inhalt sowie der Umfang dieses Rechtsanspruches ist Ländersache. Für Niedersachsen ist dies im Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG) geregelt. In § 12 Absatz 1 KiTaG wird dazu folgendes ausgeführt: „... Der Anspruch richtet sich auf einen Platz in einer Vormittagsgruppe eines Kindergartens oder einer dem Kindergarten entsprechenden Kleinen Kindertagesstätte... Er ist möglichst ortsnah zu erfüllen.“

Im Jahr 2016 hatten von den knapp 190 000 Kindern in Niedersachsen 58 638 einen Ganztagesplatz, in der Bundesstatistik definiert als ein Platz mit einer durchgehenden Betreuungszeit von mehr als 7 Stunden pro Betreuungstag. Dies entspricht einer Ganztagsbetreuungsquote von 29,1 %. In Zeiten, in denen zum Beispiel durch ElterngeldPlus versucht wird, Anreize zu schaffen, damit beide Elternteile möglichst früh wieder – mit jeweils 25 bis 30 Stunden in der Woche – in die Berufstätigkeit zurückkehren, erscheint es fraglich, ob ein Rechtsanspruch auf Vormittagsbetreuung an dieser Stelle noch ausreicht.

Auch bei der Ganztagsbetreuungsquote zeigen sich erhebliche regionale Unterschiede (vgl. A3). Während die Quote in der Stadt Wolfsburg im Jahr 2016 bei 63,5 % lag, verfügten in der Grafschaft Bentheim gerade einmal 5,8 % der Kindergartenkinder über einen entsprechenden Platz. Dies entspricht 219 von 3 480 Kindern. Auch in den Landkreisen Vechta und Cloppenburg lag die Ganztagsbetreuungsquote mit 7,8 % bzw. 8,8 % unter zehn Prozent. Mehr als die Hälfte der Kinder verfügten neben der Stadt Wolfsburg auch in der Region Hannover (51,7 %) und in der Stadt Osnabrück (59,3 %) über einen Ganztagskindergartenplatz.

4) Im Folgenden wird zur besseren Lesbarkeit auch von Kindergartenkindern gesprochen, womit die Altersgruppe zwischen 3 und unter 6 Jahren gemeint ist. Zum Stichtag 1. März besuchen auch einige 6-Jährige noch den Kindergarten. In der Statistik wird erfragt, ob das Kind die Schule besucht, so dass Schulkinder aus der Betrachtung – unabhängig vom Alter – ausgeschlossen werden könnten, da sich aber die Quotenbildung auf die entsprechende Zahl der Kinder in der Gesamtbevölkerung bezieht und in der Bevölkerungsstatistik keine Angaben über einen eventuellen Schulbesuch des Kindes vorliegen, kann keine Quotenbildung für alle Kindergartenkinder (unabhängig vom Alter) erfolgen.

Im Jahr 2007 hatten 9,6 % aller Kinder im Alter zwischen 3 und unter 6 Jahren einen Ganztagskindergartenplatz. Dies waren 21 579 Kinder. Spitzenreiter mit einer Ganztagsbetreuungsquote von 26,1 % war 2007 die Region Hannover. Im Landkreis Wittmund hatten im Jahr 2007 gerade einmal 12 Mädchen und Jungen (0,7 %) im Kindergartenalter einen Ganztagsplatz. Auch in der Grafschaft Bentheim lag zu diesem Zeitpunkt die Ganztagsbetreuungsquote unter 1 % (0,9 %). Dies entsprach 37 Kindern, für die einen Betreuungsvertrag über mehr als 7 Stunden pro Betreuungstag abgeschlossen war.

Im Zeitverlauf ist ersichtlich, dass die Ganztagsbetreuungsquote von 2007 bis 2016 kontinuierlich von 9,6 % auf 29,1 % gestiegen ist (vgl. A4). Gleichwohl entspricht dies – auch im Vergleich der Länder – damals wie heute einem niedrigen Niveau. Im Jahr 2007 war die Ganztagsbetreuungsquote nur in Baden-Württemberg mit 8,0 % geringer als in Niedersachsen. Im Bundesschnitt lag die Ganztagsbetreuungsquote bei 24,3 %. Spitzenreiter war Thüringen. Dort hatten 84,5 % der Kinder zwischen 3 und unter 6 Jahren einen Ganztagskindergartenplatz. Die nächsthöheren Quoten wurden in Sachsen (62,3 %) und Sachsen-Anhalt (53,1 %) erzielt. Die Ganztagsbetreuungsquote im Ländervergleich stellt sich auch 2016 nicht anders dar als 2007 – nur auf höherem Niveau: die Gruppen der „Spitzenreiter“ und der „Schlusslichter“, bestehen aus denselben Ländern. Die höchsten Ganztagsbetreuungsquoten gab es 2016 in Thüringen (90,8 %), Sachsen-Anhalt (81,5 %) und Sachsen (81,1 %). In Thüringen und Sachsen-Anhalt besteht ein sehr weitreichender Rechtsanspruch auf Betreuung für Kindergartenkinder. Dieser umfasst eine tägliche Betreu-

ungszeit von zehn Stunden (montags bis freitags) bzw. auf eine wöchentliche Betreuungszeit von 50 Stunden.<sup>5)</sup> Weniger als ein Drittel aller Kinder hatte in Baden-Württemberg (22,7 %), Niedersachsen (29,1 %) und Schleswig-Holstein (32,0 %; 2007: 11,2 %) einen Ganztagskindergartenplatz.

## Fazit

In den letzten neun Jahren hat sich in Niedersachsen insbesondere beim Ausbau der Kleinkindbetreuung einiges getan. Die vorliegenden Daten zu den Kindern in Tageseinrichtungen bzw. in Tagespflege geben aber Hinweise darauf, dass in einigen Regionen die politische Vorgabe, für 35 % der Kleinkinder bis 2013 ein Betreuungsangebot zu schaffen, auch 2016 noch (lange) nicht erfüllt ist. Weniger positiv stellen sich die Entwicklung und der status quo der Ganztagsbetreuung in Niedersachsen dar. Wenn – wie im Jahr 2016 – nicht einmal ein Drittel der Kindergartenkinder mehr als sieben Stunden betreut wird oder zumindest nach dem zugrundeliegenden Betreuungsvertrag die Möglichkeit hierfür besteht, ist eine Vollzeit- oder auch nur vollzeitnahe Tätigkeit der Mütter und Väter kaum möglich. Mit einem Halbtagskindergartenplatz wird im Alltag je nach Wegstrecke und Flexibilität am Arbeitsplatz eine Berufstätigkeit beider Elternteile selbst in Teilzeit de facto oft nicht möglich sein.

5) Vgl. Thüringer Gesetz über die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege als Ausführungsgesetz zum Achten Buch Sozialgesetzbuch - Kinder- und Jugendhilfe - (Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz - ThürKitaG -) vom 16. Dezember 2005\*): § 2 Anspruch auf Kindertagesbetreuung sowie Gesetz zur Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege des Landes Sachsen-Anhalt (Kinderförderungsgesetz -KiföG) vom 5. März 2003: § 3 Anspruch auf Kinderbetreuung.