

# Frühkindliche Bildung in Niedersachsen

## Entwicklung und Bedeutung für den Arbeitsmarkt

Esther-Maria Nolte

Fabian Böttcher<sup>1</sup>

---

Die frühkindliche Betreuung in Niedersachsen hat sich in den letzten zehn Jahren deutlich verbessert. Besonders der Ausbau der Krippenplätze führte zu höheren Betreuungsquoten, insbesondere für Kinder unter drei Jahren. Regionen mit großem Nachholbedarf verzeichneten erhebliche Fortschritte. Diese Entwicklungen sind eng mit der steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen verbunden, da verlässliche Betreuungsangebote eine wichtige Voraussetzung für deren Berufstätigkeit darstellen. Während die Betreuungsquote im Kindergartenalter leicht gesunken ist, zeigt der Anstieg der Krippenbetreuung den anhaltenden Bedarf. Die Sicherung des Betreuungsangebots und dessen weiterer Ausbau sowie die qualitative Verbesserung der Kinderbetreuung sind entscheidend für die Förderung der Erwerbstätigkeit von Eltern beider Geschlechter.

### 1. Historie der Kinderbetreuung

Die Geschichte der institutionellen Kinderbetreuung in Deutschland reicht bis ins frühe 19. Jahrhundert zurück. Die 1802 von der Fürstin Pauline zu Lippe-Deilmold gegründete »Aufbewahrungsanstalt« nach französischem Vorbild für Kinder unter vier Jahren gilt als erste deutsche Kindertageseinrichtung. 1844 entstand die erste Krippe für Säuglinge und Kleinstkinder (vgl. Franke-Meyer 2016). Wann die erste Kindertagesstätte im Gebiet des heutigen Niedersachsens gegründet wurde, ist nicht bekannt. Als eine der ältesten, heute noch bestehenden niedersächsischen Einrichtungen gilt die Kindertagesstätte Petri in Hannover-Kleefeld. Sie wurde 1872 als sogenannte »Warteschule« gegründet (vgl. Ev.-luth. Stadtkirchenverband Hannover o. J.).

Im 19. Jahrhundert gehörte die Kinderbetreuung selbstverständlich zu den primären Aufgaben von Frauen und war damit eine Familienangelegenheit. Das starke Bevölkerungswachstum und die prekäre wirtschaftliche Lage vieler Familien zwangen jedoch immer mehr Mütter zur außerhäuslichen Erwerbsarbeit. Die Folgen für die familiäre Betreuungssituation kleiner Kinder waren dramatisch. Oftmals waren diese sich selbst überlassen oder wurden notdürftig von älteren Geschwistern betreut. Unfälle und Verwahrlosung waren keine Seltenheit.

Vor diesem Hintergrund ist die Einrichtung der ersten Kindertageseinrichtungen in erster Linie als familienunterstützende Nothilfemaßnahme im Rahmen der sozialen Fürsorge zu verstehen. Eltern, die eine Kinderbetreuung in Anspruch nehmen wollten, mussten ihre Bedürftigkeit nachweisen. Die hohe wirtschaftliche Bedeutung und die Relevanz für den Arbeitsmarkt dieser ersten Kindertageseinrichtungen zeigt sich darin, dass die Betreuungsangebote ganztätig angelegt waren.

In den folgenden Jahrzehnten gewannen aber auch bildungspolitische Motive an Bedeutung für die Kinderbetreuung. Für Vertreter dieser Ansätze (v. a. Friedrich Fröbel) dienten sie der Schulvorbereitung und sollten demnach die erste Stufe des Bildungssystems darstellen. Im Vordergrund stand hier also nicht der Betreuungsbedarf. Vielmehr handelte es sich um Einrichtungen, in denen zunächst Mütter lernen sollten, unter Anleitung und mit speziell entwickelten Spielmaterialien nach pädagogischen Maßstäben mit ihren Kindern zu spielen. Dementsprechend hatten diese Kindergärten – der Begriff kommt etwa ab 1840 auf – häufig nur wenige Stunden geöffnet.

Während sich beispielsweise die Volksschulen im 19. Jahrhundert zu staatlich kontrollierten Bildungseinrichtungen entwickelten, wurden Kindertageseinrichtungen in der Regel als private Anstalten in der Trägerschaft von Kirchen oder Vereinen gegründet. Die private Trägerschaft ist bis heute ein wesentliches Merkmal der institutionellen Kinderbetreuung. Sie ist Ausdruck des Subsidiaritätsprinzips, wonach Träger der öffentlichen Jugendhilfe erst dann tätig werden dürfen, wenn die Aufgabe von keinem anderen Träger erfüllt werden kann (vgl. Franke-Meyer 2016). Allerdings wurden die neuen Kindertageseinrichtungen von staatlichen Behörden teils sehr kritisch beobachtet und reglementiert. Die Skepsis reichte sogar bis zum Erlass von Kindergartenverboten in den Königreichen Preußen und Bayern als Reaktion auf die gescheiterte bürgerlich-demokratische Revolution von 1848/49 (vgl. Berger 2017).

Obwohl eine offizielle Integration der Kindertageseinrichtungen in das allgemeine Bildungssystem von Vertretern bildungspolitischer Motive immer wieder gefordert wurde, hat sich diese Sichtweise in der Praxis nicht durchsetzen können. Im Jahr 1922 wurde die soziale Fürsorgefunktion der institutionellen Kinderbetreuung im Rahmen des Kinder- und Jugendhilfesystems gesetzlich festgeschrieben. Dies ist bis heute so geblieben.

Trotz der früh aufkommenden bildungspolitischen Motive dienten Kindertageseinrichtungen bis in die Zeit der jungen BRD in erster Linie der sozialen Fürsorge für Familien in schwierigen Lebensverhältnissen. Dies änderte sich erst in der bildungspolitischen Aufbruchphase der 1960er und 1970er Jahre. Seitdem wird der Kindergarten als »Elementarbereich« des Bildungssystems verstanden, obwohl er weiterhin organisatorisch zur Kinder- und Jugendhilfe gehört. Zu den

wesentlichen Ergebnissen der damaligen Bildungsreformen gehört die Verabschiedung von Kindertagesstättengesetzen in den einzelnen Bundesländern. Damit einhergehend wurden qualitative Verbesserungen etabliert und die Zahl der Einrichtungen deutlich erhöht (vgl. Franke-Meyer 2016).

Im Rahmen der veränderten Rolle von Frauen und einem über alle Bevölkerungsschichten zunehmenden Bedarf an Vereinbarkeit von Beruf und Familie haben sich in den vergangenen Jahrzehnten die Ansprüche an Kinderbetreuung weiter verändert. In der Folge wurde für die Altersgruppe der Kinder ab drei Jahren 1992 ein Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz beschlossen, der 1996 in Kraft trat. Da die Betreuungszeiten landesgesetzlich geregelt sind, gewährleistete dieser Anspruch in den alten Bundesländern jedoch oft nur eine Halbtagsversorgung, während in den neuen Bundesländern regelmäßig eine Vollzeitbetreuung angeboten werden konnte.

Die flächendeckende institutionelle Betreuung von Kindern unter drei Jahren wurde erst nach der Jahrtausendwende ein politisches Thema. Weiter steigende Betreuungsbedarfe sowie wissenschaftliche Erkenntnisse zur Bedeutung der frühkindlichen Bildung und der sogenannte »PISA-Schock« legten die Grundlage für das 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz. Dieses legt Kriterien für eine bedarfsgerechte Versorgung von Plätzen für Kinder unter drei Jahren fest. Zudem wird der Ausbau von Betreuungsplätzen vorgeschrieben. In diesem Kontext wird auch die Tagespflege zu einem gleichrangigen Angebot neben den Einrichtungen erhoben. Nur drei Jahre später trat das Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege in Kraft. Es gewährt seit dem 1. August 2013 einen Rechtsanspruch auf einen ganztägigen Betreuungsplatz bereits ab dem vollendeten ersten Lebensjahr. Eine hohe Nachfrage führte in der Folge zu einem rasanten Anstieg der Betreuungsquote von Kleinkindern. Dementsprechend lag der Fokus in den vergangenen Jahren auf dem Ausbau der Betreuungsinfrastruktur, ohne dass dieser Prozess bereits zu einem Abschluss gekommen ist (vgl. Seils u. Molitor 2021).

## 2. Aktuelle Situation und Entwicklungen in Niedersachsen

In Niedersachsen existieren verschiedene Formen der Kindertagesbetreuung, die sich in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege unterteilen. Die Kindertagespflege umfasst die Betreuung von Kindern durch maximal drei Pflegepersonen. In der Praxis betreut meist nur eine Pflegeperson in ihren eigenen Räumen bis zu fünf Kinder gleichzeitig. Für diese Betreuung muss das örtliche Jugendamt eine Erlaubnis erteilen.

Kindertageseinrichtungen sind auf die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern vom Säuglingsalter bis zum Schuleintritt spezialisiert. In diesen Einrichtungen werden die Kinder in geschlossenen, teiloffenen oder offenen Gruppenstrukturen von sozialpädagogischen Fachkräften betreut. Es gibt zwei Haupttypen von Kindertageseinrichtungen: Kinderkrippen, die sich um Säuglinge und Kleinkinder bis zu drei Jahren kümmern, und Kindergärten, die Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt betreuen.

Eine Betrachtung der öffentlich geförderten Kindertagesbetreuung in Niedersachsen zeigt, dass die Kindertagespflege nur etwa 6 % der betreuten Kinder ausmacht. Dieser Anteil ist bei Krippenkindern höher und liegt bei etwas über einem Fünftel, während im Kindergartenalter lediglich rund 2 % der Kinder in der Kindertagespflege betreut werden.

Im Jahr 2023 wurden in Niedersachsen knapp 80.000 Kinder unter drei Jahren und etwa 218.000 Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren in öffentlich geförderten Einrichtungen betreut. Seit 2013 ist die Zahl der betreuten Kinder landesweit deutlich gestiegen, wobei die Zuwächse bei den unter Dreijährigen mit einem Anstieg von 34.000 Kindern oder 79 % besonders ausgeprägt sind und den bundesweiten Anstieg von 44 % deutlich übertreffen. Dieser Unterschied ist teilweise darauf zurückzuführen, dass in Ostdeutschland die Nutzung von Krippen aus historischen Gründen stärker verbreitet ist, wodurch die bundesweite Zunahme gedämpft wird. Im Kindergartenbereich wurden seit 2013 rund 32.500 Kinder mehr betreut, was einem Anstieg von etwa 17,5 % entspricht, im Vergleich zu 15,6 % deutschlandweit.

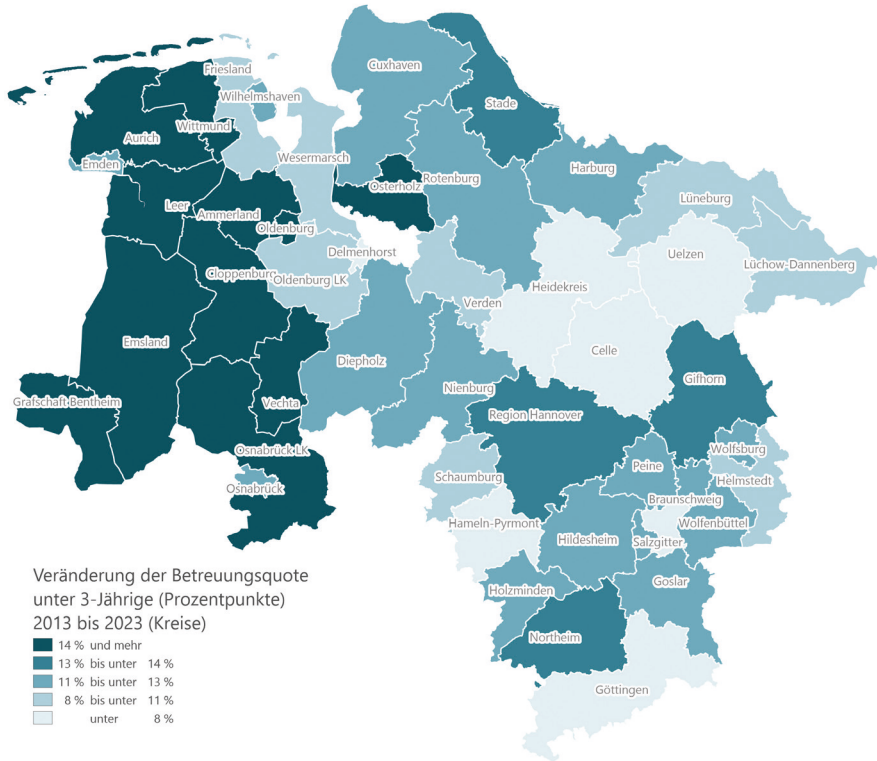
Während im Krippenbereich seit 2013 eine kontinuierliche Zunahme zu beobachten ist, die seit 2017 leicht an Dynamik gewonnen hat, zeigt sich im Kindergartenbereich erst seit 2019 eine stärkere Zunahme. Innerhalb Niedersachsens ging die Zahl der betreuten Kinder in einigen Regionen zwischen 2013 und 2017 sogar leicht zurück. Die größten Zunahmen sind im westlichen Niedersachsen (Landkreise Emsland, Cloppenburg, Vechta, Osnabrück und Grafschaft Bentheim) sowie in den Städten Wolfsburg und Salzgitter und im Landkreis Gifhorn zu verzeichnen.

Ein wichtiges Maß zur Bewertung der Teilnahme an frühkindlicher Betreuung und Bildung ist die Betreuungsquote (Karte 1). Diese wird aus der Zahl der betreuten Kinder einer Altersgruppe im Verhältnis zur Gesamtzahl aller Kinder dieser Altersgruppe berechnet<sup>2</sup>. Im Kindergartenbereich liegt die Betreuungsquote in der Regel bei 90 % oder mehr, wogegen sie in der Krippe 2023 im Landesdurchschnitt nur 36 % erreicht, und regional selten Werte über 40 % einnimmt.

Die Unterschiede in der Entwicklung seit 2013 sind ebenfalls bemerkenswert. Im Krippenbereich ist die Betreuungsquote in den letzten zehn Jahren landesweit um 12 % gestiegen, während sie im Kindergartenbereich um etwa 3 % gesunken

## Frühkindliche Bildung in Niedersachsen

ist. Besonders deutliche Zuwächse im Krippenbereich lassen sich im westlichen Niedersachsen beobachten, wo die Betreuungsquoten 2013 noch deutlich unter dem Landesdurchschnitt lagen, inzwischen diesen aber vielfach überschreiten.



Karte 1: Entwicklung der Betreuungsquote im Krippenalter in Niedersachsen, 2013–2023. (Quelle: Statistik der öffentlich geförderten Kindertagespflege, Kinder in der Kindertagesbetreuung [ohne Doppelzählungen]; Bevölkerungsstatistik; eigene Berechnungen und Darstellung).

Die Ursachen für diese unterschiedlichen Entwicklungen sind nicht eindeutig zu benennen. Grundsätzlich führt ein Anstieg der Bevölkerung bzw. der Kinderzahlen in den entsprechenden Altersgruppen zu einem Rückgang der Betreuungsquote, wenn nicht entsprechend zusätzliche Plätze angeboten oder genutzt werden. Der unterschiedlich starke Anstieg der absoluten Zahlen in den beiden Altersgruppen und die Tendenzen in der Entwicklung der Betreuungsquote deuten darauf hin, dass der Fokus der Ausbaubemühungen eher im Krippenbereich lag. In der Folge wurden die Kindergartenkapazitäten möglicherweise nicht ausreichend angepasst. Es kann jedoch auch eine Veränderung der Inanspruchnahme durch die Familien eine Rolle spielen.

Ein erster Hinweis hierzu liefert der Blick auf die unterschiedlichen Betreuungsneigungen von Familien mit und ohne Migrationshintergrund. Ergebnisse des Mikrozensus für 2023 zeigen, dass Kinder mit Migrationshintergrund in Niedersachsen eine Gesamtbetreuungsquote von 46,4 % aufweisen, während Kinder ohne Migrationshintergrund zu 72,5 % betreut werden. Diese Unterschiede werden noch deutlicher, wenn nach dem Alter differenziert wird: Unter den Dreijährigen beträgt die Betreuungsquote für Kinder mit Migrationshintergrund 17,8 %, während sie für Kinder ohne Migrationshintergrund bei 43,7 % liegt. Im Alter von drei bis unter sechs Jahren werden 73,6 % der Kinder mit Migrationshintergrund betreut, verglichen mit 100 % der Kinder ohne Migrationshintergrund. Bisherige Forschungsarbeiten zeigen, dass die Gründe für die geringere Inanspruchnahme in diversen Zugangsbarrieren sowohl auf Seiten der Institutionen als auch der Familien liegen (z. B. Sprachprobleme, fehlende Informationen, Betreuungskosten, Einstellungen und Werte). Studien zeigen jedoch auch, dass hierfür nicht unbedingt der Migrationshintergrund ausschlaggebend ist, sondern der Bildungsgrad der Eltern (vgl. Lokhande 2013; Jessen et al. 2020).

Neben der Frage, ob ein Kind in der Kindertagesbetreuung ist, spielt auch der zeitliche Umfang der Betreuung eine entscheidende Rolle (Abb. 1). Dies betrifft sowohl die Anzahl der Betreuungstage als auch die täglichen Betreuungsstunden. In den Einrichtungen wird häufig von »halbtags«, »dreivierteltags« oder »ganztags« gesprochen, wobei der damit verbundene Stundenumfang zwischen den Einrichtungen variieren kann. In der Statistik wird der wöchentliche Betreuungsumfang in drei Zeitkategorien erfasst. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um den vereinbarten Umfang handelt, während die tatsächlich realisierte Betreuungszeit davon abweichen kann.

Ein Vergleich der letzten zehn Jahre zeigt, dass es in beiden Altersgruppen eine deutliche Ausweitung der Betreuungszeiten gegeben hat. Im Jahr 2023 ist die Verteilung des wöchentlichen Betreuungsumfangs zwischen Kindern im Krippenalter und im Alter von drei bis unter sechs Jahren etwa gleich. Dies war 2013 noch deutlich anders. Vor allem im Kindergartenalter hat sich der Anteil der bis zu 25 Stunden wöchentlich betreuten Kinder stark in Richtung 35 Stunden und mehr verschoben. So wurden 2013 noch 39 % der Kinder unter drei Jahren bis zu 25 Stunden wöchentlich betreut, während 2023 nur noch 21 % dieser Altersgruppe in diese Kategorie fielen. Gleichzeitig stieg der Anteil der Kinder, die mehr als 35 Stunden betreut wurden, von 33 % im Jahr 2013 auf 41 % im Jahr 2023. Im Kindergartenalter zeigte sich ein ähnliches Bild: Während 2013 noch 51 % der Kinder bis zu 25 Stunden wöchentlich betreut wurden, sank dieser Anteil bis 2023 auf 22 %, wogegen der Anteil der Kinder, die mehr als 35 Stunden betreut wurden, von 24 % auf 43 % anstieg.

Diese Entwicklungen verdeutlichen den zunehmenden Bedarf an längeren Betreuungszeiten, was sowohl auf die veränderten Bedürfnisse der Familien als auch auf den gestiegenen Anspruch an frühkindlicher Bildung und Betreuung hinweist.

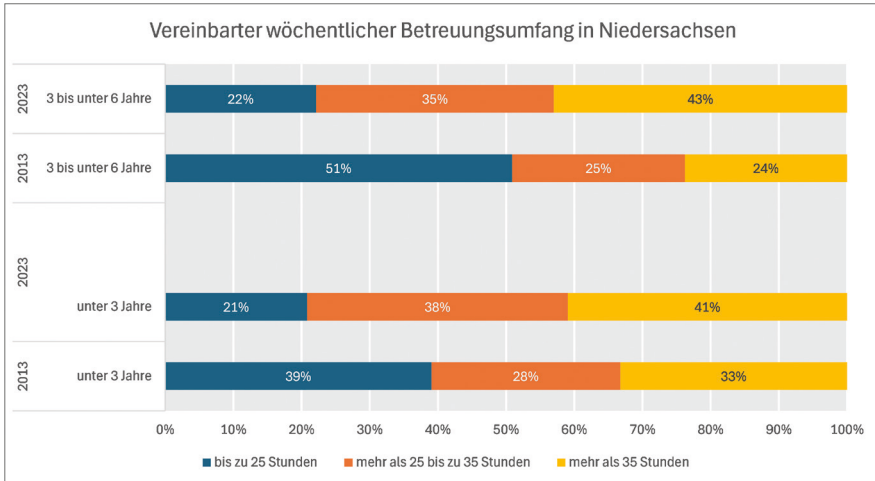


Abb. 1: Vergleich des vereinbarten Betreuungsumfangs nach Altersgruppen in Niedersachsen, 2013 und 2023 (Quelle: Statistik der öffentlich geförderten Kindertagespflege, Kinder in der Kindertagesbetreuung [ohne Doppelzählungen]; eigene Berechnungen und Darstellung).

### 3. Auswirkungen am Arbeitsmarkt

Der Ausbau der Kinderbetreuung und die Erhöhung des Betreuungsumfangs haben deutliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Niedersachsen. Dies betrifft insbesondere das notwendige Personal in den Einrichtungen. So hat sich die Zahl der tätigen Personen in Niedersachsen von etwa 50.500 im Jahr 2013 auf rund 82.500 im Jahr 2023 erhöht. Die Stellenbesetzung stellt dabei eine der größten Herausforderungen dar, da ein Mangel an Personal entweder zu einem Mangel an Betreuungsplätzen oder zu einer Reduzierung des Betreuungsumfangs führen kann. Beide Szenarien haben erhebliche Auswirkungen auf die Betreuungssituation und die damit verbundenen Möglichkeiten zur Erwerbsbeteiligung von Eltern.

Wie bereits im historischen Abriss dargestellt, ist die Entstehung der Kinderbetreuung eng an die Erwerbstätigkeit der Mütter gebunden. Auch heute werden Betreuung und Erziehung von (Klein)kindern überwiegend von Frauen geleistet. Der Anteil der Geschlechter an der sogenannten Care-Arbeit<sup>3</sup> ist trotz

Angleichungstendenzen in den letzten Jahren immer noch deutlich ungleich verteilt. Frauen leisten im Jahr 2022 durchschnittlich knapp 30 Stunden pro Woche und damit rund 44 % mehr als Männer an unbezahlter Sorgearbeit (vgl. Destatis 2024). Der geschlechtsspezifische Unterschied in der unbezahlten Care-Arbeit, der sogenannte Gender Care Gap, nimmt insbesondere im Rahmen der Familiengründung deutlich zu (vgl. Wrohlich 2024). Eine verlässliche Kindertagesbetreuung mit adäquaten Öffnungszeiten ist neben dem sektoralen Strukturwandel zugunsten von Dienstleistungen, der gestiegenen Qualifikation von Frauen und einem gestiegenen Teilzeitangebot eine wichtige Voraussetzung für die Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kindern. Eine hohe Erwerbsbeteiligung und eine Ausweitung der Arbeitszeit von in Teilzeit beschäftigten Frauen trägt zum Haushaltseinkommen bei und stabilisiert das regionale Einkommensniveau. Sie gilt zudem als ein wesentlicher Schlüssel zur Linderung des Fachkräftemangels in vielen Branchen (vgl. ebd.).

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist somit ein wichtiger Indikator zur Charakterisierung des regionalen Arbeitsangebots und des Ausschöpfungsgrades des Arbeitskräftepotenzials. Die Erwerbsbeteiligung berechnet sich aus dem Anteil der Beschäftigten am Wohnort<sup>4</sup> und der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 18 bis unter 65 Jahren. Besonders in Ostdeutschland sind höhere Erwerbsbeteiligungen von Frauen zu beobachten. Niedersachsen liegt mit 62 % knapp unter dem Bundesdurchschnitt von 63 %, konnte aber in den letzten zehn Jahren den Abstand schrittweise verringern. Insgesamt konnten alle Landkreise und kreisfreien Städte in Niedersachsen bei der Erwerbsbeteiligung zulegen. Es bestehen jedoch weiterhin deutliche regionale Unterschiede innerhalb des Bundeslandes, mit einer Spannweite von 14 Prozentpunkten zwischen 54 % in der Stadt Salzgitter und 68 % im Landkreis Oldenburg. Vor rund 20 Jahren gehörte die Erwerbsbeteiligung im westlichen Niedersachsen zu den bundesweit niedrigsten (vgl. Jung 2010: 102f.). Seitdem sind dort mit bis zu 15 Prozentpunkten die größten Aufholprozesse zu beobachten, sodass der Landesdurchschnitt von Niedersachsen nicht nur erreicht, sondern teilweise sogar übertroffen wird.

Die Ursachen für den Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen sind vielfältig, wobei der Ausbau der Kinderbetreuung einen wesentlichen Faktor darstellt (Abb. 2). Betrachtet man die Veränderung der Betreuungsquote der unter Dreijährigen und die Veränderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen auf der Ebene der niedersächsischen Landkreise und kreisfreien Städte im Zeitraum von 2013 bis 2023, lässt sich ein positiver Zusammenhang feststellen. Regionen mit einer besonders hohen Veränderung der Betreuungsquote verzeichnen auch den höchsten Anstieg bei der Erwerbsbeteiligung von Frauen, während Regionen mit geringerer Zunahme der Betreuungsquote nur geringe Anstiege bei der Frauenbeschäftigung aufweisen. Besonders hohe Veränderungen der Quoten

in Prozentpunkten sind vor allem im westlichen Niedersachsen zu beobachten, insbesondere in den Landkreisen Emsland, Leer, Cloppenburg, Vechta und der Grafschaft Bentheim. Im Gegensatz dazu zeigen die Städte Salzgitter und Delmenhorst nur geringe Veränderungen.

Eine einfache lineare Regression ergibt ein Bestimmtheitsmaß von 0,28, was den Zusammenhang zwischen der Kinderbetreuung und der Arbeitsmarkt-beteiligung von Frauen verdeutlicht. Auch wenn keine weiteren Einflussfaktoren in einem multivariaten Modell getestet wurden, zeigt dieser Zusammenhang eindrucksvoll, wie eng Kinderbetreuung und Frauenbeschäftigung verknüpft sind. Es wäre zudem interessant, den Einfluss von Teilzeit-Beschäftigungsverhältnissen zu betrachten, allerdings liefert die Beschäftigungsstatistik keine Hinweise zum Umfang der realisierten Teilzeit.

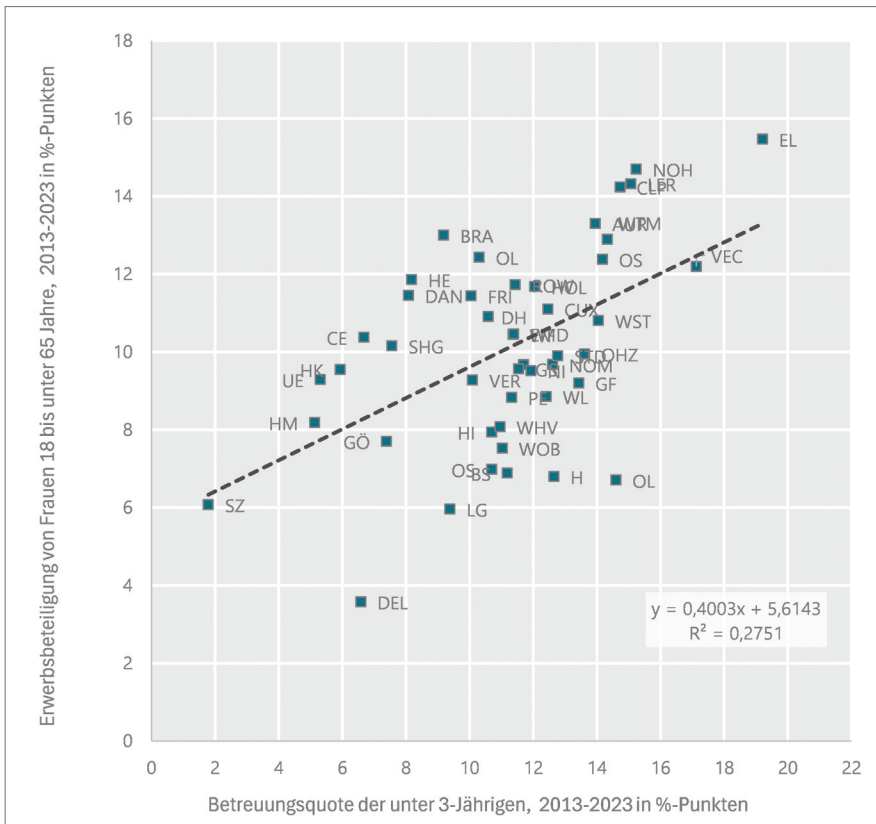


Abb. 2: Zusammenhang der Entwicklung der Betreuungsquoten von unter 3-Jährigen und Erwerbsbeteiligung von Frauen (Quelle: Statistik der öffentlich geförderten Kindertagespflege, Kinder in der Kindertagesbetreuung [ohne Doppelzählungen]; Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen und Darstellung).

Ein weiterer Aspekt ist, dass es keinen eindeutigen Zusammenhang zwischen der Frauenerwerbstätigkeit und der Betreuungsquote im Kindergartenalter gibt. Dies liegt daran, dass die Betreuungsquote im Kindergartenalter bereits seit einigen Jahren sehr hoch ist und kaum Veränderungen aufweist. Ein Blick auf die unterschiedlichen Betreuungsquoten von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund sowie auf den Ausländeranteil in den niedersächsischen Regionen lässt jedoch einen potenziellen Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung vermuten. Anhand der Veränderung des Anteils ausländischer Frauen und der Veränderung der Betreuungsquote kann festgestellt werden, dass in Regionen, in denen der Anteil ausländischer Frauen stark gestiegen ist, die Betreuungsquote nur schwach zugenommen hat und umgekehrt. Dies unterstreicht die Bedeutung der Kinderbetreuung und den Abbau von Zugangsbarrieren als Schlüssel für die Integration und die Erwerbsbeteiligung von Frauen in verschiedenen Bevölkerungsgruppen.

Die Forschung hat gezeigt, dass insbesondere solche Kinder von institutioneller Bildung und Betreuung profitieren, die in ihren Herkunftsfamilien wenig Förderung erfahren oder aufgrund von einkommensbedingten oder kulturellen Rahmenbedingungen ungünstigere Bildungs- und Arbeitsmarktchancen haben (vgl. Kettner 2012). Damit hat die frühkindliche Bildung nicht nur eine aktive Arbeitsmarktwirkung und somit auch einen Einkommenseffekt auf die Familienhaushalte, sondern ist insbesondere eine Investition in die Zukunft. Verbesserte Bildungs- und Arbeitsmarktchancen erhöhen das zukünftige Potenzial an qualifizierten Arbeitskräften, sichern bzw. erhöhen damit künftige Steuereinnahmen und reduzieren Transferzahlungen.

#### 4. Fazit und Herausforderungen

Der Blick auf die Entwicklung der frühkindlichen Betreuung in Niedersachsen in den letzten zehn Jahren zeigt deutliche Erfolge: Landesweit konnte die Zahl der betreuten Kinder im Krippen- und Kindergartenalter erheblich gesteigert werden, wobei der Ausbau der Krippenplätze besonders umfangreich war. Diese positive Entwicklung spiegelt sich auch in den gestiegenen Betreuungsquoten wider, insbesondere im Krippenalter, während die Quoten im Kindergartenalter leicht rückläufig sind. Regionen, die vor einem Jahrzehnt noch erheblichen Aufholbedarf hatten, konnten deutliche Fortschritte verzeichnen.

Die historischen Gründe für die Etablierung und Weiterentwicklung von Kindertagesbetreuungseinrichtungen – die Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt und die pädagogische Förderung der Kinder – sind auch heute noch von zentraler Bedeutung. Die Analyse des Zusammenhangs zwischen dem Ausbau der Kinderbetreuung im Krippenalter und der Zunahme der Erwerbsbe-

teiligung von Frauen verdeutlicht, wie aktuell und wichtig diese ursprünglichen Ziele weiterhin sind.

Staatlich geförderte Kinderbetreuungsmöglichkeiten können und sollen die familiäre Bindung und Erziehung nicht ersetzen. Der weitere Ausbau der Kinderbetreuung und deren qualitative Weiterentwicklung, beispielsweise durch längere Betreuungszeiten und erhöhte Verlässlichkeit, wäre dennoch ein zentraler Schritt zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Eltern beider Geschlechter.

In der Praxis zeigt sich jedoch, dass dies aktuell kaum möglich ist und teilweise sogar die Erfolge der letzten Jahre in Gefahr sind. Grund dafür ist der steigende Mangel an pädagogischen Fachkräften. In der Folge kommt es inzwischen immer öfter vor, dass die Träger den Eltern keine Ganztagsplätze mehr anbieten können oder Betreuungszeiten kurzfristig gekürzt werden (vgl. Döhner 2024). Die Bekämpfung des Fachkräftemangels im Betreuungsbereich ist somit auch eine zentrale politische Aufgabe für die kommenden Jahre.

### Literatur

- Berger, M. (2017): Der Kindergarten als Staatsgefährdung. Das preußische Kindergartenverbot von 1851. <https://www.nifbe.de/component/themensammlung?view=item&id=665:der-kindergarten-als-staatsgefaehrdung&catid=37>. Letzter Abruf: 09.04.2024.
- Destatis (2024): Gender Care Gap 2022: Frauen leisten 44,3 % mehr unbezahlte Arbeit als Männer. [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/02/PD24\\_073\\_63991.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/02/PD24_073_63991.html). Letzter Abruf: 02.08.2024.
- Döhner, S. (2024): Kitas: Ganztägige Betreuung »nicht mehr sichergestellt«. In: Hannoversche Allgemeine Zeitung, 04.03.2024.
- Ev.-luth. Stadtkirchenverband Hannover (o. J.): Kita Petri Kleefeld. [https://www.evangelische-kitas-hannover.de/kitas/kita\\_petri\\_kleefeld](https://www.evangelische-kitas-hannover.de/kitas/kita_petri_kleefeld). Letzter Abruf: 12.04.2024.
- Franke-Meyer, D. (2016): Geschichte der frühkindlichen Bildung in Deutschland. <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/239356/geschichte-der-fruehkindlichen-bildung-in-deutschland/>. Letzter Abruf: 09.04.2024.
- Jessen, J.; Spieß, K.; Waights, S.; Judy, A. (2020): Gründe für unterschiedliche Kita-Nutzung von Kindern unter drei Jahren sind vielfältig. In: DIW Wochenbericht 14/2020, S. 267–275.
- Jung, H.-U. (2010): Regionalbericht Norddeutschland 2010: Aktuelle wirtschaftliche Entwicklungen in den Regionen von Schleswig-Holstein, Niedersachsen und den angrenzenden Hansestädten sowie in den 16 Bundesländern. Hannover.
- Kettner, A. (2012): Warum wir mehr und bessere Kitas brauchen. Zum Zusammenhang von frühkindlicher Bildung und Fachkräftepotenzialen. Dissertation an der Technischen Universität Berlin. IAB-Bibliothek 338. W. Bertelsmann, Bielefeld.

- Lokhande, M. (2013): Hürdenlauf zur Kita: Warum Eltern mit Migrationshintergrund ihr Kind seltener in die frühkindliche Tagesbetreuung schicken. Policy Brief herausgegeben vom Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR). Berlin.
- Seils, E.; Molitor, K. (2021): Wandel der Kinderbetreuung. Ein Vergleich von 18 westeuropäischen Ländern, 1990–2020. WSI-Study. 29 S.
- Wrohlich, K. (2024): Erwerbsbeteiligung von Frauen. Ursachen des hohen Teilzeitanteils und politische Handlungsoptionen. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/fachkraeftemangel-2024/548772/erwerbsbeteiligung-von-frauen/>. Letzter Abruf: 02.08.2024.

### Anmerkungen

- 1 Die Autoren danken Rabea Lenz für die Unterstützung bei der Datenaufbereitung und die Erstellung der Karte.
- 2 Zu beachten sind hierbei Probleme, die sich aus unterschiedlichen Stichtagen ergeben können. So wird die Einwohnerzahl in diesem Fall zum Jahresende am 31.12. und die Zahl der betreuten Kinder am 31.03. erfasst. Bei der Betrachtung von Entwicklungsverläufen und regionalen Vergleichen fällt die dadurch möglicherweise entstehende Verzerrung jedoch weniger ins Gewicht.
- 3 Neben der Kinderbetreuung fällt unter Care-Arbeit oder auch Sorgearbeit die Altenpflege, familiäre Unterstützung, häusliche Pflege oder Hilfe unter Freunden.
- 4 Streng genommen wird die Erwerbsbeteiligung an dieser Stelle unterschätzt, weil nur auf die Gruppe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und nicht der Erwerbstätigen zurückgegriffen wird. Die Erwerbstätigen werden in der amtlichen Statistik jedoch nur am Arbeitsort ausgewiesen. Da Kinderbetreuung primär wohnortnah erfolgt, und auch der Rechtsanspruch gegenüber der Wohnortgemeinde besteht, ist der hier gewählte Indikator zielführender.



© Esther-Maria Nolte | Fabian Böttcher