



**Arbeitnehmerkammer
Bremen**

KammerReport

**Kindertagesbetreuung – Stand des
Ausbaus in Bremen und Bremerhaven**

Dezember 2020

Weil Bremen wächst, steigt die Zahl der Kinder unter sechs Jahren - das ist gut, die frühe Bildung wächst jedoch nicht schnell genug mit

Die öffentliche Kindertagesbetreuung stand schon vor der Covid-19 Pandemie immer wieder im Mittelpunkt öffentlicher Debatten. Erst eine gute Kinderbetreuung mit früher Förderung für alle Kinder ermöglicht es, dem Ziel der *Chancengleichheit* näher zu kommen. Ein bundesweit bedarfsgerechtes und qualitativ gutes Angebot an Betreuungsplätzen ist deshalb schon lange zentrales politisches Ziel von Bund, Ländern und Kommunen. Neben familienpolitischen Geldleistungen, wie dem Kinder- und dem Elterngeld, ist eine gut ausgebaute Betreuungsinfrastruktur zudem eine wesentliche Voraussetzung für die *Vereinbarkeit von Familie und Beruf*. Erst ein bedarfsgerechtes Angebot an Betreuungsmöglichkeiten unterstützt Eltern bei ihrem Entschluss ein Kind zu bekommen, und eröffnet beiden Elternteilen die Chance auf eine eigenständige Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit. All das fördert der seit August 2013 geltende Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahres.

Seit den Debatten um den Rechtsanspruch steht vor allem der Auf- und Ausbau einer Betreuungsinfrastruktur für die jüngsten Kinder unter drei Jahren im Zentrum. Gleichzeitig musste auch der Ausbau der klassischen Halbtagskindergärten hin zu ganztägigen Einrichtungen der frühen Förderung und Bildung forciert werden. Immer deutlicher wird aktuell, wie eng beide Entwicklungen miteinander verzahnt sind. Das zeigt ein aktuelles Monitoring¹ für alle Bundesländer, Städte und Landkreise für das Jahr 2019. Ein weiterer Fortschritt ist, dass auch der Bedarf der Eltern an Betreuungsplätzen regelmäßig und unabhängig erhoben und dargestellt wird.

In diesem *KammerReport* werden die zentralen Ergebnisse dieses bundesweiten Monitorings dargestellt, Zahlen des Statistischen Landesamtes für Bremen und Bremerhaven² sowie offizielle Zahlen aus dem letzten vorliegenden Statusbericht der Senatorin für Kinder und Bildung³ zu den Entwicklungen in Bremens Stadtteilen. Auf dieser Grundlage wird der Frage nachgegangen, wie weit fortgeschritten der Ausbau der Kindertagesbetreuung in den beiden Städten mittlerweile ist und für Bremen auch in seinen Stadtteilen? Und welche Weichen müssen jetzt im Bundesland Bremen in diesem Politikfeld gestellt werden?

¹ Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (2020), Kinderbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf, Berlin 2019.

² Es handelt sich um die jährlich zum 1. März erhobenen Daten der betreuten Kinder in der öffentlichen Tagesbetreuung (Statistik der Kinder- und Jugendhilfe 2013-2020). Der Stand zum Jahr 2020 zeigt die Situation am Beginn der Covid-19 Pandemie (!). Aktuellere Daten liegen bisher nicht vor.

³ Die Senatorin für Kinder und Bildung (2019): Platzangebot und dessen Auslastung zum 1. Oktober 2019 (Status III). Diese Zahlen zeigen die angebotenen Betreuungsplätze und unterscheiden sich leicht gegenüber den Zahlen der insgesamt betreuten Kinder in der Kinder- und Jugendhilfestatistik.

Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige im Bundesländervergleich

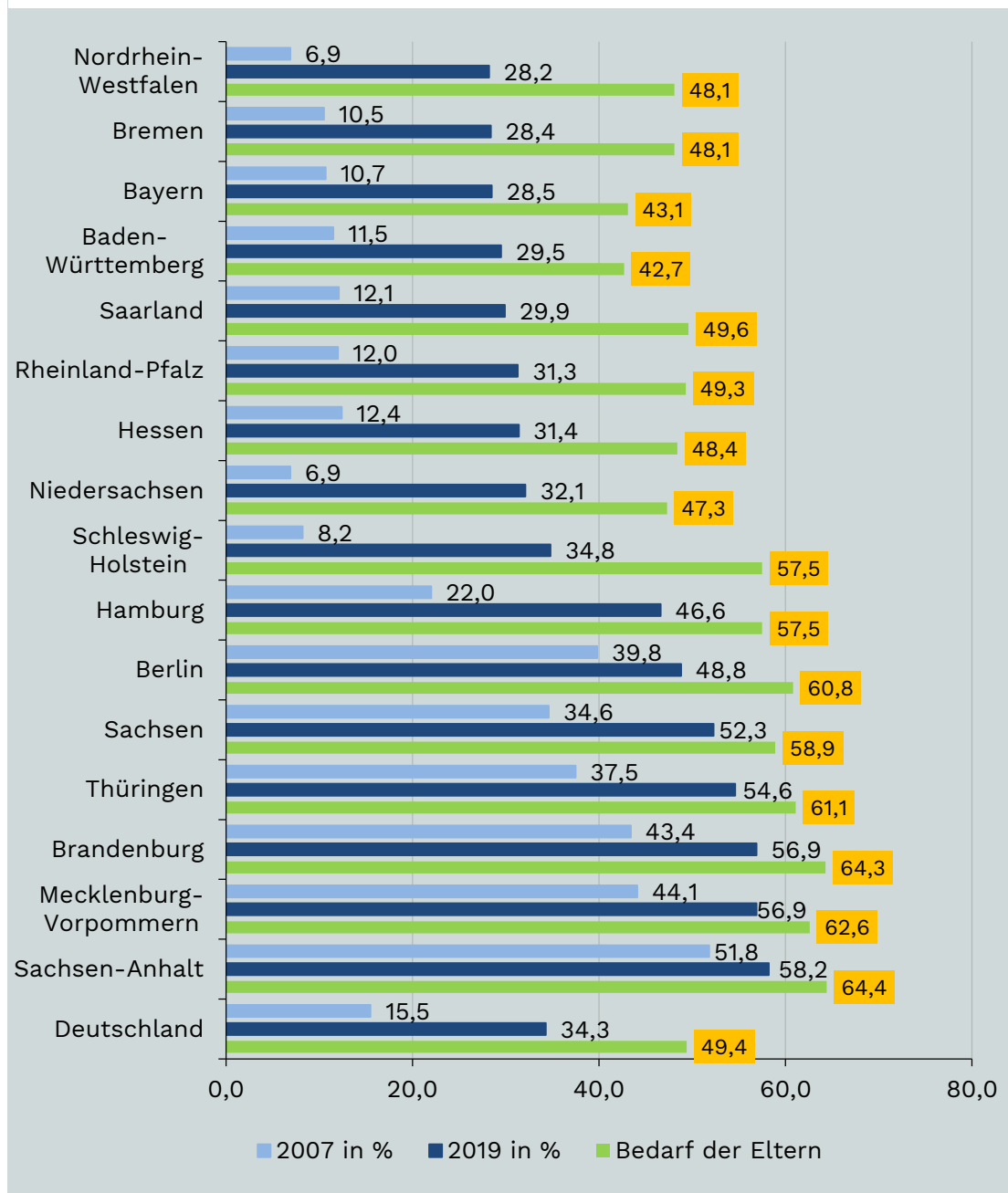
Obwohl die Länder und Kommunen für die frühe Förderung und Bildung zuständig sind, hat der Bund zur Beschleunigung des Ausbaus der Kindertagesbetreuung *ein Sondervermögen* eingerichtet und mehrere Investitionsprogramme⁴ auf den Weg gebracht. Offizielle Planungen und repräsentative Elternbefragungen rechneten für das Jahr 2013 mit einem Platzbedarf in Deutschland für mehr als jedes dritte Kind (35 bis 39 Prozent). Ursprünglich begann der Ausbau der Kindertagesbetreuung für die Jüngsten in Deutschland als eine nachholende Entwicklung, verglichen mit anderen europäischen Ländern. Das zeigt ein Blick auf das Jahr 2006, als bundesweit lediglich rund 286.000 Kinder unter drei Jahren in einer öffentlichen Tageseinrichtung betreut wurden (13,6 Prozent). Seit dem Rechtsanspruch 2013 hat sich diese Zahl bis zum Jahr 2019 fast verdreifacht. In den letzten Jahren jedoch verharrt die bundesweite Betreuungsquote bei 33 bzw. 34 Prozent. Das liegt daran, dass in den Städten und Landkreisen mittlerweile zwar für rund 818.000 Kinder Plätze vorhanden sind, diese Anzahl jedoch bei Weitem nicht dem Bedarf der Eltern entspricht. Es sind nicht genug, um trotz der gleichzeitig steigenden Kinderzahlen in dieser Altersgruppe die Betreuungsquote weiter zu erhöhen. Der Bedarf an Betreuungsplätzen und das Ausbautempo sind zudem regional unterschiedlich hoch, mit deutlichen Abweichungen nach unten und nach oben.

Erheblich über dem bundesweiten Durchschnitt liegen die Betreuungsquoten in den neuen Bundesländern. Dort besucht mehr als jedes zweite Kind in dieser Altersgruppe eine Kindertageseinrichtung. Den höchsten Wert erreichte Sachsen-Anhalt mit 58,2 Prozent aller Kinder unter drei Jahren im Jahr 2019. Überdurchschnittlich hohe Betreuungsquoten gibt es außerdem in den Stadtstaaten Hamburg mit 46,6 Prozent und Berlin mit 43,8 Prozent. In den westdeutschen Flächenländern hingegen besuchte im gleichen Jahr nicht einmal jedes dritte Kind eine Tageseinrichtung. Am niedrigsten sind die Betreuungsquoten in Nordrhein-Westfalen mit 28,2 Prozent, in Bremen mit 28,4 Prozent und in Bayern mit 28,5 Prozent (Abbildung 1).

⁴ Seit dem Jahr 2008 hat der Bund die Länder und Kommunen im Rahmen des Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ mit rund 5,95 Milliarden Euro unterstützt. Seit 2015 unterstützt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Länder und Kommunen jährlich mit weiteren 845 Millionen Euro für Betriebskosten, für die Jahre 2017 und 2018 mit 945 Millionen Euro. Ein weiteres Investitionsprogramm für die Jahre 2017 bis 2021 stellt weitere 1,2 Milliarden bereit (Destatis 2020, S. 66).

Abbildung 1

**Betreuungsquote von Kindern unter drei Jahren 2007 bis 2019
in den Bundesländern und tatsächlicher Betreuungsbedarf der Eltern**



Quelle: Eigene Darstellung auf der Datengrundlage des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020). Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2019. Zum Elternbedarf: Hubert, Lippelt, Alt (2019). Unerfüllte Betreuungswünsche, in: DJI-Impulse (2019), Nr. 1.

© Arbeitnehmerkammer Bremen

Das bedeutet für diese drei Bundesländer, Bremen eingeschlossen, dass auch sieben Jahre nach der Einführung des Rechtsanspruchs im Jahr 2013, der damals kalkulierte Bedarf von rund 35 Prozent nicht erreicht ist. Ein Ende des Ausbaus liegt in allen Bundesländern und Städten in weiter Ferne. Denn in Deutschland steigt nicht allein die Zahl der Kinder im Vorschulalter.

Auch der Betreuungsbedarf, den die Eltern anmelden, ist kein festes, sondern ein "bewegliches Ziel". Es liegt im Jahr 2019 in Ostdeutschland im Durchschnitt bei mittlerweile 61,5 Prozent und in Westdeutschland bei 46,6 Prozent. Für die beiden Stadtstaaten Hamburg und Berlin wurde ebenfalls ein Betreuungsbedarf von rund 60 Prozent ermittelt.

Auch der Bremer Senat rechnet bis zum Jahr 2023 mit einem Betreuungsbedarf von 60 Prozent und hat dieses Ziel im aktuellen Koalitionsvertrag für jeden Bremer Stadtteil definiert. Für jedes Kind ab dem ersten Geburtstag soll damit nicht allein ein Rechtsanspruch auf einen Platz, sondern auch auf eine 30-stündige Betreuungszeit pro Woche angestrebt werden.

Zwischen dem Betreuungsbedarf und dem 2019 jeweils erreichten Ausbaustand existieren derzeit unterschiedlich große „Lücken“. In Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern wünschen sich mit über 60 Prozent am meisten Eltern einen Betreuungsplatz für ihre Kinder unter drei Jahren. Deutlich weniger Eltern sind es mit knapp über 40 Prozent in Baden-Württemberg und Bayern. Der Betreuungsbedarf der Eltern übersteigt jedoch in allen Bundesländern die Quote der betreuten Kinder.

Diese Lücke zwischen Angebot und Nachfrage war in Mecklenburg-Vorpommern mit 5,7 Prozentpunkten am kleinsten. Am größten war sie in Nordrhein-Westfalen mit rund 20 Prozentpunkten, gefolgt von Bremen und dem Saarland mit jeweils 19,7 Prozentpunkten⁵.

⁵ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020). Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2019, S. 16.

Kindertagesbetreuung für Drei- bis unter Sechsjährige im Bundesländervergleich

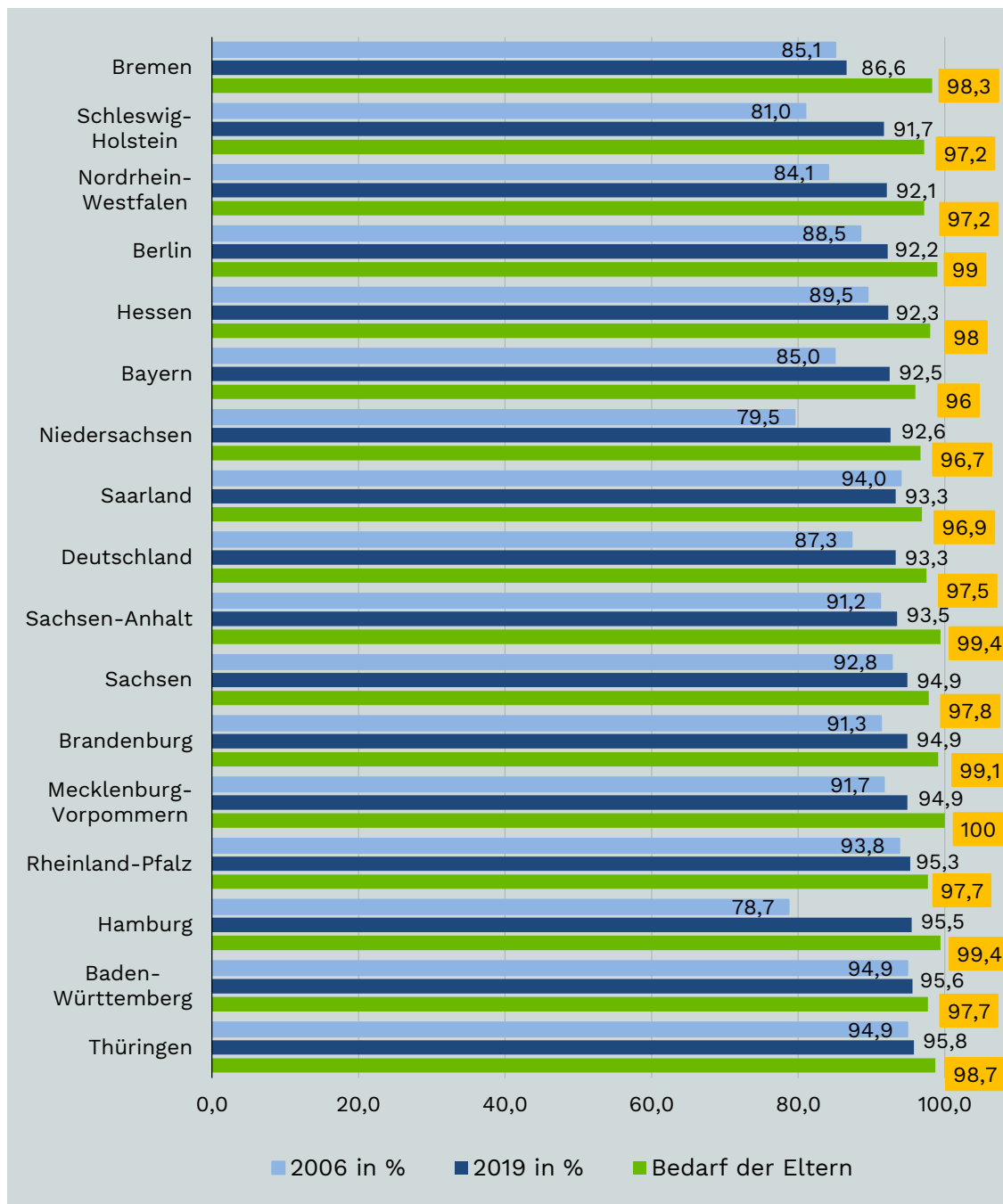
Mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung für die unter dreijährigen Kindern muss jedes Jahr für eine wachsende Anzahl von ihnen der Übergang in eine Kitagruppe ermöglicht werden. Gemeinsam mit denjenigen Kindern, die ab dem dritten Lebensjahr erstmals eine Kindertageseinrichtung besuchen, benötigen sie einen Betreuungsplatz. Die Entwicklungen der letzten Jahre und den aktuellen Stand zeigt die folgende Abbildung 2.

Im Jahr 2007 befanden sich bundesweit 87,3 Prozent aller Kinder dieser Altersgruppe in einer Tagesbetreuung. Unterhalb dieses Wertes lagen damals noch die meisten westlichen Bundesländer, Berlin (88,5 Prozent) und Hessen (89,5 Prozent) lagen knapp darüber. Den niedrigsten Anteil an betreuten Kindern mit knapp unter 80 Prozent gab es damals in Hamburg (78,7 Prozent) und Niedersachsen (79,5 Prozent). Im Umkehrschluss heißt das, dass immerhin zwischen 10 und 20 Prozent der drei- bis unter sechsjährigen Kinder vor dem Besuch einer Grundschule in Westdeutschland keine Kindertageseinrichtung besuchten. Bremen lag damals mit einem Anteil von rund 85 Prozent bei einem mittleren Wert.

In den ostdeutschen Bundesländern besuchten schon damals mehr als 90 Prozent der Kinder dieser Altersgruppe eine Kindertageseinrichtung. Auffällig an diesem Ost-West-Vergleich ist außerdem, dass auch Baden-Württemberg (95,6 Prozent) und das Saarland (94 Prozent) schon damals einen deutlich höheren Anteil dieser Altersgruppe in die Kindertagesbetreuung integriert hatten.

In der Zwischenzeit, einer Zeitspanne von immerhin 12 Jahren, hat es bundesweit einen deutlichen Anstieg und eine gleichzeitige Angleichung der Betreuungsquoten auf über 90 Prozent gegeben. Die Differenz im Vergleich der Bundesländer variiert von Schleswig-Holstein mit einer Betreuungsquote von fast 92 Prozent und Thüringen mit fast 96 Prozent im Jahr 2019. Von dieser durchgängigen Entwicklung weicht allein das Bundesland Bremen ab. Dort erfolgte lediglich ein geringer Anstieg der Betreuungsquote von 85 auf 86,6 Prozent. Damit ist Bremen aktuell das einzige Bundesland, in dem immer noch rund 13 Prozent der Kinder in dieser Altersgruppe vor dem Besuch einer Grundschule nicht in einer Kindertageseinrichtung betreut und gefördert wurden. Gleichwohl ist auch in allen Bundesländern ein weiterer Ausbau erforderlich. Überall wünschen sich fast alle Eltern eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung, im Land Bremen 98,3 Prozent.

Abbildung 2
Betreuungsquote von drei- bis unter sechsjährigen Kindern 2007 bis 2019
in den Bundesländern und tatsächlicher Betreuungsbedarf der Eltern



Quelle: Eigene Darstellung auf der Datengrundlage des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020). Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2019. Zum Elternbedarf: Hubert, Lippelt, Alt (2019). Unerfüllte Betreuungswünsche, in: DJI-Impulse (2019), Nr. 1.

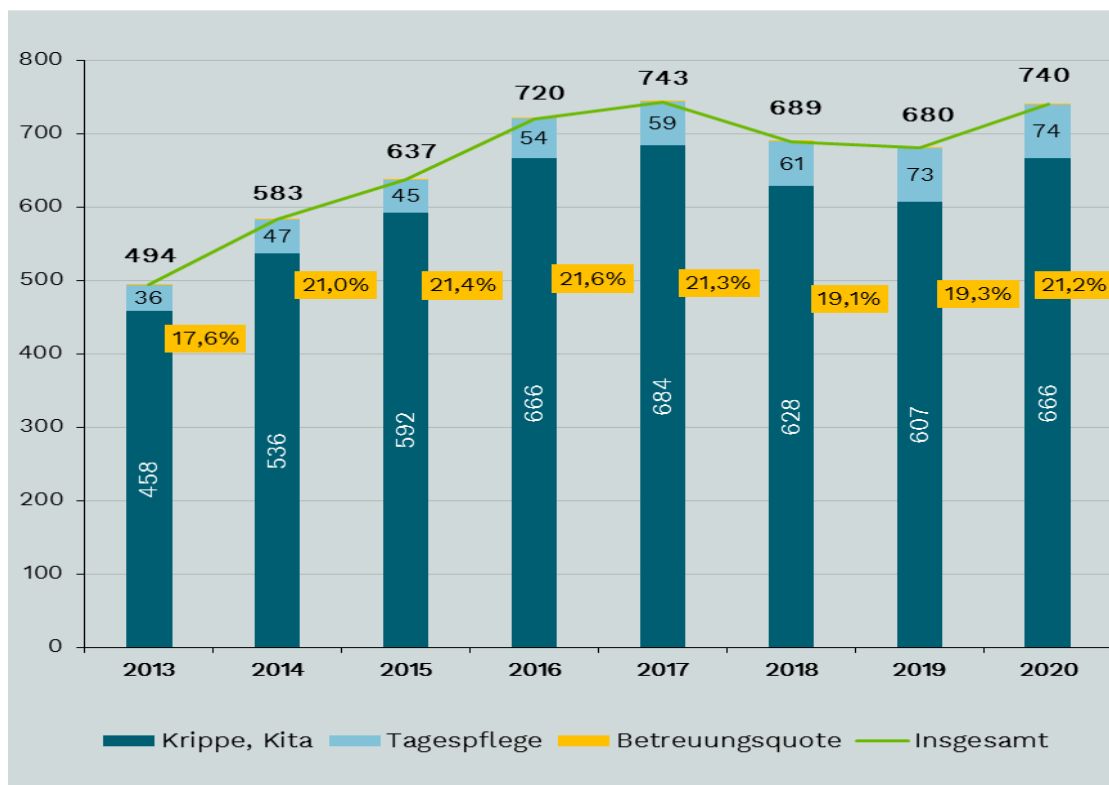
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Entwicklungen in Bremerhaven bei den Kindern unter drei Jahren

In Bremerhaven verläuft der Ausbau der Kindertagesbetreuung für die Jüngsten zögerlich. Im Jahr 2008 gab es stadtweit für rund 2.800 Kinder lediglich rund 200 Betreuungsplätze. Eine unabhängige Elternbefragung im Jahr 2013 zeigte, dass rund 36 Prozent der Eltern sich bereits für ihre Jüngsten einen Betreuungsplatz wünschten. Im gleichen Jahr besuchten nicht ganz 500 Kinder eine öffentliche Tagesbetreuung außerhalb der Familie, was rund 18 Prozent der Kinder in dieser Altersgruppe entspricht.

Die Entwicklung der folgenden Jahre zeigt einen weiteren Anstieg bis zum Jahr 2017 auf fast 750 Kinder in der Tagesbetreuung und der Kindertagespflege. Weil während dieser Zeit auch die Zahl der Kinder unter drei Jahren in Bremerhaven deutlich auf über 3.600 Kinder anstieg, erhöhte sich die Quote der betreuten Kinder lediglich auf rund 22 Prozent. Seitdem stagniert die Zahl der betreuten Kinder bzw. reduzierte sich zwischendurch sogar. Aktuell sind in dt Bremerhaven insgesamt 740 Kinder unter drei Jahren in der Tagesbetreuung und frühen Förderung. Genau betrachtet besuchen 666 Kinder eine Kindertageseinrichtung und 74 Kinder werden durch Tagespflegemütter oder Tagespflegeväter betreut.

Abbildung 3
Zahl der betreuten Kinder unter drei Jahren in Bremerhaven 2013 bis 2020



Quelle: Eigene Darstellung auf Datengrundlage des Statistisches Landesamt Bremen. Bremen in Zahlen 2014 bis 2020, Sozialleistungen, S. 46, 50. Bevölkerungsfortschreibung; ab 2011 auf der Grundlage des Zensus 2011.

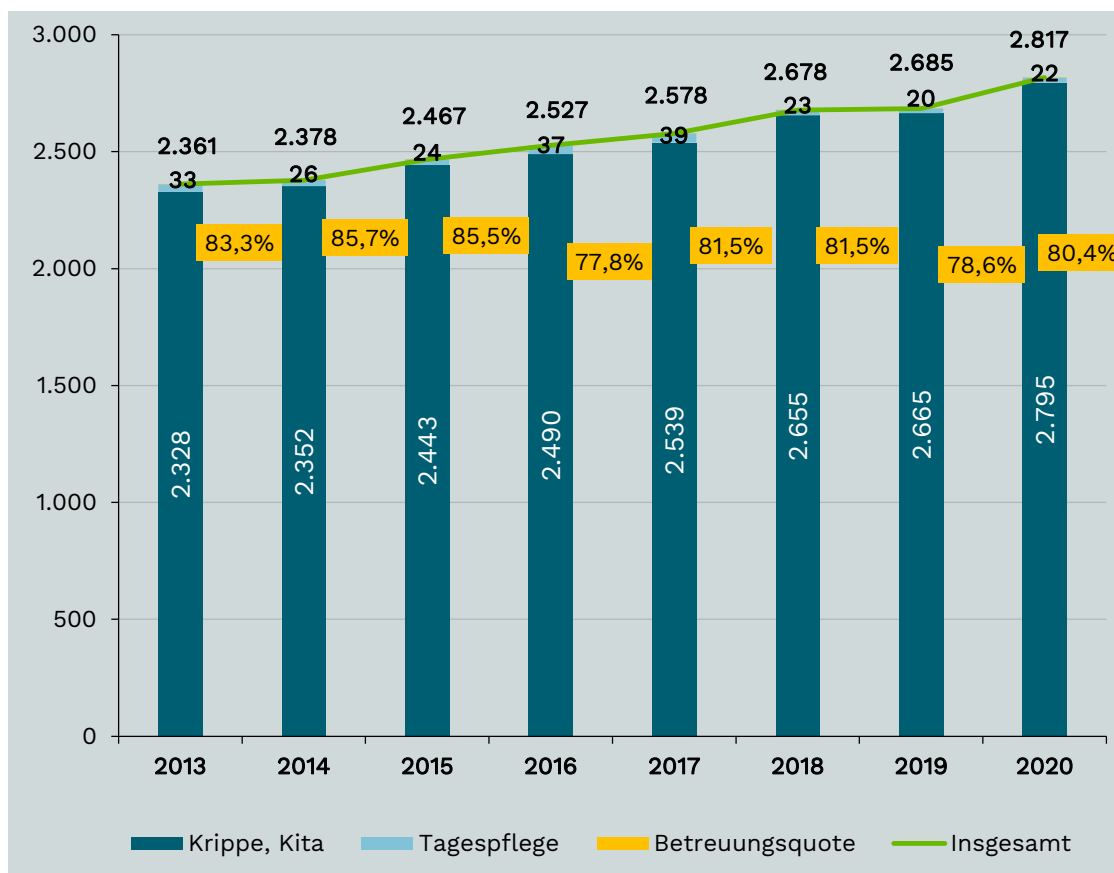
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Entwicklungen in Bremerhaven bei den drei- bis unter sechsjährigen Kindern

Ausgehend von rund 2.360 betreuten Kindern im Jahr 2013 im Kitaalter, ist ein stetiger Ausbau in kleinen Schritten zu erkennen. Seit dem Jahr 2015 können in der Seestadt Jahr für Jahr zwischen 50 und 130 weitere Kinder eine Tagesbetreuung nutzen. Der stärkste Anstieg erfolgte zwischen 2019 und 2020.

Von 2.800 Kindern im Kitaalter besuchten 2013 rund 85 Prozent eine Kindertageseinrichtung. Während die Zahl der Kinder in dieser Altersgruppe 2015 auf rund 3.300 Kinder angewachsen ist, ging die Betreuungsquote deutlich auf 78 Prozent im Jahr 2016 zurück. Trotz des weiteren, stetigen Ausbaus neuer Kita-Plätze in begrenzter Zahl, werden auch aktuell lediglich 80 Prozent dieser Kinder außerhalb ihrer Familien betreut. Das heißt, dass rund 20 Prozent der Kinder im Kitaalter in Bremerhaven vor ihrer Einschulung keine Kita besuchen und nicht von einer frühen Förderung profitieren können.

Abbildung 4
Zahl der betreuten drei- bis unter sechsjährigen Kinder in Bremerhaven 2013 - 2020



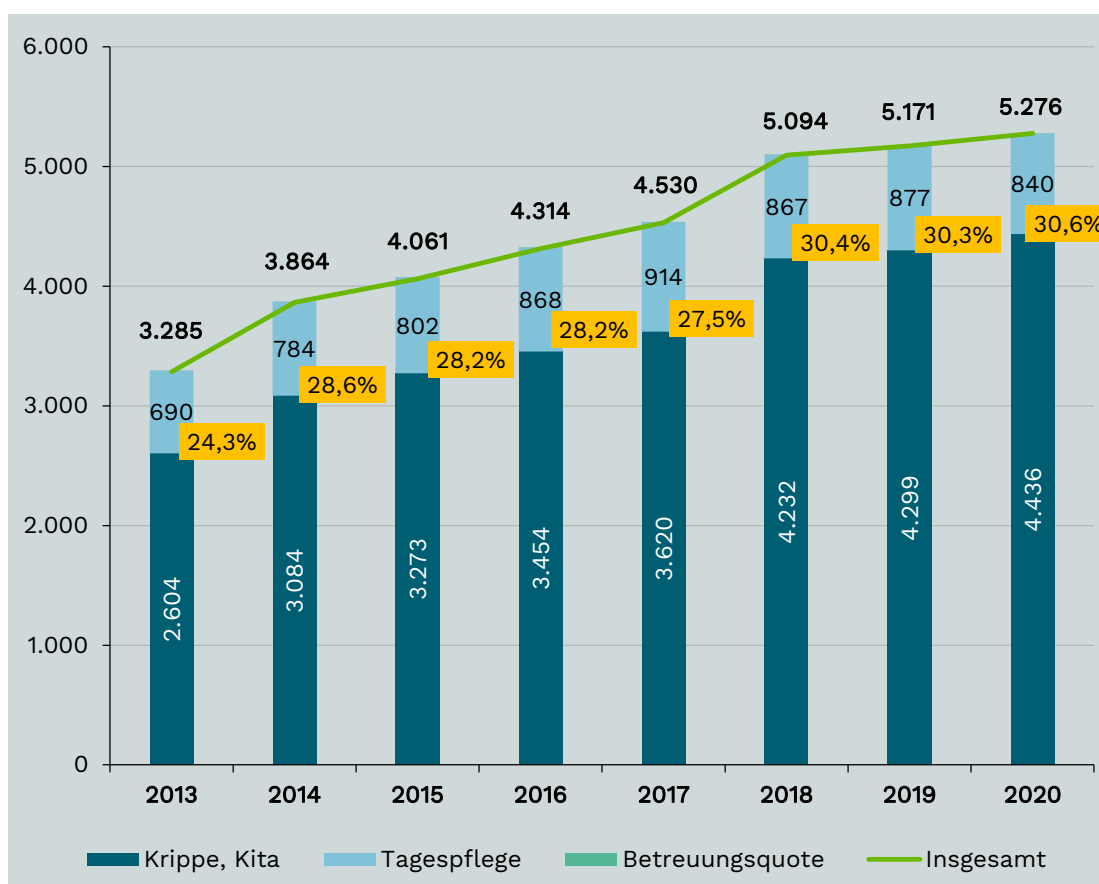
Quelle: Eigene Darstellung auf Datengrundlage des Statistisches Landesamt Bremen. Bremen in Zahlen 2014 bis 2020, Sozialleistungen, S. 46, 50. Bevölkerungsfortschreibung; ab 2011 auf der Grundlage des Zensus 2011.

© Arbeitnehmerkammer Bremen

Entwicklungen in der Stadt Bremen bei den Kindern unter drei Jahren

In der Stadt Bremen verlief der kosten- und personalintensive Ausbau der Kindertagesbetreuung für die Jüngsten in zwei „Stufen“. Mit dem Rechtsanspruch im Jahr 2013 erfolgte eine deutliche Ausweitung für fast 600 zusätzliche Kinder bis 2014. Dieser Ausbau wurde stetig fortgesetzt, mit 200 bis 250 weiteren betreuten Kindern in den folgenden Jahren. Die Entwicklung der Betreuungsquote bildet diese Ausbauphase durch den Anstieg von 24,3 Prozent auf 28,6 Prozent ab. Danach verharrt jedoch die Betreuungsquote etwa auf diesem Niveau. Es zeigt sich, dass trotz zusätzlicher Plätze der Anteil betreuter Kinder nicht mehr steigt, weil gleichzeitig mehr Kinder dieser Altersgruppe in Bremen leben.

Abbildung 5
Zahl der betreuten Kinder unter drei Jahren in der Stadt Bremen 2013 bis 2020



Quelle: Eigene Darstellung auf Datengrundlage des Statistisches Landesamt Bremen. Bremen in Zahlen 2014 bis 2020, Sozialleistungen, S. 46, 50. Bevölkerungsfortschreibung; ab 2011 auf der Grundlage des Zensus 2011.

© Arbeitnehmerkammer Bremen

Ein zweiter, deutlicher Anstieg erfolgte zum Kindergartenjahr 2018 mit wiederum fast 600 zusätzlich betreuten Kindern. Wieder ist auch dieser stärkere Ausbau durch den entsprechenden Anstieg der Betreuungsquote auf über 30 Prozent sichtbar, trotz weiterhin steigender Kinderzahlen. Seit dem Jahr 2018 erfolgte der Ausbau jedoch stark gebremst, mit weniger als 100 zusätzlichen Kindern pro Jahr.

Im Jahr 2020 waren in der Stadt Bremen insgesamt 5.276 Kinder unter drei Jahren in die Kindertagesbetreuung integriert. 4.436 Kinder besuchten eine Kindertageseinrichtung und 840 Kinder wurden durch Tagespflegemütter oder Tagespflegeväter betreut. Während die Zahl der Kinder in der Kindertagespflege seit 2013 stetig von 690 auf 914 im Jahr 2017 angestiegen ist, gab es seitdem einen leichten Rückgang auf aktuell 840 Plätze.

Entwicklungen in der Stadt Bremen bei den drei- bis unter sechsjährigen Kindern

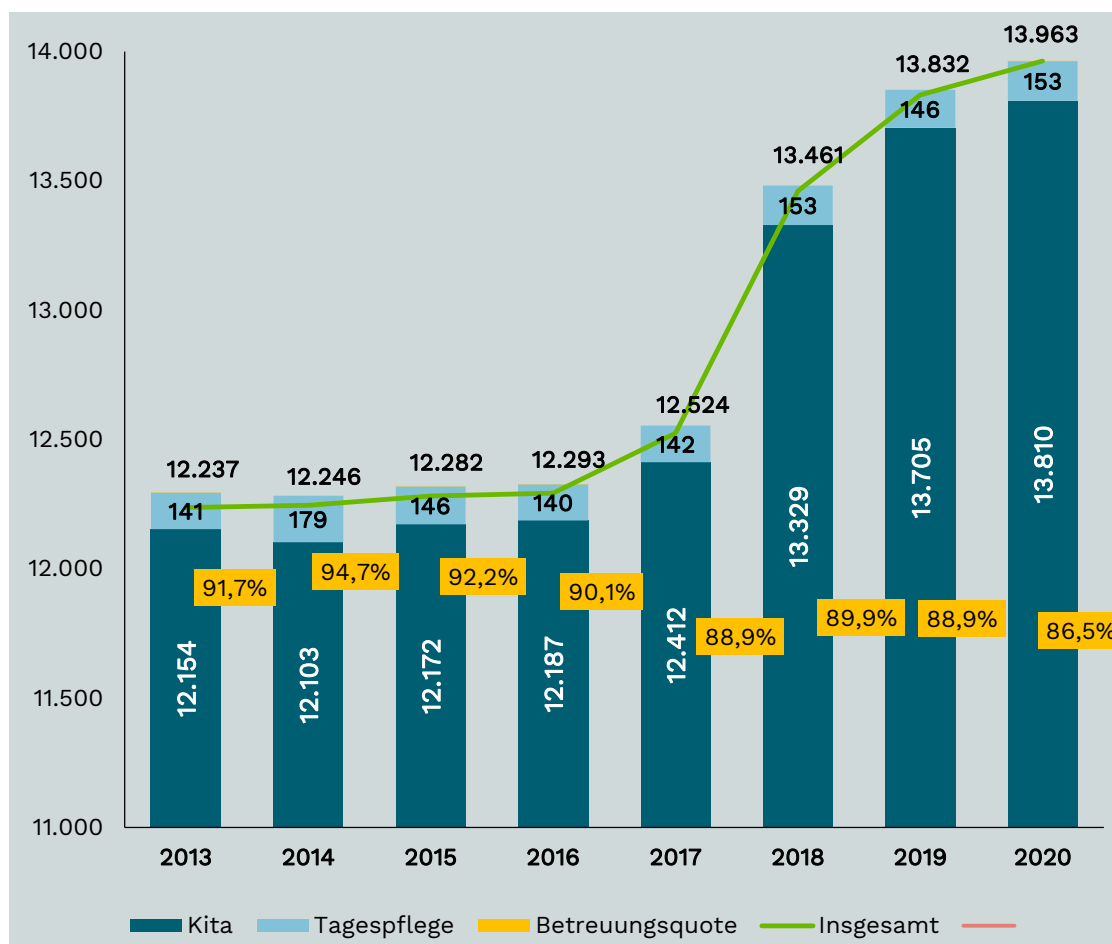
In der Stadt Bremen setzte eine deutliche Ausweitung der betreuten Zahl der Kitakinder erst nach den Debatten um die erhöhte Zuwanderung nach 2016 ein. Von 2013 bis 2016 blieb die Zahl der betreuten Kinder in dieser Altersgruppe nahezu konstant.

Dann erfolgte bis zum Jahr 2017 ein erster Anstieg um 225 Kinder und im folgenden Jahr ein starker Zuwachs von fast 1.000 Kindern. Auch bis zum Jahr 2020 ist ein fortgesetzter Ausbau hin zu fast 14.000 betreuten Kindern zu beobachten.

Im Jahr 2020 waren in der Stadt Bremen insgesamt 13.963 Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren in die Kindertagesbetreuung integriert. 13.810 Kinder besuchten eine Tageseinrichtung und lediglich 153 Kinder wurden durch Tagespflegemütter oder Tagespflegeväter betreut. In dieser Altersgruppe hat die Tagespflege wenig Bedeutung, und ihre Zahl ist über die Jahre konstant auf niedrigem Niveau. Auffällig ist, was auch der Bundesländervergleich gezeigt hat, dass die Gesamtzahl der betreuten Kinder bis zum Jahr 2016 überhaupt nicht gestiegen ist. Dennoch lag die Betreuungsquote in der Stadt Bremen in diesen Jahren immerhin bei knapp über 90 Prozent. Das bedeutet, dass zwischen 8 und 10 Prozent der Kinder in dieser Altersgruppe vor Schulbeginn keine Kita besucht haben.

Welche große Herausforderung die stark steigenden Kinderzahlen für eine Stadt wie Bremen auch in dieser Altersgruppe sind, zeigen die Entwicklungen seit dem Jahr 2017. Obwohl so viele zusätzliche Kinder wie nie zuvor betreut wurden, rutschte seitdem die Betreuungsquote auf knapp 87 Prozent im Jahr 2020. Aktuell besuchen sogar 13 Prozent aller Kinder in dieser Altersgruppe keine Kindertageseinrichtung vor der Einschulung.

Abbildung 6
Betreute drei- bis unter sechsjährige Kinder, Stadt Bremen 2013 bis 2020



Quelle: Eigene Darstellung auf Datengrundlage des Statistisches Landesamt Bremen. Bremen in Zahlen 2014 bis 2020, Sozialleistungen, S. 46, 50. Bevölkerungsfortschreibung; ab 2011 auf der Grundlage des Zensus 2011.

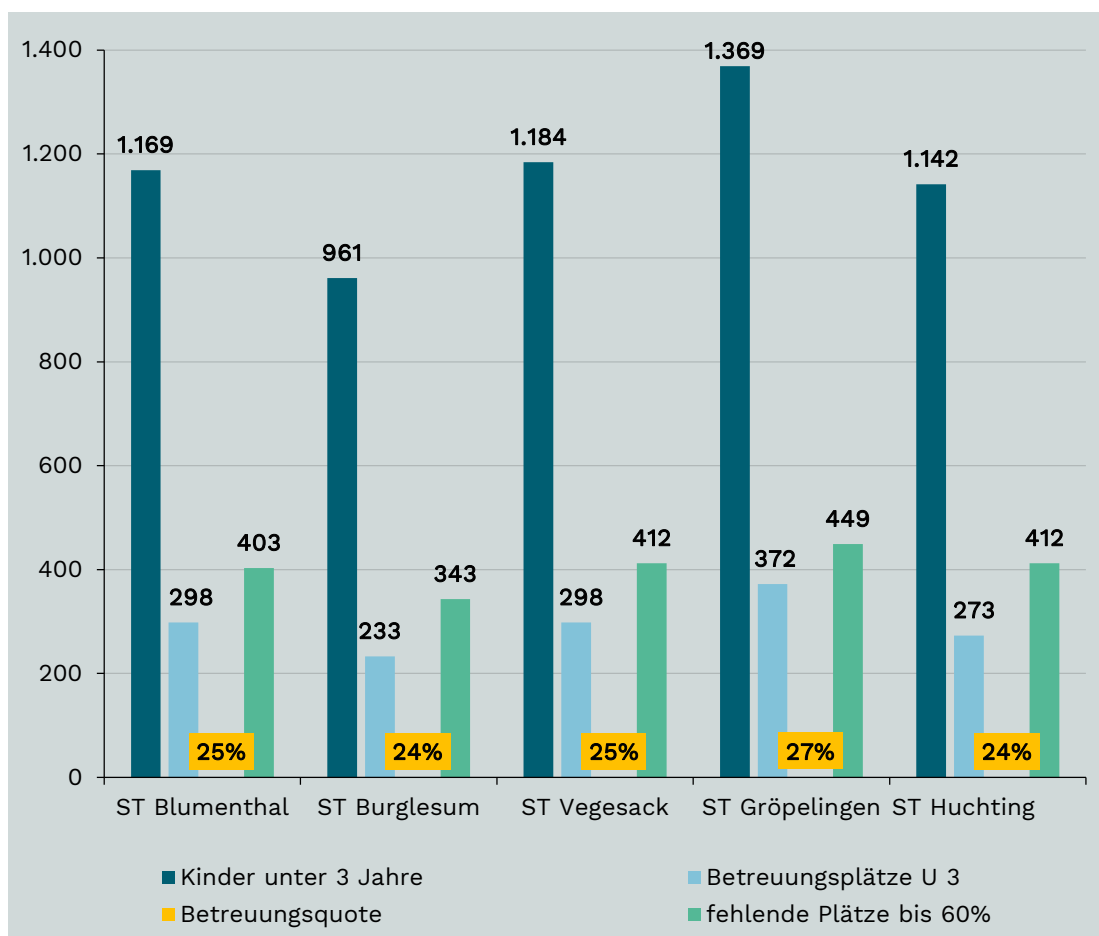
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Tatsächlich betreuen und fördern die Einrichtungen in der Stadt Bremen erheblich mehr als die dargestellten 13.963 Kinder. Die aktuellen Zahlen des Statistischen Landesamtes verweisen auf weitere 3.145 Kinder im Alter von sechs bis unter sieben Jahren, die noch eine Kita und noch keine Grundschule besuchen. Es handelt sich um diejenigen Kinder, die erst nach ihrem sechsten, aber vor ihrem siebten Geburtstag in eine Grundschule wechseln. Im Jahr 2019 wurden demnach insgesamt 16.984 Kinder betreut.

Entwicklungen in den Bremer Stadtteilen für Kinder unter drei Jahren

Wenn in einer Stadt wie Bremen⁶ rund jedes dritte Kind unter drei Jahren eine öffentliche Tagesbetreuung besucht, heißt das nicht, dass dies durchgängig für alle Stadtteile gilt. Tatsächlich gibt es in den einzelnen Bremer Stadtteilen deutliche Unterschiede. Der Ausbau, insbesondere seit dem Rechtsanspruch im Jahr 2013, erfolgte zum einen aufgrund des unterschiedlich stark angemeldeten Bedarfs der Eltern in den jeweiligen Stadtteilen. Zum anderen jedoch auch entsprechend dem tatsächlich bestehenden Platzangebot, das in unterschiedlichem Umfang durch neu errichtete Kindertageseinrichtungen und Plätze für diese Altersgruppe erweitert wurde.

Abbildung 7
Kinder unter drei Jahren, Zahl der Betreuungsplätze für sie und noch fehlende Plätze in diesen Stadtteilen bis 2023



Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung auf der Datengrundlage des Statusberichtes III: Die Senatorin für Kinder und Bildung (2019), Platzangebot und dessen Auslastung zum 29. November 2019, Bremen.

© Arbeitnehmerkammer Bremen

⁶ Zahlen auch für die Stadtteile in Bremerhaven bleiben einer späteren Veröffentlichung vorbehalten.

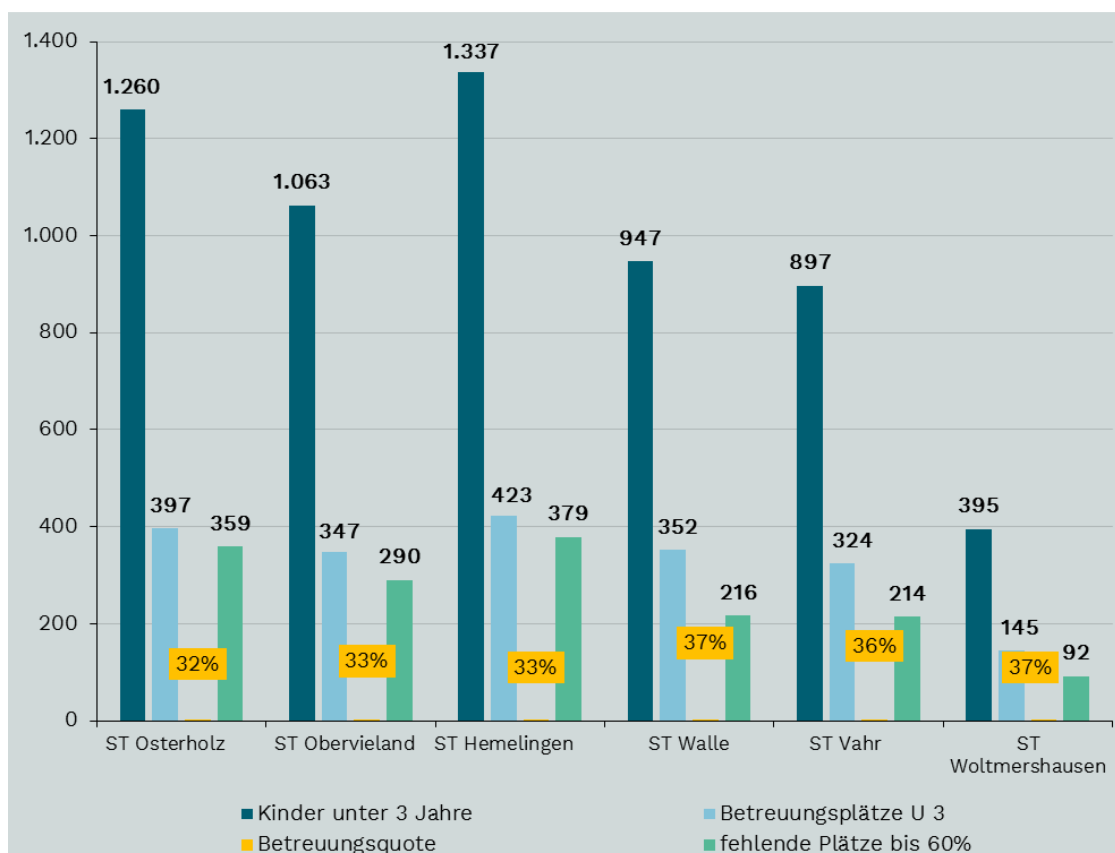
In den Stadtteilen Blumenthal, Burglesum, Vegesack, Gröpelingen und Huchting lagen die Betreuungsquoten im Jahr 2019 deutlich unter dem Bremer Stadtdurchschnitt von rund 30 Prozent. Lediglich jedes vierte Kind unter drei Jahren besucht in diesen Stadtteilen eine Kindertagesbetreuung und profitiert von den Möglichkeiten früher Förderung.

Weil gerade in diesen fünf kinderreichen Stadtteilen der Zuwachs von Kindern unter drei Jahren weit über dem Bremer Durchschnitt lag, verharren die Betreuungsquoten trotz neu entstandener Plätze auf niedrigem Niveau. In Burglesum und Vegesack sind die Zahl der Plätze und die Betreuungsquoten gegenüber dem Jahr 2018 sogar leicht zurückgegangen. Berücksichtigt werden sollte bei diesen Zahlen, dass alle Betreuungsplätze *gleich gezählt* werden, egal ob es sich um eine vierstündige, eine sechstündige oder eine ganztägige Betreuungszeit handelt.

Soll der anvisierte Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz von mindestens sechs Stunden realisiert werden, müssen gerade in diesen fünf Stadtteilen mit vielen vierstündigen Halbtagsplätzen zukünftig auch die Betreuungszeiten ausgeweitet werden. Abgebildet wird außerdem die noch erforderliche Anzahl an Betreuungsplätzen, um das Ziel einer 60-prozentigen Versorgung in dieser Altersgruppe zu erreichen. In diesen fünf Stadtteilen sind das 2.019 Plätze, die in den kommenden drei Jahren entstehen müssen.

In den folgenden sechs Stadtteilen Osterholz, Obervieland, Hemelingen, Walle, der Vahr und Woltmershausen war im Jahr 2019 etwa jedes dritte Kind dieser Altersgruppe in der Kindertagesbetreuung.

Abbildung 8
Kinder unter drei Jahren, Zahl der Betreuungsplätze für sie und noch fehlende Plätze in diesen Stadtteilen bis 2023



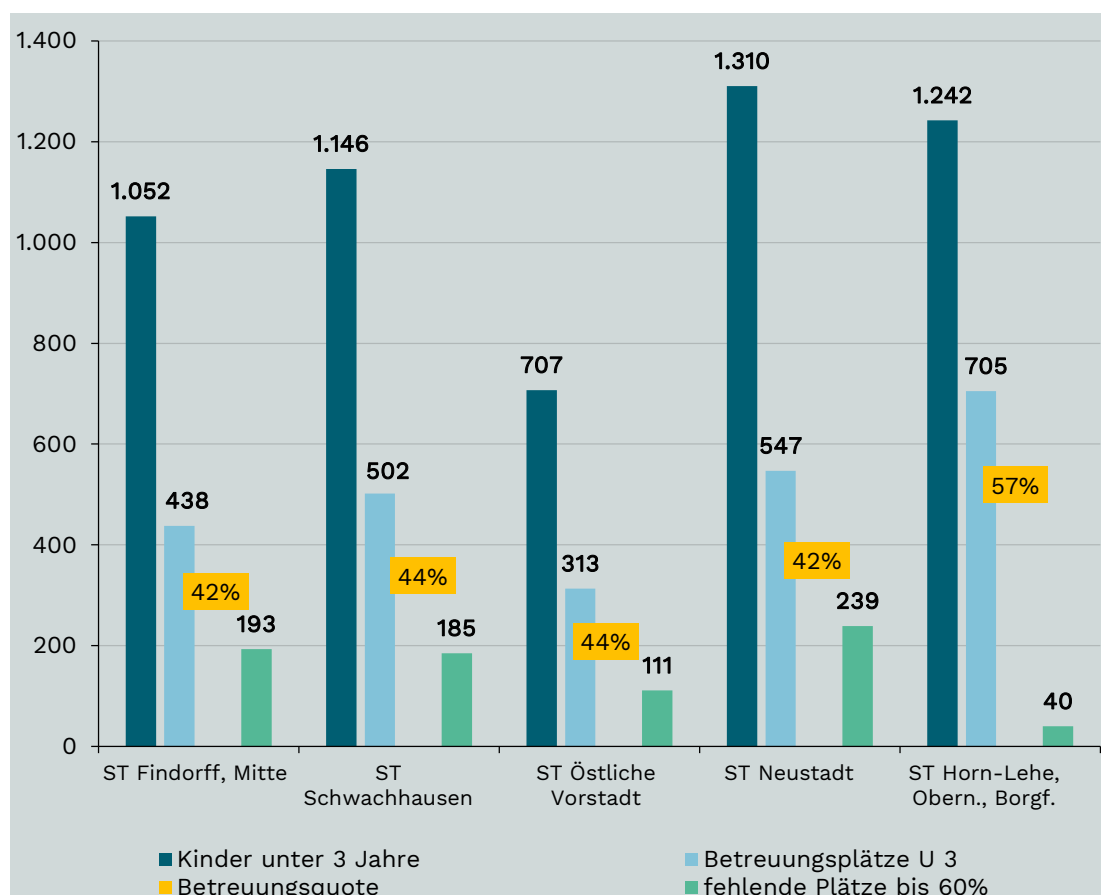
Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung auf der Datengrundlage des Statusberichtes III: Die Senatorin für Kinder und Bildung (2019), Platzangebot und dessen Auslastung zum 29. November 2019, Bremen.

© Arbeitnehmerkammer Bremen

Die Betreuungsquote liegt in Osterholz, Obervieland und Hemelingen leicht über dem Bremer Durchschnitt von 30,4 Prozent, in Walle, der Vahr und Woltmershausen deutlich darüber. Um in diesen sechs Stadtteilen zukünftig eine 60-prozentige Versorgung für die Kinder unter drei Jahren zu erreichen, sind weitere 1.550 Plätze bis 2023 erforderlich.

In den Bremer Stadtteilen Findorff / Mitte, Schwachhausen, der Östlichen Vorstadt, der Neustadt sowie Horn-Lehe / Oberneuland waren im Jahr 2019 über 40 Prozent der Kinder unter drei Jahren in einer Kindertagesbetreuung. Das ist ein Versorgungsniveau ähnlich wie in den Stadtstaaten Hamburg und Berlin. Im Stadtteil Horn-Lehe / Oberneuland wird sogar mehr als jedes zweite Kind betreut. Es zeigt sich, dass auch unter den restriktiven Rahmenbedingungen eines Haushaltsnotlagelandes ein umfangreiches Platzangebot in wenigen Jahren entstehen kann. Um auch in diesen fünf Stadtteilen die 60-prozentige Versorgungsquote für diese Altersgruppe zu erreichen, müssen weitere 768 Plätze geschaffen werden.

Abbildung 9
Kinder unter drei Jahren, Zahl der Betreuungsplätze für sie und noch fehlende Plätze in diesen Stadtteilen bis 2023



Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung auf der Datengrundlage des Statusberichtes III: Die Senatorin für Kinder und Bildung (2019), Platzangebot und dessen Auslastung zum 29. November 2019, Bremen.

© Arbeitnehmerkammer Bremen

Politisch gesetzte Zielquoten, wie damals die von der Bundesregierung anvisierten 35 Prozent im Jahr 2013, sind faktisch „bewegliche Ziele“. Das gilt auch für die Bremer Zielquote von 60 Prozent für die Kinder unter drei Jahren bis 2023. Denn die Zahl der Kinder und der tatsächliche Bedarf der Eltern verändern sich dynamisch. Weil das so ist und sich der Betreuungsbedarf auch lokal spezifisch entwickelt, sollte sich die Bremer Stadtpolitik durch eigene Elternbefragungen mehr Planungssicherheit und Legitimation für die unterschiedlichen Stadtteile verschaffen. Fest steht jedoch, dass in der Kindertagesbetreuung für die unter Dreijährigen in der Stadt Bremen bis zur 60-Prozent-Zielquote 2023 mindestens weitere 2.569 Plätze benötigt werden.

Zusammenfassung und Bewertung: Erst fehlte Geld, dann Fachkräfte und jetzt die Corona-Pandemie obendrauf

In der Vergangenheit verlief der Ausbau der Kindertagesbetreuung im Bundesland Bremen, bezogen auf den Bedarf der Eltern, deutlich zu langsam.⁷ Beim Start eines neuen Kitajahres fehlten etwa in der Stadt Bremen immer wieder hunderte von Plätzen, im August 2020 waren es insgesamt 1.100. Bis vor wenigen Jahren begrenzte die besondere Haushaltsnotlage im Bundesland Bremen nachhaltig die erforderlichen Investitionen in den kosten- und personalintensiven Ausbau der frühen Bildung. Seitdem auch die Zahl der Kinder im Vorschulalter, durch mehr Geburten und zugewanderte Familien deutlich gewachsen ist, steigt der Bedarf an zusätzlichen Plätzen noch schneller. Und bereits dieser Ausbau hat die politisch Verantwortlichen, die Träger und viele Beschäftigte immer wieder an ihre Grenzen gebracht. Es wird von „Wachstumsschmerz“ gesprochen, wenn auf die vergangenen Jahre zurückgeschaut wird. Immerhin besuchen im Land Bremen fast 4.500 Kinder mehr eine öffentliche Tagesbetreuung als noch 2013. Doch mittlerweile „bremst“ auch der zunehmende Mangel an ausgebildeten Erzieherinnen und Erziehern den weiteren Ausbau.

Aus Sicht der Eltern, denen als Grundlage ihrer Lebensplanung ein Rechtsanspruch gegeben wurde, bleibt die Situation unbefriedigend. Haben sie Kinder unter drei Jahren, finden aktuell rund 30 Prozent in der Stadt Bremen einen Betreuungsplatz, in Bremerhaven rund 20 Prozent. Aber fast die Hälfte dieser Eltern *hätte* gern einen Platz und sie haben den gesetzlichen Anspruch darauf.

Von den Familien mit Kindern zwischen drei und sechs Jahren finden in der Stadt Bremen rund 87 Prozent einen Betreuungsplatz, in Bremerhaven rund 80 Prozent. Aber fast jede Familie *hätte* gern einen Platz und sie haben den gesetzlichen Anspruch darauf. Diese sogenannten „Betreuungslücken“ sind im Bundesländervergleich im Land Bremen am Größten. Das ist auch aus der Sicht der Kinder gravierend, weil dadurch zu viele vor ihrer Einschulung keinerlei frühe Förderung und Bildung in einer Kita erhalten.

⁷ Vgl. Schwarzer (2013); Schwarzer (2016), S. 69 ff.

In diesen Familien ist außerdem, rund sechs Jahre lang, zumindest ein Elternteil stark eingeschränkt in seinen zeitlichen Spielräumen für eine eigenständige Erwerbstätigkeit. Das gilt zum Teil auch für Eltern, die einen Betreuungsplatz für ihre Kinder finden. Denn nicht bei allen passen die angebotenen Betreuungszeiten zu ihren Arbeitszeiten. Vor allem nicht, wenn sie sogenannte atypische Arbeitszeiten haben, also Früh-, Spät- oder auch Wochenenddienste. Dieses ebenfalls wichtige Thema konnte im Rahmen dieser quantitativen Bestandsaufnahme nicht behandelt werden, bleibt jedoch einer späteren Veröffentlichung vorbehalten.

Ins Stocken geraten ist außerdem die Strategie der aufholenden Entwicklung. Damit versucht der Bremer Senat, den Ausbau speziell in Stadtteilen mit niedrigen Betreuungsquoten zu forcieren. Das sind vor allem Stadtteile, in denen viele Familien mit wenig Geld wohnen. Trotz vieler neuer Plätze in diesen Stadtteilen, häufig in sogenannten Mobilbauten, haben sich die Abstände zu anderen Stadtteilen jedoch kaum verringert, zum Teil vergrößert. Soll das Ziel einer 60-prozentigen Betreuungsquote in allen Stadtteilen erreicht werden, müssen bis 2023 mindestens 4.000 neue Betreuungsplätze für unter Dreijährige entstehen. Angesichts der aktuellen Priorität bei der Ausweitung der Betreuungsplätze für die drei- bis unter sechsjährigen Kinder, erscheint dieses Ziel unrealistisch. Woher die dafür erforderlichen Erzieherinnen und Erzieher kommen sollen, ist mehr als fraglich.

Ein wichtiger Baustein für zusätzliche und gut qualifizierte Erzieherinnen und Erzieher ist die in der Stadt Bremen begonnene, nach Tarif vergütete, praxisintegrierte Ausbildung (PIA). Diesen für die öffentlichen Haushalte relativ teuren Ausbildungsgang durchlaufen derzeit rund 150 angehende Erziehende, 50 pro neuem Ausbildungsjahr. Weil auch weiterhin angehende Erziehende die traditionell schulische Ausbildung durchlaufen werden, sollen diese als finanziellen „Ausgleich“, zumindest eine Art Stipendium in Höhe von 300 Euro pro Monat erhalten. Diese neue Maßnahme ist jedoch in ihrer konkreten Umsetzung aktuell noch umstritten.

Durch die Covid-19-Pandemie kann im aktuellen Kindergartenjahr eine Betreuung im vollen Umfang der vertraglich vereinbarten Betreuungszeiten *nicht garantiert* werden. Mit großen Kraftanstrengungen wird derzeit versucht, soviel Stabilität und Planbarkeit wie möglich für Kinder, Eltern und Beschäftigte zu ermöglichen. Der Betrieb erfolgt bis auf weiteres jedoch auf der Grundlage der geltenden Rechtsverordnung zum Schutz vor Neuinfektionen. Damit können erhebliche Einschränkungen und Belastungen für die Beschäftigten, die Eltern und die Kinder verbunden sein.

Gleichzeitig muss die Covid-19-Pandemie, gerade für den so zukunftsrelevanten Bereich der frühen Förderung und Bildung, als Chance genutzt werden. Mit Nachdruck hat die Pandemie die Dringlichkeit krisenfester Betreuungsangebote gezeigt.

Im April 2020 hat der Bremer Senat mit der Errichtung eines Bremen-Fonds von zunächst 1,2 Milliarden Euro eine wichtige Grundlage zur Finanzierung auch dafür geschaffen. Von vier dort definierten Schwerpunkten zielt der dritte Bereich auf kurz- bis mittelfristige Maßnahmen zur Unterstützung für Kitas und Schulen, Arbeitsmarkt- und Ausbildungsprogramme sowie für gesellschaftliche Teilhabe⁸. Ein vom Bremer Senat in Auftrag gegebenes Gutachten, das im September diesen Jahres vorgelegt wurde, kommt unter Andrem zu folgender Empfehlung⁹:

Bremen und Bremerhaven haben im Vergleich zu anderen ähnlich strukturierten Städten zu wenig Betreuungseinrichtungen. Der Bremen-Fonds sollte hier *einen Schwerpunkt* setzen.

Durch die Maßnahmen könnten bestehende Defizite, insbesondere im U3-Bereich, ausgeglichen und Familien und Erziehende entlastet werden (höherer Personalschlüssel). Das würde außerdem, den von der Corona-Krise besonders betroffenen Müttern, die Möglichkeit geben, eine bessere Balance zwischen Arbeit und Beruf zu finden und zu mehr Gerechtigkeit zwischen den Geschlechtern beitragen.

In diesem Sinne besteht nun die Herausforderung darin, eine *doppelte aufholende Entwicklung* zu starten. Zum einen benötigt Bremen einen Aufholprozess gegenüber den anderen Bundesländern und Stadtstaaten. Zum anderen eine aufholende Entwicklung zur Reduzierung der Betreuungslücke zwischen den vorhandenen Plätzen und dem Elternbedarf, insbesondere in Bremens Stadtteilen, in denen viele Familien mit wenig Geld leben. Das würde eine bessere Vereinbarkeit für Bremer Eltern ermöglichen und die Voraussetzungen für mehr Chancengleichheit für die jüngsten Bremerinnen und Bremer schaffen.

⁸ IW-CONSULT (2020), S. 5.

⁹ IW-CONSULT (2020), S. 114-117.

Literatur

- Alt, Christian et al. (2019): DJI-Kinderbetreuungsreport 2018. Inanspruchnahme und Bedarfe bei Kindern bis 14 Jahre aus Elternperspektive, ein Bundesländervergleich, Januar 2019. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2020). Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2019.
- Die Senatorin für Kinder und Bildung (2019): Platzangebot und dessen Auslastung zum 1. Oktober 2019 (Status III), November 2019.
- IW-CONSULT (2020): Bremen-Fond. Auswahl mittel- und langfristiger Maßnahmen zum Neustart nach der Krise. In Zusammenarbeit mit Prof. Jens Südekum.
- Rauschbach, Thomas (2018): Nach dem Ausbau ist vor dem Ausbau – Kindertagesbetreuung vor neuen Herausforderungen.
- Rauschenbach, Thomas/ Schilling, Matthias/ Meiner-Teubner, Christiane (2017): Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter. Zukunftsszenarien zur Kindertages- und Grundschulbetreuung in Deutschland, Version 2-2017, September 2017.
- Schwarzer, Thomas (2013): Familien müssen planen. Bremen und die Bundespolitik taktieren und improvisieren beim U3-Ausbau. In: Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.): Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen 2013, März 2013, S. 125–130.
- Schwarzer, Thomas (2016): Zur sozialen Lage der Familien in der Bremer Stadtgesellschaft. In: Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.): Mehr Vereinbarkeit wagen! Zur Situation der Familien im Land Bremen – Bericht zur sozialen Lage 2016, Dezember 2016, S. 54–73.
- Statistisches Landesamt Bremen (2014 bis 2020): Bremen in Zahlen. Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und öffentlich geförderter Kindertagespflege im Land Bremen am 1. März 2020.

Ansprechpartner: Thomas Schwarzer

Referent für kommunale Sozialpolitik

Tel: 0421 36301-976

schwarzer@arbeitnehmerkammer.de
