

Frei, Xenia; Sombrowski, Lena

Article

Betreuungskosten von Krippenkindern schwanken innerhalb Deutschlands stark

ifo Dresden berichtet

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Frei, Xenia; Sombrowski, Lena (2024) : Betreuungskosten von Krippenkindern schwanken innerhalb Deutschlands stark, ifo Dresden berichtet, ISSN 0945-5922, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Niederlassung Dresden, Dresden, Vol. 31, Iss. 6, pp. 3-6

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/308541>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Xenia Frei und Lena Sombrowski*

Betreuungskosten von Krippenkindern schwanken innerhalb Deutschlands stark

Vor zehn Jahren garantierte die damalige Bundesregierung jedem Kind zwischen einem und drei Jahren einen Betreuungsplatz in einer Kita. Umfang und Kosten der Betreuungsplätze variieren innerhalb Deutschlands jedoch nach wie vor stark. Dieser Artikel vergleicht das derzeitige Betreuungsangebot im ländlichen Raum innerhalb Deutschlands. Dafür wird für jedes Flächenland das maximale Betreuungsangebot in drei durchschnittlichen Gemeinden vorgestellt. Die Öffnungszeiten der Krippen schwanken zwischen 40 und 53 Stunden pro Woche. Die Kosten für eine Ganztagesbetreuung variieren zwischen 0 und 565 €.

AUSGANGSLAGE

Seit August 2013 hat jedes Kind in Deutschland ab dem ersten Geburtstag einen Rechtsanspruch auf eine Betreuung in einer Kita oder bei Tageseltern. Einen solchen Anspruch gab es zuvor erst ab dem vollendeten dritten Lebensjahr. Für die damalige Bundesfamilienministerin stellte das neue Gesetz einen ersten Beitrag zur Verbesserung der Bildungsgerechtigkeit dar. Seitdem erfolgte ein stetiger Ausbau von Kitas und insbesondere Kinderkrippen, um die steigende Betreuungsnachfrage zu decken (BMFSFJ 2014). So wuchs die Zahl der Kindertageseinrichtungen von 2014 bis 2023 um rund 6600 Einrichtungen auf insgesamt ca. 60000, im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der betreuten Kinder um rund 600000 Kinder auf insgesamt ca. 3,9 Mill. an (Statistisches Bundesamt 2023a).

Bei Betrachtung der deutschlandweiten Betreuungsquoten fallen Unterschiede zwischen verschiedenen Altersklassen sowie den einzelnen Bundesländern auf. In den Jahren seit der Wiedervereinigung gab es in der Altersgruppe der Drei- bis Sechsjährigen eine Annäherung des westdeutschen Niveaus an das ostdeutsche Niveau (2023: 90,4% West vs. 93,3% Ost). Eine ähnlich starke Bewegung für Kinder unter drei Jahren blieb aber aus (2023: 32,7% West vs. 54,2% Ost) (Statistisches Bundesamt 2023b).

Die Betreuung in einer Krippe erfüllt zwei Funktionen – zum einen stellt sie einen wichtigen Baustein der Bildungspolitik dar, zum anderen ermöglicht sie es Eltern, am Erwerbsleben teilzunehmen. Der Krippenbesuch fällt in den sogenannten Elementarbereich, dem ersten der fünf Bereiche des deutschen Bildungssystems (BPB 2013), daran anschließend erfolgt mit der Einschulung der Beginn der schulischen Laufbahn. Durch eine frühzeitige Förderung können insbesondere die Bildungschancen von Kindern sozial benachteiligter Familien verbessert werden (BPB 2018).

Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sowie des demografischen Wandels stellt der Ausbau von Kinderbetreuungsmöglichkeiten außerdem eine Möglichkeit dar, die Erwerbstätigkeit vor allem von Müttern zu steigern und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu stärken (IHK 2019). Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist jedoch nur dann gegeben, wenn die Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtung eine

Erwerbstätigkeit erlauben und wenn die Kosten der Betreuung gering genug sind, um einen Anreiz zur Erwerbstätigkeit zu schaffen. Allerdings variieren die Öffnungszeiten von Betreuungseinrichtungen und die Kosten der Betreuung innerhalb Deutschlands teilweise deutlich. Dieser Umstand bleibt zu meist unberücksichtigt. Die amtliche Statistik erfasst allein die Existenz eines Betreuungsplatzes, jedoch nicht, was sich hinter diesem verbirgt. Ein Kitaplatz, der die Betreuung eines Kindes für 33 Stunden pro Woche für 252 € im Monat ermöglicht, wird statistisch einem Platz gleichgestellt, der die kostenlose Betreuung eines Kindes für 46 Stunden pro Woche ermöglicht. Dabei ist ein Überblick über die Betreuungszeit und die damit verbundenen Kosten wichtig, weil er Aufschluss darüber gibt, inwieweit Eltern tatsächlich am Erwerbsleben teilnehmen können. So ermöglicht ein 46-Stunden-Platz eher eine Vollzeitbeschäftigung beider Elternteile als ein Platz mit einer Betreuungszeit von 30 Wochenstunden. Gleichzeitig reduzieren hohe Betreuungskosten die Anreize, einer (Vollzeit-)Erwerbstätigkeit nachzugehen. Sind die Elternbeiträge besonders für einkommensschwache Familien zu hoch, werden die Kinder entweder weniger oder gar nicht in einer Kita betreut und die Eltern bleiben dem Arbeitsmarkt fern. Kinder aus einkommensschwachen Familien profitieren dann nur eingeschränkt bzw. überhaupt nicht von den Bildungsangeboten der Krippe.

Da Kinderbetreuung in Deutschland lokal organisiert wird, herrschen regionale Unterschiede hinsichtlich der Betreuungsangebote. Während sich die Betreuungssituation in Mittel- und Großstädten zwischen den Ländern kaum unterscheidet, sind die Unterschiede im ländlichen Raum teils erheblich. Im Jahr 2022 lebten in Deutschland rund 27% der Bevölkerung in Gemeinden mit weniger als 20000 Einwohner*innen (Statistisches Bundesamt 2023c). Der vorliegende Artikel gibt einen Überblick über die Unterschiede in der Betreuung von Krippenkindern zwischen diesen Gemeinden. Dafür werden für jedes der 13 Flächenländer drei durchschnittliche Gemeinden mit weniger als 20000 Einwohner*innen identifiziert. Für diese Gemeinden wird das maximale Betreuungsangebot für Kinder unter drei Jahren vorgestellt und miteinander verglichen.

* Xenia Frei ist Doktorandin und Lena Sombrowski ist Studentische Hilfskraft an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

DATEN UND VORGEHENSWEISE

Kinderbetreuung wird in Deutschland überwiegend kommunal organisiert. Die Öffnungs-, Betreuungs- sowie Schließzeiten werden durch Gemeinden und Kitaträger selbständig festgelegt. Dies betrifft in den meisten Ländern sowohl die Öffnungszeiten von Kitas als auch die Betreuungskosten. Dadurch kommt es zu erheblichen Unterschieden in den Betreuungsangeboten: In einigen Gemeinden kann die Wochenbetreuungszeit sehr individuell vereinbart werden, in anderen besteht die Wahl zwischen einem Halbtags- oder Ganztagesplatz und wieder andere Gemeinden bieten ausschließlich Ganztagesplätze an.

Bezüglich der Betreuungskosten gibt es in einigen Ländern übergreifende Regelungen. Zum Beispiel führte Mecklenburg-Vorpommern mit Beginn des Jahres 2020 eine Beitragsfreiheit unabhängig vom zeitlichen Betreuungsumfang und Alter des Kindes ein. Rheinland-Pfalz führte schrittweise eine ähnliche Regelung für Kinder ab zwei Jahren ein. Üblich ist auch eine Staffelung der Elternbeiträge nach Kinderzahl und/oder Familieneinkommen.

In Deutschland existiert keine amtliche Statistik, die die Betreuungsangebote auf Gemeindeebene erfasst. So liegen zwar Daten vor, wie viele Kinder deutschlandweit in Kitas betreut werden, wie viel Eltern im Durchschnitt pro Jahr für Kinderbetreuung ausgeben oder wie viele Krippenplätze zu bestimmten Zeiten vorhanden sind. Es fehlt dabei aber die örtliche Zuordnung sowie die Verknüpfung von Betreuungsumfang und -kosten. Insbesondere die Informationen zu den Elternbeiträgen einzelner Gemeinden und freier Träger, die zusätzlich vielerorts regelmäßig angepasst werden, sind nicht zusammenfassend einzusehen. Dies ist vor allem der Dezentralisierung der Organisation von Kitabetreuung geschuldet. Die Vielzahl an Regelungen der Länder, eine vielfältige Trägerlandschaft, unterschiedliche Betreuungsmodelle und voneinander abweichende Berechnungen der Elternbeiträge erschweren die Datenerhebung.

Für die hier vorgestellte Übersicht wurde ein eigener Datensatz erstellt, der sich auf drei durchschnittliche Gemeinden je Flächenland beschränkt. Der Datensatz umfasst das maximale Betreuungsangebot hinsichtlich Betreuungszeiten sowie -kosten in 39 repräsentativen Gemeinden in Deutschland. Da der Fokus dieses Artikels auf der Kinderbetreuung im ländlichen Raum liegt, wurden für die Ermittlung der durchschnittlichen Gemeinden nur Landgemeinden sowie Kleinstädte¹ verglichen. Als Kleinstädte gelten Gemeinden mit mindestens 5000 aber weniger als 20000 Einwohner*innen sowie Gemeinden mit grund- oder mittelzentraler Teilfunktion. Eine Landgemeinde ist eine Gemeinde, die weder 5000 Einwohner*innen noch eine mindestens grundzentrale Funktion hat (BBSR 2024).

Die Bewertung der „Durchschnittlichkeit“ der Gemeinden wurde anhand der INKAR-Datenbank des BBSR ermittelt.² Als durchschnittliche Gemeinden gelten die Gemeinden, die über alle Merkmale hinweg die geringste Summe an Abweichungen vom Durchschnittswert aufweisen. So konnten für alle 13 Flächenbundesländer drei durchschnittliche Gemeinden identifiziert werden. Im Anschluss wurde für jede der 39 Gemeinden die Krippe mit den längsten Öffnungszeiten ermittelt. Für die Ermittlung der Elternbeiträge im Krippenbereich wurden die Kosten für das erste Kind herangezogen, bei Staffelung der Bei-

träge nach Haushaltseinkommen wurde die Preisspanne für das erste Kind gewählt. Zusätzliche Kosten für bspw. die Mittagsversorgung wurden dabei nicht miteingerechnet. In den meisten Gemeinden bemessen sich die Betreuungskosten an der wöchentlichen Betreuungszeit. Um die Kosten zwischen den Ländern vergleichbar zu machen, wurden die entsprechenden Gebühren für 40 Betreuungsstunden pro Woche berechnet.

ERGEBNISSE

Die Öffnungszeiten der Krippen variieren erheblich zwischen den einzelnen Bundesländern. Dies wird bei Betrachtung der Daten aus Tabelle 1 deutlich. Mit 53 Wochenstunden sind die Öffnungszeiten der brandenburgischen Krippen am umfangreichsten. Niedersachsen weist mit 40 Wochenstunden die kürzesten Öffnungszeiten auf. Unter Berücksichtigung von Wegzeiten ist es für Alleinerziehende in Niedersachsen demnach nicht möglich, einer Vollzeitbeschäftigung nachzugehen.

Die separate Betrachtung der Schließzeiten verdeutlicht die Unterschiede zwischen den einzelnen Krippen noch stärker. Die sächsischen Krippen haben durchschnittlich nur 7 Schließ-tage. Die betrachteten bayerischen Krippen sind hingegen an 31 Arbeitstagen im Jahr geschlossen. Die Schließtage überschreiten somit die verfügbaren Urlaubstage der meisten Arbeitnehmer*innen. Die großen Differenzen kommen insbesondere durch die Sommerferien zustande, in manchen Bundesländern ist die jeweilige Kita zu dieser Zeit überhaupt nicht geschlossen, in anderen bis zu vier Wochen. Ferien zu Ostern oder Pfingsten sind eine Seltenheit, Schließtage wegen Brückentagen oder pädagogischen Tagen bzw. Weiterbildungen hingegen die Regel.

Auch die Elternbeiträge variieren stark zwischen den betrachteten Gemeinden. Sie liegen zwischen 0 Euro in Mecklenburg-Vorpommern und 565 Euro in Rheinland-Pfalz. Die Kosten wurden jeweils für eine wöchentliche Betreuungszeit von 40 Stunden berechnet; der maximal möglichen Betreuungszeit in Niedersachsen.

In Thüringen sind die Beiträge vom Alter des Kindes abhängig, wobei die Betreuung Einjähriger teurer ist als die von Zweijährigen. In Niedersachsen und Brandenburg variieren die Gebühren je nach Familieneinkommen. Nordrhein-Westfälische Gemeinden kombinieren die Unterscheidung nach Alter mit der nach Einkommen. In Rheinland-Pfalz sind Krippenplätze ab 2 Jahren beitragsfrei, die Kosten für jüngere Kinder sind in den ausgewählten Gemeinden ebenfalls vom Familieneinkommen abhängig. Unabhängig vom Kindesalter und dem Einkommen liegen die Beiträge in Hessen, dem Saarland und Sachsen-Anhalt unter 200 Euro. In Bayern, Sachsen und Schleswig-Holstein kostet Betreuung im gleichen Umfang weniger als 300 Euro. In Baden-Württemberg beträgt der monatliche Beitrag 531 Euro.

Insbesondere für Alleinerziehende ist die Möglichkeit der Erwerbstätigkeit in Vollzeit folglich nicht überall gegeben. Die Höhe der Elternbeiträge ist hingegen entscheidend dafür, ob ein Anreiz besteht, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Dies betrifft insbesondere Zweitverdiener. Nehmen die Betreuungskosten einen substantziellen Anteil des Gehaltes des Zweitverdieners in Anspruch, so sinkt der Anreiz der familienergänzenden Betreuung.

Tab. 1

Übersicht über die Wochenbetreuungszeiten, Schließtage und Elternbeiträge im Juni 2024

Bundesland	Wöchentliche Öffnungszeit	Schließtage	Elternbeiträge Kinderkrippe (40h-Betreuung)
Baden-Württemberg	43 h	30	531 €
Bayern	43,5 h	31	278 €
Brandenburg	53 h	12	0 – 243 €
Hessen	47 h	23	149 €
Mecklenburg-Vorpommern	50 h	13	0 €
Niedersachsen	40 h	16	178 – 503 €
Nordrhein-Westfalen	45 h	23	U2: 0 – 484 € ab 2: 0 – 325 €
Rheinland-Pfalz	44 h	26	U2: 174 – 565 € ab 2: 0 €
Saarland	50 h	24	190 €
Sachsen	47 h	7	248 €
Sachsen-Anhalt	50 h	11	150 €
Schleswig-Holstein	42,5 h	19	252 €
Thüringen	50 h	12	U2: 300 € ab 2: 195 €

Anmerkung: Die Tabelle zeigt die durchschnittliche maximale Öffnungszeit von Krippen für jedes Bundesland und die korrespondierenden Schließtage und Betreuungskosten. Für die Ermittlung der wöchentlichen Öffnungszeit in Stunden wurde für jede durchschnittliche Gemeinde diejenige Krippe mit der längsten Öffnungszeit herangezogen. In Baden-Württemberg ist der August aufgrund der dort geltenden Sommerschließzeit beitragsfrei. Für eine Verbesserung der Vergleichbarkeit wurden die Kosten für die Tabelle auf 12 Monate umgerechnet.

Quelle: Auskünfte der Gemeinden und Kitas.

© ifo Institut

FAZIT

Hinsichtlich des Fachkräftemangels sollte ein staatliches Interesse an umfangreichen Betreuungsangeboten bestehen, um die Erwerbsbeteiligung bzw. Vollzeitbeschäftigung besonders von Müttern weiter zu fördern. Niedrige Betreuungszeiten verhindern die Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung, während hohe Betreuungskosten die Anreize, einer Beschäftigung nachzugehen oder diese auszuweiten, verringern. Es ist diesbezüglich positiv anzumerken, dass in einem Großteil der betrachteten Kitas die Kinder mehr als 40 Stunden in der Woche betreut werden können.

Dabei fallen sowohl in der zeitlichen als auch in der finanziellen Komponente teils deutliche Unterschiede auf. Diese bewegen sich allerdings nicht allein im Spektrum Ost-/Westdeutschland, so variieren die Betreuungszeiten und -kosten besonders innerhalb der westdeutschen Länder stark.

In acht Bundesländern werden einkommensunabhängige Elternbeiträge erhoben, wodurch einkommensschwache Familien prozentual stärker belastet werden als einkommensstarke Familien. Diese Benachteiligung von Familien mit niedrigem Einkommen widerspricht dem Gedanken der Förderung von Bildungsgerechtigkeit bei Einführung des Rechtsanspruchs. Regelungen wie bspw. die Staffelung der Beiträge nach Familieneinkommen wirken dem entgegen. Durch sie wird sicher-

gestellt, dass der Besuch einer Kita und somit die Nutzung der Bildungsangebote nicht wegen zu hoher Kosten entfällt.

Die Unterschiede in den Betreuungskosten führen in der Konsequenz zu heterogenen Anreizen zur Erwerbsarbeit von Zweitverdienern innerhalb Deutschlands. Je höher die Betreuungskosten, desto geringer ist die Bereitschaft von Zweitverdienern, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Hohe Betreuungskosten werden insbesondere in Baden-Württemberg, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz erhoben.

Lange Öffnungszeiten schaffen hingegen einen positiven Anreiz zur Erwerbstätigkeit. Sie ermöglichen es auch Eltern ohne flexible Arbeitszeiten einer Erwerbsarbeit nachzugehen.

Ab 2026 soll schrittweise der Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung für Grundschüler*innen eingeführt werden. Die Betreuung in einer Ganztageschule oder in einem Hort ist in Deutschland ähnlich kleinteilig organisiert wie die in einer Kita. Dadurch sind erneut die verfügbaren Daten zu bereits bestehenden Plätzen sehr begrenzt. Somit ist es derzeit nicht möglich, detaillierte Aussagen zu existierenden sowie auszubauenden Kapazitäten zu treffen. Auch die Untersuchung der Auswirkungen der Ganztagesbetreuung von Schulkindern auf die Erwerbstätigkeit von Eltern ist nur eingeschränkt möglich, wenn keine genauen Daten zu den Betreuungszeiten sowie -kosten vorliegen.

REFERENZEN

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2024), Stadt- und Gemeindetypen in Deutschland, online unter <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp.html;jsessionid=592C5113D215A4F690A098126787208A.live21301>, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

BMFSFJ – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2014), Ein Jahr Rechtsanspruch, Pressemitteilung, online unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/ein-jahr-rechtsanspruch-89138>, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2013), Das Bildungssystem in Deutschland, online unter: <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/163283/das-bildungssystem-in-deutschland/>, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2018), Frühkindliche Bildung: Eine Einführung, online unter: <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/282040/fruehkindliche-bildung-eine-einfuehrung/>, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

BPB – Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2019), Frühkindliche Bildung: Rechtsgrundlagen und familienpolitische Maßnahmen, online unter <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/289294/fruehkindliche-bildung-rechtsgrundlagen-und-familienpolitische-massnahmen/>, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

IHK – Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern (Hrsg.) (2019), Anreize für die Erhöhung der Frauenerwerbstätigkeit, ifo-Studie im Auftrag der IHK für München und Oberbayern, Download unter: https://www.ifo.de/DocDL/ifo%20Studie_Frauenerwerbstaetigkeit_IHK%20Impulse.pdf, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2023a), Tageseinrichtungen, Pädagogisches Personal, Kinder, Genehmigte Plätze, Gruppen: Deutschland, Stichtag, Tabelle 22541-0001, online unter <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=22541-0001&bypass=true&levelindex=0&levelid=1718797538196#abreadcrumb>, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2023b), Betreuungsquote von Kindern unter 6 Jahren nach Bundesländern, online unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Tabellen/betreuungsquote.html>, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2023c), Gemeinden nach Bundesländern und Einwohnergrößenklassen am 31.12.2022, online unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/08-gemeinden-einwohner-groessen.html>, zuletzt abgerufen am 7. November 2024.

-
- 1 Die Klassifizierung der Gemeinden erfolgte nach Definition des Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR).
 - 2 Die Kennzahlen sind Einwohnerzahl, Einwohnerdichte, Beschäftigtenquote, Durchschnittsalter, Frauenanteil, durchschnittliche Haushaltsgröße, Haushalte mit niedrigem, mittlerem und hohem Einkommen, Gesamtwanderungssaldo, jeweils für das Jahr 2021.