

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
Postfach 12 03 15 · 10593 Berlin

30. März 2007

Bearbeitet von

Krickl/DStGB
Dr. Vorholz/DLT
Pape/DST

Telefon 030/590097-341
Telefax 030/590097-440

E-Mail:
Ursula.Krickl@dstgb.de
Irene.Vorholz@Landkreistag.de
Heike.Pape@staedtetag.de

Aktenzeichen
V-428-20/0

Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter dreijährige Kinder – Annahmen für den Bedarf und Kostenschätzung

Zum Gespräch Bundesfamilienministerin von der Leyen, Jugend- und Familienministerkonferenz und Kommunale Spitzenverbände auf Bundesebene am 2.4.2007

Vorbemerkung

Die Kommunalen Spitzenverbände erachten den quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung als wichtigen Baustein für eine Bildungs- und Familienoffensive. Der notwendige Ausbau bedarf jedoch einer soliden Finanzierung, die dauerhaft von Ländern und Bund sicherzustellen ist.

Die deutschen Kreise, Städte und Gemeinden werten den weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kinderbetreuung als vordringliche Aufgabe und werden die bereits begonnenen Anstrengungen fortsetzen.

I. Annahmen für die Bedarfsermittlung

1. Der Bedarf an Kindertagesbetreuung für unter dreijährige Kinder kann nicht isoliert bestimmt werden, sondern ist eine zu definierende Größe, die anhand von Kriterien festgelegt werden muss.

Das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) definiert derzeit den Betreuungsbedarf anhand der Erwerbstätigkeit der Eltern sowie danach, ob das Wohl des Kindes die Betreuung erfordert.

2. Der Bedarf an Kindertagesbetreuung ist vor Ort unterschiedlich und kann nicht bundeseinheitlich festgelegt werden. Bundesweite Bedarfsquoten, wie sie zu Beginn des Gesetzgebungsverfahrens zum TAG in Rede standen (Bundesfamilienministerin Renate Schmidt nannte damals 20 %), waren im Laufe des Verfahrens nicht mehr thematisiert worden, weil allgemein erkannt worden war, dass dies den Erfordernissen vor Ort nicht gerecht wird. Insoweit kann die derzeit in Rede stehende Quote von 35 %, die auf einen europäischen Vergleich zurückgeht, wonach durchschnittlich ca. 35 % der Kinder U3 in den europäischen Mitgliedstaaten öffentlich betreut werden, nur als bundesweite Orientierung, nicht als rechtliche Vorgabe verstanden werden.

3. Möglich ist es, bestimmte Annahmen zugrunde zu legen, wie z. B.:

- Es soll ein Ausbau für bis zu 35 % der unter Dreijährigen erfolgen.
- Es sollen 500.000 Plätze U3 ausgebaut werden, wie von Bundesfamilienministerin Ursula von der Leyen gefordert.

In den folgenden Berechnungen werden für die Kostenschätzung die beiden Konstellationen alternativ dargestellt.

II. Annahmen für die Kostenschätzung

1. Ausbau vor und nach dem TAG

Vor Inkrafttreten des TAG gab es in Westdeutschland (ohne Berlin) nach Vorlage des BMFSFJ für unter dreijährige Kinder 69.298 Plätze in Kinderkrippen und Tagespflege.

Mit dem TAG, welches zum 01.01.2005 in Kraft getreten ist, sollten bis 01.10.2010 in den westdeutschen Bundesländern zusätzlich 230.000 Plätze geschaffen werden.

Nach den nunmehr vorliegenden Daten des Statistischen Bundesamts vom 01.03.2007 haben sich die Platzzahlen zum 01.03.2006 wie folgt entwickelt:

Zum März 2006 ist das Angebot an neuen zusätzlichen Plätzen in den **westdeutschen Bundesländern um 66.653 auf nunmehr 135.951 Plätze angestiegen** (davon institutionell 114.490 und 21.461 über Tagespflege).

Nicht zu vernachlässigen ist zugleich die Tatsache, dass in den **östlichen Bundesländern** (ohne Berlin) ebenfalls ein **Ausbau** an Plätzen der Kleinkinderbetreuung zwischen 2002 und 2006 stattgefunden hat und zwar **um 7.952 Plätze**. Die Versorgungsquote der östlichen Bundesländer ist von 2002 (37,0 %) auf 39,8 % in 2006 angestiegen.

Legt man die Vorgaben des BMFSFJ zugrunde, sind zur Erfüllung des TAG (insgesamt 230.000 zusätzliche Plätze) bis zum 01.10.2010 in den westdeutschen Bundesländern insgesamt noch 163.000 neue Plätze einzurichten. Mit diesen Plätzen käme man in Westdeutschland (ohne Berlin) auf eine durchschnittliche Versorgungsquote von 17 % in den westlichen Flächenländern, 24,2 % in Bremen sowie 27,5 % in Hamburg.

Nach den Berechnungen der kommunalen Spitzenverbände, die von den Ländern im Gesetzgebungsverfahren bestätigt wurden, verursacht der Ausbau nach dem TAG Mehrausgaben in Höhe von 2,5 Mrd. € jährlich.

Nach einem Ausbau im Rahmen des TAG würden somit in den westdeutschen Bundesländern zum 01.10.2010 insgesamt ca. 300.000 Plätze (230.000 + 69.298) für unter Dreijährige zur Verfügung stehen. Dies entspräche einem **westdeutschen Durchschnitt** in Höhe von **17,4%** (ohne Berlin).

2. Angenommene Parameter für die Ermittlung des zukünftigen Finanzbedarfs

- **Unterstellt wird nach den Vorgaben des BMFSFJ, dass 30 % des Betreuungsbedarfes durch qualifizierte Tagespflege abzudecken sind zu einem Stundensatz von 3 € pro Kind. Zugleich werden Kosten der fachlichen Begleitung i. H. v. 1.392 € pro Jahr und Kind berücksichtigt. Weiter fallen zusätzliche Verwaltungskosten beim Jugendamt sowie die anteilige Übernahme der Altersversorgung und Unfallversicherung der Tagesmütter und -väter an. Diese können jedoch mangels Datenlage derzeit nicht beziffert werden.**

Sollten nicht genügend qualifizierte Tagespflegepersonen mit ausreichendem Wohnraum gewonnen werden können, diese Aufgabe zuverlässig über einen längeren Zeitraum wahrzunehmen, muss der Anteil institutioneller Angebote und damit auch die Kosten steigen. **Rückmeldungen aus der Praxis lassen vermuten, dass der Betreuungsanteil an Tagespflege eher auf 20 % festzulegen ist.** Eltern wünschen in aller Regel eine institutionelle Versorgung, da die Qualifikation der Erzieherinnen, die Transparenz und Zuverlässigkeit der Betreuungssituation (z. B. im Hinblick auf die soziale Kontrolle und die Überbrückung von Krankheitszeiten der Betreuungsperson) und der Kontakt zu anderen Kindern als wichtige Kriterien angesehen werden. In der institutionellen Kindertagesbetreuung sind heute auch aus pädagogischen Gründen nicht mehr die reinen Kinderkrippen, sondern altersgemischte Gruppen für Kinder bis zum Schuleintritt üblich.

- **In den Berechnungen werden daher beide Alternativen (30 % Tagespflege/70 % Krippe sowie 20 % Tagespflege/80 % Krippe) ausgewiesen.**

Daneben sei darauf hingewiesen, dass qualifizierte Tagespflegepersonen im privaten Sektor heute bereits Stundensätze von ca. 5 € pro Kind erzielen. Dies würde die Kosten gleichfalls steigern, bleibt aber vorliegend (noch) unberücksichtigt.

- **Unterstellt wird, dass die Plätze in Kindertageseinrichtungen Bruttobetriebskosten in Höhe von durchschnittlich 14.000 € pro Platz/Jahr verursachen.**

Hierzu müssen die Kosten der institutionellen Kindertagesbetreuung in mehreren Bundesländern z. B. durch Standardabbau gesenkt werden können. Die jährlichen Kosten für einen Betreuungsplatz für Kinder unter 3 Jahren liegen heute in einigen Bundesländern bei 15.000 € (NRW) bis 18.000 € (Hamburg) pro Platz.

- **Es wird unterstellt, dass durch Elternbeiträge und ggf. Anteile freier Träger 15 % der Bruttobetriebskosten refinanziert werden können.**

Wenn weiter zu beobachten ist, dass freie Träger wie z. B. die Kirchen ihre Eigenanteile an der Finanzierung der Kinderbetreuungsangebote reduzieren, muss entweder dieser Prozentanteil nach unten korrigiert werden, oder müssen, was eine sozialpolitisch kontraproduktive Finanzierungsdebatte auslösen würde, die Elternbeiträge kompensatorisch angehoben werden.

Bislang noch nicht in der öffentlichen Diskussion thematisiert ist die Frage, wie die Finanzmittel zusammengeführt und dann auf welchem Wege wieder verteilt werden. Bei der Verteilung sind alle örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu berücksichtigen.

3. Ausbau für 35 % aller unter Dreijährigen

Soll sich das Angebot für unter Dreijährige am europäischen Durchschnitt (35 %) orientieren, so müsste sich das Angebot nach Erreichen des Ausbaus im Rahmen des TAG erneut verdoppeln, d. h. zu den dann ca. 300.000 Plätzen müssten **erneut ca. 300.000 zusätzliche Plätze** geschaffen werden. Addiert man die Zahlen der östlichen Bundesländer einschl. Berlin hätten wir **insgesamt ca. 750.000 Plätze**.

Finanzierungsbedarf nach TAG:

Jährliche Betriebskosten sowie Investitionskosten zur Umsetzung des TAG bis zum 01.10.2010	2.500.000.000 €
---	------------------------

Zusätzlicher Finanzierungsbedarf für Ausbau auf 35 %:

Jährliche Betriebskosten bei Variante 70 %/30 %	3.049.800 000 €
Jährliche Betriebskosten bei Variante 80 %/20 %	3.223.200.000 €

Einmalige Investitionskosten für Neubau und Umwandlung	5.000.000.000 €
---	------------------------

Die genaue Berechnung ist in der **Anlage 1** aufgeschlüsselt.

4. Ausbau zusätzlicher 500.000 Plätze

Jährliche Betriebskosten bei Variante 70 %/30 %	5.083.000.000 €
Jährliche Betriebskosten bei Variante 80 %/20 %	5.372.000.000 €

Einmalige Investitionskosten durch Neubau und Umwandlung	10.880.000.000 € <i>(12.980.000.000 €)</i>
---	--

Die genaue Berechnung ist in der **Anlage 2** aufgeschlüsselt.

Anlage 1

Ausbau für 35 % aller unter Dreijährigen (300.000 Plätze)

a) Betriebskosten

Insgesamt	300.000 Plätze
70 % in Kindertageseinrichtungen	210.000 Plätze
(80% in Kindertageseinrichtungen)	240.000 Plätze
30 % in qualifizierter Tagespflege	90.000 Plätze
(20 % in Kindertagespflege)	60.000 Plätze

Kosten für die Plätze in Einrichtungen:

1. Annahme Verhältnis 70% - 30 %

14.000 € pro Platz multipliziert mit 210.000 Plätzen	=	2.940.000.000 €
abzüglich 15 % (Elternbeiträge und Anteil freie Träger)	= -	441.000.000 €

Zwischensumme	2.499.000.000 €
---------------	------------------------

2. Annahme Verhältnis 80% - 20 %

14.000 € pro Platz multipliziert mit 240.000 Plätzen	=	3.360.000.000 €
abzüglich 15 % (Elternbeiträge und Anteil freie Träger)	= -	504.000.000 €

Zwischensumme	2.856.000.000 €
---------------	------------------------

Kosten für die Plätze in Tagespflege:

1. Annahme Verhältnis 70% - 30 %

7.200 € pro Platz multipliziert mit 90.000 Plätzen	=	648.000.000 €
(3 € pro Kind/Stunde = 5.760 €, Kosten der fachl. Begleitung: 1.392 €)		
abzüglich 15 % (Elternbeiträge)	=	- 97.200.000 €

Zwischensumme	550.800.000 €
---------------	----------------------

2. Annahme Verhältnis 80% - 20 %

7.200 € pro Platz multipliziert mit 60.000 Plätzen	=	432.000.000 €
(3 € pro Kind/Stunde = 5.760 €, Kosten der fachl. Begleitung: 1.392 €)		
abzüglich 15 % (Elternbeiträge)	=	- 64.800.000 €

Zwischensumme	367.200.000 €
---------------	----------------------

Zwischenergebnis a): Jährliche Betriebskosten in Kindertageseinrichtungen und Kosten der Tagespflege

Gesamtsumme jährlich	bei Verhältnis 70 %/30 %	3.049.800 000 €
Gesamtsumme jährlich	bei Verhältnis 80 %/20 %	3.223.200.000 €

b) Investitionskosten

Bei den Kosten für den Neubau eines U3-Platzes werden auf der Grundlage der vom Landesjugendamt Rheinland ermittelten Investitionskosten 42.000 € zugrundegelegt (Bau- und Einrichtungskosten).

Bei der Umgestaltung eines Kindergartens in eine Einrichtung für altersgemischte Gruppen fallen Kosten zur Errichtung eines Säuglingsraumes durch eine bauliche Erweiterung an, Gesamtkosten 80.000 €.

Bei Zugrundelegung der Annahme, dass von den zusätzlich einzurichtenden 210.000 Plätze in Einrichtungen 100.000 Plätze neu errichtet werden und 110.000 Plätze (bzw. 140.000) durch Umwandlung eines bestehenden Kindergartenplatzes umgewidmet werden, ergeben sich folgende Bau- und Einrichtungskosten:

Neu zu schaffende Plätze:

100.000 multipliziert mit 42.000 €	4.200.000.000 €
------------------------------------	------------------------

Umwandlung bestehender Kindergartenplätze:

Die realen Kosten sind nicht bezifferbar, da die Zahl der umzuwandelnden Einrichtungen nicht bekannt ist. Angenommen, die 110.000 bzw. 140.000 Plätze werden auf 10.000 umzuwandelnde Kindergärten verteilt :

10.000 Kindergärten multipliziert mit 80.000 € (Um- und Anbaukosten)	800.000.000 €
---	----------------------

Zwischenergebnis b): Einmalige Investitionskosten durch Neubau und Umwandlung

Summe einmalig	5.000.000.000 €
-----------------------	------------------------

Gesamtergebnis:

Finanzierungsbedarf nach TAG:

Jährliche Betriebskosten sowie Investitionskosten zur Umsetzung des TAG bis zum 01.10.2010	2.500.000.000 €
--	------------------------

Zusätzlicher Finanzierungsbedarf für Ausbau auf 35 %:

Jährliche Betriebskosten bei Variante 70 %/30 %	3.049.800 000 €
Jährliche Betriebskosten bei Variante 80 %/20 %	3.223.200.000 €
Einmalige Investitionskosten für Neubau und Umwandlung	5.000.000.000 €

Anlage 2

Ausbau zusätzlicher 500.000 Plätze

a) Betriebskosten

Insgesamt	500.000 Plätze
70 % in Kindertageseinrichtungen (80% in Kindertageseinrichtungen)	350.000 Plätze 400.000 Plätze
30 % in qualifizierter Tagespflege (20 % in Kindertagespflege)	150.000 Plätze 100.000 Plätze

Kosten für die Plätze in Einrichtungen:

1. Annahme Verhältnis 70% - 30 %

14.000 € pro Platz multipliziert mit 350.000 Plätzen	=	4.900.000.000 €
abzüglich 15 % (Elternbeiträge und Anteil freie Träger)	= -	735.000.000 €

Zwischensumme	4.165.000.000 €
---------------	------------------------

2. Annahme Verhältnis 80% - 20 %

14.000 € pro Platz multipliziert mit 400.000 Plätzen	=	5.600.000.000 €
abzüglich 15 % (Elternbeiträge und Anteil freie Träger)	= -	840.000.000 €

Zwischensumme	4.760.000.000 €
---------------	------------------------

Kosten für die Plätze in Tagespflege:

1. Annahme Verhältnis 70% - 30 %

7.200 € pro Platz multipliziert mit 150.000 Plätzen (3 € pro Kind/Stunde = 5.760 €, Kosten der fachl. Begleitung: 1.392 €)	=	1.080.000.000 €
abzüglich 15 % (Elternbeiträge)	=	- 162.000.000 €

Zwischensumme	918.000.000 €
---------------	----------------------

2. Annahme Verhältnis 80% - 20 %

7.200 € pro Platz multipliziert mit 100.000 Plätzen (3 € pro Kind/Stunde = 5.760 €, Kosten der fachl. Begleitung: 1.392 €)	=	720.000.000 €
abzüglich 15 % (Elternbeiträge)	=	- 108.000.000 €

Zwischensumme	612.000.000 €
---------------	----------------------

Zwischenergebnis a): Jährliche Bruttobetriebskosten in Kindertageseinrichtungen und Kosten der Tagespflege

Gesamtsumme	(Bei Verhältnis 70/30)	5.083.000.000 €
Gesamtsumme	(Bei Verhältnis 80/20)	5.372.000.000 €

b) Investitionskosten

Bei den Kosten für den Neubau eines U3-Platzes werden auf der Grundlage der vom Landesjugendamt Rheinland ermittelten Investitionskosten 42.000 € zugrundegelegt (Bau- und Einrichtungskosten).

Bei der Umgestaltung eines Kindergartens in eine Einrichtung für altersgemischte Gruppen fallen Kosten zur Errichtung eines Säuglingsraumes durch eine bauliche Erweiterung an, Gesamtkosten 80.000 €.

Bei Zugrundelegung dieser Annahmen (240.000 (bzw. 290.000) Plätze neu einrichten, 110.000 Plätze (bzw. 140.000 durch Umwandlung eines bestehenden Kindergartenplatzes, Rest vorhanden) ergäben sich demnach folgende Bau- und Einrichtungskosten:

Neu zu schaffende Plätze:

240.000 multipliziert mit 42.000 €	10.080.000.000 €
(290.000 multipliziert mit 42.000 €	12.180.000.000 €)

Umwandlung bestehender Kindergärten

Die realen Kosten sind nicht bezifferbar, da die Zahl der umzuwandelnden Einrichtungen nicht bekannt ist. Angenommen, die 110.000 bzw. 140.000 Plätze sollen auf 10.000 umzuwandelnde Kindergärten verteilt werden:

10.000 Kindergärten multipliziert mit 80.000 €	800.000.000 €
(Um- und Anbaukosten)	

Zwischenergebnis b): Einmalige Investitionskosten durch Neubau und Umwandlung

Summe einmalig	10.880.000.000 €
	(12.980.000.000 €)

Gesamtergebnis: Zusätzlicher Finanzierungsbedarf für 500.000 Plätze

Jährliche Betriebskosten bei Variante 70 %/30 %	5.083.000.000 €
Jährliche Betriebskosten bei Variante 80 %/20 %	5.372.000.000 €
Einmalige Investitionskosten durch Neubau und Umwandlung	10.880.000.000 €
	(12.980.000.000 €)