

AUSARBEITUNG

Thema: **Kosteninfrastruktur Kindertagesbetreuung
Deutschland**

Fachbereich IX Gesundheit, Familie, Senioren, Frauen und
Jugend



Abschluss der Arbeit: 22. Dezember 2005



Reg.-Nr.: WF IX - 135/05

Ausarbeitungen von Angehörigen der Wissenschaftlichen Dienste geben **nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung** wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung des einzelnen Verfassers und der Fachbereichsleitung. Die Ausarbeitungen sind dazu bestimmt, das Mitglied des Deutschen Bundestages, das sie in Auftrag gegeben hat, bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhaltsverzeichnis

- 1. Vorbemerkung**
- 2. Datenquellen**
- 3. Ausgaben für Kindertagesbetreuung insgesamt**
- 4. Entwicklung der Ausgaben seit 1992**
- 5. Ausgaben der Kindertagesbetreuung 2002-2004**
- 6. Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen**
- 7. Ausgabenentwicklung in den einzelnen Bundesländern**
- 8. Verteilung der Ausgaben nach Gebietskörperschaften**
- 9. Rolle des Bundes bei der Finanzierung**
- 10. Zusammenfassung und Ausblick**
- 11. Literaturverzeichnis**
- 12. Tabellen**

1. Vorbemerkung

Die Darstellung der gesamten Kosten für Kindertageseinrichtungen ist kein einfaches Thema, da in den Rechnungsergebnissen der kommunalen und staatlichen Haushalte nur die Ausgaben der öffentlichen Hand nachgewiesen werden. Nicht berücksichtigt sind dabei die Eigenanteile der freien Träger und ein Teil der Elternbeiträge (die Elternbeiträge, die direkt an die Träger der freien Jugendhilfe gezahlt werden). Über die Höhe dieser Elternbeiträge sowie über die Höhe der Eigenanteile der Träger der freien Jugendhilfe existiert kein exaktes Wissen. Nach Schätzungen des DJI (Zahlenspiegel 2005) betragen die Elternbeiträge, die nicht in den amtlichen Statistiken auftauchen ca. 1 Mrd. EUR. Die Eigenanteile der freien Träger werden auf ca. 10 % der Bruttoausgaben der Einrichtungen der Träger der freien Jugendhilfe geschätzt. Empirisch gesichert sind also nur die Ausgaben der öffentlichen Hand. (Zahlenspiegel 2005: S. 208).

2. Datenquellen

„Für die Darstellung der öffentlichen Ausgaben für Tageseinrichtungen für Kinder stehen grundsätzlich zwei Datenquellen zur Verfügung: Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik und die Jahresrechnungsstatistik der kommunalen und staatlichen Haushalte (Finanzstatistik).

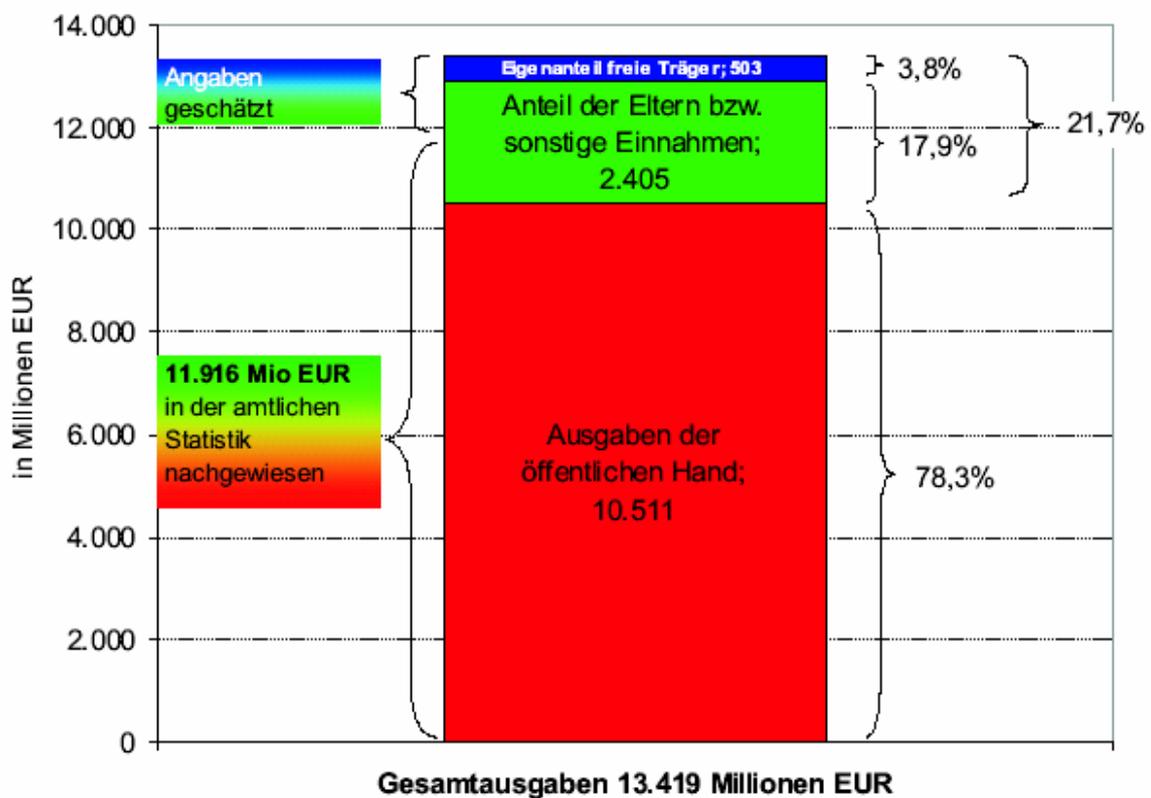
Die amtliche Kinder- und Jugendhilfestatistik weist jährlich die öffentlichen Ausgaben und Einnahmen an den „Letztempfänger“ nach, so dass keine Unterscheidung der Finanzierungsanteile der Länder und der Kommunen erfolgen kann. Darüber hinaus müssen die Angaben für die Kinder- und Jugendhilfestatistik vor dem Abschluss der Jahresrechnungsergebnisse gemeldet werden, so dass nur vorläufige Zahlen aufgenommen werden können, die nachträglich noch nach oben und unten korrigiert werden könnten.

Die Jahresrechnungsstatistik (Finanzstatistik) erfasst jährlich die Jahresrechnungsergebnisse der staatlichen (Landesebene) und kommunalen Haushalte. Auf beiden Ebenen gibt es für Tageseinrichtungen für Kinder einen eigenen Haushaltsunterabschnitt (kommunale Haushaltssystematik) bzw. eine eigene Funktionsposition (staatliche Haushaltssystematik). Aufgrund dieser Unterscheidung sowie der Abbildung der unterschiedlichen Ausgleichszahlungen zwischen den einzelnen staatlichen Ebenen können die Kostenanteile der Länder und der Kommunen/Gemeinden ausgewiesen werden“ (BMBF 2004: 111).

3. Ausgaben für Kindertagesbetreuung insgesamt

Nach den Berechnungen des DJI ergeben sich wahrscheinliche Gesamtkosten für Tageseinrichtungen für Kinder im Jahre 2003 in Höhe von 13,4 Mrd. EUR. Die Elternbeteiligung wird nach dieser Berechnung auf 2,4 Mrd. EUR und die Eigenmittel der freien Träger auf 0,5 Mrd. EUR geschätzt. Der privat finanzierte Anteil an den Gesamtkosten würde damit bei 22 % liegen. In fast allen europäischen Ländern ist dieser Anteil erheblich geringer (Der Zahlenspiegel 2005: 208).

Kosten der Tageseinrichtungen nach Kostenträgern in Deutschland 2003 (Angaben in Mio. EUR)



(Quelle: Zahlenspiegel: 2005: 209)

4. Entwicklung der Ausgaben seit 1992

Für die Analyse der zeitlichen Entwicklung müssen die Ausgaben zwischen den westlichen und den östlichen Ländern getrennt dargestellt werden, da in Ost und West eine gegenläufige Entwicklung stattgefunden hat. In den westlichen Ländern sind die reinen öffentlichen Ausgaben zwischen 1992 und 2003 aufgrund der Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz um 75% gestiegen; preisbereinigt betrug die Steigerung 44%. In den östlichen Flächenländern sind die reinen öffentlichen Ausgaben

aufgrund des demografischen Rückgangs um 16% zurückgegangen; preisbereinigt - 30%. In den Stadtstaaten hat es preisbereinigt nur einen leichten Anstieg der reinen Ausgaben von insgesamt 7,5% gegeben.

Ausgaben für Tageseinrichtungen in Deutschland zwischen 1992-2003, in 1000 €

	Nachgewiesene Ausgaben in der Kinder- und Jugendhilfestatistik				Reine Ausgaben der öffentlichen Hand (ohne Einnahmen)			
	Deutschland	Westliche Flächenländer ¹	Östliche Flächenländer	Stadtstaaten	Deutschland	Westliche Flächenländer ¹	Östliche Flächenländer	Stadtstaaten
Angaben in 1.000 EUR								
1992	8.490.895	4.255.522	3.272.277	962.621	7.092.807	3.850.433	2.335.263	906.637
1993	10.011.514	5.226.802	3.391.397	1.392.328	8.666.502	4.740.124	2.594.913	1.330.480
1994	9.979.929	5.680.549	3.155.519	1.141.904	8.681.171	5.108.763	2.500.626	1.069.825
1995	9.796.719	5.916.716	2.864.043	1.014.019	8.584.319	5.306.618	2.333.385	942.375
1996	10.037.737	6.185.571	2.770.545	1.079.802	8.803.591	5.496.210	2.301.382	1.004.180
1997	9.872.174	6.215.676	2.416.518	1.238.511	8.682.042	5.498.179	2.021.473	1.160.923
1998	9.892.003	6.433.834	2.238.439	1.217.708	8.668.531	5.630.115	1.898.045	1.138.350
1999	9.956.635	6.545.548	2.204.240	1.201.940	8.702.841	5.702.905	1.872.565	1.123.073
2000	10.035.690	6.648.425	2.188.140	1.193.622	8.751.499	5.789.378	1.844.500	1.112.621
2001	10.427.626	6.995.634	2.220.269	1.206.681	9.101.099	6.105.462	1.866.496	1.124.664
2002	10.951.366	7.444.522	2.275.451	1.225.659	9.589.473	6.509.309	1.934.644	1.140.391
2003	11.290.788	7.720.105	2.298.962	1.265.919	9.885.835	6.728.950	1.968.619	1.183.130
Veränderung zwischen 1992 und 2003								
Absolut	2.799.893	3.464.583	-973.315	303.298	2.793.028	2.878.517	-366.643	276.493
In %	33	81,4	-29,7	31,5	39,4	74,8	-15,7	30,5
In % (preisbereinigt)	9,6	49,5	-42,1	8,4	14,8	44,0	-30,5	7,5

(Quelle: Zahlenspiegel 2005: S. 210)

5. Ausgaben für die Kindertagesbetreuung 2002 – 2004¹

Im Jahr 2004 haben Bund, Länder und Gemeinden nach Mitteilung des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2004 insgesamt 20,7 Milliarden Euro für Kinder- und Jugendhilfe ausgegeben. Über die Hälfte der Gesamtausgaben (10,9 Milliarden Euro) wurden für die Einrichtungen der Kindertagesbetreuung wie Kinderkrippen, Kindergärten oder Horte ausgegeben. Seit 2002 hat es - bei leicht steigender Tendenz - keine großen Veränderungen bei den Ausgaben für Kindertagesbetreuung gegeben.

¹ nach den Berechnungen der Kinder- und Jugendhilfe-Statistik, d.h. die Elternbeiträge sind nur z.T. einbezogen und der Eigenanteil der freien Träger gar nicht, siehe Punkt 1-3

Ausgaben/Einnahmen² für Einrichtungen 2002-2004 1000 €

	2002	2003	2004
Ausgaben insgesamt:	10 530 421	10 847 933	10 933 872
Einnahmen:	1 361 893	1 404 954	1 357 851
Reine Ausgaben	9 168 528	9 442 980	9 576 022

Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe, Ausgaben und Einnahmen 2002, 2003, 2004

Den Hauptanteil der Kosten stellen die laufenden Ausgaben (speziell Personalkosten) dar. Die Zuschüsse für Investitionen sind gering.

Ausgaben im Einzelnen

	2002	2003	2004
Ausgaben insgesamt	10 530 421	10 847 933	10 933 872
Ausgaben für Einrichtungen öffentlicher Träger			
zusammen	6 224 629	6 318 432	5 845 074
laufende Kosten:			
Personalkosten	4 505 613	4 606 264	4 532 551
Sonstige laufende Ausgaben	1 320 020	1 403 060	1 057 197
Investive Ausgaben	398 997	309 108	255 326
Ausgaben für Einrichtungen freier Träger:			
zusammen	4 305 792	4 529 501	5 088 799
laufende Zuschüsse	4 207 512	4 441 193	5 011 698
investive Zuschüsse	98 280	88 308	77 101

Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe, Ausgaben und Einnahmen 2002, 2003, 2004

² Nach Schätzungen des DJI sind die Ausgaben und Einnahmen insgesamt höher, siehe Punkt 1-3.

Die Einnahmen, die hauptsächlich durch Elternbeiträge entstehen, decken etwa ein Zehntel³ der Gesamtausgaben.

Einnahmen im Einzelnen

	2002	2003	2004
Einnahmen insgesamt	1 361 893	1 404 954	1 357 851
Einnahmen von Einrichtungen öffentlicher Träger			
zusammen	1 311 007	1 337 064	1 280 786
Gebühren Entgelte	1 081 437	1 127 841	1 093 107
Sonstige Einnahmen	229 571	209 223	187 679
Rückflüsse aus Zuschüssen für freie Träger	50 886	67 890	77 064

Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe, Ausgaben und Einnahmen 2002, 2003, 2004

6. Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen

Zusätzlich fördern die öffentlichen Träger der Jugendhilfe Kinder in Tageseinrichtungen einzeln (z.B. Kinder von sozial schwachen Familien), selbstorganisierte „Elterninitiativen“ und Tagespflege (Tagesmütter). Diese Ausgaben (in manchen Statistiken auch unter: „Ausgaben für Einzel- und Gruppenhilfen“ geführt) in Höhe von ca. 600 Millionen Euro sind in den Berechnungen der Gesamtausgaben der Kinder- und Jugendhilfestatistik - im Gegensatz zu den Berechnungen des DJI - in der Regel nicht enthalten.

Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen in 1000 €

	2002	2003	2004
Ausgaben insgesamt	584 478	607 643	647 083
Einzelförderung	420 945	442 855	497 019
Tagespflege (Tagesmütter)	146 056	147 063	131 924
„Elterninitiativen“	17 474	17 725	18 140

Quelle: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe, Ausgaben und Einnahmen 2002, 2003, 2004

³ Nach Schätzungen des DJI sind die Einnahmen insgesamt höher und belaufen sich auf einen prozentualen Anteil von 22%, siehe Punkt1-3.

7. Ausgabenentwicklung in den einzelnen Bundesländern⁴

Entsprechend der sehr unterschiedlichen Angebotslandschaft für die Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern in den einzelnen Bundesländern unterscheidet sich auch die Finanzierung der Kindertagesbetreuung stark⁵. Die Ausgaben für Tageseinrichtungen variieren insbesondere in den westlichen Flächenländern erheblich. So wird beispielsweise in Rheinland-Pfalz fast dreimal so viel für Kindertageseinrichtungen wie in Schleswig-Holstein ausgegeben.

Die Ausgaben sind parallel zum Ausbau bzw. Abbau der Plätze verlaufen. Die relativen Platzkosten sind preisbereinigt konstant geblieben.

Reine Ausgaben für Tageseinrichtungen nach Bundesländern 1992-2003 (Angaben in 1.000€)

	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003	Veränderung zwischen 1992 und 2003			Ausgaben in EUR pro unter 10-Jährig. 2003
									absolut	in %	in % preisbereinigt ²	
	in 1.000 EUR											
MV	435.996	337.748	263.958	231.903	221.922	231.556	235.719	218.292	-217.705	-50	-59	1.841
ST	448.092	520.510	480.948	411.176	367.099	393.822	384.723	386.939	-61.154	-14	-29	2.341
Th	355.882	335.705	332.892	294.328	313.459	309.330	305.067	309.616	-46.266	-13	-28	1.942
BB	443.954	618.860	586.391	470.174	454.690	425.870	416.868	418.463	-25.491	-6	-22	2.346
SN	651.338	687.804	637.194	490.463	487.329	505.917	592.267	635.311	-16.028	-2	-20	2.186
BY	¹											
BE	648.859	744.776	620.761	756.195	727.345	753.924	762.634	787.881	139.022	21	0	2.888
HB	74.943	87.927	92.684	87.318	90.968	90.556	97.330	93.352	18.409	25	3	1.605
BW	745.299	992.016	1.018.580	886.793	947.416	1.015.575	1.072.045	1.121.542	376.242	50	24	1.022
HE	526.026	638.452	715.200	718.036	723.950	742.521	801.736	851.460	325.434	62	33	1.440
HH	182.835	237.121	290.734	294.837	294.308	280.183	280.426	301.897	119.062	65	36	1.990
SL	67.468	82.919	92.368	97.445	110.322	118.676	121.116	125.582	58.114	86	53	1.381
NI	425.738	558.260	640.845	647.268	677.288	702.828	750.520	817.064	391.326	92	58	998
RP	354.198	474.591	441.872	599.134	650.621	654.868	690.970	716.480	362.281	102	67	1.814
NW	1.132.675	1.606.676	1.836.199	2.008.626	2.007.629	2.164.848	2.298.123	2.331.529	1.198.854	106	70	1.301
SH	106.935	158.760	201.372	190.835	221.097	235.544	245.177	257.123	150.188	140	98	910

1 Für die Namen der Bundesländer werden folgende Abkürzungen verwendet: SH: Schleswig-Holstein; HH: Hamburg; NI: Niedersachsen; HB: Bremen; NW: Nordrhein-Westfalen; HE: Hessen; RP: Rheinland-Pfalz; BW: Baden-Württemberg; BY: Bayern; SL: Saarland; BE: Berlin; BB: Brandenburg; MV: Mecklenburg-Vorpommern; SN: Sachsen; ST: Sachsen-Anhalt; TH: Thüringen

2 Auf Grund der allgemeinen Preisentwicklung ist von einer Preissteigerung zwischen 1992 und 2003 von 21,4% auszugehen; Gesamtindex für Verbraucherpreise 1990 = 81,9; 2002 = 103,4

3 Auf Grund der unvollständigen Angaben aus Bayern, werden die Ergebnisse nicht ausgewiesen.

Quelle: Zahlenspiegel 2005: 212

⁴ Siehe auch die Tabellen 1 des Statistischen Bundesamts im Anhang

⁵ Unterschiede beziehen sich auf: Anzahl der Kindergartenplätze, Alterzusammensetzung der Kinder, finanzielle Ausstattung pro Platz, Halbtags- oder Ganztags-Betreuung, Bereitstellung öffentlicher Mittel für Kinderbetreuung. Nähere Ausführungen, siehe Zahlenspiegel 2005: 211f. Aktuelle Länderübersicht der unterschiedlichen Finanzierungsregelungen siehe Tabellen 2 des Landesjugendamtes Brandenburg.

8. Verteilung der Ausgaben nach Gebietskörperschaften

Öffentliche Ausgaben und Einnahmen nach Bundesländern und föderalen Ebenen
(2000)

	Reine Ausgaben der Kommun- nen	Reine Ausgaben der Län- der / Stadtstaa- ten	Zusam- men	Aus- gaben in Euro je unter 10- Jährige	An- teil der Kom .	An- teil der Län- der	Nachgewie- sene Gebüh- ren / Entgel- te f. d. Nut- zung v. öff. Einricht.
	(x 1.000)				In %		(x 1.000)
Ba.- Württem.	870.930	433.134	1.237.930	1.079	70	30	104.124
Bayern	724.240	586.008	1.157.374	887	63	37	80.583
Berlin	0	148.741	586.008	2.124	0	100	0
Branden- burg	281.176	49.168	429.917	2.505	65	35	51.819
Bremen	0	421.123	49.168	814	0	100	0
Hamburg	0	66.298	421.123	2.734	0	100	0
Hessen	622.588	0	688.886	1.121	0	10	103.228
Meckl.- Vorp.	130.416	4.796	130.416	1.123	100	0	27.313
Nieder- sachsen	652.114	853.046	656.910	765	99	1	79.274
NRW	1.152.933	160.919	2.005.979	1.058	57	43	351.213
Rheinl.- Pfalz	308.674	25.411	469.594	1.115	66	34	33.248
Saarland	67.290	218.229	92.700	928	73	27	6.927
Sachsen	209.777	180.852	428.006	1.533	49	51	66.566
Sachsen- Anh.	217.584	0	398.436	2.392	55	45	60.839
Schl.- Holst.	185.858	130.247	185.858	631	100	0	25.440
Thüringen	172.936	3.644.907	303.183	1.946	57	43	23.219
Deutsch- land	5.596.516		9.241.423	1.153	61	39	1.013.793
<i>davon</i>							
Flächenlän- o. SH, NI, MV ¹	4.628.128	2.583.812	7.211.940	1.153	64	36	1.013.793
Stadtstaa- ten	0	1.056.299	1.056.299	2.154	0	100	0

Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern werden hier nicht berücksichtigt, da die Landesfinanzierung in den kommunalen Haushalt überführt wurde, so dass der Anteil der Landesfinanzierung in der amtlichen Statistik nicht mehr ausgewiesen wird.

Quelle: BMBF 2004: 113

Auch in dieser Tabelle sind nicht alle Elternbeiträge und die Eigenanteile der freien Träger enthalten. Nach Rücksprache mit der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfe-Statistik ergibt eine Schätzung, die diese fehlenden Beträge einbezieht, folgende Verteilung für Deutschland: Kommunen: 54,5 %; Länder: 30,5 %; Eigenanteile freie Träger + fehlende Elternbeiträge: 15%.

9. Rolle des Bundes bei der Finanzierung

„Nach Artikel 74 Nr. 7 des Grundgesetzes (GG) - "Öffentliche Fürsorge" – liegt zwar die Gesetzgebungskompetenz beim Bund. Unter diesem, dem Bereich der sog. "konkurrierenden Gesetzgebung" zugeordneten Kompetenztitel fällt nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 13.07.1967 das gesamte Feld der Jugendhilfe und damit auch die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege. Von dieser Regelungskompetenz hat der Bundesgesetzgeber in den §§ 22 ff. des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) Gebrauch gemacht. Er hat sich dabei allerdings auf Grundsatzregelungen beschränkt, und im übrigen in § 26 Satz 1 KJHG bestimmt, dass das Nähere über Inhalt und Umfang dieser Aufgaben und Leistungen durch Landesrecht zu regeln

ist. In Artikel 83 GG ist geregelt, dass die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt. Da im Grundgesetz für die Jugendhilfe keine Ausnahme von dieser Regel geschaffen wurde, liegt die Ausführungskompetenz für Tageseinrichtungen für Kinder bei den Ländern. Die Finanzierungslast wiederum knüpft die Finanzverfassung des Grundgesetzes an die Ausführungskompetenz, nicht an die Gesetzgebungskompetenz (Artikel 104a GG). Dies hat zur Folge, dass die Finanzierung von Kindertagesstätten Aufgabe der Länder und Gemeinden und nicht des Bundes ist“ (Auskunft Familienministerium 2005).

Der Bund hat den Kommunen zwar mit Inkrafttreten des Tagesbetreuungsausbaugesetzes im Januar 2005 eine jährliche Entlastung in Höhe von 1,5 Milliarden, die sich durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ergibt, zugesichert (Schmidt 2004). Diese Entlastung stellt aber keine direkte Finanzierung und damit keine direkte Übernahme von Ausgaben für die Tagesbetreuung dar.

10. Zusammenfassung und Ausblick

- Die Gesamtkosten für Tageseinrichtungen belaufen sich nach den neuesten Berechnungen des DJI auf ca. 13,4 Mrd. EUR. Von der öffentlichen Hand werden hiervon 10,5 Mrd. EU getragen. Somit beträgt der privat finanzierte Anteil 22%. In fast allen europäischen Ländern ist dieser Anteil erheblich geringer.
- Die Ausgaben für Tageseinrichtungen variieren insbesondere in den einzelnen Bundesländern stark. Durch diese großen Unterschiede wird auch deutlich, welche politische Wertschätzung die öffentliche Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern neben der Schule im jeweiligen Bundesland hat.
- Die Ausgaben sind parallel zum Ausbau bzw. Abbau der Plätze verlaufen. Die relativen Platzkosten sind preisbereinigt konstant geblieben. Dies ist ein Hinweis darauf, dass der Personalstandard gleich geblieben ist, obwohl z.B. in den westlichen Ländern der Umfang der Angebotszeiten der Plätze erhöht wurde (Zahlenspiegel 2005: 214).

11. Literaturverzeichnis

Deutsches Jugendinstitut: Zahlenspiegel 2005: Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik

Auszug aus: Bundesministerium für Bildung und Forschung: Konzeptionelle Grundlagen für den Nationalen Bildungsbericht – Non-formale und informelle Bildung im Kindes- und Jugendalter, Band 6, 2004.

Statistisches Bundesamt: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe 2002

Statistisches Bundesamt: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe 2003

Statistisches Bundesamt: Statistik der Kinder- und Jugendhilfe 2004

Schmidt, Renate: Kindertagesbetreuung, 2004. Internetausdruck vom 13.12.2005:

<http://www.kindertagesbetreuung.de/K569.html>

13. Tabellen

Tabellen 1: Statistisches Bundesamt: Ausgaben für Tageseinrichtungen für Kinder 2002-2004. Stand: 8.12.2005

Tabellen 2: Landesjugendamt Brandenburg: Länderübersicht Kita: Finanzierungsregelungen. Internetausdruck vom 20.12.2005:

<http://www.mbj.s.brandenburg.de/media/lbm1.a.1234.de/finanzierungsregelungen.pdf>

