

# BFS-FACHBEITRAG

# 11/16

## Weiterhin Ausbaubedarf an professioneller Betreuung für U3-Kinder

*Frank Kunstmann, Bank für Sozialwirtschaft AG*

In Folge des zum 1. August 2013 bundesweit für jedes ein- und zweijährige Kind (U3-Kind) in Kraft getretenen Rechtsanspruch auf frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in einer Kindertageseinrichtung (KiTa) oder in der Kindertagespflege wurde das Platzangebot spürbar ausgebaut. Dieser Ausbau erfolgte größtenteils durch die Ausweitung der KiTa-Angebote. So ist im Zeitraum von März 2011 bis März 2015 die Zahl der KiTas insgesamt um 3.052 Einrichtungen (5,9 Prozent) auf 54.536 Einrichtungen gestiegen. Dabei hat sich die Ausbaudynamik seit dem Jahr 2013 erhöht.

Mit diesem Ausbau ist die Anzahl der genehmigten KiTa-Plätze insgesamt um rund 286.800 (8,4 Prozent) auf 3.687.900 Plätze angewachsen. Entsprechend des u. a. für den Bereich der frühkindlichen Förderung gesetzlich verankerten Prinzips der Subsidiarität haben die freier Träger mehr als doppelt so viele zusätzliche KiTas geschaffen als die öffentlichen Träger. Im Zuge dieser Entwicklung ist der Anteil der freien KiTa-Träger sowohl in Bezug auf die Einrichtungs- als auch die Platzzahl mit etwa zwei Drittel nahezu konstant geblieben.

Unter den freien Trägern hat sich der Anteil der privat-nichtgemeinnützigen Träger um 1,6 Prozentpunkte auf 4,4 Prozent der KiTas bzw. um 1,3 Prozentpunkte auf 2,9 Prozent der KiTa-Plätze leicht erhöht. Dabei ist das von Unternehmen/ Betrieben bereitgestellte KiTa-Angebot um 32 auf 151 Einrichtungen bzw. um rund 3.700 auf 9.100 Plätze gestiegen.

Zugleich ist im betrachteten Zeitraum von März 2011 bis März 2015 die Zahl aller in KiTas betreuten Kinder insgesamt um rund 219.100 Kinder (7,0 Prozent) auf 3.341.800 Kinder angestiegen. Knapp drei Viertel davon waren U3-Kinder; deren Zahl sich insgesamt um rund 156.200 Kinder (35,7 Prozent) auf 593.600 Kinder erhöht hat.

Zudem ist die Zahl der in Kindertagespflege betreuten U3-Kinder insgesamt um rund 22.600 Kinder (29,3 Prozent) auf 99.700 Kinder gestiegen. Dabei stagnierte jedoch der Zuwachs in der Kindertagespflege in den letzten Jahren. Somit nahmen im Jahr 2015 von allen betreuten U3-Kindern 85,6 Prozent eine KiTa und 14,4 Prozent die Kindertagespflege in Anspruch.

Im Zuge dieser Entwicklung wurden im März 2015 ein Drittel (32,9 Prozent) der U3-Kinder insgesamt in KiTas oder in Kindertagespflege (ohne Doppelzählung zusätzlicher Kindertagespflege) betreut; im März 2011 waren es nur ein Viertel (25,2 Prozent). Mit diesem Anstieg der effektiven Betreuungsquote wurde jedoch im Bundesdurchschnitt nicht die mittels repräsentativer Elternbefragungen erhobene gewünschte Betreuungsquote erreicht. Diese hat sich im betrachteten Zeitraum von 39,0 Prozent auf 43,2 Prozent erhöht.

### Große Spannweite in der Betreuungsquote

Die effektive Betreuungsquote der U3-Kinder unterscheidet sich sowohl auf Länderebene als auch auf Ebene der Stadt- und Landkreise erheblich. Im März 2015 betrug die Spannweite der U3-Betreuungsquote zwischen 25,9 Prozent in Nordrhein-Westfalen und 57,9 Prozent in Sachsen-Anhalt. Dabei wies der sachsen-anhalter Bördekreis mit 63,1 Prozent die höchste U3-Betreuungsquote und der bayerische Landkreis Berchtesgadener Land mit 13,0 Prozent die niedrigste aus.

Insgesamt wiesen alle Kreise in den neuen Bundesländern und Berlin eine U3-Betreuungsquote i.H.v. über 40,0 Prozent auf; in den alten Bundesländern war dies nur in zehn Kreisen bzw. kreisfreien Städten der Fall. Unterschiedliche Betreuungsquoten auf regionaler Ebene werden nicht nur bei der Gruppe der U3-Kinder insgesamt deutlich, sondern auch bei einem Vergleich der Einzelaltersjahre.

Während im März 2015 bundesweit nur knapp 3 von 100 Kindern unter einem Jahr (2,6 Prozent) in Kindertagesbetreuung waren, betrug der Anteil bei den 1-Jährigen 35,8 Prozent und bei den 2-Jährigen 61,3 Prozent. Dabei waren in den neuen Bundesländern bereits knapp sieben von zehn 1-jährigen Kindern (66,4 Prozent) in einer KiTa oder bei einer Tagespflegeperson, demgegenüber in den alten Bundesländern gut jedes vierte 1-jährige Kind (28,3 Prozent). Bei den 2-jährigen Kindern betrug die Betreuungsquote in den neuen Ländern 86,3 Prozent und in den alten Ländern 55,1 Prozent.

Die Differenz zwischen gewünschter und effektiver Betreuungsquote für U3-Kinder kann nicht nur auf einen quantitativen Mangel an Plätzen zurückgeführt werden. So können sich bspw. auch nicht alle Eltern intensiv um einen Platz bemüht haben, die Einrichtungen lokal nicht bedarfsgerecht verteilt sein sowie die Höhe der Elternbeiträge und die Betreuungsqualität (pädagogisches Konzept, Personalschlüssel und -qualifikation, Öffnungszeiten, Essensversorgung etc.) nicht den Vorstellungen der Eltern entsprechen.

Es ist festzustellen, dass die Ganztagsbetreuung von U3-Kindern nach wie vor relativ wenig ausgeprägt. Im März 2015 war im bundesweiten Schnitt nur weniger als jedes fünfte Kind unter 3 Jahren (18,1 Prozent) durchgehend mehr als sieben Stunden pro Tag in einer KiTa oder in Kindertagespflege. Dabei ist die Quote der ganztags betreuten U3-Kinder in den neuen Bundesländern im Schnitt mit 39,6 Prozent mehr als dreimal so hoch als in den alten Bundesländern mit 12,8 Prozent.

### Lokal bedarfsgerechte Planung erforderlich

Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass trotz der bisherigen Angebotsausweitung noch Bedarf an zusätzlichen Plätzen für U3-Kinder besteht. Der weitere Ausbaubedarf kann regional unterschiedlich sein. Ein quantitativ sowie qualitativ bedarfsgerechter Ausbau der Kita-Kapazitäten erfordert deshalb eine dementsprechend gute lokale Bedarfsplanung, die u.a. auch den gewünschten zeitlichen Betreuungsumfang berücksichtigt.

Hinsichtlich eines lokalen bedarfsgerechten KiTa-Angebotes ist es insbesondere von Bedeutung, dass die Gewinnung und Bindung des erforderlichen Personals nachhaltig sichergestellt werden kann. Dabei spielt auch die Attraktivität des KiTa-Trägers als Arbeitgeber vor Ort eine entscheidende Rolle.

Zudem nimmt seit dem Jahr 2011 die Zahl der 3- bis 5-jährigen Kinder wieder zu. Dieser Anstieg wird laut offizieller Bevölkerungsvorausberechnung bis zum Jahr 2023 anhalten. Dabei steigen die Geburtenraten aktuell sogar stärker als in der Prognose erwartet wurden. Aufgrund dessen ist bis zum Jahr 2023 auch mit einer Bedarfssteigerung i.H.v. mindestens 90.000 KiTa-Plätzen (7 Prozent) für Ü3-Kinder zu rechnen. Dabei sind noch nicht die KiTa-Plätze eingerechnet, die für Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien benötigt werden.

### Zusätzlicher Personalbedarf durch Angebotsausweitung

Der gestiegene Bedarf an pädagogischem Personal wurde vor allem durch zusätzliche Personen und nicht über eine Ausweitung der Beschäftigungsumfänge vorhandener Personen gedeckt. So war im März 2015 in den alten Bundesländern etwas mehr als die Hälfte des pädagogischen Personals und in den neuen Bundesländern rund zwei Drittel teilzeitbeschäftigt. Die Anzahl des pädagogischen Personals in KiTas ist bis zum März 2015 auf fast 515.000 Beschäftigte angestiegen. Zusätzlich standen mehr als 44.100 Personen für die Kindertagespflege zur Verfügung.

Dabei bestand das neu hinzugekommene pädagogische Personal nur zum Teil aus unter 30-jährigen Fachkräften, die direkt nach der Ausbildung in den Beruf einsteigen. Nach wie vor ist neben den Berufseinsteigern auch die Zahl der Wiedereinsteiger in der Altersgruppe zwischen 30 und unter 45 Jahren. Zudem war das pädagogische Personal im Alter unter 25 Jahren zu 43 Prozent in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis bei einer durchschnittlichen Befristungsquote im Arbeitsfeld von 16 Prozent.

Mit der gestiegenen Personalzahl wurde auch der Personalschlüssel in KiTas verbessert. Dabei betrug im Jahr 2015 der Personalschlüssel für ganztags betreute Kinder in Gruppen für ausschließlich U3-Kinder in

den neuen Bundesländern im Schnitt eine Vollzeitkraft für 5,8 Kinder und in den alten Bundesländern eine Vollzeitkraft für 3,4 Kinder. Demgegenüber gab es in der Kindertagespflege einen gegenläufigen Trend; immer mehr Tagespflegepersonen betreuen vier und mehr Kinder.

Hinsichtlich der Qualifikation des pädagogischen Personals in KiTas überwiegen weiterhin die Erzieher. Deren Anteil war im Jahr 2015 in den alten Ländern 67 Prozent und in den neuen Ländern 85 Prozent. Zudem erfolgte ein langsamer, aber stetiger Anstieg des akademisch qualifizierten Personals. Dabei waren in KiTas von allen pädagogischen Fachkräften im Jahr 2015 etwa 4 Prozent Sozialpädagogen und etwa ein Prozent Kindheitspädagogen.

Im Bereich der Kindertagespflege ist bis zum Jahr 2015 der Anteil der Tagespflegepersonen mit Absolvierung eines Qualifizierungskurses im Umfang von 160 und mehr Stunden auf 49 Prozent angestiegen. Zudem hatten 30 Prozent der Tagespflegepersonen eine pädagogische Ausbildung absolviert, obwohl diese für die Ausübung der Tätigkeit als Kindertagespfleger/in nicht erforderlich ist.

Da zur Deckung des steigenden Bedarfs an pädagogischem Personal das bisherige Potenzial der Wiedereinsteiger in den Beruf immer mehr ausgeschöpft ist, wurden die Ausbildungskapazitäten für Erzieher erheblich ausgeweitet. Die zusätzlichen Ausbildungsplätze wurden auch nachgefragt, womit ein deutlicher Anstieg der Auszubildendenzahl einherging.

Deshalb wird davon ausgegangen, dass für den frühpädagogischen Bereich in KiTas auch zukünftig insgesamt eine ausreichende Zahl an Fachkräften zur Verfügung stehen wird, um den Ersatzbedarf für das altersbedingt ausscheidende Personal und den anhaltenden Ausbaubedarf zu decken. Dabei sind jedoch regionale bzw. lokale Engpässe nicht auszuschließen. Zudem ist der zusätzliche Personalbedarf für die Bereitstellung von Plätzen für Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien zu berücksichtigen.

### Entwicklung der öffentlichen Förderung

Die für das Bildungssystem primär zuständigen Länder setzen bei der Finanzausstattung der einzelnen Bildungsbereiche teilweise unterschiedliche Schwerpunkte. Aufgrund dessen sind die Finanzierungsbedingungen von KiTas auf Landes- und Kommunalen Ebene unterschiedlich gestaltet. Dabei sind viele Länder bestrebt, die Gebühren (Elternbeiträge) für einen KiTa-Platz zu reduzieren bzw. zumindest den KiTa-Besuch des letzten Jahres vor dem Schuleintritt gebührenfrei zu ermöglichen. Dennoch sind die Einnahmen aus Elternbeiträgen ein wesentlicher Erlösanteil der KiTa-Träger.

Im Zuge der Angebotsausweitung sind im Zeitraum von 2010 bis 2014 die öffentlichen Ausgaben für die Kindertagesbetreuung insgesamt nominal um rund 6,8 Milliarden Euro (38,0 Prozent) auf 24,6 Mrd. Euro kontinuierlich gestiegen. Dabei sind die Ausgaben für KiTas um rund 6,4 Milliarden Euro (36,6%) auf 23,7 Milliarden Euro und für Kindertagespflege um rund 425 Millionen Euro (94,2%) auf 876 Millionen Euro gewachsen.

Von den öffentlichen Ausgaben für KiTas entfielen im Jahr 2014 rund 7,0 Prozent auf Investitionen. Diese wurden im betrachteten Zeitraum insgesamt um rund 309 Millionen Euro (22,9 Prozent) auf 1,7 Milliarden Euro stetig erhöht. Zugleich sind die öffentlichen Ausgaben für den laufenden KiTa-Betrieb um rund 6,0 Milliarden Euro (37,7 Prozent) auf 22,1 Milliarden Euro kontinuierlich gestiegen.

Um dem Rechtsanspruch von KiTa-Plätzen für U3-Kinder gerecht zu werden, hat der Bund den Kapazitätsausbau allein bis zum Jahr 2014 mit insgesamt 5,4 Milliarden Euro unterstützt. Seit dem Jahr 2015 werden dauerhaft jährlich 845 Millionen Euro bereitgestellt. Mit dem neuen dritten Investitionsprogramm investiert der Bund in dieser Legislaturperiode eine Milliarde in den weiteren KiTa-Ausbau.

Zusätzlich unterstützt der Bund die Länder und Kommunen ab dem Jahr 2017 und 2018 mit 100 Millionen Euro jährlich bei der Finanzierung der Betriebskosten (inkl. Personalkosten). Darüber hinaus werden die durch den Wegfall des Betreuungsgeldes bis zum Jahr 2018 frei werdenden Mittel im Umfang von rund 2 Milliarden Euro den Ländern zur Verfügung gestellt. Diese Mittel sollen von den Ländern und Kommunen für Maßnahmen zur Verbesserung der Kinderbetreuung genutzt werden.

Zudem werden über weitere Bundesprogramme u.a. zukunftsfähige Konzepte zur Umsetzung bedarfsgerechter Betreuungszeiten mit insgesamt rund 100 Millionen Euro bis zum Jahr 2018 sowie Angebote zur sprachlichen Bildung und Integration in KiTas und auch die Weiterentwicklung der Kindertagespflege gefördert. Darüber hinaus fördert der Bund bereits mit rund 400 Millionen Euro Erzieher/-innen in rund 4.000 Schwerpunkt-Kitas bei ihrer sprachpädagogischen Arbeit mit den Kindern und bei der Zusammenarbeit mit deren Familien durch Sprachexperten/-innen als zusätzliche Fachkräfte.

Es bleibt abzuwarten, ob die künftig bereitgestellten öffentlichen Mittel zu einem flächendeckend bedarfsgerechten Angebot führen werden. Dabei ist auch von Bedeutung, ob an der sogenannten Schuldenbremse für die öffentlichen Haushalte festgehalten wird trotz insgesamt positiver Sparquote der privaten Haushalte und Unternehmen sowie enorm hoher Nettokapitalexporte der deutschen Volkswirtschaft i.H.v. rund 250 Milliarden Euro allein im Jahr 2015.

#### Autor:

Frank Kunstmann, Referent Research, Kontakt: f.kunstmann@sozialbank.de, Tel. 0221 / 97356-704

*Über den Bedarf, den Ausbau und die Perspektiven der U3-Betreuung haben wir bereits in den Ausgaben 4/2013 und 3/2015 der BFS-Info zwei Fachbeiträge veröffentlicht. Wenn Sie Interesse haben, finden Sie diese auf unserer Website: <https://www.sozialbank.de/expertise/publikationen/aktuelle-fachbeitraege.html>*

Dieser Betrag wurde veröffentlicht in der BFS-Info 11/2016.

**Impressum**

Bank für Sozialwirtschaft  
Aktiengesellschaft  
Wörthstraße 15 – 17  
50668 Köln

Registereintrag für den Sitz Köln  
Handelsregister des Amtsgerichts Köln  
Registernummer HRB 29259

Registereintrag für den Sitz Berlin  
Handelsregister des Amtsgerichts Berlin-Charlottenburg  
Registernummer: HRB 64059  
Umsatzsteuer-ID: DE 136634199

**Vorstand**

Prof. Dr. Harald Schmitz (Vorsitzender)  
Thomas Kahleis | Oliver Luckner

**Aufsichtsratsvorsitzender**

Dr. Matthias Berger

**Kontakt**

Telefon 0221 97356-0  
Telefax 0221 97356-219  
E-Mail bfs@sozialbank.de

**Aufsichtsbehörde**

Bundesanstalt für  
Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)  
Sitz Bonn  
Graurheindorfer Straße 108  
53117 Bonn

Wir sind Mitglied im Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken - BVR und der Sicherungseinrichtung angeschlossen.

**Haftung und Copyright**

Der vorliegende Bericht enthält Angaben, Analysen, Prognosen und Konzepte, die den Kunden zur unverbindlichen Information dienen. Es handelt sich hierbei um keine juristische oder sonstige Beratung und stellt kein Angebot jedweder Art dar. Eine Gewähr für die Richtigkeit und inhaltliche Vollständigkeit der Angaben kann von uns nicht übernommen werden.

Dieses Werk, einschließlich aller seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne schriftliche Zustimmung der Bank für Sozialwirtschaft AG unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.