



Finanzwissenschaftliches
Forschungsinstitut an der
Universität zu Köln

Föderale Finanzierung des Kinderbetreuungsausbaus: Ermittlung der Lastenverteilung

Zwischenevaluierung des
Investitionsprogramms
„Kinderbetreuungsfinanzierung
2008-2013“
gemäß Artikel 5 Absatz 2
der Verwaltungsvereinbarung

Im Auftrag des
Bundesministeriums für
Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Diese Fassung:
Köln, 27. Juni 2011

Bearbeitet von:
Laura Diekmann
Michael Thöne
(Projektleitung)

FiFo Köln

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut
an der Universität zu Köln

Dipl.-Volksw. Laura Diekmann
Dr. Michael Thöne (Geschäftsführer)

Postfach 420 520 D-50899 Köln

Zülpicher Str. 182 D-50937 Köln

Tel. (0)221 – 42 69 79

Fax. (0)221 – 42 23 52

<http://fifo-koeln.de>

Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick

Im Rahmen des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013“ ist eine Zwischenevaluierung im Frühjahr 2011 vorgesehen (siehe Art. 5 Abs. 3 VwV). Diese wird im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) durch das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln) durchgeführt. Zu diesem Zweck ist allen 16 Bundesländern ein Fragebogen zum bisherigen Ausbau und dessen Finanzierung und zur zukünftigen Finanz- und Bedarfsplanung zugegangen. Auf dieser Länderumfrage basiert die vorliegende Zwischenevaluierung.

Im Jahr 2007 haben Bund und Länder beim „Krippengipfel“ eine Drittelfinanzierung der ausbaubedingten Mehrkosten (ein Drittel der Kosten trägt der Bund, zwei Drittel Länder und Kommunen) vereinbart. Diese Drittelfinanzierung soll gewährleisten, dass jede föderale Ebene ihren Beitrag zum Ausbau leistet. Die zentrale Frage, die sich im Rahmen der Zwischenevaluierung stellt, ist die der tatsächlichen Lastenverteilung auf die beteiligten Ebenen:

Inwiefern gewährleisten die Länder die Weiterleitung der Bundes-Investitions- und Betriebskostenmittel? Inwieweit stellen sie landesintern die zugesagte Zwei-Drittel-Finanzierung der ausbaubedingten Mehrkosten sicher?

Eine Bewertung im Ländervergleich wird jedoch durch Datenprobleme und –mängel erschwert. Da nicht von allen Ländern in vollem Umfang die zur Beurteilung notwendigen Informationen geliefert werden konnten, ist die Datengrundlage für die Zwischenevaluation nicht einheitlich mit allen sich daraus ergebenden Konsequenzen.

Auf Basis der vorliegenden Daten lässt sich die Zwischenevaluierung auf folgende Thesen zuspitzen, die in den weiteren Kapiteln belegt werden:

- Für Gesamtdeutschland muss die bisherige **Ausbaugeschwindigkeit** gesteigert werden, um das bundesweite Ziel zu erreichen. Von 2011 bis 2013 müssten jährlich rund 70.000 Plätze bewilligt werden, die durchschnittliche Anzahl jährlicher Bewilligungen in den vergangenen Jahren betrug nur knapp 60.000. Zudem sollten langwierige Neubau- und Ausbaumaßnahmen verstärkt zeitnah vorgenommen werden, um sie rechtzeitig 2013 fertigstellen zu können. Sonstige Projekte wie Ausstattungsmaßnahmen, die in einer kürzeren Zeit zu realisieren sind, sollten ans Ende gesetzt werden, falls eine Priorisierung vorgenommen werden muss. (*Kapitel B.1.1*)
- Für die bisher (zwischen 2008 und 2010) bewilligten Plätze sind bereits 67 Prozent der im gesamten Zeitraum des Investitionsprogramms zur Verfügung stehenden **Bundesmittel** in Höhe von 2,15 Mrd. Euro bewilligt wor-

den. Somit ist von Seiten der Länder das Engagement bei der Beteiligung an den Investitionskosten deutlich zu steigern. (*Kapitel C.1.1*)

- Die bisherige Art der Finanzierung zeigt, dass eine „**serielle Gemeinschaftsfinanzierung**“ überwiegt. Das heißt, dass erst die Bundesmittel aufgebraucht werden, bevor Landesmittel eingeplant sind. Lediglich im Saarland werden gleichzeitig Bundes- und Landesmittel eingesetzt („parallele Gemeinschaftsfinanzierung“). Die „serielle Gemeinschaftsfinanzierung“ kann sich dann als problematisch erweisen, wenn für die verbleibenden Haushaltsjahre Landesmittel noch nicht fest eingeplant sind und diese beispielsweise vor dem Hintergrund der Schuldenbremse nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung gestellt werden können. Da die zukünftige Finanzplanung von der Vielzahl der Länder nicht im Detail offengelegt worden ist, lässt sich diese Art der föderalen Finanzierungspraxis nur schwerlich bewerten. (*Kapitel C.1.1*)
- Beim Blick auf die **Durchschnittskosten** im Zeitraum 2008 bis 2010 wird deutlich, dass die dem Kifög zugrunde liegende Kostenkalkulation recht großzügig ist. So werden als durchschnittliche Investitionskosten je Kita-Platz im Neubau 36.000 Euro veranschlagt – etwa 13.000 Euro höher als der bundesweite Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2010. Die günstigsten Neubaumaßnahmen fanden in Sachsen statt (durchschnittlich 5.860 Euro), wobei in Brandenburg wiederum Neubauten am kostenintensivsten waren (31.240 Euro). (*Kapitel C.1.2*)
- Problematisch ist, dass viele Länder zur **Finanzplanung** für die Haushaltsjahre 2011 bis 2013 keine konkreten Angaben machen konnten. Da das verbleibende Zeitfenster für den weiteren Ausbau recht begrenzt ist, müssten zügig Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden, um den Ausbau vorantreiben zu können. So sollten die meisten Bewilligungen möglichst zeitnah ausgesprochen werden, um eine Fertigstellung der Plätze bis Ende 2013 zu gewährleisten. Liegt keine Finanzplanung vor, ist fraglich, ob von Seiten der Länder der Finanzierung des Ausbaus hinreichend Priorität eingeräumt wird. (*Kapitel C.2*)
- Einige Länder haben ihr Ausbauziel bereits erreicht. Die Vielzahl der Länder muss in der verbleibenden Zeit noch weitere Anstrengungen erbringen: Während jedoch für einige Länder mit der vorgesehenen Finanzierung die Zielerreichung realistisch erscheint, ist dies für andere Länder mangels Planung und/ oder zusätzlicher Finanzierung nicht der Fall. (*Kapitel D*).

Wie die folgende Übersicht zeigt, können **drei Ländergruppen** identifiziert werden:

1. *Länder, die bereits ihr landeseigenes Ausbauziel erreicht oder nahezu erreicht haben: Brandenburg, Mecklenburg, Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt*

Hierbei handelt es sich um Länder, die ihren landesspezifischen Bedarf bereits erreicht haben und deren Betreuungsquote weit über 35 Prozent liegt.

2. *Länder, die ihr landeseigenes Ausbauziel erreichen können: Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein, Thüringen*

Dies sind Länder, die ihr Ziel noch nicht erreicht haben, jedoch bei gleicher oder sogar leicht verminderter Bewilligungsgeschwindigkeit ihr Ziel in 2013 erreichen werden. Während einige Länder dieser Gruppe in ausreichendem Maße über Finanzmittel verfügen, haben andere Länder derzeit noch mit Finanzierungsproblemen zu kämpfen.

3. *Länder, die ihr landeseigenes Ausbauziel nur schwerlich erreichen: Baden-Württemberg, Bremen, Niedersachsen*

Sowohl die bisherige Ausbaugeschwindigkeit als auch die Finanzierungsplanung sind nicht ausreichend, um das anvisierte Ziel zu erreichen.

Inhalt

A. Einleitung	8
B. Bisherige Fortschritte des U3-Ausbaus und zukünftige Herausforderungen	11
B.1. Bisheriger Ausbau (2008-2010) im Rahmen und außerhalb des Investitionsprogramms.....	11
B.1.1. Ausbau im Rahmen des Investitionsprogramms ist schleppend angelaufen.....	11
B.1.2. Ausbau neben dem Investitionsprogramm nur schwer zu erheben.....	19
B.2. Große Herausforderungen für den weiteren Ausbau (2011-2013)	20
B.2.1. Zusätzliche Bedarfsplanung und -steuerung der Länder überwiegt	21
B.2.2. Länder haben überwiegend konkrete Ausbauziele festgelegt	24
C. Finanzierung und Kosten	28
C.1. Finanzierung des bisherigen Ausbaus (2008-2010) größtenteils durch Bundesmittel gedeckt.....	28
C.1.1. Serielle Gemeinschaftsfinanzierung überwiegt in den Bundesländern.....	29
C.1.2. Durchschnittskosten neu geschaffener und gesicherter Plätze divergieren zwischen den einzelnen Ländern stark.....	33
C.2. Finanzierung des weiteren Ausbaus (2011-2013)	38
C.2.1. Finanzplanung der Länder größtenteils nicht konkret genug	38
C.2.2. Deckung des investiven Finanzbedarfs muss durch zusätzliche Landesmittel erfolgen.....	40
C.2.3. In wenigen Ländern werden umfangreiche anderweitige Finanzierungsbeträge erbracht	44
D. Abschließende Bewertung	51
E. Zusammenfassung	57
F. Quellen	58
G. Anhang	61
G.1. Methodische Grundlagen.....	61
G.2. Musterfragebogen	63

Abbildungen

Abbildung 1:	Entwicklung der geschaffenen und bewilligten U3-Betreuungsplätze 2007-2010 bundesweit in Hinblick auf das Ausbauziel 2013.....	14
Abbildung 2:	Entwicklung der U3-Plätze 2008 bis 2010 (Ausbaufortschritt auf Basis des Ausbaustands vom 15.03.2008) nach Bundesländern.....	16
Abbildung 3:	Finanzierungsanteile des Bundes, der Länder und Sonstiger (Kommunen, Träger), 2008-2010.....	31

Tabellen

Tabelle 1:	Schaffung und Sicherung von Plätzen (Bewilligungen) in Tageseinrichtungen sowie in der Tagespflege (2008 – 2010)	18
Tabelle 2:	Ausbauziele in Relation zu den bisher bewilligten Plätzen	25
Tabelle 3:	Durchschnittskosten (in Euro) für die Schaffung und Sicherung von U3-Betreuungsplätzen in Tageseinrichtungen und Tagespflege (Durchschnitt 2008-2010)	35
Tabelle 4:	Durchschnittskosten (in Euro) für neu zu schaffende Plätze in Tageseinrichtungen, Neubau-/ Umbaumaßnahmen (Durchschnitt 2008-2010)	37
Tabelle 5:	Zusätzlich benötigte Landes-/ Sonstige Mittel zur Zielerreichung	43
Tabelle 6:	Finanzausgleich: Verteilung des Bundesanteils an den Betriebsausgaben (in Tsd. Euro)	46
Tabelle 7:	Finale Mehreinnahmen der Länder aufgrund der U3-Betriebsmittel.....	47

A. Einleitung

Der Ausbau der Angebote zur frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung ist eine der zentralen Zukunftsinvestitionen. Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege sind die ersten Bildungsorte außerhalb der eigenen Familie und damit die erste Station für eine erfolgreiche Bildungsbiografie. Bildung ist außerdem zwingende Voraussetzung für eine gelungene Integration. Nicht zuletzt bedarf es eines vielfältigen Angebots an Kinderbetreuungsplätzen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Somit kann das Betreuungsangebot wichtige arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Impulse liefern. Dies wird wiederum eminent in der alternden Gesellschaft für langfristig tragfähige Staatsfinanzen und zur Milderung der intergenerativen Lasten, denen sich die nachkommenden Generationen gegenübersehen. Schließlich – und das gewiss nicht zuletzt – kann ein gutes Betreuungsangebot in besonderem Maße zum Wohlbefinden unserer Kinder beitragen.

Vor diesem Hintergrund haben Bund, Länder und Kommunen auf dem „Krippengipfel“ 2007 vereinbart, das Angebot von U3-Betreuungsplätzen bis 2013 auf bundesdurchschnittlich 35 Prozent dieser Alterskohorte auszubauen. Zur Überprüfung der Zielerreichung und der Umsetzung des U3-Ausbaus in den einzelnen Bundesländern sieht die Verwaltungsvereinbarung vor, dass das Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) „im 1. Halbjahr 2011 eine Zwischenevaluierung durchführen (wird), auf deren Grundlage Anpassungen im Hinblick auf die Erreichung des Zieles vorgenommen werden können“ (Art. 5 Abs. 3 VwV). Neben der Überprüfung des bisherigen Ausbaus soll insbesondere die Finanzierung des Ausbaus der Betreuungsplätze für unter Dreijährige im Fokus stehen.

Im Vorfeld des Kinderförderungsgesetzes (KiFöG), das ab 2013 einen Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung ab dem vollendeten ersten Lebensjahr vorsieht, ist eine *Drittelfinanzierung* der ausbaubedingten Mehrkosten (ein Drittel der Kosten trägt der Bund, zwei Drittel Länder und Kommunen) vereinbart worden. Diese Drittelfinanzierung soll gewährleisten, dass jede föderale Ebene ihren Beitrag zum Ausbau leistet. Der Bund trägt dabei über die Hälfte der Investitionskosten (2,15 Mrd. Euro von insgesamt 4 Mrd. Euro), während für die Länder (einschließlich Kommunen) ein höherer Anteil an den Betriebskosten vorgesehen ist.

Der Bund trägt somit 4 Mrd. Euro der ausbaubedingten Mehrkosten: 2,15 Mrd. Euro zur Finanzierung der Investitionskosten im Rahmen eines Sondervermögens und 1,85 Mrd. Euro als Betriebskostenzuschuss im Rahmen des Länderfinanzausgleichs über einen erhöhten Anteil der Länder an der Umsatzsteuerumlage. Ab 2014 werden die jährlichen Betriebskostenzuschüsse des Bundes 770 Mio. Euro betragen. Diese Mittel sollen nach der abschließenden

Vereinbarung „tatsächlich und zusätzlich“ den Kommunen zugutekommen. Der interne Finanzausgleich zwischen Ländern und Kommunen obliegt den Ländern. Diese haben sich verpflichtet, auf ihrer Seite die – insbesondere finanziellen – Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass das gleichzeitig gemeinsam vereinbarte Ziel einer Betreuungsquote von bundesweit 35 Prozent erreicht wird. Die tatsächliche Umsetzung liegt dabei in der Zuständigkeit des jeweiligen Bundeslandes. Somit sind die Länder im Rahmen des Investitionsprogramms dreifach gefordert: Bei der Weiterleitung der Bundesmittel, bei der Erbringung des Landesanteils und bei der Unterstützung der Kommunen.

Die zentrale Frage, die sich im Rahmen der Zwischenevaluierung stellt, ist die der tatsächlichen Lastenverteilung auf die beteiligten Ebenen: *Inwiefern gewährleisten die Länder die Weiterleitung der Bundes-Investitions- und Betriebskostenmittel? Inwieweit stellen sie landesintern die zugesagte Zwei-Drittel-Finanzierung der ausbaubedingten Mehrkosten sicher?*

Um die bestehenden Datenprobleme zu beheben und eine fundierte Datenbasis zu schaffen, ist ein umfangreicher Fragenkatalog für die Zwischenevaluierung entwickelt worden. Auf Basis der – durch den Fragenkatalog gewonnenen – Daten soll es nun möglich sein, den bisherigen Ausbaustand zu dokumentieren und die tatsächliche und zusätzliche finanzielle Beteiligung der Bundesländer zu ermitteln. Ziel der Zwischenevaluierung ist es, zu überprüfen, ob die Länder den in der Verwaltungsvereinbarung vorausgesetzten Aufgaben nachkommen, und damit das Ziel einer bedarfsgerechten Betreuung für unter Dreijährige im Jahr 2013 befördern. So ist ein umfassender Vergleich der Bundesländer – u.a. hinsichtlich der Ausbaudynamik, Finanzierungsmodalitäten, Bedarfs- und Finanzplanung - notwendig. Angesichts des relativ kurzen Gesamtzeitraums, des fehlenden „Nachbesserungszeitraums“ im Jahr 2013 und des dann schon geltenden Rechtsanspruchs ist es in diesem Zusammenhang von besonderem Interesse, auch die konkreten Ausbau-Planungen der Länder für die Jahre 2011 bis 2013 zu erfassen und diese aus fiskalischer Sicht ausführlich zu würdigen.

Die vorliegende Zwischenevaluierung umfasst *folgende Untersuchungsschritte*, die sich eng an der Gliederung des erarbeiteten Fragebogens (siehe Anhang G.2) orientieren:

In *Kapitel B* wird sowohl der bisherige Ausbau als auch die Planung für den zukünftigen Ausbau betrachtet. Dabei interessiert insbesondere die Bedarfsplanung der Länder, um sie an ihren individuellen Zielen messen zu können. Im darauf folgenden *Kapitel C* steht die Finanzierung des Ausbaus im Fokus: Wie werden die 2,15 Mrd. Euro Investitionskostenzuschüsse des Bundes an die Träger weitergegeben? Wie kommen die 1,85 Mrd. Euro Betriebskostenzuschüsse des Bundes (ab 2014 jährlich 770 Mio. Euro) den Trägern zugute? Neben der Finanzierung des bisherigen Ausbaus und der Ermittlung der jeweiligen Finan-

zierungsanteile von Bund auf der einen und Ländern und Kommunen auf der anderen Seite steht die Finanzplanung der Länder für die Jahre 2011 bis 2013 im Vordergrund. Im Ländervergleich kann nachvollzogen werden, wie sich die jeweiligen Planungen unterscheiden, und wie vor dem Hintergrund der bisherigen länderspezifischen Entwicklungen in Zukunft nachjustiert werden soll. Insbesondere spielt es eine Rolle, wie die Länder jeweils mit der Ausschöpfung der Bundesmittel umgehen und wie weit die Planung vorangeschritten ist: Ist eine künftig reine Finanzierung aus Landesmitteln vorgesehen? Wird beispielsweise eine Förderung im Rahmen eines gesonderten Landesprogramms angestrebt? Oder sind noch keine konkreten programmatischen und finanziellen Planungen vorgenommen worden? Neben den landesspezifischen rechtlichen Vorgaben und Verfahren interessieren insbesondere die von Bund, Ländern und Kommunen bzw. Trägern bewilligten Mittel für die Schaffung und Sicherung von Plätzen in Kindertageseinrichtungen und –pflege – differenziert nach Neubau- und Umbaumaßnahmen. Des Weiteren wird eruiert, inwiefern in den einzelnen Bundesländern sonstige Fördermittel, die neben dem Investitionsprogramm gewährt werden, bei der Schaffung und Sicherung von Plätzen ins Gewicht fallen. Außerdem sollte im Fragebogen von den Ländern erläutert werden, inwiefern sie ihre Kommunen bei den Betriebskosten entlasten, falls kein oder nur ein geringer Landeszuschuss zu den Investitionskosten gewährt wird. Somit kann abgelesen werden, inwiefern von den Ländern Maßnahmen zur Sicherstellung der zugesagten Zwei-Drittel-Finanzierung der ausbaubedingten Mehrkosten ergriffen werden.

In *Kapitel D* erfolgt eine abschließende Bewertung, eine kurze Zusammenfassung findet in *Kapitel E* statt. Im Anhang werden die methodischen Grundlagen der Zwischenevaluierung erläutert. Des Weiteren wurde zur Veranschaulichung ein Musterfragebogen angehängt.

Korrigierte Fassung

Es handelt sich hierbei um die überarbeitete Fassung vom 24. Juni 2011. Aufgrund von Korrekturen zu den bewilligten Bundesmitteln in Nordrhein-Westfalen hat sich die Darstellung dieses Bundeslandes an folgenden Stellen geändert: Abbildung 3, Tabellen 3-5. Konsekutiv ergeben sich Änderungen in der Gesamtbewertung Nordrhein-Westfalens und geringfügige Korrekturen in Bezug auf die gesamtdeutsche Sicht.

Ebenso sind von Hessen aktualisierte Daten betreffend den Ausbaustand, die noch zu schaffenden Plätze und die eingesetzten Investitionsmittel zur Verfügung gestellt worden. Da die ausgesprochenen Bewilligungen gegenüber dem Länderfragebogen Hessens leicht nach unten korrigiert wurden, sind die aktualisierten Daten für Hessen in allen Teilen (Ausbau u. Finanzierung) verwendet worden. Dies hat Auswirkungen auf die Darstellung Hessens in den Tabellen 1-5 und Abbildung 3. Die Eingruppierung Hessens ist davon jedoch unbeeinflusst.

B. Bisherige Fortschritte des U3-Ausbaus und zukünftige Herausforderungen

Der Ausbau der U3-Betreuungsplätze fußt in allen Bundesländern auf den jeweiligen Investitionsrichtlinien (siehe Literaturverzeichnis). Kapitel B.1 beschäftigt sich mit dem bisherigen Ausbau, wozu umfassende Daten der Länder verfügbar sind. Der zukünftig geplante Ausbau wird in Kapitel B.2 betrachtet. Die vorliegenden Daten und Planungen der Länder sind sehr unterschiedlich hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Differenziertheit.

B.1. Bisheriger Ausbau (2008-2010) im Rahmen und außerhalb des Investitionsprogramms

Das Investitionsprogramm zum Ausbau der Betreuungsplätze für unter Dreijährige läuft seit Anfang 2008. In diesem Kapitel soll nun untersucht werden, in welchem Maße der Ausbau innerhalb der ersten drei Jahre (bis Ende 2010) fortgeschritten ist. Laut Verwaltungsvereinbarung ist es Ziel, Betreuungsplätze für unter Dreijährige, „ausgerichtet an einem bundesweit durchschnittlichen Bedarf für 35 v. H. der unter dreijährigen Kinder, bis 2013 auszubauen, so dass dann insgesamt rund 750.000 Plätze bereit stehen“ (Präambel Verwaltungsvereinbarung). Es wird überprüft, inwiefern dieses Globalziel von den einzelnen Ländern befördert wird.

Zuerst wird der bisherige Ausbau (von 2008 bis 2010) im Rahmen des Investitionsprogramms betrachtet und im Hinblick auf das bis 2013 zu erreichende Ziel eines bedarfsgerechten Angebots von U3-Betreuungsplätzen bewertet. Doch neben den im Rahmen des Investitionsprogramms geschaffenen und gesicherten Plätzen in Tageseinrichtungen und –pflege spielen auch die abseits des Investitionsprogramms – z.B. im Rahmen von EU-Förderprogrammen – geschaffenen Plätze eine Rolle. Auch durch diese kann der Betreuungsbedarf befriedigt und damit der Rechtsanspruch erfüllt werden.

B.1.1. Ausbau im Rahmen des Investitionsprogramms ist schleppend angelaufen

Innerhalb der ersten zwei Jahre (bis März 2010) – ungefähr in einem Drittel des gesamten Programmzeitraums – sind deutschlandweit 27,6 Prozent der insgesamt im Rahmen des Investitionsprogramms zu schaffenden Plätze erreicht worden¹ (vgl. S. 13). Somit ist die bisherige Ausbaugeschwindigkeit zur Erreichung des deutschlandweiten Ziels von 750.000 U3-Betreuungsplätzen im Jahr 2013 nicht ausreichend. Im Ländervergleich sind von Anfang 2008 bis Ende

¹ Auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamts.

2010 besonders viele Plätze in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz bewilligt worden (auf Basis der Länderumfrage). So liegt die prozentuale Veränderung bei einem Plus von über 100 Prozent.

Da in der Verwaltungsvereinbarung keine konkreten Zwischenziele festgelegt worden sind, anhand derer sich der Erfolg des Programms messen ließe, müssen in stärkerem Maße das beschlossene Ziel für 2013 und die Fortschritte im Ländervergleich Berücksichtigung finden. Der Zeitpunkt der Zwischenevaluierung im Frühjahr 2011 legt nahe, dass mindestens die Hälfte der insgesamt zu schaffenden Plätze bereitstehen sollte. Allerdings ist das Programm im Jahr 2008 recht langsam angelaufen, da die jeweiligen Landesförderrichtlinien erst sehr spät verabschiedet worden sind. Aufgrund dessen ist es problematisch, die Schaffung der Hälfte der insgesamt noch zu schaffenden Plätze bis zur Zwischenevaluierung als Ziel zu formulieren. Neben der bisherigen Zielerreichung der einzelnen Bundesländer sind daher auch der anvisierte Ausbau und die konkrete Vorgehensweise bis Ende 2013 zu betrachten, die in Kapitel B.2 Berücksichtigung finden. In diesem Kapitel ist in besonderem Maße von Interesse, in welcher Geschwindigkeit die Länder Plätze geschaffen beziehungsweise bewilligt haben.

Bezüglich der Datenlage zu den bestehenden U3-Betreuungsplätzen ergeben sich folgende Probleme: Die aktuellsten Daten des Statistischen Bundesamts zur Anzahl der existierenden Plätze sind vom 01. März 2010. Demgegenüber ermitteln die Länder die im Rahmen des Investitionsprogramms bewilligten Plätze jeweils zum 31. Oktober jedes Jahres. Somit ist auf diese Weise kein exakter Abgleich von tatsächlich geschaffenen und bewilligten Plätzen möglich. Die Anzahl der Bewilligungen, die im Rahmen der Zwischenevaluierung wegen der besseren Ermittlung erfragt worden ist, gibt demnach nur Aufschluss über die geförderten Plätze; wann jedoch die tatsächliche Verfügbarkeit eintritt, bleibt unklar.

Somit lassen sich durch die Daten des Statistischen Bundesamts die geschaffenen Plätze zwar gut für die Jahre 2008 und 2009 abbilden – aber nicht für 2010. Es wäre jedoch wichtig, das Jahr 2010 vollends darstellen zu können, um den tatsächlichen Zwischenstand zur Halbzeit des Investitionsprogramms aufzuzeigen. Des Weiteren ist durch das langsame Anlaufen des Investitionsprogramms im Jahr 2008 ein weiteres Jahr nicht repräsentativ.

In Abbildung 1 wird zum einen der tatsächliche Ausbaustand auf Basis der Daten des Statistischen Bundesamts abgebildet (rote Linie), zum anderen werden die Bewilligungen auf Basis der Länderumfrage abgetragen (blaue Linie) – ausgehend von dem Ausbauniveau laut Statistischem Bundesamt im März 2008². Die rot gestrichelte Linie bezeichnet den angestrebten Ausbauverlauf bis

² Der Ausbaustand im März 2008 ist mit den jeweils in den Jahren 2008, 2009 und 2010 bewilligten Plätzen addiert worden (blaue Linie). Es erscheint gerechtfertigt, die im März 2008 bestehenden Plätze (Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder) als Basis her-

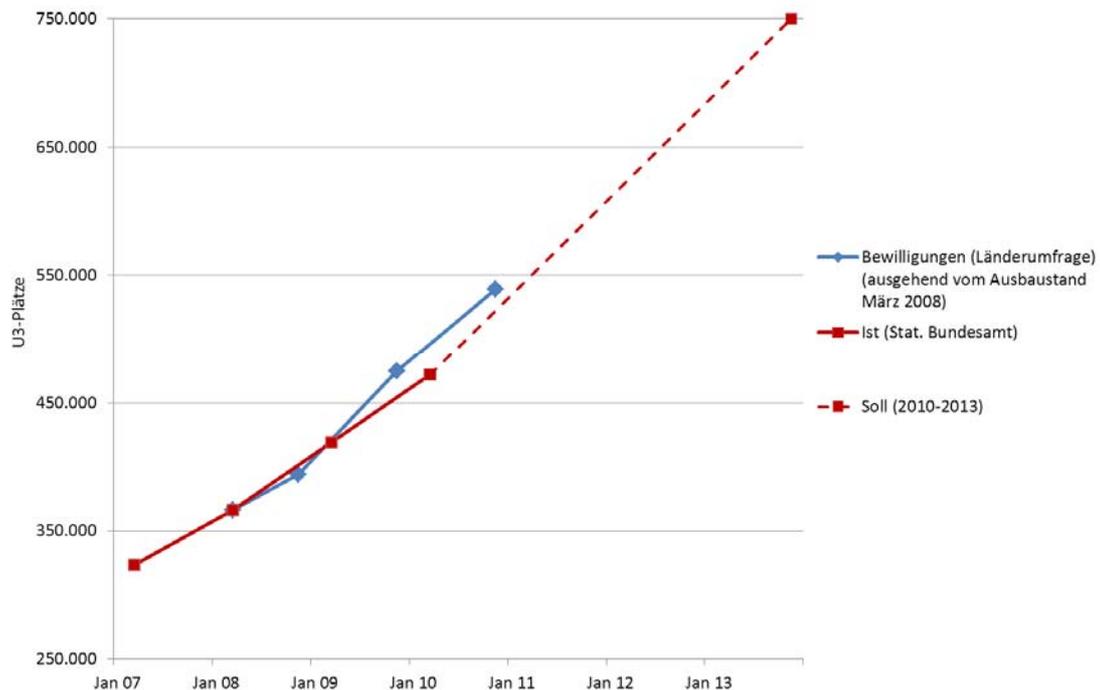
zum Jahr 2013. Dabei kommen auch die leichten Abweichungen von Bewilligungen und tatsächlich geschaffenen Plätzen zum Ausdruck. Es lohnt sich auch ein Blick auf die einzelnen Bundesländer: Während insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern die Anzahl der Plätze zum März 2010 und die Bewilligungen bis Ende 2010 (auf Basis der Anfang 2008 existierenden Plätze) recht nah beieinander liegen, sind in Nordrhein-Westfalen und dem Saarland die bewilligten Plätze Ende 2010³ mehr als 43 Prozent höher als die Anfang März 2010 bestehenden U3-Plätze. Dies lässt sich wahrscheinlich darauf zurückführen, dass in vielen westdeutschen Bundesländern umfangreiche und langwierige Neubaumaßnahmen durchgeführt werden, während in ostdeutschen Bundesländern schneller zu verwirklichende Maßnahmen überwiegen.

Es ist zu berücksichtigen, dass Hamburg für 2010 noch keine Aussagen zu den Bewilligungen bezüglich geschaffener Plätze⁴ treffen kann; auch bei Mecklenburg-Vorpommern handelt es sich bei den Daten aus dem Jahr 2010 lediglich um Plandaten.

anzuziehen, da das Programm sehr langsam angelaufen ist, und somit noch nicht in großem Umfang Plätze im ersten Quartal 2008 bewilligt worden sind. Somit ist nur von geringen Ungenauigkeiten auszugehen. Bei Verwendung der Daten aus dem März 2007 wäre mit größeren Abweichungen zu rechnen.

³ Auf Basis des Ausbaustands im März 2008 zuzüglich der in den folgenden Jahren einschließlich 2010 ausgesprochenen Bewilligungen zur Schaffung von Plätzen.

⁴ Ebenso konnten keine Aussagen zu den Bewilligungen zur Sicherung von Plätzen in 2010 gemacht werden.



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2010) und der Ergebnisse der Länderumfrage.

Abbildung 1: Entwicklung der geschaffenen und bewilligten U3-Betreuungsplätze 2007-2010 bundesweit in Hinblick auf das Ausbauziel 2013

Legt man die aktuellsten Daten des Statistischen Bundesamts zugrunde, wird deutlich, dass im März 2010 knapp 63 Prozent der für das Jahr 2013 in der Verwaltungsvereinbarung vorgesehenen 750.000 Plätze bestehen⁵ – ein Plus von gut 14 Prozentpunkten gegenüber März 2008. Zur weiteren Analyse ist es jedoch sinnvoll, nur die Gesamtheit der Plätze zu betrachten, die von 2008 bis 2013 im Rahmen des Investitionsprogramms zu schaffen sind (die Zielmarke der verabredeten 750.000 Plätze abzüglich der zu Beginn des Investitionsprogramms bereits bestehenden Plätze). Dabei wird deutlich, dass 27,6 Prozent der insgesamt von 2008⁶ bis Ende 2013 zusätzlich benötigten Plätze geschaffen worden sind. Somit ist die bisherige Ausbaugeschwindigkeit nicht ausreichend: In einem Drittel der Zeit ist nicht ein Drittel der zusätzlich benötigten Plätze

⁵ Der Anteil erhöht sich auf 65 Prozent, wenn zusätzlich die Plätze, die außerhalb des Investitionsprogramms geschaffen worden sind (17.490 Plätze), hinzugerechnet werden (vgl. Kapitel B.1.2).

⁶ Anfang 2008 belief sich laut Statistischem Bundesamt die Anzahl der insgesamt bestehenden U3-Betreuungsplätze auf knapp 366.200 Plätze.

geschaffen worden. In den verbleibenden Jahren – inklusive des Jahres 2010 – müsste die Ausbaugeschwindigkeit von jährlich etwa 55.000 Plätzen im Referenzjahr 2009 auf jährlich knapp 70.000 zusätzliche Plätze gesteigert werden, um das Ausbauziel zu erreichen.

Wird nun statt der Daten des Statistischen Bundesamts die Anzahl der bewilligten Plätze – auf Basis des Ausgangsniveaus vom März 2008 herangezogen, zeigt sich folgendes Bild: Von 2011 bis 2013 sind zur Erreichung des „750.000 Plätze“-Ziels noch etwa 211.000 Plätze zu bewilligen, was 28 Prozent der Zielmarke und knapp 55 Prozent der von 2008 bis 2013 zu schaffenden Plätze entspricht. Jährlich müssten somit von 2011 bis 2013 knapp 70.300 Plätze bewilligt werden, demgegenüber betrug bisher die durchschnittliche Anzahl jährlicher Bewilligungen gut 58.000.

Diese Diskrepanz zwischen tatsächlich geschaffenen Plätzen (auf Basis der Daten des Statistischen Bundesamts) und bewilligten Plätzen (auf Basis der Länderumfrage), die insbesondere in Abbildung 1 zum Ausdruck kommt, lässt sich darauf zurückführen, dass die Bewilligungen und der tatsächliche Mittelabruf stark divergieren. So ist eine Vielzahl von Plätzen derzeit im Entstehungsprozess, deren statistische Erfassung natürlich noch nicht erfolgen konnte.

Wie in Kapitel C.1.1 noch deutlich werden wird, sind für die bisher (zwischen 2008 und 2010) bewilligten Plätze bereits 62 Prozent⁷ der im gesamten Zeitraum des Investitionsprogramms zur Verfügung stehenden Bundesmittel in Höhe von 2,15 Mrd. Euro bewilligt worden. Somit ist von Seiten der Länder das Engagement bei der Beteiligung an den Investitionskosten deutlich zu steigern.

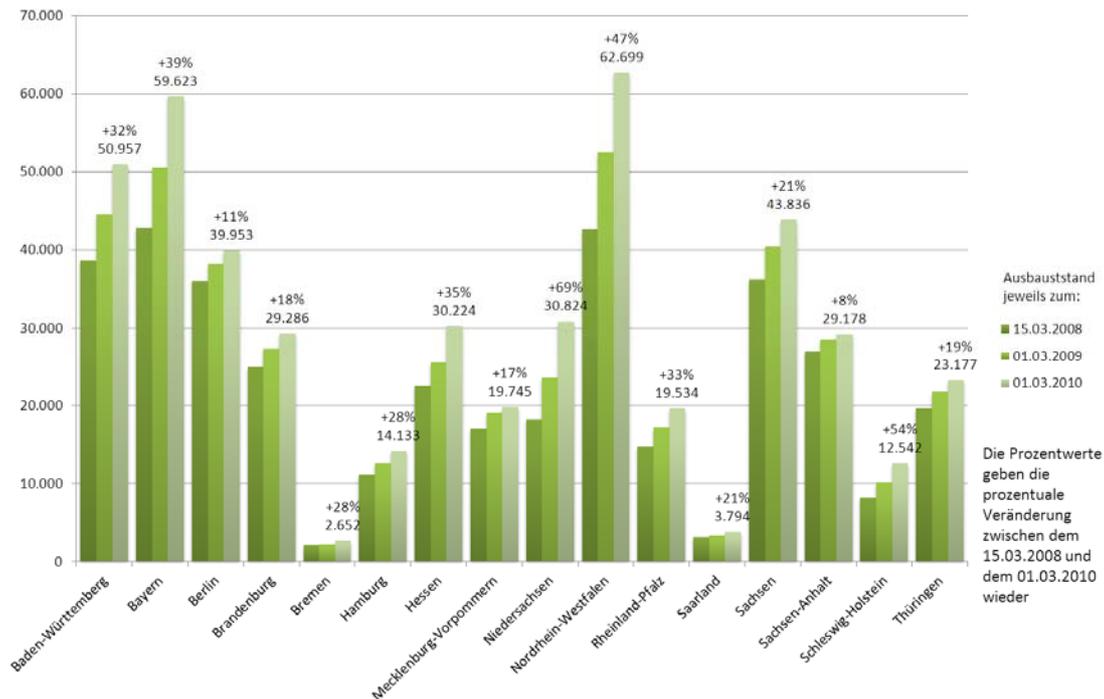
Zusammenfassend lässt sich sagen, dass zuerst verstärkt langwierige Neubau- und Ausbaumaßnahmen vorgenommen werden sollten, um sie rechtzeitig 2013 fertigstellen zu können. Sonstige Projekte wie Ausstattungsmaßnahmen, die in einer kürzeren Zeit zu realisieren sind, sollten ans Ende gesetzt werden, falls eine Priorisierung vorgenommen werden muss.

Ob eine solche Geschwindigkeit realistisch ist, hängt insbesondere von den finanziellen Rahmenbedingungen ab. Diese werden im Kapitel C eine stärkere Berücksichtigung finden. Von Interesse sind in besonderem Maße die noch zur Verfügung stehenden Bundesmittel und die geplanten Länderzuschüsse zu den Investitionskosten für die folgenden Jahre.

Nimmt man nun eine Differenzierung nach Bundesland – wie in Abbildung 2 - vor, wird deutlich, dass in sehr unterschiedlichem Ausmaß neue Plätze geschaffen worden sind: Während in Niedersachsen und Schleswig-Holstein das Betreuungsangebot für unter Dreijährige von März 2008 bis März 2010 um 69 bzw. 54 Prozent zugenommen hat, liegt der Anstieg im Saarland bei 21 Prozent.

⁷ Zum jetzigen Stand (Ende April 2011) sind bereits 75 Prozent der Bundesmittel bewilligt worden.

In den ostdeutschen Bundesländern (mit Berlin) ist abgesehen von Thüringen (+21%) lediglich ein Plus von weniger als 20 Prozent zu verzeichnen. Diese Entwicklung ist jedoch darauf zurückzuführen, dass in den ostdeutschen Bundesländern ein ohnehin sehr hoher Ausbaustand existiert, aufgrund dessen sich diese Länder um eine Bestandssicherung bemühen. Aber auch in westdeutschen Ländern relativiert sich die Zunahme gemessen an der Ausgangssituation.



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2010).

Abbildung 2: Entwicklung der U3-Plätze 2008 bis 2010 (Ausbaufortschritt auf Basis des Ausbaustands vom 15.03.2008) nach Bundesländern

Diese Konzentration auf die Sicherung bereits bestehender Plätze wird besonders in Tabelle 1 ersichtlich. Die gesicherten Plätze in Tageseinrichtungen liegen in beinahe allen Ländern Ostdeutschlands über dem Bundesdurchschnitt. Die meisten Bewilligungen zur Schaffung von Plätzen haben die Bundesländer Nordrhein-Westfalen (37.905 Bewilligungen) und Bayern (28.522 Bewilligungen) vorgenommen. Um diese Zahlen bewerten zu können, müssen sie jedoch zu dem Betreuungsgrad zu Beginn des Ausbaus sowie den Ausbauzielen (siehe Kapitel B.2.2) in Verhältnis gesetzt werden.

Ebenfalls von Interesse ist die Art der Maßnahme zur Schaffung von Plätzen. Unterschieden wird dabei zwischen Neubau- und Umbaumaßnahmen.

Wie Tabelle 1 zeigt, überwiegen die Umbaumaßnahmen im Bundesdurchschnitt deutlich.

Aus Übersichtsgründen und aufgrund der in quantitativer Hinsicht geringeren Relevanz sind in Tabelle 1 Sicherungsmaßnahmen nicht nach Neubau- und Umbaumaßnahmen in Tageseinrichtungen und –pflege differenziert worden.

Tabelle 1: Schaffung und Sicherung von Plätzen (Bewilligungen) in Tageseinrichtungen sowie in der Tagespflege (2008 – 2010)

	Schaffung						Sicherung		
	Tageseinrichtungen			Tagespflege			Insgesamt	Tageseinrichtungen	Tagespflege
	Insgesamt	Neubau ¹	Umbau ²	Insgesamt	Neubau ¹	Umbau ²			
Baden-Württemberg ³	18.790	7.425	11.365	2.590	k.A.	k.A.	0	0	0
Bayern	28.522	12.465	16.057	301	40	261	1.568	1.537	31
Berlin	4.356	456	3.900	571	0	571	16.247	10.342	5.905
Brandenburg ⁴	2.603	568	1.899	136	0	136	9.800	7.844	1.956
Bremen	909	76	833	103	0	103	80	70	10
Hamburg	3.031	893	2.138	109	0	109	432	184	248
Hessen ⁵	12.950	5.182	7.768	1.785	0	1.785	0	0	0
Mecklenburg-Vorpommern	971	542	429	60	0	60	8.753	7.287	1.466
Niedersachsen	14.252	5.975	8.277	1.924	0	1.924	0	0	0
Nordrhein-Westfalen	37.905	k.A.	k.A.	9.428	k.A.	k.A.	0	0	0
Rheinland-Pfalz	14.283	k.A.	k.A.	985	k.A.	k.A.	6.165	4.944	1.221
Saarland ⁶	1.658	1.242	416	755	k.A.	k.A.	0	0	0
Sachsen	5.699	2.579	3.120	145	0	145	26.509	23.961	2.548
Sachsen-Anhalt	1.007	403	604	0	0	0	2.803	2.803	0
Schleswig-Holstein	4.809	1.055	3.754	1.043	0	1.043	0	0	0
Thüringen	3.189	441	2.748	89	0	89	7.143	6.964	179
Deutschland insgesamt⁷	155.020	39.356	63.340	20.035	40	6.237	79.500	65.936	13.564

- ¹ Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Umwandlungen sowie mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.
- ² Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung. Kostenneutrale Umwandlungen Ü3 in U3 („Umwidmungen“) werden unter 2. „Ausbau neben dem Investitionsprogramm“ berücksichtigt.
- ³ In Baden-Württemberg zählen zu Umbaumaßnahmen auch kombinierte Maßnahmen bestehend aus Neubau und/oder Umbau und/oder Umwandlung.
- ⁴ Brandenburg konnte nicht alle Maßnahmen zur Schaffung von Kita-Plätzen Neubau- oder Umbaumaßnahmen zuordnen. Daher stimmt die Summe in Spalte 1 nicht mit der Summe aus den Angaben der Spalten 2 und 3 überein.
- ⁵ Hier handelt es sich um aktualisierte Daten mit Stand 24.05.2011. Die Änderungen gegenüber der ersten Fassung der Zwischenevaluierung (Hessen hat im Länderfragebogen Daten zum 18.02.2011 zur Verfügung gestellt) sind jedoch minimal.
- ⁶ In der Saarländischen Förderrichtlinie werden Ausbau- mit Neubau- und Erweiterungsmaßnahmen gleichgesetzt. Da sie auch im gleichen Umfang wie Neubaumaßnahmen gefördert werden, ist diese Abgrenzung beibehalten worden. Die Daten für das Saarland bezüglich Neubaumaßnahmen enthalten somit entgegen der Definition unter ¹ auch Ausbaumaßnahmen.
- ⁷ Rundungsfehler in Spalte 1 (bundesweite Summe der Spalten 2 und 3 zzgl. der Summen von NRW und Rheinland-Pfalz ergibt nicht bundesweite Summe in Spalte 1) resultiert aus den Angaben Brandenburgs.

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Ergebnisse der Länderumfrage.

Jedoch ist zu bemerken, dass die Datenlage zu diesen Merkmalen weniger vollständig ist: Länder wie Nordrhein-Westfalen konnten keine differenzierten Angaben zur Art der Maßnahme machen. Die meisten Neubaumaßnahmen fanden in Bayern und Baden-Württemberg statt, wo jeweils 12.465 bzw. 7.425 Bewilligungen zur Schaffung von Plätzen in Tageseinrichtungen ausgesprochen wurden. Generell lässt sich ein Trend zu Umbaumaßnahmen beobachten. Abgesehen vom Saarland und von Mecklenburg-Vorpommern haben alle Länder bezogen auf die Schaffung von Plätzen mehr Umbau- als Neubaumaßnahmen durchgeführt. Besonders hoch ist der relative Anteil in Bremen und Berlin: Dort wurden mehr als 9 Mal so viele Umbau- wie Neubaumaßnahmen durchgeführt. Dies lässt sich möglicherweise mit mangelnden Erweiterungsflächen in Stadtstaaten begründen.

B.1.2. Ausbau neben dem Investitionsprogramm nur schwer zu erheben

Auch neben dem Investitionsprogramm geschaffene Plätze sind von Interesse, da sie zum Ziel einer bedarfsgerechten Betreuung beitragen und somit den Kommunen ermöglichen, dem ab 2013 geltenden Rechtsanspruch beizukommen. Doch die Länderumfrage zeigt, dass der Ausbau neben dem Investitionsprogramm ein Randthema ist und ihm auch gemäß der Größenordnung eine sehr geringe Bedeutung zukommt. Es wird jedoch auch deutlich, dass sich eine Erhebung des Ausbaus neben dem Investitionsprogramm für die Länder äußerst schwierig gestaltet, da konkret hierzu keine Daten verfügbar sind beziehungsweise diese zeitnah nicht ermittelt werden können.

Zum jetzigen Zeitpunkt haben etwa die Hälfte der Bundesländer Angaben zum Ausbau neben dem Investitionsprogramm machen können. Bundesweit

wurden so 17.490 Plätze⁸ geschaffen. Die meisten Plätze konnten mit 13.532 in Bayern geschaffen werden. Dabei handelt es sich jedoch unter anderem auch um solche Plätze, die durch Umwidmungen von Ü3- in U3-Plätze entstanden und im Rahmen des Investitionsprogramm mit Hilfe von Ausstattungsinvestitionen finanziert worden sind. In den übrigen Ländern wie Bremen und Niedersachsen konnten durch andere Bundesprogramme, wie das Konjunkturpaket II, 148 bzw. 442 neue Plätze geschaffen werden, wobei in Bremen zusätzlich 293 Plätze durch Umwidmung von Ü3- in U3-Plätze entstanden sind. In Berlin wurden 3.605 Plätze durch Mischfinanzierung⁹ aus Landeszuschüssen/kommunalen Mitteln, Stiftungsgeldern, Sponsorenmitteln und Eigenmitteln von Trägern geschaffen.

B.2. Große Herausforderungen für den weiteren Ausbau (2011-2013)

Was den zukünftigen Ausbau von 2011 bis 2013 angeht, spielt insbesondere die Bedarfsplanung der Länder eine Rolle. Anhand des landesspezifischen Bedarfs lässt sich ablesen, inwiefern dessen Deckung durch die bisher geschaffenen Plätze möglich und wie hoch der gesamte Ausbaubedarf zu beziffern ist. Auf Basis der Daten der Länderumfrage ist eine exakte Gegenüberstellung von Ausbaustand und -ziel für jedes Land möglich, so dass nicht mehr das bundesweite Ziel einer Betreuungsquote von 35 Prozent zur Bewertung der einzelnen Länder herangezogen werden muss. Somit wird eine weitaus bessere Beurteilung des Ausbaus in den einzelnen Ländern ermöglicht, was die Qualität der Aussagen erhöht. Von Interesse ist in diesem Zusammenhang auch, ob und auf welche Weise Länder eine Priorisierung vornehmen, um bei stärkerer räumlicher Differenzierung eine bedarfsgerechte Versorgung sicherzustellen. Außerdem kann die Geschwindigkeit des Ausbaus, d.h. welche Länder am schnellsten eine Umsetzung und Schaffung bzw. Sicherung von Plätzen vorgenommen haben, als Referenz herangezogen werden. Das Ziel für 2013 ist recht eng gesteckt, so dass insbesondere die Geschwindigkeit als Maßstab Anwendung finden sollte. Anhand der landesspezifischen Zielmarke lässt sich ermitteln, ob das bisherige Bautempo im Hinblick auf das Endziel realistisch erscheint. Außerdem kann auf diese Weise die Geschwindigkeit des Ausbaus Beachtung finden, d.h. welche Länder haben am schnellsten eine Umsetzung und Schaffung bzw. Sicherung von Plätzen vorgenommen?

⁸ Die eingesetzten Mittel belaufen sich auf 234 Millionen Euro – soweit Angaben möglich waren (vgl. S. 33).

⁹ Dabei fließen Landeszuschüsse/ kommunale Mittel, Stiftungsgelder, Sponsorenmittel und Eigenmittel von Trägern zusammen.

B.2.1. Zusätzliche Bedarfsplanung und -steuerung der Länder überwiegt

Die Bedarfsplanung ist gesetzliche Aufgabe der Kommunen. Dennoch bestehen, wie anhand der Länderumfrage deutlich geworden ist, große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern hinsichtlich des Austausches zwischen Kommunen und Land und der zusätzlichen eigenen Bedarfsplanung der Länder.

So lassen sich hinsichtlich der Bedarfsplanung zwei Ländergruppen ausmachen:

1. Ausschließliche Bedarfsermittlung durch die Kommunen:
 - *Bayern*: Abfrage bei den Kommunen; bezieht sich nur auf neu zu schaffende Plätze.
 - *Berlin*: Gesamtstädtische Bedarfsplanung mit Erstellung einer Matrix aus Bevölkerungsdaten und Geburtenprognosen für 2011 bis 2015.
 - *Mecklenburg-Vorpommern*: Bedarfsermittlung über Kommunen (keine Angabe im Länderfragebogen).
 - *Nordrhein-Westfalen*: In Länderfragebogen zusätzlich Bezug auf Kinderbetreuungsstudie des Deutschen Jugendinstituts (DJI).
 - *Sachsen*: Sicherstellung des Rechtsanspruchs ist Aufgabe der örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe.
 - *Sachsen-Anhalt*: Bedarfsermittlung über Kommunen (keine Angabe im Länderfragebogen).
 - *Schleswig-Holstein*: In Länderfragebogen zusätzlich DJI-Studie als Basis für die landesweite Planung angegeben.

2. Zusätzliche Bedarfsermittlung durch das Bundesland:
 - *Baden-Württemberg*: Ausbauziel basiert auf den Daten, die 2007 auf Bundesebene zugrunde gelegt wurden.
 - *Brandenburg*: Landesprognose aufgrund der Entwicklung der U3-Betreuungszahlen der letzten Jahre und der Bevölkerungsprognose.
 - *Bremen*: Orientierung am bundesweiten Ausbauziel, zusätzlich eigene Erhebung (Stadtgemeinde Bremen: in 2007 wissenschaftlich begleitete Bedarfserhebung; Stadtgemeinde Bremerhaven: jährliche, nicht repräsentative Elternbefragung).
 - *Hamburg*: Extrapolation der empirisch zu beobachtenden Bedarfsentwicklung bei der Hamburger Krippenbetreuung unter Berücksichtigung der zu erwartenden Auswirkungen des bundesweiten Rechtsanspruchs ab dem 1. August 2013.
 - *Hessen*: Die Gemeinden haben die Aufgabe der Bedarfsermittlung, wobei die aktuelle Bedarfsplanung den zukünftigen Bedarf zu berücksichtigen hat. Der Bedarfsplan ist mit den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe abzustimmen.

Bedarf an Plätzen für 35 Prozent der U3-Jährigen berechnet sich aus dem Anteil der Kinder dieser Altersgruppe; Hochrechnung auf 2013 auf Basis der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes vom 03.05.2010¹⁰.

- *Niedersachsen*: erwartete Geburtenzahlen unter Annahme einer 2%-igen Degression.
- *Rheinland-Pfalz*: Studie von Prof. Dr. Sell¹¹ legt unterschiedliche Szenarien zugrunde (Betreuungsquote von 38 bis 42 Prozent). Von Landesseite Hochrechnung auf Basis der Anzahl der unter Dreijährigen am 01.03.2010.
- *Saarland*: Schätzung auf Basis der Kinder der vergangenen drei Jahrgänge (35 Prozent der Summe).
- *Thüringen*: auf Basis der Landesstatistik werden die durchschnittlichen jährlichen Geburtenzahlen mit den für das Jahr 2013 angestrebten Betreuungsquoten der einzelnen Jahrgänge multipliziert¹².

In Sachsen-Anhalt¹³ besteht seit den 1990er-Jahren, in Thüringen¹⁴ seit dem 1. August 2010 ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz. Ebenso existiert in Hamburg bereits seit Mitte 2006 ein konditionierter Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder bis zu 14 Jahren. Berechtigte sind Kinder, deren Eltern einer Berufstätigkeit, Aus- und Weiterbildung nachgehen oder die Teilnahme an einem Deutsch-Sprachkurs nachweisen können, und „Kinder mit dringlichem sozial bedingte[n] oder pädagogische[n] Bedarf“¹⁵.

¹⁰ Hessen hat somit im Rahmen der Zwischenevaluierung zwei Alternativen der Bedarfsplanung angeben. So sind sowohl Daten auf Basis des bundesweiten Ausbauziels als auch auf Basis der Bedarfserhebungen der Träger der öffentlichen Jugendhilfe zur Verfügung gestellt worden.

¹¹ Professor für Volkswirtschaftslehre, Sozialpolitik und Sozialwissenschaften an der FH Koblenz Campus Remagen.

¹² 17.000 Kinder x Betreuungsquote der einzelnen Jahrgänge im Jahr 2013 (0 -1 Jahr 17.000 Kinder x 4% = 680 Kinder; 1-2 Jahre 17.000 Kinder x 70% = 11.900 Kinder; 2-3 Jahre 17.000 Kinder x 85% = 14.450 Kinder). Somit ergibt sich ein Gesamtbedarf von 27.030 Kindern.

¹³ Dies gilt für alle Kinder bis zur Versetzung in den siebten Schuljahrgang (siehe KiFöG Sachsen-Anhalt, 05. März 2003).

¹⁴ Ab dem vollendeten ersten Lebensjahr (gemäß ThürKitaG). Seit 2006 existiert ein Rechtsanspruch ab dem vollendeten zweiten Lebensjahr.

¹⁵ „Vor dem Hintergrund dieser umfassenden landesrechtlichen Ansprüche sowie der weiteren Nachfrageimpulse auf Grund der Einführung des Elterngeldes ab 2007 hat sich die die Krippen-Betreuungsquote in Hamburg von 21,1% am 15. März 2006 bis Ende 2010 auf über 30% dynamisch entwickelt. Für die Folgejahre ab 2011 wird davon ausgegangen, dass die berufsbedingte Nachfrage nach Krippenbetreuung weiter ansteigt und zu einem jährlichen Zu-

Zum Faktor der Umrechnung von Kinderzahlen in Betreuungsplätze hat lediglich Bremen Angaben gemacht. So werden in der Kindertagespflege etwa 60 Prozent der Plätze mehrfach belegt.

Auffällig ist, dass neben Hesen in Hamburg, Bremen und Berlin die Bedarfsermittlung weitaus detaillierter ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass es sich bei Hamburg um eine Einheitsgemeinde handelt, so dass beim U3-Ausbau nur eine föderale Ebene betroffen ist. Somit entfallen komplizierte Abstimmungsprozesse zwischen Land auf der einen und Kommunen auf der anderen Seite. Auch im Bundesland Bremen mit den beiden Gemeinden Bremen und Bremerhaven ist eine weitaus einfachere Umsetzung als in Flächenstaaten möglich. Doch ebenso die Tatsache, dass Hamburg den Rechtsanspruch bereits 2006 – wenn auch nicht allgemein, sondern für bestimmte Zielgruppen – eingeführt hat, erklärt möglicherweise den Vorsprung in der Planungsentwicklung gegenüber anderen Bundesländern.

Zusammenfassend kann als positiv bewertet werden, wenn durch die Länder neben der kommunalen Bedarfsermittlung eine Steuerung und Bedarfsplanung vorgenommen wird. Natürlich werden Bedarfsplanungen dadurch erschwert, dass sich das tatsächliche Geburtenverhalten im Jahr 2013 nicht genau vorher-sagen lässt. Aufgrund dessen sind unterschiedliche Wege der Vorausberechnung gewählt worden: Neben Elternbefragungen, der Orientierung an der DJI-Studie und ausschließlichen und zusätzlichen Bedarfserhebungen durch die örtlichen Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe sind unterschiedliche Berechnungsverfahren genutzt worden. Während Niedersachsen mit der Annahme einer 2%-igen Degression der Kinderzahlen arbeitet, wird in Hessen eine Hochrechnung auf Basis der 12. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamts vorgenommen. Demgegenüber bildet das Saarland als Berechnungsgrundlage den Durchschnitt der Geburtenraten der vergangenen drei Jahre, während in Hamburg zusätzlich die Bedarfsentwicklung und die aus dem Rechtsanspruch zu erwartenden Effekte einfließen.

Bedarfsplanungen, die ohnehin durch die örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe durchgeführt werden, ermöglichen eine gute Bestimmung des Bedarfs, da sie über die beste Kenntnis der örtlichen Strukturen verfügen und auf diese Weise kleinteiligere Bedarfsplanungen erreicht werden können. Problematisch ist jedoch, wenn keine Koordination durch das Land stattfindet, und es somit nicht über die nötigen Informationen zur Bedarfs- und Finanzplanung verfügt. Dies erschwert auch die Ermittlung der notwendigen finanziellen Beteiligung von Seiten des Landes.

wachs von ca. 3 Prozentpunkten bei der Krippen-Betreuungsquote führt“ (Länderfragebogen Hamburg).

B.2.2. Länder haben überwiegend konkrete Ausbauziele festgelegt

Anhand der landesspezifischen Ausbauziele lässt sich im Folgenden feststellen, ob die bisherige Ausbaugeschwindigkeit der Länder ausreichend ist, und inwiefern das jeweilige Ausbauziel bis Ende 2013 realisierbar ist. Insgesamt zeigt sich, dass in der überwiegenden Anzahl der Länder bisher noch nicht die Hälfte der zwischen 2008 und 2013 zu schaffenden Plätze bewilligt worden ist.

Bezüglich des Ausbaubedarfs und der noch im Rahmen des Investitionsprogramms zu schaffenden Plätze konnten Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen und das Saarland sehr differenzierte Angaben machen. So wurde sowohl beim Ausbaubedarf als auch bei den noch zu schaffenden Plätzen nach Tageseinrichtungen und Tagespflege unterschieden. Niedersachsen und Schleswig-Holstein nehmen bei der Schaffung von Plätzen eine Differenzierung nach Art der Maßnahme vor. Alle ostdeutschen Bundesländer mit Ausnahme von Thüringen machen keinerlei Angaben zu den Ausbauzielen. Zum einen haben bereits alle ostdeutschen Länder einen hohen Ausbaustand erreicht. In Sachsen-Anhalt liegt die Betreuungsquote – die höchste aller Länder – bereits bei über 55 Prozent, womit das Landesziel erreicht ist. Zum anderen konnten Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen noch keine Angaben zum Gesamtbedarf machen. Da die Investitionsmittel in den ostdeutschen Ländern vorwiegend für den Erhalt und die Sicherung bereits bestehender Plätze genutzt werden, konzentrieren sich die Planungen hierauf.

Da nur wenige Länder differenzierte Angaben zu den in Tageseinrichtungen und Tagespflege zu schaffenden Plätzen gemacht haben, wird in Tabelle 2 lediglich auf den gesamten angestrebten Ausbaustand im Jahr 2013 (Spalte (6)) verwiesen. Die Tabelle gibt ferner, ausgehend vom Ausbaustand zu Beginn des Investitionsprogramms¹⁶ (Spalten (1) und (2)), an, wie sich die (bewilligten) Plätze in Relation zum Ausbauziel innerhalb der ersten drei Jahre des Investitionsprogramms (Spalten (3) bis (5)) verändert haben. Neben dem insgesamt noch zu bewältigenden Ausbau nach Länderangaben (Spalte (9)) werden in Spalte (10) die jährlich zu bewilligenden Plätze als Durchschnittswert berechnet. Letztere werden schlussendlich in Relation zu den durchschnittlich jährlichen Bewilligungen zur Schaffung von Plätzen in 2009 und 2010 gesetzt. Es wird der Durchschnitt dieser beiden Jahre gebildet, da auf diese Weise das langsame Anlaufen des Programms im Jahr 2008 unberücksichtigt bleibt. So hat zum Beispiel Sachsen in 2008 keine neuen Plätze bewilligt; die Anzahl der Bewilligungen zur Schaffung von Plätzen in 2008 im Vergleich zu 2009 beträgt in Schleswig-Holstein und Niedersachsen 0,3 respektive knapp vier Prozent.

¹⁶ Wie bereits angemerkt worden ist, wurden die Daten vom 15.03.2008 herangezogen, um den Zustand zu Beginn des Investitionsprogramms zu beschreiben. Da das Programm in 2008 sehr langsam angelaufen ist, ist davon auszugehen, dass innerhalb des ersten Quartals nicht in dem Maße Plätze geschaffen worden sind, um das Ergebnis stark zu verzerren.

Tabelle 2: Ausbauziele in Relation zu den bisher bewilligten Plätzen

Land	Ausbaustand zu Beginn des Investitionsprogramms 15.03.2008		Zuzüglich der im Rahmen des Investitionsprogramms ausgesprochenen Bewilligungen (zur Schaffung von Plätzen) im Jahr			Ausbauziel			Notwendiger Ausbau (Bewilligungen) zur Zielerreichung		Nachrichtlich: Jährliche Bewilligungen (zur Schaffung) Ø 2009-2010
	Anzahl Pl. (1)	Quote (2)	Anzahl (3)	Anzahl (4)	Anzahl (5)	Soll 2013			2011 - 2013		Anzahl Plätze (11)
						Plätze insgs. (6)	Differenz (6) und (5) (7)	Zielquote (8)	Insgesamt ¹ (9)	Jährlich (10)	
Baden-Württemberg	38.582	13,7%	45.097	53.646	59.962	92.000	32.038	34,0%	32.000	10.667	7.433
Bayern	42.807	13,2%	48.484	59.451	71.630	k. A.	n.e.	k.A.	n.e.	n.e.	11.573
Berlin	35.966	40,5%	37.077	38.862	40.893	44.000	3.107	k. A.	4.000	1.333	1.908
Brandenburg	24.903	44,8%	25.258	26.464	27.642	k. A.	n.e.	55,0%	n.e.	n.e.	1.192
Bremen	2.078	12,8%	2.257	2.751	3.090	5.660	2.570	35,0%	2.130	710	417
Hamburg ²	11.027	22,9%	12.434	14.167	14.167	21.300	7.133	40,4%	6.500	2.167	1.733
Hessen ³	22.448	14,3%	26.990	32.043	37.183	57.446	20.263	38,4%	12.596	4.199	5.097
Mecklenburg-Vorpommern	16.920	44,9%	17.051	17.445	17.951	k.A.	n.e.	k.A.	n.e.	n.e.	450
Niedersachsen	18.190	9,2%	19.000	28.104	34.366	62.009	27.643	35,0%	28.489	9.496	7.683
Nordrhein-Westfalen	42.632	9,4%	47.666	75.102	89.965	144.000	54.035	32,0%	55.000	18.333	21.150
Rheinland-Pfalz ⁴	14.688	15,1%	15.847	21.590	29.956	38.480	8.524	40,0%	11.550	3.850	7.055
Saarland	3.123	14,2%	3.529	4.724	5.536	7.500	1.964	35,0%	2.202	734	1.004
Sachsen	36.164	36,5%	37.833	40.112	42.008	k.A.	n.e.	k.A.	n.e.	n.e.	2.088
Sachsen-Anhalt	26.986	52,7%	26.986	27.341	27.993	k.A.	n.e.	55,0%	n.e.	n.e.	504
Schleswig-Holstein ⁵	8.146	11,7%	8.156	11.591	13.998	23.750	9.752	36,0%	9.000	3.000	2.921
Thüringen	19.530	38,9%	20.823	21.667	22.808	27.030	4.222	53,0%	2.800	933	993

¹ Hier werden die Daten aus dem Länderfragebogen zugrunde gelegt. Daher ergibt sich Spalte (9) nicht unmittelbar aus der Subtraktion von (6) und (5) (Spalte (7)). Im Rahmen der Zwischenevaluierung werden behelfsmäßig die Daten vom 15.3.2008 als Beginn des Investitionsprogramms verwendet. Manche Länder nehmen eine Berechnung auf anderer Datenbasis vor. Die Größenordnung ist jedoch mit Ausnahme von Hessen und Thüringen dieselbe.

² Durchschnitt in Spalte (10) bezieht sich lediglich auf das Jahr 2009, da die Daten für das Jahr 2010 zum Erhebungszeitpunkt noch nicht zur Verfügung standen.

³ Die Spalten (3) bis (5) und (11) beziehen sich auf aktualisierte Daten von Hessen vom 24.05.2011.

⁴ Im Länderfragebogen von Rheinland-Pfalz ist eine Spanne für die Zielquoten angegeben worden (38 bis 42 Prozent). Hier ist die durchschnittliche Zielquote zugrunde gelegt worden. Des Weiteren beruhen die Angaben in Spalte (9) auf Schätzungen aus dem Länderfragebogen (ausgehend von den laut Genehmigungsdatenbank des Landesjugendamts bereits geschaffenen Plätzen in Höhe von 26.900).

⁵ Im Länderfragebogen von Schleswig-Holstein ist eine Spanne für die Zielquoten angegeben worden (35 bis 37 Prozent). Hier ist die durchschnittliche Zielquote zugrunde gelegt worden.

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2010) und der Länderumfrage.

Wie anhand von Tabelle 2 deutlich wird, ist die Zielquote mit 32 Prozent am niedrigsten für Nordrhein-Westfalen. Bremen, Niedersachsen, das Saarland und Schleswig-Holstein haben eine Zielmarke für 2013 definiert, die der bundesweiten Zielquote von 35 Prozent entspricht. Das prozentual höchste Ausbauziel haben neben den bereits erwähnten ostdeutschen Bundesländern Hessen und Hamburg mit einer Quote von 38,4 und 40,4 Prozent. Die vergleichsweise hohe Zielquote von Hamburg lässt sich u.a. mit dem bereits bestehenden Rechtsanspruch für Zielgruppen wie Kinder berufstätiger Eltern erklären.

Eine Interpretation des jährlichen Ausbau- bzw. Bewilligungsbedarfs ist dann möglich, wenn die bisherigen durchschnittlichen Ausbau- bzw. Bewilligungsergebnisse zugrunde gelegt werden. Verglichen mit den durchschnittlichen jährlichen Bewilligungen zur Schaffung von Plätzen in 2009 und 2010¹⁷ wird ersichtlich, dass Baden-Württemberg, Bremen und Niedersachsen zur Zielerreichung ihre jährliche Ausbaugeschwindigkeit erhöhen müssen. So muss Bremen durchschnittlich 70 Prozent mehr Plätze schaffen und somit bewilligen als im Vergleichszeitraum. Auch Baden-Württemberg muss die jährliche Schaffung von Plätzen um nahezu 44 Prozent erhöhen, um das landesspezifische Ausbauziel zu erreichen. Die jährlich durchschnittlich benötigte Zunahme beträgt für Hamburg und Niedersachsen 25 bzw. knapp 24 Prozent. Auch Schleswig-Holstein muss sich leicht verbessern, um der Landeszielmarke beizukommen: Jährlich sollte die Veränderung gegenüber dem Durchschnittswert der Jahre 2009 und 2010 +2,7 Prozent betragen. Demgegenüber kann in den anderen Bundesländern die bisherige Ausbaugeschwindigkeit beibehalten werden, um das Landesziel zu erreichen. Beispielsweise Rheinland-Pfalz könnte jährlich 45 Prozent weniger Plätze schaffen als im Durchschnitt der Jahre 2009 und 2010. Ebenso Berlin und das Saarland haben in den Jahren 2009 und 2010 eine hohe Ausbaugeschwindigkeit vorzuweisen. Beachtet werden muss nochmals, dass der Bewilligungszeitpunkt nicht mit dem Zeitpunkt der Verfügbarkeit eines Platzes zusammenfällt. Somit werden beispielsweise Ende 2013 bewilligte Plätze nicht rechtzeitig zum Ende des Investitionsprogramms bereitgestellt werden können. Daher wäre eine degressive Gestaltung in den verbleibenden Jahren ratsam: So sollten 2011 und Anfang 2012 vergleichsweise viele Plätze bewilligt werden, um in der weiteren Zeit ein langsames Auslaufen veranlassen zu können. Allerdings sind wiederum die landesspezifischen Gegebenheiten zu berücksichtigen.

Setzt man den bisherigen gesamten Ausbaustand inklusive Bewilligungen (Spalte (5)) in Relation zum Ausbauziel (Spalte (6)), wird deutlich, dass Berlin und Thüringen mit 93 und 84 Prozent im Ländervergleich ihrer Zielmarke am

¹⁷ Es findet ein Vergleich mit dem Durchschnitt 2009-2010 statt, da die 2008er-Ausbauergebnisse aufgrund des langsamen Anlaufens des Programms nicht repräsentativ sind.

nächsten gekommen sind. Demgegenüber haben Bremen und Niedersachsen zur Halbzeit des Investitionsprogramms lediglich etwa 55 Prozent ihres Landesziels erreicht.

Werden die bereits zu Beginn des Investitionsprogramms bestehenden Betreuungsplätze für unter Dreijährige ausgeklammert und ausschließlich der verbleibende Ausbaubedarf und die in den ersten drei Jahren des Investitionsprogramms bewilligten Plätze betrachtet, ergeben sich folgende Schlussfolgerungen: Den geringsten Ausbauerfolg (anhand der Bewilligungen) gemessen am Ausbaubedarf (bereinigt um die vor Beginn des Investitionsprogramms bestehenden Plätze) hat Bremen vorzuweisen, da nur 28,3 Prozent durch die zwischen 2008 und 2010 bewilligten neuen Plätze gedeckt werden konnten. Auch die anderen Länder, zu denen Daten (bezüglich des Ausbaubedarfs) vorliegen, bleiben unter der 50%-Marke bezogen auf den verbleibenden Ausbaubedarf; Ausnahmen stellen Berlin, das Saarland und Rheinland-Pfalz mit einem erreichten U3-Ausbau (anhand der Bewilligungen) von über 50 Prozent dar. Somit konnten zur Halbzeit des Investitionsprogramms zum sehr großen Teil noch nicht die Hälfte der noch benötigten Plätze bewilligt werden.

C. Finanzierung und Kosten

C.1. Finanzierung des bisherigen Ausbaus (2008-2010) größtenteils durch Bundesmittel gedeckt

Im Folgenden soll untersucht werden, wie die Finanzierung in den einzelnen Bundesländern vorstattengeht. Wie bereits ausgeführt wurde, stellt der Bund zur Finanzierung der Investitionskosten mit dem Sondervermögen „Kinderbetreuungsausbau“ bis Ende 2013 insgesamt 2,15 Mrd. Euro bereit; die Länder (einschließlich Kommunen) tragen alle darüber hinausgehenden Investitionskosten. Die Planungen, die dem Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetz (KBFG 2007) und dem Kinderförderungsgesetz (KiföG 2008) zugrunde liegen, beziffern die erwarteten Investitionskosten des bedarfsgerechten Ausbaus auf insgesamt 4 Mrd. Euro. Nach Maßgabe dieser Planung hätten die Länder zusammen 1,85 Mrd. Euro an Investitionskosten zu tragen. Letztlich liegt es jedoch in Verantwortung jedes Landes, seine Beteiligung an den Kosten des Ausbaus festzulegen und hierbei auch zu entscheiden, ob diese Beteiligung eher im investiven Bereich oder bei den zusätzlichen Betriebskosten erfolgt. Somit ist in die Zwischenevaluierung insbesondere bei den Ländern, die keine Zuschüsse zu den investiven Kosten vorsehen, die Beteiligung an den Betriebskosten einzubeziehen.

Im Speziellen interessiert im vorliegenden Kapitel, wie hoch die jeweiligen Bundes-, Landes- und Kommunal-/Trägeranteile an den gesamten Ausbaukosten sind. Auf diese Weise kann verglichen werden, inwiefern die Länder ihrerseits Mittel bereitstellen, oder ob durch sie bisher lediglich eine Weitergabe von Bundesmitteln erfolgt ist. In letzterem Fall soll im Folgenden (Kapitel C.2) berücksichtigt werden, ob für die kommenden Jahre eine stärkere finanzielle Beteiligung des jeweiligen Landes geplant ist.

Neben der Finanzierungsproblematik und der Frage, wie die Länder bisher ihrer Finanzierungsaufgabe nachgekommen sind, ist auf Basis der erhaltenen Daten die Ermittlung der Durchschnittskosten je Betreuungsplatz in den einzelnen Bundesländern möglich. Dabei kann auch eine Differenzierung nach Plätzen in Kindertagesstätten und Kindertagespflege vorgenommen sowie der Frage nachgegangen werden, wie stark Neubau- und Umbaumaßnahmen durchschnittlich zu Buche schlagen. Somit können Wirtschaftlichkeitsüberlegungen Eingang in die Untersuchung finden – wie die Frage: Wo können Betreuungsplätze am günstigsten bereitgestellt werden?

C.1.1. Serielle Gemeinschaftsfinanzierung überwiegt in den Bundesländern

In diesem Kapitel geht es um die Finanzierung des bisherigen Ausbaus von 2008 bis 2010. Die Beteiligung des Bundes, der Länder und der Kommunen bzw. sonstiger Träger an den investiven Ausbaukosten beschreibt Abbildung 3. Da nicht alle Länder die kommunalen Zuschüsse und/oder Trägeranteile bestimmen konnten, werden für Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen per Annahme als sonstige Anteile die – laut Investitionsrichtlinie des Landes – mindestens durch den Träger anteilig zu übernehmenden Kosten herangezogen. Wie gesagt, handelt es sich um Mindestanteile, so dass nur eine Näherung erzielt werden kann.

Wie in der Grafik veranschaulicht wird, sind in der Vielzahl der Länder bisher am stärksten Bundesmittel zur Finanzierung bewilligt worden. So liegt der Anteil der Bundesmittel bei gut zwei Drittel der Länder zwischen 40 und 90 Prozent. Die Landesmittel – die nur in sieben Ländern zur Verfügung stehen – machen mit zwei Ausnahmen (Bayern und Saarland) maximal bis zu 10 Prozent der Gesamtkosten aus. Dies unterstützt die aufgestellte These einer „seriellen Gemeinschaftsfinanzierung“. Das heißt, dass erst die Bundesmittel aufgebraucht werden, bevor Landesmittel eingeplant sind. Dieses einheitliche Bild ändert sich lediglich beim Blick auf das Saarland: Hier ist eine „parallele Gemeinschaftsfinanzierung“ gewählt worden. So wird der Bundesanteil von 33,2 Prozent durch einen Landesanteil in Höhe von 26,5 Prozent ergänzt.

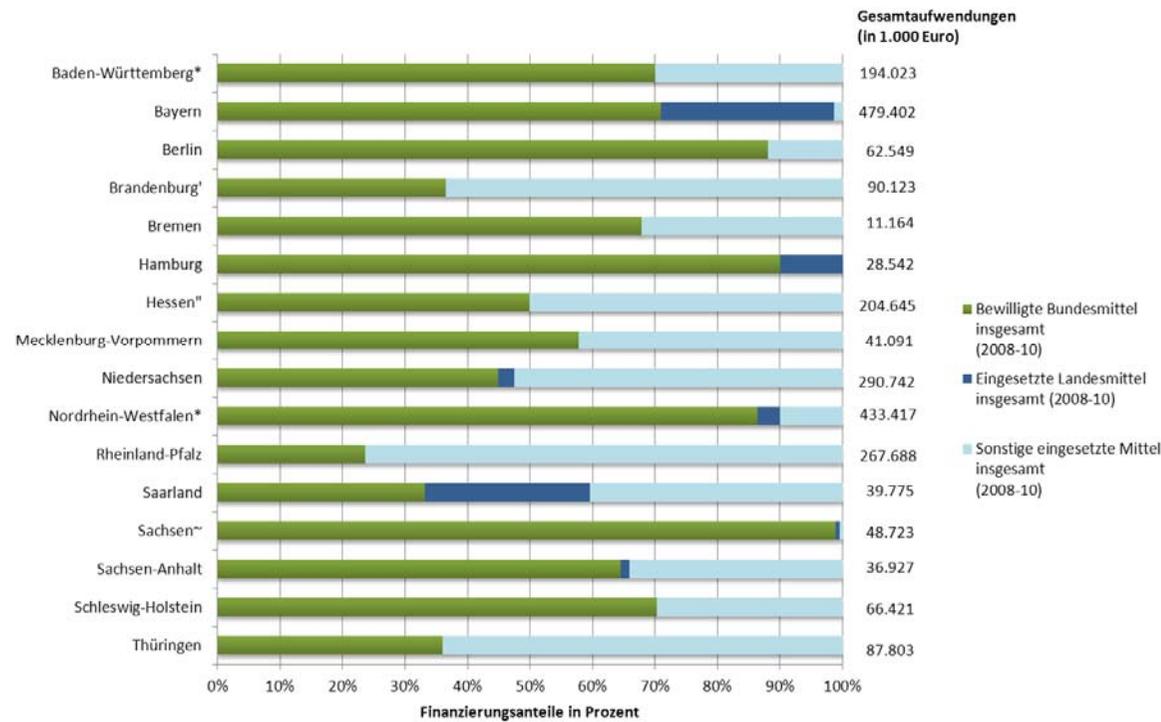
Etwas höher ist der Landesanteil in Bayern mit 27,6 Prozent. Allerdings ist zu sehen, dass dort bereits alle zur Verfügung stehenden Bundesmittel aufgebraucht worden sind, so dass sich die Umsetzung der „seriellen Gemeinschaftsfinanzierung“ bestätigt.

In vielen Ländern wird durch Kommunen oder Träger ein Großteil der Finanzierung erbracht: So liegt in fünf Bundesländern der Anteil Sonstiger bei über 50 Prozent. Besonders hoch ist dieser in Rheinland-Pfalz und Thüringen¹⁸ mit 76 und 64 Prozent.

Für den Stadtstaat Berlin sind lediglich Bundes- und sonstige Mittel ausgewiesen worden. So sind laut Fragebogen Landesmittel und kommunale Mittel nicht trennbar, „Berlin übernimmt [jedoch] mindestens 10 % der Finanzierung von Investitionsmaßnahmen in öffentlich geförderter Kindertagespflege und Kindertageseinrichtungen der Kita-Eigenbetriebe des Landes. Darüber hinaus beteiligt sich Berlin über die Landeszuschüsse zur Kindertagesbetreuung an der Finanzierung von Investitionsmaßnahmen in Kindertageseinrichtungen freier Träger“ (Länderfragebogen Berlin).

¹⁸ In Thüringen können Landesmittel aus der Infrastrukturpauschale nach §21 Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz fließen, wenn zusätzlich eine Kofinanzierung durch die Gemeinde vorgenommen wird. Die Höhe der eingesetzten Mittel lässt sich allerdings nicht beziffern.

Demgegenüber werden im Länderfragebogen des Stadtstaats Hamburg die neben den Bundesmitteln geflossenen Mittel als Landesmittel ausgewiesen. Folgende Abbildung 3 stützt sich dabei auf die Angaben aus den Länderfragebögen.



* In diesen Ländern ist der Anteil sonstiger Mittel lediglich auf Basis der jeweiligen Investitionsrichtlinien geschätzt worden, da im Rahmen der Länderfragebögen keine Angaben gemacht worden sind. In den Investitionsrichtlinien ist festgelegt worden, wie hoch der Mindestträgeranteil sein muss.

† Brandenburg konnte bei den sonstigen eingesetzten Mitteln (kommunale Mittel, Eigenanteile der Träger, sonstige Drittmittel) nur Angaben machen, die teilweise auch den Ü3-Bereich betreffen.

‡ Hierbei handelt es sich um aktualisierte Daten gegenüber der ersten Version der Zwischenevaluierung (Stand: 24.05.2011).

~ Sachsen konnte nur in einigen Fällen Angaben zu den sonstigen Finanzierungsanteilen (wie auch zu den geflossenen Landesmitteln) machen. Laut Investitionsrichtlinie beträgt auch in Sachsen der Mindestträgeranteil 10 Prozent. Der Mindestträgeranteil würde 5,4 Mio. Euro betragen. Damit würden sich die Gesamtaufwendungen auf 53,9 Mio. Euro addieren.

Quelle: Eigene Rechnung auf Basis der Länderumfrage und der Investitionsrichtlinien.

Abbildung 3: Finanzierungsanteile des Bundes, der Länder und Sonstiger (Kommunen, Träger), 2008-2010

Ob die Länder, die eine serielle Gemeinschaftsfinanzierung zu verfolgen scheinen, auch tatsächlich die benötigten Landesmittel für die Haushaltsjahre 2011 bis 2013 einplanen, wird in Kapitel C.2.1 untersucht.

Da bis dato der Einsatz von Bundesmitteln für den U3-Ausbau am verbreitetsten ist, soll nun untersucht werden, ob die Geschwindigkeit der Mittelbewilligungen in den Ländern mit der Geschwindigkeit der Bewilligungen zur Schaffung von U3-Plätzen einhergeht. Die Konzentration auf die Bundesmittel kann damit begründet werden, dass neben dem Saarland und Niedersachsen, wo der Bundesfinanzierungsanteil unter 50 Prozent liegt, alle Länder die bisherigen Kosten bei weitem durch Bundesmittel getragen haben. Des Weiteren ist für die Bundesmittel die beste Datenverfügbarkeit gewährleistet. So sind vorab anteilig nach Anzahl unter dreijähriger Kinder die 2,15 Mrd. Euro an Bundesmitteln auf die Länder verteilt worden.

Als einziges Land hat Bayern alle Bundesmittel aufgebraucht. Da jedoch noch kein landesspezifisches Ziel bestimmt werden konnte, ist unklar, wie viel Prozent der ab 2013 benötigten Plätze durch Bayern im Rahmen des bisherigen Investitionsprogramms bewilligt bzw. bereits geschaffen werden konnten. Der höchste Anteil der den einzelnen Ländern zur Verfügung stehenden Bundesmittel ist bisher für Nordrhein-Westfalen (77,8%), Schleswig-Holstein (62,9%) und Hessen (61,8%) bewilligt worden. Dem steht in den Ländern jedoch lediglich eine Zielerreichung in Form von bewilligten neuen Plätzen an den von 2008 bis 2013 zu schaffenden Plätzen in Höhe von 46,7, 37,5 und 42,1 Prozent gegenüber. In den Ländern sind ausschließlich Plätze zur Schaffung bewilligt worden¹⁹, so dass die Geschwindigkeit der Mittelbewilligungen nicht mit der Geschwindigkeit der Bewilligung von Plätzen in Einklang steht. In Zukunft müssen somit entweder weitaus mehr Landesmittel eingesetzt werden oder Plätze preisgünstiger geschaffen werden. Wie in Kapitel B.1.1 zu sehen war, hat das Saarland im Vergleich relativ die meisten neuen Plätze bewilligt, wenn man wiederum die bisher bewilligten Plätze (2008 bis 2010) an den zur Zielerreichung insgesamt von 2008-2013 zu schaffenden Plätzen misst. So gehen im Saarland die Geschwindigkeit des Ausbaus und des Bundesmittelabrufs Hand in Hand: 56,6 Prozent der zur Verfügung stehenden Bundesmittel sind 2008 bis 2010 bewilligt worden, von den insgesamt benötigten Plätzen sind 55,1 Prozent in diesem Zeitraum bewilligt worden. Allerdings ist auf der anderen Seite deutlich geworden, dass im Saarland auch bei weitem am meisten Landesmittel zur Verfügung gestellt worden sind.

Die zusätzlichen Finanzmittel, die für die neben dem Investitionsprogramm geschaffenen Plätze eingesetzt worden sind, finden hier keine Berücksichtigung. Es erweist sich als problematisch, dass kaum ein Land, in dem Plätze abseits

¹⁹ Laut Investitionsrichtlinien ist auch keine Sicherung von Plätzen vorgesehen.

des Investitionsprogramms geschaffen worden sind, Angaben sowohl zur Anzahl der Plätze als auch zu den eingesetzten Finanzmitteln machen kann.

So ist, wie auch zu den neben dem Investitionsprogramm geschaffenen Plätzen, die Datenlage zur Finanzierung des Ausbaus neben dem Investitionsprogramm ähnlich unvollständig. Insgesamt fielen Kosten in Höhe von 234 Millionen Euro an, wobei von Bayern, dem Bundesland mit den meisten abseits des Investitionsprogramms geschaffenen Plätzen, keine Angaben gemacht werden konnten.

Der Großteil der Mittel stammt aus dem Konjunkturpaket II: Allein auf Baden-Württemberg entfielen 117 Millionen Euro, Niedersachsen erhielt 96 Millionen Euro – zuzüglich 2,8 Millionen Euro aus EU Mitteln.

C.1.2. Durchschnittskosten neu geschaffener und gesicherter Plätze divergieren zwischen den einzelnen Ländern stark

Im Finanzierungskontext spielen auch die Durchschnittskosten eine große Rolle. Auf Basis der Daten der Länderumfrage lassen sich die durchschnittlichen Gesamtkosten je Platz in den Bundesländern und auch differenziert nach Art der Maßnahme bestimmen. Kennt man die durchschnittlichen Kosten, ist eine Hochrechnung auf alle noch zu schaffenden Plätze zur Erreichung des Ausbauziels möglich. Auf dieser Basis kann sodann ermittelt werden, wie viele Landesmittel zusätzlich zu den Bundesmitteln bereitgestellt werden müssen, um eine Finanzierung zu ermöglichen. Da die durchschnittlichen Grundstückskosten in den Ländern erheblich divergieren dürften, ist eine Differenzierung der Maßnahmen nach Anzahl der Sicherungs-, Schaffungs- und Neubaumaßnahmen hilfreich. So steht in manchen Ländern bereits Betreuungsraum bereit oder es lässt sich darauf unkompliziert zurückgreifen; in anderen Ländern müssen Kindertagesstätten erst erbaut werden.

Tabelle 3 gibt die Durchschnittskosten für die Schaffung und Sicherung von Plätzen in Tageseinrichtungen und Tagespflege wieder. Zur Ermittlung der Durchschnittskosten sind wiederum für die Länder, für die keine Angaben zu den sonstigen Finanzierungsanteilen gemacht werden konnten, die Mindestträgeranteile gemäß den Investitionsrichtlinien zugrunde gelegt worden.²⁰ Es handelt sich um Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein – letzteres lediglich für die Jahre 2008 und 2009.

Wie anhand der Daten deutlich wird, übertrafen im Bundesdurchschnitt die Durchschnittskosten für die Schaffung von Plätzen diejenigen der

²⁰ Meist liegen die Mindestträgeranteile bei 10 Prozent. Es lag jedoch in der Kompetenz jedes Bundeslandes, diese eigenständig festzusetzen. So muss beispielsweise in Baden-Württemberg durch den Träger ein Mindestanteil von 30 Prozent an den Gesamtkosten erbracht werden.

Sicherungsmaßnahmen um fast das Vierfache. Dies ist insoweit nicht verwunderlich, da die Schaffung von Plätzen oft durch deutlich teurere Neubaumaßnahmen erreicht wird (vgl. Tabelle 3), während eher günstigere Umbaumaßnahmen zur Sicherung von Plätzen eingesetzt worden sind.

Die Schaffung von Plätzen war im Saarland am teuersten, während die neuen Plätze in Berlin am kostengünstigsten bereitgestellt werden konnten. Somit sind die Platzkosten im Saarland knapp vier Mal so hoch wie in Berlin. Eine durchschnittliche Maßnahme zur Schaffung eines Betreuungsplatzes in einer Tageseinrichtung schlägt im Saarland mit gut 23.000 Euro zu Buche, während in Kindertagesstätten in Berlin und Sachsen neue Plätze für durchschnittlich unter 5.000 Euro geschaffen werden konnten.

Sicherungsmaßnahmen waren im Zeitraum von 2008 bis 2010 in Bayern durchschnittlich um mehr als das 150-fache höher als in Rheinland-Pfalz: Die Sicherung eines Platzes kostete in Bayern durchschnittlich gut 23.000 Euro, während in Rheinland-Pfalz lediglich 153 Euro ausgegeben worden sind. Auch in den ostdeutschen Bundesländern Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen lagen die durchschnittlichen Kosten für Sicherungsmaßnahmen über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 3.241 Euro.

Tabelle 3: Durchschnittskosten (in Euro) für die Schaffung und Sicherung von U3-Betreuungsplätzen in Tageseinrichtungen und Tagespflege (Durchschnitt 2008-2010)

	Schaffung			Sicherung		
	Ins-gesamt	Tages-stätten	Tages-pflege	Ins-gesamt	Tages-stätten	Tages-pflege
Baden-Württemberg	9.065	10.225	832	-	-	-
Bayern	14.900	14.936	11.463	23.090	17.051	6.203
Berlin	4.256	4.768	373	2.603	3.874	373
Brandenburg	15.202	15.650	1.297	4.751	6.169	360
Bremen	9.400	8.909	2.574	2.856	3.001	1.500
Hamburg	8.920	9.181	1.605	795	1.507	243
Hessen ¹	13.829	15.642	828	-	-	-
Mecklenburg-Vorpommern	15.787	16.870	799	2.461	2.697	799
Niedersachsen	14.552	17.020	3.351	-	-	-
Nordrhein-Westfalen	8.029	10.420	702	k.A.	k.A.	k.A.
Rheinland-Pfalz	12.802	13.682	164	153	153	k.A.
Saarland	16.896	23.075	327	k.A.	k.A.	k.A.
Sachsen	4.310	4.406	533	894	957	316
Sachsen-Anhalt	10.510	10.510	k.A.	5.963	5.963	k.A.
Schleswig-Holstein	12.370	11.996	140	-	-	-
Thüringen	8.989	9.319	334	9.065	9.318	336
Bundesdurchschnitt²	12.221	13.656	1.117	3.241	3.827	388

¹ Es handelt sich um aktualisierte Daten für Hessen (Stand: 24.05.2011).

² Der Bundesdurchschnitt errechnet sich aus der Summe der Kosten aller Bundesländer dividiert durch die Gesamtanzahl von Plätzen.

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Ergebnisse der Länderumfrage.

Das Resultat stark divergierender Kosten für Sicherungsmaßnahmen lässt sich wahrscheinlich darauf zurückführen, dass Bayern das einzige Bundesland ist, das ausschließlich Plätze in der Großtagespflege fördert. Die ostdeutschen Bundesländer hingegen konzentrieren sich in weitaus stärkerem Maße auf Sicherungsmaßnahmen, so dass zur Sicherung von Plätzen deutlich mehr Geldmittel zur Verfügung stehen als in vielen westdeutschen Bundesländern mit niedrigem Gesamtausbaustand. Dies macht sich letztendlich in den Durchschnittskosten bemerkbar. Daher ist eine Bewertung unter rein ökonomischen Effizienzgesichtspunkten nicht immer zielleitend, sondern es sollten auch die landesspezifischen Besonderheiten Berücksichtigung finden. Auf der einen Seite können durch den Einsatz von geringeren Finanzmitteln

ingesamt mehr Plätze geschaffen und gesichert werden. Auf der anderen Seite ist dies nur sinnvoll, wenn auf diese Weise auch der landesspezifische Bedarf befriedigt wird. Ein Überangebot an Betreuungsplätzen ist somit nicht zu befürworten, so dass in vereinzelt, gerade ostdeutschen, Ländern eine bessere Ausstattung der bestehenden Plätze Priorität haben sollte.

Aus Tabelle 4 wird ersichtlich, dass die Durchschnittskosten für Neubaumaßnahmen (Schaffung) in Tageseinrichtungen im Bundesdurchschnitt fast drei Mal so hoch sind wie für Umbaumaßnahmen. Die günstigsten Neubaumaßnahmen fanden dabei in Sachsen statt (durchschnittlich 5.860 Euro), wobei in Brandenburg wiederum Neubauten am kostenintensivsten waren (31.240 Euro). Der Bundesdurchschnitt für Neubaumaßnahmen liegt bei gut 23.000 Euro. Demgegenüber geht die Kostenkalkulation des Kifög²¹ von durchschnittlichen Investitionskosten für einen durch Neubau zu schaffenden Kita-Platz in Höhe von 36.000 Euro aus – etwa 13.000 Euro höher als der bundesweite Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2010.

Für Schaffungen durch Umbaumaßnahmen waren die Durchschnittskosten in Sachsen am geringsten, demgegenüber schlugen sie in Mecklenburg-Vorpommern am höchsten zu Buche.

²¹ Auf Grundlage der Kostensätze des Tagesbetreuungsausbaugesetzes (TAG).

Tabelle 4: Durchschnittskosten (in Euro) für neu zu schaffende Plätze in Tageseinrichtungen, Neubau-/ Umbaumaßnahmen (Durchschnitt 2008-2010)

	Tageseinrichtungen insgesamt	Davon: Neubau¹	Davon: Umbau²
Baden-Württemberg ³	10.225	17.985	5.168
Bayern	14.936	22.068	9.778
Berlin	4.768	15.844	3.605
Brandenburg	15.650	31.240	11.738
Bremen	10.333	27.714	8.159
Hamburg	9.181	18.233	5.385
Hessen ⁴	15.642	29.257	6.535
Mecklenburg-Vorpommern	16.870	18.495	15.440
Niedersachsen	17.020	28.279	10.521
Nordrhein-Westfalen	10.420	k.A.	k.A.
Rheinland-Pfalz	13.682	k.A.	k.A.
Saarland	23.075	29.013	6.032
Sachsen	4.406	5.860	3.185
Sachsen-Anhalt	10.510	14.665	7.568
Schleswig-Holstein	14.995	21.099	11.758
Thüringen	9.319	9.320	9.318
Bundesdurchschnitt⁵	13.656	23.136	8.110

¹ Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Umwandlungen sowie mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

² Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung. Kostenneutrale Umwandlungen Ü3 in U3 („Umwidmungen“) werden unter 2. „Ausbau neben dem Investitionsprogramm“ berücksichtigt.

³ In Baden-Württemberg zählen zu Umbaumaßnahmen auch kombinierte Maßnahmen bestehend aus Neubau und/oder Umbau und/oder Umwandlung.

⁴ Es handelt sich um aktualisierte Daten für Hessen (Stand: 24.05.2011).

⁵ Der Bundesdurchschnitt errechnet sich aus der Summe der Kosten aller Bundesländer dividiert durch die Gesamtanzahl von Plätzen.

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Ergebnisse der Länderumfrage.

C.2. Finanzierung des weiteren Ausbaus (2011-2013)

C.2.1. Finanzplanung der Länder größtenteils nicht konkret genug

Anders als zur Bedarfsplanung haben die Länder im Gesamtblick zur Art der Finanzplanung weniger ausführliche bzw. oftmals keine Angaben gemacht. Zu berücksichtigen ist, dass die Finanzplanung im politischen Diskurs größeren Kontroversen ausgesetzt ist und teilweise noch keine konkrete Finanzplanung für die drei Haushaltsjahre 2011 bis 2013 vorliegt. Zum Teil lässt sich dies mit kürzlichen oder baldigen Landtagswahlen und den daraus erwachsenden Regierungsbildungen sowie –wechseln erklären. Andererseits liegen auch Stichtage für Landesstatistiken im weiteren Verlauf des Jahres, so dass genaue Daten erst dann verfügbar sind. Nichtsdestotrotz gibt es einige Länder wie Bayern, Niedersachsen, das Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen, die detailliert die Grundlagen für die Finanzplanung der Jahre 2011 bis 2013 beschrieben haben. Allerdings konnte nur Schleswig-Holstein sowohl den gesamten investiven Finanzbedarf der nächsten Jahr als auch die eingesetzten Landesmittel angeben. Bayern und das Saarland machen ausschließlich Angaben zu den geplanten Landesmitteln, Niedersachsen und Thüringen haben nur den gesamten investiven Finanzbedarf für die Jahre 2011 bis 2013 bestimmt.

In Bayern und Baden-Württemberg wird der Finanzbedarf über eine konkrete Bedarfsabfrage der Kommunen und auf Basis der Kinder- und Jugendhilfestatistik ermittelt, wobei die genauen Daten für Baden-Württemberg in der Kürze der Zeit nicht ermittelt werden konnten. In Bayern läuft ein eigenes Landesprogramm bis spätestens Ende 2013, während Baden-Württemberg keine Landesmittel für die Investitionsförderung bereitstellt, sondern sich komplett auf die Förderung der Betriebskosten konzentriert. So besteht das Umsetzungsziel darin, die landesweite Betreuungsquote²² mit Hilfe der im Rahmen des Investitionsprogramms zur Verfügung stehenden Bundesmittel sicherzustellen. Auf dieser Basis sind somit die pauschalen Fördersätze je Platz berechnet worden. Ein darüber hinaus gehender Finanzbedarf für den jeweiligen Platz ist durch Träger- und/oder kommunale Mittel zu decken. Allerdings bleiben „etwaige weitere Planungen ... einer Entscheidung in der neuen Legislaturperiode des Landtags vorbehalten (1. Mai 2011 bis 2016)“ (Länderfragebogen Baden-Württemberg).

Das Saarland, das sehr konkrete Planungen für alle drei Haushaltsjahre zur Verfügung gestellt hat, hat die Finanzplanung auf Basis des Haushaltsplans für

²² In Höhe von 34 Prozent.

das Rechnungsjahr 2011 sowie des Haushaltsplanaufstellungsverfahrens für das Rechnungsjahr 2012 durchgeführt. Eine Förderung wird nicht im Rahmen eines gesonderten Landesprogramms vorgenommen, jedoch soll nach Abschluss des Bundesprogrammes eine Kompensation durch Landesmittel erfolgen.

In Schleswig-Holstein hat man die Daten über den konkreten Bedarf an Neubau- und Umbaumaßnahmen sowie deren Bezuschussung pro Platz ermittelt.²³ Es wird von Seiten des Landes vermutet, dass der höchste investive Finanzbedarf im Jahr 2011 besteht, und dieser in den Jahren 2012 und 2013 langsam zurückgehen wird.

Für Thüringen wird angenommen, dass in Zukunft eine stärkere Fokussierung auf Neubaumaßnahmen (Neu- bzw. Anbau und Ausstattung) stattfinden wird. In der Vergangenheit wurden in stärkerem Maße Umbaumaßnahmen gefördert.

Die Befragung zeigt, dass die Mehrzahl der Länder, zu denen Informationen verfügbar sind, ihre Finanzplanung bezüglich der Investitionsförderung auf den konkreten Bedarf der Kommunen stützen (beispielsweise Bayern).

Brandenburg hat keine Finanzplanung bezüglich des weiteren U3-Ausbaus vorgenommen, da kein zusätzlicher Finanzbedarf identifiziert worden ist. Von Seiten Bremens können Angaben erst ab dem dritten Quartal 2011 gemacht werden. Problematisch ist eine weitere Verzögerung der zukünftigen Finanz- und somit auch Ausbauplanung. Falls dann ein Nachjustierungsbedarf festgestellt wird, wird eine hinreichende Anpassung und Umsetzung bis Ende 2013 immer schwieriger.

Hamburg konnte keine Angaben zum verbleibenden investiven Finanzbedarf machen, da hier ein Kita-Gutscheinsystem bzw. eine Subjektförderung besteht. Auf diese Weise sind stark dezentralisierte Strukturen entstanden, durch die den Trägern der Tageseinrichtungen ein großer Entscheidungsspielraum zufällt. Des Weiteren ist bei der Beantwortung des Fragebogens ausgeführt worden, dass die Kita-Gutscheine nicht nur Investitions- sondern auch Betriebskosten abgelten sollen. Um das bundeweite Investitionsprogramm mit dem Hamburger Kita-Gutscheinsystem zu kombinieren, ist eine Richtlinie erarbeitet worden, die den Kita-Trägern die Möglichkeit einer einmaligen Zuwendung für den Ausbau von Plätzen gewährt. Im Gegenzug werden „die fortlaufend gezahlten Leistungsentgelte der geförderten Träger entsprechend abgesenkt“ (Länderfragebogen Hamburg).

²³ Der Finanzierung der noch fehlenden 9.000 Plätze liegen folgende Annahmen zugrunde: 20 % der Plätze entstehen über Neubauten (Zuschuss 19 T€ pro Platz); 62,5 % der Plätze entstehen über Erweiterungsbauten oder Umwandlungen, davon 37,5 % Erweiterungsbauten (Zuschuss 14 T€ pro Platz), davon 25% Umwandlungen (Zuschuss 2,5 T€ pro Platz); 17,5 % der Plätze entstehen in der Tagespflege (Zuschuss 0,5 T€ pro Pflegestelle).

C.2.2. Deckung des investiven Finanzbedarfs muss durch zusätzliche Landesmittel erfolgen

Die Frage nach der Finanzplanung der Länder für die Haushaltsjahre 2011 bis 2013 klärt die (zusätzliche) finanzielle Beteiligung der Länder und zeigt auf, inwiefern sie der ihr zugedachten und zugesagten Rolle beikommen. Der zukünftige Ausbau bedarf einer realistischen Finanzplanung. In Kapitel C.1.1 wurde deutlich, dass bereits mehr als die Hälfte der Länder die bereitstehenden Finanzmittel des Bundes zu mehr als 50 Prozent ausgeschöpft hat – Bayern bereits in vollem Umfang. Dies geht jedoch nicht mit einer annähernden Zielerreichung einher. Um dem noch zu bewerkstellenden Ausbaubedarf zu begegnen, sind daher zusätzliche Landesmittel vonnöten. Im Rahmen der Analyse soll nachvollzogen werden, ob die Länder, die bisher noch keine oder wenig Landesmittel beigesteuert haben, dies in Zukunft vorhaben.

Als problematisch und äußerst erschwerend für die weitere Analyse stellt sich dar, dass lediglich eine Minderheit der Länder Angaben zum investiven Finanzbedarf für die Jahre 2011 bis 2013 und/oder zu den eingeplanten Landesmitteln für den Zeitraum machen konnte. Teilweise ist dies auf noch nicht vorhandene politische Entscheidungen bezüglich der Finanzplanung 2011 bis 2013 zurückzuführen. Daher müssen in diesen Fällen der investive Finanzbedarf geschätzt und die noch benötigten Finanzmittel ausgewiesen werden.

Folgende Tabelle 5 (S. 43) veranschaulicht, wie hoch die noch zu erbringenden Landes- und sonstigen Mittel ausfallen müssen, um den verbleibenden investiven Finanzbedarf zu decken. Beziehungsweise wird ermittelt, inwieweit die noch verbleibenden Bundesmittel zu dessen Deckung ausreichen.

Lediglich Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen konnten den investiven Finanzbedarf bestimmen. Bayern, das Saarland und Schleswig-Holstein haben Angaben zur geplanten Finanzbeteiligung des Landes gemacht. In den anderen Ländern konnten keinerlei Aussagen getroffen werden. Sofern Angaben der Länder existieren, werden diese Daten verwendet. Ansonsten muss behelfsweise ein anderer Weg gegangen werden: In der Tabelle sind die gesamten Durchschnittskosten in den jeweiligen Ländern mit den laut Eigenaussage noch zu schaffenden Plätzen – sofern vorhanden – multipliziert worden. Das Produkt spiegelt nur eine Schätzung des verbleibenden investiven Finanzbedarfs wider, da aus Datenmängeln in vielen Fällen keine Zuordnung von Durchschnittskosten je nach Maßnahme und Art der noch zu schaffenden Plätze vorgenommen werden konnte. In diesen Fällen wird mangels konkreter Daten angenommen, dass der bisherige Maßnahmenmix auch in Zukunft beibehalten wird. Diese Annahme erscheint nicht unrealistisch: Länder, die sich stärker auf Neubaumaßnahmen fokussieren, da landesweit kein ausreichender Platz zur Verfügung steht, werden dies sehr wahrscheinlich auch in Zukunft

tun.²⁴ Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen und das Saarland konnten jedoch Angaben zur Anzahl der jeweils in Tagesstätten und –pflege zu schaffenden Plätze machen. Daher werden für diese Länder die betreffenden Durchschnittskosten zugrunde gelegt.

In einem zweiten Schritt kann auf Basis valider Daten²⁵ berechnet werden, wie viele Bundesmittel noch für den Zeitraum 2011 bis 2013 zur Verfügung stehen. Auf dieser Grundlage kann sodann bestimmt werden, wie viele Landesmittel oder sonstige Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen, um dem Ausbaubedarf adäquat begegnen zu können.

Wie anhand der Tabelle deutlich wird, besteht ein sehr hoher verbleibender gesamter Finanzbedarf in Nordrhein-Westfalen (442 Mio. Euro) und Baden-Württemberg (290 Mio. Euro) und. Es muss berücksichtigt werden, dass es sich um grobe Schätzungen handelt, was folgendes Beispiel veranschaulicht: Mit der zugrunde gelegten Schätzmethode würde man für Niedersachsen einen verbleibenden investiven Finanzbedarf von über 400 Mio. Euro veranschlagen, das Land selber beziffert diesen allerdings auf 145,8 Mio. Euro – ein Drittel des Schätzwertes. Demgegenüber stimmt für Schleswig-Holstein die Schätzung mit minimalster Abweichung mit den Landesangaben, die sowohl für den verbleibenden investiven Finanzbedarf als auch für die von 2011 bis 2013 bereitgestellten Landesmittel verfügbar sind, überein. Derweil liegt der Finanzbedarf in Thüringen weitaus höher als geschätzt, was sich wahrscheinlich darauf zurückführen lässt, dass die Sicherung von Plätzen nicht in die Schätzung einfließt. Um jedoch Aussagen bezüglich des verbleibenden Finanzbedarfs treffen zu können, ist diese Vorgehensweise unabdingbar. Eine Aktualisierung kann vorgenommen werden, falls zeitnah eine Rückmeldung der Länder mit konkreten Daten zum investiven Finanzbedarf erfolgen sollte.

Abzüglich der noch verfügbaren Bundesmittel verbleibt für Länder, Kommunen und Träger von Einrichtungen ein sehr hoher Finanzbedarf in Nordrhein-Westfalen (334 Mio. Euro) und Baden-Württemberg mit 130 Mio. Euro. Baden-Württemberg hat jedoch bereits angegeben, dass für investive Kosten keinerlei Finanzmittel bereitgestellt werden, sondern eine Konzentration auf Zuschüsse zu den Betriebskosten erfolgt. Auch nach Abzug des Mindestträgeranteils in Höhe von 30 Prozent der Gesamtkosten verbleibt

²⁴ Andererseits ist es natürlich auch möglich, dass nach der Konzentration auf Neubaumaßnahmen die dadurch geschaffenen Plätze nun mit Ausstattungsinvestitionen ergänzt werden. Da es jedoch in einer Vielzahl von Ländern um die Schaffung von Plätzen geht, ist die erst genannte Variante wahrscheinlicher. Des Weiteren ist diese Annahme für die weitere Analyse unabdingbar.

²⁵ Zu den bisher abgerufenen Bundesmitteln haben alle Länder Angaben gemacht – wenn auch Hamburg noch nicht für 2010. Auch die insgesamt zur Verfügung stehenden Bundesmittel sind vor Anlaufen des Investitionsprogramms exakt im Rahmen der Investitionsrichtlinie Kinderbetreuungsausbau festgelegt worden.

ein Finanzbedarf in Höhe von gut 90 Mio. Euro. Auch Nordrhein-Westfalen wird mit den im Rahmen des Nachtragshaushalts 2010 zur Verfügung gestellten Landesmitteln in Höhe von 150 Mio. Euro den verbleibenden investiven Finanzbedarf nicht decken können. Ebenso für Niedersachsen, das Land mit dem dritt höchsten Finanzbedarf von Land, Kommunen und Trägern (in Höhe von knapp 63 Mio. Euro), ist die Landesfinanzierung noch nicht ausgereift, so dass keine belastbaren Angaben gemacht werden konnten²⁶.

Konkrete Landesfinanzplanungen existieren derweil für Bayern, Niedersachsen, das Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen. Zu Bayern konnten keine konkreten Voraussagen zum verbleibenden investiven Finanzbedarf getroffen werden, da er sowohl im Länderfragebogen nicht angegeben worden ist, als auch der Gesamtausbaubedarf unbekannt ist. Daher stehen die vom Land zugesagten 204 Mio. Euro in einem unklaren Verhältnis zu den noch benötigten Mitteln. Nimmt man jedoch für Bayern eine über die üblichen Schätzungen hinausgehende Annäherung vor, erhält man folgendes Ergebnis: Unter Zugrundelegen der bundeweit angestrebten Betreuungsquote von 35 Prozent, dem Ausbaustand (inklusive Bewilligungen) Ende 2010 und der U3-Bevölkerung Ende 2009²⁷ ergibt sich ein verbleibendes Finanzvolumen für Land, Kommunen und Träger in Höhe von 604 Mio. Euro – etwa das Dreifache der zur Verfügung gestellten Landesmittel. Legt man vereinfachend einen Mindestträgeranteil von 10 Prozent zugrunde, verbleibt ein ungedeckter Finanzierungsbedarf in Höhe von rund 540 Mio. Euro.

Demgegenüber stellen das Saarland und Schleswig-Holstein in ausreichendem Maße Landesfinanzmittel bereit, um den abzüglich der Bundesmittel verbleibenden investiven Bedarf zu decken. Eine weitere konkrete Finanzplanung für die weiteren Jahre besteht nicht, aber mit Hilfe der genannten Summe kann der verbleibende investive Finanzbedarf gedeckt werden.

²⁶ Die Finanzplanung Niedersachsens bezieht sich auf eine Hochrechnung der bis 2013 noch benötigten Plätze. Diese Hochrechnung basiert jedoch auf einer Betreuungsquote für 2010 von 17 Prozent, die de facto nicht erreicht wurde.

²⁷ Rechnung: $[(320.612 \cdot 0,35 - 42.807) - (71.630 - 42.807)] \cdot 14.900$. 320.612 bezieht sich auf die U3-Bevölkerung per 31.12.2009, 42.807 ist die Anzahl der Plätze zu Beginn des Investitionsprogramms, 71.630 bezeichnet die Anzahl der Plätze Ende 2010. Es wird der bisherige Ausbau vom Ausbaubedarf im Rahmen des Investitionsprogramms subtrahiert und das Ergebnis mit den Durchschnittskosten für die Schaffung eines Betreuungsplatzes multipliziert.

Tabelle 5: Zusätzlich benötigte Landes-/ Sonstige Mittel zur Zielerreichung

	Noch zu schaffende Plätze	Durchschnittskosten pro neu geschaffenen Platz (in Euro)	Gesamtkosten für noch zu schaffende Plätze/ verbleibender investiver Finanzbedarf ¹ (in 1.000 Euro)	Nachrichtlich: Insges. zur Verfügung stehende Bundesmittel (in 1.000 Euro)	Noch verfügbare Bundesmittel (in 1.000 Euro)	Zusätzlich benötigte (Landes-/ Sonstige) Mittel zur Zielerreichung (in 1.000 Euro)
	2011-2013	2008-2010	2011-2013	2008-2013	2011-2013	2011-2013
Baden-Württemberg	32.000	9.065	290.085	296.769	160.953	129.132
Bayern	k.A.	14.900	k.A.	339.933	0	n.e. ⁷
Berlin	4.000	^{2,3}	17.314	87.444	32.339	0
Brandenburg	k.A.	15.202	k.A.	56.785	23.850	n.e.
Bremen	2.130	²	17.393	16.473	8.895	8.498
Hamburg	6.500	²	49.828	47.543	21.855	27.973
Hessen ⁴	10.769	²	60.158	165.222	63.172	0 ⁸
Mecklenburg-Vorpommern	k.A.	15.787	k.A.	39.093	15.326	n.e.
Niedersachsen	⁵	⁵	145.767	213.919	83.200	62.567
Nordrhein-Westfalen	55.000	8.029	441.621	481.516	107.125	334.495 ⁹
Rheinland-Pfalz ⁶	11.550	7.375	85.181	103.520	40.349	44.832 ¹⁰
Saarland	2.202	²	41.712	23.284	10.097	31.615 ¹¹
Sachsen	k.A.	4.310	k.A.	100.023	51.830	n.e.
Sachsen-Anhalt	k.A.	10.510	k.A.	52.364	28.563	n.e.
Schleswig-Holstein	⁵	⁵	87.000	74.213	27.498	59.502 ¹²
Thüringen	⁵	⁵	70.000	51.807	20.228	49.772

¹ Der verbleibende investive Finanzbedarf bezieht sich auf die Angabe der Länder, die jedoch lediglich von Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen gemacht werden konnte.

² Da Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen und das Saarland detailliertere Angaben zur Art der noch zu schaffenden Plätze (Kitas/Tagespflege) machen konnten, errechnen sich die Gesamtkosten auf Basis der jeweiligen Durchschnittskosten (Schaffung Kitas/Schaffung Tagespflege). Auf diese Weise wird eine bessere Näherung erreicht.

³ Es konnte nicht abgebildet werden, dass Berlin auch in großem Umfang Sicherungsmaßnahmen durchführen wird. So sollen die 40.000 vorhandenen Betreuungsplätze bei baulich-räumlichem Bedarf erhalten und qualitativ verbessert werden.

⁴ Für Hessen sind aktualisierte Daten zugrunde gelegt worden (Stand: Mai 2011). Änderungen ergeben sich dadurch in allen Spalten (mit Ausnahme der nachrichtlich verfügbaren Bundesmittel).

⁵ Die Felder sind frei gelassen worden, da keine Schätzung vorgenommen werden musste, sondern Länderdaten zum verbleibenden investiven Finanzbedarf verfügbar sind.

⁶ Die Angaben beruhen aus Schätzungen aus dem Länderfragebogen von Rheinland-Pfalz. Es ist eine Spanne bezüglich der zu schaffenden Plätze und des investiven Finanzbedarfs angegeben worden. Hier wird der Durchschnitt zugrunde gelegt.

⁷ Die eingeplanten Landesmittel für Bayern für die Jahre 2011 bis 2013 belaufen sich auf 204 Mio. Euro.

⁸ Für die Jahre 2011 und 2012 ist von Seiten Hessens die Gewährung eines Platzbonus je neu geschaffenen U3-Betreuungsplatz vorgesehen. Der Haushaltsansatz für 2011 beträgt 8,1 Mio. Euro.

⁹ Nordrhein-Westfalen hat im Rahmen des Nachtragshaushaltes 2010 zusätzliche Landesmittel in Höhe von 150 Mio. Euro für den investiven Ausbau von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren zur Verfügung gestellt. Diese Mittel wurden im Dezember 2010 vollständig als fachbezogene Pauschale an die Jugendämter ausbezahlt.

¹⁰ In Rheinland-Pfalz sind von Landesseite (wie auch bisher im Haushaltsplan veranschlagt) in den verbleibenden drei Jahren jährlich 2,25 Mio. Euro vorgesehen. Somit beläuft sich die Gesamtsumme auf 6,75 Mio. Euro.

¹¹ Die eingeplanten Landesmittel für das Saarland für die Jahre 2011 bis 2013 belaufen sich auf 89 Mio. Euro.

¹² Die eingeplanten Landesmittel für Schleswig-Holstein für die Jahre 2011 bis 2013 belaufen sich auf 60 Mio. Euro.

Quelle: Eigene Rechnung auf Basis der Länderumfrage.

Wie in Kapitel C.1.1 gezeigt worden ist, hat die Hälfte der Bundesländer im Rahmen des bisherigen Ausbaus noch keinerlei Landesmittel ausgegeben. Dabei handelt es sich neben Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen sowie den Stadtstaaten Berlin und Bremen um Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Während letzt genanntes Bundesland seiner Finanzierungsaufgabe nach Ausschöpfen der Bundesmittel vollends nachkommt, sind von Hessen keine konkreten Angaben zur Beteiligung aus Landesmitteln gemacht worden. Allerdings reichen für Hessen die verbleibenden Bundesmittel aus, um die noch zu schaffenden Plätze bereitzustellen. Rheinland-Pfalz plant nach Ausschöpfung der Bundesmittel die Weiterführung des Programms aus Landesmitteln in Höhe von 2,25 Mio. Euro jährlich. Damit kann jedoch nicht der verbleibende investive Finanzbedarf gedeckt werden. In den ostdeutschen Bundesländern ist bereits jetzt eine sehr hohe Betreuungsquote erreicht, so dass dort gar keine, oder nur geringe Landesmittel nötig sind.

C.2.3. In wenigen Ländern werden umfangreiche anderweitige Finanzierungsbeträge erbracht

Wie bereits ausgeführt, ist eine Beteiligung des Bundes zu einem Drittel an den ausbaubedingten Mehrkosten vorgesehen; die verbleibenden zwei Drittel sind auf der Ebene der Länder abzudecken. Falls Länder keine landeseigenen Zuschüsse zu den Investitionskosten erbringen, ist wissenswert, ob es über den investiven Bereich hinaus noch wichtige Aspekte bzw. Maßnahmen gibt, mit denen die Kostenbeteiligung in den Bundesländern sichergestellt wird. Hier ist insbesondere eine zusätzliche Entlastung der Kommunen im Bereich der Betriebskosten, die über die erhöhte Umsatzsteuerumlage von Bundesseite hinausgeht, zu nennen.

Um identifizieren zu können, inwiefern der von den Ländern erbrachte Finanzierungsanteil über den im Rahmen des Länderfinanzausgleichs zusätzlich erhaltenen Anteil hinausgeht, ist zunächst einmal hilfreich, diese zusätzlich von Seiten des Bundes erhaltenen Mittel zu beziffern. Anhand von Tabelle 6 wird veranschaulicht, auf welche Weise im Rahmen des Länderfinanzausgleichs der zusätzliche Bundesanteil an den Betriebskosten auf die Länder verteilt wird. Die Berechnungen fußen auf dem Länderfinanzausgleichsmodell von Fehr/Wiegand (www.laenderfinanzausgleich.com). In Tabelle 6 werden die finalen Einnahmen der Länder im Zuge des Länderfinanzausgleichs (inklusive der U3-Betriebskostenmittel) dargestellt (siehe grün markierter Tabellenteil). Demgegenüber stehen als Benchmark die 2009 und 2010 im Rahmen des Länderfinanzausgleichs geflossenen Mittel ohne die erhöhte

Umsatzsteuerumlage zur Teilfinanzierung der U3-Betriebskosten (siehe blau markierter Tabellenteil).

Grundlage für die Berechnungen ist die Zusage des Bundes, sich ab 2009 aufwachsend bis 2013 über einen Festbetrag bei der Umsatzsteuerverteilung zugunsten der Länder an den zusätzlich entstehenden Betriebsausgaben mit 1,85 Mrd. Euro zu beteiligen (2009: 100 Mio. Euro; 2010: 200 Mio. Euro; 2011: 350 Mio. Euro; 2012: 500 Mio. Euro; 2013: 700 Mio. Euro). Ab 2014 wird der Bund laufend 770 Mio. Euro per annum zur Finanzierung der zusätzlichen Betriebskosten beisteuern.

Tabelle 6: Finanzausgleich: Verteilung des Bundesanteils an den Betriebsausgaben (in Tsd. Euro)

Zahlungen aus <u>allen</u> Stufen des Finanzausgleichs	Benchmark: <i>Ohne</i> U3-Mittel (in Tsd. Euro)		Finale FA-Einnahmen <i>mit</i> U3-Betriebsmitteln (in Tsd. Euro)							
	2009	2010	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ff		
	Baden-Württemberg	BW	7.318.794	7.549.854	BW	7.331.774	7.575.857	7.595.359	7.614.862	7.640.865
Bayern	BY	6.886.374	7.274.170	BY	6.901.454	7.304.438	7.327.139	7.349.840	7.380.108	7.390.702
Berlin	BE	9.443.979	8.939.954	BE	9.449.384	8.950.818	8.958.966	8.967.113	8.977.977	8.981.779
Brandenburg	BB	5.539.426	5.398.987	BB	5.542.410	5.404.944	5.409.413	5.413.881	5.419.838	5.421.923
Bremen	HB	1.176.651	1.252.714	HB	1.177.691	1.254.795	1.256.355	1.257.915	1.259.995	1.260.723
Hamburg	HH	1.411.783	1.467.106	HH	1.414.303	1.472.160	1.475.950	1.479.739	1.484.790	1.486.558
Hessen	HE	3.063.586	3.476.318	HE	3.070.898	3.490.979	3.501.974	3.512.970	3.527.632	3.532.763
Mecklenburg-Vorpommern	MV	4.232.415	4.108.267	MV	4.234.379	4.112.176	4.115.109	4.118.041	4.121.951	4.123.320
Niedersachsen	NI	8.202.094	8.560.063	NI	8.211.552	8.578.965	8.593.142	8.607.318	8.626.220	8.632.836
Nordrhein-Westfalen	NW	14.603.096	15.830.273	NW	14.624.706	15.872.823	15.904.736	15.936.648	15.979.198	15.994.091
Rheinland-Pfalz	RP	3.846.201	3.998.774	RP	3.850.976	4.008.312	4.015.466	4.022.620	4.032.158	4.035.497
Saarland	SL	1.219.818	1.326.353	SL	1.221.036	1.328.779	1.330.598	1.332.417	1.334.843	1.335.692
Sachsen	SN	10.237.768	9.923.449	SN	10.242.723	9.933.315	9.940.714	9.948.113	9.957.978	9.961.431
Sachsen-Anhalt	ST	5.934.028	5.813.700	ST	5.936.836	5.819.269	5.823.446	5.827.622	5.833.191	5.835.140
Schleswig-Holstein	SH	2.790.687	2.852.427	SH	2.794.052	2.859.173	2.864.233	2.869.293	2.876.039	2.878.400
Thüringen	TH	5.584.800	5.482.454	TH	5.587.477	5.487.777	5.491.769	5.495.761	5.501.084	5.502.947
Summe		91.491.500	93.254.863		91.591.651	93.454.580	93.604.369	93.754.153	93.953.867	94.023.768

Quelle: Eigene Berechnungen mit dem Länderfinanzausgleichsmodell von Fehr/Wiegard auf Basis der endgültigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs (LFA) 2009 (für 2009) und auf der vorläufigen Abrechnung des LFA 2010 (für die Jahre 2010-2014).

Somit lassen sich schließlich die Mehreinnahmen der Länder von 2009 bis 2013 und die darauf folgenden Jahre beziffern (siehe Tabelle 7).

Tabelle 7: Finale Mehreinnahmen der Länder aufgrund der U3-Betriebsmittel

	Finale Mehreinnahmen wg. U3-Betriebsmitteln (in Tsd. Euro) ¹					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ff
Baden-Württemberg	12.980	26.003	45.505	65.008	91.011	100.112
Bayern	15.080	30.268	52.969	75.670	105.938	116.532
Berlin	5.405	10.864	19.012	27.159	38.023	41.825
Brandenburg	2.984	5.957	10.426	14.894	20.851	22.936
Bremen	1.040	2.081	3.641	5.201	7.281	8.009
Hamburg	2.520	5.054	8.844	12.633	17.684	19.452
Hessen	7.312	14.661	25.656	36.652	51.314	56.445
Mecklenburg-Vorpommern	1.964	3.909	6.842	9.774	13.684	15.053
Niedersachsen	9.458	18.902	33.079	47.255	66.157	72.773
Nordrhein-Westfalen	21.610	42.550	74.463	106.375	148.925	163.818
Rheinland-Pfalz	4.775	9.538	16.692	23.846	33.384	36.723
Saarland	1.218	2.426	4.245	6.064	8.490	9.339
Sachsen	4.955	9.866	17.265	24.664	34.529	37.982
Sachsen-Anhalt	2.808	5.569	9.746	13.922	19.491	21.440
Schleswig-Holstein	3.365	6.746	11.806	16.866	23.612	25.973
Thüringen	2.677	5.323	9.315	13.307	18.630	20.493
Summe	100.151	199.717	349.506	499.290	699.004	768.905

¹ Bei den Differenzen ergeben sich „krumme“ Beträge wegen der Rundungen auf den diversen Länderfinanzausgleichsstufen.

Quelle: Eigene Berechnungen mit dem Länderfinanzausgleichsmodell von Fehr/Wiegard auf Basis der endgültigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs (LFA) 2009 (für 2009) und auf der vorläufigen Abrechnung des LFA 2010 (für die Jahre 2010-2014).

Inwiefern nun die Länder zum einen ihrer Aufgabe beikommen, diese Mehreinnahmen an ihre Kommunen weiterzugeben, und zum anderen zusätzliche Landesmittel beisteuern, wird im Folgenden geklärt.

Im Rahmen dieses Abschnitts ist lediglich eine qualitative Bewertung möglich, da die Beantwortung im Rahmen des Fragebogens in einem Textfeld erfolgt ist, so dass die Länder auf länderspezifische Besonderheiten eingehen konnten. Betriebskosten an sich waren nicht Inhalt der Zwischenevaluierung, so dass sich keine detaillierteren Aussagen hinsichtlich der Höhe der tatsächlich insgesamt anfallenden Betriebskosten treffen lassen.

So kann lediglich auf Basis der durch manche Länder getroffenen Aussagen qualitativ bewertet werden, ob im Falle einer Konzentration auf die Finanzierung der Betriebskosten durch das betreffende Land ein ausreichender Beitrag zum U3-Ausbau geleistet wird.

Das einzige Land, das sich laut Eigenaussage ausschließlich und bewusst auf die Finanzierung der Betriebskosten konzentriert, ist Baden-Württemberg. So ist die Beteiligung an den Betriebskosten gesetzlich vorgeschrieben (vgl. § 29

c Finanzausgleichsgesetz Baden-Württemberg). „Danach beteiligt sich das Land mit sukzessive ansteigenden Beträgen an Landesmitteln an den Betriebskosten: im Jahr 2009 mit 60 Mio. €, im Jahr 2010 mit 83 Mio. €, im Jahr 2011 mit 106 Mio. €, im Jahr 2012 mit 129 Mio. € und im Jahr 2013 mit 152 Mio. €. Ab dem Jahr 2014 werden jährlich 175 Mio. € Landesmittel an die Kommunen im Land weitergeleitet“ (Länderfragebogen Baden-Württemberg). Dabei handelt es sich um Landesmittel, die zusätzlich zu der Weiterleitung der Bundesmittel für die Betriebskosten an die Kommunen fließen. So werden also beispielsweise 2013 243 Mio. Euro an die Kommunen weitergeleitet – bestehend aus Bundes- und Landesbetriebskostenmitteln.

Es ist zu berücksichtigen, dass Baden-Württemberg auch Landesmittel eingesetzt hat, um Investitionskosten zu decken (vgl. Kapitel C.1.1). So sind etwa sechs Prozent der bisherigen gesamten Investitionsmittel Landeszuschüsse. Ein direkter Vergleich mit Landeszuschüssen anderer Länder ist jedoch nicht möglich, da es sich um Mittel aus einem Ausgleichsstock für leistungsschwache Gemeinden handelt und durch die Mittel auch Kindergartengruppen finanziert werden konnten. Der noch durch Landes- oder sonstige Mittel zu finanzierende investive Finanzbedarf beläuft sich auf Basis der Schätzung aus Kapitel C.2.1 auf 130 Millionen Euro. Diese Summe wird somit aufgrund der Konzentration Baden-Württembergs auf die Betriebskostenförderung nicht aus Landesmitteln finanziert. Die Entlastung der Kommunen aus Landesmitteln in Bezug auf die Betriebskosten beträgt jedoch insgesamt für den Zeitraum 2011 bis 2013 (siehe oben) 387 Mio. Euro – knapp das Dreifache des verbleibenden investiven Finanzbedarfs. Dennoch bleibt unklar, wie die verbleibenden investiven Kosten gedeckt werden können.

Eine weitere Entlastung der Träger durch Landesmittel ist auch von Seiten des Saarlandes geplant. So soll ab 2013 der Trägeranteil an den Personalkosten gesenkt werden (von 13 bzw. 15 Prozent auf einheitlich 10 Prozent), im Gegenzug wird eine Erhöhung des Landesanteils von 25 auf 29 Prozent vorgenommen. Zudem ist in Kapitel C.2.2 bereits die Finanzbeteiligung des Saarlands im investiven Bereich als ausreichend beurteilt worden, um dem landesspezifischen Bedarfs nachkommen zu können.

Das Land Niedersachsen „gewährt ... [ebenso] den Trägern der Kindertageseinrichtungen generell eine Finanzhilfe in Höhe von 20 vom Hundert der Personalausgaben für das notwendige Betreuungspersonal“ (Länderfragebogen Niedersachsen). Eine darüber hinausgehende Entlastung wie im Saarland ist für die Zukunft bisher nicht geplant. Zusätzlich werden speziell Krippen und kleine Kindertagesstätten unterstützt, die ausschließlich Kinder unter drei Jahren betreuen: Hier nimmt das Land eine Unterstützung in Form einer Finanzhilfe in Höhe von 43 Prozent – zuzüglich des Zuschusses zu

den Personal- und Sachausgaben – vor.²⁸ Niedersachsen hat es sich somit zum Ziel gesetzt, ab dem 1.8.2013 die Betriebskosten für U3-Betreuungsplätze (abzüglich der Elternbeiträge) zu zwei Dritteln zu tragen, auf die Kommunen wird ein Drittel der Kosten entfallen. Der Landesanteil bemisst sich inklusive der Bundesmittel für die Betriebskosten von U3-Plätzen. Wie in Tabelle 7 gezeigt worden ist, belaufen sich die auf Niedersachsen entfallenden Bundesbetriebskostenmittel auf 66 Mio. Euro im Jahr 2013 und knapp 73 Mio. Euro in den darauf folgenden Jahren. Um den zusätzlichen Landesanteil bestimmen zu können, müssten die gesamten anfallenden Betriebskosten prognostiziert und beziffert werden. Man kann jedoch eine Näherung vornehmen, wenn die zur Kostenkalkulation für das Kifög zugrundegelegten Durchschnittsbetriebskostensätze herangezogen und diese mit den voraussichtlich im Rahmen des Investitionsprogramms geschaffenen Plätzen hochgerechnet werden. Die Betriebskosten für einen Kitaplatz sind im bundesweiten Durchschnitt auf 12.000 Euro beziffert worden, die Betriebskosten für einen Betreuungsplatz in der Kindertagespflege liegen durchschnittlich bei 9.450 Euro. Somit fallen insgesamt ausbaubedingte Betriebskosten in Höhe von 454,8 Mio. Euro für Kindertagesstättenplätze²⁹ und 63,9 Mio. Euro für Kindertagespflegeplätze³⁰ an. Dies ergibt ein jährliches ausbaubedingtes Mehr an Betriebskosten in Niedersachsen in Höhe von 518,7 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass durch Bundesbetriebskostenmittel 15 Prozent der Kosten ab dem Jahr 2014 gedeckt werden können. Somit bedarf es knapp weiterer 52 Prozent an Landesmitteln (abzüglich der Elternbeiträge), um der zugesagten 2/3-Drittelfinanzierung beizukommen. Im Bereich der investiven Kosten fehlt nach Abzug der Bundesmittel in Niedersachsen noch eine finanzielle Beteiligung durch Land und Kommunen – abzüglich des Mindestträgeranteils in Höhe von 5 Prozent - in Höhe von knapp 60 Mio. Euro.

Wie gezeigt worden ist (vgl. Tabelle 5), kann in Hessen der verbleibende investive Finanzbedarf durch Bundesmittel gedeckt werden. Zusätzlich ist im Rahmen des Landesprogramms „Bonusprogramm für einen beschleunigten und qualitätsvollen U3-Ausbau“ für die Jahre 2011 und 2012 ein Bonus je geschaffenem U3-Betreuungsplatz vorgesehen. Für 2011 beträgt der Haushaltsansatz 8,1 Mio. Euro. Bezogen auf die Betriebskosten findet im

²⁸ „Für Kinder in altersübergreifenden und altersgemischten Gruppen, die am 1.März des jeweiligen Jahres noch nicht drei Jahre alt sind, wird der generelle Finanzhilfesatz um 1,8 vom Hundert je Kind erhöht“ (Länderfragebogen Niedersachsen).

²⁹ Es bestehen nach Ende des Investitionsprogramms (bisherige Bewilligungen zuzüglich der nach Landesangaben noch benötigten Plätze von 2011 bis 2013) 37.898 Plätze in Kindertagesstätten.

³⁰ Es bestehen nach Ende des Investitionsprogramms (bisherige Bewilligungen zuzüglich der nach Landesangaben noch benötigten Plätze von 2011 bis 2013) 6.767 Plätze in der Kindertagespflege.

Rahmen des Landesprogramms „BAMBINI-KNIRPS“ eine Landesförderung durch eine kindbezogene betreuungszeitabhängige Betriebskostenpauschale statt. Hierbei beläuft sich der Ansatz für das Haushaltsjahr 2011 auf 95 Mio. Euro.

Einige Länder gewähren Zuschüsse, die sowohl für Betriebs- als auch für investive Kosten genutzt werden können:

In Berlin werden die Betriebskosten, die regulär Anteile für Investitionen enthalten, zurzeit zu 93 Prozent durch das Land gedeckt³¹. Dazu kommen der Eigenanteil des Trägers und die Kostenbeteiligung der Eltern. Die Kosten, die im Rahmen der öffentlich finanzierten Tagespflege anfallen, werden durch das Land beinahe komplett alleinig getragen.

Auch Brandenburg nimmt keine strikte Trennung nach Investitions- und Betriebskosten vor: „Das Land Brandenburg beteiligt sich gemäß § 16 Abs. 6 des Kindertagesstättengesetzes an den Kosten der Kindertagesbetreuung. Der Zuschuss des Landes kann auch für investive Kosten genutzt werden. Der Zuschuss betrug im Jahr 2008 133 Mio. €, im Jahr 2009 145 Mio. € und im Jahr 2010 154 Mio. €, in den Jahren 2011 und 2012 wird der Zuschuss je 205 Mio. € betragen“ (Länderfragebogen Brandenburg).³²

In Mecklenburg-Vorpommern werden die anfallenden Investitionskosten ebenso bei der Ermittlung und Erstattung von Betriebskosten einbezogen.

Einen anderen Weg der Finanzierung geht Sachsen: Dort werden je Platz Kostenpauschalen bewilligt. So werden in Sachsen die Betriebskosten für jeden 9-Std.-Betreuungsplatz (Kita und Tagespflege) mit einem jährlichen Zuschuss des Landes in Höhe von 1.875 Euro (vgl. § 18 SächsKitaG) finanziert.

Von Seiten des Landes Rheinland-Pfalz sind neben der Weiterleitung der Bundesbetriebskostenmittel an die Kommunen einige Maßnahmen genannt worden, die eine Kostenbeteiligung des Landes sicherstellen sollen. So ist für die Betreuung jedes zweijährigen Kindes in Kindertagesstätten und Tagespflege ein Betreuungsbonus in Höhe von jährlich 1.000 Euro vorgesehen.³³ Des Weiteren wird für alle in Tagespflege betreuten Kinder ein Bonus in Höhe von 700 Euro gezahlt. Als weitere Beispiele sind die Absenkung des Trägeranteils in Krippengruppen zu Lasten des Landes und Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II genannt worden. Bei den beiden letzt genannten Beispielen handelt es sich jedoch um originäre Bundesmittel, so dass auf diese

³¹ Grundlage ist eine landesweite Leistungsvereinbarung zwischen dem Land Berlin und den Trägerverbänden (RV Tag).

³² „Daneben erhalten die Kommunen weitere Landesmittel, die aus ursprünglich zweckgebundenen Investitionsmitteln für die Verbesserung von Kindertagesstätten nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz mit dem Finanzausgleichsgesetz 2004 in den allgemeinen kommunalen Finanzausgleich überführt worden sind“ (Länderfragebogen Brandenburg).

³³ Voraussetzung ist, dass mehr als 10 Prozent aller Zweijährigen in einem Jugendamtsbezirk betreut werden.

Weise keine Beteiligung durch Landesmittel gewährleistet wird. Maßnahmen wie die Absenkung des Trägeranteils in Krippengruppen lassen sich monetär auf Basis der Angaben nicht erfassen. Dem steht in Rheinland-Pfalz ein verbleibender investiver Finanzbedarf – abzüglich der Bundesmittel und des Mindest-Trägeranteils in Höhe von gut 40 Mio. Euro gegenüber (vgl. Tabelle 5).

Andere Länder wie Bayern nehmen neben der Weiterleitung der Bundesbetriebskostenmittel keine weitergehende Förderung vor. Für Hamburg stellt sich die Frage und die damit einhergehende Problematik nicht, da es sich um eine Einheitsgemeinde handelt. In den Fragebögen von Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Thüringen finden sich keinerlei Angaben zu anderweitigen Finanzierungsbeträgen und somit zu Entlastungen der Kommunen in Bezug auf die Kosten der Unterhaltung von Betreuungsplätzen. Sachsen-Anhalt kann erst nach einer landesweiten Erhebung weitere Aussagen treffen.

D. Abschließende Bewertung

Ausdrückliches Ziel des Investitionsprogramms Kinderbetreuungsbaus ist die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots für unter Dreijährige. Wie deutlich geworden ist, sind einige Länder ihrem landesspezifischen Ziel näher gekommen als andere. Im Folgenden sollen die einzelnen Länder detaillierter nach ihrer jeweiligen Umsetzung und Durchführung miteinander verglichen werden: Lassen sich *Best practises* bestimmen, bzw. welche Länder haben Vorbildcharakter, was den bisherigen Ausbau angeht? Um eine hinreichende Bewertung der derzeitigen Ausbausituation vornehmen zu können, ist es hilfreich, einzelne Ländergruppen mit ähnlichen Ergebnissen hinsichtlich des Ausbaus und der finanziellen Rahmenbedingungen zu identifizieren. Insbesondere interessieren die Länder, die noch nicht in ausreichendem Maße Plätze bereitstellen: Wird durch die noch zur Verfügung stehenden Bundesmittel und die Finanzplanung der Länder für die Jahre 2011 bis 2013 eine Zielerreichung bis zum Ende des Investitionsprogramms sichergestellt?

Für die Gesamtbewertung des gesamtdeutschen Ausbaustandes ist ein Blick auf die Platzentwicklung hilfreich (siehe Kapitel B.1.1 und B.1.2 für nähere Details). Der Bedarf für ganz Deutschland beziffert sich auf Basis der Länderumfrage auf 708.475 Plätze. Für die Länder, die keine Bedarfswerte angegeben haben, sind die Ausbaudaten für 2010 herangezogen worden. Dies erscheint realistisch, da es sich fast ausschließlich um die ostdeutschen Bundesländer handelt, die im Weiteren größtenteils Sicherungsmaßnahmen vornehmen dürften. Allein durch die mangelnde Angabe eines Ausbauziels für Bayern wird die Gesamtsumme unterschätzt. Es ist zu erwarten, dass Bayern in den nächsten Jahren noch eine Vielzahl von Plätzen schaffen wird, da u.a. ausreichende Finanz-

mittel zur Verfügung stehen und noch von einer Unterversorgung mit U3-Plätzen auszugehen ist.

Setzt man stattdessen den im Vorfeld benannten Gesamtbedarf in Höhe von 750.000 Plätzen ins Verhältnis zu den Ende 2010 bestehenden und bis dahin bewilligten Plätzen, wird deutlich, dass bereits gut 72 Prozent der U3-Betreuungsplätze bewilligt worden sind. Nimmt man eine Bereinigung um die bereits zu Beginn des Investitionsprogramms bestehenden Plätze vor, erhält man einen Anteil von 45 Prozent. Das heißt: Knapp die Hälfte der von 2008 bis 2013 zusätzlich zu schaffenden Plätze ist von 2008 bis 2010 bewilligt worden.

Diese Aussage ist als positiv zu bewerten, da sie nahelegt, dass das Ausbauziel im Jahr 2013 bei gleichbleibender Bewilligungsgeschwindigkeit nahezu zu erreichen ist³⁴. Jedoch muss dabei beachtet werden, wie viel Zeit zwischen der Bewilligung und der Schaffung eines Platzes liegt. Betrachtet man nur die bereits geschaffenen Plätze, so wurde bereits deutlich gemacht, dass bis März 2010 lediglich 27,6 Prozent der insgesamt von 2008 bis Ende 2013 zusätzlich benötigten Plätze geschaffen worden sind. Somit ist die bisherige Ausbaugeschwindigkeit nicht ausreichend. In den verbleibenden Jahren – inklusive des Jahres 2010 – müsste die Ausbaugeschwindigkeit von jährlich etwa 55.000 Plätzen im Referenzjahr 2009 auf jährlich knapp 70.000 zusätzliche Plätze gesteigert werden. Allerdings ist gleichwohl die finanzielle Situation von Bedeutung: Wie viel Prozent der Bundesmittel sind bereits ausgeschöpft worden? Und werden in ausreichendem Maße weitere Mittel durch die Länder zur Verfügung gestellt, um tatsächlich dem verbleibenden Ausbaubedarf begegnen zu können?

Der Blick auf die gesamten Bundesmittel zeigt, dass bisher 67 Prozent der gesamten Bundesmittel verbraucht worden sind. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass ein Teil der verbleibenden 33 Prozent nicht nur für Schaffungs- sondern auch für Sicherungsmaßnahmen zur Verfügung steht.

Um beurteilen zu können, wie sich die Situation tatsächlich darstellt, ist ein genauerer Blick auf die einzelnen Länder bzw. die Bildung von Ländergruppen unabdingbar. Zunächst einmal ist eine sehr unterschiedliche Qualität der Beantwortung der Fragebögen zu konstatieren. Während einige wenige Länder zu allen relevanten Fragen in ausreichendem Maße Angaben machen konnten, haben andere Länder lediglich die bisher geschaffenen und gesicherten Plätze und die dafür eingesetzten Bundesmittel vermerkt, während auf andere Fragen nur wenig oder gar nicht eingegangen worden ist. Dies legt nahe, dass in letztgenannten Ländern eine unzureichende Planung erfolgt und dem Investitionsprogramm Kinderbetreuungsausbau zu wenig Priorität eingeräumt wird.

Es ist noch einmal zu betonen, dass teilweise mit groben Annahmen und Schätzungen gearbeitet werden musste. Im Weiteren findet eine Bewertung

³⁴ Dies hängt auch davon ab, wie viel Zeit zwischen Bewilligungszeitpunkt und Bereitstellung des jeweiligen Betreuungsplatzes liegt.

insbesondere auf Basis von Tabelle 2 und Tabelle 5 statt. Da nicht alle notwendigen Daten von den Ländern bereitgestellt werden konnten, ist es möglich, dass die Situation in den einzelnen Ländern nicht realitätsgemäß abgebildet werden kann und ein verfälschtes Bild vermittelt wird. Aufgrund der teilweise unzureichenden Informationen – insbesondere was die Bedarfs- und Finanzplanung angeht – ist jedoch eine solche Vorgehensweise unabdingbar, um die für die Zwischenevaluierung notwendigen Schlussfolgerungen ziehen zu können. Eine Aktualisierung mit einer realitätsgetreueren Abbildung der bisherigen Zielerreichung, Ausbaugeschwindigkeit und des Finanzbedarfs wird möglich sein, wenn die Länder ihre fehlenden Angaben durch aktuelle Daten ergänzen können.

Im Weiteren werden die bisherige Ausbaugeschwindigkeit und der bisherige Mitteleinsatz miteinander verglichen. Es ist zu berücksichtigen, dass für die Ausbaugeschwindigkeit der Durchschnitt 2009-2010 herangezogen wird, damit das langsame Anlaufen des Programms in 2008 weniger ins Gewicht fällt. Auf der anderen Seite ist zu sehen, dass die gesamten verwendeten Mittel berücksichtigt werden. Diese würden sehr viel höher ausfallen, wäre die Ausbaudynamik von 2009 und 2010 auch für das Jahr 2008 gegeben.

Im Folgenden werden genauer die Ausbau- und finanziellen Bedingungen in den einzelnen Ländergruppen untersucht und bewertet.

Gruppe (a):

Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt

Dabei handelt es sich um Bundesländer, die ihren landesspezifischen Bedarf bereits erreicht oder nahezu erreicht haben, und deren Betreuungsquote weit über 35 Prozent liegt. Bereits zu Beginn des Investitionsprogramms lag in diesen Ländern eine Betreuungsquote von über 35 Prozent vor, und für die weiteren Jahre ist kein (nennenswerter) Ausbau mehr geplant.

Gruppe b):

Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein, Thüringen

Dies sind Länder, die ihr Ziel noch nicht erreicht haben, jedoch bei gleicher oder sogar leicht verminderter Geschwindigkeit ihr Ziel in 2013 erreichen werden. Während in vier Ländern ausreichend Finanzmittel zur Schaffung der benötigten Plätze zur Verfügung stehen, ist in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Thüringen die Finanzierung des Ausbaus in den Jahren 2011 bis 2013 noch ungeklärt.

- *Berlin:*
Gemäß unserer Schätzungen (vgl. Tabelle 5) hat Berlin von 2011 bis 2013 ausreichend Bundesmittel zur Verfügung, um die noch benötigten Plätze schaffen zu können.
- *Hessen:*
Wie gezeigt wurde, ist in Hessen die Ausbaugeschwindigkeit ausreichend. Zur Zielerreichung müssten jährlich 4.199 Plätze geschaffen werden. Von 2009 bis 2010 sind jährlich durchschnittlich 5.097 neue Plätze hinzugekommen. Problematisch erscheint jedoch die Gewährleistung einer soliden Finanzierung des weiteren Ausbaus. Gemäß der groben Schätzungen aus Tabelle 5 besteht ein investiver Finanzbedarf in Höhe von etwa 60 Mio. Euro, der durch die verbleibenden Bundesmittel gut gedeckt werden kann. Zusätzlich ist ein Landesprogramm mit dem Titel „Bonusprogramm für einen beschleunigten und qualitätsvollen U3-Ausbau“ auferlegt worden, das „für jeden neu geschaffenen U3-Platz in den Jahren 2011 und 2012 ... ein[en] U3-Platzbonus gewährt“ (Fragenkatalog Hessen). Der Ansatz für das Haushaltsjahr 2011 beträgt 8,1 Mio. Euro.
- *Nordrhein-Westfalen:*
Bei gleichbleibender Ausbaugeschwindigkeit können die noch benötigten 55.000 Plätze bis Ende des Investitionsprogramms gut geschaffen werden. Allerdings besteht für die Jahre 2011 bis 2013 abzüglich der Bundesmittel ein investiver Finanzbedarf in Höhe von gut 334 Mio. Euro. Berücksichtigt man den Mindestträgeranteil in Höhe von 10 Prozent, reduziert sich der Finanzbedarf auf etwa 300 Mio. Euro. Durch die Ende 2010 von Seiten des Landes für den investiven Ausbau von Betreuungsplätzen für unter Dreijährige an die Jugendämter ausbezahlten 150 Mio. Euro kann somit lediglich die Hälfte des investiven Finanzbedarfs gedeckt werden. Somit sind zur Zielerreichung weitere Mittel erforderlich.
- *Rheinland-Pfalz:*
Auch in diesem Fall lässt sich die bisher sehr gute Ausbaugeschwindigkeit (in den verbleibenden drei Jahren müssten jährlich nur noch 55 Prozent der im Durchschnitt 2009 und 2010 jährlich bewilligten Plätze geschaffen werden) nicht mit einer unzureichenden Finanzierungsbasis beibehalten. Im Länderfragebogen ist eine Spanne bezüglich des investiven Finanzbedarfs angegeben worden, hier wird der Durchschnitt zugrunde gelegt. Abzüglich der Bundesmittel beläuft sich der verbleibende investive Finanzbedarf für Land, Kommunen und Träger auf knapp 45 Mio. Euro. Es findet keine ausreichende Deckung durch Landesmittel statt: So sind für die verbleibenden Jahre nach Ausschöpfen der Bundesmittel auf Grundlage der Vereinbarung mit den Kommunen und der Verwaltungsvereinbarung Landesmittel in Höhe von 6,75 Mio. Euro vorgesehen.

- *Saarland:*
Das Saarland hat 89 Mio. Euro an Landesmitteln für die verbleibenden drei Jahre eingeplant, laut Schätzung werden für die Schaffung von Plätzen lediglich 31,6 Mio. Euro an zusätzlichen Mitteln gebraucht.
- *Schleswig-Holstein:*
Der nach Abzug der Bundesmittel verbleibende investive Finanzbedarf in Höhe von rund 60 Mio. Euro wird komplett durch Landesmittel abgedeckt. So hat Schleswig-Holstein eine Erhöhung der Finanzmittel von 46 auf 60 Mio. Euro beschlossen, um dem Ausbaubedarf adäquat begegnen zu können.
- *Thüringen:*
Genau wie die anderen ostdeutschen Bundesländer hat Thüringen bereits ein hohes Ausbauniveau erreicht. Allerdings beziffert das Land seinen verbleibenden investiven Finanzbedarf auf 70 Mio. Euro, abzüglich der noch verfügbaren Bundesmittel beläuft er sich auf knapp 50 Mio. Euro. Zur Finanzierung aus Landesmitteln sind keinerlei Angaben gemacht worden.

Gruppe c):

Baden-Württemberg, Bremen, Niedersachsen

Es handelt sich um Länder, deren Ausbaugeschwindigkeit bisher zu langsam ist und deren finanzielle Mittel – auf Basis der bisherigen Planung – nicht ausreichen, um das anvisierte Ziel zu erreichen.

- *Baden-Württemberg:*
Würde die bisherige Ausbaugeschwindigkeit (Durchschnitt 2009-2010) für den Zeitraum von 2011 bis 2013 beibehalten, würden zum Ende des Investitionsprogramms etwa 10.000 Plätze zur Bedarfsdeckung fehlen. Des Weiteren wären in Baden-Württemberg nach Ausschöpfen der Bundesmittel 130 Mio. Euro an zusätzlichen Mitteln nötig, um dem investiven Finanzbedarf beizukommen. Wie jedoch in Kapitel C.2.3 dargelegt worden ist, plant das Land keine Landeszuschüsse zu den investiven Kosten, sondern konzentriert sich auf die Bezuschussung der anfallenden Betriebskosten – wenn auch in nennenswerter Größenordnung. Fraglich ist dennoch, auf welche Weise der investive Finanzbedarf sichergestellt werden kann, bzw. ob die Kommunen über genügend Finanzmittel verfügen, um dem Ausbaubedarf beizukommen.
- *Bremen:*
Nicht nur muss sich die Ausbaugeschwindigkeit um etwa 70 Prozent erhöhen, ebenso besteht nach Schätzungen ein sonstiger investiver Finanzbedarf (abzüglich der noch zur Verfügung stehenden Bundesmittel) in Höhe von rund 8,5 Mio. Euro. Zur zukünftigen Finanzplanung konnten jedoch von Seiten Bremens noch keinerlei Angaben gemacht werden. So sind konkretere Aussagen erst für das dritte Quartal des Jahres 2011 in Aussicht gestellt worden.

- *Niedersachsen:*

Niedersachsen müsste in den folgenden drei Jahren seine Ausbaugeschwindigkeit gegenüber dem Durchschnitt 2009-2010 um etwa 24 Prozent erhöhen, um sein selbst gestecktes Ausbauziel zu erreichen. Des Weiteren fehlen nach Abzug der Bundesmittel knapp 63 Mio. Euro zur Finanzierung des weiteren Ausbaus. Es besteht jedoch eine Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden vom 21.10.2008, „das Ausbauziel vor dem Hintergrund knapper Ressourcen unter Nutzung aller Möglichkeiten, wie der Umwandlung von Kindergartenplätzen, die Einrichtung altersgemischter Gruppen und dem Ausbau der Kindertagespflege sicherzustellen“ (Länderfragebogen Niedersachsen).

Eine Zuordnung *Bayerns* und *Hamburgs* zu einer der drei Ländergruppen konnte aufgrund fehlender Angaben nicht vorgenommen werden. Bei Hamburg fehlen die Daten für 2010, so dass die Einschätzung der Zielerreichung äußerst schwierig ist. Eine Bewertung Bayerns wird dadurch erschwert, dass weder der Ausbaubedarf noch der investive Finanzbedarf beziffert werden konnten.

- *Bayern:*

Bei der Bewertung Bayerns bereitet es Probleme, dass kein Ausbauziel angegeben worden ist. Es lässt sich jedoch vermuten, dass sehr wohl noch Plätze zu schaffen sind – zumal in nicht unbedeutender Höhe Landesmittel für 2011 bis 2013 zur Verfügung gestellt worden sind. Legt man die bundesweit angestrebte Betreuungsquote in Höhe von 35 Prozent zugrunde und nimmt man eine Hochrechnung anhand der Bevölkerung unter drei Jahren vom 31.12.2009 vor, erhält man einen Gesamtbedarf von 112.214 Plätzen. Dabei wird natürlich nicht berücksichtigt, inwieweit es zu Änderungen des Geburtenverhaltens kommen wird. Mangels validerer Daten kann man nun den Finanzbedarf ermitteln: Abzüglich der bisher geschaffenen und bewilligten Plätze müssten jährlich von 2011 bis 2013 ca. 13.500 Plätze geschaffen werden, womit sich auch die Ausbaugeschwindigkeit erhöhen müsste. Da Bayern bereits alle Bundesmittel ausgeschöpft hat, ergibt sich ein verbleibender investiver Finanzbedarf in Höhe von knapp 605 Mio. Euro. Die von Seiten des Landes eingeplanten Zuschüsse belaufen sich derweil auf ein Drittel (204 Mio. Euro). Wie gesagt, handelt es sich jedoch aufgrund mangelnder Informationen um grobe Schätzungen.

- *Hamburg:*

Zunächst ist anzumerken, dass sich die bisherige Ausbaugeschwindigkeit Hamburgs auf den Gesamtausbau im Jahr 2009 bezieht, da für 2010 noch keine Daten verfügbar waren. Ebenso wird dadurch der bisherige Ausbaustand unterschätzt. Ein Teil der noch zu schaffenden 6.500 U3-Betreuungsplätze werden sehr wahrscheinlich bereits im Jahr 2010 geschaffen worden sein, so dass sich der verbleibende Ausbaubedarf für die Jahre

2011 bis 2013 verringert. Damit würde sich auch der gesamte verbleibende – nicht durch Bundesmittel gedeckte – Finanzbedarf vermindern. Wenn jedoch im Jahr 2010 Bundesmittel eingesetzt worden sind, werden sich um diesen Betrag die noch zur Verfügung stehenden Bundesmittel verringern, wodurch der andere Effekt teilweise konterkariert wird.

Auf Basis der zurzeit vorliegenden Daten muss gesehen werden, dass jährlich etwa 25 Prozent mehr Plätze geschaffen werden müssten als im Jahr 2009. Abzüglich der verbleibenden Bundesmittel werden für den weiteren Ausbau Finanzmittel in Höhe von 28 Mrd. Euro benötigt. Eine Anpassung der Bewertung Hamburgs kann erfolgen, wenn Daten zum Ausbau im Jahr 2010 zur Verfügung gestellt werden.

E. Zusammenfassung

Zusammenfassend hat sich gezeigt, dass sehr unterschiedliche Zielerreichungen und Finanzierungsstrukturen im Ländervergleich bestehen. Dies ist zum Teil auf sehr unterschiedliche Strukturen zurückzuführen, die im Rahmen der Zwischenevaluierung nicht in ausreichendem Maße gewürdigt werden konnten. So fand ein Vergleich bloßer Zielerreichungs- und Kostendaten statt, weitergehende Informationen wurden nur am Rande (in Form von Textfeldern; manche Länder nutzten auch die Möglichkeit, zusätzlich Sachverhalte zwischen den einzelnen Fragen auszuführen) abgefragt.

Das größte Problem war, dass ein detaillierter Vergleich über alle 16 Bundesländer hinweg schon aufgrund mangelnder Daten nicht machbar war. Deswegen musste eine Bewertung auf Basis der bereitstehenden Informationen und teilweise zusätzlicher Schätzungen erfolgen.

Dabei zeigte sich folgendes Bild: Während manche Länder bereits ihr Ziel erreicht haben, oder ihm sehr nahe gekommen sind, gibt es auf der anderen Seite Länder, deren Zielerreichung unter den gegebenen Bedingungen äußerst unrealistisch erscheint. Diese Bundesländer müssen in – möglichst zeitnaher - Zukunft sehr viel stärkere Anstrengungen unternehmen, um ihr Landesziel - zumindest annähernd – erreichen zu können. Somit haben sich in manchen Fällen sehr wohl die Befürchtungen bewahrheitet, dass von Seiten der Länder ein zu geringes Problembewusstsein besteht, bzw. sie sich nicht in der Pflicht fühlen, ihre Kommunen ausreichend zu entlasten, um dem spätestens 2013 drohenden Rechtsanspruch auf einen U3-Platz – in manchen Ländern existiert er bereits – beizukommen.

F. Quellen

Bien, Walter (Hrsg.), 2005, DJI Kinderbetreuungsstudie. Erste Ergebnisse.

Bund und Länder, 2007, Verwaltungsvereinbarung. Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008-2013.

Deutscher Bundestag, 2008, Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG), Vom 10. Dezember 2008, in: Bundesgesetzblatt, Jg. 2008, Teil I, Nr. 57, ausgegeben zu Bonn am 15. Dezember 2008, S. 2403-2409.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2010, Statistik der öffentlich geförderten Kindertagespflege.

Statistisches Bundesamt, 2010, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 01.03.2009, Revidierte Ergebnisse.

Investitionsrichtlinien der Länder

Baden-Württemberg:

Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg, 2008, Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Arbeit und Soziales zur Umsetzung des Investitionsprogramms des Bundes "Kinderbetreuungsfinanzierung" 2008 - 2013 (VwV Investitionen Kleinkindbetreuung), vom 11. März 2008, Az.: 23-6930.19-4.

Bayern:

Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, 2008, Richtlinie zur Förderung von Investitionen im Rahmen des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008-2013, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen vom 13.02.2008, 2231-A, Az.: VI4/7360/237/07.

Berlin:

Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung, 2008, Förderrichtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen zum bedarfsgerechten Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige in Berlin von 2008 bis 2013 (Förderrichtlinie - Investitionsprogramm Kindertagesbetreuung U3) in der Fassung vom 30.04.2008, Geschäftsstelle „Investitionsprogramm Kindertagesbetreuung U3“.

Brandenburg:

Ministerium für Bildung, Jugend und Sport Brandenburg, 2008, Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Investitionsmaßnahmen zur Umsetzung des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 – 2013 im Land Brandenburg (RL Kinderbetreuungsfinanzierung) vom 31.03.2008 in der Fassung der Änderungen vom 22.02.2010.

Bremen:

Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales Bremen, 2008, Förderrichtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen zum bedarfsgerechten Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige im Land

Bremen von 2008 bis 2013 (Förderrichtlinie – Investitionsprogramm Kindertagesbetreuung u3), in: Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen, Nr. 133, 5. Dezember 2008, Bremen.

Hamburg:

Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz Hamburg, 2009, Richtlinie zum Investitionsprogramm Krippenausbau 2008 – 2013 in der Fassung vom 3.11.2009.

Hessen:

Hessisches Sozialministerium, 2008, Richtlinie zur Förderung von Investitionen im Rahmen des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 bis 2013, 27. März 2008, II 1, 52 h 1400, Gült-Verz. 3421, StAnz. 16/2008 S. 1085.

Mecklenburg-Vorpommern:

Ministerium für Soziales und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern, 2008, Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Investitionen zum bedarfsgerechten Ausbau der Kindertagesförderung für Kinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr, Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Soziales und Gesundheit vom 2. Juni 2008 – IX 220.

Niedersachsen:

Niedersächsisches Kultusministerium und Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration, 2008, Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Investitionen im Bereich der Kinderbetreuung der unter Dreijährigen (Richtlinie Investitionen Kinderbetreuung), Gem. Rd.Erl. d. MK u. MS v. 17.4.2008 – 31-51 311/3; 304.10 – 43184-05/02 – 27/1 - VORIS 21133.

Nordrhein-Westfalen:

Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration Nordrhein-Westfalen, 2008, Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege zum Ausbau von Plätzen für Kinder unter drei Jahren, RdErl. des Ministeriums für Generationen, Familie, Frauen und Integration vom 09. Mai 2008, - 321 - 6252.2.

Rheinland-Pfalz:

Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur Rheinland-Pfalz, 2008, Gewährung von Zuwendungen aus dem Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008-2013 sowie Gewährung von Landeszuwendungen zu den Bau- und Ausstattungskosten von Kindertagesstätten, Verwaltungsvorschrift vom 15. September 2008, 9314-75 118.

Saarland:

Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur Saarland, 2008, Richtlinien zur Förderung von Investitionen im Rahmen des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 – 2013 vom 15. Mai 2008.

Sachsen:

Sächsisches Staatsministerium für Soziales, 2007, Verwaltungsvorschrift über die Gewährung pauschalierter Fördermittel für Investitionen für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegestellen (VwV Kita-Investitionen) Vom 24. Januar 2007, geändert durch VwV vom 23. April 2008 (SächsABl. S. 706) mit Wirkung vom 1. Januar 2008.

Sachsen-Anhalt:

Ministerium für Gesundheit und Soziales Sachsen-Anhalt, 2009, Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Investitionen in Kinderkrippen aus Bundesmitteln, RdERL. des MS vom 15.6.2009 – 51310.

Schleswig-Holstein:

Ministerium für Bildung und Frauen Schleswig-Holstein, 2008, Richtlinie des Landes Schleswig-Holstein zur Förderung von Investitionen im Rahmen des Bundesinvestitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“, Gl.Nr. 6662.11, Fundstelle: Amtsbl. Schl.-H. 2008 S. 1016, Bekanntmachung des Ministeriums für Bildung und Frauen vom 31.10.2008 – III 241.

Thüringen:

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Thüringen, 2008, Verwaltungsvorschrift zum Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 bis 2013, Thüringen, 28. April 2008.

G. Anhang

G.1. Methodische Grundlagen

Bei der Zwischenevaluierung handelt es sich um eine quantitative und qualitative Auswertung der Ergebnisse der Länderumfrage. Die Fragen, die sich auf konkrete Daten beziehen, werden quantitativ ausgewertet. Das heißt, dass klar bestimmt werden kann, welches Land die meisten Plätze geschaffen, das meiste Geld verwendet hat etc. Dabei lassen sich nicht immer alle Länderspezifika abbilden.

Einige Fragen sind hingegen bewusst offen gestellt worden, um den Ländern Raum zu geben, auf ihre individuelle Situation einzugehen und landesspezifische Besonderheiten besser abbilden zu können. Die frei formulierten Antworten werden daher – je nach Umfang der Antworten – einer qualitativen Analyse unterzogen.

Grundsätzlich werden die Ergebnisse der Länderumfrage mit der „finanzwissenschaftlichen Brille“ betrachtet, das heißt, dass eine Bewertung nach fiskalföderalistischen Maßstäben stattfindet.

Als Indikatoren zur Bewertung der Umsetzung dienen folgende im Fragebogen abgehandelten Punkte:

- Anzahl der geschaffenen und gesicherten Plätze,
- Wirtschaftlichkeit und
- Tatsächlich- und Zusätzlichkeit der Bundes- und Landesmittel an die Kitas bzw. deren Träger.

Naturgemäß kann in einer Zwischenevaluierung lediglich ein Zwischenziel evaluiert werden, das in diesem Fall aber nicht zuvor festgelegt worden ist. Es lässt sich jedoch eine klare Erwartung darüber gewinnen, ob das gesetzte Ziel der Schaffung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots bis zum Jahr 2013 erreicht werden wird.

Aus Vergleichbarkeits- und Simplizierungsgründen wird die Zwischenevaluierung strikt anhand des Fragenkatalogs vorgenommen. Das heißt, dass der Ländervergleich auf den gegebenen Antworten und Länderdaten fußt. Damit werden Ungenauigkeiten in Kauf genommen, die daraus resultieren, dass die Bundesländer ihre eigenen Investitionsrichtlinien auferlegt haben und sich somit unterschiedliche Abgrenzungen und Definitionen finden lassen. Im Folgenden wird lediglich in Fußnoten auf Länderspezifika eingegangen, es wird aber die Kategorisierung des Fragebogens beibehalten – beispielsweise, was Neubau- und Umbaumaßnahmen angeht.

Auch was die Planungsdaten betrifft, sind sehr große Unterschiede in der Qualität der Antworten zu verzeichnen. Während einige Länder keine Angaben zur zukünftigen Planung geben können – sei es aus mangelndem

Planungsfortschritt oder aus wahltaktischen Gründen -, geben andere Länder sehr detailliert Auskunft über den zukünftigen Bedarf und die Finanzplanung. Eine Bewertung kann jedoch nur auf Basis der gegebenen Antworten erfolgen. Ist keine Angabe möglich, schneidet das betreffende Land unter Umständen schlechter ab, als ein Land, das eine höchst ausdifferenzierte Planung vorlegen kann.

G.2. Musterfragebogen

Fragenkatalog Zwischenevaluierung Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 - 2013

Das Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugend (BMFSFJ) hat das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo Köln) beauftragt, die in Artikel 5 Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 2 der Verwaltungsvereinbarung „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 – 2013 vorgesehene Zwischenevaluierung vorzubereiten.

Fragen zum bisherigen Ausbau

1. Ausbau im Rahmen des Investitionsprogramms

- a) Welche landesspezifischen rechtlichen Vorgaben und Verfahren liegen dem Ausbau im Rahmen des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ zugrunde? Bitte stichpunktartig nennen.

- b) Wie viele neue Plätze wurden aus den von 2008 bis zum 31.12.2010 bewilligten Mitteln des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ gefördert?

Jahr	Plätze in Tageseinrichtungen			Plätze in Kindertagespflege		
	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺
2008						
2009						
2010						

Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Umwandlungen sowie mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

+ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung. Kostenneutrale Umwandlungen Ü3 in U3 („Umwidmungen“) werden unter 2. „Ausbau neben dem Investitionsprogramm“ berücksichtigt.

c) Welche investiven Mittel wurden in diesem Zeitraum aus dem Investitionsprogramm für die Schaffung dieser neuen Plätze bewilligt?³⁵

Jahr	Bewilligte Bundesmittel Tageseinrichtungen (in 1.000 Euro)			Bewilligte Bundesmittel Kindertagespflege (in 1.000 Euro)		
	insgesamt	davon: Neubau *	davon: Umbau ⁺	insgesamt	davon: Neubau *	davon: Umbau ⁺
2008						
2009						
2010						

* Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Umwandlungen sowie mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

+ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung. Kostenneutrale Umwandlungen Ü3 in U3 („Umwidmungen“) werden unter 2. „Ausbau neben dem Investitionsprogramm“ berücksichtigt.

d) Welche investiven Landesmittel wurden in diesem Zeitraum für die Bewilligung dieser neuen Plätze eingesetzt?

Jahr	Eingesetzte Landesmittel Tageseinrichtungen (in 1.000 Euro)			Eingesetzte Landesmittel Kindertagespflege (in 1.000 Euro)		
	insgesamt	davon: Neubau *	davon: Umbau ⁺	insgesamt	davon: Neubau *	davon: Umbau ⁺
2008						
2009						
2010						

* Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Umwandlungen sowie mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

+ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung. Kostenneutrale Umwandlungen Ü3 in U3 („Umwidmungen“) werden unter 2. „Ausbau neben dem Investitionsprogramm“ berücksichtigt.

e) Welche zusätzlichen investiven Mittel wurden in diesem Zeitraum für die Bewilligung dieser neuen Plätze eingesetzt (kommunale Mittel, Eigenanteile der Träger, sonstige Drittmittel)?

Jahr	Zusätzliche Mittel Tageseinrichtungen (in 1.000 Euro)			Zusätzliche Mittel Kindertagespflege (in 1.000 Euro)		
	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺
2008						
2009						
2010						

Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Umwandlungen sowie mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

⁺ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung. Kostenneutrale Umwandlungen Ü3 in U3 („Umwidmungen“) werden unter 2. „Ausbau neben dem Investitionsprogramm“ berücksichtigt.

f) Wie viele bereits vorher bestehende Plätze wurden aus den von 2008 bis zum 31.12.2010 bewilligten Mitteln des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ gesichert?

Jahr	Plätze in Tageseinrichtungen			Plätze in Kindertagespflege		
	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺
2008						
2009						
2010						

Ggfls. Sicherung durch Neubau eines bestehenden Platzes. Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

⁺ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung.

³⁵ Bewilligte Mittel für „mit den Investitionen verbundene Dienstleistungen“ i.S.v. Art. 1 Abs. 2 VwV sind bei den entsprechenden Investitionen zu berücksichtigen.

g) Welche investiven Mittel wurden in diesem Zeitraum aus dem Investitionsprogramm für die *Sicherung* dieser Plätze bewilligt?³⁶

Jahr	Bewilligte Bundesmittel Tageseinrichtungen (in 1.000 Euro)			Bewilligte Bundesmittel Kindertagespflege (in 1.000 Euro)		
	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺
2008						
2009						
2010						

* Ggfls. Sicherung durch Neubau eines bestehenden Platzes. Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

+ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung.

h) Welche investiven Landesmittel wurden in diesem Zeitraum für die Bewilligung dieser *gesicherten* Plätze eingesetzt?

Jahr	Eingesetzte Landesmittel Tageseinrichtungen (in 1.000 Euro)			Eingesetzte Landesmittel Kindertagespflege (in 1.000 Euro)		
	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺
2008						
2009						
2010						

* Ggfls. Sicherung durch Neubau eines bestehenden Platzes. Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

+ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung.

- i) Welche zusätzlichen investiven Mittel wurden in diesem Zeitraum für die Bewilligung dieser gesicherten Plätze eingesetzt (kommunale Mittel, Eigenanteile der Träger und sonstige Drittmittel)?

Jahr	Zusätzliche Mittel Tageseinrichtungen (in 1.000 Euro)			Zusätzliche Mittel Kindertagespflege (in 1.000 Euro)		
	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺	insgesamt	davon: Neubau [*]	davon: Umbau ⁺
2008						
2009						
2010						

* Ggfls. Sicherung durch Neubau eines bestehenden Platzes. Hierzu gehören auch mit Neubaumaßnahmen verbundene Ausstattungsmaßnahmen.

+ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung und Umwandlung.

2. Ausbau neben dem Investitionsprogramm

- a) Welche landesspezifischen rechtlichen Vorgaben und Verfahren liegen dem Ausbau *abseits* des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ zugrunde? Bitte stichpunktartig nennen.

³⁶ Bewilligte Mittel für „mit den Investitionen verbundene Dienstleistungen“ i.S.v. Art. 1 Abs. 2 VwV sind bei den entsprechenden Investitionen zu berücksichtigen.

b) Wie viele neue U3-Betreuungsplätze wurden von 2008 bis zum 31.12.2010 abseits des Investitionsprogramms geschaffen? Wie viele investive Mittel wurden hierfür insgesamt aufgewendet?³⁷

Finanzierung durch...	Geschaffene Plätze	Aufgewendete Mittel (in 1.000 Euro)
andere Bundesprogramme (z.B. Konjunkturpaket II): [bitte benennen]		
Landesförderprogramme: [bitte benennen]		
EU-Mittel: [bitte benennen]		
kommunale Mittel		
sonstige Mittel: [bitte benennen]		
kostenneutral: (z.B. Mehrfachbelegung bestehender Plätze, Umwidmung Ü3 in U3)		
Keine Angabe möglich. [ggfls. ankreuzen]		

³⁷ Bei Kombination verschiedener Finanzierungsquellen, z.B. wegen erforderlicher Kofinanzierung, bitte Gesamtbeitrag bei Hauptfinanzierungsquelle angeben.

--	--	--

Fragen zum zukünftigen Ausbau

3. Ausbauziele

- a) Wie hoch ist der prognostizierte landesspezifische Gesamtbedarf an U3-Betreuungsplätzen für Ende 2013 (Angabe in Plätzen)?
Wenn möglich, bitte unterteilen nach Art und Umfang der Betreuung.

--

- b) Wie wurde dieser Bedarf ermittelt? [Von Interesse sind beispielsweise folgende Aspekte: Schätzgrundlage, Umrechnungsfaktoren Kinderzahlen-Betreuungsplätze, Mehrfachbelegungen, regionalisierte Landesplanung, kommunale Planungen („bottom-up“).]

--

- c) Wie viele Plätze sind vor dem Hintergrund des landesspezifischen Bedarfs noch vom 01.01.2011 bis Ende 2013 zu schaffen? Durch welche Art von Betreuungsplätzen (Tageseinrichtungen und Kindertagespflege) und welche Art von Maßnahme?

Art der Maßnahme	In Tageseinrichtungen noch zu schaffende Plätze	In der Kindertagespflege noch zu schaffende Plätze
Neubau		
Umbau ⁺		
Umwandlung Ü3 in U3 [°]		
Plätze, die (noch) keiner Maßnahme zuzuordnen sind		

⁺ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung.

[°] Nur kostenneutrale Umwandlung („Umwidmung“). Mit Kosten verbundene Umwandlungen bitte unter „Umbau“ oder „Neubau“ einordnen.

- d) Wenn die landesspezifischen Ausbauziele bereits erreicht sind: Wie viele U3-Plätze sollen vom 01.01.2011 bis 31.12.2013 noch *gesichert* werden?

Art der Maßnahme	In Tageseinrichtungen zu sichernde Plätze	In der Kindertagespflege zu sichernde Plätze
Neubau [*]		
Umbau ⁺		

^{*} Ggfls. Sicherung durch Neubau eines bestehenden Platzes.

⁺ Hierzu gehören auch Ausbau, Renovierung, Modernisierung, Sanierung, Ausstattung.

- e) Hier haben Sie die Möglichkeit für weitere Erläuterungen, Umrechnungen und Schätzungen zum Verständnis des unter c) und d) genannten landesspezifischen Ausbaubedarfs.

4. Finanzierung des weiteren Ausbaus

- a) Wie hoch ist der verbleibende investive Finanzbedarf, um den landesspezifischen Bedarf an Betreuungsplätzen (siehe 3.c. und 3.d.) zu erreichen? Bitte machen Sie Angaben zu den jeweiligen Haushaltsjahren 2011, 2012 und 2013.

Haushaltsjahr	Investiver Finanzbedarf (in 1.000 Euro)
2011	
2012	
2013	

- b) Wie errechnet sich der unter a) genannte verbleibende investive Finanzbedarf? (Ggfls. Angabe der Quelle(n), Finanzplanung, sonstige Dokumente).

--

- c) Welche programmatischen und finanziellen Planungen bestehen für die Zeit bis 2013 auf Landesebene, um den Ausbau nach Ausschöpfung des Bundesanteils fortsetzen zu können? [Bitte in dem betreffenden Kästchen ausführen]

Alternative	Bitte erläutern (falls zutreffend)
Weiterführung des Landesprogramms zur Umsetzung des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung“ aus eigenen Mitteln	
Ausbau und Finanzierung im Rahmen eines gesonderten Landesprogramms [bitte benennen]	
Keine weitere Planung vorgesehen	

Keine Angabe möglich (z.B. noch keine Entscheidung getroffen)	
--	--

Anderweitige Finanzierungsbeiträge

Die beabsichtigte Zwischenevaluation beruht insbesondere auf der im Finanztableau des Kinderförderungsgesetzes niedergelegten Aufteilung der Ausbaurkosten. Der Bund beteiligt sich demnach zu einem Drittel an den Ausbaurkosten, die verbleibenden zwei Drittel sind auf der Ebene der Länder zu erbringen. Die vorangegangenen Fragen beleuchten diesen Kontext schon wesentlich. Gibt es über den investiven Bereich hinaus noch wichtige Aspekte bzw. Maßnahmen, mit denen die Kostenbeteiligung in Ihrem Land sichergestellt wird (z.B. zusätzliche Entlastungen der Kommunen im Bereich der Betriebskosten)? Bitte rechtlichen Rahmen angeben.

Herzlichen Dank für Ihre Mühe.

Das Evaluationsteam

Laura Diekmann und Dr. Michael Thöne