

KVJS

Berichterstattung

**Kindertagesbetreuung in
Baden-Württemberg –
Bestand, planerische
Herausforderungen und
Perspektiven**

2020

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	6
Einleitung	7
Teil I – Zentrale Herausforderungen in der Kindertagesbetreuung	11
1 Kinder- und Jugendhilfe und Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung.....	11
1.1 Vorbemerkungen zur Berichterstattung und der Neuanalyse	12
1.2 Kurzurückblick zu quantitativen Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung.....	13
1.2.1 Plätze, Kinderzahlen und Betreuungsumfänge	13
1.2.2 Entwicklungen der Personalsituation	18
1.3 Bedarfsvorausrechnung Plätze und Personal.....	19
1.3.1 Bedarfsvorausrechnung Plätze.....	19
1.3.2 Bedarfsvorausrechnung Personal.....	23
1.4 Qualitative Rahmenbedingungen der Planung	26
1.5 Rechtsanspruch und demographischer Wandel – wie Individualperspektive und Gesamtgesellschaft zusammenkommen	29
1.5.1 Der Rechtsanspruch: Einlösung und Konsequenzen der Nichteinlösung.....	30
1.5.2 Individualperspektive, Gesamtgesellschaft und demographischer Wandel	32
1.5.3 Ausgangssituation der jungen Menschen – ein Kurzüberblick	35
1.5.4 Verteilung von Kindern mit Defiziten in der deutschen Sprache.....	40
1.5.5 Kurzfazit demographischer Wandel und Kindertagesbetreuung.....	43
1.6 Herausforderungen der Bedarfsplanung und ihre rechtliche Grundlage	45
1.6.1 Rechtliche Grundlage der Kinder- und Jugendhilfe und der Jugendhilfeplanung	45
1.6.2 Rechtliche Grundlage der Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung	47
1.6.3 Bedarfsplanung – „nicht belegte Plätze“ und Bedarfsabschätzung	50
1.7 Kindertagesbetreuung Bestand und Herausforderung – ein Fazit	53
1.7.1 Bestandsaufnahme – der Weg zur aktuellen Situation.....	53
1.7.2 Welche Problemlösungsansätze gibt es und wie kann der KVJS unterstützen?	58
1.7.3 Kommunale und gesamtgesellschaftliche Standortfaktoren.....	64
Teil II – Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung und Ausblick	67

2	Entwicklungen im Feld der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg.....	68
2.1	Allgemeine Entwicklungen der Kindertageseinrichtungen und der Trägerlandschaft ...	68
2.2	Genehmigte Gruppen, genehmigte Plätze, betreute Kinder unter 14 Jahre	73
2.3	Größe der Kindertageseinrichtungen nach Zahl der Gruppen und Plätzen	77
2.4	Demographische Entwicklungen bzgl. der Kinder in Baden-Württemberg	78
3	Betreuungssituation der Kinder unter drei Jahren	82
3.1	Entwicklung der Zahlen zu betreuten Kindern unter drei Jahren.....	82
3.2	Altersbinnendifferenzierungen bei den betreuten Kleinkindern	85
3.3	Betreuungsumfänge bei Kleinkindern	86
3.4	Gesamtbetreuungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	89
4	Betreuungssituation der Kinder im Kindergartenalter	91
4.1	Entwicklung der Zahlen betreuter Kinder im Kindergartenalter	91
4.2	Betreuungsumfänge bzgl. der Kinder im Kindergartenalter in Tageseinrichtungen	92
4.3	Betreuungsquoten bzgl. der Kinder im Kindergartenalter in Tageseinrichtungen	96
5	Betreuungssituation der Kinder im schulpflichtigen Alter.....	100
5.1	Betreuungsangebote der Kindertageseinrichtung für Schulkinder	100
5.2	Schulische Ganztagesbetreuungsangebote und KJH-Angebote.....	102
6	Herausforderungen beim Wechsel der Betreuungssysteme	105
6.1	Schnittstellenproblematik beim Wechsel vom Kindergarten in die Schule	105
6.2	Schnittstellenproblematik beim Wechsel von U3 und Ü3	109
7	Platzbedarfsvorausrechnung bis 2035 für Baden-Württemberg	110
7.1	Ausgangssituation: die DJI-Studie und ihre Bedeutung für Baden-Württemberg	111
7.2	Rahmenbedingungen und Annahmen der Vorausrechnungen von DJI und KVJS.....	112
7.2.1	Rahmenbedingungen der Vorausrechnung	112
7.2.2	Annahmen zur Ausbauentwicklung und Vorausrechnungsmodell.....	116
7.3	Platzvorausrechnungszahlen	119
7.3.1	Vorausrechnungszahlen des DJI	119
7.3.2	Vorausrechnungszahlen Kleinkinder Baden-Württemberg	120
7.3.3	Vorausrechnungszahlen Kindergartenkinder Baden-Württemberg.....	123
7.3.4	Vorausrechnungszahlen Grundschul Kinder Baden-Württemberg.....	127
7.4	Fazit, Ausblick und Diskussion	128
7.4.1	Können die erforderlichen Ausbaugeschwindigkeiten gehalten werden?	129

7.4.2	Sind die Zielquoten realistisch?	131
7.4.3	Wie ist mit dem Rückgang der Kinderzahlen in der Bedarfsplanung umzugehen?.....	133
8	Fachkräfteentwicklung in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg.....	138
8.1	Ausgangssituation Fachkräftebedarf in der Kinder- und Jugendhilfe	138
8.1.1	Ausgangssituation in den Sozial- und Pflegeberufen allgemein	138
8.1.2	Ausgangssituation in der Kindertagesbetreuung.....	140
8.2	Qualifikationen der Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen.....	142
8.3	Anzahl der in Einrichtungen tätigen Personen.....	146
8.4	Ergebnisse des Expertenhearings Fachkräftebedarf in der Kinder- und Jugendhilfe .	148
8.4.1	Ausgangslagen und Perspektiven der Fachkräftesicherung in den Kindertageseinrichtungen	148
8.4.2	Das Personalvorausrechnungsmodell – Annahmen und Ergebnisse	154
8.4.3	Was bedeutet die Vorausrechnung für die Kreise?	157
8.4.4	Ergebnisse der sich anschließenden Diskussion des Fachtages	162
	Teil III – Orientierungen für die Planungspraxis	164
9	Planungsressourcen.....	164
9.1	Arbeitskreise, Transferveranstaltungen, Fachforen, KVJS-Forschungsvorhaben und themenspezifischen Fortbildungen des KVJS-Landesjugendamtes.....	164
9.2	Handreichungen zur Unterstützung der örtlichen Bedarfsplanung	166
9.2.1	Das Werkbuch “Bausteine kommunaler Bedarfsplanung in Baden-Württemberg”	166
9.2.2	Erstellung und Wirkung von Platzvergabekriterien.....	169
9.2.3	Weitere Handreichungen und Orientierungen des KVJS zum Thema Kindertagesbetreuung	172
9.3	Kostenfreie Planungsinstrumente des KVJS-Landesjugendamtes	172
9.3.1	Planungsressource Kita-Data-Webhouse – Modul „Kita-Planung“	173
9.3.2	Planungsressource Kita-Data-Webhouse – Modul „Zentrale Vormerkung“ ..	173
9.4	Planungsfortbildungen mit des KVJS	181
10	Erläuterungen zu den statistischen Neuerungen (seit 01.03.2016).....	183
10.1	Ermittlung von Planungsgrößen aus den statischen Stichtagszahlen von KDW	183
10.1.1	Allgemeine Erörterung der Problemstellungen bei der Zahlenanalyse	183

10.1.2	Bedeutung der Problemstellungen für die Bestimmung von Planungszahlen	192
10.2	Berechnungsgrundlage für die Betreuungsquoten der Kindergartenkinder	194
Anhang		198
	Verzeichnis der Abbildungen	205
	Verzeichnis der Tabellen	208
	Quellen, Links und Ressourcen	210

Vorwort

Wer sich mit der Kindertagesbetreuung auseinandersetzt, dem wird schnell bewusst werden: Was die Städte, Gemeinden und Kreise in Baden-Württemberg in den vergangenen 15 Jahren gemeinschaftlich mit den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe geleistet haben, ist herausragend. Seit 2005 haben sie rund 67.000 Plätze in der Kindertagesbetreuung geschaffen. Die öffentlichen und freien Träger haben nicht nur weit über 1.500 neue Kindertageseinrichtungen in Betrieb genommen, sondern über An- und Umbaumaßnahmen ergänzend insgesamt mehr als 8.300 zusätzliche Betreuungsgruppen geschaffen. Mehr als 45.000 zusätzliche Fachkräfte zeigen zudem, dass die Kommunen und freien Träger das Personal mehr als verdoppelt haben.

Trotz dieser bemerkenswerten Leistung ist ein weiterer Ausbau der Kindertagesbetreuung notwendig. Steigende Kinderzahlen sowie weiter steigende Inanspruchnahme von Kleinkindbetreuung und ganztägigen Kindergartenplätzen sind nur ein Grund. Ferner wird wegen demographischer Entwicklungen die Ausrichtung der Angebote am individuellen Bedarf der Kinder noch größere Bedeutung erlangen. Denn die Anteile der potentiellen Erwerbspersonen schrumpfen mit jedem weiteren Jahrzehnt. Zeitgleich wächst der Anteil an Kindern aus Familien, die besondere Entwicklungsherausforderungen mit sich bringen. Gelingt es nicht, diesen Kindern früh gute Bildungschancen und damit später gute Teilhabe- und Arbeitsmarktchancen zu bieten, beschränkt dies nicht nur deren Lebensperspektive. Möglicherweise verliert die Gesellschaft eine große Zahl potentieller Fachkräfte.

Mit der Kindertagesbetreuung verhält es sich ähnlich wie mit dem Klimawandel: Viele der Investitionen, die wir heute leisten, werden ihren Ertrag in vollem Umfang erst mittel- und langfristig bringen. Unterlassen wir diese Investitionen, könnte dies erhebliche soziale und volkswirtschaftliche Auswirkungen haben. In Anbetracht der kontinuierlich steigenden Kosten darf man die Kommunen bei dieser Aufgabe nicht allein lassen. Bund und Länder müssen sich im Rahmen einer Verantwortungsgemeinschaft mit den Kommunen stärker beteiligen.

Der Ihnen vorliegende Bericht verfolgt zwei Ziele: Zum einen will er den Diskussionen der Fachwelt und Öffentlichkeit eine belastbare Grundlage bieten. Zum anderen stellen wir damit die örtliche Ebene mit Orientierungshilfen für die operative Bedarfsplanung aus, die wir als KVJS-Landesjugendamt größtenteils mit Ihnen, den Kommunen und kirchlichen Trägerverbänden, in vertrauensvoller Zusammenarbeit entwickelt haben.

Wir wünschen Ihnen bei der Lektüre unseres Berichts spannende Einblicke und vor allem gewinnbringende Anregungen für Ihre tägliche Arbeit.

Kristin Schwarz
Verbandsdirektorin

Einleitung

Der vorliegende Bericht (im Folgenden kurz „Kitabericht 2020“; s.u.) ist die 14. Fortschreibung im Rahmen der Berichterstattungsreihe „Bestand und Struktur der Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg“. Gegenüber seinen Vorgängern wurden grundlegend Veränderungen vorgenommen. Die Hauptursache ist, dass die Herausforderungen in der Kindertagesbetreuung nochmals erheblich zugenommen haben und ein lediglich auf Beschreibungen beruhendes Berichtswerk keine ausreichenden Orientierungslinien bietet (siehe Abschnitt 1.1 und 1.2). Über die letzten Jahre konnten solche Orientierungslinien in den KVJS-Fachforen dank vielfältiger Erfahrungsberichte der örtlichen Ebene erarbeitet werden (siehe Abschnitt 1.4 und Abschnitt 9.1). In dieser Einleitung zum Bericht werden daher die drängendsten Probleme bei der Kindertagesbetreuung mit ihren Ursachen und den sich bietenden Lösungsansätzen skizziert. Im Bericht werden die Analysen dann vertieft. Um diesen Wandel offenkundig zu machen, firmiert dieser neue, zyklisch erscheinende, umfassende Bericht künftig unter dem Titel „Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg – Bestand, planerische Herausforderungen und Perspektiven“, jeweils versehen mit dem Jahr der Erscheinung (hier: 2020). Damit reiht sich nun auch die Kitaberichterstattung in das Prinzip der übrigen KVJS-Berichtsreihen in der Jugendhilfeplanung ein.

Die bisherige Bezeichnung der Kitaberichterstattung bleibt aber für die seit dem Stichtag 1. März 2017 jährlich erscheinenden sogenannten „Datenhefte“ erhalten. Auch zum Stichtag 1. März 2019 ist ein solcher Bericht zu „Bestand und Struktur der Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg – Datenheft“ erschienen.

Zur Legitimation dieser tiefgreifenden Umstrukturierung wurde erstmals in der Reihe der Kitaberichterstattung ein Beirat einberufen. Die Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen, der Stadt- und Landkreise, der kommunalen Landesverbände, des Kultusministeriums und der kirchlichen Trägerverbände tagten am 26. September 2019. Seitens der Kommunen und Kreise waren sowohl die planungszuständigen Akteurinnen und Akteure als auch die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger beteiligt. Zielsetzung des Beirats war es, Teil I dieses Berichts, welcher die Interpretationen und formulierten Handlungsorientierungen mit der größten politischen Tragweite enthält, einer Prüfung aus den verschiedenen Perspektiven zu unterziehen. Im Ergebnis war man sich einig, dass die Analysen und auch die Handlungsorientierungen (insbesondere Abschnitt 1.7.2) in ihrer Differenziertheit die verschiedenen Blickwinkel auf die Thematik widerspiegeln. Ferner bestand Einvernehmen darin, dass der Bericht einen wichtigen Beitrag zum Verständnis und damit zur Bewältigung der bestehenden Herausforderungen leisten kann. Der nachfolgende Teil I enthält die lediglich redaktionell überarbeitete Fassung, die dem Beirat als Diskussionsgrundlage diente.

Allen folgenden Ausführungen vorweggenommen werden kann vor allem eines: Die Kommunen haben insgesamt beim Ausbau der Kindertagesbetreuungsangebote mindestens seit dem Beginn der Berichterstattung von 2005 bis heute Herausragendes geleistet. Es ist dabei allerdings nicht auszuschließen, dass die kommenden Aufgaben möglicherweise eine noch größere Herausforderung darstellen könnten (siehe unter anderem Abschnitte 1.3, 1.5 und 7). Vor allem, wenn die zusätzlich zu schaffenden Angebote nicht nur quantitativ als die reine Anzahl von Betreuungsplätzen, sondern vor allem qualitativ als frühkindliches Bildungsangebot zum Erschließen von „Humanressourcen“ betrachtet werden. Um Missverständnisse vorzubeugen: Der Kitabericht verfolgt in seiner

Novellierung nicht das Ziel einer rein wirtschaftlichen Beschreibung der Kindertagesbetreuung. Er nimmt eine breitere Perspektive ein. Mit Humanressourcen sind daher sowohl die Ressourcen des Kindes, die es sich dank guter frühkindlicher Bildung erschließen kann, als auch die auf die Volkswirtschaft bezogenen Ressourcen im Sinne von Fachkräften gemeint. Beides sind gesamtgesellschaftliche Güter, die schon jetzt knapp sind und künftig immer knapper werden. Die Kindertagesbetreuung leistet hierbei einen sehr wichtigen Beitrag. Sie sorgt dafür, dass Fachkräfte „trotz“ Elternschaft für den Arbeitsmarkt erhalten bleiben. Sie stattet die Fachkräfte von morgen mit den erforderlichen Grundvoraussetzungen aus und ebnet so deren weiteren Bildungsweg. Mit der Zunahme von Kindern aus Familien, in denen kaum Deutsch gesprochen wird, nimmt auch die Bedeutung der frühkindlichen Bildung zu (siehe unten). So deuten wissenschaftliche Studien darauf hin, dass ein zu später Zugang in die Bildungsprogramme der Kindertagesbetreuung die weitergehenden Bildungschancen nachhaltig vermindern kann (siehe Abschnitt 1.5).

Der Fachkräftemangel ist nicht nur ein Zukunftsthema. Er hat die Felder der Kinder- und Jugendhilfe bereits vollständig erfasst und ist in der Kindertagesbetreuung besonders gravierend. Aus der Tagespresse und den Arbeitszusammenhängen des KVJS-Landesjugendamtes (siehe unten) ist bekannt, dass bei vielen Kommunen das Personal schon heute nicht mehr ausreicht, um Gruppen in Betrieb zu nehmen, obwohl alle anderen Voraussetzungen erfüllt sind. In weiteren Fällen müssen Öffnungszeiten reduziert oder Gruppen zusammengelegt werden, um zumindest ein „Grundangebot“ ermöglichen zu können, das allerdings den Bedarf der Kinder, Familien und(!) Unternehmen (vor Ort) eindeutig nicht deckt.¹ Zudem ist künftig mit einem stark zunehmenden Fachkraftbedarf zu rechnen. Dies resultiert zum einen aus den altersbedingt hohen Fachkraftersatzbedarfen. Zum anderen erfordern die in Baden-Württemberg steigende Kleinkindbetreuungsangebote (Betreuungsquote 2005: 3,9 Prozent vs. 2019: 29,5 Prozent) und ein zunehmender Ganztagesanteil an betreuten Kindergartenkindern (Betreuungsquote 2005: 6,8 Prozent vs. 2019: 26,5 Prozent) mehr Fachkräfte.

Die folgenden Zahlen vermitteln einen Eindruck von der weiteren Entwicklung: Vom Jahr 2005 bis zum Jahr 2018 wurden rund 55.000 zusätzliche Plätze geschaffen (2005: 441.957 vs. 2018: 496.687). In der gleichen Zeit hat sich die Fachkraftzahl in Kindertageseinrichtungen mit einer Steigerung von rund 40.000 Fachkräften auf nun 85.000 Fachkräfte mehr als verdoppelt. Nach einer Vorausrechnung, die der KVJS in Anlehnung an eine DJI-Studie von 2017 erstellt hat (siehe Abschnitt 1.3), sind ausgehend vom Jahr 2016 bis 2025 insgesamt 100.000 Kinder im Kleinkind- und im Kindergartenalter zusätzlich in Kindertageseinrichtungen beziehungsweise Kindertagespflege zu versorgen. Da 2017 das zweitstärkste Ausbaujahr war,² in dem zusammen mit der Kindertagespflege rund 11.000 Kinder mehr betreut werden konnten als im Vorjahr, bleiben für die nächsten sieben Jahre noch rund 89.000 zusätzlich zu versorgende Kinder; mit allen Konsequenzen für den Bau von Einrichtungen sowie die Ausbildung, Gewinnung und Bindung von Fachkräften (siehe Abschnitt 1.3).

¹ Unternehmen sind selbstverständlich im Kinder- und Jugendhilfegesetz SGB VIII nicht mit adressiert, wer aber Kindertagesbetreuung nicht in diesem erweiterten Kontext betrachtet, unterschlägt ihre faktische Wichtigkeit als Standortfaktor von Kommunen, Land und Bund (siehe Abschnitt 1.7.3).

² Hierfür wurden an vielen Stellen fast alle Kapazitäten ausgeschöpft, die zum Beispiel ursprünglich als Platzpuffer für „unerwartete“ Bedarfe vorgesehen waren. So wurden gerade bei den Angeboten mit verlängerter Öffnungszeiten, bei denen die Höchstgruppenstärke bei 25 Kindern liegt, aber nach fachlicher Empfehlung lediglich mit Belegung von 22 Kindern gerechnet werden sollte (vgl. [Angebotsformen der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg](#)), heute zumeist 25 Kinder fest eingeplant.

Es bleibt eine Mammutaufgabe, bei der weitere Dynamiken, die einen Einfluss auf die Platzzahl und die Betreuungsumfänge haben könnten, noch gar nicht berücksichtigt sind. So können unter anderem die (sukzessive) Vorverlegung des Grundschulstichtages vom 30.09. auf den 30.06. ab dem Schuljahr 2020/21, der für das Jahr 2025 geplante Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung in der Grundschule und die dringend erforderliche Zielgruppenausweitung auf Kinder mit schlechteren Bildungsperspektiven (siehe unten, beziehungsweise Abschnitte 1.5.3 und 1.5.4) den Bedarf deutlich erhöhen. Ebenso sind in diesem Zusammenhang die Zunahme von Kindern mit besonderen emotionalen und sozialen Bedürfnissen, die ins System aufgenommen werden sollen (siehe Abschnitt 1.4) sowie das Thema Inklusion und weitere Faktoren von Bedeutung.

Der besondere Förderbedarf, etwa im Bereich von Sprache oder anderen zusätzlichen kindlichen wie elterlichen Bedarfen, ist bei der Platzvergabe und Bedarfsplanung in der Mehrzahl der Kommunen eine zusätzliche Herausforderung. Ein Vergleich der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik der Jahre 2009 und 2018 zeigt, dass beispielsweise die Zahl der Einrichtungen, in denen über 75 Prozent der Kinder aus Familien kommen, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, von 191 auf 300 gestiegen ist. In den Stadtkreisen ist die Zahl in diesem Zeitraum damit um über 35 Prozent auf 181 gewachsen. In den Landkreisen hat sich die Zahl mehr als verdoppelt (2005: 57 Einrichtungen vs. 2018: 119 Einrichtungen). Der Erwerb der deutschen Sprache ist in solchen Einrichtungen selbstverständlich erschwert. Die massive Zunahme solcher Einrichtungen ist besorgniserregend, insbesondere mit Blick auf das Thema „Humanressourcen“ (siehe oben). Sogenannte Etikettierungseffekte sorgen dafür, dass Einrichtungen, in denen Kinder und Familien mit bestimmten Merkmalen zunehmen (hier „überwiegend nicht deutschsprachig“), dazu führen, dass sie von Eltern mit anderen Merkmalen (zum Beispiel vorrangig deutschsprachigen Eltern) bei der Vormerkung nicht mehr berücksichtigt werden. Entsprechende Entscheidungen der Träger bei der Auswahl der Kinder für ihre Einrichtungen können solche Tendenzen verstärken (siehe Abschnitte 1.4 und 1.5.4).³ Die Folge sind schlechtere Startchancen für die Kinder in diesen Einrichtungen.

Damit sind die wichtigsten Herausforderungen, die in der Kindertagesbetreuung anstehen, skizziert. Ausführlicher werden diese im Teil I des Berichts aufbereitet und in der Detailbetrachtung in Teil II mit vielfältigen Zahlen belegt. Beim Transfer der bisherigen Berichte, aber auch im Rahmen des 2018 abgeschlossenen KVJS-Forschungsvorhabens „Integrierte und beteiligungsorientierte Planung in der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg“ wurde deutlich, dass es notwendig ist, weitere Modelle mit Vorbildcharakter, insbesondere zur Kreisbedarfsplanung zu implementieren beziehungsweise bekannt zu machen, um daran anknüpfen zu können. In Abschnitt 1.7 beziehungsweise in Teil III zeigt der Bericht, wie sich das Fehlen praktikabler Bedarfsplanungsmodelle nachteilig auf die Planungs- und Vergabeprozesse auswirkt. Er verdeutlicht aber auch Ansatzpunkte für solche „kombinierten“ Planungsstrategien und weist darauf hin, dass es für den notwendigen, massiven Platzausbau immer wichtiger wird, im System gegebenenfalls noch nicht identifizierte Platzreserven zu erschließen und den Eltern anzubieten.

³ Daran ist zunächst einmal nichts Anstößiges zu finden, denn beide Wahlmöglichkeiten stellen ein hohes Gut in unserer Gesellschaft dar. Dennoch befördern sie in der Gesamtheit, dass eine steigende Zahl von Kindern mit Blick auf ihre Ausgangslage deutlich schlechter gestellt wird (siehe Abschnitt 1.5.4). Entsprechend werden Lösungsansätze für diese Problemstellung benötigt, die vor allem im evidenzbasierten Diskurs mit allen Beteiligten zu suchen sind. Diese Evidenz kann z.B. durch die in KDW und der Zentralen Vormerkung vorhanden Daten aufbereitet werden (siehe Abschnitt 9.3).

Im Zentrum der in Teil III beschriebenen Unterstützungsinstrumente des KVJS steht die Erhebungs- und Planungssoftware Kita-Data-Webhouse (KDW). Sie enthält grundlegende Planungsdaten, die eine Vielzahl der örtlichen Planerinnen und Planer auf kommunaler und Kreisebene bereits zur Erstellung der jährlichen und in Teilen auch der unterjährigen Bestandsaufnahme nutzen. Ergänzend können Kreise, Städte und Gemeinden beim Aufsetzen und Erweitern ihrer Bedarfsplanung auf das [KVJS-Werkbuch „Bausteine kommunaler Bedarfsplanung“](#) zurückgreifen. Den größten Entwicklungsschritt in Sachen Bedarfsplanung und Platzvergabesteuerung stellt das Softwaremodul „Zentrale Vormerkung“, welches 2012 erstmals in Mannheim und Konstanz in Betrieb ging, dar. In der Sitzung des Landesjugendhilfeausschusses vom 5. März 2013 wurde erstmals über die Zentrale Vormerkung berichtet und vom Gremium beschlossen, den Städten und Gemeinden zu empfehlen, dieses Instrument zur Bedarfsermittlung zu verwenden. Mitte 2020 ist der Anwenderkreis auf über 80 Kommunen unterschiedlichster Größenordnung, in denen über 2,5 Millionen Einwohner leben, angestiegen. Damit erhält bereits heute jedes vierte Kind in Baden-Württemberg seinen Kindertagesbetreuungsplatz über diese Software. Wie in Abschnitt 1.7.2 erläutert wird, könnte sich das Instrument als ein wichtiger Baustein zur Lösung einer Vielzahl von Bedarfsplanungs- und Platzvergabesteuerungsproblemen sowohl auf kommunaler als auch auf Kreisebene erweisen.

Im Bericht wird an vielen Stellen deutlich, dass unter den gegebenen Rahmenbedingungen der seit 1. August 2013 geltende Rechtsanspruch auf Kleinkindbetreuung nicht in allen Kommunen in vollem Umfang erfüllt werden kann. Hierfür ist sicher auch der Fachkräftemangel eine Ursache. Eine weitere Ursache ist möglicherweise auf die rechtliche Trennung des Planungsauftrags (Ki-TaG) von der Planungsverantwortung (SGB VIII) zurückzuführen (siehe ausführlich in Abschnitt 1.6). Eine Bedeutung könnte, mit Blick auf die Finanzierung und die Leistungen von Kindertagesbetreuungsangeboten, auch den differierenden Zuständigkeiten der Kommunen, der Kreise, der Länder und des Bundes zukommen. Sinnvoll wäre eine nachhaltige, einheitliche und umfassende Steuerungskompetenz, die anhand einer kommunenübergreifenden Perspektive⁴ die Angebots- und Nachfragestrukturen sowie die erforderlichen Personalkapazitäten analysiert und jährlich bestehende Ausbildungs- und Akquiseoptionen prüft. Dem Prinzip nach wäre das eine Ausweitung und Verstärkung des 2013 entfallenen § 24a SGB VIII zum intensiven Austausch zwischen Kreis und Kommune (siehe Abschnitt 1.6.2).

Die Lösungsansätze müssen die Kindertagesbetreuungsangebote jedoch auch als kommunalen Standortfaktor im Blick haben. Sobald ihre möglichen Wirkungen ganzheitlich und über einen längeren Zeithorizont betrachtet werden, wird die zentrale Rolle der Kindertagesbetreuung für die Beantwortung vieler Zukunftsfragen offensichtlich (siehe Abschnitt 1.5 und Abschnitt 1.7.3). Entsprechend erschließt sich damit die Verantwortung, die mit einer qualifizierten Bedarfsplanung und einer qualitativ guten Umsetzung des Förderauftrags im pädagogischen Alltag einhergeht.

⁴ Damit ist nicht zwingend aufseiten des überörtlichen Trägers der Jugendhilfe gemeint, sondern eine Planung über Kommunen hinweg, etwa unter koordinierender Tätigkeit der Kreisjugendämter (dazu ausführlicher Abschnitt 1.7.2).

Teil I – Zentrale Herausforderungen in der Kindertagesbetreuung

1 Kinder- und Jugendhilfe und Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung

In der Einleitung und der Zusammenfassung dieses Berichts (im Folgenden „Kitabericht 2020“) wurden bereits die Rahmenbedingungen seines Entstehens und die zentralen Erkenntnisse erläutert. In diesem einleitenden Abschnitt wird ein kurzer Überblick zu den folgenden Inhalten gegeben. Teil I bündelt nochmals detaillierter alle Befunde aus dem vorhandenen Datenmaterial und den Arbeitszusammenhängen vor Ort. Er konturiert damit die sich aus diesen Erkenntnissen ergebenden Planungsherausforderungen. Zudem greift er die seitens des KVJS-Landesjugendamts bestehenden kostenfreien Planungsressourcen sowie die diesbezüglichen Planungsfortbildungen auf, um dadurch Lösungsansätze für die bestehenden Problemstellungen zu skizzieren. An dieser Stelle wird bewusst von Problemstellungen und nicht „nur“ von Herausforderungen gesprochen, da in der Einleitung bereits deutlich gemacht wurde, dass der Rechtsanspruch insbesondere auf Betreuung und Förderung von Kleinkindern in Angeboten der Kindertagesbetreuung aktuell und auch mittelfristig nicht immer vollumfänglich eingelöst werden kann. Der Bericht hat den Anspruch, in einer Gesamtschau eine Vielzahl der aktuell wichtigen Themen zu präsentieren. Das hat jedoch zur Folge, dass nicht immer alle Aspekte der jeweiligen Themenbereiche beleuchtet werden können. In der Hinsicht versteht sich der Kitabericht auch als Überblick, welcher den Horizont möglicher Analysen eröffnen möchte. Über vertiefende Analysen in den künftigen Fortschreibungen ist dann in den zuständigen Gremien zu befinden.

Die Vielzahl der Themen bietet nun noch einen weiteren Aspekt, gerade im Hinblick auf die heterogene Leserschaft. Um selektives Lesen zu erleichtern, wird zu Beginn jedes Teilabschnitts ein Überblick über die nachfolgenden Unterabschnitte gegeben. Da dieses selektive Lesen schon beim Verfassen des Berichts berücksichtigt wurde, wird es an der einen oder anderen Stelle zu Wiederholungen kommen, die für den „Gesamtleser“ irritierend erscheinen mögen, dem selektiven Leser aber die wichtigsten Schlüsse der betreffenden Ausführungen an der Stelle bieten, die er gerade liest.

Im Einzelnen enthält Teil I zunächst einleitende Vorbemerkungen, welche die Entwicklung der Berichterstattung seit dem ersten Bericht im Jahr 2006 (Stichtag 15. Januar 2005), im Folgenden kurz „Kitabericht 2005“, im Vergleich zur heutigen Fassung veranschaulichen (Abschnitt 1.1). Es folgt eine kurze Zusammenfassung der zentralen Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung seit dem ersten Kitabericht 2005 bis heute (Kitabericht 2020). Ziel ist es, deutlich zu machen, welche enormen Leistungen die Kommunen beim Ausbau seither bereits erbracht haben (Abschnitt 1.2). Vom Ist-Stand zum Stichtag 1. März 2018 ausgehend beschreibt Abschnitt 1.3 die Vorausrechnungen bezüglich der mittelfristig zu schaffenden Plätze (bis 2025). In diesem Teil wird auch ein Kurzüberblick zur Entwicklung der Fachkraftzahlen gegeben. Diese wird ergänzt um eine grobe Einordnung der zu erwartenden Personalbedarfe ebenfalls bis 2025. Für die „Prognosen“ werden in beiden Fällen auch die neuen Bevölkerungsvorausrechnungszahlen des statistischen Landesamtes als quantitative Größe herangezogen, die auch für Abschnitt 1.5 relevant werden. In Abschnitt 1.4 werden jedoch zunächst die quantitativen Zahlen der Abschnitte 1.2 und 1.3 um qualitative Befunde ergänzt und deren Bedeutung für die Bedarfsplanung herausgearbeitet. Daran unmittelbar

anschließend werden in Abschnitt 1.5 vor dem Hintergrund des demografischen Wandels die aktuelle und die zukünftige Aufgabe der Kindertagesbetreuung in Bezug zur Volkswirtschaft gesetzt. Hierbei werden Bezüge zur eng mit Dr. Ulrich Bürger verbundenen KVJS-Berichterstattung „Kinder- und Jugendhilfe im demografischen Wandel“ hergestellt. Es wird aus den Ausführungen dort deutlich werden, dass die Kinder- und Jugendhilfe keinen Selbstzweck erfüllt, sondern ein wichtiges Instrument der Standortsicherung für Kommunen, Kreise, Land und Bund darstellt. Im darauf folgenden Abschnitt 1.6 wird dann der zentrale gesetzliche Rahmen der Kindertagesbetreuung noch etwas ausführlicher umrissen. Einerseits mit Blick auf den allgemeinen Auftrag im Sinne der Adressatinnen und Adressaten und andererseits mit Blick auf die Leistungserbringer. Gerade hinsichtlich der Leistungserbringer zeigen diese Ausführungen, wo die größten Hemmnisse bei der Jugendhilfeplanung im Bereich der Kindertagesbetreuung liegen und wie diese unter konsequenter Einbeziehung der Ressourcen des KVJS bedeutend vorangebracht werden können. Teil I schließt mit einem Fazit, das noch einmal alle zentralen Herausforderungen zusammenfasst und die möglichen Lösungsansätze erörtert (Abschnitt 1.7).

1.1 Vorbemerkungen zur Berichterstattung und der Neuanalyse

Ausgehend von der Broschüre „Bestand und Struktur der Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg – Erhebung zum Stichtag 15.01.2005“ veröffentlicht das KVJS-Landesjugendamt jährlich aktualisierte Daten und Analysen zu den Kindertagesbetreuungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe. Die Daten werden vom KVJS-Landesjugendamt im Zusammenhang mit der Meldepflicht nach [§ 47 SGB VIII](#) (die Links finden sich im Anhang) bei allen Trägern der Kindertageseinrichtungen unter deren Einbindung jährlich erhoben. Die zu mehr als 90 Prozent mit der [Melde- und Statistiksoftware Kita-Data-Webhouse \(KDW\)](#) erhobenen Merkmale, unterscheiden sich teils deutlich von den im Rahmen der amtlichen Jugendhilfestatistik (§§ 98 ff. [SGB VIII](#)) erhobenen Daten, weshalb mit diesen weitergehende Analysen möglich sind.

Die Jahresberichte des KVJS-Landesjugendamts sind dadurch gekennzeichnet, dass ein Großteil der Analysen jährlich nach identischem Muster durchgeführt wird. Damit werden Trends, Brüche, Kontinuitäten und Wandel verschiedener Charakteristika der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg veranschaulicht. Zudem ermöglichen kreisvergleichende Untersuchungen ein differenzierteres Bild, unter anderem mit Blick auf Unterschiede in den Stadt- und Landkreisen, und dadurch eine differenzierte Standortbestimmung. Ergänzend fällt der Blick auf wechselnde aktuelle Themen der Kindertagesbetreuung, ohne dass diese zwingend Bestandteil der Regelauswertungen werden (siehe unten). In der Summe wurden jedoch im Gegensatz zu dieser Neuauflage stets ausschließlich deskriptive Analysen anhand der Stichtagsdaten durchgeführt. Der Bericht zeigt in seinen quantitativen Analysen auf, welche Möglichkeiten des Monitorings bereits jetzt durch KDW bestehen, die für eine gute Planungsgrundlage unerlässlich sind.

Betrachtet man den Kitabericht in seiner Entwicklung auch als Instrument zur empirischen Begleitung der Umsetzung der §§ 22ff. SGB VIII, wird deutlich, dass mit Novellierungen des SGB VIII und deren Auswirkungen auf die örtliche Ebene eine Revision erforderlich wurde. Das Tagesbetreuungsausbaugesetz „TAG“ (Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder) vom 27. Dezember 2004 und das Kinderförderungsgesetz „KiFöG“ (Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege) vom 10. Dezember 2008 hatten für die Zahl der Anspruchsberechtigten und vor allem die

Ausgestaltung der Bedarfsplanung massive Folgen. Auf Landesebene wurde das SGB VIII zudem durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz für Baden-Württemberg „LKJHG“ vom 14. April 2005 und im Bereich der Kindertagesbetreuung um das Kindertagesbetreuungsgesetz – „KiTaG“ (Gesetz über die Betreuung und Förderung von Kindern in Kindergärten, anderen Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege) am 19. März 2009 ergänzt. Damit veränderten sich die strukturellen Rahmenbedingungen für alle Akteurinnen und Akteure, die von Angeboten zur frühkindlichen Betreuung und Bildung tangiert sind, stetig und nachhaltig. Entsprechend haben sich, wie auch in der Einleitung skizziert, die Anforderungen an die Berichterstattung grundlegend gewandelt, weshalb diese fortan nicht nur eine Beschreibung, sondern auch übergreifende Orientierungen anbietet.

Über die Themen, die in den bisherigen Kitaberichten enthalten waren, reichen die Themen in diesem Kitabericht 2020 hinaus:

- Planungsherausforderungen mit Blick auf Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung von gestern, heute und morgen
- Platz- und Personalbedarfsvorausrechnungen bis 2025
- Planungsressourcen des KVJS-Landesjugendamtes
- Transfer- und Austauschveranstaltungen des KVJS-Landesjugendamtes
- Herausforderungen bei Betreuungsübergängen U3 nach Ü3 und Ü3 zur Schulkinderbetreuung
- Statistische Herausforderungen bei der Bestimmung von Planungszahlen auf Grundlage der Stichtagsdaten 1. März sowie bei der Bestimmung der Betreuungsquoten von Kindergartenkindern

1.2 Kurzurückblick zu quantitativen Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung

In diesem Abschnitt wird zum einen ein Überblick über die zahlenmäßigen Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung seit 2005 gegeben (Abschnitt 1.2.1). Zum anderen werden die Zahlen für den gleichen Zeitraum für das Personal erläutert (Abschnitt 1.2.2).

1.2.1 Plätze, Kinderzahlen und Betreuungsumfänge

Um die Herausforderungen angemessen beurteilen zu können, ist zunächst deutlich zu machen, wie sich die Entwicklungen im Feld der Kindertagesbetreuung in den letzten Jahren gestalteten. Daraus lässt sich zumindest eine ungefähre Vorstellung dafür entwickeln, was im Feld bereits geleistet wurde und wie die in Abschnitt 1.3 skizzierten „Bedarfsentwicklungsprognosen“ zu bewerten sind. Nachfolgende Tabelle 1 weist die Kennwerte zur Entwicklung im Bereich der Kindertageseinrichtungen für den aktuellen Stichtag und im Vergleich zum Jahr 2017 sowie zum Jahr der ersten Erhebung (Stichtag: 15.01.2005) aus. Sie enthält die absoluten Zahlen („N“) sowie die Veränderungen absolut („ ΔN “) und in Prozent („ $\Delta\%$ “). Zum Stichtag 01.03.2018 wurde in Baden-Württemberg die „Schallmauer“ von einer halben Million genehmigten Plätzen in Kindertageseinrichtungen fast durchbrochen (496.687). In den 8.906 Einrichtungen wurden zum Stichtag 01.03.2018 432.829 Kinder betreut. Zuzüglich der (ausschließlich) in Kindertagespflege betreuten Kinder waren es

452.005 (ohne Doppelzahlung)⁵. Die beim Abgleich der Zahlen genehmigter Plätze und betreuter Kinder vermeintlich bestehende Lücke von rund 64.000 leerstehenden Plätzen ist auf den rein statistischen Charakter der Werte der Tabelle zurückzuführen. In der Hauptsache ist für diesen „fiktiven“ Leerstand der Stichtag verantwortlich, der lediglich die Abbildung der Hälfte des Kindergartenjahres erlaubt. Hinzu kommen weitere Faktoren, wie die dynamischen Höchstgruppenstärken aufgrund von Alters- und Zeitmischung, der Betreuung von Kindern, die eine Eingliederungshilfe erhalten etcetera (siehe dazu die Broschüre [Angebotsformen der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg](#)). Faktisch ist der Leerstand in gesamt Baden-Württemberg deutlich kleiner und es ist, wie aus vielen Kommunen gemeldet wird, oftmals das genaue Gegenteil der Fall: es fehlen zahlreiche Plätze. Für statistische Analysen etwa der Entwicklungen über Zeiträume und dem Vergleich von Regionen sind die Zahlen aber zweckdienlich. Um jedoch realistischere Planungszahlen zu erhalten, sind verschiedene Transformationen erforderlich, die in Abschnitt 10.1 ausführlich beschrieben werden.

Diese Korrekturen waren nötig, um die Zahlenwerte der letzten beiden Zeilen in der Tabelle zu bestimmen. Diese beiden Zeilen weisen die Zahl „belegbare Plätze netto“ sowie den „Platzpuffer“ zum Stichtag 01.03.2019 aus. Diese Zahl spiegelt in etwa wider, wie viele Plätze zum betreffenden Stichtag belegt werden können. Es fehlt aber dennoch die Information darüber, wie viele Plätze im laufenden Kindergartenjahr noch belegt werden und wie viele der zum Stichtag freien Plätze nicht (mehr) belegt werden können, weil bereits eine verbindliche Vormerkung für sie vorgenommen wurde. Der Begriff „Platzpuffer“ ist leicht irreführend, weil der Puffer in aller Regel im restlichen Verlauf des Kindergartenjahres aufgezehrt wird und dann Kinder unversorgt bleiben.

Betrachtet man die Zahlen im Einzelnen, sind die Zuwächse - im Vergleich der letzten fünfzehn Jahre bemerkenswert. Nie wurden mit Vergleich zum jeweils vorausgegangenen Jahr mehr Kinder betreut nur einmal mehr Einrichtungen gebaut und mehr Plätze geschaffen (01.03.2014: +205 Einrichtungen/+12.525 Kinder). Seit 2014 lagen die absoluten Zuwächse bei den Einrichtungen zudem immer deutlich unter 100 Einrichtungen, von 2015 zu 2016 waren es sogar gerade einmal 37 Einrichtungen mehr und nur einmal darüber (01.03.2018: 122). Das ist umso beachtlicher, als aus den Kommunen regelmäßig zurückgemeldet wird, dass es immer schwieriger wird, Grundstücke für neue Einrichtungen zu bekommen beziehungsweise diese zu bebauen. Hinsichtlich der genehmigten Plätze und der betreuten Kinder gab es zuvor sogar jeweils nur ein Jahr, in dem der Zuwachs bezüglich beider Kennzahlen höher ausfiel. Damit kann das Jahr 2017 als besonders starkes Ausbaujahr bezeichnet werden. Inwiefern die Versorgung damit bedarfsgerecht ist, wird in den Abschnitten 1.5 sowie 3 bis 5 näher thematisiert.

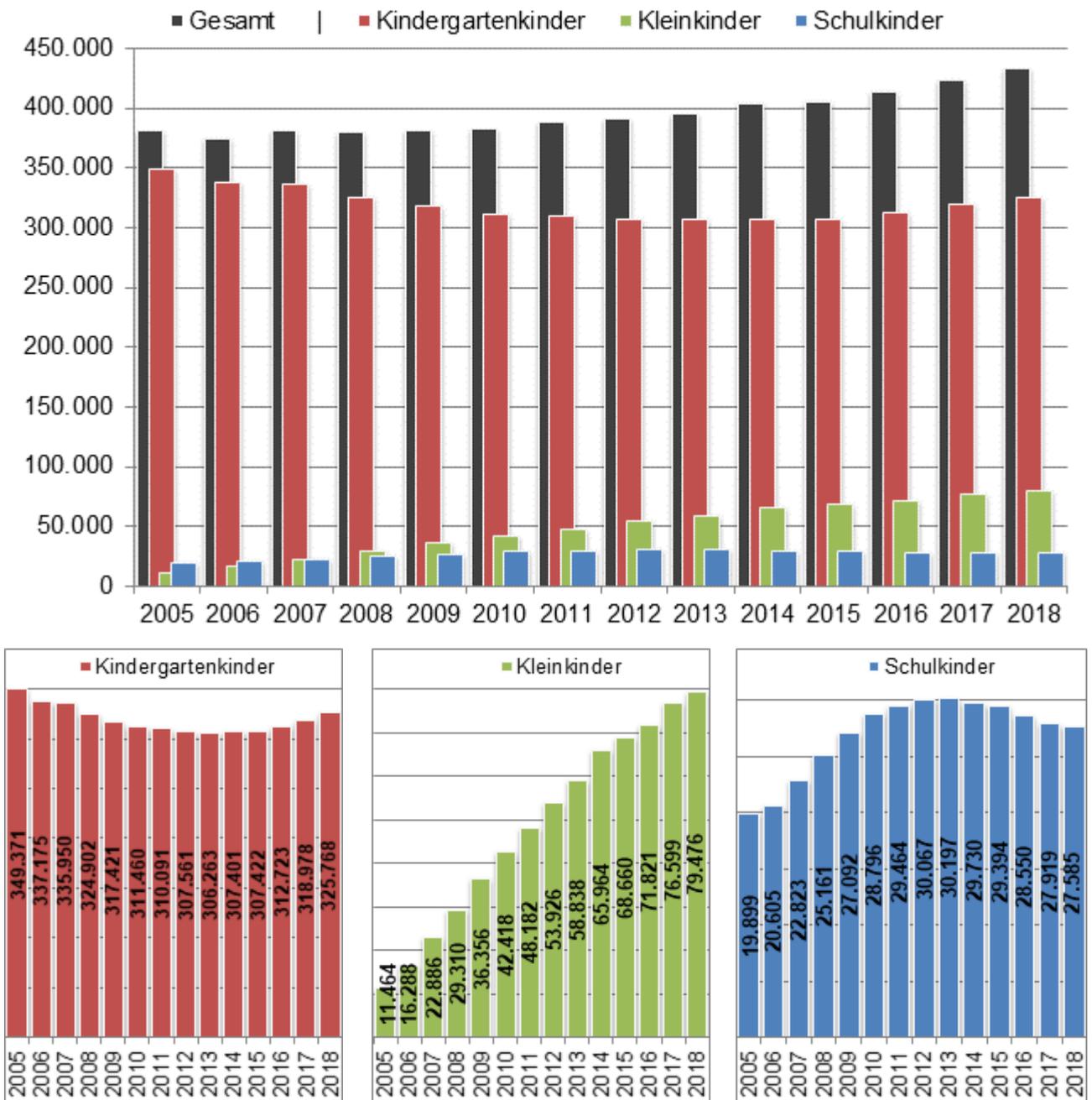
⁵ Quelle: [Statistisches Landesamt – Nach den Zahlen des statistischen Landesamts werden in Einrichtungen 433.384 und zusätzlich 22.561 Kinder in Kindertagespflege betreut \(davon 18.621 die ausschließlich in Tagespflege und nicht zusätzlich in anderen Angeboten betreut werden\).](#)

Tabelle 1: Landesweite Zahlen zu Einrichtungen, Gruppen, genehmigten Plätzen und betreuten Kindern (unter 14) im Vergleich der Stichtage der Jahre 2005, 2018 und 2019

	2018	Veränderung		2019	2005	Veränderung		2019
	(01.03.)	2018 zu 2019		(01.03.)	(15.01.)	2005 zu 2019		(01.03.)
	N	ΔN	Δ%	N	N	ΔN	N	ΔN
Einrichtungen	8.906	+200	+2,3	9.106	7.520	+1.586	+21,1	9.106
Gruppen	26.144	+740	+2,9	26.884	18.535	+8.349	+45,0	26.884
genehmigte Plätze	496.687	+12.235	+2,5	508.922	441.957	+66.965	+15,2	508.922
betreute Kinder	432.829	+10.835	+2,6	443.664	380.769	+62.895	+16,5	443.664
belegbare Plätze netto	456.163	+12.871	+2,8	469.034	383.291	+72.872	+19,0	456.163
„Platzpuffer“ in % und ΔPP	5,1%	-	+0,3PP	5,4%	0,7%	-	+2,0PP	2,7%

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der absoluten Zahlen der - in nach § 45 SGB VIII betriebserlaubnispflichtigen Angebote der Kinder- und Jugendhilfe - betreuten Kinder über den gesamten Zeitraum für jedes einzelne Jahr gesamt (graue Säulen) und getrennt nach den drei ausgewiesenen Altersgruppen (aus Darstellungsgründen jedoch nur bis 2018 – die Trends bleiben jedoch auch im Jahr 2019 erhalten. Während der Kleinkindbereich (grüne Säulen) von stetigen Zuwächsen gekennzeichnet ist, weisen die Zahlen im Kindergarten- (rote Säulen) und Schulkinderalter (blaue Säulen) gegenläufige Wellenbewegungen auf. Deutlicher werden diese Entwicklungen in den darunter befindlichen Einzelabbildungen in Abbildung 1. So reduzierte sich die Zahl der in Kindergärten betreuten Kinder ausgehend von 2005 bis 2013, um danach wieder anzusteigen. Für die betreuten Schulkinder ergab sich eine gegenläufige Entwicklung, die einen Anstieg bis 2013 zeigte, der aufgrund der 2014 eingeführten Ganztagesgrundschulen von einer deutlichen Rückläufigkeit gekennzeichnet ist. In der Summe aber verzeichnete Baden-Württemberg mit wenigen Ausnahmen zwischen 2005 und 2009 stetige Zuwächse bei den betreuten Kindern. Da aber der zahlenmäßig bedeutendste Bereich, die Kindergartenkinder, zwischen 2005 und 2013 stetige Rückläufe verzeichnete, ist es nachvollziehbar, dass die späteren Entwicklungen in einzelnen Gemeinden so nicht erwartet werden konnten, zumal das Statistische Landesamt bis 2012 noch rückläufige Kinderzahlen prognostizierte.

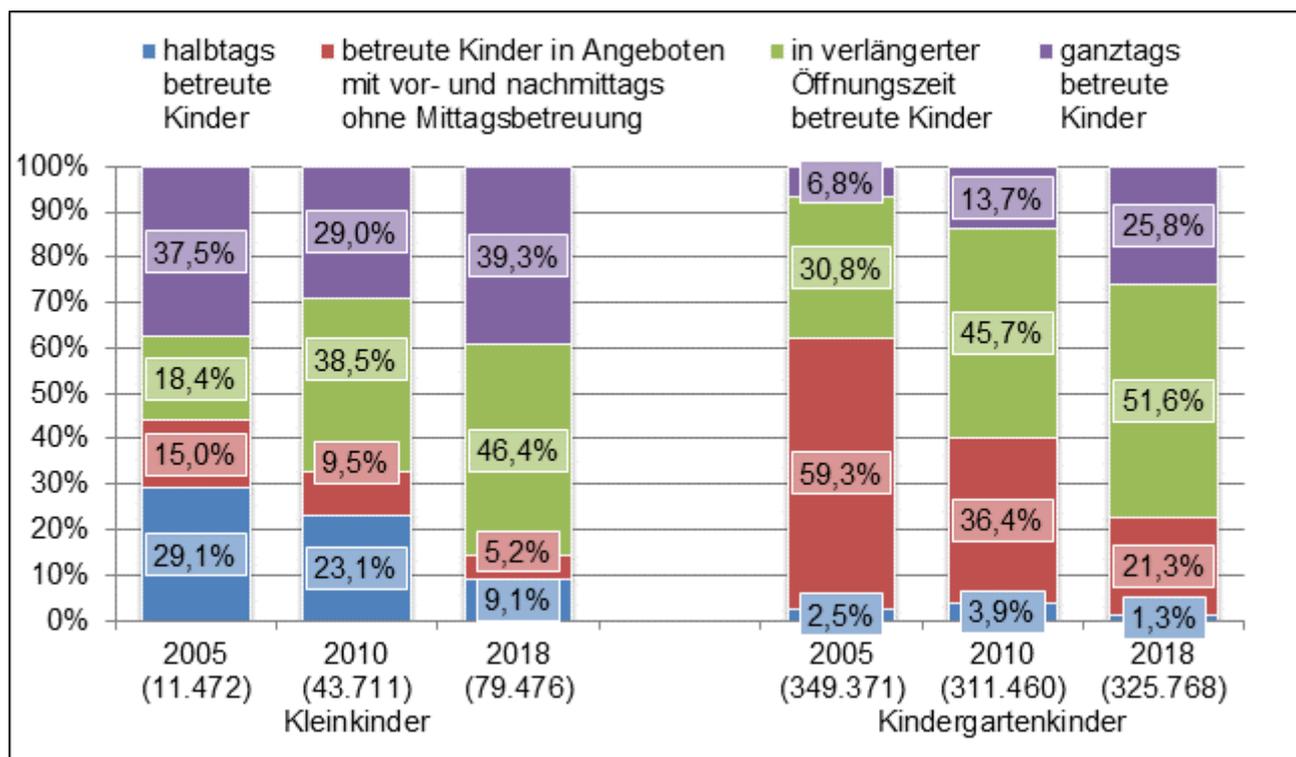
Abbildung 1: Entwicklung der Zahlen betreuter Kinder 2005 bis 2018 gesamt und getrennt für Kleinkinder, Kindergartenkinder und Schulkinder



Ergänzt man die Betrachtungen um die Entwicklungen bei den Betreuungsumfängen beziehungsweise die Inanspruchnahme der Angebotsformen wird deutlich, dass die Kommunen nicht nur beachtliche Leistungen beim quantitativen Platzausbau erbracht haben. Vielmehr wurden auch gerade die Angebote, die für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erforderlich sind, stark ausgeweitet. In der in Abbildung 2 dargestellten Entwicklung sind die Werte zu den Kleinkindern und den Kindergartenkindern 2005, 2010 und 2018 ausgewiesen. In Blau gehalten ist jeweils der Anteil der

in Halbtagesbetreuungsangeboten betreuten Kinder. Rot markiert sind die Werte der in Regelgruppen (vor- und nachmittags mit Unterbrechung zur Mittagszeit), grün der in verlängerter Öffnungszeit⁶ und in Violett der in Ganztagesangeboten betreuten Kinder zu sehen. Die Hauptentwicklungen lassen sich so zusammenfassen, dass für Kinder beider Altersgruppen der Anteil, der sich in Angeboten der verlängerten Öffnungszeit und der Ganztagsbetreuung befindet, im Vergleich der Jahre 2005 und 2018 teils deutlich zugenommen hat. Ab dem Angebot der verlängerten Öffnungszeit (je nach örtlicher Ausgestaltung 6 oder 7 Stunden ohne Unterbrechung) können beide Elternteile zumindest einer Halbtagsstätigkeit nachgehen, ohne dabei auf weitere Unterstützung angewiesen zu sein. Zu beachten ist dabei allerdings, dass dafür die Arbeitsstelle nicht zu weit von der Kindertageseinrichtung entfernt sein darf. Dies ist anders bei Ganztagesangeboten, sofern sie deutlich mehr als sieben Stunden täglicher Öffnungszeit anbieten.

Abbildung 2: Entwicklung der Betreuungsumfänge über die Jahre 2005, 2010 und 2018 getrennt nach Kleinkindern und Kindergartenkindern



Gerade die Angebote, welche die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen, liegen im kommunalen Eigeninteresse. Für Gewerbetreibende bedeuten diese Angebote, dass aus der ansässigen Bevölkerung gut ausgebildete Fachkräfte gewonnen werden können beziehungsweise, dass sich Unterbrechungen der Berufstätigkeit aufgrund von Elternschaft in Grenzen halten. Damit kann

⁶ Der Begriff „verlängerte Öffnungszeit“ ist als Ausweitung des Angebotes über die Halbtagesangebote hinaus zu verstehen. Er löst aber bei Eltern oft Unverständnis aus, da in deren Sinne nicht unbedingt von einer „langen“ Öffnungszeit gesprochen werden kann und die Berufstätigkeit trotz Betreuung zum Teil eingeschränkt werden muss (siehe oben). Beim Ausweisen der kommunalen Betreuungsangebote empfiehlt es sich daher immer unbedingt die tatsächlich angebotene Betreuungszeit in Stunden auszugeben.

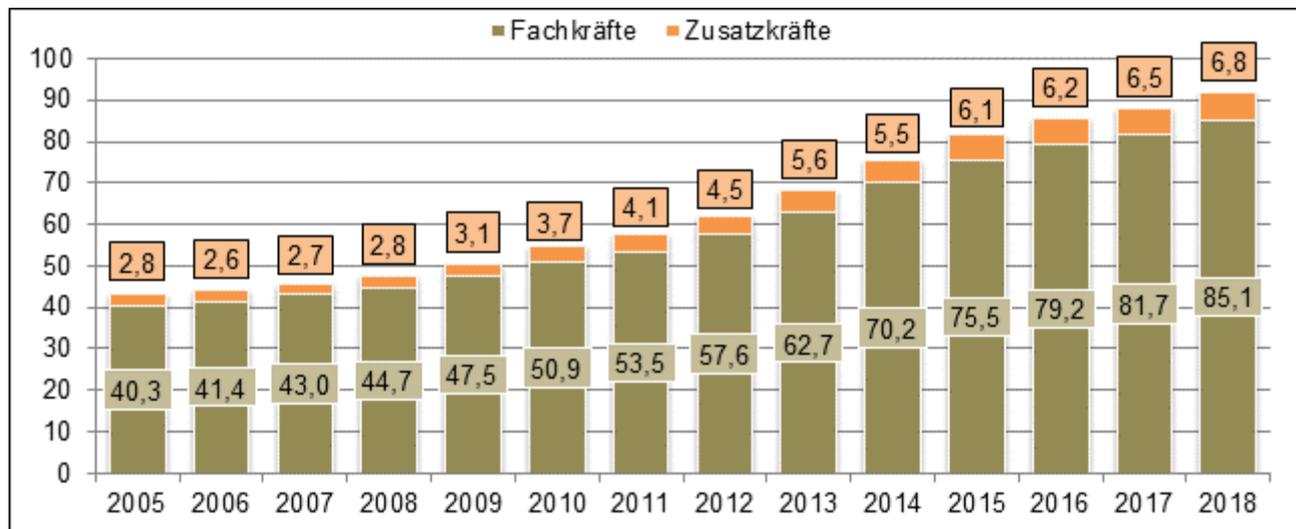
Fluktuation vorgebeugt und gut eingearbeitetes Personal mitsamt seinem Wissen gehalten werden. Aus Sicht der Kommune bleiben damit Gewerbesteuererinnahmen und anteilig auch die Einnahmen aus der Einkommenssteuer der beschäftigten Eltern erhalten. Ferner signalisiert eine gute Kindertagesbetreuungsinfrastruktur Familienfreundlichkeit, was wiederum für die Ansiedlung sowohl von Familien als auch von Gewerbetreibenden von großer Bedeutung ist (ausführlicher dazu siehe Abschnitt 1.5 und 1.7.3).

1.2.2 Entwicklungen der Personalsituation

Diese Ausweitung der Platzzahlen und der Betreuungsumfänge hatte auch Folgen für den Personalbestand und den Personalbedarf. Leicht nachzuvollziehen ist, dass jedes weitere betreute Kind zusätzliches Personal erfordert. Viel wichtiger aber ist, dass jedes weitere in Ganztagesangeboten betreute Kind nicht nur absolut, sondern auch relativ mehr Personal erforderlich macht. So können in Ganztagesgruppen gemäß Betriebserlaubnis nach [KiTaVO](#) maximal 20 und nicht wie in einer Gruppe mit verlängerter Öffnungszeit 25 beziehungsweise in den beiden anderen Kindergartenangeboten (siehe Abbildung 2 oben) 28 Kinder betreut werden. Hinzu kommt ein anderer Personalstundenschlüssel. Für die Personalthematik nicht relevant, in der Gesamtschau jedoch von größter Bedeutung, ist die Tatsache, dass zudem mehr und größere Räumlichkeiten erforderlich werden, da mit einem Ganztagesangebot die Möglichkeit ein warmes Mittagessen anzubieten ebenso verpflichtend ist, wie die Verfügbarkeit eines separaten Ruhe- beziehungsweise Schlafraums (ausführlich dazu siehe die Onlinebroschüre [Angebotsformen der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg](#)).

Nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Entwicklung der Zahlen der Fachkräfte (Olivgrün) und der Zusatzkräfte (Orange) von 2005 bis 2018. Bei Ersteren handelt es sich um Personal, das nach § 7 KiTaG beziehungsweise § 21 LKJHG auf den Mindestpersonalschlüssel angerechnet werden kann. Letzteren fehlt entsprechend der zuvor benannten Gesetze die erforderliche Qualifikation, um als Fachkraft eingesetzt werden zu können. Dennoch können diese die wichtigen, die pädagogischen Tätigkeiten „rahmenden“ Aufgaben wahrnehmen und damit das Fachpersonal entlasten, etwa beim Bereitstellen des Mittagessens helfen, Materialien organisieren, Räume vorbereiten, bei der Aufsicht unterstützen etcetera. Aus der nachfolgenden Abbildung, welche das Personal in Tausend ausweist, geht hervor, dass die Zahlen sowohl der Fach- als auch der Zusatzkräfte von 2005 bis 2018 deutlich gestiegen sind und sich jeweils mehr als verdoppelt haben. Während die Zahl der Fachkräfte von rund 40.000 im Jahr 2005 bis auf über 85.000 im Jahr 2018 angestiegen ist, nahm die Zahl der zusätzlichen Kräfte im gleichen Zeitraum um über 4.000 Fachkräfte zu (2005: 2.771).

Abbildung 3: Entwicklung der Personalzahlen (in Tausend) in Kindertageseinrichtungen von 2005 bis 2018 getrennt nach Fachkräften und Zusatzkräften



Alleine aus diesen komprimierten Ausführungen zur Entwicklung der Zahlen betreuter Kinder, der Betreuungsumfänge und des Personals wird deutlich, welche großen Leistungen die Kommunen in den vergangenen dreizehn Jahren erbracht haben. Dass die Anstrengungen im Ausbau jedoch nicht verringert werden können, geht aus den eindeutigen Trends bereits hervor. Was ausgehend von dieser Bestandsaufnahme für die künftige Entwicklung der elterlichen aber auch kindlichen Bedarfe und damit letztlich auch mit Blick auf die Fachkraftbedarfe zu erwarten ist, wird im nächsten Abschnitt zusammenfassend genauer beschrieben.

1.3 Bedarfsvorausrechnung Plätze und Personal

Mit der Studie „Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter“ hat das DJI im September 2017 eine Expertise vorgelegt, die im Ergebnis eine Entwicklungsprognose bis 2025 für die drei im Titel benannten Bereiche liefert (Rauschenbach et al. 2017). Aus der Platzbedarfsprognose leiten die Autoren Folgen für die Personalbedarfe und die Finanzbedarfe ab. Aufgrund der Datengrundlage werden die Ergebnisse nicht nach Bundesländern untergliedert, sondern lediglich für das gesamte Bundesgebiet und in Untergliederung für die westlichen und östlichen Flächenländer sowie die Stadtstaaten aufbereitet. Für den Kitabericht zum Stichtag 01.03.2018 wurde in Ableitung aus diesen Ergebnissen eine Vorausrechnung für die Platzbedarfszahlen für Baden-Württemberg aufbereitet. Während der Bereich Personal nachfolgend erörtert wird, bleibt der Bereich Finanzen bei diesen Betrachtungen außen vor, da hier vor allen Dingen die Entwicklung der Angebotsformen bei den Kindergartenkindern im Allgemeinen und die Entwicklung der Ganztagesangebote im Besonderen den größten Einfluss auf die Kosten haben (lässt man die investiven Kosten außen vor).

1.3.1 Bedarfsvorausrechnung Plätze

Für eine bestmögliche Vorausrechnung der Plätze für Kinder im Grundschulalter bedarf es noch weiterer Daten, die aktuell nicht zur Verfügung stehen (siehe „Platzvorausrechnungszahlen“ und

„Ausblick für die Prognose zur Bedarfsentwicklung“). Dennoch können zumindest die erforderlichen Platzzahlen für die Kleinkinder und Kindergartenkinder als gute Annäherung an die zu erwartenden Ausbauerfordernisse verstanden werden („Ausblick für die Prognose zur Bedarfsentwicklung“).

Rahmenbedingungen der Vorausrechnungen von DJI und KVJS

Das DJI identifiziert in seiner Studie drei zentrale Faktoren, aufgrund derer die erforderlichen Platzzahlen, Personalbedarfe und damit verbundene Kosten bis 2025 deutlich größer ausfallen werden, als bislang vermutet. Die drei Faktoren sind:

1. Die seit 2012 wieder leicht steigenden Geburtenzahlen (entgegen der bis dahin anders lautenden Prognosen des Statistischen Bundesamtes).
2. Die starke Zuwanderung im Sommer 2015 und Frühjahr 2016, in deren Rahmen deutlich mehr als eine Million vor allem junger Menschen nach Deutschland kamen.
3. Der weitergehende Bedarf an Betreuungsangeboten im Grundschulalter in Form von schulischen Ganztagesangeboten, Hortplätzen oder geregelten Übermittagsbetreuungsformaten (und in Kleinkindbetreuung sowie Kindergartenbetreuung).

Damit richten sich die Faktoren 1 und 2 an die absolute Zahl zu betreuender Kinder. Um Faktor drei näher zu bestimmen, zieht das DJI eigene Erhebungsstudien heran, mittels deren die elterlichen Betreuungswünsche erfasst wurden. Gemessen an der Ausbauleistung der vergangenen sieben Jahre (2010 bis 2016) kommt die Studie zu folgenden Ausbauerfordernissen bezüglich der Betreuungsquoten für die Altersgruppen in den westlichen Flächenländern:

1. U3-Kinder: im Jahr 2016 liegt der Betreuungswunsch bei 42,6 Prozent und die aktuelle Quote bei 27,6 Prozent; der mögliche Ausbaufortschritt wird über die durchschnittliche Ausbaquote von 2010-2016 ermittelt (1,8 Prozent); die Zielquote würde so 2025 erreicht
2. Kindergartenkinder: im Jahr 2016 liegt der Betreuungswunsch bei 96,2 Prozent und die aktuelle Quote bei 93,3 Prozent; für die Zielquote ist kein stufenweiser Ausbau erforderlich
3. Grundschul Kinder: im Jahr 2016 liegt der Betreuungswunsch bei 55,7 Prozent und die aktuelle Quote bei 42,1 Prozent; der mögliche Ausbaufortschritt wird über die durchschnittliche Ausbaquote von 2010-2016 ermittelt (2,5 Prozent); die Zielquote würde so 2022 erreicht

Baden-Württemberg lag bei den Betreuungsquoten bei den Kleinkindern und den Kindergartenkindern mindestens auf dem Niveau des Mittelwertes der westdeutschen Flächenländer (U3: 28,6 Prozent; Ü3: 95,1 Prozent) weshalb die auf Grundlage der Elternwünsche ermittelten durchschnittlichen Betreuungsquoten der westdeutschen Flächenländer eine sehr gute Orientierung für den jeweiligen Zielwert darstellen sollten. Lediglich bei der Grundschulbetreuung weichen die Werte für Baden-Württemberg deutlich ab. Dies hat jedoch vor allem erhebungstechnische Gründe (siehe unten).

Platzvorausrechnungszahlen

Auf Grundlage der getroffenen Annahmen ermittelt die Studie bis 2025 folgenden Ausbaubedarf für die westlichen Flächenländer bezogen auf das Referenzjahr 2016:

Kleinkinder westlichen Flächenländer

- 271.734 Plätze (vor allem wegen der steigenden Betreuungsquote)

Kindergartenkinder westlichen Flächenländer

- 235.081 Plätze (vor allem wegen der steigenden Kinderzahlen)

GrundschulKinder westliche Flächenländer

- 414.656 Plätze (aufgrund des Rechtsanspruchs ab 2025)

Für eine Übertragung der Vorausrechnungsergebnisse auf Baden-Württemberg muss nun beachtet werden, dass die Abschätzung des Bedarfs im Grundschulalter ein gesondertes Problem darstellt: Die über das Kultusministerium erhobenen Daten weisen lediglich schulische Ganztagesangebote nach Definition der Kultusministerkonferenz (KMK) aus. Kommunal organisierte Angebote sind darin nicht abgebildet und davon gibt es in Baden-Württemberg sehr viele. Entsprechend wird der Bestand an Ganztagesangeboten wahrscheinlich massiv unterschätzt. Ein weiteres Problem bei der Vorausrechnung ist, dass die Population der Wohnbevölkerung beziehungsweise Grundschulbevölkerung, für die Plätze vorzuhalten sind, nicht genau bestimmt werden kann. Kinder, die zur Grundschule gehen sind prinzipiell zwischen 5 (früh eingeschult) und gegebenenfalls sogar 12 Jahren alt (spät eingeschult und sitzen geblieben o. Ä.). In der Folge muss auf Grundlage der Bevölkerungsentwicklung die Population der GrundschulKinder geschätzt werden. Schließlich ist bezüglich der Betreuung von GrundschulKindern noch nicht abschließend geklärt, welche Anforderungen an die Betreuungsangebote beziehungsweise das betreffende Personal gerichtet werden (das hat allerdings „nur“ Auswirkungen auf das Personal und die Kosten). Folglich können hier nur vage Zahlen benannt werden, die mit großer Vorsicht zu interpretieren sind.

Anders als die Werte der DJI-Studie wurden die nachfolgend berichteten Ergebnisse unter Berücksichtigung der neuesten Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg von Anfang 2019 ermittelt. Darüber hinaus werden jeweils die betreffenden Ausgangswerte zu den 2016 betreuten Kindern und der jeweiligen Betreuungsquote aufgelistet. Die Zahlen stammen aus jeweils verschiedenen Quellen.⁷

Kleinkinder Baden-Württemberg

- 2016: 89.320 (Betreuungsquote 28,6 Prozent) vs. 2025: 139.205 (BQ 42,6 Prozent)

⁷ Die Zahlen zur Bevölkerung haben bei den Klein- und KindergartenKindern den Stichtag 31.12. des betreffenden Jahres (also hier jeweils der 31.12.2016 beziehungsweise 31.12.2025) und stammen vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg. Die Zahlen der betreuten Kinder haben hingegen als Stichtag den 01.03. des jeweiligen Jahres und sind bei den Kleinkindern ebenfalls den Zahlen des Statistischen Landesamtes entnommen, stammen im Fall der KindergartenKinder aus den Erhebungen des KVJS. Hinsichtlich der betreffenden Quoten und Zahlen ist zu ergänzen, dass diese von den sonstigen Zahlen der Kitaberichterstattung abweichen. Und zwar handelt es sich um die Zahlen des jeweiligen Folgejahres (in der übrigen KVJS-Kitaberichterstattung wurden die Werte nicht für 2016, sondern für den Stichtag 01.03.2017 ausgewiesen). Das hängt damit zusammen, dass bei der DJI-Studie der Stichtag der Bevölkerung die Basis des jeweils betrachteten Jahres darstellt, während bei der KVJS-Berichterstattung immer der Stichtag zu den betreuten Kindern maßgeblich ist. Die Zahlen zu den GrundschulKindern stammen hingegen vom Kultusministerium. Das Jahr 2016 entspricht dabei dem Schuljahr 2015/2016.

- bis 2025 werden rund 50.000 Plätze U3 benötigt

Kindergartenkinder Baden-Württemberg

- 2016: 318.978 (BQ 95,1 Prozent) vs. 2025: 370.000 (BQ 96,2 Prozent)
- bis 2025 werden rund 50.000 Plätze Ü3 benötigt

GrundschulKinder Baden-Württemberg

- 2016: 102.094 (BQ 27,0 Prozent) vs. 2025: 237.861 (BQ 55,7 Prozent)
- bis 2025 demnach rund 135.000 Plätze für Schulkinder benötigt

Die mit diesen Berechnungen ermittelte Gesamtzahl von 235.000 fehlenden Plätzen ist vor allen Dingen auf die großen Ungenauigkeiten im Bereich der GrundschulKinder zurückzuführen. Daher sollten diese Zahlen bei den weiteren Betrachtungen vorerst unberücksichtigt bleiben und es sollte geprüft werden, wie die erforderlichen zusätzlichen Daten zur Präzisierung der Vorausrechnung erhoben werden können (dazu auch „Ausblick“).

Ausblick für die Prognose zur Bedarfsentwicklung

Bleibt die erwartete Betreuungsquote 42,6 Prozent stabil, ist davon auszugehen, dass die erforderliche Ausbauzahl von 50.000 zu betreuenden Kindern zur Kleinkindbetreuung für Baden-Württemberg verlässlich ist. Da diese Quote auf den geäußerten Elternwünschen beruht, könnten damit aber möglicherweise nicht alle kindlichen Bedarfe abgedeckt sein. So wurde der Fragebogen nur in deutscher Sprache ausgegeben, weshalb Eltern, die des Deutschen nicht mächtig sind, an der Befragung nicht teilnehmen konnten und daher auch nicht in die Quote einbezogen sind. Aus der Perspektive der Kinder- und Jugendhilfe und der Volkswirtschaft sind aber vor allem diese Bedarfe von zentraler Bedeutung. Denn gerade Kinder aus Familien, die zumindest mit Blick auf den Erwerb der deutschen Sprache einen besonderen Bedarf haben, benötigen eine stärkere frühkindliche Förderung (siehe Abschnitt 1.5). Insofern könnte es durchaus sein, dass das Erreichen dieser Betreuungsquote auch mit Blick auf kommunale Standortfaktoren und die Volkswirtschaft als Ganze nur einen Zwischenschritt darstellt. Was die zu erreichende Betreuungsquote betrifft, muss selbstverständlich auf örtlicher Ebene geprüft werden, inwiefern bereits ein näherungsweise bedarfsgerechtes Angebot besteht und in welche Richtung der weitere Ausbau daher gehen sollte.⁸

Die 50.000 Plätze, die für den Kindergartenbereich vorausgerechnet wurden, sollten sich ebenfalls als belastbar erweisen. Vor allen Dingen vor dem Hintergrund, dass die beiden im Rahmen der Sitzung des Landesjugendhilfeausschusses am 10.07.2019 geäußerten, einschränkenden Annahmen zwischenzeitlich aufgrund weiterer Analysen entkräftet werden konnten.⁹ Damit können die insgesamt 100.000 zu schaffenden Plätze für den Kleinkind- und Kindergartenbereich ausgehend vom Jahr 2016 bis zum Jahr 2025 als Ausgangsgröße angesehen werden. Geht man jedoch nicht

⁸ Ganz generell lassen sich Analysen der Bedarfsgerechtigkeit bestehender Angebote am besten über die systematische Beobachtung mit zentralen Vormerkungs- beziehungsweise Anmeldeverfahren, wie etwa der KVJS-Software „Zentrale Vormerkung“ feststellen. Diese ermöglicht zudem eine niederschwellige Vormerkung auch in anderen Sprachen, weshalb damit in der Regel eine vollumfänglichere Bedarfsermittlung gelingt.

⁹ Einschränkend wurde bei dieser Sitzung erwähnt, dass der Rückbau der Regelgruppen möglicherweise zum Verlust zusätzlicher Plätze führen, könnte aufgrund dessen, bereits betreute Kinder ihren Platz „verlieren“ und damit für eigentlich bereits versorgte Kinder neue Plätze zu schaffen sind. Diese Befürchtung erwies sich aber als unbegründet. Gleiches gilt für Plätze die aufgrund der Aufnahme von Kindern mit Eingliederungshilfe reduziert werden müssen. Da die Zahl dieser Kinder über die letzten Jahre vergleichsweise stabil geblieben ist, werden hier auch keine zusätzlichen Bedarfe erwartet.

vom Jahr 2016 (Basis der DJI-Studie), sondern vom Jahr 2017 (und hier den Daten des Stichtages 01.03.2018; vgl. Fußnote 7) aus, reduziert sich die Zahl der zu schaffenden Plätze. Im Kleinkindbereich wurden in dem Zeitraum immerhin rund 4.000 Kinder mehr versorgt. Im Kindergartenbereich waren es rund 7.000 Kinder. In der Summe bleiben noch 89.000 zu schaffende Plätze. Dennoch wird deutlich, dass mit der Versorgung von 11.000 zusätzlichen Kindern in einem Jahr, die erforderliche Quote für die restlichen sieben Jahre bis 2025 von dann circa 12.700 versorgten Kindern pro Jahr möglicherweise nicht erreicht werden kann und das, obwohl das Jahr 2017 das zweitstärkste Ausbaujahr seit Beginn der Berichterstattung war.

Um für den Grundschulbereich Aussagen treffen zu können, ist hingegen zunächst eine angemessene Datenlage erforderlich. Denn nur so kann eine seriöse Bestandsaufnahme gelingen. Hierzu ist eine Abfrage bei den einzelnen Kommunen erforderlich, um die Versorgung mit Ganztagesangeboten jenseits der Angebote nach KMK-Definition erfassen zu können. Da bereits einige Kommunen ihre Platzvergabesteuerung auch bei der Betreuung von Grundschulkindern mit der KVJS-Software „Zentrale Vormerkung“ vornehmen, bestünde hierüber bereits die Möglichkeit zumindest in diesen Kommunen entsprechende Zahlen zu generieren. Bei den übrigen Kommunen müsste eine separate Abfrage erfolgen, die im Moment noch geprüft wird.

Vor dem Hintergrund der gewaltigen Zahl an noch zu schaffenden Plätzen, wirkt es als zwingend geboten, dass die Jugend- und Familienministerkonferenz die Bundesregierung aufgefordert hat, frühzeitig zu erklären und durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass sich der Bund auch im Anschluss an das laufende Investitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2017-2020“ weiterhin an der investiven Förderung des Ausbaus eines bedarfsgerechten Betreuungsangebotes beteiligt ([öffentliches Beschlussprotokoll der Jugend- und Familienministerkonferenz Mai 2019](#)).

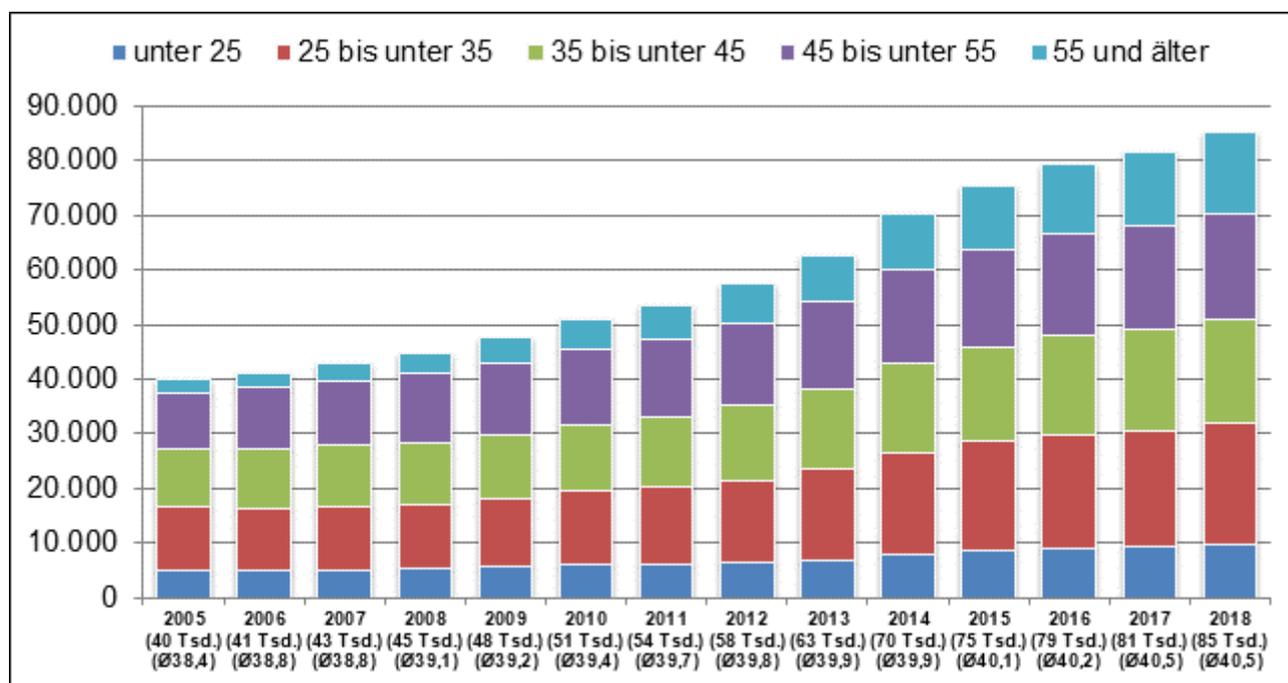
1.3.2 Bedarfsvorausrechnung Personal

In diesem Abschnitt werden zum einen die Ausgangslage der Fachkräfte in der Kindertagesbetreuung erläutert und zum anderen die Herausforderungen beschrieben, die sich bei einer wissenschaftlichen Fachkraftbedarfsvorausrechnung ergeben. Es wird aber keine konkrete Zahl genannt werden, wobei schon aufgrund der Entwicklung der vergangenen 13 Jahre eine ungefähre Richtung erkennbar wird, denn für die in dieser Zeit zusätzlich entstandenen circa 55.000 Plätze wurden 45.000 zusätzliche Fachkräfte eingestellt. Im Abschnitt zuvor wurde dargelegt, dass mit 89.000 weiteren Plätzen bis 2025 zu rechnen ist, weshalb auf der Hand liegt, dass ein Zuwachs an zum Beispiel 20.000 Fachkräften wohl nicht ausreichend sein wird.

Die folgende Abbildung veranschaulicht die Entwicklung seit 2005. Die Höhe der Säulen gibt dabei Auskunft über die absolute Zahl der tätigen Fachkräfte, die farblichen Segmente spiegeln die absoluten Werte der Fachkräfte im jeweiligen Alterssegment. Diese reichen von den unter 25-Jährigen (in Blau) zu den über 54-Jährigen (in Türkis). Neben dem massiven absoluten Zuwachs an Fachkräften gehen auch die demografischen Veränderungen eindeutig aus der Abbildung hervor. Betrachtet man die Verschiebung der Altersanteile wird ersichtlich, dass im Jahr 2005 lediglich 5,7 Prozent der tätigen Fachkräfte über 54 Jahre alt waren. Im Jahr 2018 sind es bereits 17,4 Prozent.

Dies macht deutlich, dass hier allein für die Bestandssicherung massive Ersatzbedarfe¹⁰ auf den Bereich der Kindertagesbetreuung zukommen. Die Entwicklungen der Angebotsformen und ihre Inanspruchnahme über die letzten dreizehn Jahre lassen erkennen, dass eine Bestandssicherung wohl nicht ausreichen wird (siehe Abschnitt 1.2 und Abschnitt 1.3.1). Hinzu kommt, dass der künftige Fachkraftbedarf aufgrund des Ausbaus in Angeboten der Kleinkindbetreuung viel Personal erfordert. In gleicher Weise wirkt der Ausbau von Ganztagesangeboten, bezüglich derer ebenfalls ein rechtsverbindlicher Anspruch in § 24 SGB VIII formuliert ist. In der Folge ist mit erheblichen Mehrbedarfen an Fachkräften zu rechnen, weil für jedes weitere zu betreuende Kind mehr Personal zur Betreuung erforderlich sein wird als zuvor.¹¹

Abbildung 4: Entwicklung der Fachkraftentwicklung in Kindertageseinrichtungen von 2005 bis 2018 in Altersbindendifferenzierung



Die Gewinnung und Ausbildung von Fachkräften wird aber durch die demografischen Entwicklungen zusätzlich erschwert. So werden sich im kommenden Jahrzehnt die Zahlen der potentiell Erwerbstätigen (21- bis 64-Jährige) in Baden-Württemberg von 6,49 Mio. im Jahr 2020 auf 6,05 Mio.

¹⁰ Die Ersatzbedarfe ergeben sich aus dem endgültigen Austritt aus dem Berufsfeld aufgrund der Beendigung der Berufstätigkeit oder dem Wechsel in ein anderes Feld und dem zeitlich befristeten Austritt aus der Erwerbstätigkeit, zum Beispiel aufgrund von Mutterschutz, Elternzeit, Pflege von Angehörigen, länger andauernde Krankheiten, Sabbatjahr etcetera sowie der Reduzierung der Arbeitszeit aufgrund oben genannten Gründe.

¹¹ Das hängt damit zusammen, dass der Ausbau in den Angeboten der Kleinkindbetreuung viel Personal erfordert, da in den Kleinkindgruppen 10 beziehungsweise maximal 12 Kinder entsprechend Betriebserlaubnis betreut werden dürfen. Dennoch liegt der Mindestpersonalschlüssel aus pädagogischen Gründen lediglich um rund 15 Prozent unter dem durchschnittlichen Wert von Kindergartengruppen, in denen aber maximal bis zu 25 beziehungsweise 28 Kinder betreut werden können. In gleicher Weise wirkt nun der Ausbau von Ganztagesangeboten, da in diesen Angeboten maximal nur 20 Kinder betreut werden können (vgl. Broschüre [Angebotsformen der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg](#)). Der Ausbau dieser Angebote führt dazu, dass auch bei gleichbleibender Kinderzahl mehr Personal erforderlich wird, um die Kinder in den betreffenden Angeboten zu betreuen.

im Jahr 2030 (circa -7 Prozent) und der künftigen Arbeitskräfte (20- bis 25-Jährige) von 664.000 im Jahr 2020 auf 576.000 im Jahr 2030 sehr stark reduzieren (circa -13 Prozent). Diese spürbare Verknappung des Arbeitskräftepotentials wird zu einer verschärften Konkurrenz um Fachkräfte in allen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereichen führen (vgl. [Bürger 2015](#), S. 8). In der Konsequenz müssen Ausbildung und Beruf in der Kindertagesbetreuung attraktiver werden beziehungsweise dürfen auf keinen Fall an Anziehungskraft verlieren.

Vor diesem Hintergrund wird ersichtlich, dass die in Abschnitt 1.4 thematisierten, besonderen Anforderungen für den pädagogischen Alltag große Relevanz haben. Aber auch das Thema Überbelegung spielt hier eine große Rolle. Diese erfordert nämlich deshalb eine Einzelfallprüfung, damit neben dem Wohl des zusätzlich aufzunehmenden Kindes, das der übrigen Kinder ebenso in den Blick genommen werden kann, wie die Situation des Personals, welches in den betreffenden Einrichtungen beziehungsweise Gruppen tätig ist. Dies gilt insbesondere, wenn im Zweifel daraus resultierende steigende Fluktuation und Fehlzeiten zur Reduktion von Öffnungszeiten oder gar vorübergehenden Gruppenschließungen führen.¹²

Um eine dezidierte Vorausrechnung beziehungsweise Prognose zu erstellen und zu prüfen, was das vor dem Hintergrund der bestehenden Ausbildungsinfrastruktur bedeutet, müssen bestimmte Größen ermittelt und wissenschaftlich-analytisch weitere Annahmen bestimmt werden. Die nachfolgenden drei Faktoren sind als eine Art Minimalanforderung für eine Vorausrechnung des betreffenden Personalbedarfs zu verstehen. Unter diese Faktoren fallen: 1. die Ersatzbedarfe, 2. die Mehrbedarfe und 3. die Größe des Personenkreises, der für eine entsprechende Ausbildung infrage kommt¹³.

Auf Grundlage der oben genannten Bestandszahlen zur Angebotsentwicklung, zur Personalentwicklung und zur Entwicklung der Inanspruchnahme von 2005 bis 2018 ist es mittels statistischer Verfahren möglich die Bedeutung jedes einzelnen Parameters für den erforderlichen Mehrbedarf an Fachkräften zu ermitteln. Im konkreten Fall ist eine lineare Regressionsanalyse gemeint, die lineare Zusammenhänge zwischen den betrachteten Merkmalen unterstellt. Diese Annahme ist in der Wirklichkeit oft nicht exakt zutreffend, dennoch ermöglichen die darauf gründenden Vorhersagen zumeist gute Annäherungen an die tatsächlich zu erwartenden Werte beziehungsweise die Bestimmung eines Korridors innerhalb dessen die Werte liegen werden.

Für das Regressionsverfahren könnten nun verschiedene Modellschätzungen vorgenommen werden, die den Einfluss unterschiedlicher Variablen auf den Fachkräftebedarf im Zeitraum von 2005 bis 2018 abschätzen. Das statistische Modell wäre dann nach Maßgabe statistischer Gütekriterien zu prüfen und im Fachgespräch auf seine sachliche Umsetzbarkeit auf die Realität zu bestätigen. So könnten beispielsweise die Koeffizienten des Modells mit der besten Gesamtpassung

¹² Prinzipiell ist eine Analyse solcher Entwicklungen mit der Software Kita-Data-Webhouse möglich. Es müsste aber geprüft werden, ob die Datenpflege seitens der Träger sorgfältig genug durchgeführt wird, um verlässliche Schlüsse aus den vorliegenden Informationen ziehen zu können.

¹³ Für die Bestimmung des Personenkreises, der für eine entsprechende Ausbildung infrage kommt, bedarf es einerseits einer präzisen Ermittlung der Altersgruppen, aus denen die Anwärterinnen und Anwärter stammen. Das sind einerseits junge Menschen, die erstmalig eine Ausbildung beginnen beziehungsweise ein Studium aufnehmen. Andererseits spielen hier Berufswechsler sowie zugewanderte Fachkräfte eine Rolle. In beiden Fällen ist zu klären, inwieweit hier zusätzliche Qualifikationen erworben werden müssen oder eine Anerkennung über Ausnahmezulassung zumindest prinzipiell möglich ist (siehe hierzu <https://www.kvjs.de/jugend/tagesbetreuung-von-kindern/fachkraefte/#c24690>). Gerade bezüglich der Ausbildungseinsteigerinnen und Ausbildungseinsteiger müssen demographische Faktoren in den Blick genommen werden, etwa wie sich die Bevölkerungszahlen im Bereich der potentiellen neu auszubildenden Fachkräfte verändern (siehe oben).

(statistisch wie sachlich) etwa mit den Variablen „Betreuungsquote bei den Kleinkindern“, „Anteil an ganztags betreuten Kindern“ und „Zahl der insgesamt betreuten Kinder“ bestimmt werden. Um unter Verwendung der in diesem Verfahren ermittelten Regressionskoeffizienten einen Personalbedarfskorridor bestimmen zu können, ist es dann noch erforderlich, Entwicklungsprognosen für jeden einzelnen Faktor zu bestimmen. Auch diese könnte mittels regressionsanalytischer Verfahren bestimmt werden. Einigt man sich im Rahmen eines geeigneten Forums auf eine verlässliche Abschätzung der künftigen Rahmenbedingungen der Kindertagesbetreuung, können die Fachkräftebedarfsvorausrechnungen vorgenommen werden.

Aufgrund der hohen Komplexität der Bestimmung der erforderlichen Parameter ist für die Erstellung einer belastbaren Vorausrechnung folglich die Einbindung der Praktiker vor Ort erforderlich. Entsprechend wurde der KVJS bei der Sitzung des LJHA vom 10. Juli 2019 beauftragt, einen Fachtag durchzuführen, bei welchem die Experten der jeweiligen Felder der Kinder- und Jugendhilfe solche Vorausrechnungsszenarien gemeinsam ermitteln können. Klar ist, dass gerade im Bereich der Kindertagesbetreuung aufgrund des „harten“ Rechtsanspruchs der mit Abstand größte Ausbaudruck im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe besteht. Denn anders als in den übrigen Feldern ist die Gesamtzahl der Beschäftigten deutlich höher und es sind nicht nur „akademische“ Kräfte tätig (wobei deren Zahl auch hier deutlich steigt siehe unten).

Ein Teil der Kommunen versucht derzeit Personal über finanzielle Zusatzanreize anzuwerben (siehe Stuttgarter Zeitung vom 19.8.2019: „Wettbieten um Erzieherinnen“). Das strukturelle Gesamtproblem wird jedoch nicht gelöst, sondern nur verlagert, denn der Personalmarkt wird dadurch nicht vergrößert. Wenn alle Kommunen nach und nach ähnlich handelten, käme es zu einem Dominoeffekt, der möglicherweise eine Fachkraftwanderung zwischen den Einrichtungen auslösen und damit eine unstete Phase auf dem Arbeitsmarkt einleiten würde. Im Ergebnis wäre damit lediglich eine Gehaltssteigerung der bestehenden Fachkräfte umgesetzt. Diese könnte den Beruf jedoch zumindest aus finanzieller Perspektive attraktiver machen und dann gegebenenfalls im Nachgang dazu führen, dass sich mehr Menschen für ihn interessieren. Daher könnte es durchaus im Sinne aller Städte und Gemeinden liegen, hier eine gemeinsame Lösung zu erarbeiten. Damit ließen sich die Wanderungsbewegungen vermeiden. In der Folge würden keine zusätzlichen Kosten im Bereich der Bewerbungsverfahren anfallen, könnten temporäre Gruppenschließungen beziehungsweise Öffnungszeitverringerungen vermieden werden und es würden auch die bestehenden Mitarbeitersysteme nicht zusätzlich belastet.

Vor dem Hintergrund dieser Eindrücke ist die Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs und insbesondere der Abgleich mit der bestehenden Ausbildungsinfrastruktur sowohl im schulischen Bereich, als auch an den Hochschulen umso dringlicher. Letztere spielen deshalb eine besondere Rolle, da sich der Anteil studierter Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen von circa 800 im Jahr 2005 bis heute auf circa 5.100 mehr als versechsfacht hat (siehe Abschnitt 8.2). Entsprechend muss auch deren akademische Ausbildung in der Hochschul- und Universitätslandschaft mitgedacht werden.

1.4 Qualitative Rahmenbedingungen der Planung

Die Herausforderungen quantitativer Planung, welche durch die zahlenmäßig gestiegenen Bedarfe und die nur bedingt gegebenen Möglichkeiten der Steuerung gewachsenen sind, werden durch die Zunahme „qualitativer“ Planungsaspekte weiter verstärkt. Darunter fallen gestiegene

Anforderungen an pädagogische Konzeptionen, Personaleinsatzplänen und eine komplexere Platzvergabesteuerung. Letztere ergibt sich unter anderem aufgrund der Einbindung von Inklusionskonzepten und Sprachförderprogrammen. Denn nicht jede Kita kann beliebig viele Kinder mit besonderen Förderbedarfen aufnehmen. Hier gilt es schon alleine die potentielle Reduktion der Höchstgruppenstärke aufgrund von Kindern, die eine Eingliederungshilfe erhalten, zu berücksichtigen. Andernfalls können die in der Einrichtung beziehungsweise Gruppe tatsächlich belegbaren Plätze nicht richtig bestimmt werden.¹⁴ Eine weitere Herausforderung sind die räumlich sehr unterschiedlichen Bedarfswünsche von Eltern etwa mit Blick auf Orts- und Stadteile und auch Wünsche über Kommunengrenzen hinweg ein Betreuungsangebot zu finden. Etwa wenn es aus „logistischen“ Gründen für die Familie leichter ist, wenn der Betreuungsort in der Nähe der Arbeitsstelle liegt. Das ist insbesondere bei Kleinkindern oft die pragmatische Lösung. Diese interkommunalen Bedarfswünsche sind jedoch alleine aufgrund des aus finanzieller Sicht „unzureichenden“ interkommunalen Kostenausgleichs problematisch¹⁵, aber auch aus Gründen der Zuständigkeitsverschiebung und einer noch undurchsichtigeren Bedarfsplanungslage. So ist bereits die Bedarfsplanung für die eigene Kommune sehr anspruchsvoll (siehe Abschnitt 1.6.2).

Jenseits dieser Herausforderungen lassen sich als weitere, zu bewältigende Problemstellungen die Zunahme der Heterogenität der Bedarfe der Kinder (siehe Abschnitt 1.3), der Elternwünsche und der Qualifikationen der pädagogischen Fachkräfte benennen. Auch aufgrund einer zunehmenden Diversität der freien Träger (vgl. [Werkbuch – Bausteine kommunaler Bedarfsplanung in Baden-Württemberg](#); 2018) wachsen die Anforderungen an die Planungskoordination. In der Summe reicht es nicht mehr eine ausreichende Anzahl an benötigten Plätzen zur Verfügung zu stellen. Und selbst dies gelingt derzeit insbesondere im Bereich der Kleinkinder, mittlerweile aber auch bei den Kindergartenkindern nur noch partiell (siehe Abschnitt 1.3).

Ein besonderes Themenfeld, das noch bis vor kurzem nicht systematisch beobachtet wurde, ist die offenbar gestiegene Anzahl an Kindern mit besonderen sozialen und emotionalen Bedürfnissen. Je nach Autor und Perspektive werden diese auch als „Kinder mit herausforderndem Verhalten“, „verhaltensoriginelle Kinder“ oder „verhaltensauffällige Kinder“ bezeichnet (siehe unten). Bislang ließen sich hier keine gesicherten Zahlen erfassen, da für diese Kinder in der Regel keine Leistungen etwa im Sinne der Eingliederungshilfe (§ 35a SGB VIII und §§ 53 ff. SGB XII)¹⁶ oder erzieherischer Hilfen (SGB VIII §§ 27 ff.) in Anspruch genommen werden (konnten) und daher auch keine Meldepflicht beziehungsweise systematische Dokumentationsmöglichkeit bestand. In zwei Stadtkreisen wurden nun Pilotprojekte zu einer Quantifizierung vorgenommen und in ersten(!) Erhebungen eine Quote von 10 bis 20 Prozent an Kindern, die diesen Kategorien zuzuordnen sind, ermittelt. Diesbezüglich müssen jedoch noch abschließende Evaluationen der Erhebungsinstrumente

¹⁴ Der Orientierungswert zur Reduktion der Höchstgruppenstärke aufgrund der Aufnahme von Kindern, die eine Eingliederungshilfe erhalten, liegt je nach individuellem Förderbedarf bei ein bis drei Plätzen. Dies muss bei der Platzvergabe berücksichtigt werden, da ansonsten gegebenenfalls nicht mehr im Rahmen der Betriebserlaubnis gearbeitet werden würde. Das wäre aber ein Verstoß gegen § 45 SGB VIII, welcher die Rahmenbedingungen für eine Betriebserlaubnis formuliert. Diese sind unter anderem in der [KITaVO](#) näher gefasst. Ausführlicher dazu siehe die KVJS-Broschüre zu den Angebotsformen [hier](#).

¹⁵ Der interkommunale Kostenausgleich bei Kindertagesbetreuungsplätzen sieht der Form nach lediglich die Weiterleitung der über die FAG-Mittel vorgesehenen Betriebskostenzuschüsse von 63% bei Kindern über drei Jahren beziehungsweise 68% bei Kinder unter drei Jahren vor. Entsprechend sind die übrigen Kosten durch die aufnehmende Kommune zu bestreiten.

¹⁶ Weiterführende Informationen hierzu finden sich in der KVJS-Broschüre [„Inklusive Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderungen in Kindertageseinrichtungen“](#) (2017).

und weitere Erfahrungswerte abgewartet werden, um ein differenzierteres Bild des Ausmaßes zu erhalten.

Dass Kinder, die solche Merkmale mit sich bringen, als besondere Herausforderung für die pädagogische Arbeit wahrgenommen werden, wurde auch im KVJS-Forschungsvorhaben „Integrierte und Beteiligungsorientierte Planung in der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg“ festgestellt. Bei der dabei durchgeführten Befragung gaben lediglich 13,6 Prozent der 361 pädagogischen Fachkräfte an, dass sie sich durch solche Kinder nicht beziehungsweise nur gering fachlich herausgefordert fühlen. 55,6 Prozent gaben hingegen an, dass sie die Herausforderung durch solche Kinder als groß oder sogar sehr groß wahrnehmen. Allgemein gefasst werden kindbezogene Belastungen seitens der Fachkräfte in Zusammenhang mit „deutlichen Disziplinproblemen, einem zusätzlichen Betreuungs- und Förderbedarf und Verhaltensauffälligkeiten“ gebracht (Jungbauer/Ehlen 2013, 54). Werden Kinder als „verhaltensauffällig“ wahrgenommen, empfinden das 31 Prozent der Befragten in einer weiteren Studie als stark oder sehr stark belastend (Rudow 2004). Darüber hinaus weisen zwei qualitative Studien darauf hin, dass Interaktionen erschwert werden, wenn Kinder oder Fachkräfte gestresst sind. Erleben Kinder zudem familiäre Vernachlässigung, ist dies für Fachkräfte belastend, da sie nichts dagegen unternehmen können (Viernickel/Voss 2013).¹⁷

Darüber hinaus wurde in den KVJS-Arbeitskreisen berichtet, dass es immer wieder freie (gelegentlich aber auch öffentliche¹⁸) Träger gibt, die "relativ früh" den Betreuungsvertrag kündigen. Wenn dies so zutreffen sollte, dann kann aufgrund des Rechtsanspruchs, der durch den öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe sicherzustellen ist, dies dazu führen, dass die Zahl dieser Kinder in kommunalen Einrichtungen zunimmt und dort den pädagogischen Alltag ohne weitere Unterstützungsressourcen spürbar herausfordernder macht (siehe oben). Zur Kumulation dieser Kinder in einzelnen Einrichtungen liegen jedoch keine Daten vor, weshalb aktuell keine Aussage darüber getroffen werden kann, ob sich dieser subjektive Erfahrungswert so auch in der Empirie bestätigen lässt. Dennoch soll das Thema hier allgemein aufgegriffen werden. Dem Kern nach geht es um Kinder, die für den pädagogischen Alltag eine spürbare Herausforderung darstellen. Dies belastet das pädagogische Personal unmittelbar (siehe oben) und kann sich für die übrigen Kinder mittelbar negativ auswirken. Vermutlich stammen solche Kinder oft aus belasteten Familien. Der KVJS-HzE-Bericht 2018 zeigt deutlich den Zusammenhang zwischen familiärer Belastung und späterer Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII.¹⁹ Hier sollten frühzeitig präventive Maßnahmen vorgesehen werden, die diesen Kinder beim Aufbau zumindest einer gewissen Resilienz helfen, um damit auch deren Zukunftschancen zu erhalten.

In der Summe stellen diese Befunde schon prinzipiell ein weiteres Element im Rahmen der Planungsherausforderung dar – siehe auch differenzielle Verteilung der Kinder nach Träger und „Letztverantwortung“ der kommunalen. Eine erste Orientierung zum Umgang mit entsprechenden Konstellationen bietet die KVJS-Broschüre [„Schwierigkeiten im sozialen und emotionalen Bereich in Kindertageseinrichtungen“](#) (2013).

¹⁷ Vgl. [Nürnberg 2018](#).

¹⁸ Was dann zu Gesprächsbedarf mit dem örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe führt.

¹⁹ Siehe hierzu unter anderem die Kurzbroschüre „Bericht zu [Entwicklungen und Rahmenbedingungen der Inanspruchnahme erzieherischer Hilfen in Baden-Württemberg](#) 2018“, S.13.

Eine besondere Herausforderung bei der Vergabe von Kindertagesbetreuungsplätzen stellen bestimmte Merkmale von Kindern dar, die einen gesonderten Planungsblick erfordern. So wurde in den KVJS-Arbeitskreisen zur Kinderbetreuungsplanung (kurz „KVJS-Arbeitskreise“) mehrfach thematisiert, dass neben der Alterszusammensetzung für einen gelingenden erzieherischen Alltag auch weitere Merkmale von besonderer Bedeutung sind (zu den KVJS-Arbeitskreisen siehe Abschnitt 9.1). Es ist unter anderem mit Blick auf die Sprachfähigkeiten im Elternhaus zu bedenken, dass es wenig sinnvoll ist, wenn in einer Gruppe beziehungsweise einer Einrichtung der Großteil der Kinder aus Elternhäusern kommt, die überwiegend nicht Deutsch sprechen. In solchen Settings ist es schwerer möglich, die erforderlichen Sprachkenntnisse vermitteln zu können, mit allen Folgen für die frühkindliche aber auch die spätere Schulbildung (siehe Abschnitt 1.5.3 und 1.5.4). Sicher wird es immer Orts- beziehungsweise Stadtteile geben, in denen sich solche Konstellationen nur schwerlich vermeiden lassen. Aber es sollte dennoch immer angestrebt werden, Segregationsprozesse zu verhindern, gerade auch hinsichtlich der "Integration" beziehungsweise einer breit gedachten Inklusion. Und das betrifft nicht nur die Kinder, die solche Merkmale mitbringen, sondern auch die Kinder, die auf der "anderen Seite" der Differenzierung stehen. Die Zahl der Kinder mit Migrationshintergrund machen in den Stadtkreisen schon jetzt vielfach nicht mehr die Minderheit aus, weshalb Integration und Inklusion mittlerweile eher als Erwerb der Gesamtheit der heimischen Kultur(en) zu verstehen ist.

In den KVJS-Arbeitskreisen wurde zudem deutlich, dass mancherorts auch eine unzureichende Kooperation zwischen freien und öffentlichen Trägern dafür verantwortlich sein kann, dass sich die Zahl von Kindern mit Sprachdefiziten in der deutschen Sprache in einzelnen Einrichtungen konzentriert. Mancherorts werden von Teilen der freien, nichtkonfessionellen Träger solche Kinder eher seltener aufgenommen. Das belegen auch die hierzu ausgewerteten Daten (siehe Abschnitt 1.5.3). Hinzu kommt, dass in diesen Fällen auch höhere Gebühren betreffende Eltern ausschließen können. In solchen Einrichtungen geht der Anteil der (gut) deutschsprachigen Kinder in Richtung 100 Prozent. Im Gegenzug steigt in den anderen Einrichtungen der Anteil von Kindern mit Sprachdefiziten in der deutschen Sprache (siehe Abschnitt 1.5.4).

1.5 Rechtsanspruch und demographischer Wandel – wie Individualperspektive und Gesamtgesellschaft zusammenkommen

Nachdem die Ausführungen zuvor deutlich gemacht haben, wie sich die vergangenen und künftigen Entwicklungen mit Blick auf die Bedarfe der Kinder und Eltern gestalten, wird in diesem Abschnitt das Prinzip des Rechtsanspruchs auf einen Kindertagesbetreuungsplatz aufgegriffen. Dieser wird in seiner Bedeutung für Kinder, Eltern, Kommunen und Gewerbetreibende beschrieben (Abschnitt 1.5.1). Dabei wird vor allem der Zusammenhang zwischen den Individualperspektiven der Kinder und Eltern auf der einen und den Kollektivinteressen der Kommunen, Gewerbetreibenden und der Gesamtgesellschaft auf der anderen Seite erläutert (Abschnitt 1.5.2). Es wird des Weiteren die Entwicklung der Ausgangssituation von Kindern in Kindertageseinrichtungen mit Blick auf die sozialstrukturelle Zusammensetzung erläutert (1.5.3). Der nächste Abschnitt gibt einen Überblick über die differenzierte Verteilung der Kinder auf Einrichtungen und Gruppen und skizziert die damit zusammenhängende Zuspitzung bestehender Herausforderungen (Abschnitt 1.5.4). Abschließend werden die einzelnen Dimensionen zusammengeführt und ihre Bedeutung für die jungen Menschen und die Gesellschaft insgesamt kurz skizziert (Abschnitt 1.5.5).

1.5.1 Der Rechtsanspruch: Einlösung und Konsequenzen der Nichteinlösung

Die Ausführungen der vorausgegangenen Abschnitte machen die Schwierigkeiten deutlich, den „Gesellschaftsvertrag“²⁰, der mit dem Rechtsanspruch auf Kleinkindbetreuung vom 1. August 2013 erweitert wurde, einzulösen (zur Gesetzesentwicklung siehe Abschnitt 1.6.2). Vor Ort wurden bereits massive Anstrengungen zum Kitausbau unternommen, die gar nicht hoch genug gewürdigt werden können. Klar ist jedoch auch, dass die bundespolitische Ebene mit diesem Rechtsanspruch, der am 1. April 2007 auf dem sogenannten „Krippengipfel“ beschlossen wurde, Arbeitgebern und Familien viel versprochen hatte. Bereits im Jahr 2007 äußerte jedoch der Städtetag Baden-Württemberg in seiner Pressemitteilung vom 15. Mai erhebliche Zweifel, dass mit einer Zweidrittelfinanzierung durch Bund und Land der erforderliche Ausbau finanziert werden kann. Es wurde in dieser Pressemitteilung zudem die Annahme formuliert, dass der Rechtsanspruch zusätzliche Erwartungen wecken und die Nachfrage nach einem Platz in der Kleinkindbetreuung spürbar erhöhen würde. Die beim Krippengipfel für das Jahr 2013 avisierte 35 Prozent Betreuungsquote im Bundesschnitt sind im Jahr 2018 mit 33,6 Prozent fast erreicht ([Pressemitteilung 401/2018 des Statistischen Bundesamts](#)). Allerdings ermittelte das DJI auf Grundlage eigener Elternbefragungen eine Zielquote von 42,6 Prozent im Jahr 2016 für die westlichen Flächenländer (siehe Abschnitt 1.3.1). Auch die große Streuung der Betreuungsquoten im Land indiziert, dass je nach Kommune deutlich höhere Betreuungsquoten realistisch beziehungsweise erforderlich sein können (den in den Regelauswertungen²¹ beobachteten Höchstwert verzeichnete zum 1. März 2018 die Stadt Heidelberg mit 44,5 Prozent). Entsprechend kann die seitens des Städtetags damals geäußerte Annahme heute als zutreffend bezeichnet werden.

An dieser wie an vielen anderen Stellen wird das Missverhältnis zwischen konzeptioneller Zielsetzung und nicht ausreichender Unterstützung bei der Errichtung und Entwicklung operativer Strukturen deutlich (siehe auch Abschnitt 1.7.1). Es gibt vielfältige Gründe, weshalb möglicherweise die Bedarfe unterschätzt beziehungsweise nicht in hinreichendem Maße durch die Eltern angemeldet wurden (siehe auch Abschnitt 1.7.1). Aktuell fehlen noch Plätze, auch aufgrund des enormen Mangels an pädagogischen Fachkräften²², der noch lange Zeit den bedarfsgerechten Ausbau erschweren wird (siehe Abschnitt 1.3.2). Die manchmal schwierige Erfüllung des Rechtsanspruchs, der bei Kindern im Kindergartenalter auch eine bedarfsgerechte Versorgung mit Ganztagesplätzen vorsieht (§ 24 Abs. 3 SGB VIII), kann sowohl für Familien als auch für die örtlichen Arbeitgeber zu einem Problem werden (siehe auch Abschnitt 1.2.1). Beispielsweise können aufgrund von Elternzeit

²⁰ Unter Gesellschaftsvertrag wird hier verstanden, wie sich im politischen Prozess und schließlich durch die Legislative eine Vorstellung davon entwickelt hat, welche Bedingungen das Zusammenleben der Menschen in der Bundesrepublik Deutschland gestalten und regulieren sollen. Dieser in den zwölf Sozialgesetzbüchern festgehaltene „Vertrag“ stellt damit eine Übereinkunft darüber dar, wie bei bestehenden Unterschieden der Menschen, etwa der Unterschiede zwischen Jung und Alt, männlich, weiblich und divers, Glaubenszugehörigkeit, verschiedenen Weltanschauungen, unterschiedlicher Ressourcenausstattungen etcetera, dennoch ein möglichst gleichberechtigtes Leben gelingen kann.

²¹ Regelauswertungen bedeutet, dass hier nur die Werte für die Stadt- und Landkreise sowie die kreisangehörigen Kommunen mit eigenem Jugendamt ausgewertet und verglichen werden. Die übrigen kreisangehörigen Kommunen bleiben bei diesen Vergleichen außen vor. Entsprechend ist es durchaus möglich, dass es Kommunen im Land gibt, die bereits eine höhere Betreuungsquote erreicht haben, diese aber nicht im Rahmen der Regelauswertungen identifiziert werden können.

²² Eines der zentralen Themen der Kindertagesbetreuung sowohl mit Blick auf die Qualität der frühkindlichen Förderung in den Einrichtungen als auch auf die Quantität zur Verfügung stehender Plätze ist das Thema pädagogische Fachkräfte. Aus der Tagespresse diverser Städte ist bekannt, dass vielfach Gruppen nicht in Betrieb genommen werden können, weil das erforderliche Personal nicht vorhanden ist und auch nicht gewonnen werden kann. Das ist in vielerlei Hinsicht ein großes Problem, in der Hauptsache natürlich weil so selbst bei gewissenhafter Bedarfsplanung die Angebote nicht in vorgesehener Weise bereitstehen.

vorübergehend ruhende Arbeitsverhältnisse möglicherweise nicht vereinbarungsgemäß wieder aufgenommen werden. Für die betreffenden Familien beziehungsweise Personen kann dies finanzielle Einbußen oder sogar einen Karriereknick bedeuten, wenn der Arbeitgeber aufgrund der Unkalkulierbarkeit des Wiedereintritts der Elternzeitvertretung möglicherweise die konkrete Tätigkeit dauerhaft einem anderen Arbeitnehmer überträgt. Für den „verhinderten“ Elternteil könnte das zur Folge haben, dass dieser dann auf einer anderen gegebenenfalls minder attraktiven Position wiedereinsteigen muss. Für den Arbeitgeber wäre das prinzipiell weniger problematisch. Bekanntlich fehlen jedoch Fachkräfte in vielen Bereichen des Arbeitsmarktes (vgl. [KOFA-Studie 2/2017](#)). Das bedeutet, dass jedes Mal, wenn Eltern in Elternzeit gehen, eine gewisse Wahrscheinlichkeit besteht, keinen adäquaten Ersatz zu finden. Zumal Elternzeitvertretungsstellen aufgrund von Befristung und gelegentlich geringerer Eingruppierung gegenüber der zu vertretenden Stelle zum Teil nicht in gleicher Weise besetzt werden können. Ist diese Vertretung ohnehin nur auf einen kurzen und absehbaren Zeitraum vorgesehen und daher auch inhaltlich nicht in völlig gleicher Weise ausgestaltet, ist dies sicherlich ein kleineres Problem. Aber gerade wenn eine dezidierte Fachkraft ersetzt werden soll, stellt sich die Personalakquise nicht selten als sehr herausfordernd heraus.

Für die Kinder, die die eigentlichen Adressaten des Rechtsanspruches sind, kommt ein zusätzliches Problem hinzu. In § 24 Abs. 2 SGB VIII heißt es: „Ein Kind, das das erste Lebensjahr vollendet hat, hat bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege“. Dieser Anspruch richtet sich gemäß § 24 Abs. 1 Satz 3 SGB VIII nach dem individuellen Bedarf (der Kinder). Folglich hat sich die Vergabe der Plätze nur mittelbar an der Berufstätigkeit der Eltern zu orientieren. Das ist aber erst nach dem im Kinderförderungsgesetz KiFöG geregelten Außerkrafttreten des § 24a SGB VIII zum 1. August 2013 abschließend geltendes Recht. In der Zeit davor hatte nach Inkrafttreten des Tagesbetreuungsausbaugesetzes (TAG) zum 28. Dezember 2004 bei fehlenden Plätzen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ebenso Vorrang wie eine Gefährdung des Kindeswohls (siehe dazu auch Abschnitt 1.6.2). Seit dem 1. August 2013 entscheidet aber der individuelle Bedarf, wobei hier die Städte und Gemeinden trotzdem gerade dem Kindeswohl den Vorrang einräumen können, was auch bei einer großen Anzahl von Fällen de facto so vollzogen wird.

Neben dem individuellen Rechtsanspruch auf Förderung in Kindertagesbetreuung sieht § 1 Abs. 1 und 3 Nr. 1 SGB VIII einen allgemein gefassten Rechtsanspruch vor, dass jeder in der Bundesrepublik lebende junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit besitzt. Die Kinder- und Jugendhilfe soll junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen (ausführlicher in Abschnitt 1.6.1). Und das beginnt eben mit dem Anspruch auf frühkindliche Bildung und Betreuung. Hier muss es dringlicher denn je gerade um die, in § 1 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII geregelte Vermeidung und den Abbau von Benachteiligungen der jungen Menschen gehen. Denn wie in Abschnitt 1.5.3 gezeigt wird, nimmt die Zahl der Kinder, die benachteiligende Ausgangsbedingungen mitbringen, zu. Und gerade auch aus volkswirtschaftlicher Perspektive wird es immer wichtiger, auch diese Kinder zu erreichen und nachhaltig zu fördern (siehe Abschnitt 1.5.2).

1.5.2 Individualperspektive, Gesamtgesellschaft und demographischer Wandel

Wie Dr. Ulrich Bürger (2015 und 2020) in der KVJS-Berichterstattung zur Bedeutung des demografischen Wandels für die Kinder- und Jugendhilfe darlegt, hat die angemessene Berücksichtigung der individuellen Perspektive massive Bedeutung für die gesamtgesellschaftliche, sozialpolitische und volkswirtschaftliche Ebene ([Kinder- und Jugendhilfe im demografischen Wandel](#), hier insbesondere Kapitel 1).²³ Die nachfolgenden Ausführungen orientieren sich sehr stark an den Kernaussagen des Berichts, stellen aber eine Fokussierung vor allen Dingen mit Blick auf die Kindertagesbetreuung dar. Die weitaus umfassenderen Analysen in diesem Werk gehen auf die übrigen von der Kinder- und Jugendhilfe erfassten Altersbereiche ein und beleuchten auch vielfältige Themenfelder darüber hinaus. Nachfolgend wird zunächst das Grundprinzip der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Volkswirtschaft erläutert.

Abbildung 5 zeigt die Entwicklung der Bevölkerung in Baden-Württemberg für sechs Zeitpunkte zwischen 2017 und 2060 (dem Anhang können diese Entwicklungen bis 2035 für die 44 Stadt- und Landkreise entnommen werden). Für einen Teil der Landkreise vollziehen sich die nachfolgend beschriebenen Entwicklungen nicht innerhalb der nächsten 43 Jahre, sondern innerhalb der nächsten 18(!) Jahre. Für diese sind in sechs Säulen die prozentualen Verteilungen zu den vier verschiedenen ausgewiesenen Altersgruppen der Bevölkerung in Baden-Württemberg ausgewiesen. In der ersten Säule sind die Werte der Bevölkerung für das Jahr 2017 enthalten. In dieser wie in den anderen Säulen ist in Mintgrün der Anteil der Menschen unter 21 Jahren aufgeführt. Im Jahr 2017 betrug dieser 20,4 Prozent. Darüber in Rosa findet sich der Anteil der Menschen zwischen 21 und unter 65 Jahren. Die zu diesem Zeitpunkt noch fast 60 Prozent betragende Gruppe (59,6 Prozent) setzt sich aus den Menschen zusammen, die man als produktives Segment bezeichnen könnte. Diese Personengruppe hat ihre Berufsausbildung größtenteils bereits abgeschlossen und ist in der Hauptsache noch nicht altersbedingt aus dem Erwerbsleben ausgeschieden. In diesem Segment sind jedoch nicht alle Menschen tatsächlich auch berufstätig. Personen, die sich gegenwärtig in Elternzeit befinden, Angehörige pflegen, krankheitsbedingt nicht arbeiten können, in Umschulungsmaßnahmen befinden, aufgrund fehlender Qualifikation oder aus sonstigen Gründen nicht erwerbstätig sein können, sind zwar von Alterswegen Bestandteil dieser Gruppe, können aber faktisch nicht der Gesamtheit, der für den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Personen, zugerechnet werden. Daher könnte man hier auch vom „potenziell produktiven Segment“ sprechen. Über dieser Altersgruppe finden sich in Gelb die Menschen zwischen 65 und unter 85 Jahren. Dieses 17,4 Prozent umfassende Segment setzt sich in der Hauptsache aus Menschen zusammen, die aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind und sich größtenteils noch guter Gesundheit erfreuen. Diese Anmerkung ist deshalb wichtig, da es sich hier um eine volkswirtschaftliche Betrachtung handelt. Was damit gemeint ist, wird deutlich, wenn man das darüber befindliche letzte Segment betrachtet. Der in Hellblau gehaltene Teil besteht aus der Bevölkerungsgruppe, die 85 Jahre und älter ist. Dieses Segment besteht vor allen Dingen aus Menschen, die eine erhöhte Wahrscheinlichkeit haben, Pflegeleistungen in Anspruch nehmen zu müssen, was wiederum für die Volkswirtschaft hohe Kosten verursacht.

²³ Der Bericht zur Kinder- und Jugendhilfe wird voraussichtlich im kommenden Jahr in seiner zweiten Fortschreibung veröffentlicht werden. Er ist dann wie gewohnt über diese [Seite](#) zu beziehen beziehungsweise kann dann auch in Druckfassung bestellt werden.

Analysiert man die Alterszusammensetzung der Bevölkerung nun insgesamt aus volkswirtschaftlicher Perspektive, lassen sich folgende Aussagen treffen. Für rund 20 Prozent der Bevölkerung müssen im Jahr 2017 Renten- beziehungsweise Pensionsansprüche und davon für 2,6 Prozent anteilig Pflegeleistungen finanziert werden. Für ein weiteres Fünftel der Bevölkerung resultieren Kosten für Leistungen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe und sonstiger Bildungsausgaben. Die Sozialsteuerleistungen, die für die Finanzierung erforderlich werden, werden prinzipiell aber von lediglich drei Fünfteln der Bevölkerung erbracht (der rosa Bereich). Dazu ist anzumerken, dass von diesem Anteil eigentlich noch einmal jene Personen abzuziehen sind, die aktuell nicht erwerbstätig sind beziehungsweise sein Können und die dauerhaft nicht erwerbsfähig sind. Im Absatz zuvor wurde exemplarisch bereits eine Vielzahl von Personengruppen genannt, die diesem Kreis zuzurechnen ist. Für die nachfolgenden Betrachtungen sind vor allem die unzureichend Qualifizierten hervorzuheben (siehe unten), die in diesem Zusammenhang als nicht beziehungsweise vermindert erwerbsfähig bezeichnet werden; dazu später mehr.

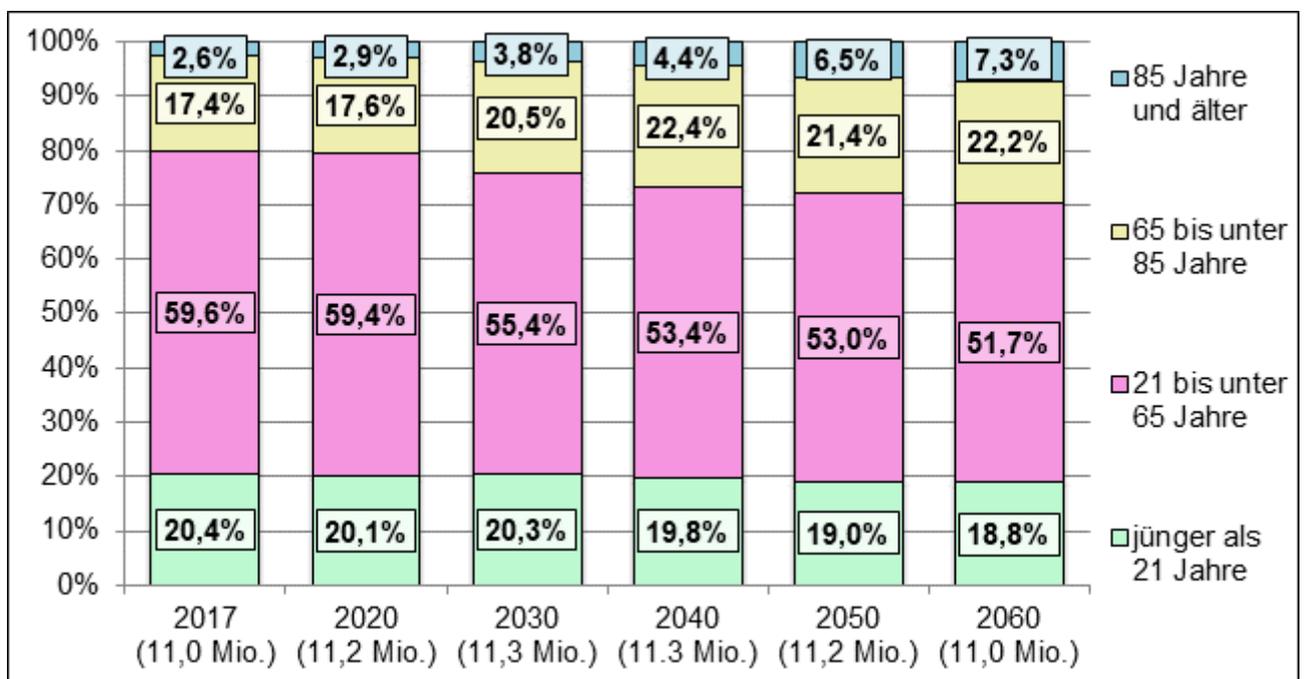
Das Verhältnis zwischen Einzahlern (rosa Bereich) und Leistungsempfängern (übrigen Bereiche) wird auch als der Versorgungsquotient bezeichnet. Dieser betrug im Jahr 2017 rund 68 Prozent.²⁴ Verfolgt man die Vorausschätzung von links nach rechts, wird eines der Hauptprobleme deutlich. Das potentiell produktive Segment schrumpft nämlich in der Zeit von 2017 bis 2060 um rund acht Prozentpunkte. Gleichzeitig legt der Anteil der 65-jährigen und älteren Bevölkerung in der Summe um fast 10 Prozentpunkte zu. Entsprechend steigt der Versorgungsquotient überproportional um 26 Prozentpunkte und wächst damit auf 94 Prozent an. Die Quintessenz ist, dass dem potentiell produktiven Segment aufgrund der strukturellen Verknappung eine immer größere Bedeutung bei der Leistungserbringung zukommt und das sowohl volkswirtschaftlich als auch mit Blick der Aufrechterhaltung der sozialen Sicherungssysteme. Umso wichtiger ist es dafür Sorge zu tragen, dass die in diesem Segment befindlichen Personen möglichst vollständig erwerbsfähig sind und die „Ausfallzeiten“ möglichst geringgehalten werden.

Hier setzt unter anderem die Kindertagesbetreuung an, welche die aufgrund von Elternschaft bedingten „Ausfallzeiten“ minimieren und auch den Grundstein für erfolgreiche Bildungsbiographien der Kinder legen kann. Bereits mit dieser Betrachtung geht man über die einfachen Verhältnisrechnungen hinaus, was deutlich macht, dass sich bei einem zweiten Blick die Problemlagen nochmals aus mehreren Gründen verschärfen. Es ist offensichtlich, dass gerade der massive Anstieg bei den sogenannten „Hochbetagten“ ab 85 Jahren aufgrund der erforderlichen Pflegeleistungen besonders kostenintensiv ist. Entsprechend ist deren Verdreifachung fast noch bedeutsamer, als das Anwachsen des Versorgungsquotienten um 35 Prozent. Des Weiteren schrumpft nicht nur das potentiell produktive Segment, sondern auch das Segment der jungen Menschen, die mit der Zeit in das darüber liegende Segment hineinwachsen. Hier reduziert sich der Anteil der Menschen, die jünger als 21 Jahre sind, von 2017 bis 2060 um 2,6 Prozentpunkte. Entsprechend wird es immer wichtiger, diesen jungen Menschen möglichst gute Bildungschancen zur Verfügung zu stellen. Dies wird umso dringlicher, da der Arbeitsmarkt aufgrund der weiter voranschreitenden Automatisierung (vgl. [OECD 2019](#)) immer qualifiziertere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer benötigen wird. Kurzum, die Qualifikation der jungen Menschen müsste eigentlich mit der Zeit zunehmen, um dem Bedarf

²⁴ Die 68 Prozent erhält man, indem man 40,4 Prozent der potentiellen Leistungsempfänger, durch die 59,6 Prozent der potentiellen Einzahler dividiert.

der Unternehmen und damit der Volkswirtschaft gerecht zu werden. Je weniger junge Menschen aber die erforderliche Qualifikation erwerben, um mit dem „Eintreten“ ins potentiell produktive Segment auch tatsächlich berufstätig werden zu können, desto stärker sinkt der Anteil der faktisch erwerbsfähigen Personen. Das bedeutet, dass sich dieses Segment dann nicht nur absolut, sondern zusätzlich auch relativ verringern könnte, womit sich der tatsächliche Versorgungsquotient nochmals reduzieren würde. Der nachfolgende Abschnitt gibt einen Einblick in die Situation zu dieser Gruppe, um die Bedeutung der frühkindlichen Bildung in der volkswirtschaftlichen Gesamtbetrachtung noch genauer einordnen zu können.

Abbildung 5: Bevölkerungsvorausrechnung für Baden-Württemberg 2017 bis 2060 in Altersbinnendifferenzierung (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Hauptvariante mit Wanderungsbewegungen)



1.5.3 Ausgangssituation der jungen Menschen – ein Kurzüberblick

Für die Schilderung der Ausgangssituation der Gruppe der jungen Menschen werden nachfolgend Indikatoren präsentiert, die ihre späteren Chancen erwerbsfähig zu werden beschreiben. Dazu wären eigentlich Indikatoren sinnvoll, die die „Bildungsdistanz“ der Herkunftsfamilie abbilden können, da diese eng an die Bildungs- und Berufschancen der Kinder und Jungen Menschen gekoppelt ist. Diese Daten stehen im Rahmen der Stichtagserhebungen der Kinder- und Jugendhilfestatistik nicht unmittelbar zur Verfügung. Zahlen der Bundesagentur für Arbeit (BAG) bieten aber zumindest einen Überblick über die Gesamtheit aller Kinder in Baden-Württemberg. Ein Indikator für hohe Bildungsdistanz der Herkunftsfamilie ist zum Beispiel der Indikator der Bedarfsgemeinschaft mit SGB II-Bezug. Nach den Zahlen der BAG hat der Anteil von Kindern unter drei Jahren, die in solchen Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug leben, von 8,5 Prozent im Jahr 2013 auf 9,1 Prozent im Jahr 2018 zugenommen. Ähnliches gilt für Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren (2013: 8,4 Prozent vs. 2018: 9,2 Prozent). Es ist anzunehmen, dass damit auch der Anteil an Kindern in Kindertageseinrichtungen steigt, der Bildungsnachteile mitbringt aber oftmals auch aus anderen Gründen in der Regel besonderer Förderung bedarf (siehe Abschnitt 1.4).

Zwei weitere Merkmale, die besondere Anforderungen und Bedarfe von Kindern abbilden können, sind der Migrationshintergrund der Kinder sowie die Anwendung der deutschen Sprache in der Herkunftsfamilie. Dass beide Merkmale als Indikatoren geeignet sind, geht aus der 2017 veröffentlichten IGLU-Studie hervor. Diese präsentierte bemerkenswerte Indizien zum Zusammenhang sowohl zwischen dem Migrationshintergrund als auch dem sprachlichen Hintergrund und der Lesefähigkeit der Kinder am Ende ihrer „Grundschulkarriere“. Die auf Daten von 2016 basierende Studie machte deutlich, dass mit insgesamt 18,9 Prozent fast ein Fünftel der Kinder am Ende der vierten(!) Klasse nicht ausreichend lesen können ([Bremerich-Vos et al. 2017: 281](#)). Als „ausreichend lesen können“ werden in der Studie diejenigen Kinder deklariert, die mindestens die dritte von vier Lesekompetenzstufen erreichen. Bezeichnend war, dass der Anteil bei Kindern aus Familien ohne Migrationshintergrund, die diese Stufe nicht erreichen, lediglich bei rund 10 Prozent lag. Bei Kindern, deren beide Elternteile nicht in Deutschland geboren wurden,²⁵ war dieser mit 28,8 Prozent fast dreimal so hoch ([Wendt und Schippert 2017, 230](#)). Wird diese dritte Kompetenzstufe jedoch nicht erreicht, werden die betreffenden Kinder in Sekundarstufe I erhebliche Probleme beim Lernen in allen Fächern haben ([Bos et al. 2017, 15](#)). Betrachtet man darüber hinaus noch die allgemeine Leseleistung, lässt sich für Kinder aus Familien, in denen nie oder nur manchmal Deutsch gesprochen wird,²⁶ eine geringere mittlere Leseleistung von rund 40 Punkten beobachten, als bei Kindern, die zuhause immer beziehungsweise fast immer Deutsch sprechen. Das entspricht einem Lernrückstand von etwa einem Schuljahr ([Wendt und Schippert 2017: 224](#)). Aber die Benachteiligungen von Kindern mit Migrationshintergrund reichen noch weiter. So werden Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund dadurch zusätzlich benachteiligt, dass ihr Besuch des Kindergartens typischer Weise mit einem späteren Lebensalter beginnt. Das führt vor allem dazu, dass sie in

²⁵ In der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik (KJHS) wird das Merkmal „mindestens eines der beiden Elternteile wurde nicht in Deutschland geboren“ erhoben. Damit ist in der IGLU-Studie der Migrationshintergrund enger gefasst. Es ist daher auch anzunehmen, dass sich dieses Merkmal stärker mit der Nichtdeutschsprachlichkeit im Elternhaus überschneidet, als im Fall der KJHS. Dieses Merkmal ist folglich weniger trennscharf.

²⁶ Das kommt dem in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik erhobenen Merkmal „zuhause wird überwiegend nicht Deutsch gesprochen“ sehr nahe.

Angeboten der Kleinkindbetreuung deutlich unterrepräsentiert sind (vgl. auch [Jessen et al. 2018](#)).²⁷ Damit beginnt ihre Bildungskarriere später, was mit Blick auf den Erwerb der deutschen Sprache große Nachteile nach sich ziehen kann. Damit sind sowohl der Migrationshintergrund als auch die „Nichtdeutschsprachlichkeit“ im Familienkontext als Merkmale geeignet, die nachteiligen Ausgangslagen hinsichtlich der künftigen Bildungschancen für einen Teil der Kinder in Kindertageseinrichtungen näher zu beschreiben.

Der nachfolgende Abbildungskomplex zeigt die Entwicklung der Zahlen von Kindern mit Migrationshintergrund und Kindern, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen. Dabei werden die Jahre 2009 und 2018 einander gegenübergestellt. Jede der drei Einzelabbildungen enthält ganz links die betrachtete Gebietseinheit (Baden-Württemberg, Stadtkreise, Landkreise) und rechts daneben die nach Träger differenzierten Werte für die betreffende Gebietseinheit. In Blau ist der jeweilige Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund an allen Kindern in Kindertageseinrichtungen gekennzeichnet. Die Werte für das Jahr 2018 werden mit den hellblauen Säulen und der schwarzen Schrift ausgewiesen. Für 2009 sind die Werte im dunkeln Blau und weißer Schrift hinterlegt. Nach dem gleichen Prinzip folgen in Rot gehalten noch die Werte für Kinder, bei denen in der Familie überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird.

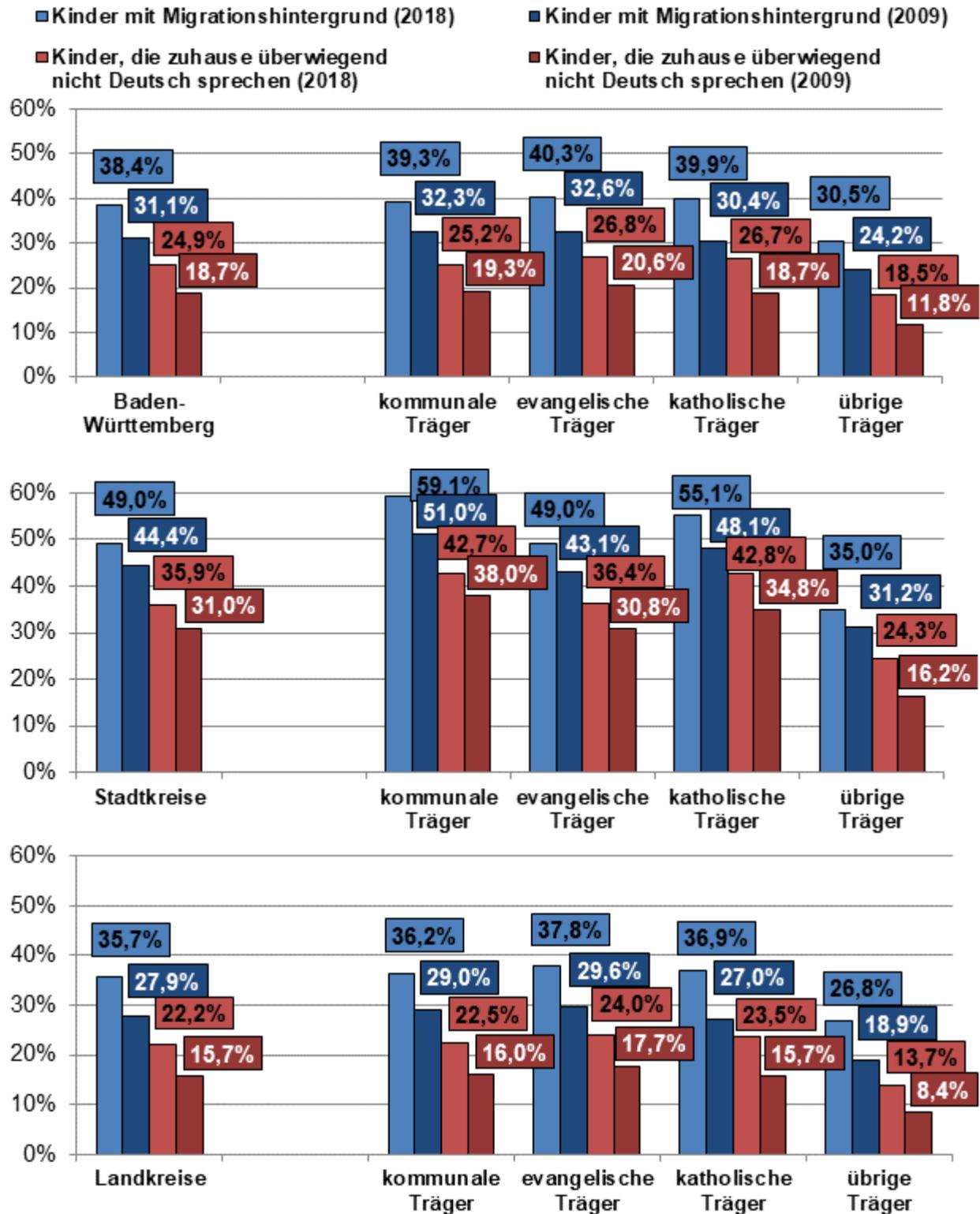
Vergleicht man die beiden Jahre 2009 und 2018 wird deutlich, dass der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund und der Anteil der Kinder, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, jeweils deutlich gewachsen ist. So haben in ganz Baden-Württemberg zum Stichtag 1. März 2018 von allen Kinder in Kindertageseinrichtungen 38,4 Prozent der Kinder einen Migrationshintergrund (mindestens ein Elternteil ist nicht in Deutschland geboren), was gegenüber dem Jahr 2009 eine Steigerung um 7,3 Prozentpunkte beziehungsweise 23,5 Prozent bedeutet (2009: 31,1 Prozent). In den Stadtkreisen fällt der Anstieg geringer, in den Landkreisen höher aus (7,8 Prozentpunkte beziehungsweise 28,0 Prozent). Für gesamt Baden-Württemberg lassen sich zwischen den kommunalen, evangelischen und katholischen Trägern kaum Unterschiede bei der Entwicklung und bei den aktuellen Anteilen an Kindern mit Migrationshintergrund feststellen. Lediglich beim Vergleich der Stadtkreise weisen die evangelischen Träger geringere Anteile auf, was sich mit Blick auf die Verhältnisse in den Landkreisen jedoch umkehrt. Einzig bei den übrigen Trägern, unter die zum Beispiel privatgewerbliche, Betriebskindergärten, Kindergärten von Elterninitiativen und weitere sonstige Träger fallen, finden sich deutlich weniger Kinder mit Migrationshintergrund. Am stärksten fällt diese Differenz in den Stadtkreisen aus, in denen der Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund bei den kommunalen Trägern mit 59,1 Prozent fast doppelt so hoch ausfällt wie bei den übrigen Trägern (30,5 Prozent). Diese Unterschiede werden im nächsten Abschnitt (Abschnitt 1.5.3) noch einmal thematisiert, wenn die Allokation von Kindern mit Migrationshintergrund beziehungsweise mit „Nichtdeutschsprachlichkeit“ im Familienkontext aufgegriffen wird.

Der Anteil der Kinder, bei denen zuhause in der Familie überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, betrug in ganz Baden-Württemberg zum Stichtag 1. März 2018 rund 25 Prozent. Das entspricht gegenüber dem Jahr 2009 einer Steigerung um 6,2 Prozentpunkte oder 33,2 Prozent (2009: 18,7 Prozent). Hier fällt der Anstieg in den Stadtkreisen mit 4,9 Prozentpunkten beziehungsweise 15,8 Prozent deutlich geringer aus als in den Landkreisen, in denen der Anteil dieser Kinder

²⁷ Zum 01.03.2018 sprachen 17,1 Prozent aller Krippenkinder zuhause überwiegend nicht Deutsch, während es in Kindergartengruppen 27,5 Prozent waren.

im Vergleich zum Jahr 2009 mit 6,5 Prozentpunkten beziehungsweise 41,4 Prozent massiv angestiegen ist (2009: 15,7 Prozent). Der Vergleich der Trägertypen zeitigt dem Grunde nach das gleiche Ergebnis wie schon zuvor bei den Kindern mit Migrationshintergrund. Außer der Tatsache, dass die evangelischen Träger in den Stadtkreisen einen geringeren und in den Landkreisen einen etwas höheren Anteil an Kindern haben, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, gibt es auch hier kaum Unterschiede zwischen den kommunalen, evangelischen und katholischen Trägern. Deutlich hingegen fällt auch hier die Differenz zwischen diesen drei Trägern und den übrigen Trägern aus, die wiederum in den Stadtkreisen am größten ist. Hier fällt der Anteil an Kindern, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, bei den katholischen beziehungsweise kommunalen Trägern mit 42,8 beziehungsweise 42,7 Prozent fast doppelt so hoch aus wie bei den übrigen Trägern (24,3 Prozent). Zu ergänzen ist, dass sich diese relative Differenz im Jahr 2018 gegenüber dem Jahr 2009 deutlich verringert hat. So war im Jahr 2009 der Anteil an Kindern, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, mit 16,2 Prozent bei den übrigen Trägern nicht einmal halb so groß wie bei den kommunalen Trägern (2009: 38,0 Prozent).

Abbildung 6: Anteile von Kindern mit Migrationshintergrund und Kindern, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, in Kindertageseinrichtungen 2009 und 2018 für Baden-Württemberg, Stadtkreise, Landkreise gesamt und differenziert nach Trägertyp



Bereits aus dieser nicht weiter differenzierten Beobachtung heraus wird klar, dass in den Stadtkreisen ein besonderes Augenmerk auf die Sprachförderung mit Blick auf den Deutschspracherwerb gelegt werden sollte (siehe dazu Abschnitt 1.5.4). Denn wenn fast jedes zweite Kind, das bei kommunalen und katholischen Trägern betreut wird, zuhause überwiegend nicht Deutsch spricht, kommt der Sprachförderung in der Kindertageseinrichtung eine besondere Bedeutung zu. Zudem stellt sich die Frage, wie sich diese Kinder auf einzelne Einrichtungen verteilen. Bereits in der Einleitung dieses Berichts wurde darauf hingewiesen, dass der Anteil an Einrichtungen, in denen 75 Prozent und mehr Kinder zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen ist. Das wiederum bedeutet noch einmal eine Verschärfung des pädagogischen Alltags mit Blick auf den Spracherwerb in jenen Einrichtungen. Wie bei den Ausführungen zu den Kindern mit Migrationshintergrund bereits angesprochen, wird dieser Themenkomplex im nächsten Abschnitt (Abschnitt 1.5.4) noch einmal dezidiert aufgegriffen.

Aus diesen Ausführungen geht hervor, dass sich die Ausgangslage der Kinder in Baden-Württemberg hinsichtlich eines gelingenden Bildungserwerbs und damit die künftigen Bildungschancen verschlechtert haben. Nicht, dass ein Migrationshintergrund beziehungsweise die fehlende deutsche Sprache im häuslichen Kontext per se problematisch für den Bildungserwerb wären. Aber aus den Ergebnissen der oben genannten Studien ist zumindest abzuleiten, dass das Vorliegen der betreffenden Merkmale eine erhöhte Wahrscheinlichkeit für eine Bildungsbenachteiligung nach sich zieht. Um der sich hier andeutenden Verteilungsproblematik auf die unterschiedlichen Träger entgegenzuwirken, muss das Thema Steuerung künftig viel intensiver thematisiert werden (siehe Abschnitt 1.7.2).

Ein Schlüssel liegt sicherlich darin, den Deutschspracherwerb gerade in Konstellationen, in denen das heimische Umfeld dies eher nicht leisten kann, frühzeitig „institutionell“ zu fördern. Mit besonderem Schwerpunkt wurde in der Sitzung des Landesjugendhilfeausschusses vom 14. Oktober 2010 das vom KVJS geförderte Modellvorhaben „Bildungslotsen“ – ein Projekt zur Integration bildungsferner, vorwiegend muslimischer Familien in Pforzheim vorgestellt. Im Jahr 2017 startete dazu das vom Bund geförderte Programm „[Kita-Einstieg: Brücken bauen in frühe Bildung](#)“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.²⁸ Daneben sind auch die bereits bestehenden Sprachförderprogramme, wie unter anderem das Bundesprogramm „[Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt](#)“, das Landesprogramm [SPATZ](#), das aktuell durch die Gesamtkonzeption „Kompetenzen verlässlich voranbringen (Kolibri)“ abgelöst werden soll, zu nennen. Die Herausforderungen die bei der Sprachförderung jedoch insgesamt weiter bestehen, wurden bereits in Abschnitt 1.4 thematisiert.

²⁸ Auf der [Website](#) heißt es dazu: „Mit dem Programm fördert das Bundesfamilienministerium niedrigschwellige Angebote, die den Zugang zur Kindertagesbetreuung vorbereiten und unterstützend begleiten. An rund 150 Standorten werden dazu vielfältige Anregungen, Aktionen und Wege erprobt und umgesetzt. Diese vermitteln erste Einblicke in das System der Kindertagesbetreuung und informieren die Familien zum Beispiel über die Möglichkeiten der frühen Bildung in Deutschland. Um qualitativ hochwertige Angebote umzusetzen, werden darüber hinaus Qualifizierungsmaßnahmen für (pädagogische) Fachkräfte gefördert. Außerdem können über das Programm Maßnahmen gefördert werden, die dabei helfen, Fachkräfte mit Fluchthintergrund beruflich zu integrieren – zum Beispiel über ein Praktikum in einer Kita. Die teilnehmenden Standorte erhalten dafür von 2017 bis 2020 eine Förderung für eine Koordinierungs- und Netzwerkwelle, Fachkräfte für die Umsetzung der Angebote sowie zusätzliche Projektmittel.“

1.5.4 Verteilung von Kindern mit Defiziten in der deutschen Sprache

In den Abschnitten zuvor wurde erläutert, welche Bedeutung die frühkindliche Bildung für Kinder selbst aber auch den gesamtgesellschaftlichen Kontext mit Blick auf die Volkswirtschaft sowie die Kommunen im Einzelnen hat. Gerade der Anstieg der Zahl von Kindern, bei denen zuhause überwiegend nicht deutsch gesprochen wird, stellt für das System der frühkindlichen Bildung eine besondere Herausforderung dar. In diesem Abschnitt werden Analysen zur Verteilung dieser Kinder auf Einrichtungen und Gruppen präsentiert. Aus sachlogischen Gründen ist generell anzunehmen, dass sich diese Kinder nicht über alle Einrichtungen gleichermaßen verteilen. Folglich gibt es in manchen Einrichtungen mehr Kinder, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, und in einigen Einrichtungen weniger. Das hängt damit zusammen, dass sich bereits Kommunen, Ortsteile und Stadtteile nach sozialstrukturellen Merkmalen ihrer Bevölkerung unterscheiden. Entsprechend ist es aus pragmatischen Gründen „zwingend“, dass sich die Anteile der Bevölkerung zumindest in gewissen Teilen in den Einrichtungen der betreffenden Kommunen, Ortsteile und Stadtteile spiegeln. Um weitere Schlüsse zu ziehen, ist es jedoch nicht unerheblich zu wissen, inwieweit in den Einrichtungen systematische Ungleichverteilungen vorliegen.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Verteilung der Kinder, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird. Sie ist zum einen in die Kategorien Einrichtungen, Gruppen und Kinder unterteilt. Für diese werden die jeweiligen Fallzahlen getrennt nach dem Anteil der Kinder, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, aufgelistet. Diese Anteile wurden kategorisiert in die folgenden vier Gruppen: „weniger als 25 Prozent“, „zwischen 25 unter 50 Prozent“, „zwischen 50 und unter 75 Prozent“ sowie „75 Prozent und mehr“ der Kinder stammen aus Familien, bei denen zuhause überwiegend deutsch gesprochen wird. Für die Spalte „Einrichtungen“ wurden dazu je Einrichtung alle Kinder, bei denen zuhause überwiegend deutsch gesprochen wird, aufsummiert. Diese wurde dann durch die Zahl aller in der Einrichtung aufgenommenen Kinder dividiert und das Ergebnis einer der vier zuvor genannten Prozent-Kategorien zugeordnet. Für die Spalte „Gruppen“ wurden nach dem gleichen Prinzip verfahren, womit die betreffende Spalte ausweist, wie viele Gruppen es gibt, in denen der betreffende Anteil an Kindern, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, betreut werden. Die Zuordnung in der Spalte „Kinder“ wurde genau gleich vorgenommen wie im Fall der Gruppen. Allerdings weist der Zahlenwert nicht die Zahl der Gruppen mit betreffendem Anteil an Kindern, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, aus. Hier entspricht der Wert der absoluten Zahl der Kinder, die in Gruppen mit diesem Anteilswert betreut werden. Um dies näher zu erläutern: in den 1.098 Gruppen, in denen sich 75 Prozent und mehr Kinder befanden, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, wurden insgesamt 18.877 Kinder betreut (also zuzüglich auch der Kinder, die zuhause überwiegend Deutsch sprechen). Zum anderen werden diese Zahlenwerte in der Tabelle noch weiter unterteilt nach den Jahren 2009 und 2018 und getrennt für gesamt Baden-Württemberg, die Stadtkreise und die Landkreise ausgewiesen. Damit ergeben sich drei Zeilenkomplexe. Der erste weist die Zahlen für Baden-Württemberg, die folgenden beiden für die Stadtkreise und die Landkreise aus.

Die Einrichtungen und Gruppen, die mit Blick auf die Sprachförderung im Rahmen des pädagogischen Alltags die herausforderndsten Bedingungen aufweisen, sollten die in der letzten Zeile mit der Kategorie „75 Prozent und mehr“ aufgelistet sein. Für Baden-Württemberg kann festgestellt werden, dass diese Kategorie von 2009 bis zum Jahr 2018 um 110 Einrichtungen zugenommen

hat. Der Zuwachs um einen Prozentpunkt suggeriert eine unwesentliche Steigerung. Beziffert man aber die Steigerung in Prozent, machen die 41,7 Prozent deutlich, wie groß der Zuwachs hier tatsächlich war. Deutlicher wird das Ausmaß, wenn man die 110 zusätzlichen Einrichtungen in Relation zur Basis der 191 Einrichtungen des Jahres 2009 setzt, beträgt der Zuwachs 57,6 Prozent.

Noch deutlicher wird das Bild mit Blick auf die Gruppen. Im selben Zeitraum hat sich die Zahl der Gruppen in dieser Kategorie von 592 im Jahr 2009 auf 1.098 im Jahr 2018 fast verdoppelt. In Relation zu allen Gruppen in Baden-Württemberg ergab sich wiederum lediglich eine Steigerung um 1,2 Prozentpunkte. Das hängt aber damit zusammen, dass in der gleichen Zeit die Zahl der Gruppen insgesamt um über 6.000 Gruppen gestiegen ist. In der Summe sind so zwar „nur“ in 4,2 Prozent der Gruppen in Baden-Württemberg der Kategorie 75 Prozent und mehr Kinder, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, zuzuordnen. Wenn sich damit aber tatsächlich erhöhte Sprachförderdefizite ergeben, sollte diese Zahl umso mehr nachdenklich stimmen, vor allen Dingen, soweit der Blick auf die absolute Zahl der in diesen Gruppen betreuten Kinder fällt. Gegenüber den 11.310 Kindern, die im Jahr 2009 in solchen Gruppen betreut wurden, ist diese Zahl mit einer Steigerung von über 7.500, also um mehr als zwei Drittel, angestiegen (2018: 18.877). Auch hier darf man sich vom 4,4-prozentigen Anteil an allen in Baden-Württemberg betreuten Kindern nicht täuschen lassen. Denn wenn in einem solchen Rahmen der Deutschspracherwerb tatsächlich nachhaltig und nachteilig negativ beeinflusst wird, hätten bei gleichbleibenden Zahlen etwa 6.000 Kinder jährlich deutlich erschwerte Bedingungen beim Übergang in die Grundschule. Mit allen Konsequenzen für diese Kinder und die Volkswirtschaft (siehe Abschnitt 1.5.2).

Bereits diese Gesamtbetrachtung für Baden-Württemberg kann als Anlass zu einer gewissen Sorge genommen werden. In den Stadtkreisen stellen sich die Verhältnisse nun noch gravierender dar. Der Anteil der Gruppen, in denen 75 Prozent und mehr Kinder aus Familien stammen, bei denen zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, liegt hier bei stattlichen 11,5 Prozent (gegenüber BW: 4,2 Prozent). Das bedeutet, dass in jeder neunten Gruppe 75 Prozent und mehr Kinder zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen. Der Anteil, der darin betreuten Kinder, liegt sogar bei 12,3 Prozent. Damit wird fast jedes achte Kind in einer Gruppe betreut, in der 75 Prozent und mehr Kinder aus Familien kommen, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen. Ergänzt man die Zeile darüber, die Kinder ausweist, die in Gruppen betreut werden, in denen mindestens jedes zweite Kind aus einer Familie stammt, in der zuhause überwiegend nicht Deutsch gesprochen wird, erhöht sich der Anteil dieser Kinder auf fast ein Drittel (32 Prozent). Die Binnendifferenzierung nach Trägern ergibt ein weiteres Schlaglicht. Bei den kommunalen und katholischen Trägern in den Stadtkreisen werden insgesamt 14,2 beziehungsweise 17,1 Prozent aller Kinder in Gruppen betreut, in denen 75 Prozent und mehr Kinder aus Familien stammen, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen. Ergänzt man auch hier die Kategorie 50 bis unter 75 Prozent, steigt deren Anteil in kommunalen Einrichtungen auf 40,0 Prozent und 42,8 Prozent in katholischen Einrichtungen.

In den Landkreisen gestaltet sich die Situation „naturgemäß“ etwas anders. Wobei der Blick auf die Zuwächse in den letzten beiden Kategorien deutlich macht, dass sich auch hier eine massive Entwicklung vollzogen hat. Bei den Gruppen und bei den Kindern haben sich die Zahlen in der Kategorie 75 Prozent und mehr Kinder aus Familien, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, mehr als verdoppelt (Gruppen: 2009: 202 vs. 2018: 456 / Kinder: 2009: 3.968 vs. 2018: 8.211).

Tabelle 2: Zahl der Einrichtungen und Gruppen mit verschiedenen Anteilen von Kindern, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen; zudem Zahl der Kinder in diesen Gruppen, für Baden-Württemberg, Stadtkreise, Landkreise 2009 und 2018

Baden-Württemberg						
(Kinder, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, gesamt 24,9 Prozent)						
	Einrichtungen		Gruppen		Kinder	
	2009	2018	2009	2018	2009	2018
unter 25%	6.048 75,4%	5.620 63,1%	14.388 72,2%	15.929 60,9%	271.658 71,4%	254.509 58,8%
25% bis unter 50%	1.305 16,3%	2.129 23,9%	3.510 17,6%	6.309 24,1%	69.395 18,2%	110.553 25,5%
50% bis unter 75%	477 5,9%	857 9,6%	1.437 7,2%	2.808 10,7%	28.357 7,4%	48.890 11,3%
75% und mehr	191 2,4%	300 3,4%	592 3,0%	1.098 4,2%	11.310 3,0%	18.877 4,4%
Gesamt	8.021 100%	8.906 100%	19.927 100%	26.144 100%	380.720 100%	432.829 100%
Stadtkreise						
(Kinder, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, gesamt 35,9 Prozent)						
	2009	2018	2009	2018	2009	2018
unter 25%	779 52,4%	754 42,9%	2.134 52,0%	2.445 43,8%	37.325 50,4%	36.056 41,5%
25% bis unter 50%	361 24,3%	474 27,0%	936 22,8%	1.428 25,6%	17.334 23,4%	23.034 26,5%
50% bis unter 75%	214 14,4%	349 19,9%	643 15,7%	1.066 19,1%	12.030 16,2%	17.065 19,7%
75% und mehr	134 9,0%	181 10,3%	390 9,5%	642 11,5%	7.342 9,9%	10.666 12,3%
Gesamt	1.488 100%	1.758 100%	4.103 100%	5.581 100%	74.031 100%	86.821 100%
Landkreise						
(Kinder, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, gesamt 22,2 Prozent)						
	2009	2018	2009	2018	2009	2018
unter 25%	5.269 80,7%	4.866 68,1%	12.254 87,3%	13.484 82,0%	234.333 76,4%	218.453 63,1%
25% bis unter 50%	944 14,4%	1.655 23,2%	936 6,7%	1.428 8,7%	52.061 17,0%	87.519 25,3%
50% bis unter 75%	263 4,0%	508 7,1%	643 4,6%	1.066 6,5%	16.327 5,3%	31.825 9,2%
75% und mehr	57 0,9%	119 1,7%	202 1,4%	456 2,8%	3.968 1,3%	8.211 2,4%
Gesamt	6.533 100%	7.148 100%	14.035 100%	16.434 100%	306.689 100%	346.008 100%

Die zuvor berichteten auf die Träger bezogenen Differenzen nähren die Annahme, dass bei der Verteilung der Kinder auf die verschiedenen Einrichtungen systematische Allokationsprozesse am

Wirken sind. Auf deren Vorliegen wurde bereits in Abschnitt 1.4 anhand der Erfahrungsberichte aus den Arbeitszusammenhängen des KVJS verwiesen. In der Summe steigt damit nicht nur die Zahl der Kinder, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, in Baden-Württemberg insgesamt stetig an. Sondern es steigt auch ihr Anteil in einzelnen Einrichtungen und Gruppen. Es ist anzunehmen, dass dadurch in den betreffenden Einrichtungen der Deutschspracherwerb unabhängig von weiteren Merkmalen zumindest nicht begünstigt wird. Daraus resultieren weitere Fragen: Erstens wie sich solche Konstellationen auf den Deutschspracherwerb auswirken, zweitens ob im Zweifel neue Konzepte für den Spracherwerb entwickelt beziehungsweise angewendet werden müssen und schließlich drittens wie diesen Entwicklungen über andere Steuerungskonzepte bei der Bedarfsplanung und der Platzvergabe entgegengewirkt werden kann (zu letzteren siehe Abschnitt 1.7.2).

1.5.5 Kurzfazit demographischer Wandel und Kindertagesbetreuung

Dieser gesamte Abschnitt 1.5 lässt sich nun wie folgt zusammenfassen: seit dem 1. August 2013 richtet sich der Rechtsanspruch auf Kleinkindbetreuung direkt an die Kinder. Das ist durchaus nachvollziehbar und wird daher auch in der Gesamtschau der Abschnitte 1.6.2 und 1.7.1 noch einmal ausführlich thematisiert. Ausgehend von diesem Rechtsanspruch wurde in den vorausgegangenen Abschnitten 1.5.2 und 1.5.4 vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen für Baden-Württemberg bis zum Jahr 2060 erläutert, inwiefern diese Erfüllung des individuellen Rechtsanspruchs auch dem kollektiven Interesse der Gesamtgesellschaft vor allem mit Blick auf die Volkswirtschaft Rechnung trägt. Es wurde ferner verdeutlicht, dass sich die Ausgangslagen junger Menschen mit Blick auf die Chancen eines nachhaltigen Bildungserwerbs eintrüben. Das hängt vor allen Dingen damit zusammen, dass ungeachtet des mittlerweile eindeutigen Rechtsanspruches in vielen Verwaltungen noch die Bedarfsplanungslogik nach TAG beziehungsweise KiFöG, die prioritär die Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Blick hatte, etabliert ist (siehe Abschnitt 1.5.1 und Abschnitt 1.6.2). Das wiederum ist aufgrund der fehlenden Plätze prinzipiell nachvollziehbar.

Deshalb ist eine aktive Bedarfsplanung, die niederschwellig und mehrsprachig die Bedarfsmeldung ermöglicht, von größter Bedeutung. Denn mit einer solchen können die faktischen Bedarfe in den Kommunen am genauesten abgebildet werden. Mit Blick auf die gesamte Volkswirtschaft (siehe Abschnitt 1.5.2), aber auch die kommunalen Standortfaktoren vor Ort (Abschnitt 1.7.3) und nicht zuletzt die individuellen kindlichen Bedarfe (siehe unten und Abschnitt 1.5.3) scheint das nicht ausreichend sein. Das bedeutet aber auch, dass die Versorgungsquoten beziehungsweise Betreuungsquoten steigen sollten. Wie das alles gelingen kann, wird in Abschnitt 1.7.2 thematisiert.

Geht man noch einmal zurück zur volkswirtschaftlichen Betrachtung und den sinkenden Chancen der jungen Menschen, muss in diesem Zusammenhang auch berücksichtigt werden, dass jeder junge Mensch, der es nicht schafft, aktiver Teil des produktiven Segments zu werden (siehe Abschnitt 1.5.2), den Anteil der potentiellen Steuerzahler reduziert. Zeitgleich wird er aber auch Bestandteil der Gruppe der Leistungsempfänger, womit der faktische Versorgungsquotient weiter ansteigt. Ein lebenswertes Gemeinwesen hängt selbstverständlich auch von einer vitalen Vereinslandschaft und generell ehrenamtlichem Engagement, unter anderem auch in der Jugendarbeit, ab. Während die Vereine schon früh von der politischen Soziologie als die „Schulen der Demokratie“ identifiziert wurden (Almond und Verba 1963), sind Aktivitäten im ehrenamtlichen Bereich besonders geeignet, um sich als wirksames Mitglied der Gemeinschaft und damit im Kleinen die

Gesellschaft zu erfahren. Aus der Forschung ist allerdings auch der naheliegende Zusammenhang bekannt, dass zumindest ein gewisses Maß an Teilhabemöglichkeit erforderlich ist, um auch teilnehmen zu wollen und zu können. Und dafür braucht es in der Minimalvoraussetzung die Fähigkeit zur gemeinsamen Sprache. In der Summe erzeugen alle diese nicht direkt monetär zu beziffernde Aspekte das, was wissenschaftlich ausgedrückt als soziale Kohäsion bezeichnet wird: Der Kitt, der eine Gesellschaft im Kleinen - in der Gemeinschaft - zusammenhält und damit das Gesamtkonstrukt Gesellschaft im Großen überhaupt erst tragfähig macht.

Es lässt sich also ohne weiteres auch die rein finanzielle Betrachtung vornehmen, welche Folgekosten aus einer unzureichenden Kindertagesbetreuung entstehen könnten und ergänzend, welche Steuereinnahmen dem Staat über welchen Zeitraum entgehen. In Abschnitt 1.7.1 wird thematisiert, warum eine solche Rechnung nur dann gelingen kann, wenn alle an der Finanzierung beteiligten Akteure mitgedacht werden. Bereits heute ist die Vermutung naheliegend, dass aufgrund der außerhalb menschlicher Arbeitskraft wachsenden Wertschöpfung über die bestehenden Steuer- und Umverteilungsmodelle diskutiert werden muss. In Anbetracht des massiv steigenden Versorgungsquotienten werden die erforderlichen Finanzmittel nicht ausschließlich über sozialsteuerpflichtige Beschäftigung durch zusätzliche Arbeitnehmer zu generieren sein (vgl. [Bürger 2015](#)). Aber der hier bereits skizzierte Mehrwert in Sachen kommunale Standortfaktoren jenseits rein finanzieller Kriterien wird in der Hauptsache durch die Kinder- und Jugendhilfe erzeugt (siehe auch Abschnitt 1.7.3).

1.6 Herausforderungen der Bedarfsplanung und ihre rechtliche Grundlage

Im vorletzten Abschnitt von Teil I werden zum einen die rechtlichen Grundlagen der Kinder- und Jugendhilfe, der Jugendhilfeplanung allgemein (Abschnitt 1.6.1) und der Jugendhilfeplanung im Rahmen der Bedarfsplanung von Kindertagesbetreuungsplätzen in den Blick genommen (Abschnitt 1.6.2). Anschließend werden zum anderen vor diesem Hintergrund und basierend auf den Ausführungen der vorausgegangenen Teilabschnitte 1.2 bis 1.5 weitere Problemstellungen der Bedarfsplanung thematisiert (Abschnitt 1.6.3). Im Rahmen dieser Ausführungen, werden vereinzelt Bezüge zur KVJS-Software „Zentrale Vormerkung“ hergestellt, da diese Bestandteil des Beratungsportfolios des KVJS ist. Ausführlicher dazu auch in Abschnitt 1.7.2.

Die nachfolgenden Ausführungen sind auf Anregung der örtlichen Akteure in den Arbeitszusammenhängen des KVJS-Landesjugendamtes entstanden. Dabei wurde wiederholt geäußert, dass die Rechtslage, gerade auch aufgrund der mehrfachen Novellierung des SGB VIII, teilweise komplex und undurchsichtig ist. Der Kitabericht verfolgt das Ziel (neben den Stadt- und Landkreisen) für Kommunen aller Größenordnungen Orientierungen bei der Bedarfsplanung zu geben, daher wird die Gesetzesgrundlage ausführlich erläutert. Der kurze historische Abriss der Gesetzesentwicklung zur Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung in Abschnitt 1.6.2 stellt zudem einen guten Ausgangspunkt für die Argumentationen in Abschnitt 1.7.1 zu den Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung vor Ort dar.

1.6.1 Rechtliche Grundlage der Kinder- und Jugendhilfe und der Jugendhilfeplanung

Das Ziel des SGB VIII liegt darin, die Ausgestaltung der Gesellschaft so zu befördern, dass die in ihr lebenden Menschen ein möglichst gesundes, perspektivenreiches und selbstbestimmtes Leben führen können. Dem Grunde nach bündeln sich in diesen Zielsetzungen sowohl die Individualinteressen jedes einzelnen Mitgliedes der Gesellschaft als auch das Kollektivinteresse einer leistungsfähigen Gesellschaft (siehe Abschnitt 1.5.2). Alle Mitglieder sollen in der Lage sein, einen aktiven Beitrag zum Erhalt und Fortbestand der Gesellschaft leisten zu können. Es ist damit ein auf Dauer angelegtes Projekt, das auch so in allen Facetten zu betrachten und zu betreiben ist. Der „Gesellschaftsvertrag“ (siehe Abschnitt 1.5.1), der die Errungenschaften der Bundesrepublik sichern soll, spiegelt sich in der gesamten Sozialgesetzgebung. Das SGB VIII stellt aber die grundlegenden Weichen für die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen und ist damit grundlegend für deren mündiges Erwerben der Idee dieser Gesellschaft und dem Erwerb der notwendigen Fähigkeiten, um in ihr eine Lebensperspektive mit Bildungschancen, Berufschancen und ganz allgemein Teilhabechancen zu erhalten.

Das SGB VIII beginnt bei den Kindern, hört dort jedoch nicht auf. Hier kann es aber frühzeitig ansetzen und Wichtiges leisten, insbesondere wenn Kinder aufgrund ihrer Herkunftsfamilien entwicklungshemmende Faktoren mitbringen (vgl. Abschnitt 1.5.3). Denn dann profitieren sie in besonderem Maße davon, frühzeitig frühkindliche Bildungs- und Betreuungsangebote in Anspruch nehmen zu können. So ist etwa der frühzeitige Deutschspracherwerb von größter Bedeutung (siehe Abschnitt 1.5.3). Folglich ist es Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe, und hier der frühkindlichen Bildung in Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege, diesem Defizit entgegenzuwirken.

Die Bedarfe angemessen zu ermitteln, ist Aufgabe der Jugendhilfeplanung. In den übrigen Feldern der Kinder- und Jugendhilfe, etwa bei der Hilfe zur Erziehung (§§ 27 ff. SGB VIII) sind mit der Planung in der Hauptsache die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, also die Land- und Stadtkreise, betraut. In der Kindertagesbetreuung (§§ 22 ff. SGB VIII) ergibt sich aufgrund der Landesgesetzgebung (KiTaG) für die Landkreise ein zweigeteilter Planungsauftrag zwischen Kreis und kreisangehörigen Kommunen. Diese Planungsaufgabe ist in den §§ 2, 2a und 3 KiTaG näher spezifiziert und wird ausführlich in Abschnitt 1.6.2 behandelt.

Ganz allgemein hat der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe dafür Sorge zu tragen, dass zur Erfüllung der im SGB VIII formulierten Aufgaben die erforderlichen und geeigneten Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen (§ 79, Abs. 2 SGB VIII). Dabei hat eine kontinuierliche Qualitätsentwicklung, wie in § 79a SGB VIII näher festgehalten, zu erfolgen. Die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie die geeigneten Maßnahmen sollen weiterentwickelt, angewendet und regelmäßig überprüft werden. Ausdrücklich benannt wird, dass sich die Träger der öffentlichen Jugendhilfe dabei an den fachlichen Empfehlungen der nach § 85 Abs. 2 SGB VIII zuständigen Behörde, dem KVJS-Landesjugendamt, orientieren. Bestandteil dieser Orientierungsangebote ist unter anderem die überörtliche Berichterstattung, die zu Zwecken der kreisvergleichenden Standortbestimmung verwendet werden kann. Sie dient aber auch als Orientierungshilfe für die örtliche Bedarfsplanung und zur Bedarfsplanungsberatung.

Örtliche Bedarfsplanung nach § 80 SGB VIII bedeutet, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe den Bestand an Einrichtungen und Diensten sowie den Bedarf unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten für einen mittelfristigen Zeitraum feststellen sollen. Ferner ist die Befriedigung dieser Bedarfe rechtzeitig und ausreichend zu planen. Auch unvorhergesehene Bedarfe sind zu berücksichtigen. Zudem wird die Zielrichtung der Angebote näher skizziert, indem die Einrichtungen und Dienste so geplant werden sollen, dass die Kontakte in der Familie und dem sozialen Umfeld erhalten werden können, möglichst wirksame, vielfältige aufeinander abgestimmte Angebote gewährleistet sind und gerade junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden. Schließlich wird ausgeführt, dass Mütter und Väter Aufgaben der Familie und Erwerbstätigkeit durch Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe besser miteinander vereinbaren können sollen. Dadurch wird deutlich, dass sich die Kinder- und Jugendhilfe an den Kindern und den zu unterstützenden Familien zu orientieren hat.

Um all diese Ziele zu erreichen, sieht das Gesetz vor, dass die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe frühzeitig an der Planung zu beteiligen und je nach Tätigkeitsbereich im Jugendhilfeausschuss oder Landesjugendhilfeausschuss zu hören sind (§ 80 Abs. 3 SGB VIII). Schließlich soll der Träger der öffentlichen Jugendhilfe darauf hinwirken, dass die Jugendhilfeplanung und andere örtliche und überörtliche Planungen aufeinander abgestimmt werden und den Bedürfnissen und Interessen der jungen Menschen und Familien Rechnung tragen. Die Zuständigkeit des überörtlichen Trägers (KVJS) besteht nach § 85 Abs. 2 SGB VIII unter anderem darin, den örtlichen Träger zu beraten und Empfehlungen zur Erfüllung der Aufgaben nach SGB VIII zu entwickeln (Nr. 1). Dabei hat er die Zusammenarbeit zwischen den örtlichen und den freien Trägern zu fördern (Nr. 2). So wird die Entwicklung von Empfehlungen entsprechend § 85 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII insbesondere im Rahmen der KVJS-Arbeitskreise der Kinderbetreuungsplanung sowie der kommunalen

Fachberaterrunde des KVJS und der KVJS Forschungsvorhaben erarbeitet (wie zum Beispiel dem im Oktober 2018 abgeschlossenen Forschungsvorhaben „Integrierte und beteiligungsorientierte Planung in der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg“). Zudem bieten örtliche Transferveranstaltungen beziehungsweise Trägerkommunikationsforen eine gute Plattform für die Förderung der Zusammenarbeit zwischen örtlichen, öffentlichen und freien Trägern (siehe unten).²⁹

1.6.2 Rechtliche Grundlage der Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung

Die rechtliche Grundlage bei der Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung hat sich in den letzten 15 Jahren aufgrund mehrfacher Novellierung des SGB VIII grundlegend verändert. Mit dem Tagesbetreuungsausbaugesetz „TAG“ (Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder) wurde 2004 die Kleinkindbetreuung neu geregelt. Vor allem § 24 SGB VIII wurde völlig umstrukturiert. Dieser lautete bis dahin „Ein Kind hat vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt Anspruch auf den Besuch eines Kindergartens. Für Kinder im Alter unter drei Jahren und für Kinder im schulpflichtigen Alter sind nach Bedarf Plätze in Tageseinrichtungen vorzuhalten. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben darauf hinzuwirken, dass ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung steht.“. Mit dem TAG wurde diese Regelung auf fünf Absätze erweitert. Mit dem neu geschaffenen Absatz 3 wurden dabei die Mindestbedingungen näher qualifiziert, unter denen ein Platz für Unterdreijährige vorzuhalten war (die Berufstätigkeit/-suche beziehungsweise Ausbildung der Eltern stand im Vordergrund). Dennoch blieb es bei einem bedingten Rechtsanspruch mit Vorbehaltscharakter.

Dieser Vorbehaltscharakter enthielt vor allem durch die Novellierung von § 24a „Übergangsregelung für die Ausgestaltung des Förderungsangebotes“ SGB VIII eine offene Hintertür bis zum 1. Oktober 2010. Zwar wurde in § 24a Abs. 2 SGB VIII vorgesehen, dass die öffentlichen Träger der Jugendhilfe für den Übergangszeitraum verpflichtet waren, jährliche Ausbaustufen zur Schaffung des bedarfsgerechten Angebots zu beschließen und den aktuellen Bedarf zu ermitteln sowie die Ausbaustände festzustellen. Dennoch war damit klar, dass vor dem 1. Oktober 2010 ein bedarfsgerechtes Angebot noch nicht zwingend vorgehalten werden musste. Für den Fall, dass die Bedarfsmeldungen die Angebote überstiegen, waren gemäß § 24a Abs. 4 SGB VIII bei der Vergabe neu geschaffener Plätze Kinder, deren Wohl nicht gesichert war, und Kinder, deren (alleinerziehenden) Eltern berufstätig, -suchend beziehungsweise in Ausbildung waren, besonders zu berücksichtigen.

Das Kinderförderungsgesetz „KiFöG“ (Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege) war quasi als Resultat des Krippengipfels von 2007 zu verstehen. Zum 10. Dezember 2008 trat es in Kraft. Das SGB VIII erhielt damit abermals einen neuen Charakter mit Blick auf die Kindertagesbetreuung. Die durch das TAG in § 24a SGB VIII formulierte Übergangsregelung wurde ausdrücklich mit Blick auf den Ausbau von Angeboten für Kinder unter drei Jahren unter dem Titel „Übergangsregelung und stufenweiser Ausbau des Förderungsangebots für Kinder unter drei Jahren“ neu gefasst. Zum 1. August 2013 wurde gemäß Artikel 10,

²⁹ Im Rahmen des benannten KVJS-Forschungsvorhabens wurde ein Werkbuch entwickelt. Dieses [Werkbuch „Bausteine kommunaler Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung“](#) bietet Anregungen, wie etwa ein solches Austauschforum zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen dem örtlichem Träger sowie den öffentlichen und den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere im Rahmen der Themen der Kindertagesbetreuung, gelingen kann (siehe Baustein B.2). Ferner wird eine grundständige Einführung zu Fragen der Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung gegeben (siehe Baustein A.3).

Abs. 3 KiFöG die Übergangsregelung des § 24a SGB VIII außer Kraft gesetzt. Dieses Datum bedeutet gleichzeitig das Inkrafttreten des unbedingten Rechtsanspruchs auf Kleinkindbetreuung ab dem vollendeten ersten Lebensjahr. Zudem waren nun nicht nur die neu geschaffenen, sondern auch die freiwerdenden Plätze vorrangig Kindern zuzuteilen, deren (alleinerziehende) Eltern berufstätig, -suchend beziehungsweise in Ausbildung waren beziehungsweise Kindern, deren Wohl ohne entsprechende Förderung gefährdet wäre.

Zum 1. August 2013 stand der unbedingte Rechtsanspruch für Kinder unter drei Jahren ab dem vollendeten ersten Lebensjahr fest. Seitdem hat sich die Bedarfsplanung ausschließlich am individuellen Bedarf zu orientieren. In der Folge stieg nicht nur die Zahl der Leistungsberechtigten, sondern auch die Komplexität der Bedarfsplanung vom einem auf den anderen Tag massiv an. Die zuvor relevanten Kriterien der Berufstätigkeit der Eltern oder im Einzelfall das Erfordernis einer Förderung aufgrund von Merkmalen des Kindes ließen sich noch vergleichsweise eindeutig fassen. Im Gegensatz dazu erfordert die Ermittlung eines wie auch immer gearteten individuellen Bedarfs Instrumente, welche dies einfach und effizient ermöglichen.

Gleichzeitig wurde aber der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe seiner aktiven Rolle der Bedarfsplanungsunterstützung scheinbar entbunden. Denn er hatte nun nicht mehr explizit die Aufgabe der jährlichen Bedarfsermittlung und Bestandsbestimmung. Die Kommunen hatten gemäß § 3 Abs. 3 Satz 2 KiTaG in Sachen Bedarfsplanung lediglich die Aufgabe, ihre mit den freien Trägern abgestimmte Bedarfsplanung dem örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe anzuzeigen. Dass damit aber der Landkreis in Sachen Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung aus der Pflicht ist, war ein Missverständnis (siehe Abschnitt 1.6.1). Denn gemäß § 3 Abs. 1 Satz 4 KiTaG erfolgt das Heranziehen der Gemeinden „[...] unbeschadet der Verpflichtung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe [...]“, die in § 80 SGB VIII geregelt ist. Erklären lässt sich dies möglicherweise damit, dass die Verfahrenspraxis mit Inkrafttreten des TAG 2005 infolge der Regelungen durch das KiFöG bis August 2013 klare Vorschriften zum Agieren der Jugendämter vorsah, aber Verfahrensempfehlungen für die Zeit ab August 2013 fehlten. In der Folge nahmen sich die kreisangehörigen Kommunen im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung der Aufgabe an (siehe Abschnitt 1.7.1).

Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung heute (Stand September 2019)

Während bei den Stadtkreisen Verantwortung und Aufgabe in einer Hand liegen, hat in den Landkreisen der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Planungsverantwortung (§§ 79-80 SGB VIII), während die kreisangehörigen Kommunen den Planungsauftrag (§ 3 KiTaG) besitzen. § 3 KiTaG sieht die konkreten Aufgaben der Kommunen im Rahmen der Bedarfsplanung vor.³⁰ Es wird zudem die Verantwortung der Eltern und des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe thematisiert. Nach § 3 Abs. 1 KiTaG werden die Gemeinden zur Durchführung von Aufgaben der Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege herangezogen. In diesem Sinne haben sie auf ein bedarfsgerechtes Angebot für Kinder von 0 Jahren bis zum Schuleintritt hinzuwirken. Dabei ist auch ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagesplätzen ab dem vollendeten dritten Lebensjahr eingeschlossen.

³⁰ Ergänzend formuliert § 2a KiTaG dabei den Förderauftrag, der sich wie § 3 KiTaG auch auf das SGB VIII bezieht.

Eltern müssen entsprechend § 3 Abs. 2a KiTaG ihren Bedarf bei Kindern unter drei Jahren mindestens sechs Monate vor der beabsichtigten Inanspruchnahme bei der Gemeinde anzeigen. In vielen Kommunen ist es jedoch gängige Praxis, dass der Bedarf bei der Einrichtung beziehungsweise dem Träger angemeldet wird. Das kann zur Folge haben, dass die Kommune nicht von jeder Bedarfsanmeldung erfährt, selbst wenn die Gemeinde beziehungsweise Stadt der Träger der Einrichtung ist. Daraus kann im Zweifelsfall resultieren, dass sowohl die Erfüllung des Rechtsanspruchs als auch die Bedarfsplanung massiv erschwert werden. Deutliche Erleichterung verschaffen hier zentralisierte Vormerkverfahren, vor allem wenn sie softwarebasiert sind. Der KVJS bietet hierzu ein Instrument an (die Zentrale Vormerkung siehe Abschnitt 1.7.2).

Um ein bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen, sind die Gemeinden nach § 3 Abs. 3 KiTaG dazu angehalten, die freien Träger der Jugendhilfe frühzeitig bei der Bedarfsplanung zu beteiligen. Das ist aus vielen Gründen sinnvoll (siehe dazu auch Abschnitt 1.7.2). Schließlich ist im selben Absatz des Paragraphen formuliert, dass die daraus resultierende Bedarfsplanung dem örtlichen Träger der Jugendhilfe anzuzeigen ist. Aufgrund des Wörtchens „anzuzeigen“ ergibt sich - wie zuvor erläutert – eine besondere Konstruktion. Denn einerseits liegt nach §§ 79 ff. SGB VIII die Letztverantwortung bezüglich eines bedarfsgerechten Angebotes aufseiten des örtlichen Trägers der Kinder- und Jugendhilfe und zwar unbeschadet durch das TAG beziehungsweise KiFöG (siehe oben). Andererseits werden die Gemeinden entsprechend § 3 KiTaG dazu herangezogen, die Aufgabe zu erfüllen, ohne ihre Planung mit dem Kreis oder den anderen (Nachbar)Kommunen abzustimmen (siehe Abschnitt 1.7.2). Das wiederum erschwert die Aufgabe der Kreisjugendämter, eine koordinierte Planung umzusetzen, zu der sie nach § 79 SGB VIII eigentlich verpflichtet wären. Und gerade in Mangelsituationen wäre es umso wichtiger, Eltern Plätze gegebenenfalls auch in der Nachbarkommune anzubieten, was aber ohne „überörtliche“ Planungsstruktur nur schwer möglich ist (siehe dazu auch Abschnitt 1.7.2).

Die Ausgestaltungsmöglichkeiten des gemeinsamen Planungsauftrages zwischen Kreis und kreisangehöriger Kommune sind folglich sehr unterschiedlich. In der Praxis zeigt sich dies auch. So gibt es vereinzelt Kreise, in denen die Gemeinden nicht regelmäßig zu Planungstreffen eingeladen werden. Andere Kreise bieten teils mehrfach im Jahr verschiedene Formate themenbezogen an. In vielen Fällen werden auch die freien Träger beteiligt, was der Idee des SGB VIII und KiTaG folgt (siehe oben).³¹ Auf Einladung unterstützt der KVJS bei der Organisation und Durchführung solcher Treffen zwischen Kreisen und Kommunen. Diese Dienstleistung wird von vielen Kreisen in Anspruch genommen und die Erfahrung zeigt, dass die Kommunen dieses Angebot in der Regel gerne annehmen. Inhalte sind hier aktuelle Entwicklungen rechtlicher, politischer und bedarfsplanerischer Art in der Kindertagesbetreuung.

Ähnlich divers ist der Umgang mit Rechtsansprachsklagen. Aus manchen Kreisen wird berichtet, dass einzelne Kommunen lange Zeit die Haltung vertraten, dass Gerichtskosten aufgrund von Rechtsansprachsklagen, die sich nach § 79 SGB VIII gegen den Kreis richten, in der Kreisumlage enthalten sind. In anderen Kreisen wurden andere Regelungen getroffen, da ansonsten die gut planenden Kommunen doppelte Nachteile hätten. Jedoch resultieren aus einer guten

³¹ Im Jahr 2017 wurde im Rahmen des Arbeitskreises Kinderbetreuungsplanung eine Erhebung unter den teilnehmenden Kreisen durchgeführt. An dieser nahmen 20 der 35 Landkreise teil. Es wurde deutlich, dass die Kreisbedarfsplanung sehr unterschiedlich gehandhabt und alle drei, alle zwei Jahre oder sogar jährlich durchgeführt wird.

Bedarfsplanung und dementsprechend in der Regel auch einem größeren Angebot an Plätzen auch viele positive Effekte (siehe dazu auch Abschnitt 1.5.5 und Abschnitt 1.7.3).

Bislang nicht erwähnt, aber im Kontext der Bedarfsplanung ebenso bedeutsam ist die Tatsache, dass (nach § 2 Abs. 2 KiTaG) Kinder, die aufgrund ihrer Behinderung einer zusätzlichen Betreuung bedürfen, zusammen mit Kindern ohne Behinderung gemeinsam in einer Gruppe betreut werden sollen, sofern es der Hilfebedarf zulässt (§ 3 Abs. 3 KiTaG). Für eine gelingende Inklusion ist eine gute Kommunikation zwischen allen an der Bedarfsplanung zu beteiligenden Parteien zentral. Ziel führend ist dabei auch eine systematische Datensammlung, die über die grundlegenden Platzzahlen hinausgeht und dabei etwa auch qualitative Aspekte, wie die Barrierefreiheit der Einrichtung oder auch die Zusammensetzung des Personals nach Qualifikation enthält. So ist der Kommune im Rahmen der Bedarfsplanung bekannt, in welchen Einrichtungen Kinder mit einem solchen Bedarf besonders gut gefördert werden können. Daraus lassen sich dann wiederum Standards formulieren, entsprechend derer auch andere Einrichtungen in die Lage versetzt werden können, um diesen Kindern in ähnlicher Weise gerecht zu werden. Einige Landkreise bieten gesonderte Unterstützungsmaßnahmen für Kommunen und Träger bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen an, um eine bestmögliche Inklusion zu gewährleisten. Als Orientierungshilfen, wie die inklusive Arbeit gelingen kann, lassen sich unter anderem die Handreichung des KVJS, das [Impulspapier](#) des Städtetags Baden-Württemberg oder das Modellvorhaben des Landkreises Göppingen nennen.

1.6.3 Bedarfsplanung – „nicht belegte Plätze“ und Bedarfsabschätzung

In den vorausgegangenen Abschnitten wurden bereits vielfältige Herausforderungen der Bedarfsplanung thematisiert. In diesem Abschnitt werden weitere Aspekte der quantitativen Bedarfsplanung aufgegriffen, die bislang noch nicht im Fokus dieses Berichts standen. So werden unter anderem die unterschiedlichen Ab- und Zugangszeitpunkte der Systeme Kleinkind- und Kindergartenkinderbetreuung betrachtet und Möglichkeiten zur Ermittlung künftiger Bedarfe skizziert. Einleitend ist festzuhalten, dass die Befunde zu den Stichtagsdaten zeigen werden, dass sich die gestiegenen Herausforderungen der Bereitstellung eines bedarfsgerechten Angebotes an Kindertagesbetreuungsplätzen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe durch mindestens vier quantitative Entwicklungen kennzeichnen lassen. Hierunter sind die stetige Zunahme der Zahlen aller zu betreuenden Kinder (Abschnitt 1.2 und 2.3.1), die steigende Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten für unter dreijährige Kinder (Abschnitt 1.2 und 3.1), die steigenden Betreuungsumfänge (Abschnitte 1.2, 3.2 und 4.2) und die damit einhergehende immer größere Personalknappheit (Abschnitte 1.2, 1.3.2 und 8) zu nennen.

Hinzu kommt das Thema Schulkinderbetreuung, das zwar nicht primär zum Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe gehört (aktuell kein durch das § 24 SGB VIII gesicherter Rechtsanspruch: „(4) Für Kinder im schulpflichtigen Alter ist ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten. Absatz 1 Satz 3 und Absatz 3 Satz 3 gelten entsprechend.“), jedoch aufgrund aktueller politischer Entwicklungen mit Blick auf den möglichen Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung für Grundschul Kinder ab 2025 an Relevanz gewinnt. Folglich ergibt sich damit eine fünfte zentrale Herausforderung für die Träger von Kindertagesbetreuungsangeboten. Dem Grunde nach handelt es sich bei diesem Themenbereich um ein zumindest in der Berichterstattung des KVJS-Landesjugendamtes lange Zeit randständig behandeltes Thema. Vor dem Hintergrund volkswirtschaftlicher Interessen sowie der Interessen von Eltern mit Blick auf Vereinbarkeit von Familie und

Beruf muss dieser Aspekt aber dringend in das Blickfeld genommen werden (Abschnitt 1.5 beziehungsweise Abschnitt 5).

Bedarfsplanung und „nicht belegte Plätze“

Nicht immer sind alle in der Betriebserlaubnis einer Gruppe festgehaltenen Betreuungsplätze auch belegt. Das hängt unter anderem mit verschiedenen weiteren Herausforderungen bei der Platzvergabebesteuerung und dabei auch saisonalen Bedarfsschwankungen im Verlauf des Kindergartenjahres zusammen. Eine besondere Herausforderung ist in der unterschiedlichen Aufnahme- und Abgabelogik der Systeme Kleinkind- und Kindergartenkinderbetreuung begründet. Während das System der Kleinkindbetreuung auch unterjährig Kinder an das System Kindergartenkinderbetreuung abgibt, gibt die Kindergartenbetreuung lediglich zum Ende des Kindergartenjahres Kinder an die Schulen ab. Das bedeutet, dass im Kindergartensystem eigentlich unterjährig „Puffer“ eingeplant werden müssten. Verständlicher Weise gibt es der hohen Kosten der Kindergartenbetreuung wegen in den Kommunen in der Regel wenig Verständnis für einen solchen systembedingten „Teilleerstand“. Einen gewissen Anteil daran hat sicherlich auch die Art und Weise, wie die Jahresstatistik zum jeweiligen 01.03. bis zum Berichterstattungsjahr 2016 interpretiert wurde (etwa zum Stichtag 01.03.2015). Diese suggerierte, dass in Baden-Württemberg jährlich zwischen rund 50.000 und 65.000 genehmigte Plätze nicht belegt sind, was de facto nicht der Fall ist. Hauptfaktor ist, dass die Berichterstattung nur über Daten zu besagtem Stichtag 01.03. verfügt und dieses Datum lediglich die Hälfte des Kindertageseinrichtungsbetreuungsjahres abbildet. Sämtliche Aufnahmen von Kindern, die erst nach diesem Datum und bis zum 31.08. erfolgen, werden nicht abgebildet. In der Folge wird dadurch die Zahl der im betreffenden Jahr benötigten Plätze unterschätzt. Zudem werden auch vorgemerkte, aber noch nicht aufgenommene Kinder nicht registriert.

Aufgrund der Systemunterschiede zwischen Klein- und Kindergartenkinderbetreuung kann der zweitweise Leerstand als systemimmanent bezeichnet werden. Entsprechend kann er Bestandteil guter Bedarfsplanung sein. Die Frage ist, ob hier nicht auch im Rahmen der FAG-Vergabe Nachjustierungen erforderlich sind, denn die Kalkulation zur Ausschüttung betreffender Finanzmittel orientiert sich daran, dass alle Plätze (fast) immer belegt sind. Neben dem zuvor beschriebenen systembedingten „Teilleerstand“ von Plätzen gilt dies in ähnlicher Weise auch für Angebote, die neu in Betrieb gehen und gerade im U3-Bereich nicht von Anfang an vollständig belegt sind (siehe Abschnitt 10.1). Je weiter dann die Inbetriebnahme vor dem jeweiligen 01.03., oder noch gravierender unmittelbar nach dem 01.03., liegt, umso höher ist die von den Kommunen zu tragende Vorleistung bei der Finanzierung beziehungsweise umso höher sind die Kosten, die sie alleine zu bestreiten hat.³² Während dieser Aspekt lediglich für das erste Jahr (nach) der Inbetriebnahme gilt, bringt der Stichtag zum 01.03. für Kommunen einen Teilausfall von Mitteln.³³ Denn wie zuvor erwähnt, steigen die Zahlen der in den Gruppen betreuten Kinder im Verlauf des Kindergartenjahres, also nach dem 01.03., in der Regel und insbesondere im kostenintensiven Kleinkindbereich teilweise deutlich an. Entsprechend wird in Gemeinde- und Trägerforen und auch bei anderen Gesprächsanlässen thematisiert, dass der Stichtag mit Blick auf Finanzierungsfragen suboptimal sei.

³² Die FAG-Mittel werden entsprechend der zum 01.03. über das statistische Landesamt ermittelten Kinderzahlen ausgeschüttet. Das Datum ist in § 101 Abs. 2 Nr. 10 SGB VIII festgelegt.

³³ Da das Datum der Inbetriebnahme aber von vielen Faktoren abhängt, welche die Kommune zumeist nicht in der Hand hat (Bauträger, Gesundheitsamt, Aufsichtsbehörde KVJS et cetera), sind bei der Finanzierung der Kosten zumindest im ersten Jahr gewisse Unwägbarkeiten vorhanden.

Das Stichtagsdatum wurde nicht vom KVJS-Landesjugendamt festgelegt, sondern ist in § 101 Abs. 2 Nr. 10 SGB VIII geregelt. Von den planungsverantwortlichen Akteuren in den Kommunen wird vermehrt gefordert, Leerstand aus den zuvor genannten Gründen, zu tolerieren und als erforderlich für die Vergabesteuerung und die Bedarfsplanung zu akzeptieren. Wie dies auch im Hinblick auf die Finanzierung geschehen kann, ist unter den beteiligten Akteuren zu diskutieren.

Dass die Belegungszahlen zum Ende des Kindergartenjahres teils deutlich steigen, führt zu zwei weiteren Planungsherausforderungen. Zum einen müssen gegen Ende des Kindergartenjahres die meisten Kinder versorgt werden, zum anderen kommt nach Beginn des Kindergartenjahres und mit Schuleintritt muss eine teils nicht unerhebliche Zahl an Kindern aufgrund einer (nachträglichen) Zurückstellung wieder im Kindertagesbetreuungssystem integriert werden. Durchschnittlich ist das über die letzten Jahre betrachtet zwischen neun und zehn Prozent der Kinder des zu diesem Zeitpunkt sechsjährigen Jahrgangs. Die Schwankungen reichen in den Kreisen im Schuljahr 2016/2017 von rund fünf Prozent bis rund 15 Prozent. Da diesbezüglich auch noch Schwankungen zwischen den kreisangehörigen Kommunen vorliegen, kann die daraus resultierende Herausforderung sehr stark von Kommune zu Kommune und von Jahr zu Jahr variieren. Dieses Thema wird aufgrund der geplanten stufenweisen Verschiebung des Einschulungstichtags auf den 30.06. zum Schuljahr 2020/21 ohnehin nochmals deutlich an Brisanz gewinnen.

Abschätzung künftiger Bedarfe

Für die Bedarfsplanung ist neben diesen vielen Herausforderungen auch eine weitere Problemstellung zu nennen, nämlich die korrekte Abschätzung künftiger Bedarfe. Diese ist umso schwieriger, da bereits die aktuellen faktischen Bedarfe nur schwer bestimmt werden können. Denn allein die Inanspruchnahme bestehender Angebote aufzulisten, gibt nur Auskunft darüber, wie diese bestehenden Angebote in Anspruch genommen werden. Daraus lässt sich aber weder ableiten, ob das bestehende Angebot bedarfsgerecht ist, noch wohin die „Reise“ in Sachen Bedarfsentwicklung gehen wird. Das hängt damit zusammen, dass in der Regel nirgends systematisiert festgehalten wird, inwiefern die ursprünglich seitens der Eltern angemeldeten Bedarfswünsche auch tatsächlich bei der Platzvergabe angemessen berücksichtigt werden konnten oder ob die Eltern ein Angebot annehmen mussten, dass nicht ihrem Bedarf entsprochen hatte. Beispielhaft sei hier der Fall genannt, bei dem Eltern sich auf einen Ganztagesbetreuungsplatz haben vormerken lassen, bei der Vergabe aber letztlich nur einen Platz mit verlängerter Öffnungszeiten erhalten haben. Bei der üblichen Bestandsanalyse würde nicht zu Buche schlagen, dass Eltern einen anderen Platz als gewünscht erhalten haben. Das hat wiederum möglicherweise nicht nur Folgen für die Eltern, die dann anders planen müssen, sondern auch für die Arbeitgeber, deren Fachkräfte nicht wie geplant wieder zur Verfügung stehen (zum Beispiel anderer Zeitpunkt, anderer Stundenumfang – siehe auch Abschnitt 1.3). Mit einer systematischen Erfassung der Differenzen lässt sich beobachten, wie stark diese aktuell sind und in welche Richtung sie sich entwickeln. Dies ist unter anderem mit dem KVJS-Bedarfsplanungs- und Vergabesteuerungsinstrument „Zentrale Vormerkung“ möglich (siehe Abschnitt 1.7.2 und 9.3.).

Eine andere Möglichkeit Daten bezüglich künftiger Bedarfe zu erheben, besteht in der Durchführung einer Elternbefragung. Bei der Gestaltung eines entsprechenden Fragebogens ergeben sich jedoch mehrere Schwierigkeiten. In der Hauptsache ist hier anzumerken, dass es von großer Bedeutung ist, dass man im Fragebogen bereits die Kosten(spanne) für die Betreuungsangebote mit angibt (ergänzend sollte man einen Link zur Entgeltordnung platzieren, damit sich die Eltern

vollständig informieren können). Denn wie vielfach aus den Kommunen berichtet wird, geben Eltern in der Regel „vorsorglich“ einen Wunsch nach Ganztagesbetreuung an, den sie, insbesondere in Anbetracht der teils deutlich höheren Kosten gegenüber geringfügigeren Betreuungsumfängen, dann doch nicht in Anspruch nehmen. Eine dezidierte Bedarfsumfrage bei den Eltern bringt aber noch einen zweiten Nachteil mit sich. Ist eine Erhebung erst einmal lanciert und durchgeführt, erzeugt sie seitens der Befragten eine sehr hohe Erwartungshaltung. Folglich empfiehlt sich das im Abschnitt zuvor beschriebene Verfahren.

1.7 Kindertagesbetreuung Bestand und Herausforderung – ein Fazit

In diesem Fazit werden die in den vorausgegangenen Abschnitten gewonnenen Erkenntnisse zusammengeführt. Ziel ist es auf Grundlage der beschriebenen Ausgangssituation einerseits die Entwicklungen nachzuvollziehen, die in der Gesamtheit zur derzeitigen Situation geführt haben (Abschnitt 1.7.1). Andererseits sollen Lösungsvorschläge unterbreitet werden (Abschnitt 1.7.2), die dann mit Blick auf die jeweiligen kommunalen Standortfaktoren interpretiert werden können (Abschnitt 1.7.3).

1.7.1 Bestandsaufnahme – der Weg zur aktuellen Situation

Die Gründe für die derzeitige Situation sind vielfältig. Nicht alle Gründe werden für jede Kommune gleichermaßen zutreffen, sondern in unterschiedlicher Ausprägung relevant sein. In der Hauptsache lassen sie sich wie folgt benennen:

1. Gesetzesentwicklung Kindertagesbetreuung: Aufgaben und Zuständigkeiten
2. Ambivalente Indizien zur Bedarfsentwicklung und Bedarfsplanungskompetenz
3. Wahrnehmung der Gesamtverantwortung aller beteiligten Akteure
4. Konkurrierende Problemstellungen in den Kommunen
5. Dynamische Bedarfsanmeldung und Zusammentreffen mehrere Entwicklungen

Ad 1. Gesetzesentwicklung Kindertagesbetreuung: Aufgaben und Zuständigkeiten

In Abschnitt 1.6.2 wurde die Entwicklung des SGB VIII mit Blick auf die Bedarfsplanungsaufgabe skizziert. Bereits die sich ständig weiterentwickelnde Gesetzgebung, die zudem bis 2013 einen Vorbehaltscharakter hatte, könnte die kommunale Ebene zur Zurückhaltung veranlasst haben. Bis 2013 war der Blick vermeintlich nur auf Kinder von berufstätigen Eltern und Eltern zu richten, die wieder in den Arbeitsmarkt einsteigen wollten beziehungsweise die sich in Ausbildung befanden. Obwohl dies im Gesetz so nicht explizit festgehalten war, konnte aber interpretiert werden, dass solche Kinder im Zweifel zu bevorzugen waren (siehe Abschnitt 1.6.2). Bis 2013 war noch das Kreisjugendamt mit der koordinierenden Aufgabe der Bedarfsermittlung und Festlegung von Ausbaustufen betraut. Die Aufgabe wurde ab 1. August 2013 aber nicht ausschließlich den Gemeinden zugeordnet.

In der Summe ergaben sich daraus einige Quellen, die Missverständnisse ermöglichten und damit Spielraum für das Entstehen von „Verantwortungsdiffusion“ ließen. Dieser aus der Sozialpsychologie stammende Begriff bedeutet, dass Menschen, die sich in einer mehrdeutigen, schwer einschätzbaren Situation befinden, versuchen, aus der Beobachtung der jeweils anderen Beteiligten

Hinweise auf ein zielgerichtetes Verhalten zu bekommen. Gibt es dann keinen eindeutigen Fürsprecher für eine bestimmte Vorgehensweise, bleibt ein Handeln aus. Gerade diese nicht eindeutige Faktenlage zur Verantwortlichkeit in Fragen der Bedarfsplanung und zur eigentlichen Zielsetzung der Bedarfsplanung eröffnete einen großen Interpretationsspielraum. Ergänzend kam hinzu, dass in zahlreichen Kommunen zum damaligen Zeitpunkt eine dezidierte Bedarfsplanung nicht vorgelegen hat und bis heute nicht vorliegt. Entsprechend fehlten belastbare Daten, wie sie nur mit einer systematisierten Bedarfsermittlung festgehalten werden können. Zwar waren bis 2013 die Kreisjugendämter mit dieser Aufgabe ausdrücklich über § 24a SGB VIII betraut. Danach jedoch, so wurde aus den Rückmeldungen der KVJS-Transferveranstaltungen deutlich, waren viele Kommunen faktisch erneut auf sich allein gestellt oder wollten wieder selbst über den Ausbau entscheiden. Denn nach § 3 Abs. 3 Satz 2 KiTaG haben sie mit Außerkrafttreten von § 24a SGB VIII ihre Bedarfsplanung dem örtlichen Träger der Jugendhilfe „nur noch“ anzuzeigen.

Ad 2. Ambivalente Indizien zur Bedarfsentwicklung und Bedarfsplanungskompetenz

Mit dem Ende der ausdrücklichen Ausbauzuständigkeit des örtlichen Trägers der Jugendhilfe zum 1. August 2013 stiegen, im Gegensatz zu den Vorausrechnungen des Statistischen Landesamts, die Geburtenzahlen wieder an. Hinzu kam, dass bis 2013 stetig sinkende Zahlen an betreuten Kindergartenkindern gemeldet wurden (siehe Abschnitt 1.2). Hieraus resultierte eine Gemengelage, die nur noch mit einer ausgewiesenen Bedarfsplanungskapazität sachgerecht analysiert werden konnte. Aus den Arbeitskreisen ist bekannt, dass einige Kreise zwar Bedarfsabfragen bei ihren Kommunen vornehmen. Wie diese aber ihre Bedarfsermittlung vor Ort vollziehen, ist nicht bekannt beziehungsweise dies wird sehr heterogen sein. Auch hier legen Erfahrungsberichte nahe, dass die „Bedarfsanmeldungsinstrumente“ in manchen Fällen wenig transparent waren und sind. Nicht alle Eltern, deren Kinder einen Bedarf hatten, zeigten diesen tatsächlich an. Hier ist insbesondere an sozial schwächere Kinder (siehe Abschnitt 1.5.3) und Kinder, deren Wohl gefährdet ist, zu denken. Hohe Elternbeiträge werden vereinzelt ebenso dazu geführt haben, dass die Bedarfsmeldungen nicht bedarfsentsprechend erfolgten. Soweit diese Problemstellungen für die jeweilige Kommune zutreffen, können die in Abschnitt 1.7.2, 1. skizzierten Lösungsansätze aufgegriffen werden.

Zu ergänzen ist, dass die Bedarfsplanung vor dem unbedingten Rechtsanspruch für Kinder unter drei Jahren zum 1. August 2013 einfacher zu handhaben war. Überspitzt gesagt war es vor dem TAG und KiFöG ausreichend die Geburtenstatistik zu kennen, um zu wissen, wie viele Plätze drei Jahre später benötigt würden. Denn erfahrungsgemäß war und ist es so, dass zwischen 95 und 100 Prozent der Eltern aller Kinder einer Gemeinde einen Kindergartenplatz in Anspruch nehmen. Das Geburtsdatum der Kinder war daher lange Zeit unerheblich, weil die Plätze erst ab dem vollendeten dritten Lebensjahr angeboten wurden. Folglich war es nur nötig zu wissen, wie viele Kinder zum jeweiligen 1. September drei Jahre alt waren. Dementsprechend waren manche Kinder bereits älter, wenn sie den Kindergartenbesuch aufnahmen. Planerisch war es erforderlich zu bestimmen, wie hoch der Bedarf an Ganztagsbetreuungsangeboten sein würde.

Während diese drei Jahre eine ausreichende Zeitspanne sind, etwa um Personal auszubilden oder Einrichtungen zu planen und zu bauen, bedingt der „neue“ Rechtsanspruch deutlich kürzere Zeitfenster sowie ein völlig anderes Planungsverständnis. Zumal mit ihm auch die Zahl der Leistungsberechtigten deutlich gestiegen ist und hier ohnehin eine große Ausbautätigkeit erforderlich wurde. Damit wurde es erforderlich Betreuungsbedarfe frühzeitig zu erfassen und am besten aktiv auf die Elternschaft zuzugehen. Denn mit Vollendung des ersten Lebensjahres kann nun ein

Betreuungsplatz beansprucht werden und zwar nicht nur zum 1. September. In vielen Gemeinden wurde aber keine aktive Bedarfsplanung vorgenommen und zwar insbesondere dann nicht, wenn die Gemeinde keine oder nur wenige eigene Einrichtungen betrieb. Entsprechend gab es in manchen Gemeinden keine dezidierte Planungsstelle(n).

Der Vorlauf für die Bedarfsplanung und damit für die Bau- und Personalplanung hatte sich auf nunmehr bis zu einem halben Jahr reduziert, denn gemäß § 3 Abs. 2a KiTaG sind die Eltern lediglich verpflichtet, ihren Betreuungswunsch bis sechs Monate vor gewünschtem Aufnahmedatum bei der Gemeinde anzumelden. Beim Krippengipfel im Jahr 2007 wurde zwar als Zielsetzung eine Betreuungsquote von 35 Prozent bis zum Jahr 2013 ausgegeben. Gerade den Kommunen im ländlichen Raum dürfte aber aufgrund der damals aktuellen Betreuungsquoten von häufig lediglich zwischen fünf und zehn Prozent nur schwer nachvollziehbar gewesen sein, wie eine solche Quote die tatsächlichen Bedarfe der Eltern und Kinder vor Ort abbilden sollte.

In der Summe wird deutlich, dass mit der Zielsetzung des Krippengipfels und dem folgenden Ki-FöG die Aufgabe der Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung erheblich komplexer wurde und die bisherigen Planungskonzepte und auch Ressourcen einer solchen Aufgabe in vielen Fällen nicht mehr gerecht wurden.

Ad 3. Wahrnehmung der Gesamtverantwortung der beteiligten Akteure

Daraus wird ersichtlich, dass ohne eine hierarchieübergreifende Verantwortungsgemeinschaft die Probleme der Kindertagesbetreuung nicht zu lösen sind. Das hängt vor allem auch damit zusammen, dass die Legislaturperioden auf den verschiedenen Hierarchieebenen unterschiedlich ausfallen und die verschiedenen Hierarchieebenen unterschiedliche Finanzierungsverantwortung haben. Während der Bund zum Beispiel die Kosten des SGB-II-Bezugs trägt, kommen die Länder beziehungsweise Kreise für das Wohngeld auf. Und während die Kommunen einen großen Teil der Finanzierung der Kindertagesbetreuung leisten müssen, sind sie nicht für die finanziellen Kosten verantwortlich, die entstehen, wenn die jungen Menschen keine monetär auskömmliche Bildungskarriere absolvieren. In Abschnitt 1.5.5 wurde bereits ausführlich erläutert, dass das jedoch nicht die einzigen nachteiligen Effekte sind, die von einer fehlenden frühkindlichen Bildung resultieren können. Es wird aber deutlich, dass die gesamtgesellschaftliche und volkswirtschaftliche Betrachtung den Zeitraum von einzelnen Legislaturperioden überschreitet. In der Folge ist auch die Verantwortung nicht nur als Teilverantwortung zu sehen, sondern als gemeinsame Verantwortung einzuordnen.

Dem Grunde nach ist dieses Gemeinschaftsverantwortungsprinzip im SGB VIII verankert. Aber da die Aufgaben und Kompetenzen vor allem der verschiedenen Entscheidungsebenen nicht konsequent zusammengeführt werden, differieren auch die Ergebnisse der Bedarfsplanung. Ziel sollte daher sein, gemeinsame Strategien der Bedarfsplanung zu entwickeln und zu prüfen, welche Teilautonomien abgestimmt wahrgenommen werden müssen (dazu Abschnitt 1.7.2).

Eine Ebene ist die Trägerhoheit, darüber zu entscheiden, welche Kinder in der eigenen Einrichtung aufgenommen werden. Mögliche Selektionseffekte wurden in Abschnitt 1.5.3 und 1.5.4 erläutert. Alter oder auch das Geschlecht können natürlich nicht reglementiert werden, da ansonsten die Zusammensetzung aus pädagogischen Gründen nicht zielführend wäre (wie eine entsprechende Steuerung aussehen kann, dazu siehe Abschnitt 1.7.2). Hier muss der Handlungsspielraum gewahrt bleiben, damit die Gruppenstruktur bei Erreichung der Förderziele zweckdienlich ist. Eine

weitere Ebene ist die Kommune, die entscheidet, wie sie Bedarfe erhebt, wie sie die Gebühren veranschlagt, wie sie Fachkräfte bezahlt, welche Kinder sie aufnimmt. Hier wäre es erforderlich, sich unter anderem beim Personal keine Konkurrenz zu machen, sondern gemeinsame Ausbildungskonzepte zu verabschieden. Bei der Platzvergabe wäre es vorteilhaft, über die Grenzen hinweg gemeinsam zu planen, jedoch unbedingt auch die Öffentlichkeit mitzunehmen, damit auch „Stützpunkteinrichtungen“³⁴ von Eltern akzeptiert werden und so die Planung und der Bau von Einrichtungen effizienter gestaltet werden kann.

Sind grenzübergreifende Bedarfszahlen bekannt, dann können auch mehrere „Stützpunkteinrichtungen“ in unterschiedlichen Kommunen geplant und von verschiedenen Kommunen genutzt werden. Es gibt Beispiele dafür, dass bestimmte Angebote in einem Ortsteil nicht voll belegt werden können, aber im nahegelegenen Nachbarort nicht zu befriedigende Bedarfe existieren. Die aus der Praxis bekannten Beispiele zur Ganztages- und zur Regelgruppe sind quasi äquivalent. Denn in manchen Fällen gibt es immer noch Eltern, für die eine Regelgruppe das bessere Angebot darstellt, weil dritte Personen am Mittag die Versorgung der Kinder übernehmen können. In diesem Fall können die Kinder dann so lange betreut werden, wie in einem Ganztagesangebot und so die Zeitspanne der Angebote der verlängerten Öffnungszeit übersteigen. Das Problem ist, dass die Regelangebote in einem Ort(-steil) allein zumeist nicht voll belegt werden. Entsprechend würden sie sich nur dann rechnen, wenn eine Belegung über den Ort(-steil) hinweg erfolgt. Das erfordert in jedem Fall das Werben um Verständnis bei den Eltern, gegebenenfalls aber auch die Etablierung einer kommunenübergreifenden Kooperation (siehe unten beziehungsweise Abschnitt 1.4).

Entsprechend der Gesetzeslage ist eine solche interkommunale Zusammenarbeit unter Rückbindung zu den Kreisen möglich, wird aber nur teilweise praktiziert. So finden in manchen Kreisen Trägerrunden statt, manche Kreise verfügen hingegen über kein Personal, welches die Aufgabe der Jugendhilfeplanung nach § 80 im Bereich der Kindertagesbetreuung wahrnehmen könnte. Weitere verfügen über das Personal, erstellen aber keine regelhafte Bedarfsplanung und/oder halten keine Veranstaltungen mit ihren Kommunen und den freien Trägern ab. Andere wiederum verfügen über die Ressource beteiligen sich aber nicht an den KVJS-Arbeitskreisen et cetera (siehe Abschnitt 1.6.2 – „Bedarfsplanung Stand heute“).

³⁴ Aus einigen Kommunen ist bekannt, dass sie beispielsweise im Ortskern größerer Krippeneinrichtungen gebaut haben, damit den Eltern aus den umliegenden Ortsteilen möglichst geringe Fahrtzeiten entstehen. In Fällen äußerten Eltern ihren Unmut darüber, dass sie ihre Kinder nicht vor Ort betreuen lassen können.

Ad 4. Konkurrierende Problemstellungen in den Kommunen

Von grundlegender Bedeutung ist die „Kommunale Selbstverwaltung“. Es wurde bereits dargelegt, dass gerade im Bereich der Kindertagesbetreuung die Bedarfsplanung deutlich an Komplexität gewonnen hat. Bereits in Abschnitt 1.5.5 wurde ausgeführt, dass die Kommunen nicht nur für die Investitions- und Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen aufkommen müssen, sondern zahlreiche weitere Pflichtaufgaben finanziert werden müssen (zum Beispiel Schulen, Straßenbau, Abwasser et cetera). Hinzu kommt, dass die Finanzlage der Kommunen unterschiedlich ist. Unter der bestehenden und der unter 2. beschriebenen Problemstellung unklarer Datenlagen ist daher auch nachvollziehbar, weshalb so kostenintensive Vorhaben, wie etwa der Bau einer Kindertageseinrichtung im Zweifel zurückgestellt werden. Aus den Transferveranstaltungen ist hierzu bekannt, dass aufgrund der „alten“ Bevölkerungsvorausrechnungen vor 2012 in manchen Kommunen die Entscheidung gegen den Ausbau fiel, da aufgrund einer nicht vollumfänglichen Bedarfserhebung (siehe Abschnitt 1.7.2) die aktuell „ermittelten“ Bedarfe als zu gering beurteilt wurden, um entsprechende Baumaßnahmen zu rechtfertigen. In solchen Situationen gibt es eine besondere Notwendigkeit von Fürsprechern für den Kindergartenausbau, gerade dann, wenn auch andere Infrastrukturprojekte aktuell dringlicher erscheinen. Und hier ist eine professionelle Bedarfsplanung das beste Argument, weil sie verlässliche Zahlen zur aktuellen und zur künftigen Bedarfsentwicklung liefern kann. Werden dann noch zukunftsfähige, weil flexible, Baukonzepte vorgelegt,³⁵ besteht auch eine Absicherung im Falle sinkender Bedarfe, wobei damit kaum zu rechnen ist, insbesondere wenn die Entwicklungen der Förderbedarfe, wie in Abschnitt 1.4 und 1.5.3 skizziert, berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist nicht ausgeschlossen, dass die frühkindliche Bildung gesetzlich verpflichtend wird.

In der Diskussion darf nicht vergessen werden, dass eine eventuell lange Zeit nicht berücksichtigte Infrastruktur für Familien negative Auswirkungen haben kann. Denn aufgrund fehlender junger Familien ist denkbar, dass sich weniger Gewerbetreibende und Unternehmen ansiedeln und folglich finanzielle Mittel für den Ausbau der Kindertagesbetreuungsinfrastruktur fehlen. Aus demselben Grund sollte kritisch geprüft werden, ob Einrichtungen aufgrund von aktuell zu wenigen Kindern in der Gemeinde tatsächlich geschlossen werden. Denn wenn einmal mit dem Rückbau der Infrastruktur begonnen wurde, könnte das ein negatives Signal hinsichtlich der Ansiedlung von Familien, Gewerbetreibenden und Unternehmen sein. Alternativ sollte stattdessen mit den Nachbarkommunen geprüft werden, ob die Infrastruktur gemeinsam genutzt werden kann und dann über einen „erweiterten“ interkommunalen Kostenausgleich finanziell ausgeglichen wird (mehr dazu in Abschnitt 1.7.2).

Ad 5. Dynamische Bedarfsanmeldung und Zusammentreffen mehrere Entwicklungen

Während die zuvor ausgeführten Punkte dargelegt haben, weshalb die Bedarfsplanung in Teilen Baden-Württembergs zögernd in Gang kam, wird unter diesem Punkt nun erläutert, weshalb sich

³⁵ Bei der Neuplanung von Einrichtungen erscheint als Mindestflexibilität die Möglichkeit, Raumkonzepte so zu planen, dass Räume ohne größeren Aufwand zusammengelegt oder erweitert werden können. Denn während Angebote der verlängerten Öffnungszeit ohne Küche auskommen, sind für Angebote, in denen Kinder länger als sieben Stunden am Tag betreut werden, Möglichkeiten zur Zubereitung von Nahrung (in der Regel eine Küche) erforderlich. Bei Kleinkind- und Ganztagesangeboten werden zudem Ruhe- und Schlafmöglichkeiten benötigt. Über bloße Raumkonzepte gehen etwa Konzepte hinaus, welche einen Neubau so planen, dass daraus ein Familienzentrum oder ganz andere Nutzungen möglich werden. Eine Kommune hat beispielsweise den Bau eines Seniorenheims so umgesetzt, dass im Erdgeschoss Platz für drei Krippengruppen besteht. Damit ist nicht nur ein Mehrgenerationenkonzept realisiert, sondern das Seniorenheim kann in späterer Zukunft, um weitere Pflegeplätze erweitert werden, was mit Blick auf die demographische Entwicklung eine sehr realitätsnahe Planung darstellt (siehe Abschnitt 1.5.2).

in vielen Kommunen die Situation in der Zeit nach dem Inkrafttreten des Rechtsanspruchs grundlegend änderte. In Gegenden, wo die Kleinkindbetreuung aufgrund der traditionellen Familienbilder bis dato unterentwickelt war, sind entsprechende Vorbehalte durch die zusätzliche Inanspruchnahme von Kleinkindangeboten sukzessive abgebaut worden. Offenkundig aber auch in den Transferveranstaltungen vielfach berichtet, stellt jede weitere Familie einen Multiplikator dar, der von diesem Lebensmodell auf dem Kinderspielplatz berichten und so weitere Bedarfe erzeugen kann.

Hinzu kommt, dass die starke Ausbautätigkeit in allen Kommunen stattgefunden hat, damit wurde der Fachkräftemarkt rapide leergefegt. Ebenso war zu beobachten, dass die bereitgestellten Investitionsfördermittel in der Regel innerhalb kürzester Zeit aufgebraucht waren, sodass manche Vorhaben entgegen der Planung der Kommune komplett aus eigenen Mitteln bestritten werden mussten und dadurch die Haushalte massiv belastet wurden (auch dies muss bei der Ebenen übergreifenden Planung mitgedacht werden – siehe Abschnitt 1.7.2).

Ähnliche Wirkungen entfaltete sicherlich die Einführung beteiligungsorientierter und niederschwelliger Bedarfserhebungsverfahren. Diese erzeugten wahrscheinlich nur in der Minderzahl „Gelegenheitsbedarfe“. In der Mehrzahl bildeten sie einfach nur vollumfänglich ab, was bislang durch die bedingt geeigneten Instrumente nicht abgebildet werden konnte (siehe Abschnitt 1.6.3). In der Folge führte hier eine verantwortungsbewusste Planung zum gewünschten Ergebnis, was gemeinsam mit den anderen Faktoren das System der Kindertagesbetreuung in kurzer Zeit insgesamt überlastete.

Ziel muss es daher sein, künftig solche Überforderungen des Systems zu vermeiden, indem Strukturen geschaffen werden, die vergleichbare Entwicklungen frühzeitig identifizieren und gleichzeitig Problemlösungen in der Fläche ermöglichen.

1.7.2 Welche Problemlösungsansätze gibt es und wie kann der KVJS unterstützen?

Dem KVJS kommt als überörtlichem Träger der öffentlichen Jugendhilfe an dieser Stelle eine zentrale Aufgabe zu. Gemäß § 85 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII ist er sächlich für „[...] die Beratung der örtlichen Träger und die Entwicklung von Empfehlungen zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch, [...]“ zuständig. Darunter fallen die Verantwortung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe zur Einlösung des Rechtsanspruchs nach § 24 SGB VIII, die Gesamtverantwortung gemäß § 79 SGB VIII, die Verantwortung für die Qualitätsentwicklung gemäß § 79a SGB VIII sowie die Verantwortung über die Jugendhilfeplanung gemäß § 80 SGB VIII. Die in diesen Regelungen festgehaltene Beteiligung der anerkannten Träger der freien Jugendhilfe soll der überörtliche Träger gemäß § 85 Abs. 2. Nr. 2 SGB VIII ebenso fördern (siehe auch Abschnitt 1.6.1 und 1.6.2).

Um die beschriebenen Probleme bei der Bedarfsplanung, der Vergabesteuerung und dem Platzausbau zu lösen, muss an vielen verschiedenen Punkten angesetzt werden. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Vollumfängliche Bedarfsermittlung in den Kommunen
2. Umfassende Beteiligung der freien Träger bei der Planung und Vergabesteuerung
3. Kommunenübergreifende Bedarfsermittlung und Vergabesteuerung

4. Kommunenübergreifende Konzepte zur Personalausbildung und -Akquise

Damit die Punkte 1. bis 3. umgesetzt werden können, ist ein zentraler Datenanlaufpunkt erforderlich. Mit diesem sind die Bedarfsanzeigen zu erheben und die Steuerung der Platzvergabe vorzunehmen. Bereits 2011 entwickelte der KVJS ein EDV-Instrument, welches in allen diesen Aufgaben unterstützend wirken sollte. In der LJHA-Sitzung am 5. März 2013 wurde die „Zentrale Vormerkung“ für die Kindertagesbetreuung vorgestellt – ein neues Modul des Programms „Kita-Data-Webhouse (KDW)“ für Städte und Gemeinden. Interessierte Städte und Gemeinden sowie der Gemeindetag und der Städtetag Baden-Württemberg hatten das KVJS-Landesjugendamt damals angefragt, im Kontext des Programms Kita-Data-Webhouse („KDW“ – siehe Abschnitt 1.1) ein Modul für die „Zentrale Vormerkung“ zu entwickeln und den Städten und Gemeinden zur Verfügung zu stellen. Beschlossen wurde damals, dass den Städten und Gemeinden in Baden-Württemberg, die mehrere Kindertageseinrichtungen haben, empfohlen wird, das bewährte Melde- und Statistikprogramm KDW auch für die Ermittlung des Betreuungsbedarfs für die Kindertagesbetreuung zu nutzen. Im Jahr 2012 ging die Software erstmals in Mannheim und Konstanz in Betrieb und zählt Mitte 2019 über 70 Anwenderkommunen unterschiedlichster Größenordnung. Mit insgesamt über 2,5 Millionen Einwohnern, die in diesen Kommunen leben, erhält damit heute bereits jedes vierte Kind in Baden-Württemberg seinen Kindertagesbetreuungsplatz über diese Software. Die Software ist deshalb als zentraler Baustein für die Lösung einer Vielzahl der geschilderten Probleme zu begreifen, weil eine Vielzahl der relevanten Daten zur Bedarfsplanung und der Vergabesteuerung zusammengeführt werden.

Ad 1. Vollumfängliche Bedarfsermittlung in den Kommunen

Aufgrund der Zentralen Vormerkung erfolgt die Bedarfsmeldung der Eltern über eine Onlineplattform der Kommune (ergänzend auch über Meldung direkt bei einer Stelle im Rathaus). Es ist zudem möglich, in der Software selbst mehrsprachige Informationen zu hinterlegen. Das Instrument ist damit niederschwellig. Denn weder Sprachbarrieren noch Hemmnisse von Personen mit geringerem Bildungsniveau, die gegebenenfalls den Institutionenkontakt scheuen, stellen damit einen Hinderungsgrund bei der Bedarfsanzeige dar. Dennoch werden gerade bei diesen Personengruppen weitere Maßnahmen erforderlich, um eine mit Blick auf die Kinder bedarfsentsprechende Meldung zu erhalten (siehe Abschnitt 1.5.3). Insgesamt können viele Bedarfsermittlungsprobleme mit der Einführung dieser Software gelöst werden.

Durch die Verwendung der Zentralen Vormerkung kann der örtliche Träger der Jugendhilfe seinen Verpflichtungen nach § 24 Abs. 5 SGB VIII zumindest in Teilen mit begrenztem Aufwand nachkommen. Denn die örtlichen Träger beziehungsweise die beauftragten Stellen (kreisangehörigen Gemeinden) haben die Aufgabe, die Eltern über Angebote der Kindertagesbetreuung zu informieren und darin zu beraten. Der Informationsauftrag kann über die Zentrale Vormerkung geleistet werden, da es den Eltern möglich ist bei der Auswahl der Angebote direkten Zugriff auf die Websites der Einrichtungen oder der Kommunen zu erhalten.

Darüber hinaus kann mit der Zentralen Vormerkung die Bedarfsentwicklung als ein Nebenprodukt der Bedarfsanmeldung und der Platzvergabe abgebildet werden. Das geschieht, indem in der Software gespeichert bleibt, was der Erstwunsch der Eltern war und welches Angebot die Eltern tatsächlich bekommen haben. Es kann dadurch beobachtet werden, wie häufig zum Beispiel nur ein Angebot der verlängerten Öffnungszeiten gewährt werden konnte, obwohl der Elternwunsch ein Ganztagesangebot war. Ebenso wird festgehalten, wie viele Kinder überhaupt nicht versorgt

werden konnten und welche Kinder in besonderem Maße davon betroffen waren (werden gegebenenfalls wirklich überwiegend Kinder mit Migrationshintergrund nicht versorgt). Damit können für den Gemeinderat vielfältige Daten aufbereitet werden, um auf einer belastbaren Grundlage Angebotsänderungen oder -ausweitungen beschließen zu können.

Zielführend ist in diesem Zusammenhang die Beteiligung der freien Träger der Jugendhilfe und der eigenen Einrichtungsleitungen an der Bedarfsplanung. So können die rein quantitativen Planungszahlen durch die qualitativen Erfahrungen vor Ort ergänzt werden und diese in die Planung einwirken. Damit wird nicht nur der Auftrag gemäß § 3 Abs. 3 KiTaG wahrgenommen, sondern die Bedarfsplanung nochmals verbessert. In der Folge lassen sich „blinde Flecken“ der Bedarfsplanung identifizieren und ausleuchten. Wichtig wird es, den Primat des Kindeswohls über Elternrecht und Trägerautonomie zu stellen (siehe auch Abschnitt 1.7.2 Ad. 2.). Das lässt sich über Kriterienlisten bewerkstelligen, die den Bedarf mit Punkten versehen. Damit können die Kinder gemessen an ihrem Bedarf in eine Rangfolge gebracht werden. Das Verfahren wird transparent und damit eine größtmögliche Gleichbehandlung erzielt. Beispiele für solche Kriterienlisten finden sich etwa auf den Websites der Städte Mannheim und Reutlingen.

Eine umfassende Bedarfsplanung kann aber nur sukzessive entwickelt und umgesetzt werden. Die Einführung der Zentralen Vormerkung ist dabei ein erster Schritt, der dann aber oft deutlich macht, dass auf Grundlage der dann verfügbaren Planungsdaten weiterer Planungsschritte erfolgen können. Dabei sollte die Etablierung einer Bedarfsplanung stets prozesshaft gedacht und auch betrieben werden. Da die Software selbst nach dem „Baukastenprinzip“ konzipiert ist, kann jede Anwenderkommune das Verfahren nach ihren individuellen Wünschen und Erfahrungen weiterentwickeln. Denn was in einer großen Stadt mit über 300.000 Einwohnern gut funktioniert, muss nicht zwangsläufig auch in einer Gemeinde mit rund 5.000 Einwohnern ebenfalls praktikabel sein. Für alle Anwender gilt jedoch, dass sich mit der Software die Vormerkung der Eltern deutlich vereinfacht, dadurch vielfältige Planungsdaten vorliegen und sich die Vergabesteuerung nachhaltig verbessert.

Ad 2. Umfassende Beteiligung der freien Träger bei Planung und Vergabesteuerung

Ein großer Teil der Träger beziehungsweise Einrichtungsleitungen der 8.906 Einrichtungen in Baden-Württemberg nutzt KDW bereits zur jährlichen Stichtagsmeldung und zur unterjährigen Meldung der unverzüglichen Personalmeldung. Folglich sind nicht nur alle Infrastrukturdaten bereits in der Software enthalten, sondern es bedarf in der Regel keiner weiteren Schulung der Anwenderinnen und Anwender, da die Software bereits bekannt ist. Kooperationsstrukturen mit den vier kirchlichen Trägerverbänden Baden-Württembergs existieren bereits seit der Entwicklung von KDW, das mit der Meldung der Daten gemäß § 47 SGB VIII im Jahr 2005 in Betrieb ging. Per Kooperationsvereinbarung verständigten sich die Verbände auf Grundprinzipien der Zusammenarbeit, die eine jährliche Regelkommunikation ebenso vorsieht, wie die gemeinsame Finanzierung der Grundinfrastruktur. Zwei Jahre später erfolgte die Zusammenführung der Kinder- und Jugendhilfestatistik des Statistischen Landesamtes gemäß §§ 89 f. SGB VIII. Damit ergab sich sowohl eine weitere deutliche Verwaltungsvereinfachung als auch ein zusätzlicher Kooperationspartner.

Mit der Zentralen Vormerkung sind damit bereits neben der Dateninfrastruktur auch die Grundlagen für eine gelingende Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe gegeben. Alle können kostenfrei auf diese Infrastruktur zugreifen, sodass bereits diese strukturellen Rahmenbedingungen die partnerschaftliche Zusammenarbeit befördert. Wichtig ist aber ebenso, dass die Beteiligung wechselseitig erfolgen muss, wenn gerade die

Segregationsproblematik nachhaltig bearbeitet werden soll (siehe Abschnitt 1.5.3 und Abschnitt 1.5.4). Hier wird es von herausragender Bedeutung sein, die Träger bei der Vergabesteuerung eng einzubinden und tragfähige Steuerungskonzepte zu entwickeln, die von allen mitgetragen werden. Das Hauptproblem dabei ist, dass damit die Trägerautonomie – im Interesse der Kinder – eingeschränkt würde.

Die nachfolgenden Überlegungen zu Ansatzpunkten für die weitere Diskussion, wie mit den betreffenden Selektionsmechanismen umzugehen sind, stellen keine Rechtsexpertise dar. Sie sollen lediglich deutlich machen, welche Regelungen für den Diskurs relevant werden könnten und welche Überlegungen sich anbieten. Für Ableitungen aus diesen Ansätzen muss sich ohnehin eine Verantwortungsgemeinschaft aller zuständigen Akteure finden und sich über mögliche Verfahrensvorschläge austauschen. Erster Ansatzpunkt ist § 4, Abs. 1 SGB VIII. Dieser enthält die Formulierung, dass die Selbstständigkeit der freien Jugendhilfe in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben zu achten ist. Wenn daraus aber resultiert, dass die Förderung der Kinder in den übrigen Einrichtungen immer weniger gut gelingt, muss geprüft werden, inwiefern eine Praxis der selektiven Aufnahme aufgrund von § 4 SGB VIII uneingeschränkt fortgeführt werden kann. Ähnliches gilt für das in § 5 SGB VIII formulierte Wunsch- und Wahlrecht, welches den Leistungsberechtigten die Wahl der Einrichtung gestattet, es sei denn, dass diese Wahl mit unverhältnismäßigen Mehrkosten einhergeht. Es kann hier die Frage gestellt werden, ob damit auch künftig absehbare Mehrkosten thematisiert werden dürfen. Denn wie bereits dargelegt, wird es immer dringlicher insbesondere die Kinder zu fördern, denen sonst Benachteiligungen drohen (§ 1 Abs. 3 Nr. 1 SGB VIII). Andernfalls steht das Gelingen von § 1 Abs. 1 SGB VIII, das Recht auf Förderung des jungen Menschen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit, infrage. Ein Ansatzpunkt ergibt sich etwa daraus, dass die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe frühzeitig an der Planung zu beteiligen und je nach Tätigkeitsbereich im Jugendhilfeausschuss oder Landesjugendhilfeausschuss zu hören sind (§ 80 Abs. 3 SGB VIII).

In diesem Kontext ist auch die Segregationsproblematik anzusprechen, die aufgrund von Stadtbeziehungweise Ortsteilzusammensetzungen und der benannten Selektionsmechanismen aufseiten von Eltern und Trägern verstärkt wird. Durch die Stigmatisierung der Einrichtung aufgrund wachsender Zahlen von Kindern mit bestimmten Merkmalen kann diese im Zweifelsfall nochmals zusätzlich beschleunigt werden. Um einer weiteren Akkumulation betreffender Kinder in einzelnen Einrichtungen vorzubeugen und möglicherweise sogar die Prozesse in kleinen Schritten umkehren zu können, wird eine konsequente Umsetzung entsprechender Steuerungsprinzipien erforderlich. Mit der Zentralen Vormerkung lässt sich das bereits jetzt entsprechend umsetzen. Aktuell befindet sich der KVJS hierzu in einem Weiterentwicklungsprozess gemeinsam mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim. Dadurch soll die Vergabesteuerung nochmals an Effizienz und Transparenz gewinnen. Letzteres ist gerade vor dem Hintergrund nicht immer ausreichender Plätze wichtig, um die Gleichbehandlung der Kinder orientiert am Bedarf nachweisen zu können.

Ad 3. Kommunenübergreifende Bedarfsermittlung und Vergabesteuerung

Mittlerweile hat sich aus dem Anwenderkreis der Zentralen Vormerkung so etwas wie eine „Community“ entwickelt. Vielfach ist dadurch ein enger Austausch zwischen manchen Kommunen entstanden. Das rührt unter anderem daher, dass sich gut funktionierende Lösungen im eigenen Verfahrensablauf mit wenigen Klicks durch die kommunalen Anwender selbst implementieren lassen.

Wenn alle beteiligten Träger einer Kommune mit diesem System arbeiten, ist eine einheitliche Verfahrensweise sichergestellt (zum Beispiel wird dann nicht mehr in einer Einrichtung mit einer alten Aufnahmekriterienliste gearbeitet, während alle anderen mit der neuen Liste arbeiten). Damit ist es folglich auch möglich, kreisweite Verfahrensprinzipien auf Grundlage gut bewährter Modelle zu entwickeln.

Auch kommunenübergreifende Planungsoperationen ließen sich mit der Software leicht implementieren. Denn einerseits stehen den verschiedenen Kommunen vergleichbare Planungsdaten zur Verfügung. Andererseits können einzelne Angebote von Einrichtungen, die nahe an gemeinsam geteilten Gemeindegrenzen liegen, für Eltern der jeweiligen Nachbarkommune unkompliziert angezeigt beziehungsweise „freigeschaltet“ werden (siehe Abschnitt 1.7.1). Wurden dann noch Bedingungen vereinbart, unter denen die „Nachbarkinder“ aufgenommen werden können beziehungsweise sollen, ist damit der erste Schritt zur interkommunalen Planung und Vergabesteuerung getan. Wie mit Blick auf alle anderen Verfahrensabläufe kann auch hier anhand der konkreten Erfahrungen über die Weiterentwicklung des Gesamtverfahrens entschieden werden. Die Kommunen bestimmen dabei das Vorgehen selbst, da sie die Software über den Administrationszugang jederzeit nach den eigenen Wünschen anpassen können.

Es wird deutlich, dass durch die Anwendung der Zentralen Vormerkung auch die Bedarfsplanungsgemeinschaft zwischen Kreis und kreisangehörige Kommune erleichtert werden kann. Denn die Zusammenstellung der relevanten Planungsdaten für die Anzeige der Bedarfsplanung nach § 3 Abs. 3 Satz 4 KiTaG ist damit zügig ausgeführt. Für die Kommunen wie für die Kreise reduziert sich der Aufwand, nachdem keine zusätzlichen Erhebungen erforderlich werden. Die Kreise bekommen zudem einen vergleichbareren Überblick über die Bestandssituation in den jeweiligen Kommunen. Damit gewinnt die Jugendhilfeplanung im Bereich der Kindertagesbetreuung noch mehr Effizienz und Effektivität.

Für die Entwicklung einer landesweiten Planungsstrategie wäre es zielführend in Arbeitsgruppen orientierende Planungsmodelle hinsichtlich des Zusammenwirkens der Kreise und der kreisangehörigen Kommunen zu entwickeln. Hier könnte der Gedanke zielführend sein, zwischen grundständiger und fortgeschrittener beziehungsweise professioneller Planung zu unterscheiden. Das [Werkbuch „Bausteine kommunaler Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung“](#) kann dabei ein zentraler Ausgangspunkt sein, anhand dessen Anwendungsbeispiele und Vorlagen für die Nutzung der zentralen Vormerkung erarbeitet werden können. Denn wie hinreichend geschildert, wird eine Abstimmung der Planungs- und Steuerungsprozesse unerlässlich sein, um alle noch verfügbaren Platzreserven zu erschließen. In Abschnitt 1.6.3 wurde auf das Beispiel der Regelgruppen verwiesen, die gegebenenfalls kommunenübergreifend stärker ausgelastet werden könnten. Hierzu ist jedoch auch eine kommunenübergreifende Analyse erforderlich, die mit dem Instrument der Zentralen Vormerkung möglich wäre. Anhand einer solchen könnte geprüft werden, ob von dem Jahr für Jahr aufgrund fehlender Auslastung schwindenden circa 10.000 Plätzen in Regelgruppen nicht doch einige im Rahmen interkommunaler Betreuungsarrangements erhalten bleiben könnten. In ähnlicher Weise ließen sich so auch Stützpunkteinrichtungen kommunenübergreifend planen und damit Ressourcen einsparen (siehe auch Abschnitt 1.7.1).

Wenn solche „Vorbildmodelle“ für Kommunen und Kreise entwickelt werden sollen, ist aber auch die Zusammenarbeit zwischen örtlichem und überörtlichem Träger zu thematisieren. Hier ist die im

Land sehr unterschiedliche Ausgestaltung der Planungsverantwortung und der Zuständigkeit zwischen Kreisen und Kommunen in den Blick zu nehmen (siehe oben).

Ad 4. Kommunenübergreifende Konzepte zur Personalaus- und -Akquise

Während auf den Ebenen 1 bis 3 die KVJS-Planungsressourcen sowohl hinsichtlich der Steuerung mittels Software als auch der Organisation der Planung mittels Werkbuch eine zentrale Rolle einnehmen können, ist auf der vierten Ebene insbesondere die Politik gefordert, entsprechende Beschlüsse zu fassen. Hier kann der KVJS im Rahmen der Strategieentwicklung unterstützend zur Seite stehen, nachdem er in der Sitzung des Landesjugendhilfeausschusses vom 10. Juli 2019 damit beauftragt wurde, auf Grundlage der präsentierten Bestandsaufnahme einen Fachtag zu organisieren. Ziel ist es zu eruieren, welche Bedarfe tatsächlich bestehen und wie die betreffenden Fachkräfte gewonnen werden können und zu prüfen, ob die betreffenden Ausbildungsressourcen ausreichend sind, um die Ausbildung nachhaltig und zielführend gewährleisten zu können.

Fazit zu den Problemlösungsansätzen

Die vorausgegangenen Ausführungen haben verdeutlicht, dass eine Vielzahl von Stellschrauben zu betätigen ist. So wird voraussichtlich allein mit der Gewinnung weiterer Fachkräfte das Ziel, die erforderlichen Betreuungskapazitäten zu schaffen, schwer zu erreichen sein. Es sollte darüber hinaus auch für ein breites Verständnis seitens der Bevölkerung geworben werden, um mit den vorhandenen Ressourcen und Rahmenbedingungen eine bessere Ausschöpfung der bestehenden Infrastruktur zu erreichen. Ebenso sollte eine aktivere Durchmischung der „Bevölkerungsschichten“ erreicht werden, um die Gewährung der Chancengleichheit nicht aus dem Auge zu verlieren. Ferner kann nur so auch der breit gedachte Inklusionsgedanke gelingen. In einigen Kommunen wurde zum Beispiel als Reaktion auf die massiv und dynamisch ansteigenden Kleinkindbetreuungsbedarfe mit Stützpunktkonzepten gearbeitet (vgl. Abschnitt 1.7.1, 1.7.2). Hintergedanke war, an zentraler Stelle Kleinkindeinrichtungen zu etablieren, um dort auch Eltern in etwas weiter entfernten Wohnorten ein Angebot machen zu können. Gerade im Kleinkindbereich, bei dem das soziale Nahumfeld noch nicht von so großer Relevanz ist, wie im Kindergarten- und Grundschulalter, könnte es gelingen, um Verständnis zu werben. Insbesondere mit Blick auf Berufspendler, die gegebenenfalls ohnehin Angebote in der Nähe des Arbeitsplatzes favorisieren würden (siehe oben), könnten sich solche Stützpunktkonzepte als vielversprechend herausstellen.

Die erwähnten Ansätze stellen keinen abschließenden Maßnahmenkatalog dar. Vielmehr sollten damit Anstöße gegeben und einer breiten Öffentlichkeit präsentiert werden. Geeignete Foren für die weitere Bearbeitung können unter anderem die bereits bestehenden KVJS-Arbeitskreise zur Kinderbetreuungsplanung sein (siehe Abschnitt 9.1). Weitere Foren bieten die Arbeitskreise der Kommunalen Landesverbände und des Kulturministeriums. Möglicherweise könnte auch eine die Foren übergreifende Fachveranstaltung Raum für die Ausarbeitung von Lösungsmöglichkeiten und die Bildung neuer Strukturen darstellen. Neben den Teillösungen, die nur durch ein Einvernehmen zwischen Eltern, Trägern, Kommunen und Kreisen gelingen, muss auch ein breiter öffentlicher Dialog über den weiteren Umgang mit dem Rechtsanspruch auf Kleinkindbetreuung geführt werden (niederschwellige und adressatenorientierte Bedarfsplanung). Darüber hinaus sind „überregionale“ beziehungsweise zumindest kommunenübergreifend Konzepte einzuführen (besser kreisweit und am besten eine landesweit organisierte Bedarfsplanung).

1.7.3 Kommunale und gesamtgesellschaftliche Standortfaktoren

Unter kommunalen Standortfaktoren ist mehr zu verstehen, als lediglich aktuell finanzrelevante Aspekte (vgl. Abschnitt 1.5.5). Aber auch diese lassen sich im Rahmen des Ausbaus von Kindertagesbetreuungsangeboten in den Blick nehmen. So betrug im Jahr 2016 der Anteil der Einkommenssteuer 39 Prozent an der Gemeindefinanzierung und war damit die zweitwichtigste Finanzierungsquelle nach den Gewerbesteuerereinnahmen (abzüglich der Gewerbesteuerumlage), die im selben Jahr 42 Prozent ausmachten (vgl. [Die Kommunen und ihre Einnahmen 2017](#), S. 11). Damit haben finanzkräftige Einwohner eine wichtige Bedeutung für den Haushalt der Kommunen. Und diese lassen sich über eine qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung „entwickeln“ beziehungsweise ansiedeln.

Exemplarisch für die Umsetzung von Beschlüssen im Bereich der frühkindlichen Bildung soll hier der Neubau einer Kindertageseinrichtung für Kleinkinder erwähnt werden. Hier kann die Planungsphase bis zum Bau einige Jahre betragen. Bis die ersten Kinder die Einrichtung verlassen, können dann teils mehr als fünf Jahre vergehen. In die Grundschule werden sie dann nach weiteren drei Jahren eintreten. Bis sie dann die weiterführende Schule erreichen, gehen weitere vier Jahre vorüber. Erst nach weiteren fünf bis zehn Jahren werden sie die weiterführende Schule verlassen. Bis zum Abschluss der Ausbildung und/oder dem Studium werden noch viele weitere Jahre vergehen. Kurzum, es kann rund zwischen fünfzehn bis zwanzig Jahren dauern, bis ein Beschluss zum Bau einer weiteren KITA in derselben Gemeinde aus den einstigen Kindern „potente“ Steuerzahler macht. Erst dann können diese über die Einkommenssteuer eine finanzielle Gegenleistung erbringen. Zudem stellt sich die Frage, ob die Kinder, die einst die frühkindliche Bildung im Ort genossen haben, der betreffenden Kommune im Rahmen der Mobilität überhaupt später als künftige Bürgerinnen und Bürger erhalten bleiben.

Vor diesem Hintergrund stellt sich daher durchaus die Frage, was für die einzelne Kommune jenseits der Investitions- und Betriebskosten zum Bau beziehungsweise der Förderung einer Kindertageseinrichtung auf der Habenseite bleibt. Insbesondere wenn die Rechnung scheinbar auf eine so weit entfernte Zukunft abzielen müsste, um überhaupt einen monetären, unmittelbaren Nutzen zu beschreiben. Vor allen Dingen, wenn der aktuelle Nutzen, der aus Gebäudesanierungen anderer öffentlicher Gebäude oder Instandhaltung und Erweiterung der bestehenden Infrastruktur und sonstiger gemeinnütziger Projekte viel schneller sichtbare Effekte des Handelns der Kommune zeigen könnte als der Bau einer KITA. Die Verantwortlichen der Kommune teilen solche einfachen Sichtweisen nicht. Im Dialog mit der ansässigen Wohnbevölkerung, die möglicherweise keinen Nachwuchs direkt oder indirekt haben, muss im Zweifel dennoch eine Argumentation gefunden werden. Denn die Öffentlichkeit sollte nachvollziehen können, weshalb in „unsichtbare“ Dinge investiert wird, die sich, wenn überhaupt, erst in einigen Jahrzehnten ihren Nutzen für die Gemeinde erweisen. Es muss folglich im Dialog mit den Entscheidungsträgern für „Investitionen in die Zukunft“ geworben werden.

In Abschnitt 1.5 wurde ausführlich dargelegt, weshalb ein intensiver Ausbau der frühkindlichen Bildungsangebote gesamtgesellschaftlich betrachtet alternativlos sind. Aber was bedeutet „gesamtgesellschaftlich“ für die einzelne Kommune, für den einzelnen Kostenträger? Und was ist ein kommunaler Standortfaktor, also inwiefern kann die einzelne Kommune überhaupt vom Ausbau der örtlichen Kindertagesbetreuung profitieren, abgesehen davon, dass sie als familienfreundlich

wahrgenommen wird? Um diese Fragen zu beantworten, muss zunächst geklärt werden, was unter Familienfreundlichkeit überhaupt verstanden werden kann. Das Attribut „familienfreundlich“ hat sicherlich mehrere Dimensionen. Vor dem Hintergrund der Idee des kommunalen Standortfaktors bedeutet sie aber vor allen Dingen eines: Lebensqualität für Familien und Kinder der Kommune. Und diese Lebensqualität für Familien und Kinder hat nicht nur Effekte für die aktuell Ansässigen, sondern eben auch für (werdende) Familien, die ein „neues“ Zuhause suchen. Das bedeutet wiederum, dass diese Familien Wohnraum benötigen. Um aber eine Wohnung finanzieren zu können, benötigt es einen bestimmten finanziellen „Mindeststatus“ beziehungsweise eine bestimmte berufliche Qualifikation, die mit einem entsprechenden Gehalt einhergeht. Gut qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind genau die Klientel, die Kommunen gerne für sich gewinnen möchten. Denn die Ansiedlung dieser ist auch für Gewerbetreibende und Unternehmen höchst interessant, da dadurch die Kommune als Standort mit qualifizierten Fachkräften attraktiver werden kann.

In gleicher Weise ist es für Kommunen selbstverständlich interessant in der „Bestandsbevölkerung“ keine Abwärtsspirale zu erzeugen. Das heißt, dass es ähnlich wie bei den in Abschnitt 1.5.4 skizzierten Effekten auf Einrichtungsebene, sicherlich nicht im Interesse der Kommunen liegen kann, in eine sogenannte „Pfadabhängigkeit“ zu geraten. Dieser Gedanke lässt sich am besten am Beispiel der Segregation beziehungsweise Gentrifizierung von Stadtteilen beziehungsweise ganzen Ortschaften beschreiben. Ein prominentes Beispiel ist hier die Entwicklung von Berliner Szenestädteilen, die nach und nach von „konservativeren“ aber finanzkräftigeren Personen für sich entdeckt wurden. Mit jedem weiteren gut sanierten Haus beziehungsweise jeder weiteren gut sanierten Wohnung stieg der Preis auf dem Wohnungsmarkt sukzessive an. Damit wurden die Stadtteile auch für Investoren interessant, die zuvor vielleicht nicht dort investiert hätten. Schritt für Schritt entwickelt sich ein neuer Markt für immer potentere Investoren, die „native“ Bevölkerung wird sukzessive verdrängt und der Charakter der betreffenden Stadtteile verändert sich nachhaltig. Dieser Prozess, der einseitig betrachtet aus Bildungs- und Finanzperspektive positiv erscheinen mag, kann aber andererseits bei anderen Bevölkerungsgruppen negative Folgen zeitigen. Entscheidend ist, dass sich in solchen Prozessen eine Stigmatisierung entlang entsprechender Merkmale vollzieht, die Folgewirkungen erzeugt. In anderer Richtung kann dieses Phänomen so beschrieben werden, dass sich mit Steigen der Zahl bildungs- und einkommensschwacher Familien die Attraktivität für wirtschafts- und bildungsstarke Personen absenkt. Auch hier können vielfach sich gegenseitig verstärkende Effekte beobachtet werden, die nachhaltige und nachteilige Auswirkungen auf den Sozialraum haben können.

Mit Blick auf den Aspekt der kommunalen Standortfaktoren bedeutet das, dass mit steigender Zahl der finanz- und bildungsschwächeren Personen, die sich ansiedeln, zum Beispiel das allgemeine Mietniveau absinkt. Die zu erzielende Grundsteuer sinkt und auch das Signal für künftig anzusiedelnde Gewerbetreibende und bildungsstarke Familien geht in eine Richtung, die sich die Kommune nicht wünscht. Gegenteile Effekte sind von Infrastrukturprojekten zu erwarten, die einerseits solchen Effekten vorbeugen und andererseits Signalwirkung erzeugen können für die relevanten und fiskalische betrachtet „interessanten“ Zielgruppen. Diese neu geschaffene beziehungsweise erhaltene Infrastruktur kann dann auch entsprechend mit Bildungseffekten auf die ansässige Bevölkerung wirken und eine möglicherweise drohende Abwärtsspirale aufbrechen. Für die Kommunen ist das wünschenswert, weil damit auch eine vitale Jugendkultur erhalten werden kann (vgl. Abschnitt 1.5.5) und zudem die Grundlagen gelegt sind, künftig gut (aus-)gebildete junge Menschen für den hiesigen Arbeitsmarkt gewinnen und anbieten zu können. Das wiederum sorgt nicht

nur für aktuelle positive Wirkungen auf den Sozialraum, sondern kann dann wieder darauf hinwirken, in der Folge eine Positivspirale zu erzeugen. Des Weiteren können damit möglicherweise auch Kosten im Bereich der erzieherischen Hilfen eingespart werden sowie Kosten für das Gesundheitswesen ([Mielck 2012](#)). Und an dieser Stelle werden nur die fiskalisch relevanten Größen in den Blick gerückt. Bezieht man dann noch die Aspekte „lebenswertes Stadtklima“ und „vitales Gemeinwesen“ in die Überlegungen ein, wird deutlich, dass die Wirkungen eines guten Kindertagesbetreuungsangebotes vielschichtig sind.

Die kommunalen Standortfaktoren, die aus einer guten Kindertagesbetreuungsinfrastruktur resultieren, lassen sich aus diesen Ausführungen wie folgt zusammenfassen:

1. Steigerung der Einnahmen durch höhere Einkommenssteuer:
 - a. kurzfristig durch die Anziehungskraft für junge Familien mit entsprechender Qualifikation; diese sind auf eine gute Infrastruktur angewiesen, damit ihnen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gelingen kann
 - b. langfristig durch den Erhalt der Qualifikation der nachwachsenden Generationen beziehungsweise jungen Menschen in qualitativ hochwertigen frühkindlichen Bildungsangeboten
2. Steigerung beziehungsweise Sicherung der Gewerbesteuerereinnahmen:
 - c. kurzfristig durch die Sicherstellung, dass die örtlichen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht aufgrund der Elternschaft längerfristig ausfallen; das erhöht die Planbarkeit der Fachkräfteversorgung für Gewerbetreibende und Unternehmen
 - d. langfristig durch die Förderung der Nachwuchskräfte, damit die Standortsicherheit auch für Gewerbetreibende und Unternehmen auf Dauer gewährleistet ist
3. Steigerung beziehungsweise Erhalt der Attraktivität und Vitalität der Kommune insgesamt:
 - e. kann sich positiv sowohl auf 1. als auch auf 2. Auswirken
 - f. maßgeblich Faktor für die Lebensqualität, welche die Kommune ihren Bürgerinnen und Bürgern zu bieten hat und damit eigentlich „nicht verhandelbar“
4. Erhalt und Stabilisierung des gesamtgesellschaftlichen Systems:
 - g. ohne Sicherstellung der künftigen Fachkraftressourcen kann das gesamtgesellschaftliche System nicht in der bisherigen Form funktionieren, was selbstverständlich für jede einzelne Kommune nachhaltig negative Folgen hätte

Diese Zusammenfassung der Standortfaktoren macht deutlich, dass es eine Vielzahl von Aspekten gibt, die darüber entscheiden, wie zukunftsfähig und lebenswert eine Kommune ist und sein kann. Mit dieser Zusammenstellung endet auch Teil I dieses Kitabereichs.

Teil II – Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung und Ausblick

In diesem zweiten Teil des Kitaberichts werden Auswertungen der Stichtagsdatenbank Kita-Data-Webhouse (KDW) der Kinder- und Jugendhilfestatistik dargestellt. Bis einschließlich Abschnitt 5 entsprechen die Ausführungen in der Hauptsache den „altbekannten“ Analysen der Berichterstattungsreihe, die zum Stichtag 15 Januar 2005 erstmals Einblicke in den Bestand und die Struktur der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg gegeben hat (vgl. Abschnitt 1.1). Neben Analysen zum Stichtag 1. März 2018 werden auch Rückblicke vorgenommen und vereinzelt Analysen aus Berichten der Vorjahre mit aufgenommen, die aufgrund der nur marginalen Veränderungen zum aktuellen Stichtag nicht erneut durchgeführt wurden. Diese werden aber gesondert gekennzeichnet und an den betreffenden Stellen der „didaktische“ Wert erläutert.

In Abschnitt 2 werden die allgemeinen Entwicklungen im Feld der Kindertagesbetreuung beleuchtet. Dabei stellen alle (in Kindertageseinrichtungen) betreuten Kinder unter 14 Jahren die Grundgesamtheit. Abschnitt 3 bietet Analysen, die gesondert für Kinder unter drei Jahren vorgenommen wurden. Zahlen zu Kindern im Kindergartenalter wurden in Abschnitt 4 aufbereitet. Betrachtungen der Schulkinderbetreuung finden sich in Abschnitt 5. In diesem finden sich erstmals auch Zahlen zur Ganztagsbetreuung an (Grund-)Schulen, die auf den Daten des Kultusministeriums fußen. Der sich daran anschließende neue Abschnitt 6 enthält Analysen zur Schnittstellenproblematik zwischen der Kindergartenbetreuung (Ü3) und der Grundschulkindbetreuung sowie der Kleinkindbetreuung (U3) und der Kindergartenbetreuung (Ü3). Im ebenfalls neuen Abschnitt 7 findet sich die ausführliche Darstellung der Voraussrechnung der Platzzahlen, die bereits in Abschnitt 1.3.1 in einer kurzen Zusammenschau dargestellt wurden. Den Abschluss von Teil II bildet Abschnitt 8, der ebenfalls neu ist. In diesem werden weiterführende Analysen zur Fachkraftsituation präsentiert. Der sich anschließende Teil III enthält dann Ausführungen zu Veranstaltungen, Handlungsorientierungen und Softwaretiteln des KVJS mit Bezug zur Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung (Abschnitt 9) sowie statistisch methodische Erläuterungen zu den Planungsdaten von KDW (Abschnitt 10).

2 Entwicklungen im Feld der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg

Der erste Abschnitt von Teil II des Berichts „Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg – Bestand und Herausforderungen“ (nachfolgend kurz: „Kitabericht“) bezieht sich auf alle Kinder unter vierzehn Jahren, die in Einrichtungen mit Betriebserlaubnis nach § 45 [SGB VIII](#) betreut werden.³⁶ Nachfolgend werden erstens allgemeine Entwicklungen sowie die Trägerlandschaft skizziert (Abschnitt 2.1). Diese Ausführungen stellen in Teilen eine Redundanz dar, da sie vor rund 70 Seiten in Abschnitt 1.2 bereits erörtert wurden. Es soll mit dieser Wiederholung aber noch einmal das große Bild der Entwicklungen seit Beginn der Datenerhebung durch den KVJS und damit auch die große Ausbauleistung der Kommunen und freien Träger vergegenwärtigt werden. Zweitens finden sich in diesem Teil Zahlen zu Gruppenarten, zu genehmigten Plätzen, betreuten Kindern und Platzkapazitäten (Abschnitt 2.2). In Abschnitt 2.3 werden die aktuellen Einrichtungsgrößen beschrieben. Im vierten und letzten Teilabschnitt werden die Bevölkerungsvorausrechnungszahlen des Statistischen Landesamts Baden-Württembergs und deren Bedeutung für die Kindertagesbetreuung erörtert.

2.1 Allgemeine Entwicklungen der Kindertageseinrichtungen und der Trägerlandschaft

Der Ausbau der Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg schreitet quantitativ (steigende Platzzahlen) wie qualitativ (hier: höhere Betreuungsumfänge) weiter voran. Anlass sind sowohl die seit dem ersten Bericht stetig zunehmenden Zahlen betreuter Kinder unter drei Jahren als auch die seit 2012 wieder absolut steigenden Kinderzahlen. Gemäß den Modellen des Statistischen Landesamts hält der Trend weiter an (siehe Abschnitt 2.3). Tabelle 3 weist die Kennwerte zur Entwicklung im Bereich der Kindertageseinrichtungen für den aktuellen Stichtag und im Vergleich zum Jahr 2018 sowie zum Jahr der ersten Erhebung (Stichtag: 15.01.2005) aus. Sie enthält die absoluten Zahlen („N“) sowie die Veränderungen absolut („ ΔN “) und in Prozent („ $\Delta\%$ “). Zum Stichtag 1. März 2019 wurde in Baden-Württemberg die „Schallmauer“ von einer halben Million genehmigter Plätze in Kindertageseinrichtungen zum ersten Mal durchbrochen (508.922) und es gab zum ersten Mal mehr als 9.000 Einrichtungen (9.106), was einem Zuwachs von über 200(!) Einrichtungen binnen Jahresfrist entspricht (s.u.). In diesen wurden zum Stichtag 1. März 2019 443.664 Kinder betreut. Zuzüglich der (ausschließlich) in Kindertagespflege betreuten Kinder waren es 463.463 (ohne Doppelzählung)³⁷. Die beim Abgleich der Zahlen genehmigter Plätze und betreuter Kinder vermeintlich bestehende Lücke von rund 65.000 leerstehenden Plätzen ist auf den rein statistischen Charakter der Werte der Tabelle zurückzuführen. In der Hauptsache ist für diesen „fiktiven“ Leerstand der Stichtag verantwortlich, der lediglich die Abbildung der Hälfte des Kindergartenjahres erlaubt. Hinzu kommen weitere Faktoren, wie die dynamischen Höchstgruppenstärken aufgrund von Alters- und Zeitmischung, der Betreuung von Kindern, die eine Eingliederungshilfe erhalten et cetera (siehe dazu die Broschüre [Angebotsformen der](#)

³⁶ Der Vollständigkeit halber muss darauf verwiesen werden, dass es auch vereinzelt Kinder gibt, die zum jeweiligen Stichtag 01.03. das dreizehnte Lebensjahr bereits vollendet haben, aber immer noch in Betreuung befindlich sind. Hier enden dann die Betreuungsarrangements i.d.R. zum nächsten Schuljahr (siehe Abschnitt 5.1).

³⁷ Quelle: [Statistisches Landesamt – Nach den Zahlen des statistischen werden in Einrichtungen 443.987 und zusätzlich 22.902 Kinder in Kindertagespflege betreut \(davon 19.476 die ausschließlich in Tagespflege und nicht zusätzlich in anderen Angeboten betreut werden\).](#)

[Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg](#)). Faktisch ist der Leerstand in gesamt Baden-Württemberg deutlich kleiner und es ist, wie aus vielen Kommunen gemeldet wird, oftmals das genaue Gegenteil der Fall: es fehlen zahlreiche Plätze. Für statistische Analysen etwa der Entwicklungen über Zeiträume und dem Vergleich von Regionen sind die Zahlen aber zweckdienlich. Um jedoch realistischere Planungszahlen zu erhalten, sind verschiedene Transformationen erforderlich, die in Abschnitt 10.1 ausführlich beschrieben werden.

Diese Korrekturen waren nötig, um die Zahlenwerte der letzten beiden Zeilen in der Tabelle zu bestimmen. Diese beiden Zeilen weisen die Zahl „belegbare Plätze netto“ sowie den „Platzpuffer“ zum Stichtag 1. März 2019 aus. Diese Zahl spiegelt in etwa wider, wie viele Plätze zum betreffenden Stichtag belegt werden können. Es fehlt aber dennoch die Information darüber, wie viele Plätze im laufenden Kindergartenjahr noch belegt werden und wie viele der zum Stichtag freien Plätze nicht (mehr) belegt werden können, weil bereits eine verbindliche Vormerkung für sie vorgenommen wurde. Der Begriff „Platzpuffer“ ist leicht irreführend, weil der Puffer in aller Regel im restlichen Verlauf des Kindergartenjahres aufgezehrt wird und dann Kinder unversorgt bleiben.

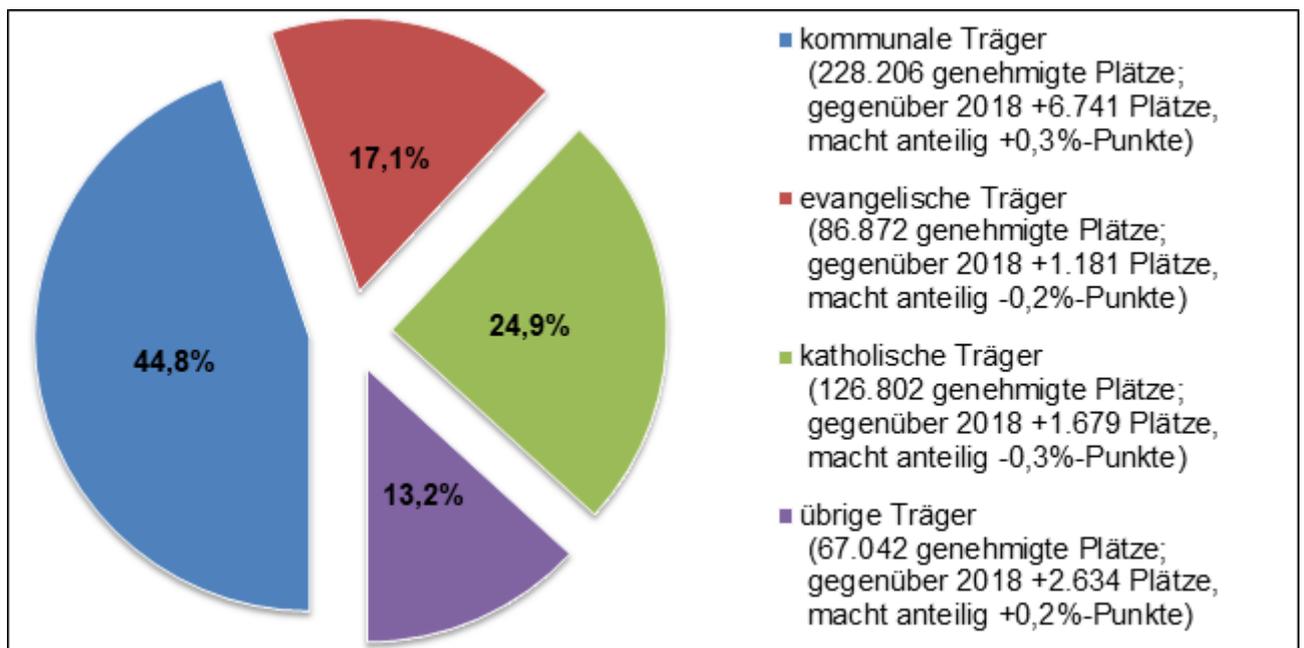
Betrachtet man die Zahlen im Einzelnen, sind die Zuwächse - im Vergleich der letzten fünfzehn Jahre bemerkenswert. Nie wurden mit Vergleich zum jeweils vorausgegangenen Jahr mehr Kinder betreut nur einmal mehr Einrichtungen gebaut und mehr Plätze geschaffen (01.03.2014: +205 Einrichtungen/+12.525 Kinder). Seit 2014 lagen die absoluten Zuwächse bei den Einrichtungen zudem immer deutlich unter 100 Einrichtungen, von 2015 zu 2016 waren es sogar gerade einmal 37 Einrichtungen mehr und nur einmal darüber (01.03.2018: 122). Das ist umso beachtlicher, als aus den Kommunen regelmäßig zurückgemeldet wird, dass es immer schwieriger wird, Grundstücke für neue Einrichtungen zu bekommen bzw. diese zu bauen. Inwiefern die Versorgung damit bedarfsgerecht ist, wird in den Abschnitten 1.5 sowie 3 bis 5 näher thematisiert.

Tabelle 3: Landesweite Zahlen zu Einrichtungen, Gruppen, genehmigten Plätzen und betreuten Kindern (unter 14) im Vergleich der Stichtage der Jahre 2005, 2018 und 2019

	2018	Veränderung		2019	2005	Veränderung		2019
	(01.03.)	2018 zu 2019		(01.03.)	(15.01.)	2005 zu 2019		(01.03.)
	N	ΔN	Δ%	N	N	ΔN	N	ΔN
Einrichtungen	8.906	+200	+2,3	9.106	7.520	+1.586	+21,1	9.106
Gruppen	26.144	+740	+2,9	26.884	18.535	+8.349	+45,0	26.884
genehmigte Plätze	496.687	+12.235	+2,5	508.922	441.957	+66.965	+15,2	508.922
betreute Kinder gesamt	432.829	+10.835	+2,6	443.664	380.769	+62.895	+16,5	443.664
belegbare Plätze netto	456.163	+12.801	+2,8	468.694	383.291	+85.673	+22,4	468.964
„Platzpuffer“ in % und ΔPP	5,1%	-	+0,3PP	5,4%	0,7%	-	+4,7PP	5,4

Die Verteilung der genehmigten Plätze auf die öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe zum Stichtag 1. März 2019 zeigt Abbildung 7. Diese weist vier Gruppen aus, zu denen die kommunalen (bzw. öffentlichen) und die freien Träger, namentlich die evangelischen (evangelischer Landesverband und Diakonisches Werk, einschließlich evangelischer Vereine und Stiftungen), die katholischen (katholischer Landesverband und Caritas, einschließlich katholischer Vereine und Stiftungen) sowie die übrigen (u.a. nichtkonfessionelle Wohlfahrtsverbände, Vereine und Stiftungen, Waldorfeinrichtungen, privat-gewerbliche Träger sowie mit über 60 % vor allem nichtkonfessionelle Vereine) zählen. In der Summe lässt sich feststellen, dass sich die Verhältnisse im Vergleich zum Vorjahr nur unwesentlich verändert haben, aber sich der seit 2005 anhaltende Trend der stetigen Anteilsgewinne der übrigen Träger (2005: 6,7%) und der Verluste der konfessionellen Träger fortsetzt (seit 2005 jeweils rund 3 Prozentpunkte). Das bedeutet aber nicht, dass die konfessionellen Träger nicht ausgebaut oder gar Plätze zurückgebaut hätten. Vielmehr haben die zur Gruppe der übrigen Träger gehörenden Träger einfach deutlich mehr ausgebaut als alle anderen. Zu erwähnen ist daneben noch, dass der Anteil der kommunalen Träger an allen Plätzen seit 2013 Schritt für Schritt in der Summe um einen Prozentpunkt gestiegen ist.

Abbildung 7: Anzahl und Anteile der genehmigten Plätze nach Trägerschaft

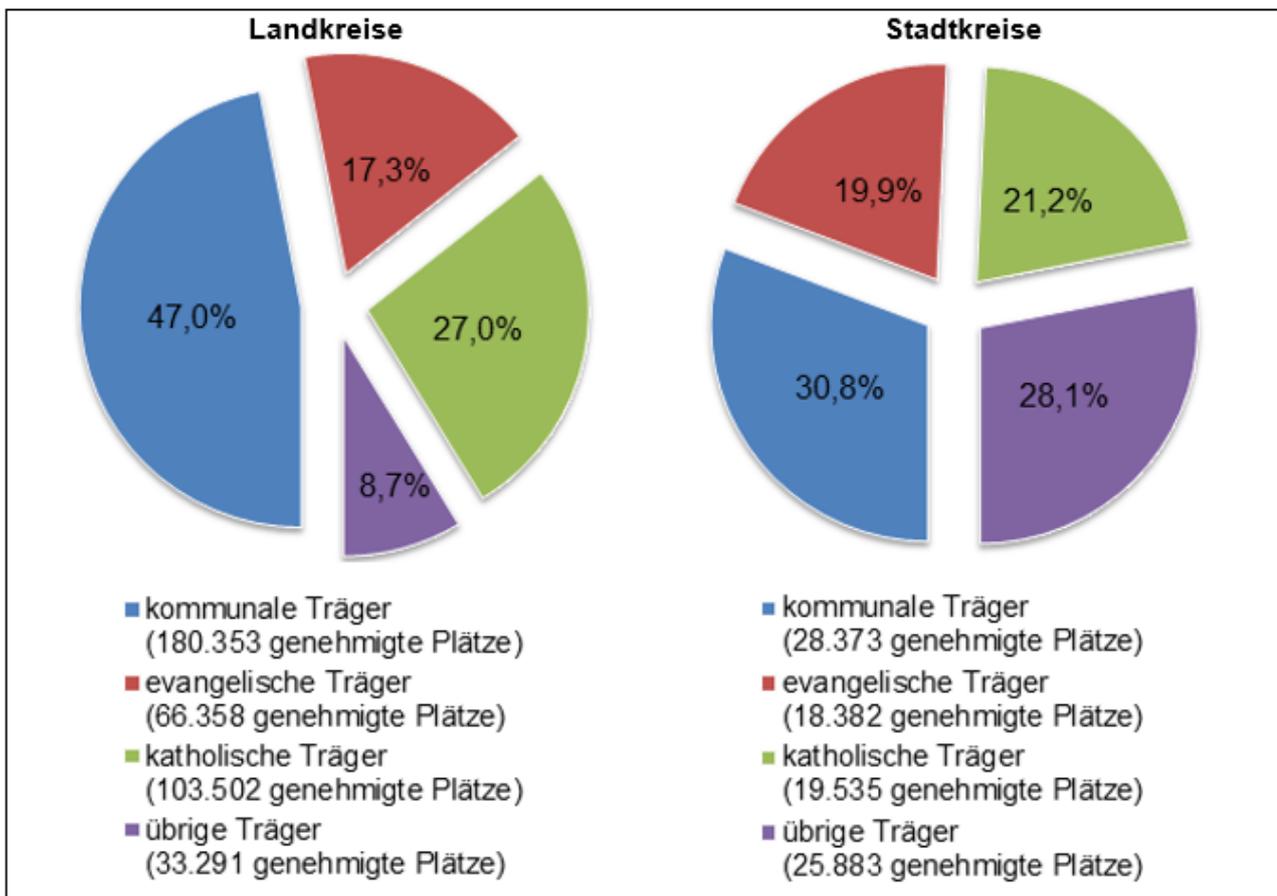


Stichtag: 01.03.2019

Abbildung 8 zeigt ebenfalls mittels Tortendiagrammen die Verteilung der genehmigten Plätze auf die unterschiedlichen Träger unterteilt nach Stadt- und Landkreisen. Es handelt sich hierbei um die Daten des Stichtages 1. März 2015. Entscheidend sind weniger die exakten Prozentwerte (diese haben sich in den letzten drei Jahren kaum verändert) als vielmehr die deutlichen Unterschiede der Trägerstrukturen in den Stadt- und Landkreisen. Denn während sich für die Landkreise mit geringfügigen Ausnahmen ein sehr ähnliches Bild wie für gesamt Baden-Württemberg ergibt, unterscheidet sich die Situation in den Stadtkreisen deutlich davon. Dort waren die übrigen Träger 2015

mit 28,1 Prozent fast gleichauf mit den kommunalen Trägern (30,8%) und verantworteten damit rund zehn Prozentpunkte mehr genehmigte Plätze als jeder der beiden kirchlichen Träger (katholische Träger 21,2%; evangelische Träger 19,9%). Dass es sich hierbei nur um Mittelwerte handelt, die nur bedingte Aussagekraft besitzen und von Landkreis zu Landkreis und von Stadtkreis zu Stadtkreis stark variieren, zeigt das unten folgende Säulendiagramm (Abbildung 8).

Abbildung 8: Anzahl der genehmigten Plätze nach Trägerschaft getrennt nach Stadt- und Landkreisen

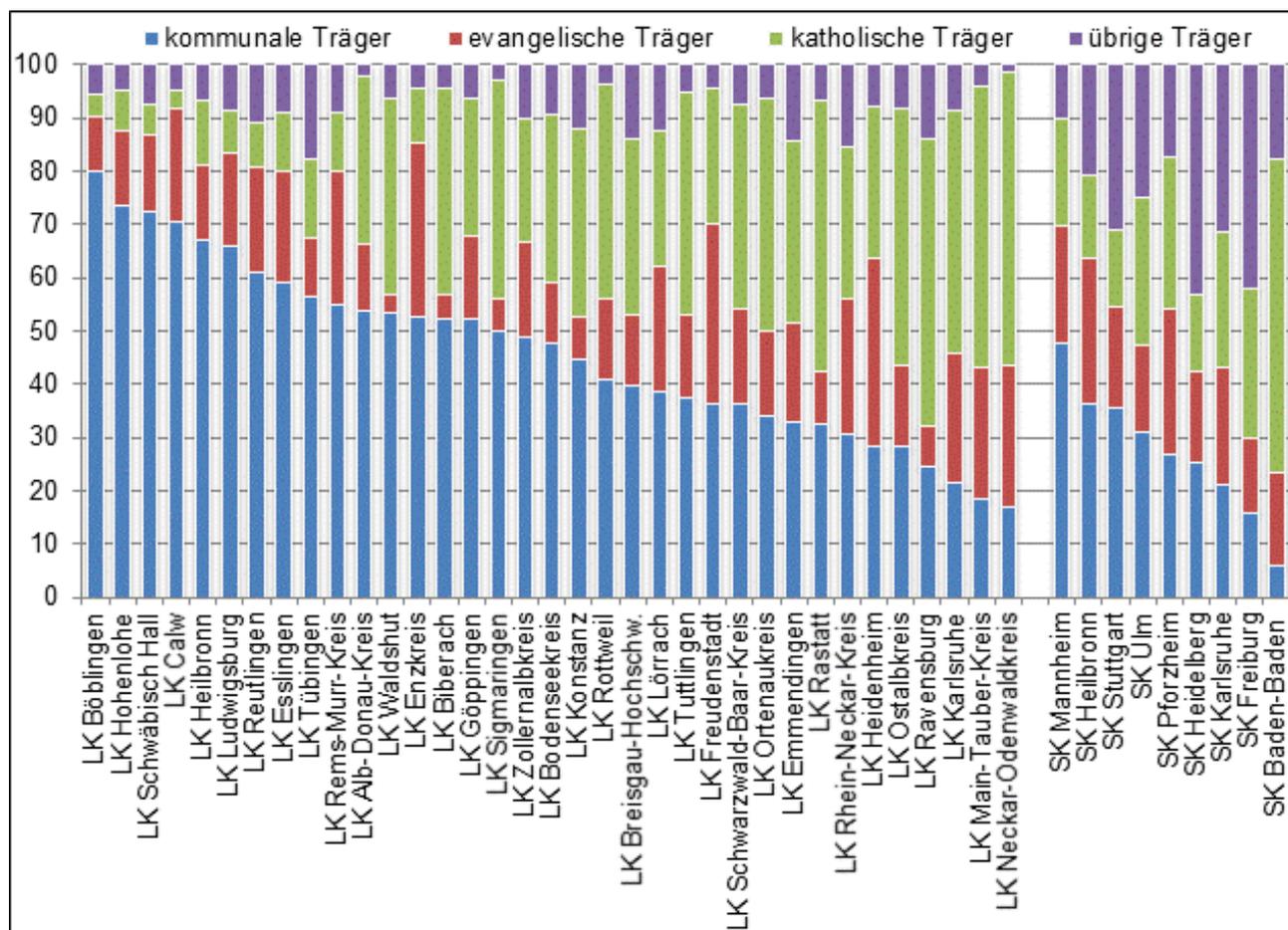


Stichtag: 01.03.2015

Abbildung 9 listet links die Landkreise absteigend nach dem Anteil der kommunalen Träger an den genehmigten Plätzen auf. Rechts ist die gleiche Aufstellung für die Stadtkreise vorgenommen worden. Ganz allgemein gesprochen kann aus der Abbildung die Notwendigkeit zur Abstimmung u.a. bei der Bedarfsplanung zwischen den öffentlichen und freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe abgeleitet werden. Damit wird die gesetzliche Verpflichtung zu ebendieser Beteiligung der freien Träger noch einmal um eine sachlogische Komponente erweitert (siehe auch Abschnitt 1.6.2 und Abschnitt 9). Wie zu sehen ist 9, variiert der Anteil der kommunalen Träger an den genehmigten Plätzen in den Landkreisen stark. Während sich im Landkreis Böblingen rund vier Fünftel (79,9%) aller genehmigten Plätze in kommunaler Trägerschaft befinden (blaue Säulen), sind es im Main-Tauber-Kreis und im Neckar-Odenwaldkreis nicht einmal ein Fünftel (18,4% bzw. 17,1%). In diesen beiden Landkreisen sind mit mehr als der Hälfte die meisten genehmigten Plätze in

Einrichtungen mit katholischer Trägerschaft (grüne Säulen) verortet (52,9% bzw. 55,2%). Mit 35,3 bzw. 33,7 bzw. 32,7 Prozent sind die evangelischen Träger (rote Säulen) am stärksten in den Landkreisen Heidenheim, Freudenstadt und im Enzkreis vertreten. Die übrigen Träger (violette Säulen) sind in den Landkreisen relativ schwach vertreten. Sie weisen die größten Anteile an genehmigten Plätzen im Landkreis Tübingen (17,6%) und im Rhein-Neckar-Kreis (15,3%) auf. In den Stadtkreisen lassen sich mit Blick auf die kommunalen Träger ähnliche, jedoch nicht ganz so große Unterschiede beobachten. Während die Stadt Mannheim mit rund 47,6 Prozent fast die Hälfte aller genehmigten Plätze kommunal verantwortet, sind es in Baden-Baden gerade noch sechs Prozent. Markanter sind die Unterschiede bezüglich der übrigen Träger. Hier reicht die Spanne von rund 43 Prozent in Heidelberg bzw. 42 Prozent in Freiburg zu rund 10 Prozent in Mannheim. Bei der Stadt Karlsruhe sind mit Ausnahme der übrigen Träger die Anteile an den genehmigten Plätzen näherungsweise gleichverteilt.

Abbildung 9: Anzahl der genehmigten Plätze prozentual nach Trägerschaft aufgelistet für alle 44 Stadt- und Landkreise



Stichtag: 01.03.2015

Als Zwischenfazit zur Trägerschaft lässt sich zusammenfassen, dass sich die Verteilung der genehmigten Plätze auf die vier Träger (Abbildung 7) in den 44 Stadt- und Landkreisen deutlich

unterscheidet (Abbildung 9). Aus dieser Abbildung geht ebenso hervor, dass sich die Rahmenbedingungen und Anforderungen für die Planung und Vergabesteuerung von Kindertagesbetreuungsplätzen bereits mit Blick auf die Trägerlandschaft von Landkreis zu Landkreis und Stadtkreis zu Stadtkreis deutlich unterscheiden. Weitere Unterschiede in der Ausgangssituation mit Blick auf Betreuungsquoten, Betreuungsumfänge und deren Konsequenzen für die künftige Bedarfsplanung werden in den Abschnitten 3.4, 4.3, 6.1 und 7.4 eingehender erläutert.

2.2 Genehmigte Gruppen, genehmigte Plätze, betreute Kinder unter 14 Jahre

Die genehmigten Gruppen und Plätze sowie die betreuten Kinder verteilen sich nun wiederum auf verschiedene Angebotsformen der Kindertagesbetreuung. Die Zahlen der nachfolgenden Tabelle 2 sind, wie in der bisherigen Berichterstattung auch, als statistische Zahlen zu begreifen. Das bedeutet, dass sie mit Blick auf eine möglichst einfache Vergleichbarkeit über verschiedene Zeiträume und Regionen gebildet und verwendet werden (siehe dazu auch Abschnitt 8.1). Aus diesem Grund sind sie jedoch zu Zwecken der Bedarfsplanung nur nach weiterer Bearbeitung geeignet. Hintergrund ist, dass die Zahlen auf Grundlage statischer Annahmen erstellt werden. So werden immer die in der Betriebserlaubnis festgehaltenen Höchstgruppenstärken verwendet, obwohl die darin festgehaltene Zahl der maximal zu belegenden Plätze aus unterschiedlichen Gründen faktisch oft nicht voll ausgeschöpft werden kann. Exemplarisch sei an dieser Stelle auf den dynamischen Charakter von altersgemischten Gruppen hingewiesen. Bei diesen reduziert sich die Maximalzahl zu belegender Plätze um einen Platz für jedes zweijährige Kind, das in der betreffenden Gruppe aufgenommen wird. Die daraus resultierende, variable Zahl belegbarer Plätze findet in den untenstehenden Zahlen mit Ausnahme der letzten Zeile jedoch keine Berücksichtigung. Ebenso findet auch die Stichtagsthematik in den Zahlen keine Berücksichtigung. Damit ist gemeint, dass die Bewegungen zwischen dem jeweiligen 2. März und dem Ende des Kindergartenjahres zum 31. August mit diesen Zahlen nicht zu beobachten sind. Dies kann durchaus als problematisch für die Abschätzung der tatsächlichen Verhältnisse vor Ort bezeichnet werden, da dieser Zeitraum einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Zahl der tatsächlich zu betreuenden Kinder hat. Mit dem Planungsmodul „Zwischenmeldung“ der KVJS-Planungssoftware können diese Zeiträume beobachtet werden und damit auch dieser Zeitabschnitt in der Bedarfsplanung eingehen kann (siehe Abschnitt 9.3).

Entsprechend hat die statische Erstellung der Zahlen hier zur Folge, dass auf Grundlage der ausgewiesenen Werte von Tabelle 3 kein Rückschluss über die tatsächlich verfügbaren Platzkapazitäten in den Einrichtungen Baden-Württembergs gezogen werden kann. Eine ausführliche Darstellung, wie dennoch eine Annäherung an die Kapazitäten auf Grundlage der hier aufgeführten Zahlen gelingen kann, findet die interessierte Leserschaft im Exkurs am Ende dieses Berichts (Abschnitt 10.1). In einem Vorgriff auf die Ausführungen dort wird im Unterschied zu den bisherigen Berichten seit dem [Kitabericht 2016](#) eine neue Zeile am Ende von Tabelle 2 (im [Kitabericht 2016](#)) aufgeführt. In dieser werden die Werte „belegbare Plätze“, „Plätze obsolet“ sowie „belegbare Plätze netto“ ausgewiesen. Hinter dem Begriff „belegbare Plätze“ verbirgt sich dabei die Zahl der Plätze, die nach Abzug der diversen dynamischen Anteile in den genehmigten Plätzen (s.o. bzw.

Abschnitt 10.1) prinzipiell belegt werden können.³⁸ Als „Plätze obsolet“ werden Plätze bezeichnet, die von Eltern wahrscheinlich nicht mehr nachgefragt werden und daher auch nicht als noch zur Verfügung stehende Platzkapazität gewertet werden können. „Belegbare Plätze netto“ stellen die Differenz der zuvor genannten Größen dar. Der dort ausgewiesene Zahlenwert erlaubt dann eine erste(!) Annäherung an die tatsächlich verfügbaren Platzkapazitäten. Zu erwähnen ist allerdings, dass noch eine Vielzahl weiterer Faktoren dazu führt, dass auch diese Zahl nochmals (deutlich) nach unten korrigiert werden kann/muss, will man eine realistische Vorstellung von den tatsächlich vorhandenen Platzkapazitäten in Baden-Württemberg gewinnen (siehe Abschnitt 10.1.2).

Aus untenstehender Tabelle 4 können neben diesen Informationen weitere Angaben entnommen werden. Dazu gehören die Anzahl der verschiedenen Gruppen nach Gruppenart (entsprechend der erteilten Betriebserlaubnis; Ausführungen zu den Unterschieden der verschiedenen Angebotsformen finden sich u.a. im [Kitabericht zum Stichtag 01.03.2015](#) auf den Seiten 16 bis 22 und 25 ff. sowie in der Onlinebroschüre [Angebotsformen der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg](#). Des Weiteren sind in dieser Tabelle die Anzahl der genehmigten Plätze (bzw. Höchstgruppenstärke, s.o.) sowie die Zahl der betreuten Kinder in den Gruppenarten ausgewiesen. Schließlich enthält die Tabelle auch die Belegungsquoten. Diese stellen jedoch ausschließlich die Relation der Anzahl der genehmigten Plätze zur Anzahl betreuter Kinder dar. Entsprechend sind sie, wie in den vorausgegangenen Darstellungen kurz geschildert und in Abschnitt 10.1.1 ausführlich erläutert, als sehr grobe Orientierungsgröße zu betrachten. In den meisten Fällen wird mit den dort abgetragenen Werten die tatsächliche Auslastung der Angebotsformen deutlich unterschätzt. Folglich kann mit ihnen auch nicht einmal annäherungsweise eine Aussage über den Planungserfolg oder die vorhandenen Platzkapazitäten getroffen werden. Die Zahlen eignen sich wohl aber zu Vergleichszwecken bei rein statistischen Analysen bspw. für vereinfachte Zeitreihenbetrachtung (s.u.).

In der Tabelle fettgedruckt ist nun jeweils der Wert des zu Grunde liegenden Stichtages 1. März 2018 notiert. Darunter befindet sich in runden Klammern der Vorjahreswert und in der dritten Zeile der jeweiligen Zelle ist in eckigen Klammern der Wert des ersten Berichtsstichtags 15. Januar 2005 aufgeführt. Den Abschluss der Tabelle bildet eine Zeile mit den Zellen „belegbare Plätze“, „obsolete Plätze“ und „belegbare Plätze netto“ (s.o. bzw. Abschnitt 10.1). Bei Betrachtung der „rohen“ Zahlenwerte von Tabelle 2 lassen sich mehrere Dinge feststellen. Mit Blick auf die Entwicklung der Gruppen sind beständige Rückgänge der Regelgruppen, Betreuten Spielgruppen und der Hortgruppen zu betrachten. Auch die übrigen, seit Jahren bekannten Trends der stetigen Zunahme bei den Ganztages- und den Krippen- bzw. Kleinkindbetreuungsgruppen gehen aus der Tabelle eindeutig hervor. Bei den übrigen Gruppen sind keine wesentlichen Veränderungen zum Vorjahr zu beobachten (vgl. auch [Kitabericht 2015](#), 16 ff.). Daneben ist zu sehen, dass die Belegungsquoten bei fast allen Gruppenarten zugenommen haben oder zumindest auf Vorjahresniveau geblieben sind.

Besonders deutlich ist der Sprung bei den Krippengruppen, was sich auch im deutlichen Sprung bei den in Kleinkindangeboten betreuten Kindern spiegelt (siehe Abschnitt 3.1). Dies ist als deutliches Indiz für die zunehmende Platzknappheit zu werten, denn wenn unter sonst gleichbleibenden

³⁸ Es handelt sich hier im Einzelnen um die Zahl der zweijährigen Kinder, die nicht in Kleinkindgruppen betreut werden (neben den altersgemischten Gruppen mit zweijährigen Kindern werden hier auch die übrigen Kindergartenkinderguppen mit sogenannten 2,9 Kindern berücksichtigt – vgl. Abschnitt 3.1).

Bedingungen der Quotient von betreuten Kindern zu genehmigten Plätzen größer wird, nimmt auch der Quotient zwischen belegten/vorgemerkten und tatsächlich belegbaren Plätzen zu (vgl. Abschnitt 10.1). Damit nimmt auch der vorhandene Spielraum entsprechend ab. Und dies gilt im besonderen Maße für die Kleinkindbetreuungsangeboten, bei welchen schließlich bis zum Ende des Kindergartenjahres noch sehr viele Kinder aufgenommen und nur wenige abgegeben werden.

Tabelle 4: Anzahl der Gruppen, der genehmigten Plätze, der betreuten Kinder und der Belegungsquoten nach Gruppenarten für 2019 – fettgedruckt –, 2018 – in Klammern () – und 2005 – in eckigen Klammern [] –

Gruppenarten	Anzahl der Gruppen		Anzahl der genehmigten Plätze (g.P.)		Anzahl der betreuten Kinder		Belegungsquoten
	N	%	N	%	N	%	%
Halbtagsgruppen	166 (175) [238]	0,6 (0,7) [1,3]	3.509 (3.675) [4.890]	0,7 (0,7) [1,1]	2.885 (2.957) [3.916]	0,7 (0,7) [1,0]	82,2 (80,5) [80,1]
Regelgruppen	1.671 (1.782) [9.298]	6,2 (6,8) [50,2]	44.188 (47.141) [245.459]	8,7 (9,5) [55,5]	36.241 (38.321) [202.102]	8,2 (8,9) [53,1]	82,0 (81,3) [82,3]
Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit	5.185 (4.935) [4.113]	19,3 (18,9) [22,2]	121.291 (115.511) [97.999]	23,8 (23,3) [22,2]	105.435 (100.242) [86.876]	23,8 (23,2) [22,8]	86,9 (86,8) [88,6]
Gruppen mit Ganztagsbetreuung	4.811 (4.500) [927]	17,9 (17,2) [5,0]	106.886 (99.822) [18.893]	21,0 (20,1) [4,3]	94.988 (88.610) [17.644]	21,4 (20,5) [4,6]	88,9 (88,8) [93,4]
altersgemischte Gruppen	6.419 (6.457) [2.281]	23,9 (24,7) [12,3]	133.794 (134.869) [47.093]	26,3 (27,2) [10,7]	113.605 (114.589) [43.533]	25,6 (26,5) [11,4]	84,9 (85) [92,4]
Krippengruppen	7.012 (6.666) [357]	26,1 (25,5) [1,9]	69.638 (66.161) [3.553]	13,7 (13,3) [0,8]	63.534 (60.817) [3.707]	14,3 (14,1) [1,0]	91,2 (91,9) [104,3]
betreute Spielgruppen	292 (293) [170]	1,1 (1,1) [0,9]	2.883 (2.890) [1.822]	0,6 (0,6) [0,4]	2.522 (2.564) [1.797]	0,6 (0,6) [0,5]	87,5 (88,7) [98,6]
Kinderbetreuungsgruppen	9 (8) -*	0,0 (0,0) -*	88 (78) -*	0,0 (0,0) -*	87 (85) -*	0,0 (0,0) -*	98,9 (109) -*
Hortgruppen (inklusive Hort an der Schule)	1.319 (1.328) [771]	4,9 (5,1) [4,2]	26.645 (26.540) [14.225]	5,2 (5,3) [3,2]	24.367 (24.644) [13.232]	5,5 (5,7) [3,5]	91,5 (92,9) [93,0]
Gesamt	26.884 (26.144) [18.532]	100 (100) [100]	508.922 (496.687) [442.354]	100 (100) [100]	443.664 (432.829) [380.734]	100 (100) [100]	87,2 (87,1) [86,1]
belegbare Plätze** (Reduktion u.a. aufgrund U3-Kinder etc.)	479.280		obsolete Plätze** („auslaufende“ Angebotsformen)	10.586	belegbare Plätze netto*** (=belegbar - obsolet)		468.694

* Kinderbetreuungsgruppen wurden zum Stichtag 15. Januar 2005 nicht erfasst

** Berechnung siehe Abschnitt 10.1; *** hierzu siehe Anmerkungen oben

2.3 Größe der Kindertageseinrichtungen nach Zahl der Gruppen und Plätzen

Im [Kitabericht 2015](#) (Abschnitt 1.2) wurde eine ausführliche Aufstellung bzgl. der Größe der Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg vorgenommen. Es wurden dort nach den vier Trägertypen (siehe Abschnitt 2.1) sowie nach Stadt- und Landkreisen differenzierte Tabellen und Diagramme erstellt. Die Hauptunterschiede die dabei festgestellt wurden waren, dass die übrigen Trägern vorrangig kleinere Einrichtungen betreiben, dass die Einrichtungen in den Landkreisen im Mittel kleiner sind als in den Stadtkreisen und dass wie in allen anderen Themenfeldern auch üblich eine sehr große Heterogenität zwischen den einzelnen Stadt- und Landkreisen besteht. Die Entwicklung seit 2005 ist eindeutig und lässt sich bereits aus den Zahlen von Tabelle 3 ablesen. Teilt man die Zahl der Gruppen, durch die Zahl der Einrichtungen erhält man die durchschnittliche Größe der Einrichtungen. Für den Stichtag 15. Januar 2005 waren das 2,46 Gruppen pro Einrichtung. Zum Stichtag 1 März 2018 sind es bereits 2,94 Gruppen pro Einrichtung, also rund eine halbe Gruppe mehr als dreizehn Jahre zuvor.

Nachfolgende Tabelle 5 gibt einen Überblick über alle Einrichtungen. In der Hauptspalte „Zahl der Gruppen pro Einrichtung“, ist die Zahl der Gruppen je Einrichtung eingetragen („1“ bedeutet bspw., dass es sich in dieser Zeile um eine „eingruppige“, „7“, dass es sich in dieser Zeile um eine „siebengruppige“ Einrichtung handelt). Die zweite Hauptspalte „Einrichtungen“ gibt in der ersten Teilspalte („N“) die absolute Zahl wieder. Zeile eins (in der zweiten Zeile der ersten Spalte mit „1“ bezeichnet) zeigt, dass es in Baden-Württemberg 1.628 Einrichtungen gibt, die nur aus einer Gruppe bestehen. Die Prozentangabe in der zweiten Teilspalte, gibt den Anteil der Einrichtungen mit einer Gruppe an der Gesamtzahl aller Einrichtungen in Baden-Württemberg an. Das zeigt, dass 17,7 Prozent der Einrichtungen Baden-Württembergs aus einer Gruppe bestehen. Die Tabelle zeigt auch, dass mit 30,9 Prozent die zweigruppigen Einrichtungen den größten Anteil aller Einrichtungen in Baden-Württemberg einnehmen. Einrichtungen mit mehr als vier Gruppen (ab Zeile „5“) weisen einen Anteil von weniger als 14,9 Prozent an allen Einrichtungen auf (Summe der Prozentwerte). Damit gib es absolut betrachtet mehr als 1.300 Einrichtungen, die mindestens fünf Gruppen umfassen. Zudem existieren in Baden-Württemberg 30 Einrichtungen, die zehn oder mehr Gruppen aufweisen. Die beiden größten Einrichtungen in Baden-Württemberg umfassen 14 Gruppen. Der mit „<0,1“ ausgewiesene Prozentanteil bedeutet, dass die absolute Zahl von zwei 14-gruppigen Einrichtungen einen Anteil von weniger als 0,1 Prozent an allen Einrichtungen ausmacht.

Die nächste Hauptspalte, die mit „Gruppen“ überschrieben ist, listet auf, wie viele Gruppen in den Einrichtungen der jeweiligen Größe gebündelt sind. Die absoluten Zahlen erhält man, indem man die Zahl der Einrichtungen aus der ersten Teilspalte („Einrichtungen“ / „N“) der zweiten Hauptspalte mit der Zahl der Einrichtung pro Gruppe aus der ersten Hauptspalte multipliziert. Damit ändert sich für die Zahl der Gruppen in der ersten Zeile nichts. Die Zahl der Einrichtungen aus der zweiten Zeile verdoppelt sich, die der dritten Zeile verdreifacht sich, die der vierten vervierfacht sich usw. Gemessen an den Gruppen nehmen nun, anders als bei der absoluten Zahl der Einrichtungen, die dreigruppigen Einrichtungen mit 22,0 Prozent der insgesamt 26.144 Gruppen den größten Anteil an allen Einrichtungen bzw. Gruppen ein. Dicht darauf folgen die zweigruppigen Einrichtungen mit 21,1 Prozent sowie die viergruppigen Einrichtungen mit 19,4 Prozent. Die fünfgruppigen Einrichtungen, die zuvor mit sieben Prozent verglichen mit den eingruppigen Einrichtungen (17,7%) nicht einmal den hälftigen Anteil einnahmen, weisen bei dieser Betrachtung einen

etwa doppelt so großen Anteil auf (13,8 gegenüber 6,0%). Mit Blick auf die Zahl der Gruppen steigt damit anteilmäßig die Bedeutung von Einrichtungen die fünf oder mehr Gruppen umfassen.

Betrachtet man die dritte Hauptspalte, die mit „Zahl der genehmigten Plätze“ überschrieben ist, lässt sich feststellen, dass sich die zu den Gruppen zuvor berichteten Verhältnisse kaum verschieben. Einrichtungen mit weniger als vier Gruppen legen anteilmäßig leicht zu, die viergruppigen Einrichtungen bleiben auf gleichem Niveau und die größeren Einrichtungen verlieren etwas. In absoluten Zahlen bedeutet dies, dass mit 253.847 genehmigten Plätzen etwas mehr als die Hälfte aller genehmigten Plätze in Einrichtungen mit drei oder weniger Gruppen verortet ist. Mit 94.094 genehmigten Plätzen befindet sich ein weiteres Fünftel in Einrichtungen mit vier Gruppen. Damit ist fast ein Drittel (30,5%) aller 496.687 in Baden-Württemberg genehmigter Plätze Bestandteil von Einrichtungen mit fünf oder mehr Gruppen.

Tabelle 5: Anzahl der Einrichtungen nach Gruppenzahl, Anzahl der Gruppen in diesen Einrichtungen und der genehmigten Plätze in diesen Einrichtungen

Zahl der Gruppen pro Einrichtung	Einrichtungen		Gruppen		Zahl der genehmigten Plätze	
	N	%	N	%	N	%
1	1.577	17,7	1.577	6,0	31.179	6,3
2	2.754	30,9	5.508	21,1	109.440	22,0
3	1.915	21,5	5.745	22,0	113.228	22,8
4	1.249	14,0	4.996	19,1	94.094	18,9
5	723	8,1	3.615	13,8	66.651	13,4
6	383	4,3	2.298	8,8	41.245	8,3
7	158	1,8	1.106	4,2	19.376	3,9
8	84	0,9	672	2,6	11.440	2,3
9	33	0,4	297	1,1	4.912	1,0
10	12	0,1	120	0,5	1.857	0,4
11	10	<0,1	110	0,4	1.787	0,4
12	6	<0,1	72	0,3	1.098	0,2
13	0	0	0	0,0	0	0,0
14	2	<0,1	28	0,1	380	<0,1
Gesamt	8.906	100%	26.144	100%	496.687	100%

Stichtag: 01.03.2018

Weitere Analysen zu den Einrichtungen unterschiedlicher Größe finden sich in Abschnitt 8.3. Dabei richtet sich der Fokus auf die durchschnittliche Anzahl des Personals für Einrichtungen unterschiedlicher Größe.

2.4 Demographische Entwicklungen bzgl. der Kinder in Baden-Württemberg

Nachfolgend werden die Zahlen zur Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg (im Folgenden auch „StaLA“) aus dem Jahr 2019 der Hauptvariante der drei vom StaLA veröffentlichten Szenarien aufgeführt. In Abschnitt 1.5.2 wurden bereits die Zahlen für

Gesamtbevölkerung bis 2060 mit Blick auf die volkswirtschaftlichen Perspektiven und die Bedeutung der Kindertagesbetreuung in diesem Zusammenhang analysiert. Hier folgt nun ein Ausblick auf die zu erwartenden Kinderzahlen in den kommenden rund 20 Jahre in anderer Altersbinnendifferenzierung als in Abschnitt 1.5.2. Es wurde bereits thematisiert (u.a. in Abschnitt 1.7.1), dass die Vorauszugszahlen des StaLA bis 2012 gerade im Kinderbereich nicht vollumfänglich zutreffend waren.³⁹ Während das StaLA in der Langfristperspektive (bis 2025) von sinkenden Kinderzahlen ausging, stiegen die Geburtenraten jedoch wieder (teils deutlich) an. Es darf gemutmaßt werden, dass vor allem in der öffentlichen Debatte um Kindertagesbetreuung, die u.a. durch den Krippengipfel 2007 (mehr zum Krippengipfel [hier](#)) angestoßen wurde, viele Prozesse in der Bevölkerung und dem entsprechenden Fertilitätsverhalten ausgelöst wurden. Diese Effekte ließen sich zum damaligen Zeitpunkt noch nicht ohne weiteres in der Vorauszugsrechnung antizipieren. Die Verlässlichkeit der aktuellen Vorauszugsrechnungen im Bereich der Kinder bis 20 Jahre in Zukunft muss aktuell nicht weiter diskutiert werden, da vor allen Dingen Fragen des aktuellen Quantitätsausbaus relevant sind. Wie in Abschnitt 1.5 u.a. mit Blick auf die Volkswirtschaft thematisiert, werden künftig im Kleinkindbereich vor allem deutlich höhere Betreuungsquoten zu erreichen sein. Folglich werden auch bei einem Rückgang der Kinderzahlen die ausgebauten Angebote mit größter Wahrscheinlichkeit benötigt werden, um den Anteil der Kinder, die ein Angebot erhalten, weiter zu steigern (vgl. dazu Abschnitt 7.4).

Daneben wurde in den Abschnitten 1.4 und 1.5 thematisiert, dass die Heterogenität im erzieherischen Alltag zunimmt. Um unter diesen Bedingungen weiterhin qualitativ angemessene Förderbedingungen bieten zu können, muss möglicherweise an der Qualitätsstellschraube gedreht werden. In gleicher Weise macht sich der stetig wachsende Bedarf an ganztägigen Betreuungsangeboten auf Seiten des Raum- und Personalbedarfs bemerkbar (siehe u.a. Abschnitt 1.2 und 1.3). Entsprechend wird ein „Mehrbestand“ an Personal und Räumlichkeiten künftig selbst bei rückläufigen Kinderzahlen zwingend erforderlich sein. Denn diese stellen die notwendige Voraussetzung dar, um volkswirtschaftlich betrachtet den Kindern das erforderliche Rüstzeug mitzugeben, zu den Fachkräften von Morgen heranwachsen zu können (siehe Abschnitt 1.5.4 und 1.5.5). Letztlich haben die individuellen Teilhabechancen der jungen Bürgerinnen und Bürger aber auch eine sehr große Bedeutung für die Attraktivität der Kommunen sowie ihrer Gemeinwesen und stellen damit einen unmittelbaren Standortfaktor dar (siehe Abschnitt 1.7.3)

Die unten aufgeführten Vorauszugsrechnungen stellen allen weiteren in diesem Teil II folgenden Ausführungen eine Orientierungslinie an die Seite. In nachstehender Tabelle 2 sind die Vorauszugsrechnungen auf der Bevölkerungsdatenbasis von 2017 ausgewiesen. Die Vorauszugsrechnungen fußen dabei auf Modellen die Ende 2018 erstellt wurden und die 2014 und 2015 deutlich veränderten Wanderungsgeschehen entsprechend berücksichtigen. Die Zahlen selbst entsprechen der sogenannten Hauptvariante (weiterführende Informationen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg auch zu allgemeinen Problemstellungen der Bevölkerungsvorauszugsrechnung finden sich [hier](#)). Ihnen ist zu entnehmen, dass künftig wie auch in den vorausgegangenen Jahren mit steigenden Kinderzahlen im Altersbereich zwischen null und sechs Jahren zu rechnen ist. Während das Statistische Landesamt in seiner Vorauszugsrechnung davon ausgeht, dass nach 2025 die Zahlen der

³⁹ So wurde etwa im [Statistischen Monatsheft 6/2007](#) des StaLA ein Rückgang der Zahlen der 3- bis unter 6-Jährigen bis 2025 um 14% angenommen (ebd. Seite 12).

Kinder unter drei Jahren mit Blick auf das Referenzjahr 2017 wieder rückläufig sein werden, gilt dies für die übrigen betrachteten Altersgruppen nicht. Hier kommt die Voraussrechnung zum Ergebnis, dass auch 2035 die Zahl der Kinder über dem des Ausgangsjahres liegen wird.

Der Rückgang der Kinderzahlen der Unterdreijährigen nach 2025 bedeutet übrigens nicht, dass damit dann unmittelbar weniger Plätze benötigt werden. Denn bei dieser Altersgruppe spielt die absolute Zahl zu betreuender Kinder eine untergeordnete Rolle. Entscheidender ist die Zahl der Kinder, welche die Betreuungsangebote in Anspruch nehmen. Und seit 2005 steigt diese Jahr für Jahr an und sie wird schon allein dann weiter steigen müssen, wenn das angestrebte Ziel „lediglich“ bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf belassen wird. Wie in Abschnitt 1.5 jedoch ausführlich dargelegt wurde, wird das mit Blick auf den eigentlichen Förderauftrag nach § 24 SGB VIII nicht ausreichen. Das rührt daher, dass sich der Rechtsanspruch auf den individuellen Bedarf der Kinder bezieht und folglich noch einmal mehr Plätze benötigt werden, als gegenwärtig über Bedarfsanzeigen sichtbar werden. Gerade bei sozial benachteiligten Familien ist die Bereitschaft eine Bedarfsanzeige auf den Ämtern abzugeben, tendenziell geringer. Und das obwohl die Kinder hier einen besonderen Förderbedarf haben, der nicht aus der Vereinbarkeit von Familie und Beruf resultiert, aber genauso mit dem Rechtsanspruch gedeckt ist (vgl. dazu auch die Abschnitte 1.5 und 7.4.2). Ebenso muss die Möglichkeit, dass die Ausweitung der Betreuungsangebote zu weiter steigenden Geburtenraten führen könnte, zumindest in Betracht gezogen werden. Denn dies war schließlich einer der steuerungspolitischen Anlässe für die Einführung des Rechtsanspruchs auf Kleinkindbetreuung (s.o.).

Mit diesen Entwicklungen erhöht sich auch die Herausforderung für die Planung eines bedarfsgerechten Angebotes und dabei sind die Ausweitungen der Betreuungsumfänge – Stichwort Ganztagesbetreuung im Kindergarten und Ganztagesbetreuung für Grundschul Kinder – noch gar nicht thematisiert (steigende Kinderzahlen plus steigende Quote der Inanspruchnahme bzw. Betreuungsquote). Während die Zahlen der Voraussrechnung des Jahres 2015 auf Grundlage der Bevölkerungszahlen von 2014 bereits deutlich übertroffen wurden, gilt dies in einigen Kommunen bzw. Landesteilen auch für die Voraussrechnungszahlen von Anfang 2019. Wie geht man also mit den Voraussrechnungen des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg um? Generell sehen wir in diesen Zahlen eine sehr gute erste Annäherung an die möglichen Entwicklungen für Baden-Württemberg gesamt, aber auch für die unterschiedlichen Gebietseinheiten wie etwa die Stadt- und Landkreise oder einzelne Städte und Gemeinden. Wichtig sind bei der Bewertung vor allem zwei Dinge: Erstens, die Größe der betrachteten Gebietseinheit und die Länge des Voraussrechnungshorizonts. Zweitens, die zeitliche Stabilität der Rahmenbedingungen, die zum Zeitpunkt der Erstellung der Voraussrechnung bestanden haben.

Erstens lässt sich mit folgendem Leitsatz zusammenfassen: „Je kleiner die betrachtete regionale Einheit und je größer der Zeithorizont, desto unzuverlässiger die Voraussrechnung.“ Leicht nachvollziehbar und Grundlage zur Erklärung von zweitens, kann doch für kleine Kommunen die Ausweisung nur eines Neubau- oder Gewerbegebietes relativ betrachtet massive Auswirkungen für die Bevölkerungsentwicklung haben. Je länger der Zeitraum, desto größer auch die Wahrscheinlichkeit, dass eine solche oder viele solcher Veränderung(en) anfällt bzw. anfallen. Anders verhält es sich bei größeren regionalen Einheiten wie etwa Landkreisen oder größeren Städten. Die diesbezüglichen Voraussrechnungen sind i.d.R. gegen Schwankungen über die Jahre relativ robust. Werden aber in einer kleineren Kommune nach dem Zeitpunkt, zu dem die

Bevölkerungsvorausrechnung erstellt wurde, ein oder sogar mehrere Neubaugebiete ausgewiesen, ist mit einem größeren Bevölkerungswachstum zu rechnen, als in der Vorausrechnung angenommen. Umgekehrt kann die Abwanderung eines größeren Arbeitgebers dazu führen, dass mit einem (deutlicheren) Rückgang der Bevölkerungszahlen gerechnet werden muss.⁴⁰ Deshalb müssen die Zahlen des Statistischen Landesamtes immer vor dem Hintergrund einer grundständigen Kenntnis örtlicher Gegebenheiten interpretiert werden.

Ergo: unter Beachtung dieser beiden Grundüberlegungen können die Zahlen einen guten Ausgangspunkt für alle Planungen darstellen. Das Statistische Landesamt bietet als Service auf seiner Homepage die kommunenbezogene Ausweisung von Vorausrechnungswerten für unterschiedliche Altersgruppen an.⁴¹ Generell empfiehlt sich für eine qualifizierte Bewertung, die dann aus einer Vorausrechnung auch eine Prognose werden lassen kann, bei der eigenen Planung Experten heranzuziehen.⁴²

Tabelle 6: Bevölkerungsvorausrechnung für Kinder unter und über drei Jahren für Baden-Württemberg bis 2035⁴³

Altersgruppe	2017	2020	2025	2030	2035
	N Δ% zu 2017	N Δ% zu 2017	N Δ% zu 2017	N Δ% zu 2017	N Δ% zu 2017
bis unter drei Jahren (U3)	320.934 -	328.249 2,3%	324.904 1,2%	311.421 -3,0%	297.590 -7,3%
drei bis unter sechs Jahre (Ü3)	300.346 -	327.778 9,1%	332.988 10,9%	323.828 7,8%	309.392 3,0%
sechs bis unter zehn Jahre (6-U10)	395.172 -	405.943 2,7%	448.169 13,4%	445.714 12,8%	430.544 9,0%
zehn bis unter vierzehn (10-U14)	408.057 -	409.415 0,3%	425.234 4,2%	454.778 11,4%	449.562 10,2%
Gesamt	1.424.509 -	1.471.385 3,3%	1.531.295 7,5%	1.535.741 7,8%	1.487.088 4,4%

⁴⁰ Gerade hier kann die Tagesbetreuungsinfrastruktur als Standortfaktor mit dazu beitragen, dass keine Abwanderung erfolgt bzw. Gewerbetreibende und junge Familien für die Kommune gewonnen werden können (siehe auch Abschnitt 1.7.3).

⁴¹ Bei der nachfolgend verlinkten Seite (schriftlich im Anhang) ist oben die interessierende regionale Einheit anzugeben. Bzgl. dieser werden dann die Prognosen ausgehend von 2017 bis 2035 ausgegeben: [Bevölkerungsprognosen Kommunen BW](#).

⁴² Vereinfacht gesprochen unterscheiden sich Vorausrechnungen von Prognosen dadurch, dass bei der Vorausrechnung lediglich quantitative Annahmen aufgestellt und daraus eine zahlenmäßige Entwicklung abgeleitet wird. Prognosen erfordern hingegen die Hinzunahme qualitativer Kenntnisse, mittels deren dann der Vorausrechnungswert bestätigt wird oder mit guter Begründung ein anderer Wert als Zielwert angenommen wird.

⁴³ Quelle: „Regionalisierte Bevölkerungsvorausrechnung in Baden-Württemberg“, Statistisches Landesamt 2016 (Stuttgart CD-Rom).

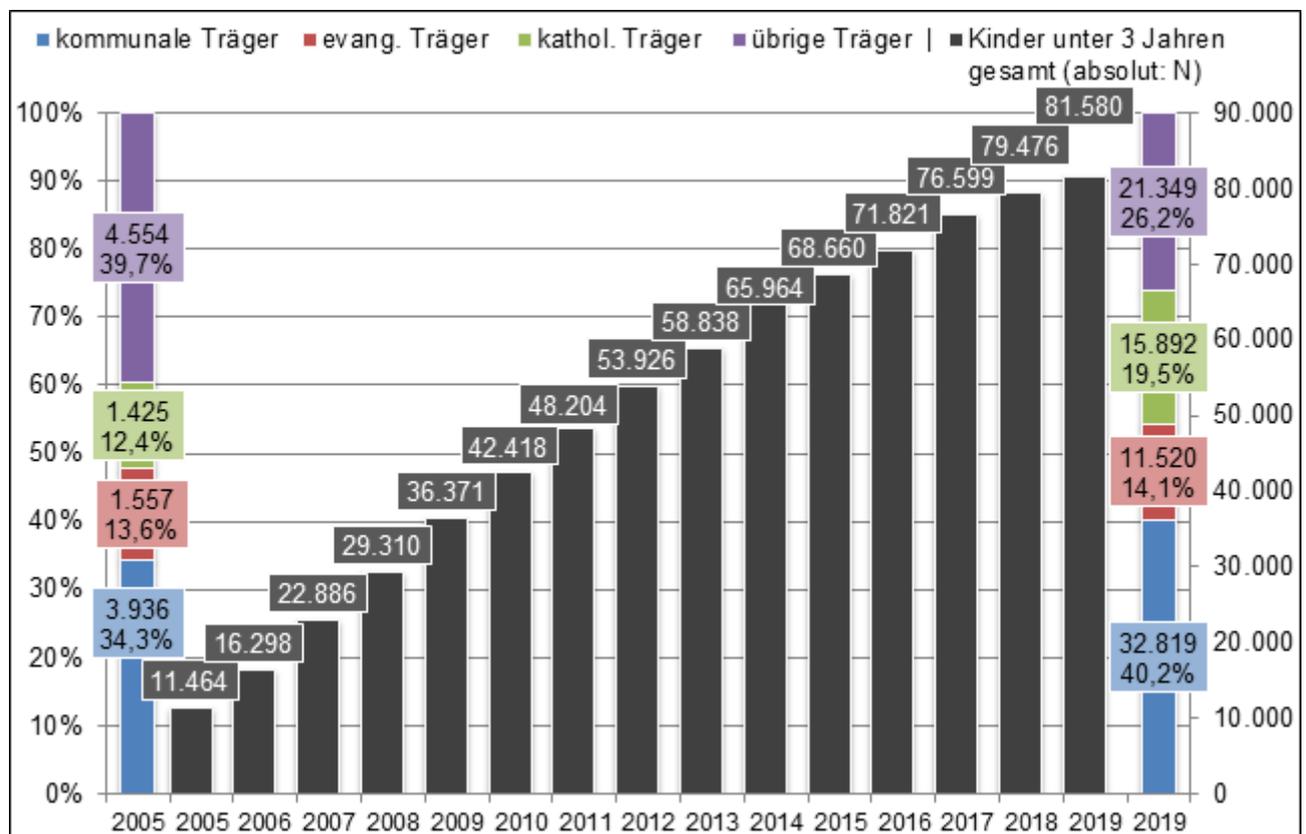
3 Betreuungssituation der Kinder unter drei Jahren

Die nachfolgenden Analysen werfen einen Blick auf die Entwicklung der Zahlen zu den betreuten Kindern unter drei Jahren (im Folgenden auch „Kleinkinder“) sowie die Betreuungsquoten für Kinder in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege.

3.1 Entwicklung der Zahlen zu betreuten Kindern unter drei Jahren

Bei der Entwicklung der Zahl der betreuten Kleinkinder ist der seit dem zweiten Kitabericht von 2006 zu verzeichnende Trend des kontinuierlichen Zuwachses ungebrochen. Die nachfolgende Abbildung 10 zeigt in den grauen Säulen die Veränderung der absoluten Zahlen von 2005 bis 2019. Für die Jahre 2005 und 2019 sind zudem die absoluten und die prozentualen Verteilungen bzgl. der vier Trägertypen aufgeführt (vgl. Seite 5). Anders als für die Anteile bei den Gesamtzahlen (vgl. Abschnitt 1.1) verlieren anteilig hier lediglich die übrigen Träger. Deutlich geht aus den grauen Säulen der beträchtliche Ausbau hervor, den die Kommunen zusammen mit den freien Trägern in den letzten 14 Jahren gestemmt haben, hat sich die Zahl betreuter Kleinkinder in Kindertageseinrichtungen doch fast verachtfacht!

Abbildung 10: Zahl der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder unter 3 Jahren von 2005 bis 2019 sowie Verteilung dieser auf die vier Trägergruppen 2005 und 2019



Die nachfolgende Abbildung 11 enthält neben den absoluten Zahlen, wie sie bereits in Abbildung 10 enthalten sind (in beiden Abbildungen die grauen Säulen), auch den Anteil der Kinder, die in Kleinkind- und Krippengruppen, Betreuten Spielgruppen, altersgemischten Gruppen und sonstigen Gruppen⁴⁴ (etwa Gruppen für Kinder über drei Jahren, in denen Unterdreijährige Kinder ab zwei Jahren und neun Monaten unter bestimmten Voraussetzungen und unter schriftlicher Erklärung gegenüber dem KVJS-Landesjugendamt aufgenommen werden können) betreut werden (Erklärungsvordruck siehe Anhang). Die über die letzten zwölf Jahre zunehmende „Dominanz“ der Kleinkind- und Krippengruppen ist deutlich zu beobachten (grün eingefärbter Bereich). In diesen Gruppen wurden zum Stichtag 15. Januar 2005 gut ein Viertel aller Kleinkinder betreut (27,6%). Zum Stichtag 1 März 2018 werden fast drei Viertel aller Kinder unter drei Jahren in einer solchen Angebotsform betreut (73,9%). Der Anteil der Kinder, die in den übrigen Angeboten betreut werden, hat sich gleichzeitig dramatisch reduziert. Zum aktuellen Stichtag spielen die größte Rolle bei der Betreuung von Kleinkindern die altersgemischten Gruppen (17,1% - violetter Bereich), gefolgt von den sonstigen Betreuungsangeboten (5,9% - roter Bereich) und an letzter Stelle positioniert die Betreuten Spielgruppen (3,1% - blauer Bereich). Gerade bei den Betreuten Spielgruppen ist ohnehin fraglich, ob diese überhaupt ausreichend sind, um den Rechtsanspruch auf frühkindliche Bildung und Betreuung zu erfüllen. Denn bei drei Stunden täglicher Betreuungszeit ist es schwer den Bildungsauftrag wahrzunehmen geschweige denn, einen Betreuungsumfang zu bieten, bei dem auch das „zweite“ Elternteil berufstätig sein kann.

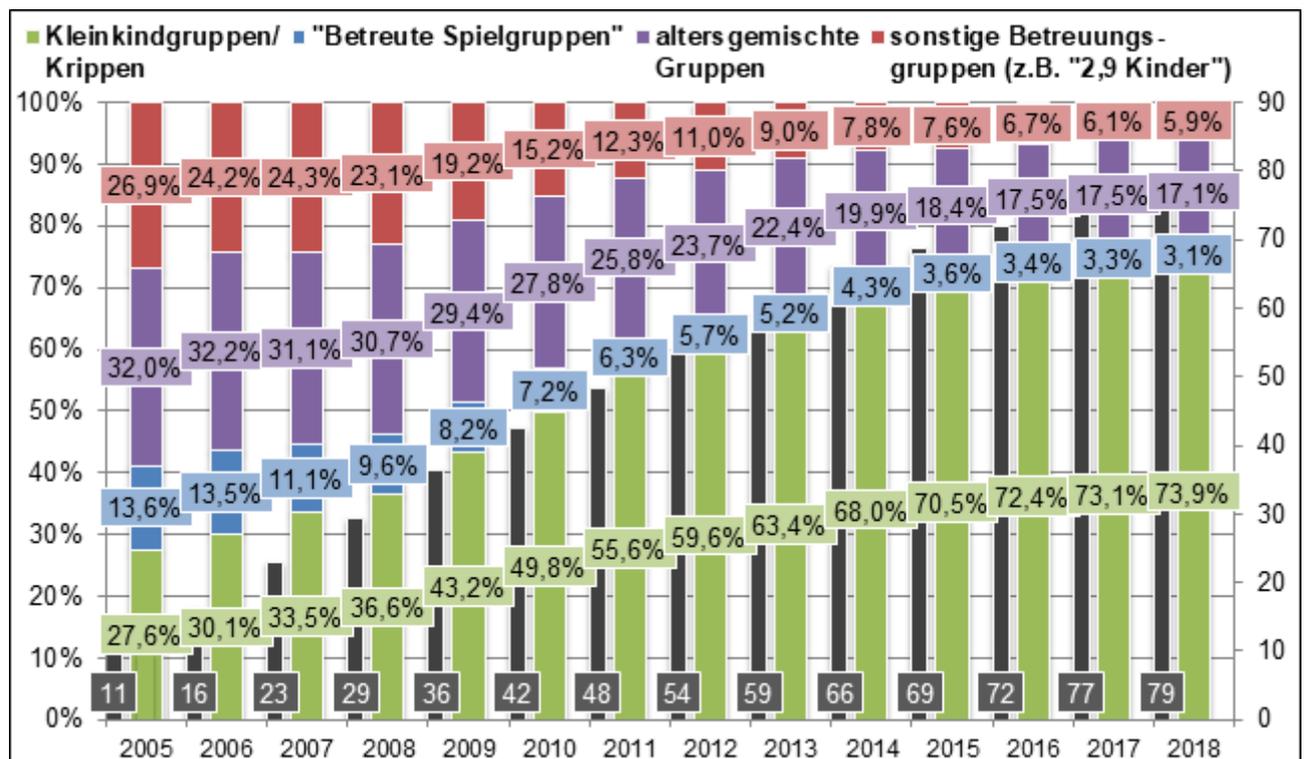
Bei den betreuten Kleinkindern in altersgemischten Angeboten muss immer mitgedacht werden, dass hier Plätze für Kinder im Kindergartenalter verloren gehen (mit Ausnahme von Gruppen mit Altersmischung ab dem ersten Lebensjahr; siehe Angebotsformen 2018, S. 49 ff.). Bis zum Jahr 2013 hat das nur eine untergeordnete Rolle gespielt, da bis dahin die Zahlen der Kindergartenkinder Jahr für Jahr gesunken sind. Seit 2014 steigen die Zahlen in Kindertageseinrichtungen betreuter Kindergartenkinder jedoch wieder an (vgl. Abschnitt 4.1). Da zum 1. August 2013 der Rechtsanspruch auf Kleinkindbetreuung ab dem ersten vollendeten Lebensjahr (und der bedingte Rechtsanspruch ab Geburt) gegriffen hat, richtete sich bis dahin der Hauptfokus auf den Ausbau der Kleinkindbetreuungsangebote. Mit den steigenden Zahlen der Kinder im Kindergartenalter werden die Plätze in altersgemischten Angeboten jedoch wieder für diese Kinder benötigt. Vor allen Dingen, weil durch den Rückbau der Regelgruppen bzw. ihrer „Umwandlung“ dieser in Angebote mit verlängerter Öffnungszeit und Ganztagsbetreuung, zusätzlich Plätze verloren gehen (siehe Abschnitt 7.3.3).⁴⁵ Hinzukommt, dass bei altersgemischten Gruppen die Planung deutlich schwerer fällt, weil die Höchstgruppenstärke und damit die Zahl verfügbar Plätze quasi täglich variieren kann (vgl. Abschnitt 10.1). An der Stelle der Planungsfragen von alters- und zeitgemischten Gruppen setzt das Planungsmodul „Sollplätze“ der kostenfreien KVJS-Software Kita-Data-Webhouse (KDW) an. Mit dieser Software können Vereinbarungen zur Belegung von Gruppen mit freien Trägern bzw. auch den eigenen Einrichtungsleitungen abgestimmt und in KDW abgebildet werden. Das hat den Vorteil, dass zum einen bei der Belegung mit neuen Kindern geprüft werden kann, welche Absprache bezüglich der Belegung der betreffenden Gruppe getroffen war. Zum anderen können

⁴⁴ Ausführungen zu den Unterschieden der verschiedenen Angebotsformen finden sich u.a. im Kitabericht zum Stichtag 01.03.2015 auf den Seiten 16-22 und 25 ff. sowie im nachfolgend verlinkten Grundlagenpapier auf den Seiten 6 ff.

⁴⁵ In einer Regelgruppe können maximal 28 Kinder betreut werden, während es in Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit (VÖ) und Ganztagesgruppe (GT) unter Ausschöpfung der Pufferplätze maximal 25 bzw. 20 Plätze sind.

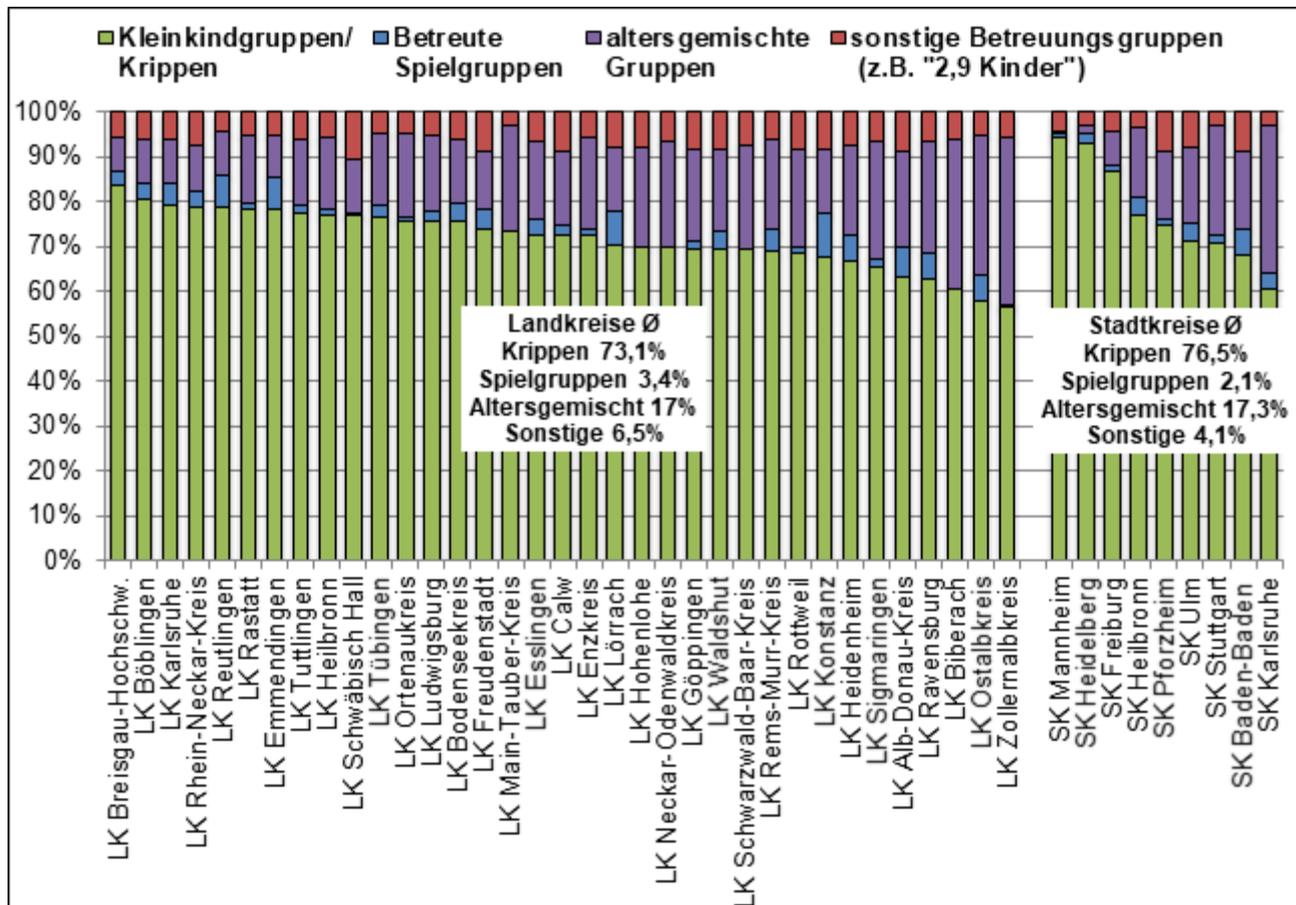
damit aus KDW Zahlen zu genehmigten Plätzen und belegbaren Plätzen für verschiedene Altersgruppen sowie für unterschiedliche Betreuungsumfänge ausgegeben werden und das in Kombination mit dem weiteren Modul „Zwischenmeldung“ monatsaktuell (dazu ausführlich siehe Abschnitt 9.3).

Abbildung 11: Anzahl der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder unter 3 Jahren von 2005 bis 2018 und prozentuale Anteile in unterschiedlichen Betreuungsangeboten



Nachfolgende Abbildung 12 zeigt die Verteilung der betreuten Kleinkinder auf die vier genannten Betreuungsformen in den Stadt- und Landkreisen absteigend nach dem Anteil in Kleinkindgruppen bzw. Krippen. Links sind die 35 Landkreise aufgeführt, nach der Leerstelle die neun Stadtkreise. Die ausgewiesenen Durchschnittswerte beziehen sich dabei auf die Gesamtzahlen der in den jeweiligen Betreuungsformen betreuten Kleinkinder in den Stadt- bzw. Landkreisen. Der Anteil von in Krippengruppen betreuten Kindern reicht in den Landkreisen mit einer Spanne von rund 27 Prozentpunkten vom Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald (83,6%) bis zum Zollernalbkreis (56,4%). In den Stadtkreisen beträgt die Spanne rund 34 Prozentpunkte, wird von der Stadt Mannheim mit jeweils 94,2 bis zur Stadt Karlsruhe mit 60,4 Prozent. Den größten Betreuungsanteil in altersgemischten Gruppen weist der Zollernalbkreis auf (37,0%), den größten Anteil in Betreuten Spielgruppen der Landkreis Konstanz (9,9%) und den größten Anteil in sonstigen Betreuungsangeboten der Landkreis Schwäbisch Hall (10,7%). Entsprechend wird deutlich, dass die verschiedenen Kreise teilweise ganz unterschiedliche „Philosophien“ bzgl. der Betreuungsangebote bei der Betreuung von Kleinkindern haben.

Abbildung 12: prozentuale Anteile von betreuten Kindern unter 3 Jahren in unterschiedlichen Betreuungsangeboten in den Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg



Stichtag: 01.03.2018

3.2 Altersbinnendifferenzierungen bei den betreuten Kleinkindern

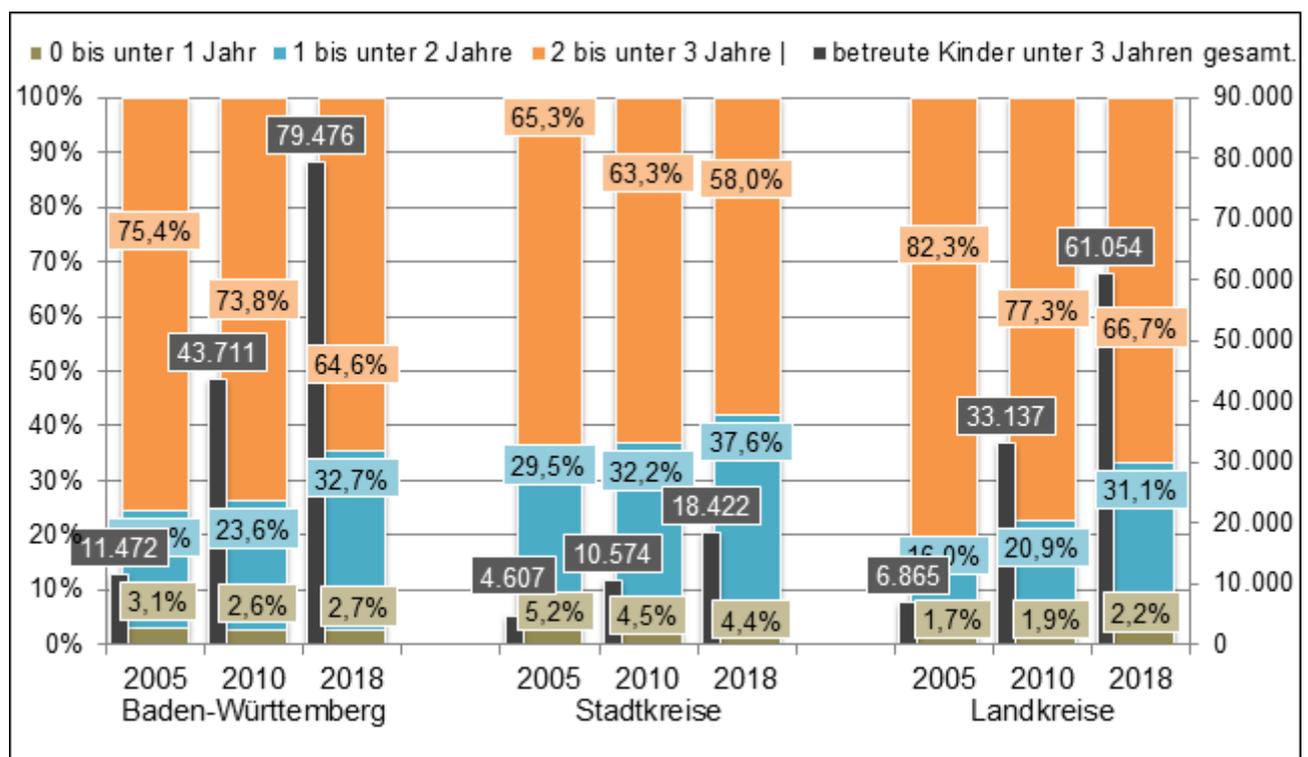
Abbildung 13 richtet den Blick auf die Altersbinnendifferenzierung bei den unterdreijährigen Kindern (die Abbildung verbindet Teile der Abbildung 13 mit Tabelle 7 des Kitaberichts 2015). Die ersten drei Datenpunkte weisen neben den absoluten Zahlen aller in Baden-Württemberg betreuten Kleinkinder (graue Säulen) noch die Verteilung dieser auf die Gruppen der Kinder unter einem Jahr (brauner Bereich), über einem und unter zwei Jahren (blauer Bereich) und über zwei und unter drei Jahren (oranger Bereich) für die Stichtage 15. Januar 2005, 1 März 2010 und 1. März 2018 aus.

Für gesamt Baden-Württemberg wird anhand der grauen Säulen nochmals der bereits aus Abbildung 10 bekannte Befund des massiven Zuwachses betreuter Kinder seit 2005 deutlich. Zu erkennen ist darüber hinaus, dass sich der Anteil der zweijährigen Kinder (orange) im selben Zeitraum um gut zehn Prozentpunkte verringert hat. Diese Verringerung geht auf den starken Zuwachs der in Tageseinrichtungen betreuten einjährigen Kinder zurück. Um etwa 0,4 Prozentpunkte ist der Anteil der untereinjährigen Kinder abgefallen. Das bedeutet jedoch nicht, dass sich heute (01.03.2018) weniger untereinjährige Kinder in Betreuungsverhältnissen in Tageseinrichtungen für

Kinder befinden. Waren es 2005 gerade einmal 358 Kinder unter einem Jahr, die in Tageseinrichtungen betreut wurden, sind es 2018 bereits 2.146, also fast exakt das Sechsfache.

Die nächsten drei Datenpunkte zeigen die Verhältnisse für die Binnenaltersstruktur in den Stadtkreisen sowie die absoluten Zahlen betreuter Kleinkinder. Die danach folgenden drei Datenpunkte spiegeln dieselben Informationen für die Landkreise. Spannend ist hier vor allem der Vergleich der absoluten Zahlen der Stadt- und Landkreise im Jahr 2005 und im Jahr 2018. Während vor rund elf Jahren fast gleich viele Kleinkinder in den Stadt- und Landkreisen betreut wurden, werden 2018 in den Landkreisen mehr als dreimal so viele Kinder betreut (weitere Betrachtungen hierzu finden sich im [Kitabericht 2015](#) auf den Seiten 29 ff).

Abbildung 13: In Kindertageseinrichtungen betreute Kinder unter drei Jahren absolut (grau) sowie prozentual in Binnendifferenzierung der Altersklassen (rot, blau, grün) für Stadt- und Landkreise und Baden-Württemberg gesamt für die Jahre 2005, 2010 und 2018

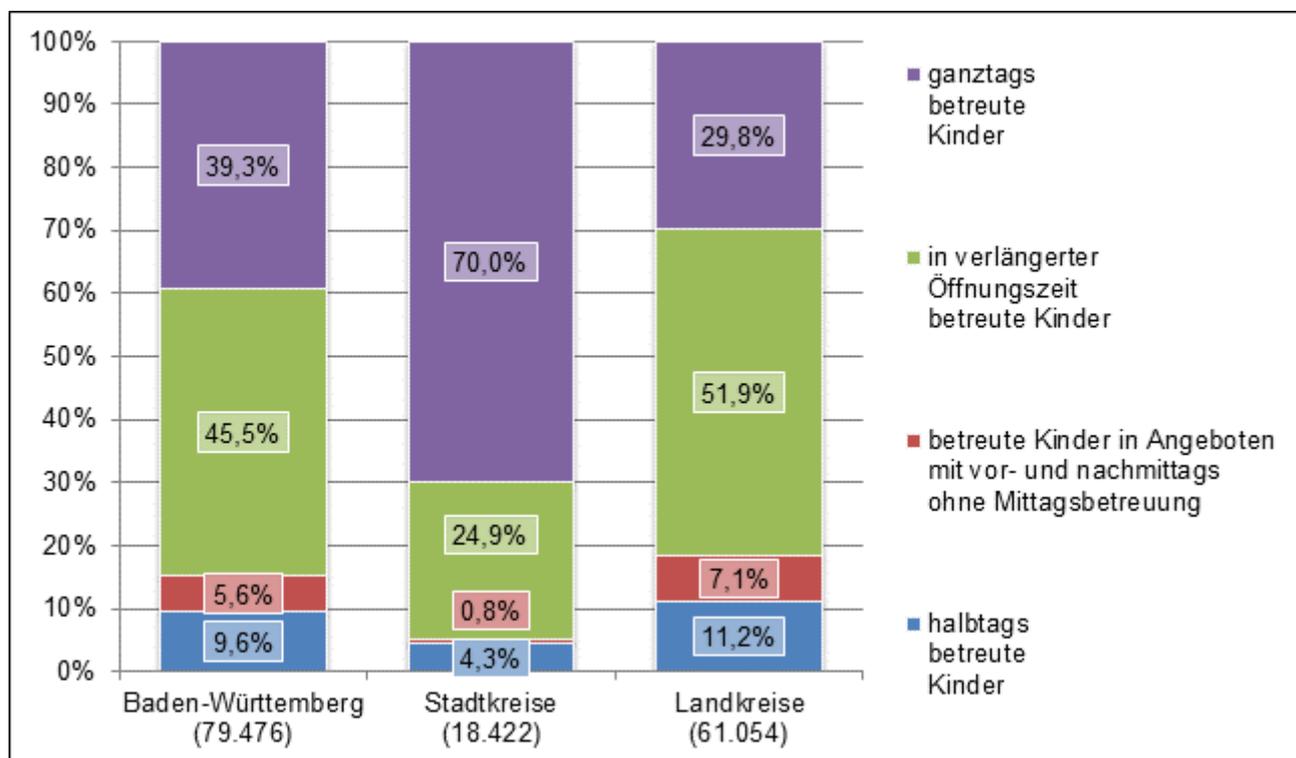


3.3 Betreuungsumfänge bei Kleinkindern

Nachfolgend wird der Blick auf die zeitlichen Betreuungsumfänge bzgl. der Kleinkinder gerichtet. In Abbildung 14 werden die Anteile zu diesen in vier verschiedenen Intervallen bzw. „Betreuungszeiten“ ausgewiesen. Diese werden im Folgenden mit den vier Angebotsformen Halbtags- (HT – blauer Säulenteil), Regelgruppen (RG – roter Säulenteil), Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit (VÖ – grüner Säulenteil) und Ganztagsgruppen (GT – violetter Säulenteil) bezeichnet, weichen in den Zeitumfängen aber leicht von den tatsächlichen Angebotsformen ab (statistisch ist diese

irrelevant, da sich bei der Anwendung der korrekten Zeitumfänge nur minimale Unterschiede ergeben; weitere Ausführungen hierzu finden sich im [Kitabericht 2015](#) auf Seite 33). Der Abbildung ist zu entnehmen, dass fast 85 Prozent aller in Kindertageseinrichtungen betreuten Kleinkinder in Baden-Württemberg mindestens im Umfang eines Angebots der verlängerten Öffnungszeiten betreut werden (VÖ: 45,5% und GT: 39,3%). In den Stadtkreisen gilt dies sogar für rund 95 Prozent. Die Regelgruppen spielen dort hingegen keine (unter einem Prozent) und die Halbtagsgruppen eine marginale Rolle bei der Kleinkindbetreuung. In den Landkreisen sieht dies anders aus (bei großer Streuung zwischen den unterschiedlichen Kreisen).

Abbildung 14: Betreute Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen nach Betreuungsangebot für Baden-Württemberg und die Stadt- und Landkreise

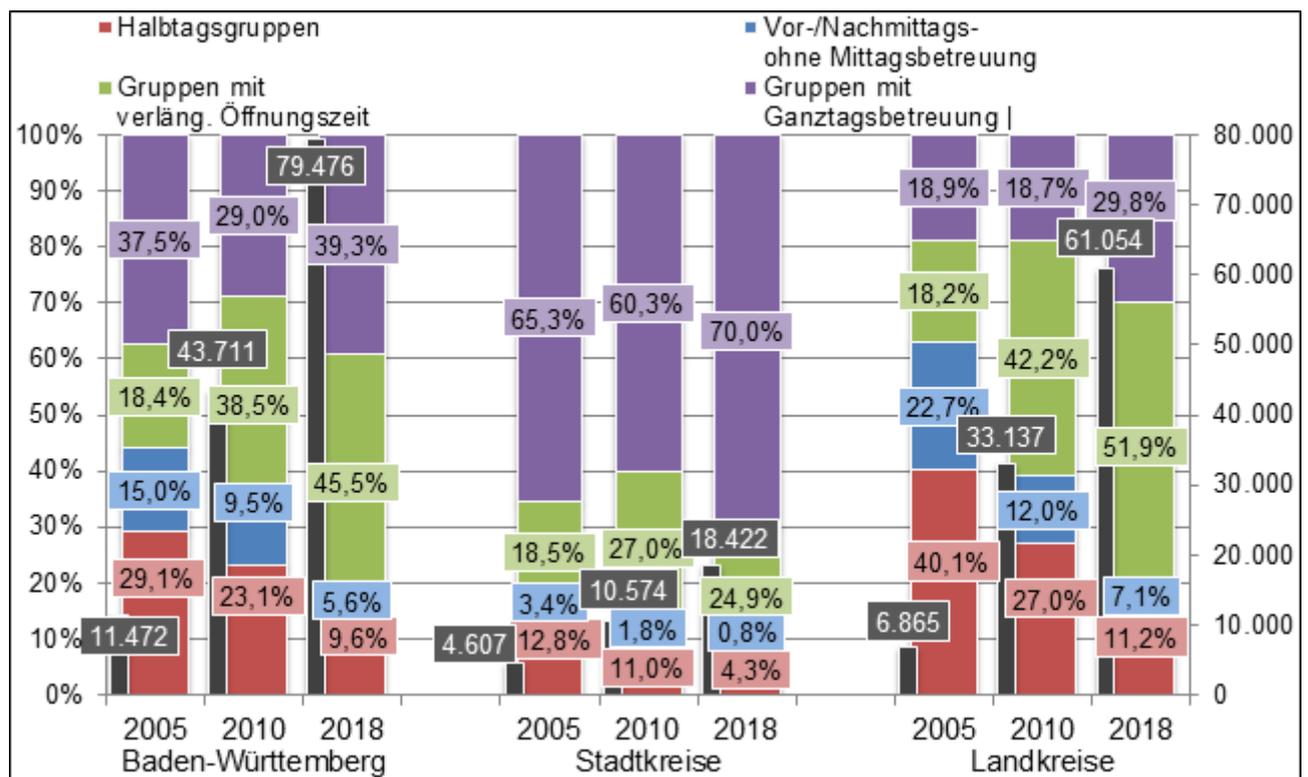


Stichtag: 01.03.2018

Die nächste Abbildung veranschaulicht mit Blick auf die Stichtage der Jahre 2005, 2010 und 2018 die Entwicklung der Betreuungsumfänge für Baden-Württemberg und ausdifferenziert für die Stadt- und Landkreise. Wieder spiegeln die dunkelgrauen Säulen die absoluten Zahlen betreuer Kleinkinder. Im Zeitraum zwischen 2005 und 2010 gingen die Ganztagesquoten in der U3-Betreuung zunächst zurück. Erst im zweiten Zeitraum stiegen diese für alle drei betrachteten Gruppen über das Ausgangsniveau des Jahres 2005 an. Dies ist nicht mit einer Veränderung der Bedarfslagen zu verwechseln, denn die Zahlen geben lediglich die Inanspruchnahme bestehender Angebote und nicht die elterlichen Bedarfe wieder. Der anfängliche Rückgang der Betreuungsumfänge ist eher auf die massiv gestiegene Zahl an betreuten Kindern innerhalb der ersten fünf Jahre zurückzuführen (2005-2010). In diesem Zeitraum war in Anbetracht des starken zahlenmäßigen Ausbaus ein

Wachstum bei den personal- und raumintensiveren Ganztagsangeboten kaum zu realisieren (die Zahl der betreuten Kinder hat sich hier fast vervierfacht!). In der Zeit hat sich auch die „Betreute Spielgruppe“ als eine gewisse Stütze beim Vorantreiben des Ausbaus erwiesen, die jedoch zum Stichtag 1. März 2018 anteilig kaum mehr eine Rolle spielt (2005: 1.558 / 13,6%, 2010: 3.046 / 7,2% und 2018: 2.534 / 3,1% betreute Kinder). Im betrachteten Folgezeitraum sind dann die absoluten Zahlen ganztagsbetreuer Kinder stark gestiegen. Offensichtlich wurden die Bedarfslagen der Eltern auch im Zuge des Rechtsanspruchs auf Kleinkindbetreuung (seit 01.08.2013) beim Ausbau Zug um Zug stärker in den Blick genommen. Dieses Anwachsen des Betreuungsumfangs bedeutet jedoch auch, dass jedes weitere Kleinkind, das betreut wird, mehr Personal benötigt, als in den Jahren davor. Zusammen mit der steigenden absoluten Zahl betreuter Kleinkinder bedeutet das auch, dass der Personalbedarf massiv gewachsen ist und aller Voraussicht nach deutlich weiterwachsen wird (siehe Abschnitt 8).

Abbildung 15: Betreute Kleinkinder in Kindertageseinrichtungen gesamt und nach Betreuungsangebot für Baden-Württemberg und die Stadt- und Landkreise für 2005, 2010, 2018



3.4 Gesamtbetreuungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege⁴⁶

Die (Gesamt-)Betreuungsquote ist der prozentuale Anteil der in Kindertagesbetreuungsangeboten betreuten Kinder an den Kindern der gleichaltrigen Wohnbevölkerung. Die Betreuungsquote von 29,5 Prozent für gesamt Baden-Württemberg zum Stichtag 1. März 2019 bedeutet, dass deutlich mehr als ein Viertel aller Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen bzw. ausschließlich in Kindertagespflege betreut wird.⁴⁷ Der Anstieg gegenüber dem Vorjahr (01.03.2018: 29,1%) ist vorrangig auf die Landkreise zurückzuführen, denn in den Stadtkreisen war erstmals ein Rückgang der Betreuungsquote um rund 0,2-Prozentpunkte zu beobachten (01.03.2019: 35,3% vs. 01.03.2018: 35,5%). Das ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Zahl der Kleinkinder dort noch einmal deutlich zugelegt hat (2019: 62.161 vs. 2018: 61.181 vs. 2017: 60.301). Trotz sinkender Betreuungsquote sind die Zahlen der in Kindertagespflege als auch der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kleinkinder deutlich gestiegen. Die Zahl in Kindertagespflege betreuter Kleinkinder ist gegenüber dem Vorjahr absolut gestiegen (01.03.2019: 3.112 vs. 01.03.2018: 3.089 vs. 01.03.2017: 2.893) und relativ konstant geblieben (Betreuungsquote 01.03.2019: 5,0% vs. 01.03.2018: 5,0% vs. 01.03.2017: 4,8%). Gleiches gilt für die Zahlen der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kleinkinder (01.03.2019: 18.822 vs. 01.03.2018: 18.651 bzw. 30,5% vs. 01.03.2017: 18.049 bzw. 29,9%). In den Landkreisen gab es gegenüber dem zurückliegenden Jahr erneut einen deutlichen Zuwachs der Betreuungsquote um 0,5 Prozentpunkte (01.03.2019: 28,6% vs. 01.03.2018: 28,1% vs. 01.03.2017: 27,6%), der noch größer ausgefallen wäre, wäre die Zahl der relevanten Wohnbevölkerung gegenüber dem Vorjahr nicht erneut so enorm angestiegen (2019: 265.116 vs. 2018: 259.753 vs. 2017: 252.096). Bemerkenswert daher auch der Anstieg der absoluten Zahlen der in Kindertagespflege (01.03.2019: 10.836 bzw. 4,1% vs. 01.03.2018: 10.516 bzw. 4,0% vs. 01.03.2017: 9.679 bzw. 3,8%) und in Kindertagesbetreuung betreuten Kleinkinder (01.03.2018: 62.873 bzw. 23,7% vs. 01.03.2018: 61.156 bzw. 23,5% vs. 01.03.2017: 58.699 bzw. 23,3%).

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Aufstellung der kombinierten Betreuungsquoten für Kleinkinder für die 44 Stadt- und Landkreise. In orange gehalten ist der Anteil der Kinder, der in Kindertageseinrichtungen betreut wird. Der grüne Bereich steht für den Anteil der Kleinkinder, die ausschließlich in Kindertagespflegeangeboten betreut werden. Die exakten Zahlenwerte können dem Anhang entnommen werden. Die ausgewiesenen Durchschnittswerte der Stadt- und Landkreise beziehen sich dabei auf die Gesamtzahlen der betreuten Kleinkinder in Relation zu den Kleinkindern der Wohnbevölkerung in den Kreisen. Die Spanne der Gesamtquoten beträgt in den Landkreisen 15,7 und in den Stadtkreisen 27,1 Prozentpunkten. Bei den Landkreisen finden sich unter den acht Kreisen, die Gesamtbetreuungsquoten von über 30 Prozent aufweisen, fünf Landkreise, die die Peripherie um Universitätsstädte herum bilden (Tübingen, Breisgau-Hochschwarzwald, Rhein-Neckar, Karlsruhe, Konstanz). Der Ortenaukreis, der Landkreis Emmendingen und der

⁴⁶ Bei den nachfolgenden Betrachtungen zur Betreuung in Kindertagespflege werden ausschließlich die Kinder hinzugezogen, die nicht zusätzlich in Kindertageseinrichtungen betreut werden. Die hier berichteten Zahlen beruhen auf den Daten des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg. Dort finden sich auch Zahlen zur Tagespflege insgesamt. Auf die geringfügige, unter 2 Promille liegende Abweichung von 115 Kindern zwischen den Zahlen des Statistischen Landesamtes und des KVJS ist an dieser Stelle hinzuweisen (vgl. auch [Kitabericht 2015](#), S. 47).

⁴⁷ Die ermittelten Zahlen unterliegen einer marginalen, statistisch irrelevanten Unschärfe (vgl. dazu [Kitabericht 2015](#), S. 36 f.).

Landkreis Rastatt gehören ebenfalls der Gruppe über 30 Prozent an. Den niedrigsten Wert mit einer Betreuungsquote von 21,6 Prozent weist der Alb-Donau-Kreis auf. Die höchsten Betreuungsquoten bzgl. in Kindertagespflege betreuter Kinder weisen die Landkreise Reutlingen, Karlsruhe, Hohenlohe, Rhein-Neckar, Lörrach, Freudenstadt, Tübingen, Esslingen und Breisgau-Hochschwarzwald mit jeweils mindestens fünf Prozent auf (LK RT: 7,8%). Die niedrigsten Werte finden sich bei den Kreisen Tuttlingen, Rottweil, Schwäbisch Hall und dem Bodenseekreis mit jeweils unter zwei Prozent. Anteilig spielt im Hohenlohekreis mit gut 29 Prozent aller betreuten Kinder die Tagespflege die größte und im Landkreis Tuttlingen mit rund sechs Prozent die geringste Rolle.

Blickt man auf die Stadtkreise weist die Stadt Heidelberg mit 46,1 Prozent die höchste und die Stadt Pforzheim 19,0 die niedrigste Betreuungsquote der Stadtkreise auf. Auch bei der Betreuungsquote in Kindertagespflege nimmt die Stadt Heidelberg mit 10,3 Prozent betreuter Kleinkinder diese Position ein. Die Stadt Heilbronn weist mit 1,3 Prozent den kleinsten Anteil auf (anteilig werden hier 5,4% aller betreuten Kinder von Tageseltern versorgt). Anteilig betrachtet spielt in Baden-Baden die Tagespflege mit gut 28 Prozent aller betreuten Kinder die größte Rolle bei den Stadtkreisen.

Abbildung 16: Gesamtbetreuungsquote Kinder unter 3 Jahren nach Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg in Kindertagespflege und Kindertageseinrichtungen⁴⁸

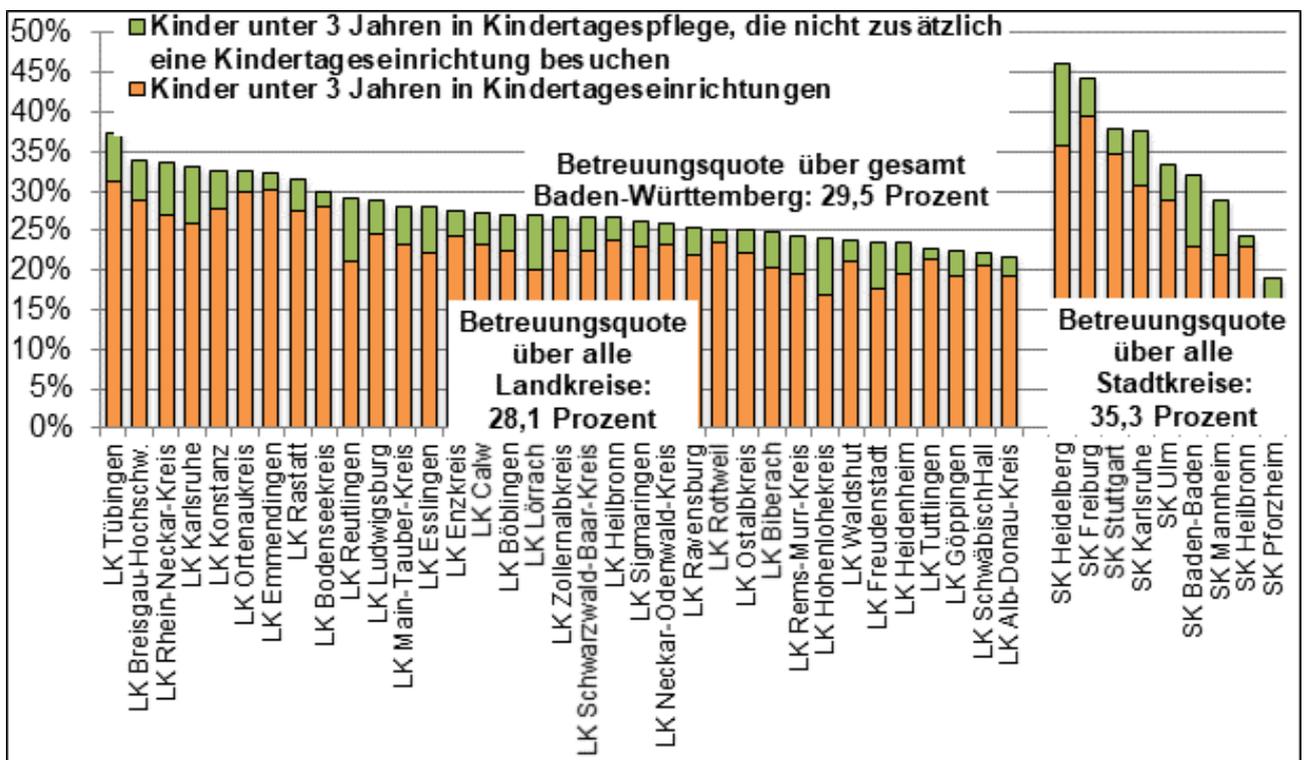


Abbildung: KVJS-LJA; Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; Stichtag: 01.03.2019

⁴⁸ Die Werte der beiden kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt lauten wie folgt: **Konstanz**: Betreuungsquote gesamt 43,4% (35,1% Kita; 8,3% KTP); **Villingen-Schwenningen**: Betreuungsquote gesamt 29,1% (21,4% Kita; 7,7% KTP).

Zur Betreuungsquote ist anzumerken, dass ihre Höhe allein nicht den Schluss auf die Bedarfsangemessenheit erlaubt. Zum Beispiel wäre eine hohe Betreuungsquote bei gleichzeitig völlig ausgeschöpftem Angebot und vielen bereits vorgemerkten aber nicht zu versorgenden Kindern kein Ausweis eines bedarfsgerechten Angebotes (vgl. Abschnitt 2.2 [Kitabericht 2016](#)). Entscheidender ist, wie viele Kinder nicht fristgerecht, nicht in einem „ausreichenden“ Angebot oder gar nicht versorgt werden können. Solche Daten liegen allerdings nur auf der örtlichen Ebene vor. Deshalb kann in einer solchen landesweiten Statistik, die in der Hauptsache auf Belegungszahlen beruht, darüber keine Aussage getroffen werden. Denn dazu fehlen Informationen bzgl. nicht versorgten Kindern bzw. angezeigten Bedarfen, die nicht bedient werden können. Solche Daten werden im Rahmen der Statistiken nach § 47 und §§ 98f. SGB VIII nicht erfasst. Versorgungsquoten, die eine entsprechende Annäherung zuließen, können jedoch ebenfalls nur schwer ermittelt werden, da hier vor allem die Dynamik von belegbaren Plätzen u.a. mit Blick auf altersgemischte Gruppen eine dauerhafte und exakte Bestimmung der verfügbaren Kapazitäten verhindert (vgl. hierzu die Ausführungen in Abschnitt 10.1.1).

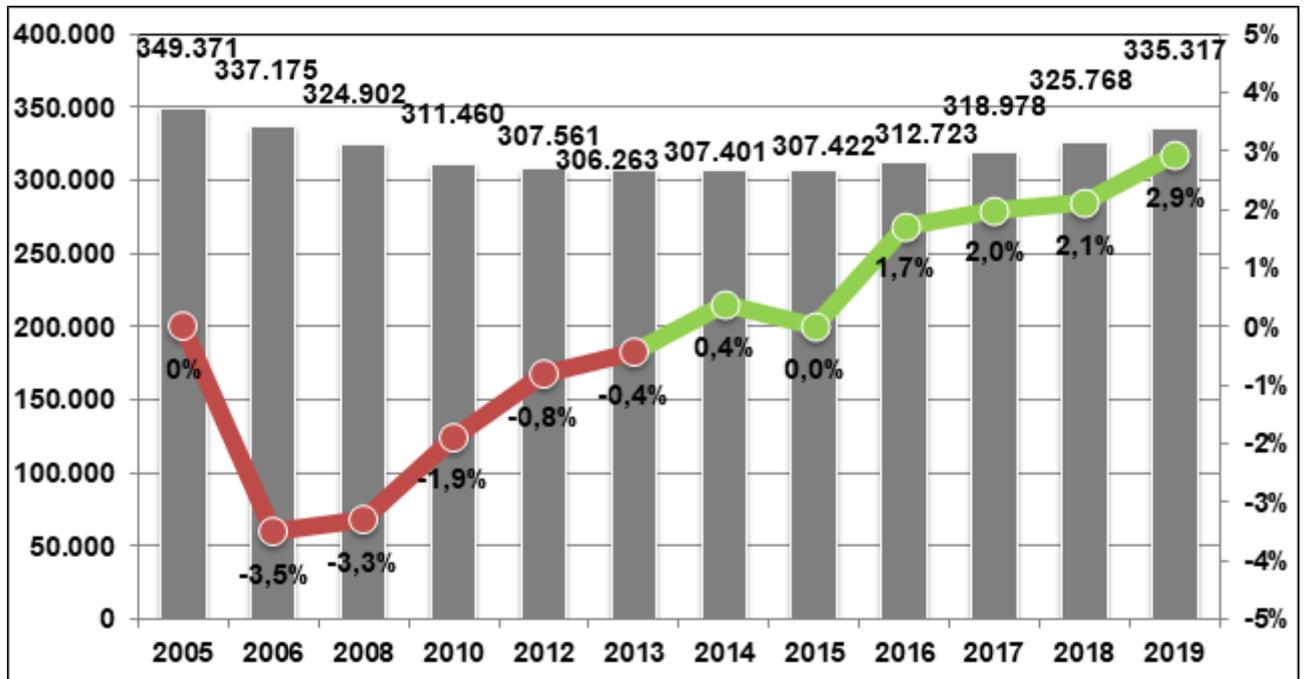
4 Betreuungssituation der Kinder im Kindergartenalter

In diesem Abschnitt werden Zahlen zu Kindern im sogenannten „Kindergartenalter“ präsentiert (im Folgenden auch „Ü3-Kinder“). Das sind Kinder, die mindestens drei und höchstens sechs Jahre alt und noch nicht schulpflichtig sind bzw. schulpflichtig sind, aber zurückgestellt wurden und in Kindertageseinrichtungen betreut werden (dann auch älter als sechs Jahre). Nachfolgend werden die Zahlen betreuter Kinder über die letzten vierzehn Jahre präsentiert und danach die Betreuungsquoten zu diesen sowie deren komplexe Erstellung erläutert.

4.1 Entwicklung der Zahlen betreuter Kinder im Kindergartenalter

Zum Stichtag 1. März 2019 wurden insgesamt 335.768 Ü3-Kinder betreut. Damit ergibt sich seit 2013 zum sechsten Mal in Folge eine Steigerung der Betreuungszahlen, die im Vergleich zum Vorjahr mit rund 10.000 Kindern zum vierten Mal in Folge absolut wie prozentual größer ausfällt als im Vorjahr und damit den höchsten Stand seit 2007 erreicht. Auch hier macht sich folglich die Zunahme der Kinderzahlen in der Wohnbevölkerung bemerkbar. In der nachfolgenden Abbildung werden die absoluten Zahlen betreuter Kinder über die Jahre 2005 bis 2019 durch die grauen Säulen dargestellt (aus Darstellungsgründen mit ausgewählten Jahren vor 2013; 2007, 2009 und 2011 fehlen). Die rote bzw. grüne Linie weist die prozentuale Veränderung zum jeweiligen Vorjahr aus (für die Jahre 2008, 2010, und 2012 spiegelt die Linie den Vergleich zum „unsichtbaren“ Vorjahr). Rot steht für eine Verringerung der Kinderzahlen im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr, Grün für den Zuwachs.

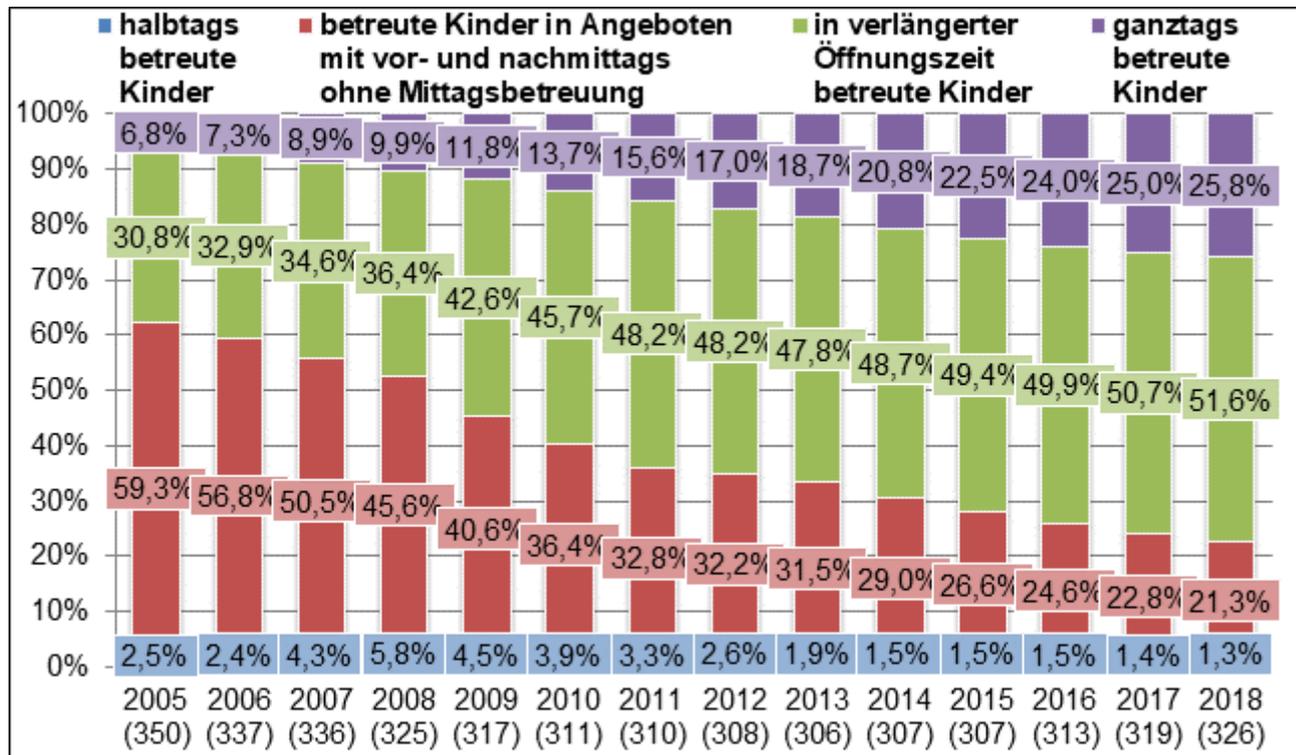
Abbildung 17: Absolute Zahlen betreuter Kinder im Kindergartenalter von 2005 bis 2019 sowie prozentuale Veränderungen gegenüber dem jeweiligen Vorjahr



4.2 Betreuungsumfänge bzgl. der Kinder im Kindergartenalter in Tageseinrichtungen

Eine besondere Herausforderung für die Bedarfsplanung und die Schaffung der erforderlichen Platzzahlen ist, dass nicht nur die Zahlen betreuter Kinder ansteigen, sondern dass seit dem ersten Jahr der Berichterstattung die Betreuungsumfänge stetig gewachsen sind (s.u.). Die Folge ist, dass jeder weitere Platzausbau mehr Anstrengungen erfordert als im jeweiligen Vorjahr. Denn der Anteil an in Ganztagesgruppen (GT) betreuten Kindern ist in den letzten dreizehn Jahren von 6,8 Prozent auf mittlerweile 25,8 Prozent angestiegen. Diese Angebote erfordern aufgrund des langen Betreuungsumfanges ganz andere, höhere Anforderungen an Räumlichkeiten und die Personalschlüssel (siehe Abschnitt 7.4.3). Die nachfolgende Abbildung verwendet bei den Angebotsformen die gleiche Farbgebung wie die Abbildungen im Kleinkindbereich zuvor (siehe Abschnitt 3.3). Sie zeigt die Anteile der in den vier Angebotsformen betreuten Kinder von 2005 bis 2018 (auch 2019 war der Trend unverändert). In Klammern finden sich unter den Jahreszahlen auf Tausend gerundete absolute Zahlen der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kindergartenkinder. Der bereits in Abschnitt 2.2 skizzierte deutliche Rückgang der Regelgruppen von anfangs rund 59 Prozent auf mittlerweile nur noch rund 21 Prozent ist hier ebenso klar zu erkennen, wie die deutlichen Zuwächse bei den GT- und VÖ-Angeboten (Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit). Zum Stichtag 1. März 2017 wurden in Baden-Württemberg damit zum ersten Mal mehr Kinder in GT- als in RG-Angeboten betreut. Mittlerweile ist diese Differenz auf über 4 Prozentpunkte angewachsen.

Abbildung 18: Entwicklung der Betreuungsumfänge bei Kindern im Kindergartenalter seit 2005 (in Klammern die Zahl der betreuten Kinder in Tausend)

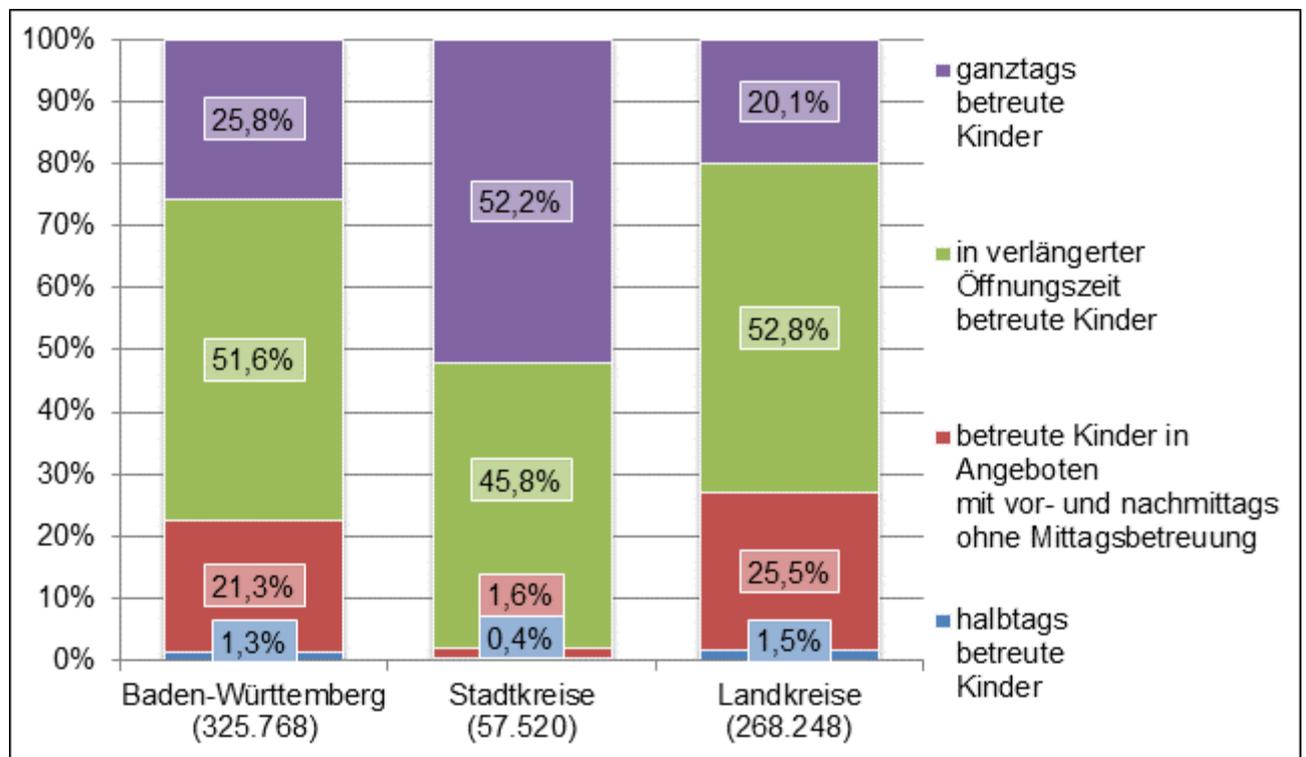


Die nachfolgende Abbildung zeigt nun noch die Betreuungsumfänge aufgeschlüsselt für die drei Gebietseinheiten Baden-Württemberg, die Stadtkreise und die Landkreise. In den Stadtkreisen lag der Anteil betreuter Kindergartenkinder, die in Ganztagesangeboten betreut werden, zum Stichtag 1. März 2017 erstmals knapp über 50 Prozent (50,2%) und liegt nun mit 52,2 Prozent schon deutlich darüber. In den Landkreisen erreicht dieser Wert rund 20 Prozent, womit jedes fünfte Kind ganztägig betreut wird. Ergänzt man die Anteile um in Angeboten mit verlängerter Öffnungszeit betreute Kinder steigt der Anteil auf rund 97 bzw. 81 Prozent. In den Stadtkreisen können damit im Mittel fast alle, in den Landkreisen vier von fünf Eltern unter bestimmten Bedingungen zumindest einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen (vgl. Abschnitt 1.2.1).

An dieser Stelle bietet sich ein „Systemvergleich“ mit der Kleinkindbetreuung an. Die Werte zu den Betreuungsumfängen im Kleinkindbereich liegen deutlich über denen der Kindergartenkinder. Anders ausgedrückt werden mit 70 Prozent in den Stadtkreisen und rund 30 Prozent in den Landkreisen anteilig mehr der betreuten Kleinkinder im Ganztage betreut, als es bei den Kindergartenkindern der Fall ist. Da aber landesweit nur 29,1 Prozent aller Kleinkinder betreut werden, ist damit nicht „automatisch“ ein Schnittstellenproblem identifiziert. Das wäre nur dann der Fall, wenn alle im Kleinkindbereich nicht betreuten Kinder bzw. deren Eltern den gleichen Bedarf hätten wie die aktuell betreuten Kinder. Diese Annahme ist aus mehreren Gründen eher abwegig. Denn wie in den Abschnitten 1.5.1, 1.7.1 und 7.4.1 erläutert, kommt der Großteil der betreuten Kleinkinder mutmaßlich aus Familien die (vollumfänglich) berufstätig sind und daher einer umfassenden Kinderbetreuung bedürfen. Entsprechend ist anzunehmen, dass der Bedarf dieser Familien im Schnitt höher

ausfallen sollte, als der Bedarf der übrigen Familien, der sich in Summe dann in der Inanspruchnahme der Kindergartenbetreuungsangebote spiegelt. Andererseits ist hier auch noch einmal deutlich zu machen, dass auch diese Inanspruchnahme keine Aussage über die Bedarfsgerechtigkeit dieser Angebote erlaubt (s.u.). Resümierend kann festgehalten werden, dass in der Summe das potentielle Schnittstellenproblem im Moment eher gering ist, möglicherweise aber von Ort zu Ort sehr variabel sein kann. Und letztlich ist jeder Einzelfall einer nicht bedarfsgerechten Versorgung, ein Fall in dem der Rechtsanspruch nicht gehalten werden konnte.

Abbildung 19: Betreuungsumfänge bei Kindern im Kindergartenalter getrennt nach Stadt- und Landkreisen und für Baden-Württemberg

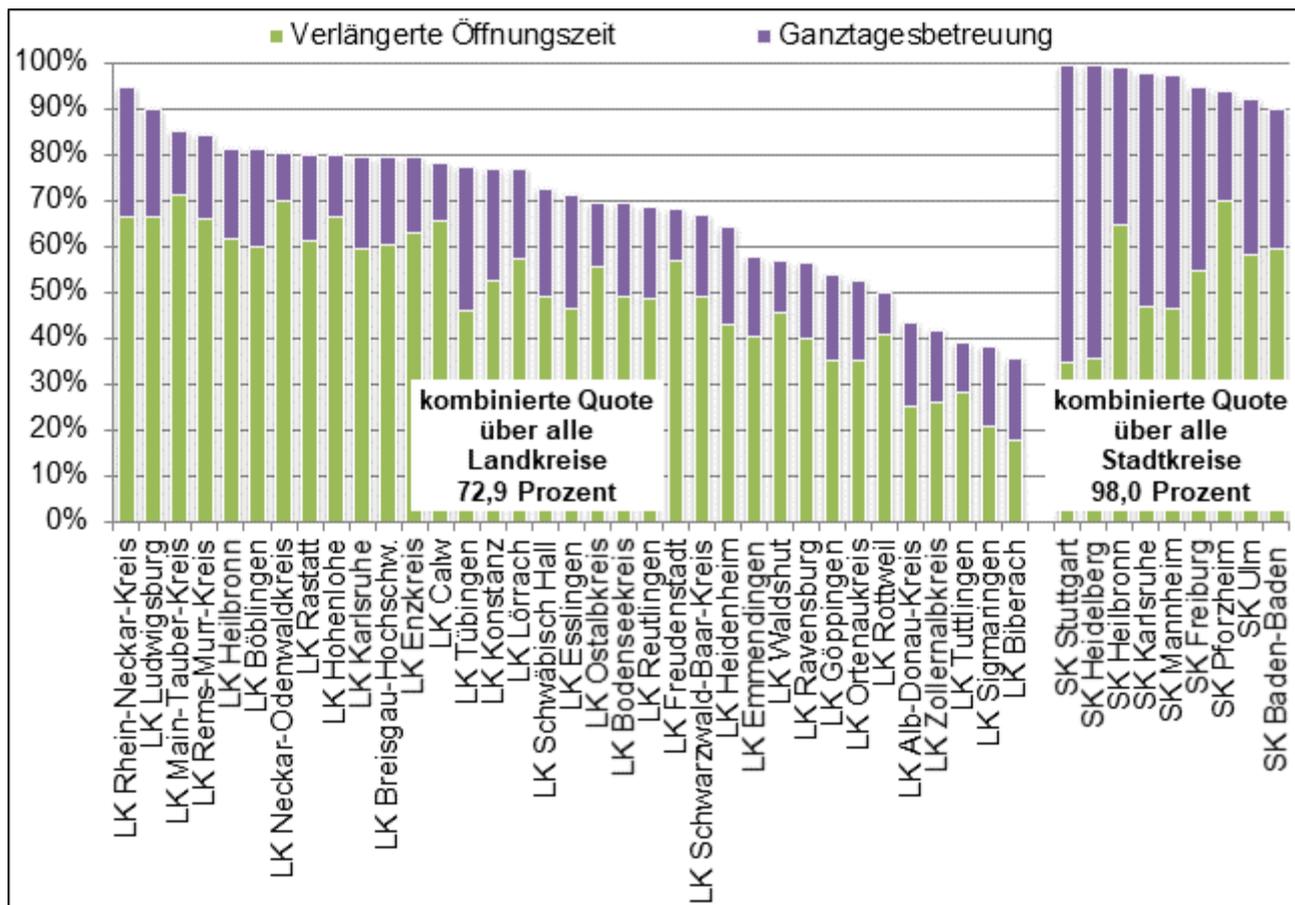


Stichtag: 01.03.2018

Die letzte Abbildung zu den Betreuungsumfängen zeigt die kombinierte Quote von Ganztags und verlängerter Öffnungszeit für die 44 Stadt- und Landkreise. Hier werden die Kreise nach dieser Quote absteigend sortiert aufgelistet. Links beginnend finden sich die Landkreise, rechts nach der Freispalte die Stadtkreise. Die kombinierte Quote reicht vom Landkreis Rhein-Neckar mit 94,8 Prozent bis zum Landkreis Biberach mit 35,5 Prozent und weist damit eine Spanne von 59,3 Prozentpunkten auf. Bei den Stadtkreisen beträgt sie rund 10 Prozentpunkte (Stuttgart: 99,6% vs. Baden-Baden: 90,0%). Die höchste Ganztagesquote findet sich im Landkreis Tübingen mit 31,4 Prozent. Bei den Stadtkreisen weist die Stadt Stuttgart sowohl die höchste kombinierte Quote (99,6%) als auch die höchste Ganztagesquote mit 65 Prozent auf.

Auch bei den Betreuungsumfangsquoten gilt wie bei den Betreuungsquoten und nahezu allen anderen Analysen der Daten, dass damit lediglich die Inanspruchnahme bestehender Angebote beobachtet werden kann, was nicht zwangsläufig Rückschlüsse über die Bedarfsgerechtigkeit erlaubt (vgl. Abschnitt 2.5). Es ist aus vielen Trägerveranstaltungen bekannt, dass auch in Kreisen, in denen bereits eine hohe Ganztages- bzw. VÖ-Quote erreicht ist, nicht zwangsläufig alle elterlichen(!) Bedarfe befriedigt sind. In ähnlicher Weise kann auch eine niedrigere entsprechende Quote den örtlichen Bedarfen angemessen sein. Das bleibt in diesen Aggregatdaten jedoch verschlossen, da hierzu auf kommunaler Ebene die elterlichen Wünsche zu untersuchen wären. Das wiederum wäre entweder über direkte Bedarfsumfragen bei den Eltern oder die indirekte Beobachtung mit Vergabesoftware wie etwa der kostenfreien KVJS-Software „Zentrale Vormerkung“ möglich (siehe [hier](#) bzw. Abschnitt 9.3.2).

Abbildung 20: Kinder in Gruppen mit Ganztagsbetreuung und verlängerter Öffnungszeit im Kindergartenalter im Kreisvergleich



Stichtag: 01.03.2018

4.3 Betreuungsquoten bzgl. der Kinder im Kindergartenalter in Tageseinrichtungen

Die Betreuungsquoten für Kinder im Kindergartenalter werden prinzipiell genauso berechnet, wie bei den Kleinkindern (vgl. Abschnitt 2.2). Für die Kinder unter sechs Jahren ist das Vorgehen sogar identisch. Unschärfen aufgrund der Stichtagsunterschiede für die Wohnbevölkerung (31.12.) und die Gruppe der gleichaltrigen betreuten Kinder (01.03. des Folgejahres) sind hier tolerierbar (vgl. Fußnote 47 bei Abschnitt 3.4). Bei der Gruppe der Sechsjährigen ist dies aufgrund der Schulpflicht jedoch nicht mehr der Fall. Hier werden viele Faktoren zur Bestimmung der Quote benötigt, die aber nur teilweise unmittelbar vorliegen. In Abschnitt 10.2 wird erörtert, wie trotzdem eine zuverlässige Schätzung für die fehlenden Daten vorgenommen werden kann. Nachfolgende Tabelle 4 weist die Werte in Altersbinnendifferenzierung sowie im Aggregat aus. In der letzten Zeile sind zudem die Zahlen für die Gruppe der drei- bis fünfjährigen Kinder enthalten. Diese sind frei von der oben angesprochenen Verzerrung, enthalten dafür aber auch nicht alle betreuten Kinder im Kindergartenalter. Vergleicht man die Quoten der letzten beiden Zeilen wird deutlich, dass die Gesamtbetreuungsquoten (vorletzte Zeile) keinen schwerwiegenden Verzerrungen unterliegen. Wie zu sehen ist, schwankt die Betreuungsquote in den letzten Jahren für Baden-Württemberg durchschnittlich um die 95 Prozent. Dass auch höhere und niedrigere Betreuungsquoten möglich sind, zeigt die Kreisanalyse in der nachfolgenden Abbildung. Zu den Hintergründen unten mehr.

Ein Blick auf die Altersbinnendifferenzierung der Betreuungsquoten zeigt, dass bei den Dreijährigen eine deutlich geringere Quote vorliegt als bei den übrigen Altersgruppen. Seit dem Stichtag 01.03.2010 finden sich hier etwas geringere Quoten. Diese Differenzen haben sich seit dem Stichtag 01.03.2016 aber deutlich verstärkt (01.03.2015: 94,5%). Woher sie kommen, kann allerdings nur unter Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten analysiert werden.

Tabelle 7: Betreuungsquoten (BQ) im Kindergartenalter betreuter Kinder nach Altersjahrgängen, 2016 bis 2019 für Baden-Württemberg und die Stadt- und Landkreise 2019

Alter der Kinder	betreute Kinder, die noch nicht die Schule besuchen (01.03.2019)	zu betreuende Wohn-bevölkerung (WB) ⁴⁹ (31.12.2018)	BQ BaWü 01.03. 2019	BQ BaWü 01.03. 2018	BQ BaWü 01.03. 2017	BQ Stadtkreise 01.03. 2019 (WB 31.12.2018)	BQ Landkreise 01.03. 2019 (WB 31.12.2018)
	N	N	%	%	%	%	%
3-jährige	96.668	105.856	91,3	91,5	92,7	88,8 (18.843)	91,9 (87.013)
4-jährige	98.537	103.423	95,3	95,8	95,6	94,1 (18.444)	95,5 (84.979)
5-jährige	96.179	100.253	95,9	95,6	96,3	96,4 (17.676)	95,8 (82.577)
6-jährige⁵⁰	43.933	44.109	99,6	99,7	100,8	101,0 (7.416)	99,3 (36.692)
gesamt	335.317	353.641	94,8	95,0	95,6	94,0 (62.379)	95,0 (291.261)
3- bis 5-jährige	291.384	309.532	94,1	94,3	94,8	93,0 (54.963)	94,4 (254.569)

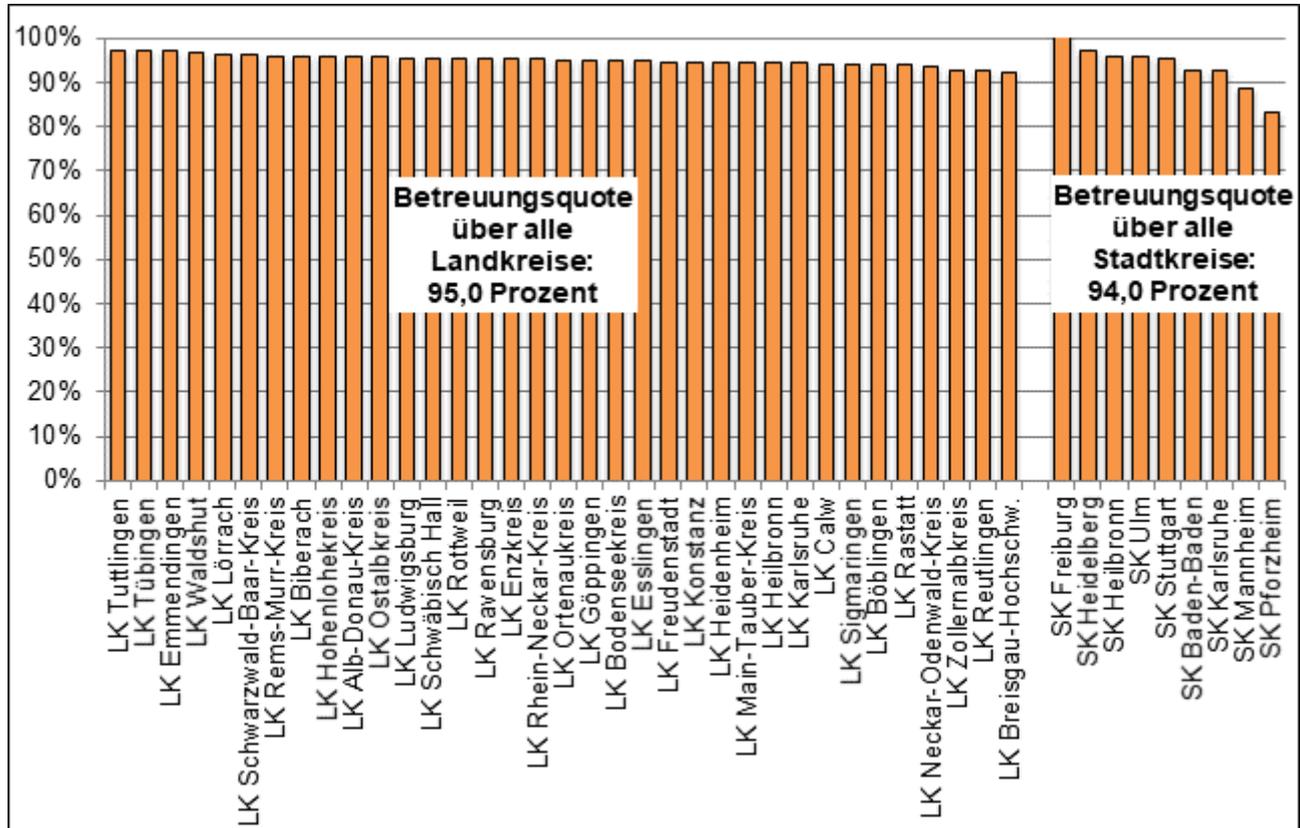
Abbildung 5 zeigt die Gesamtbetreuungsquoten für alle Kindergartenkinder (s.o.) auf Kreisebene. Die Betreuungsquoten reichen mit einer Spanne von 4,1 Prozentpunkten in den Landkreisen von 96,8 Prozent im Landkreis Lörrach bis zu 92,7 Prozent im Zollernalbkreis. Mit 14,3 Prozentpunkten ist diese Spanne bei den Stadtkreisen deutlich größer und reicht von 99,7 Prozent in der Stadt Freiburg bis zu 85,4 Prozent in der Stadt Pforzheim. Damit liegt die Quote in fast allen Kreisen über der 90-Prozentschwelle. Aus den Quoten selbst geht jedoch nicht direkt hervor, ob die Angebote bedarfsangemessen sind (vgl. Abschnitt 3.2). Dazu benötigt es Detailkenntnisse der örtlichen Ebene. Je weiter die Werte jedoch unter 95 Prozent sinken, desto wahrscheinlich ist, dass die örtlichen Bedarfe nicht vollumfänglich gedeckt werden können. In der anderen Richtung sind oft zusätzliche „Effekte“ ausschlaggebend dafür, dass die Betreuungsquoten die 95 Prozent übersteigen. Exemplarisch können hier die Beispiele der Stadt Freiburg und der Stadt Heilbronn aufgeführt werden. So hat etwa die Stadt Freiburg ein Positivsaldo bei den auswärtig betreuten Kindern. In Freiburg werden mehr Kinder der Umlandgemeinden betreut, als Kinder aus Freiburg in den Umlandgemeinden betreut werden. In der Stadt Heilbronn kommt etwa hinzu, dass hier die Kindergartenbetreuungsangebote für Heilbronner Kinder bis zu 35 Stunden wöchentlich kostenfrei sind.

⁴⁹ Die zu betreuende Wohnbevölkerung umfasst 3,4 + X Jahrgänge der 3- bis 6-jährigen Kinder. Der Anteil von 0,40 für die Sechsjährigen besteht aus 0,245 Anteilen der Sechsjährigen die von Oktober bis Dezember das sechste Lebensjahr vollenden und 0,155 Anteilen der Fünfjährigen, für die das im Januar und Februar des Folgejahres gilt. X ergibt sich aus den sechsjährigen Kindern, die von der Einschulung zurückgestellt wurden und nicht in einer Grundschulförderklasse betreut werden, abzüglich der vor Vollendung des sechsten Lebensjahrs (früh) eingeschulten Kinder (ausführlich in Abschnitt 10.2).

⁵⁰ Die jährlichen Zuwächse der Betreuungsquoten bei den Sechsjährigen gehen auf die kontinuierlichen Steigerungen der Zahlen betreuter Kinder und der altersgleichen Wohnbevölkerung zurück. Die Ursachen für die Überschreitung der 100%-Quote ist Ausdruck potentieller Schätzfehler. Eine ausführliche Erläuterung hierzu findet sich in Abschnitt 3.2 des [Kitaberichts 2016](#).

Differenzen zu einer 100 Prozent Betreuungsquote erklären sich oftmals über Anteile an Kindern, die etwa aufgrund von Behinderung entweder nicht oder in Schulkindergärten betreut werden. Rein rechnerisch sind sie daher zwar Bestandteil der Wohnbevölkerung, werden aber aktuell nicht in Kindertagesbetreuungsangeboten betreut. Die Kinder in Schulkindergärten sind dann eigentlich versorgt, obwohl die Betreuungsquote etwas anderes suggeriert. In ganz Baden-Württemberg wurden zum Schuljahr 2017/2018 in öffentlichen und privaten Schulkindergärten 4.383 Kinder ab drei Jahren (körperbehinderte Kinder ab 2 Jahren) betreut. Dabei handelt es sich um Kinder, bei denen ein Förderbedarf festgestellt wurde, aufgrund dessen auch bei begleitender Hilfe ein Besuch in allgemeinen Kindergärten nicht gewährleistet werden kann (Quelle: [Statistisches Landesamt Baden-Württemberg](#)). Zahlenmäßig bedeutet das, dass diese Kinder eigentlich aus der Gesamtbetreuungsquote herauszurechnen wären und diese dann ansteigen müsste. Da aber keine Zahlen in Altersdifferenzierung vorliegen, kann diese Berechnung nicht angestellt werden. Die Kreise können sich aber anhand der Daten des Statistischen Landesamtes Baden-Württembergs eine Vorstellung darüber verschaffen, wie groß die „sachlogische“ Differenz zu den 100 Prozent ist. Dazu kann der in obenstehender Klammer verlinkte Statistische Bericht verwendet werden, der sowohl die in Grundschulförderklassen als auch in Schulkindergärten betreuten Kinder kreisaufgeschlüsselt ausweist.

Abbildung 21: Betreuungsquote für Kindergartenkinder nach Stadt- und Landkreisen⁵¹



⁵¹ Die Werte der beiden kreisangehörigen Städte mit eigenem Jugendamt wurden mit Blick auf die sechsjährigen Kinder anders als die Werte der Stadt- und Landkreise nicht auf Grundlage exakter Fallzahlen für die zurückgestellten, in Grundschulförderklassen betreuten und früher eingeschulten Kinder berechnet (liegen nicht vor). Es wurden hier die jeweiligen prozentualen Anteile der betreffenden Landkreise verwendet, um diese Zahlen für die Städte zu bestimmen. Mit entsprechenden Unsicherheiten sind daher die Betreuungsquoten behaftet (vgl. Abschnitt 10.2). Um daher einen weiteren Orientierungswert anzubieten, der ohne diese Schätzungen auskommt, wird hier zudem die Betreuungsquote der Kinder von drei bis fünf Jahren ausgewiesen (BQ3-U6) (zu weiteren Anmerkungen s.o.). Die Betreuungsquoten lauten wie folgt: **Konstanz**: Betreuungsquote 94,8% (BQ3-U6: 94,3%); **Villingen-Schwenningen**: Betreuungsquote 96,7% (BQ3-U6: 94,5%).

5 Betreuungssituation der Kinder im schulpflichtigen Alter

In diesem Abschnitt wird die Betreuungssituation zu den schulpflichtigen Kindern erörtert. Es werden erstens die Inanspruchnahme der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe (KJH) in Kindertageseinrichtungen und zweitens die Angebote der Ganztageschulen sowie ergänzt um die KJH-Angebote in Einrichtungen und Tagespflege erläutert.

5.1 Betreuungsangebote der Kindertageseinrichtung für Schulkinder

Mit der Änderung des Schulgesetzes am 16. Juli 2014 wurde in Baden-Württemberg die Ganztagsgrundschule eingeführt (weitere Informationen unter www.ganztagschule-bw.de). Die Auswirkungen für die Zahlen der in Angeboten der KJH betreuten Kinder deuteten sich bereits zum Stichtag 01.03.2014 an. Steigende Zahlen in Ganztags(grund)schulen führ(t)en zu einem stetigen Rückgang der Zahlen in den Angeboten der KJH. Abbildung 22 verdeutlicht dies. Die grauen Säulen zeigen die absoluten Zahlen betreuter Kinder (ausschließlich in Angeboten der KJH), während die Trendlinie die relativen Veränderungen zum jeweiligen Vorjahr dokumentiert. Grün steht für prozentuale Zuwächse, Rot für die Verringerung der Zahlen betreuter Kinder im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr. Während die Zahl der in KJH-Angeboten betreuten Schulkinder seit dem ersten Bericht von 2005 von 19.899 betreuten Kindern bis 2013 (30.197) stetig anstieg, war 2014 das Jahr der Trendwende mit dem ersten Rückgang (29.730). Dieser Trend setzt sich fort mit aktuell 26.767 in Angeboten der KJH betreuten Schulkindern (01.03.2019).

Abbildung 22: Betreute Schulkinder in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe

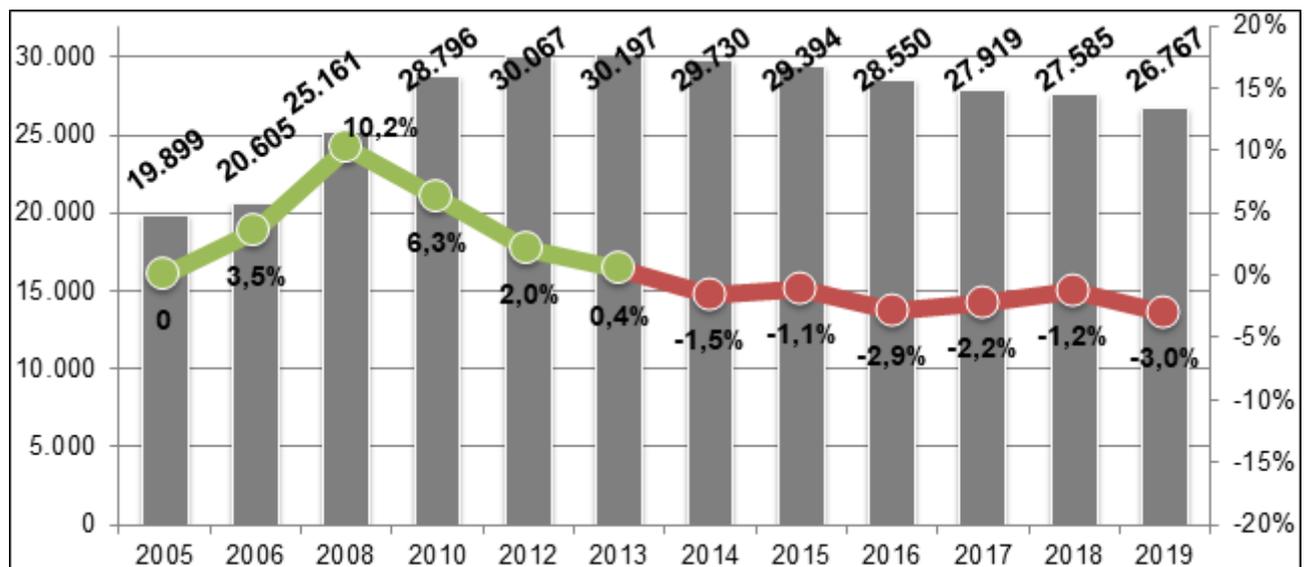
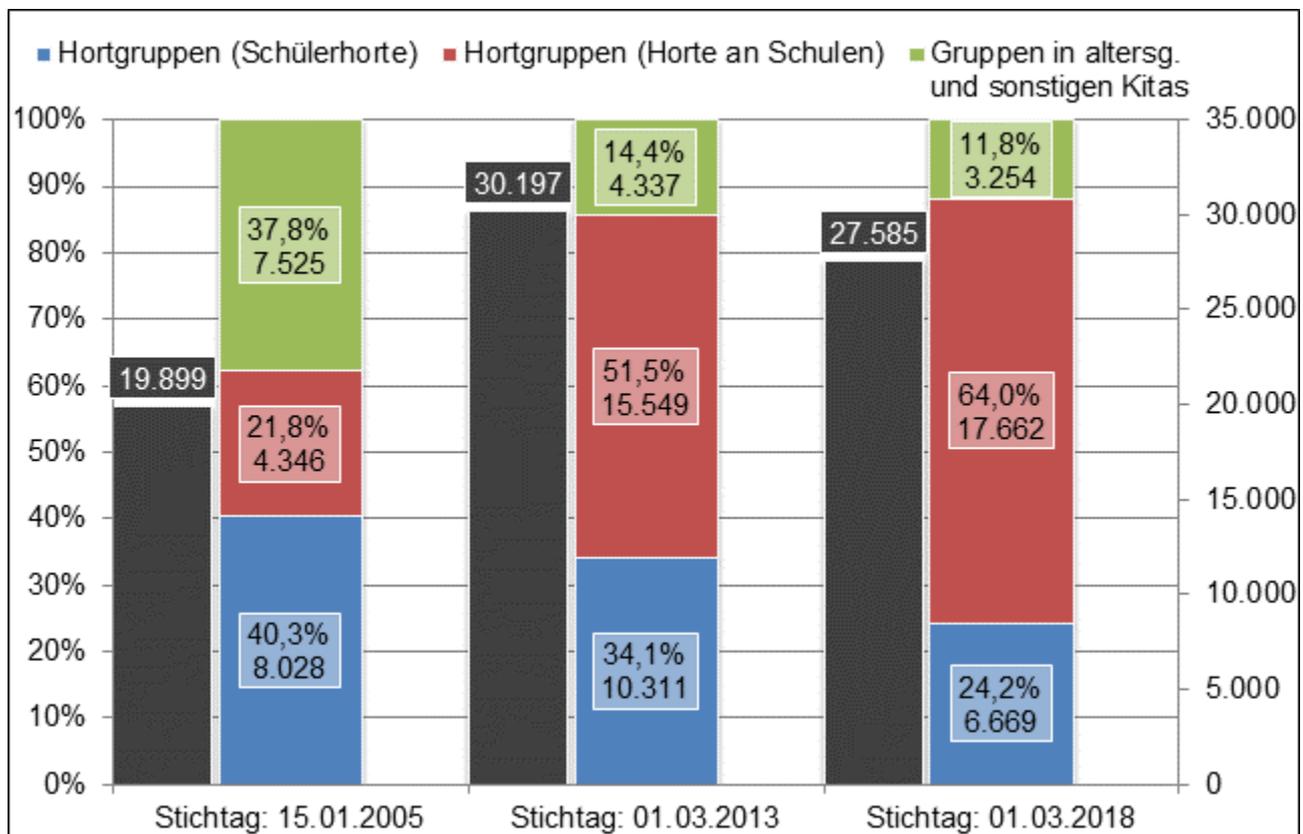


Abbildung 23 zeigt die Veränderung der Anteile der betreuten Kinder in den drei Angebotsformen der Kinder- und Jugendhilfe (altersgemischte Gruppen, Schülerhorte, Horte an der Schule) für die Stichtage 15. Januar 2005, 1. März 2013 und 2018. Während die Horte an der Schule (roter Bereich der Säulen) ihren Anteil an betreuten Schulkindern seit 2005 bis heute fast verdreifacht

haben und in ihnen damit deutlich mehr als die Hälfte aller Schulkinder betreut werden (2005: 21,8% vs. 2018: 64,0%), liegt er in altersgemischten Gruppen nicht mehr ganz bei einem Drittel gegenüber der Ausgangsgröße und macht nur noch etwas mehr als ein Zehntel aller im Jahr 2016 betreuten Schulkinder aus (2005: 37,8% vs. 2016: 11,8%). Ein wenig moderater fallen die Entwicklungen bei den in Schülerhortgruppen betreuten Kindern aus. Zum Stichtag 1. März 2018 entfallen nicht mehr ganz ein Viertel aller betreuten Schulkinder auf diese. Dies bedeutet eine Verringerung des Anteils um rund 40 Prozent bzw. 16 Prozentpunkte gegenüber 2005 (2005: 40,3% vs. 2018: 24,2%).

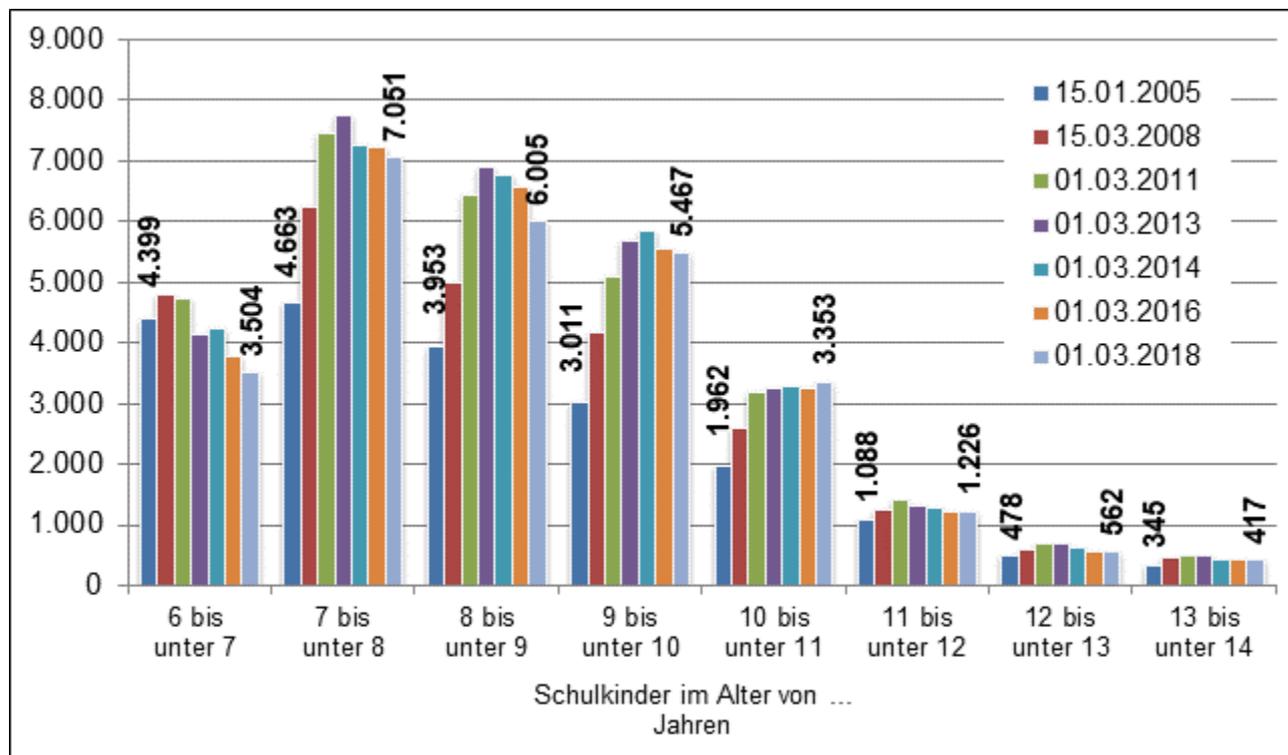
Abbildung 23: Betreute Schulkinder nach Gruppenarten (Kinder- und Jugendhilfe)



Die nachfolgende Abbildung 24 zeigt⁵² die Betreuungszahlen in Altersbinnendifferenzierung über die letzten zwölf Jahre. Es gibt weder bei der Verteilung der betreuten Schüler auf die Altersjahrgänge noch bei den Trends nennenswerte Veränderungen gegenüber den Vorjahren. Am deutlichsten ist dabei die sich stetig verringere Zahl der unter Siebenjährigen. Ausführlichere Darstellungen können dem [Kitabericht 2015](#) auf den Seiten 63 ff. entnommen werden.

⁵² Seit 01.03.2011 können Kinder und Jugendliche gesondert erfasst werden, die zwischen 5 bis unter 6 Jahre alt sind und die Schule besuchen (267) und die 14 Jahre und älter sind (113).

Abbildung 24: Betreute Schulkinder (in Tageseinrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe), Altersjahrgänge¹²



5.2 Schulische Ganztagesbetreuungsangebote und KJH-Angebote

Nachfolgend werden die Zahlen des Kultusministeriums Baden-Württemberg zur Teilnahme von Schulkindern am Ganztagsbetrieb der öffentlichen und der privaten allgemeinbildenden Schulen des Landes Baden-Württemberg präsentiert. Sie beziehen sich auf alle Schulkinder exklusive der Sekundarstufe II (gymnasiale Oberstufe an Gymnasien und Gesamtschulen). Anzumerken ist, dass die Teilnehmerzahlen in Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungsstellen (vormals Sonder-/Förderschulen) und den Freien Waldorfschulen anhand der Betreuungsform der Schule geschätzt werden, während diese in den anderen Schularten im Rahmen der amtlichen Schulstatistik erhoben werden. Um Missverständnisse von Anfang an zu vermeiden ist es wichtig zu betonen, dass auch bei den Quoten zur Schulbetreuung keine Versorgungsquoten impliziert sind (s.u.). Über diese kann mit den vorhandenen Daten keine abschließende Aussage getroffen werden.

Die Daten werden nun wie folgt vorgestellt. In einer ersten Aufstellung werden die Gesamtzahlen aller betreuten Schulkinder nach Verbindlichkeit des Ganztagesangebots präsentiert. Es folgen Zahlen zu den in Ganztagesangeboten betreuten Grundschulern. Hierbei werden neben den schulischen Angeboten noch die Angebote der KJH bezogen auf diese Altersgruppe ausgewiesen. Nachfolgende Tabelle 8 zeigt die Zahl aller an der Ganztagesbetreuung teilnehmenden schulpflichtigen Kinder. Die Tabelle weist in der rechten Spalte („in allen Angeboten gesamt“) die Gesamtzahl aller teilnehmenden Kinder sowie die Quote aus. Sie liegt in den Stadtkreisen bei 28,0 Prozent, den Landkreisen bei 26,6 Prozent und in Baden-Württemberg insgesamt bei 26,8 Prozent. Bezogen

auf Baden-Württemberg liegen die voll gebundenen bzw. verbindlichen Angebote mit 13,3 Prozent vor den offenen Angeboten bzw. der Wahlform mit 11,1 Prozent, während die teilweise gebundenen Angebote mit 2,4 Prozent den kleinsten Anteil einnehmen. In den Stadtkreisen ist diese Akzentuierung deutlicher.

Tabelle 8: Teilnahmehzahlen/-quoten an schulischer Ganztagsbetreuung (nach KMK-Definition) alle Kinder nach Verbindlichkeit im Schuljahr 2015/2016⁵³

	voll gebunden/ verbindlich		teilweise gebunden		offen/ Wahlform		in allen Angeboten gesamt		gleichaltrige Wohn-bevölke- rung (eig. Berechnung) ⁵⁴
	N	%	N	%	N	%	N	%	
Landkreise	103.817	12,7	18.494	2,3	95.192	11,6	217.503	26,6	818.210
Stadtkreise	29.041	16,3	5.714	3,6	15.107	8,5	49.862	28,0	178.285
Baden-Württemberg	132.858	13,3	24.208	2,4	110.299	11,1	267.365	26,8	996.495

Altersbinnendifferenzierungen wie in Abbildung 24 sind mit den Daten des Kultusministeriums (KM) zwar nicht möglich, aber es lässt sich immerhin die Teilpopulation der Kinder im Grundschulganztagsbetrieb ausweisen. Bei der Zusammenführung der Daten der in Angeboten der KJH betreuten Kinder ist zu beachten, dass bei den Daten zu den Schulbetreuungsangeboten das Alter der in Betreuung befindlichen Kinder nicht abschließend bekannt ist (aufgrund unterschiedlichem Einschulungsalter, Wiederholung einzelner Klassenstufen etc.). Die Zusammenführung der beiden Datengrundlagen (KVJS-LJA und KM) zur Bildung einer gemeinsamen Betreuungsquote hat daher eine gewisse Unschärfe zur Folge. Für die weiteren Ausführungen wird davon ausgegangen, dass der Großteil der Kinder, die zum Erhebungszeitpunkt noch unter elf Jahre alt waren und in den Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe betreut werden, auch noch in die Grundschule geht. Damit werden auch zurückgestellte und mindestens einmal nicht versetzte Kinder berücksichtigt, da sich diese selbstredend noch in der Grundschule befinden. Diese Vorgehensweise hat aber noch den weiteren Hintergrund, dass die Daten der KJH-Statistik zur Tagespflege ebenso wie zu den Kindertageseinrichtungen keine Abgrenzung der Grundschul Kinder gegenüber den Kindern der weiterführenden Schulen ausweisen. Somit bleibt als einzige plausible Grenzziehung das Alter. Dies ist KTP zur Kompensation KITA unter 12. Dadurch sind aber auch Kinder erfasst, die eigentlich schon in die weiterführende Schule gehen, was zu einer leichten Überschätzung der Zahlen betreuter Grundschul Kinder führt. Diese Überschätzung wird in Teilen dadurch ausgeglichen, dass auch

⁵³ In den Zahlen sind der Primarbereich und der Sekundarbereich I sowie die Förderschulen öffentlicher und privater Träger berücksichtigt (Definition KMK, vgl. [Definitionenkatalog zur Schulstatistik 2017](#), S. 9 f.). Bei Sonderpädagogischen Bildungs- und Beratungsstellen (vormals Sonderschulen) und den Freien Waldorfschulen wurden die Teilnehmerzahlen anhand der Betreuungsform der Schule geschätzt, während diese in den anderen Schularten im Rahmen der amtlichen Schulstatistik erhoben werden.

⁵⁴ Die gleichaltrige Bevölkerung wurde über die Teilnahmequote aller Schulkinder berechnet. Aufgrund der Rundung dieser Quote ist damit zu rechnen, dass die realen Werte von der tatsächlichen Schulkinderpopulation um wenige Hundert abweichen dürften. Sie sind daher als grober Orientierungswert zu verstehen. Für die inhaltliche Interpretation spielen sie aber keine Rolle, da ohnehin nur die Teilnahmekquoten relevant sind.

Kinder nach dem vollendeten elften Lebensjahr noch in die Grundschule gehen, die aufgrund der Alterssetzung nicht in die Zahl betreuter Kinder eingehen. In der Summe dürften sich die Verzerrungen weitgehend ausgleichen und die Werte eine verlässliche Annäherung an die tatsächliche Zahl institutionell betreuter Kinder liefern. Ein anderer Aspekt ist, dass in den hier ausgewiesenen Zahlen betreuter Kinder vor Ort noch eine Vielzahl von Kindern in kommunal organisierten Angeboten betreut wird, die jedoch in keiner öffentlichen Statistik verzeichnet sind. Zu den Folgen davon in Abschnitt 6.1 mehr.

Die Gesamtquote für die Schulkinder in Baden-Württemberg liegt bei 27,3 Prozent. Sie liegt deutlich unter der in Abschnitt 1.3.1 und Abschnitt 7.1 berichteten Quote von 55,7 Prozent, die laut Deutschem Jugendinstitut die elterlichen Bedarfe spiegelt. Aber auch beim Vergleich der Quote der Stadtkreise von 40,3 Prozent mit der Ganztagesbetreuungsquote im Kindergartenalter von 52,7 Prozent deutet sich an, dass hier möglicherweise ein Schnittstellenproblem besteht. Dieses wird im nachfolgenden Abschnitt 6.1 näher beleuchtet.

Tabelle 9: Betreuungssituation der Grundschulkinder in schulischer Ganztagesbetreuung und in Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe (Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege)

	schul. Angebote der Grundschulkinderbetreuung		KJH-Angebote der Grundschulkinderbetreuung		Grundschulbetreuungsangebote gesamt		gleichaltrige Wohnbevölkerung (eig. Berechnung)
	N	%	N	%	N	%	
Landkreise	58.261	18,5	19.481	6,2	77.742	24,6	315.515
Stadtkreise	16.083	24,8	10.090	15,6	26.173	40,3	64.886
Baden-Württemberg	74.344	19,5	29.571	7,8	103.915	27,3	380.401

6 Herausforderungen beim Wechsel der Betreuungssysteme

In diesem Abschnitt werden zwei verschiedene Wechsel der Betreuungssysteme aufgegriffen. Zunächst wird auf den Wechsel zwischen Kindergarten und Schulsystem eingegangen, wobei die vorausgegangenen Ausführungen in Abschnitt 5 mit Blick auf die dabei entstehenden Herausforderungen erläutert werden (Abschnitt 6.1). Anschließend werden zweitens, die spezifischen Rahmenbedingungen beim Wechsel von Kleinkindbetreuungsangeboten zu Kindergartenangeboten skizziert (Abschnitt 6.2).

6.1 Schnittstellenproblematik beim Wechsel vom Kindergarten in die Schule

Wie eingangs von Abschnitt 5 skizziert, verlassen Kinder beim Wechsel von der Kindergartenbetreuung zur Schulkinderbetreuung das System der Kinder- und Jugendhilfe und gehen über in das System der Schule. Dabei gibt es auch einen Wechsel der Systemlogik. Während die Kinder- und Jugendhilfe Leistungen anbietet, auf welche Kinder einen Rechtsanspruch haben aber selbst bzw. faktisch deren Eltern über die Inanspruchnahme entscheiden können, greift mit dem Vollenden des sechsten Lebensjahres vor dem Stichtag 30.09. die Schulpflicht (künftig sukzessive der 30.06.). Zwar können auch dann im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe bestehende Betreuungsangebote genutzt werden, es besteht aber kein individueller Rechtsanspruch mehr darauf (Ausnahmen sind dann gegeben, wenn das Kind vom Schulbesuch zurückgestellt wurde; siehe Abschnitt 1 und Abschnitt 5). Die Betreuung im Anschluss an den Schulbesuch erfolgt dann mittlerweile in der Regel in der Schule. Darunter fallen Angebote wie die „Verlässliche Grundschule“, Ganztagsbetreuungsangebote, die entweder gebunden, teilgebunden oder offen zur Verfügung stehen und schließlich weitere kommunale Angebote, die nicht institutionell erfasst sind. Nicht institutionell meint bei Letzteren, dass sie nicht im Rahmen landesweit gültiger formaler Regelungen angeboten werden und daher weder Aspekte der Qualität noch der Quantität zentral erfasst werden.

Besonders bedeutsam sind in diesem Zusammenhang nun diejenigen Kinder, die im Kindergarten ganztägig betreut wurden (in Teilen auch die Kinder, in verlängerter Öffnungszeit⁵⁵), da deren Eltern in der Regel auf ein solches Angebot angewiesen sind, um ihr bisheriges Familienerwerbsmodell weiterführen können. Daran hängt im „einfachsten“ Fall die Finanzierung des alltäglichen Lebens; oft aber auch die Finanzierung von Eigenheimen oder sonstigen familiär relevanten Positionen (etwa Bausparverträge der Kinder, private Lebensversicherungen u.Ä.). Auch die Berufskarriereentwicklung der Eltern kann durch eine Veränderung der Betreuungsmöglichkeiten teils massiv beeinträchtigt werden. Unter anderem aus diesen Gründen richtet sich der Fokus der nachfolgenden Betrachtungen auf den Aspekt der Ganztagsbetreuung. Berücksichtigt werden muss zudem, dass Familien, deren Kinder bislang nicht ganztags betreut wurden, ebenfalls ein Interesse daran haben könnten, dass ihre Kinder jetzt („endlich“) auch ganztags betreut werden. Dies betrifft Familien, die bislang zwar einen Ganztagesplatz benötigt hätten, diesen aber aufgrund fehlender Infrastruktur nicht bekommen konnten und deren Bedarfe daher nicht sichtbar waren. Schließlich wird

⁵⁵ Dies gilt etwa, wenn die Kinder in diesen 7 Stunden täglich betreut werden und ein Mittagessen erhalten. Liegt der Betreuungsbeginn bei 7:45 Uhr, endet sie erst um 14:45 Uhr. In diesen Fällen reichen die verlässliche Grundschule und vergleichbare Angebote nicht aus, um einen „nahtlosen“ Betreuungsübergang vom Kindergarten zur Grundschule zu gewährleisten.

mit den dokumentierten Quoten ja immer nur die Inanspruchnahme nicht aber der Bedarf abgebildet (siehe auch Abschnitt 1.6.3).

Zur Gruppe der Personen die ggf. einen anderen Bedarf als zuvor im Kindergarten haben, kommen die Familien, bei denen aufgrund des „Austretens“ eines Ehe-/Lebenspartners, etwa wegen Trennung, berufsbedingtem Umzug oder Versterbens, aus einem erziehenden Elternpaar eine Alleinerziehendenkonstellation wird und sich daher der Bedarf abrupt ändern kann. Aber auch weitere Gründe können eine Änderung der Betreuungsbedarfe nach sich ziehen. Schließlich und letztlich wird auch deshalb hier lediglich der Ganzttag analysiert, da einerseits hier die Datenlage gegenwärtig die verlässlichste ist und andererseits der bis 2025 zu erwartenden Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung aktuell die größte Brisanz besitzt. Wie oben angedeutet und in Fußnote 55 ausgeführt können auch diverse Betreuungskonstellationen in verlängerter Öffnungszeit für einen „nahtlosen“ Übergang in die Grundschulbetreuung ein Ganztagesangebot erfordern, zumal dieses in seiner Mindestkonstellation ohnehin nur sieben Stunden an drei Tagen umfasst (siehe [Definitivkatalog zur Schulstatistik 2017](#), S. 9 f.). Entsprechend ist der Abgleich zwischen der Ganztagesbetreuungsquote im Kindergarten und der Ganztagesquote in der Grundschule als Basisabschätzung des Schnittstellenproblems zu verstehen. Aber auch wenn dieser Abgleich zu einem Ergebnis führt, bei dem die Quoten einander entsprechen, könnte dennoch aus zuvor genannten Gründen ein Schnittstellenproblem vorliegen.

Der nachfolgend erörterte Abgleich zwischen der Ganztagesbetreuungsquote von Kindern im Kindergartenalter und Kindern im Schulkinderalter wurde im Rahmen des KVJS-Arbeitskreises Kinderbetreuungsplanung der Landkreise im Jahr 2017 erstellt (zu den KVJS-Arbeitskreisen siehe Abschnitt 9.1). Er stellt weniger eine präzise Annäherung an die aktuellen Gegebenheiten vor Ort dar, als vielmehr eine Beschreibung der aktuellen Unterschiede zwischen der örtlichen Organisation der Schulkinderbetreuung. Die ausgewiesenen Daten bieten eine Diskussionsgrundlage für Regionaltreffen aber auch für die Kreise selbst mit Blick auf die örtliche Betreuungssituation. Denn auch für die Kreise selbst ergibt sich hier schließlich ein Schnittstellenproblem mit Blick auf die Zuständigkeiten bei der Kindertagesbetreuung. Hier stehen auf der einen Seite die Kreisjugendämter, die bis zur Schulpflicht die Verantwortung für die Erfüllung des Rechtsanspruchs tragen und auf der anderen Seite die Schulämter, welche die Versorgungsaufgabe mit Erreichen der Schulpflicht erhalten.

Um den Abgleich zwischen der Ganztagesquote in der Kindergartenbetreuung mit der ganztägigen Schulkinderbetreuung vorzunehmen, wäre zuvor prinzipiell noch eine Korrektur um die kreisbezogene Gesamtbetreuungsquote für Kindergartenkinder erforderlich (die Spannweite der Betreuungsquote reicht mit 10,7 in den Kreisen von 98,7% bis zu 88,0%). Das rührt daher, dass der wohnbevölkerungsrelevante Anteil ganztagsbetreuer Kinder korrekt bestimmt und damit eine zur Grundschulbetreuungsquote äquivalente Basis geschaffen werden könnte. Dies ist jedoch aus diversen Gründen nicht möglich, entsprechend wird als Vergleichswert für die Ganztagesbetreuungsquote der Schulkinder die Ganztagesbetreuungsquote aller betreuten Kindergartenkinder verwendet.⁵⁶ Zielführend wäre es zudem, die Ganztagesbetreuungsquoten für die Sechsjährigen

⁵⁶ Damit ist gemeint, dass anders als bei den Schulkindern nicht 100% aller Kinder institutionell betreut werden (siehe Abschnitt 4.3: der Durchschnitt für Baden-Württemberg liegt bei 95,6% mit teils deutlichen Schwankungen in den Kreisen). Folglich wären die Ganztagesquoten für jeden Kreis zu korrigieren und zwar mit der Verteilung der nicht beobachteten Kinder auf die Angebotsformen und damit auch auf die Ganztagesbetreuung. Da aber nicht bekannt ist, welches Angebot die Eltern, deren Kinder nicht in Kindertagesbetreuung befindlich

heranzuziehen, da diese am Ende des Kindergartenjahres in die Grundschule überwechseln werden. Da hier aber die Quoten auf verschiedenen Schätzungen beruhen, die mit gewissen Unsicherheiten behaftet sind (siehe Abschnitt 4.3 bzw. Abschnitt 10.2), wird die Gruppe aller Kindergartenkinder betrachtet. Aufseiten der betreuten Grundschul Kinder wird wieder wie in Abschnitt 5.2 zuvor beschrieben vorgegangen. Damit werden wieder alle Kinder aufsummiert, die an einem Ganztagesangebotsangebot teilnehmen oder in Angeboten der KJH betreut werden und unter elf Jahren sind.

Zur nachfolgenden Analyse sind drei Vorbehalte zu berücksichtigen:

1. dass ggf. weitere, nicht institutionelle Betreuungsangebote im Schulkinderbereich in den betreffenden Stadt- und Landkreisen bestehen, die aber hier (noch) nicht in den Blick genommen werden, künftig aber Gegenstand einer solchen Betrachtung sein können.
2. dass bei allen betrachteten Betreuungsangeboten die Quoten lediglich die Inanspruchnahme und nicht die faktische Versorgungslage widerspiegeln. Dennoch liegt die Vermutung nahe, dass wenn die Inanspruchnahme von Ganztagesangeboten im Kindergartenbereich deutlich über der kombinierten Quote aus Teilnahme an Ganztagesangeboten im Schulbereich und Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe liegt, dass zumindest ein gewisses quantitatives Betreuungsdefizit vorliegen könnte.
3. Die Anteile der in Tagespflege betreuten Kinder sagen nichts darüber aus, an wie vielen Tagen diese Kinder betreut werden. Es ist zwar anzunehmen, dass diese Betreuungsarrangements zum Großteil im Sinne der Eltern und damit bedarfsgerecht geschlossen werden, abschließend beurteilt werden kann dies aber nicht. Und das bedeutet, dass der Anteil der in Tagespflege betreuten Schulkinder nur unter angedeutetem Vorbehalt in Gänze zum Gesamtbalken addiert werden kann.⁵⁷

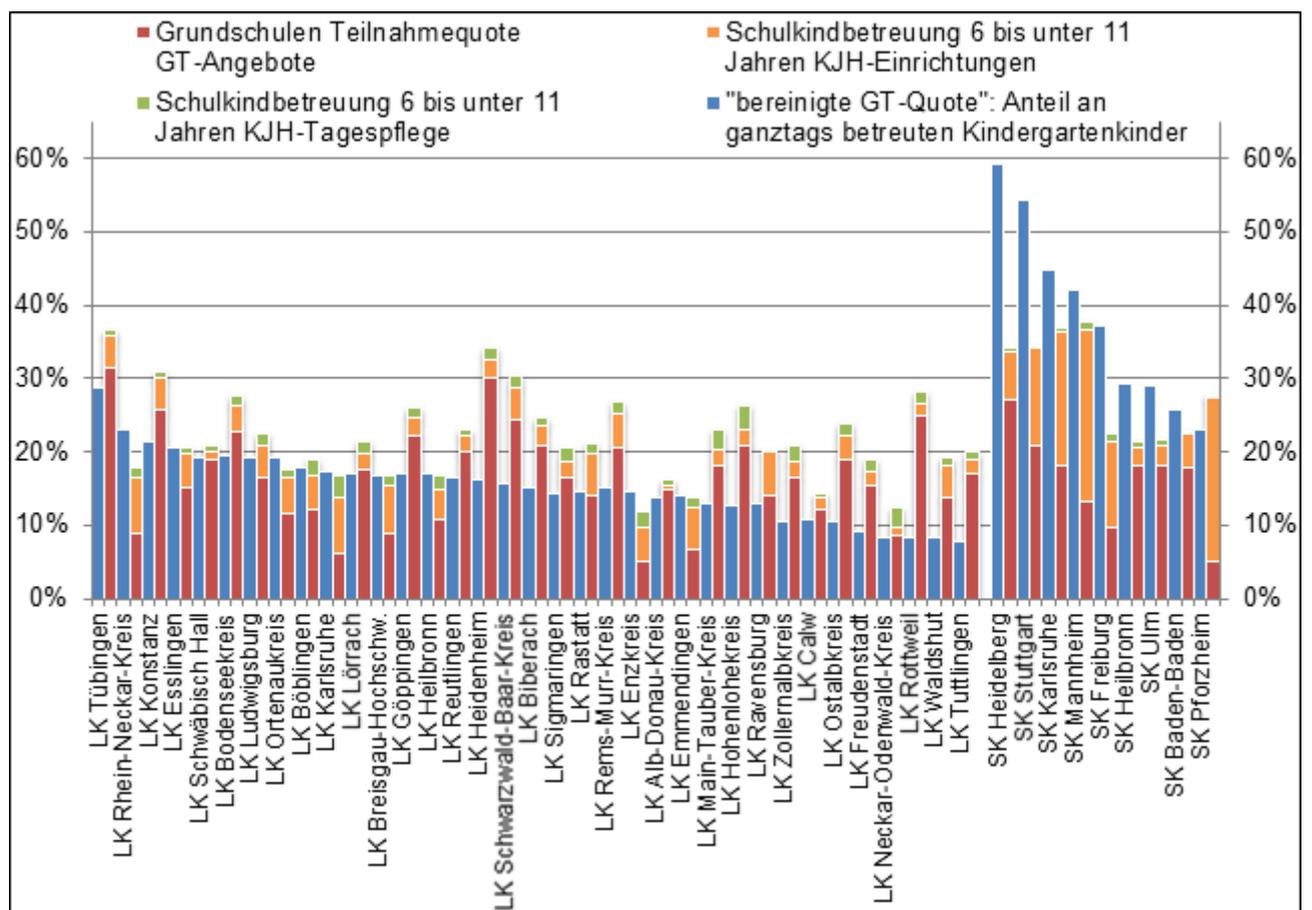
Nimmt man nun besagten Abgleich vor, zeigt sich bei den Stadtkreisen eine nicht unwesentliche Differenz zwischen der Inanspruchnahme von Ganztagesangeboten bei Kindergartenkindern und bei Grundschulkindern. Im KVJS-Arbeitskreis Kinderbetreuungsplanung der Stadtkreise wurde bereits geäußert, dass hier vielfach kommunal organisierte Angebote bestehen, die große Teile der Differenz auffangen. Bei den Landkreisen ist die Situation umgekehrt. Hier ist gemessen an der Inanspruchnahme das quantitative Betreuungsangebot an Grundschulen mindestens genauso gut wie im Kindergarten und in vielen Fällen sogar substanziell umfangreicher. In vier Kreisen übersteigt das Ganztagesangebot an Grundschulen das Angebot in der Kindergartenbetreuung um das Zwei- (Ostalbkreis, Kreis Waldshut, Kreis Tuttlingen) bis Dreifache (Kreis Rottweil). Blickt man

sind, wählen würden, wenn sie ihre Kinder betreuen ließen, kann der fehlende Anteil nicht berücksichtigt werden und die beobachtete Ganztagesbetreuungsquote muss daher eine gewisse Unschärfe aufweisen. Um aber dennoch einen Vergleichswert zu haben, wird die Ganztagesquote verstanden, als der Anteil der ganztagesbetreuten Kinder an allen in Kindertageseinrichtungen betreuten Kindern. Dabei wird aufgrund der fehlenden Informationen zu den nicht betreuten Kindern (s.o.) der Einfachheit halber davon ausgegangen, dass die Kinder, die im Kindergartenalter nicht in Kindertageseinrichtungen bzw. in Schulkindergärten betreut wurden, anteilig in gleichen Betreuungsumfängen betreut worden wären. Damit wird möglicherweise eine gewisse Überschätzung des Ganztagesbetreuungsbedarfes angenommen, der umso größer ist, je kleiner die gesamte Kindergartenbetreuungsquote ausfällt (in Pforzheim mit einer Quote von 88,0% ist diese Unsicherheit am größten, in Heilbronn mit einer Quote von 98,7% am kleinsten). Dies ist bei der späteren Zahleninterpretation unbedingt zu berücksichtigen.

⁵⁷ Der Vollständigkeit halber ist zu ergänzen, dass das Statistische Landesamt bei seinen Zahlen zu den Sechsjährigen zwar keine Differenzierung zwischen Schulkindern und Kindergartenkindern vornimmt, aber da die betreffenden Zahlen lediglich Kinder ausweisen, die nicht zusätzlich in einem Kindergarten oder einer Ganztagesesschule betreut werden, kann davon ausgegangen werden, dass sie weitgehend der Schulkinderzahl entsprechen, die am (Nach-)Mittag von Tagespflegepersonen betreut wird.

dann aber auf die Inanspruchnahmenquoten von 18 bis 26 Prozent, wird deutlich, dass diese deutlichen Differenzen vor allem auf die sehr geringen Ganztagesbetreuungsquoten in der Kindergartenbetreuung zurückzuführen sind. Insgesamt könnten die Differenzen zwischen Kindergarten- und Grundschulbetreuungsquoten so interpretiert werden, dass die Versorgung bzw. Inanspruchnahme sich in den Landkreisen daran orientiert, dass die Erwerbstätigkeit der Mütter i.d.R. eher wieder aufgenommen wird, wenn die Kinder das Grundschulalter erreicht haben. Auf der anderen Seite weisen sieben Kreise eine Differenz von unter fünf Prozentpunkten zwischen den Ganztagsquoten im Kindergarten- und Grundschulbereich auf. Hier könnte sich ein Blick auf die kommunal organisierten Angebote, die in dieser Aufstellung nicht enthalten sind, lohnen, um feststellen zu können, inwiefern hier die vorliegenden Bedarfe tatsächlich nicht hinreichend bedient werden. In diesem Fall wäre auch zu prüfen inwiefern noch weitere Bedarfe nicht gedeckt sind, die vom Übergang aus einer verlängerten Öffnungszeit mit Mittagessen resultieren könnten.

Abbildung 25: Vergleich der Ganztagesbetreuungsquote der Kindergartenkinder mit den ganztagsbetreuten Grundschulkindern im Grundschulganztagesbetrieb und in Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe im Schuljahr 2015/2016



6.2 Schnittstellenproblematik beim Wechsel von U3 und Ü3

Dass sich beim Wechsel der Kinder aus der Kleinkindbetreuung in die Kindergartenbetreuung verschiedene Problemstellungen ergeben, wurde bereits in Abschnitt 1.6.3 bei der Vorstellung der Planungsherausforderungen angerissen. Hier soll nun der weitere Bogen gespannt und vor allem auf die unterschiedlichen Betreuungsumfänge eingegangen werden. Bei den Systemunterschieden spielen vor allen Dingen die in der Kindergartenbetreuung traditionell fixen Aufnahme- und Abgabepunkte eine Rolle. Noch bis etwa zum Jahr 2013 lag der Aufnahmezeitpunkt in aller Regel beim 1. September des jeweiligen Jahres. Verlassen haben die Kinder die Einrichtungen in aller Regel zum 31. August des jeweiligen Jahres, sofern sie zum jeweiligen Einschulungstichtag das sechste Lebensjahr vollendet hatten (von 2011 bis 2019 war das der 30. September). Bei der Kleinkindbetreuung hingegen werden die Kinder für gewöhnlich unterjährig aufgenommen und prinzipiell auch abgegeben. Die Angebote sehen eine Betreuung bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres vor und zwar unabhängig davon, wann das dritte Lebensjahr vollendet wird. Das ist auf die Vergabe der FAG-Mittel zurückzuführen, die an das Alter der Kinder geknüpft ist. So werden den Kommunen für die Betreuung eines unterdreijährigen Kindes 68 Prozent der Betriebskosten vom Land erstattet. Ab dem vierten Lebensjahr sind es nur noch 63 Prozent. Die Plätze in Kleinkindbetreuungsangeboten sind allerdings deutlich kostspieliger. Das resultiert sowohl aus den kleineren Gruppen (in Krippen maximal 12 Kinder, wenn nur 2-jährige Kinder betreut werden) als auch aus dem größeren Bedarf an Personal und Räumen (neben den Gruppenräumen werden auch Schlafräume benötigt).⁵⁸ In der Folge haben die Kommunen einen großen Interesse Kinder, die das dritte Lebensjahr vor dem 1. März des jeweiligen Jahres vollenden, möglichst zeitnah in die Kindergärten zu überführen. Neben den finanzierungsrelevanten Aspekten spielt jedoch auch das Platzangebot eine Rolle. Und an den Plätzen, so wurde in den vorausgegangenen Abschnitten bereits ausführlich dargelegt, mangelt es derzeit am meisten. Entsprechend gibt es auch ein großes Interesse, diese Plätze so schnell wie möglich anderen Kindern unter drei Jahren zur Verfügung zu stellen, um Klagen auf Erfüllung des Rechtsanspruches zu vermeiden.

Die Crux ist nun, dass durch die verschiedenen Aufnahme- und Abgabelogiken der Kleinkindbetreuung und Kindergartenbetreuung ein Schnittstellenproblem besteht. Denn eigentlich sind die Kindergartengruppen nach deren Systemlogik spätestens Mitte Oktober voll belegt. Das bedeutet aber, dass Kinder in den Kleinkindgruppen, die nach diesem Zeitpunkt das dritte Lebensjahr vollenden, keinen Platz mehr in diesen Gruppen finden. Folglich müssten in den Kindergartengruppen systematisch freie Plätze bis zum Ende des Kindergartenjahres eingeplant werden, damit für die Kinder, die unterjährig das dritte Lebensjahr vollenden, ein nahtloser Übergang gewährleistet werden kann. Für die Kinder selbst wäre das auch aus pädagogischen Gründen höchst sinnvoll.⁵⁹ Mit Blick auf die tatsächliche Situation vor Ort kann ein solcher Leerstand jedoch aktuell nicht umgesetzt werden. Denn anders, als das statistische Landesamt noch bis vor einigen Jahren annahm (siehe Abschnitt 1.5), ist die Kinderzahl nach 2012 auch im Kindergartenalter wieder deutlich gestiegen (vgl. auch Abschnitt 4.1). Da aber bis 2013 der Fokus beim Ausbau primär auf den

⁵⁸ Die Gruppengrößen und der Raumbedarf lassen sich hier nachlesen. Der erforderliche Mindestpersonalschlüssel geht aus der [KiTaVO](#) hervor.

⁵⁹ Je älter die Kinder werden, desto größer wird die Entwicklungsdifferenz zu den jüngsten Kindern in den Krippengruppen. Und desto reizärmer wird das Entwicklungsumfeld für diese.

Kleinkindangeboten lag, rückten die Kindergartenangebote etwas in den Hintergrund. Dieses Problem konnte in Teilen abgefedert werden, indem altersgemischte Gruppen wieder vorrangig für überdreijährige Kinder genutzt wurden. Aber die Reserven scheinen hier mittlerweile erschöpft. Resümierend kann festgehalten werden, dass diese Systemdifferenzen eine weitere Planungsherausforderung darstellen, die bei einer nicht unerheblichen Anzahl an Kommunen bislang (siehe Abschnitt 1.7.1) nicht berücksichtigt werden konnte. Das bedeutet aber auch, dass die tatsächlich erforderliche Zahl an Plätzen noch einmal steigt, weil an dieser Schnittstelle Teilleerstände für unterschiedlich viele Monate einkalkuliert werden muss(t)en. Damit entfernt sich die Zahl der benötigten genehmigten Plätze noch einmal weiter von der Zahl der damit zu betreuenden Kinder (siehe hierzu auch Abschnitt 10.1).

Neben diesen Systemunterschieden ist der Blick auch noch auf die Betreuungsumfänge zu richten. Auf den ersten Blick unterscheiden sich diese zwischen Kleinkindbetreuung und Kindergartenkinderbetreuung nämlich ebenfalls deutlich. Während der Anteil der ganztagsbetreuten Kinder in Kleinkindgruppen in Baden-Württemberg zum Stichtag 1. März 2018 bei gut 39 Prozent lag (siehe Abschnitt 3.3), lag er bei den Kindergartenkindern bei rund 26 Prozent (siehe Abschnitt 4.2). Die in Kleinkindbetreuungsangeboten betreuten Kinder stellen jedoch eine selektive Auswahl aller Kinder unter drei Jahren in Baden-Württemberg dar. In Abschnitt 1.5 wurde bereits dargelegt, dass unter den rund 29 Prozent aller in Baden-Württemberg betreuten Kinder unter drei Jahren vorrangig Kinder sind, deren Eltern die Angebote vor allem zum Zweck der Vereinbarkeit von Familie und Beruf benötigen. Entsprechend ist davon auszugehen, dass gerade diese einen besonders hohen Bedarf an Ganztagesbetreuungsangeboten haben. Mit dem Wechsel auf das Kindergartensystem kommen dann nahezu 100 Prozent aller Kinder in die Einrichtungen. Entsprechend ändern sich mit Blick auf die Betreuung auch die Motive und die dazugehörigen Bedarfe. Dennoch ist vor dem Hintergrund der Informationen, die wir aus den Arbeitskreisen und unseren Fachveranstaltungen erhalten, davon auszugehen, dass die Ganztagesbetreuungsquote im Kleinkindbereich und insbesondere im Kindergartenbereich deutlich gesteigert werden muss, wenn die bestehenden Bedarfe umfangreich gedeckt werden sollen. Dies zeigt sich auch an den stetig steigenden Ganztagesquoten (siehe Abschnitt 3.3 und 4.2). Da diese aber lediglich die Inanspruchnahme und nicht die Bedarfe abbilden, sind sie als eine zeitverzögerte Reaktion auf zuvor angemeldete Bedarfe zu verstehen. Dezidierte Aussagen zu den tatsächlichen Bedarfen lassen sich aber nur mit einer systematischen Bedarfserhebung im Rahmen der Vormerkungen ermitteln. Dies ist u.a. mit der kostenfreien KVJS-Software Zentrale Vormerkung möglich (siehe Abschnitt 9.3). Resümierend lässt sich festhalten, dass auch diese „weichen Faktoren“ des Betreuungssystems die Planungsanforderungen noch einmal erhöhen.

7 Platzbedarfsvorausrechnung bis 2035 für Baden-Württemberg

In diesem Abschnitt wird eine Bedarfsvorausrechnung für die benötigten Plätze in Baden-Württemberg bis zum Jahr 2035 vorgenommen. In Abschnitt 1.3.1 dieses Berichts findet sich die Kurzfassung, die vor allem die Ergebnisse aufbereitet. In diesem Abschnitt 7 werden alle Hintergründe zur Übertragung der Vorausrechnung des Deutschen Jugendinstituts (DJI) auf die Verhältnisse Baden-Württembergs erläutert. Die Vorausrechnung selbst war bereits Gegenstand in der Sitzung des Landesjugendhilfeausschusses am 10. Juli 2019. In den folgenden Abschnitten wird zuerst die Ausgangssituation skizziert (Abschnitt 7.1). Danach werden die Rahmenbedingungen der

Vorausrechnung erläutert (Abschnitt 7.2), anschließend die Vorausrechnungsergebnisse präsentiert (Abschnitt 7.3) und schließlich in einem Fazit die Ergebnisse bewertet (Abschnitt 7.4).

7.1 Ausgangssituation: die DJI-Studie und ihre Bedeutung für Baden-Württemberg

Mit der Studie [„Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter“](#) hat das DJI im September 2017 eine Expertise vorgelegt, die im Ergebnis eine Entwicklungsprognose bis 2025 für die drei im Titel benannten Bereiche liefert (Rauschenbach et al. 2017). Aus der Platzbedarfsvorausrechnung leiten die Autoren Folgen für die Personalbedarfe und die Finanzbedarfe ab. Aufgrund der Datenlage wurden die Ergebnisse nicht nach Bundesländern aufbereitet, sondern lediglich für das gesamte Bundesgebiet und in Untergliederung für die westlichen und östlichen Flächenländer sowie die Stadtstaaten ausgewiesen. Diese Studie wurde zum Anlass genommen, auch für Baden-Württemberg eine Vorausrechnung vorzunehmen. Die Vorausrechnung für die Plätze wurde dabei anders als in der DJI-Studie bis 2035 vorgenommen. Die Bereiche Personal und Finanzen bleiben an dieser Stelle allerdings außen vor, weil dafür die Entwicklung des Ausbaus der verschiedenen Angebotsformen und letztlich auch deren Inanspruchnahme bekannt sein müssten. Beides hat Einfluss auf die Kosten, weil die verschiedenen Angebotsformen unterschiedlich personal- und raumintensiv sind. So wird etwa für die Betreuung von Kindern in Ganztagesangeboten zusätzlich eine Küche und ein Ruhe- bzw. Schlafräum benötigt (vgl. Abschnitt 1.2.2). Dies ist bei allen anderen Angeboten, bei denen Kindergartenkinder nicht länger als sieben Stunden täglich betreut werden, nicht erforderlich. Hinzu kommt, dass in einer Ganztagesgruppe (GT) maximal 20 Kinder betreut werden können, während es in Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit (VÖ), in Regelgruppen (RG) und in Halbtagsgruppen (HG) unter Ausschöpfung der Pufferplätze maximal 25 bzw. 28 Plätze sind. In der Folge hängen die Entwicklungen der Personalbedarfe und Finanzierungsanforderungen unmittelbar davon ab, wie sich die Angebotslandschaft entwickelt.⁶⁰ Eine grobe Abschätzung der Entwicklung der Angebotslandschaft wird in Abschnitt 7.2 vorgenommen. Dort wird auch auf mögliche Entwicklungsszenarien beim Personalbedarf hingewiesen (siehe ausführlicher Abschnitt 8). Es wird aus den Ausführungen deutlich, dass bei einem steigenden Anteil an ganztagesbetreuten Kindern jeder weitere Platz deutlich mehr Ressourcen erfordert, als die zuvor geschaffenen Plätze. Das hat Folgen für die Platzbedarfsvorausrechnung selbst, aber auch die Interpretation der ermittelten Zahlen (siehe Abschnitt 7.3.3).

In Abschnitt 7.2.2, welcher die Ausgangswerte für die Flächenländer West enthält, wird deutlich, dass die DJI-Studie einen guten Ausgangspunkt für die Vorausrechnungen für Baden-Württemberg darstellt. Die Mittelwerte der Betreuungsquoten für das Jahr 2016 entsprechen ziemlich genau den Betreuungsquoten in Baden-Württemberg zum selben Zeitpunkt. Dennoch müssen einige Anpassungen vorgenommen werden, um ein angemessenes Vorausrechnungsmodell erstellen zu können.

⁶⁰ Folgende exemplarische Aufstellung verdeutlicht das: um 100 Kinder in VÖ Angeboten zu betreuen, sind vier Gruppen(räume) erforderlich und es werden bei sieben Stunden täglicher Betreuungszeit 10,19 Vollzeitfachkräfte benötigt. Um die gleiche Anzahl an Kindern in Ganztagesangeboten zu betreuen, werden neben den fünf Gruppen(räumen) zusätzliche Ruhe- bzw. Schlafräume sowie eine Küche benötigt. Nimmt man als Referenz die sieben Stunden tägliche Betreuungszeit (Ganztagesbetreuung beginnt eigentlich bei über sieben Stunden), werden 12,39 Vollzeitfachkräfte benötigt. In der Summe also deutlich mehr Personal und Raum.

7.2 Rahmenbedingungen und Annahmen der Vorausrechnungen von DJI und KVJS

In diesem Abschnitt wird die Grundlage erläutert, auf der die Vorausrechnung vorgenommen wurde. Es werden die Rahmenbedingungen (Abschnitt 7.2.1) sowie die Annahmen, welche seitens des DJI und seitens des KVJS getroffen wurden, um die Platzbedarfszahlen vorauszurechnen (Abschnitt 7.2.2), erörtert.

7.2.1 Rahmenbedingungen der Vorausrechnung

Das DJI identifiziert in seiner Studie drei zentrale Faktoren, aufgrund deren die erforderlichen Platzzahlen, Personalbedarfe und damit verbundenen Kosten bis 2025 deutlich größer ausfallen werden, als bislang vermutet. Die drei Faktoren sind:

1. Die seit 2012 wieder leicht steigenden Geburtenzahlen (entgegen der bis dahin anders lautenden Vorausrechnungen des statistischen Bundesamtes).
2. Die starke Zuwanderung im Sommer 2015 und Frühjahr 2016, in deren Rahmen deutlich mehr als eine Million vor allem junger Menschen nach Deutschland kamen.
3. Der weitergehende Bedarf an Betreuungsangeboten im Grundschulalter in Form von schulischen Ganztagesangeboten, Hortplätzen oder geregelten Übermittagsbetreuungsformaten [und in Kleinkindbetreuung sowie Kindergartenbetreuung][der Verfasser].

Damit richten sich die Faktoren 1 und 2 an die absolute Zahl zu betreuender Kinder. Um Faktor drei näher zu bestimmen, ziehen die Forscher Erhebungsstudien heran, mittels deren die elterlichen Betreuungswünsche erfasst wurden. Beginnend mit Faktor 3 werden beide Aspekte nachfolgend ausführlich erläutert.

Bedarf an Betreuungsangeboten entsprechend der Elternwünsche

Die elterlichen Bedarfe⁶¹ wurden mit den bis 2015 durchgeführten KiFöG-Erhebungen und der sich 2016 daran anschließenden „DJI-Kinderbetreuungsstudie U15“ (KIBS) ermittelt. Bei letzterer wurden auch Daten über die U3-Betreuungswünsche hinaus erhoben. Was hierin seitens der DJI-Studie (zumindest in der hier zugrunde gelegten Studie) noch nicht abgebildet wurde ist, dass auch die Betreuungsumfänge sowohl in der Kleinkind- als auch in der Kindergartenkinderbetreuung stetig zunehmen. Gerade bei den Kindergartenkindern ist das in § 24 Abs. 3 SGB VIII formulierte, bedarfsgerechte Angebot an Ganztagesbetreuungsplätzen in den Blick zu nehmen. Beides ist insofern relevant, als beim Platzausbau immer auch an die erforderlichen räumlichen Gegebenheiten mitzudenken ist. Bei der Ü3-Betreuung kommen hier die Betriebserlaubnis und damit die Maximalzahl in einer Gruppe zu betreuender Kinder ins Spiel (s.o.). So werden bei längeren Betreuungszeiten mehr Gruppen erforderlich, um die gleiche Zahl an Kindern zu betreuen, als bei geringeren Zeitumfängen (z.B. für 100 Kinder 4 VÖ-Gruppen oder eben 5 GT-Gruppen; siehe oben). Werden Betriebserlaubnisse in diesem Sinne geändert, gehen Betreuungsplätzen verloren. In diesem

⁶¹ Für die Bewertung der ermittelten Platzvorausrechnungszahlen ist zu beachten, dass nicht die Bedarfe der Kinder die Grundlage stellen. Das ist vor allem aus den in Abschnitt 1.5 thematisierten Aspekten von größter Bedeutung. Denn allein die Deckung der elterlichen Bedarfe bedeutet nicht, dass damit auch der Rechtsanspruch der Kinder erfüllt ist, der sich auch jenseits der elterlichen Bedarfe bewegt und auch volkswirtschaftlich von größter Bedeutung ist (siehe Fazit in Abschnitt 7.4).

Beispiel sind das mindestens fünf und maximal acht Plätze (in der Folge werden diese Platzverluste als „Konversionsverluste“ bezeichnet – siehe auch Abschnitt 7.3.3). Entsprechend der oben genannten Erhebungsstudien sehen die Elternwünsche nach einem Kindertagesbetreuungsangebot für die westlichen Flächenländer für das Jahr 2016 im Schnitt wie folgt aus (Rauschenbach et al. 2017, 11 ff.):

1. Kleinkinder: 42,6%
2. Kindergartenkinder: 96,2%
3. Grundschul Kinder: 55,7%

Um daraus die notwendigen Ausbaubedarfe zu ermitteln, wurden die tatsächlich realisierten Betreuungsquoten im Jahr 2016 verwendet. Diese lagen bei den westlichen Flächenländern durchschnittlich auf folgendem Niveau (Rauschenbach et al. 2017, 11 ff.):

1. Kleinkinder: 27,6%
2. Kindergartenkinder: 93,3%
3. Grundschul Kinder: 42,1%

Das bedeutet, dass außer für die Kindergartenkinder noch erhebliche Anstrengungen erforderlich sind, um das Zielniveau bis 2025 zu erreichen. Interessant ist, dass die Durchschnittswerte für die Betreuungsquoten der westlichen Flächenländer im Jahr 2016, mit Ausnahme der Werte für die Grundschul Kinder, sehr nahe an den Werten für Baden-Württemberg liegen (Kleinkinder: 27,8%; Kindergartenkinder: 95,1%; Grundschul Kinder: 20,1%⁶²). Entsprechend stellen die Zielwerte der westlichen Flächenländer bzgl. der Betreuungsquoten eine gute Annäherung an die Werte dar, die für Baden-Württemberg zu erwarten sind.

Bevölkerungsentwicklung BRD und Baden-Württemberg

Zur Abbildung der Entwicklung der Kinderzahlen verwendet das DJI die aktualisierte 13. Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes mit der Basis 31. Dezember 2015 aus dem Jahr 2017. Wie zuvor bereits ausgeführt, steigen die Kinderzahlen seit 2012 wieder deutlich an (Rauschenbach et al. 2017, 7 ff.). Dabei ergeben sich für die unterschiedlichen Altersgruppen die Höchststände der erwarteten Kinderzahlen zu verschiedenen Zeitpunkten. Bei den Kleinkindern wird der höchste Stand im Jahr 2020 erreicht sein, bei den Kindergartenkindern wird dies drei Jahre später der Fall sein. Bei den Kindern im Grundschulalter fällt der Höchststand auf das Jahr 2025. Bei den Kleinkindern sinkt die Zahl der Kinder nach dem Jahr 2020 wieder ab. Im Jahr 2025 werden es für die westlichen Flächenländer dann aber immer noch 17.000 Kinder mehr sein als im Ausgangsjahr 2016. Nach Auffassung der Autoren des DJI sind diese unterschiedlichen Zeitpunkte der Höchststände dennoch gesondert zu berücksichtigen (Szenario 1; vgl. DJI 2017: 9 ff.).

Diese Einschätzung teilen wir nicht. Denn gerade im Altersbereich der Kleinkinder, in dem der Höchststand deutlich vor dem Zieljahr 2025 liegt, muss die Betreuungsquote auch nach dem Jahr 2020 entsprechend der erhobenen Elternwünsche weiterhin steigen (Szenario 2; vgl. DJI 2017: 11

⁶² Bei den Grundschulkindern liegt für Baden-Württemberg eine unvollständige Datenlage vor, weshalb hier die Quote deutlich geringer ausfällt. Es ist davon auszugehen, dass die tatsächliche Quote in Baden Württemberg höher liegt. Weitere Ausführungen dazu finden sich in Abschnitt 6.1 und in Abschnitt 7.2).

ff.). Daher spielt die faktische Anzahl der Kinder in der Altersgruppe zum jeweiligen Jahr nur eine untergeordnete Rolle. Dies sei kurz an einem Beispiel veranschaulicht. Während der Höchststand der Kinderzahlen der U3-Kinder im Jahr 2020 erwartet wird (1.793.000 Kinder) und sich diese Zahl bis 2025 wieder auf (1.762.000) reduziert, wird für den gleichen Zeitraum ein erforderlicher Anstieg der Betreuungsquote um 7,8 Prozentpunkte angenommen. Das bedeutet, dass zum Jahr 2020 nach dieser Rechnung bereits Plätze für 623.964 Kinder (Betreuungsquote 34,8%) bereitgehalten werden müssten. Im Jahr 2025 sind es hingegen 750.612 (Betreuungsquote 42,6% – in DJI 740.039 [sic!]) Plätze. Die Zahl benötigter Plätze würde also trotz einer geringeren Kinderzahl nach wie vor steigen. Im Kindergartenalter spielen vor allen Dingen der Ausbau der Ganztagesbetreuungsangebote und damit die Umwandlung anderer Angebotsformen in Ganztagesangebote eine besondere Rolle. So müssen auch bei sinkenden Kinderzahlen mehr Plätze geschaffen werden, um die „Konversionsverluste“ zu kompensieren. Entsprechend ist auch hier der Höchststand, der 2023 erreicht sein wird, für die Planung zum Zieljahr 2025 nur bedingt relevant.

Die nachfolgende Tabelle 10 enthält die neueste Voraussrechnung auf Grundlage der Bevölkerungsdaten zum Jahr 2017, die Anfang des Jahres 2019 vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg herausgegeben wurde. Die Werte zu den Jahren 2014 bis 2016 entsprechen den tatsächlichen Bevölkerungsdaten der betreffenden Jahre. Sie wurden noch mit aufgeführt, weil in der Berichterstattung und in den Transfers in den Stadt- und Landkreisen bis Anfang 2019 mit diesen Zahlen gearbeitet wurde. Das Referenzjahr 2016 und das Zieljahr 2025 sind jeweils grau hervorgehoben. Ebenso sind die Jahre der jeweiligen Höchststände der Kinder farblich (grün) markiert.

Anders als die vom DJI abgedruckte Tabelle, sind hier die Voraussrechnungszahlen nicht nur bis 2025, sondern bis 2035 ausgewiesen. Ein weiterer Unterschied ist, dass mit Ausnahme der Kleinkinder in der untenstehenden Tabelle jeweils andere Zuschnitte der Altersgruppen verwendet werden, als bei der DJI-Studie. Für die Kindergartenkinder wird in Abschnitt 10.2 ausführlich dargelegt, wie der Zuschnitt der betreffenden Altersgruppe festzulegen ist. Dadurch kann die altersgleiche Wohnbevölkerung bestimmt werden, obwohl unterschiedliche Stichtage für die Zahl betreuter Kinder und die Zahl der Wohnbevölkerung sowie weitere Unterschiede vorliegen. Auf dieser Grundlage wurde dann eine Anpassung des Faktors für die sechsjährigen Kinder vorgenommen und konstant gehalten. Dazu ist anzumerken, dass seit dem [Kitabericht 2016](#) für die Ermittlung der Betreuungsquoten der Sechsjährigen die Zahlen der Kinder, die vom Schulbesuch zurückgestellt wurden, verwendet werden. Da diese aber nicht für die zukünftigen Jahre vorliegen, wird mit dem Faktor 0,46 für den Jahrgang der Sechsjährigen gearbeitet.⁶³ Ähnliches gilt für die Grundschul Kinder.

⁶³ Zur Ermittlung der Wohnbevölkerung der Kindergartenkinder ist der Erhebungsstichtag 1. März relevant, da für diesen die Zahl betreuter Kinder und vorhandener Betreuungsangebote vorliegen. Bei den Sechsjährigen wird dabei die Schulpflicht relevant. Daher dürfen bei der Ermittlung der altersgleichen Wohnbevölkerung nur Kinder berücksichtigt werden, die zum 1. März noch nicht eingeschult sind bzw. vom Schulbesuch zurückgestellt wurden. Das sind durchschnittlich zehn Prozent des Jahrgangs, von welchen in ganz Baden-Württemberg rund die Hälfte in Grundschulförderklassen betreut wird. Diese Kinder entfallen aus der zu betrachtenden Wohnbevölkerung, da sie bereits versorgt sind und entsprechend nicht (mehr) in nach § 45 SGB VIII betriebserlaubnispflichtigen Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe betreut werden müssen bzw. können (letztlich sind für den Bericht und die Voraussrechnungen hier aber nur diese relevant). Von dieser Zahl sind noch die früher eingeschulten Kinder abzuziehen. Bei Berücksichtigung aller Faktoren ergeben sich 5 relevante Monate (Oktober bis Februar, je 0,0833 siehe folgende Fußnote) sowie rund fünf Prozent des Jahrgangs, der aufgrund von Rückstellung betreut werden muss abzüglich der früher eingeschulten (entspricht: $5 \cdot 0,0833 + 0,03 = 0,4467$). Unter Annahme, dass die Zurückstellungen künftig zunehmen, wird mit dem großzügigeren Faktor von 0,46 gerechnet (siehe Abschnitt 7.4).

Hier wurde der Zuschnitt der Altersgruppe nach sachlogischen Kriterien vorgenommen und im Abgleich mit den tatsächlichen Grundschulbesuchszahlen validiert.⁶⁴

Mit Blick auf Tabelle 10 wird ersichtlich, dass sich für Baden Württemberg die gleichen Tendenzen bzgl. der unterschiedlichen Höchststände der Kinderzahlen ergeben wie für die westlichen Flächenländer (siehe [DJI-Studie](#)). Bei den Kleinkindern ist das im Jahr 2021, bei den Kindergartenkindern im Jahr 2024 und bei den Grundschulkindern im Jahr 2027 der Fall. Vergleicht man bei den Kleinkindern für Baden-Württemberg die Jahre 2016 und 2025 sind es im Jahr 2025 noch rund 12.500 Kinder mehr als im Jahr 2016. Mit einer Konsolidierung der Kinderzahlen bei den Unterdreijährigen kann im Jahr 2030 gerechnet werden. Das bedeutet, dass in diesem Jahr die Zahl der Kleinkinder nach aktueller Vorausschätzung das Niveau von 2016 erreichen und danach darunter absinken wird. Die Ausbauzielplanung hängt folglich stark von den in diesem Jahr zu erwartenden Elternwünschen hinsichtlich der Betreuungsquote ab. Ebenso besteht durchaus die Möglichkeit, dass der Ausbau der Betreuungsangebote weiterhin Einfluss auf die Familienplanungen haben kann (siehe auch Abschnitt 2.3). Bei den Kindergartenkindern und den Grundschulkindern liegen die absoluten Zahlen auch 2035 teilweise deutlich über den Zahlen des Vergleichsjahrs 2016. Damit deutet sich an, dass für eine zielführende Planung in der Kindertagesbetreuung hier eine Gesamtstrategie benötigt wird, bei der über die unterschiedlichen Altersgrenzen hinweg Räumlichkeiten, Personal und Plätze geplant werden (siehe Abschnitt 7.4). Gerade bei der Schnittstelle zwischen der Kindergarten- und der Grundschulkindbetreuung ergeben sich aufgrund des Systemwechsels von Jugendhilfe zur Schule einige Herausforderungen (siehe auch Abschnitt 6.1). Hier kann die Verwendung der KVJS-Software Zentrale Vormerkung deutliche Planungserleichterungen bieten (siehe Abschnitt 9.3.2).

⁶⁴ Die Population der Wohnbevölkerung bzw. Grundschulbevölkerung, für welche Plätze vorzuhalten sind, kann nicht genau bestimmt werden. Das hängt damit zusammen, dass Kinder, die zur Grundschule gehen, prinzipiell zwischen fünf (früh eingeschult) und zwölf Jahren (spät eingeschult und Klasse wiederholt o.Ä.) alt sein können. Zur groben Orientierung werden hier die Werte für Kinder zwischen sechs und zehn Jahren ausgewiesen, welche der Zahlen aktuell tatsächlich beschulter Kinder relativ genau entsprechen (siehe Abschnitt 7.3). Zu ergänzen ist, dass die Betreuungsangebote um die Zahlen von KDW ergänzt werden und daher der Stichtag 1. März die relevante Referenzgröße für die betreuten Kinder ist. Folglich wird von den Sechsjährigen nur rund ein halber Jahrgang bei der Bestimmung der zu betreuenden Population berücksichtigt, da nur die Kinder, die nach dem 1. März und vor dem 30. September sechs Jahre alt geworden sind, zum Stichtag auch noch sechs Jahre alt sind. Das sind insgesamt rund 7 Monate, was mehr als der Hälfte des Jahrganges entspricht. Da aber aus dieser Altersgruppe noch einige Kinder vom Schulbesuch zurückgestellt werden bzw. bereits zurückgestellt wurden, müssen davon noch Kinder abgezogen werden (je Jahrgang durchschnittlich zehn Prozent), andererseits aber auch Kinder addiert werden, die im Vorjahr früher eingeschult wurden (vgl. vorausgehende Fußnote). In der Summe ergibt sich etwa ein halber Jahrgang. Bei den Zehnjährigen sind hingegen nur die zu berücksichtigenden, die im vierten Schuljahr bis zum 1. März zehn Jahre alt geworden sind und damit Oktober bis Februar geboren sind. Das sind 0,4167 Jahrgänge. Damit lässt sich die Zahl der Kinder ermitteln, die in der Hauptsache die Population der Grundschulkindern stellen, obwohl die maximale Altersspanne der Grundschüler größer ist (s.o. in dieser Fußnote). Der Anteil der Kinder, die älter bzw. jünger als die hier verwendete Spanne von sechseinhalb bis neuneinhalb Jahren sind, ist relativ klein (vgl. Abschnitt 6.1). Zudem sind in der Gruppe der beschulten Kinder die Kinder die in [Sozialpädagogischen Bildungs- und Beratungszentren \(SBBZ\)](#) beschult werden, nicht enthalten.

Tabelle 10: Vorausrechnung der Kinderzahlen Baden-Württemberg unterteilt in Kleinkinder, Kindergartenkinder und Kinder im Grundschulalter (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2019)

Jahr	Kleinkinder in der Wohnbevölkerung (0 bis unter 3 Jahre)		Kindergartenkinder in der Wohnbevölkerung (3 bis 6,46 Jahre) ⁶⁵		Kinder im Grundschulalter (6,5 bis 9,5 Jahre; nicht exakt identisch zur Zielpopulation) ⁶⁶	
	absolut	relativ zu 2016	absolut	relativ zu 2016	absolut	relativ zu 2016
2014	283.420	-9,3%	324.924	-3,4%	381.124	-1,8%
2015	292.741	-6,3%	331.457	-1,5%	385.411	-0,7%
2016	312.397	0,0%	336.506	0,0%	387.947	0,0%
2017	320.934	2,7%	344.782	2,5%	388.600	0,2%
2018	325.976	4,3%	355.354	5,6%	388.859	0,2%
2019	327.032	4,7%	367.439	9,2%	392.139	1,1%
2020	328.249	5,1%	376.011	11,7%	395.501	1,9%
2021	328.987	5,3%	381.390	13,3%	405.316	4,5%
2022	328.942	5,3%	383.634	14,0%	414.686	6,9%
2023	328.168	5,0%	384.250	14,2%	425.241	9,6%
2024	326.772	4,6%	384.616	14,3%	432.101	11,4%
2025	324.904	4,0%	384.366	14,2%	437.158	12,7%
2026	322.669	3,3%	383.413	13,9%	438.365	13,0%
2027	320.141	2,5%	381.863	13,5%	440.185	13,5%
2028	317.387	1,6%	379.791	12,9%	440.010	13,4%
2029	314.452	0,7%	377.303	12,1%	439.304	13,2%
2030	311.421	-0,3%	374.473	11,3%	438.019	12,9%
2031	308.361	-1,3%	371.389	10,4%	436.131	12,4%
2032	305.360	-2,3%	368.117	9,4%	433.724	11,8%
2033	302.523	-3,2%	364.745	8,4%	430.908	11,1%
2034	299.928	-4,0%	361.355	7,4%	427.765	10,3%
2035	297.590	-4,7%	358.007	6,4%	424.357	9,4%

7.2.2 Annahmen zur Ausbautwicklung und Vorausrechnungsmodell

In diesem Abschnitt werden nun die Annahmen des DJI zum möglichen Ausbau und der betreffenden Dauer des Ausbaus aufgegriffen. Anschließend wird erläutert, wie die dabei für die BRD getroffenen Annahmen auf Baden-Württemberg für die Vorausrechnung des KVJS angepasst wurden.

Annahmen des DJI

Für eine Abschätzung der Möglichkeiten der Kommunen diese Betreuungsquoten zu erreichen, werden in der DJI-Studie die durchschnittlichen Zuwachsraten des Ausbaus zwischen 2010 und 2016 verwendet. Für die westlichen Flächenländer kommt die Studie auf eine jährliche Zuwachsrate der Betreuungsquote von 1,8 Prozent. Ausgehend von der durchschnittlichen Betreuungsquote von 27,6 Prozent im Jahr 2016 ist damit zu rechnen, dass die Zielquote im Jahr 2025

⁶⁵ Siehe Fußnote 63.

⁶⁶ Siehe Fußnote 64.

erreicht wird (sofern sie sich im Zeitverlauf aufgrund sich ausweitender Elternwünsche nicht noch steigert, wie die Autoren anmerken). Bei den Kindergartenkindern wird angenommen, dass die Zielquote von 96,2 Prozent ausgehend von den aktuell bereits erreichten 93,3 Prozent ohne besonderen stufenweisen Ausbau erreicht wird. Für den Ausbau der Ganztagesangebote der Kinder im Grundschulalter argumentieren die Autoren wie bei den Kleinkindern ebenfalls mit einem stufenweisen Ausbau von jährlich und 2,5 Prozent.

Gemessen an der Ausbauleistung der vergangenen sieben Jahre (2010 bis 2016) kommt die DJI-Studie zu folgenden Ausbaumöglichkeiten bzgl. der Betreuungsquoten für die drei Altersgruppen in den westlichen Flächenländern:

1. U3-Kinder: im Jahr 2016 liegt der Betreuungswunsch bei 42,6% und die aktuelle Quote bei 27,6%; der mögliche Ausbaufortschritt wird über die durchschnittliche Ausbaquote von 2010 bis 2016 ermittelt (1,8%); die Zielquote würde so 2025 erreicht
2. Kindergartenkinder: im Jahr 2016 liegt der Betreuungswunsch bei 96,2% und die aktuelle Quote bei 93,3%; für die Zielquote ist nach Annahme des DJI daher kein stufenweisen Ausbau nötig
3. Grundschulkind: im Jahr 2016 liegt der Betreuungswunsch bei 55,7% und die aktuelle Quote bei 42,1%; der mögliche Ausbaufortschritt wird über die durchschnittliche Ausbaquote von 2010 bis 2016 ermittelt (2,5%); die Zielquote würde so 2022 erreicht

Anpassung der Annahmen für Baden-Württemberg und methodische Anmerkungen

Baden-Württemberg lag bei den Betreuungsquoten in etwa auf dem Niveau des Mittelwertes der westdeutschen Flächenländer. Daher sollten die auf Grundlage der Elternwünsche ermittelten durchschnittlichen Betreuungsquoten der westdeutschen Flächenländer eine sehr gute Orientierung für den jeweiligen Zielwert auch für Baden-Württemberg darstellen. Allerdings ist hier bereits darauf zu verweisen, dass diese Mittelwerte auf örtlicher Ebene selbstverständlich immer vor dem Hintergrund der dortigen faktisch erreichten Bedarfsdeckung zu interpretieren sind. Das bedeutet, dass die Kommunen, die bereits eine gute Bedarfsdeckung mit Blick auf die Bedarfe der Kinder erreicht haben (siehe Abschnitt 7.4), eine geringere Kluft zu ihrer individuellen Zielquote zu erwarten haben, als Kommunen, die aktuell weiter von der faktischen Bedarfsdeckung entfernt sind.

Was nun die erreichbaren Ausbauleistungen, die über die Betreuungsquoten ermittelt werden, betrifft, gibt es bei dieser Vorgehensweise unseres Erachtens ein Problem. So sagt der durchschnittliche Betreuungsquotenzuwachs nur bedingt etwas darüber aus, wie viele Plätze tatsächlich geschaffen wurden bzw. überhaupt geschaffen werden können. Bei starken Zuwächsen der Kinder in der Wohnbevölkerung kann nämlich trotz Steigerung der Zahl der genehmigten Plätze die Quote sinken. So etwa geschehen in Heidelberg von 2016 nach 2017. In diesem Zeitraum hat sich die Zahl der Kleinkinder um zehn Prozent erhöht (4.000 im Jahr 2016 und 4.400 im Jahr 2017). Trotz weiteren Ausbaus ist die Quote von 47,5 auf 45,3 Prozent also um 2,2 Prozentpunkte gesunken. Folglich lassen die Änderungen der Betreuungsquoten nur bedingt eine Aussage darüber zu, wie groß der Ausbaufortschritt im betreffenden Jahr tatsächlich gewesen ist. Unseres Erachtens ist die Orientierung an der zu erreichenden Zielbetreuungsquote von 42,6 Prozent und der möglichen jährlichen Ausbauleistung in Plätzen und nicht Prozentpunkten zweckmäßiger.

Um diese mögliche jährliche Ausbauleistung zu bestimmen, verwenden wir in unserer Hochrechnung den mittleren Zuwachs betreuter Kleinkinder zwischen den Jahren 2014 und 2018.⁶⁷ Die Verwendung von betreuten Kindern und nicht von geschaffenen Plätzen spiegelt zwar nicht unmittelbar die tatsächliche Zahl geschaffener Plätze wider. Da aber aus den Kreisen bekannt ist, dass die Kleinkindbetreuungsplätze i.d.R. „unmittelbar“ voll belegt sind, stecken in der Zahl der betreuten Kinder auch die Kapazitäten, die für betreute Kinder geschaffen wurden (in altersgemischte Angebote, anderen Angebote in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflegeangeboten). Ferner enthalten sie auch Informationen darüber, wie viele genehmigte Plätze etwa aufgrund inklusiver Betreuung, bereits bestehender Vormerkungen oder Platzreduktion wegen der Aufnahme von zweijährigen Kindern in altersgemischten Gruppen etc. nicht belegt werden können (vgl. Abschnitt 10.1). Somit stellt diese Zahl eine gute Annäherung an die Möglichkeiten der Kommunen Betreuungsplätze zu schaffen dar. Als Ausbaudurchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 ermitteln wir die Zahl von 4.279 Plätzen. Diese wird für die Vorausschätzung als fixe Größe behandelt. Ob diese „Ausbaugeschwindigkeit“ gleich bleiben kann in Abschnitt 7.4.1 thematisiert. Für die Erstellung der Vorausschätzung wird dies aber angenommen. In der Folge wird dann in Baden-Württemberg die Zielquote von 42,6 Prozent erst im Jahr 2027 erreicht. Dennoch werden nachher die Zahlen zu den benötigten Plätzen mit dem Referenzjahr 2025 ermittelt.

Bezüglich der Kindergartenbetreuung sehen wir eine ähnliche Problemstellung mit Blick auf die Erreichung der Zielebetreuungsquote. Auch hier wird in der DJI-Studie lediglich mit Quoten argumentiert. Unseres Erachtens können diese jedoch aufgrund oben genannter Informationsdefizite nicht ausreichend sein, um den tatsächlich möglichen Ausbau abbilden zu können. Um das Ausbauziel von 96,2 Prozent vom Jahr 2018 (95,0% Betreuungsquote) bis zum Jahr 2019 zu erreichen, müssen 16.083 zusätzliche Plätze geschaffen bzw. zusätzliche Kinder (s.o.) versorgt werden. Das entspräche dem rund Zweieinhalbfachen des höchsten Zuwachses an betreuten Kindern im Kindergartenalter in Baden-Württemberg innerhalb eines Jahres seit Bestehen der Berichterstattung im Jahr 2005. Wir gehen daher davon aus, dass eine solche Ausbauleistung in einem Schritt nicht möglich ist. Um die Annahme des DJI zu relativieren: Baden-Württemberg weist gegenüber dem Mittel der westlichen Flächenländer einen enorm hohen Zuwachs bei den Zahlen der Kindergartenkinder auf und ist daher als Sonderfall zu betrachten.

Die Abschätzung des Bedarfs im Grundschulalter stellt ein gesondertes Problem dar. Die über das Kultusministerium Baden-Württembergs erhobenen Daten weisen lediglich schulische Ganztagesangebote nach Definition der Kultusministerkonferenz (KMK) aus. Kommunal organisierte Angebote sind darin nicht abgebildet. Davon gibt es in Baden-Württemberg nach Angaben der Kreise jedoch sehr viele (siehe Abschnitt 6.1), die allerdings nicht systematisch erfasst sind (auch hier wäre eine flächendeckende Verwendung der KVJS-Software Zentrale Vormerkung höchst hilfreich). Folglich wird der Bestand an Ganztagesangeboten wahrscheinlich massiv unterschätzt. Ein weiteres Problem bei der Vorausschätzung ist, dass die Population der Wohnbevölkerung bzw. Grundschulbevölkerung, für welche Plätze vorzuhalten sind, nicht genau bestimmt werden kann

⁶⁷ Diese Jahre wurden gewählt, weil damit das Ausbaujahr des „Endspurts“ vor dem Eintritt des Rechtsanspruchs, welches besonders ausbaustark war (1. März 2013 bis 1. März 2014), außen vorgelassen wird und damit die Zahl nicht verfälschen kann. Zum anderen sind die Folgejahre (2014 bis 2018) recht nah an den aktuellen Rahmenbedingungen und sollten damit alle aktuellen Problemstellungen wie etwa den Raum- und Fachkräftmangel mitabbilden. Entsprechend sollte der auf dieser Grundlage gebildete Mittelwert eine gute Annäherung an das, was mit Blick auf den Ausbau aktuell leistbar ist, sein.

(siehe Abschnitt 7.4). Daher können nur vage Zahlen benannt werden, die mit großer Vorsicht zu interpretieren sind.

Für alle Altersgruppen sind auch die Zielquoten noch einmal gesondert zu betrachten. Diese reichen für die Ermittlung der erforderlichen Platzzahlen nicht aus. Denn aus ihnen geht nur die Zahl zu betreuender Kinder nicht aber die Zahl der dafür benötigten Plätze (s.o.) hervor. So fehlt bei alleiniger Betrachtung der Betreuungsquote der Faktor der Platzreduktion, der u.a. bei Alters- und Zeitmischung relevant wird (siehe ausführlicher Abschnitt 10.1). Insbesondere bei der Bestimmung der Plätze für die Kindergartenkinder könnte das Zusammenwirken verschiedener Faktoren durchaus spürbare Auswirkungen auf die erforderlichen Platzzahlen haben.⁶⁸ Dies wird an betreffender Stelle ausführlicher erläutert (Abschnitt 7.3.3).

7.3 Platzvorausrechnungszahlen

Nachfolgend werden die Vorausrechnungszahlen des DJI vorgestellt (Abschnitt 7.3.1) und im Anschluss die Vorausrechnung für Baden-Württemberg unterteilt für die einzelnen Altersbereiche erläutert (Abschnitt 7.3.2 Kleinkinder, Abschnitt 7.3.3 Kindergartenkinder und Abschnitt 7.3.4 Grundschulkind). Anders als die Werte der DJI-Studie wurden die nachfolgend berichteten Ergebnisse unter Verwendung der neuesten Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg von Anfang 2019 ermittelt (das DJI verwendet die Bevölkerungsvorausrechnung von Ende 2017, s.o.).

7.3.1 Vorausrechnungszahlen des DJI

Die Berechnung der Platzbedarfe erstellte das DJI anhand der zuvor erläuterten Annahmen entlang von drei Szenarien. Dabei ist anzumerken, dass das dritte Szenario lediglich Auswirkungen auf den Faktor Personal und den Faktor Finanzen hat. Letzterer wird in diesem Kitabericht nicht thematisiert. Der Faktor Personal wird hingegen in Abschnitt 8 dieses Berichts aufgegriffen, ohne jedoch bereits eine konkrete Vorausrechnung vorzunehmen. Eine solche bleibt dem Fachtag Fachkräftebedarf am 31.01.2020 vorbehalten (siehe Abschnitt 8.1.1). Die drei Szenarien sind die folgenden:

1. die demographischen Veränderungen,
2. die noch nicht erfüllten Elternwünsche und
3. die angestrebte Qualitätsverbesserung (Zwischenbericht Bund und Länder 2016).

In der Studie des DJI werden dann die Auswirkungen der demographischen Veränderungen sowie die noch nicht erfüllten Elternwünsche aufbereitet und die Platzzahlen separat und in kombinierter Quote berichtet. Auf diese Trennung wird in unserer Aufbereitung der Übersichtlichkeit halber

⁶⁸ Zum Stichtag 01.03.2018 wurden 5.729 Kinder mit Eingliederungshilfe in Kindertageseinrichtungen betreut. Gemessen an den über 430.000 insgesamt betreuten Kindern bewegt man sich hier im Bereich von 1 Prozent. Über die letzten Jahre hinweg ist die Zahl aber vergleichsweise stabil geblieben, sodass anzunehmen ist, dass dieser Faktor in den aktuellen Zahlen bereits angemessen „eingepreist“ ist. Jedoch kommen bei den Kindern im Kindergartenalter noch weitere Faktoren hinzu. Daher muss geprüft werden, inwiefern die Platzbedarfsvorausrechnung durch diese weiter verzerrt wird (siehe Abschnitt 7.3.3).

verzichtet. Die Studie ermittelt bis 2025 folgenden Ausbaubedarf für die westlichen Flächenländer bezogen auf das Referenzjahr 2016:

Kleinkinder: 271.734 Plätze: vor allem wg. der steigenden Betreuungsquote

Kindergartenkinder: 235.081 Plätze: vor allem wg. der steigenden Kinderzahlen

Grundschul Kinder: 414.656 Plätze: aufgrund des (wahrscheinlichen) Rechtsanspruchs ab 2025

7.3.2 Vorausrechnungszahlen Kleinkinder Baden-Württemberg

Für die Kleinkinder wurde für Baden-Württemberg die Vorausrechnung anhand des durchschnittlichen Ausbaufortschritts pro Jahr von 4.279 Plätzen (siehe Abschnitt 7.2.2) bis zum Jahr 2035 vorausgerechnet. Im Jahr 2026 wird entsprechend der Vorausrechnung eine Betreuungsquote von 42,2 Prozent erreicht sein. Ab dem Jahr 2027 wurde dann die Zielquote von 42,6 Prozent verwendet, um die benötigten Plätze im Vergleich zum Jahr 2016 auszuweisen. Wichtig ist nun, dass mit der Zahl der Plätze, die aus 42,6 Prozent abgeleitet wurde, faktisch nicht 42,6 Prozent der unterdreijährigen Kinder betreut werden können. Am Ende von Absatz 7.2.2 wurde erläutert, dass dies auf die Reduktion der Höchstgruppenstärke aufgrund der Betreuung von Kindern mit erhöhtem Förderbedarf zurückzuführen ist. Da dieser Anteil vor allen Dingen perspektivisch nicht bestimmt werden kann, kann daher hier nur darauf aufmerksam gemacht werden, dass jene Ungenauigkeit in der Zahl enthalten bleibt. Dies ist aber voraussichtlich eher vernachlässigbar, es sei denn die Zahl von Inklusionskindern in Kindertageseinrichtungen nimmt künftig deutlich zu.

Im Einzelnen enthält die nachfolgende Tabelle 11 zur Vorausrechnung in der ersten Spalte das jeweilige Jahr, daneben die Zahl der Kleinkinder in der Wohnbevölkerung (unter drei Jahren), daneben die Zahl der betreuten bzw. ab 2019 der zu betreuenden Kleinkinder, in der vierten Spalte den Platzbedarf in Bezug zum Referenzjahr 2016 und in der letzten Spalte schließlich die damit erreichte Betreuungsquote. Bei den Zahlen bis zum Jahr 2018 handelt es sich um tatsächliche Werte. Wichtig zu erwähnen ist, dass die Zahlen zur Wohnbevölkerung im Vergleich zu Tabelle 10 um ein Jahr „nach hinten“ verschoben sind. Das hängt damit zusammen, dass für die Berechnung der Plätze bzw. Betreuungsquoten die Daten zur Zahl der betreuten Kinder und damit der Stichtag 01.03. die Referenz darstellen. Und das ist immer das dem Stichtag der Wohnbevölkerung (31.12.) nachfolgende Jahr.⁶⁹ Die Werte ab 2019 sind dann nicht mehr faktische, sondern vorausgerechnete Werte. Die horizontale Doppellinie zeigt diesen Bereich an.

Die Zahlen zur Entwicklung der Betreuungsquoten zwischen 2014 und 2018 zeigen, dass es für Baden-Württemberg gar nicht möglich ist, den potentiellen Ausbaufortschritt anhand dieser zu bestimmen (siehe Abschnitt 7.2.2). Denn zwischen den Jahren 2014 bis 2016 stagnierte sie und war sogar einmal rückläufig. Die in dieser Zeit zunehmende Zahl betreuter Kleinkinder hingegen zeigt, dass aber gleichzeitig ein Platzausbau erfolgt ist. In absoluten Zahlen gesprochen wurden tatsächlich seit 2014 bis zum Jahr 2018, also in den letzten vier Jahren, mehr als 17.000 Kinder zusätzlich betreut. Das entspricht einer Steigerung der Zahl der betreuten Kinder um 22,4 Prozent, womit zum Stichtag 01.03.2018 93.412 Kleinkinder entweder in Kindertageseinrichtungen oder

⁶⁹ Zur Erläuterung: die Werte in Zeile 1 „Jahr 2014“ bestehen aus der Wohnbevölkerung zum 31.12.2013 (in Tabelle 10 nicht enthalten) und der Zahl betreuter Kinder zum 01.03.2014.

(ausschließlich) in Angeboten der Kindertagespflege betreut wurden (vgl. Abschnitt 3.4). Der vergleichsweise schwache Niederschlag in der Steigerung der Betreuungsquote von gerade einmal 2,1 Prozentpunkten hängt damit zusammen, dass im gleichen Zeitraum die Zahl zu betreuender Kinder um mehr als 46.000(!) auf 320.934 gestiegen ist. Dies entspricht einem Anstieg um 17,0 Prozent.

Richtet man von 2018 nun den Blick auf die Zahlen der Voraussrechnung, wird deutlich, dass bis zum Jahr 2025 im Vergleich zu 2016 rund 50.000 zusätzliche Plätze erforderlich werden. Vergleicht man das Jahr 2027, in dem die im Jahr 2016 erhobene Zielquote erreicht wird, fehlen nochmals weitere gut 5.000 Plätze. Ab dann wird es jedoch entsprechend der Voraussrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg wieder weniger Kinder geben, weshalb in den folgenden Jahren weniger Plätze zur Bedarfsdeckung erforderlich sein werden, es sei denn, der Bedarf steigt nochmals an (s.o.). Dazu und zur Frage wohin mit den vermeintlich leerstehenden Plätzen im Fazit mehr (siehe Abschnitt 7.4). Nimmt man als Referenz das Jahr 2018, dann sind es „nur noch“ rund 45.000 zusätzlich zu schaffende Plätze bzw. zu versorgende Kinder (s.o.), um die Betreuungsquote von 42,6 Prozent im Jahr 2027 zu erreichen.

Tabelle 11: Vorausrechnung der künftig benötigten Plätze für Kleinkinder in Baden-Württemberg (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg und KVJS)

Jahr	Kleinkinder in der Wohnbevölkerung Stichtag 31.12. des jeweiligen Vorjahrs (Quelle: StaLA ⁷⁰)	betreute Kleinkinder Stichtag 01.03. des jeweiligen Jahres (Quelle: StaLA ⁷¹ / ab 2019 KVJS)	Platzbedarf in Relation zu 2016	Betreuungsquote
2014	273.840	76.295	-6.239	27,9%
2015	283.481	78.729	-3.805	27,8%
2016	298.300	82.534	0	27,7%
2017	312.397	89.320	6.786	28,6%
2018	320.934	93.412	10.878	29,1%
2019	325.976	97.691	15.157	30,0%
2020	327.032	103.316	20.782	31,6%
2021	328.249	108.941	26.407	33,2%
2022	328.987	114.565	32.031	34,8%
2023	328.942	120.190	37.656	36,5%
2024	328.168	125.814	43.280	38,3%
2025	326.772	131.439	48.905	40,2%
2026	324.904	137.064	54.530	42,2%
2027	322.669	137.457	54.923	42,6%
2028	320.141	136.380	53.846	42,6%
2029	317.387	135.207	52.673	42,6%
2030	314.452	133.957	51.423	42,6%
2031	311.421	132.665	50.131	42,6%
2032	308.361	131.362	48.828	42,6%
2033	305.360	130.083	47.549	42,6%
2034	302.523	128.875	46.341	42,6%
2035	299.928	127.769	45.235	42,6%

⁷⁰ Bei den Daten handelt es sich um die vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg 2019 veröffentlichte Hauptvariante der Bevölkerungsvorausrechnung mit Wanderungsbewegungen. Die Zahlen dieser Bevölkerungsvorausrechnung unterscheiden sich von den im Internet angebotenen Daten. Das rührt daher, dass aus den dort verfügbaren regionalisierten Vorausrechnungen aus Stringenzgründen eine zweite, aggregierte Zahl für Baden-Württemberg erstellt wurde. Durch die Zusammenführung kommt es rundungsbedingt zu Abweichungen zu den originären Landeswerten.

⁷¹ Die Zahlen betreuter Kleinkinder enthalten auch ausschließlich in Kindertagespflege betreute Kinder. Bis 2018 wurden die Zahlen des [Statistischen Landesamtes](#) verwendet. Die Zahlen der folgenden Jahre beruhen auf der Hochrechnung des KVJS. Siehe Abschnitt 7.3.2.

7.3.3 Vorausrechnungszahlen Kindergartenkinder Baden-Württemberg

Für eine Übertragung der Vorausrechnungsergebnisse zu den Kindergartenkindern auf Baden-Württemberg müssen nun zwei Dinge beachtet werden. Zum einen spiegelt die zu erreichende Betreuungsquote nicht unmittelbar wider, wie viele Plätze tatsächlich benötigt werden. Das hängt damit zusammen, dass diverse Faktoren dazu führen, dass die betreffende Gruppenstärke einer Gruppe reduziert werden muss, sprich geschaffene Plätze gar nicht zur Verfügung stehen. Diese aufgrund der Reduktion der Höchstgruppenstärke „verlorenen“ Plätze sind prinzipiell einzukalkulieren. Zum anderen könnte relevant werden, wie sich der Anteil der ganztagsbetreuten Kinder bis 2025 entwickeln wird, da in den betreffenden Gruppen nach Höchstgruppenstärke weniger Kinder betreut werden können (siehe Abschnitt 7.2.1). Das bedeutet, dass nicht nur die Kopfzahl von Kindern für die zu schaffenden Plätze relevant ist, sondern auch die „Ganztageskopfzahl“. Denn diese kann dazu führen, dass aufgrund des Wegfalls von Plätzen in zeitlich kürzeren Angeboten, zusätzliche Plätze in Ganztagesgruppen geschaffen werden müssen. Es werden also in der Summe mehr Plätze benötigt, als es die Zahl zusätzlicher Kinder suggeriert. Die Prüfung (s.u.) hat ergeben, dass die Konversionsverluste im Aggregat für Baden-Württemberg keine Rolle spielen. Sie können aber für einzelne Landkreise durchaus relevant werden und sind dann in den Gesamtplanung beim bedarfsgerechten Ausbau zu berücksichtigen. Denn in diesen Einzelfällen könnten nennenswerte Konversionsverluste entstehen (s.u.). Sie werden aber für die nachfolgende Gesamtbeurteilung für Baden-Württemberg außenvorgelassen.

Die nachfolgende Tabelle 12 enthält die betreffenden Zahlen. Neben den Vorausrechnungszahlen enthält sie anders als die Tabelle zu den Kleinkindern auch das jeweilige Delta zum Vorjahr. Dieses dient zur Orientierung für den jährlich zu leistenden Ausbaufortschritt, um die Betreuungsquote zu halten. Wie erläutert ist bei den Kindergartenkindern vor allen Dingen der absolute Zuwachs an Kindern bedeutsamer als die vergleichsweise geringe Steigerung der erforderlichen Betreuungsquote. Ausgehend vom auch vom DJI verwendeten Referenzjahr 2016 werden bis 2025 weitere rund 57.000 Plätze in Baden-Württemberg in der Kindertageseinrichtungen zur Betreuung von Kindergartenkindern benötigt. Geht man vom aktuellen Stichtag aus, sind es „nur noch“ 44.000 Plätze bzw. zu versorgende Kinder (s.o.). Wichtig ist bei der Planung die erforderlichen Angebotsformen zu berücksichtigen und hier ist davon auszugehen, dass der Ganztags beim Ausbau eine Hauptrolle einnehmen wird. Wie schon bei den Kleinkindern angemerkt, wird im Fazit (Abschnitt 7.4) erläutert, wie mit den wieder sinkenden Kinderzahlen hinsichtlich dann vermeintlich leerstehender Plätze umgegangen werden kann (siehe Abschnitt 7.4).

**Tabelle 12: Voraussrechnung der künftig benötigten Plätze für Kindergartenkinder in Baden-Württemberg
(Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg und KVJS)**

Jahr	Kindergartenkinder in der Wohnbevölkerung Stichtag 31.12. des jeweiligen Vorjahrs (Quelle: StaLA ⁷²)	betreute Kindergartenkinder Stichtag 01.03. des jeweiligen Jahres (Quelle: KVJS)	zusätzlicher Platzbedarf in Relation zu 2016	zusätzlicher Platzbedarf ggü. Vorjahr	Betreuungsquote
2014	319.108	307.401	-5.322	-	96,3%
2015	321.992	307.422	-5.301	21	95,5%
2016	328.839	312.723	0	5.301	95,1%
2017	333.640	318.978	6.255	6.255	95,6%
2018	343.071	325.768	13.045	6.790	95,0%
2019	355.354	341.851	29.128	16.083	96,2%
2020	367.439	353.476	40.753	11.626	96,2%
2021	376.011	361.722	48.999	8.246	96,2%
2022	381.390	366.897	54.174	5.174	96,2%
2023	383.634	369.056	56.333	2.159	96,2%
2024	384.250	369.648	56.925	592	96,2%
2025	384.616	370.000	57.277	352	96,2%
2026	384.366	369.760	57.037	-240	96,2%
2027	383.413	368.843	56.120	-917	96,2%
2028	381.863	367.352	54.629	-1.492	96,2%
2029	379.791	365.359	52.636	-1.993	96,2%
2030	377.303	362.965	50.242	-2.394	96,2%
2031	374.473	360.243	47.520	-2.722	96,2%
2032	371.389	357.276	44.553	-2.967	96,2%
2033	368.117	354.129	41.406	-3.147	96,2%
2034	364.745	350.885	38.162	-3.244	96,2%
2035	361.355	347.623	34.900	-3.261	96,2%

Analyse potentieller Konversionsverluste

Betrachtet man die Entwicklung über die letzten zehn Jahre, lässt sich neben dem bereits in Abschnitt 1.2 und Abschnitt 4.2 erläuterten allgemeinen Rückgang der Anteile an betreuten Kindergartenkinder in Regelgruppen (RG) feststellen, dass auch die Belegungsquoten in diesen Angeboten deutlich geringer sind, als in Angeboten der verlängerten Öffnungszeiten (VÖ) und in Ganztagsangeboten (GT) (Abschnitt 2.1). Das bedeutet, dass aus sachlogischen Gründen nicht mit der Höchstgruppenstärke von 28 Plätzen zu kalkulieren ist, sondern mit der Zahl tatsächlich belegter Plätze in dieser Angebotsform. Der obere Teil der nachfolgenden Tabelle 13 zeigt, dass aufgrund der durchschnittlichen Belegungsquote von rund 81 Prozent sinnvollerweise Weise mit den rund 23 in Anspruch genommenen Plätzen zu rechnen ist. Und ggf. ist selbst diese Zahl zu hoch, da der jährliche Rückbau andeutet, dass die Attraktivität dieses Angebotes nicht mehr gegeben ist (vgl.

⁷² Zu den Daten siehe Fußnote 70 oben. Die Wohnbevölkerung wird ermittelt aus den Zahlen der Jahrgänge der 3- bis 5-Jährigen und 0,46-Jahrgänge der 6-Jährigen (vgl. dazu Abschnitt 10.2).

Abschnitt 2.2). Wobei auch hier zu beachten ist, dass es durchaus regionale Schwankungen gibt (siehe Abbildung 26 unten).

Tabelle 13: Entwicklung der Belegungsquoten in Baden-Württemberg für die Angebotsformen Regelgruppe, verlängerte Öffnungszeit und Ganztage⁷³

Belegung in %	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Regelgruppe	81,0	80,2	80,5	79,8	80,1	80,1	79,2	79,6	80,4	81,3
vl. Öffnungszeit	88,6	87,6	87,7	87,7	87,0	87,0	85,9	86,4	86,5	86,8
Ganztage	93,0	92,3	91,1	90,5	90,3	89,5	88,6	88,5	88,9	88,8

Ein Abgleich zwischen den aktuellen Belegungszahlen und den Zahlen der genehmigten Plätze des betreffenden Vorjahres zeigt, wie sich die Änderungen bei der Inanspruchnahme im Vergleich zu den Änderungen bei den genehmigten Plätzen verhalten. Diese Betrachtung kann als „Perspektivbelegung“ bezeichnet werden. So spiegeln die sich ergebenden Prozentwerte wider, wie sich die Belegungsquote verändert hätte, wenn zwischen den beiden betrachteten Stichtagen kein Ausbau (im Falle von VÖ und GT) bzw. Rückbau (im Falle von RG) erfolgt wäre. Tabelle 14 enthält diese Quoten. Beim Vergleich dieser mit Tabelle 13 wird hinsichtlich der Regelgruppe deutlich, dass der Rückbau zwingend erforderlich war/ist, da die Belegungsquoten ansonsten noch einmal deutlich niedriger wären und zwar im Schnitt fast zehn Prozentpunkte. Bei den Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit bzw. Ganztagesbetreuung stellt sich das umgekehrte Bild ein und das, bereits ohne Berücksichtigung von Kindern mit erhöhtem Förderbedarf oder unterdreijährigen Kindern. Aufgrund der jeweiligen Reduktion der Höchstgruppenstärke wären die tatsächlichen Belegungsquoten nämlich noch höher.

Tabelle 14: Entwicklung der Belegungsquoten in Baden-Württemberg für die Angebotsformen Regelgruppe, verlängerte Öffnungszeit und Ganztage mit der Belegungszahl des Folgejahrs als Referenz (Divident)⁷⁴

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Regelgruppe	68,3	68,7	70,2	70,8	72,1	70,0	71,6	70,3	72,9	73,5
vl. Öffnungszeit	86,7	86,4	88,8	89,3	87,8	87,2	85,5	88,5	89,7	91,2
Ganztage	108,9	108,1	101,8	98,7	97,3	102,4	98,8	97,4	95,4	95,5

Für die Vorauszählzahlen entscheidend ist, dass Konversionsverluste beim Platzausbau in der Summe eine untergeordnete Rolle spielen dürften. Denn aufgrund der geringen Belegungsquote der Regelgruppe ist für die Berechnung dieser Konversionsverluste nicht mit der Höchstgruppenstärke, sondern mit den faktisch belegten Plätzen zu arbeiten. Es könnte sogar dafür argumentiert werden, die Perspektivbelegung zu verwenden (Tabelle 14). Zur Ermittlung der Untergrenze der Konversionsverluste wird die aktuelle Belegungsquote verwendet. Danach geht mit jeder einzelnen Regelgruppe, die im Folgejahr wegen Schließung oder Änderung in eine andere Angebotsform, nicht mehr vorhanden ist, die Kapazität von 22,7 Plätzen verloren (das entspricht

⁷³ Zu den Angebotsformen siehe [hier](#).

⁷⁴ Zu den Angebotsformen siehe [hier](#).

81,3% von 28 Plätzen). Wird eine Regelgruppe zu einer Gruppe mit verlängerter Öffnungszeit verändert oder ein solche neu eröffnet, wird die Kapazität von 25 Plätzen geschaffen, die perspektivisch („spätestens“ zum Stichtag des folgenden Jahres) in Anspruch genommen werden. Daher gehen bei dieser Konversion keine Plätze verloren, wenngleich die Aufnahme von Kindern mit Eingliederungshilfebedarf bzw. von Unterdreijährigen hier stärker die Kapazitäten beansprucht und ggf. dazu führen kann, dass kein Platzzugewinn erfolgt, weil eine Vollbelegung nicht möglich ist. In der Summe ist für Baden-Württemberg beim „Übergang“ von Regelgruppen zu Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit nicht mit Konversionsverlusten zu rechnen.

Anders ist dies mit Blick auf die Ganztagesbetreuungsangeboten. Hier stehen die 22,7 Plätze maximal 20 Plätzen gegenüber. Entsprechend muss bei einer eins zu eins Konversion mit Verlusten gerechnet werden. Relevant werden diese Verluste, wenn tatsächlich auch eine große Zahl von Regelgruppen in Ganztagesgruppen „umgewandelt“ wurde. Tabelle 15 zeigt die Veränderung der Gruppennzahlen zum jeweiligen Vorjahr. Aus ihr geht hervor, dass bis zum Jahr 2016 tatsächlich von Konversionsverlusten auszugehen war, da mehr Regelgruppen geschlossen bzw. umgewandelt wurden, als Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit zusätzlich zur Verfügung standen. Rechnerisch(!) mussten daher einige Ganztagsgruppen mehr eröffnet werden, um die „verloren gegangenen“ Plätze weiter anbieten zu können. Die Zahlen der letzten beiden Jahre zeigen jedoch, dass der Zuwachs an Angeboten mit verlängerter Öffnungszeit in etwa dem Rückbau der Regelgruppen entspricht. Rechnerisch(!) sind die Plätze in den Ganztagsbetreuungsangeboten daher als zusätzliche(!) Plätze in einer anderen Angebotsform zu sehen. Um die Bedeutung der „rechnerischen“ Größe für die örtliche Eben zu beschreiben werden nachfolgen Kreisanalyse vorgenommen.

Tabelle 15: Entwicklung der Gruppennzahlen mit dem Vorjahr als Referenz in Baden-Württemberg für die Angebotsformen Regelgruppe, verlängerte Öffnungszeit und Ganztag⁷⁵

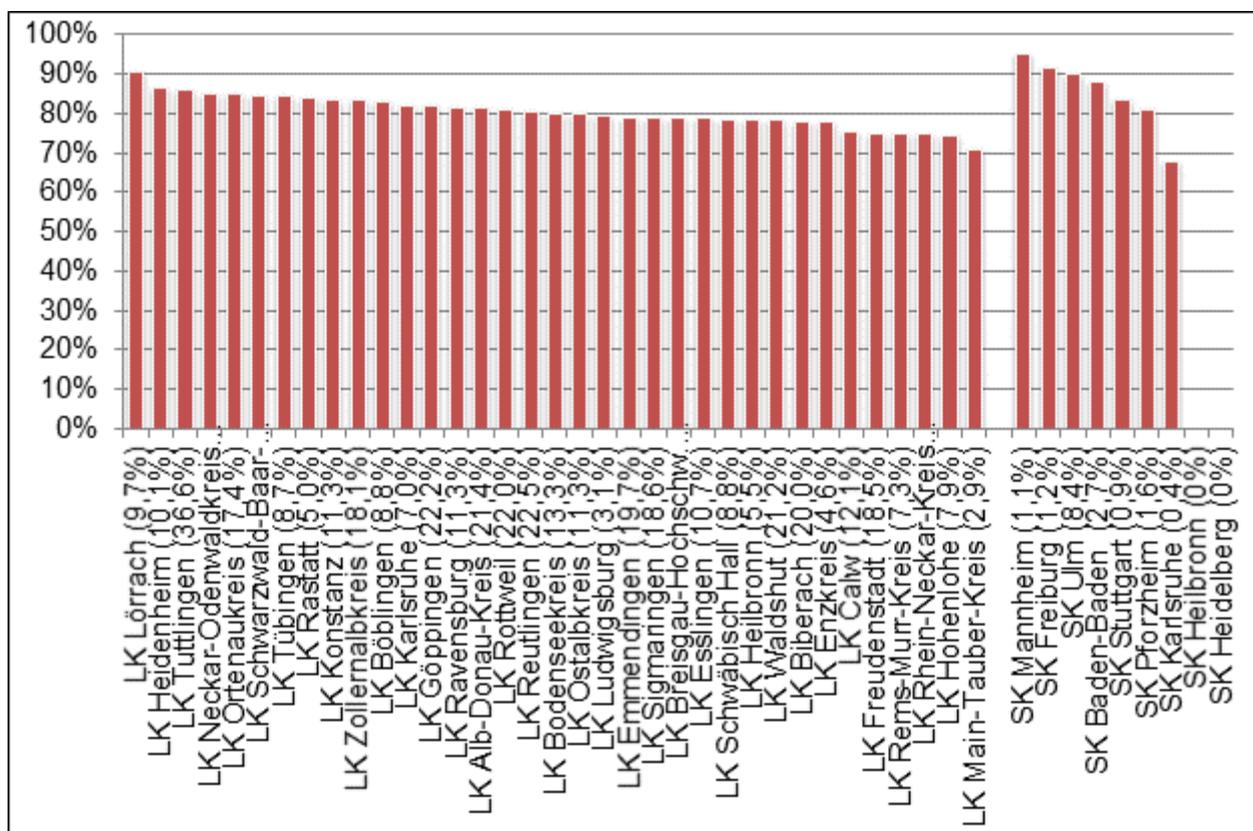
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Regelgruppe	-975	-756	-564	-441	-345	-397	-267	-282	-203	-184
vl. Öffnungszeit	-87	-54	53	91	47	10	-8	104	190	255
Ganztags	261	296	234	214	203	403	359	350	282	308

Abbildung 26 gibt einen differenzierten Überblick über die Belegungsquoten der Regelgruppen in den 44 Stadt- und Landkreisen. Darüber hinaus enthält sie den Anteil der genehmigten Plätze in diesen Gruppen in Relation zu allen genehmigten Plätzen im Kreis (in Klammern hinter dem Namen des Kreises). Die Kreise sind nach absteigender Belegungsquote in den Regelgruppen sortiert. Links finden sich die Landkreise und rechts nach der Leerstelle die Stadtkreise. Die beiden Städte Heilbronn und Heidelberg bieten keine Regelgruppen mehr an. Dennoch gibt es in beiden Städten noch Kinder, die in zeitgemischten Gruppen ein Regelangebot erhalten (Betreuung vormittags und nachmittags mit Unterbrechung über den Mittag). Die Belegungsquoten reichen in den Landkreisen von 90 Prozent im Landkreis Lörrach bis 70 Prozent im Main-Tauber-Kreis. Anteilig machen Sie in den Landkreisen maximal 36,6 Prozent im Landkreis Tuttlingen bis 1,7 Prozent im Rhein-Neckar-Kreis am gesamten Betreuungsangebot für Kindergartenkinder aus. Bei den Stadtkreisen spielt das Angebot in der Stadt Ulm mit 8,4 Prozent mit einer Belegungsquote von 90 Prozent noch die größte Rolle. Aus diesen Zahlen wird deutlich, dass für einzelne Kreise bzw.

⁷⁵ Zu den Angebotsformen siehe [hier](#).

Kommunen die Frage nach Konventionsverlusten Relevanz besitzt. Denn immer dann, wenn die Belegungsquote hoch ist und der Anteil der Regelgruppen am Gesamtangebot hoch ist, muss bei Änderung dieser Betriebserlaubnis in Angebote mit verlängerter Öffnungszeit und insbesondere in Ganztagesbetreuungsangebote mit Konversionsverlusten gerechnet werden. Der Großteil der Kreise kann diese vernachlässigen. Andere sollten in die Prüfung der Auswirkungen der Konversion gehen (s.o.), da diese Folgen für die künftigen Platzbedarfe haben können.

Abbildung 26: Belegungsquoten in den Regelgruppen⁷⁶ in den Stadt- und Landkreisen und Anteil aller darin betreuten Kindergartenkinder im jeweiligen Kreis in Klammern



7.3.4 Vorausrechnungszahlen Grundschulkindern Baden-Württemberg

Wie in den methodischen Vorannahmen bereits erläutert und auch in den Abschnitt 1.3.1, 6.1 und 7.2 bereits aufgegriffen, stellt die Datengrundlage im Bereich der Betreuung der Grundschulkindern die Vorausrechnung vor die größte Herausforderung. Da zudem klar ist, dass hier vielfach Informationen schlicht fehlen, sind Zahlen hierzu mit größter Vorsicht zu interpretieren. Sie stellen mit

⁷⁶ Kinder, die in zeitgemischten Angeboten vormittags und nachmittags mit Unterbrechung über den Mittag (als dem Prinzip nach in einem Regelangebot) betreut werden, sind aus dieser Aufstellung ausgeschlossen (s.o.).

großer Sicherheit eine deutliche Überschätzung der tatsächlich benötigten Plätze bzw. ganztags zu betreuenden Kinder dar. Es wird daher anders als in den Fällen zuvor keine Tabelle ausgewiesen, da diese Informationen suggerieren würde, die nicht vorhanden sind. Ein weiterer Hauptunterschied zu den Darstellungen zuvor ist, dass im Falle der Grundschulbetreuung nur die Ganztagesbetreuungsplätze in den Blick genommen werden. Denn einerseits sind Angebote wie etwa die „verlässliche Grundschule“ oder die Übermittagsbetreuung etc. in diesen Plätzen nicht enthalten, da sie für eine „qualifizierte“ Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht ausreichend sind.⁷⁷ Andererseits sind diese auch nicht Bestandteil der seitens des DJI ermittelten 55,7 Prozent Betreuungswunsch. Nimmt man, wie die DJI-Studie das Jahr 2016 als Referenz, dann werden bis 2025 weitere 135.000 Ganztagesbetreuungsplätze benötigt. Ausgehend vom Jahr des aktuellen Stichtages sind es noch 132.000 Plätze. Die trotz aller bzgl. dieser Zahlen bestehenden Unsicherheiten möglichen Schlussfolgerungen werden im nachfolgenden Abschnitt 7.4 thematisiert.

7.4 Fazit, Ausblick und Diskussion

Die mit diesen Berechnungen ermittelte Gesamtzahl von 235.000 fehlenden Plätzen ist vor allen Dingen auf die großen Ungenauigkeiten im Bereich der Grundschul Kinder zurückzuführen. Entsprechend werden die 135.000 Plätze hier noch einmal kommentiert, aber bei den weiteren Betrachtungen außen vor gelassen. Wichtig ist vor allen Dingen, wie die erforderlichen zusätzlichen Daten zur Präzisierung der Vorausrechnung erhoben werden können (s.u.). Die erforderliche Ausbauzahl von 50.000 Plätzen zur Kleinkindbetreuung für Baden-Württemberg ist hingegen genauso verlässlich, wie die Zahl zu den künftig zu betreuenden Kindergartenkindern. Auch wenn es eine Binsenweisheit sein mag, darf nicht aus dem Blick geraten, dass auf örtlicher Ebene geprüft werden muss, inwiefern bereits ein näherungsweise bedarfsgerechtes Angebot besteht (s.o.). Denn je besser der jeweiligen Kommune die Bedarfsdeckung bereits gelingt, desto geringer ist unter sonst gleichbleibenden Bedingungen der weitere Ausbaubedarf. Eine solche Analyse kann aus unseren Aggregatdaten heraus jedoch nicht erfolgen. Auf örtlicher Ebene sind solche Beobachtungen vergleichsweise leicht anzustellen. So kann die Bedarfsangemessenheit bestehender Angebote am besten über die systematische Beobachtung mit zentralen Vormerkungs- bzw. Anmeldeverfahren wie etwa der kostenfreien KVJS-Software Zentrale Vormerkung festgestellt werden (siehe Abschnitt 9.3.2). Hinsichtlich des Kindergartenbereichs ist noch zu ergänzen, dass für einzelne Kreise die Umwandlung anderer Angebote zu Ganztagesgruppen mit einem Verlust an Plätzen einhergehen kann. In Abschnitt 7.3.3 wurde dargestellt, wie die möglicherweise betroffenen Kreise in die örtliche Bestandsaufnahme gehen können.

Ähnliches gilt für die Ganztagesbetreuung von Grundschulkindern. In Abschnitt 6.1 wurde eine Bestandsaufnahme aus dem Jahr 2016 präsentiert. Auch diese kann zum Anlass genommen werden in die örtliche Prüfung zu gehen. Generell gilt allerdings, dass zunächst eine angemessene Datengrundlage erforderlich ist, um überhaupt zu einer seriösen Bestandsaufnahme zu kommen und zwar sowohl auf örtlicher als auch auf Landesebene. Hierzu ist eine Abfrage bei den einzelnen Kommunen

⁷⁷ Damit ist gemeint, dass mit diesen Betreuungsangeboten nicht beide Elternteile einer Vollzeittätigkeit nachgehen können. Es ist in Abhängigkeit des Schulstandortes und des Standortes des Arbeitsplatzes sogar fraglich, ob unter diesen Bedingungen das „zweite“ Elternteil einer lohnenden Teilzeittätigkeit mit Blick auf Karriereperspektive und Altersvorsorge nachgehen kann (siehe dazu auch Abschnitt 1.5.1). Mit Blick auf kommunale Standortfaktoren (siehe Abschnitt 1.7.3) aber auch die Volkswirtschaft insgesamt (siehe Abschnitt 1.5) ist es in vielfachem Interesse ein bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen.

erforderlich, um die Versorgung mit Ganztagesangeboten jenseits der Angebote nach KMK-Definition und den KJH-Angeboten erfassen zu können. Da bereits einige Kommunen ihre Platzvergabe-steuerung auch bei der Betreuung von Grundschulkindern mit der KVJS-Software Zentrale Vormerkung vornehmen, bestünde hierüber bereits die Möglichkeit zumindest in diesen Kommunen entsprechende Zahlen zu generieren. Eine Erweiterung des Anwenderkreises hätte nicht nur den Vorteil, dass die Vergabe und Planung in den Kommunen erleichtert werden könnte, sondern zudem auch in der Fläche vielfältige weitere Planungsdaten zur Verfügung stünden. Es bleibt auch daran zu erinnern, dass bzgl. der Betreuung von Grundschulkindern noch nicht abschließend geklärt ist, welche Anforderungen an die Betreuungsangebote und das Personal gerichtet werden. Und hier ist vor allen Dingen die Auswirkung auf die Faktoren Personal und Kosten mitzudenken.

Für die gesamte Betrachtung ist nun noch relevant, dass es zu Verschiebungen der Platzbedarfe zwischen den verschiedenen Altersgruppen kommen wird, wenn der Stichtag für das Schuleintrittsalter (schrittweise) auf den 30.06. verschoben werden sollte. Es wird dann auch besonders darauf zu achten sein, inwiefern sich die Zahlen der Zurückstellungen und früheren Einschulungen von Kindern ändern. Es bleibt zu vermuten, dass eine gewisse Zeit vergehen muss, damit sich hier eine Konsolidierung der Entscheidungen aufseiten der Schulämter und der Eltern ergibt. Erst dann wird deutlich werden, welche Bedeutung eine solche Gesetzesänderung für die Betreuung von Kindergarten- aber auch Grundschulkindern hat.

Wie sind aber die Ergebnisse unserer Voraussrechnung nun im Einzelnen zu bewerten? Um diese Frage zu beantworten, müssen mehrere Teilfragen in den Blick genommen werden. Erstens kann die erforderliche Ausbaugeschwindigkeit gehalten werden, um die Zielquoten erreichen zu können (Abschnitt 7.4.1)? Sind die Zielbetreuungsquoten als realistische Zielgrößen für die Voraussrechnung zu begreifen (Abschnitt 7.4.2)? Und schließlich benötigt man auch Antworten auf die Frage, wie mit den entsprechend der aktuellen Voraussrechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württembergs möglicherweise nach 2021 und spätestens 2027 absinkenden Kinderzahlen umzugehen ist (Abschnitt 7.4.3).

7.4.1 Können die erforderlichen Ausbaugeschwindigkeiten gehalten werden?

Nimmt man die Indizien der letzten Ausbaujahre, ist zu vermuten, dass es schwer werden könnte die erforderlichen Ausbauziele je Jahr einhalten zu können. Genaue Aussagen können dazu jedoch nicht getroffen werden, da sich die Ausbauaktivitäten oftmals in „Wellen“ entlang der Investitionsförderprogramme von Bund und Land bewegen. Zudem haben Erweiterungen, Um- und Neubauten ebenfalls Auswirkungen auf die Zeiträume, innerhalb deren neue Platzkapazitäten erschlossen werden können. Zu all diesen Aspekten liegen dem KVJS-LJA keine Daten vor. Aber die Entwicklungen auf dem „Fachkräftemarkt“ (siehe Abschnitt 8) und die Rückmeldungen der Arbeitskreise verdichten die Indizienlage dazu, dass das „Tempo“ nicht dauerhaft gehalten werden kann. Nimmt man den Ausbaufortschritt, der von 2005 bis 2018 geleistet wurde, wird diese Annahme gestützt. In dieser Zeit, also im Verlauf von 13 Jahren, wurden rund 70.000 Kleinkinder in Kindertageseinrichtungen und rund 10.000 Kinder in Kindertagespflege mehr betreut. Das sind rund 6.150 Kinder pro Jahr. In den nächsten sechs Jahren, müssten es aber 7.500 sein, um die Betreuungsquote von 42,6 Prozent „fristgerecht“ bis zum Jahr 2025 zu erreichen.

Es gibt jedoch auch ein „Aber“. Betrachtet man die Ausbauzahlen für den Kleinkindbereich und den Kindergartenbereich getrennt, zeigt sich ein differenziertes Bild. So deuten die reinen Zahlen(!) im Kindergartenbereich seit 2015⁷⁸ darauf hin, dass der Ausbau möglicherweise gelingen könnte. Der durchschnittliche jährliche Zuwachs lag in diesen vier betrachteten Zeiträumen bei jeweils rund 6.000 zusätzlich betreuten Kindern. Wenn dieser Ausbaufortschritt gehalten werden kann, ließe sich hochrechnen, dass in den kommenden sieben Zeiträumen die Kapazitäten für weitere 42.000 zusätzliche Kinder geschaffen werden könnten. Das wäre von der Zahl der ermittelten 44.000 Plätze nicht weit entfernt. Der Ausblick auf den kommenden Berichtszeitraum macht an dieser Stelle noch mehr Mut. So wurden im Vergleich zum Vorjahresstichtag (01.03.2018) zum Stichtag 1. März 2019 rund 10.000 Kinder mehr betreut. Dieser schier unglaubliche Zuwachs hat zur Folge, dass bis 2025 entsprechend der Vorausschätzung „nur“ noch Plätze für 35.000 Kinder fehlen würden. Könnte der Schnitt von 6.000 zusätzlich betreuten Kindern jährlich in den nächsten sechs Jahren gehalten werden, wäre das Ziel von rund 370.000 zu betreuenden Kindergartenkindern zu erreichen. Es soll damit jedoch nicht zu früh Euphorie geschürt werden, denn schließlich kann auf der vorliegenden Datengrundlage nichts darüber ausgesagt werden, ob für diesen Ausbausprung nicht möglicherweise die letzten Freiräume im System aufgebraucht wurden. Gerade mit Blick auf das Personal (siehe Abschnitt 8) liegt dieser Gedanke durchaus nahe. Das würde wiederum bedeuten, dass der Ausbau in der Folge langsamer werden würde.

Im Bereich der Kleinkindbetreuung sieht die Situation etwas anders aus. Während der Ausbau zwischen 2005 und 2014 mit Riesenschritten voranlief und von Jahr zu Jahr allein in Kindertageseinrichtungen etwa zwischen rund 5.000 und rund 7.000 Kinder jährlich mehr betreut wurden (zuzüglich zwischen rund 250 und rund 1.800 Kinder in Kindertagespflege), hat sich das Ausbautempo nach 2014 deutlich verringert. In dieser Zeit wurden jährlich zwischen rund 2.700 und rund 4.800 Kinder mehr betreut (zuzüglich zwischen rund 800 und im Rekordjahr 2017 rund 1.800 Kindern in Kindertagespflege). Dass der Ausbau hier ohnehin nicht so schnell vorankommen kann, hängt u.a. damit zusammen, dass in einer Kleinkindgruppe die Höchstgruppenstärke bei maximal zwölf bzw. zehn Kindern liegt (wenn auch Kinder unter zwei Jahren betreut werden). Entsprechend werden hier sowohl mehr Räume als auch mehr Personal benötigt (s.o.). Da aber auch jeder weitere Ganztagsbetreuungsplatz bei den Kindergartenkindern deutlich mehr Kapazitäten bzgl. Raum und Personal fordert und die Zahlen an zu betreuenden Kindergartenkindern stetig steigen, entsteht hier eine faktische Ressourcenkonkurrenz beim Ausbau. Der Ausblick auf das Folgejahr verrät, dass zum Stichtag 1. März 2019 insgesamt 96.465 Kleinkinder in Kindertageseinrichtungen oder in Kindertagespflegeangeboten betreut wurden. Das entspricht einem Zuwachs gegenüber dem Vorjahr von 3.053 Kindern ([siehe Pressemitteilung 240/2019 des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg](#)). Dieser liegt deutlich unter dem „erforderlichen“ mittleren Ausbau und stützt die Hypothese der Ressourcenkonkurrenz (siehe Abschnitt 7.2.2 bzw. unten). Nach der Vorausschätzung fehlen Stand diesem Stichtag 1. März 2019 noch etwa 42.000 Plätze. Nimmt man nun den Wert

⁷⁸ Anders als nachfolgend bei den Kleinkindern eignet sich das Jahr 2014 bei den Kindergartenkindern nicht als der Start der Referenzperiode. Das hängt damit zusammen, weil hier gegenüber dem Vorjahr nur wenige Kinder mehr betreut werden mussten. Folglich ist die nur geringfügige Änderung der Kinderzahl zwischen diesen beiden Jahren nicht etwa auf die fehlende Ausbauleistung zurückzuführen. In diesem Zeitraum ist vielmehr die Zahl der Kinder im Kindergartenalter nur geringfügig gestiegen. Das lässt sich daran ablesen, dass zwischen dem Jahr 2014 und 2015 die Betreuungsquote weitgehend unverändert geblieben ist. Die folgenden Jahre, in denen die Betreuungsquote ebenfalls recht stabil geblieben ist (siehe Abschnitt 5.3) aber die Zahl betreuter Kinder deutlich gestiegen ist, zeigen daher viel besser, zu was die Kommunen zu leisten im Stande waren. Entsprechend ist es zweckdienlicher, die mögliche mittlere Ausbauleistung anhand dieser Jahre zu bilden.

des mittleren Ausbaus seit 2014⁷⁹, der bei rund 4.300 Kindern liegt, läge die Zahl der dann betreuten Kleinkinder immer noch um etwa 16.000 unter dem Wert der Vorausschätzung. Spätestens an dieser Stelle stellt sich dann die Frage, inwiefern die angelegte Zielquote von 42,6 Prozent überhaupt realistisch ist. Der nachfolgende Abschnitt versucht darauf eine Antwort zu geben.

7.4.2 Sind die Zielquoten realistisch?

Zur Erinnerung sei hier noch einmal zunächst darauf hingewiesen, dass die Betreuungsquoten durch das DJI mittels der bis 2015 durchgeführten KiFöG-Erhebungen und der sich 2016 daran anschließende „DJI-Kinderbetreuungsstudie U15“ (KIBS) erhoben wurden. In beiden Fällen handelt es sich um Befragungen von Eltern zu ihren Betreuungswünschen. Während die Betreuungsquote für die Kindergartenkinder, die mit 96,2 Prozent taxiert wird, recht nahe an der in Baden-Württemberg Jahr für Jahr beobachteten Quote liegt,⁸⁰ weichen sowohl die Betreuungsquote für die Kleinkinder als auch die Ganztagesbetreuungsquoten für die Grundschul Kinder deutlich von den in Baden-Württemberg aktuell realisierten Quoten ab. Eine Bewertung der Situation hinsichtlich der Grundschul Kinderbetreuung ist aus zuvor bereits genannten vielfältigen Gründen schwierig. Folglich werden an dieser Stelle ausschließlich die seitens des DJI erwarteten Betreuungsquoten der Kleinkinder kommentiert.

Diesbezüglich äußern die Autoren des DJI bereits selbst, dass nicht mit Sicherheit gesagt werden kann, dass mit den 42,6 Prozent Betreuungsquote das Ende der Fahnenstange erreicht ist. Und auch die in diesem Bericht vorgelegten Analysen insbesondere zum demografischen Wandel in Abschnitt 1.5 legen nahe, dass hier mindestens zwei Faktoren eine Rolle spielen werden. In der Hauptsache müssen hier die elterlichen Bedarfe, welche die alleinige Grundlage für die ermittelten 42,6 Prozent darstellen, und die Bedarfe der Kinder unterschieden werden. Es wurde im betreffenden Abschnitt erläutert, weshalb die Betrachtung der Individualperspektive der Kinder und ihrer Bedarfe⁸¹ mit den volkswirtschaftlichen Interessen der Gesamtgesellschaft und der Kommunen mit Blick auf die Standortfaktoren Hand in Hand gehen. Da auch die elterlichen Bedarfe gerade mit Blick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine nicht zu unterschätzende volkswirtschaftliche Dimension aufweisen, erfolgen der Einfachheit halber die anschließenden Interpretationen ausschließlich aus dem Blick der Volkswirtschaft. Sie nehmen sich zuerst der Elternseite und dann der Seite der Kinder an.

Was brauchen die Eltern bzw. was braucht die Volkswirtschaft für die Eltern?

Da der Anteil der Bevölkerung in Baden-Württemberg, die sich aus Altersgründen im sogenannten produktiven Segment befinden (21- bis unter 65-Jährige), stetig schrumpft, ist es für die Volkswirtschaft von besonderer Bedeutung möglichst wenige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch nur zeitweise und auch nur anteilig zu verlieren. Anders gesprochen bedeutet das, dass die Ausfalldauer nach begonnener Elternschaft möglichst kurz und die Arbeitsreduktion in Teilzeitanteilen

⁷⁹ Siehe Abschnitt 7.2.2.

⁸⁰ Zur näheren Qualifizierung der 96,2 Prozent sind auch die Anmerkungen in Abschnitt 4.3 zu berücksichtigen, wobei zu vermuten ist, dass neben dem dort erörterten Aspekt der Schulkindergärten auch „noch nicht betreute“ Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund bedeutsam werden könnten (siehe auch Abschnitt 1.5.3). Entsprechend erscheinen die 96,2 auch im Lichte der in diesem Abschnitt noch zusammenfassenden Aspekte als gänzlich realistisch (s.u.).

⁸¹ Mit Individualperspektive ist hier der Rechtsanspruch der Kinder gemeint, der ihnen Leistungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz SGB VIII garantiert, die Entwicklungschancen fördern und Benachteiligungen vermeiden und abbauen sollen (siehe Abschnitt 1.6).

möglichst gering ausfallen sollten. Um das zu gewährleisten, erfordert es ein stetiges Anwachsen der Kindertagesbetreuungsangebote gerade auch für Kleinkinder. Denn wenn die absolute Zahl der potentiellen Erwerbstätigen im Land sinkt, muss gleichzeitig der Anteil der Personen, die trotz Elternschaft weiter (zu möglichst hohem (Teilzeit-)Anteil) berufstätig sein kann, steigen, damit die zur Verfügung stehende Zahl an Fachkräften gleich bleiben kann oder zumindest nicht deutlich schrumpft. Aber auch aus der Elternperspektive können gerade die sinkenden Erwartungen an die staatlich garantierte Rente durchaus dazu führen, dass eine zunehmende Zahl von Eltern darauf angewiesen sein wird, frühzeitig die Berufstätigkeit wieder aufzunehmen und sowohl in die staatlichen Rentenkassen einzubezahlen als auch finanzielle Mittel für die private Altersvorsorge zu verdienen. Entsprechend werden hier neben der Kleinkindbetreuung vor allen Dingen die Ganztagesbetreuungsangebote eine große Rolle für alle Altersgruppen spielen: Kleinkinder, Kindergartenkinder und Grundschul Kinder (siehe auch Abschnitt 7.4.3).

Was brauchen die Kinder bzw. was braucht die Volkswirtschaft für die Kinder?

Richtet man den Blick auf die Kinder, kann auch hier aus volkswirtschaftlicher Perspektive eine eindeutige Aussage getroffen werden. In Abschnitt 1.5 wurde thematisiert, dass die Bedarfe seitens der Kinder gerade aus Familien in minder privilegierter sozialer Lage verstärkt in den Blick genommen werden müssen. Denn die individuellen Bildungschancen und daraus resultierenden Teilhabechancen sind letztlich auch in gesamtgesellschaftlicher Perspektive zentral, um auch künftig die volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen positiv gestalten zu können. Hier sind einerseits die künftig noch mehr denn heute dringend benötigten Fachkräfte zu nennen. Andererseits die finanzierungsrelevanten Sozialsteuereinnahmen, wie in Abschnitt 1.5.2 dargelegt. Dort wurde zudem ausführlich erläutert, dass sich die Rahmenbedingungen für den frühkindlichen Bildungserwerb mit Blick auf die sozialstrukturelle Zusammensetzung der Familien und der Kindertageseinrichtungen (Abschnitte 1.5.3 und 1.5.4) in den letzten Jahren nicht zum Besseren gewandelt haben. So ist die Zahl der Kinder, die einen Platz in frühkindlichen Bildungsangeboten benötigen, damit der nachhaltige Abbau von Benachteiligungen gelingen kann, deutlich gestiegen. Daher sollte auch mit Blick auf die Kinderseite eher von weiter steigenden Betreuungsquoten ausgegangen werden.

Kurzfazit zur Zielquote von 42,6 Prozent

Wie an vielen Stellen dieses Berichts bereits ausgeführt, bedeutet die Deckung der elterlichen Bedarfe nicht, dass damit auch der Rechtsanspruch der Kinder erfüllt wäre. Diese bewegen sich auch jenseits der elterlichen Bedarfe. Da die verwendete Zielbetreuungsquote von 42,6 Prozent sich aber lediglich auf Elternbefragungen stützt, lässt sich aus den Erläuterungen oben ableiten, dass damit nur ein Teil der bestehenden Bedarfe ermittelt ist. In Abschnitt 1.5.4 wurde bereits thematisiert, dass eine Zahl von Studien darauf hinweist, dass ein großer Teil der Kinder mit herkunftsbedingt besonderen Bedarfen häufiger keine Stimme hat, die ihren Bedarf geltend machen könnte. Das wurde auch von der Bundesregierung erkannt, was u.a. im 2017 vom Bund geförderten Programm [„Kita-Einstieg: Brücken bauen in frühe Bildung“](#) des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Ausdruck kommt (siehe auch Abschnitt 1.5.4). In der Summe scheint die Annahme nicht abwegig, dass einerseits vonseiten der Eltern mit steigenden Bedarfsanzeigen gerechnet werden könnte. Andererseits wird früher oder später zu formulieren sein, wie sehr sich Staat, Kommunen und Gesellschaft gerade um die Kinder und Familien bemühen sollten, die sich momentan noch nicht so aktiv für Angebote der frühkindlichen Bildung interessieren bzw. um sie bewerben. Beide Faktoren werden die Höhe der künftigen Betreuungsquote im Kleinkindbereich ebenso beeinflussen und wie künftigen Betreuungsumfänge für alle Altersgruppen.

7.4.3 Wie ist mit dem Rückgang der Kinderzahlen in der Bedarfsplanung umzugehen?

Die Hauptanalysen in diesem Abschnitt 7 haben sich auf den Fixpunkt 2025 bezogen. In den Vorausrechnungszahlen wurden aber auch die Werte für die Kinderzahlen in den Folgejahren ausgewiesen. Hier ist die Tendenz eindeutig. Für alle betrachteten Altersgruppen sinken die absoluten Zahlen zu betreuender Kinder spätestens nach 2027 ab. Im Kleinkindbereich gilt dies sogar schon für das Jahr 2021. Wirklich bedeutsam wird der Rückgang für dieses Alterssegment auf den ersten Blick aber erst dann, wenn die Betreuungsquote von 42,6 Prozent erreicht wurde. Je nachdem wie schnell der Ausbau letzten Endes wirklich gelingt, wird die Frage, ob möglicherweise zu viel ausgebaut wurde, damit das eine oder andere Jahr früher oder später zu beantworten sein. Auf den zweiten Blick, vor dem Hintergrund der zuvor dargelegten Ausführungen, ist es eher unwahrscheinlich, dass die benannte Betreuungsquote tatsächlich ausreichend sein wird, um sowohl die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleisten als auch den individuellen Rechtsanspruch der Kinder erfüllen zu können. Entsprechend wird die Zielquote einerseits durch weitere Elternbefragungen um die Elternperspektive zu aktualisieren sein. Andererseits wird der politische und gesellschaftliche Diskurs zur Frage, wie der individuelle Bedarf der Kinder „unabhängig“ vom elterlichen Bedarf angemessen bestimmt werden kann. Und hier wird eines der großen Themen sein, wie Familien, die aus welchen Gründen auch immer eine „passive“ Haltung gegenüber frühkindlichen Bildungsangeboten haben, für die Teilnahme gewonnen werden können. Ferner stellt sich wie vielfach in diesem Bericht bereits angerissen immer noch die Frage, ob die wachsende Betreuungsinfrastruktur nicht auch selbst die Familienplanungen positiv beeinflusst.

Darüber hinaus gibt es jedoch noch zwei weitere Aspekte, die für die Überlegungen zur möglicherweise rückläufigen Kinderzahl eine Rolle spielen. So wurde zum einen bereits mehrfach thematisiert, dass aufgrund der wachsenden Anzahl an Kleinkindbetreuungsplätzen und des stetig wachsenden Anteils an Ganztagsbetreuungsangeboten im Kindergartenalter (siehe u.a. Abschnitt 4.2) die benötigten Ressourcen steigen. So führt der Ausbau dieser Angebotsformen dazu, dass für jedes weitere Kind mehr Raum⁸² bzw. Räume und mehr Personal benötigt werden, als dies in den jeweiligen Jahren zuvor der Fall war. Entsprechend könnte der Rückgang der Kinderzahlen der Qualitätssteigerungen und Ausweitungen der Betreuungsumfänge genutzt werden und damit den in Abschnitt 7.4.2 bereits andiskutierten Herausforderungen angemessen begegnet werden. Dazu ist aber ein systemüberspannendes Planen erforderlich. Ferner bzw. ergänzend kann ein möglicher Rückgang der erforderlichen Betreuungskapazitäten bereits heute schon mit vorausschauender Gebäudeplanung und innovativen Gebäudekonzeptionen antizipiert und dadurch später mit nur geringen „Reibungsverlusten“ umgesetzt werden. Alle drei Punkte werden nachfolgend ausführlicher aufgegriffen.

⁸² Bei Kleinkindbetreuung sind die Mindeststrahlenbedingungen an Raum gleich hoch unabhängig vom Betreuungsumfang, aber wir ein warmes Mittagessen aufgrund der Betreuungsdauer erforderlich, ist eine Küche zu empfehlen (siehe [hier](#)).

Investition in Qualität

Manchem Leser mögen die nachfolgenden Ausführungen wie eine Aneinanderreihung von Redundanzen erscheinen. Aber es ist wichtig, hier noch einmal das Gesamtbild zusammenzustellen, denn daraus lässt sich ableiten, warum mit dem Ausbau die Schaffung von Überkapazitäten nur wenig wahrscheinlich ist und warum unter Berücksichtigung der im nachfolgenden Abschnitt thematisierten Aspekte diese bei sorgfältiger Planung gänzlich vermieden werden können. Es wurde erläutert, dass in Anbetracht der steigenden Betreuungsumfänge bei Kleinkind- und Kindergartenbetreuung deutlich mehr Kapazitäten bzgl. Raum und Personal (s.o. und vgl. Abschnitt 1.2.2) nötig sind. Auch bei den Grundschulkindern werden aller Voraussicht nach deutlich mehr Betreuungskapazitäten erforderlich werden. In der Folge kann der Ausbau nicht mehr isoliert auf eine Altersgruppe allein betrachtet werden. Während dadurch aktuell eine Konkurrenz zwischen den unterschiedlichen Altersgruppen entsteht, kann für den Fall absinkender Kinderzahlen die geschaffene Raum- und Personalkapazität dazu genutzt werden, eine dann deutliche Steigerung der Betreuungsumfänge zu realisieren.

Vollzieht man die diesbezüglichen Gedanken konsequent weiter, besteht die Möglichkeit auch die Qualitätsdebatte weiterzuführen und darauf hinzuwirken, dass mit den geschaffenen Kapazitäten die frühkindlichen Bildungsangebote auf ein höheres Niveau gehoben werden könnten. Auch wenn es im Moment in Anbetracht der vielerorts bestehenden Mangelverwaltung wie aus der Zeit gefallen erscheinen mag, dürfen diese Anschlussfragen nicht vergessen werden. Dies ist in Anbetracht der Tatsache, dass die Herausforderungen aufgrund zunehmender Heterogenität von Kindern, Eltern und Personal in den Einrichtungen, mit einem immer anforderungsvolleren pädagogischen Alltag einhergehen. Und hier kann zusätzliches Personal einen Beitrag leisten, diesen pädagogischen Alltag in den Einrichtungen gelingend für alle Beteiligten zu gestalten (siehe Abschnitt 1.4). Ebenso kann mit dann ggf. „freiwerdenden“ Personal- und Raumressourcen der kommende Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung für Grundschulkindern sukzessive „bearbeitet“ werden. Während im Bereich der Kindergartenbetreuung vor allen Dingen die Frage der „Beschulbarkeit“ aller Kinder eine qualifizierte Antwort erhalten kann, können auch Fragen „alternativer“ Betreuungskonzepte zu „ausgedehnten Randzeiten“ bearbeitet werden. Hier sind die Rückmeldungen aus den Arbeitskreisen und den Transferveranstaltungen sehr unterschiedlich. So gibt es durchaus immer wieder Rückmeldungen, dass hinsichtlich (alleinerziehender) Eltern im Schichtbetrieb neue Konzepte in der politischen und öffentlichen Diskussion auftauchen. Es muss an dieser Stelle aber auch an die Verantwortung von Arbeitgebern appelliert werden, damit Dienstpläne an den Aufgaben und Strukturen der berufstätigen Eltern orientiert werden. Denn sie sind es letztlich, die dafür Sorge tragen, dass auch zukünftig noch Fachkräfte und Bürgerinnen und Bürger der Gesellschaft von morgen ihren Anteil für ein gelingendes soziales und volkswirtschaftliches Miteinander beitragen können.

Systemüberspannendes Planen

Damit deutet sich an, dass für alle weiteren Planungsprozesse in der Kindertagesbetreuung eine Gesamtstrategie benötigt wird, bei der über die unterschiedlichen Altersgrenzen hinweg Räumlichkeiten, Personal und Plätze einbezogen werden. Mehr noch sollte die Planung im besten Fall auch über die Systemgrenze Kindertagesbetreuung hinweg gerichtet sein (s.u.). Klar ist aber auch, dass bereits die aktuelle Planung von Kleinkind- und Kindergartenbetreuungsangeboten hoch komplex ist. So birgt im Kleinkindbereich bereits die Koordination von Angeboten in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege einige Herausforderungen. Denn bei Letzteren sind anders als bei der Steuerung der Angebote in Kindertageseinrichtungen die Kreisjugendämter oftmals viel stärker involviert (in den Stadtkreisen liegen beide Zuständigkeiten immer in einer Hand). Bei den Angeboten zur Kindergartenbetreuung muss zunächst der Übergang aus den Krippeneinrichtungen oder altersgemischten Angeboten in die Angebote der Kindergärten ebenso geplant und gesteuert werden, wie die Übergänge aus der Kindertagespflege. Hier ist vor allen Dingen die sachgerechte Steuerung von altersgemischten und zeitgemischten Angeboten sehr anforderungsvoll. Und damit ist das Thema Inklusion noch gar nicht berührt. Alle Aspekte bedeuten rein formal jedoch, dass damit Gruppenstärken variabel sind, was zwar den Vorteil hat, flexibel auf aktuell bestehende Bedarfe zu reagieren (weitere Ausführungen zu variablen Plätzen finden sich in Abschnitt 10.1). Der Nachteil ist jedoch, dass die Komplexität der Steuerung und der Bedarfsplanung dadurch deutlich erhöht wird (hier kann u.a. das Planungsmodul „Sollplätze“⁸³ der KVJS-Software Kita-Data-Webhouse hilfreich sein). Neben diesen quantitativen Planungsherausforderungen ist an dieser Stelle noch auf die qualitativen Aspekte der Steuerung zu verweisen. Denn sowohl die Planung inklusiver Angebote also auch das Steuern, um Segregationsprozessen entgegenzuwirken (siehe Abschnitt 1.4 und 1.5.4), bedarf einer hohen Transparenz und klaren Systematik. Schließlich ist noch das Thema der Anschlussbetreuung in der Schule in den Kommunen schon in der Kindergartenbetreuung mitzudenken. Und hier bringt der Wechsel der Systeme nochmals besondere Herausforderungen mit sich. Denn meist sind in den Ämtern nun andere Personen zuständig, was wiederum dazu führt, dass bei der Planung Daten fehlen bzw. erst einmal übergeben werden müssen. Für Eltern bedeutet das neue Anlaufstellen und für die Kommunen, dass i.d.R. eine zweite „Planungsinfrastruktur“ erforderlich wird bzw. besteht. Diese kann zumeist gar nicht die davor liegenden Planungsschritte und Planungsdaten in den Blick nehmen. Hier wären also viele Synergien möglich.

All diese Schnittstellen zusammenzubringen ist heute bereits möglich mit der KVJS Software „Zentrale Vormerkung“. Diese erlaubt eine das Gesamtsystem überspannende Planung und Steuerung durchzuführen. In ihr ist nämlich die vollumfängliche Abbildung aller Betreuungsangebote in einer Kommune möglich. Neben allen Angeboten der Kindertagesbetreuung (einschließlich Kindertagespflege, nicht betriebserlaubnispflichtige Angebote wie Ferienbetreuung, Krabbelgruppen u.Ä.) können auch Schulkinderbetreuungsangebote abgebildet werden. Manche Kommunen nutzen bereits alle Funktionalitäten und haben damit einen sehr guten Überblick über ihre Angebote, vor

⁸³ Dieses Modul erlaubt es für jede Gruppe die Belegung in Kita-Data-Webhouse (KDW) abzubilden. Damit sehen Kommune, Träger und Einrichtungsleitung wie viele Kinder in welchem Alter und in welchem Betreuungsumfang in der betreffenden Gruppe betreut werden sollen. Zudem steht damit eine weitere (Daten-)Liste in KDW zur Verfügung, mittels deren neben der Zahl genehmigter Plätze auch eine Übersicht für die Zahl belegbarer Plätze ausgegeben werden kann. Damit kann für die gesamte Kommune eine Übersicht aller zur Verfügung stehender Plätze für Kinder unter drei Jahren und über drei Jahren unterteilt nach Ganztagesbetreuung und anderen Angeboten erstellt werden. In dieser Liste sind dann auch die Plätze der freien Träger enthalten. Wenn dann noch das KDW-Modul „Zwischenmeldung“ genutzt wird, können die Daten auch unterjährig erhoben und ausgewertet werden (dies bietet sich vor allem im Zusammenspiel mit der Zentralen Vormerkung an – siehe Abschnitt 9.3.1). Zu den Modulen siehe Leitfaden Planungsmodule (siehe Anhang).

allem aber auch darüber, wo noch weiterer Ausbau erforderlich ist. Um die Bedarfsplanungsherausforderungen zu bewältigen, wäre es noch zielführender, wenn das Instrument im gesamten Kreis und im besten Fall sogar landesweit eingeführt werden könnte. Denn dann wäre die bereits mehrfach angesprochene flächendeckende Bedarfsermittlung möglich. Und dann könnten auch tiefgreifende Veränderungen wie etwa der Umbau bzw. Ausbau der Ausbildungsinfrastruktur angegangen werden. Denn diese muss, wie der örtliche Ausbau, aufgrund der hohen zu erwartenden Folgekosten, auf einer hoch validen Datengrundlage entschieden und durch diese gestützt werden. Andernfalls ist es wenig wahrscheinlich, dass die Entscheidungsträger zur Durchsetzung entsprechender Maßnahmen überzeugt werden können (siehe auch Abschnitt 1.7.1 und 1.7.2).

Anschlussnutzung bei den Übergängen und darüber hinaus mitdenken

Damit wäre auch nochmals die örtliche Ebene angesprochen. Denn neben diesen konkreten Planungsfragen im Rahmen des bestehenden Systems bzw. der bestehenden Einrichtungsstruktur ist auch die Frage der Gebäudeplanung in den Blick zu nehmen (siehe hierzu ausführlich den 2020 erschienenen [KVJS-Ratgeber „Der Bau von Kindertageseinrichtungen“](#)). So sind bei der konkreten Gebäudeplanung einerseits die unterschiedlichen Anforderungen für die verschiedenen Angebotsformen der Kleinkind- und Kindergartenbetreuung zu bedenken. Werden bspw. „flexible“ Wände bei der Bauplanung mitgedacht, lassen sich mit relativ geringem baulichem Aufwand die Räumlichkeiten an die sich möglicherweise ändernden Bedarfe anpassen. So kann die ursprünglich für Kleinkindangebote konzipierte Raumaufteilung durch Entfernen von Wänden die Rahmenbedingungen für Kindergartenangebote geschaffen werden.⁸⁴ Wird darüber hinaus eine potentielle Anschlussnutzung für einzelne Gebäudeteile oder gar das gesamte Gebäude mitgedacht, können Überkapazitäten auch im Immobilienbereich vermieden werden. Exemplarisch sei hier der Fall einer Kommune genannt, die beim Bau einer neuen Seniorenresidenz das Erdgeschoss für eine Krippeneinrichtung reserviert (selbstverständlich muss mit Blick auf das Thema Kinderschutz eine Einrichtung so gestaltet sein, dass keine Dritten/Unbefugten Zutritt bekommen können). Mit flexiblen Wänden kann dann sukzessive die Bedarfsentwicklung im Kindertagesbetreuungsbereich mitgestaltet werden. Sollte der Nutzungszweck „Kindertagesbetreuung“ irgendwann entfallen, könnte ein Zwischenschritt ein Familienzentrum sein. Später könnte dann die Zahl der Zimmer der Seniorenresidenz erweitert werden, was aufgrund der demographischen Entwicklungen (siehe Abschnitt 1.5.2) früher oder später ohnehin erforderlich werden wird. Neben diesem rein quantitativen Zusatznutzen gewinnt ein solches Konzept bereits durch die qualitative Mehrgenerationenkomponente zusätzlichen Scharm und kann auch einen Beitrag für den sozialen Zusammenhalt zumindest auf örtlicher Ebene darstellen. Zudem lassen sich vielfach pädagogische Konzepte gerade vor dem Hintergrund der sich immer weiter verringernenden Zahl an Großfamilien dadurch effizient gestalten.

⁸⁴ So werden für die Betreuung von zehn Kindern in Kleinkindgruppen z.B. 30 Quadratmeter benötigt. Die Betreuung von 20 Kindern im Ganztage erfordert die doppelte Größe. Entsprechend könnte bei entsprechendem Bedarf aus zwei Kleinkindbetreuungsräumen ein Raum für diese Angebotsform geschaffen werden. In einem weiteren Beispiel kann noch das Raumkonzept für die Altersmischung ab dem ersten Lebensjahr mitgedacht werden, bei der bis zu 15 Kinder auf 45 Quadratmetern betreut werden können (maximal 5 Kinder unter drei Jahren). Hier wären drei Kleinkindräume zur Umwandlung in zwei Gruppenräume für die altersgemischte Betreuung erforderlich (siehe dazu ausführlicher die [Onlinearbeitshilfe Angebotsformen in Baden-Württemberg 2018](#), Seiten 8 ff.). Dies sind alles selbstverständlich nur Anregungen. Die konkreten Planungen sollten gut bedacht und am besten immer mit den örtlich zuständigen Kolleginnen und Kollegen des KVJS-Landesjugendamtes schon in der Frühphase der Planung abgestimmt werden. Die jeweils zuständige Ansprechperson des Referats für Kindertagesbetreuung kann [hier](#) eruiert werden.

Es lässt sich damit das Gesamtfazit ziehen, dass es nur dann wahrscheinlich ist Überkapazitäten zu schaffen, wenn die Räumlichkeiten und die Personaleinsatzpläne lediglich auf einen Teilbereich der Kindertagesbetreuung bzw. nur im System „Kindertagesbetreuung“ gedacht werden. Werden diese Grenzen planerisch überschritten, können die Gebäudekonzepte und die Konzepte zum Personaleinsatz so geplant werden, dass der Einsatz der geschaffenen Raumressourcen und Personalressourcen sich gemeinsam mit der Entwicklung der Bedarfe entwickeln und damit auch über Jahrzehnte bedarfsgerecht bleiben können.

8 Fachkräfteentwicklung in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg

In Abschnitt 1.2.2 wurde bereits erörtert, wie sich die Personalsituation in den Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg vom Jahr 2005 bis zum Jahr 2018 insgesamt verändert hat. In Abschnitt 1.3.2 wurde der Fokus für die gleiche Zeitspanne auf die pädagogischen Fachkräfte gelegt und hier vor allem die Altersdifferenzierung in den Blick genommen. In diesem Abschnitt 8 finden sich nun weiterführende Analysen. Hier werden zunächst noch einmal die in Teil I des Kitaberichts skizzierten wesentlichen Herausforderungen zusammentragen und in die Gesamtperspektive Sozial- und Pflegeberufe (Abschnitt 8.1) eingeordnet. Es folgen Ausführungen zur Zusammensetzung des pädagogischen Personals nach der Qualifikation und den Teilzeitanteilen (Abschnitt 8.2). Im letzten Teil dieses Abschnitts wird der Blick auf die Verteilung des Personals in Bezug auf die Einrichtungen gerichtet (Abschnitt 8.3).

8.1 Ausgangssituation Fachkräftebedarf in der Kinder- und Jugendhilfe

Im ersten Abschnitt wird zunächst die Gesamtsituation in der Kinder- und Jugendhilfe dargestellt (Abschnitt 8.1.1). Im zweiten Abschnitt wenden sich die Ausführungen der Kindertagesbetreuung zu (Abschnitt 8.1.2).

8.1.1 Ausgangssituation in den Sozial- und Pflegeberufen allgemein

Im Dezember 2018 wurden bei der Mitgliederversammlung der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege (LAGÖFW) Zahlen der Bundesagentur für Arbeit präsentiert. Nach diesen bestehen in den Pflegeberufen schon jetzt bundesweite und regionale Engpässe, welche auch für die Sozialberufe in Baden-Württemberg in ähnlicher Weise gegeben sind. Das an diesem Termin ebenfalls präsentierte Positionspapier des Fakultätentags Sozial- und Gesundheitswesen Baden-Württemberg (FSG-BW)⁸⁵ verweist ebenso auf einen dezidierten Fachkräftemangel im Sozialwesen insgesamt und insbesondere in der Kinder- und Jugendhilfe in Baden-Württemberg. Als Ursachen werden neben dem weiteren Ausbau der Hilfen zur Erziehung, insbesondere der Ausbau von Schulsozialarbeit, Ganztagsgrundschulen sowie Angeboten im stationären Bereich mit hohem Betreuungsbedarf benannt. Diesem Positionspapier hinzuzufügen ist der massive Ausbau in der Kindertagesbetreuung, wie er sich an vielen Stellen dieses Kitabericht auch in Zahlen widerspiegelt.

In der Sitzung des Landesjugendhilfeausschusses vom 10. Juli 2019 wurden daraufhin vom KVJS-Landesjugendamt aufbereitete Daten präsentiert. Diese vermittelten dem Gremium einen Eindruck von der Ausgangssituation in Baden-Württemberg. Die gleichen Inhalte wurden auch im Rahmen des Treffens der LAGÖFW vom 12. Juli 2019 präsentiert und dabei um Aussagen zum Bereich der Pflege und der Behindertenhilfe erweitert. Im Schwerpunkt wurden die Analysen des KVJS zum Bestand und der zu erwartenden Fachkräfteentwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe sowie in den Pflegeberufen vorgestellt.

⁸⁵ Hochschulen Esslingen, Mannheim, Ravensburg-Weingarten, evangelische Hochschulen Freiburg und Ludwigsburg sowie katholische Hochschule Freiburg.

Eine der größten Herausforderungen für die Bestandsaufnahme und für eine Prognose sind Unterschiede in den zur Verfügung stehenden Daten(quellen). Für die Felder der Kinder- und Jugendhilfe unterscheiden sich diese mit Blick auf die Erhebungszeiträume und die vorhandenen Merkmale. Eine einheitliche Bestandsaufnahme kann daher aktuell nicht erfolgen. Da diese aber die Grundlage für eine Ermittlung von Ersatzbedarfen (s.u.) und potentieller Mehr- bzw. Minderbedarfe darstellt,⁸⁶ ist sie ein elementarer Faktor der Fachkraftbedarfsvorausrechnung. Nicht zuletzt deshalb wird für eine solche Vorausrechnung die Einbindung weiterer Experten (s.u.) erforderlich. Mit den bestehenden Daten sind unabhängig davon folgende Feststellungen möglich: In allen betrachteten Feldern ist die Zahl der Fachkräfte teils sehr deutlich gestiegen. Dies gilt insbesondere für den Anteil studierter Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen, der sich von circa 800 im Jahr 2005 bis heute auf circa 5.100 mehr als versechsfacht hat (nimmt man alle Fachkräfte in den Einrichtungen liegen die Werte bei ca. 40.000 und ca. 85.000, also eine gute Verdoppelung der Fachkraftzahl – siehe Abschnitt 8.2). In den übrigen Feldern reichen die Steigerungen von 28 Prozent in der Jugendarbeit, über 45 Prozent in den Pflegeberufen (2017: 134.200 Fachkräfte), bis zu 72 Prozent in der Schulsozialarbeit.

Sowohl in der Kinder- und Jugendhilfe als auch in den Pflegeberufen macht der Blick auf die Altersstruktur deutlich, dass sich in den nächsten zehn bis 15 Jahren massive Ersatzbedarfe einstellen werden. In der Kinder- und Jugendhilfe sind, je nach Feld, fast ein Fünftel der Fachkräfte über 54 Jahre alt (2018 tlw. bis zu rund 18% vs. 2005 rund 6%). In den Pflegeberufen wird aus Altersgründen sogar ein Drittel der Beschäftigten in den kommenden 15 Jahren in Ruhestand eintreten. Das Problem der Ersatzbedarfe könnte sich zusätzlich verschärfen, wenn die Attraktivität der Berufe sinkt und daher die Zahl der Personen, die das Berufsfeld wechseln, zunimmt. Eine weitere Herausforderung resultiert aus der Teilzeittätigkeit. In der Pflege sind zwei von drei Fachkräften teilzeitbeschäftigt (66,8 %). In der Kindertagesbetreuung sind es bei den Fachkräften über 54 Jahren 62,7 Prozent (01.03.2018). Entsprechend müssen mehr Fachkräfte gewonnen werden, um die erforderlichen Vollzeitdeputate zu füllen.

Die Ersatzbedarfe werden sowohl in der Pflege als auch in der Kinder- und Jugendhilfe um teils enorme Mehrbedarfe ergänzt. In der Pflege ergeben sich diese unmittelbar aus den Effekten der zunehmenden Überalterung der Gesellschaft. In der Kinder- und Jugendhilfe ist die Situation feldspezifisch zu betrachten. In der Kindertagesbetreuung führt der Rechtsanspruch vom 1. August 2013 zu kontinuierlich (stark) ansteigenden Bedarfen in der Kleinkindbetreuung, aber auch in der Ganztagesbetreuung (siehe Abschnitte 1.6.2 und 6.2). Auch in der Schulsozialarbeit ist die Ausweitung der Angebote zumindest bis zum Ende der Legislaturperiode (politisch) programmiert. In den übrigen Feldern sind Mehrbedarfe überwiegend aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklungen zu erwarten. Hier spielen die sinkende Verlässlichkeit familiärer Strukturen und die damit sinkenden Chancen auf soziale Teilhabe und Bildung eine besondere Rolle. Sie könnten auch dann zu einem Bedarfsanstieg führen, wenn sich die absolute Zahl junger Menschen im relevanten Alterssegment verringern sollte.

⁸⁶ Ersatzbedarfe beinhalten Austritte aus dem Berufsleben, Wechsel des Berufsfeldes oder verringerte Erwerbsfähigkeit und daher Reduktion der Arbeitszeit oder völliges Ausscheiden. Mehr- bzw. Minderbedarfe resultieren aus der Ausweitung oder Verringerung der Angebote und Leistungen infolge veränderter Bedarfslagen.

An dieser Stelle kann nahtlos zum demografischen Wandel übergeleitet werden. Der demografische Wandel ist zwingend bei den zu bestimmenden Faktoren (Leistungsempfänger und Fachkräfte) einzukalkulieren. Wie in allen Bereichen der sozialen Daseinsvorsorge wird die Deckung des Fachkräftebedarfs im kommenden Jahrzehnt durch das Zusammentreffen von drei grundlegenden demografischen Dynamiken geprägt sein, die unumkehrbar auf die Handlungsfelder zukommen:

- Ab 2020 tritt die „Babyboomer-Generation“ sukzessive in den Ruhestand; in relativ kurzer Zeit fällt auf dem Arbeitsmarkt ein spürbarer Anteil der seither Erwerbstätigen weg.
- Zeitgleich reduziert sich der Anteil der potentiell Erwerbstätigen (21- bis 64-Jährige) in Baden-Württemberg von 6,64 Mio. im Jahr 2020 auf 6,29 Mio. im Jahr 2030 (ca. -5%); die Folge ist eine spürbare Verringerung des Arbeitskräftepotentials und eine verschärfte Konkurrenz um diese in allen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereichen.
- Ebenfalls zeitgleich nimmt die Population der künftigen Arbeitskräfte (20- bis 25-Jährigen) gerade in den 2020er-Jahren sehr stark ab, nachdem sie im laufenden Jahrzehnt noch sehr stabil war (2020: 692.000 vs. 2030: 600.000; Rückgang ca. 13%).

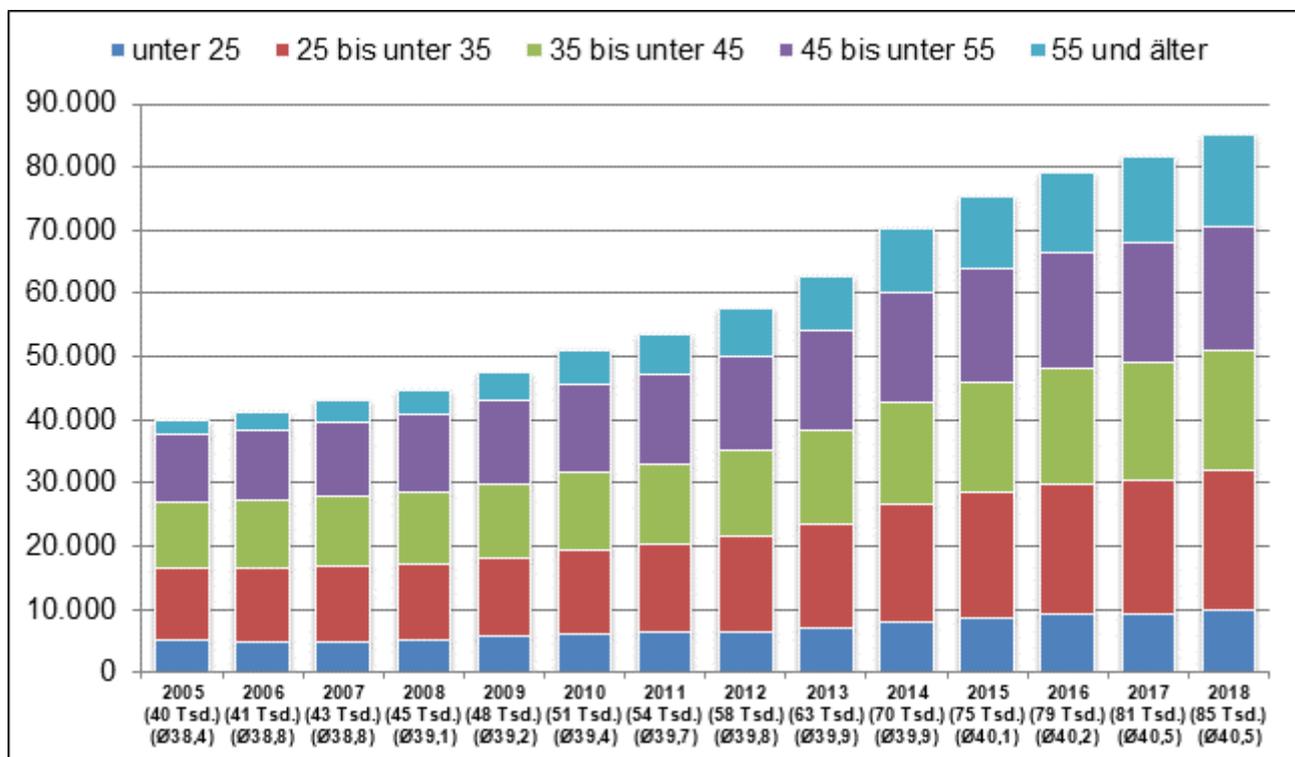
Die Verknüpfung der steigenden Ersatzbedarfe und der Mehrbedarfe sowie die Verknappung der potentiell Erwerbstätigen macht die Lage besonders brisant. Um dieser Herausforderung gerecht zu werden, bedarf es zielgerichteter Maßnahmenpakete, die eine Abstimmung der Ausbildungsinfrastruktur und der Personalgewinnungsstrategien mit den Zahlen zu akquirierender bzw. dauerhaft zu bindenden Fachkräften ermöglichen. Um diese Zahlen zu ermitteln, sind genaue Personalbedarfsvorausrechnungen vorzunehmen. Für die Felder der Kinder- und Jugendhilfe sollen solche im Rahmen des Fachtages Fachkräftebedarf am 31.01.2020 erstellt, angepasst bzw. validiert wurden. Dazu sah der Fachtag vor, der eigentlichen Arbeitsphase durch Vertreterinnen und Vertretern der Landespolitik, der Kommunalpolitik sowie der LIGA der freien Wohlfahrtspflege in Baden-Württemberg, der Bundesagentur für Arbeit Regionaldirektion Baden-Württemberg, der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege LAGÖFW Baden-Württemberg bzw. dem Fakultätentag Sozial- und Gesundheitswesen der Hochschulen Baden-Württembergs, der DH-BW Stuttgart und der freien Fachschulen eine Rahmung zu geben. In vier Workshops wurden die konkreten Fragestellungen mit den örtlichen Expertinnen und Experten der Jugendämter und der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe bearbeitet. Arbeitsgrundlage der Workshops waren je Themenfeld unterschiedlich konkrete Vorausrechnungsszenarien (s.o.). Eine ausführliche Darstellung findet sich im Bericht zum Fachtag ([Fachkräftebedarf in der Kinder- und Jugendhilfe in Baden-Württemberg](#)).

8.1.2 Ausgangssituation in der Kindertagesbetreuung

Die bereits in Abschnitt 1.3.2 dargestellte Abbildung 4 (hier Abb. 27) veranschaulicht die Entwicklung seit 2005. Die Höhe der Säulen zeigt die absolute Zahl der tätigen Fachkräfte. Die farblichen Segmente spiegeln die absoluten Werte der Fachkräfte im jeweiligen Alterssegment wider. Sie reichen von den unter 25-Jährigen (in Orange) bis zu den über 54-Jährigen (in Türkis). Aus der Abbildung geht sowohl der massive absolute Zuwachs an Fachkräften als auch die demographischen Veränderungen eindeutig hervor. Am 15. Januar 2005 waren in der Kindertagesbetreuung rund 40.000 Fachkräfte tätig. Vierzehn Jahre später hat sich die Zahl mehr als verdoppelt (1. März

2018: 85.000 Fachkräfte). Betrachtet man zudem die Verschiebung der Altersanteile wird deutlich, dass im Jahr 2005 lediglich 5,7 Prozent der beschäftigten Fachkräfte über 54 Jahre alt waren. Im Jahr 2018 sind es bereits 17,4 Prozent. Dies macht deutlich, dass sehr große Ersatzbedarfe auf den Bereich der Kindertagesbetreuung zukommen. Die Erfüllung der entstehenden Mehrbedarfe erhöht die Zahl erforderlicher Fachkräfte nochmals (siehe Abschnitt 1.3.1 und 7 und unten). Im selben Zeitraum hat die Zahl der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder um rund 52.000 zugenommen und diese wird weiter steigen (siehe Abschnitt 7).

Abbildung 27: Entwicklung der Fachkräfte in Baden-Württemberg zwischen 2005 und 2018 differenziert in fünf Altersgruppen



Setzt man die 52.000 zusätzlichen Kinder in Relation zu den 45.000 zusätzlichen Fachkräften in dieser Zeitspanne ergibt sich ein Verhältnis von rund einer Fachkraft für jedes weitere betreute Kind (Zuwachs Kind-Fachkraftrelation in dieser Zeitspanne liegt bei 1 zu 0,86). Dieses Verhältnis ist jedoch insbesondere auf den zeitgleichen Krippenausbau und den Rückbau der Regelgruppen bei gleichzeitiger Ausweitung der Betreuungsumfänge zurückzuführen (s.u.). Das bedeutet, je weiter man sich vom Ausgangsjahr 2005 entfernt, umso stärker entzerrt sich das Verhältnis zwischen der Zahl betreuter Kinder und der Zahl dafür eingestellter Fachkräfte. Um dies zu verdeutlichen, werden in nachfolgender Tabelle 16 die Veränderungen zwischen 2005 und 2009, 2010 und 2014 sowie 2015 und 2018 betrachtet. Dazu werden einerseits die Zahlen der in den Zeitspannen rekrutierten Fachkräfte betrachtet. Andererseits werden die Zahlen der Differenzen der zum jeweiligen Anfangs- und Abschlussjahr betreuten Kinder der betrachteten Periode ausgewiesen. Die Differenzen werden dabei unterteilt in die Zahl der betreuten Kinder unter drei Jahren, die Zahl der Kinder

im Kindergartenalter sowie alle Kinder vor dem Schuleintritt. In der ersten Zeitspanne wurden 7.637 Fachkräfte eingestellt, obwohl die Zahl der Kinder insgesamt um rund 7.000 zurückging. Dies ist auf den zuvor angesprochenen Krippenausbau und den Rückbau der Regelgruppen bei gleichzeitiger Ausweitung der Betreuungsumfänge zurückzuführen.⁸⁷ Spätestens bei der letzten betrachteten Periode haben sich diese Effekte konsolidiert. Aber auch hier ergibt sich in der Periode selbst ein stetiger Rückgang des Fachkraft-Kind-Verhältnisses. In unseren Vorausrechnungen zum oben genannten Fachtag gehen wir davon aus, dass die Zahl weiterer bis 2025 benötigter Fachkräfte wohl bei mindestens(!) 40.000 liegen wird (inklusive Ersatzbedarfe und inklusive 90.000 zusätzlicher Kinder! – ausführlicher in Abschnitt 8.4).

Tabelle 16: Entwicklung der Kinderzahlen und der Fachkraftzahlen in Baden-Württemberg für drei Zeiträume zwischen 2005 und 2018

	2005 – 2009	2009 – 2013	2013 – 2018
Zuwachs Kleinkinder	24.907	29.539	13.512
Zuwachs Kindergartenkinder	-31.950	-11.158	19.505
Zuwachs „netto“	-7.043	18.381	33.017
Zuwachs Fachkräfte	7.637	15.202	22.341

Für diesen Abschnitt abschließend bleibt festzuhalten, dass für die Personalgewinnungsstrategien sowohl Mehrbedarfe aufgrund der zunehmenden Zahlen an Betreuungsangeboten bzw. der zunehmenden Zahl betreuter Kinder als auch aufgrund der bestehenden Ersatzbedarfe in den Blick zu nehmen sind.

8.2 Qualifikationen der Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen

Die nächste Aufstellung zeigt die Qualifikationen, welche die Fachkräfte in den Einrichtungen mitbringen. In der Abbildung ist die Qualifikation Erzieherin bzw. Erzieher nicht enthalten, da sie die größte Gruppe stellen und die übrigen Qualifikationen, die anteilig jeweils unter zehn Prozent liegen, ansonsten nicht mehr in der Abbildung sichtbar wären. Zum Jahr 2005 lag der Anteil der Erzieherinnen und Erzieher bei 77 Prozent aller Fachkräfte. Dreizehn Jahre später lag deren Anteil bei 71 Prozent, was bedeutet, dass im Jahr 2018 etwas mehr als jede vierte Fachkraft eine andere Qualifikation aufweist. Vor allem der Anstieg der Fachkräfte mit (abgeschlossenem) Studium von ehemals zwei Prozent auf gut sechs Prozent ist bemerkenswert. Da sich in der gleichen Zeit die absolute Zahl der Fachkräfte mehr als verdoppelt hat, stehen diese prozentualen Entwicklungen dafür, dass sich die Zahl der Fachkräfte mit einem Studienabschluss von rund 800 im Jahr 2005 auf rund 5.200 im Jahr 2018 mehr als versechsfacht hat. Darin kommt die fortschreitende Professionalisierung zum Ausdruck. In Anbetracht der rund 9.000 Einrichtungen in Baden-Württemberg

⁸⁷ Die Effekte des Rückbaus der Regelgruppen, in denen maximal 28 Kinder betreut werden können, machen sich hier bemerkbar. Denn der zeitgleiche massive Zuwachs der Zahlen der Kleinkindgruppen, in denen nur maximal 10 bzw. 12 Kinder (wenn ausschließlich Zweijährige betreut werden) und der Ganztagesgruppen im Kindergartenalter, in denen maximal 20 Kinder betreut werden können, lässt hier das Verhältnis zwischen Zahl der Kinder und benötigten Fachkräften besonders stark anwachsen.

wird jedoch auch deutlich, dass nicht in jeder Einrichtung eine Person mit einem abgeschlossenen Studium tätig ist.

Abbildung 28: Aufstellung der Gruppen pädagogischer Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg (Anteil Erzieherinnen und Erzieher in Klammern)⁸⁸

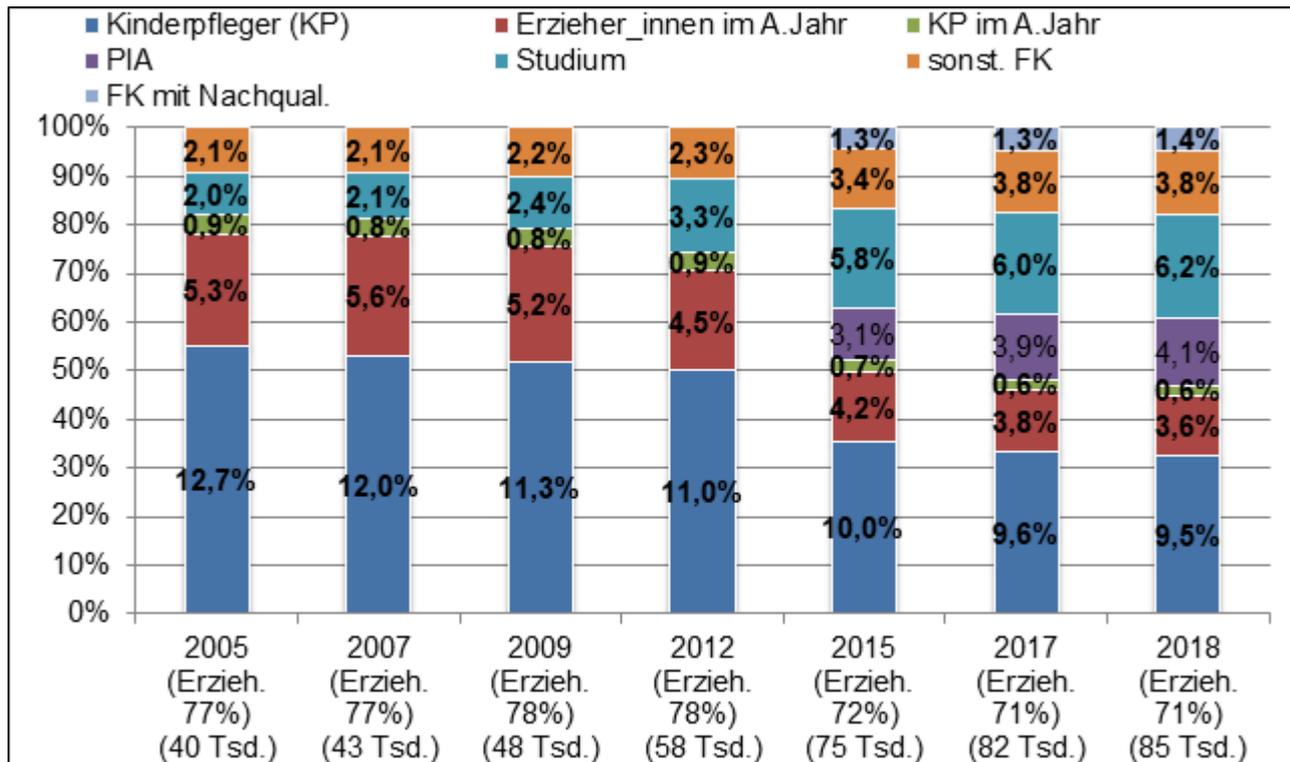
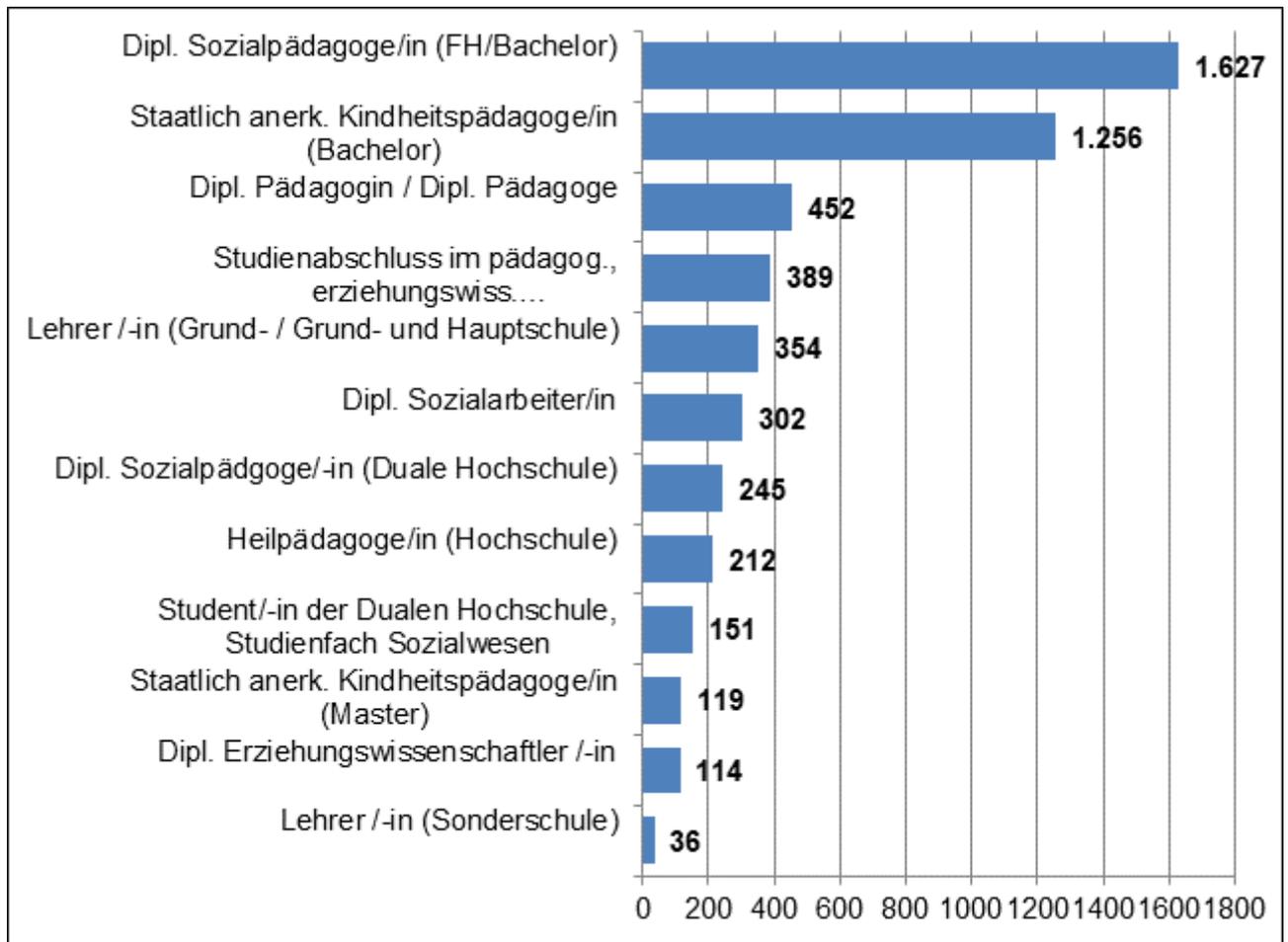


Abbildung 29 weist die verschiedenen Qualifikationen der akademischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus. Deutlich wird, dass derzeit noch die Diplomsozialpädagoginnen und Diplomsozialpädagogen den größten Anteil an den akademischen, pädagogischen Fachkräften ausmachen. Was aus dieser Abbildung jedoch nicht hervorgeht ist, dass der Anteil der Kindheitspädagoginnen und Kindheitspädagogen von Jahr zu Jahr zunimmt. Entsprechend ist absehbar, dass sie bald die stärkste akademische Berufsgruppe in Kindertageseinrichtungen stellen werden. In der Praxis immer wieder geäußerte Bedenken, dass sich Heilpädagogen von ihrem eigentlichen Arbeitsfeld abwenden und der Kindertagesbetreuung zuwenden könnten, lassen sich mit diesen Zahlen nicht belegen. So unterliegen dieser Kategorie zum Stichtag 1. März 2018 lediglich 212 Personen.

⁸⁸ Die Erzieherinnen und Erzieher sind aus der Abbildung ausgenommen, da ansonsten insbesondere die Fachkräfte mit Nachqualifikation und Kinderpflegerinnen und Kinderpfleger im Anerkennungsjahr in der Abbildung nicht mehr sichtbar wären (s.o.).

Abbildung 29: Aufstellung der Zahl der pädagogischen Fachkräfte mit unterschiedlichen akademischen Abschlüssen in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg

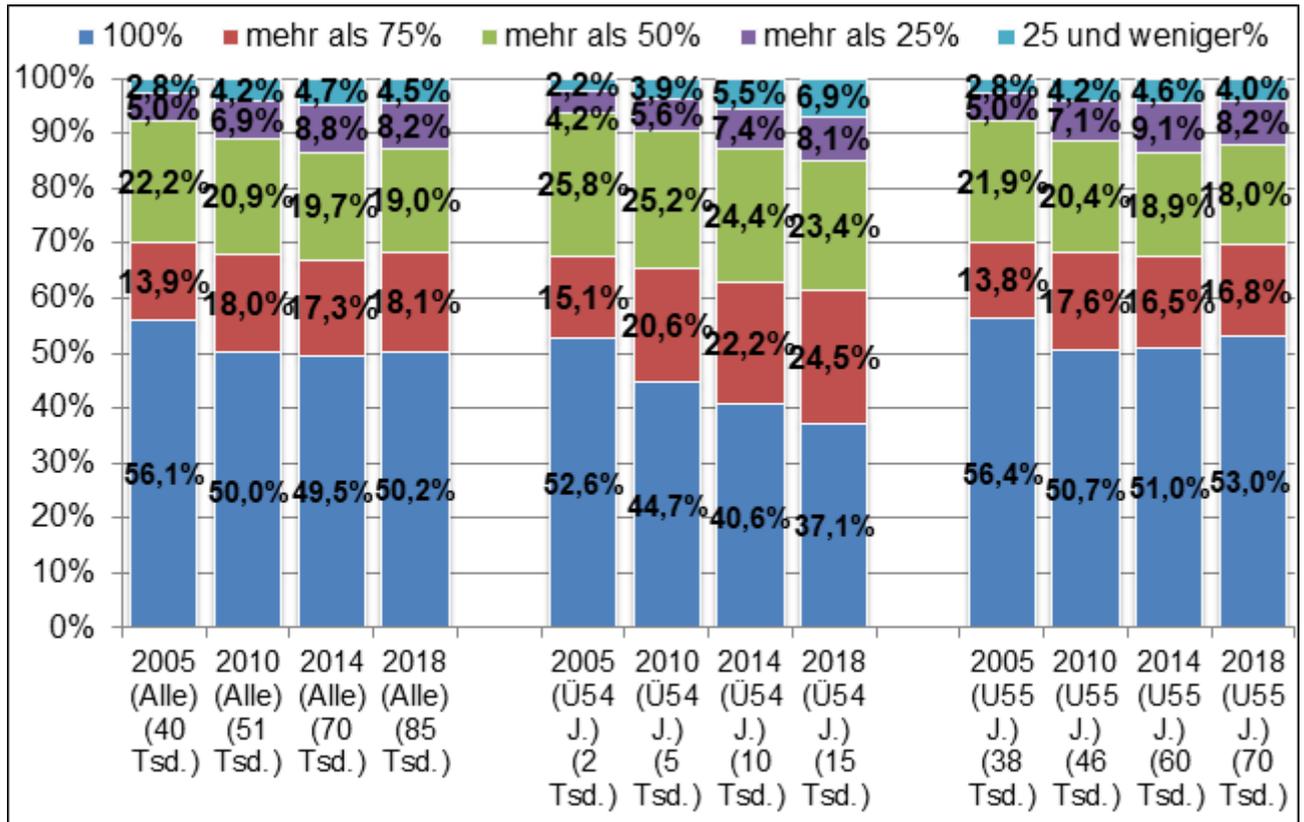


Stichtag 01.03.2018

Nachfolgende Abbildung 30 zeigt eine Aufstellung der Teilzeitanteile. Abgebildet sind für die verschiedenen Altersgruppen (alle Fachkräfte, Fachkräfte über 54 Jahre und Fachkräfte unter 55 Jahre) jeweils die Teilzeitanteile im Jahr 2005, 2010, 2014 und 2018. Die Arbeitsanteile werden bestimmt, indem die wöchentliche Arbeitszeit der betreffenden Personen durch 39 (Stunden) geteilt wird. Das hat zur Folge, dass sich in der Summe ein etwas erhöhter Anteil an Vollzeitbeschäftigten ergibt, da bei einigen kirchlichen Trägern die Vollzeit mehr als 39 Stunden umfasst. Entsprechend würden in „besonderen“ Vertragsverhältnissen bei kirchlichen Trägern tätige Personen als Vollzeittätige ausgewiesen, die nach Definition der dortigen Vertragsstruktur eigentlich nicht als Vollzeittätige zu betrachten wären. Demnach sind die von uns als Vollzeitkräfte ausgewiesenen Fachkräfte als Fachkräfte zu verstehen, die 39 Stunden oder mehr pro Woche in der Einrichtung tätig sind. In der Abbildung weist der unterste Teil der Säulen diesen Anteil der „vollzeitbeschäftigten“ Fachkräfte aus (in blau). Darunter folgt in rot der Teil der Fachkräfte, der mindestens 75 Prozent, aber weniger als 100 Prozent beschäftigt ist (gemessen an einer 39 Stundenwoche). Darunter folgen die Fachkräfte, die 50 Prozent und mehr, aber weniger als 75 Prozent tätig sind (in grün). Darunter folgen dann die Fachkräfte, die zu mindestens 25 Prozent, aber weniger als 50 Prozent beschäftigt sind (in violett). Das letzte Segment weist in Hellblau die Fachkräfte aus, die gemessen an der 39-Stunden Woche weniger als 25 Prozent tätig sind.

Gerade bei den über 54-Jährigen zeigt sich ein massiver Rückgang der in Vollzeit beschäftigten Kräfte. Das hat Folgen für die Berechnung der Ersatzbedarfe. Zum einen „Positive“, da die Zahl der aus dem Erwerbsleben austretenden Personen nicht adäquat mit einer gleichen Zahl an Personen zu ersetzen sind. Das hängt damit zusammen, dass die jüngeren Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen häufiger in Vollzeit tätig sind. Es bedeutet aber zum anderen auch, und das ist die „negative“ Seite, dass sich mit steigendem Alter ein indirekter Ersatzbedarf ergibt, weil die Anteile der Teilzeittätigen steigen.

Abbildung 30: Differenzierung der Arbeitsumfänge der pädagogischen Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen 2005, 2010, 2014 und 2018 für alle Beschäftigten Fachkräfte und unterteilt nach über 54-Jährigen und unter 55-Jährigen (in Klammern N in Tsd.)



Stichtag 01.03.2018

8.3 Anzahl der in Einrichtungen tätigen Personen

Die nachfolgende Tabelle 17 gibt einen Überblick über die Personalsituation in den Einrichtungen in Baden-Württemberg. Ausgewiesen ist in der ersten Spalte die Größe der Einrichtung, gemessen an der Zahl der Gruppen. Die zweite Spalte beinhaltet die durchschnittliche Zahl an Fachkräften in den Einrichtungen betreffender Größe. Die nächste Spalte enthält die durchschnittliche Zahl der vollzeitäquivalenten Fachkräfte (VZÄ, s.o.). In den nächsten beiden Spalten finden sich die gleichen Werte, jedoch unter Berücksichtigung der Personen, die nicht zum Fachkraftschlüssel gerechnet werden dürfen (siehe Abschnitt 1.2.2). Die letzten drei Spalten enthalten Informationen, wie viele Einrichtungen entsprechender Größe in Baden-Württemberg insgesamt vorhanden sind, welchen Anteil diese an allen Einrichtungen ausmachen und schließlich den kumulierten Prozentwert. In Abschnitt 2.2 wurde das Spektrum der Einrichtungen im Hinblick auf deren Größe bereits ausführlich erörtert. Bei den nachfolgenden Ausführungen richtet sich der Fokus daher auf die Personalsituation in den Einrichtungen.

Die in der Tabelle 17 enthaltenen Daten vermitteln anhand des Personalaufkommens, eine Vorstellung, für wie viele Personen eine Leitungskraft je Einrichtungsgröße im Durchschnitt verantwortlich ist. Am deutlichsten wird dies sicherlich in der vierten Spalte, welche alle tätigen Personen in der Einrichtung enthält. Während diese Zahl mit 3,8 bei eingruppigen Einrichtungen noch vergleichsweise gering ausfällt, entspricht die Mitarbeiterzahl bei den beiden Einrichtungen mit 14 Gruppen und 53,5 Mitarbeitenden bereits der Untergrenze mittlerer Unternehmen entsprechend der Definition des „Instituts für Mittelstandsforschung (IfM)“ in Bonn. Und bereits die Einrichtungen ab drei Gruppen mit ihren rund zehn tätigen Personen fallen in die Kategorie kleiner Unternehmen. Gemessen an dieser Definition sind damit mehr als 50 Prozent aller Einrichtungen in Baden-Württemberg als kleine Unternehmen zu bezeichnen. Sicherlich ist die Leitungstätigkeit nicht unmittelbar mit einer hauptverantwortlichen Geschäftsführung zu vergleichen, da viele Aufgaben vom Träger übernommen werden (hier jedoch sicherlich mit großen Unterschieden von Träger zu Träger). Dennoch ist nachvollziehbar, wie anspruchsvoll sich diese Tätigkeit bereits in Anbetracht der Mitarbeiterzahl gestalten kann, ganz zu schweigen von den Herausforderungen, welche die zunehmende Heterogenität der Kinder und Eltern mit sich bringt (siehe Abschnitt 1.4).

Tabelle 17: Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg nach Gruppenanzahl, durchschnittlicher Fachkraftzahl, Personenzahl insgesamt und jeweils Vollzeitäquivalenten

Anzahl Gruppen	Fachkräfte Ø	VZÄ Ø	tätige Personen gesamt Ø	VZÄ ge- samt Ø	N	%	% ku- mu- liert
1	3,4	2,3	3,8	2,6	1.577	17,7	17,7
2	6,2	4,8	6,8	5,1	2.754	30,9	48,6
3	9,6	7,6	10,3	8,1	1.915	21,5	70,1
4	13,2	10,7	14,2	11,3	1.249	14,0	84,2
5	16,7	13,7	17,8	14,5	723	8,1%	92,3
6	20,1	16,8	21,5	17,8	383	4,3%	96,6
7	23,1	19,3	24,6	20,3	158	1,8%	98,3
8	26,9	22,9	29,2	24,5	84	0,9%	99,3
9	29,6	26,1	32,2	27,5	33	0,4%	99,7
10	30,2	26,7	32,5	28,5	12	0,1%	99,8
11	35,0	30,7	39,0	33,4	10	0,1%	99,9
12	37,0	31,3	39,2	32,4	6	0,1%	99,9
14	52,5	47,3	53,5	48,3	2	<0,1	100%
Gesamt	9,6	7,6	10,3	9,2	8.906	100%	-

Stichtag 01.03.2018

8.4 Ergebnisse des Expertenhearings Fachkräftebedarf in der Kinder- und Jugendhilfe

Dieser Abschnitt enthält jene Auszüge aus dem Bericht des obenstehenden Fachtags, die sich mit dem Bereich Kindertagesbetreuung befassen. Manche der Ausführungen wiederholen zwar einerseits die Inhalte dieses Berichts, stellen jedoch andererseits die Zusammenfassung der wichtigsten Entwicklungen dar, die bei der Vorausrchnung des zu erwartenden Personalbedarfs benötigt werden. Der gesamte Bericht kann [hier](#) abgerufen werden. Nachfolgend bieten die Abschnitte 8.4.1, 8.4.2 und 8.4.4 dieselben Informationen, die auch der Gesamtbericht enthält. Abschnitt 8.4.3 enthält über den o. g. Bericht hinausgehende kreisdifferenzierte Auswertungen sowie erste Orientierungswerte, wie die Ergebnisse für Baden-Württemberg mit Blick auf die einzelnen Kreise beurteilt werden können.

8.4.1 Ausgangslagen und Perspektiven der Fachkräftesicherung in den Kindertageseinrichtungen

Im Unterschied zu den übrigen präsentierten Felder der Kinder- und Jugendhilfe erlaubt die Datengrundlage im Bereich der Kindertagesbetreuung nicht nur die Formulierung von Erwartungen zu den Ersatzbedarfen, sondern auch eine relativ genaue Abschätzung der zu erwartenden Mehrbedarfe. Daher gibt es in diesem Kapitel 4.4 einen zusätzlichen Abschnitt zum Vorausrchnungsmodell, der sich in Vorannahmen und das Modell selbst untergliedert.

Ein Blick zurück

Um für die Zahl der bis 2025 erforderlichen Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen eine Vorausrchnung erstellen zu können, ist der Blick zurück auf die Entwicklung der Angebotslandschaft sowie die Personalsituation erforderlich. Auf Grundlage dieser beiden Entwicklungen werden Trends bestimmt, von denen angenommen wird, dass sie auch bis 2025 stabil bleiben werden. Damit können die zu erwartenden Mehrbedarfe und Ersatzbedarfe bezüglich des Personals in Kindertageseinrichtungen geschätzt werden.

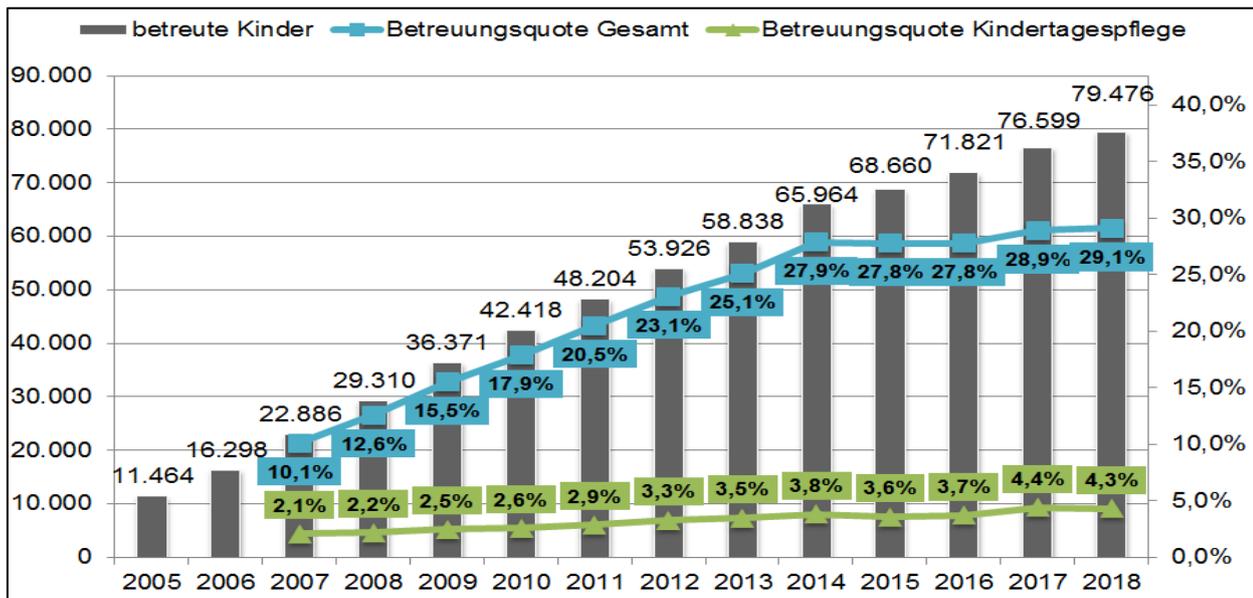
Entwicklung der Angebotslandschaft der Kindertagesbetreuung – Kleinkinder

Die Entwicklung der Angebotslandschaft wird nachfolgend unterteilt in die Situation bei den Kindern unter drei Jahren (im Folgenden auch „Kleinkinder“) und die Situation bei den Kindergartenkindern. Die Grundschul Kinder werden bei diesen Entwicklungen ausgenommen, weil gegenwärtig noch nicht geklärt ist, welche Anforderungen an das Personal kommen werden und wie der Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung im Grundschulalter insgesamt ausgestaltet werden soll. Jede Vorausrchnung dazu wäre dementsprechend höchst spekulativ. In der Folge sind die Vorausrchnungen, die hier präsentiert werden, als Mindestannahme zu verstehen (siehe dazu auch „Blick nach vorne – Annahmen zur Vorausrchnung“).

Die drei nachfolgenden Abbildungen veranschaulichen die zentralen Entwicklungen in der Kleinkindbetreuung von 2005 bis 2018. In allen Abbildungen wird die absolute Zahl betreuter Kinder jeweils mittels grauer Säulen dargestellt. Anhand dieser wird ersichtlich, dass die Kommunen beim Ausbau der Kleinkindbetreuung Beachtliches geleistet haben. So hat sich die Zahl der in Tageseinrichtungen betreuten Kleinkinder in diesem Zeitraum fast verachtfacht. Zusammen mit den ausschließlich in Kindertagespflege betreuten Kleinkindern wurden zum 1. März 2018 93.412 Kinder

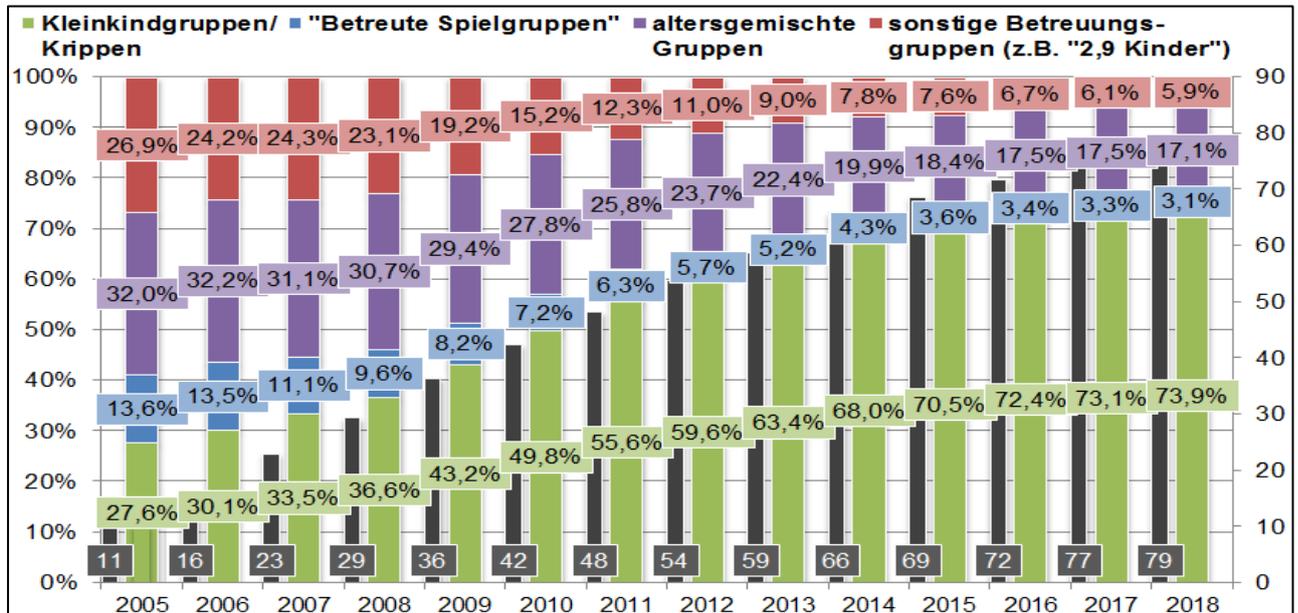
unter drei Jahren betreut. Damit hat sich die Gesamtbetreuungsquote von 10,0 Prozent im Jahr 2007 bis zum Jahr 2018 fast verdreifacht (29,1%).

Abbildung 31: Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung von Kleinkindern in Baden-Württemberg von 2005 bis 2018



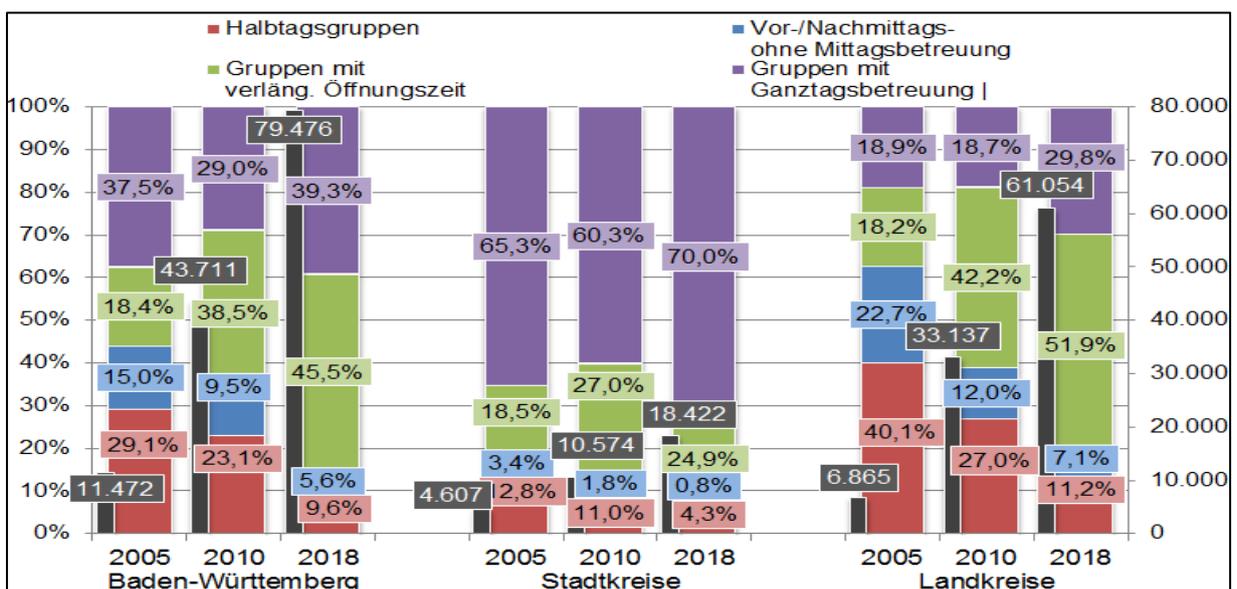
In der gleichen Zeit hat sich aber nicht nur die absolute Zahl der betreuten Kinder deutlich verändert, sondern haben sich auch die Angebotsformen in den Kindertageseinrichtungen, in denen diese betreut wurden, anteilmäßig deutlich gewandelt. So lag der Anteil der in Krippengruppen betreuten Kinder im Jahr 2005 bei rund 28 Prozent und im Jahr 2018 bei fast Dreiviertel aller Kleinkinder.

Abbildung 32: Entwicklung Inanspruchnahme und Angebot von Kleinkindbetreuungsangeboten in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg von 2005 bis 2018



Eine weitere relevante Entwicklung ist, dass die Betreuungsumfänge stetig gewachsen sind. Das bedeutet, dass künftig je zusätzlich betreutem Kind deutlich mehr Personal- und Raumressource erforderlich ist als zuvor (vgl. dazu u.a. Abschnitt 4.2). Auch diese Indizien liefern einen Bestandteil für die Voraussrechnung der Mehrbedarfe.

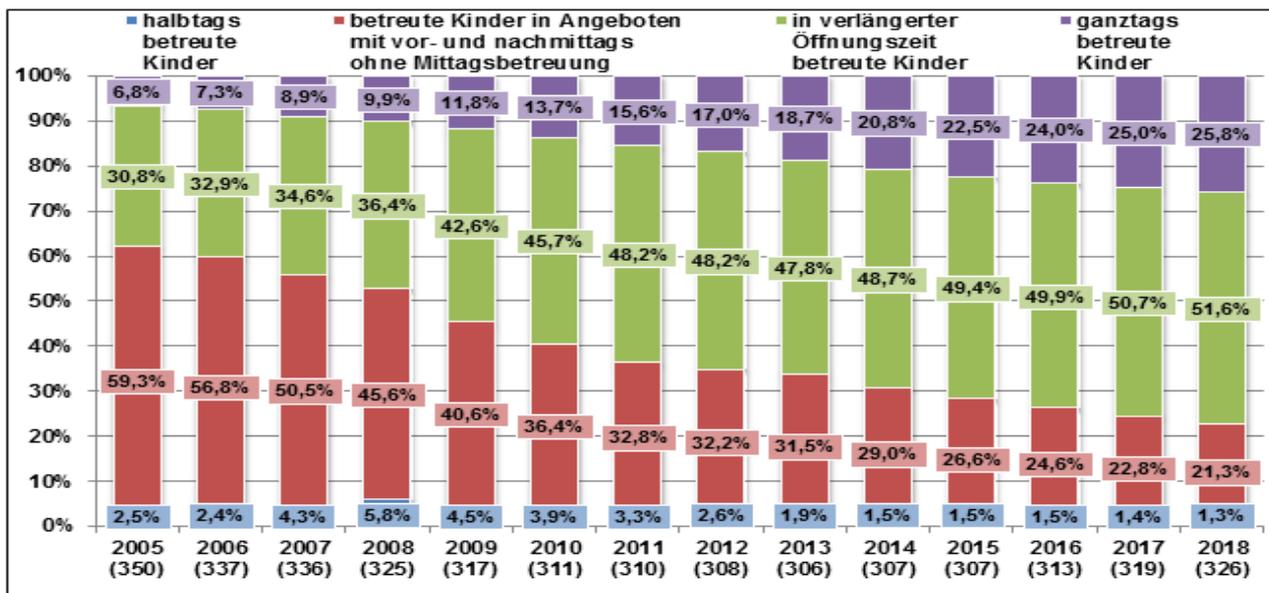
Abbildung 33: Entwicklung der zeitlichen Betreuungsumfänge von Kleinkindbetreuungsangeboten in Kindertageseinrichtungen von 2005 bis 2018 getrennt nach Stadt- und Landkreisen und Baden-Württemberg gesamt



Entwicklung der Angebotslandschaft der Kindertagesbetreuung – Kindergartenkinder

Bei den Kindergartenkindern (Dreijährige bis Sechsjährige exklusive der Kinder, die schulpflichtig sind und die Schule besuchen bzw. nicht zurückgestellt wurden) ist zahlenmäßig betrachtet weniger die Entwicklung der absoluten Zahlen in den letzten 13 Jahre für die Vorausrechnung relevant, als vielmehr die Entwicklung der Angebotsformen bzw. Betreuungsumfänge, in denen die Kindergartenkinder betreut wurden bzw. werden. Die nachfolgende Abbildung zeigt den massiven Rückgang der in Regelgruppen betreuten Kinder und den zeitgleich massiven Anstieg vor allem im Ganztags, aber auch in Angeboten der verlängerten Öffnungszeit. Da in den letzten beiden Angebot deutlich weniger Kinder bei einer höheren Fachkraftzahl betreut werden (20 bzw. maximal 25 anstelle von 28 Kindern in Regelgruppen), gilt auch hier, was bei den Kleinkindern bereits angemerkt wurde: jedes weitere Kind benötigt mehr Personal und Raum, als die Kinder davor (siehe auch u.a. Abschnitt 4.2), was auch in Abbildung 4.4.5 deutlich wird.

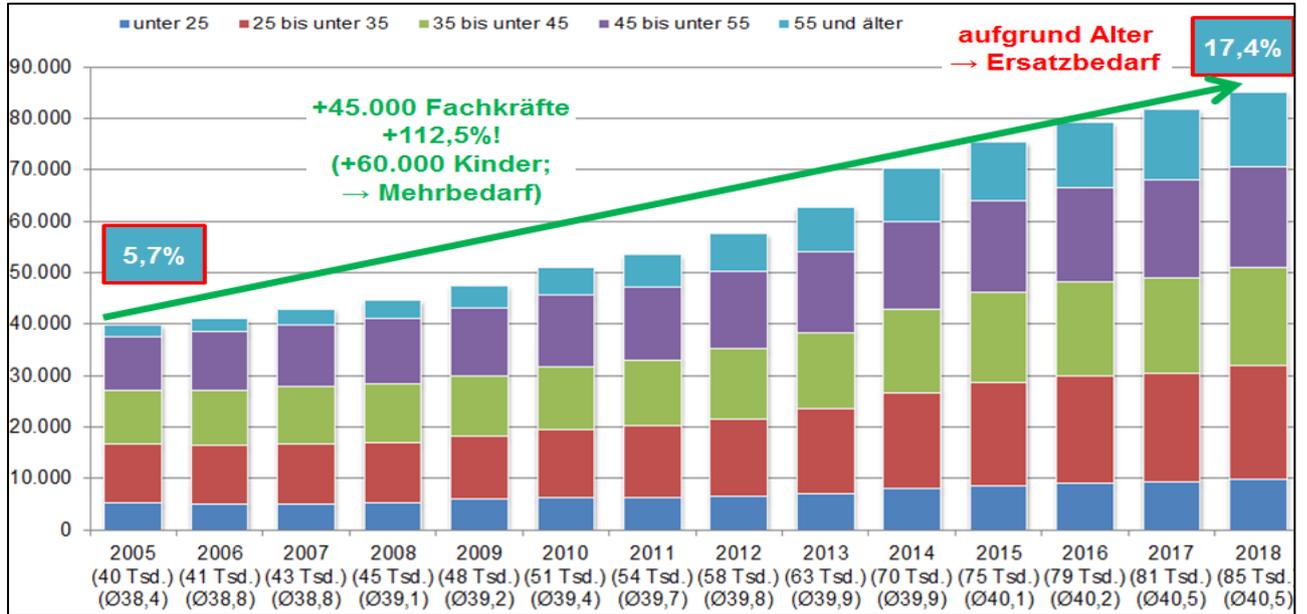
Abbildung 34: Entwicklung der Betreuungsumfänge im Kindergartenalter in BW



Entwicklung der Personalsituation in Kindertageseinrichtungen

Nachfolgende Abbildung 4.4.5 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Fachkräfte nach Ki-TaG bzw. LKJHG in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg von 2005 bis 2018. Klar ersichtlich wird der deutlich gestiegene Personalbedarf. Rund 45.000 zusätzliche Fachkräfte sind seit 2005 in den Einrichtungen tätig. Gleichzeitig wurden in dieser Zeitspanne aber „nur“ rund 60.000 Kinder mehr betreut. Dieses enge Verhältnis zwischen der Zahl der Fachkräfte und der Zahl der Kinder ist vor allem Folge der massiven Umwälzung der Angebotslandschaft (s.o.). Ferner ist der erhebliche altersbedingte Ersatzbedarf der kommenden zehn Jahre zu ersehen. Wie viele Fachkräfte gewonnen werden müssen, um zeitlich begrenzte Unterbrechungen (Elternzeit, Pflegezeit etc.) oder Berufsfeldwechsel zu kompensieren, kann mit den verfügbaren Zahlen nicht ermittelt werden (s.u.).

Abbildung 35: Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen 2005 bis 2018 in BW



Der Blick nach vorne

Der Blick nach vorn fokussiert zunächst auf die zu erwartenden Platzbedarfe in der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg bis 2025 (Fachkräfte s.u.). Hierzu hat das KVJS-Landesjugendamt bereits im Juli 2019 eine Vorausrechnung erstellt (siehe Abschnitt 7). Nach dieser werden für den Kleinkindbereich bei einer durch das DJI empirisch erhobenen Betreuungsquote von 42,6 Prozent rund 45.000 weitere zu schaffende Plätze⁸⁹ notwendig, um die dann rund 138.000 zu betreuenden Kleinkinder versorgen zu können. Im Kindergartenbereich sind es bei einer zu erreichenden Betreuungsquote von 96,2 Prozent noch einmal weitere 44.000 zu schaffende Plätze⁸⁹. Die Ganztagesbetreuung von Grundschulkindern bleibt hier außen vor (s.o.). Entscheidender für die weitere Darstellung ist, dass sich die Vorausrechnung der erforderlichen Plätze lediglich an den elterlichen Wünschen orientiert. Der Rechtsanspruch richtet sich aber an die Bedarfe der Kinder, was besonders im Kleinkindbereich von großer Bedeutung ist. In der Folge könnte die Zielquote von 42,6 Prozent eine Unterschätzung der tatsächlichen Bedarfe an Förderung in Kindertageseinrichtungen darstellen und zwar nicht nur mit Blick auf die Bedarfe der Kinder, sondern insbesondere auch die Bedarfe/Erfordernisse der Volkswirtschaft bzw. Gesamtgesellschaft.

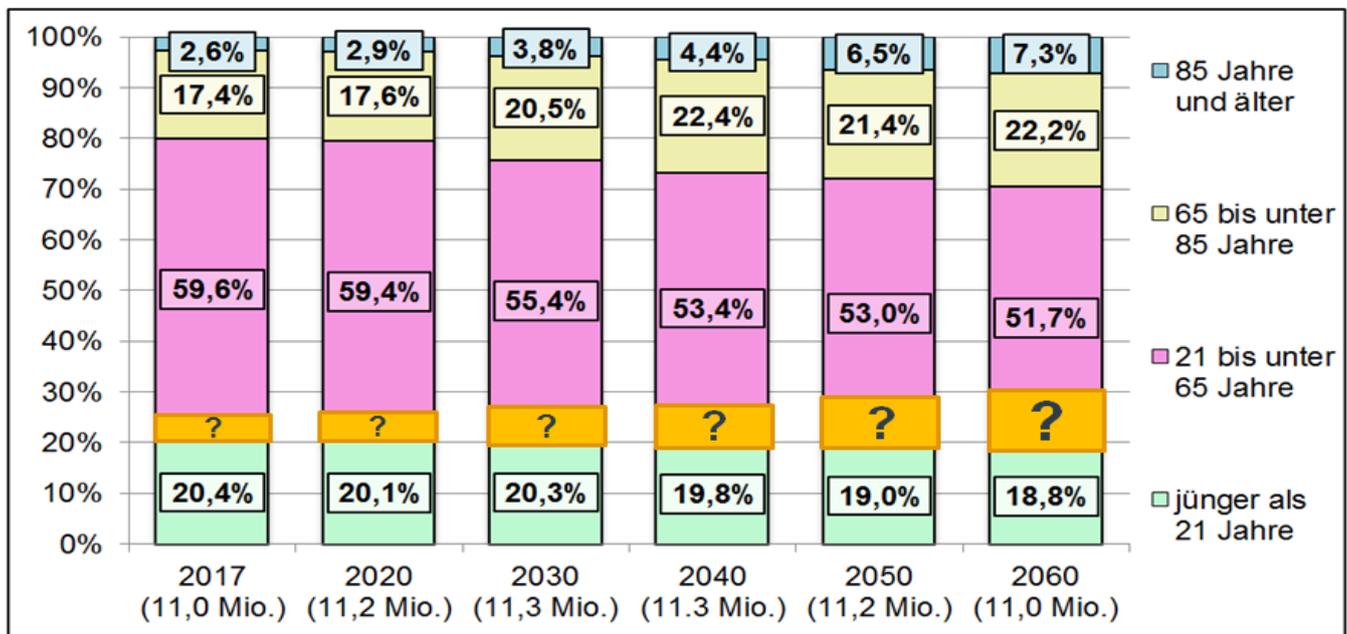
Werden Kinder in benachteiligenden Konstellationen nicht frühzeitig von den Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe erreicht und damit die benachteiligenden Bedingungen nicht „auftragsgemäß“ verhindert bzw. zumindest abgebaut (§ 1, Abs. 3 SGB VIII), kann dies ihre späteren Bildungs- und Teilhabechancen nachhaltig beeinträchtigen. Daraus können zusätzliche Konsequenzen für den Fachkräftemarkt von morgen resultieren, denn dieser wird bereits demografiebedingt kleiner (siehe Kapitel 2). Diese absolute Verringerung der zur Verfügung stehenden Personen könnte so eine zusätzliche relative Verringerung erfahren. Denn je weniger junge Menschen ein hinreichendes

⁸⁹ Es müsste von zu versorgenden Kindern gesprochen werden (ausführlicher hierzu siehe Abschnitt 7 bzw. 10.1).

Qualifikationsniveau erlangen, um auf dem Arbeitsmarkt Fuß fassen zu können, desto weniger Fachkräfte stehen dem Arbeitsmarkt insgesamt zur Verfügung. Beide Sachverhalte veranschaulicht nachfolgende Abbildung.

Die mit Fragezeichen versehenen Blöcke stehen symbolhaft für den Anteil des produktiven Segments, der aufgrund fehlender Qualifikation dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen könnte (nicht maßstabsgerecht!). Deutlich ausführlichere Ausführungen hierzu finden sich in Abschnitt 1.5 und bei Bürger 2020.

Abbildung 36: Bevölkerungsvorausrechnung Baden-Württemberg 2017 bis 2060 und symbolhaft potentielle Konsequenzen fehlender frühkindlicher Bildungsangebote

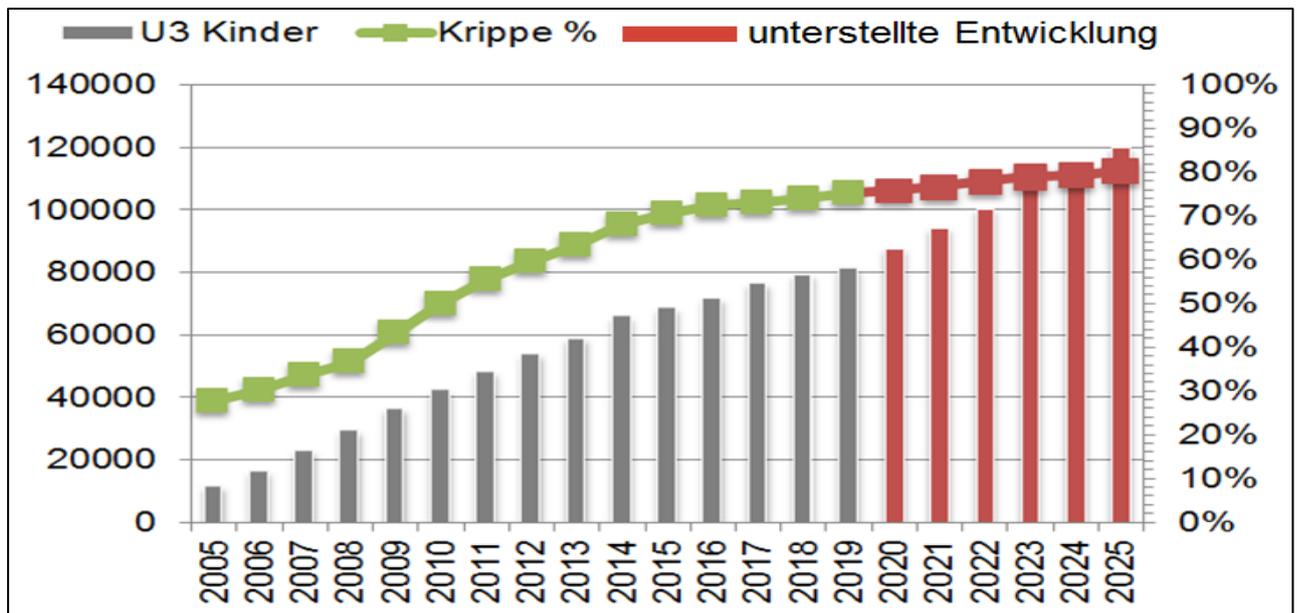


8.4.2 Das Personalvorausrechnungsmodell – Annahmen und Ergebnisse

Für die Vorausrechnung des Mehrbedarfs muss die Entwicklung der Mindestpersonalschlüssel (MPS) im Bereich der Kleinkinder und der Kindergartenkinder „prognostiziert“⁹⁰ werden und dann in Relation zur vorausgerechneten Zahl zu betreuender Kindern gesetzt werden.

Für den Kleinkindbereich stellt Abbildung 4.4.8 die Entwicklung und deren „Fortschreibung“ bis 2025 dar. Von den 2025 rund 138.000 zu betreuenden Kleinkindern (s.o.) werden der Annahme nach 18.000 Kinder ausschließlich in Angeboten der Kindertagespflege und 120.000 in Kindertageseinrichtungen betreut, 80,3 Prozent davon in Krippengruppen (s.u.).

Abbildung 37: Rückblick (2005 – 2019)/„Prognose“ (2020 – 2025) betreuter/zu betreuender Kleinkinder in Kindertageseinrichtungen (exkl. 18.000 in Kindertagespflege)



Um den zusätzlichen Fachkraftbedarf für die Betreuung der Kinder vorzurechnen, ist der durchschnittliche MPS pro Kind in Krippengruppen für das Jahr 2025 zu ermitteln. Dabei spielen stetig längere Öffnungszeiten die größte Rolle. Nachfolgende Tabelle veranschaulicht die Entwicklung des MPS seit 2005. Die Werte zwischen den Jahren 2014 und 2019 geben zu erkennen, dass sich der MPS bei rund 0,29 Fachkräften je Kind einpendelt. Die Betreuungsumfänge und damit die MPS werden wegen der Personalknappheit mutmaßlich kaum wachsen. Daher halten wir für die Vorausrechnung der Wert 0,29 bis 2025 konstant.

⁹⁰ Wann immer hier von Prognose gesprochen wird, werden Anführungszeichen verwendet. Denn tatsächlich liegen keine dezidierten Prognosemodelle, sondern auf einfachen Annahmen fußende Fortschreibungen.

Tabelle 18.: Entwicklung Mindestpersonalschlüssel pro Kleinkind in Krippengruppen in Baden-Württemberg von 2005 bis 2019⁹¹

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
MPS Krippe/Kind	0,273	0,256	0,253	0,253	0,259	0,259	0,266	0,267	0,272	0,288	0,300	0,296	0,287	0,287	0,288

Zur Ermittlung des durchschnittlichen MPS pro Kind der übrigen Kinder werden alle Kinder ausschließlich der Kleinkinder, die in Krippengruppen oder in Kindertagespflegeangeboten betreut werden, berücksichtigt. Entsprechend untenstehender Tabelle stabilisiert sich der durchschnittliche MPS pro Kind seit 2016 bei etwa 0,136 Fachkräften je Kind. Da ein weiterer Rückbau der Regelgruppe hochwahrscheinlich ist (s.o.) und zumindest ein gewisser Ausbau der Betreuungsumfänge erwartet wird, gehen wir von einem leichten Anstieg des MPS pro Kind auf 0,137 bis zum Jahr 2025 aus.

Tabelle 19: Entwicklung des Mindestpersonalschlüssels pro Kind in allen Gruppen außer den Krippengruppen in

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
MPS „Rest“/Kind	0,107	0,111	0,112	0,115	0,119	0,122	0,124	0,126	0,128	0,131	0,134	0,135	0,136	0,136	0,136

Baden-Württemberg von 2005 bis 2019⁹²

Für die Umrechnung der Vollzeitäquivalente in die erforderlichen Fachkraftköpfe wurde eine „Fort-schreibung“ der Entwicklung der Teilzeit-Vollzeitkraftrelation zwischen 2005 und 2019 bis zum Jahr 2025 vorgenommen. Tabelle 4.4.3 weist die Werte zwischen den Jahren 2005 und 2019 aus. Hier ist eine Stabilisierung etwa ab dem Jahr 2016 um den Wert von 1,245 Fachkräften je Vollzeitäqui-valent zu erkennen. Dieser Wert wird bis 2025 konstant gehalten. Multipliziert man ihn mit der be-rechneten Zahl zusätzlich benötigter Vollzeitäquivalente, erhält man die Zahl der dafür benötigten zusätzlichen Fachkräfte.

Tabelle 20: Entwicklung der Relation zwischen Fachkraftzahl und Vollzeitäquivalenten in Baden-Württemberg

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fachkräfte je VZÄ	1,199	1,192	1,228	1,240	1,239	1,238	1,203	1,204	1,205	1,218	1,236	1,248	1,245	1,239	1,245

von 2005 bis 2019

⁹¹ Um den Mindestpersonalschlüssel (MPS) pro Kleinkind zu ermitteln, wurde die Summe der durchschnittlichen täglichen Öffnungszeit aller Krippengruppen gebildet und die dafür nach MPS benötigten Personalressourcen bestimmt. Diese Zahl wurde geteilt durch die Zahl, der in diesen Gruppen betreuten Kinder.

⁹² Um den Mindestpersonalschlüssel (MPS) pro „sonstigem“ Kind zu ermitteln, wurde die Summe der durchschnittlichen täglichen Öff-nungszeit aller nach § 45 SGB VIII betriebserlaubter Gruppen (außer den Krippengruppen) gebildet und die nach MPS dafür benötigten Personalressourcen bestimmt. Diese Zahl wurde geteilt durch die Zahl der in den betreffenden Gruppen betreuten Kinder.

Für das Modell getroffene Annahmen – Ersatzbedarfe

Für die Ermittlung der Ersatzbedarfe sind die altersbedingten Austritte, die temporären Austritte sowie abschließenden Berufsfeldwechsel relevant. Für die beiden letzten Faktoren stehen keine bzw. unvollständige Informationen zur Verfügung, daher kann lediglich mit den altersbedingten Austritten ein Orientierungswert ermittelt werden, der eine Unterschätzung der Ersatzbedarfe darstellt. Für die Austritte aus dem Erwerbsleben wurde das Lebensalter 62 Jahren gewählt, da der Großteil der in Kindertageseinrichtungen tätigen Fachkräfte nicht bis zum faktischen Renteneintritt arbeitet und manche deutlich früher krankheitsbedingt in den Ruhestand eintreten.

Das Voraussrechnungsmodell – Ergebnisse und kritische Einordnung

Wir gehen davon aus, dass insgesamt ca. 19.500 zusätzliche Vollzeitäquivalente⁹³ bzw. rund 24.000 zusätzliche Fachkräfte benötigt werden (s.o.), um die bis zum Jahr 2025 entstehenden Mehrbedarfe zu befriedigen. Hinzu kommen die von uns beobachtbaren Ersatzbedarfe, die auf die altersbedingten Austritte aus dem Erwerbsleben zurückzuführen sind (s.o.). Die Altersgruppen der über 54-jährigen nimmt zum Jahr 2019 rund 18% der etwa 88.000 Fachkräfte ein. In der Folge erwarten wir hier einen Ersatzbedarf von rund 15.500 Fachkräften. In der Summe werden bis zum Jahr 2025 (also innerhalb von rund sechs Jahren) nach unseren Berechnungen knapp **40.000 zusätzliche Fachkräfte** zu akquirieren sein. Es stellen sich nun zwei Fragen. Erstens, ob das leistbar ist, denn jährlich müssten etwa 7.000 Fachkräfte gewonnen werden. Zwischen 2013 und 2019 lagen die jährlichen Fachkraftzugewinne zwischen ca. 2.000 und ca. 7.000 Fachkräften. Zweitens, sind die Zahlen belastbar? Es wurden bereits Eingangs die Einschränkungen dieser Zahlen aufgegriffen. Hier sollen diese noch einmal gesammelt werden. Bei den Zahlen sind folgende Aspekte bzgl. möglicher zusätzlicher Mehrbedarfe (noch) nicht berücksichtigt:

- ⇒ der kommende Rechtsanspruch auf Ganztagesbetreuung für Grundschul Kinder
- ⇒ die Vorverlegung des Einschulungstichtags
- ⇒ die seit dem 1. Januar 2020 gültige Regelung zur Leitungszeit
- ⇒ zusätzliche Kinder in Kindertageseinrichtungen, wenn die Entwicklung in der Kindertagespflege nicht wie angenommen verläuft und 2025 nicht 18.000 Kleinkinder ausschließlich in Kindertagespflege betreut werden (Rückmeldung aus dem Plenum)

Darüber hinaus ist auch zu erwarten, dass die hier berechneten Ersatzbedarfe eher als Basisrate zu verstehen sind. Diese könnten nämlich umso höher ausfallen, je höher folgende nicht beobachtbare Faktoren ausfallen:

- ⇒ Ersatzbedarfe aufgrund von temporären Ausfällen (Elternzeit, Pflegezeit etc.)
- ⇒ Ersatzbedarfe aufgrund des Berufsfeldwechsels

Damit stellen unsere Ergebnisse, die auf den verfügbaren Daten ermittelt wurden, möglicherweise eine Unterschätzung der tatsächlich zu akquirierenden Fachkräfte dar.

⁹³ Die zusätzlichen Vollzeitäquivalente ergeben sich aus den Differenzen der erforderlichen Mindestpersonalschlüssel (MPS) zwischen 2019 und 2025 für die Kleinkinder und die übrigen Kinder. Bei den Kleinkindern steigt der MPS von 17.680 im Jahr 2019 auf 27.944 im Jahr 2025, bei den übrigen Kindern von 52.064 auf 61.271 im Jahr 2025.

8.4.3 Was bedeutet die Vorausrechnung für die Kreise?

Wie bereits bei der Platzbedarfsvorausrechnung stellt sich auch hier die Frage, was die vorausgerechnete Platzzahl für Baden-Württemberg nun in Bezug auf die einzelnen Kreise bedeutet. Dabei ist zwischen zwei Dimensionen zu unterscheiden, mittels derer eine Annäherung an die Fachkraftbedarfe einerseits aufgrund der Mehrbedarfe und andererseits aufgrund der Ersatzbedarfe möglich wird. Erstens, wie sieht die aktuelle Angebotslandschaft im betreffenden Kreis aus und wie wird sich diese entwickeln. Zweitens, wie stellt sich die aktuelle Fachkraftsituation in der Kindertagesbetreuung im jeweiligen Kreis dar.

Mit Blick auf die erste Fragestellung lassen sich die in Abschnitt 7.3 und 7.4 formulierten Ergebnisse wie folgt zusammenfassen: Baden-Württemberg hat im Kleinkindbereich im Durchschnitt aktuell eine Betreuungsquote von 29,5 Prozent erreicht. Damit liegt man 13,5 Prozentpunkte unter der 2016 empirisch ermittelten, auf Elternseite gewünschten, Betreuungsquote von 42,6 Prozent (siehe Abschnitt 7.2).

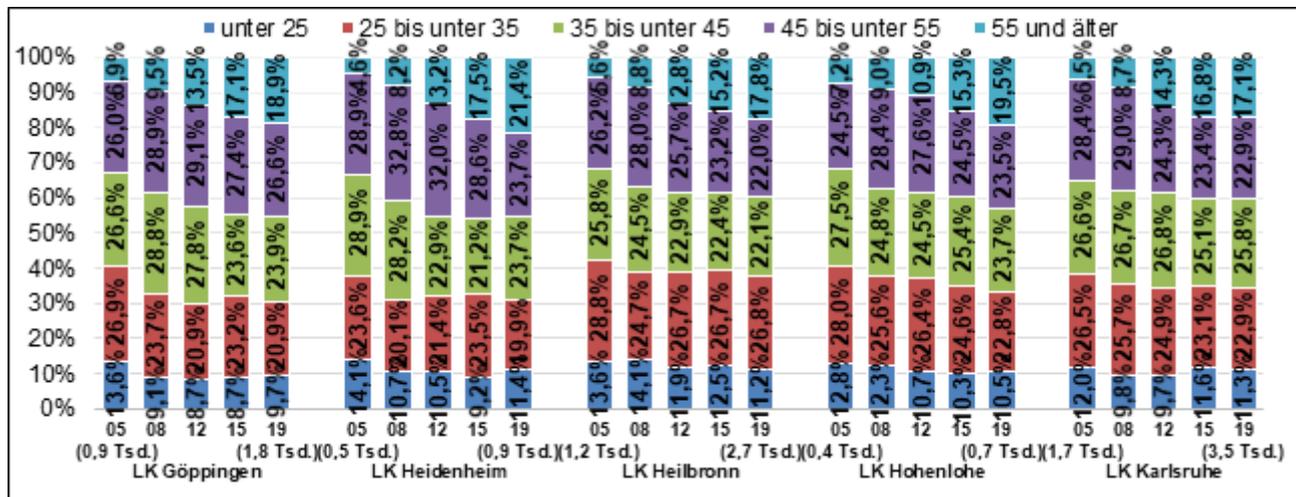
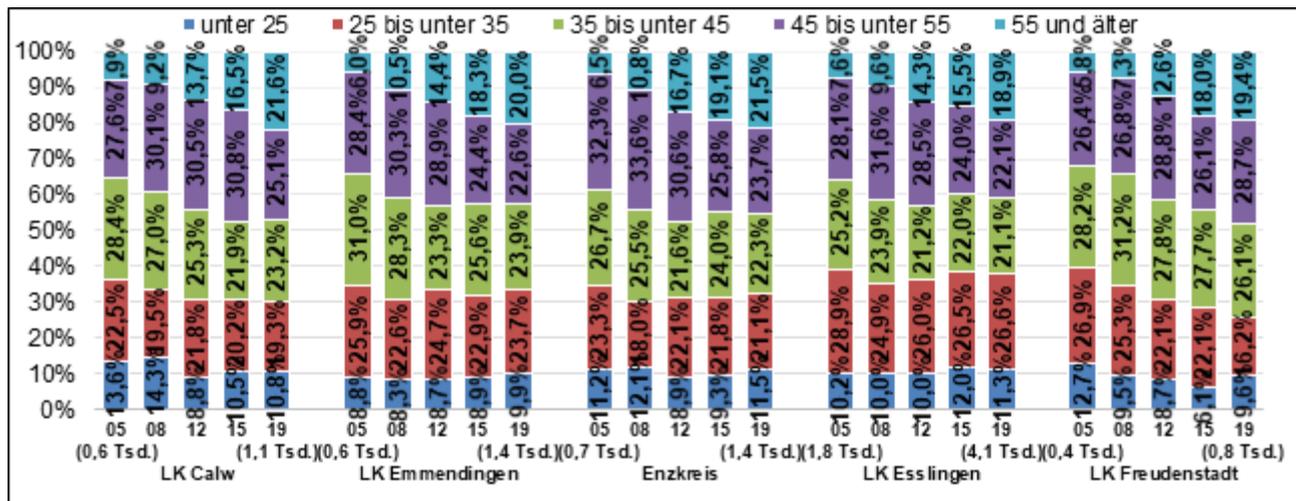
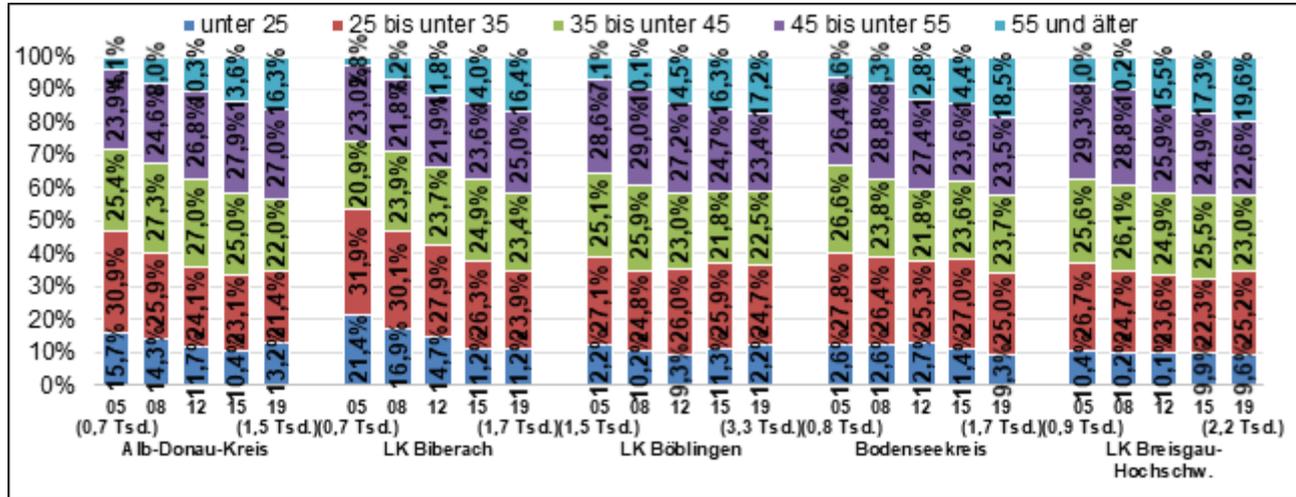
Von diesen Werten ausgehend, lässt sich eine einfache Regel formulieren. Zur Orientierung können die Kreise ihren „heutigen Abstand“ zum Durchschnittswert von 29,1 Prozent in den Blick nehmen und zwar unabhängig davon, ob sie darunter oder darüber liegen. Die erste Annahme kann dann sein, dass sie diesen Abstand auch zum zu erreichenden Durchschnittswert von 42,6 Prozent beibehalten sollten.⁹⁴ Je besser die eigene Kenntnis der Bedarfssituation ist (z.B. über systematische Bedarfsanzeigen, wie etwa über die „Zentrale Vormerkung“ – siehe Abschnitt 9.3.3), desto genauer kann die Bestimmung der „tatsächlichen“ eigenen Zielquote vorgenommen werden. In der Folge können dann auch Aussagen zum Mehrbedarf wie in Abschnitt 8.4.2 „vorgerechnet“ vorgenommen werden.

Zur Beantwortung der Frage nach den Ersatzbedarfen bieten die nachfolgenden kreisdifferenzierten Abbildungen zur Entwicklung der Fachkraftsituation in Kindertageseinrichtungen von 2005 bis 2019 einen ersten Orientierungspunkt. Es muss aber erneut betont werden, dass mit diesen Zahlen lediglich der Ersatzbedarf aufgrund der Austritte aus dem Erwerbsleben festgestellt werden kann. Ersatzbedarf, der aus längerer Abwesenheit aufgrund von Mutterschaft, Elternzeit, der Pflege von Angehörigen, einem Sabbatjahr, dauerhafter Krankheit und so weiter resultiert, lässt sich damit nicht abschätzen. Gleiches gilt für die Ersatzbedarfe, die aus einem Wechsel des Tätigkeitsfelds resultieren. Dennoch bieten die nachfolgenden Zahlen eine erste Annäherung an das zu ersetzende Personal. Hier kann in einer einfachen Annäherung der prozentuale Anteil der

⁹⁴ Die Rückmeldungen aus der Praxis deuten an, dass selbst Kreise beziehungsweise Kommunen, die über der durchschnittlichen Betreuungsquote Baden-Württembergs liegen, vielfach die örtliche Bedarfsquote der Eltern beziehungsweise der Kinder noch nicht erreicht haben. In der einfachsten Annahme geht man davon aus, dass alle Kreise beziehungsweise Kommunen im Schnitt (bei gewissen Schwankungen) in etwa gleich weit von den tatsächlichen Bedarfen entfernt sind. In der Folge müsste der Abstand ihrer örtlichen Betreuungsquote zu einer steigenden durchschnittlichen Betreuungsquote dann für Baden-Württemberg gleichbleiben, damit sie sich an die „tatsächliche“ örtliche Bedarfsquote korrekt annähert. Kreise beziehungsweise Kommunen, die jetzt schon über der durchschnittlichen Betreuungsquote Baden-Württembergs liegen, sollten dieser Logik folgend den Abstand weiter einhalten, indem sie ihre Quote weiter ausbauen. Kommunen, die unter dieser Quote liegen, sollten der Logik entsprechend den Abstand zur steigenden durchschnittlichen Betreuungsquote nicht größer werden lassen, indem sie ebenfalls ihre Quote weiter ausbauen. Um das zu veranschaulichen werden beispielhaft zwei fiktive Kreise betrachtet. Kreis A liegt mit 26,5 Prozent Betreuungsquote aktuell 3,5 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt von 29,5 Prozent in Baden-Württemberg. Kreis B liegt mit 32,5 Prozent aktuell um 3 Prozentpunkte über dem Durchschnitt. Wenn in Baden-Württemberg bei der Betreuungsquote ein durchschnittlicher Wert von 42,6 Prozent erreicht sein wird, müsste nach dieser Annahme Kreis A etwa bei 39,6 Prozent und Kreis B etwa bei 45,6 Prozent liegen. Dabei handelt es sich selbstverständlich um vereinfachte Annahmen, die aber die tatsächliche örtliche Situation in Baden-Württemberg im Mittel gut treffen sollte.

Fachkräfte über 55 Jahren (türkis) im Kreis mit der absoluten Zahl tätiger Personen multipliziert werden, um einen Orientierungswert für den altersbedingten Ersatzbedarf an Personen bis 2025 zu erhalten. Setzt man dieses Segment dann noch in Relation zu den Auszubildenden bzw. jungen Fachkräften unter 25 Jahren (dunkelblau), erhält man einen ersten Eindruck davon, wie sich die Zahlen bzw. Anteile der austretenden zu den eintretenden Fachkräften verhalten. Dabei ist jedoch auch daran zu erinnern, dass die älteren Fachkräfte häufiger in Teilzeit arbeiten, weshalb das Zahlen- bzw. Anteilsverhältnis nicht unmittelbar adäquat sein muss.

Abbildung 38: Kreisdifferenzierte Auswertung zur Fachkräftesituation in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg 2005 bis 2019 – Teil 1



**Kindertagesbetreuung:
Bestand, Herausforderungen,
Perspektiven**

Abbildung 39: Kreisdifferenzierte Auswertung zur Fachkraftsituation in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg 2005 bis 2019 – Teil 2

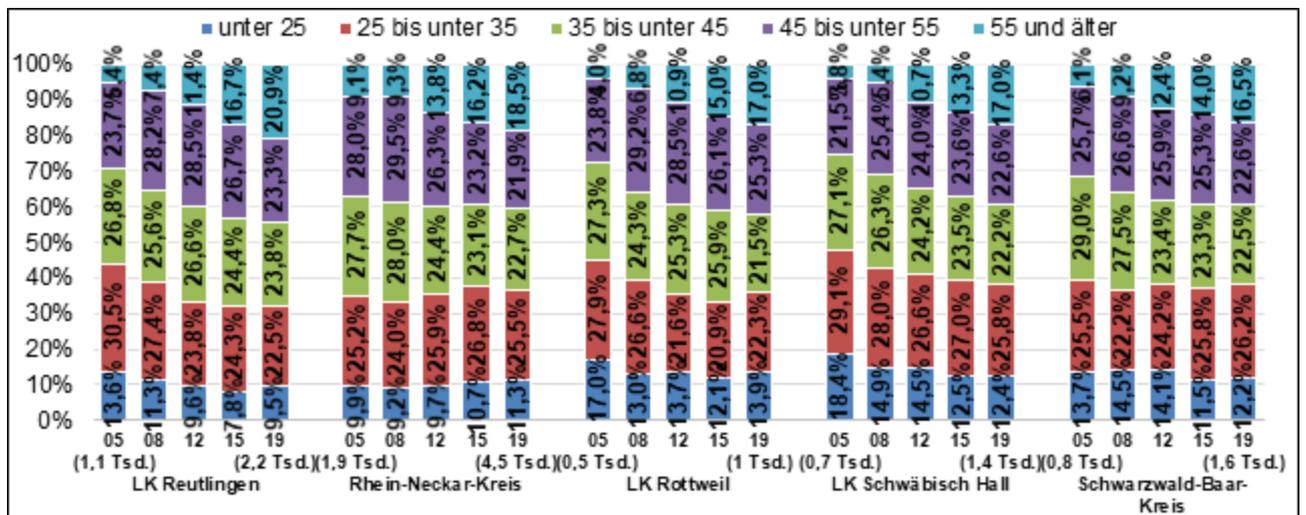
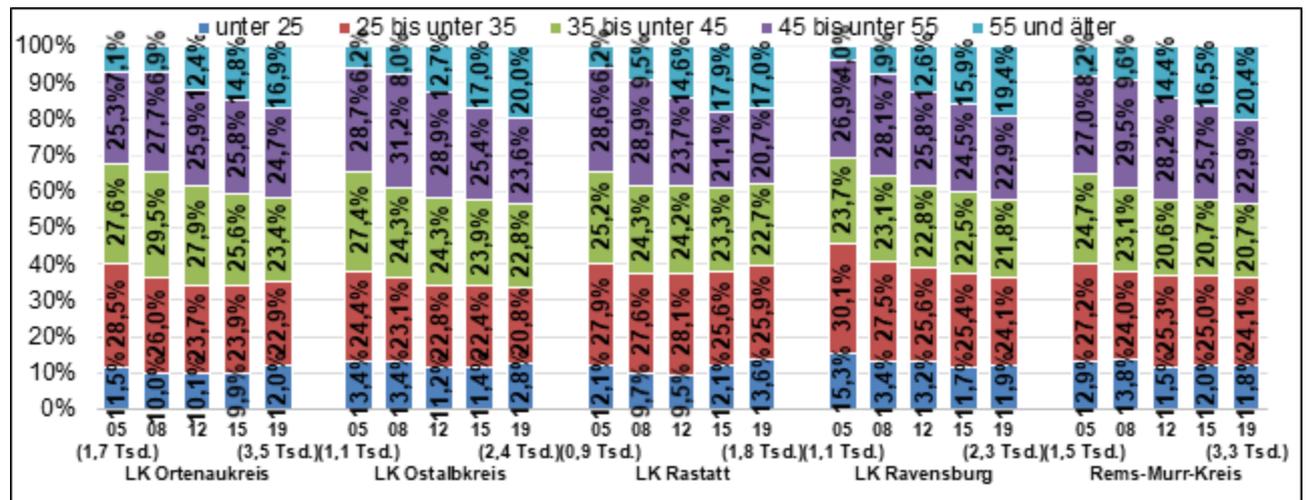
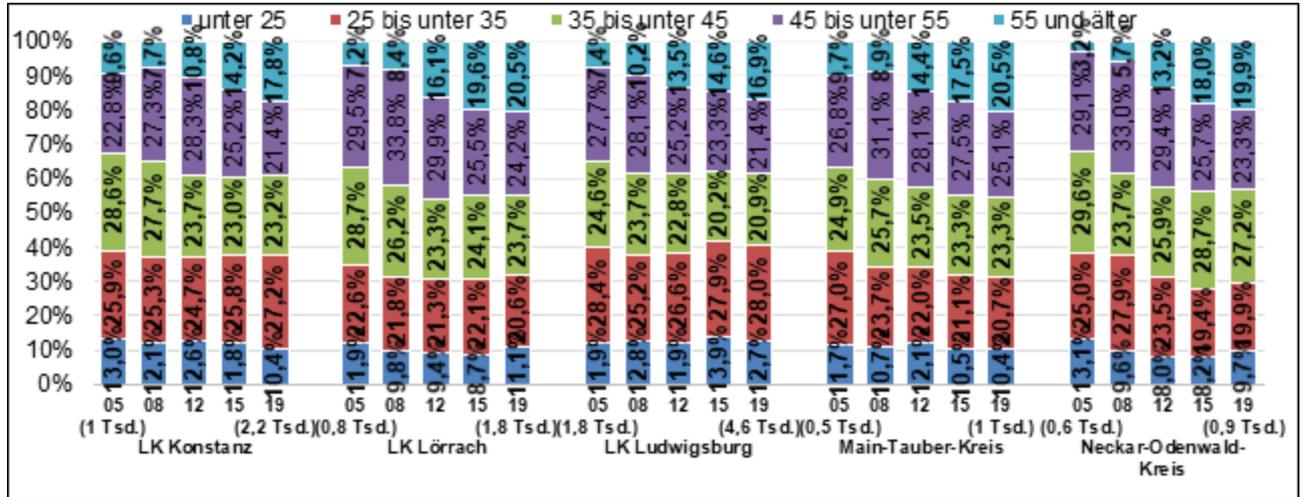
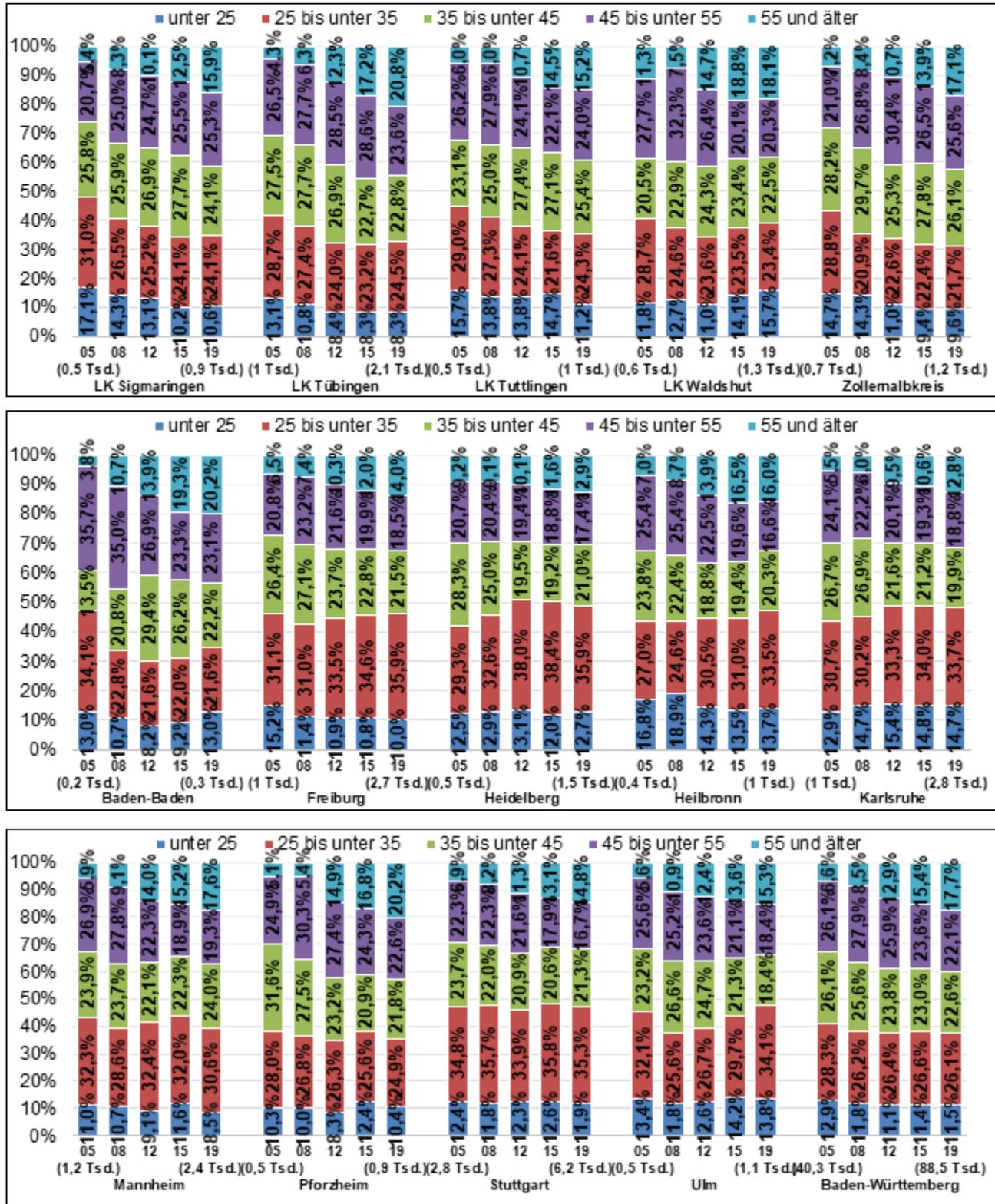


Abbildung 40: Kreisdifferenzierte Auswertung zur Fachkräftesituation in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg 2005 bis 2019 – Teil 3



8.4.4 Ergebnisse der sich anschließenden Diskussion des Fachtages

Wie in allen anderen Arbeitsgruppen wurde auch hier die Diskussion anhand von vier Leitfragen strukturiert. Hier folgen die erörterten Aspekte in Stichworten.

Leitfrage 1

**Was sind weitere Aspekte, die für eine adäquate Abschätzung der Entwicklung des Fachkräftebedarfs in der Kinder- und Jugendhilfe relevant sein könnten?
(Faktoren für Berechnungsmodelle)**

Zu Mehrbedarf (spiegeln sich bis auf die letzten beiden Punkte mit den eigenen Annahmen):

- ⇒ Stichtagsvorverlegung Einschulung
- ⇒ Anrechnung Leitungszeit
- ⇒ mögliche Grundschulganztagsbetreuung
- ⇒ Zahl der Kinder in Kleinkindbetreuungsangeboten erhöht sich ggf. noch, wenn die Kindertagespflege nicht Schritt halten kann mit den Entwicklungen (u.a. 300 UE)
- ⇒ Tatsächliche Anzahl der Schulabgänger

Ergänzende Betrachtungen müssen sich auch auf Folgendes richten:

- ⇒ Fehlen der Darstellung Spontanaustritt durch Wegfall der Fachkräfte.
- ⇒ Fehlen der Darstellung der tatsächlichen Alltagsgestaltung

Bei Schaffung von mehr (PIA)-Ausbildungsplätzen ist auch zu beachten, dass die gesamte Rahmeninfrastruktur (Lehrkräfte, Träger bzw. Einrichtungen, Leitungskräfte, Personalabteilungen) mitwachsend muss. Siehe dazu auch Leitfrage 4.

Leitfrage 2

Welche Erfahrungen machen Sie derzeit im Blick auf die Personalgewinnung und -bindung und bei Stellenbesetzungen?

- ⇒ (Gutes) Personal ist kaum mehr zu bekommen und schwer dauerhaft zu binden.
- ⇒ Es kommt immer häufiger vor, dass auf Ausschreibungen keine (angemessenen) Bewerbungen mehr eingehen.

Leitfrage 3

Gibt es in Ihrem Amt und oder Verwaltung Ihres Stadt- bzw. Landkreises Strategien oder sogar Gesamtkonzepte zu Fachkräftesicherung?

- ⇒ Höhere Entlastung der Fachkräfte von fachfremden Aufgaben (z.B. Hauswirtschaft)
- ⇒ Schaffung von mehr Aufstiegsmöglichkeiten
- ⇒ PIA-Kräfte werden nicht auf den Mindestpersonalschlüssel angerechnet
- ⇒ Erhöhung der Fachlichkeit im Personalmanagement bei Trägern; z.B. bei Rekrutierung im Themenfeld bewanderter Personaler, um eine adäquate Ansprache zu führen
- ⇒ Externe und interne Evaluation von Personalgewinnungsprozessen

- ⇒ Mehr Einsatz von Zusatzkräften und mehr Nichtfachkräften in den Kitas zur Entlastung der Fachkräfte

Leitfrage 4

Welche Ideen haben Sie zur Bewältigung der Herausforderungen, welche Schritte halten Sie für notwendig bzw. vielleicht sogar für zwingend?

- ⇒ Verpflichtung zur Vollfinanzierung von PIA.
- ⇒ Erforderliche Steigerung der Rahmeninfrastruktur etwa Ausbau der Fachschulskapazität sowie deren Lehrkräfte, fachlicher und quantitativer Ausbau der Trägerstruktur (z.B. Personalmanagement, Verwaltungsaufgaben) etc.
- ⇒ Unterstützung der Einrichtungen durch mehr Fachdienste, z.B. Verwaltungskraft oder ähnlich wie Sprachförderkraft erforderlich.
- ⇒ Nötige Aufgabendifferenzierung der Fachkräfte z.B. Inklusion, Praxisanleitung etc.
- ⇒ Bessere Bewerbung des Erzieherberufs erforderlich.
- ⇒ Erforderliche innerbetriebliche Qualifizierung.
- ⇒ Erforderliche Verbesserung der Arbeitsbedingungen (wie Lärmbelastung, Arbeitszeit).
- ⇒ Erhöhung der Höchstgruppenstärke ist dann kontraproduktiv.
- ⇒ Nötige Überarbeitung Ausbildung „staatlich anerkannter Erzieher“ (mit BK zu lang).
- ⇒ Höhere Nutzung des Potentials der akademischen Ausbildung in den Kitas.
- ⇒ Spezialisierung der Personalgewinnungsaktivitäten in der Verwaltung/beim Träger.
- ⇒ Verbesserung der Wiedereingliederung von Fachkräften nach EZ oder Ähnlichem.
- ⇒ Ausbildungskapazität der Ausbilder in den Einrichtungen.
- ⇒ Berücksichtigung der steigenden Belastung der Ausbilder in den Einrichtungen.
- ⇒ Frühkindliche Bildung verlangt akademische Ausbildung, d.h. erforderliche Steigerung der akademischen Ausbildungen.
- ⇒ Steigende Qualifizierungsmöglichkeiten für Nichtfachkräfte.
- ⇒ Internationalen Vergleich anstellen, wie machen es andere Nationen in der Kindertagesbetreuung?
- ⇒ Ist ein Paradigmenwechsel in Baden-Württemberg notwendig?
- ⇒ Erhöhung der Flexibilität der Tarifpartner.
- ⇒ Verbesserung der Ausbildungsinfrastruktur zur Vermeidung von Unterrichtsausfall durch Erhöhung der Lehrerkapazität.
- ⇒ Optimierung der Ausbildungsinhalte.

Teil III – Orientierungen für die Planungspraxis

In diesem dritten und letzten Teil des Kitaberichts werden zwei unterschiedliche Bereiche, die für die Planungspraxis relevant sind, aufgegriffen. Abschnitt 9 gibt einen Überblick über die Planungsressourcen, welche der KVJS in der Hauptsache kostenfrei zur Verfügung stellt. Abschnitt 10 ist eine Neuauflage aus [Kitabericht 2016](#), der jedoch nur als Onlineresource vorliegt. In diesem werden Hinweise zur Auswertung der Stichtagsdaten gegeben und welche Missverständnisse mit dem Stichtag 1. März eines jeden Jahres einhergehen können. Ferner wird ausführlich erläutert, wie operativ Planungszuständige die Betreuungsquoten für Kindergartenkinder berechnen können.

9 Planungsressourcen

Wie aus den Ausführungen der vorausgegangenen Abschnitte deutlich geworden ist, stellen die Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung enorme Herausforderungen für Planungsprozesse dar. Die Zahlen der Bevölkerungsvorausrechnung des Statistischen Landesamtes und auch unsere sich daran anschließende Platzvorausrechnung verdeutlichen die schwierige Ausgangslage (siehe Abschnitt 7). Generell stellen Planungsprozesse in der Kindertagesbetreuung ohnehin schon komplexe Anforderungen an die zuständigen Planungsfachkräfte. Die in Abschnitt 1.6 geschilderten Rechtsgrundlagen und die in Abschnitt 1.7.1 erläuterte Gemengelage zeigen, dass sich die Planungssituation weiter zugespitzt hat. Um trotz dieser Herausforderungen gute Planungsergebnisse zu erzielen, bietet das KVJS-Landesjugendamt vielfältige Unterstützung an. Hier sind die landesweiten Arbeitskreise, Transferveranstaltungen, Fachforen und KVJS-Forschungsvorhaben (Abschnitt 9.1) ebenso zu nennen, wie Handreichungen (Abschnitt 9.2), kostenfreie Softwareinstrumente (Abschnitt 9.3) und themenspezifische Fortbildungen (Abschnitt 9.4).

9.1 Arbeitskreise, Transferveranstaltungen, Fachforen, KVJS-Forschungsvorhaben und themenspezifischen Fortbildungen des KVJS-Landesjugendamtes

Das KVJS-Landesjugendamt bietet im Bereich der Kindertagesbetreuung vielfältige Angebote zur Unterstützung der öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe an. Die Jugendhilfeplanungsabteilung des KVJS (OE 40) bedient in der Hauptsache unmittelbar die 46 Jugendämter. Das Referat Tagesbetreuung für Kinder (Referat 42) berät auf örtlicher Ebene die 46 Jugendämter und auf Ebene der 1.101 Städte und Gemeinden die kommunalen und freien Träger von Kindertageseinrichtungen.

KVJS-Arbeitskreise Kinderbetreuungsplanung

Der Bereich der statistischen Berichterstattung des KVJS-LJA ist auf einen guten Kontakt zur örtlichen Praxis angewiesen. Die Rückmeldungen der Kolleginnen und Kollegen vor Ort liefern wertvolle Hinweise, um die ermittelten Statistiken angemessen interpretieren zu können. Hinzu kommt, dass die Mehrzahl der auch in diesem Bericht verschriftlichten Handlungsorientierungen nur in enger Abstimmung mit den Planungsverantwortlichen in den Kommunen formuliert werden können. Daneben ist es aber auch für die Planungsakteure in den Kommunen sehr wichtig über interkommunale Austauschforen zu verfügen. So kann zu vielen Themen der Pool an Expertinnen und Experten unmittelbar konsultiert werden und es können themenspezifische Netzwerke entwickelt werden. Ein Forum für solche Kontakte bietet die OE 40 Jugendhilfeplanung und -berichterstattung

des KVJS-LJA im Bereich der Kindertagesbetreuungsplanung mit zwei Arbeitskreisen an. Diese tagen i.d.R. zweimal jährlich. Ein Arbeitskreis richtet sich an die 35 Landkreise (Planungsverantwortung nach § 79 SGB VIII und die zugehörige Aufgabe nach § 80 SGB VIII aber aufgrund von §§ 2f. KiTaG keine Planungszuständigkeit). Der andere Arbeitskreis richtet sich an die 9 Stadtkreise (Planungsverantwortung und Zuständigkeit in einer Hand), die beiden kreisangehörigen Städte mit einem Jugendamt (Villingen-Schwenningen und Konstanz) und vier Städte die aufgrund ihrer Größe und dem Vorhandensein einer eigenen Hochschule bzw. Universität vergleichbare Strukturen und Herausforderungen haben (Esslingen, Ludwigsburg, Reutlingen und Tübingen).

Die Themen unterscheiden sich je nach Arbeitskreis deutlich. So stehen bei den Stadtkreisen Fragen operativer Vorgehensweisen im Vordergrund, etwa welche Planungszahlen relevant sind, wie Betriebsträgerschaften gestaltet werden können, wie Kindertagespflegeangebote in der Planung angemessen zu berücksichtigen sind etc. Bei den Landkreisen steht vor allem die Beratungstätigkeit gegenüber den Kommunen im Vordergrund. Darüber hinaus findet aber auch ein reger Austausch dazu statt, wie Gemeinde- bzw. Trägerrunden gestaltet werden können, um zielgerichtet Themen auszuwählen und aufzubereiten. Ferner werden hier aber immer auch konkrete Problemstellungen thematisiert und Lösungen anderer Kreise bei vergleichbaren Situationen erörtert. Dabei wird sowohl bei den Themen als auch den Lösungsansätzen vielfach die große Heterogenität zwischen den Kreisen bei Zuschnitt und Ausgestaltung der Arbeitsbereiche deutlich. Bei aller Unterschiedlichkeit zeigt sich jedoch, dass der Austausch viel für die Qualitätsentwicklung vor Ort leisten kann.

KVJS-Transferveranstaltungen

Darüber hinaus gibt es viele Transferveranstaltungen sowohl zur Berichterstattung als auch zu den Bedarfsplanungsinstrumenten des KVJS (siehe Abschnitt 9.3), zu denen die Kreise die Jugendhilfeplanung des KVJS-Landesjugendamtes einladen. In der Regel sind die kreiszuständigen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner des Referates für Tagesbetreuung für Kinder dabei, um etwa über Neuerungen mit Blick auf Angebotsformen, Betriebserlaubnisse, Broschüren, Fortbildungen und Ähnliches zu berichten und aktuelle Fragen von Trägervertretern, Gemeinden und der Kreise zu klären. Diese, je nach Zusammensetzung der Eingeladenen entweder als Gemeinde- oder Trägerforen bezeichneten Gremien, bieten auch Gelegenheit zum interkommunalen Austausch unter den Planungszuständigen der kreisangehörigen Städte und Gemeinde und mit den Kreisverantwortlichen. Prinzipiell bietet es sich an auch Vertreter der freien Jugendhilfe einzuladen (vgl. Abbildung 9 in Abschnitt 2.1 zu Trägern). Einerseits wird damit der Gesetzesauftrag nach § 80 SGB VIII und § 3 KiTaG wahrgenommen. Andererseits lassen sich so Vorbehalte auflösen, die oftmals auf fehlender Information und fehlendem persönlichem Austausch beruhen können. Erfahrungsgemäß werden diese „Fachtage“ von den Teilnehmenden als sehr nützlich wahrgenommen. Wichtig ist es bei der Gestaltung dieser Tage genügend Zeit zum Austausch der Akteure in Pausen einzuplanen. Meistens kommt es dabei zu angeregten Diskussionen (zu Gestaltungsvorschlägen für solche Foren siehe auch das Werkbuch [„Bausteine kommunaler Bedarfsplanung in Baden-Württemberg“](#) unten).

KVJS-Forschung und Fortbildung

Regelmäßig legt der KVJS Forschungsvorhaben auf, die sich mit unterschiedlichen Gegenständen der Kinder- und Jugendhilfe beschäftigen. Einen Überblick über abgeschlossene und aktuelle Vorhaben gibt es [hier](#). Das letzte Forschungsvorhaben, das sich mit dem Thema Bedarfsplanung in

der Kindertagesbetreuung befasst hat, war das Vorhaben „[Integrierte und beteiligungsorientiert Planung in der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg](#)“. In einem kurzen [Schlaglicht-Artikel](#) sind Teile der wesentlichen Ergebnisse des Forschungsvorhabens zusammengefasst. Diese Erkenntnisse wurden unter anderem im o.g. Werkbuch (siehe auch Abschnitt 9.2) für die Praxis aufbereitet.

9.2 Handreichungen zur Unterstützung der örtlichen Bedarfsplanung

Hier folgen eine Kurzeinführung in das Werkbuch „Bausteine kommunaler Bedarfsplanung in Baden-Württemberg“ (Abschnitt 9.2.1). Es folgt ein „Orientierungspapier“ zur Wirkung und Erstellung von Platzvergabekriterien, das vom KVJS-Arbeitskreis Kinderbetreuungsplanung der Stadtkreise erarbeitet wurde (Abschnitt 9.2.2). Außerdem wird auf weitere Orientierungshilfen und Webseiten des KVJS zum Thema Kindertagesbetreuung verwiesen (9.2.3).

9.2.1 Das Werkbuch „Bausteine kommunaler Bedarfsplanung in Baden-Württemberg“

Im Oktober 2018 fand die Abschlussveranstaltung des KVJS-Forschungsvorhabens „Integrierte und beteiligungsorientierte Planung in der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg“ statt. Rund 150 Planungsverantwortlichen der Stadt- und Landkreise nahmen daran teil. Gleichzeitig begann die Transferphase für die gewonnenen Erkenntnisse, die im „Werkbuch – Bausteine kommunaler Bedarfsplanung“ vorgestellt werden. Das Werkbuch kann auf der Website des KVJS heruntergeladen werden ([hier](#)). Kommunale Planungsverantwortliche können kostenlos auch ein gedrucktes Exemplar bestellen (solange der Vorrat reicht). Zentrale Inhalte des Werkbuches sind die Gestaltung von Planungsprozessen innerhalb einer Kommune. Hier werden neben der Bestandsaufnahme der örtlichen Planungssituation vor allen Dingen auf Möglichkeiten der Beteiligung von Einrichtungsleitungen und freier Träger verwiesen (was nach § 3 KiTaG auch Auftrag der Gemeinden ist). Es wird dargestellt, wie Planungsforen zwischen Städten und Gemeinden organisiert werden können, um einen Austausch zwischen den örtlichen Planungsakteuren zu ermöglichen. Es wird vorgestellt wie der Austausch zwischen dem örtlichen Träger der Jugendhilfe (dem Kreisjugendamt) und den kreisangehörigen Kommunen etabliert werden kann. Weitere Themenfelder sind Beteiligungsformate für Eltern und Ideen zur Qualitätsentwicklung in den Kindertageseinrichtungen.

Bei der Entwicklung dieses Werkbuches wurden die heterogenen Adressatinnen und Adressaten mit in den Blick genommen. Denn wie sich im Forschungsvorhaben gezeigt hat, findet sich unter den Verantwortlichen ein Strauß von Abschlüssen, Professionen und Positionen. Diese reichen in sehr kleinen Gemeinden von der pädagogischen Fachkraft oder der Bürgermeisterin, zur Verwaltungswirtin oder dem Kämmerer in größeren Kommunen, bis hin zu ganzen Jugendhilfeplanungsabteilungen in großen Städten, aber auch Fachberatungen bzw. Fachplanungen für Kindertagesbetreuung und Jugendhilfeplanungen der (Kreis-)Jugendämter. Die Darstellung der unterschiedlichsten Zugänge aufgrund der heterogenen Qualifikationen, Positionen und des Status der örtlichen Planungsstrukturen, war ein Grundanliegen bei der Erstellung dieser Orientierungshilfe. Sie bietet deshalb eine Vielfalt an Perspektiven für die Etablierung und Weiterentwicklung systematischer Prozesse der Bedarfsplanung und zwar unabhängig von der aktuellen Einbettung der Lesenden.

Eines der übergreifenden zentralen Ergebnisse des Forschungsvorhabens ist die Feststellung, dass im Rahmen von Planungsaufgaben nicht mehr nur von Planungsverantwortlichen oder Planungszuständigen gesprochen werden kann. Es sollte vielmehr ein Bewusstsein dafür entstehen, dass aufgrund der vielfältigen, heterogenen und teils sehr komplexen Aufgabenstellungen, die zuständigen Personen als Planungsfachkräfte verstanden werden sollten. Sie sollten deshalb auch als solche bezeichnet werden und sie sollten vor allem auch mit den erforderlichen Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet sein.

Das Werkbuch greift diese Zusammenhänge im Sinne einer Handreichung auf, die einerseits die künftigen Planungsfachkräfte auf dem Weg zum Erwerb der erforderlichen Kompetenzen begleiten will. Dazu liefert es Einblicke in zahlreiche und unterschiedlichste Aufgabengebiete und bietet eine grundständige Orientierungslinie für die Etablierung einer integrierten und beteiligungsorientierten Planung. Andererseits wird durch das Aufzeigen der vielfältigen Einsatzgebiete zugleich unmittelbar sichtbar, warum eine gelingende Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung so anforderungsvoll ist und es wird deutlich, weshalb es so vieler unterschiedlicher Fähigkeiten auf verschiedensten Gebieten bedarf. Erhebungsverfahren, Statistik, Datenanalyse, Kommunikations-, Moderations- und Mediationsmethodik, Konzeptgestaltung, Organisationsentwicklung sind nur einige der Kernkompetenzen, die im Rahmen einer qualitativ hochwertigen Bedarfsplanung erforderlich sind.

Neben einer rein quantitativen Bedarfsplanung gewinnt die qualitative Bedarfsplanung immer größere Bedeutung. Dies lässt sich bereits daran festmachen, dass die Attraktivität einer Kommune zunehmend daran gemessen wird, wie gut es ihr gelingt, junge Familien, Gewerbetreibende und Unternehmen für sich zu gewinnen (siehe Abschnitt 1.7.3). Eine zuverlässige und qualitativ hochwertige Infrastruktur im Bereich der Kindertagesbetreuung ist ein Standortvorteil. Wenn die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleistet ist, sind junge Familien gewillt, sich anzusiedeln und stehen den örtlichen Arbeitgebern als qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Verfügung. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist sichergestellt, wenn die vorhandenen Betreuungsangebote nicht nur zahlenmäßig, sondern auch mit Blick auf deren Qualität den Eltern ein gutes Gefühl vermitteln. Letztlich dürfen aber die Kinder nicht aus dem Blick geraten, denn an sie richtet sich der Rechtsanspruch (siehe Abschnitt 1.5 und 1.6). Sie haben Anspruch auf eine Förderung in Tagesbetreuung die Erziehung, Bildung und Betreuung umfasst. Folglich ist eine qualitativ hochwertige Kindertagesbetreuung nicht nur ein Standortvorteil für die einzelne Kommune, sondern für das gesamte Land und letztlich auch die Gesamtgesellschaft (siehe Abschnitt 1.5.2).

Neben dieser sachlogischen Notwendigkeit einer guten Bedarfsplanung sind auch die Vorgaben zu berücksichtigen, die der Gesetzgeber im Sozialgesetzbuch VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz – SGB VIII) und im Kindertagesbetreuungsgesetz des Landes Baden-Württemberg (KiTaG) festgehalten hat. Hierin finden sich u.a. der Rechtsanspruch eines Kindes auf eine bedarfsgerechte Förderung in Kindertagesbetreuungsangeboten (§§ 24, 79, SGB VIII), welcher durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu gewährleisten ist, sowie die Aufgaben, die den Gemeinden zukommen, um auf die Erfüllung dieses Anspruchs hinzuwirken (§§ 2 f., KiTaG). Durch diese Konstruktion, die eine Wechselbeziehung zwischen Kreis und Kommune in sich trägt, wird deutlich, dass Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung eine kontinuierliche Abstimmung zwischen Kommune und Jugendamt erfordert. Das Forschungsvorhaben hat diesen Aspekt in den Fokus gerückt: Eine bedarfsgerechte Bedarfsplanung sollte die verschiedenen Zuständigkeitsbereiche

berücksichtigen und integrieren. Nicht zuletzt sind auch gesetzliche Vorgaben zur Beteiligung zu beachten (u.a. § 3, KiTaG und § 80, SGB VIII). Das Werkbuch thematisiert Beteiligung deshalb vor allem mit Blick auf die Bestimmung der vorhandenen Bedarfe der Kinder und ihrer Familien.

Das Werkbuch besteht aus vier verschiedenen Bausteinen, die unterschiedliche Bereiche einer erfolgreichen Planung beschreiben. Dabei sind nicht nur quantitative Aspekte behandelt, wie etwa die zahlenmäßige Platzversorgung, sondern auch qualitative Aspekte wie etwa die Einbindung von Eltern, Fachkräften und Leitungskräften bei der Ausgestaltung des erzieherischen Alltags. Durch den Bausteincharakter fordert das Werkbuch dazu auf, die eigenen Planungsprozesse im Kontext einer Gesamtstrategie zu betrachten. Schritt für Schritt können nach Bedarf Anregungen aus einzelnen Bausteinen übernommen werden, um die bisherigen Planungen zu komplettieren. Damit ist es möglich, dass der Anwender Tempo und Ausmaß der Entwicklung der Prozesse und Strukturen vor Ort selbst bestimmt bzw. an die örtlichen Möglichkeiten anpasst. Dies ist notwendig, da Bedarfplanung bei allen prinzipiellen Gemeinsamkeiten, wie etwa dem gesetzlichen Auftrag und der Arbeit mit quantitativen Planungszahlen, auf der örtlichen Ebene höchst unterschiedliche Formen annehmen kann und muss: Hier spielen Faktoren, wie die Größe der Kommune, die örtliche Trägerschaft sowie sozialstrukturelle und ökologisch-ökonomische Rahmenbedingungen ebenso eine bedeutsame Rolle wie die örtliche Hausstruktur und Hauskultur. Das Werkbuch liefert vielfältige Bausteine und Teilbausteine zur Entwicklung passgenauer Planungsstrategien.

Der Bau eines Hauses ist dafür eine schöne Metapher: Bei der Bedarfsplanung wie beim Hausbau gilt, dass abhängig von den Ressourcen und dem zu bedienenden Zweck, größer oder kleiner gebaut werden kann/muss. Auf die Bedarfsplanung übertragen bedeutet das aber auch, dass gerade bei aktuell geringeren Ressourcen zunächst ein kleineres Haus gebaut werden kann und eben nur wenige Bausteine Verwendung finden. Konnten mit dem ersten Bau noch nicht alle Ziele erreicht werden, ist ein Anbau überlegenswert. Das Gebäude der Planungsstruktur kann so, selbstverständlich auch in Abhängigkeit von den personellen Ressourcen und hier auch der tatsächlichen Zahl der beschäftigten Kräfte, Stück für Stück erweitert werden und dabei immer komplexere Formen annehmen. Planung wird damit zu einem zentralen Aspekt der kommunalen Qualitätsentwicklung von Kindertagesbetreuung, die durch einen kontinuierlichen Diskurs über Qualitätsmaßstäbe unterstützt werden kann. Diese Auseinandersetzung benötigt einen Rahmen und verlässliche Strukturen: eine Planungsfachkraft in der Gemeinde, ein integriertes Datenkonzept systematische Informationen zur Bedarfssituation sowie Bedarfsentwicklung, einen kooperativen Arbeitsrahmen zwischen Landkreis und Gemeinden sowie förderliche Bedingungen für die Leitung der Kindertagesstätten. Zusätzliche Faktoren sind in der weiteren Qualifizierung der Fachkräfte, dem Aufbau sozialräumlicher Netzwerke sowie der Erprobung von Konzepten der Elternbeteiligung zu sehen. So kann die Bedarfsgerechtigkeit und Qualität der Betreuungsangebote insgesamt Zug um Zug verbessert und die Attraktivität der Kommune sukzessive gesteigert werden.

Ein für alle Planenden gleiches Planungsfundament bietet Baustein A. Er enthält Handreichungen zur Sondierung der Ausgangssituation, zur Entwicklung der Rolle und Aufgabe der Planungsfachkraft, zur Gestaltung und Anpassung des Datenkonzepts und Ansatzpunkte für die Etablierung einer gemeindeinternen Planungsorganisation die auch die Beteiligung von Fach- und Leitungskräften in den Blick nimmt. Anders als die übrigen Bausteine bietet er für Personen, die zum ersten Mal eine Bedarfsplanung aufsetzen, an, mit Teilbaustein A.3 zu beginnen. Dort ist Schritt für Schritte erläutert, welche Zahlen für eine basale Bedarfsplanung nötig sind und wie diese zu

verwenden sind. Wie bei den übrigen Bausteinen schließen Arbeitsblätter an, die eine Abbildung der örtlichen Ausgangssituation bzgl. des betreffenden Themenfeldes ermöglichen. Weitere Arbeitsblätter bieten Hilfestellungen, um die gewünschten Entwicklungen herauszuarbeiten und Pläne für ihre Umsetzung zu gestalten.

9.2.2 Erstellung und Wirkung von Platzvergabekriterien

Der Arbeitskreis Kinderbetreuungsplanung der Stadtkreise hat im Februar 2019 beschlossen, das folgende Papier über den vorliegenden Kitabericht zu veröffentlichen, um damit eine Orientierung(!) für alle Kommunen anzubieten. Dieser Vorschlag ist selbstverständlich nicht erschöpfend. Ziel der Erstellung von Platzvergabekriterien sollte prinzipiell immer sein, den individuellen Bedarf eines Kindes möglichst valide zu ermitteln. Dieser ist nach § 24 SGB VIII maßgeblich dafür, ob ein von der Kommune zur Verfügung gestelltes Angebot insgesamt und auch individuell bedarfsgerecht ist.

Um ein in der Praxis immer wieder auftauchendes Missverständnis eindeutig auszuräumen: Kinder die infolge der Anwendung dieser Listen keinen Platz erhalten, haben dennoch einen Anspruch auf einen Betreuungsplatz. Kurzum: Platzvergabekriterien bringen viele Vorteile mit sich, können aber nicht das Problem fehlender Plätze lösen. Zudem gilt, dass mit Blick auf die Auswahl der betreffenden Kriterien immer eine Ausgewogenheit zwischen möglichst leicht zu erhebenden Merkmalen und der tatsächlichen Abbildung des individuellen kindlichen Bedarfs erreicht wird. Das folgende Praxisbeispiel zeigt einerseits wie eine Lösung aussehen kann, andererseits dass die Abbildung des kindlichen Bedarfs schwierig ist.

Entwicklung von Funktionalen Aufnahmekriterien für die Vergabesteuerung bei Kindertagesbetreuungsplätzen der Jahrestagung des Arbeitskreises Kinderbetreuungsplanung der Stadtkreise vom 10.02./11.02.2019 in Stuttgart

Ausgangslage

Teilweise scheinen Einrichtungsleitungen bestimmte Kinder auszuschließen. Viele Eltern sind mit den erfolgten Auswahlentscheidungen unzufrieden und monieren eine ungerechte Vergabe der Plätze. Bei der Jahrestagung des Arbeitskreises Kita-Planung Städte und Kreisfreie Städte mit eigenem Jugendamt haben sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer deshalb unter anderem mit der Frage auseinandergesetzt, ob und welche Kriterien bei der Entscheidung über die Aufnahme in eine Kindertageseinrichtung angewandt werden sollten.

Bei der Einführung und Anwendung von Aufnahmekriterien gibt es ganz unterschiedliche Handhabungen. In einigen Kommunen existieren bereits sehr detaillierte Vorgaben, deren Vorliegen bei den Eltern teilweise in jedem Einzelfall geprüft werden (z.B. über Anfordern von Bescheinigungen über Berufstätigkeit, Jugendhilfemaßnahmen, etc.).

Andere Kommunen haben Vereinbarungen mit den Trägern getroffen, die die Kriterien für eine Aufnahme benennen. Diese Absprachen sind unterschiedlich verbindlich gehalten (teilweise lose Abstimmung, teilweise verbindlich im Rahmen der Förderung festgeschrieben).

Auch bei der Umsetzung gibt es verschiedene Vorgehensweisen. Teilweise sind die Kriterien mit Punkten hinterlegt und damit auch noch untereinander gewichtet, teilweise werden nur die zu berücksichtigenden Kriterien benannt.

Analyse

Je nachdem, welches Ziel mit der Einführung von Aufnahmekriterien erreicht werden soll und wie die jeweiligen Rahmenbedingungen (Trägerstruktur, Fördersystem, ...) vor Ort aussehen, kommen unterschiedliche Herangehensweisen in Frage. Dabei sind insbesondere folgende Punkte zu bedenken:

Detalliertheit

Sollen Vorgaben sehr detailliert sein oder eher als allgemeine Kriterien formuliert sein?

Grad der Verbindlichkeit

Aus der für Einrichtungen freier Träger geltenden Vertragsautonomie ergibt sich grundsätzlich die Wahlfreiheit der Leitung hinsichtlich der aufzunehmenden Kinder: Mit Blick auf die Erfüllung des Rechtsanspruchs und die öffentliche Förderung können hier aber Grenzen gezogen werden.

Vor diesem Hintergrund ist abzuwägen, ob und in welchem Ausmaß Vorgaben zur Rangfolge bei der Aufnahme verpflichtend sein sollen / können bzw. inwiefern sie eher als Orientierungshilfe für die Leitung formuliert werden. Dabei ist auch die Einrichtungsleitung in ihrer Rolle und ihrer Fachkompetenz zu beachten (manche können diese komplexe Aufgabe leichter bewältigen als andere).

Koppelung an Förderrichtlinien

Eine Koppelung an die Förderrichtlinien führt dazu, dass die Einhaltung der Vergabekriterien ggf. leichter durchzusetzen werden kann. Allerdings ist dabei die unter Punkt 2 dargelegte Abwägung hinsichtlich möglicher Sanktionen zu beachten.

Zeitpunkt der Umstellung /Einführung (strategisch: kurz vor Platzvergabe, ...)

Der Zeitpunkt der Einführung von Ranglisten / Kriterienkatalogen o.ä. muss bewusst gewählt werden. Es dürfte sich anbieten, diese im zeitlichen Zusammenhang mit der jeweiligen Platzvergabe für das kommende Kindergartenjahr umzusetzen und in der Folge ggf. auch für unterjährige Aufnahmen anzuwenden.

Vorgehen bei Einführung (wer wird beteiligt, Zeithorizont, ...)

Je nach Struktur der Träger- und Einrichtungslandschaft sollte auf eine umfassende Einbindung der Träger geachtet werden, um ein hohes Maß an Akzeptanz zu erreichen: Dies ist gerade dann wichtig, wenn hinsichtlich der Anwendung der Kriterien keine verbindlichen Regelungen im Zusammenhang mit der Kita-Förderung getroffen werden, sondern die Umsetzung eher in einem kooperativen Rahmen stattfinden soll.

Umsetzung - Allgemeine Hinweise und Überlegungen

Bei der Entwicklung von Platzvergabekriterien sind in jedem Fall folgende Zieldimensionen zu beachten:

- Schaffung von Rechtssicherheit für die einzelne Einrichtung in Bezug auf das Diskriminierungsverbot bei Anwendung der Kriterien
- Transparenz für Eltern hinsichtlich der Kriterien bei der Platzvergabe
- Instrument zum Umgang mit dem Mangel

Solange die Kriterien nur als Orientierungshilfe dienen, lässt sich dies ggf. auch ohne zusätzliche Personalressourcen in der Verwaltung umsetzen. Wenn Kriterien jedoch zu einer verbindlichen

Vorgabe hinsichtlich der aufzunehmenden Kinder führen sollen, muss die Überprüfung der Angaben der Eltern durch die Verwaltung gewährleistet werden (z.B. Feststellung, dass ein Arbeitsvertrag vorgelegt wurde). Dies ist nur mit entsprechenden organisatorischen und personellen Ressourcen möglich.

Bei der Neueinführung von bepunkteten Merkmalen sind in jedem Fall folgende organisatorische und technische Rahmenbedingungen zu beachten:

- Die Anwendung von punktbasierten Rangfolgen ist mit und ohne stichtagsbezogene Platzvergabe empfehlenswert.
- Bei einer Umstellung ist eine gute Kommunikation mit den Eltern notwendig.
- Hinweis für Anwender der Software Zentrale Vormerkung des KVJS: Werden im laufenden Betrieb neue Bewertungsmerkmale hinzugefügt oder bestehende Merkmale verändert, um bepunktete Bewertungskriterien einzuführen, ist der Kontakt zum technischen Support des KVJS notwendig, um die Datensicherheit zu gewährleisten bzw. Datenverlust zu vermeiden. Es wird empfohlen, die Eingabemaske mit dem KVJS anzupassen und den Zeitpunkt der Umstellung abzustimmen.

Praxisbeispiel Stadt Mannheim

Die Stadt Mannheim hat [Kriterien](#) entwickelt. Diese sind mit unterschiedlichen Punktzahlen hinterlegt und öffentlich einsehbar. Für freie Träger ist die Anwendung nicht verbindlich. Sie wird aber empfohlen.

In Mannheim werden folgende Kriterien angewendet und sind mit Punkten hinterlegt:

1. Kindeswohlgefährdung nach § 8a und Hilfen zur Erziehung nach § 27 SGB VIII
2. Beschäftigungsstatus der Eltern
3. Beschäftigungsumfang
4. Zusätzliche Kriterien bei Punktegleichheit:
 - Vorrang von Geschwisterkindern
 - Alter des Kindes (Krippe, Kita, Tagespflege, Kindergarten: ältere Kinder zuerst)

Das Kriterium der Kindeswohlgefährdung bzw. der Hilfen zur Erziehung nach § 27 SGB VIII ist dabei mit einer so hohen Punktzahl belegt, dass diese Kinder in der Rangfolge vor allen anderen Kindern stehen.

Fazit / weitere Schritte und Hinweise

Gerade mit Blick auf die bereits bestehenden Erfahrungen mit Vergabekriterien aber auch mit der Einführung eines zentralen Vormerkverfahrens sollte mindestens ein orientierendes Punktesystem implementiert werden. Um Diskriminierungen bei der Platzvergabe zu vermeiden, ist ein allgemeinverbindliches Punktesystem für alle Träger noch besser geeignet (s.o.).

Die daraus resultierende Rangfolge der Kinder soll für die einzelnen Einrichtungen hinsichtlich der Aufnahmeentscheidung zwar deutlich sichtbar (etwa durch die Sortierung der Kinder), aber nicht komplett verbindlich sein. So behalten die Leitungen die Möglichkeit, ihre Gruppen ausgewogen zu belegen etwa mit Blick auf Alterszusammensetzung und Geschlecht.

Mit einem solchen Vorgehen auf Grundlage allgemein verbindlicher Kriterien könnte auch einem Segregationseffekt entgegengewirkt werden. Gleichzeitig bleibt ein gewisses Maß an Flexibilität erhalten, um Einzelfälle angemessen und unbürokratisch zu berücksichtigen.

Stadtweit abgestimmte, öffentlich zugängliche und transparente Vergabekriterien helfen bei der Kommunikation nach außen. Dies gilt sowohl für die Einrichtungsleitungen vor Ort als auch für die jeweils in Kontakt mit den Eltern stehenden Beschäftigten in der Verwaltung. Damit entfalten sie auch eine Schutzfunktion, insbesondere solange vielerorts noch ein Mangel an Plätzen herrscht.

Sofern Vergabekriterien in verbindlicher Form eingeführt werden sollen, muss eine Überprüfung der jeweiligen Angaben der Eltern durch die Verwaltung erfolgen. Dies ist nur mit zusätzlichen Personalressourcen möglich (s.o.).

Die von der Stadt Mannheim angewandten Kriterien sind aus Sicht des Arbeitskreises Kita-Planung für die Anwendung zu empfehlen.

9.2.3 Weitere Handreichungen und Orientierungen des KVJS zum Thema Kindertagesbetreuung

Eine Vielzahl weiterer Handreichungen des KVJS befasst sich mit bestimmten Fragen der Bedarfsplanung, aber auch mit der Ausgestaltung von Angebotsformen oder der Besonderheiten inklusiver Tagesbetreuung (Links dazu siehe im Anhang dieses Kita-Berichts). Nachfolgend sind einige davon aufgelistet und mit Link zur jeweiligen Onlineresource versehen:

Broschüren des KVJS zum Thema Kindertagesbetreuung

- [Orientierungshilfe zur Bedarfsplanung in der Tagesbetreuung \(Dezember 2011\)](#)
- [Inklusion in Tagesstätten für Kinder](#)
- [Die Eignung von Kindertagespflegepersonen und die Erlaubnis zur Kindertagespflege](#)
- [Schutz von Kinder in Tageseinrichtungen in Baden-Württemberg](#)
- [Angebotsformen der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg](#)
- [Schlaglicht Forschungsvorhaben 2018](#)

Webseiten des KVJS zum Thema Kindertagesbetreuung und Jugendhilfeplanung

- [Fachkräfte allgemein](#)
- [Frühkindliche Bildung allgemein](#)
- [Kinderschutz allgemein](#)
- [Jugendhilfeplanung allgemein](#)
- [Jugendhilfeplanung Kita allgemein](#)

9.3 Kostenfreie Planungsinstrumente des KVJS-Landesjugendamtes

Neben diesen Handreichungen bietet das KVJS-Landesjugendamt diverse Softwareinstrumente kostenfrei an. Während Kita-Data-Webhouse (KDW) bereits in seiner „Standardversion“ eine

ausführliche Bestandsaufnahme ermöglicht (Planungsressource Kita-Data-Webhouse (KDW) – Abschnitt 9.3.1), kann mit dem Zusatzmodul „Zentrale Vormerkung“ die Organisation und Vergabe von Kindertagesbetreuungsplätzen deutlich erleichtert werden. Zudem gehen mit der Verwendung dieser Software viele (teils sehr große) Verwaltungsvereinfachungen einher und es können sehr leicht weitere wichtige Planungsdaten gesammelt werden (Zentrale Vormerkung – Abschnitt 9.3.2). Sowohl KDW als auch die Zentrale Vormerkung werden in ganztägigen KVJS-Fortbildungen (siehe Abschnitt 9.1) und Onlineveranstaltung den interessierten Anwendern nähergebracht. Zur Zentralen Vormerkung können kreisweite Fachtage für interessierte Kommunen und freie Träger angeboten werden (siehe Abschnitt 9.1). Dabei werden die nachfolgenden Ausführungen mit konkreten Anwendungsbeispielen näher gebracht werden.

9.3.1 Planungsressource Kita-Data-Webhouse – Modul „Kita-Planung“

Kita-Data-Webhouse ist nicht nur ein Instrument zur Erfüllung der jährlichen und unterjährigen Meldepflichten. Es verfügt über eine Fülle an Informationen für jede grundständige Bedarfsplanung. Der Leitfaden zum Planungsnutzer und den Planungsmodulen gibt einen Überblick über die vorhandenen Daten und weiterführenden Erhebungsmöglichkeiten, die mit diesem Instrument einhergehen. Wird auch die „Zentrale Vormerkung“ (siehe Abschnitt 9.3.2) vor Ort betrieben, ergeben sich daraus weitere planungsrelevante Daten. Wird schließlich auch das KDW-Planungsmodul „Zwischenmeldung“ genutzt, können monatsgenaue Belegungsauswertungen u.v.m. erstellt werden. Die zahlreichen Möglichkeiten, die sich mit diesen Instrumenten bieten, lassen sich nur skizzenhaft in einem solchen Berichtskapitel erläutern. Daher wird an auf die betreffenden Fortbildungen und Leitfäden verwiesen.

9.3.2 Planungsressource Kita-Data-Webhouse – Modul „Zentrale Vormerkung“

Im Landesjugendhilfeausschuss Baden-Württemberg wurde Anfang 2013 und im Oktober 2019 über die Zentrale Vormerkung (ZV) berichtet. In beiden Fällen sprach sich das Gremium, in welchem auch die kommunalen Landesverbände Landkreistag, Gemeindetag und Städtetag vertreten sind, für dessen flächendeckende Verbreitung aus. Im Jahr 2013 haben Gemeindetag und Städtetag ihren Mitgliedern sogar empfohlen, mit diesem kostenfreien Instrument die Bedarfsermittlung, Bedarfsplanung und Platzvergabe vorzunehmen. Mit der ZV können die örtlichen Verfahrensabläufe bei der Vormerkung von Kindern durch ihre Eltern digitalisiert und zentralisiert werden. Die Vergabe der Plätze durch die jeweiligen Träger erfolgt dabei nach wie vor dezentral. Die wichtigsten Effekte auf Vergabe, Steuerung und Planung sind, dass kein händischer Listenabgleich mehr erforderlich ist, weil die Kinder zentral im System registriert sind und bei erfolgreicher Platzvergabe aus den Listen der übrigen vorgemerkten Einrichtungen selbsttätig entfernt werden. Zudem werden nicht versorgte Kinder unmittelbar angezeigt. Schließlich können mittels der im Rahmen der Vormerkung und Platzvergabe erhobenen Daten die Bedarfslage und ihre Entwicklung exakt abgebildet werden. Damit können dann auf Grundlage der belastbaren(!) Daten seriöse, langfristige Planungsmodelle erstellt werden, die zur Bewältigung der bestehenden Herausforderungen in der Kindertagesbetreuung zwingend erforderlich sind (siehe auch Abschnitt 1.7.2).

Der folgende Abschnitt erläutert wie das System aufgesetzt werden kann und welchen Nutzen es bringt (siehe Abschnitt „A) Was kann die Zentrale Vormerkung“). Darüber hinaus wird ein Überblick

über die aktuellen Anwender gegeben und kurz erörtert, für wen die Zentrale Vormerkung interessant ist. Im Vorgriff dazu kann hier bereits angedeutet werden, dass sich die ZV prinzipiell für jede Kommune unabhängig von der Einwohnerzahl, der Zahl der Einrichtungen und der Zahl der in kommunaler Verantwortung betriebenen Einrichtungen eignet. Ebenso werden die Vorzüge gegenüber kommerziellen Softwares in Kürze dargelegt (siehe Abschnitt „B) Wie wird die Zentrale Vormerkung implementiert“).

A) Was kann die Zentralen Vormerkung?

Um dies zu erläutern, werden nachfolgend aufgelistete Teilaspekte Schritt für Schritt dargestellt:

- Unterstützung bei der Organisation der Vormerkung und der Platzvergabe
- Unterstützung bei der Bedarfsplanung durch weiterreichende Datenerhebungen
- Verwaltungsvereinfachung durch zahlreiche Erleichterungen der Datenverwaltung

a) Unterstützung bei der Organisation der Vormerkung und Platzvergabe

Mit der ZV es möglich, die Organisation der Anmeldung und Platzvergabe EDV-seitig abzubilden. Dabei können die von den Eltern bislang auch abgefragten Anmeldezeiten in der ZV durch den kommunalen Anwender eigenständig hinterlegt und bei Bedarf auch selbst wieder geändert werden. Durch das flexible System können, unter Berücksichtigung der Datenschutzbestimmungen⁹⁵, unterschiedlichste Merkmale der Kinder und Eltern berücksichtigt werden. Mit Einverständnis der Eltern können diese Daten dann auch als CSV-Dateien exportiert und bspw. für die Erstellung der Aufnahmeverträge bzw. der Kitaverwaltung insgesamt verwendet werden. Die erhobenen Vormerkdaten bzgl. der Lebenssituation der Eltern und Kinder (z.B. alleinerziehend, berufstätig, Geschwisterkind, Hilfen zur Erziehung nach SGB VIII etc.) können dazu genutzt werden, um verschiedene Aufnahmekriterien mit Punkten zu versehen, sodass bei der Auflistung der Kinder bei den vorgemerkten Einrichtungen eine Sortierung nach eben diesen Punkten erfolgen kann (9.2.2). Dadurch wird eine Gleichbehandlung entlang der mit allen beteiligten Trägern ausgehandelten Kriterien deutlich wahrscheinlicher. Denn es kann nicht mehr passieren, dass eine Einrichtungsleitung bzw. die beim Träger für die Vergabe verantwortliche Person eine „alte“ oder „falsche“ Punkteliste nutzt. Das rührt daher, dass die Kinder immer nach der aktuellen, zentral veränderten Kriterienliste sortiert werden. Technisch ausgedrückt entsteht mit Einrichten des Systems eine stabile Prozessstruktur, die aber „jederzeit“ veränderbar und dann wieder stabil ist (z.B. werden nach Änderung der Punkteliste die Kinder für alle(!) Einrichtungen „neu“ sortiert).

Auch die sonstigen Verfahrensabläufe können mit dem System so abgebildet werden, wie sie bislang im Amt bzw. im Zusammenspiel mit den freien Trägern ablaufen. Etwa wann Einrichtungen bzw. Träger die von den Eltern gemeldeten Daten zur Vormerkung erhalten sollen. Ebenso ob es etwa möglich sein soll, bereits vor der Geburt des Kindes eine Vormerkung abzugeben⁹⁶. Ein

⁹⁵ Allgemein gehalten lassen sich diese darauf verkürzen, dass die Daten erhoben werden dürfen, die für den Zweck der Aufgabenerfüllung auch erforderlich sind. So ist es etwa nicht nötig die Konfession eines Kindes zu kennen, um diesem einen Platz zuweisen bzw. es in einer Einrichtung aufnehmen zu können. Bei der Entscheidung darüber, was erforderlich ist und was nicht, ist allerdings der kommunale Nutzer in der Verantwortung, da das System selbstverständlich keine Prüfungen auf semantische Inhalte durchführt und daher auch keine Abfragen systemseitig „verhindern“ kann.

⁹⁶ Z.B. Drei Monate vor der Geburt, um damit den Vorlauf für die Erfüllung des Rechtsanspruchs für unterdreijährige Kinder zu erhöhen. Wünschen die Eltern eine Aufnahme zum ersten Geburtstag, hätte man durch eine solche Regelung die Planungsdaten drei Monate vorher. Andererseits kann es eben auch sein, dass sich der Betreuungswunsch nachgeburttlich ändert. Solche Überlegungen ergeben

weiteres Beispiel ist, wie weit generell im Voraus eine Vormerkung erlaubt sein soll. Zudem können von Eltern auch Nachweise etwa zur Berufstätigkeit per PDF-Upload hinterlegt werden, die nach Prüfung durch örtlich Zuständige dann Teil der Kriterienliste werden können (zur Erstellung einer Kriterienliste siehe Abschnitt 9.2.2). So kann das Verfahren Zug um Zug aufgrund der gemachten Erfahrungen weiterentwickelt werden. Bei der Einrichtung und Weiterentwicklung empfiehlt sich der regelmäßige Austausch mit allen örtlichen Trägern. Diese bringen aufgrund ihrer täglichen Arbeit mit der Software und dem täglichen Kontakt mit den Eltern und Kindern viel Wissen mit. So haben sie u.a. einen guten Einblick in die Bedarfe der Eltern sowie in die Nutzung der Software, weshalb sie die Stärken und Schwächen der Einstellungen kennen. In der Folge ist deren (Anwendungs-)Erfahrung bei der Weiterentwicklung ebenso hilfreich, wie ihr Wissen um Nöte und Wünsche der Elternschaft, die für die Planungen der Kommune wichtig sein können (mehr dazu s.u.).

Zur Einführung der Software hat es sich bewährt, vorab die örtlichen Verfahrensabläufe in den Blick zu nehmen und zu klären, was beibehalten werden soll und welche Aspekte eine Änderung erfahren sollen. An dieser Stelle werden in den kreisweiten Vorstellungsveranstaltungen in der Regel zwei Dinge gefragt: Erstens, wie lange dauert die Einführung typischerweise und zweitens, wie viel Personalressource ist für den Betrieb der Software erforderlich. Zu erstens lässt sich sagen, dass dies (ähnlich wie zweitens) ganz davon abhängt, wie systematisch bislang Planung und Vergabesteuerung erfolgten und wie systematisch die Einrichtung der Software und die Absprachen erfolgen sollen. Prinzipiell kann die Software nämlich in ihren Standardeinstellung von einem auf den anderen Tag in Betrieb gehen. Deutlich sinnvoller ist es aber sicherlich, sich mit allen Trägern und Einrichtungsleitungen vorher zusammzusetzen und dann eine erste koordinierte Version des Systems aufzusetzen. Der Zeithorizont für die Einführung reicht i.d.R. von drei bis zu sechs Monaten. Ausreißer nach oben und unten gibt es aber immer, was z.B. auf personelle Änderungen in den Ämtern zurückzuführen ist. Die Software selbst stellt keinen limitierenden Faktor dar, da es sich um eine Onlineanwendung handelt, die mit Einrichten eines Administrationskontos für den Testserver weitgehend unabhängig von Systemanforderungen direkt gestartet werden kann. Dort kann der kommunale Anwender dann testen, wie das System für die vier verschiedenen Nutzergruppen aussieht und wie es von ihnen bedient werden kann. Er kann quasi Administrator, zentrale kommunale Stelle, Eltern und Träger bzw. Einrichtungsleitung spielen. Alle Einstellungen, die bei der Erprobung seitens der administrativen Stelle vorgenommen werden, können nach Bestätigung ins Echtsystem übernommen werden. Statt eines Handbuchs finden sich in der Software selbst vielfältige Hilfestellungen, sodass die Information, die gerade benötigt wird, an der Stelle zu finden ist, an der sie benötigt wird. Die Anwender werden damit Herr ihrer eigenen Anwendung. Zudem ist die Anwendung in enger Zusammenarbeit mit örtlichen Planungszuständigen entwickelt worden, weshalb die Sprache i.d.R. der Sprache der örtlich Zuständigen entspricht.

Sowohl für die Einführung der Software als auch für deren Weiterentwicklung empfiehlt sich ein regelmäßiger Austausch mit allen Trägern. Ebenso sollte im Fall etwaiger Bedenken in Betracht gezogen werden, Elternvertreter vor der Einführung der Software und ggf. auch bei der Weiterentwicklung mit einzubeziehen. Die Erfahrungen zeigen aber, dass die Elternschaft zumeist sehr

sich bei vielen Einstellungen. Der Vorteil ist aber, dass man einfach zeitweise das eine oder andere ausprobieren und dann auf der „neuen“ Erfahrungsgrundlage die Einstellungen anpassen kann.

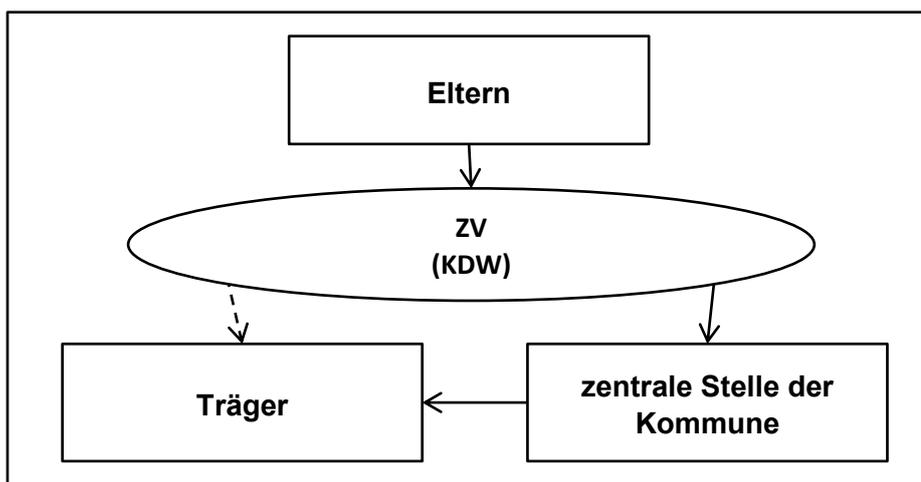
erfreut ist über die Einführung einer Software, die eine digitale Vormerkung erlaubt. Zumal in Zeiten, in denen der erste Onlineversandhändler mittlerweile schon seit über 20 Jahren am Markt ist. Ergänzend sollte allerdings weiter auch die Möglichkeit bestehen, auf dem Amt mit den örtlichen Zuständigen gemeinsam eine Vormerkung ins System einzutragen. Es ist dann möglich die Vormerkdaten als Formular auszudrucken und von den Eltern unterschreiben zu lassen. Sind die Vormerkwünsche zu bis zu fünf Einrichtungen bzw. Angeboten erst einmal im System, ist kein händischer Abgleich von Listen mehr erforderlich. Das liegt daran, dass nach dem Unterzeichnen des Aufnahmevertrages und dem Notieren des vertraglich vereinbarten Aufnahmedatums in der Software, die Kinder aus den Vormerklisten der übrigen Einrichtungen verschwinden (bei der Zentralen Stelle der Kommune bleiben die Daten noch für einen gewissen, variablen Zeitraum erhalten, da es immer sein kann, dass auch nach der Aufnahme noch einmal ein Wechsel o.Ä. erfolgen kann, für den die Daten noch benötigt werden können). Darüber hinaus verfügt das Programm über eine Doublettenprüfung, sodass doppelte Eintragungen von Kindern quasi unmöglich werden.

Ein für Träger sehr wichtiger Aspekt ist, dass es sich bei der Zentralen Vormerkung grundsätzlich nicht um eine Software handelt, die eine zentrale Vergabe zum Ziel hat. Sollte vor Ort jedoch eine Vereinbarung mit den Trägern bestehen, dass etwa der Bereich der unterdreijährigen oder der Bereich der Ganztagsangebote oder sogar aller Plätze durch die Kommune vergeben werden, kann die Software auch entsprechend eingestellt werden. Tatsächlich gibt es gute Gründe, die jeweils für die eine oder andere Seite sprechen. Eine freie Platzvergabe erhält die Trägerautonomie und fördert die Trägerverantwortung. Dem entgegen wird aus einigen Kommunen berichtet, dass auf der anderen Seite diese Form der Trägerautonomie in Einzelfällen die Planung und die Platzvergabe erschwert sowie dazu führen kann, dass Segregationsprozesse in Kindertageseinrichtungen verstärkt werden können (siehe dazu Abschnitt 1.4 und 1.5.4). Gerade mit Blick auf die Förderung von Kindern, die zuhause überwiegend nicht deutsch sprechen, bietet es sich aber an, eine gute Durchmischung der Kinder nicht nur nach sprachlichen Fähigkeiten zu haben. Denn Inklusion und Förderung kann nur gelingen, wenn in den Einrichtungen eine möglichst große Vielfalt von Kindern vorhanden ist. Nur so kann im pädagogischen Alltag auch die entsprechende Diversität gelebt werden. Darüber hinaus stellt sich mit Blick auf die stetig steigende Zahl von Menschen mit Migrationshintergrund schon jetzt in vielen Kindergärten die Frage, wer eigentlich wo „zu integrieren“ ist. Frühkindliche Bildung soll Kinder unterstützen zu gemeinschaftsfähigen und eigenverantwortlichen Persönlichkeiten (§ 22 SGBV III) heranzuwachsen und auch die Realitäten aktueller „Gemeinschaften“ in den Blick nehmen.

Die Zentrale Vormerkung kann die interkommunale Bedarfsplanung und Vergabesteuerung deutlich erleichtern. Mit Blick auf die demographischen Entwicklungen in Baden-Württemberg (siehe Abschnitt 2.4) und die Vorausrechnungen des DJI bzw. KVJS bzgl. des zu erwartenden Zusatzbedarfs an Plätzen (siehe Abschnitt 1.3.1 bzw. 7) sollten alle vorhandenen Potentiale in der Kindertagesbetreuung vollumfänglich genutzt werden. Wenn etwa Kommunen auf absehbare Zeit aufgrund des demographischen Wandels (siehe [hier](#)) weniger Kinder haben sollten (und das wird es allen Zuwächsen zum Trotz vereinzelt geben) und eine Reduktion von Angeboten im Raum steht, sollte vor der Schließung eines Angebotes über eine die Kommunengrenzen überschreitende Kooperationen (zu den Kosten s.u.). In der Software lässt sich die gemeinsame Nutzung einer Einrichtung oder Gruppe sehr leicht einrichten. Eine die Gemeindegrenzen überschreitende Planung wird dabei immer wichtiger. In Abschnitt 1.7.1 wurde erörtert, dass eine solche Planung zur Erfüllung des Rechtsanspruchs beitragen kann. Werden grenzübergreifende Bedarfe ermittelt, können

beispielsweise grenzübergreifend nutzbare „Stützpunkteinrichtungen“ (siehe Abschnitt 1.7.1 und 1.7.2) konzeptioniert, gebaut und konsequent belegt werden. Dabei geht es nicht nur um planerische Fragestellungen. Vielmehr geht es vor allem um die interkommunale Abstimmung mit Blick auf die investiven und konsumtiven Kosten. Bei der grenzübergreifenden Belegung mit „auswärtigen Kindern“ ist daher vor allem auch ein akzeptabler interkommunaler Kostenausgleich „Plus X“ zu diskutieren (vgl. Abschnitte 1.4 und 1.7.2).

Schematisch kann man sich die Zentrale Vormerkung folgendermaßen vorstellen: Eltern registrieren sich auf der Onlineplattform, die über die Homepage der Kommune verlinkt werden kann, im System. Dort geben sie ihre Vormerkwünsche ab. Ihre Bedarfsmeldung wird entweder direkt an die Träger weitergemeldet oder vorher durch die Zentrale Stelle der Kommune „validiert“. Die Validierung durch die Zentrale Stelle der Kommune empfiehlt sich, denn andernfalls greift das „Wer zuerst kommt, mahlt zuerst“-Prinzip, das die hinterlegten Aufnahmekriterien aushebelt. Zudem können dann keine Vergabeperioden ausgegeben und eingehalten werden. Das ist vor allen Dingen bei der Mangelverwaltung, aufgrund fehlender Plätze in den meisten Kreisen von besonderer Bedeutung. In dieser Situation ist es sowohl aus Perspektive der Kinder als auch der Eltern wichtig, den individuellen Bedarf zu ermitteln und angemessen zu berücksichtigen. Nur dann kann im Klagefall der Nachweis erbracht werden, dass trotz nicht ausreichender Platzkapazitäten, dem Prinzip dieses individuellen Bedarfs Rechnung getragen wurde. Dies könnte vom Gericht als Beleg für Transparenz und Fairness bei der Platzvergabe angesehen werden. Es gibt inzwischen einige Rückmeldungen von Kommunen, welche die ZV verwenden, dass wegen des Verweises auf dieses Verfahrensprinzip Eltern oftmals von einer Klage absehen. Denn wenn sie sich mit ihren Sorgen und Ängsten ernst genommen fühlen und die Kommune zudem deutlich macht, dass sie alles in ihrer Macht stehende unternimmt, gelingt es oft Verständnis für die „prekäre“ Gesamtsituation zu schaffen und die Enttäuschung zumindest abzumildern (s.u.).



b) Unterstützung bei der Bedarfsplanung durch weitreichende Datenerhebungen

Aufgrund der bei der Vormerkungen eingegebenen Merkmale und der anschließenden Platzvergabe durch Einrichtungsleitungen, Träger oder zentrale Stelle der Kommune stehen für die Bedarfsplanung eine Vielzahl verwertbarer Daten zur Verfügung, die bei einem nicht softwaregestützten Vergabeprozess in dieser Form nicht vorliegen. Dadurch werden vielfältige Auswertungen

möglich, die ohne eine solche Datenerfassung nur schwer umsetzbar wären. So können u.a. in einem größeren Umfang als zuvor Bedarfe erkannt werden. Denn die Erstwünsche der Eltern bleiben gespeichert und zwar unabhängig davon, ob diesen bei der Vergabe entsprochen werden konnte. Dies lässt sich anhand eines Beispiels leicht verdeutlichen. So kann für alle Eltern, die sich beispielsweise für ein Ganztagsangebot vorgemerkt haben, ausgewertet werden, wie viele davon dieses auch erhalten haben und wie viele nicht. Damit ist man deutlich näher am tatsächlichen Bedarf, als bei bloßer Analyse der Inanspruchnahme bestehender Angebote. Dem Ganztagesangebot im Kindergartenbereich kommt ohnehin eine besondere Bedeutung zu, da nach § 24 Abs. 3 SGB VIII der örtliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe auf ein bedarfsgerechtes Angebot an ebendiesen Plätzen hinzuwirken hat. Hinzu kommt, dass auch Abweichungen bzgl. des Aufnahme datums sichtbar werden und so geprüft werden kann, wie viele Angebote nicht fristgerecht verfügbar waren. Auch dies ist ein Kriterium der Bedarfsgerechtigkeit, denn ein Ganztagesplatz, der erst lange nachdem er benötigt wurde, zur Verfügung steht, erfüllt den Rechtsanspruch nicht. Über eine Auswertung all dieser Informationen können bspw. für den Gemeinderat Ausbauerfordernisse auf einer substanziellen Grundlage aufbereitet werden (vgl. Abschnitt 1.7.2).

Daneben lassen sich mit der Zentralen Vormerkung auch die nicht versorgten Kinder unmittelbar identifizieren. Diese werden direkt auf der Startseite angezeigt. Die Zentrale Vormerkung kann dann den Eltern automatisiert per E-Mail mitteilen, dass keine der vorgemerkten Einrichtungen eine Platzzusage machen konnte und sich die Eltern zeitnah mit der in der E-Mail benannten Stelle (Name und Telefonnummer) in Verbindung setzen sollen (s.u.). Setzen die Eltern im Vormerkbogen zudem den Haken bei: „Meine Daten dürfen im Fall vollständiger Absage auch an andere Einrichtungen, die ein vergleichbares Angebot bieten, zum Zweck der Platzvergabe weitergeleitet werden.“, wird eine zeitnahe Nachversorgung möglich. Das natürlich nur, wenn ein entsprechendes „Ersatzangebot“ vorhanden ist. Mit den in diesem Prozess erhobenen Daten können auch die Merkmale ausgewertet werden (z.B. Aufnahmekriterien), die unter Umständen Versorgungschance verringern.

Bei der Zentralen Vormerkung handelt es sich um ein sehr niederschwelliges Instrument. Die Möglichkeit der Onlinemeldung wird tatsächlich von 80 bis 95 Prozent der Eltern in den Kommunen genutzt, die die ZV aktuell einsetzen. Das rührt sicherlich daher, dass die EDV-Affinität in den letzten Jahren stetig zugenommen hat und so gut wie keine Schicht- und Bildungsdifferenzen kennt und dass die Vormerkung sogar per Smartphone vorgenommen werden kann. Es können Flyer in unterschiedlichen Sprachen bzw. im Rahmen von „Vororthilfetexten“ die einzutragenden Daten in unterschiedlichen Sprachen hinterlegt werden. Dadurch können auch Bedarfsanzeigen von Familien eingehen, die ggf. vor Institutionen bzw. der Sprachbarriere zurückschrecken und vorher nicht in der Bedarfsplanung angemessen berücksichtigt werden konnten. Da dies i.d.R. vor allem Kinder mit besonders hohen Bedarfen betrifft (hier u.a. Kinder aus Familien, die überwiegend nicht deutsch sprechen; vgl. dazu Abschnitt 1.5.3), wird der tatsächliche Bedarf in der Kommune nun präziser ermittelt. Das geht zunächst meist mit einer Erhöhung der (sichtbaren) Bedarfe einher, hat aber zur Folge, dass „Überraschungen“ durch plötzlich angezeigte Bedarfe immer seltener werden. Die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe können daher gezielter gerade diejenigen Kinder erreichen, die sie besonders benötigen und insgesamt passgenau weiterentwickelt werden.

In der Summe trägt ZV zu einer besseren Planungsgrundlage bei, da...

durch die Niederschwelligkeit die tatsächlichen Bedarfe umfänglicher erfasst werden,

nicht versorgte Kinder systematisch erkannt und bei der zukünftigen Planung berücksichtigt und ggf. „nachversorgt“ werden können,

eine indirekte Bedarfsermittlung ohne Umfrage möglich wird und damit frühzeitig Entwicklungen beobachtbar werden und früheres Handeln möglich wird,

mit einer Onlinevormerkung auch frisch zugezogene bzw. demnächst zuziehende Familien frühzeitig melden können,

und letztlich auch eine Möglichkeit zur regionalen Planung und Steuerung zwischen verschiedenen Kommunen möglich wird und hier auf vergleichbare Datengrundlagen zugegriffen werden kann. Erst dadurch wird bei der Planungs- und Vergabesteuerung ein adäquater Austausch zwischen den betroffenen Planungsakteuren möglich. Die Implementierung kann problemlos in der gleichen Software erfolgen (s.u.).

c) Verwaltungsvereinfachung durch zahlreiche Erleichterungen der Datenverwaltung

In der Summe ergeben sich aus diesen Eigenschaften vielfältige Verwaltungserleichterungen. Dazu gehört neben weiteren der geringere Koordinationsaufwand bei der Platzvergabe, der u.a. aus der automatischen Bereinigung der Wartelisten aller Einrichtungen resultiert, da bereits versorgte Kinder nicht mehr angezeigt werden (s.o.). Der automatische Emailversand nimmt den Einrichtungsleitungen bzw. Trägern Schreibarbeit ab. Denn ähnlich wie aufseiten der Zentralen Stelle erhalten Eltern per Mausklick eine personalisierte E-Mail mit dem angebotenen Platz mit Betreuungsform, möglichem Aufnahmedatum und den Kontaktdaten der betreffenden Einrichtungen (Name, Telefonnummer und Emailadresse). Weitere Funktionalitäten erleichtern Vergabeprozesse und die Verwaltung zusätzlich. Bei Aufnahme eines Kindes in die betreffende Gruppe der Einrichtung werden die Daten zum Kind automatisch in die Stichtagsdatenbank von KDW übernommen. Die Datenbestände zu Einrichtungen und Kontaktpersonen werden im Rahmen der jährlichen Aktualisierung durch die Träger auf den neuesten Stand gebracht. Betriebserlaubnisse die neu erteilt werden, gehen unmittelbar in die Datenbank der Zentralen Vormerkung und KDW über, ohne das Zutun der Anwender (s.u.). Ferner können in Planung bzw. in Bau befindliche Einrichtungen im System aufgenommen und Nutzerrechte für diese vergeben werden. Diese sind dann nur sichtbar für Eltern, die sich für einen Platz mit Aufnahmedatum nach dem Zeitpunkt der geplanten Inbetriebnahme interessieren. Sobald die Einrichtung betriebserlaubt ist, können die mit der „virtuellen“ Einrichtung gesammelten Daten zur potentiellen Aufnahme auf das Echtsystem übertragen werden. Damit erspart man sich eine doppelte Buchführung.

Zuvor Genanntes gilt auch für das digitale Fallmanagement, welches im Rahmen der ZV bspw. die Verwaltung der Vormerkungen und damit der Eltern und Kinder erlaubt. Hier können im datengeschützten Raum von KDW Notizen zu den Datensätzen angelegt aber auch Nachrichten an den Träger bzw. vom Träger an die Kommune übermittelt werden (s.u.). Es wird jeweils dokumentiert, welcher Nutzer, wann, welche Information eingetragen hat. Nicht nur für Vertretungsfälle ist es enorm hilfreich, statt physische Ordner, handschriftliche Notizen oder E-Mails, die in Konten von Kolleginnen und Kollegen eingegangen sind, aufzutreiben direkt über das System den jeweilige Vorgang gänzlich nachvollziehen zu können.

Eine weitere Verwaltungsvereinfachung resultiert daraus, dass neben betriebserlaubnispflichtigen Angeboten in Kindertageseinrichtungen auch Angebote der Kindertagespflege, nicht betriebserlaubnispflichtige Angebote mit weniger als 15 Stunden wöchentlicher Betreuung (z.B.

Krabbelgruppen), Ferienbetreuung und Schulkinderbetreuung abgebildet werden können. Die Kommune legt für die betreffenden Angebote neue Nutzer an, mit allen Vorzügen der ZV. Dadurch sind diese zudem nahtlos in die örtlichen Angebote eingepflegt (u.B. erhält der hiesige Tageselternverein ein Konto, die Verantwortlichen der Elterninitiative, das Schulamt etc.). Dadurch werden nicht nur die Vergabeprozesse deutlich beschleunigt und erleichtert. Viel wichtiger ist, dass dadurch die Kommune einen vollumfänglichen Überblick über die Nutzung der örtlichen Angebotsstruktur und vor allem exakte Daten zu einem möglichen Nachfrageüberhang erhält. Gerade der Übergang von der Kindergarten- zur Schulbetreuung bereitet Zuständigkeitsbedingt zusätzliche Herausforderungen bei der Bedarfsplanung. Auf Grundlage der Daten kann dann auch eine langfristige Planung seriös unterfüttert werden und das unabhängig davon, ob die Kommune selbst Angebote unterhält, sprich auch dann wenn alle Kindertagesbetreuungsangebot vor Ort durch freie Träger betrieben werden.

B) Für wen ist die Zentrale Vormerkung interessant, was haben freie Träger bzw. Einrichtungsleitungen davon und welche Vorzüge bietet sie gegenüber kommerziellen Softwares?

An dieser Stelle werden skizzenhaft die drei im „Titel“ benannten Punkte aufgegriffen. Zuerst für wenn die ZV interessant ist, dann was freie Träger und Einrichtungsleitungen davon haben und schließlich welche Vorzüge gegenüber kommerzieller Software bestehen.

Für wen ist die ZV interessant?

Da die Software nach dem Baukastenprinzip funktioniert und daher jede Anwenderkommune Zugriff auf den „Maschinenraum“ hat, kann sie nach den jeweiligen Bedürfnissen und Bedarfen gestaltet und auch im Betrieb zwischen den (Haupt-)Vergabezeiträumen angepasst werden. Es können nahezu alle erdenklichen Verfahrensabläufe EDV-seitig abgebildet werden. Das Instrument kann auf nahezu jede Varianz örtlicher Gegebenheiten angepasst werden. Entsprechend erklärt sich die Heterogenität des sehr großen Nutzerkreis von mittlerweile über 73 Kommunen. Da in diesen über 2,5 Millionen Einwohnern leben, erhält - vereinfacht gesprochen - mittlerweile jedes vierte Kind in Baden-Württemberg seinen Betreuungsplatz über die Zentrale Vormerkung. Im Jahr 2012 ging die Software in Konstanz und Mannheim erstmals in Betrieb. Die Größe der Anwenderkommunen reicht in der Einwohnerzahl von 3.500 bis 305.000 Einwohner, von einer bis 254 Einrichtungen und von 0 Prozent bis 100 Prozent kommunale Einrichtung vor Ort. Damit gibt es auf Seiten der Nutzer eigentlich keine Merkmalskombination, die es nicht gibt. Die Software bietet für jede Kommune eine interessante Möglichkeit, den Verwaltungsaufwand bei der Platzvergabe deutlich zu reduzieren und die Bedarfsplanung nachhaltig zu professionalisieren.

Wie profitieren freie Träger und Einrichtungsleitungen von der ZV?

Auch die Anwenderinnen und Anwender der freien Träger bzw. Einrichtungen profitieren von der Einführung der Zentralen Vormerkung. Mittlerweile nutzen fast 100 Prozent aller Einrichtungen bzw. Träger KDW auch für die Stichtagsmeldung, d. h. diese Software ist nahezu allen freien Trägern von Kindertageseinrichtungen bekannt. Durch die ZV kommt lediglich ein zusätzlicher Reiter in die bekannte Softwareumgebung. Die Platzvergabe erfolgt i.d.R. weiter durch die Einrichtung bzw. den Träger. Die Aufnahme der Elterndaten bzw. Vormerkungen ins System kann mit der ZV weiter vor Ort in der Einrichtung erfolgen, auch Änderungen der ursprünglich gewünschten Aufnahme können eingetragen werden (VÖ statt z.B. GT).

Dies kann die Verwaltung deutlich vereinfachen und den Vergabeaufwand reduzieren und die pädagogischen (Leistungs-)Kräfte gewinnen dadurch etwas mehr Zeit für die eigentlichen Tätigkeiten.

So sind z.B. auch Platzvergabekonferenzen nicht mehr nötig. Denn Kinder, die einen Platz bekommen haben, werden bei Erfolg aus Listen der anderen Einrichtungen entfernt. Hinzukommt dass keine Doppelanmeldungen mehr möglich sind. Sofern erwünscht, können aber z.B. als vertrauensbildende Maßnahme gerade zur Einführung der Software solche Konferenzen noch durchgeführt werden. Ein weiterer Vorzug der Anwendung der Zentralen Vormerkung ist, dass sie ein sehr übersichtliches Arbeiten ermöglicht. So zeigt eine Listenansicht direkt welche Kinder auf der Warteliste stehen und was ihr aktueller Status ist. Zudem besteht die Möglichkeit Wiedervorlagen einzutragen, damit das betreffende Kind zu einem späteren Zeitpunkt wieder sichtbar wird. Daten zur Kontaktaufnahme, zum Zusagedatum, zur Unterzeichnung des Aufnahmevertrags etc. werden automatisch mit Datum und Hinweis auf „Bearbeiter/in“ gespeichert. Folglich werden alle Datenänderungen dokumentiert, was Rücksprachen deutlich vereinfacht.

Vorzüge der ZV gegenüber kommerziellen Softwares

Dadurch, dass die ZV direkt auf der Dateninfrastruktur von KDW aufsetzt und sie automatisch aktualisiert, muss sich der Anwendende nicht darum kümmern Daten einzuspielen, auf Richtigkeit zu prüfen und Aktualisierungen vorzunehmen. Das erledigen die freien Träger spätestens bei der Stichtagsmeldung (der Betrieb der ZV erhöht hier die Sensibilität und das Verantwortungsbewusstsein, da nur unter diesen Bedingungen alle profitieren können). Wegen der hohen Kompatibilität können sich viele Anwender im Kreis zusammenschließen und sich untereinander zu Bedarfsplanungsproblemen und Lösungen austauschen. Mittlerweile gibt es hier bereits eine große Community. Bei entsprechender Bereitschaft ist es ein Leichtes eine interkommunale Planung zu implementieren und Maßnahmen in der Software abzubilden. Damit ließe sich der in Abschnitt 1.7.2 ausgeführte Strategiewechsel bei der Planung leichter realisieren und mit einer Art „Regionalplanung“ beginnen. Die Kreise profitieren ebenfalls, da damit die Gesamtverantwortung und die Planungsaufgabe (§§ 79 f. SGB VIII – beides siehe Abschnitt 1.6.2) als „Nebenprodukt“ der einzelnen kommunalen Planungen anfällt. Damit wird auch für sie der betreffende Arbeitsaufwand deutlich reduziert. Vor allen Dingen ist aber auch das Argument der „entfallenden Schulungen“ nicht zu vernachlässigen, ebenso wenig wie der nicht vorhandene Kostenfaktor.

9.4 Planungsfortbildungen mit des KVJS

Zweimal im Jahr bietet der KVJS eine ganztägige Präsenzfortbildung zur Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung an. Neu ab dem kommenden Jahr sind sogenannte Webinare, bei denen die Teilnahme an der Fortbildung vom PC im Büro aus erfolgt (s.u.). Zentraler Bestandteil der Präsenzfortbildung ist das Onlineerhebungsinstrument Kita-Data-Webhouse (kurz KDW), das für Planungszwecke auf örtlicher Ebene eine breite Datengrundlage bietet. Dieses Instrument wurde entwickelt, um den bürokratischen Aufwand, bei der Erhebung der vom SGB VIII im Zusammenhang mit der Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Meldung diverser Informationen an das Landesjugendamt (LJA) und das statistische Landesamt, zu verringern. Seit 2005 gibt es die Möglichkeit diese Meldungen an beide Behörden in einem Schritt elektronisch über KDW vorzunehmen. In der Fortbildung werden neben der Nutzung der zentralen Software KDW mit seinen Auswertungsfunktionalitäten, auch die weiteren Module und ihre Nutzung anhand praktischer Aufgabestellungen vorgestellt. Fragen von Nutzern zu Problemstellungen aus dem Arbeitsalltag werden im Plenum erörtert und unter Verwendung der Software bearbeitet.

Bei der Fortbildung werden auch die Planungsmodule, das Modul Tagespflege und das Modul Zentrale Vormerkung behandelt. Die Planungsmodule erlauben die Erhebung zusätzlicher Merkmale und die unterjährige Datenerhebung, wenn dies mit allen Trägern in der Kommune vereinbart wurde. Das Modul „Tagespflege“ ermöglicht die Erhebung von Daten der Kindertagespflege durch die Jugendämter. Damit kann auch die jährliche Erhebung zur Kinder- und Jugendhilfestatistik des Statistischen Landesamtes auf komfortable Weise bedient werden (z.B. durch Datenimportfunktion aus der Software „Pflagesoft“). Zum Modul Zentrale Vormerkung wird auf die vorherigen Ausführungen verwiesen.

Beim Webinar können die Teilnehmenden der Schulung zeitsparend direkt von ihrem Arbeitsplatz aus beiwohnen und Nachfragen wie bei herkömmlichen Fortbildungen einbringen. An- und Abreise entfallen ebenso wie die entsprechenden Kosten für die Fahrt (s.o.). Bei allen Webinaren können mehrere Personen zeitgleich vor Ort teilnehmen. So ist es beispielsweise möglich, alle örtlichen Kita-Einrichtungsleitungen einer Kommune gleichzeitig in der Anwendung von KDW in der Kommune zu schulen oder etwa die Funktionen der „Zentralen Vormerkung“ im Beisein aller Träger der Kommune vorzustellen. Über folgenden Link können die Termine abgerufen und die Teilnahme gebucht werden:

<https://www.kvjs.de/fortbildung/veranstaltungssuche/>. Die Fortbildungen finden sich allesamt auch wie gewohnt in der gedruckten Fassung des Fortbildungsprogramms des KVJS.

10 Erläuterungen zu den statistischen Neuerungen (seit 01.03.2016)

In diesem Abschnitt werden die beiden statistischen Neuerungen des Berichts ausführlich erläutert. Zunächst wird erörtert wie auf Grundlage der statischen Daten der Stichtagsmeldung eine Annäherung an die faktische örtliche Situation erreicht werden kann (Abschnitt 5.1). Danach wird das neue Verfahren zur Ermittlung der Betreuungsquoten der Kindergartenkinder im Alter zwischen drei und sechs Jahren detailliert beschrieben.

10.1 Ermittlung von Planungsgrößen aus den statischen Stichtagszahlen von KDW

In Abschnitt 1.2 wurden die Zahlen zu den genehmigten Gruppen und Plätzen sowie zu den betreuten Kindern und den Belegungsquoten berichtet. Es wurde an dieser Stelle ebenfalls bereits erläutert, dass es sich bei den betreffenden Zahlen um statistische Größen handelt, die insbesondere mit Blick auf die Zahl der genehmigten Plätze nicht mit faktischen Platzkapazitäten verwechselt werden dürfen. In diesem Abschnitt wird nun ausführlich auf typische Missverständnisse bei der Zahleninterpretation hingewiesen und deren Ursachen erörtert. Zentral ist hierbei die planerisch höchst relevante Frage nach den faktisch verfügbaren Plätzen. Diese, im Folgenden auch als „verfügbare Platzkapazität(en)“ bezeichnet, stellen schließlich die Ausgangsgröße jeder Bedarfsplanung dar. Denn sind noch genügend Plätze in Relation zur erwarteten Kinderzahl für das/die kommende/n Kindergartenjahr/e leerstehend, besteht ggf. „lediglich“ hinsichtlich qualitativer Kriterien Planungsbedarf (qualitativ hier im Sinne von Qualitätssicherungsverfahren, Konzeptionen, Aus- und Weiterbildung etc.). In den örtlichen Realitäten ist das, so viel sei hier vorweggenommen, aber eher der seltene Ausnahmefall. Nachfolgend werden die Problemstellungen allgemein erläutert (Abschnitt 5.1.1) und in einem zweiten Abschnitt (5.1.2) auf deren Bedeutung für konkrete Werte anhand der Zahlen des Stichtags 01.03.2016 dargestellt.

10.1.1 Allgemeine Erörterung der Problemstellungen bei der Zahlenanalyse

Häufig wird in diesem Zusammenhang fälschlicherweise angenommen, dass die noch verfügbare Platzkapazität aus der Differenz zwischen der Zahl genehmigter Plätze und der Zahl betreuter Kinder bestimmt werden kann und daran bestehende Ausbauerfordernisse oder Fehlplanungen bemessen werden können. Diese Annahme führt jedoch aus mehreren Gründen zu einer gänzlich falschen Vorstellung über die tatsächlich bestehenden bzw. noch verfügbaren Kapazitäten. Vorrangig rührt dies daher, dass weder die Zahl der genehmigten Plätze mit der Zahl belegbarer noch die Zahl der betreuten Kinder mit der Zahl tatsächlich belegter Plätze (exakt) übereinstimmt. Zudem lässt der Stichtagszeitpunkt zum jeweiligen 01.03. die zweite Hälfte des Kindergartenjahres außen vor, was ebenfalls zu Verzerrungen führt (s.u.). In der Folge ist die faktisch zur Verfügung stehende Zahl belegbarer Plätze erheblich kleiner, als die einfache Differenz beider Zahlen suggeriert.

Nachfolgend wird ausführlich erläutert weshalb sich die in Tabelle 2, Abschnitt 1.2 berichteten Zahlen in dieser Form nicht für die Bestimmung der faktisch vorhandenen Kapazitäten eignen und wie dennoch eine Annäherung an diese möglich ist. Das Hauptproblem für die Abweichung der statistischen Zahlen und der faktischen Ressourcen ist in der statischen Stichtagsbeobachtung zu sehen. Diese Momentaufnahme wird unter bestimmten statistisch fixen Randbedingungen erstellt und sie

bildet die örtlichen Gegebenheiten z.T. nur stark verzerrt ab. Zudem bleiben bei der exklusiven Betrachtung eines Stichtags einflussreiche Trends verborgen. Diese Divergenz zwischen Statistik und Empirie ist auf sechs Hauptgründe⁹⁷ zurückführen, die im Nachgang erörtert werden:

Erstens, die Variabilität der Maximalbelegung eines jeden Betreuungsangebotes wird nicht berücksichtigt. Zweitens, bei einfacher Stichtagsbetrachtung bleiben bedeutende Strukturumbrüche in Angebotsformen außen vor. Drittens, entstehen Verzerrungen durch die zahlenmäßige Unvollständigkeit des Merkmals „betreute Kinder“. Viertens, resultieren Verzerrungen aus der Annahme, dass für die betriebserlaubten Plätze immer ausreichend Personal verfügbar ist. Fünftens, trägt auch die fehlerhafte Interpretation von Aggregatzahlen bzw. Unterschlagung örtlicher Diversität zu dieser Divergenz bei. Und sechstens und letztens, spielen hier auch Grenzen der Planbarkeit und Vergabesteuerung eine Rolle.

Die ersten beiden Gründe führen zu einer fehlerhaften Bestimmung der Zahl faktisch (noch) belegbarer Plätze. Die dadurch entstehende Verringerung der tatsächlichen Platzzahlen lässt sich in Teilen exakt bestimmen. Anders ist dies für die Gründe 3 bis 6, die nochmals einen Einfluss auf die „belegbaren Plätze netto“ haben (vgl. Tabelle 2). Für sie können zwar Aussagen bzgl. der Wirkungsrichtung getroffen, aber nur bedingt konkrete Zahlenwerte ausgewiesen werden. Daher sind sie nicht in der Tabelle 2 unten aufgeführt, sondern sie werden hier lediglich erörtert. Nachfolgend werden alle sechs Gründe in ihrer Wirkungsweise näher erläutert. Sie werden dabei jeweils als Verzerrung der Platzkapazitäten bezeichnet. Für eine nachvollziehbare Erläuterung der benannten Problemstellungen ist jedoch zunächst noch die Klärung der Begriffe „Höchstgruppenstärke“, „genehmigte Plätze“, „belegbare Plätze“, „betreute Kinder“, „belegte Plätze“, „freie Plätze“, „obsoletere Plätze“, „belegbare Plätze netto“ und „verfügbare Platzkapazitäten“ erforderlich. Alle Ausführungen hier beziehen sich auf Angebote in nach § 45 [SGB VIII](#) betriebserlaubnispflichtigen Einrichtungen:

- **Höchstgruppenstärke:** in der Betriebserlaubnis hinterlegte Maximalzahl der in einer Angebotsform nach § 1 Abs. Nr. 1 [KiTaVO](#) oder außerhalb [KiTaVO](#) maximal zu betreuenden Kinder; sie reduziert sich: bei Unterschreitung der Mindestgröße oder bei mangelnder Eignung des Gruppenraums, in Abhängigkeit der Alterszusammensetzung und bei Zeitmischung, wenn mehr als 10 Kinder über 7 Stunden betreut sind⁹⁸
- **genehmigte Plätze:** gibt an wie viele Plätze der Höchstgruppenstärke tatsächlich zur Verfügung stehen (ohne Ausnahmegenehmigung); geregelt über die ausgestellte Betriebserlaubnis¹⁵
- **belegbare Plätze:** Ausgangsgröße für belegbare Plätze sind die genehmigten Plätze; werden von diesen alle vorhandenen variablen Plätze abgezogen (vgl. „1. Variable Höchstgruppenstärke“ unten), erhält man die Zahl belegbarer Plätze
- **betreute Kinder:** Zahl der Kinder, die tatsächlich betreut werden (vgl. freie Plätze)

⁹⁷ „Hauptgründe“ meint, dass weitere Faktoren existieren, die einen Einfluss auf die Platzkapazitäten haben, diese aber nicht von zentraler Bedeutung sind und hier nicht berücksichtigt werden. Hierunter fallen z.B. die „Pufferplätze“ (ursprünglich nur als „Notplätze“ gedacht) bei den Angebotsformen der Regel- und Halbtagsgruppen sowie Gruppen mit verlängerter Öffnungszeit (VÖ). Bei diesen werden als Höchstgruppenstärke 25 bzw. 28 und bei VÖ-Gruppen 22 bzw. 25 angegeben (also jeweils drei Pufferplätze). Wird mit der kleineren Zahl kalkuliert, besteht ein gewisser Platzpuffer der u.a. zum Auffangen kurzfristig entstehender Bedarfe (etwa unvorhersehbarer Zugang) dienen kann. Dieser Puffer ist nicht vorgeschrieben, sondern lediglich als Orientierung zu verstehen (vgl. [KVJS – Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII, 2014](#)).

⁹⁸ Weitere Ausführungen hierzu: [KVJS – Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII](#), Seite 6 f.

- **nicht belegte Plätze:** entsprechen der Differenz zwischen belegbaren Plätzen und betreuten sowie vorgemerkten Kindern; i.d.R. schwer exakt zu bestimmen, da aufgrund zumeist komplizierter Vergabeprozesse Plätze, die für Kinder vorgemerkt sind, aktuell nicht belegt sind, künftig aber (sehr wahrscheinlich) belegt sein werden
- **freie Plätze:** sind entsprechend in Abhängigkeit vom Zeitpunkt, zu dem eine Vormerkung vorliegt oder zu erwarten ist, zu einem unterschiedlichen Ausmaß „frei“
- **obsolete Plätze:** nicht belegte Plätze, bei denen infolge sachlogischer Überlegungen und statistischer Beobachtungen eine sehr niedrige Wahrscheinlichkeit einer Wiederbelegung zu erwarten ist (z.B. wg. fehlender Attraktivität der Angebotsform; vgl. „2. Strukturelle Umbrüche der Angebotsformen“ unten)
- **belegbare Plätze netto:** nicht belegte Plätze, die mit hoher Wahrscheinlichkeit in Anspruch genommen werden (Differenz zwischen belegbaren und obsoleten Plätzen)
- **verfügbare Platzkapazitäten:** ergeben sich aus den belegbaren Plätzen netto, abzüglich der betreuten Kinder und der Berücksichtigung aller in den u.s. Punkten 2 bis 6 benannten Verzerrungen (tlw. nicht exakt bestimmbar)

Diese Ausführungen sollten verdeutlicht haben, dass je nach verwendetem Begriff zwischen statistischen Größen und den Gegebenheiten vor Ort teils sehr große Unterschiede bestehen können. Nachfolgend finden sich die Erläuterungen der Verzerrungspotentiale, die dazu führen, dass die tatsächlichen Platzkapazitäten deutlich geringer ausfallen, als der Abgleich der Zahl genehmigter Plätze und betreuter Kinder nahelegt.

Verzerrung der Platzkapazitäten: 1. Variable Höchstgruppenstärke

Bei der Berechnung der genehmigten Plätze werden i.d.R. immer die nach Betriebserlaubnis möglichen Höchstgruppenstärken verwendet und zwar auch dann, wenn entweder aus rechtlicher Sicht oder aufgrund von Orientierungswerten des KVJS-LJA in einer Gruppe nicht mehr alle Plätze zur Verfügung stehen (sollten).⁹⁹

Mit Blick auf rechtliche Grundlagen ist zunächst die Aufnahme von Kindern unter drei Jahren in altersgemischten Gruppen bzw. von Kindern im Alter ab zwei Jahren und neun Monaten in anderen Angeboten als Krippen- bzw. Kleinkindgruppen oder Betreuten Spielgruppen zu nennen. Mit jedem weiteren Kind unter drei Jahren bzw. ab zwei Jahren und neun Monaten ist dabei die Höchstgruppenstärke bzw. Zahl der belegbaren Plätze faktisch je um einen Platz zu reduzieren (vgl. [KVJS – Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII, 2014](#), Seite 6 f.). In ähnlicher Weise sind die belegbaren Plätze in sogenannten zeitgemischten Angeboten variabel. Hier können Gruppen bspw. als Ganztagesgruppen betriebserlaubt sein, aber die Höchstgruppenstärke bei 25 statt 20 Kindern liegen. Die Bedingung dafür ist, dass maximal zehn Kinder mehr als sieben Stunden (also ganztags) und die übrigen Kinder höchstens sieben Stunden betreut werden (vgl. [KVJS – Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII, 2014](#),

⁹⁹ Rechtliche Sicht bezieht sich u.a. auf strikte Regelungen zur Reduktion der Höchstgruppenstärke etwa bei der Aufnahme unterdreijähriger Kinder (s.u.) und die Orientierungswerte auf Empfehlungen zur Reduktion der Höchstgruppenstärke, die nicht rechtlich verbindlich sind und zudem nach Bewertung des Einzelfalls zur Anwendung kommen sollten.

Seite 6 f.). Beide Faktoren führen dazu, dass die ausgewiesene Zahl genehmigter Plätze eben nicht der faktisch belegbaren Platzzahl entspricht, sondern diese i.d.R. (deutlich) übersteigt.

Neben den beiden rechtlichen Faktoren spielt auch die Aufnahme von Kindern mit erhöhtem Förderbedarf eine Rolle (Kinder mit mindestens einer körperlichen, geistigen oder bestehenden bzw. drohenden seelischen Behinderung) sowie von Kindern mit besonderem erzieherischem Bedarf (nach §§ 27 ff. [SGB VIII](#)). Um dem in ersterem Fall bestehenden erhöhten Förderbedarf nachzukommen, lässt sich als Orientierungsgröße eine Verringerung der Höchstgruppenstärke um ein bis drei Plätze je aufgenommenem Kind nennen. Eine solche integrative Gruppe (nach § 1 Abs. 4 [Ki-TaG](#)) ist zudem mit mindestens zwei Fachkräften während der gesamten Öffnungszeit zu besetzen (vgl. [KVJS – Inklusive Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderungen in Kindertageseinrichtungen, 2017](#), S. 8 f.). Ohne festen Schlüssel wird auch bei der (integrativen) Betreuung von Kindern, denen Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. [SGB VIII](#) gewährt wurden (mit Ort der Durchführung im Kindergarten), empfohlen, die Rahmenbedingungen hinsichtlich Gruppenstärke und Personal anzupassen (vgl. [KVJS - Orientierungshilfe zur Bedarfsplanung in der Tagesbetreuung, 2011](#), S. 17 f.). Es wird deutlich, dass sowohl bei Kindern mit erhöhtem Förderbedarf als auch Kindern mit besonderem erzieherischem Bedarf neben den Platzzahlen die Ausstattung mit Fachkräften eine zusätzliche Rolle spielt, welche im vierten Punkt nochmals dezidiert aufgegriffen wird.

Verzerrung der Platzkapazitäten: 2. Strukturelle Umbrüche der Angebotsformen

Die strukturellen Umbrüche der Angebotsformen werden im [Kitabericht 2015](#) auf den Seiten 16 ff. ausführlich beschrieben. Allerdings werden dort keine Erörterungen der Auswirkungen für die Platzressourcen vorgenommen. Dies soll hier exemplarisch für die beiden Umbrüche mit der größten Tragweite exerziert werden. Dabei handelt es sich einerseits um das Angebot der Regelgruppen (mit Vormittags- und Nachmittagsbetreuung und Unterbrechung am Mittag) und andererseits um das Angebot der Ganztagsgruppen. Die Vorzeichen sind dabei gänzlich unterschiedlich. Während sich die Zahl der Regelgruppen seit der ersten Berichterstattung im Jahr 2005 drastisch reduziert hat (bis 2016 um mehr als 75%) und damit diese Angebotsform massiv an Bedeutung verloren hat, sind die Zuwachsraten bei den Ganztagsgruppen im gleichen Zeitraum ungebrochen hoch, was dieser Angebotsform einen enormen Bedeutungsgewinn beschert hat. In der Folge kann auch bei korrekter Ermittlung der noch belegbaren Plätze in Gruppen beider Angebotsformen nicht davon ausgegangen werden, dass diese als noch verfügbare Platzkapazität zu verstehen sind.

Weshalb das so ist, wird zunächst anhand der Regelgruppen unter Einbeziehung der Zahlen aus Tabelle 2 (Seite 9) und unter der Ermittlung der noch belegbaren Plätze bei einfacher Differenzbildung zwischen genehmigten Plätzen und betreuten Kindern verdeutlicht (ohne Berücksichtigung der variablen Anteile; vgl. 1. oben).¹⁰⁰ Wäre man zum Stichtag 01.03.2015 davon ausgegangen, dass noch rund 13.500 Plätze in dieser Angebotsform belegbar sind, hätte man sich 2016 getäuscht gesehen, denn die Zahl der genehmigten Plätze hat sich in dieser Zeit um 7.604 reduziert. Ebenso hat sich im gleichen Zeitraum die Zahl der in Regelgruppen betreuten Kinder um 5.796

¹⁰⁰ Aus didaktischen Gründen wird an dieser Stelle durch die Verwendung der einfachen Differenz zwischen genehmigten Plätzen und betreuten Kinder die tatsächliche Komplexität verringert. Die bereits unter diesen Bedingungen erkennbar werdende Platzknappheit, gerade mit Blick auf die Ganztagesangebote, verschärft sich bei Verwendung der „korrekten“ Zahlen (vgl. die nachfolgenden Punkte 2. bis 6.) nochmals deutlich.

reduziert. Damit hätte sich nicht nur die Zahl der noch belegbaren Plätze spürbar verringert, sondern wären zeitgleich auch die potentiellen „Abnehmer“ deutlich weniger geworden.

Die im Jahr 2015 vermeintlich noch verfügbare Platzkapazität ist folglich vor allem Ausdruck dessen, dass in der Mehrzahl der Fälle, mit gewissen regionalen Ausnahmen, der Rückbau der Regelgruppen mit der Ablehnung dieser Angebotsform durch die Eltern nicht schritthält.¹⁰¹ Das bedeutet für die örtliche Planung, dass gerade beim Betrieb solcher Gruppen eine enge Rückbindung zu den Eltern, den Einrichtungsleitungen und ggf. den (freien) Trägern unterhalten werden sollte, um die Bedarfe genau zu kennen und auch deren Veränderung früh zu antizipieren. Im Zweifel bzw. im Fall (sehr) heterogener Bedarfe besteht aber auch die Möglichkeit zeitgemischte Gruppen vorzuhalten, in denen dann unterschiedliche Betreuungsangebote gemeinsam realisiert werden können (vgl. [KVJS – Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII, 2014](#)).

Unabhängig von den örtlichen Bedingungen hat der zuvor angesprochene Attraktivitätsverlust der Regelgruppen zur Folge, dass die in ihnen noch belegbaren Plätze zumindest bei der Bewertung der Ressourcen für gesamt Baden-Württemberg nicht den verfügbaren Platzkapazitäten zugerechnet werden können, da die Wiederbelegung höchst unwahrscheinlich ist (vgl. unten/oben).

Aber damit nicht genug hat diese Entwicklung auch zur Folge, dass die Kinder, die nicht mehr in Regelgruppen betreut werden (können), in anderen Angebotsformen betreut werden (müssen). Und auch deshalb besteht ein erhöhter Ausbaubedarf, da die Höchstgruppenstärke in Regelgruppen mit 28 Plätzen deutlich größer ist, als die der anderen Angebotsformen, die gemessen an der Inanspruchnahme als attraktiver bezeichnet werden können. Im Fall der Angebote mit verlängerter Öffnungszeit sind es drei und im Fall der Ganztagesangebote gar acht Plätze weniger. Folglich müssten bspw. bei „Schließung“ von fünf Regelgruppen sieben Ganztagesgruppen in Betrieb gehen, um bei sonst gleichen Bedingungen die gleiche Platzzahl anbieten zu können. Mit Blick auf die räumlichen wie personellen Anforderungen (vgl. vgl. [KVJS – Voraussetzungen zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII, 2014](#), Seite 6 f.) ist damit eine nicht unerhebliche Herausforderung benannt.

Richtet man den Blick nun zurück auf die Bedeutung für die Bestimmung der verfügbaren Platzkapazitäten kann festgehalten werden, dass nicht belegte Plätze in Regelgruppen, kein Bestandteil der noch verfügbaren Platzkapazitäten sein können. Das Problem hinsichtlich mangelnder Attraktivität und daher schwindender Zahlen bzgl. genehmigter aber auch belegter Plätze gilt in gleicher Weise für die betreuten Spielgruppen und die Hortgruppen. Daher wird in Tabelle 2 die Summe der Differenzen zwischen belegbaren Plätzen und betreuten Kindern für diese drei Angebotsformen als „belegbare Plätze obsolet“ ausgewiesen (s.o.).

Genau entgegengesetzt stellt sich nun die Situation bei der Angebotsform der Ganztagsgruppe dar. Zum Stichtag 01.03.2015 gab es in ihnen 78.568 genehmigte Plätze. Hätte es den Ausbau auf 86.506 Plätze zum Stichtag 01.03.2016 nicht gegeben, wäre in der Summe die Belegungsquote heute bei 97,4% (bei 76.545 betreuten Kindern zum Stichtag 01.03.2016) und das auch nur unter der Annahme, dass jeder genehmigte Platz auch tatsächlich zur Verfügung steht, was aus in „1.

¹⁰¹ In einigen Kommunen haben bestimmte Angebotsformen eine größere Bedeutung als in anderen, u.a. weil dort andere familiäre Strukturen und/oder andere erwerbsbezogene Lebensentwürfe seitens der Frauen/Mütter bestehen bzw. möglich sind.

Variable Höchstgruppenstärke“ genannten und noch weiteren zu nennenden Gründen ausgeschlossen ist. In der Folge trägt der Ausbau, der in der jeweils aktuellen Berichtsperiode einen Ausbau für Leerstand suggeriert, nur dem zwingenden Erfordernis kommende bzw. bereits bestehende Bedarfe zu decken Rechnung.

In ähnlicher Weise wie zuvor kann daher auch im Fall der Ganztagsgruppe die noch vorhandene Platzkapazität nicht einfach aus der Differenz zwischen der korrigierten¹⁰² Zahl der maximal belegbaren Plätze und der betreuter Kinder bestimmt werden. Im Unterschied zu den Regelgruppen zuvor kann hier jedoch bereits aus sachlogischen Gründen bei den noch belegbaren Plätzen nicht einfach von obsoleten Plätzen gesprochen werden. Denn einerseits wäre dies mit der Wortbedeutung nicht vereinbar, andererseits sind die in der Zahl noch belegbarer Plätze zum Ausdruck kommenden Platzkapazitäten sehr wohl noch verfügbar, allerdings mit hoher Wahrscheinlichkeit bereits zum Beginn des nächsten Kindergartenjahrs aufgebraucht. Wie diese noch belegbaren Plätze nun bei der Bestimmung der Platzkapazitäten berücksichtigt werden können, wird bei Abschnitt 5.1.2 aufgegriffen.

Verzerrungen der Platzkapazitäten: 3. Unvollständigkeit „betreute Kinder“

Während sich das Verzerrungspotential der zuvor beschriebenen Problematik mit den variablen Höchstgruppenstärken rechnerisch relativ valide korrigieren lässt, können für das nachfolgend vorgestellte Problem wie auch alle folgenden (4. bis 6. unten) nicht so leicht belastbare Zahlen generiert werden. Das Prinzip ist trotzdem relativ simpel. Die in der Kategorie „betreute Kinder“ ausgewiesene Zahl entspricht nicht exakt der Zahl tatsächlich belegter Plätze. Das hat zwei Gründe. So führen zum einen Vormerkungen von Kindern für Plätze in Tageseinrichtungen dazu, dass die Zahl der betreuten Kinder kleiner ist als die Zahl faktisch belegter Plätze (vgl. „freie Plätze“ oben). Vormerkungen können vorliegen für in Kleinkindgruppen betreute Kinder, die das dritte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, aber für die bereits ein Kindergartenplatz reserviert ist. Diese Kinder müssten quasi doppelt zu Buche schlagen. Ähnliches gilt für Kinder, die sich noch in keinem Betreuungsverhältnis befinden, aber ebenfalls bereits vorgemerkt wurden. In beiden Fällen existieren also bereits Kinder, die künftig einen Platz in Anspruch nehmen, der betreffende Platz selbst erscheint aber in der Statistik als nicht belegt. Hinzu kommt, dass auf Grundlage einer Stichtagserhebung über solche Zugänge in Einrichtungen nach dem Stichtag nichts ausgesagt werden kann. Die betreffende Zeitspanne, in der noch Kinder in Einrichtungen aufgenommen werden können, beträgt dabei 6 Monate (bis zum 31.08. des jeweiligen Jahres). Um die Bedeutung dieser Kinder hinsichtlich der Kapazitätsfrage in der Spanne zwischen den Stichtagen angemessen beurteilen zu können, sind weitere Untersuchungen erforderlich.

Auf kommunaler Planungsebene, besteht dazu die Möglichkeit z.B. bei Anwendung des [KDW-Moduls „Zentrale Vormerkung“ \(ZV\)](#), einen sehr genauen Überblick über die betreffenden Zahlen zu erhalten und daher diese Problemstellung recht genau beziffern zu können (Informationen zum Modul ZV finden sich im Anhang dieses Berichts). Für eine erste Abschätzung der hier skizzierten Problemstellung lassen sich im Rahmen dieser Berichterstattung zwei Informationen heranziehen.

¹⁰² Um die Zahl der maximal belegbaren Plätze zu bestimmen, sind von der Zahl der genehmigten Plätze die Zahlen aufgenommener Kinder unter drei Jahren (nur bei Kindergartengruppen) abzuziehen sowie diese mit Blick auf aufgenommene Kinder mit erhöhtem Förderbedarf, eine bestehende Zeitmischung etc. zu korrigieren (s.o.).

Einerseits sind hier Ergebnisse von Elternbefragungen aus dem Jahr 2011 zu nennen, die besagen, dass Eltern von Kindern, die nach Februar das dritte Lebensjahr vollenden, ein deutlich geringeres Interesse haben, ihre Kinder noch vor Beginn des neuen Kindergartenjahrs in Kindertagesbetreuung zu geben (vgl. [Orientierungshilfe zur Bedarfsplanung in der Tagesbetreuung, KVJS 2011](#), Seite 10). Zu relativieren ist dieser Befund jedoch insofern, als aus den Stadt- und Landkreisen vermehrt Rückmeldungen kommen, dass die Aufnahme von Kindern nach dem 01.03. seit dieser Zeit deutlich zugenommen hat. Dies ist wohl auch auf den seit 01.08.2013 gültigen Rechtsanspruch für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren zurückzuführen, der erst nach dieser Befragung Einfluss auf das „Inanspruchnahmeverhalten“ haben konnte.

Andererseits lassen sich immerhin konkrete Zahlen zu Kindern, die zum aktuellen Stichtag älter als zwei Jahre sind und sich in Kleinkindgruppen befinden, ausweisen. Dabei handelt es sich um rund 2.000 Kinder, die in Krippengruppen (1.873) bzw. Betreuten Spielgruppen (109) betreut werden. Die Kinder, die nach Beginn des Kindergartenjahres (01.09.) ihr drittes Lebensjahr vollendet haben und bis zum Stichtag noch nicht in Einrichtungen aufgenommen wurden, können bei dieser Betrachtung nicht berücksichtigt werden, stehen aber dennoch im Raum. Es ist daher anzunehmen, dass sich hier je nach örtlichen Gegebenheiten, durchaus große Herausforderungen bis zum Ende des Kindergartenjahres ergeben. Mit Blick auf die o.g. Zahlen zu den überzweijährigen Kindern in Kleinkindbetreuung ist zudem zu erwähnen, dass knapp 1.700 dieser rund 2.000 Kinder in Betreuungsangeboten betreut werden, die zumindest einer verlängerten Öffnungszeit entsprechen (Ganztagsbetreuung: 992 Kinder) und für die eine adäquate Anschlussbetreuung im Kindergarten seitens der Eltern erwartet wird.

In der Gesamtabschätzung lässt sich resümieren, dass die Zahl der zum 01.03. betreuten Kinder zwar keine abschließende Grundlage darstellt, um die Zahl der belegten Plätze exakt zu bestimmen (hier ist vor allem das Problem fehlender Informationen über vorgemerkte Kinder zu nennen). Gleichzeitig ist das Verzerrungspotential in der Aggregatbetrachtung mit Bezugspunkt Baden-Württemberg und dem Stichtag 01.03.2016 aber als marginal zu bezeichnen. Anders sieht es hingegen aus, wenn eine genaue Bestimmung der im gesamten Kindergartenjahr belegten Plätze erforderlich wird (also auch nach dem 01.03. des jeweiligen Jahres). In diesem Fall ist aus besagten Gründen anzunehmen, dass mit der Verwendung der Zahl der zum jeweiligen 01.03. betreuten Kinder eine deutliche Unterschätzung der tatsächlich benötigten Plätze einhergeht. Entsprechend könnten aus der Verwendung dieser Größe auf örtlicher Planungsebene ohne Zusatzkenntnisse (s.o.) Fehlplanungen resultieren.

Verzerrung der Platzkapazitäten: 4. Fehlende Fachkräfte

Die in der Größe „genehmigte Plätze“ festgehaltene Zahl gibt an, wie viele Plätze in den betreffenden Angebotsformen maximal belegt werden können, wenn die in der Betriebserlaubnis ausgewiesene Zahl erforderlicher Fachkräfte vorgehalten wird. Dabei sind je nach Gruppenart unterschiedliche Qualifikationen zur Anerkennung als Fachkraft erforderlich (vgl. [KVJS – Voraussetzung zur Erteilung einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII, 2014](#), S. 9 f. bzw. § 7 [KiTaG](#) und § 21 [LKJHG](#)). In ähnlicher Weise unterscheidet sich der sogenannte Mindestpersonalschlüssel, der je nach Angebotsform, Öffnungs- bzw. Randzeit, Gruppengröße etc. variiert und vorgibt, wie viele Vollzeitstellenanteile vorgehalten werden müssen, damit die genehmigten bzw. belegbaren Plätze wie in der Betriebserlaubnis festgehalten zur Verfügung stehen (vgl. [KVJS – Berechnungshilfe zum Personalbedarf in Kindertageseinrichtungen](#)) bzw. [KiTaVO](#)). In Zeiten, in denen das Personal nicht in

ausreichender Zahl verfügbar ist, sind verschiedene Maßnahmen zu ergreifen, worunter u.a. die Verringerung der Öffnungszeit oder im Zweifelsfall auch die Herabsetzung der Gruppenstärke auf Kleingruppen fallen. Während Ersteres „nur“ einen Einschnitt beim Betreuungsumfang bedeutet, führt Letzteres dazu, dass sich die Zahl der belegbaren Plätze für die betreffende Gruppe deutlich reduziert (max. Hälfte der in normalen Gruppen zu betreuenden Kinder). Damit spielt auch dieser Faktor für die verfügbaren Platzkapazitäten eine teils recht große, aber nicht direkt zu beziffernde Rolle.

Umso bedeutender ist dieser Faktor, als das Schlagwort „Fachkräftemangel“ nicht zuletzt aufgrund regelmäßiger Medienmeldungen u.a. recht eng mit dem Bereich der Kindertagesbetreuung verbunden ist. Und auch aus Gesprächen mit örtlichen Kolleginnen und Kollegen ist bekannt, dass es nicht unbedingt selten vorkommt, dass die Personalsituation als angespannt zu bezeichnen ist. Gesteigert werden potentielle Engpässe in den typischen „Erkältungsmonaten“ im Herbst und Winter. Hinzu kommen kurzfristige Entwicklungen in den persönlichen Biographien der Fachkräfte, wie etwa Schwangerschaften, die zu einem umgehenden Beschäftigungsverbot führen können. Kurzum, die Planung und Organisation der Fachkräfteausstattung ist durchaus herausforderungsvoll und wirkt aufgrund o.g. Gründe mittelbar auf die tatsächlich verfügbaren Platzkapazitäten ein. Damit spielt sie auch für die Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung eine nicht zu unterschätzende Rolle. Problematisch ist, wie eingangs erwähnt, dass der tatsächliche Einfluss auf die Platzzahlen auf Landesebene gegenwärtig nicht abgebildet werden kann.

Wie bereits bei den Strukturumbrüchen oben erläutert, ist auch im Fall der Fachkräftesituation anzunehmen, dass durchaus große regionale Streuungen bestehen, weshalb mancherorts diese Problemstellung von untergeordneter Bedeutung ist, während an anderen Standorten die Versorgung mit Fachkräften ein substantielles Problem darstellt und damit großen Einfluss auf die faktischen Platzkapazitäten hat.

Verzerrung der Platzkapazitäten: 5. Vogelperspektive und örtliche Diversität

Wie bei den vorausgegangenen Punkten 2 und 4 bereits mehrfach angeführt, lässt die Betrachtung der Gesamtsituation Baden-Württembergs aus der Vogelperspektive in einigen Fällen keine validen Rückschlüsse auf die örtlichen Gegebenheiten einzelner Gemeinden bzw. Planungsbezirke zu. In besonderen Einzelfällen reicht sogar schon der Perspektivwechsel von einem Teilort zum anderen, um die Aussagekraft der Datenlage für den gesamten Ort, sprich die Aggregatdatenlage ad absurdum zu führen. Zur Vergegenständlichung soll hier noch einmal die bereits bei den Strukturumbrüchen oben angesprochene Problematik aufgegriffen werden. Während auf Aggregat- bzw. Makroebene das „Aussterben“ der Regelgruppe beobachtet werden kann, wird es immer wieder einzelne Gemeinden bzw. Standorte geben, bei denen das Angebot noch eine ausreichende Attraktivität für die ansässigen Familien besitzt, um eine große Zahl an Kindern darin angemessen zu betreuen und folglich auch an der Angebotsform selbst festzuhalten.¹⁰³

Das Muster, Ursachen für Entwicklungen auf die Gemeinde- bzw. Mikroebene zurückzuführen, aber dafür lediglich Beobachtungen auf der Aggregat- bzw. Makroebene heranzuziehen, führt zwar nicht zwangsläufig zu Fehlinterpretationen. Im konkreten Fall gibt es jedoch sicherlich örtliche

¹⁰³ Wichtig ist gerade im Falle solcher allgemeiner Trends, bei gegenläufiger Planung auf örtlicher Ebene ein enger Kontakt zu den Adressaten zu unterhalten ist, um fortlaufend kritisch prüfen zu können, ob das Angebot noch bedarfsgerecht ist.

Planer, die der These vom Aussterben der Regelgruppe vehement widersprechen würden. In der Wissenschaft wird dieser Typ von Fehlinterpretation auch als Ökologischer Fehlschluss bezeichnet. Diesem entgeht man, indem man bei sämtlichen Interpretationen auch einen Blick auf die unter der Aggregatebene liegenden Mechanismen wirft.

Ähnliches gilt bspw. im Fall von Kleinkindgruppen bzw. der Betreuung von Kindern unter drei Jahren insgesamt. Während gerade in größeren Kommunen hier i.d.R. eine stärkere Nachfrage herrscht, kann auch für eine zunehmende Zahl kleiner Kommunen eine zunehmende Inanspruchnahme von Kleinkindbetreuungsangeboten beobachtet werden. Gerade in diesem Bereich spielen vor allem aufgrund des Rechtsanspruchs auf Kleinkindbetreuung, der zum 01.08.2013 in Kraft trat (vgl. § 24 Abs. 2 [SGB VIII](#)), politisch bestimmte Betreuungsquoten eine hervorgehobene Rolle. Im Besonderen ist hier die auf dem Krippengipfel von Bund, Ländern und Kommunen im Jahr 2007 gefasste Vereinbarung, bis zum Jahr 2013 bundesweit für 35 % der Kinder unter drei Jahren (im Folgenden auch U3-Kinder) einen Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen oder bei Tagespflegeeltern zur Verfügung zu stellen, zu verweisen (vgl. u.a. [Kindertagesbetreuung regional 2016](#), S. 5). Tatsächlich streuen die Betreuungsquoten im Kleinkindbereich sehr stark (vgl. auch Abschnitt 2). Gleichzeitig ist die Kleinkindbetreuung von einer sehr hohen Dynamik gekennzeichnet.

Wie in Gesprächen mit örtlichen Planungsverantwortlichen immer wieder deutlich wird, kann sich innerhalb weniger Wochen und Monate das Inanspruchnahmehemmer bei der Kleinkindbetreuung komplett verändern (im Folgenden auch U3-Angebote). Selbst in Regionen, in denen die Akzeptanz der U3-Angebote noch nicht stark ausgeprägt ist, muss die Lage genau im Auge behalten werden. So kann mit der langsamen Zunahme der Zahl von Familien, die solche Betreuungsplätze in Anspruch nehmen, ein Umschlagpunkt erreicht werden, ab dem die allgemeine Bereitschaft der Inanspruchnahme plötzlich rasant ansteigt. Nicht überraschend, können doch positive Erfahrungen anderer Eltern im sozialen Nahumfeld einen großen Einfluss auf die eigene Lebensplanung haben, die sich dann wiederum auf die Entscheidung anderer Eltern auswirken kann. Dies hat die genannten Folgen für die Planbarkeit dieser Betreuungsangebote.

Bei der Beurteilung der verfügbaren Platzkapazitäten sind jene Mechanismen ebenfalls zu berücksichtigen, dieses Mal jedoch mit anderen Vorzeichen. Der geschilderte Fall zeigt, dass für die örtliche Planung ein enger Austausch mit den Adressaten erforderlich ist, um von solchen Dynamiken nicht überrascht zu werden. Um den Rückschluss zur unter 5. beleuchteten Thematik zu ziehen bedeutet dies, dass auf der Aggregatebene beobachtete niedrigere Belegungsquoten i.d.R. nicht unmittelbarer Ausdruck von Fehlplanungen darstellen, sondern ähnlich wie im Fall der Ganztagsbetreuung (siehe Punkt 2 oben) als ein Vorgriff auf zeitnah entstehende Bedarfe verstanden werden können.

Verzerrung der Platzkapazitäten: 6. Grenzen der Planbarkeit und Vergabesteuerung

Zu guter Letzt spielt noch die „finale“ Platzvergabe eine große Rolle bei der Ausschöpfung vorhandener Platzkapazitäten. An dieser Stelle geht es weniger darum, einen weiteren Faktor zur exakteren Bestimmung der faktischen Kapazitäten zu benennen, als mehr darum darzulegen, weshalb ein gewisser „Leerstand“ schon aus sachlogischen Gründen schwer zu vermeiden ist bzw. warum er sogar erforderlich ist, um den örtlichen variablen Gegebenheiten planerisch Rechnung zu tragen. Das bedeutet, selbst wer alle zuvor benannten Aspekte berücksichtigt und auch hinsichtlich der demographischen Ist-Werte und ihrer Entwicklungen höchst zuverlässig plant, hat dennoch keinen Einfluss auf das individuelle Entscheidungsverhalten der Eltern bei der Platzwahl. Und

dieses kann letztlich dazu führen, dass dennoch einerseits Plätze frei bleiben können und manche anderen Angebote (i.d.R. Ganztagesbetreuung und U3-Angebote) im Sinne der Wartelisten „überbelegt“ sind. Das fängt bei Platzverteilungsmechanismen bzgl. „fristgerecht“ angemeldeter Bedarfe an und hört bei kurzfristig entstehenden Bedarfen, die Personensorgeberechtigte aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen nicht vorher anmelden können (vgl. § 3 Abs. 2a [KiTaG](#)), aber noch lange nicht auf.

Exemplarisch sind mehrere Fälle denkbar, die in der Praxis vor Ort so oder in ähnlicher Weise auftreten. Gerade bei größeren Gemeinden bzw. Städten kann das Angebot zwar in der Summe auch mit Blick auf die Angebotsformen durchaus bedarfsangemessen sein, aber möglicherweise entspricht die räumliche Verteilung über die Kommune nicht der räumlichen Verteilung der Adressaten bzw. ihrer spezifischen Bedarfe. In Planbezirk A sind dann etwa zu wenige Ganztagesplätze verfügbar, was dazu führt, dass Familien auf andere Standorte ausweichen müssen. Ebenso kann der Vergabeprozess dazu führen, dass Bedarfe zwar vor Ort bestehen, aber nicht (mehr) vor Ort wahrgenommen werden. So kommt es vor, dass Eltern nach der zweiten Absage einer Einrichtung noch vor Abwarten der Rückmeldung der dritten ggf. weiter entfernten Einrichtung lieber auf das Angebot einer (privaten) Kindertageseinrichtung ausweichen. Eine weitere Konstellation kann sein, dass im Fall eines berufstätigen Elternpaares die Kinder in der Nähe des Arbeitsplatzes in einer dort ansässigen (möglicherweise auch der Betriebs-)Kita betreut werden. In einem weiteren denkbaren Fall gibt es vor Ort ausschließlich konfessionelle Einrichtungen, weshalb die Eltern ihr Kind aber bevorzugt in einer kommunalen Einrichtung bspw. des Nachbarortes betreuen lassen möchten. Es ließen sich weitere Beispiele benennen, welche die Realitäten der örtlichen Ebene spiegeln.

Zu resümieren ist, dass der Platzvergabealltag vor Ort viele Unwägbarkeiten bereithält, die dazu führen können, dass auch bei einer optimalen gemeindebezogenen Planung gewisse Leerstände erzeugt werden oder andererseits dazu führt, dass das vorgehaltene Angebot an (bestimmten) Plätzen nicht ausreicht. Insbesondere bei kurzfristig angezeigten Bedarfen durch neu zugezogene Eltern oder sich dynamisch entwickelnden Bedarfen auch bzgl. bestimmter Angebotsformen wie etwa der Ganztagesbetreuung (vgl. 5. oben) kann temporärer Leerstand durchaus Ausdruck adäquater Planung sein. Dieser Fakt sollte bei der Beurteilung der faktischen Platzkapazitäten immer mitgedacht werden.

10.1.2 Bedeutung der Problemstellungen für die Bestimmung von Planungszahlen

Um aus den Zahlen von Tabelle 2 (Abschnitt 1.2) die noch(!) verfügbaren Platzkapazitäten zu bestimmen bildet man nun als erstes die Differenz der genehmigten Plätze und der betreuten Kinder. Von den so ermittelten 65.258 nicht belegten Plätzen steht wie bereits angedeutet allerdings nur ein Bruchteil faktisch leer. Zunächst müssen von der Zahl der genehmigten Plätze (508.922) alle variablen Anteile abgezogen werden (siehe Abschnitt 10.1.1). Das sind einerseits 17.844 Plätze, die aufgrund der Absenkungsregelung für Kinder unter drei Jahren (zweijährige bzw. 2,9 Kinder) oder aufgrund der Aufnahme von mehr als zehn ganztags betreuten Kindern in zeitgemischten Angeboten zu subtrahieren sind. Andererseits kommt eine weitere Verringerung um mindestens rund 11.798 Plätze hinzu, die auf den Orientierungswert (ein bis drei und hier der Mittelwert zwei Plätze für 5.899 Kinder) des [KVJS-LJA zur Umsetzung inklusiver Kindertagesbetreuung](#) (2017: S. 9) zurückzuführen sind (s.o. „1. Variable Höchstgruppenstärke“). In der Summe ergibt sich damit eine

Zahl von 479.280 belegbaren Plätzen. Da von diesen jedoch einige in Angebotsformen nicht belegt sind, die sehr wahrscheinlich nicht mehr in Anspruch genommen werden, sind jene 10.586 „obsoleten“ Plätze (in Regelgruppen, Betreuten Spielgruppen und Hortgruppen; vgl. oben „2. Strukturelle Umbrüche...“) von dieser Zahl abzuziehen. In der Summe ergeben sich 468.694 belegbare Plätze netto. Subtrahiert man von diesen die Zahl der zum 01.03.2019 betreuten Kinder, ergibt sich die Zahl von 25.030 noch belegbaren Plätzen netto.

Bei dieser Zahl müssen nun noch folgende Aspekte berücksichtigt werden, die einerseits zum Beginn des neuen Kindergartenjahres greifen und zum anderen noch im Verlauf des aktuellen Kindergartenjahres bedeutsam werden. Bezüglich des Beginns des neuen Kindergartenjahres ist, wie oben unter „2. Strukturelle Umbrüche...“ erläutert, fest damit zu rechnen, dass die Plätze in den Ganztagesgruppen dann aufgebraucht sein werden (nochmals rund 8.000 Plätze die für mittelfristige Planungen nur noch bedingt als freie Plätze zu werten sind). Auch für die Kleinkindbetreuungsplätze gilt, wie oben erläutert, Ähnliches. So wird, bei Annahme einer gleichbleibenden Entwicklung wie in den letzten zehn Jahren, eine Vielzahl der aktuell noch freien Plätze zum neuen Kindergartenjahr aufgebraucht sein. Hier spielt zudem die ebenfalls oben erläuterte Dynamik eine besondere Rolle für die unterjährige Aufnahme von Kleinkindern, die deutlich schwerer zu kalkulieren ist. Eine vorsichtige Schätzung legt nahe, dass in ganz Baden-Württemberg mit zusätzlich bis zu rund 3.500 Kindern zu rechnen ist, die die betreffenden Plätze bis zum nächsten Stichtag in Anspruch nehmen werden.

Zum Ende des aktuellen Kindergartenjahres (01.03. bis 31.08.) spielen dann noch ein nicht näher zu beziffernder Anteil von ca. 2.000 überzweijährigen Kindern aus Kleinkindgruppen eine Rolle, die eigentlich noch im Verlauf des Jahres in Betreuungsangeboten für Kindergartenkinder aufzunehmen sind. In gleicher Weise können zudem die Zahlen von Kindern, die aktuell noch nicht betreut werden, für die aber eine Vormerkung zur Aufnahme in Betreuungsangeboten noch bis Ende des Kindergartenjahres besteht, nicht beziffert werden. Es ist aber davon auszugehen, dass diese mit gewissen regionalen Schwankungen für die örtliche Ebene von großer Relevanz sein werden (vgl. oben „3. Unvollständigkeit betreute Kinder“). Ebenfalls nicht zu beziffern, aber für die tatsächlichen Platzkapazitäten bedeutsam sind noch die oben unter 4. bis 6. benannten Faktoren (Fachkräftemangel, örtliche Diversität, Grenzen der Planbarkeit/Vergabesteuerung). Doch damit nicht genug, sind der Vollständigkeit halber noch diejenigen Kinder zu benennen, die erzieherische Hilfen in der Kita erhalten. Auch für diese besteht prinzipiell ein erhöhter Betreuungsbedarf, der sich in erhöhtem Personaleinsatz oder der Reduzierung der Höchstgruppenstärke ausdrücken kann.

Es lässt sich resümieren, dass die wie zuvor erläutert berechneten 439.859 belegbaren Plätze netto bzw. die 26.765 noch belegbaren Plätzen netto zum 01.03.2016 nicht der (noch) verfügbaren Platzkapazität entsprechen. Jedoch lässt sich, wie ebenfalls zuvor erläutert, die verfügbare Platzkapazität nicht näher beziffern. Es wird aber dennoch deutlich, dass bei regionalen Schwankungen die vermeintlich noch bestehenden verfügbaren Platzkapazitäten deutlich an ihre Grenzen kommen und, wie auch zumindest vereinzelt bekannt, die bestehenden Bedarfe diese tlw. deutlich überschreiten.

Mit dem Blick zurück auf die Ausgangsfragestellung, die sich auf die Bezifferung der verfügbaren Platzkapazitäten bezieht, kann festgehalten werden, dass die genehmigten Plätze zum jeweiligen Stichtag zwar die Ausgangsgröße darstellen, aber der damit angegebene Zahlenwert weit davon entfernt ist, eine realistische Auskunft über die tatsächlichen bzw. aktuellen Kapazitäten zu

erhalten. Entsprechend erzeugt auch die einfache Differenzbildung zwischen genehmigten Plätzen und betreuten Kindern ein völlig falsches Bild von der tatsächlichen Situation in Baden-Württemberg. So stehen mitnichten rund 70.000 Plätze in den Einrichtungen in Baden-Württemberg leer. Vereinzelt wird es (zumindest temporären) Leerstand geben. Ebenso gibt es steuerungsbedingten Leerstand, aber große Spielräume wird es aktuell nur in wenigen Kommunen geben (s.o.). Dafür wird die Situation in einigen Kommunen als angespannt zu bezeichnen sein. Wichtig ist an dieser Stelle daher noch einmal zu betonen, dass mit der zuvor vorgenommenen Aufstellung der Gesamtsituation der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg nur eine Näherung für die Aggregatbeobachtung gegeben werden kann. Diese erlaubt jedoch keine Ableitungen für einzelne Kommunen und damit ebenso wenig eine Ableitung für die „durchschnittliche Betreuungssituation“ aller Kommunen. Um einen solchen Überblick geben zu können, müsste für alle Kommunen die Einzelsituation analysiert und damit ein Gesamtesumme gezogen werden. In diesem käme man in der Summe ggf. sogar zum Ergebnis, dass keine Plätze leerstehen bzw. fehlen, ggf. aber nur weil sich Negativ- und Positivbestände beim Addieren ausgleichen können. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt dieses Berichts ist eine solche Bestimmung jedoch noch nicht möglich.

Abschließende Anmerkungen zum Verhältnis der statistischen Zahlen der jährlichen Berichterstattung und den tatsächlichen Zahlen auf örtlicher Planungsebene

Auch wenn die vorausgegangenen Ausführungen deutlich gemacht haben, dass die Verwendung der einfachen Kenngrößen „genehmigte Plätze“ und „betreute Kinder“ für eine realistische Bestimmung der örtlichen Gegebenheit nicht angemessen sind, sind sie hingegen für eine möglichst einfache, statistische(!) Handhabung höchst zweckdienlich. Denn nimmt man an, dass sich die Aufnahme von Kindern unter drei Jahren und die Zahl von ganztagsbetreuten Kindern in zeitgemischten Gruppen ebenso wie die Anwendung von Orientierungswerten des KVJS-LJA zur Betreuung von Kindern mit Inklusionsbedarf sowie Kindern, die erzieherische Hilfen erhalten, nicht eindeutig systematisch über die Zeit unterscheiden, können mit diesen Zahlen die Entwicklungen über die Zeit in der Kindertagesbetreuung sehr leicht beobachtbar gemacht werden. Aus planerischer Perspektive hingegen ist diese Vereinfachung in höchstem Maße störend, da sie die örtlichen Gegebenheiten, die schließlich Grundlage aller Planungsprozesse darstellen, stark verzerren und daher zu Fehleinschätzungen führen können.

10.2 Berechnungsgrundlage für die Betreuungsquoten der Kindergartenkinder

Aufgrund der stufenweisen Verschiebung des Einschulungstichtages vom 30.06. zum 30.09. musste auch bei vergangenen Berichten die Vorgehensweise zur Bestimmung der Betreuungsquoten von Kindergartenkindern mehrfach angepasst werden. Mit diesem Bericht wurde nun nochmals eine Veränderung der Systematik vorgenommen. In diesem Abschnitt wird diese dem interessierten Leser ausführlich näher gebracht.

Die Betreuungsquoten für Kinder im Kindergartenalter werden zunächst prinzipiell genauso berechnet, wie die für die Kleinkinder (vgl. Abschnitt 2.2). Für die Kindergartenkinder unter sechs Jahren ist das Vorgehen sogar identisch. Unschärfen aufgrund der Stichtagsunterschiede für die Wohnbevölkerung (31.12.) und die Gruppe der gleichaltrigen betreuten Kinder (01.03. des Folgejahres) sind hier tolerierbar (vgl. dazu [Kitabericht 2015](#), S. 36 f.). Bei der Gruppe der Sechsjährigen ist dies aufgrund der Schulpflicht jedoch nicht mehr der Fall. Hier ist zur Bestimmung der Quote eine Vielzahl von Daten erforderlich, von der aber nur Teiledirekt vorliegen. So benötigt man für

eine korrekte Bestimmung der Betreuungsquote folgende Informationen: 1.) die Zahl der Wohnbevölkerung der sechsjährigen schulpflichtigen Kinder zum 01.03. des betreffenden Jahres, 2.) die Zahl der zum Schuljahresbeginn zurückgestellten Kinder, 3.) die Zahl der in der ersten Schuljahreshälfte bzw. zum 01.03. nachträglich zurückgestellten Kinder, 4.) die Zahl der zurückgestellten Kinder, die zum 01.03. in Grundschulförderklassen betreut werden, 5.) die Zahl der Kinder des gleichen Jahrgangs, die früher eingeschult wurden und bis zum 01.03. ihr sechstes Lebensjahr vollenden sowie 6.) die Zahl der früher eingeschulten Kinder, die noch zum 01.03. am Schulbetrieb teilnehmen und nicht etwa zwischenzeitlich wieder in den Kindergarten „zurückgewechselt“ sind.

Während die Zahlen zu 2.) und 5.) vorliegen, müssen für den Rest Schätzungen vorgenommen werden. Bzgl. der anderen Punkte lassen sich die Probleme wie Lösungsansätze den folgenden drei Kategorien zuordnen: 1. Unterschiedliche Stichtage bzgl. Wohnbevölkerung im Kindergartenalter einerseits und in Tageseinrichtungen betreuter Kinder andererseits, 2. früher eingeschulte sowie zurückgestellte Kinder im schulpflichtigen Alter und 3. Zahl zurückgestellter Kinder, die in Grundschulförderklassen betreut werden.

1. Unterschiedliche Stichtage

Schulpflichtig sind alle Kinder eines Jahrgangs die bis zum 30.09. des jeweiligen Jahres das sechste Lebensjahr vollenden. Für die Daten des Statistischen Landesamtes (Stichtag 31.12.) lässt sich die Zahl der nicht(!) schulpflichtigen und somit für das jeweilige Jahr noch zu betreuenden Kinder vereinfacht mit dem Faktor 0,25 bestimmen (drei Monate des betreffenden Jahrgangs; Oktober, November, Dezember). Die Daten des KVJS-LJA zu den betreuten Kindern liegen jedoch zum 01.03. des Folgejahres vor. Das bedeutet, dass die Zahl der betreuten Kinder aus den Kindern besteht, die in den drei Monaten nach September sechs Jahr alt wurden, plus den Kindern die im Januar und Februar des Folgejahres sechs Jahr alt geworden sind. Entsprechend muss bei der Wohnbevölkerung, welche als Basis für die Bestimmung der Betreuungsquote verwendet wird, nicht der Faktor 0,25 veranschlagt werden, sondern müsste in einer einfachen Näherung der Faktor 0,4167 zur Anwendung kommen (je Monat 0,083 bzw. 1/12). Da die sich die tatsächlichen Geburtenzahlen saisonal und damit für die Monate teils deutlich unterscheiden (vgl. [Geburten in Deutschland 2012](#), 16 f. bzw. eigene Berechnungen auf Grundlage von [Daten des Destatis](#): „Lebendgeborene: Deutschland, Monate, Geschlecht“), ist eine Korrektur des Faktors bzw. der Faktoren erforderlich. In den letzten drei Jahrzehnten haben sich diese deutlich verschoben und sind seit den letzten fünf Jahren relativ stabil bei folgenden mittleren Anteilen angelangt: Oktober bis Dezember 24,5 Prozent aller Geburten und Januar und Februar 15,5 Prozent aller Geburten. Ergibt in der Summe den Faktor 0,40.

2. Früher eingeschulte und zurückgestellte Kinder im schulpflichtigen Alter

Daneben spielt nun noch die Zahl der vorzeitig eingeschulten Kinder (die im jeweiligen Vorjahr noch Fünfjährigen Kinder) sowie die Zurückstellungen von Kindern im schulpflichtigen Alter desselben Jahrganges eine Rolle. Seit etwa zehn Jahren werden durchschnittlich zehn Prozent der Kinder eines Jahrganges zurückgestellt (davon ca. 90% vor Schuljahresbeginn und etwa 10% nach Schuljahresbeginn) und etwa 2 Prozent früher eingeschult. Bei letzteren handelt es sich um Kinder, die nach dem 30.09. des betreffenden Jahres sechs Jahre alt werden (Quelle: Eigene Berechnung mit Daten des Statistischen Landesamtes aus [Pressemitteilung 244/2017](#) Tabelle 3 sowie [Dritter Bildungsbericht „Bildung in Baden-Württemberg“ 2015](#): Teil D, Seite 87 ff.). Mit Blick auf die früh eingeschulten Kinder sind eigentlich jedoch nur die Kinder tatsächlich relevant, die bis zum

01.03. des Folgejahres (hier 2016) ihr sechstes Lebensjahr vollenden. Denn nur dann sind sie Bestandteil der relevanten sechsjährigen Wohnbevölkerung. Alle Kinder, die danach das sechste Lebensjahr vollenden und früh eingeschult werden, müssen nicht von der betreffenden Wohnbevölkerung abgezogen werden. Diese wären aber eigentlich von der Wohnbevölkerung der fünfjährigen Kinder zu subtrahieren, denn aufgrund der früheren Einschulung sind Sie nicht mehr Bestandteil dieser Wohnbevölkerungsgruppe. Allerdings liegen aktuell keine Daten zur Größe der betreffenden Anteile vor (vollendetes sechstes Lebensjahr vor und nach dem 01.03.), weshalb hier eine erneute Prüfung erforderlich wird, sobald betreffende Zahlen verfügbar sind. Bis diese Prüfung vorgenommen werden kann, besteht jedoch großer Anlass anzunehmen, dass unter Verwendung der Zahl aller früh eingeschulten Kinder, der Fehler nicht allzu groß sein dürfte. Denn der Anteil der früh eingeschulten Kinder, die nach dem 01.03. des Folgejahres (hier 2016) das sechste Lebensjahr vollenden, sollte aus sachlogischen Gründen beträchtlich kleiner sein, als jener der Kinder, die davor das sechste Lebensjahr vollenden - ab dem 01.10. des selben Jahres (hier: 2015) bis zum 01.03. des Folgejahres (hier: 2016).

3. Zahl der zurückgestellten Kinder, die in Grundschulförderklassen betreut werden

Schließlich besteht noch die Notwendigkeit Kenntnis über die Zahl der zurückgestellten Kinder zu haben, die in Grundschulförderklassen betreut werden. Zum Schuljahr 2015/2016 wurden von allen zurückgestellten Kindern im schulpflichtigen Alter 3.688 Kinder in Grundschulförderklassen betreut (vgl. [Statistisches Landesamt Grundschulförderklassen](#)). Problematisch ist nun, dass zu den Kindern, die in Grundschulförderklassen betreut werden, noch ein zwar kleiner aber unbekannter Anteil in Schulkindergärten betreut wird (vgl. ebd.). Diese können gegenwärtig nicht berücksichtigt werden.

Fazit Bestimmung Betreuungsquote sechsjährige Kinder

Unter Berücksichtigung aller zuvor erläuterten Aspekte ist Wohnbevölkerung der Sechsjährigen nun wie folgt zu bestimmen:

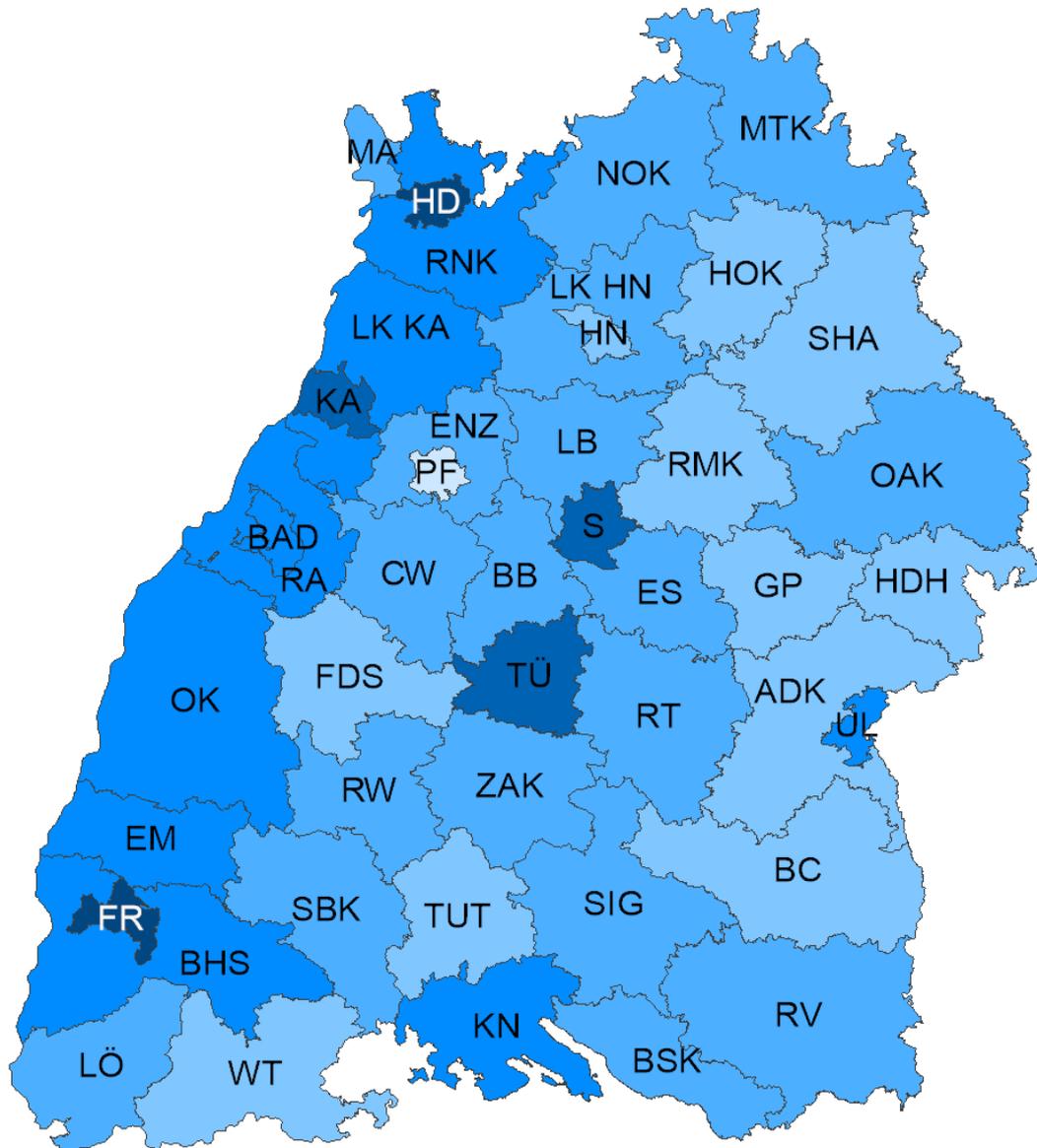
- Schätzung der Zahl der Kinder, die von Oktober bis Dezember 2018 sechs Jahre alt wurden: Kohorte der zum 31.12.18 Sechsjährigen * 0,245
- Schätzung der Zahl der Kinder, die im Januar und Februar 2016 sechs Jahre alt wurden: Kohorte der zum 31.12.18 Fünfjährigen * 0,155
- Addition der Kinder, die zum Schuljahr 2018/19 zurückgestellt wurden und daher Teil der in Kindertageseinrichtungen zu betreuenden Wohnbevölkerung sind
- Subtraktion der Kinder, die zum Schuljahr 2018/19 zurückgestellt wurden und in Grundschulförderklassen betreut wurden und daher nicht in Kindertageseinrichtungen betreut werden und nicht Bestandteil der relevanten Wohnbevölkerung sein können
- Subtraktion der Kinder, die im Schuljahr 2018/19 früher eingeschult wurden, die daher zum Stichtag 1. März 2019 in der Schule befindlich sind und deshalb nicht Bestandteil der relevanten Wohnbevölkerung sein können

Es wird ersichtlich, dass neben der Stichtagsproblematik weitere Zahlen zu einem anderen Zeitpunkt vorliegen als die Zahl der betreuten Kinder der altersgleichen Wohnbevölkerung. Die sich daraus ergebenden Problemstellungen haben zur Folge, dass die Schätzung der Wohnbevölkerung der Sechsjährigen mit gewissen Unsicherheiten behaftet ist. Die damit ermittelte

Betreuungsquote der Sechsjährigen ist entsprechend mit Vorsicht zu Interpretieren. Dennoch stellt jenes Vorgehen aktuell die bestmögliche Annäherung an die Quote dar. Wichtig ist, dass aufgrund der unterschiedlichen Bestimmung der Betreuungsquoten zu den drei- bis fünfjährigen Kinder einerseits und den Sechsjährigen andererseits Vergleiche zwischen diesen altersbinnendifferenzier-ten Werten nicht vorgenommen werden können. In der Summe kann aber davon ausgegangen werden, dass die Betreuungsquote für die Gruppe aller Kindergartenkinder als relativ verlässliche Ziffer bezeichnet werden kann.

Anhang

Abbildung A1: Betreuungsquoten für in Kindertageseinrichtungen und -tagespflege betreute Kinder unter 3 Jahren nach Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg



Betreuungsquoten Kleinkinder

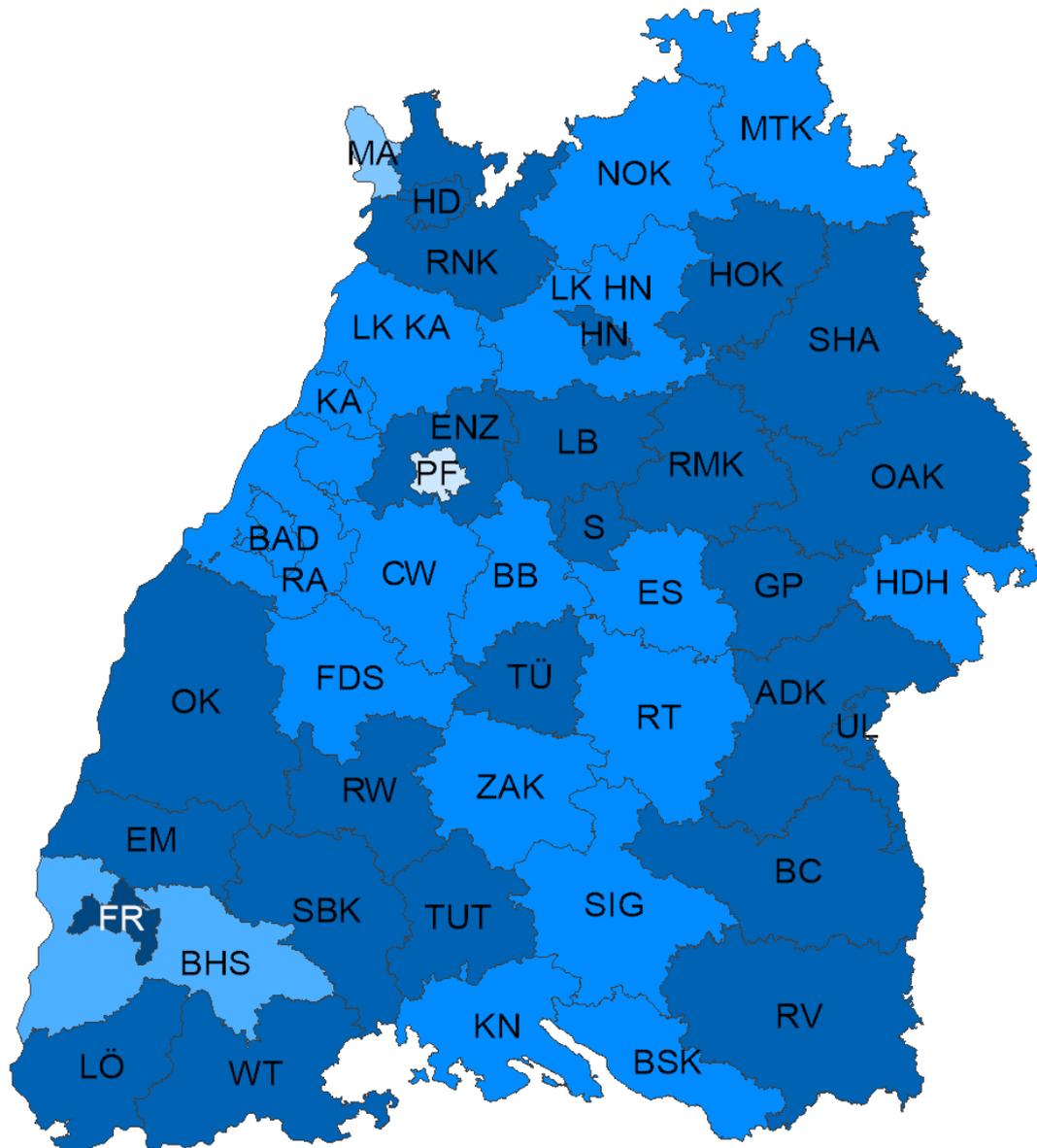
	1: 15,0 bis unter 20,0 Prozent		4: 30,0 bis unter 35,0 Prozent
	2: 20,0 bis unter 25,0 Prozent		5: 35,0 bis unter 40,0 Prozent
	3: 25,0 bis unter 30,0 Prozent		6: 40,0 bis unter 50,0 Prozent

Stichtage: Betreute Kinder: 01.03.2019; Wohnbevölkerung: 31.12.2018

Tabelle A1: Betreuungsquoten in Kitas und ausschließlich Tagespflege betreute Kinder U3

Stadt- bzw. Landkreise <i>Datenquelle: Statistisches Landesamt; vgl. Abschnitt 3.4</i>	Betreute Kinder unter drei Jahren 01.03.2019 N	Wohnbevölkerung Kinder unter drei J. 31.12.2018 N	BQ Tagesein- richt. %	BQ Tages- pflege %	BQ gesamt %
LK Alb-Donau-Kreis	1.321	6.102	19,3	2,4	21,6
LK Biberach	1.604	6.427	20,3	4,7	25,0
LK Böblingen	3.418	12.667	22,4	4,6	27,0
LK Bodenseekreis	1.834	6.146	28,0	1,9	29,8
LK Breisgau-Hochschwarzwald	2.611	7.714	28,8	5,1	33,8
LK Calw	1.221	4.495	23,2	4,0	27,2
LK Emmendingen	1.575	4.876	30,1	2,2	32,3
LK Enzkreis	1.581	5.724	24,3	3,4	27,6
LK Esslingen	4.335	15.533	22,2	5,7	27,9
LK Freudenstadt	791	3.346	17,6	6,1	23,6
LK Göppingen	1.703	7.543	19,1	3,4	22,6
LK Heidenheim	870	3.682	19,4	4,2	23,6
LK Heilbronn	2.792	10.503	23,8	2,8	26,6
LK Hohenlohe	797	3.320	17,0	7,0	24,0
LK Karlsruhe	4.107	12.455	25,8	7,2	33,0
LK Konstanz	2.642	8.117	27,7	4,9	32,5
LK Lörrach	1.842	6.852	20,1	6,7	26,9
LK Ludwigsburg	4.967	17.268	24,4	4,3	28,8
LK Main-Tauber-Kreis	1.025	3.665	23,3	4,7	28,0
LK Neckar-Odenwald-Kreis	1.028	3.952	23,2	2,9	26,0
LK Ortenaukreis	4.064	12.529	29,9	2,5	32,4
LK Ostalbkreis	2.230	8.907	22,2	2,8	25,0
LK Rastatt	1.978	6.300	27,6	3,8	31,4
LK Ravensburg	2.166	8.558	22,0	3,3	25,3
LK Rems-Murr-Kreis	3.037	12.503	19,6	4,7	24,3
LK Reutlingen	2.520	8.682	21,2	7,8	29,0
LK Rhein-Neckar-Kreis	5.314	15.785	26,9	6,8	33,7
LK Rottweil	1.029	4.095	23,4	1,7	25,1
LK Schwäbisch Hall	1.346	6.040	20,6	1,7	22,3
LK Schwarzwald-Baar-Kreis	1.638	6.113	22,4	4,4	26,8
LK Sigmaringen	962	3.693	23,1	3,0	26,0
LK Tübingen	2.608	6.988	31,3	6,0	37,3
LK Tuttlingen	1.011	4.468	21,3	1,3	22,6
LK Waldshut	1.160	4.896	21,1	2,6	23,7
LK Zollernalbkreis	1.386	5.172	22,4	4,4	26,8
Landkreise	74.513	265.116	23,7	4,4	28,1
SK Baden-Baden	447	1.401	22,9	9,0	31,9
SK Freiburg	3.198	7.243	39,4	4,8	44,2
SK Heidelberg	2.168	4.705	35,7	10,3	46,1
SK Heilbronn	979	4.022	23,0	1,3	24,3
SK Karlsruhe	3.198	8.490	30,8	6,8	37,7
SK Mannheim	2.703	9.342	21,9	7,0	28,9
SK Pforzheim	796	4.182	16,4	2,7	19,0
SK Stuttgart	7.188	18.965	34,8	3,1	37,9
SK Ulm	1.275	3.811	28,8	4,7	33,5
Stadtkreise	21.952	62.161	30,3	5,0	35,3
Baden-Württemberg	96.465	327.277	25,0	4,5	29,5
kreisangehörige Städte mit eigenem Jugendamt					
Stadt Villingen-Schwenningen (VS)	719	2.467	21,4	7,7	29,1
Stadt Konstanz (KN)	967	2.230	35,1	8,3	43,4
LK Schwarzwald-Baar-Kreis ohne VS	919	3.646	23,1	2,1	25,2
LK Konstanz ohne KN	1.675	5.887	24,9	3,6	28,5

Abbildung A2: Betreuungsquoten für in Tageseinrichtungen betreute Kinder im Kindergartenalter nach Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg



Betreuungsquoten Kindergartenkinder

 1: 82,5 bis unter 87,5 Prozent	 4: 92,5 bis unter 95,0 Prozent
 2: 87,5 bis unter 90,0 Prozent	 5: 95,0 bis unter 97,5 Prozent
 3: 90,0 bis unter 92,5 Prozent*	 6: 97,5 bis unter 100 Prozent

Stichtage: Betreute Kinder: 01.03.2019; Wohnbevölkerung: 31.12.2018 (zur Ermittlung der relevanten Wohnbevölkerung siehe Abschnitt 4.3 bzw. ausführlich Abschnitt 10.2)

Tabelle A2: Betreuungsquoten für in Kitas betreute Kinder im Kindergartenalter

Stadt- bzw. Landkreise <i>Datenquellen: Betreute Kinder im Kindergartenalter KVJS-LJA (KDW); Grundlage für Wohnbevölkerung im Kindergartenalter (Statistisches Landesamt)*</i>	Betreute Kinder im Kin- dergartenalter 01.03.2019 N	Wohnbevölkerung im Kindergartenalter 31.12.2018 (s.o.) N	Betreuungs- quoten %
LK Alb-Donau-Kreis	6.333	6.621	95,6
LK Biberach	6.786	7.082	95,5
LK Böblingen	12.816	13.635	95,1
LK Bodenseekreis	6.410	6.753	95,5
LK Breisgau-Hochschwarzwald	7.956	8.617	94,0
LK Calw	4.761	5.058	93,0
LK Emmendingen	5.246	5.410	96,5
LK Enzkreis	5.961	6.257	93,1
LK Esslingen	15.980	16.859	95,2
LK Freudenstadt	3.499	3.696	96,5
LK Göppingen	7.725	8.128	95,6
LK Heidenheim	4.020	4.249	94,2
LK Heilbronn	10.764	11.391	94,8
LK Hohenlohe	3.292	3.439	94,9
LK Karlsruhe	13.365	14.181	94,2
LK Konstanz	8.334	8.806	96,6
LK Lörrach	7.258	7.540	96,8
LK Ludwigsburg	17.626	18.442	95,9
LK Main-Tauber-Kreis	3.794	4.012	96,5
LK Neckar-Odenwald-Kreis	4.062	4.345	93,5
LK Ortenaukreis	13.228	13.908	95,4
LK Ostalbkreis	9.442	9.876	95,1
LK Rastatt	6.707	7.142	95,2
LK Ravensburg	8.927	9.367	94,6
LK Rems-Murr-Kreis	13.149	13.717	96,5
LK Reutlingen	8.687	9.375	93,5
LK Rhein-Neckar-Kreis	17.000	17.851	94,5
LK Rottweil	4.374	4.578	94,0
LK Schwäbisch Hall	6.296	6.588	95,3
LK Schwarzwald-Baar-Kreis	6.425	6.683	95,5
LK Sigmaringen	3.900	4.144	94,6
LK Tübingen	7.166	7.383	96,6
LK Tuttlingen	4.666	4.792	95,4
LK Waldshut	5.518	5.697	96,0
LK Zollernalbkreis	5.231	5.638	92,7
Landkreise	276.704	291.261	95,0
SK Baden-Baden	1.315	1.419	92,7
SK Freiburg	7.311	7.183	101,8*
SK Heidelberg	4.336	4.467	97,1
SK Heilbronn	4.043	4.223	95,7
SK Karlsruhe	7.962	8.599	92,6
SK Mannheim	8.222	9.300	88,4
SK Pforzheim	3.670	4.407	83,3
SK Stuttgart	17.958	18.811	95,5
SK Ulm	3.796	3.971	95,6
Stadtkreise	58.613	62.379	94,0
Baden-Württemberg	335.317	353.641	94,8
kreisangehörige Städte mit eigenem Jugendamt			
Villingen-Schwenningen (VS)	2.708	2.800	96,7
Konstanz (KN)	2.193	2.313	94,8
LK Schwarzwald-Baar-Kreis ohne Stadt VS	3.717	3.883	95,7
LK Konstanz ohne Stadt KN	6.141	6.493	94,6

**Kindertagesbetreuung:
Bestand, Herausforderungen,
Perspektiven**

Abbildung A3.1: Demographische Entwicklungen in den Landkreisen Baden-Württembergs 2017 bis 2035, alphabetisch (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2019, Hauptvariante) – absolute Zahlen [hier](#)

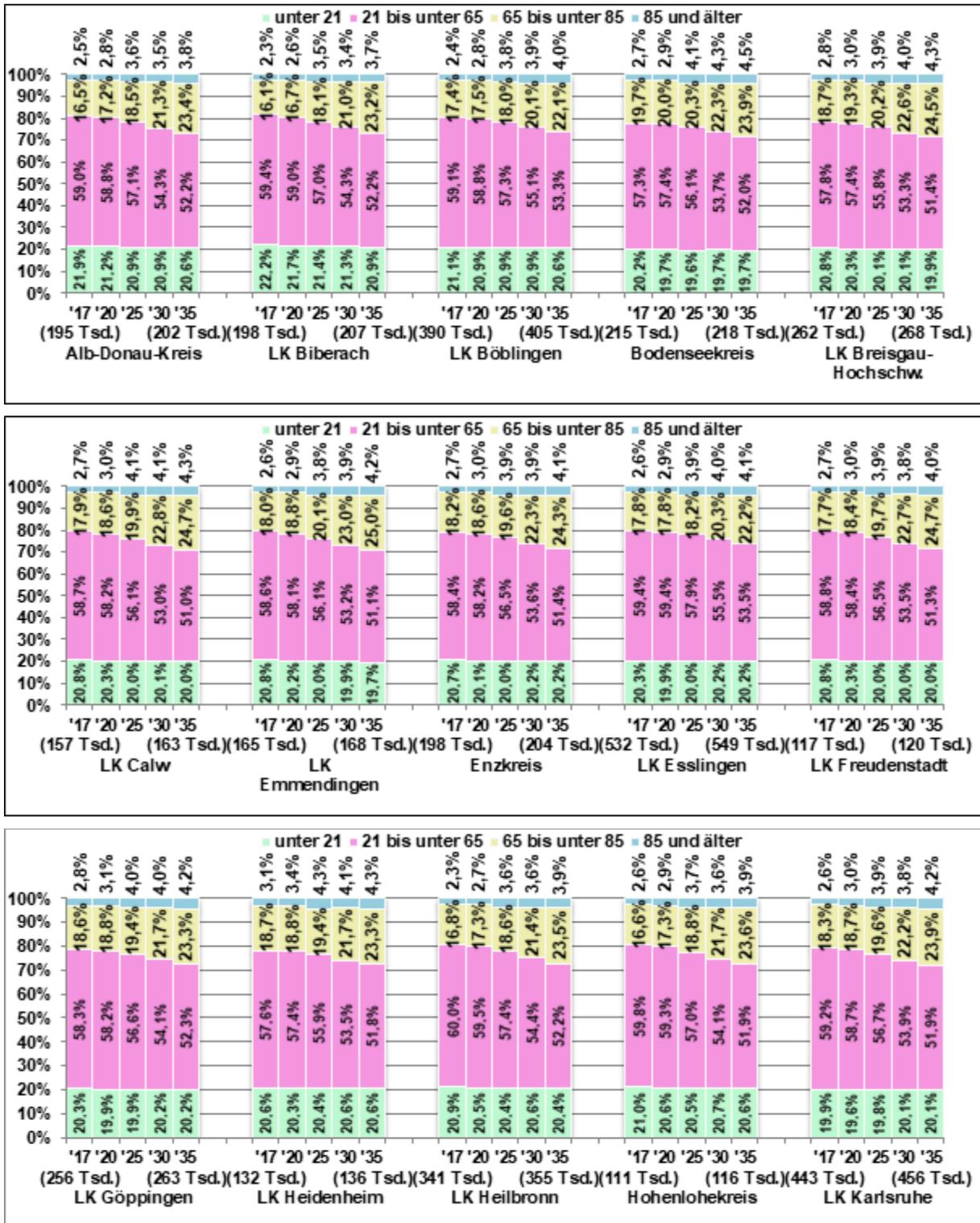
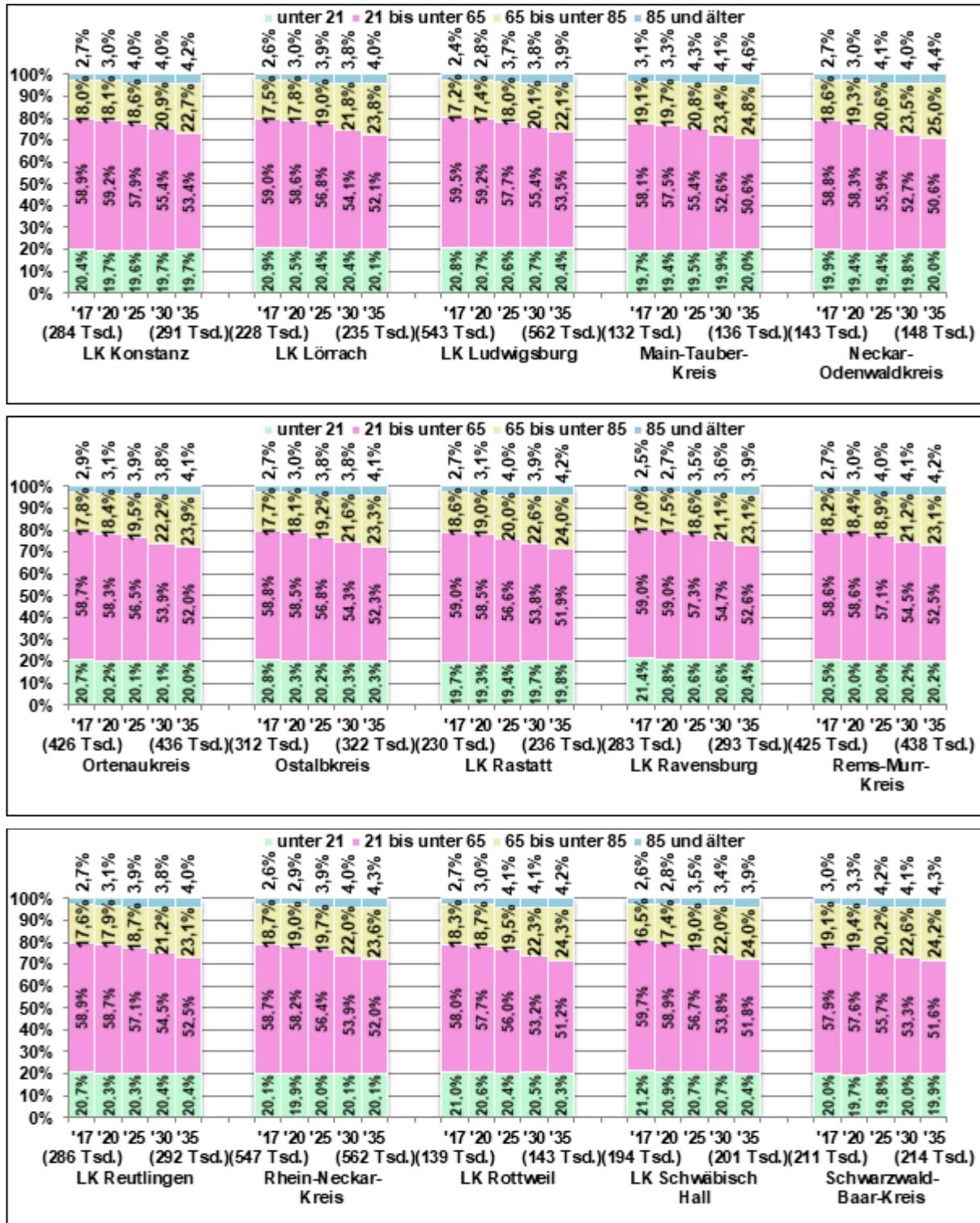
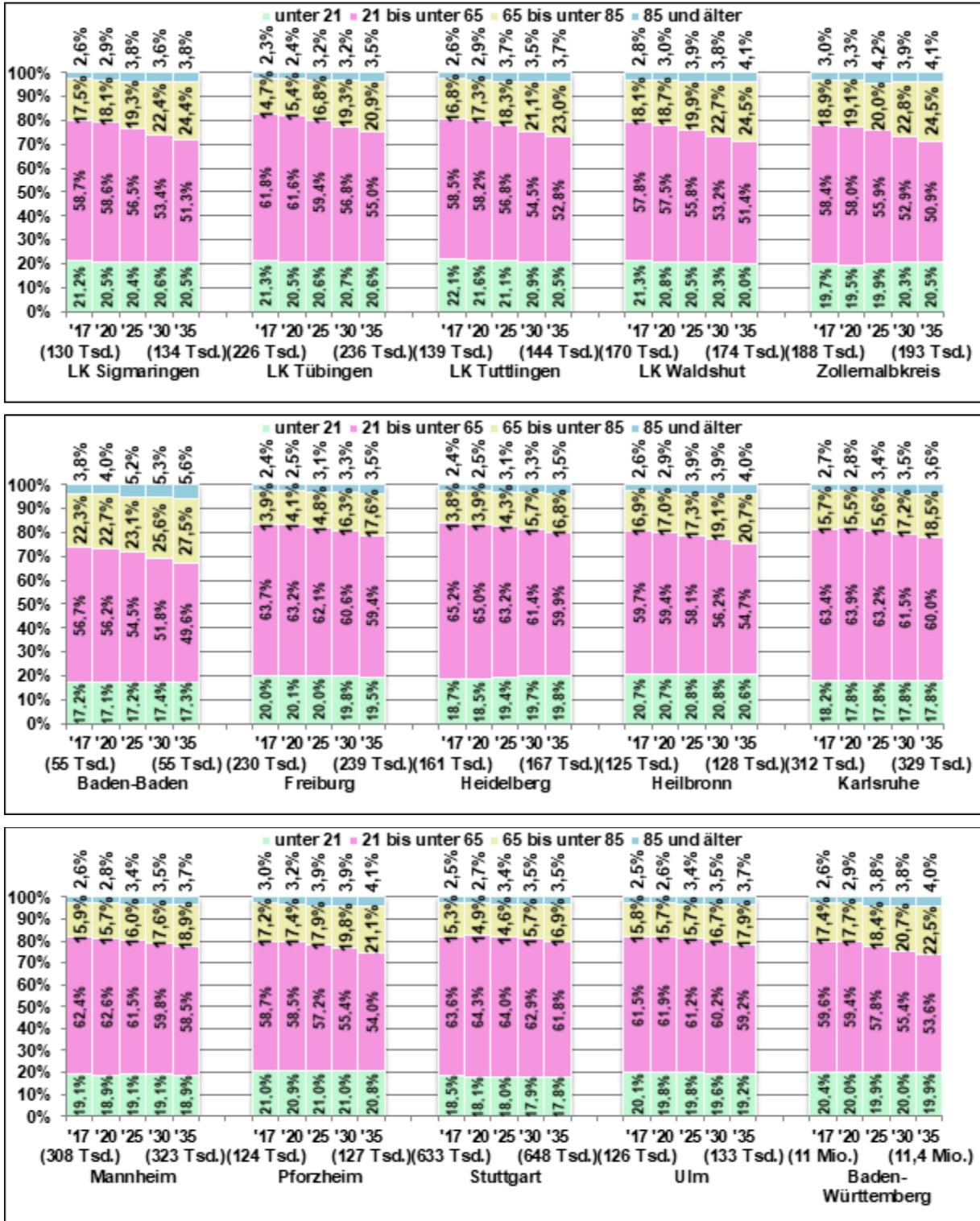


Abbildung A3.2: Demographische Entwicklungen in Landkreisen Baden-Württembergs 2017 bis 2035, alphabetisch (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2019, Hauptvariante) – absolute Zahlen [hier](#)



**Kindertagesbetreuung:
Bestand, Herausforderungen,
Perspektiven**

Abbildung A3.3: Demographische Entwicklungen in den Stadt- und Landkreisen Baden-Württembergs 2017 bis 2035, alphabetisch (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2019, Hauptvariante) – absolute Zahlen [hier](#)



Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Entwicklung der Zahlen betreuter Kinder 2005 bis 2018 gesamt und getrennt für Kleinkinder, Kindergartenkinder und Schulkinder.....	16
Abbildung 2: Entwicklung der Betreuungsumfänge über die Jahre 2005, 2010 und 2018 getrennt nach Kleinkindern und Kindergartenkindern	17
Abbildung 3: Entwicklung der Personalzahlen (in Tausend) in Kindertageseinrichtungen von 2005 bis 2018 getrennt nach Fachkräften und Zusatzkräften	19
Abbildung 4: Entwicklung der Fachkraftentwicklung in Kindertageseinrichtungen von 2005 bis 2018 in Altersbinnendifferenzierung.....	24
Abbildung 5: Bevölkerungsvorausrechnung für Baden-Württemberg 2017 bis 2060 in Altersbinnendifferenzierung (Daten: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Hauptvariante mit Wanderungsbewegungen).....	34
Abbildung 6: Anteile von Kindern mit Migrationshintergrund und Kindern, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen, in Kindertageseinrichtungen 2009 und 2018 für Baden-Württemberg, Stadtkreise, Landkreise gesamt und differenziert nach Trägertyp	38
Abbildung 7: Anzahl und Anteile der genehmigten Plätze nach Trägerschaft	70
Abbildung 8: Anzahl der genehmigten Plätze nach Trägerschaft getrennt nach Stadt- und Landkreisen.....	71
Abbildung 9: Anzahl der genehmigten Plätze prozentual nach Trägerschaft aufgelistet für alle 44 Stadt- und Landkreise	72
Abbildung 10: Zahl der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder unter 3 Jahren von 2005 bis 2019 sowie Verteilung dieser auf die vier Trägergruppen 2005 und 2019	82
Abbildung 11: Anzahl der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder unter 3 Jahren von 2005 bis 2018 und prozentuale Anteile in unterschiedlichen Betreuungsangeboten	84
Abbildung 12: prozentuale Anteile von betreuten Kindern unter 3 Jahren in unterschiedlichen Betreuungsangeboten in den Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg.....	85
Abbildung 13: In Kindertageseinrichtungen betreute Kinder unter drei Jahren absolut (grau) sowie prozentual in Binnendifferenzierung der Altersklassen (rot, blau, grün) für Stadt- und Landkreise und Baden-Württemberg gesamt für die Jahre 2005, 2010 und 2018	86
Abbildung 14: Betreute Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen nach Betreuungsangebot für Baden-Württemberg und die Stadt- und Landkreise	87
Abbildung 15: Betreute Kleinkinder in Kindertageseinrichtungen gesamt und nach Betreuungsangebot für Baden-Württemberg und die Stadt- und Landkreise für 2005, 2010, 2018	88
Abbildung 16: Gesamtbetreuungsquote Kinder unter 3 Jahren nach Stadt- und Landkreisen in Baden-Württemberg in Kindertagespflege und Kindertageseinrichtungen	90
Abbildung 17: Absolute Zahlen betreuter Kinder im Kindergartenalter von 2005 bis 2019 sowie prozentuale Veränderungen gegenüber dem jeweiligen Vorjahr	92

Abbildung 18: Entwicklung der Betreuungsumfänge bei Kindern im Kindergartenalter seit 2005 (in Klammern die Zahl der betreuten Kinder in Tausend)	93
Abbildung 19: Betreuungsumfänge bei Kindern im Kindergartenalter getrennt nach Stadt- und Landkreisen und für Baden-Württemberg	94
Abbildung 20: Kinder in Gruppen mit Ganztagsbetreuung und verlängerter Öffnungszeit im Kindergartenalter im Kreisvergleich	95
Abbildung 21: Betreuungsquote für Kindergartenkinder nach Stadt- und Landkreisen.....	99
Abbildung 22: Betreute Schulkinder in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe	100
Abbildung 23: Betreute Schulkinder nach Gruppenarten (Kinder- und Jugendhilfe).....	101
Abbildung 24: Betreute Schulkinder (in Tageseinrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe), Altersjahrgänge	102
Abbildung 25: Vergleich der Ganztagesbetreuungsquote der Kindergartenkinder mit den ganztagsbetreuten Grundschulkindern im Grundschulganztagesbetrieb und in Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe im Schuljahr 2015/2016	108
Abbildung 26: Belegungsquoten in den Regelgruppen in den Stadt- und Landkreisen und Anteil aller darin betreuten Kindergartenkinder im jeweiligen Kreis in Klammern	127
Abbildung 27: Entwicklung der Fachkräfte in Baden-Württemberg zwischen 2005 und 2018 differenziert in fünf Altersgruppen	141
Abbildung 28: Aufstellung der Gruppen pädagogischer Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg (Anteil Erzieherinnen und Erzieher in Klammern).....	143
Abbildung 29: Aufstellung der Zahl der pädagogischen Fachkräfte mit unterschiedlichen akademischen Abschlüssen in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg	144
Abbildung 30: Differenzierung der Arbeitsumfänge der pädagogischen Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen 2005, 2010, 2014 und 2018 für alle Beschäftigten Fachkräfte und unterteilt nach über 54-Jährigen und unter 55-Jährigen (in Klammern N in Tsd.)	146
Abbildung 31: Entwicklungen in der Kindertagesbetreuung von Kleinkindern in Baden-Württemberg von 2005 bis 2018	149
Abbildung 32: Entwicklung Inanspruchnahme und Angebot von Kleinkindbetreuungsangeboten in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg von 2005 bis 2018	150
Abbildung 33: Entwicklung der zeitlichen Betreuungsumfänge von Kleinkindbetreuungsangeboten in Kindertageseinrichtungen von 2005 bis 2018 getrennt nach Stadt- und Landkreisen und Baden-Württemberg gesamt.....	150
Abbildung 34: Entwicklung der Betreuungsumfänge im Kindergartenalter in BW.....	151
Abbildung 35: Fachkräfte in Kindertageseinrichtungen 2005 bis 2018 in BW.....	152
Abbildung 36: Bevölkerungsvorausrechnung Baden-Württemberg 2017 bis 2060 und symbolhaft potentielle Konsequenzen fehlender frühkindlicher Bildungsangebote	153
Abbildung 37: Rückblick (2005 – 2019)/„Prognose“ (2020 – 2025) betreuter/zu betreuender Kleinkinder in Kindertageseinrichtungen (exkl. 18.000 in Kindertagespflege).....	154

Abbildung 38: Kreisdifferenzierte Auswertung zur Fachkraftsituation in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg 2005 bis 2019 – Teil 1.....	159
Abbildung 39: Kreisdifferenzierte Auswertung zur Fachkraftsituation in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg 2005 bis 2019 – Teil 2.....	160
Abbildung 40: Kreisdifferenzierte Auswertung zur Fachkraftsituation in Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg 2005 bis 2019 – Teil 3.....	161

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1: Landesweite Zahlen zu Einrichtungen, Gruppen, genehmigten Plätzen und betreuten Kindern (unter 14) im Vergleich der Stichtage der Jahre 2005, 2018 und 2019	15
Tabelle 2: Zahl der Einrichtungen und Gruppen mit verschiedenen Anteilen von Kindern, die zuhause überwiegend nicht Deutsch sprechen; zudem Zahl der Kinder in diesen Gruppen, für Baden-Württemberg, Stadtkreise, Landkreise 2009 und 2018	42
Tabelle 3: Landesweite Zahlen zu Einrichtungen, Gruppen, genehmigten Plätzen und betreuten Kindern (unter 14) im Vergleich der Stichtage der Jahre 2005, 2018 und 2019	69
Tabelle 4: Anzahl der Gruppen, der genehmigten Plätze, der betreuten Kinder und der Belegungsquoten nach Gruppenarten für 2019 – fettgedruckt –, 2018 – in Klammern () – und 2005 – in eckigen Klammern [] –	76
Tabelle 5: Anzahl der Einrichtungen nach Gruppenzahl, Anzahl der Gruppen in diesen Einrichtungen und der genehmigten Plätze in diesen Einrichtungen	78
Tabelle 6: Bevölkerungsvorausrechnung für Kinder unter und über drei Jahren für Baden-Württemberg bis 2035	81
Tabelle 7: Betreuungsquoten (BQ) im Kindergartenalter betreuter Kinder nach Altersjahrgängen, 2016 bis 2019 für Baden-Württemberg und die Stadt- und Landkreise 2019	97
Tabelle 8: Teilnahmezahlen/-quoten an schulischer Ganztagsbetreuung (nach KMK-Definition) alle Kinder nach Verbindlichkeit im Schuljahr 2015/2016	103
Tabelle 9: Betreuungssituation der Grundschul Kinder in schulischer Ganztagesbetreuung und in Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe (Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege)	104
Tabelle 10: Vorausrechnung der Kinderzahlen Baden-Württemberg unterteilt in Kleinkinder, Kindergartenkinder und Kinder im Grundschulalter (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2019)	116
Tabelle 11: Vorausrechnung der künftig benötigten Plätze für Kleinkinder in Baden-Württemberg (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg und KVJS)	122
Tabelle 12: Vorausrechnung der künftig benötigten Plätze für Kindergartenkinder in Baden-Württemberg (Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg und KVJS)	124
Tabelle 13: Entwicklung der Belegungsquoten in Baden-Württemberg für die Angebotsformen Regelgruppe, verlängerte Öffnungszeit und Ganztag	125
Tabelle 14: Entwicklung der Belegungsquoten in Baden-Württemberg für die Angebotsformen Regelgruppe, verlängerte Öffnungszeit und Ganztag mit der Belegungszahl des Folgejahrs als Referenz (Divident)	125
Tabelle 15: Entwicklung der Gruppenzahlen mit dem Vorjahr als Referenz in Baden-Württemberg für die Angebotsformen Regelgruppe, verlängerte Öffnungszeit und Ganztag	126
Tabelle 16: Entwicklung der Kinderzahlen und der Fachkraftzahlen in Baden-Württemberg für drei Zeiträume zwischen 2005 und 2018	142

Tabelle 17: Kindertageseinrichtungen in Baden-Württemberg nach Gruppenanzahl, durchschnittlicher Fachkraftzahl, Personenzahl insgesamt und jeweils Vollzeitäquivalenten	147
Tabelle 18.: Entwicklung Mindestpersonalschlüssel pro Kleinkind in Krippengruppen in Baden-Württemberg von 2005 bis 2019.....	155
Tabelle 19: Entwicklung des Mindestpersonalschlüssels pro Kind in allen Gruppen außer den Krippengruppen in Baden-Württemberg von 2005 bis 2019	155
Tabelle 20: Entwicklung der Relation zwischen Fachkraftzahl und Vollzeitäquivalenten in Baden-Württemberg von 2005 bis 2019.....	155

Quellen, Links und Ressourcen

Kostenfreie KVJS-LJA-Resource Kita-Data-Webhouse (KDW) <https://www.kitaweb-bw.de>

Für alle Nutzer

KDW – Melde- und Statistiksoftware: <https://www.kitaweb-bw.de/kita/Faltblatt-KDW.pdf>

Für Kommunale Nutzer

Zentrale Vormerkung (ZV) – KDW-Softwaremodul zur zentralen Organisation der Vergabe von Betreuungsplätzen: https://www.kitaweb-bw.de/kita/Zentrale_Vormerkung_Kurzbeschreibung.pdf

KDW-Planungszugang: https://www.kitaweb-bw.de/kita/Leitfaden_Kitaplanung.pdf

KDW-Planungsmodule (Ergänzungen): https://www.kitaweb-bw.de/kita/Leitfaden_Planungsmodule.pdf

KDW-Kindertagespflege: https://www.kitaweb-bw.de/kita/Leitfaden_Kindertagespflege.pdf

KDW-Kindertagespflege Zusatzdaten: <https://www.kitaweb-bw.de/kita/Leitfaden>Weiterentwicklung KTP.pdf>

Kitaberichterstattung des KVJS-Landesjugendamtes

<https://www.kvjs.de/jugend/jugendhilfeplanung/berichterstattung-kindertagesbetreuung/>

Bericht 2016 (Stichtag 01.03.2016): https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/jugendhilfeplanung/kita-bericht/Berichterstattung_Kita-Bericht_2016.pdf

Bericht 2015 (Stichtag 01.03.2015): <https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Kita-Bericht-2015.pdf>

Berichte der Jahre 2005 bis 2018: <https://www.kvjs.de/index.php?id=2462>

Berichte des KVJS-Landesjugendamtes zum Demographischen Wandel

<https://www.kvjs.de/jugend/jugendhilfeplanung/demografischer-wandel/>

https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/Jugendhilfeplanung/Demografischer_Wandel/2020_Download_2_Anlage_Binnenaltersstruktur_Gesamtbevoelkerung_bis_2035.pdf

Berichte des KVJS-Landesjugendamtes zu Hilfen zur Erziehung

https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/jugendhilfeplanung/Berichterstellung_Jugend-u.Jugendsozialarbeit/Kurzbroschuere_2018.pdf

Bericht des KVJS-Landesjugendamtes zum Expertenhearing Fachkräftebedarf KJH

https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/2020_12_KVJS-Berichterstattung_Fachkraeftebedarf.pdf

Weiterführende Informationen des Kitareferats des KVJS-Landesjugendamtes

Allgemein – Tagesbetreuung von Kindern: <https://www.kvjs.de/jugend/tagesbetreuung-von-kindern/>

Angebotsformen der Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg

[https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/KVJS-Online - Arbeitshilfe Kita-Angebotsformen in BW Juni 2018.pdf](https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/KVJS-Online_-_Arbeitshilfe_Kita-Angebotsformen_in_BW_Juni_2018.pdf)

Berechnungshilfe zum Personalbedarf in Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung der Rechtsverordnung über die verpflichtende Festlegung der personellen Ausstattung (KiTaVO)

[https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/rundschreiben_formulare_arbeitshilfen/formulare/tagesst%C3%A4tten/Berechnungshilfe Januar.pdf](https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/rundschreiben_formulare_arbeitshilfen/formulare/tagesst%C3%A4tten/Berechnungshilfe_Januar.pdf)

Baubroschüre

<https://www.kvjs.de/der-kvjs/service/publikationen-videos/detailansicht/kvjs-ratgeber-der-bau-von-kindertageseinrichtungen-2020/>

Verordnung des Kultusministeriums über den Mindestpersonalschlüssel und die Personalfortbildung in Kindergärten und Tageseinrichtungen mit altersgemischten Gruppen (Kindertagesstättenverordnung - KiTaVO): <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=KiTaV+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true>

Erklärung zur Aufnahme von Kindern ab zwei Jahren und neun Monaten

https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/tagesbetreuung_von_kindern/aktuelle_gesetzliche_vorgaben/Erklaerung_vorzeitige_Aufnahme_Kinder_ab_2_Jahre_und_9_Monaten.pdf.

Fortbildungsreihe KVJS: <https://www.kvjs.de/fortbildung/veranstaltungssuche/>

Inklusive Erziehung, Bildung und Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderungen in Kindertageseinrichtungen: [https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Inklusion Stand 14 03 2017.pdf](https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Inklusion_Stand_14_03_2017.pdf)

Orientierungshilfe zur Bedarfsplanung in der Tagesbetreuung: [https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/tagesbetreuung_von_kindern/kommunale_bedarfsplanung/Orientierungshilfe zur Bedarfsplanung in der Tagesbetreuung Dezember 2011.pdf](https://www.kvjs.de/fileadmin/dateien/jugend/tagesbetreuung_von_kindern/kommunale_bedarfsplanung/Orientierungshilfe_zur_Bedarfsplanung_in_der_Tagesbetreuung_Dezember_2011.pdf)

Schwierigkeiten im sozialen und emotionalen Bereich in Kindertageseinrichtungen:

<https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Schwierig-sozial-emotional-Kita.pdf>

[https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Inklusion Internet.pdf](https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/jugend/Inklusion_Internet.pdf)

<https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/Schlaglicht/KVJS-Schlaglicht-Kita-Planung-Barrierefrei-R.pdf>

KVJS-Forschung zum Thema Bedarfsplanung in der Kindertagesbetreuung

<https://www.kvjs.de/forschung/aktuelle-forschungsvorhaben/planung-in-der-kindertagesbetreuung/>

Werkbuch – Bausteine kommunaler Bedarfsplanung (2018): <https://www.kvjs.de/fileadmin/publikationen/Forschung/KVJS-Werkbuch.pdf>

Statistisches Landesamt

Brachat-Schwarz, Werner, 2016a: Aktualisierte Bevölkerungsvorausrechnung für Baden-Württemberg 2014 bis 2060. Hohe Zuwanderung schwächt künftigen Alterungsprozess der baden-württembergischen Bevölkerung etwas ab. Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 2/2016.

http://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag16_02_04.pdf

Brachat-Schwarz, Werner, 2016b: Enorme Zuwanderung und überraschend viele Geburten. Zur Bevölkerungsentwicklung in Baden-Württemberg im Jahr 2015. Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 9/2016. http://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag16_09_02.pdf

Statistische Berichte Baden-Württemberg 2016 -KV7-j/16 (Kindertagespflege): http://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Statistische_Berichte/383816001.pdf

Bevölkerungsprognosen: <http://www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/Vorausrechnung/98015021.tab?R=LA>

Hochstetter, Bernhard/Brachat-Schwarz, Werner, 2016: Schwierige Rahmenbedingung für die neue Bevölkerungsvorausrechnung. Zur Methodik der Bevölkerungsvorausrechnung Basis 2014 http://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag16_02_03.pdf

Statistisches Monatsheft 6/2007:

https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag07_06_02.pdf

Grundschulförderklassen und Schulkindergärten:

https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Statistische_Berichte/322918001.pdf

Kinder in Kindertagesbetreuungsangeboten zum Stichtag 1. März 2019:

<https://www.statistik-bw.de/Presse/Pressemitteilungen/2019240>

Einschulungen: zurückgestellte Kinder in Tabelle 2 – Pressemitteilung 244/2017:

<https://www.statistik-bw.de/Presse/Pressemitteilungen/2017244>

Zahlen des Statistischen Landesamtes zur Kindertagesbetreuung und -tagespflege

<https://www.statistik-bw.de/BildungKultur/KindBetreuung/15153071.tab?R=LA>

Allgemeinbildenden Schulen in Baden-Württemberg:

https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Statistische_Berichte/323117001.pdf

Statistisches Bundesamt (Destatis)

Geburten in Deutschland 2012 https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/Bevoelkerungsbewegung/BroschuereGeburtenDeutschland0120007129004.pdf?__blob=publicationFile

Kindertagesbetreuung regional 2016. Ein Vergleich aller 402 Kreise in Deutschland.

<https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/KinderJugendhilfe/KindertagesbetreuungRegional.html>

Landesamt für Schulentwicklung

Bildungsentwicklung (Übergänge in die Grundschulen)

https://www.ls-bw.de/site/pbs-bw-new/get/documents/KULTUS.Dachmandant/KULTUS/Dienststellen/ls-bw/Service/Bildungsberichterstattung/Bildungsberichte/Bildungsbericht_2015/Bildungsbericht_BW_2015.pdf

Ganztagsschulen: www.ganztagsschule-bw.de

Gesetze und Verordnungen

KiTaG: <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=KiTaG+BW&psml=bsbawue-prod.psml&max=true&aiz=true>

KiTaVO:

<http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=KiTaV+BW&psml=bsbawue-prod.psml&max=true&aiz=true>

LKJHG: <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=KJHG+BW&psml=bsbawue-prod.psml&max=true>

SGB VIII: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/

SGB XII: https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_12/

DJI-Studie 2017 – „Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter“

https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2017/rauschenbach_schilling_plaetze_personal_finanzen.pdf

IGLU-Studie 2016 – „Lesekompetenz am Ende der vierten Grundschulklasse“

https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2017/IGLU_2016_Berichtsband.pdf

Bertelsmann Studie 2012 – Folgen unzureichender Bildung für die Gesundheit

https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Studie_Folgen_unzureichender_Bildung_fuer_die_Gesundheit.pdf

KOFA-Studie 2/2017 – Fachkräfteengpässe und Regionale Fachkraftsituation

https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Fachkraefteengpaesse_Regionale_Fachkraeftesituation_und_Mobilitaet_2017.pdf

OECD Studie 2019 – Die Zukunft der Arbeit

<http://www.oecd.org/employment/employment-outlook-2019-highlight-de.pdf>

Weitere Literatur

Albert Bremerich-Vos, Ruven Stahns, Anke Hußmann und Michael Schurig (2017): Förderung von Leseflüssigkeit und Leseverstehen im Leseunterricht. In: Anke Hußmann, Heike Wendt, Wilfried Bos, Albert Bremerich-Vos, Daniel Kasper, Eva-Maria Lankes, Nele McElvany, Tobias C. Stubbe und Renate Valtin (Hrsg.). IGLU 2016: Lesekompetenz von Grundschulkindern in Deutschland und im internationalen Vergleich.

https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2017/IGLU_2016_Berichtsband.pdf

Wilfried Bos, Renate Valtin, Anke Hußmann, Heike Wendt und Martin Goy (2017): IGLU 2016: Wichtige Ergebnisse im Überblick In: Anke Hußmann, Heike Wendt, Wilfried Bos, Albert Bremerich-Vos, Daniel Kasper, Eva-Maria Lankes, Nele McElvany, Tobias C. Stubbe und Renate Valtin (Hrsg.). IGLU 2016: Lesekompetenz von Grundschulkindern in Deutschland und im internationalen Vergleich.

https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2017/IGLU_2016_Berichtsband.pdf

Thomas van Huizen und Janneke Plantenga (2018): Do Children Benefit from Universal Early Childhood Education and Care? A Meta-Analysis of Evidence from Natural Experiments, Economics of Education Review.

Jonas Jessen, Sophia Schmitz, C. Katharina Spieß und Sevrin Waights (2018). Kita-Besuch hängt trotz ausgeweitetem Rechtsanspruch noch immer vom Familienhintergrund ab. DIW Wochenbericht 38/2018.

https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.598458.de/18-38.pdf

Johannes Jungbauer und Sebastian Ehlen (2013): Berufsbezogene Stressbelastungen und Burnout-Risiko bei Erzieherinnen und Erziehern. Ergebnisse einer Fragebogenstudie. Abschlussbericht.

https://www.katho-nrw.de/fileadmin/primaryMnt/Aachen/Dateien/Forschung/igsp/Abschlussbericht_Erzieherinnenstudie.pdf

Thaddäus Kunzmann (2018): Die Herausforderungen des demographischen Wandels ernst nehmen. BWGZ 22/2018.

Carola Nürnberg (2018): Kita-Alltag zwischen Belastung und Erfüllung. Ergebnisse einer explorativen Interviewstudie mit Gruppenkräften und Kita-Leitungen. WiFF Studie Band 31.

https://www.weiterbildungsinitiative.de/uploads/media/WiFF_Studie_31_Nuernberg_WEB.pdf

Bernd Rudow (2004): Arbeitsbedingungen für ErzieherInnen: hohe psychische Belastungen. Gesunde Arbeit. Das Informationsportal rund um Arbeit und Gesundheit in Hamburg.

<http://www.gesundearbeit.info/uploads/docs/24.pdf>

Susanne Viernickel und Anja Voss (2013): STEGE. Strukturqualität und Erzieher_innengesundheit in Kindertageseinrichtungen. Wissenschaftlicher Abschlussbericht.

https://www.unfallkasse-nrw.de/fileadmin/server/download/PDF_2013/studie_stege.pdf

Heike Wendt und Knut Schwippert (2017): Lesekompetenzen von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Migrationshintergrund In: Anke Hußmann, Heike Wendt, Wilfried Bos, Albert Bremerich-Vos, Daniel Kasper, Eva-Maria Lankes, Nele McElvany, Tobias C. Stubbe und Renate Valtin (Hrsg.). IGLU 2016: Lesekompetenz von Grundschulkindern in Deutschland und im internationalen Vergleich.

https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2017/IGLU_2016_Berichtsband.pdf

Weitere Links

Kriterienliste für die Aufnahme von Kindern in Kindertageseinrichtungen der Stadt Mannheim

https://www.mannheim.de/sites/default/files/page/31447/140827_plakat_vergabekriterien_28_11_2012_d.pdf

Krippengipfel, Artikel des BMFSFJ

<https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/kristina-schroeder---der-bund-haelt-seine-zusagen-beim-kita-ausbau-ein-/87584?view=DEFAULT>

öffentliches Beschlussprotokoll der Jugend- und Familienministerkonferenz Mai 2019

<https://jfmk.de/wp-content/uploads/2019/06/JFMK-2019-Protokoll-EXTERN.pdf>

[Kita-Einstieg: Brücken bauen in frühe Bildung](#)

<https://kita-einstieg.fruehe-chancen.de/>

[Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt](#)

<https://sprach-kitas.fruehe-chancen.de/programm/ueber-das-programm/>

März 2021

Herausgeber:
**Kommunalverband für Jugend
und Soziales Baden-Württemberg**
Dezernat Jugend – Landesjugendamt
Lindenspürstraße 39
70176 Stuttgart
Telefon 0711 6375-0
info@kvjs.de
www.kvjs.de

Verfasser:
Dr. Joachim Fiebig

Bestellung und Versand:
Diane Geiger
Telefon 0711 6375-406
Diane.Geiger@kvjs.de

Redaktioneller Hinweis:
Wir bitten um Verständnis, dass aus Gründen der Lesbarkeit auf eine durchgängige Nennung der weiblichen und männlichen Bezeichnungen verzichtet wird. Selbstverständlich beziehen sich die Texte in gleicher Weise auf Frauen, Männer und Diverse.

KVJS

**Kommunalverband
für Jugend und Soziales
Baden-Württemberg**

Postanschrift:

Postfach 10 60 22
70049 Stuttgart

Hausadresse:

Lindenspürstraße 39
70176 Stuttgart
Telefon 07 11 63 75-0

www.kvjs.de
info@kvjs.de