

Expertise

Abschätzung des zu erwartenden Platz-, Personal- und Finanzierungsbedarfs in der öffentlich geförderten Kindertagesbetreuung gemäß §§ 22ff. SGB VIII für Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien, die 2015 nach Deutschland zugewandert sind

*Dr. Matthias Schilling
Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik an der TU-Dortmund
Februar 2016*

Inhalt

1. Problemstellung	1
2. Methodisches Vorgehen.....	2
3. Ergebnis der Platz-, Personal- und Finanzierungsbedarfe	5
4. Ergebnis bei einem erhöhten Personaleinsatz.....	7

1. Problemstellung

Um eine fundierte Abschätzung vornehmen zu können, müssten genaue Kenntnis darüber existieren, wie viele Kinder aus schutz- und asylsuchende Familien in welchem Alter in welcher Kommune für welchen Zeitraum leben werden. Hierzu können momentan keine verlässlichen Zahlen geliefert werden. Zur Verfügung stehen nur die Asylerst- und -folgeanträge.

Personen, die in Deutschland leben, aber noch keinen Asylantrag gestellt haben oder stellen konnten, sind dabei allerdings nicht berücksichtigt. Deshalb wird auf die EASY-Statistik zurückgegriffen. Bei diesen Zahlen sind jedoch keine Altersdifferenzierungen möglich. Deshalb wird über die Altersstruktur der Asylantragsstatistik eine Abschätzung vorgenommen. Die Hochrechnung anhand der EASY-Statistik stellt das Maximumszenario dar, in dem angenommen wird, dass keiner der schutz- und asylsuchenden kurzfristig abgeschoben wird und alle in Deutschland bleiben. Da dies wahrscheinlich ein unrealistisches Szenario ist, wird ein Minimumszenario berechnet, das davon ausgeht, dass nur 60% der registrierten Schutz- und Asylsuchenden in den Kommunen mittelfristig bleiben wird. Wahrscheinlich wird sich die Realität zwischen Minimum- und Maximumszenario einpendeln, deshalb wird auch ein Mittleres Szenario berechnet, bei dem davon ausgegangen wird, dass 80% der registrierten Schutz- und Asylsuchenden mittelfristig in Deutschland bleibt.

Abschließend wird noch eine Hochrechnung vorgenommen, bei der ein verbesserter Personaleinsatz berücksichtigt wird, um den ggf. erhöhten Bedarf an sprachlicher Förderung und kultureller Integration Rechnung zu tragen.

2. Methodisches Vorgehen

Die Zahlen für die Asylerstanträge wurden vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) jahrgangsscharf zur Verfügung gestellt. Bei der EASY-Statistik, die die Grundlage der Bedarfsberechnungen darstellen sollen, stehen keine Altersangaben zur Verfügung. Deshalb wird die Altersverteilung der Asylerstanträge auf die EASY-Statistik übertragen.

Für die Bedarfsberechnungen werden außerdem folgende Altersgruppen gebildet: Anzahl der unter 1-Jährigen, der 1- und 2-Jährigen, der 3- bis 6,5-Jährigen und der 6,5- bis 10,5-Jährigen (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Gestellte Asylerstanträge 2015 nach Altersjahren für die unter 12-Jährigen und im EASY-System registrierte Schutz- und Asylsuchende (Zugänge) nach geschätzten Altersjahren gemäß der Altersverteilung der Asylerstanträge*

Altersjahre	Asylerstanträge in 2015	Anteil an Insgesamt (in %)	Verteilung der EASY-Registrierten für 2015 gemäß Altersstruktur der Asylerstanträge 2015
Unter 1-Jährige	16.981	3,8	41.959
1-Jährige	8.470	1,9	20.929
2-Jährige	7.873	1,8	19.453
3-Jährige	7.929	1,8	19.592
4-Jährige	7.674	1,7	18.962
5-Jährige	7.298	1,7	18.033
6-Jährige	7.217	1,6	17.833
7-Jährige	6.957	1,6	17.190
8-Jährige	6.393	1,4	15.797
9-Jährige	6.171	1,4	15.248
10-Jährige	5.985	1,4	14.788
11-Jährige	5.512	1,2	13.620
Insgesamt (0-99)	441.899	100	1.091.894
unter 1-Jährige	16.981	3,8	41.959
1- bis unter 3-Jährige	16.343	3,7	40.382
3 bis unter 6,5-Jährige	26.510	6,0	65.503
6,5- bis unter 10,5-Jährige	26.122	5,9	64.545
Zusammen	85.956	19,5	212.389

* Im EASY-System werden in Deutschland ankommende Schutz- und Asylsuchende erfasst. Das System regelt dann die Verteilung der Schutz- und Asylsuchenden auf Ersteinrichtungen in den Bundesländern. Bei der EASY-Statistik sind Fehl- und Doppelerfassungen nicht ausgeschlossen.

Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Asylgeschäftsstatistik; EASY-Statistik, eigene Berechnungen

Für die drei Szenarien werden folgende Prozentanteile gewählt:

- Maximumszenario: 100% Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien gemäß EASY-Statistik werden berücksichtigt
- Mittleres Szenario: 80% Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien gemäß EASY-Statistik werden berücksichtigt
- Minimumszenario: 60% Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien gemäß EASY-Statistik berücksichtigt werden

Bei allen Szenarien wird angenommen, dass sich der Umfang der Bildungsbeteiligung der Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien ähnlich wie die der Kinder mit Migrationshintergrund darstellen wird.

Durch das Statistische Bundesamt werden die migrationspezifischen Quoten der Bildungsbeteiligung jährlich ausgewiesen. Für die unter 3-Jährigen wird für 2015 ein Anteil von 22% ausgewiesen. Die Quote der Bildungsbeteiligung aller Kinder beläuft sich auf 32,9%. Da der Rechtsanspruch mit Vollendung des 1. Lebensjahres beginnt, muss die Gruppe der 1- und 2-Jährigen gesondert betrachtet werden. Hierzu liegt aber keine migrationspezifische Quote vor. Deshalb wird aus dem Verhältnis der allgemeinen Quote zur migrationspezifischen Quote für unter 3-Jährige auf die Quote für 1- und 2-Jährige geschlossen (Faktor 0,67)¹. Die allgemeine Quote für 1- und 2-Jährige liegt 2015 bei 48,5%. Durch den Faktor 0,67 ergibt sich eine Quote von 32,4%. Für die unter 1-Jährigen ergibt sich außerdem eine Quote von 1,7%. Für die Kindergartenkinder steht wieder die vom Statistischen Bundesamt errechnete migrationspezifische Quote der Bildungsbeteiligung zur Verfügung, die zuletzt bei 90% lag. Für die Hortkinder steht wiederum keine migrationspezifische Quote der Bildungsbeteiligung zur Verfügung. Aus dem Verhältnis der allgemeinen zur migrationspezifischen Quote im Kindergarten (hier ergibt sich der Faktor 0,94) kann auf die migrationspezifische Quote der Bildungsbeteiligung im Hort geschlossen werden. Die Schätzung beläuft sich auf 13,2%. Die Angaben des Hortes beziehen sich nur auf die Angebote in der Verantwortung der Kinder- und Jugendhilfe. Ganztags schulische Angebote in der Verantwortung der Schule werden hier nicht berücksichtigt.

Tabelle 2: Quoten der Bildungsbeteiligung 2015 nach Altersgruppen in Deutschland

	Kleinstkind (Unter 1- Jährige)	Krippe (1- und 2- Jährige)	Kindergarten (3 bis 6,5- Jährige)	Hort (6,5- bis unter 10,5-Jährige)
Migrationsspezifische Quoten	1,7	32,4	90,0	13,2

Quelle: Allgemeine Quote: Statistisches Bundesamt: Kinder und tätige Personen in Kindertageseinrichtungen und öffentlich geförderte Kindertagespflege; Migrationsspezifische Quote: Statistisches Bundesamt: Betreuungsquote von Kindern unter 6 Jahren mit und ohne Migrationshintergrund,

https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Kindertagesbetreuung/Tabellen/Tabellen_BetreuungsquoteMigrationshintergrund.html vom 24.02.2016

Die Platzzahlen werden dann auf 40 Wochenstundenäquivalente standardisiert. Hierzu wird die Anzahl der altersspezifischen Kinder zur standardisierten Bildungsbeteiligung mit 40 Wochenstunden aus den Ergebnissen der KJH-Statistik 2015 herangezogen (Durchschnittliche Betreuungszeit der unter 3-Jährigen: 37,7 Wochenstunden, durchschnittliche Betreuungszeit der 3- bis 6,5-Jährigen: 37,1 Wochenstunden; durchschnittliche Betreuungszeit der Kinder, die Horte nutzen: 25 Wochenstunden). Da sich die Betreuungsumfänge zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund nur marginal unterscheiden, werden die durchschnittlichen Betreuungszeiten aller Kinder für die Berechnung genutzt.

Mit dem aktuellen Personalschlüssel für die jeweiligen Angebotsformen wird der Personalbedarf in Vollzeitäquivalenten berechnet. Da es für die Planung des

¹ Die migrationspezifische Bildungsbeteiligungsquote für unter 3-Jährige beläuft sich auf 22%, die allgemeine Quote auf 32,9%. Daraus ergibt sich, dass die migrationspezifische Quote um den Faktor 0,67 geringer ist als die allgemeine Quote. Mit diesem Faktor kann dann von der allgemeinen auf die migrationspezifische Quote geschlossen werden.

Ausbildungssystem notwendig ist, zu wissen, wie viele Personen zur Besetzung dieser Vollzeitstellen notwendig sind, wird vom aktuellen Verhältnis der VZÄ zur Anzahl der Personen mit pädagogischen Tätigkeiten in Kindertageseinrichtungen im Jahr 2015 ausgegangen: Der Umrechnungsfaktor beträgt 1,23. Dies bedeutet, für 100 Vollzeitstellen werden 123 Fachkräfte benötigt.

Im nachfolgenden werden die einzelnen Berechnungsschritte beispielhaft für das Maximumszenario aufgezeigt:

Tabelle 3: Beispiel für den Berechnungsweg des Maximumszenarios (100%)

	Kleinstkind (unter 1-Jährige)	Krippe (1- und 2-Jährige)	Kindergärten (3 bis 6,5-Jährige)	Hort (6,5- bis unter 10,5-Jährige)	Insgesamt
Migrationsspezifische Quoten der Bildungsbeteiligung					
Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien 2015	41.959	40.382	65.503	64.545	212.389
Migrationsspezifische Quote	1,7	32,4	90,0	13,2	
Anzahl der benötigten Plätze	729	13.097	58.952	8.517	81.295
Faktor für standardisierte Betreuungsäquivalente (40 Wochenstunden)	0,944	0,944	0,928	0,625	
Anzahl standardisierte Betreuungsäquivalente	688	12.358	54.686	5.323	
Personalschlüssel	4,1	4,1	8,6	7,5	
Anzahl Vollzeitbeschäftigungsäquivalente bei 40 Wochenstunden	168	3.014	6.359	710	10.250
Anzahl der Personen	207	3715	7837	875	12.633

Quelle: Statistisches Bundesamt: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Die Vollzeitäquivalente werden mit der TVöD-SuE EG 8a Stufe 3 plus 25% Arbeitsgeberanteil plus 17% Sachkosten der Gesamtkosten (es ergeben sich Vollkosten pro Personalvollzeitstelle von 55.166 Euro pro Jahr) multipliziert.

In der **Variante des erhöhten Personaleinsatzes** wird modellhaft berechnet, welche Kosten entstehen, wenn durchschnittlich für 10 unter 3-Jährige aus schutz- und asylsuchenden Familien für 25 Kinder im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt sowie für 20 Hortkinder jeweils eine halbe Stelle einer pädagogischen Fachkraft zusätzlich eingesetzt würde.

Der Personalschlüssel würde sich dabei wie folgt verbessern:

	Personal- schlüssel 2015	Soll- Gruppengröße	Zusätzlicher Personaleinsatz in Stellen	Sich daraus ergebender Personal- schlüssel
Unter 3-Jährige	4,1	10	0,5	3,4
3-Jährige bis zum Schuleintritt	8,6	25	0,5	7,3
Hortkinder	7,5	20	0,5	6,3

Quelle: Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

3. Ergebnis der Platz-, Personal- und Finanzierungsbedarfe

Auf der Basis Hochrechnung der EASY-registrierten Kinder ist im Maximum mit 213.000 Kindern bis zum Alter von 10 Jahren zu rechnen. Unter den oben genannten Bedingungen ergibt sich ein Platzbedarf von ca. 81.000 Plätzen in Kindertageseinrichtungen. Dabei sind zwischen den Altersgruppen erhebliche Unterschiede zu erwarten. Bei den unter 1-Jährigen ergäbe sich im Maximumszenario gerade einmal ein Bedarf von 729 Plätzen. Bei den 1- und 2-Jährigen ergibt sich ein Platzbedarf von ca. 13.000, für den Kindergarten von fast 59.000 und im Hortbereich von ca. 8.500 Plätzen. Die Platzbedarfe für die anderen Szenarien sind der Tabelle 4 zu entnehmen. Für das Maximumszenario sind ca. 10.000 Vollzeitstellen notwendig, die wahrscheinlich von 12.600 Personen wahrgenommen würden (vgl. Tabelle 5). Die laufenden Personal- und Sachkosten würden sich jährlich auf ca. 566 Mio. Euro belaufen. Im Mittleren Szenario würden ca. 10.000 Personen benötigt und die Kosten würden sich auf 452 Mio. Euro belaufen. Im Minimumszenario ist mit 7.600 Personen und Kosten von 339 Mio. Euro zu rechnen.

Tabelle 4: Schutz- und asylsuchende Kinder sowie Platzbedarf in Kindertageseinrichtungen nach Altersgruppen der Kinder

	Kleinstkind (unter 1- Jährige)	Krippe (1- und 2- Jährige)	Kindergarten (3 bis 6,5- Jährige)	Hort (6,5- bis unter 10,5-Jährige)	Insgesamt
Schutz- und asylsuchende Kinder					
Minimumszenario	25.175	24.229	39.302	38.727	127.433
Mittleres Szenario	33.567	32.306	52.402	51.636	169.911
Maximumszenario	41.959	40.382	65.503	64.545	212.389
Platzbedarf in Kindertageseinrichtungen					
Minimumszenario	438	7.858	35.371	5.110	48.777
Mittleres Szenario	584	10.477	47.162	6.814	65.036
Maximumszenario	729	13.097	58.952	8.517	81.295

Quelle: Statistisches Bundesamt: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Tabelle 5: Eckwerte der drei Berechnungsszenarien

	Szenarien		
	Minimum (60%)	Mittleres (80%)	Maximum (100%)
Zu berücksichtigende Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien 2015	127.433	169.911	212.389
Platzbedarf	48.777	65.036	81.295
Personalbedarf in Vollzeitäquivalenten	6.150	8.200	10.250
Anzahl der Personen	7.580	10.106	12.633
Finanzierungsbedarf in Euro	339.284.185	452.378.914	565.473.642

Quelle: Statistisches Bundesamt: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

Bei den Eckwerten in Tabelle 5 werden die Ergebnisse für alle Kinder, einschließlich der in Horten betreuten Kinder dargestellt. Da im Nationalen Bildungsbericht der Bereich der frühkindlichen Bildung ohne Schulkinder ausgewiesen wird, werden im Folgenden die zentralen Eckwerte ohne die Bedarfe im Hortbereich dargestellt.

Dabei zeigt sich, dass der zu erwartende Finanzierungsbedarf etwas geringer ausfällt (vgl. Tabelle 6). Im Minimumszenario liegt dieser bei 316 Mio. Euro, im Mittleren Szenario bei 421 Mio. Euro und im Maximumszenario bei 526 Mio. Euro.

Tabelle 6: Eckwerte der drei Berechnungsszenarien für Kinder im Alter von unter 6,5 Jahren

Altersgruppe	Platzbedarf	Personalbedarf		Finanzierungsbedarf in Mio. Euro
		Vollzeit- äquivalente	Personen	
		Anzahl		
Minimumszenario (60 %)				
Unter 6,5-Jährige	43.667	5.724	7.055	316
Unter 1-Jährige	438	101	124	
1- bis unter 3-Jährige	7.858	1.808	2.229	
3- bis unter 6,5-Jährige	35.371	3.815	4.702	
Mittleres Szenario (80 %)				
Unter 6,5-Jährige	58.223	7.633	9.406	421
Unter 1-Jährige	584	134	166	
1- bis unter 3-Jährige	10.477	2.411	2.972	
3- bis unter 6,5-Jährige	47.162	5.087	6.269	
Maximumszenario (100%)				
Unter 6,5-Jährige	72.778	9.541	11.758	526
Unter 1-Jährige	729	168	207	
1- bis unter 3-Jährige	13.097	3.014	3.715	
3- bis unter 6,5-Jährige	58.952	6.359	7.837	

Quelle: Statistisches Bundesamt: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

4. Ergebnis der Platz-, Personal- und Finanzierungsbedarfe bei einem erhöhten Personaleinsatz

Sollte ein erhöhter Personaleinsatz – hier wieder für alle Altersgruppen der unter 10,5-Jährigen – von einer halben Stelle pro Gruppe erfolgen, würden sich die Ausgaben je nach Szenario zwischen 64 und 106 Mio. Euro erhöhen. Dies wären prozentuale Mehrausgaben von ca. 19% gegenüber der vorherigen Variante.

Tabelle 7: Eckwerte der drei Berechnungsszenarien mit erhöhtem Personaleinsatz

	Szenarien		
	Minimum (60%)	Mittleres (80%)	Maximum (100%)
Zu berücksichtigende Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien 2015	127.433	169.911	212.389
Platzbedarf	48.777	65.036	81.295
Personalbedarf in Vollzeitäquivalenten	7.304	9.739	12.173
Anzahl der Personen	9.001	12.002	15.002
Finanzierungsbedarf in Euro	402.923.723	537.231.631	671.539.539

Quelle: Statistisches Bundesamt: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder: Kinder und tätige Personen in der Kinder- und Jugendhilfe und öffentlich geförderte Kindertagespflege 2015; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik

5. Fazit

Die Modellberechnungen sollen dazu dienen, einen ersten Eindruck zu den bevorstehenden Herausforderungen zu erhalten. Dabei beschränken sich die Berechnungen auf die Platz-, Personal- und Finanzierungsbedarfe für das Jahr 2016 auf der Basis der im Jahr 2015 zugewanderten Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien. Um der Unsicherheit Rechnung zu tragen, ob alle erstregistrierten Kinder (über das EASY-Verfahren) auch im Jahr 2016 in deutschen Kommunen leben werden, werden drei Szenarien berechnet (60%, 80% und 100% der in EASY erstregistrierten Kinder). Diese Berechnungen stellen aber nur eine Momentaufnahme für die in 2015 erstregistrierten Kinder. Da momentan niemand realistisch einschätzen kann, wie viele Kinder auch in den nächsten Jahren kommen werden und wie viele der in 2015 zugewanderten Kinder wie lange in Deutschland leben werden, können zum aktuellen Zeitpunkt keine Aussagen über weitere Platz-, Personal- und Finanzierungsbedarfe gemacht werden.

Allerdings – klar ist, dass die zu erwartende weitere Aufnahme von Kindern aus schutz- und asylsuchenden Familien noch weiter laufende Kosten verursachen werden.

Unter diesen Einschränkungen kommt die Modellrechnung zu dem Ergebnis, dass der Platzbedarf je nach Szenario zwischen 49.000 und 81.000, der Personalbedarf zwischen 7.600 und 12.600 Personen und der jährliche Finanzierungsbedarf zwischen 339 Mio. Euro und 566 Mio. Euro liegen dürfte. Für die Gruppen der unter 6,5-jährigen nicht Schulkinder fällt der Bedarf etwas geringer aus, da für den Hortbereich nur geringe Bedarfe zu erwarten sind.

Sollte pro Gruppe 0,5 Stellen mehr eingesetzt werden, würden sich die Ausgaben im Durchschnitt um 19% erhöhen und würden im Maximumszenario 672 Mio. Euro erreichen.