

Finanzierung der frühkindlichen Bildung in Deutschland – Möglichkeiten, Grenzen und Perspektiven

Teil 1: Ausgabenvolumen und Ausgabenstrukturen – eine Bestandsaufnahme

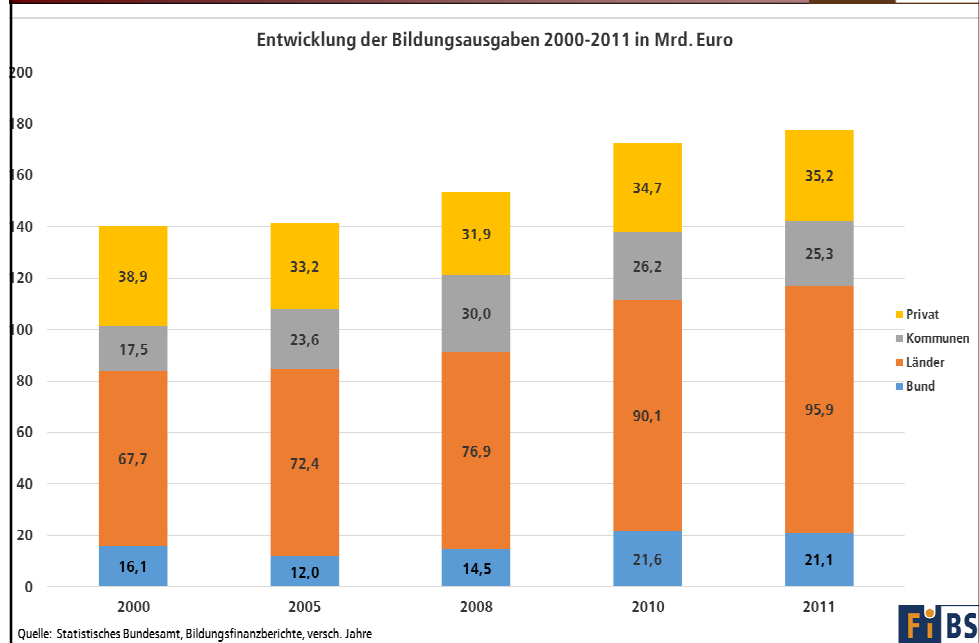
Kiel, 11. März 2015

Dr. Dieter Dohmen
FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie
FiBS Consulting GbR

Gesamtüberblick

1. Verteilung und Höhe der Bildungsausgaben
2. Wie kommt das Geld an die Kita?
3. (Zukünftige) Finanzierungsbedarfe und Finanzierungsmodelle

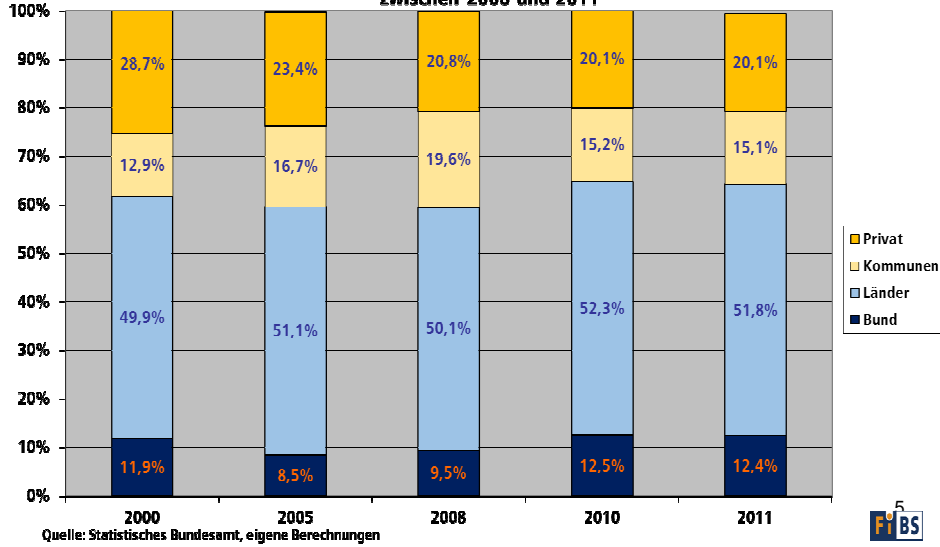
1. Entwicklung der Bildungsausgaben
2. Entwicklung der Kita-Ausgaben insg.
3. Ausgaben je Kind
4. Zusammenfassung



Bildungsfinanzierung im Föderalismus



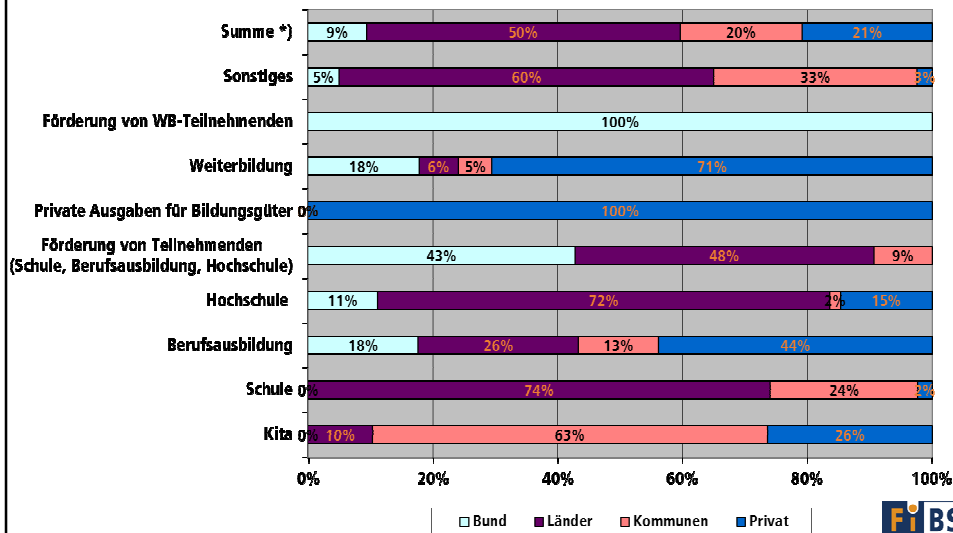
Veränderung der Finanzierungsverteilung über alle Bildungsbereiche zwischen 2000 und 2011



Bildungsfinanzierung im Föderalismus - Überblick



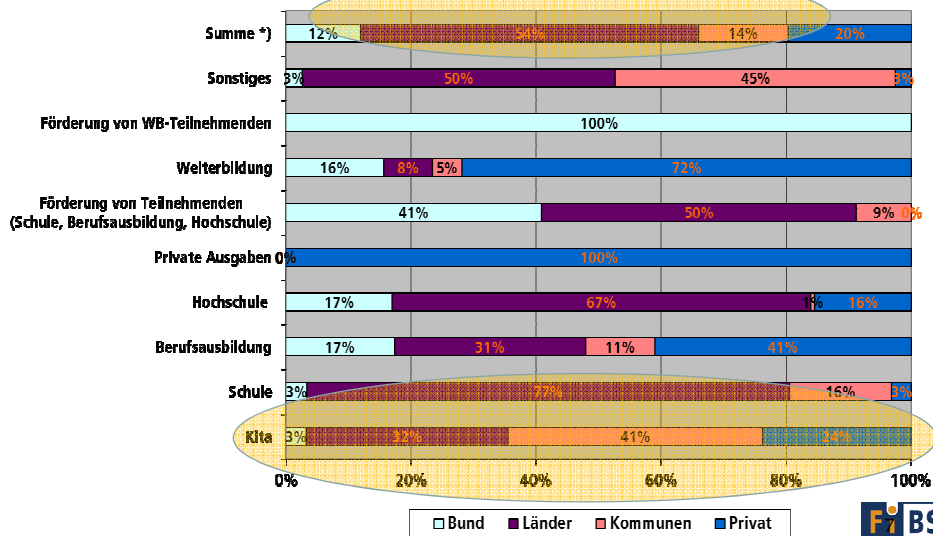
Ausgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen nach Bildungsbereichen 2008



Bildungsfinanzierung im Föderalismus - Überblick



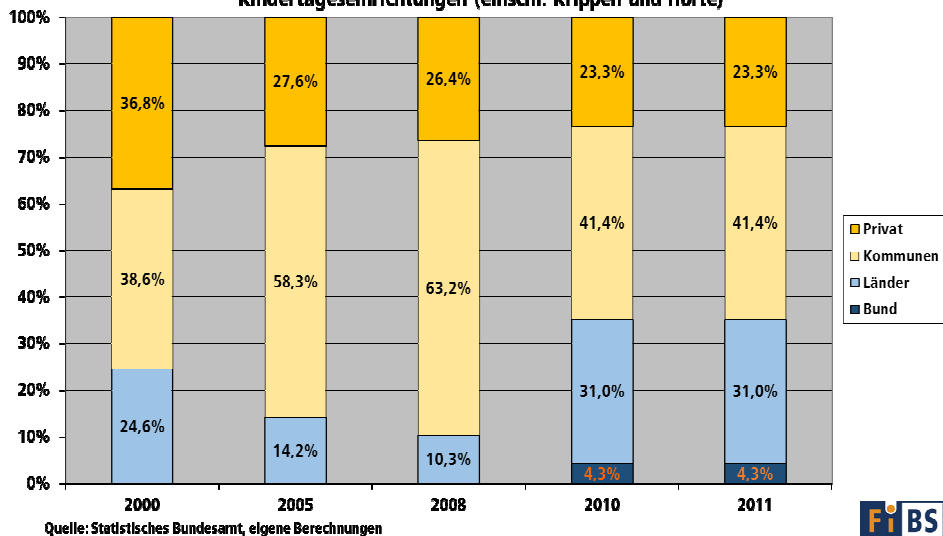
Ausgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen nach Bildungsbereichen 2011



Bildungsfinanzierung im Föderalismus



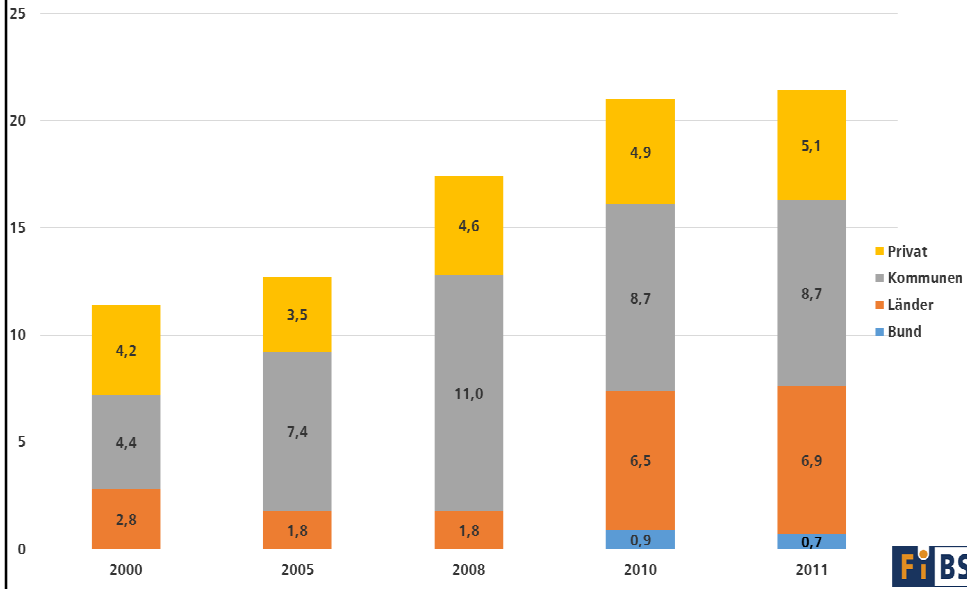
Veränderung der Finanzierungsverteilung zwischen 2000 und 2011 Kindertageseinrichtungen (einschl. Krippen und Horte)



Entwicklung der Ausgaben für den Kita-Bereich



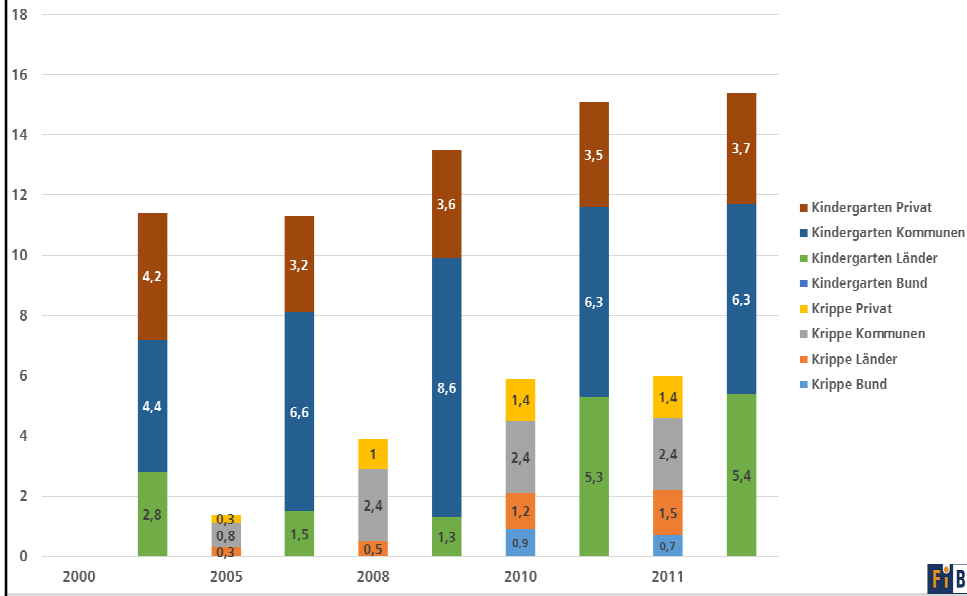
Entwicklung der Kita-Ausgaben 2000-2011 in Mrd. Euro



Entwicklung der Ausgaben für den Kita-Bereich



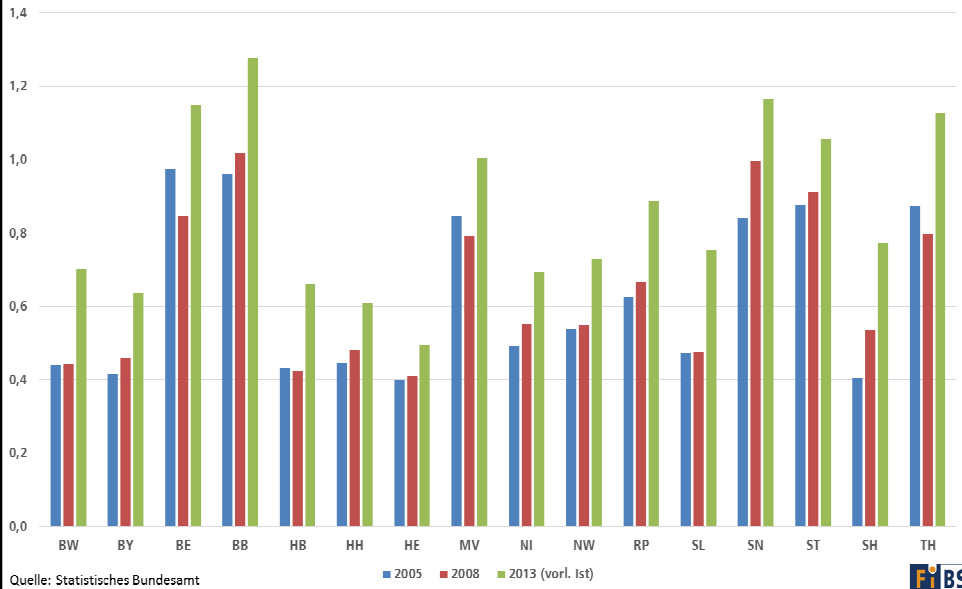
Entwicklung der Ausgaben für Krippe und Kindergarten zwischen 2000 und 2011



Entwicklung der Ausgaben für den Kita-Bereich



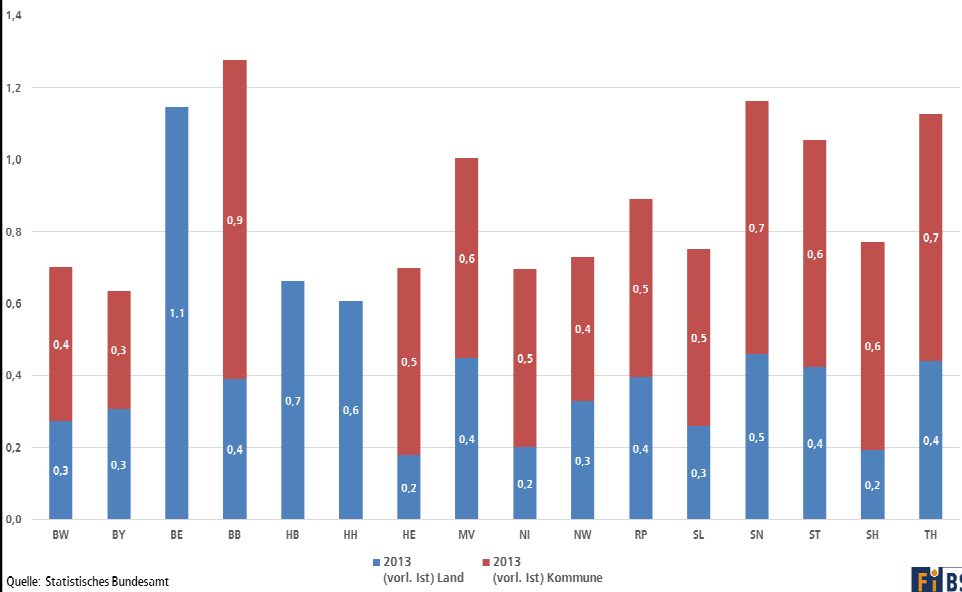
Anteil der Ausgaben für den Kita-Bereich im Verhältnis zum BIP 2005, 2008 und 2013



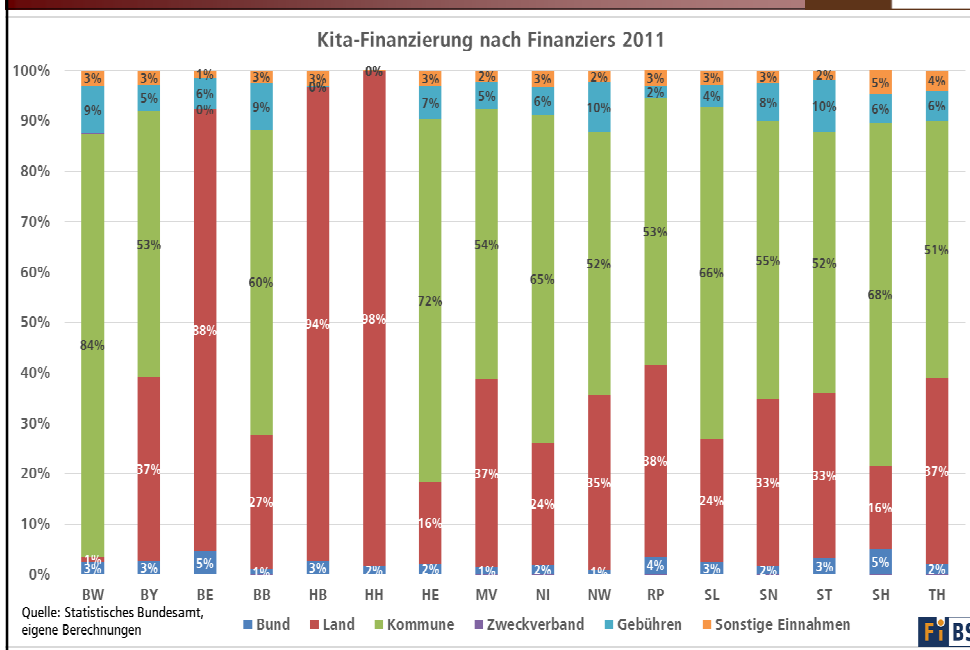
Entwicklung der Ausgaben für den Kita-Bereich



Ausgaben von Land und Kommune 2013 iV zum BIP



Entwicklung der Ausgaben für den Kita-Bereich



Finanzierung der frühkindlichen Bildung in Deutschland – Möglichkeiten, Grenzen und Perspektiven

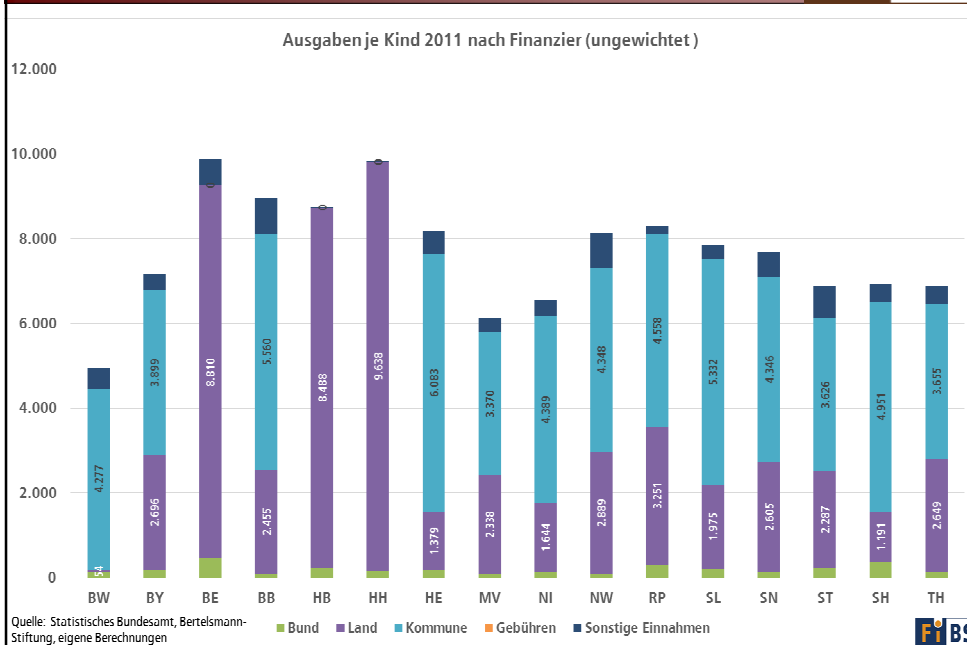
Teil 2: Wie kommt das Geld an die Kita?

Kiel, 11. März 2015

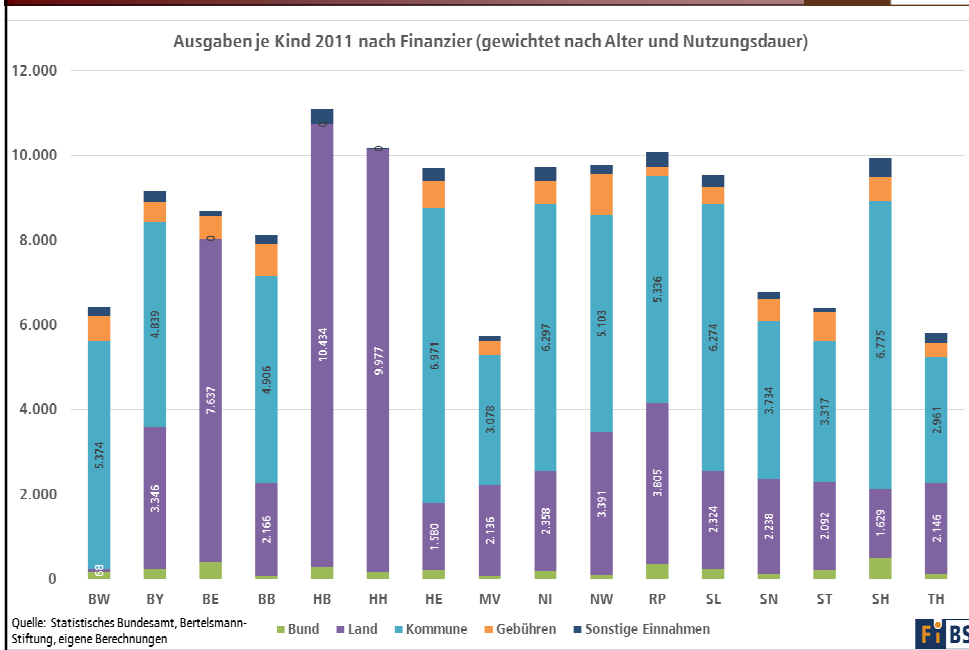
Dr. Dieter Dohmen
 FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie
 FiBS Consulting GbR

1. Ausgaben je Kind - 2011
2. Kostenstrukturen und Einflussfaktoren
3. Entscheidungsrationalitäten von Trägern und Eltern
4. Diskussion verschiedener Finanzierungsmodelle
5. Zusammenfassung und Fazit

1. Ausgaben je Kind – 2011 (ungewichtet)



1. Ausgaben je Kind – 2011 (gewichtet)

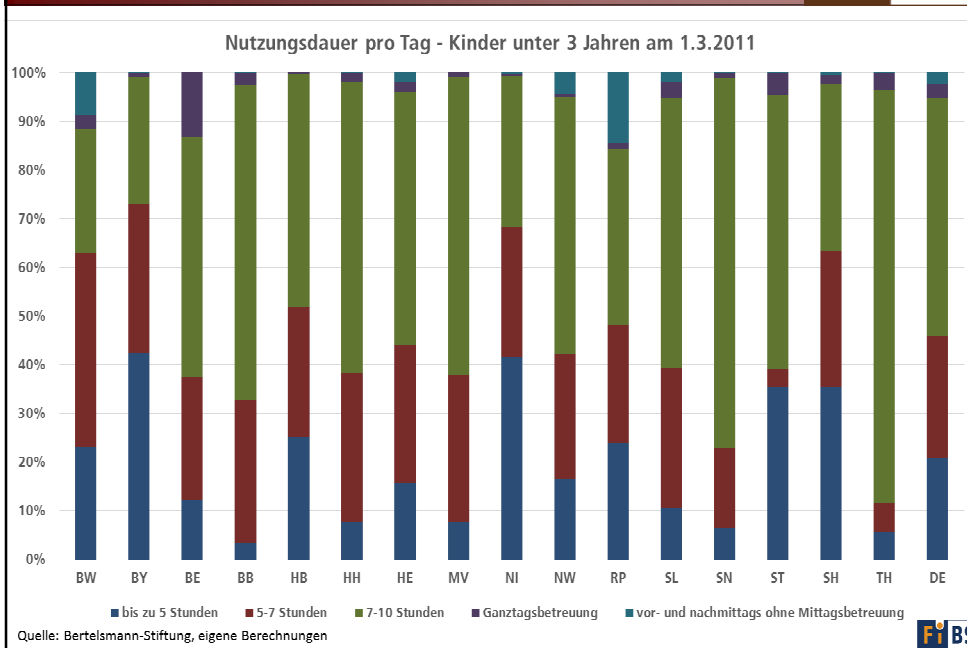


2. Kostenstruktur - Einflussfaktoren

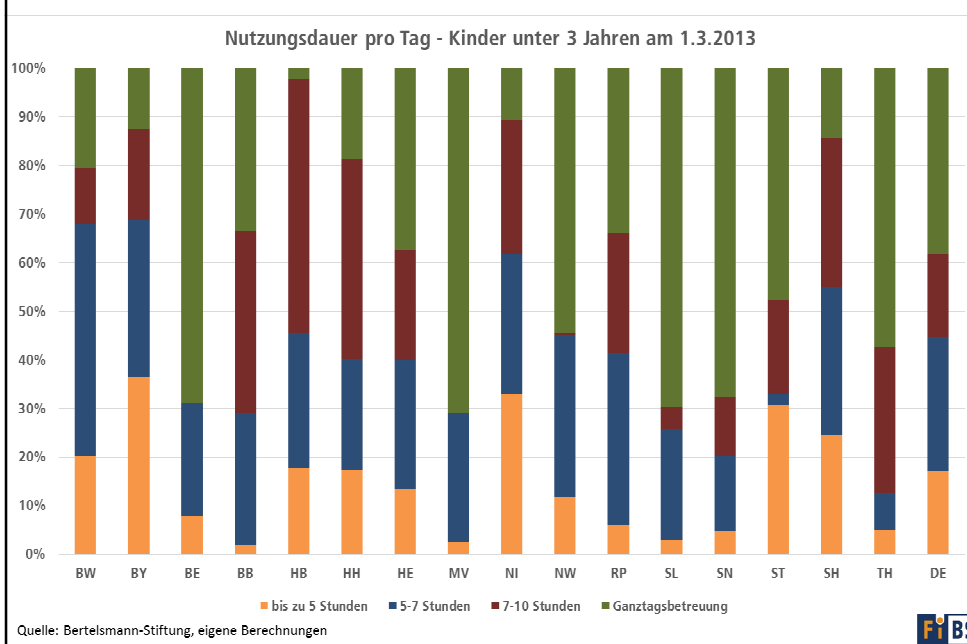
Kosten variieren von Anbieter zu Anbieter

- Zeitliche Nutzungsstruktur

Nutzungsstruktur der Krippe - 2011



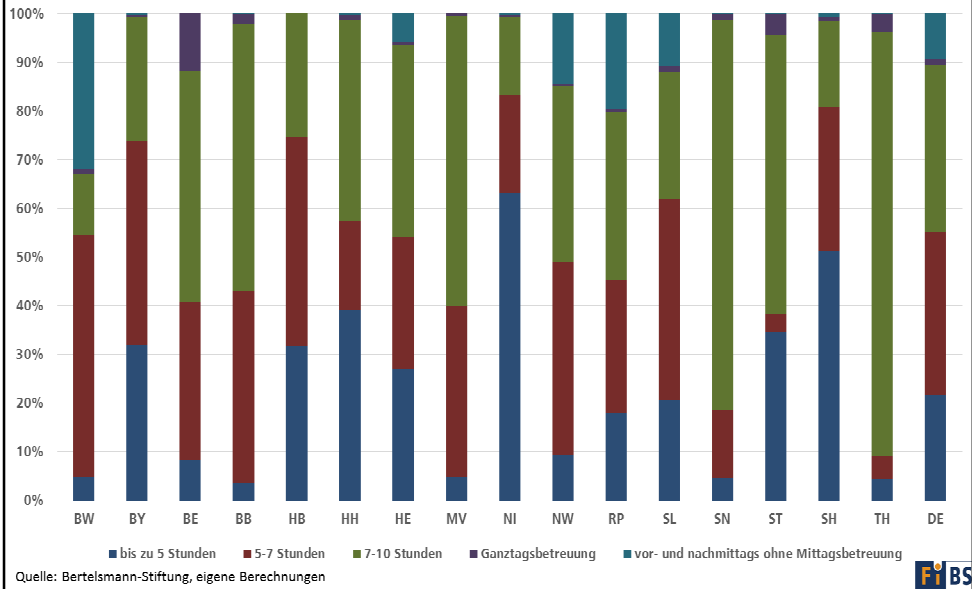
Nutzungsstruktur Krippe - 2013



Nutzungsstruktur Kindertageseinrichtungen - 2011



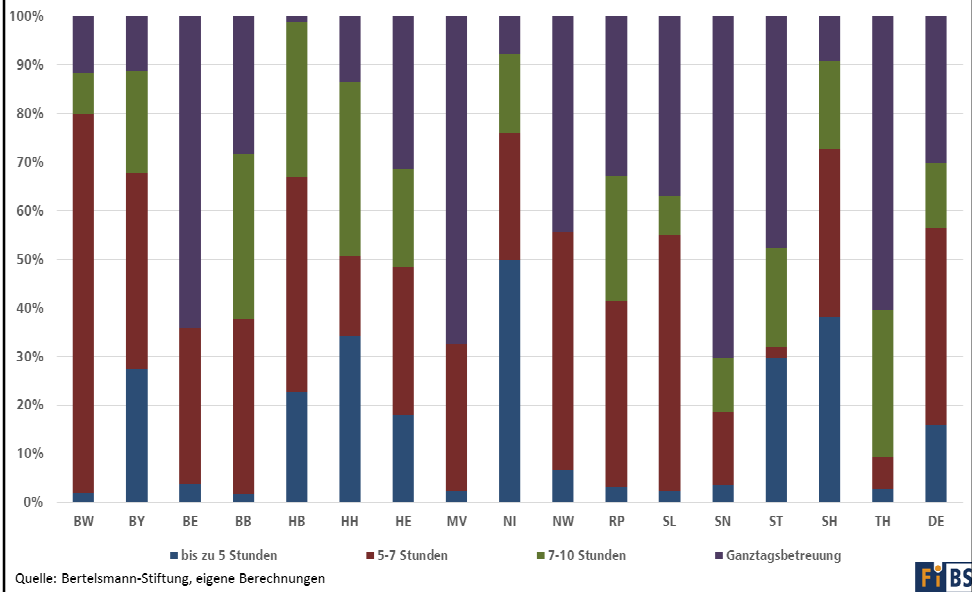
Nutzungsdauer pro Tag - Kinder 3-6 Jahre am 1.3.2011



Nutzungsstruktur Kindertageseinrichtung - 2013



Nutzungsdauer pro Tag - Kinder 3-6 Jahre am 1.3.2013



2. Kostenstruktur - Einflussfaktoren



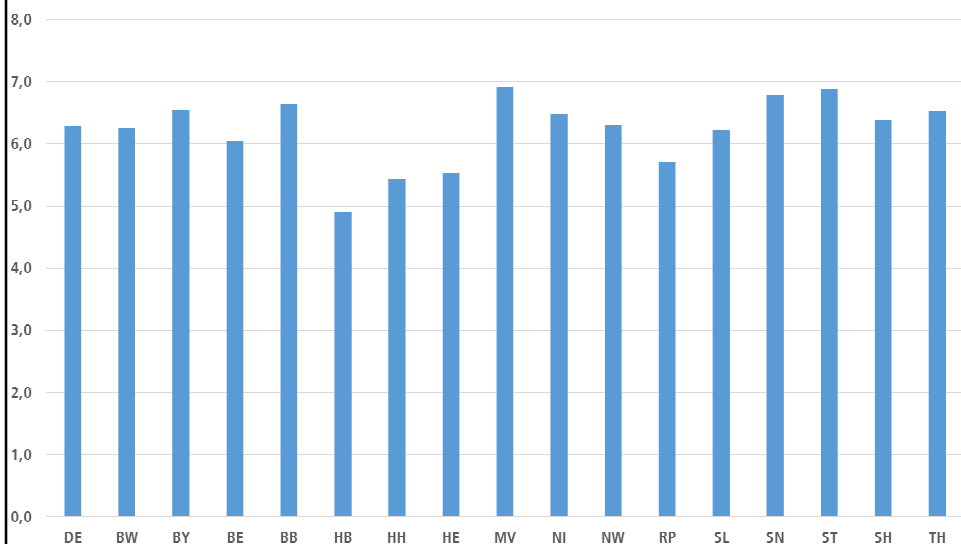
Kosten variieren von Anbieter zu Anbieter

- Zeitliche Nutzungsstruktur (verändert sich zudem von Jahr zu Jahr)
- Betreuungsrelationen sowie Qualifikation und Alter bzw. Berufserfahrung des Personals

Betreuungsrelationen – 2011 (gewichtet)



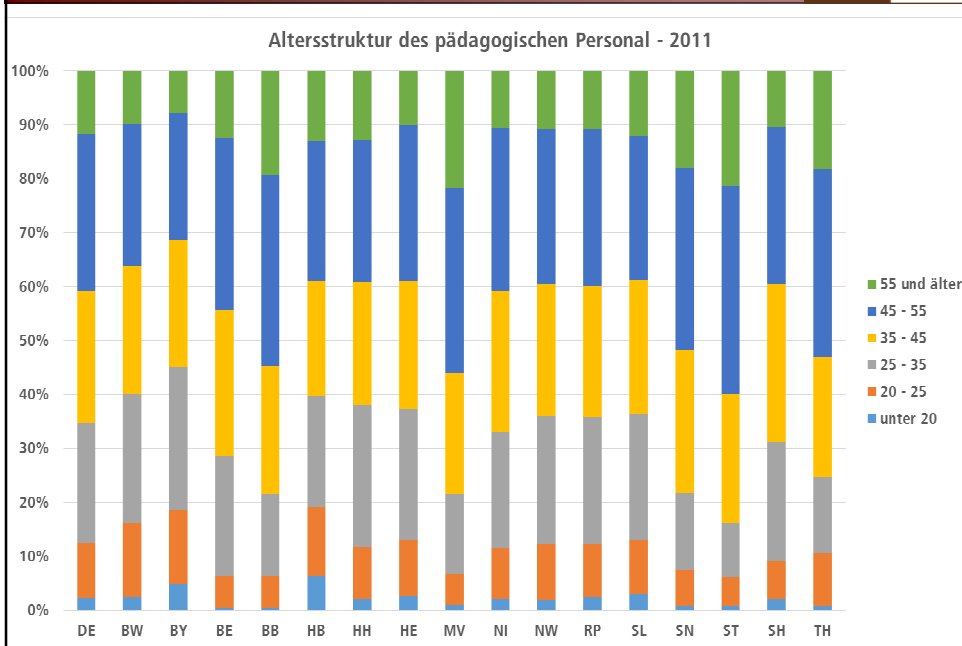
Kinder je pädagogischer Kraft (gewichtet)



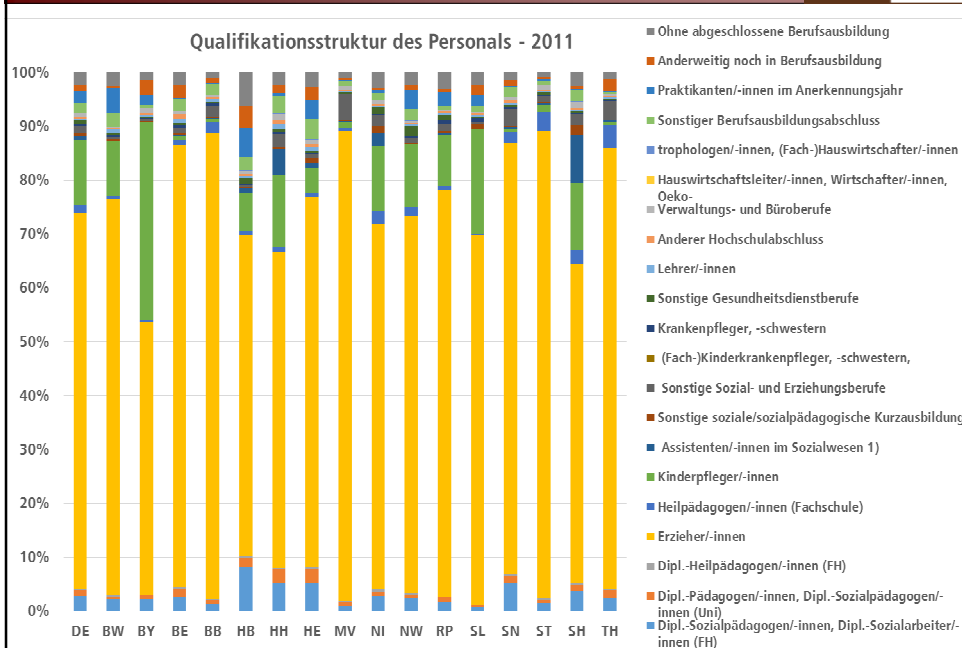
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen



Altersstruktur Personal - 2011



Qualifikationsstruktur Personal - 2011



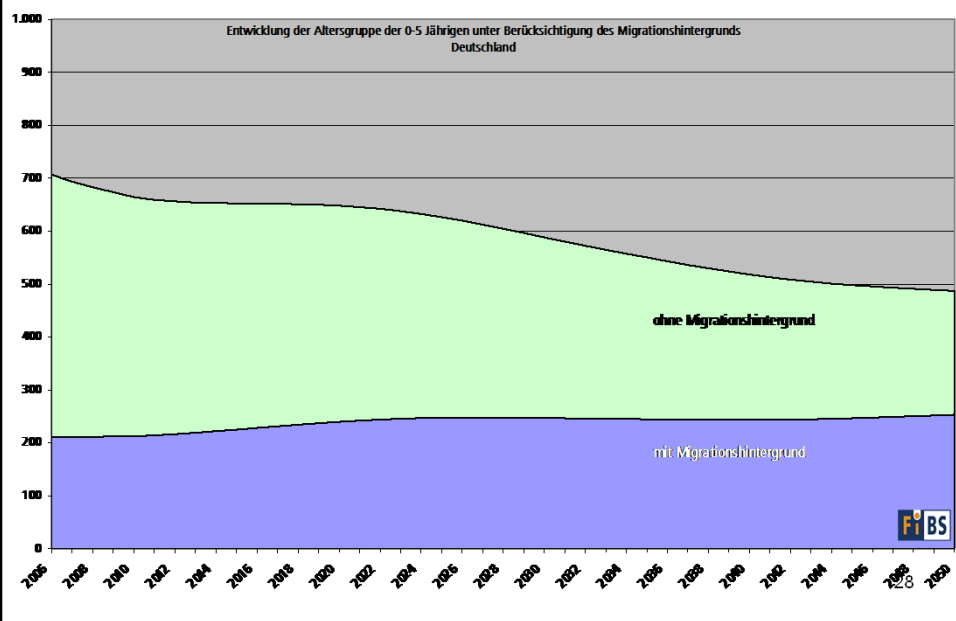
2. Kostenstruktur - Einflussfaktoren



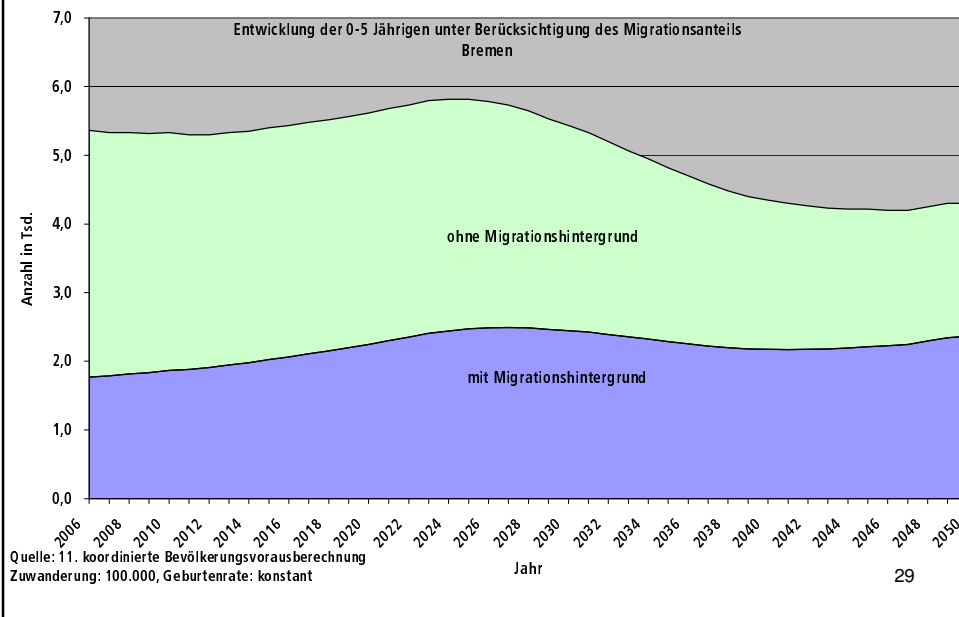
Kosten variieren von Anbieter zu Anbieter

- Zeitliche Nutzungsstruktur,
- Betreuungsrelationen sowie Qualifikation und Alter bzw. Berufserfahrung des Personals
- Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund, Behinderung etc.

0-5 Jährige und Migration - Deutschland



0-5 Jährige und Migration - Bremen



2. Kostenstruktur - Einflussfaktoren

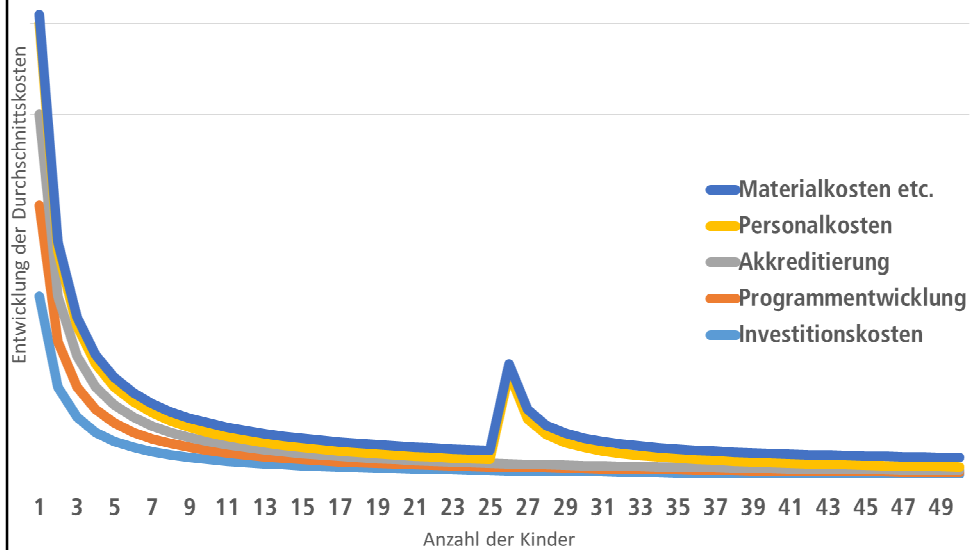


Kosten variieren von Anbieter zu Anbieter

- Zeitliche Nutzungsstruktur,
- Betreuungsrelationen sowie Qualifikation und Alter bzw. Berufserfahrung des Personals
- Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund, Behinderung etc.
- Gebäude (Alter, Zustand etc.)
- Qualität, etc.
- Sprungfixe Kosten und partielle Economies of Scale

Entwicklung der Ausgaben für den Kita-Bereich

Entwicklung der Durchschnittskosten bei steigender Kinderzahl



3. Verhaltensökonomik/Entscheidungsrationalitäten

Kita-Träger verhalten sich (meist) ökonomisch rational i.e.S.

Sie müssen (langfristig) mindestens ihre investiven und laufenden Kosten decken (ggf. zzgl. Gewinnaufschlag)

Individuelle Nachfrager entscheiden oft nicht ökonomisch rational i.e.S. (wie es Ökonomie oft unterstellt), sondern eher im weiteren!

=> Angebotsqualität ist nur ein Entscheidungsfaktor unter vielen!

4. Finanzierungsansätze - Überblick



Landeszuweisungen an Kommune bzw. öffentlichen Träger

Kostenorientierte Angebotsfinanzierung

- „lediglich“ die Kostenverteilung zwischen Kommune, Eltern und Träger wird geregelt
- Meist kommunale Differenzfinanzierung (zu Landeszuschuss, Trägeranteil und Elternbeiträgen)

Gruppenfinanzierung (HB)

Gutscheine oder pauschalierte (pro-Kopf) Finanzierung (HH, BY, ST)

Private/nicht-staatliche Finanzierung:

- Trägeranteile
- Elternbeiträge

4. Nachfragefinanzierung - Marktlogik



Qualitätsorientierter Wettbewerb setzt Auswahl voraus!

- Zahl der freien Plätze muss größer sein als Zahl der Nachfrager
 - Wenn Anbieter Kosten decken müssen, setzt dies voraus, dass Einnahmen („aller“) Anbieter ausreichen, um Kosten zu decken
 - „Gleichzeitig“ muss ein Anreiz bestehen, in den Markt einzutreten, d.h. Einnahmepotenzial bzw. -erwartung muss ausreichend sein
 - Sind die Punkte 2 und/oder 3 nicht gegeben, werden Anbieter aus dem Markt ausscheiden bzw. das Angebot bleibt statisch ...
 - ... u.U. zu klein, um Nachfrage zu befriedigen
- > Anbieter suchen sich ihre Kinder aus

5. Elternbeiträge



Grundmodelle: sozial gestaffelt/differenziert vs. Einheits- bzw. Pauschalbetrag (+ Kosten für Mittagsverpflegung)

- Zahlungsfähigkeit und Zahlungsbereitschaft entscheiden über Realisierung
- Einkommensschwache haben u.U. keine Möglichkeit zur Partizipation
- Informationsstand wichtiger Faktor
- Migrant/innen haben u.U. kulturell bedingt begrenzte Zahlungsbereitschaft

5. Trägerfinanzierung



... ist ein merkwürdiges Element der Kita-Finanzierung!

Warum sind Träger bereit auf Kostendeckung zu verzichten? ...

... oder gibt es eine Möglichkeit, sich diese Einnahmen auf anderen Wege zu sichern?

... z.B. Verkauf von Leistungen über das bewilligte Maß hinaus

Die Kostenstruktur von Kindertageseinrichtungen ist ausgesprochen komplex und wird durch viele Faktoren beeinflusst

Ist so etwas wie übergreifende/einheitliche Preisfestsetzung überhaupt möglich? ...

... oder bleibt nur die Möglichkeit der Kostenerstattung?

Lässt sich soziale Segregation überhaupt verhindern? ...

... und wenn ja, welchen Beitrag kann Finanzierung dabei spielen?

Finanzierung der frühkindlichen Bildung in Deutschland – Möglichkeiten, Grenzen und Perspektiven

Teil 3: Zukunftsperspektiven

Kiel, 11. März 2015

Dr. Dieter Dohmen

FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie

FiBS Consulting GbR

1. Finanzierungsbedarfe im Bildungsbereich
2. Öffentliche Finanzierung?
3. Fiskalische Rendite von Bildungsinvestitionen
4. Ansatzpunkte zukünftiger Finanzierung
5. Education Investment Fund

1. Kita-Bereich: ~ € 9 Mrd.
 2. Hochschulbereich: ~ € 2,5 - 4 Mrd.
 3. Schulsystem:
Ganztag: € 5-7,5 Mrd.; Inklusion: € 1,0-3,5 Mrd. (netto)
 4. Berufsorientierung/Nachqualifizierung in Berufsbildung: ?
 5. Weiterbildung: ?
- => Summe: € 20 Mrd. + X (pro Jahr)

2. Öffentliche Finanzierung?

Öffentliche Haushalte haben kaum Spielraum für Erhöhungen

Auch der Bund ist nicht in der Lage, Ausgaben entsprechend zu erhöhen

Die Länder werden höchstwahrscheinlich kürzen müssen (und tragen die Hauptverantwortung)

Politische Mehrheiten/Schwerpunkte liegen offenkundig bei anderen Generationen!

Politische Blockaden zwischen Parteien und/oder Bund/Ländern

=> Andere Quellen müssen gewonnen werden!

41

3. Erwartete Effekte

	Kommune	Land	Bund
Kosten	Kosten des quantitativen und qualitativen Ausbaus (überwiegend)	Kosten des quantitativen und qualitativen Ausbaus (teilweise) Höhere Ausgaben bei steigenden Übergängen in weiterführende Gymnasien sowie Hochschulen	Kosten des quantitativen und qualitativen Ausbaus (ggf. teilweise)
Monetäre Nutzen/ Kostenreduktionen	Geringere Sozialhilfeausgaben Geringere Ausgaben in anderen Bereichen: Jugendhilfe, Gesundheit etc. Höhere ggf. auch frühere Einkommensteuereinnahmen (15%).	Geringere „Reparatur“-kosten (z.B. Förderschulen) Höhere ggf. auch frühere Einkommensteuereinnahmen (42,5%), Geringere Sozialausgaben Geringere Kriminalitätskosten (Strafverfolgung, Strafvollzug)	geringere Reparaturkosten (z.B. berufsvorb. Maßnahmen) Höhere, ggf. auch frühere Einkommensteuereinnahmen Höhere; ggf. auch frühere Sozialversicherungseinnahmen, geringerer Bundeszuschuss zur Bf Bessere Gesundheit = geringere Krankenversorgungskosten Höheres Wirtschaftswachstum Bessere Wettbewerbsfähigkeit
Nicht-monetäre Nutzen/externe Effekte	Standortfaktor Qualifikation, Familie, Bildung sonstige externe Effekte (Demokratie, soziales Kapital)	Standortfaktor Qualifikation, Familie, Bildung sonstige externe Effekte (Demokratie, soziales Kapital)	Standortfaktor Qualifikation, Familie, Bildung sonstige externe Effekte (Demokratie, soziales Kapital)

Quelle: Dohmen 2004; 2009

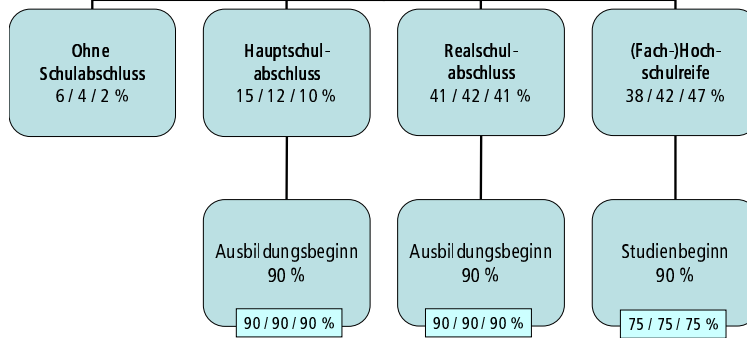
3. Erwartete Effekte

Kindertagesstätten

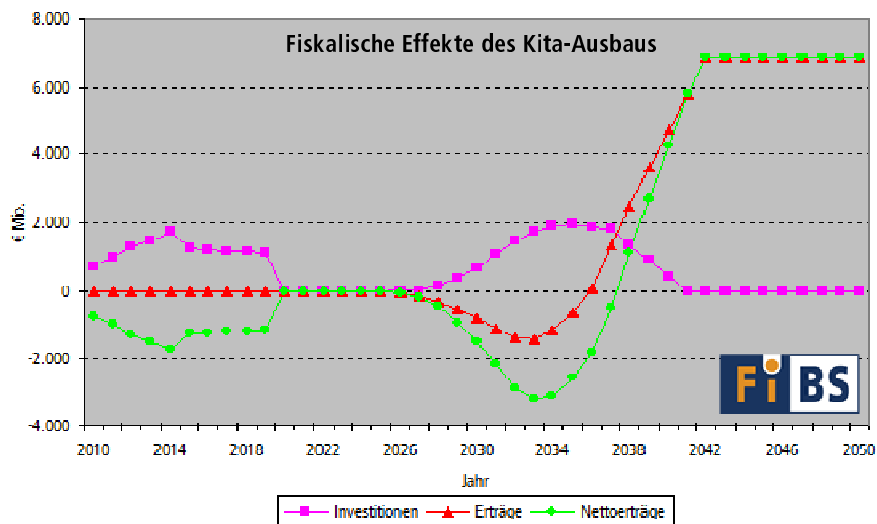
Erfolgswahrscheinlichkeiten nach Berechnungsvariante: untere / mittlere / obere %

Ausbau Kitas

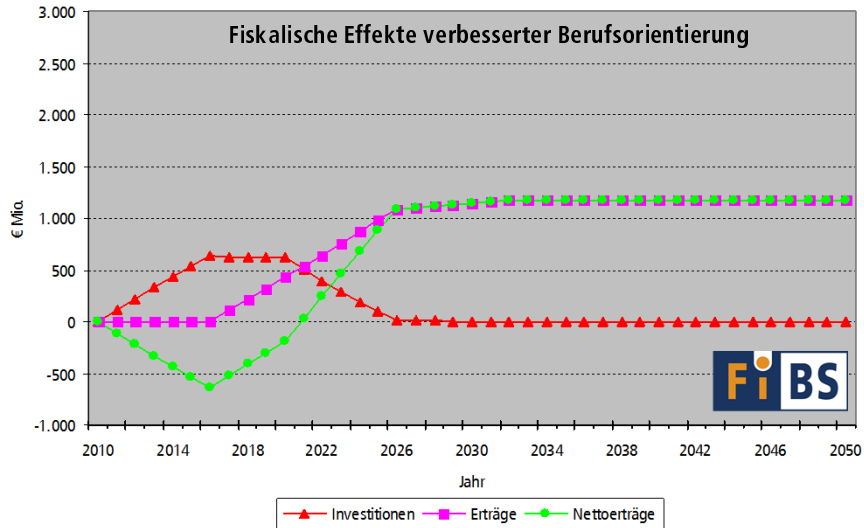
Ausgangsverteilung Schulabgänger
 Ohne Schulabschluss: 7 %
 Hauptschulabschluss: 21 %
 Realschulabschluss: 40 %
 (Fach-)Abitur: 32 %



3. Fiskalische Rendite im Föderalismus



3. Fiskalische Rendite im Föderalismus



45

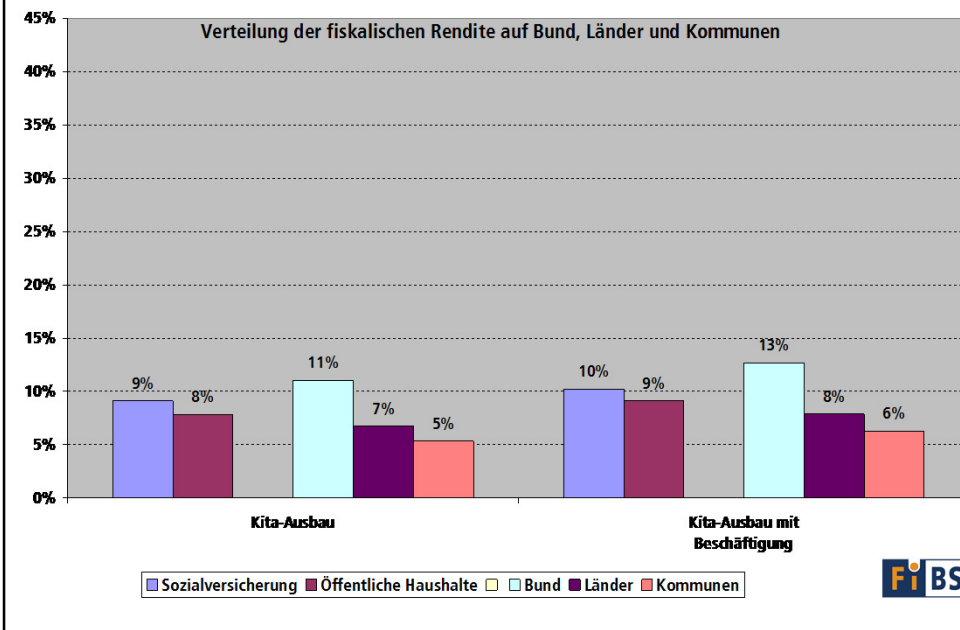
3. Fiskalische Rendite im Föderalismus – Kita-Bereich

	Untere Variante	Mittlere Variante	Obere Variante
Einnahmen und Ausgaben in Folge der Investitionen (in Mio. Euro)			
Gesamtinvestitionen	25.110	35.274	47.848
davon direkte Maßnahmekosten	9.597	9.597	9.597
Bruttoerträge	179.207	310.780	452.476
davon Steuermehreinnahmen	93.199	161.390	237.097
davon Sozialversicherungseinnahmen	85.308	147.988	214.678
Einsparungen Übergangssystem	701	1.401	701
Überschuss/Nettoerträge	154.097	275.506	404.628
Überschuss/Nettoerträge (ohne SV)	68.789	127.518	189.949
jährliche Nettorendite öffentliche Haushalte	6,0%	7,9%	8,6%
jährliche Nettorendite Sozialversicherungen	7,4%	9,1%	9,8%

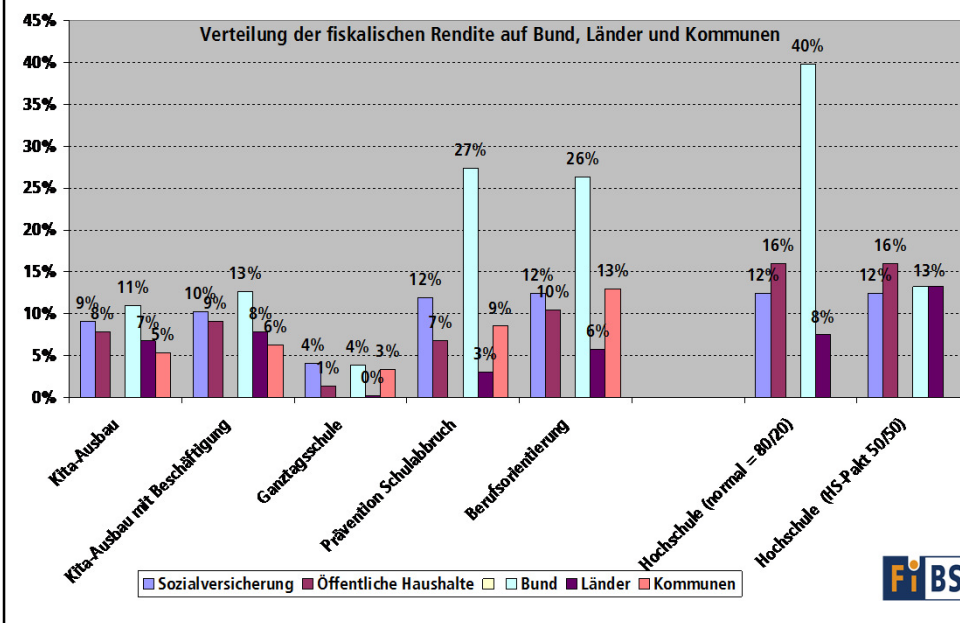
Quelle: Berechnungen des FiBS

46

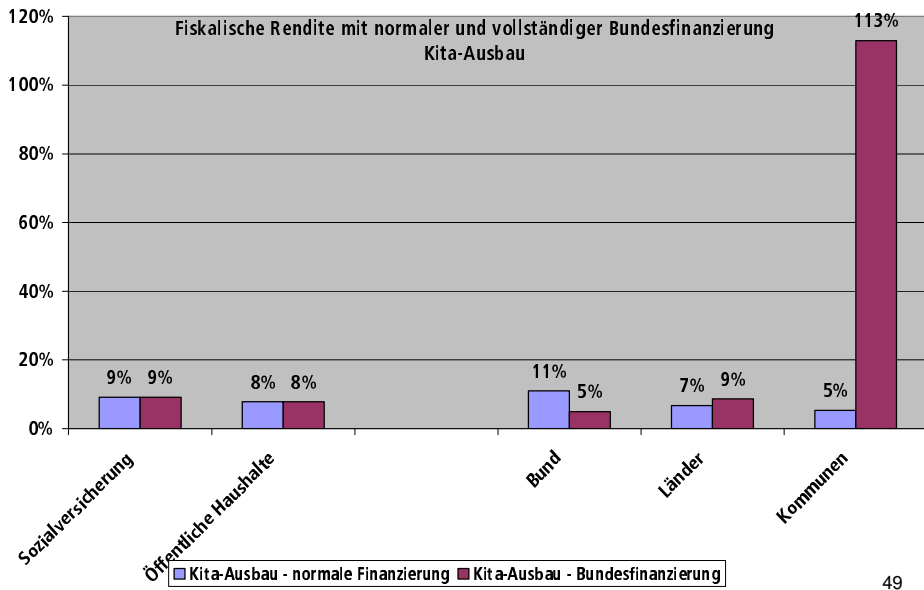
3. Fiskalische Rendite im Föderalismus



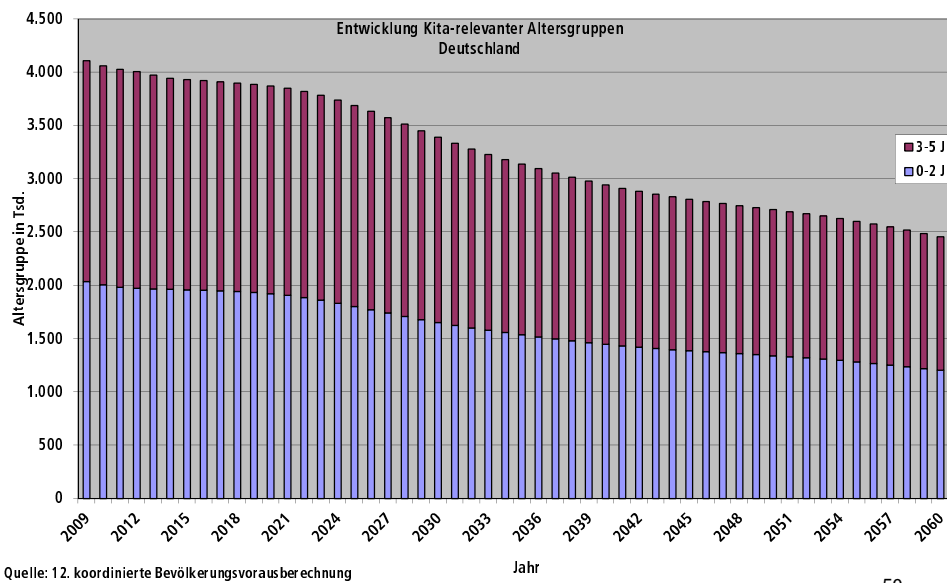
3. Bildungsrenditen im Föderalismus - Überblick



Fiskalische Rendite bei Bundesfinanzierung



Demografische Entwicklung – Kita-Bereich



Zentraler Befund: Kosten und Erträge der Bildung fallen auseinander

1. Größter Nutznießer sind die Sozialversicherungen
2. Zweitgrößter Gewinner ist der Bund
3. Drittgrößter Profiteur sind die Länder

⇒ Im Kita-Bereich haben die Kommunen die geringste Rendite, tragen aber den größten Finanzierungsanteil

51

Zentraler Befund: Kosten und Erträge der Bildung fallen auseinander

- ⇒ Der Anreiz in Bildung zu investieren ist für die Kommunen gering!
- ⇒ Auch die Länder haben nur einen begrenzten Anreiz zu investieren
- ⇒ Hinzu kommt Problem knapper Kassen und der Schuldenbremse
- ⇒ Der Bund sollte stärker in die Finanzierung eingebunden werden ...
- ⇒ Dies gilt auch für die Sozialversicherungen

- ⇒ Länder wären größter Nutznießer einer höheren Bundesfinanzierung!

52

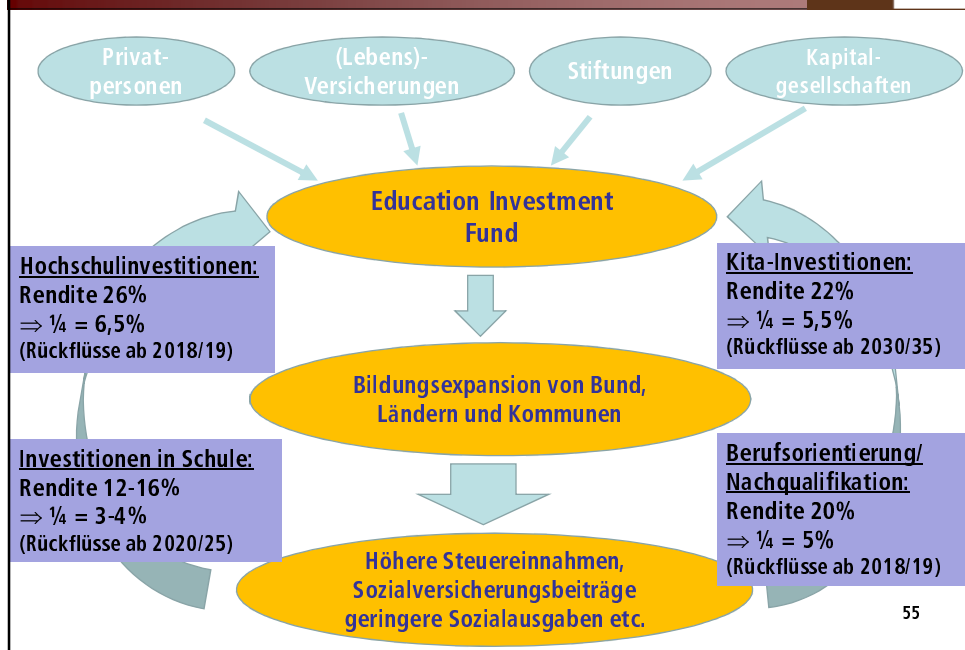
1. Gutscheine für Kinder von ALG-Bezieher/innen
2. Gemeinschaftsaufgabe/Sondervermögen/Stiftung
 - Bund stellt zusätzliche Mittel zur Verfügung (z.B. € 5 Mrd.)
 - Verteilung: z.B. Königsteiner Schlüssel, Umsatzsteuerpunkte etc.
 - Länder können entscheiden, wo sie ihren Anteil einsetzen
 - Bedingungen: nachweisbar und zusätzlich nur in Bildung und Erfüllung von Benchmarks
3. Zukunftsfonds Bildung/Education Investment Fund

53

1. Gutscheine für Kinder von ALG-Bezieher/innen
2. Gemeinschaftsaufgabe/Sondervermögen/Stiftung
 - Bund stellt zusätzliche Mittel zur Verfügung (z.B. € 5 Mrd.)
 - Verteilung: z.B. Königsteiner Schlüssel, Umsatzsteuerpunkte etc.
 - Länder können entscheiden, wo sie ihren Anteil einsetzen
 - Bedingungen: nachweisbar und zusätzlich nur in Bildung und Erfüllung von Benchmarks
3. Zukunftsfonds Bildung/Education Investment Fund

54

5. Education Investment Fund



Kita-Finanzierung in Deutschland

Teil 3: Zukunftsperspektiven

Dr. Dieter Dohmen
Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie
FiBS Consulting GbR
Hobrechtstr. 31
12047 Berlin
Tel. 030/847 122 3-10
D.Dohmen@fibs.eu