



Deutsches
Jugendinstitut

Angelika Guglhör-Rudan und Christian Alt

Kosten des Ausbaus der Ganztagsgrundschulangebote

Bedarfsgerechte Umsetzung des Rechtsanspruchs ab 2025
unter Berücksichtigung von Wachstumsprognosen

Kosten des Ausbaus der Ganztagsgrundschulangebote

Bedarfsgerechte Umsetzung des Rechtsanspruchs ab 2025
unter Berücksichtigung von Wachstumsprognosen¹

Das Deutsche Jugendinstitut (DJI) hat die aktuelle Debatte um die Umsetzung eines angestrebten Rechtsanspruchs auf ein Betreuungsangebot im Grundschulalter zum Anlass genommen, wichtige Rahmenüberlegungen zusammenzustellen und vor diesem Hintergrund eine Kostenabschätzung vorzunehmen. Nachdem das DJI immer wieder mit der Frage konfrontiert worden ist, was denn ein bedarfsgerechter Ausbau der fehlenden Plätze kosten würde, wurde entschieden, eine entsprechende Kostenschätzung vorzulegen.

Zukunftsbezogene Abschätzungen beruhen in aller Regel auf noch nicht eingetretenen Ereignissen, die mit Annahmen geschätzt werden müssen. Dies macht sie anfällig gegenüber sich anders entwickelnden Veränderungen. Das gilt beispielsweise mit Blick auf die demografischen Entwicklungen bei (noch nicht geborenen) Kindern im ersten Lebensjahrzehnt, die sich seit 2011 – so nicht absehbar – deutlich verändert haben. Eine grundlegende erste Kostenschätzung wurde daher ohne prognostiziertes Bevölkerungswachstum und ohne prognostizierte steigende Betreuungsbedarfe (Fortschreibungsmodell) bis 2025 im Frühjahr 2019 vom DJI veröffentlicht (vgl. Alt/Guglhör-Rudan/Hüsken/Winklhofer 2019).

Inzwischen ist die neu berechnete 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes erschienen. Auf Basis dieser demografischen Wachstumsabschätzung werden nun die Kosten unter Berücksichtigung von künftig weiter steigenden Betreuungsbedarfen sowie künftig weiter steigenden Investitionskosten geschätzt. Alle darüber hinaus gehenden Grundannahmen wurden gegenüber dem Fortschreibungsmodell nicht verändert.

1. Einleitung

Seit dem Jahr 2013 gilt für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr bis zum Schuleintritt ein Rechtsanspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege. Verschiedene Gesetzesinitiativen haben zu einem deutlichen Ausbau der Betreuungsplätze für U6-Kinder beigetragen, darunter der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz seit 1996 (§ 24, SGB VIII), das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG, 2005) und schließlich das Kinderförderungsgesetz (KiföG, 2008).

Mit dem Eintritt in die Grundschule, deren Unterricht in der Regel mittags endet, stehen Eltern jedoch erneut vor der Herausforderung, eine bedarfsgerechte Betreuung für ihre Kinder zu organisieren. Seit dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (2003–2009)

¹ Dieser Bericht wurde erstellt von Angelika Guglhör-Rudan und Christian Alt, unter Mitarbeit von Katrin Hüsken und Ursula Winklhofer.

wurde zwar das Angebot an Ganztagschulen auch im Bereich der Grundschulen ausgebaut, es besteht jedoch nach wie vor eine Lücke zwischen den Bedarfen der Eltern und dem vorhandenen Angebot, die je nach Region unterschiedlich stark ausgeprägt ist (Alt/Gedon/Hubert/Hüsken/Lippert 2019).

Um diese Situation zu verbessern, wurde von CDU/CSU und SPD im Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode festgeschrieben, ganztägige Bildungs- und Betreuungsangebote für alle Schülerinnen und Schüler zu ermöglichen und einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für alle Kinder im Grundschulalter zu schaffen. Gemeinsam mit den Ländern sollen die Angebote so ausgebaut werden, dass der Rechtsanspruch ab dem Jahr 2025 erfüllt werden kann. Für den Ausbau wurde festgelegt, auf Flexibilität zu achten, bedarfsgerecht vorzugehen und die Vielfalt der in den Ländern und Kommunen bestehenden Betreuungsmöglichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe sowie der schulischen Angebote zu berücksichtigen (vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 2018, S. 28).

Um diesen Ausbau hin zur Erfüllung des Rechtsanspruchs planen und politisch gestalten zu können, ist als Grundlage eine Einschätzung der voraussichtlich entstehenden Kosten notwendig. Auf Basis von bereits vorliegenden Daten zur Nutzung vorhandener Plätze und zu den Bedarfen der Eltern wird hier eine Kostenschätzung vorgelegt, die eine Einschätzung der zu schaffenden Rahmenbedingungen vorangeht.

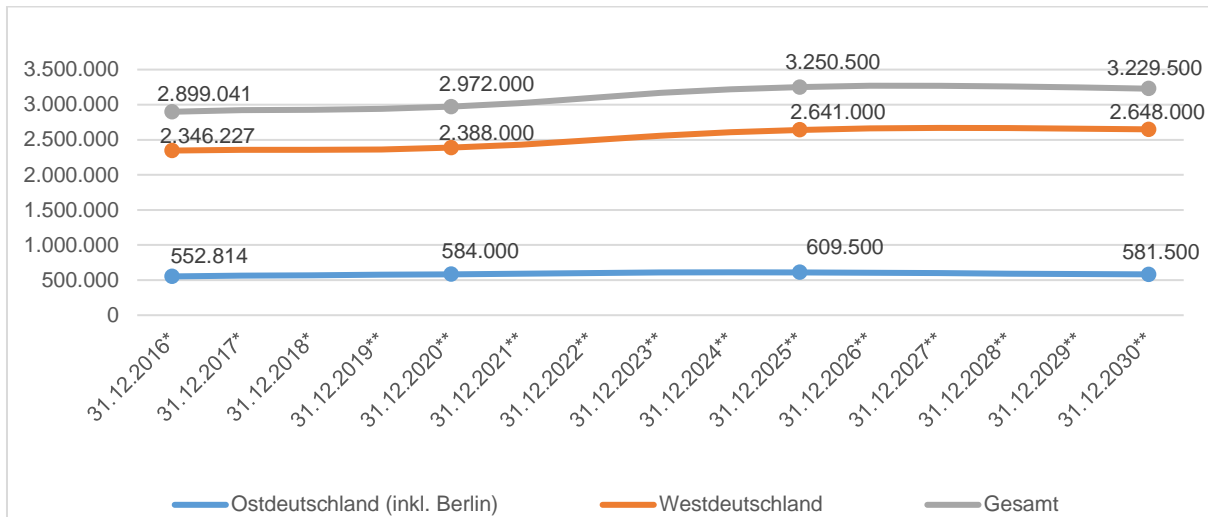
Bereits im Frühjahr 2019 entwickelte das DJI (vgl. Alt et al. 2019) hierzu zwei Fortschreibungsmodelle, die eine bedarfsorientierte und bundesweite Platz- und Kostenkalkulation beinhalten. Die im folgenden dargestellten Analysen knüpfen an den Fortschreibungsmodellen an. Es wird im Gegensatz dazu aber keine feste Bevölkerungszahl, sondern es werden Wachstumsprognosen mit in die Berechnung aufgenommen. Zudem werden steigende Bedarfe während der Ausbaujahre berücksichtigt.

2. Bevölkerungsprognosen zur Entwicklung der Grundschul Kinder im Vergleich

Um die künftige Entwicklung der Population der Grundschul Kinder bis 2025 (und darüber hinaus) abschätzen zu können, stehen zwei unterschiedliche Prognosen zur Verfügung. Dabei handelt es sich zum einen um die 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (vgl. Abb. 1) mit der Wachstumsvariante 2 (Destatis 2019b) mit moderater Entwicklung der Fertilität, Lebenserwartung und Wanderung (Basis: 2018; Geburtenrate 1,55 Kinder je Frau, Lebenserwartung bei Geburt 2060 für Jungen 84,4/Mädchen 88,1 Jahre, durchschnittlicher Wanderungssaldo 221.000 Personen pro Jahr (G2-L2-W2)). Für das Jahr 2025 sind nach dieser Vorausberechnung knapp 3,3 Millionen (Grundschul-)Kinder deutschlandweit zu erwarten, im Vergleich zu den 2,9 Millionen 6,5- bis 10,5-jährigen Kindern, die bisher im Fortschreibungsmodell (Alt et al. 2019) und den Bevölkerungszahlen der amtlichen Statistik zugrunde gelegt wurden. Das heißt, dass für das Jahr 2025 auf der Basis dieser neuen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamts rund 400.000 Kinder mehr im Grundschulalter zu erwarten sind. Dass dies erhebliche Auswirkungen auf die Plätze und Kosten hat, liegt auf der Hand.

Zugleich zeigt sich, dass die Altersgruppe der 6,5- bis 10,5-Jährigen bis zum Jahr 2025 weiterwachsen wird, danach aber mit keinem weiteren bedeutsamen Anstieg der Gruppe der Grundschul Kinder mehr gerechnet werden muss (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1: Entwicklung der 6,5- bis 10,5-Jährigen bis 2030 in Deutschland nach Gebietseinheiten (entsprechend Variante 2 der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung)



Eigene Darstellung (DJI 2019); Quelle: *Bevölkerung Ist-Stand: Destatis 2019a; **14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung: Destatis, 2019b.

Für die einzelnen Bundesländer zeigen sich die entsprechenden Trends zum Teil früher (vgl. Tab. 1). Betrachtet man die Bevölkerungszahlen bis zum Jahr 2030 und vergleicht diese mit dem Jahr 2020, so zeigt sich darüber hinaus, dass in einigen Bundesländern die Altersgruppe der Grundschul Kinder im nächsten Jahrzehnt sinkt. Dazu zählen Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt. In Thüringen setzt der Bevölkerungsrückgang bereits im Jahr 2024 ein. Für den Ausbau der Plätze bedeutet dies, dass nach 2025 in vielen Bundesländern nicht weiter ausgebaut werden muss, um ein bedarfsgerechtes Angebot bereitzustellen (sofern sich die Zuwanderungsquoten nicht dramatisch verändern).

Tabelle 1: Entwicklung der Altersgruppe der 6,5- bis 10,5-Jährigen von 2020 bis 2030 auf Basis der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Variante 2) nach Bundesländern (Werte gerundet, Darstellung in Tausend)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
		abs.										
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	139	143	146	149	152	154	155	156	156	157	157
	Hamburg	67	69	72	74	75	77	79	80	80	80	80
	Nordrhein-Westfalen	641	652	669	685	699	706	710	710	709	707	704
	Thüringen	76	76	77	77	76	75	74	73	71	70	68
Länder mit Hortangeboten	Mecklenburg-Vorpommern	56	56	57	57	57	57	56	55	54	54	53
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	92	94	94	97	97	96	97	94	93	91	91
	Sachsen	148	149	152	153	153	153	151	149	147	146	145
	Sachsen-Anhalt	73	74	75	76	76	75	74	73	71	70	68
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	401	408	420	431	440	445	448	451	452	451	451
	Bayern	467	477	490	503	513	521	527	528	527	526	524
	Bremen	24	24	24	24	25	26	27	28	28	27	26
	Hessen	228	231	237	243	248	252	253	253	252	251	250
	Niedersachsen	283	287	295	303	307	310	313	312	312	311	310
	Rheinland-Pfalz	143	148	151	156	158	160	161	160	161	160	159
	Saarland	32	32	32	32	33	34	35	37	36	35	34
	Schleswig-Holstein	102	103	105	107	110	110	110	110	110	110	110
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	584	592	601	609	611	610	607	600	592	588	582
	Westdeutschland	2.388	2.431	2.495	2.558	2.608	2.641	2.663	2.669	2.667	2.658	2.648
	Deutschland	2.972	3.023	3.096	3.167	3.219	3.251	3.270	3.269	3.259	3.246	3.230

Eigene Darstellung (DJI 2019); Quelle: Destatis 2019b.

Anmerkungen: *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, so dass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht.

Alternativ zur Verfügung stehen die Vorausberechnungen der Schülerinnen- und Schülerzahlen der Statistik der Kultusministerkonferenz (KMK 2019b). Die KMK-Statistik enthält Kinder in der Primarstufe in Grundschulen, integrierten Gesamtschulen und staatlich geförderten Waldorfschulen.

Vergleicht man die KMK-Statistik mit der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Variante 2) des Statistischen Bundesamts, so kommt die KMK-Statistik für 2018 auf 2.903.636 Grundschulkinder. Über die amtliche Statistik werden Kinder im Alter zwischen 6,5 und 10,5 Jahren zusammengefasst, unabhängig von deren Beschulung. Ende 2017 waren dies 2.920.414 Kinder. Die Differenz beträgt somit rund 17.000 Kinder. Weiter ist bekannt, dass es 2017 etwa 22.000 Kinder gab, die für die erste Klasse direkt in die Förderschule eingeschult wurden (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2018), die bei der KMK-Prognose aber nicht eingerechnet sind. Weitere Erklärungen für die Differenz der beiden Werte beziehen sich auf Kinder, die entweder im Alter zwischen 6,5 und 10,5 Jahren sind und noch nicht eingeschult sind oder aber die Grundschule bereits verlassen haben, sowie auf Kinder, die eine Grundschule besuchen, aber jünger als 6,5 Jahre oder älter als 10,5 Jahre sind. In diese Differenz fällt auch der Teil der Kinder, die in der Grundschule eine Klasse wiederholen.

Für die Prognose der Kinder in der Grundschule im Jahr 2025 nimmt die KMK-Statistik (KMK 2019b) allerdings deutlich niedrigere Zahlen an als die amtlich prognostizierte Bevölkerungsvorausberechnung. Laut KMK-Statistik werden im Jahr 2025 rund 3.063.761 Kinder in der Primarstufe sein, während laut der 14. Bevölkerungsvorausberechnung mit 3.250.500 Kindern im Alter zwischen 6,5 und 10,5 Jahren zu rechnen sind wird; das ist ein bundesweiter Unterschied von immerhin fast 187.000 Kindern.

Da die Kinder, die im Jahr 2025 in die Grundschule gehen werden, zum Großteil heute schon geboren und in die Bevölkerungsvorausberechnung eingeflossen sind, bietet diese Vorausberechnung deutlich validere Zahlen für eine entsprechende Kalkulation als die letzten KMK-Zahlen. Daher werden im Folgenden die Zahlen der amtlichen Bevölkerungsvorausberechnung den Berechnungen zugrunde gelegt.

3. Betreuungsangebote für Grundschul Kinder – die aktuelle Situation

In Deutschland haben sich mehrere Angebotsformen für die Betreuung von Schulkindern etabliert. Die insgesamt vorhandenen Formate sind (a) der **Hort** – teilweise integriert in bzw. verknüpft mit ganztägigen schulischen Angeboten –, (b) die **Ganztagsschule** in offener, teilgebundener und gebundener Form sowie (c) verschiedene Formen der **(Über-)Mittagsbetreuung**, organisiert etwa als „verlässliche Halbtagschule“ durch Schulfördervereine, Elterninitiativen oder Landfrauenvereine. Alle diese Formen unterscheiden sich nicht nur in der Betreuungsform, sondern auch in ihren organisatorischen Eckwerten, etwa der Trägerschaft, der Personalstruktur, den Öffnungszeiten, der Ausstattung, den Kosten und in der konzeptionellen Ausrichtung.

Hinzu kommen deutliche regionale Unterschiede. Betrachtet man die einzelnen Länder, so lassen sich drei Muster des Zusammenspiels von Hort und Ganztagsschule erkennen und damit eine unterschiedliche Ausrichtung der ganztägigen Angebote im Grundschulalter charakterisieren (vgl. Lange 2015; Mittagsbetreuung ist dabei nicht berücksichtigt):

- **Länder mit fast ausschließlich schulischem Ganztagsangebot**

Berlin, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Thüringen haben sich gegen den Hort zugunsten des Ausbaus der (offenen) Ganztagsschule entschieden bzw. eine Überführung der Horte in schulische Verantwortung veranlasst.

- **Länder mit (fast) ausschließlich Hortangeboten sowie Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsschulangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**

In Ostdeutschland ist der Hort traditionell Bestandteil des Bildungssystems und damit der Schule. In den meisten ostdeutschen Flächenländern wurde von daher die Kooperation und häufig die organisatorische und auch räumliche Verzahnung von Hort und Schule zum Ausgangspunkt des Ganztagschulkonzepts gemacht (*Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt*²).

² In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder, da diese zum Teil sowohl in der KJH-Statistik als auch in der Ganztagsschulstatistik der KMK geführt werden. Auf Grund dieser Doppelzuordnungen in den amtlichen Statistiken werden diese Länder im Folgenden als „Länder, in

- **Länder mit Angebotsmix**

Für eine Vielzahl westdeutscher Flächenländer (*Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein*) zeigt sich das Muster eines (zum Teil wenig verbundenen) Nebeneinanders von Hort und Ganztagschule (sowie evtl. weiteren, weniger geregelten Angeboten wie Mittagsbetreuung). Soweit mehrere Angebotsformen vor Ort vorhanden sind, können in diesen Fällen die Eltern entscheiden, welches Modell sie bevorzugen. In allen anderen Fällen sind sie auf das Angebot angewiesen, das vor Ort zur Verfügung steht.

Betrachtet man die Situation für Deutschland insgesamt, so lässt sich auf Basis der amtlichen Statistiken für das Jahr 2018 annehmen, dass etwa jedes zweite Grundschulkind (49 Prozent) ein Ganztagsangebot in Form einer Ganztagschule oder eines Hortes nutzt (vgl. Tab. 2).

Tabelle 2: Aktuelle Betreuungssituation von Grundschulkindern im Jahr 2018 nach Ländern

		Gesamtbevölkerung 6,5 bis 10,5 Jahre	In Ganztagsbetreuung betreut**	Beteiligungquote
		abs.	abs.	in %
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	129.775	94.000	72
	Hamburg	64.505	59.000	91
	Nordrhein-Westfalen	637.338	292.000	46
	Thüringen	72.563	59.000	82
Länder mit Hortangeboten	Mecklenburg-Vorpommern	55.817	38.000	68
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort-oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt***	Brandenburg	89.490	72.000	81
	Sachsen	143.567	125.000	87
	Sachsen-Anhalt	72.583	53.000	73
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	397.560	83.000	21
	Bayern	452.653	191.000	42
	Bremen	23.279	13.000	56
	Hessen	225.318	102.000	45
	Niedersachsen	282.492	135.000	48
	Rheinland-Pfalz	140.468	75.000	53
	Saarland	31.321	18.000	58
Schleswig-Holstein	101.685	31.000	30	
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	563.795	442.000	78
	Westdeutschland	2.356.619	998.000	42
	Deutschland	2.920.414	1.440.000	49

Eigene Darstellung (DJI 2019); Quellen: Gesamtbevölkerung der 6,5- bis 10,5-Jährigen (Destatis 2019a); Beteiligungquote: KJH-Statistik 2018, KMK-Statistik 2018 (Kinder in Grundschulen, ohne Waldorf-, Förder- und integrierte Gesamtschulen) (Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2019a).

Anmerkungen: *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **Darstellung bei den Betreuungsangeboten gerundet auf Tausend; ***In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht. Bei Werten über 100 Prozent werden nur die jeweils höheren Werte ausgewiesen.

denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht.

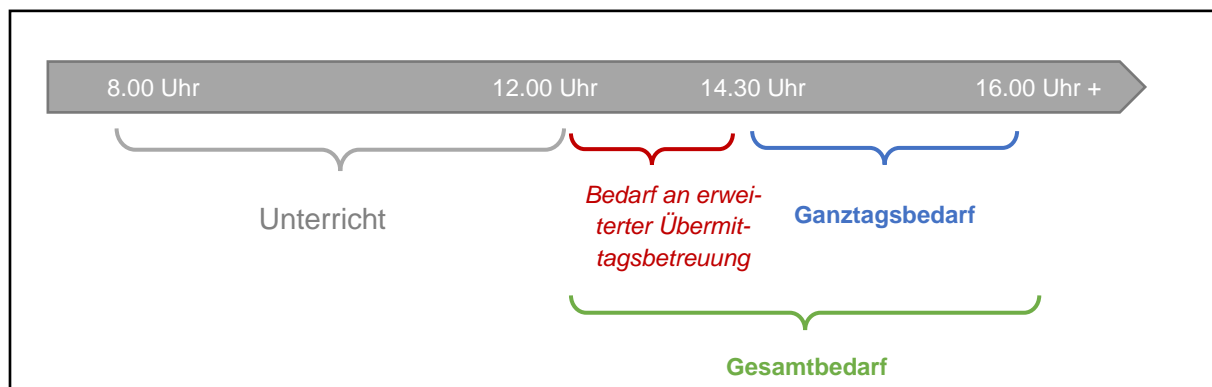
Dies bedeutet im Jahr 2017 im Vergleich zum Jahr 2006 eine Steigerung der Beteiligungsquote um 27 Prozentpunkte (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2018, S. 299), zu der eine weitere Steigerung zwischen 2017 und 2018 um rund 1,5 Prozent hinzukommt.

Bezüglich des Ausbaus in den einzelnen Bundesländern zeigen sich große Unterschiede. Insgesamt liegt die Beteiligungsquote in den ostdeutschen Ländern deutlich höher als im Westen (78 Prozent zu 42 Prozent). Der Anteil an Kindern, die in Hort oder Ganztagschule betreut werden, ist in Hamburg (91 Prozent), Sachsen (87 Prozent), Thüringen (82 Prozent) und Brandenburg (81 Prozent), besonders hoch. Im Vergleich dazu sind in den westdeutschen Flächenländern die Beteiligungsquoten recht niedrig, vor allem in Baden-Württemberg mit 21 Prozent, in Schleswig-Holstein mit 30 Prozent und in Bayern mit 42 Prozent, so dass hier der Ausbaubedarf höher liegt (vgl. Tab. 2).

4. Betreuungsbedarfe im Grundschulalter

Die Betreuungsbedarfe wurden 2018 durch die DJI-Kinderbetreuungsstudie (KiBS 2018) im Rahmen einer repräsentativen Elternbefragung eruiert. Die DJI-Kinderbetreuungsstudie erhebt die Betreuungsbedarfe der Eltern nicht nur für Horte und Ganztagschulen, sondern für alle Angebotsformen, also auch für Angebote der Übermittagsbetreuung, der Kindertagespflege oder anderer Einrichtungen. Außerdem wird der gewünschte Betreuungsumfang auf Seiten der Eltern abgefragt. Für die folgenden Kostenabschätzungen werden zwei Varianten der Bedarfsschätzung zu Grunde gelegt: zum einen der **Ganztagsbedarf**, zum anderen der **Gesamtbedarf** an Betreuungsplätzen.

Abbildung 2: Schematische Darstellung der unterschiedlichen Betreuungsbedarfe in der Unterscheidung von Gesamtbedarf und Ganztagsbedarf



Eigene Darstellung (DJI 2019)

Ganztagsbedarf

In den Ganztagsbedarf (Szenario 1) fließen alle heute bekannten Bedarfe der Eltern in Horten und Ganztagschulen ein, sowie auch Bedarfe in anderen Angebotsformen (z.B. Übermittagsbetreuung), soweit sie über 14.30 Uhr hinausgehen (Datengrundlage: DJI-Kinderbetreuungsstudie 2018). Es handelt sich bei diesen Ganztagsbedarfen tatsächlich um ganztägige Bedarfe, kürzere Betreuungsbedarfe in den anderen Angebotsformen (bis höchstens 14.30 Uhr)

werden nicht in die **Ganztags**bedarfe eingerechnet. Bei der Ermittlung der **Gesamt**bedarfe werden hingegen alle Bedarfe unabhängig von der gewünschten Betreuungsform und vom zeitlichen Umfang berücksichtigt. Daher besteht grundsätzlich immer weniger Ganztagsbedarf als Gesamtbedarf, obwohl in den ostdeutschen Bundesländern der Ganztagsbedarf zum Teil nahezu gleich hoch wie der Gesamtbedarf ist.

Der gedeckte Bedarf wird hier auf Basis der Daten von KiBS 2018 berechnet. Gedeckt ist der Bedarf dann, wenn Eltern angeben, dass ihr Kind bereits einen Hort oder eine Ganztagschule besucht. Wie bei den amtlichen Daten zur Berechnung des Gesamtbedarfs geben auch in der KiBS-Befragung 49 Prozent der Eltern an, dass ihr Kind einen Hort oder eine Ganztagschule besucht. In einigen Bundesländern zeigen sich geringe Unterschiede in den Beteiligungsquoten, die auf die unterschiedliche Datenbasis (KiBS versus amtliche Statistik) zurückzuführen sind.

Der reine Ganztagsbedarf variiert deutlich zwischen den Ländern und beläuft sich deutschlandweit auf 64 Prozent, wobei 49 Prozent der Kinder bereits einen Hort oder eine Ganztagschule besuchen, ihr Bedarf also als gedeckt gilt (vgl. Tab. 3).

Aus den Erfahrungen im U3-Bereich wissen wir, dass während der Ausbauphase der Betreuungsplätze der Bedarf weiter angestiegen ist (von 39 Prozent 2012 bis 48 Prozent 2018, vgl. BMFSFJ 2012, BMFSFJ 2019), so dass auch beim Ausbau der Ganztagsbetreuung von Grundschulkindern von einem Anstieg der elterlichen Bedarfe bis 2025 zu rechnen ist. Es wird in Anlehnung an den U3-Ausbau näherungsweise davon ausgegangen, dass der Bedarf zwischen 2018 und 2025 für Gesamtdeutschland noch um rund weitere 10 Prozent steigen wird. Der Bedarf an Ganztagsangeboten im engeren Sinn (d.h. elterliche Bedarfe über 14.30 Uhr hinaus) würde demnach 2025 bei 69 Prozent liegen.

Tabelle 3: Bedarf an Ganztagsbetreuungsplätzen im Jahr 2025 zur Deckung des elterlichen Ganztagsbedarfs nach Ländern

		Beteiligung		Bedarfe		Prognostizierte Bedarfe		Neu zu schaffende Plätze	
		2018		2018		2025		bis 2025	
		abs.	in %	in %	in %	abs.	abs.	abs. pro Jahr	
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	95.000	73	88	95	146.000	52.000	9.000	
	Hamburg	56.000	87	94	95	73.000	17.000	3.000	
	Nordrhein-Westfalen	273.000	43	59	64	455.000	182.000	30.000	
	Thüringen	61.000	84	92	95	71.000	10.000	2.000	
Länder mit Hortangeboten*	Mecklenburg-Vorpommern	41.000	74	84	92	52.000	10.000	2.000	
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	74.000	83	88	95	91.000	17.000	3.000	
	Sachsen	133.000	92	95	95	145.000	13.000	2.000	
	Sachsen-Anhalt	56.000	78	87	95	71.000	15.000	3.000	
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	81.000	20	44	48	213.000	132.000	22.000	
	Bayern	184.000	41	56	61	319.000	135.000	23.000	
	Bremen	13.000	55	69	76	20.000	7.000	1.000	
	Hessen	105.000	47	64	70	177.000	72.000	12.000	
	Niedersachsen	130.000	46	60	66	204.000	73.000	12.000	
	Rheinland-Pfalz	74.000	53	69	76	121.000	47.000	8.000	
	Saarland	19.000	60	78	86	29.000	11.000	2.000	
	Schleswig-Holstein	32.000	31	48	53	58.000	26.000	4.000	
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	460.000	82	90	95	576.000	117.000	20.000	
	Westdeutschland	967.000	41	58	63	1.669.000	703.000	117.000	
	Deutschland	1.427.000	49	64	69	2.245.000	820.000	137.000	

Eigene Berechnungen (DJI 2019); Quellen: Beteiligungsquote: KiBS 2018; eigene Berechnungen; Bedarf 2018: KiBS 2018, eigene Berechnungen; prognostizierte Bedarfe 2025: KiBS 2018: Steigerung des Bedarfs zwischen 2018 und 2025 um 10 Prozent bei Maximalwert 95 Prozent; neu zu schaffende Plätze: Differenzbetrag.

Anmerkungen: *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **In Brandenburg und Sachsen kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht; Bei Werten über 100 Prozent werden nur die jeweils höheren Werte ausgewiesen; Werte gerundet auf Tausend.

Demzufolge müssten in diesem ersten Szenario bundesweit 820.000 zusätzliche Betreuungsplätze geschaffen werden, damit bis 2025 2,2 Millionen Plätze insgesamt zur Verfügung stehen (vgl. Tab. 3). Der Großteil dieser Plätze müsste mit 549.000 Plätzen im Rahmen der offenen Ganztagschule geschaffen werden (vgl. Tab. 4).

Tabelle 4: Anzahl neu zu errichtender Plätze bis 2025 zur Deckung der Ganztagsbedarfs nach Betreuungsformen und Ländern

		Anzahl neu zu errichtender Plätze insgesamt bis 2025			
		Hort	Gebundene Ganztagschule	Offene Ganztagschule	Gesamt
		abs.			
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	-	12.000	40.000	52.000
	Hamburg	-	4.000	13.000	17.000
	Nordrhein-Westfalen	2.000	2.000	178.000	182.000
	Thüringen	-	1.000	9.000	10.000
Länder mit Hortangeboten*	Mecklenburg-Vorpommern	10.000	-	-	10.000
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	8.000	-	9.000	17.000
	Sachsen	-	5.000	8.000	13.000
	Sachsen-Anhalt	2.000	-	13.000	15.000
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	39.000	28.000	65.000	132.000
	Bayern	60.000	22.000	53.000	135.000
	Bremen	2.000	4.000	1.000	7.000
	Hessen	18.000	2.000	51.000	72.000
	Niedersachsen	18.000	4.000	52.000	73.000
	Rheinland-Pfalz	5.000	25.000	17.000	47.000
	Saarland	1.000	1.000	8.000	11.000
	Schleswig-Holstein	8.000	2.000	17.000	26.000
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	22.000	18.000	77.000	117.000
	Westdeutschland	138.000	91.000	475.000	703.000
	Deutschland	158.000	113.000	549.000	820.000

Eigene Berechnungen (DJI 2019);

Anmerkungen: *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **In Brandenburg und Sachsen kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht; Kinder, die aktuell in beiden Statistiken ausgewiesen werden, wurden bei der Berechnung der neu zu schaffenden Plätze bei der Ganztagschule berücksichtigt, entsprechend der Meldung in der KMK Statistik; Werte gerundet auf Tausend.

Gesamtbedarf

In den Gesamtbedarf (Szenario 2) fließen alle heute bekannten Bedarfe der Eltern ein, unabhängig von der gewünschten Betreuungsform und vom zeitlichen Umfang. Dies bedeutet, dass im Gesamtbedarf genauso Betreuungsplätze enthalten sind, die einem erweiterten Halbtagsbedarf entsprechen wie Plätze mit einem tatsächlichen Ganztagsbedarf. Diese Bedarfe variieren deutlich zwischen den Bundesländern, belaufen sich aber insgesamt gesehen im Jahr 2018 auf Bundesebene auf einen durchschnittlichen Gesamtbedarf von ca. 73 Prozent (2017 lag dieser Wert noch bei 71 Prozent). Es gibt aber einige Bundesländer, in denen die Betreuungsquote 2018 bereits bei 90 oder mehr Prozent liegt. Da Analysen der KiBS-Daten 2018 für Vorschulkinder (i.S.v. Nicht-Schulkindern, die älter als vier Jahre sind) zeigen, dass maximal 95 Prozent dieser Eltern aktuell einen Betreuungsbedarf haben, der den Umfang des (künftigen) Schulunterrichts (21,2 Stunden; vgl. Abschnitt 4) überschreitet, wird für diese Bundesländer der prognostizierte Bedarf für das Jahr 2025 auf maximal 95 Prozent festgelegt. Es ist demnach davon auszugehen, dass der Gesamtbedarf von 73 Prozent weiterhin steigt und 2025 deutschlandweit voraussichtlich bei 79 Prozent liegen wird.

Auch hier zeigt sich eine große Spannweite zwischen den Ländern, die von dem dort jeweils erreichten Ausbaustand abhängig ist (vgl. Tab. 5).

Tabelle 5: Bedarf an Ganztagsbetreuungsplätzen im Jahr 2025 zur Deckung des elterlichen Gesamtbedarfs nach Ländern

		Beteiligung		Bedarfe	Prognostizierte Bedarfe		Neu zu schaffende Plätze	
		2018		2018	2025		bis 2025	
		abs.	in %	in %	in %	abs.	abs.	abs. pro Jahr
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	94.000	72	89	95	146.000	53.000	9.000
	Hamburg	59.000	91	94	95	73.000	14.000	2.000
	Nordrhein-Westfalen	292.000	46	71	78	551.000	259.000	43.000
	Thüringen	59.000	82	94	95	71.000	12.000	2.000
Länder mit Hortangeboten*	Mecklenburg-Vorpommern	38.000	68	85	94	53.000	15.000	3.000
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	72.000	81	89	95	91.000	19.000	3.000
	Sachsen	125.000	87	95	95	145.000	20.000	3.000
	Sachsen-Anhalt	53.000	73	89	95	71.000	18.000	3.000
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	83.000	21	59	65	290.000	207.000	34.000
	Bayern	191.000	42	69	76	394.000	203.000	34.000
	Bremen	13.000	56	73	80	21.000	8.000	1.000
	Hessen	102.000	45	70	77	195.000	93.000	16.000
	Niedersachsen	135.000	48	68	75	231.000	97.000	16.000
	Rheinland-Pfalz	75.000	53	78	86	137.000	62.000	10.000
	Saarland	18.000	58	81	89	30.000	12.000	2.000
	Schleswig-Holstein	31.000	30	58	64	70.000	40.000	7.000
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	441.000	78	91	95	577.000	137.000	23.000
	Westdeutschland	999.000	42	69	75	1.992.000	995.000	165.000
	Deutschland	1.440.000	49	73	79	2.569.000	1.132.000	188.000

Eigene Berechnungen (DJI 2019); Quellen: Beteiligungsquote: eigene Berechnungen (vgl. Tabelle 2); Bedarf 2018: KiBS 2018, eigene Berechnungen; prognostizierte Bedarfe 2025: KiBS 2018; Steigerung des Bedarfs zwischen 2018 und 2025 um 10 Prozent bei Maximalwert bzw. Deckelung bei 95 Prozent; neu zu schaffende Plätze: Differenzbetrag; Werte gerundet auf Tausend.

Anmerkungen: *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht; Bei Werten über 100 Prozent werden nur die jeweils höheren Werte ausgewiesen.

Somit besteht für das Jahr 2025 unter Einbeziehung der zahlenmäßigen Entwicklung der Altersgruppe der 6,5- bis 10,5-Jährigen sowie der Steigerung des elterlichen Bedarfs ein geschätzter Gesamtbedarf von knapp 2,6 Mio. Betreuungsplätzen. Da im Jahr 2018 etwas mehr als 1,4 Mio. Kinder bereits Betreuungsangebote in Ganztagschulen oder Horten nutzen, müssten demnach bis Ende 2025 noch etwas mehr als 1,1 Mio. Plätze geschaffen werden. Schreibt man die aktuellen Anteile der verschiedenen Angebotsarten fort, so müsste mit nahezu 758.000 Plätzen das Gros dieser Plätze im Bereich der offenen Ganztagsangeboten eingerichtet werden (vgl. Tab. 6).

Tabelle 6: Anzahl neu zu schaffender Plätze bis 2025 zur Deckung der Gesamtbedarfs entsprechend der Anteile der aktuellen Betreuungsangebote nach Ländern

		Anzahl neu zu errichtender Plätze insgesamt bis 2025			
		Hort	Gebundene Ganztagsschule	Offene Ganztagsschule	Gesamt
		abs.			
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	-	12.000	41.000	53.000
	Hamburg	-	3.000	10.000	14.000
	Nordrhein-Westfalen	3.000	3.000	253.000	259.000
	Thüringen	-	1.000	11.000	12.000
Länder mit Hortangeboten*	Mecklenburg- Vorpommern	15.000	-	-	15.000
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort-oder Ganztagsschulange- boten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	9.000	-	10.000	19.000
	Sachsen	-	7.000	13.000	20.000
	Sachsen-Anhalt	2.000	-	16.000	18.000
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	61.000	44.000	102.000	207.000
	Bayern	91.000	33.000	80.000	203.000
	Bremen	2.000	5.000	2.000	8.000
	Hessen	24.000	3.000	66.000	93.000
	Niedersachsen	24.000	5.000	68.000	97.000
	Rheinland-Pfalz	6.000	34.000	22.000	62.000
	Saarland	2.000	1.000	9.000	12.000
	Schleswig-Holstein	12.000	3.000	25.000	40.000
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	25.000	22.000	90.000	137.000
	Westdeutschland	195.000	128.000	672.000	995.000
	Deutschland	218.000	156.000	758.000	1.132.000

Eigene Berechnungen (DJI 2019);

Anmerkungen: *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsschulangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht; Kinder, die aktuell in beiden Statistiken ausgewiesen werden, wurden bei der Berechnung der neu zu schaffenden Plätze bei der Ganztagsschule berücksichtigt, entsprechend der Meldung in der KMK Statistik; Werte gerundet auf Tausend.

Dies entspricht im Wesentlichen auch den Befunden aus dem StEG-Projekt, die aus Sicht der Schulleitungen die Ausweitung des offenen Ganztagsangebots nachdrücklich einfordern (StEG-Konsortium 2019, S. 155).

5. Grundlagen für die Kostenschätzungen

Der Betreuungsumfang bei einem künftigen Rechtsanspruch wird in den folgenden Modellrechnungen grundsätzlich mit fünf Tagen zu jeweils acht Stunden angesetzt, die „Betreuungszeit“ beträgt also insgesamt 40 Stunden pro Woche. Es wird davon ausgegangen, dass durch die Unterrichtszeit im Bundesdurchschnitt für die Klassen eins bis vier in den Grundschulen 21,2 Zeitstunden abgedeckt werden (vgl. Klemm/Zorn 2017, S. 16). Dies bedeutet, dass für die Erfüllung des geplanten Rechtsanspruchs für 18,8 Zeitstunden pro Woche ein zusätzliches Betreuungsangebot notwendig ist; dies entspricht 3,7 Stunden pro Tag. Darüber hinaus wird angenommen, dass bei einem künftigen Rechtsanspruch auch ein Großteil der Schulferienzeit

abgedeckt werden muss. Ausgehend von 14 Wochen Schulferien für Grundschul Kinder insgesamt sowie vier Wochen generellen Schließzeiten der Einrichtungen (auch der Horte) im Jahr, bestünde demnach für zehn Wochen Schulferien zusätzlicher Betreuungsbedarf.

Kalkuliert werden zunächst die laufenden Kosten pro Kind und Jahr, die sich aus den Personalkosten und den Overheadkosten (Betriebskosten wie Heizung, Strom etc.) zusammensetzen. Für die Berechnung der Personalkosten wird im Falle der Erzieher/-innen als pädagogische Fachkräfte ein Personalschlüssel von 1 zu 10 Kinder angenommen, für Lehrkräfte gilt ein Personalschlüssel von 1 zu 20 Schüler/-innen (jeweils entsprechend der gegenwärtigen Personalschlüssel in Schule und Hort). Als Personalkosten werden bundesweite Durchschnittswerte angesetzt, für Erzieher/-innen sind dies 51.500 Euro pro Jahr (Bruttogehalt plus 25 Prozent Arbeitgeber-Anteil; vgl. Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2019), für Lehrkräfte fallen Personalkosten von 67.500 Euro pro Jahr an (54.000 Euro pro Jahr, vgl. Teichert/Held/Foltin/Diefenbacher 2018, S. 27, plus 25 Prozent Arbeitgeber-Anteil). Für die Berechnung der Kosten bis zum Jahr 2025 werden jährliche Gehaltssteigerungen von 2 Prozent angenommen.

Für die unterschiedlichen Formen der Ganztagsbetreuung werden zwei Varianten an Personalausstattung zugrunde gelegt: Für den **gebundenen schulischen Ganztag** wird von einer Kombination aus 50 Prozent Lehrkräften und 50 Prozent Erzieher/-innen ausgegangen, für den **offenen schulischen Ganztag** und den **Hort** von einer Personalausstattung mit 100 Prozent Fachkräften in Form von Erzieher/-innen.

Derzeit werden in allen Angebotsformen teilweise alternativ zur Betreuung durch Erzieher/-innen oder Lehrkräfte externe Angebote über unterschiedliche Kooperationspartner eingesetzt. Informationen über bundesdurchschnittliche Kosten für externe Angebote sind jedoch nicht verfügbar. Wir gehen daher für die Kostenberechnung davon aus, dass auch in diesen externen Angeboten Fachkräfte tätig sind/sein sollten, und setzen die laufenden Kosten pro Stunde für ein alternativ stattfindendes externes Angebot gleich hoch an wie die laufenden Kosten pro Stunde durch Erzieher/-innen. Mit anderen Worten: Auch hier wird von einem qualitativ hochwertigen externen Angebot mit Fachkräften ausgegangen.

Mit diesen Annahmen zur Personalausstattung ausschließlich durch Fachkräfte wird ein Qualitätsmaßstab angesetzt, der für Horte bereits seit langem gewährleistet ist, aber für viele Formen der Ganztagsschulbetreuung im Grundschulalter bislang nicht gewährleistet ist, da dort teilweise mit Ehrenamtlichen, Übungsleitern oder mit Honorarkräften ohne pädagogische Ausbildung gearbeitet wird.

Für die folgenden Berechnungen wird davon ausgegangen, dass die derzeit bestehende Angebotsstruktur und ihre prozentuale Verteilung in den Ländern konstant bleiben. Mit anderen Worten: Der bundeslandspezifische Anteil der Betreuung durch den Hort, der Anteil der Betreuung im Rahmen des gebundenen sowie des offenen schulischen Ganztags wird konstant gehalten.

Nicht in die Kalkulation eingeflossen sind die Einkommensunterschiede zwischen verbeamteten und angestellten Lehrkräften sowie die tatsächlichen Einkommensunterschiede zwischen den Ländern. Elternbeiträge, die die Kosten senken, sowie evtl. zusätzlich entstehende Kosten

für Mittagessen wurden ebenfalls nicht berücksichtigt. Verbesserungen im Rahmen der rund 1,4 Mio. bereits vorhandenen Plätze, z.B. durch erweiterte Öffnungszeiten oder bessere Personalausstattung wurden ebenfalls nicht in die Berechnungen einbezogen, so dass hier nur die Kosten für zusätzlich zu schaffende Plätze geschätzt werden. Alle bereits bestehenden Hort- oder Ganztagsschulplätze werden als momentan abgedeckter Bedarf nicht in die Berechnung zusätzlicher Kosten mit aufgenommen.

Auf Basis dieser Kostenannahmen wird der schrittweise Ausbau an Betreuungsplätzen von 2020 bis 2025 berechnet, wobei zwei Szenarien betrachtet werden:

- Im *Szenario 1* werden die Bedarfe zugrunde gelegt, die über einen zeitlichen Rahmen von 14.30 Uhr hinausgehen, so dass hier alle wirklich **ganztägigen Bedarfe** berechnet werden, also Plätze in Horten und Ganztagschulen sowie in Übermittagsbetreuung soweit sie länger als 14.30 Uhr angeboten werden. Datengrundlage ist die DJI-Kinderbetreuungsstudie 2018, wobei hier auch der gedeckte Bedarf aus den KiBS-Daten berechnet wird. Geht man von dem von den Eltern genannten **Ganztagsbedarf** aus, so erfordert dies einen Ausbau bis 2025 von zusätzlich 820.000 Plätzen.
- Im *Szenario 2* wird der von den Eltern in der DJI-Kinderbetreuungsstudie 2018 genannte **gesamte Bedarf** über alle Betreuungsformen hinweg und unabhängig vom zeitlichen Umfang zugrunde gelegt (neben Horten und Ganztagschulen damit auch Angebote der Übermittagsbetreuung, Kindertagespflege etc.). Geht man von diesem **Gesamtbedarf** aus, so ist ein Ausbau von 1,1 Millionen Plätzen erforderlich, wobei als gedeckter Bedarf die Beteiligungsquoten in Horten und Ganztagschulen laut amtlicher Statistik angesetzt werden (Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder 2019b).

6. Ergebnisse der Kostenschätzungen zu Personal und Overhead

Zunächst werden die Kosten für den Ausbau der Ganztagsbetreuung im Grundschulalter pro Kind für jeweils ein Jahr berechnet. Es folgen bundesweite Kostenschätzungen für die Jahre 2020 bis 2025, in denen der Ausbau stattfinden soll. Die prognostizierten Bevölkerungszahlen für die Jahre 2020 bis 2025 werden auf Basis der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Destatis 2019b) angesetzt. In Anlehnung an den U3-Ausbau wird darüber hinaus davon ausgegangen, dass der elterliche Bedarf zwischen 2018 und 2025 für Gesamtdeutschland um rund 10 Prozent steigen wird.

Die laufenden Kosten pro Kind und Jahr unterscheiden sich je nach Betreuungsform aufgrund der unterschiedlichen Personalausstattung. Für die offene Ganztagschule und den Hort liegen die Kosten in etwa gleich hoch und insgesamt etwas niedriger als für die gebundene Ganztagschule, da ausschließlich mit einem der Erzieherin entsprechenden Qualifikationsprofil gearbeitet wird. Demnach ergibt sich ein Schätzwert von 3.564 Euro pro Kind und Jahr für die laufenden Personalkosten (inkl. Overhead von 20 Prozent). Findet Bildung und Betreuung am Nachmittag hingegen im Rahmen einer gebundenen Ganztagschule statt, so wird angenommen, dass sich das Personal zu 50 Prozent aus Lehrkräften und zu 50 Prozent aus Erzieher/-innen zusammensetzt. Für die laufenden Kosten ergäbe sich daher ein etwas höherer Schätzwert von 4.032 Euro pro Kind und Jahr.

Findet, wie im Szenario 1 beschrieben, ein stufenweiser Ausbau 2020 bis 2025 statt, der die Lücke zwischen dem **Ganztagesbedarf** und dem gedeckten Bedarf schließen soll, so steigt die Betreuungsquote in Deutschland gleichmäßig und linear von 49 Prozent (2019) auf 69 Prozent (2025). Dieser Anstieg in der Betreuungsquote führt dazu, dass bis zum Jahr 2025 um die 820.000 Plätze geschaffen werden müssen. Pro Jahr entspricht das rein rechnerisch in etwa 137.000 Plätzen, die neu zu schaffen sind. Es würden dann insgesamt 2,2 Millionen Plätze zur Verfügung stehen.

Für den Ausbau entsprechend des **Gesamtbedarf** (Szenario 2) – die Betreuungsquoten steigen hier von 49 Prozent (2019) auf 79 Prozent (2025) - müssen hingegen mit 1,1 Millionen deutlich mehr Plätze geschaffen werden. Nach der gleichen Berechnung kämen jährlich im Schnitt 188.000 Plätze hinzu, so dass 2025 insgesamt 2,6 Millionen Plätze zur Verfügung stünden

Tabelle 7: Jährlich laufende Personalkosten inkl. Overheadkosten bei gleichmäßiger Steigerung der Plätze bis zum angestrebten Ganztagsbedarf im Jahr 2025 nach Angebotsformen und Ländern (in Millionen Euro)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025
		Mio. Euro					
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	34	69	105	142	179	217
	Hamburg	12	23	36	48	60	73
	Nordrhein-Westfalen	111	225	340	458	579	702
	Thüringen	7	15	23	31	39	47
Länder mit Hortangeboten*	Mecklenburg-Vorpommern	7	15	23	31	39	47
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	7	15	23	31	39	47
	Sachsen	8	16	24	33	41	50
	Sachsen-Anhalt	7	15	23	31	39	47
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	84	170	257	346	437	530
	Bayern	87	176	267	360	454	550
	Bremen	4	8	13	17	22	26
	Hessen	44	90	136	183	232	281
	Niedersachsen	49	98	149	201	253	307
	Rheinland-Pfalz	32	64	97	130	165	199
	Saarland	4	7	11	15	19	23
Schleswig-Holstein	15	30	45	61	77	94	
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	72	145	220	296	374	454
	Westdeutschland	442	892	1.351	1.820	2.298	2.786
	Deutschland	514	1.037	1.572	2.116	2.672	3.239

Eigene Berechnungen (DJI 2019);

Anmerkungen: Eingerechnet wurden Wachstumsraten (jährliche Gehaltssteigerungen von 2 Prozent), ein moderates Bevölkerungswachstum (14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2) sowie eine Steigerung der Elternbedarfe bis 2025 um maximal 10 Prozent; *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht; Werte in Mio. Euro.

Für die laufenden Kosten bedeutet die Entwicklung, dass sich die Kosten pro Jahr des Ausbaus zum einen aufgrund der steigenden Lohnkosten steigern, zum anderen auch durch die im Vorjahr bereits ausgebauten Plätze die in die laufenden Kosten mit einkalkuliert werden

müssen. Bei Deckung des Ganztagsbedarfs mit einem Ausbau von 820.000 Plätzen steigern sich die Kosten pro Jahr von ca. 514 Millionen Euro im Jahr 2020 bis zu ca. 3,2 Milliarden Euro im Jahr 2025 (inkl. 2 Prozent Lohnsteigerung pro Jahr) (vgl. Tab. 7).

Bei Deckung des Gesamtbedarfs mit einem Ausbau von 1,1 Millionen Plätzen bis zum Jahr 2025 (Szenario 2) steigern sich diese Kosten hingegen pro Jahr von ca. 705 Millionen Euro im Jahr 2020 bis zu ca. 4,5 Milliarden Euro im Jahr 2025 (inkl. 2 Prozent Lohnsteigerung pro Jahr) (vgl. Tab. 8).

Tabelle 8: Jährlich laufende Personalkosten inkl. Overheadkosten bei gleichmäßiger Steigerung der Plätze bis zum angestrebten Gesamtbedarf im Jahr 2025 nach Angebotsformen und Ländern (in Millionen Euro)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025
		Mio. Euro					
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	34	69	105	141	179	217
	Hamburg	12	23	36	48	60	73
	Nordrhein-Westfalen	160	323	489	659	832	1.009
	Thüringen	7	15	23	31	39	47
Länder mit Hortangeboten*	Mecklenburg-Vorpommern	11	22	34	46	58	70
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	11	22	34	46	58	70
	Sachsen	12	23	36	48	60	73
	Sachsen-Anhalt	11	22	34	46	58	70
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	130	262	396	534	674	817
	Bayern	125	252	382	514	649	787
	Bremen	4	9	13	17	22	27
	Hessen	56	112	170	229	289	351
	Niedersachsen	60	121	183	247	311	377
	Rheinland-Pfalz	44	88	134	180	228	276
	Saarland	7	15	23	31	39	47
Schleswig-Holstein	22	45	68	92	116	140	
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	87	175	265	357	451	547
	Westdeutschland	619	1.250	1.894	2.550	3.220	3.903
	Deutschland	705	1.425	2.159	2.908	3.671	4.450

Eigene Berechnungen (DJI 2019);

Anmerkungen: Eingerechnet wurden Wachstumsraten (jährliche Gehaltssteigerungen von 2 Prozent), ein moderates Bevölkerungswachstum (14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2) sowie eine Steigerung der Elternbedarfe bis 2025 gegenüber 2018 um maximal 10 Prozent; *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht; Werte in Mio. Euro.

7. Schätzung der Investitionskosten

Die Schätzung der einmaligen Investitionskosten pro Platz erfolgt auf Grundlage der Ergebnisse einer Literaturrecherche, da es keine bundesweiten standardisierten Erhebungen dazu gibt. Für den Ausbau der räumlichen Kapazitäten und die erforderliche Ausstattung in Ganztagschulen veranschlagen Krebs, Scheffel, Barišić und Zorn (2019, S. 13) Kosten in Höhe von 4.000 Euro pro Ganztagsplatz. Die Investitionskosten für einen Hortplatz werden hingegen von Rauschenbach, Schilling und Meiner-Teubner (2017) deutlich höher ausgewiesen: Der Neubau eines Hortplatzes schlägt demnach mit 18.000 Euro, ein Erweiterungsbau mit der Hälfte der Kosten, also mit 9.000 Euro zu Buche. Für die folgenden Analysen wird von 50 Prozent Neubauten und 50 Prozent Erweiterungsbauten ausgegangen, die Investitionskosten für einen zusätzlichen Hortplatz würden sich demnach auf durchschnittlich 13.500 Euro belaufen, für einen schulischen Ganztagsplatz sind es 4.000 Euro.

Der Schätzung der Investitionskosten für den gesamten Ausbau bis 2025 liegt, wie bei der Berechnung der Personalkosten, die Annahme eines gleichmäßigen Ausbaus über die Jahre 2020 bis 2025 zugrunde. Dabei wird das Verhältnis der betrachteten Betreuungsformen in den Ländern konstant gehalten, also angenommen, dass sich die Relationen zwischen den gegebenen Betreuungsformen nicht wesentlich verändern. Ausgangspunkt bleiben weiterhin die Betreuungssituation und die Bedarfe 2018. Nicht kalkuliert werden die tatsächlichen Investitionskosten für einen neuen schulischen Ganztagsplatz. Darüber hinaus wird exemplarisch eine jährliche Kostensteigerung von 2,5 Prozent auf die Bau- und Beschaffungskosten angenommen. Informationen über die tatsächliche Höhe der jährlichen Steigerungsrate der Bau- und Beschaffungskosten liegen nicht vor.

Zur Deckung der Ganztagsbedarfe (ohne die kurzen, nur bis 14.30 Uhr reichenden Bedarfe) müssten bis 2025 zusätzlich 820.000 Betreuungsplätze geschaffen werden. Die Investitionskosten belaufen sich diesem Modell zufolge auf ca. 5,3 Milliarden Euro, verteilt auf sechs Jahre, also zwischen 841 Millionen Euro im Jahr 2020 und 952 Millionen Euro im Jahr 2025 (vgl. Tab. 9).

Tabelle 9: Investitionskosten mit jährlich 2,5 Prozent Steigerung und gleichmäßiger Steigerung der Plätze hin zum angestrebten Ganztagsbedarf im Jahr 2025 nach Angebotsformen und Ländern (in Millionen Euro)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025
		in Mio. Euro					
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	38	39	40	41	42	43
	Hamburg	13	13	13	14	14	14
	Nordrhein-Westfalen	126	129	132	136	139	143
	Thüringen	8	9	9	9	9	10
Länder mit Hortangeboten*	Mecklenburg-Vorpommern	28	29	30	31	31	32
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	18	19	19	20	20	21
	Sachsen	8	9	9	9	9	10
	Sachsen-Anhalt	8	9	9	9	9	10
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	152	156	160	164	168	172
	Bayern	196	201	206	212	217	222
	Bremen	4	4	4	5	5	5
	Hessen	80	82	84	87	89	91
	Niedersachsen	85	87	89	91	93	96
	Rheinland-Pfalz	44	45	46	47	48	49
	Saarland	4	4	4	5	5	5
	Schleswig-Holstein	27	27	28	29	30	30
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	110	113	115	118	121	124
	Westdeutschland	731	750	768	787	807	827
	Deutschland	841	862	884	906	928	952

Eigene Berechnungen (DJI 2019);

Anmerkungen: *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; **In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht; Werte in Mio. Euro.

Für die Schaffung von 1,1 Millionen Betreuungsplätzen bis zum Jahr 2025 (unter Berücksichtigung von Bevölkerungswachstum und steigenden Bedarfen) würden zwischen 1,2 Milliarden Euro (2020) und 1,4 Milliarden Euro (2025) anfallen, so dass der Ausbau zur Deckung des Gesamtbedarfs insgesamt etwa 7,5 Milliarden Euro Investitionskosten mit sich bringen würde (vgl. Tab. 10).

Tabelle 10: Investitionskosten bei jährlich 2,5 Prozent Steigerung der Kosten und gleichmäßiger Steigerung der Plätze bis zum angestrebten Gesamtbedarf im Jahr 2025 nach Angebotsformen und Ländern (in Millionen Euro)

		2020	2021	2022	2023	2024	2025
		in Mio. Euro					
Länder mit Ganztagsangeboten*	Berlin	38	39	40	41	42	43
	Hamburg	13	13	13	14	14	14
	Nordrhein-Westfalen	181	185	190	195	199	204
	Thüringen	8	9	9	9	9	10
Länder mit Hortangeboten*	Mecklenburg-Vorpommern	43	44	45	46	47	48
Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt**	Brandenburg	23	23	24	24	25	26
	Sachsen	13	13	13	14	14	14
	Sachsen-Anhalt	13	13	13	14	14	14
Länder mit Angebotsmix	Baden-Württemberg	243	249	255	261	268	275
	Bayern	288	296	303	311	318	326
	Bremen	4	4	4	5	5	5
	Hessen	103	106	108	111	114	116
	Niedersachsen	107	110	113	115	118	121
	Rheinland-Pfalz	56	58	59	61	62	64
	Saarland	8	9	9	9	9	10
Schleswig-Holstein	45	46	47	49	50	51	
Gesamt	Ostdeutschland (inkl. Berlin)	137	140	143	147	151	155
	Westdeutschland	1.049	1.075	1.102	1.129	1.157	1.186
	Deutschland	1.185	1.215	1.245	1.276	1.308	1.341

Eigene Berechnungen (DJI 2019);

Anmerkungen: *Geringe Anteile anderer Angebote können noch beobachtet werden; ** In Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt kommt es teilweise zu Doppelzählungen der betreuten Kinder in den amtlichen Statistiken, sodass die Länder als „Länder, in denen die Zuordnung zu Hort- oder Ganztagsangeboten entsprechend den Statistiken unklar bleibt“ bezeichnet werden, auch wenn dies nicht den landesweiten gesetzlichen Regelungen entspricht; Werte in Mio. Euro.

8. Fazit

Die vorgelegten Berechnungen machen deutlich, dass die Kosten in hohem Maße von den zugrundeliegenden Annahmen abhängen. Dies gilt zuallererst für die Zahl der Kinder, die nach neuesten Berechnungen stark steigen werden, sowie vor allem für die laufenden Kosten pro Kind und Jahr sowie für die Investitionskosten pro Platz.

Die Zahl der zu schaffenden Plätze unterscheidet sich deutlich zwischen den beiden berechneten Szenarien, also danach, ob von einem nicht weiter differenzierten **Gesamtbedarf** oder einem expliziten **Ganztagsbedarf** ausgegangen wird. Die Auswirkungen auf die Gesamtkosten für die jeweils zusätzlich zu schaffenden Plätze sind erheblich:

- Deckung **Ganztagsbedarf**: Zur Schaffung von 820.000 Plätzen fallen 5,3 Milliarden Euro Investitionskosten an, und jährlich 3,2 Milliarden Betriebskosten.³
- Deckung **Gesamtbedarf**: Für den Ausbau von 1,1 Millionen Plätzen fallen im Gegensatz dazu insgesamt 7,5 Milliarden Euro an Investitionskosten an, und ab dem Jahr 2025 4,5 Milliarden jährliche Betriebskosten.

Vergleicht man diese Ergebnisse des **Wachstumsmodells**, das Annahmen zur weiteren Dynamik des Platzbedarfs macht, mit den Ergebnissen des **Fortschreibungsmodells** (das die Bedarfe konstant gehalten hat), so werden im Wachstumsmodell deutlich mehr Plätze benötigt als unter der Annahme einer konstanten Bevölkerungszahl und Bedarfsquote. Entsprechend niedriger fallen die Kostenschätzungen in den Fortschreibungsmodellen aus: Bei Schaffung von 665.000 Plätzen (Deckung Gesamtbedarf) fallen 3,9 Milliarden Euro an Investitionskosten und 2,6 Milliarden Euro jährliche Betriebskosten an, bei Schaffung von 322.000 Plätzen (Deckung Ganztagsbedarf) hingegen nur 1,9 Milliarden Euro Investitionskosten und 1,3 Milliarden Betriebskosten.

³ Geht man alternativ davon aus, dass der Rechtsanspruch ab 2025 schrittweise eingeführt wird, und zunächst beispielsweise nur Klasse 1 betrifft, so würde dies bedeuten, dass die Anzahl an auszubauenden Plätzen insgesamt konstant bleibt, der Zeitraum des Ausbaus sich aber um ca. drei Jahre verlängert, so dass die Gesamtkosten (sowohl laufende Kosten insgesamt als auch Investitionskosten insgesamt) durch jährliche Kostensteigerungen etwas höher sind, als die dargestellten Kosten.

Tabelle 3: Übersicht über die vier Kostenmodellrechnungen zum Ausbau der Ganztagsbetreuung im Grundschulalter auf Bundesebene

Szenario	Fortschreibungsmodell ¹			Wachstumsmodell ²		
	Zu schaffende Plätze bis 2025	Investitionskosten bis 2025	Betriebskosten für diese Plätze pro Jahr ab 2025	Zu schaffende Plätze bis 2025	Investitionskosten bis 2025	Betriebskosten für diese Plätze pro Jahr ab 2025
Ganztagsbedarf³	322.000	1,9 Mrd. Euro	1,3 Mrd. Euro	820.000	5,3 Mrd Euro	3,2 Mrd Euro
Gesamtbedarf⁴	665.000	3,9 Mrd. Euro	2,6 Mrd. Euro	1.132.000	7,5 Mrd. Euro	4,5 Mrd. Euro

Eigene Berechnungen (DJI 2019);

Anmerkungen: 1) Fortschreibungsmodell: Angenommen wird der Status Quo (Stand 2017, ohne Bevölkerungswachstum, ohne steigende Elternwünsche, ohne steigende Investitionskosten), eingerechnet wird eine jährliche Steigerung der Personalkosten (2 Prozent); 2) Wachstumsmodell: Angenommen wird ein moderates Bevölkerungswachstum (Variante 2 der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Destatis 2019b), steigende elterliche Bedarfe um maximal 10 Prozent bis 2025, steigende Investitionskosten um jährlich 2,5 Prozent, steigende Personalkosten um jährlich 2 Prozent; 3) Im Szenario Ganztagsbedarf werden Elternbedarfe nur dann berücksichtigt, wenn Eltern einen unerfüllten Betreuungsbedarf im Rahmen einer Ganztagschule oder eines Hortes angeben, oder einen sonstigen Betreuungsbedarf, der über 14.30 Uhr hinausgeht; 4) Im Szenario Gesamtbedarf werden alle Betreuungsbedarfe berücksichtigt, auch Betreuungsbedarfe, die nicht über 14.30 Uhr hinausgehen.

Literatur

- Alt, Christian/Gedon, Benjamin/Hubert, Sandra/Hüsken, Katrin/Lippert, Kerstin (2017): Kinderbetreuungsstudie. Querschnittdatensatz 2017. Unveröffentlichter Datensatz (Stand: 29.4.19). München: Deutsches Jugendinstitut
- Alt, Christian/Gedon, Benjamin/Hubert, Sandra/Hüsken, Katrin/Lippert, Kerstin (2018): Kinderbetreuungsstudie. Querschnittdatensatz 2018. Unveröffentlichter Datensatz (Stand: 02.05.19). München: Deutsches Jugendinstitut
- Alt, Christian/Gedon, Benjamin/Hubert, Sandra/ Hüsken, Katrin/Lippert, Kerstin (2019): DJI-Kinderbetreuungsreport 2018. Inanspruchnahme und Bedarfe bei Kindern bis 14 Jahre aus Elternperspektive – ein Bundesländervergleich. München: Deutsches Jugendinstitut
- Alt, Christian/Guglhör-Rudan, Angelika/Hüsken, Katrin/Winklhofer, Ursula (2019): Ganztagsbetreuung für Grundschul Kinder: Kosten des Ausbaus bei Umsetzung des Rechtsanspruchs. München: Deutsches Jugendinstitut. Verfügbar unter <https://www.dji.de/veroeffentlichungen/aktuelles/news/article/was-kostet-der-rechtsanspruch-auf-ganzttag-fuer-grundschul Kinder.html>
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2018): Bildung in Deutschland 2018. Bielefeld: WBV Publikation
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.) (2012): Vierter Zwischenbericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes, Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2019): Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2018. Ausgabe 04. Berlin
- Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2019a): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege 2017, Berechnung der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik
- Klemm, Klaus/Zorn, Dirk (2017): Gute Ganztagschulen für alle. Kosten für den Ausbau eines qualitätsvollen Ganztagschulsystems in Deutschland bis 2030. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Krebs, Tom/Scheffel, Martin/Barišić, Manuela/Zorn, Dirk (2019): Zwischen Bildung und Betreuung. Volkswirtschaftliche Potenziale des Ganztags-Rechtsanspruchs für Kinder im Grundschulalter. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Berlin
- Kultusministerkonferenz der Länder (KMK) (2019a). Dokumentation 217: Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen 2008-2017. Verfügbar unter <https://www.kmk.org/dokumentation-statistik/statistik/schulstatistik/schueler-klassen-lehrer-und-absolventen.html> (1.10.2019)
- Kultusministerkonferenz der Länder (KMK) (2019b). Dokumentation 213: Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2016 – 2030. Verfügbar unter <https://www.kmk.org/dokumentation-statistik/statistik/schulstatistik/vorausberechnung-der-schueler-und-absolventenzahlen.html> (1.10.2019)
- Kultusministerkonferenz der Länder (KMK) (2019c). Datensammlung Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland 2013 – 2017. Verfügbar unter <https://www.kmk.org/dokumentation-statistik/statistik/schulstatistik/allgemeinbildende-schulen-in-ganztagsform.html> (1.10.2019)
- Lange, Jens (2015): „Da war doch noch was?“ Der Hort als wenig beachtete Betreuungsalternative zur Ganztagschule im Grundschulalter. In: Kommentierte Daten der Kinder- & Jugendhilfe (KOMDAT), 18. Jg. (3), S. 9-11
- Rauschenbach, Thomas/Schilling, Matthias/Christiane Meiner-Teubner (2017): Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter: Zukunftsszenarien zur Kindertages- und Grundschulbetreuung in Deutschland. Version 2-2017. München/Dortmund

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2019a): Tabelle 12411-0012: Bevölkerung: Bundesländer, Stichtag, Altersjahre. Verfügbar unter https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/link/tabellen/12411* (1.10.2019)

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2019b): Tabelle 12421-0004: Vorausberechneter Bevölkerungsstand: Bundesländer, Stichtag, Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung, Geschlecht, Altersjahre. Verfügbar unter https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/link/tabellen/12421* (1.10.2019)

StEG-Konsortium (2019): Ganztagschule 2017/2018. Deskriptive Befunde einer bundesweiten Befragung. Frankfurt am Main, Dortmund, Gießen & München

Teichert, Volker/Held, Benjamin/Foltin, Oliver/Diefenbacher, Hans (2018): Warum redet niemand über Geld? Vorschläge zur Finanzierung von Bildung für Nachhaltige Entwicklung in Schulen. Heidelberg