

**Evaluation des Nutzungszeitmodells für eine Anwendung in  
Rheinland-Pfalz**

# **Hausarbeit**

Modul: BWL der Jugendhilfe

im Studienschwerpunkt Management sozialer Einrichtungen

des Studiengangs Krankenhauswesen Gesundheits- und Sozialökonomie

des Fachbereichs III: Wirtschaftswissenschaften

der Fachhochschule Mainz

Vorgelegt von:

Christian Dix  
Finther Landstraße 2  
55124 Mainz

5. Semester

Vorgelegt bei:

Prof. Dr. Hans-Christoph Reiss

Eingereicht am:

30. Juni 2004

<b>GLIEDERUNG</b>	<b>ii</b>
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	iii
<b>A. Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>B. Darstellung der Modelle zur Förderung von Kindertageseinrichtungen</b>	<b>2</b>
I.    Allgemeine Grundlagen	2
II.   Das bayrische Nutzungszeitmodell	2
1. Hintergrund und Zielsetzung	2
2. Finanzierung	3
3. Personalplanung und Steuerung der Auslastung	4
4. Bedarfsplanung und Qualitätssicherung	5
III.  Das rheinlandpfälzische Modell	6
1. Grundsätzliches zu Kindertagesstätten in RLP	6
2. Finanzierung	6
3. Bedarfsermittlung und Bedarfsplanung	8
4. Personalplanung und Steuerung der Auslastung	8
<b>C. Kritische Betrachtung der Modelle</b>	<b>9</b>
I.    Bewertungskriterien/-perspektiven	9
II.   Das bayrische Nutzungszeitmodell	10
III.  Das rheinlandpfälzische Modell	11
<b>D. Fazit</b>	<b>12</b>
LITERATURVERZEICHNIS	iv

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
ebd.	ebenda
ISKA	Institut für soziale und kulturelle Arbeit
KitaG	Kindertagesstättengesetz
KJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz
LVO	Landesverordnung
Nr.	Nummer
o.V.	ohne Verfasser
RLP	Rheinland-Pfalz
vgl.	vergleiche
v.H.	von Hundert
z.B.	zum Beispiel

## A. Einleitung

Seit Inkrafttreten des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz ist die Diskussion um neue Finanzierungssysteme von Kindertageseinrichtungen zu einem bundesweiten Thema geworden.<sup>1</sup>

Zur Zeit werden unterschiedliche Modelle diskutiert. Allen neuen Modellen liegen die Aspekte Wunsch- und Wahlrecht der Eltern, die Definition des Bedarfs durch die Eltern, die Orientierung am Markt und die Finanzierung pro Platz und nur von belegten Plätzen oder belegten Stunden, zugrunde. In Bayern versucht man hier einen Mittelweg zwischen einer Finanzierung von Einrichtungen und dem Wechsel in Richtung der individuellen Nachfrage.<sup>2</sup>

Unter dem offiziellen Titel „Entwicklung und Prüfung effizienter Finanzierungsmöglichkeiten für den Kindergarten- und Hortbereich“ arbeitet das Institut für soziale und kulturelle Arbeit (ISKA) Nürnberg seit Januar 1999 im Auftrag des Bayerischen Sozialministeriums an einem neuem Finanzierungsmodell für Kindertageseinrichtungen in Bayern.<sup>3</sup>

Die zentrale Komponente des Modells besteht darin, die Förderung nicht mehr, wie bisher in Bayern üblich, pro Gruppe, sondern pro Kind vorzunehmen. Die Höhe der Förderung hängt dabei direkt von der Nutzungszeit ab.<sup>4</sup> Von 1999 bis Ende 2003 wurde in einem öffentlichen, ergebnisoffenen Prozess das neue Fördermodell im Landkreis Landsberg am Lech, der Stadt Bayreuth, sowie teilweise im Landkreis Bayreuth erprobt.<sup>5</sup>

Die vorliegende Arbeit wird das so genannte „bayrische Nutzungszeitmodell“ beschreiben und dem rheinlandpfälzischen Modell gegenüberstellen, welches eine einrichtungsbezogene Förderung von Kindertageseinrichtungen vorsieht. Anhand von Kriterien werden anschließend beide Modelle kritisch bewertet.

---

<sup>1</sup> Vgl. Wehrmann (2003), S.2

<sup>2</sup> Vgl. ebd., S.2

<sup>3</sup> Vgl. [www.iska-nuernberg.de](http://www.iska-nuernberg.de)

<sup>4</sup> Vgl. Wehrmann (2003), S.3

<sup>5</sup> Vgl. Krauss (2004), S. 5

## **B. Darstellung der Modelle**

### **I. Allgemeine Grundlagen**

Auf Bundesebene fallen Kindertageseinrichtungen in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Nach § 26 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) liegt die Gesetzgebungskompetenz bei den Bundesländern. Auf Bundesebene wird durch die §§ 22 bis 26 KJHG ein gesetzlicher Rahmen geschaffen, der durch die Ausführungsgesetze der Länder sowie entsprechende Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften auszugestalten ist. Die Bundesländer sind bei der Ausgestaltung der Landesregelungen formal autonom. Sie müssen lediglich die wenigen Grundsätze des KJHG beachten.<sup>6</sup>

### **II. Das bayrische Nutzungszeitmodell**

#### **1. Hintergrund und Zielsetzung**

Das Kindergartenwesen in Bayern wurde in den letzten Jahren weitgehend ausgebaut, so dass von einer Vollausslastung gesprochen wird. Aufgrund der demographischen Entwicklung, die einen Rückgang der Kinderzahl prognostiziert, verringert sich in Kindergärten zunehmend die Gruppenstärke, wodurch Kapazitäten frei werden. Der prognostizierte Rückgang bedroht, bei gleichbleibender Förderung, bis zu 10.000 Arbeitsplätze.<sup>7</sup> Darüber hinaus wird die bisherige Personalkostenförderung als ungerecht angesehen. Die Personalkosten eines Kindergartens wurden bisher in Bayern von Staat und Kommune fast unabhängig davon, wie viele Kinder wie lange betreut werden, gefördert. Damit werden hoch ausgelastete Einrichtungen mit langen Öffnungszeiten in gleicher Weise gefördert, wie Einrichtungen mit wesentlich kürzeren Öffnungszeiten.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Vgl. Jaich (2004), S. 4-5

<sup>7</sup> Vgl. Röthlingshöfer (2002)

<sup>8</sup> Vgl. Nagel (2002), S. 66

Das neue Finanzierungsmodell soll sich somit an Zielen wie Qualitätssicherung durch Marktregulierung und Wettbewerb, Verzahnung pädagogischer Fachlichkeit mit Marktmechanismen, Entwicklung von Leistungsanreizen, Verwaltungsvereinfachung, Abbau staatlicher Kontrolle, leistungsgerechte Förderung und Kostenneutralität orientieren.

## 2. Finanzierung

Die kindbezogene Förderung orientiert sich am einzelnen Kind. Die Höhe des Finanzierungsbetrages variiert dabei mit der Betreuungszeit des Kindes in der Einrichtung und erfolgt als Leistungspauschale und nicht mehr nach dem Prinzip der Kostenerstattung. Operationalisiert wird dies durch die Ermittlung des so genannten Basiswertes. Dieser Basiswert wird für jedes Kind multipliziert mit einem Betreuungszeitfaktor und mit einem pädagogischen Gewichtungsfaktor. Die kommunale Förderung wird dabei mit mindestens dem gleichen Betrag angesetzt, wie die des Landes.

Der **Basiswert** ist die jährliche Leistungspauschale des Staates. Dabei werden rechnerisch die Höhe des bayrischen Staatshaushaltes für Kindergärten, die Gesamthöhe der Betreuungsstunden nach einer Totalerhebung, Annahmen über die Höhe der Zeitfaktoren sowie Annahmen über die Höhe der Gewichtungsfaktoren in Beziehung gesetzt. Durch die Art der Berechnung wird eine Kostenneutralität erreicht. Die insgesamt gleiche Summe wird nach bestimmten Regeln verteilt.<sup>9</sup>

Zur Berechnung der kindbezogenen Leistungspauschalen wird der stündlich gestaffelte **Zeitfaktor** herangezogen. Die Zeitfaktorkurve wird hierbei linearproportional angesetzt, so dass die Kindertageseinrichtung für ein Kind mit acht Stunden Betreuungszeit doppelt soviel Förderung erhält wie für ein Kind mit vier Stunden.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Vgl. [www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/](http://www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/)

<sup>10</sup> Vgl. Nagel (2002), S. 75-76

Den besonderen Integrationsaufgaben der Einrichtungen wird durch unterschiedliche **Gewichtungsfaktoren** Rechnung getragen (z.B. für behinderte Kinder und für Kinder aus Familien nicht-deutschsprachiger Herkunft). Kinder unterschiedlicher Altersgruppen werden ebenfalls differenziert gewichtet (z.B. unter dreijährige und Schulkinder), um den Besonderheiten der Altersgruppen gerecht werden zu können.<sup>11</sup>

Die Leistungspauschale errechnet sich also wie folgt:

***Leistungspauschale = Basiswert x Zeitfaktor x Gewichtungsfaktor***

### **3. Personalplanung und Steuerung der Auslastung**

An die Stelle des bisher in Bayern üblichen Personal-Gruppen-Schlüssels tritt der so genannte Anstellungsschlüssel. Diese Kennzahl setzt die Summe der täglichen Betreuungszeit der Kinder in Relation mit der täglichen Arbeitszeit des Personals. Der Anstellungsschlüssel stellt somit ein Instrument zu Beschreibung und Regulierung der Auslastung der Einrichtungen dar.

Berechnungsformel:

***Anstellungsschlüssel = 1 :  $\frac{\text{Summe der täglichen Betreuungszeit aller Kinder}}{\text{Summe der täglichen Arbeitszeit des pädagogischen Personals}}$***

Durch den Anstellungsschlüssel können nun Normen definiert, Empfehlungen formuliert oder reale Verhältnisse einer Einrichtung beschrieben werden:

Der **Mindestanstellungsschlüssel** gibt den Wert an, den eine Einrichtung erreichen muss, um als Kindertageseinrichtung anerkannt zu werden.

Der **empfohlene Anstellungsschlüssel** stellt ein Zielvorgabe dar, den eine Einrichtung unter Abwägung verschiedener Gesichtspunkte erreichen sollte.

Der **reale Anstellungsschlüssel** gibt die Verhältnisse in einer Einrichtung wieder und wird mit den zuvor genannten Anstellungsschlüsseln verglichen und stellt somit das Maß für den Grad der Auslastung einer Einrichtung dar. Darüber hinaus ist damit ein Vergleich zwischen den Einrichtungen möglich.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Vgl. [www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/](http://www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/)

<sup>12</sup> Vgl. ebd.

Da der Anstellungsschlüssel keine Unterscheidung der Berufsgruppen berücksichtigt, wird hierzu ein **Qualifikationsschlüssel** herangezogen, der in der selben Weise definiert wird wie der Anstellungsschlüssel. Der Qualifikationsschlüssel errechnet sich, indem der Stundenanteil des Einsatzes von Fachkräften (Sozialpädagogen /Erzieher) prozentual zur Basis der gesamten in einer Einrichtung realisierten pädagogischen Arbeitszeit gesetzt wird.<sup>13</sup>

#### **4. Bedarfsplanung und Qualitätssicherung**

Mit der kindbezogenen Förderung wird ein neuer Weg beschritten, bei dem die herkömmliche Bedarfsplanung und Bedarfsermittlung von staatlicher Seite eingeschränkt wird. Es wird nicht mehr festgelegt, wie die Angebote der Einrichtungen aussehen sollen, sondern die Leistung definiert und durch Mindeststandards eine Qualitätssicherung festgelegt. Durch die marktorientierte Steuerung soll das Konzept Anreize schaffen, die sich am Bedarf der Eltern orientieren (z.B. bei den Betreuungszeiten). Es wird also auf die selbstregulierenden Mechanismen des Wettbewerbs gesetzt. Man geht davon aus, dass die markt- und qualitätsorientierte Steuerung einen Abbau staatlicher Kontrolle erlaubt, ohne eine Absenkung des Qualitätsniveaus zu bewirken. Die Behörden sollen lediglich prüfen, ob Qualitätssicherung durchgeführt wurde. Allerdings sind die Ergebnisse nicht förderrelevant. Damit soll dem Träger Spielraum für trägerspezifische Qualität gegeben werden.<sup>14</sup> Die kindbezogene Förderung setzt auf Selbstverantwortung und Eigeninitiative und nimmt dabei Einfluss, ohne Angebote vorzuschreiben. Diese Form der Einflussnahme kann als „mittelbare Qualitätssteuerung“ bezeichnet werden.

Als Elemente der mittelbaren Qualitätssteuerung wurden die Veröffentlichung der pädagogischen Konzepte sowie die Selbstdarstellung der Einrichtung, Elternbefragung, Mitarbeiter/innen-Befragung und Kinderbefragung erprobt.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Vgl. [www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/](http://www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/)

<sup>14</sup> Vgl. Bock-Famulla / Irsken (2002), S. 301

<sup>15</sup> Vgl. Krauss (2004), S.15-16

Bei der Veröffentlichung der Konzeption liegt der Gedanke zugrunde, dass, wer sich öffentlich präsentiert, bewusster handelt und sich der Kritik aussetzt. Sowohl Lob, als auch Kritik können Verbesserungen anregen. Die Befragungen aus drei Perspektiven sollen zur internen Stärken- und Schwächenanalyse eingesetzt werden.<sup>16</sup>

### **III. Das rheinlandpfälzische Modell**

Der bayrischen kindbezogenen Förderung steht das rheinlandpfälzische Modell der Einrichtungsfinanzierung gegenüber, welches die Kostenerstattung tatsächlicher Kostenbestandteile berücksichtigt.

#### **1. Grundsätzliches zu Kindertagesstätten in RLP**

Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Rheinland-Pfalz gewährleisten die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe durch die Angebote in Kindertageseinrichtungen als Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung. Sie sollen sich dabei an den Bedürfnissen der Kinder und Eltern orientieren.<sup>17</sup>

Die letzte Änderung des Kindertagesstättengesetzes in RLP ist am 09. April 2002 in Kraft getreten. Dabei wurden Veränderungen in der Finanzierung der Kitas vorgenommen, die vor allem Anreize für den verstärkten Ausbau von Ganztags-, Krippen- und Hortplätzen bewirken sollen.<sup>18</sup>

#### **2. Finanzierung**

Die öffentliche Finanzierung ist an den tatsächlichen angefallenen **Personalkosten** orientiert. Diese werden nach § 12 Abs. 2 KitaG durch Elternbeiträge, Eigenleistungen des Trägers, Zuweisungen des Landes und Zuwendungen des Trägers des Jugendamtes und der Gemeinden finanziert. Die Eigenleistung der Träger liegt dabei zwischen 10 v.H. und 15 v.H., je nach dem, um was für eine

---

<sup>16</sup> Vgl. Krauss (2004), S. 16

<sup>17</sup> Vgl. § 1 Abs. 1 KitaG (2004)

<sup>18</sup> Vgl. Ahnen (2004), Vorwort KitaG

Einrichtung es sich handelt. Die Zuweisungen des Landes liegen zwischen 27,7 v.H. und 35 v.H., Elternbeiträge bei maximal bei 17,5 v.H..<sup>19</sup>

Der § 12 KitaG beinhaltet ein geschlossenes Finanzierungssystem für die Personalkosten. Nicht gedeckte Personalkosten werden durch die Zuwendung des Trägers des Jugendamtes ausgeglichen. Ziel ist es, den Hauptteil der Betriebskosten abzusichern und damit für den Träger der Kita eine sichere Finanzplanung zu gewährleisten. Darüber hinaus sollen damit die preislichen Bedingungen für den Besuch einer Kita für Eltern möglichst niedrig und möglichst vergleichbar gehalten werden.<sup>20</sup>

In den Personalkosten enthalten sind Kosten für Fachpersonal, Erzieher/innen und Personal für den Reinigungs- und Küchendienst. Nicht enthalten sind Verwaltungskräfte, Personal für Hausmeistertätigkeiten und Pflege des Außengeländes.<sup>21</sup>

Die laufenden **Sachkosten** sind nach § 14 KitaG vom Träger der Einrichtung aufzubringen.

Für die Aufbringung der **Investitionskosten** ist nach § 15 Abs. 2 KitaG der Träger einer Einrichtung verantwortlich. Allerdings sind der Träger des Jugendamtes, sowie die im Einzugsbereich liegenden Gemeinden gehalten, sich angemessen entsprechend ihrer Finanzkraft an den Kosten zu beteiligen.<sup>22</sup>

Nach § 13 Abs. 2 KitaG werden die **Elternbeiträge** nach Anhörung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege für alle Kindergärten des jeweiligen Bezirkes festgelegt. Der Elternbetrag wird dabei nach Anzahl der Kinder differenziert und kann darüber hinaus auch nach dem Einkommen bemessen werden.

### **3. Bedarfsermittlung und Bedarfsplanung**

Gemäß § 9 Abs. 1 KitaG legt das Jugendamt im Einvernehmen mit der Schulbehörde in einem **Bedarfsplan** fest, „in welchen Gemeinden und in welcher Art, Anzahl und Größe Kindertagesstätten vorhanden sein müssen“. Der Bedarfs-

---

<sup>19</sup> Vgl. § 12 Abs. 3 KitaG

<sup>20</sup> Vgl. Hötzel (1999), S. 63

<sup>21</sup> Vgl. ebd., S. 64

<sup>22</sup> Vgl. ebd., S. 78

plan ist dabei jährlich fortzuschreiben und soll sicherstellen, dass für jedes Kind ein Platz in einem Kindergarten zur Verfügung steht.<sup>23</sup> Dabei sind die örtlichen Lebensbedingungen, die Sozialstruktur sowie die voraussehbare Entwicklung des Einzugsbereichs zu berücksichtigen. Der Bedarfsplan beinhaltet also einerseits die Bedarfsanalyse und andererseits die Sicherstellung des Bedarfs und erfordert eine formale, gegenständliche Darstellung aller planungsrelevanten Inhalte. Dazu gehören in Bezug auf die Art der Einrichtung die Berücksichtigung des besonderen Bedarfs für die Tagesbetreuung z.B. behinderter Kinder.<sup>24</sup> Nach § 10 Abs. 1 KitaG hat das Jugendamt auf eine möglichst große Vielfalt von Trägern mit unterschiedlichen Wertorientierungen hinzuwirken (s. hierzu auch § 3 KJHG).

#### **4. Personalplanung und Steuerung der Auslastung**

Bei der Bedarfsplanung soll von einer Gruppengröße von 25 Kindern ausgegangen werden, wobei hier Unterschiede der Altersgruppen berücksichtigt werden (§ 2 Abs. 2 LVO).

Die personelle Regelbesetzung richtet sich nach der Anzahl der Gruppen. Danach sind nach § 2 Abs. 4 LVO für die Betreuung einer Gruppe 1,75 Erziehungskräfte vorgesehen. Davon ist je Gruppe eine Stelle als Gruppenleitung zu besetzen. Erweiterte Regelungen gibt es laut § 2 Abs. 5 Nr. 1-6 LVO z.B. für Einrichtungen mit Ganztagsbetreuung, für Einrichtungen mit hohem Ausländeranteil oder für die Aufnahme von Kindern mit erhöhten Betreuungsaufwand. Nach § 2 Abs. 3 Satz 3 LVO kann bei Aufnahme eines behinderten Kindes in die Einrichtung von einer geringeren Gruppengröße ausgegangen werden, bzw. nach Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 zusätzliches Personal eingesetzt werden. Sowohl die Personalplanung als auch die Steuerung der Auslastung der Einrichtungen richtet sich somit direkt nach dem jährlich fortgeschriebenen Bedarfsplan.

---

<sup>23</sup> Vgl. § 9 Abs. 2 KitaG

<sup>24</sup> Vgl. Hötzel (1999), S. 49-50

## C. Kritische Betrachtung der Modelle

### I. Bewertungskriterien/-perspektiven

Zur Bewertung der Modelle werden verschiedene Kriterien herangezogen:

- a) **Chancengleichheit:** Die Chancengleichheit zielt auf gleiche Chancen für alle Kinder ab und ist wichtig für die Stabilität einer Gesellschaft.
- b) **Ressourceneffizienz:** Dabei steht die Frage im Vordergrund, ob die Finanzierungsregeln einen sparsamen Ressourcenverbrauch begünstigen oder nicht.
- c) **Differenzierte Trägerlandschaft:** Eine hohe Differenzierung garantiert verschiedene Betreuungsmodelle hinsichtlich der pädagogischen Konzepte, Betreuungszeiten und anderem.
- d) **Nachfrageorientierung:** Es ist zu prüfen, ob das Modell dazu beiträgt, das Angebot so zu steuern, dass es mit den Wünschen und Bedürfnissen der Nachfrager übereinstimmt.
- e) **Zentrale/Dezentrale Angebote:** Ein möglichst dezentrales Angebot fördert die Chancengleichheit und trägt zu einem nachfrageorientierten Angebot bei.<sup>25</sup>

Ferner sind bei der Untersuchung der Modelle unterschiedliche Sichtweisen/Perspektiven zu beachten, wie z.B. des **Landes**, der **Kommunen**, des **Trägers** und der **Kinder** bzw. der **Eltern**.

### II. Das bayrische Nutzungszeitmodell

Das von der Nutzungszeit abhängige bayrische Modell schafft aus ökonomischer Sicht sinnvolle Anreize zur sparsamen Mittelverwendung, da es zu einer Verlagerung der Finanzierungsrisiken auf die Träger führt und Wettbewerb untereinander begünstigt. Verschiedene Träger konkurrieren um Nach-

---

<sup>25</sup> Vgl. Jaich (2003), S. 49-51

frager und somit um finanzielle Mittel. Damit wird ein bedarfsgerechtes, d.h. nachfrageorientiertes Angebot geschaffen. Die Eltern (Nachfrager) werden mit Marktmacht ausgestattet. Anbieter, die nicht an den Präferenzen der Eltern orientiert sind, indem z.B. Öffnungszeiten nicht bedarfsgerecht sind, werden ebenso wie Anbieter, die Ressourcen verschwenden, „bestraft“.<sup>26</sup>

Nachteilig dabei ist, dass Schwankungen in der Belegung der Einrichtung kleinere, vor allem in ländlichen Regionen liegende Einrichtungen, bedrohen können. Negativ kann sich auch auswirken, dass sich Einrichtungen mit Kostennachteilen konfrontiert sehen, die sie nicht zu vertreten haben, z.B. Mietpreise in bestimmten Regionen oder höhere Kosten, die sich aus der Altersstruktur des Personals ergeben. Dies hätte ein eher zentrales Angebot und eine kaum differenzierte Trägerlandschaft, vor allem im ländlichen Raum, zur Folge.<sup>27</sup> Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, erwägt man in Bayern eine Art Strukturgleich, der über ein Sonderbudget finanziert werden soll.<sup>28</sup> Dieses Mittel kann allerdings nur begrenzt eingesetzt werden, da ansonsten die positiven Wirkungen des Wettbewerbs aufgehoben würden.

Der Erfolg des Modells hängt darüber hinaus von den Marktbedingungen ab. Dazu müssen sich für die Eltern Wahlmöglichkeiten ergeben. Das Modell funktioniert nur, wenn Überkapazitäten am Markt bestehen, d.h. wenn das Angebot größer ist, als die Nachfrage. Ist dies nicht der Fall, besteht für den Träger einer Einrichtung kein monetärer Anreiz mehr, sein Angebot an den Wünschen der Nachfrager zu orientieren. Somit wäre auch eine Qualitätssicherung, wie sie durch die nachfrageorientierung entstehen soll, nicht möglich.<sup>29</sup>

Solche Überkapazitäten sind jedoch aus wirtschaftlichen Gründen in einem größeren Umfang und über längeren Zeitraum nicht vorzuhalten. Ein Wettbewerbsmarkt würde nach einiger Zeit automatisch zu einer Angleichung von Angebot und Nachfrage führen.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Vgl. Jaich (2003), S. 59

<sup>27</sup> Vgl. Jaich (2003), S. 60

<sup>28</sup> Vgl. [www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/](http://www.iska-nuernberg.de/kita-bayern/)

<sup>29</sup> Vgl. Bock-Formula/Iskens (2002), S. 302

<sup>30</sup> Vgl. Mankiw (2001), S. 87

Ferner sind als Voraussetzung für einen vollkommenen Wettbewerb viele voneinander unabhängige Anbieter notwendig. Eine Vielzahl von Anbietern ist allerdings allenfalls im städtischen Bereich zu erwarten. So ist von einer eher eingeschränkten Wettbewerbssituation auszugehen.<sup>31</sup>

Angenommen wird auch, dass durch die Orientierung an den Präferenzen der Eltern sich automatisch die beste Alternative bei der Einrichtungsauswahl durchsetzt. Dabei wird jedoch vergessen, dass auch nicht rationale Kriterien bei der Auswahl eine Rolle spielen. Es ist also keineswegs gesagt, dass sich automatisch die qualitativ bessere Einrichtung durchsetzt.

### **III. Das rheinlandpfälzische Modell**

Durch die weitgehende Deckung der tatsächlich anfallenden Kosten einer Kita wird den Trägern eine sehr große Planungssicherheit eingeräumt. Dies begünstigt eine differenzierte Trägerlandschaft, ein dezentrales Angebot und Chancengleichheit, weil die Träger nicht zur Kostenminimierung gezwungen werden. Kleinere Einrichtungen können auch bei Nachfrageschwankungen bestehen bleiben. Allerdings werden kaum Anreize zur sparsamen Mittelverwendung geschaffen.<sup>32</sup> Die Beteiligung der Träger an den Kosten ist dabei zu gering, um eine Wirkung zu erzielen. Letztlich kann sich eine Einrichtung, durch den im § 12 Abs. 5 KitaG festgeschriebenen Fehlbetragsausgleich darauf verlassen, dass die nicht gedeckten Personalkosten von Jugendämtern und Gemeinden übernommen werden.<sup>33</sup> Da die Finanzierung aufgrund der tatsächlichen Kosten erfolgt und nicht von der Nachfrage der Eltern beeinflusst wird, besteht für die Träger auch keine Notwendigkeit, ein bedarfsgerechtes Angebot zu erstellen. Dies ist somit abhängig von sonstigen Anreizen, wie z.B. „intrinsischer Motivation“, Berufsethos oder davon inwieweit es gelingt den tatsächlichen Bedarf überhaupt zu ermitteln und festzulegen. Der Erfolg des Konzepts hängt also

---

<sup>31</sup> Vgl. Jaich (2003), S. 68

<sup>32</sup> Vgl. ebd., S. 57-58

<sup>33</sup> Vgl. Hölzel (1999), S. 67

stark von der Bedarfserhebung und -planung ab.<sup>34</sup> Diese beschränkt sich jedoch meist darauf, die Anzahl der benötigten Betreuungsplätze in bestimmten abgegrenzten Gebieten zu ermitteln. Die erhobenen Zahlen werden auf Basis von nicht standardisierten Bevölkerungsprognosen und Erfahrungswerten festgelegt. Ein präziseres Bild der Betreuungswünsche, wie es sich z.B. durch eine Elternbefragung ergeben würde, ist damit nicht möglich.<sup>35</sup> Darüber hinaus entsteht dabei ein hoher Verwaltungsaufwand bei der Ermittlung des Bedarfs und bei Vertragsverhandlungen mit den Anbietern. Ferner können Kosten auf Grund fehlerhafter Planung entstehen.<sup>36</sup>

## **D. Fazit**

Sowohl das „Nutzungszeitmodell“ als auch das rheinlandpfälzische Modell weisen Nachteile auf. Dargestellt wurde, dass die den Wettbewerb begünstigende Finanzierungsform des Nutzungszeitmodells problematisch ist. Die anteilige Erstattung der tatsächlichen Kosten durch die öffentliche Hand ist zwar ebenfalls mit Nachteilen behaftet, doch wiegen diese geringer als die Nachteile der Marktsteuerung.<sup>37</sup>

Ökonomisch gesehen ist das Nutzungszeitmodell, solange Überkapazitäten bestehen, dem Modell in RLP überlegen.

Es wird dabei jedoch vor allem ein Problem in den Diskussionen fast vollständig übersehen. In Betracht gezogen werden muss nämlich auch, dass die Orientierung an den Präferenzen der Eltern nicht unbedingt auch zu einem gesamtgesellschaftlich wünschenswerten Ergebnis führt.<sup>38 39</sup> Es wird suggestiv unterstellt, dass Nachfragemacht und Wettbewerb automatisch auch zu den

---

<sup>34</sup> Vgl. Jaich (2003), S. 58

<sup>35</sup> Vgl. Spiess (2002), S. 46

<sup>36</sup> Vgl. Jaich (2003), S. 67

<sup>37</sup> Vgl. ebd., S. 73

<sup>38</sup> Vgl. ebd., S. 69

<sup>39</sup> Vgl. Mankiw (2001), S.172

gesellschaftlich und pädagogisch „richtigen Zielen“ führt.<sup>40</sup> So gesehen wird sich die wettbewerbsorientierte Steuerung voraussichtlich langfristig als nicht geeignet erweisen.

Sinnvoller wäre es, das Instrument der Bedarfserhebung und -planung zu verbessern. Hierfür könnte man z.B. die in Bayern erfolgreich erprobten Elemente der „mittelbaren Qualitätssteuerung“ ,wie Eltern-, Mitarbeiter- und Kinderbefragung aufgreifen.

---

<sup>40</sup> Vgl. Bock-Formula/Iskens (2002), S. 302

# LITERATURVERZEICHNIS

## Bücher

**Hötzel, Wolfgang:** Das Kindertagesstättengesetz für Rheinland-Pfalz mit Durchführungsbestimmung - Kommentar; 6. Auflage, Wiesbaden 1999

**Mankiw, Gregory:** Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, Stuttgart 2001

## Gesetzestexte

**Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz (Hrsg.):** Kindertagesstättengesetz mit Landesverordnung zur Ausführung des Kindertagesstättengesetzes, 2. Auflage, Mainz 2002

**o.V.: Sozialgesetzbuch,** 31. Auflage, 2004

## Artikel und Veröffentlichungen

**Ahnen, Doris:** Vorwort; Kindertagesstättengesetz in Rheinland-Pfalz, 2. Auflage, Mainz 2002

**Bock-Famulla, Kathrin und Irskens, Beate:** Neue Finanzierungsmodelle für Kitas: bedarfsgerecht, flexibel und qualitätsbewusst?, in: Nachrichten-dienst für öffentliche und private Fürsorge, Teil 2: S.299-302, 2002

**Jaich, Roman:** Finanzierung der Kinderbetreuung in Deutschland - Gutachten im Rahmen des Projekts „Familienunterstützende Kinderbetreuungsangebote“ des DJI, Kassel 2003

**Krauss, Günter** ISKA Nuernberg (Hrsg.):

Kindbezogene Förderung - Qualitätssteuerung und Finanzierung von Kindertagesstätten, Abschlussbericht ISKA Nürnberg, Juni 2004

**Nagel, Bernhard:** Das bayrische Modell markt- und qualitätsorientierter Steuerung; Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V. (Hrsg.): Tagungsdokumentation der Tagung: Neue Ansätze zur Finanzierung von Kindertageseinrichtungen - von der Objekt zur Subjektförderung; Seite 66-81; 22 November 2001 in Münster

**Röthlingshöfer, Alexandra:** Das bayrische Finanzierungsmodell aus Sicht freier Träger - Intentionen - Erfahrungen - Stolpersteine - Entwicklungsbedarfe - Perspektiven; Vortrag vom 27. August 2002 Frankfurt auf der Tagung: Neue Finanzierungsmodelle für Kindertageseinrichtungen. Von der Pauschalierung zu Leistungsverträgen; Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Veranstaltungsunterlagen)

**Spiess, Katharina:** Nachfrageorientierte Finanzierungsmodelle für Kindertageseinrichtungen, Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V. (Hrsg.): Tagungsdokumentation der Tagung: Neue Ansätze zur Finanzierung von Kindertageseinrichtungen - von der Objekt zur Subjektförderung; Seite 66-81; 22 November 2001 in Münster

## **Internet**

**Institut für soziale und kulturelle Arbeit Nürnberg** (Hrsg.):

<http://www.iska-nuernberg.de>, 2004

<http://www.iska-nuernberg.de/kita-bayern.de>, 2004

**Wehrmann, Ilse** (Hrsg.): Neue Finanzierungssysteme von Kindertageseinrichtungen:

[http://www.ilse-wehrmann.de/cms/020603\\_Finanzierung.pdf](http://www.ilse-wehrmann.de/cms/020603_Finanzierung.pdf); 2003