



**Wesentliche Ergebnisse
aus der
Querschnittsprüfung
„Finanzierung von Kindertageseinrichtungen“**

Kiel, 15. Juli 2009

	Inhaltsverzeichnis	Seite
	Abkürzungsverzeichnis	2
Teil I	Zusammenfassendes Prüfungsergebnis	3
Teil II	Einzelfeststellungen	10
	1. Rechtsgrundlagen	10
	2. Bedarfsplanung nach § 6 Kindertagesstättengesetz	12
	3. Kostenstruktur und deren Finanzierung	21
	4. Zuschüsse des Landes Schleswig-Holstein	28
	5. Teilnehmerbeiträge und Gebühren (Elternbeiträge)	30
	6. Zuschüsse der örtlichen Träger der Jugendhilfe	36
	7. Zuschüsse der Gemeinden/Finanzierungsvereinbarungen	48
	8. Eigenleistung des Trägers	65
	9. Finanzierung von KiTa - Resümee	69
Teil III	Stellungnahmen	85

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
bzw.	beziehungsweise
€	EURO - Europäische Währungseinheit
Ew	Einwohner
i. d. R.	i. d. R.
KiTa	Kindertageseinrichtung
KiTaG	Kindertagesstättengesetz
KiTaVO	Kindertagesstättenverordnung
KPG	Kommunalprüfungsgesetz
LH	Landeshauptstadt
LRH	Landesrechnungshof
Mio.	Million
rd.	rund
S.	Seite
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitssuchende
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Aachtes Buch - Kinder- und Jugendhilfe
Tz.	Textziffer
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil

Teil I Zusammenfassendes Prüfungsergebnis

Nach § 25 Abs. 1 KiTaG¹ werden die Betriebskosten der KiTa von Trägern nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 aufgebracht durch

1. Zuschüsse des Landes,
2. Teilnahmebeiträge oder Gebühren,
3. Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe,
4. Zuschüsse der Gemeinden und
5. Eigenleistungen des Trägers.

Voraussetzung für eine finanzielle Förderung ist die Aufnahme in den Bedarfsplan, § 7 Abs. 3 Satz 6 KiTaG.

Die Teilnahmebeiträge oder Gebühren sind von den Personensorgeberechtigten zu leisten. Im Rahmen von sozial gestaffelten Ermäßigungen werden sie ganz oder teilweise von den örtlichen Jugendhilfeträgern übernommen.

1. Bedarfsplanung

Nach § 6 KiTaG planen und gewährleisten die Kreise und kreisfreien Städte ein bedarfsgerechtes Angebot an KiTa und Tagespflegestellen. Für die Erfüllung dieser Aufgaben haben sie nach § 7 KiTaG einen Bedarfsplan zu erstellen. Der Bedarfsplan ist je nach Erfordernis, jedoch mindestens einmal in jeder Kommunalwahl-Periode fortzuschreiben. Diese Bedarfsplanung soll das entscheidende Steuerungsinstrument für eine bedarfsgerechte und wirkungsvolle Angebotsstruktur sein. Sie soll eine effektive Bedarfsdeckung in zeitlicher Hinsicht und in quantitativem und qualitativem Umfang ermöglichen und zugleich einen effizienten Einsatz von öffentlichen Fördermitteln gewährleisten.

Keiner der eingesehenen Bedarfspläne hat die Voraussetzungen für eine bedarfsgerechte Versorgung mit Betreuungsangeboten vollständig erfüllt.

Der Bedarfsplan zur Ausgestaltung von Plätzen sollte folgende **Mindestangaben** enthalten:

¹ Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen (Kindertagesstättengesetz - KiTaG) vom 12.12.1991, GVOBl. Schl.-H. S. 651, zuletzt geändert durch Art.2 des Gesetzes vom 15.12.2006, GVOBl. Schl.-H. S. 346.

- Festlegung der förderungsfähigen Öffnungszeiten pro Gruppe
Auf diese Weise ist erkennbar, ob noch ein Bedarf besteht oder dieser schon durch das vorhandene Angebot abgedeckt wird.
- Bezeichnung des Trägers und der pädagogischen Ausrichtung
Dies ermöglicht die Einschätzung, ob die Bedürfnisse und Wünsche der Erziehungsberechtigten ausreichend berücksichtigt wurden.

Des Weiteren ist das Verfahren zur Bedarfsermittlung zu verbessern. Die Einwohnerdaten sowie die Prognose über die Einwohnerentwicklung sind im Bedarfsplan transparent darzustellen. Eine ausschließliche Befragung der Einrichtungsträger ist nicht ausreichend, um die Bedürfnisse und Wünsche der Eltern zu ermitteln. Es besteht die Gefahr, dass nur die Wünsche und Bedürfnisse derjenigen berücksichtigt werden, die bereits ein vorhandenes Angebot nutzen. Insbesondere in ländlichen Regionen bestehen z. B. häufig weder Krippen- noch Hortangebote und damit auch keine entsprechenden Wartelisten in den Einrichtungen.

Da der Bedarf nicht mit dem Bedürfnis und den Wünschen der Eltern gleichzusetzen ist, hat eine Abwägung mit den finanziellen Ressourcen der Kommunen/der Eltern stattzufinden. Aus der Gegenüberstellung von Bestand und ermitteltem Bedarf ergibt sich schließlich die Festlegung des zukünftigen Bedarfs. Dieser sollte nach rein objektiven Gesichtspunkten ermittelt werden. Die Kreise sind aufgefordert, ihre Möglichkeit stärker zu nutzen, den Bedarf und die entsprechende Aufnahme einer Maßnahme auch ohne Einvernehmen festzulegen. Die Bedarfsplanung sollte gemeindeübergreifend erfolgen, um eine optimale Auslastung der Einrichtungen sowie eine bedarfsgerechte Versorgung der Personensorgeberechtigten mit Betreuungsplätzen zu gewährleisten.

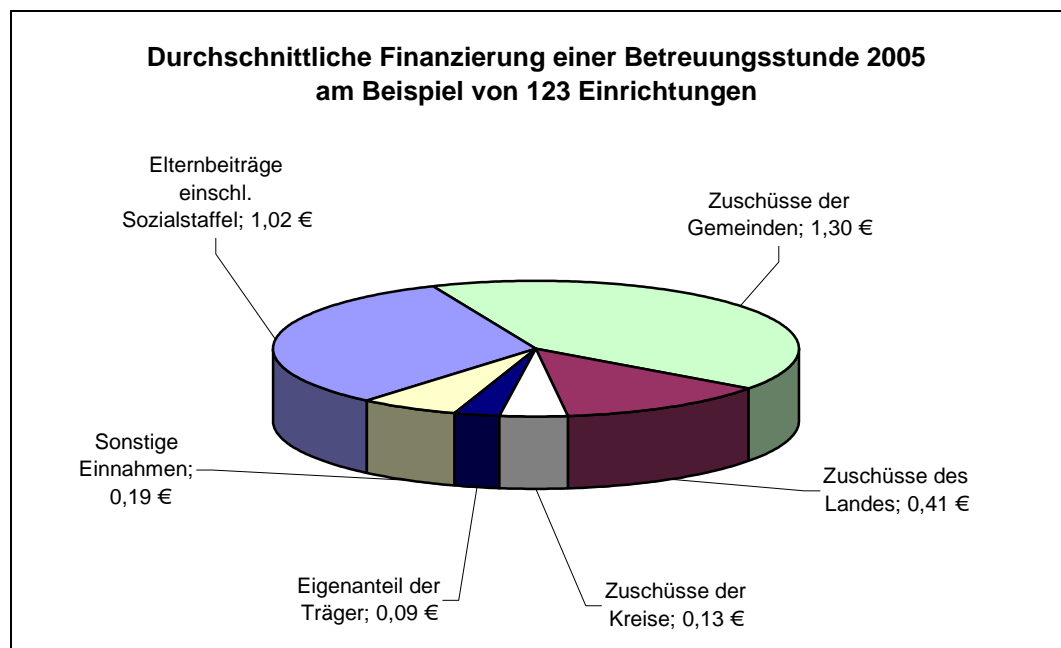
2. **Kosten- und Finanzierungsstruktur**

2005 kostete ein **Betreuungsplatz im Durchschnitt der 175 berücksichtigten KiTa 5.065 €**, pro geleisteter **Betreuungsstunde** waren es **3,27 €**. Es handelt sich dabei um Durchschnittswerte, ermittelt aus den Gesamtdaten ohne Differenzierung nach der Betreuungsart.

Die Finanzierungsstruktur der 175 an der Prüfung beteiligten Einrichtungen war in den Jahresrechnungen der Träger oft nicht in ausreichendem

Maße dargestellt. Nur für 131 Einrichtungen kann die Finanzierungsstruktur zweifelsfrei nachvollzogen werden. Um dennoch verlässliche Aussagen zu erhalten, sind bei der jeweiligen Einnahmeart nur die Einrichtungen berücksichtigt worden, für die die zu betrachtende Einnahme verlässlich festzustellen war.

8 der in die Prüfung einbezogenen Einrichtungen werden in Trägerschaft der dänischen Minderheit - im Folgenden als „dänische Einrichtungen“ bezeichnet - geführt. Sie weisen aufgrund ihrer Förderung durch den dänischen Staat überproportional hohe Eigenfinanzierungen gegenüber anderen Betreibern von KiTa aus. Lässt man die dänischen Einrichtungen unberücksichtigt, kostete ein Betreuungsplatz in den restlichen an der Prüfung beteiligten KiTa 2005 durchschnittlich 4.996 €. Die **Betreuungsstunde** kostete **3,14 €**. Sie wurde wie folgt finanziert:



Ohne die dänischen Einrichtungen stellte sich die Finanzierungsstruktur der 123 berücksichtigten KiTa wie folgt dar:

Durchschnittliche Finanzierung - Mio. € -

	2003	2004	2005	Ø
Einnahmen insgesamt	36,5	37,2	37,4	
- Elternbeiträge mit Sozialstaffel Anteil an Einnahmen	11,8 32,2 %	12,0 32,2 %	12,2 32,6 %	32,2 %
- Zuschüsse des Landes Anteil an Einnahmen	5,2 14,2 %	5,1 13,8 %	4,9 13,1 %	13,7 %
- Zuschüsse der Kreise Anteil an Einnahmen	1,8 5,0 %	1,7 4,5 %	1,5 4,0 %	4,5 %
- Zuschüsse der Gemeinden Anteil an Einnahmen	14,2 39,0 %	15,0 40,4 %	15,5 41,4 %	40,3 %
- Eigenanteil der Träger Anteil an Einnahmen	1,3 3,6 %	1,2 3,3 %	1,1 2,9 %	3,3 %
- Sonstige Einnahmen Anteil an Einnahmen	2,2 5,9 %	2,2 5,8 %	2,2 5,9 %	5,9 %

Im Ergebnis ist festzustellen, dass

- die Städte und Gemeinden als **Standortkommunen** die Hauptfinanzierungslast für KiTa tragen und ihre Finanzierungsanteile konstant gestiegen sind,
- die **Elternbeiträge** einschließlich Sozialstaffel während des Prüfungszeitraums zugenommen haben und ihr Anteil an der Gesamtfinanzierung geringfügig gestiegen ist,
- der Anteil des **Landeszuschusses** an der Gesamtfinanzierung der Betriebskosten konstant gesunken ist,
- die **Betriebskostenförderung durch die Kreise** zurückgegangen und damit deren Anteil an der Gesamtfinanzierung ebenfalls ständig gesunken ist. Die Erstattung des Elternbeitrags über die Sozialstaffelregelungen wurde dabei außer Betracht gelassen,
- sich lediglich der dänische Staat und die kirchlichen **Einrichtungsträger** mit einer finanziellen Eigenleistung an den Betriebskosten beteiligen. Ansonsten resultieren die ausgewiesenen Eigenanteile aus Rücklagenentnahmen, die als Trägeranteil zu verbuchen waren, und aus geldwerten Eigenleistungen, die in den Jahresabrechnungen jeweils in Einnahme und Ausgabe durchgebucht wurden.

3. **Zuschüsse der örtlichen Träger der Jugendhilfe**

Die allgemeinverbindlichen Richtlinien oder Grundsätze, auf denen die Förderung durch den örtlichen Jugendhilfeträger basiert, erfüllen überwiegend nicht die an sie zu richtenden qualitativen Mindestanforderungen.

Die Förderrichtlinien sollten folgende Mindestanforderungen regeln:

- Grundsätzliche Voraussetzungen für eine finanzielle Unterstützung,
- Festlegung der förderungsfähigen Maßnahmen,
- Verteilungsmaßstab und Höhe der Zuwendung,
- ggf. konkrete Definition der förderungsfähigen Kosten,
- Förderungs- und Finanzierungsart,
- Antrags-, Bewilligungs- und Abrechnungsverfahren,
- Auszahlungskriterien,
- Inhalte des Verwendungsnachweises,
- Prüfungsrechte und
- Rückforderungsvorbehalte.

Dadurch wird die hauptamtliche Verwaltung in die Lage versetzt, wiederkehrende Fördervorgänge auf der Grundlage eines einheitlichen und für alle Zuwendungsempfänger nachvollziehbaren Verteilungsmaßstabs selbstständig zu bearbeiten, sodass zeit- und arbeitsintensive Individualentscheidungen weitgehend vermieden werden.

4. **Zuschüsse der Gemeinden (Finanzierungsvereinbarungen)**

Prüffähig waren 89 Finanzierungsvereinbarungen. Sie vermitteln den Eindruck, dass nicht die eingekaufte Leistung „Kinderbetreuung“ im Vordergrund steht, sondern die finanzielle Absicherung des jeweiligen Einrichtungsträgers. 89 % der geprüften Vereinbarungen sehen eine rein institutionelle Förderung vor. In mehr als der Hälfte (55 %) der vorliegenden Vereinbarungen hat sich die Standortgemeinde keine **Prüfungsrechte** einräumen lassen.

Die Finanzierungsvereinbarungen sind zu verbessern. Ein Wettbewerb zwischen den Trägern und damit ggf. auch günstigere Preise bei gleichbleibender Qualität können mit der derzeitigen Vertragsgestaltung nicht erreicht werden. Sachgerechter ist es, einen Maßstab zur Ermittlung der Höhe des Zuschussbetrags zu entwickeln, der die Auslastung der Einrichtung einbezieht. An die Stelle eines unbegrenzten Defizitausgleichs sollte eine Förderung treten, die eine Beschränkung auf das notwendige Maß - z. B. durch Festlegung von Art und Umfang der zuschussfähigen Betriebskosten - vorsieht. Lange oder unbefristete Laufzeiten von Finanzierungsvereinbarungen schränken zudem den Wettbewerb zwischen bestehenden und ggf. neuen Anbietern ein. Um Einnahmen und Ausgaben der

geförderten KiTa auf ihre Notwendigkeit untersuchen und ggf. Einfluss auf deren zukünftige Gestaltung nehmen zu können, sind umfassende Prüfungsrechte des Zuschussgebers unabdingbar.

5. **Resümee**

Die Gesamtfinanzierung der Betriebskosten von KiTa erfolgt über ein komplexes System von Beteiligungen der Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, der Standortgemeinden, der Wohngemeinden, des Landes, der Einrichtungsträger und der Personensorgeberechtigten. Insgesamt gibt es 10 verschiedene Finanzierungsverflechtungen zwischen den Beteiligten. Eine Vereinfachung dieser vielschichtigen Strukturen und damit eine Verringerung des Verwaltungsaufwands sowie der damit zusammenhängenden Kosten sowohl im öffentlichen Bereich wie auch aufseiten der Einrichtungsträger könnte durch folgende Maßnahmen erzielt werden:

- Alle an der Finanzierung Beteiligten einigen sich auf einen einheitlichen Förderungsmaßstab (z. B. prozentuale Beteiligung an den anerkannten Betriebskosten) und gleichzeitig auf die in diesem Rahmen anzuerkennenden Kosten. Durch den Einrichtungsträger wäre so nur ein Verwendungsnachweis zu erstellen. Dieser könnte von einem der Finanzierungsbeteiligten geprüft und dann für die Zuschussgewährung an die übrigen Beteiligten weitergegeben werden.
- Sollte eine Einigung auf einen einheitlichen Förderungsmaßstab nicht herbeigeführt werden können, bestünde die Möglichkeit, dass sich die Finanzierungsbeteiligten zumindest auf einen einheitlichen Verwendungsnachweis einigen, dem alle Beteiligten die notwendigen Angaben entnehmen könnten. Dies würde den Aufwand aufseiten der Einrichtungsträger verringern und so ggf. die Betriebskosten und damit auch die Zuschusshöhe mindern.

6. **Ausblick**

Derzeit wird über beitragsfreie Kindergartenjahre und deren Finanzierung diskutiert. Dabei werden nur Teilbereiche des Kindergartenbetriebsangebots in die Diskussion einbezogen; Krippen- und Hortbereich sind bisher gänzlich ausgeschlossen. Angesichts der heterogenen und komplexen

Finanzierungsstruktur und der Vielzahl von Zuständigkeiten im KiTa-Bereich in Schleswig-Holstein stellt ein solcher Teileingriff in einen der bestehenden Finanzierungsanteile eine große Herausforderung dar. Alle Beteiligten sollten die Chance nutzen und die Beitragsfreiheit zum Anlass nehmen, um eine Vereinfachung der komplexen Strukturen und damit eine Verringerung des Verwaltungsaufwands sowie der damit zusammenhängenden Kosten sowohl im öffentlichen Bereich wie auch aufseiten der Einrichtungsträger herbeizuführen. Gleichzeitig wären einheitlichere Elternbeteiligungen und Sozialstaffelregelungen möglich; in den Finanzierungsanteilen könnten sich die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten widerspiegeln.

Teil II Einzelfeststellungen

1. Rechtsgrundlagen

Nach § 25 Abs. 1 KiTaG² werden die Betriebskosten der KiTa von Trägern nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 aufgebracht durch

1. Zuschüsse des Landes,
2. Teilnahmebeiträge oder Gebühren,
3. Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe,
4. Zuschüsse der Gemeinden,
5. Eigenleistungen des Trägers.

Die jeweiligen Anteile sind im Gesetz nicht quantifiziert. Voraussetzung für eine finanzielle Förderung ist die Aufnahme in den Bedarfsplan (§ 7 Abs. 3 Satz 6 KiTaG).

Das Land weist den Kreisen und kreisfreien Städten Mittel zur Betreuung und Förderung von Kindern in KiTa und in Tagespflegestellen nach § 30 Abs. 2 nach Maßgabe der im Haushaltsplan des Landes bereitgestellten Mittel zu (§ 25 Abs. 2 KiTaG).

Die Grundlage für die Erhebung von Teilnahmebeiträgen oder Gebühren ergibt sich aus § 90 SGB VIII. Anders als in anderen Bundesländern gibt es in Schleswig-Holstein keine einheitlichen Elternbeiträge. Nach § 25 Abs. 3 KiTaG haben die Personensorgeberechtigten einen angemessenen Beitrag zu den Kosten der KiTa zu entrichten. Teilnahmebeiträge oder Gebühren sollen so festgesetzt werden, dass Familien mit geringerem Einkommen und Familien mit mehreren Kindern in KiTa und in Tagespflegestellen eine Ermäßigung erhalten. Eine Erstattung der durch die Sozialstaffelregelung bedingten Einnahmeausfälle erfolgt durch den örtlichen Jugendhilfeträger.

Als weitere selbstständige Leistung hat der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen Zuschuss zu den Betriebskosten zu entrichten.

Die nach Abzug der Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und des Landes sowie der Teilnahmebeiträge oder Gebühren

² Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen (Kindertagesstättengesetz - KiTaG) vom 12.12.1991, GVOBl. Schl.-H. S. 651, zuletzt geändert durch Art.2 des Gesetzes vom 15.12.2006, GVOBl. Schl.-H. S. 346.

verbleibenden Kosten des Betriebs trägt nach § 25 Abs. 4 KiTaG die Standortgemeinde, wenn sie Träger der KiTa ist. Werden KiTa von einem anerkannten Träger der freien Jugendhilfe betrieben, schließen die Standortgemeinden und der Träger schriftliche Vereinbarungen über die Finanzierung und die die Finanzierung betreffenden Angelegenheiten ab.

Die Eigenleistung des Trägers kann auch durch geldwerte Leistungen nachgewiesen werden.

2. **Bedarfsplanung nach § 6 Kindertagesstättengesetz**

Die Aufnahme einer Einrichtung in den Bedarfsplan ist gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 KiTaG Voraussetzung für ihre Förderung aus öffentlichen Mitteln. Die Bedarfsplanung ist somit von grundlegender Bedeutung für die Finanzierung von Kinderbetreuungsangeboten.

Nach § 6 KiTaG planen und gewährleisten die Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe ein bedarfsgerechtes Angebot an KiTa und Tagespflegestellen. Für die Erfüllung dieser Aufgabe haben sie nach § 7 KiTaG einen Bedarfsplan zu erstellen. Dafür ist jährlich der Bestand an KiTa und Tagespflegestellen zu erheben, der Bedarf zu ermitteln und dieser sowie das bedarfsgerechte Angebot an Plätzen nach Zahl, Art und Ausgestaltung festzulegen. Bei der Bedarfsermittlung sind die Bedürfnisse und Wünsche der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen. Der Bedarfsplan ist je nach Erfordernis, jedoch mindestens einmal in jeder Wahlperiode fortzuschreiben. Dabei soll unvorhergesehener Betreuungsbedarf auch zwischen den Fortschreibungsterminen in den Bedarfsplan aufgenommen werden. Über die zeitliche Reihenfolge der zur Verwirklichung des bedarfsgerechten Angebots erforderlichen Maßnahmen ist entsprechend der Dringlichkeit eine Regelung zu treffen. Dabei ist der Begriff „Maßnahme“ weit auszulegen. Er umfasst nicht nur die Neuschaffung von Angeboten, sondern z. B. auch deren Reduzierung sowie die Änderung von Öffnungszeiten. Darüber hinaus legt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe Kriterien für die Anerkennung eines individuellen Bedarfs an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren, Kinder im schulpflichtigen Alter und an Ganztagsplätzen fest. Die Aufnahme in den Bedarfsplan soll im Einvernehmen mit der Standortgemeinde erfolgen.

2.1 **Bedarfspläne der Kreise**

Die eingesehenen Bedarfspläne datieren aus den Jahren 2001 bis 2006. Inhalte, Umfang und Erscheinungsform sind unterschiedlich:

- Einige Kreise geben die Bedarfspläne in gebundener **Form** heraus, andere als Loseblattsammlung und der Kreis Rendsburg-Eckernförde als Download über das Internet.

- Der **Gesamtbestand nach Art und Zahl** der genehmigten Plätze innerhalb des jeweiligen Kreisgebiets kann 7 der insgesamt 11 Bedarfspläne entnommen werden. Dabei nennt der Kreis Nordfriesland zwar eine Gesamtsumme, unterscheidet jedoch nicht zwischen Krippen- und Hortangeboten.

Während 3 der verbleibenden Kreise nur auf die Aufrechnung für das Kreisgebiet verzichten, enthält der Bedarfsplan des Kreises Plön gar keine Angaben über die Zahl der genehmigten Plätze. Selbst die Anzahl der vorhandenen Gruppen wurde nur z. T. angegeben, im Übrigen wird lediglich die Belegungszahl genannt. Darüber hinaus sind nicht alle Angaben plausibel. So wurde z. B. eine 2-gruppige Vormittagseinrichtung mit einer Belegung von 66 Kindern angegeben, obgleich dafür nach KiTaVO maximal 50 Kinder zugelassen sind.

- Die Angaben zur **Ausgestaltung** der bestehenden Plätze beschränken sich i. d. R. auf die Nennung des Trägers sowie der Öffnungszeiten. Lediglich 3 Kreise geben die Öffnungszeiten der einzelnen Gruppen an. Die übrigen Kreise beschränken sich auf pauschale Aussagen zu den Gruppen (Vormittag, Übermittag, Ganztage, Nachmittag) oder auf die Angabe der Gesamtöffnungszeit der Einrichtung.

Gesonderte Angaben zur pädagogischen Ausrichtung erfolgen nicht; anhand der Angaben zum Träger kann hierauf auch nicht immer geschlossen werden.

- Zur **Bedarfsermittlung** sind jährlich der Bestand an KiTa und Tagespflegestellen sowie der Bedarf an Plätzen nach Zahl, Art und Ausgestaltung zu ermitteln. Dabei sind die Bedürfnisse und Wünsche der Eltern zu berücksichtigen. Die Gemeinden haben die für die Bedarfsermittlung erforderlichen Daten nach Vorgabe der Kreise als örtliche Jugendhilfeträger zu erheben. Insgesamt sind bei der **Bedarfsermittlung** erhebliche Unterschiede festzustellen. Teilweise erfolgt sie nur anhand der Geburtenstatistik. In anderen Kreisen wurden Elternbefragungen in ausgewählten kreisangehörigen Gemeinden durchgeführt. Teilweise sind die Träger der Einrichtungen bzw. die kreisangehörigen Gemeinden befragt. Dabei wurde im Kreis Plön der Bedarf an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren nur anhand von Meldungen der Gemeinden ermittelt. Zusätzlich erfolgte eine Berechnung mittels der Geburtenstatistik, wobei die dargestellten Ergebnisse nicht übereinstimmen. Der Kreis

Schleswig Flensburg hat sich auf die rechnerische Ermittlung des Bedarfs für die Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt beschränkt.

- Die **Festlegung des ermittelten Bedarfs** beschränkt sich im Kreis Plön und im Kreis Steinburg auf allgemeine Angaben wie z. B. „Bedarf erkennbar, zusätzlicher Bedarf angemeldet oder Überkapazitäten“, in den Kreisen Ostholstein und Schleswig-Flensburg auf die Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt und im Kreis Rendsburg-Eckernförde auf die Aussage, dass im Kindergartenbereich in Zukunft Überkapazitäten entstehen. Der Bedarf nach Zahl und Art der Plätze kann lediglich 6 Bedarfsplänen entnommen werden.

Weitergehende Angaben zur Ausgestaltung des Bedarfs finden sich nur in den Kreisen Segeberg und Stormarn. So hat der Kreis Segeberg den zeitlichen Umfang des Bedarfs und der Kreis Stormarn zumindest in einigen Bereichen den Träger angegeben.

- Soweit **erforderliche Maßnahmen** zur Verwirklichung eines bedarfsgerechten Angebots aufgenommen wurden, erfolgen bezüglich der zeitlichen Reihenfolge bzw. des Zeitpunkts der Umsetzung Festlegungen i. d. R. nur dann, wenn bereits konkrete Planungen der Standortgemeinden vorliegen.
- Obgleich es unwahrscheinlich erscheint, dass Bestand und Bedarf seit Erstellung der Bedarfspläne unverändert sind, wurden mit Ausnahme des Kreises Schleswig-Flensburg keine **Fortschreibungen** vorgenommen. Die vorliegenden Bedarfspläne geben jeweils den Stand der Datenerhebung wieder, welche z. T. bereits im Jahr 2000 erfolgte.
- Kriterien für die **Anerkennung des individuellen Bedarfs** an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren, Kinder im schulpflichtigen Alter und Ganztagsplätzen haben nur 3 Kreise im Bedarfsplan festgelegt. Dabei gehen die Regelungen im Kreis Pinneberg über die in § 24 Abs. 3 SGB VIII aufgenommenen Bedarfskriterien für Kinder unter 3 Jahren hinaus, während sie im Kreis Rendsburg-Eckernförde dahinter zurückbleiben.
- In verschiedenen Bedarfsplänen finden sich **zusätzliche Informationen**, die im KiTaG nicht normiert sind, wie z. B.:
 - Anzahl der nicht deutschsprachigen Kinder,
 - Betriebskosten der Einrichtungen,

- Höhe der Elternbeiträge,
- Anzahl der Anmeldungen,
- Zahl der Beschäftigten,
- Tatsächliche Belegung der Einrichtung.

2.2 Bedarfspläne der kreisfreien Städte

Die vorliegenden Bedarfspläne wurden in den Jahren 2004 bis 2006 erstellt. Der Inhalt ist wie schon bei den Kreisen unterschiedlich:

- Alle Pläne enthalten den **Gesamtbestand nach Art und Zahl** der genehmigten Plätze.
- Bezüglich der **Ausgestaltung** der bestehenden Plätze wurden Angaben zu Trägern und Öffnungszeiten in die Bedarfspläne aufgenommen. Dabei hat die Hansestadt Lübeck für eine große Anzahl von Einrichtungen „freier Träger“ angegeben. Damit erfolgt zwar eine Festlegung der Trägerart, diese lässt jedoch keine Rückschlüsse auf den wirklichen Träger zu.
Die Öffnungszeiten sind in den Städten Flensburg und Neumünster jeweils für die Einrichtung angegeben. Die Landeshauptstadt (LH) Kiel und die Hansestadt Lübeck haben sich für die pauschale Zeitangabe (halbtags, dreivierteltags, ganztags) entschieden, wobei die LH Kiel für Krippen- und Hortplätze auf diese Angabe verzichtet hat.
Die pädagogische Ausrichtung der KiTa ist in keinem der Pläne angegeben. Wie bei den Kreisen lassen auch hier die Angaben zu den Trägern (soweit überhaupt vorhanden) entsprechende Rückschlüsse nur in einigen Fällen zu.
- Die **Bedarfsermittlung** erfolgt in der Stadt Neumünster auf Grundlage der Einwohnerdaten und durch Befragung der Einrichtungen. Die LH Kiel, die Hansestadt Lübeck und die Stadt Flensburg orientieren sich an der demografischen Entwicklung. Die LH Kiel hat zusätzlich noch Trägerkonferenzen durchgeführt.
- Der **ermittelte Bedarf** ist in der LH Kiel, der Hansestadt Lübeck und der Stadt Neumünster nicht dokumentiert. Die Stadt Flensburg hat ihn nach Art und Zahl unter Berücksichtigung von Betreuungszeiten festgelegt. Lediglich die jeweils betroffenen Träger lassen sich dem Bedarfsplan nicht entnehmen.

- Obgleich der Bedarf nicht dargestellt wurde, sind in den Plänen der LH Kiel und der Hansestadt Lübeck **Maßnahmen** sowie in Teilen eine zeitliche Festlegung zu deren Umsetzung aufgenommen worden. So ist z. B. im Bedarfsplan der LH Kiel für das Kindergartenjahr 2005/2006 die Schaffung von 115 Plätzen für Kinder unter 3 Jahren vorgesehen. Die Stadt Flensburg hat zwar die erforderlichen Maßnahmen festgelegt, jedoch keine Aussage über deren zeitliche Umsetzung getroffen.
- Mit Ausnahme des Bedarfsplans der Stadt Flensburg ist die Geltungsdauer auf ein Kindergartenjahr beschränkt, sodass die Notwendigkeit einer **Fortschreibung** im Bedarfsfall oder bei unvorhergesehenem Bedarf nicht in gleichem Umfang wie bei den Kreisen gegeben ist. Der Bedarfsplan der Stadt Flensburg wurde bislang rd. alle 2 Jahre fortgeschrieben.
- Kriterien für die **Anerkennung des individuellen Bedarfs** an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren, Kinder im schulpflichtigen Alter und Ganztagsplätzen sind nur im Bedarfsplan der Stadt Flensburg festgelegt.
- Der Umfang der Bedarfspläne der kreisfreien Städte ist gegenüber denen der Kreise erheblich geringer, da sie wenige oder keine **zusätzlichen Informationen** enthalten.

2.3 **Bewertung**

Die Bedarfsplanung für KiTa und Tagespflegestellen ist das entscheidende Steuerungsinstrument für eine bedarfsgerechte und wirkungsvolle Angebotsstruktur. Sie ermöglicht über Gemeindegrenzen hinaus eine effektive Bedarfsdeckung sowohl in zeitlicher Hinsicht wie auch in quantitativem und qualitativem Umfang. Die Bedarfsplanung ist als Bestandteil der Jugendhilfeplanung Aufgabe der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Gleichzeitig gewährleistet eine qualifizierte Bedarfsplanung einen effizienten Einsatz von öffentlichen Fördermitteln.

Insgesamt erfüllt keiner der eingesehenen Bedarfspläne alle Voraussetzungen, die durch das KiTaG bzw. das SGB VIII vorgegeben und für eine bedarfsgerechte Versorgung mit Betreuungsangeboten notwendig sind.

Eine wesentliche Grundlage für die Planung ist die sorgfältige Erhebung und Erfassung des vorhandenen Angebots an Einrichtungen. Mit Ausnahme des Kreises Plön kann aus den vorliegenden Plänen der **Gesamtbestand** der genehmigten Plätze **nach Art und Zahl** zumindest ermittelt werden.

Zur **Ausgestaltung** von Plätzen sollten die Bedarfspläne folgende Mindestangaben enthalten:

- Detaillierte Festlegung der förderungsfähigen **Öffnungszeiten** jeder einzelnen Gruppe (z. B. 08:00 Uhr bis 13:00 Uhr), da ohne diese Angaben nicht ermittelt werden kann, ob bei Berücksichtigung der Bedürfnisse und Wünsche von Erziehungsberechtigten tatsächlich noch ein Bedarf besteht oder dieser nicht schon durch das vorhandene Angebot gedeckt werden könnte.

Darüber hinaus liegt es ohne entsprechende Festlegungen von förderungsfähigen Öffnungszeiten allein in der Hand der Einrichtungsträger, ihre Öffnungszeiten auszuweiten oder einzuschränken, solange die angebotenen Zeiten sich innerhalb der Vorgaben des Bedarfsplans wie z. B. Vormittag, Nachmittag, Ganztage oder der Gesamtöffnungszeit der Einrichtung bewegen. Soweit die Zahl der genehmigten Plätze im Bedarfsplan ohne zeitliche Begrenzung festgelegt wurde, ist der Freiraum der Träger noch größer. Jede Veränderung der Öffnungszeiten verursacht Änderungen der Personal- und Sachkosten und beeinflusst damit die Bezuschussung aus öffentlichen Mitteln. Daher ist eine detaillierte Festlegung der Öffnungszeiten der einzelnen Gruppen unabdingbar.

- Bezeichnung des **Trägers** und der **pädagogischen Ausrichtung** der jeweiligen Einrichtung (z. B. Waldorf, Montessori), um die Bedürfnisse und Wünsche der Erziehungsberechtigten bei der Bedarfsdeckung berücksichtigen zu können.

Zudem geben diese Informationen darüber Aufschluss, ob die in § 3 SGB VIII normierte Träger- und Angebotsvielfalt gewährleistet wird.

Für die **Bedarfsermittlung** enthält das KiTaG lediglich die Vorgabe, dass die Bedürfnisse und Wünsche der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen sind. Welche Daten darüber hinaus einbezogen werden, liegt im Ermessen des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe.

Die Vorgabe des KiTaG zur Berücksichtigung der Bedürfnisse und Wünsche der Erziehungsberechtigten wird nicht in allen Kreisen und kreisfreien Städten umgesetzt. Eine ausschließliche Befragung der Einrichtungsträger, wie sie einige Jugendhilfeträger durchführen, ist vielfach nicht ausreichend. Es besteht die Gefahr, dass nur Wünsche und Bedürfnisse der Erziehungsberechtigten berücksichtigt werden, die bereits ein vorhandenes Angebot nutzen. So bestehen insbesondere in ländlichen Regionen häufig weder Krippen- noch Hortangebote und damit auch keine entsprechenden Wartelisten in den Einrichtungen. Für eine auf die Bedarfsermittlung aufbauende Planung ist es erforderlich, die Wünsche und Bedürfnisse aller Erziehungsberechtigten zu kennen. In diesem Zusammenhang sollte auch die Bereitschaft der Eltern hinterfragt werden, Angebote ganz oder teilweise selbst zu finanzieren.

Neben der Einbeziehung der Erziehungsberechtigten sind für die Ermittlung des Bedarfs die Einwohnerdaten sowie eine Prognose über die zukünftige Einwohnerentwicklung notwendig. Dies wurde nach eigenen Angaben von allen Jugendhilfeträgern umgesetzt, allerdings nicht in allen Bedarfsplänen bzw. nicht für alle Altersgruppen dargestellt. Um die Bedarfsermittlung nachvollziehbar zu gestalten, wird empfohlen, die entsprechenden Statistiken bzw. Prognosen in den Bedarfsplan aufzunehmen.

Aus der Gegenüberstellung von Bestand und ermitteltem Bedarf ergibt sich die **Festlegung des zukünftigen Bedarfs**. Dieser umfasst sowohl die Schaffung, die Umstrukturierung wie auch die Reduzierung von Plätzen einschließlich der Festlegung der jeweils betroffenen Einrichtungen. Eine ausschließlich quantitative Festlegung des Bedarfs wird den Vorgaben des § 80 SGB VIII sowie des § 7 KiTaG nicht gerecht. Vielmehr ist der Bedarf auch in qualitativer Hinsicht (z. B. Betreuungszeiten, pädagogische Ausrichtung) im Bedarfsplan festzulegen. Dabei ist der Bedarf nicht mit der Nachfrage/dem Bedürfnis/dem Wunsch der Erziehungsberechtigten gleichzusetzen. Um den Bedarf feststellen zu können, ist auch die wirtschaftliche Betrachtung des Bedarfsbegriffs zu berücksichtigen. Danach ist Bedarf ein Bedürfnis, das mit vorhandenen Geldmitteln befriedigt werden kann. Somit sind die finanziellen Ressourcen einer Kommune/der Erziehungsberechtigten sowie die Prioritätensetzungen bei den kommunalen Entscheidungsträgern/den Erziehungsberechtigten in den Prozess der Bedarfsermittlung einzubeziehen. Im Bereich von KiTa sind darüber hinaus ebenfalls die im Bedarfsplan festgelegten Kriterien für die Anerkennung eines individuellen Bedarfs an Krippen-, Hort- und Ganztagsplät-

zen zu beachten. Unter diesen Gesichtspunkten sind die Bedarfspläne aller Kreise und kreisfreien Städte in unterschiedlichem Umfang überarbeitungsbedürftig.

Die zur Verwirklichung des bedarfsgerechten Angebots erforderlichen **Maßnahmen** sollen entsprechend der Dringlichkeit in einer zeitlichen Reihenfolge festgelegt werden. Finden sich in der überwiegenden Anzahl der Bedarfspläne der kreisfreien Städte entsprechende Maßnahmen, wenn auch nicht immer unter Festlegung einer zeitlichen Reihenfolge, so ist dies bei den Kreisen die Ausnahme.

In den Kreisen soll die Aufnahme einer geplanten Maßnahme im Einvernehmen mit der Standortgemeinde erfolgen, die nach § 8 KiTaG in eigener Verantwortung dafür Sorge trägt, dass die im Bedarfsplan vorgesehenen KiTa geschaffen und betrieben werden. Aus vorhergehenden überörtlichen Kommunalprüfungen ist bekannt, dass Probleme hinsichtlich des Einvernehmens der kreisangehörigen Gemeinden auftreten. Da die Standortgemeinden den überwiegenden Anteil der Kosten von KiTa tragen (vgl. II/Tz. 3.2 und 7.1), ist aus ihrer Sicht ein möglichst kostengünstiges Platzangebot in finanzieller Hinsicht nachvollziehbar. Dies widerspricht jedoch der Intention des SGB VIII und des KiTaG nach einer **bedarfsgerechten** Kinderbetreuung. Die Kreise sind aufgefordert, zukünftig mehr Gebrauch von ihrer Möglichkeit zu machen, den Bedarf und die entsprechende Aufnahme einer Maßnahme auch ohne Einvernehmen festzulegen.

Während die kreisfreien Städte eine **Fortschreibung** ihrer Bedarfspläne i. d. R. jährlich vornehmen, beträgt der zeitliche Abstand bei den Kreisen bis zu 6 Jahren. Da die Aufnahme in den Bedarfsplan einen Anspruch auf Förderung aus öffentlichen Mitteln auslöst, ist eine zeitnahe und kontinuierliche Anpassung der Pläne an geänderte Voraussetzungen erforderlich. Im Hinblick auf die angespannten öffentlichen Haushalte sollte der Wegfall von Bedarfen kurzfristig über eine Reduzierung der Angebote im Bedarfsplan abgebildet werden. Zudem können so Missverständnisse über die Förderungsfähigkeit eines Angebots zwischen Einrichtungsträgern und Zuschussgebern ausgeschlossen werden. Dabei erschwert die Herausgabe in gebundener Form eine kurzfristige Aufnahme von Änderungen. Um den Aufwand von Änderungen gering zu halten und den Bedarfsplan zeitnah den aktuellen Verhältnissen anpassen zu können, favorisiert der LRH eine Loseblattsammlung.

Nur 4 örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben Kriterien für die **Anerkennung eines individuellen Bedarfs** an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren, Kinder im schulpflichtigen Alter und Ganztagsplätzen festgelegt, obgleich dies nach KiTaG vorgeschrieben ist.

Soweit keine Kriterien für einen Bedarf festgelegt sind, kann dieser auch nicht festgestellt werden. Eine Bedarfsplanung ist damit ausgeschlossen. Die Jugendhilfeträger sind aufgefordert, ihrer Verpflichtung aus dem KiTaG auch im Interesse einer qualifizierten Bedarfsplanung nachzukommen. Dabei bietet der § 24 Abs. 3 SGB VIII Anhaltspunkte, die sich auch auf die Ganztags- und Hortplätze übertragen lassen.

3. **Kostenstruktur und deren Finanzierung**

Die Kostenstrukturen von KiTa und deren Finanzierung werden exemplarisch anhand von 190 Einrichtungen dargestellt. Diese wurden nach einem mathematisch-statistischen Stichprobenverfahren aus insgesamt 1635 Einrichtungen ausgewählt. 15 Einrichtungen legten die angeforderten Unterlagen nicht vor. Die Jahresabrechnungen 2003 bis 2005 der restlichen 175 Einrichtungen wurden ausgewertet. Sie bilden die verschiedenartigen Betreuungsformen und -angebote, Trägerschaften und Finanzierungen ab und dienen als Grundlage für die nachstehenden Erkenntnisse. Die eingesehenen Jahresabrechnungen wiesen erhebliche Unterschiede hinsichtlich der angewandten Buchführung (kameral, kaufmännisch), ihrer Inhalte und der Qualität auf, mit der sie erstellt wurden. Diese Verschiedenartigkeit ist gleichfalls Ausdruck der Angebots- und Trägervielfalt bei der Kinderbetreuung und war insoweit erwartet.

3.1 **Kostenstruktur**

Die Betriebskosten einer KiTa setzen sich aus den Kosten für das pädagogische Personal und den übrigen Aufwendungen, im Folgenden als Sachkosten bezeichnet, zusammen. Sachkosten sind u. a.

- Mieten,
- Gebäude- und Bewirtschaftungskosten,
- Verwaltungskostenbeiträge,
- Innere Verrechnungen,
- Kalkulatorische Kosten,
- Kosten für das nicht pädagogische Personal,
- Verpflegungskosten,
- Aufwendungen für pädagogischen Sachbedarf.

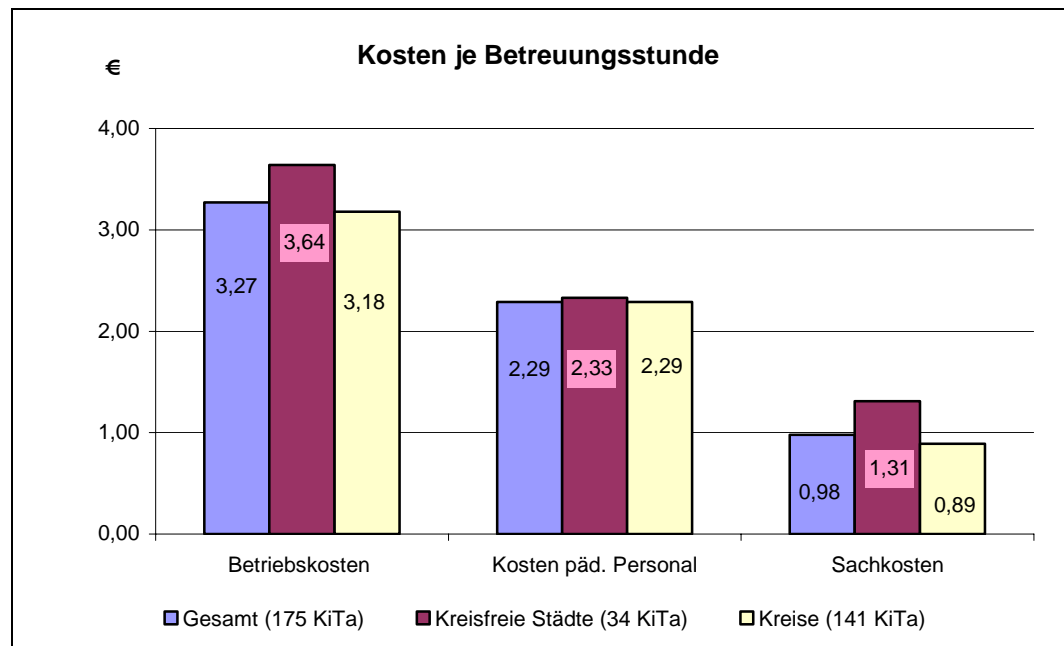
Ausweislich der vorliegenden Jahresabrechnungen sind die Gesamtbetriebskosten der 175 Einrichtungen im Prüfungszeitraum 2003 bis 2005 gestiegen. Es überwiegen die Aufwendungen für das pädagogische Personal gegenüber den Sachkosten.

Durchschnittliche Kostenstruktur von 175 KiTa - Mio. €-

	2003	2004	2005
Betriebskosten insgesamt	53,3	54,4	54,7
- Kosten für pädagogisches Personal Anteil an Betriebskosten	37,8 70,9 %	38,2 70,2 %	38,4 70,1 %
- Sachkosten Anteil an Betriebskosten	15,5 29,1 %	16,2 29,8 %	16,4 29,9 %

2005 wurden in den 175 geprüften Einrichtungen 10.800 Betreuungsplätze mit unterschiedlichen Angeboten (Regelgruppe, altersgemischte Gruppe, Krippe, Hort usw.) vorgehalten. Insgesamt sind über 16,7 Mio. Betreuungsstunden geleistet worden. Hieraus errechnen sich **durchschnittliche Kosten je Betreuungsplatz** in den geprüften Einrichtungen von **5.065 €**. Je geleisteter Betreuungsstunde waren es 3,27 €

Von den 175 Einrichtungen liegen 34 in einer kreisfreien Stadt und 141 in einem Landkreis. Eine nach Standort getrennte Auswertung ergab, dass die durchschnittlichen Betriebskosten für die in einer kreisfreien Stadt liegenden KiTa höher sind: 2005 kostete ein Kinderbetreuungsplatz in einer kreisfreien Stadt durchschnittlich 6.202 € bzw. 3,64 € je Betreuungsstunde. In den Kreisen betragen die durchschnittlichen Betriebskosten je Platz 4.814 € und je Betreuungsstunde 3,18 €



Die unterschiedlich hohen Betriebskosten sind auf die Sachkosten zurückzuführen. Während die Kosten des pädagogischen Personals je Betreuungsstunde für Einrichtungen in den kreisfreien Städten und in Kreisen

annähernd gleich sind, weisen die 34 KiTa in den kreisfreien Städten im Durchschnitt höhere Sachkosten aus. Demzufolge verschiebt sich dort das Verhältnis zwischen Personal- und Sachkosten.

Durchschnittliche Kostenstruktur je Standort (am Beispiel von 175 Einrichtungen)

		2003	2004	2005
Kreisfreie Stadt (34 KiTa)				
Kosten für pädagogisches Personal	- Mio. € -	7,8	7,9	7,8
- Anteil an Betriebskosten	- % -	66,8	64,6	63,9
- Kosten je Betreuungsstunde	- € -			2,33
Sachkosten	- Mio. € -	3,9	4,3	4,4
- Anteil an Betriebskosten	- % -	33,2	35,4	36,1
- Kosten je Betreuungsstunde	- € -			1,31
Kreise (141 KiTa)				
Kosten für pädagogisches Personal	-Mio. €	30,0	30,3	30,6
- Anteil an Betriebskosten	- % -	72,1	71,8	71,9
- Kosten je Betreuungsstunde	- € -			2,29
Sachkosten	- Mio. €	11,6	11,9	11,9
- Anteil an Betriebskosten	- % -	27,9	28,2	28,1
- Kosten je Betreuungsstunde	- € -			0,89

Einen maßgeblichen Anteil an den höheren Sachkosten haben die auffällig hohen Unterbringungskosten (Mieten, Gebäude- und Inventarunterhaltung, Bewirtschaftung und Reinigung) und Verwaltungskosten, die die Einrichtungen in der Hansestadt Lübeck ausweisen. Sie sind mit 33 % der Betriebskosten annähernd 3-mal so hoch wie in den anderen Einrichtungen der Kreise und kreisfreien Städte. Dort liegt der Kostenanteil für Unterbringung und Verwaltung bei 11 % der Betriebskosten. Lediglich die in den kreisfreien Städten liegenden kirchlichen Einrichtungen weisen mit rd. 15 % der Betriebskosten einen höheren Anteil aus.

3.2 Finanzierungsstruktur

Die Betriebskosten werden durch verschiedene Beteiligte finanziert. Das sind gem. § 25 KiTaG

- das Land Schleswig-Holstein,
- die Personensorgeberechtigten (Eltern),
- die kreisfreien Städte und Kreise als örtliche Träger der Jugendhilfe,
- die Gemeinden,
- die Einrichtungsträger.

Diese unterschiedlichen Zahlungsströme sind in den Jahresabrechnungen nicht immer einzeln ausgewiesen worden. Verschiedentlich haben die Träger Zahlungsströme zusammengefasst dargestellt. Um dennoch verlässliche Aussagen zu erhalten, sind bei der jeweiligen Betrachtung der einzelnen Einnahmeart nur die Einrichtungen berücksichtigt worden, für die die zu betrachtende Einnahme verlässlich festzustellen war. Dabei ist die Zahl der jeweils zu berücksichtigenden Einrichtungen unterschiedlich.

Den größten Einschnitt erfährt die Gesamtdarstellung der Einnahmestruktur: Von den 175 Einrichtungen können 44 nicht berücksichtigt werden, weil sie entweder

- die Landesförderung zusammen mit den Betriebskostenzuschüssen des örtlichen Jugendhilfeträgers bzw. der Standortgemeinde ausweisen oder
- den Sozialstaffelausgleich zusammen mit dem Betriebskostenzuschuss der kreisfreien Stadt oder des Kreises verbuchen oder
- sämtliche Leistungen der überörtlichen und örtlichen Jugendhilfeträger insgesamt veranschlagen oder
- die einzelnen Zahlungsströme nicht kennen, da die LH Kiel die Elternbeiträge überwiegend zentral für alle Einrichtungen einzieht und direkt mit ihrem Betriebskostenzuschuss einschließlich ihres Sozialstaffelausgleichs verrechnet.

Für die 131 berücksichtigungsfähigen Einrichtungen ergeben sich die in der folgenden Übersicht dargestellten Finanzierungsanteile. Hierbei werden Spenden, Versicherungsleistungen, Erlöse aus der Untervermietung von Räumen, Verkaufserlöse, Erstattungen des Bundes für Zivildienstleistende usw. zusammengefasst als „sonstige Einnahmen“ ausgewiesen. Für die kommunalen Einrichtungen wurde der Finanzierungsanteil der jeweiligen Gemeinde nicht als „Eigenleistung“ sondern als „Zuschuss der Gemeinde“ berücksichtigt.

Durchschnittliche Finanzierung von 131 KiTa - Mio. €-

	2003	2004	2005	Ø
Einnahmen insgesamt	38,4	39,3	39,5	
- Elternbeiträge mit Sozialstaffel Anteil an Einnahmen	12,2 31,8 %	12,4 31,6 %	12,6 31,9 %	31,8 %
- Zuschüsse des Landes Anteil an Einnahmen	5,5 14,3 %	5,5 14,0 %	5,3 13,4 %	13,9 %
- Zuschüsse der Kreise Anteil an Einnahmen	1,8 4,7 %	1,7 4,3 %	1,5 3,8 %	4,3 %
- Zuschüsse der Gemeinden Anteil an Einnahmen	14,5 37,8 %	15,4 39,2 %	15,8 40,0 %	39,0 %
- Eigenanteil der Träger Anteil an Einnahmen	2,2 5,7 %	2,1 5,3 %	2,0 5,1 %	5,4 %
- Sonstige Einnahmen Anteil an Einnahmen	2,2 5,7 %	2,2 5,6 %	2,3 5,8 %	5,7 %

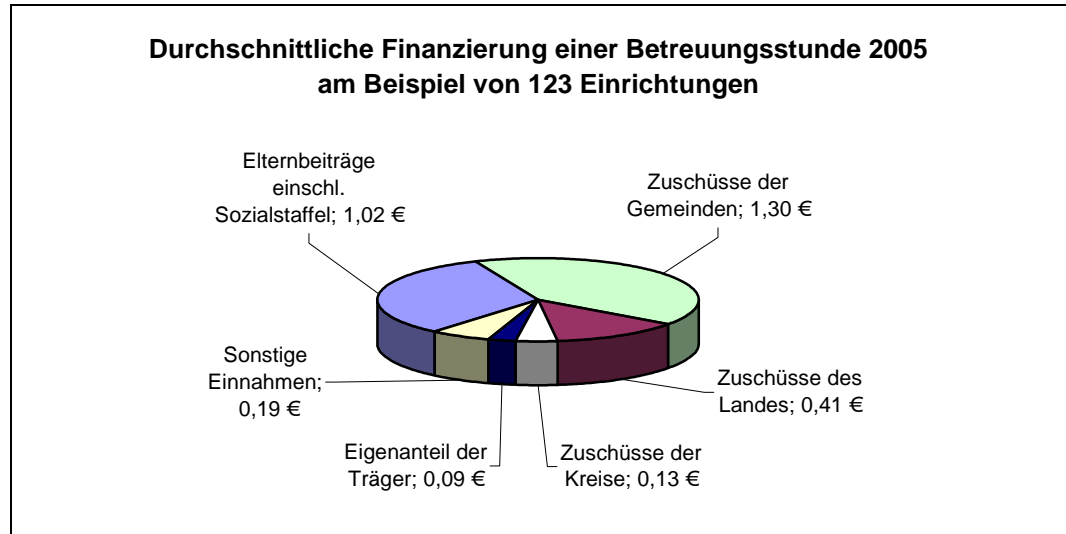
Der Eigenanteil der Träger wird im Wesentlichen von 8 Einrichtungen der dänischen Minderheit - im Folgenden als „dänische Einrichtungen“ bezeichnet - bestimmt. Diese Einrichtungen weisen aufgrund der umfangreichen Unterstützung der Minderheit durch den dänischen Staat überdurchschnittlich hohe Eigenanteile gegenüber anderen Trägern aus. Lässt man die dänischen KiTa unberücksichtigt, vermindert sich der Eigenanteil der Träger an der Gesamtfinanzierung von KiTa deutlich. Das Ergebnis ist ein realistischeres Bild der herkömmlichen und in Schleswig-Holstein üblichen Finanzierungsstruktur.

Durchschnittliche Finanzierung von KiTa ohne dänische Einrichtungen (123 Einrichtungen) - Mio. €-

	2003	2004	2005	Ø
Einnahmen insgesamt	36,5	37,2	37,4	
- Elternbeiträge mit Sozialstaffel Anteil an Einnahmen	11,8 32,2 %	12,0 32,2 %	12,2 32,6 %	32,2 %
- Zuschüsse des Landes Anteil an Einnahmen	5,2 14,2 %	5,1 13,8 %	4,9 13,1 %	13,7 %
- Zuschüsse der Kreise Anteil an Einnahmen	1,8 5,0 %	1,7 4,5 %	1,5 4,0 %	4,5 %
- Zuschüsse der Gemeinden Anteil an Einnahmen	14,2 39,0 %	15,0 40,4 %	15,5 41,4 %	40,3 %
- Eigenanteil der Träger Anteil an Einnahmen	1,3 3,6 %	1,2 3,3 %	1,1 2,9 %	3,3 %
- Sonstige Einnahmen Anteil an Einnahmen	2,2 5,9 %	2,2 5,8 %	2,2 5,9 %	5,9 %

Ohne die dänischen Einrichtungen kostete 2005 ein Betreuungsplatz in den restlichen an der Prüfung beteiligten KiTa durchschnittlich 4.996 €

Die **Kosten je Betreuungsstunde** betragen **3,14 €**. Sie wurden wie folgt finanziert:



Bei der Finanzierungsstruktur ist eine getrennte Betrachtung der in kreisfreien Städten und der in Kreisen gelegenen Einrichtungen ebenfalls von Interesse. Im Gegensatz zu den Kreisen handeln die kreisfreien Städte nicht nur als örtlicher Jugendhilfeträger, sondern vorrangig auch als Standortgemeinde gemäß § 8 KiTaG. Deshalb werden die Leistungen des örtlichen Jugendhilfeträgers bei Einrichtungen, die in kreisfreien Städten liegen, nicht gesondert ausgewiesen, sondern sind im Gemeindeanteil enthalten.

Insofern sind die prozentualen Finanzierungsanteile der kreisfreien Städte deutlich höher als die der Kreise (vgl. auch II/Tz. 6). Auf eine entsprechende Auswertung und Darstellung der Finanzierungsstruktur für die kreisfreien Städte wurde allerdings verzichtet, weil die geringe Zahl der berücksichtigungsfähigen Einrichtungen (10 KiTa, davon 7 in der Hansestadt Lübeck gelegen) keinen aussagefähigen Querschnitt durch die Angebots-, Träger- und Finanzierungsvielfalt aller 4 Kommunen bietet.

Für die Kreise wurde anhand der Jahresabrechnungen von insgesamt 112 Einrichtungen folgende durchschnittliche Finanzierungsstruktur ermittelt:

Durchschnittliche Finanzierung von 112 KiTa in Kreisen (ohne dänische Einrichtungen) - Mio. €-

	2003	2004	2005	Ø
Einnahmen insgesamt	33,4	34,0	34,2	
- Elternbeiträge mit Sozialstaffel Anteil an Einnahmen	10,8 32,3 %	11,0 32,4 %	11,2 32,7 %	32,4 %
- Zuschüsse des Landes Anteil an Einnahmen	4,8 14,4 %	4,7 13,8 %	4,5 13,2 %	13,8 %
- Zuschüsse der Kreise Anteil an Einnahmen	1,8 5,4 %	1,7 5,0 %	1,5 4,4 %	4,9 %
- Zuschüsse der Gemeinden Anteil an Einnahmen	13,1 39,2 %	13,8 40,5 %	14,3 41,8 %	40,5 %
- Eigenanteil der Träger Anteil an Einnahmen	0,9 2,7 %	0,9 2,7 %	0,8 2,3 %	2,6 %
- Sonstige Einnahmen Anteil an Einnahmen	2,0 6,0 %	1,9 5,6 %	1,9 5,6 %	5,7 %

Bei allen Finanzierungsstrukturen ist festzustellen, dass

- die Städte und Gemeinden als **Standortkommunen** die Hauptfinanzierungslast für KiTa tragen und ihre Finanzierungsanteile konstant gestiegen sind,
- die **Elternbeiträge** einschließlich Sozialstaffel während des Prüfungszeitraums zugenommen haben und ihr Anteil an der Gesamtfinanzierung geringfügig gestiegen ist,
- der Anteil des **Landeszuschusses** an der Gesamtfinanzierung der Betriebskosten konstant gesunken ist,
- die **Betriebskostenförderung durch die Kreise** zurückgegangen und damit deren Anteil an der Gesamtfinanzierung ebenfalls ständig gesunken ist. Die Erstattung des Elternbeitrags über die Sozialstaffelregelungen wurde dabei außer Betracht gelassen.
- ,sich lediglich der dänische Staat und die kirchlichen **Einrichtungsträger** mit einer finanziellen Eigenleistung an der Finanzierung der Betriebskosten beteiligen. Ansonsten resultieren die ausgewiesenen Eigenanteile aus Rücklagenentnahmen, die als Trägeranteil zu verbuchen waren, und aus geldwerten Eigenleistungen, die in den Jahresabrechnungen jeweils in Einnahme und Ausgabe durchgebucht wurden.

4. Zuschüsse des Landes Schleswig-Holstein

Das Land Schleswig-Holstein hat den Betrieb von KiTa bis einschließlich 2003 mit einem Zuschuss zu den angemessenen Kosten des pädagogischen Personals gefördert. Für Einrichtungen, deren Träger über keine eigenen Steuereinnahmen verfügen, betrug der Zuschuss 22 % der förderungsfähigen Personalkosten. Im Übrigen lag der Finanzierungsanteil bei 20 %. Einzelheiten der Landesförderung sind mit Erstattungserlass des Sozialministeriums vom 17.02.1993³ und Ergänzungsbestimmungen vom 17.12.2002⁴ geregelt worden. Diese Regelungen enthielten zugleich ausführliche Hinweise zur Prüfung der Angemessenheit von geltend gemachten Personalkosten. Die Angemessenheit der Personalkosten wurde durch die kreisfreien Städte und Kreise als örtliche Träger der Jugendhilfe festgestellt, die auch die Zuschüsse des Landes an die Einrichtungsträger auszahlten. Auf der Grundlage einer jährlichen Abrechnung erfolgte eine Erstattung durch das zuständige Fachministerium.

Seit 2004 hat das Land Schleswig-Holstein seine Förderung umgestellt. Anstelle eines prozentualen Personalkostenzuschusses wird den örtlichen Jugendhilfeträgern über den kommunalen Finanzausgleich ein jährlicher Festbetrag als Vorwegabzug zur Verfügung gestellt (§ 7 Finanzausgleichsgesetz). Diese bleiben weiterhin zuständig für die Bewilligung und Auszahlung der Landesförderung. Allerdings ist die Bindung des Zuschusses an die Kosten des pädagogischen Personals entfallen, sodass die kreisfreien Städte und Kreise die Landesmittel nach eigenen Maßstäben verteilen können. Einzelheiten hat das Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur in einem Erlass vom 03.03.2004⁵ geregelt.

Die Landesförderung für den laufenden Betrieb von KiTa betrug 2003 insgesamt 59 Mio. €. In den Jahren 2004 und 2005 waren es jeweils 60 Mio. €. Die Bewilligungs- und Erstattungsverfahren für die Landeszuschüsse wurden vom LRH gesondert geprüft. Die Prüfungserkenntnisse sind dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur mitgeteilt worden.

³ Schreiben des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Jugend, Gesundheit und Energie des Landes Schleswig-Holstein vom 17.02.1993 - IX 7009 - 2647-20.11-25.4.

⁴ Schreiben des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz des Landes Schleswig-Holstein vom 17.12.2002 - IX 551.

⁵ Erlass vom 03.03.2004 „Förderung von Kindertageseinrichtungen und Tagespflegestellen in den Jahren 2004 und 2005“, Amtsbl. Schl.-H. 2004, S. 240.

Der Anteil der Landesförderung an den Gesamtbetriebskosten der KiTa während des Prüfungszeitraums 2003 bis 2005 wurde exemplarisch anhand von 162 an der Prüfung beteiligten Einrichtungen ermittelt. Die restlichen 13 KiTa blieben hierbei unberücksichtigt, weil sie den Landeszuschuss nicht gesondert ausgewiesen haben. Insgesamt ist der Finanzierungsanteil des Landes konstant zurückgegangen.

Anteil der Landesförderung bei 162 Einrichtungen- Mio. €-

	2003	2004	2005
Kosten des pädagogischen Personals	35,2	35,5	35,6
Landesförderung	7,0	6,9	6,7
Prozentualer Anteil	19,9 %	19,4 %	18,8 %
Betriebskosten insgesamt	49,8	50,8	51,0
Landesförderung	7,0	6,9	6,7
Prozentualer Anteil	14,1 %	13,6 %	13,2 %

Bei unveränderter Höhe des Festbetrags wird der Anteil der Landesförderung an den Betriebskosten von KiTa voraussichtlich weiter sinken. Denn aufgrund tarifbedingter Personalkostenzuwächse etc. ist für die Zukunft von weiterhin steigenden Betriebskosten auszugehen. Ein nachhaltiger Abbau an Kinderbetreuungseinrichtungen zeichnet sich trotz sinkender Geburtenzahlen nicht ab, weil die vorhandenen Strukturen an den zukünftigen Bedarf angepasst werden. Dieser ergibt sich u. a. aus dem Tagesbetreuungsausbaugesetz, wonach vermehrt Betreuungsangebote für Kinder unter 3 Jahren einzurichten sind.

5. **Teilnehmerbeiträge und Gebühren (Elternbeiträge)**

5.1 **Grundlagen und Festsetzung von Elternbeiträgen**

§ 90 Abs. 1 SGB VIII ermöglicht grundsätzlich die Festsetzung von Teilnehmerbeiträgen oder Gebühren für die Inanspruchnahme von Angeboten der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen. Der Landesgesetzgeber hat dazu in § 25 Abs. 3 Satz 1 KiTaG festgelegt, dass die Personensorgeberechtigten einen angemessenen Beitrag zu den Betriebskosten der KiTa zu entrichten haben. Die Höhe dieses Regelelternbeitrags wird durch den jeweiligen Träger unter Mitwirkung des Beirats der Einrichtung (§ 18 Abs. 3 KiTaG) selbst bestimmt. In Abhängigkeit vom Familieneinkommen und der Zahl der Geschwisterkinder, die eine Einrichtung besuchen, tragen die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe über ihre jeweilige Sozialstaffelregelung den Regelelternbeitrag anteilig bzw. vollständig. Einige Jugendhilfeträger haben in ihren Sozialstaffelregelungen einen maximal erstattungsfähigen Elternbeitrag festgelegt.

Die Sozialstaffelregelungen waren Gegenstand einer gesonderten Querschnittsprüfung „Sozialstaffelregelungen in KiTa“, die im Jahr 2006 durchgeführt wurde und auf deren Ergebnisse verwiesen wird.

5.2 **Spektrum der finanziellen Beteiligung**

Ein großer Teil der betrachteten Einrichtungen weist den Beitrag der Personensorgeberechtigten und den Sozialstaffelausgleich der kreisfreien Städte/Kreise nicht getrennt aus. Da es sich bei dem Sozialstaffelausgleich zudem um einen Anspruch der Personensorgeberechtigten auf Beteiligung des örtlichen Jugendhilfeträgers an dem von ihnen zu entrichtenden Elternbeitrag handelt, werden im Folgenden beide zusammen als Elternbeitrag betrachtet.

Für die nachfolgende Betrachtung konnten insgesamt 18 KiTa in den kreisfreien Städten (917 genehmigte Plätze) und 128 in den Kreisen (8.000 genehmigte Plätze) berücksichtigt werden. Aus den Abrechnungen der übrigen Einrichtungen ließen sich die benötigten Angaben nicht zweifelsfrei ermitteln. So wurde z. B. für die kommunalen Einrichtungen der Hansestadt Lübeck der Sozialstaffelausgleich nicht gesondert ausgewiesen; in der LH Kiel wird die städtische Förderung in einer Summe mit dem Sozialstaffelausgleich ausgekehrt. Zudem fertigt die LH Kiel für die eigenen Einrichtungen keine einrichtungsbezogenen Abrechnungen.

Aus den verwertbaren Abrechnungen wurden die durchschnittlichen Kostendeckungsgrade der Elternbeiträge (einschließlich Sozialstaffelausgleich) an den Betriebskosten der Einrichtungen ermittelt:

Betriebskosten, Elternbeiträge und durchschnittliche Kostendeckungsgrade am Beispiel von 146 KiTa

	Betriebskosten T€			Elternbeiträge T€			Kostendeckungsgrad %		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Kreisfreie Städte	4.999	5.166	5.389	1.572	1.566	1.619	31,4	30,3	30,0
Kreise	37.639	38.282	38.526	12.014	12.285	12.494	31,9	32,1	32,4

Insgesamt variierte der durch Elternbeiträge erzielte Kostendeckungsgrad zwischen 24,5 % im Kreis Nordfriesland und 37,7 % im Kreis Segeberg.

Für die Kreise konnte aus den Angaben der 128 KiTa der durchschnittliche Kostendeckungsgrad der Elternbeiträge an den Betriebskosten auf die unterschiedlichen Einrichtungsträger heruntergebrochen werden. Eine entsprechende Betrachtung für die kreisfreien Städte ist nicht erfolgt, da die Anzahl der Einrichtungen je Träger für eine Auswertung zu gering ist.

Durchschnittliche Kostendeckungsgrade nach Trägern am Beispiel von 128 KiTa

Kreise	Durchschnittlicher Kostendeckungsgrad der Elternbeiträge an den Betriebskosten - in % -		
	2003	2004	2005
Kommunale Einrichtungen	33,2	32,4	31,5
Kirchliche Einrichtungen	29,9	30,8	31,7
Einrichtungen freier Träger	34,7	35,1	36,1

Danach liegt der durchschnittliche Kostendeckungsgrad der Betriebskosten durch Elternbeiträge bei den freien Trägern deutlich über denen der kirchlichen und kommunalen Einrichtungen. Die kirchlichen Einrichtungen weisen bis einschließlich 2004 einen geringeren durchschnittlichen Kostendeckungsgrad durch Elternbeiträge auf als die kommunalen Einrichtungen. Im Jahr 2005 ist der durch Elternbeiträge erzielte durchschnittliche Kostendeckungsgrad für kommunale und kirchliche Einrichtungen annähernd auf gleichem Niveau.

Da für das Jahr 2005 die Zahl der genehmigten Plätze sowie die Öffnungszeiten der Einrichtungen erhoben wurden, konnten darüber hinaus für die 128 Einrichtungen in den Kreisen ein durchschnittlicher Elternbeitrag je Betreuungsstunde sowie die durchschnittlichen Betriebskosten je

Betreuungsstunde ermittelt werden. Der hier ermittelte Betrag unterscheidet sich um 0,01 € je Betreuungsstunde von dem unter II/Tz. 3.1 errechneten Betrag, da aufgrund der nicht eindeutigen Ausweisung des Sozialstaffelausgleichs an dieser Stelle nur 128 statt 141 Einrichtungen berücksichtigt werden konnten. Für die kreisfreien Städte konnten aus den o. g. Gründen nur die durchschnittlichen Betriebskosten je Betreuungsstunde ermittelt werden. Dafür wurden 34 Einrichtungen mit 1.974 Plätzen berücksichtigt.

	Durchschnittlicher Elternbeitrag je Betreuungsstunde im Jahr 2005 €	Durchschnittliche Betriebskosten je Betreuungsstunde im Jahr 2005 €
Kreisfreie Städte (34 KiTa)	nicht ermittelt	3,64
Dithmarschen	1,09	3,96
Hzgt. Lauenburg	0,87	2,37
Nordfriesland	0,77	3,13
Ostholstein	1,16	3,51
Pinneberg	1,41	3,88
Plön	0,75	2,35
Rendsburg-Eckernförde	0,94	3,16
Schleswig-Flensburg	0,80	2,90
Segeberg	1,14	3,04
Steinburg	1,11	3,45
Stormarn	1,20	3,44
Kreise (128 KiTa)	1,03	3,17

Insgesamt liegen die durchschnittlichen Betriebskosten je Betreuungsstunde in den kreisfreien Städten über den Durchschnittsbeträgen der Kreise. Der geringste durchschnittliche Elternbeitrag mit 0,75 € je Betreuungsstunde errechnet sich für den Kreis Plön, der höchste mit 1,41 € für den Kreis Pinneberg. Damit besteht zwischen dem niedrigsten und dem höchsten durchschnittlichen Elternbeitrag ein Unterschied je Betreuungsstunde von rd. 90 %. Die durchschnittlichen Betriebskosten je Betreuungsstunde der betrachteten Einrichtungen des Kreises Pinneberg übersteigen die der Einrichtungen des Kreises Plön hingegen nur um rd. 65 %.

Eine Betrachtung des durchschnittlichen Elternbeitrags je Betreuungsstunde nach den unterschiedlichen Trägern ergibt für die kommunalen Einrichtungen jeweils den höchsten Elternbeitrag und die höchsten Betriebskosten:

	Durchschnittlicher Elternbeitrag je Betreuungsstunde im Jahr 2005 €	Durchschnittliche Betriebskosten je Betreuungsstunde im Jahr 2005 €	Durchschnittliche Kosten des päd. Personals je Betreuungsstunde im Jahr 2005 - €
Kreisfreie Städte	nicht ermittelt		
Kreise (128 KiTa)			
Kommunale Einrichtungen	1,06	3,37	2,38
Kirchliche Einrichtungen	1,04	3,27	2,34
Einrichtungen freier Träger	1,01	2,80	2,10

Die Einrichtungen der freien Träger haben sowohl die geringsten durchschnittlichen Betriebskosten wie auch den niedrigsten Elternbeitrag je Betreuungsstunde. Gleichzeitig wird durch die Elternbeiträge mit rd. 36 % der durchschnittlichen Betriebskosten der höchste Kostendeckungsgrad erzielt. Die durchschnittlichen Betriebskosten der Einrichtungen der freien Träger liegen je Stunde um 0,57 € bzw. 0,47 € unter denen der kommunalen bzw. kirchlichen Einrichtungen. Die durchschnittlichen Kosten für das pädagogische Personal haben daran einen Anteil von rd. 50 % mit 0,28 € in den kommunalen und 0,24 € in den kirchlichen Einrichtungen. Darüber hinaus resultieren die höheren durchschnittlichen Betriebskosten bei den kommunalen Einrichtungen hauptsächlich aus den Beträgen für Zinsen, Tilgung und Abschreibungen, bei den kirchlichen Einrichtungen vorwiegend aus den Verwaltungskosten und den Zuführungen zu den Rücklagen.

5.2.1 Bewertung

Für gleiche Leistungen liegen die Unterschiede in den durchschnittlichen Betriebskosten je Betreuungsstunde bei bis zu rd. 68 % (Kreise Plön und Dithmarschen). An diesen - bereits sehr unterschiedlichen - Betriebskosten werden die Eltern nach jeweils verschiedenen Maßstäben in unterschiedlichem Umfang beteiligt. Diese Regelelternbeiträge werden dann durch die Eltern selbst und durch die örtlichen Jugendhilfeträger im Rahmen des Sozialstaffelausgleichs geleistet. Der in den einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten gewährte Sozialstaffelausgleich ist dabei ebenfalls uneinheitlich⁶, wodurch sich die Unterschiede in den von den Eltern selbst zu entrichtenden Beiträgen noch vergrößern.

⁶ Vgl. Querschnittsprüfung des LRH Pr 1509/2006 „Sozialstaffelregelungen in Kindertageseinrichtungen“ v. 22.01.2008.

Der LRH empfiehlt, landesrechtlich einen Regelerternbeitrag in Form eines maximalen Anteils an den Betriebskosten der Kindertageseinrichtung festzulegen. Zugleich sollten sich die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe auf eine einheitlichere Sozialstaffelregelung verständigen. Die Personensorgeberechtigten entrichten so zwar keine Beiträge in gleicher Höhe, werden aber - in Abhängigkeit ihrer individuellen Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten und der ausgewählten Standards - in identischem Umfang an den Kosten von KiTa beteiligt.

Durch eine einheitliche erstattungsfähige Beteiligung der Personensorgeberechtigten an den Betriebskosten von KiTa wären die unterschiedlichen wohnortbedingten Kostenbeteiligungen für identische Leistungen nicht ausgeschlossen, da die abschließende Festlegung der Elternbeiträge durch den jeweiligen Einrichtungsträger unter Mitwirkung des Beirats erfolgt. Erfahrungsgemäß passen die Träger von KiTa, auch um Doppelarbeit durch unterschiedliche Berechnungen zu vermeiden, die Höhe der Elternbeiträge jedoch entsprechenden Vorgaben an. Mittels eines einheitlichen erstattungsfähigen Regelerternbeitrags wäre eine Gleichbehandlung der Personensorgeberechtigten zwar nicht gewährleistet, zumindest aber wahrscheinlich. Für die Festsetzung der Höhe des Elternbeitrags ist neben dem Interesse der Personensorgeberechtigten auch das öffentliche Interesse an einer bedarfsgerechten Betreuung in KiTa zu berücksichtigen. Dabei umfasst das öffentliche Interesse z. B. die Kosten der Jugendhilfe, den reibungslosen Übergang in die Schule, die Erfüllung des Rechtsanspruchs, die Erwerbstätigkeit von Personensorgeberechtigten und die demografische Entwicklung. Insgesamt erscheint eine Beteiligung der Personensorgeberechtigten von **rd. einem Drittel an den Betriebskosten** im Sinne von § 24 KiTaG angemessen.

Dem LRH ist dabei bewusst, dass der einheitliche Maßstab für die Ermittlung von Regelerternbeiträgen sowie gleichartige Sozialstaffelregelungen zu Verschiebungen innerhalb der einzelnen kommunalen Finanzierungsanteile führen können. Angesichts der demografischen Entwicklung sowie des möglichen Einsparpotenzials bei konsequenter Berücksichtigung angemessener Betriebskosten von KiTa und der bisher teilweise vernachlässigten Ausgabenreduzierung durch Einforderung von Eigenanteilen der Einrichtungsträger an der Gesamtfinanzierung sollten mögliche Finanzierungsverschiebungen hinnehmbar sein.

Sofern die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sich nicht auf einheitlichere Sozialstaffeln einigen können, sollten diese ebenfalls landesrechtlich festgelegt werden.

6. **Zuschüsse der örtlichen Träger der Jugendhilfe**

§ 69 Abs. 1 SGB VIII bestimmt die Kreise und kreisfreien Städte zu örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Sie haben nach § 6 KiTaG ein bedarfsgerechtes Angebot an KiTa und Tagespflegestellen zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sind sie nach § 25 Abs. 1 Nr. 3 KiTaG verpflichtet, sich durch Zuschüsse an der Finanzierung der Betriebskosten von KiTa zu beteiligen.

6.1 **Kreise**

Die Kreise werden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, die ihnen das KiTaG zuweist, von den kreisangehörigen Gemeinden unterstützt. U. a. sind die Gemeinden gemäß § 8 KiTaG für die Schaffung und den Betrieb der im Bedarfsplan ausgewiesenen Einrichtungen verantwortlich. Aufgrund dieser besonderen Zuständigkeit tragen die kreisangehörigen Standortgemeinden den überwiegenden Teil der durch Landesförderung, Elternbeiträge und sonstige Einnahmen (Spenden, Zinserlöse, etc.) nicht gedeckten Betriebskosten.

Die Kreise als örtliche Träger der Jugendhilfe beteiligen sich i. d. R. nur mit einem verhältnismäßig geringen Anteil an der Betriebskostenfinanzierung von KiTa. Dabei bestimmen sie die Höhe ihrer Finanzierungsbeteiligung jeweils selbst; denn eine landeseinheitliche Festlegung der prozentualen Finanzierungsanteile der jeweils Beteiligten durch den Landesgesetzgeber fand bislang nicht statt. Die Betriebskostenförderung durch die örtlichen Jugendhilfeträger orientiert sich überwiegend an den angemessenen Kosten für das pädagogische Personal analog der Förderung, die das Land Schleswig-Holstein bis einschließlich 2003 praktiziert hat. Lediglich der Kreis Pinneberg fördert die Einrichtungen mit einem Festbetrag je Gruppe, der je nach Öffnungszeit und Betreuungsart variiert.

6.1.1 **Finanzierungsanteil der Kreise**

Ausweislich der vorliegenden Richtlinien bzw. Bewilligungsbescheide lag 2005 der Zuschuss der einzelnen Kreise zu den Betriebskosten von KiTa zwischen 3 % und 15 % der angemessenen förderungsfähigen Personalkosten. Im Kreis Pinneberg betrug die Förderung - je nach Öffnungszeit der Gruppe - zwischen 461 € und 767 € pro Betreuungsgruppe; dies entspricht 0,7 % der Kosten des pädagogischen Personals.

Die tatsächlich geleistete Förderung wurde am Beispiel von 121 Einrichtungen ermittelt, die die Zuschüsse des Kreises zweifelsfrei in ihrer Jahresabrechnung 2005 ausgewiesen haben. Hiernach variierte der Kreisanteil an den Gesamtbetriebskosten von KiTa zwischen 0,6 % und 11,9 %. Neben den Betriebskostenzuschüssen leisten die Kreise Ausgleichszahlungen für die nach sozialen Kriterien gestaffelten Elternbeiträge (Sozialstaffelausgleich). Diese Leistungen sind jedoch den Elternbeiträgen zuzuordnen (vgl. II/Tz. 5.1) und bleiben deshalb bei den Betriebskostenzuschüssen unberücksichtigt.

Betriebskostenförderung der Kreise 2005 am Beispiel von 121 KiTa

Kreis	Zahl der beteiligten KiTa	Förderung gemäß Richtlinie bzw. Bewilligungsbescheid		Tatsächlicher Kostenbeitrag der Kreise gemäß Abrechnungen 2005			
		Anteil an den angemessenen Personalkosten	Pauschale je Betreuungsgruppe	Anteil an den Kosten des pädagogischen Personals		Anteil an den Betriebskosten insgesamt	
				von ... bis %	Durchschnitt %	von ... bis %	Durchschnitt %
Dithmarschen*	8	7,5		5,8 - 8,8	6,8	3,9 - 6,7	4,9
Hzgt. Lauenburg	8	15		14,0 - 16,9	15,9	10,4 - 13,7	11,9
Nordfriesland	10	6		4,0 - 6,2	5,5	3,0 - 4,8	3,9
Ostholstein	9	6,4		5,2 - 6,6	6,1	3,7 - 4,9	4,1
Pinneberg	9		461 - 767	0,2 - 1,9	0,8	0,2 - 1,4	0,6
Plön	12	8 - 15		6,3 - 12,4	8,6	2,9 - 8,7	6,7
Rendsburg-Eckernförde**	20	Keine Quote festgelegt	Keine Quote festgelegt	3,0 - 7,3	4,7	2,0 - 6,4	3,4
Schleswig-Flensburg	12	5		4,4 - 5,0	4,7	3,3 - 4,2	3,6
Segeberg	17	3		2,0 - 3,8	2,8	1,4 - 3,4	2,0
Steinburg	9	15		9,0 - 15,2	13,6	7,1 - 11,3	9,9
Stormarn	7	4		3,2 - 4,1	3,6	2,4 - 3,6	2,6
Insgesamt	121				5,8		4,2

* Höhe der Kostenbeteiligung ist nicht in der Richtlinie festgelegt worden; sie beträgt seit 1992 gleichbleibend 7,5 %.

** Höhe der Kostenbeteiligung ändert sich jährlich und ergibt sich nur aus Bewilligungsbescheid.

Die vorstehende Übersicht verdeutlicht die Unterschiede zwischen den Finanzierungsanteilen der Kreise. Diese Abweichungen sind u. a. Ausdruck eines unterschiedlichen Aufgabenbewusstseins. Nach dem Gesetz haben die Kreise als örtliche Jugendhilfeträger ein bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuung und die Erfüllung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz sicherzustellen. Dieses wäre auch in angemessener Höhe zu finanzieren. Allerdings definieren die Kreise Kindertageseinrichtungen (ähnlich wie Schule) häufig als Bestandteil des örtlichen Gemeinwesens und sehen deshalb vorrangig die kreisangehörigen Kommunen in der

Pflicht, die damit verbundenen fachlichen Aufgaben und finanziellen Leistungen zu erbringen. Die Kreise selbst konzentrieren sich überwiegend auf die

- Erstattung sozial gestaffelter Beitragsermäßigungen nach § 25 Abs. 3 KiTaG,
- Erstellung einer formalen Bedarfsplanung nach §§ 6 und 7 KiTaG,
- Weiterleitung der Landesmittel.

6.1.2 **Grundlagen für die Mittelgewährung**

Für die Gewährung von Kreiszuschüssen zu den Betriebskosten von KiTa wurden kreisinterne Förderrichtlinien, Fördergrundsätze (Kreis Rendsburg-Eckernförde) bzw. Erläuterungen (Kreis Stormarn) formuliert. Diese weisen qualitativ erhebliche Unterschiede auf, wie die folgenden Beispiele zeigen. Hierbei handelt es sich um keine abschließende Aufzählung:

- Die Richtlinien der Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg enthalten keine Aussagen zum Antrags-, Bewilligungs- und Abrechnungsverfahren oder zum Nachweis der Mittelverwendung.
- Die Kreise Herzogtum Lauenburg, Ostholstein, Plön und Stormarn haben in einem allgemeinen Hinweis bestimmt, dass die Verfahrensregelungen, die das zuständige Ministerium für die Landesförderung erlassen hat, auch auf die Kreisförderung anzuwenden sind. Allerdings hat sich die Bemessungsgrundlage für die Landesförderung im Gegensatz zu den Kreisen zwischenzeitlich geändert. Wenn das Land deshalb seine Verfahrenshinweise ändert oder aufhebt, müssen zwangsläufig die Kreisrichtlinien entsprechend überarbeitet werden.
Um diese Situation zu vermeiden, haben die Kreise Rendsburg-Eckernförde, Segeberg und Steinburg anstelle eines allgemeinen Hinweises konkret die Erlasse des zuständigen Ministeriums benannt, die - ungeachtet einer möglichen Aufhebung oder Änderung - für die Kreisförderung verbindlich anzuwenden sind.
- Lediglich die Kreise Dithmarschen und Pinneberg haben eigene Regelungen zum Antrags-, Bewilligungs- und Abrechnungsverfahren und zum Nachweis der Mittelverwendung formuliert. Sie sind auch die einzigen Kreise, die sich ausdrücklich eigene Prüfungsrechte gesichert haben. Darüber hinaus hat Dithmarschen als einziger Kreis mögliche Rückforderungsvorbehalte fixiert.

- Die Voraussetzungen für eine Betriebskostenförderung aus Kreismitteln werden in den Richtlinien vielfach nicht direkt benannt. Stattdessen wird allgemein auf die gesetzlichen Bestimmungen aus dem SGB VIII und dem KiTaG sowie auf entsprechende Verordnungen hingewiesen. Beispielsweise weisen nur 6 Kreise gesondert darauf hin, dass eine Einrichtung nur dann gefördert wird, wenn sie im Kindertagesstättenbedarfsplan ausgewiesen ist. Auch das Vorliegen einer Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII wird nur von 5 Kreisen als konkrete Voraussetzung für eine Kreisförderung genannt.
- Die Kriterien für eine Förderung werden vielfach nicht eindeutig festgelegt. Es gibt keine Hinweise auf Konsequenzen, wenn einzelne Bedingungen für eine Förderung nicht erfüllt werden. Beispielsweise setzen die Kreise Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg und Rendsburg-Eckernförde ausdrücklich eine „*angemessene Eigenleistung des Einrichtungsträgers*“ voraus; allerdings treffen sie keine Aussage, was als angemessen anzusehen ist und welche Auswirkungen eine fehlende Eigenleistung hat. Daher erhalten auch Träger, die keine Eigenleistung erbringen, die gleiche Förderung wie andere Einrichtungsbetreiber, die eine Eigenleistung ausweisen.
- Mit Ausnahme des Kreises Pinneberg fördern die Kreise die Einrichtungen auf der Grundlage der förderungsfähigen Personalkosten, soweit diese angemessen sind. In diesem Zusammenhang haben die Kreise Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Nordfriesland, Ostholstein und Rendsburg-Eckernförde die Förderungsfähigkeit einzelner Kosten selbst abschließend festgelegt. Die Kreise Plön, Segeberg, Steinburg und Stormarn haben auf eigene Definitionen verzichtet und stattdessen bestimmt, dass die ausführlichen Hinweise des Landes zur Förderungsfähigkeit von Personalkosten anzuwenden sind. Der Kreis Schleswig-Flensburg hat überhaupt keine Aussage zur Förderungsfähigkeit getroffen.
- Der unbestimmte Rechtsbegriff „angemessen“ ist weder von einem Kreis noch in den Ausführungen des Landes konkret definiert worden.
- Im Gegensatz zu den anderen Kreisen haben Dithmarschen und Rendsburg-Eckernförde die Höhe ihrer Förderung in ihren Förderrichtlinien bzw. Fördergrundsätzen nicht verbindlich festgelegt. Während Dithmarschen die zum Zeitpunkt der Erhebung geltende Förderquote

von 7,5 % der förderungsfähigen Personalkosten seit 1992 nicht verändert hat, variiert die des Kreises Rendsburg-Eckernförde von Jahr zu Jahr und ergibt sich ausschließlich aus dem Bewilligungsbescheid. Denn die im Kreishaushalt zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel zur Förderung von KiTa werden zunächst vorrangig zur Finanzierung der Sozialstaffel eingesetzt. Nur der verbleibende Restbetrag dient als Betriebskostenzuschuss und wird jeweils in Relation zu den Personalkosten an die Einrichtungsträger ausgezahlt.

6.1.3 **Mittelgewährung**

Mit Ausnahme des Kreises Pinneberg praktizieren die Kreise ein Antrags-, Bewilligungs- und Auszahlungsverfahren nach Maßgabe der Verfahrensregelungen des Landes. Das Land hat bis einschließlich 2003 ebenfalls eine Förderung auf der Grundlage von Personalkosten durchgeführt. Auch nachdem die Landesförderung auf eine Pauschalzuwendung umgestellt wurde, werden die Finanzierungsanteile des Landes und des Kreises nach wie vor in einem Verfahren bearbeitet. Nur der Kreis Dithmarschen hat eigene Regelungen formuliert, die sich inhaltlich aber ebenfalls an dem vom Land vorgegebenen Verfahren orientieren.

Die Gewährung der Kreisförderung erfolgt nach Vorlage des Verwendungsnachweises für die Förderung des Vorjahres mittels Bewilligungsbescheid. Dabei wird i. d. R. - mit Ausnahme der Erstantragsstellung - auf ein gesondertes Antragsverfahren verzichtet. Die Förderung wird zusammen mit der Landesförderung in 2 Abschlägen jeweils im Mai/Juni und im November zu den vom Land festgelegten Auszahlungsterminen an die Einrichtungsträger überwiesen. Nach Prüfung des Verwendungsnachweises erfolgt eine Endabrechnung im 1. Halbjahr des Folgejahres; das Ergebnis dieser Endabrechnung wird bei der 2. Abschlagszahlung im November berücksichtigt.

Da der Kreis Pinneberg als einziger Kreis in Schleswig-Holstein keine Personalkostenförderung praktiziert, sondern sich durch gruppenbezogene Festbeträge an den Betriebskosten der KiTa beteiligt, hat er in seinen Förderrichtlinien ein eigenes Bewilligungs- und Abrechnungsverfahren festgelegt. Auch dieses sieht eine Auszahlung der Förderung in 2 Raten im Mai und November auf der Grundlage des abgerechneten Verwendungsnachweises vor. Als Verwendungsnachweis sind dem Kreis bis zum 15.03. die jeweils im Vorjahr vorgehaltenen Betreuungsgruppen nachzuweisen.

6.1.4 **Nachweis des Mitteleinsatzes**

Als Nachweis für die zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Fördermittel haben die Einrichtungsträger dieselben detaillierten Angaben zum Betreuungsumfang und zur Personalausstattung der Einrichtung einschließlich der damit verbundenen Personalkosten vorzulegen, wie sie als Verwendungsnachweis für die Landesförderung erforderlich waren. Darüber hinaus fordern die Kreise Dithmarschen, Herzogtum Lauenburg, Plön, Rendsburg-Eckernförde und Stormarn weitergehende Angaben zu den restlichen Betriebskosten und deren Finanzierung durch Elternbeiträge, Standortgemeinden und Eigenleistungen. Diese sind notwendig, um individuelle Förderungsvoraussetzungen des jeweiligen Kreises, wie z. B. einen Mindestelternbeitrag oder Eigenleistungen des Einrichtungsträgers, überhaupt prüfen zu können. Damit erlangen sie im Gegensatz zu den anderen Kreisen einen Gesamtüberblick über die Kostenstruktur der Kinderbetreuung und deren Finanzierung im Kreisgebiet. Allerdings werden die vorgelegten Daten nicht von jedem Kreis sachgerecht ausgewertet und zur Kostensteuerung genutzt.

6.2 **Kreisfreie Städte**

Im Gegensatz zu den Kreisen sind die kreisfreien Städte sowohl örtlicher Träger der Jugendhilfe als auch zugleich (Standort-)Gemeinde. Sie verfügen über keinen kreisangehörigen Bereich, der sie bei der Aufgabenerfüllung nach dem KiTaG unterstützen könnte. In dieser Doppelfunktion haben die kreisfreien Städte die Schaffung und den Betrieb eines bedarfsgerechten Angebots an Kinderbetreuung allein zu gewährleisten und sind insofern maßgeblich an der Betriebskostenfinanzierung der KiTa beteiligt.

6.2.1 **Finanzierungsanteil der kreisfreien Städte**

Die Zuschüsse der kreisfreien Städte werden in den Jahresabrechnungen überwiegend mit anderen Leistungen (Landesförderung, Sozialstaffel) zusammengefasst. Nur 12 Einrichtungen in 3 kreisfreien Städten (davon 9 in der Hansestadt Lübeck) haben die städtische Förderung zweifelsfrei dargestellt. Dies ist für eine aussagefähige Ermittlung der jeweiligen Finanzierungsanteile zu wenig.

Um dennoch den Umfang der städtischen Förderung verlässlich darstellen zu können, wurde auf Daten zurückgegriffen, die der LRH im Rahmen sei-

ner 2007 durchgeführten überörtlichen Prüfung aller 4 kreisfreien Städte erhoben hat. Dies waren die Betriebskosten und die jeweiligen städtischen Zuschüsse für einen Großteil der in den kreisfreien Städten vorgehaltenen KiTa. Setzt man diese Gesamtangaben in Relation zueinander, lag der Anteil der städtischen Förderungen an den Betriebskosten für KiTa im Jahr 2005 zwischen 43,3 % (Flensburg) und 74,4% (LH Kiel).

Finanzierungsanteil der kreisfreien Städte an den Betriebskosten 2005

	Betriebskosten Mio. €	Zuschuss Mio. €	Anteil %
Flensburg	12,7	5,5	43,3
LH Kiel	39,9	29,7	74,4
Hansestadt Lübeck*	19,0	9,4	49,5
Neumünster	12,2	5,5	45,0
Gesamt ohne LH Kiel	43,9	20,4	46,5

* Erfasst wurden die städtischen KiTa und 14 Einrichtungen anderer Träger

Der Finanzierungsanteil der LH Kiel war ungewöhnlich hoch, weil der städtische Zuschuss auch den Sozialstaffelausgleich und die Elternbeiträge enthält, die die Stadt als einziger örtlicher Jugendhilfeträger für fast alle im Stadtgebiet ansässigen KiTa zentral einzieht. Insofern sind die von der LH Kiel ausgewiesenen Zuschüsse nicht mit denen der 3 anderen kreisfreien Städte vergleichbar.

6.2.2 Grundlage der Zuschussgewährung

Die **LH Kiel** hat als einzige kreisfreie Stadt auf individuelle Finanzierungsvereinbarungen mit den Einrichtungsträgern nach § 25 Abs. 4 KiTaG weitgehend verzichtet. Erst 2006 hat sie begonnen, mit neuen Einrichtungsträgern solche Vereinbarungen abzuschließen, weil die Stadt die Förderart auf einen Festbetrag je Kind und Betreuungsstunde umstellen will. Im Übrigen hat sie die Grundsätze ihrer städtischen Betriebskostenförderung in allgemeinen Förderrichtlinien festgelegt, die der Jugendhilfeausschuss am 12.12.1994 beschlossen hat. Darin hat die Stadt detaillierte Aussagen zur Personalbemessung und zur Förderungsfähigkeit der Personalkosten getroffen. Diese sind aber nicht eindeutig formuliert. Deshalb sind häufig ergänzende Grundsatz- und Einzelfallentscheidungen erforderlich, um die Verwendungsnachweise und Abrechnungen abschließend bearbeiten zu können. Gleiches gilt für die Sachkosten, die sich an den entsprechenden Haushaltsansätzen für städtische KiTa bemessen sollen. Insgesamt gese-

hen verursacht die Umsetzung der komplexen Förderrichtlinien einen erheblichen Arbeits- und Zeitaufwand.

Im Ergebnis gleicht die LH Kiel das Defizit der durch andere Einnahmen nicht gedeckten Betriebskosten aus. Eigenleistungen des Trägers sind nicht zwingend vorgesehen und werden in der Praxis ohnehin nur durch die Kirchen (eigenes Steueraufkommen) und Elternvereine (ehrenamtliche Betriebsführung) erbracht. Damit hält die LH Kiel den übrigen Einrichtungsträgern das finanzielle Risiko für den Betrieb der KiTa von der Hand; dies vermindert den Anreiz zu einer wirtschaftlich orientierten Betriebsführung.

Die **anderen kreisfreien Städte** haben die Voraussetzungen für ihre Finanzierungsbeteiligung und deren Abwicklung durch entsprechende schriftliche Vereinbarungen mit den einzelnen Trägern der KiTa geregelt (vgl. II/Tz. 7.2), soweit die Städte nicht selbst Betreiber sind.

Ergänzend hat die **Stadt Flensburg** Richtlinien verabschiedet, in denen sie die Grundsätze ihrer städtischen Förderung noch einmal allgemeinverbindlich fixiert hat. Diese sahen zunächst einen Zuschuss je Betreuungsgruppe vor. Seit 01.08.2006 setzt sich die Betriebskostenförderung aus einer Kombination zwischen einem nach Betreuungsart und Betreuungszeit gestaffelten Festbetrag pro Kind und einer projektbezogenen Sonderförderung zusammen. Hinzu kommt eine jährliche Pauschale für investive und nicht dem laufenden Betrieb zuzuordnende Maßnahmen. Die Zuschussgewährung setzt u. a. den Abschluss einer Finanzierungsvereinbarung sowie angemessene Eigenleistungen des Einrichtungsträgers voraus. Allerdings wird der Begriff „angemessen“ nun nicht mehr definiert, nachdem die Einrichtungsträger bis einschließlich 31.07.2006 gehalten waren, 10 % bzw. 12 % der Betriebskosten selbst einzubringen. Dies wurde seinerzeit anhand der Betriebskostenabrechnungen der Einrichtungen konkret geprüft. Ab Inkrafttreten der neuen Finanzierungsrichtlinie zum 01.08.2006 wird auf die Vorlage von Abrechnungen der gesamten Betriebskosten der KiTa verzichtet. Stattdessen erfolgt die vierteljährliche Auszahlung der Pro-Kind-Förderung aufgrund der jeweils monatlich vorzulegenden namentlichen Belegungsmeldungen der Einrichtungsträger. Lediglich für projektbezogene Sonderförderungen ist ein Verwendungsnachweis einzureichen, aus dem die tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben für die Maßnahme hervorgehen. Darüber hinaus sind die Kosten

des pädagogischen Personals nachzuweisen, da diese die Grundlage für die Weiterleitung der Landesförderung sind.

6.3 **Bewertung**

Die Kreise und kreisfreien Städten beteiligen sich in unterschiedlichem Umfang an den Betriebskosten von KiTa. Während die kreisfreien Städte in ihrer Doppelfunktion als örtlicher Jugendhilfeträger und als Standortkommune den größten Finanzierungsanteil tragen, beschränken sich die Kreise vielfach auf eine Minimalförderung, um zumindest formal dem § 25 Abs. 1 KiTaG zu genügen.

Besonders deutlich ist dies beim **Kreis Pinneberg** erkennbar, der sich erst aufgrund einer abschließenden richterlichen Entscheidung mit einem geringfügigen Finanzierungsanteil an den Betriebskosten der KiTa beteiligt. Obwohl der Kreis Pinneberg seit dem 01.08.1999 nur einen nach Öffnungszeit abgestuften Festbetrag pro Gruppe leistet, hat er den kreisangehörigen Kommunen Grundsätze für die Personalbemessung vorgegeben, die über die im KiTaG normierte Mindestausstattung hinausgehen. Da die Personalkosten einerseits mit rd. 72 % den größten Anteil an den Betriebskosten darstellen und sich der Kreis Pinneberg andererseits, im Vergleich zu den anderen örtlichen Jugendhilfeträgern, mit dem geringsten Umfang an den Betriebskosten der KiTa beteiligt, erscheinen diese Vorgaben unbillig; denn hierdurch wird den kreisangehörigen Kommunen deren Entscheidungs- und Verhandlungsspielraum gerade für den kostenintensivsten Bereich von KiTa eingeschränkt.

Anlass zu Kritik bietet auch das vom **Kreis Rendsburg-Eckernförde** praktizierte Finanzierungsmodell, weil es die Finanzströme des Kreises nicht transparent abbildet und den Einrichtungsträgern keine ausreichende Planungssicherheit bietet. Denn der Kreis stellt in einem Haushaltsansatz ein „Gesamtbudget“ zur Verfügung, aus dem vorrangig die pflichtigen Ausgaben für den Sozialstaffelausgleich nach § 25 Abs. 3 KiTaG geleistet werden. Der verbleibende Rest wird als freiwilliger Betriebskostenzuschuss ausgezahlt. Ein finanzieller Mehrbedarf bei der Sozialstaffel mindert also automatisch die für die Betriebskostenfinanzierung bereitstehenden Mittel. Damit hält der Kreis sein finanzielles Risiko überschaubar und verlagert es stattdessen auf die Einrichtungsträger, ohne dass es für diese planbar wäre. Sofern die Einrichtungsträger in ihren Finanzierungsverein-

barungen mit den Standortgemeinden einen Defizitausgleich ausgemacht haben, wird das an die Entwicklung der Sozialstaffelausgaben gebundene finanzielle Risiko an die Standortgemeinde weitergereicht. Dies ist aus Sicht des LRH zumindest fragwürdig; denn die dem örtlichen Jugendhilfeträger aus dem SGB VIII erwachsende Verantwortung für die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots sollte sich in einem partnerschaftlichen Umgang mit allen an dieser Aufgabenerfüllung Beteiligten ausdrücken. Hierzu gehören auch Verlässlichkeit und Planungssicherheit für Einrichtungsträger und Standortgemeinde in finanzieller Hinsicht.

Die allgemeinverbindlichen Richtlinien oder Grundsätze, auf denen die Förderung durch den örtlichen Jugendhilfeträger basiert, erfüllen überwiegend nicht die an sie zu richtenden qualitativen Mindestanforderungen. Aufgrund ihrer inhaltlichen Mängel sind sie häufig durch Merkblätter, Einzelerläuterungen usw. ergänzt worden, wodurch die Übersichtlichkeit der Regelungen erschwert wird. Dies steht der gebotenen Transparenz des öffentlichen Verwaltungshandelns entgegen.

Förderrichtlinien verfolgen den Zweck, die hauptamtliche Verwaltung in die Lage zu versetzen, wiederkehrende Fördervorgänge auf der Grundlage eines einheitlichen und für alle Zuwendungsempfänger nachvollziehbaren Verteilungsmaßstabs selbstständig zu bearbeiten, sodass zeit- und arbeitsintensive Individualentscheidungen weitgehend vermieden werden. Deshalb sind in der Förderrichtlinie u. a. verbindlich zu regeln:

- Grundsätzliche Voraussetzungen für eine finanzielle Unterstützung,
- Festlegung der förderungsfähigen Maßnahmen,
- Verteilungsmaßstab und Höhe der Zuwendung,
- ggf. konkrete Definition der förderungsfähigen Kosten,
- Förderungs- und Finanzierungsart,
- Antrags-, Bewilligungs- und Abrechnungsverfahren,
- Auszahlungskriterien,
- Inhalte des Verwendungsnachweises,
- Prüfungsrechte und
- Rückforderungsvorbehalte.

Eine transparente und inhaltlich verbindliche Festlegung der Förderung stellt die gebotene Gleichbehandlung aller Zuwendungsempfänger sicher und trägt zu einem verwaltungsökonomischen Zuwendungsverfahren bei. Dabei ist darauf zu achten, dass die Regelungsinhalte prüffähig sind und

die Erstellung sowie die Prüfung der Verwendungsnachweise keinen unverhältnismäßigen Aufwand verursachen.

In diesem Zusammenhang wäre ein gemeinsames und einheitliches Zuwendungsverfahren zweckmäßig, das über die Kreisgrenzen hinweg von allen örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe praktiziert würde. Denn hierdurch könnte zumindest der Verwaltungsaufwand der Einrichtungsträger für die Erstellung der unterschiedlichen Verwendungsnachweise vermindert werden.

Weiterhin sollten auch der mit der Förderung verbundene Schriftverkehr zwischen dem örtlichen Jugendhilfeträger als Zuwendungsgeber und dem Einrichtungsträger als Zuwendungsempfänger standardisiert und entsprechende Vordrucke für Antragstellung, Bewilligung und Verwendungsnachweis verbindlich vorgegeben werden. Vielfach haben die örtlichen Jugendhilfeträger, insbesondere die Kreise, auf eigene Vorgaben verzichtet und sich denen des Landes angeschlossen. Das war insoweit sinnvoll, als dass sich die Kreise überwiegend der vom Land bis einschließlich 2003 praktizierten Personalkostenförderung angeschlossen hatten. Nachdem das Land seine Betriebskostenförderung ab 2004 neu geregelt hat, ist eine Aufhebung der früheren Verfahrensvorgaben nicht auszuschließen. Insofern sollten die örtlichen Jugendhilfeträger eigene Verfahrensregeln formulieren und begleitende Vordrucke entwickeln. Zugleich wird eine Abstimmung der Kreise untereinander angeregt; denn ein kreisübergreifend einheitliches Verfahren mit identischen Vordrucken wäre insbesondere für größere Träger, die in verschiedenen Kreisen Einrichtungen betreiben, eine deutliche Arbeitserleichterung.

Gemäß SGB VIII kommt den Kreisen eine besondere Verantwortung für die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots an Kinderbetreuung zu. Diese Verantwortung sollte sich auch in einer angemessenen Finanzierungsbeteiligung ausdrücken. Insoweit sind die bisherigen Regelungen überwiegend kritisch zu sehen. Die Kreise sollten sich - alternativ zur bisherigen Personalkostenförderung - neue Fördermaßstäbe überlegen und diese sowohl inhaltlich als auch bezüglich der Höhe der Förderung miteinander abstimmen, um die gegenwärtig bestehenden Unterschiede in Schleswig-Holstein auszugleichen.

Außerdem sind die Kreise und kreisfreien Städte gemäß § 6 Abs. 1 Ziffer 2 Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitssuchende -

(SGB II) u. a. Träger der in § 16 Abs. 2 Satz 2 Ziffer 1 SGB II normierten Leistung. Damit sind sie für die Betreuung minderjähriger Kinder verantwortlich, soweit diese für die Eingliederung des erwerbsfähigen und hilfebedürftigen Personensorgeberechtigten in das Erwerbsleben erforderlich ist. Nach § 10 Abs. 3 SGB VIII geht diese Leistung sogar den übrigen Leistungen nach dem SGB VIII vor, zu denen auch die im dritten Abschnitt des SGB VIII normierte „Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege“ gehört. Damit trennt der Bundesgesetzgeber bewusst zwischen der Kindertagesbetreuung im Allgemeinen und der Kinderbetreuung, die zur Wiedereingliederung in das Erwerbsleben nach SGB II erforderlich ist.

7. Zuschüsse der Gemeinden/Finanzierungsvereinbarungen

7.1 Zuschüsse der Gemeinden

Mit einem durchschnittlichen Anteil von **40,3 %** tragen die sog. Standortkommunen die Hauptfinanzierungslast für die Kinderbetreuung in 123 geprüften Einrichtungen. Als Standortkommune ist dabei die Stadt oder Gemeinde zu verstehen, in deren Gebiet die Einrichtung ansässig ist. Die Standortkommunen haben nach § 8 Abs. 1 KiTaG in eigener Verantwortung dafür Sorge zu tragen, dass die im Bedarfsplan (des örtlichen Jugendhilfeträgers) vorgesehenen KiTa und Tagespflegestellen geschaffen und betrieben werden. Hierzu können sie eigene KiTa einrichten, soweit anerkannte Träger der freien Jugendhilfe keine geeigneten Einrichtungen rechtzeitig schaffen und betreiben können.

Aufgrund der Doppelfunktion der kreisfreien Städte (vgl. II/Tz. 3.2) sind sie örtlicher Jugendhilfeträger und Standortgemeinde. Insofern liegt ihr finanzielles Engagement i. d. R. über dem der Standortgemeinde im kreisangehörigen Raum. Dies wird in der nachstehenden Übersicht deutlich. Allerdings konnten nur wenige Einrichtungen in die Auswertung einbezogen werden, weil der Sozialstaffelausgleich, den die kreisfreien Städte als örtlicher Jugendhilfeträger leisten, häufig zusammen mit dem Gemeindezuschuss ausgewiesen wird. In diesen Fällen war der Zuschuss der kreisfreien Städte als Standortgemeinde nicht feststellbar. Dies gilt u. a. für alle in städtischer Trägerschaft geführten kommunalen Einrichtungen, die deshalb in der nachstehenden Übersicht fehlen.

Finanzierungsanteile der Standortgemeinden

	Zahl der geprüften KiTa	2003 %	2004 %	2005 %	2005 Zuschuss je Betreuungsstunde - € -
Kreisfreie Städte	15				
- Dänische Träger	2	18,2	28,0	20,0	0,62
- Kirchliche Träger	11	36,0	38,8	37,6	1,20
- Freie Träger	4	36,1	39,0	34,9	1,31
Kreise	141				
- Kommunale Träger	41	43,6	45,4	47,2	1,57
- Dänische Träger	6	14,3	14,6	14,4	0,57
- Kirchliche Träger	46	36,8	37,3	37,9	1,23
- Freie Träger	48	38,1	38,1	38,9	1,13

7.2 **Finanzierungsvereinbarungen nach § 25 Abs. 4 KiTaG**

Gemäß § 25 Abs. 4 Satz 2 KiTaG, schließen Standortgemeinde und Träger schriftliche Vereinbarungen über die Finanzierung und die die Finanzierung betreffenden Angelegenheiten ab, wenn KiTa, die in den Bedarfsplan nach § 7 aufgenommen worden sind, von einem anerkannten Träger der freien Jugendhilfe betrieben werden.

Für die Ausgestaltung dieser Finanzierungsvereinbarungen bestehen keine Vorgaben. Die Inhalte werden allein durch die jeweiligen Vertragspartner bestimmt.

Von den im Rahmen der Prüfung betrachteten 175 KiTa werden insgesamt 125 durch freie Träger der Jugendhilfe betrieben. Für 89 dieser Einrichtungen liegen dem LRH die vollständigen Finanzierungsvereinbarungen mit den jeweiligen Standortgemeinden vor, die zwischen 1990 und 2005 geschlossen wurden. Die LH Kiel und die Stadt Pinneberg (12 an der Prüfung beteiligte Einrichtungen) haben bis zum Prüfungszeitpunkt - entgegen der gesetzlichen Vorgabe - keine entsprechenden Vereinbarungen abgeschlossen. Für die übrigen 24 KiTa liegen die Finanzierungsvereinbarungen nicht oder nur unvollständig vor. Sie wurden daher bei der nachfolgenden Auswertung nicht berücksichtigt.

Aus den 89 vollständig vorliegenden Finanzierungsvereinbarungen ergibt sich eine breite Vielfalt von unterschiedlichsten Inhalten und Regelungen. Dabei sind wesentliche Inhalte einer Finanzierungsvereinbarung wie z. B. der finanzierte Gegenstand, die Voraussetzungen für eine Finanzierung, die Leistung des finanzierenden Teils, die Gegenleistung der finanzierten Partei sowie Gründe der Kündigung und die Dauer der Vereinbarung nicht immer erkennbar.

7.2.1 **Wichtige grundlegende Vertragsbestandteile**

Alle Vereinbarungen enthalten die Bezeichnung des jeweiligen Trägers als Zuwendungsempfänger und der Standortgemeinde als Zuwendungsgeber. In 1/3 der Vereinbarungen fehlt jedoch die **Bezeichnung der Einrichtung** (z. B. Name und/oder Anschrift), für die die Finanzierungsvereinbarung Geltung haben soll.

In § 25 Abs. 4 Satz 2 KiTaG ist geregelt, unter welchen Voraussetzungen eine Finanzierungsvereinbarung zwischen Standortgemeinden und Einrichtungsträger abzuschließen ist. Danach besteht die Verpflichtung der Standortgemeinde zum Abschluss einer Finanzierungsvereinbarung mit dem Einrichtungsträger nur für Einrichtungen, die in den **Bedarfsplan** aufgenommen sind und von einem **anerkannten Träger der freien Jugendhilfe** betrieben werden.

Diese Voraussetzungen sind in 80 % der geprüften Finanzierungsvereinbarungen nicht übernommen worden. Die Möglichkeit, die Zuschusszahlung einzustellen oder den Vertrag zu kündigen, wenn die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe wegfällt oder die Einrichtung aus dem Bedarfsplan herausgenommen wird, ist in nur 8 % der Vereinbarungen vorgesehen. 92 % der Finanzierungsvereinbarungen würden auch bei Wegfall der Voraussetzungen des § 25 Abs. 4 Satz 2 KiTaG weiter Bestand haben und eine Förderung durch die Standortgemeinden aufgrund der vertraglichen Vereinbarung - quasi als freiwillige Leistung - auslösen. Eine Kündigung aus wichtigem Grund ist nur möglich, wenn Tatsachen vorliegen, die unter Berücksichtigung aller Umstände die Fortsetzung des Vertrags für die Standortgemeinde unzumutbar machen. Ein Teil der betreffenden Vereinbarungen wurde sogar unbefristet geschlossen.

In die Finanzierungsvereinbarungen sollte eine auflösende Bedingung aufgenommen werden, dass der Vertrag endet, wenn die Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe wegfällt oder die Aufnahme in den Bedarfsplan nicht mehr gegeben ist.

7.2.2 **Art und Umfang der Finanzierung**

In allen Finanzierungsvereinbarungen sind Regelungen zu Art und Umfang der Zuschussgewährung der Standortgemeinde und - wenn z. T. auch nicht ausdrücklich - zum Eigenanteil der jeweiligen Träger getroffen worden:

- 41 % der geprüften Einrichtungen werden durch eine **vollständige Übernahme der ungedeckten Betriebskosten** finanziert. Auf einen Eigenanteil des Trägers, der die kommunalen Leistungen verringern würde, wird ungeachtet von § 25 Abs. 1 Nr. 5 KiTaG verzichtet. Ein Defizitausgleich (Übernahme der nach Abzug aller Einnahmen noch verbleibenden Kosten) durch die Standortgemeinde befreit die Einrichtungsträger zudem von jeglichem finanziellen Risiko. Er bietet keinen

hinreichenden Anreiz für wirtschaftliches Handeln und ist daher zu vermeiden. Soweit trotzdem ein Defizitausgleich vereinbart werden sollte, wäre dieser zumindest auf das notwendige Maß zu beschränken. Dies könnte z. B. durch Festlegung von Art und Umfang der anzuerkennenden und damit zuschussfähigen Betriebskosten erfolgen, zu denen auch die Personalkosten gehören.

- 39 % der an der Prüfung beteiligten Einrichtungen werden mittels einer **anteiligen Bezuschussung der ungedeckten Betriebskosten** durch die Standortgemeinde gefördert. Soweit eine prozentuale Beteiligung der Standortgemeinde an den durch andere Einnahmen nicht gedeckten Betriebskosten festgelegt wurde, variiert diese zwischen 47 % und 95 %.

Diese Finanzierungsart sieht eine Eigenleistung des Trägers vor. Sie wurde z. B. als fester prozentualer Anteil der ungedeckten Betriebskosten, als Festbetrag, als prozentualer Anteil der jeweiligen Kirchensteuerzuweisung oder auch als ausdrücklich nicht finanzieller Art festgelegt. Eine finanzielle Eigenleistung wurde für 93 % der durch anteilige Bezuschussung der ungedeckten Betriebskosten geförderten Einrichtungen vereinbart. Diese befinden sich ausschließlich in kirchlicher Trägerschaft.

- 12 % der Vereinbarungen sehen einen **Zuschuss als Festbetrag** vor. Dieser wird entweder für die Einrichtung, je Kind oder je Kind der Standortkommune gewährt.
- Die übrigen 8 % sehen eine anteilige Förderung der Kosten des pädagogischen Personals, eine Übernahme der ungedeckten Betriebskosten bei gleichzeitigem Festbetrag für die Sachkosten oder einen Durchschnittsbetrag vor, der sich aus der Förderung der freien Träger errechnet.

89 % der eingesehenen Vereinbarungen sehen eine **rein institutionelle Förderung** vor. Diese wird unabhängig von der Zahl der betreuten Kinder, der belegten Plätze und/oder der in Anspruch genommenen Betreuungsstunden oder der Auslastung der Einrichtung insgesamt gewährt. Die Höhe des Zuschussbetrags der Standortgemeinde wird dabei ausschließlich von der Summe der ungedeckten Betriebskosten bestimmt. Auf diese Weise werden auch nicht belegte Plätze und damit auch freie Personalka-

pazitäten gefördert. Wie ein Defizitausgleich befreit auch diese Art der Förderung die Träger von jeglichem finanziellem Risiko. Sie bietet keinen ausreichenden Anreiz für wirtschaftliches Handeln, wie z. B. das Auslasten der Einrichtung oder das Einstellen bzw. Umstrukturieren von Angeboten. Eine rein institutionelle Förderung von KiTa hält der LRH für nicht sachgerecht. In der Vereinbarung sollte daher eine Regelung für den **Maßstab der Ermittlung der Höhe des Zuschussbetrags** getroffen werden, der die Auslastung der Einrichtung einbezieht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass verschiedene Betreuungszeiten und Platzarten Kosten in unterschiedlicher Höhe verursachen.

Denkbar wären z. B. folgende Maßstäbe:

- Es wird eine maximal belegbare Zahl von Plätzen festgelegt. Der Betriebskostenzuschuss der Standortgemeinde errechnet sich anteilig nach den durchschnittlich belegten Plätzen oder nach der Zahl der mit Kindern der Standortgemeinde belegten Plätze. Unterschiedliche Betreuungsarten und -dauern könnten dabei mit verschiedenen Wertigkeiten berücksichtigt werden.
- Eine exaktere Berechnung ließe sich durch die Festlegung von maximalen Belegungsmonaten statt Platzzahlen erzielen.
- Für die unterschiedlichen Betreuungsarten und -dauern werden monatliche Festbeträge je Kind vereinbart, die in regelmäßigen Abständen abgerechnet werden.

Bei Einbeziehung der tatsächlichen Auslastung einer Einrichtung oder einer Förderung je Kind wird der höchstmögliche Zuschussbetrag nicht immer erreicht werden können. Ein finanzielles Restrisiko verbleibt beim Träger der Einrichtung, welches einen hinreichenden Anreiz für wirtschaftliches und sparsames Handeln bietet.

7.2.3 **Leistungsverpflichtung des Einrichtungsträgers**

Nicht aus allen Finanzierungsvereinbarungen ist ersichtlich, welche Leistungen durch den Einrichtungsträger zu erbringen sind:

- 47 % der geprüften Vereinbarungen enthalten keine Angaben über die **Zahl der geförderten Gruppen und/oder Plätze**. Zwar kann einigen die Anzahl der vorhandenen Gruppenräume entnommen werden, diese stimmt jedoch - wie die Angaben der Träger belegen - nicht immer mit den tatsächlich vorhandenen Gruppen überein. Andere Vereinbarungen

verweisen auf die Bedarfsplanung des jeweiligen Kreises. Die Bedarfspläne werden jedoch z. T. nur in größeren Zeitabständen fortgeschrieben und sind daher nicht immer aktuell. Zudem kann insbesondere bei Einrichtungen, die aufgrund eines gemeindeübergreifenden Einzugsgebiets mit einer entsprechend höheren Platzzahl im Bedarfsplan ausgewiesen sind, nicht ausgeschlossen werden, dass mehr Gruppen/Plätze durch die Standortgemeinde gefördert werden, als ursprünglich beabsichtigt war. Eine Mittelstadt fördert die Plätze nach der jeweils geltenden Betriebserlaubnis. Diese wird - anders als die Aufnahme in den Bedarfsplan - ohne Einvernehmen der Standortgemeinde ausgefertigt. Da die Anzahl der mit der Betriebserlaubnis genehmigten Plätze von der Zahl der im Bedarfsplan aufgenommenen Plätze nach oben abweichen kann, besteht die Möglichkeit, dass die vertraglich vereinbarte Förderung über die gesetzlich vorgeschriebene hinausgeht.

- Mehr als 1/5 der Finanzierungsvereinbarungen enthält keine Angabe über **Art der vorhandenen Gruppen/Plätze** (Kindergarten, Krippe, Hort) bzw. das Alter der zu betreuenden Kinder. Da auch Bedarfspläne nicht immer danach differenzieren, ist nicht auszuschließen, dass Träger ohne Einvernehmen der Standortgemeinde z. B. Kindergarten- in Krippenplätze umwandeln. Da Krippenplätze bei gleicher Kinderzahl mehr als doppelt so hohe Kosten verursachen können wie Kindergartenplätze, kann dies zu erheblichen finanziellen Auswirkungen für die Standortgemeinden führen, die die ungedeckten laufenden Betriebskosten anteilig oder vollständig übernehmen.
- In 3/4 der Vereinbarungen finden sich keine Angaben zum **Betreuungsumfang** bzw. zu den Öffnungszeiten der geförderten Einrichtung. Einige Gemeinden haben eine Mindestöffnungszeit festgelegt, den Betrieb auf den Vormittag eingeschränkt oder vereinbart, dass Änderungen nur im Einvernehmen mit dem Zuschussgeber erfolgen können. Eine Mindestöffnungszeit lässt dem Träger ebenso wie die Einschränkung auf „Vormittag“ einen nicht unerheblichen Gestaltungsraum. Diese Formulierungen sind für eine Begrenzung der Betriebskosten und damit für den zu gewährenden Zuschuss nicht geeignet. Die Festlegung, dass Änderungen nur mit Zustimmung der Standortgemeinde erfolgen können, erscheint nur dann sinnvoll, wenn gleichzeitig der zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses bestehende Zustand vereinbart wird. In nur 17 % der eingesehenen Vereinbarungen sind die bezuschussten

Betreuungs-/Öffnungszeiten eindeutig geregelt, obgleich jede Umgestaltung zu einer Veränderung der Betriebskosten und damit für die überwiegende Zahl der Standortkommunen des Zuschussbetrags führt.

- Nur eine der 89 geprüften Vereinbarungen enthält eine Regelung über die durchschnittlich im Jahr angebotenen **Öffnungstage** der Einrichtung. In einer weiteren Vereinbarung wurde geregelt, dass eine durchgängige Ferienbetreuung sichergestellt werden soll. Ähnliche Regelungen - die auch als Festlegung der jährlichen Schließungszeit getroffen werden könnten - finden sich in keiner der übrigen Vereinbarungen. Die Zahl der Öffnungs- bzw. Schließungstage bestimmt nicht nur die Verlässlichkeit der Betreuung und damit ggf. die Frequentierung der Einrichtung, sondern kann auch Einfluss auf den Personalbedarf einer Einrichtung haben. Je nach Anzahl der Schließungstage könnten z. B. Urlaubs- oder Fortbildungsansprüche während der Schließungszeit abgegolten werden, sodass keine Notwendigkeit für Mehrarbeit oder ggf. eine Vertretungskraft bestünde. Eine entsprechende Regelung sollte daher in der Finanzierungsvereinbarung getroffen werden.

7.2.4 **Berechnungsverfahren**

Die **Festlegung eines Berechnungsverfahrens** ist in keiner der eingesehenen Finanzierungsvereinbarungen vollständig erfolgt. Zum Berechnungsverfahren gehört die Festlegung der förderungsfähigen Betriebskosten (getrennt nach Sach- und Personalkosten), eine Definition und ggf. Bestimmung der Höhe der zu berücksichtigenden Einnahmen sowie ein Maßstab für die Ermittlung der Höhe des Zuschussbetrags.

28 % der geprüften Vereinbarungen enthalten weder ein Mitspracherecht der Standortkommune bei der Finanzplanung des Trägers für die geförderte Einrichtung noch eine Festlegung der **förderungsfähigen Sach- oder Personalkosten**, obgleich sich die Standortkommunen an dem entstehenden Defizit beteiligen bzw. dieses vollständig übernehmen. Zwar wird in einigen dieser Vereinbarungen auf die Richtlinien des jeweiligen Kreises zur Förderung von KiTa verwiesen, diese enthalten jedoch nicht alle notwendigen Festlegungen.

Aus Gründen der Transparenz und zur Begrenzung der Ausgaben für KiTa auf das notwendige Maß hält der LRH es für unabdingbar, in den Finanzierungsvereinbarungen detailliert zu regeln, welche Aufwendungen in

welchem Umfang und ggf. bis zu welcher Höhe als Betriebskosten anerkannt werden.

Das **pädagogische Personal** hat mit 70 % den größten Anteil an den Betriebskosten der geprüften KiTa. Daher hält der LRH es für unerlässlich, die Kosten für das pädagogische Personal durch Vereinbarung eines Personalschlüssels, der die Verfügungszeiten⁷ bereits umfasst, sowie die Festlegung der maximal zuschussfähigen Vergütung zu deckeln. Der für die Leitung erforderliche Stundenanteil sollte ebenso Bestandteil der Vereinbarung sein wie deren höchstmögliche Vergütung. Ein Verweis auf die Regelungen der Kreise bzw. des Landes Schleswig-Holstein ist dabei nicht ausreichend, denn nicht überall sind die notwendigen Regelungen vollständig getroffen worden. Zudem könnten die Regelungen, auf die in der Finanzierungsvereinbarung verwiesen wurde, bei einer Umstellung der Förderung - wie das Land Schleswig-Holstein es bereits getan hat - wegfallen oder so verändert werden, dass sie nicht mehr dem Willen der Standortgemeinde entsprechen.

Pauschalen für Sachkosten, die unabhängig von den tatsächlichen Aufwendungen gezahlt werden und/oder die im Rahmen der „Deckungsfähigkeit“ für andere Leistungen eingesetzt werden können, sind nicht geeignet, um eine transparente und auf das notwendige Maß reduzierte Finanzierung zu erreichen. Wenn Pauschalen vereinbart werden, sind sie anhand der bis dahin entstandenen Aufwendungen sorgfältig zu berechnen und in regelmäßigen Abständen zu überprüfen.

Zu den Aufwendungen für die **Verpflegung** enthalten 54 % der geprüften Finanzierungsvereinbarungen keine Angaben, 36 % sehen eine Zuschussung vor und lt. 10 % der Vereinbarungen sind die Aufwendungen für die Verpflegung in vollem Umfang von den Personensorgeberechtigten aufzubringen. Eine gesonderte Abrechnung über die Verpflegungskosten und die entsprechenden Einnahmen wird von den Standortgemeinden nicht verlangt.

Die Verpflegung umfasst die Getränke sowie die über den Tag hinweg gereichten Mahlzeiten, die je nach Träger und pädagogischem Konzept unterschiedlich sein können. Die Aufwendungen für die Verpflegung setzen

⁷ Verfügungszeiten sind die Zeiten, die das KiTaG für das pädagogische Personal zusätzlich zu der Zeit am Kind vorsieht. Dazu gehören Vor- und Nachbereitung, dienstliche Besprechungen, Zusammenarbeit mit den Erziehungsberechtigten, Teilnahme an Fort- und Weiterbildung sowie Ausfallzeiten durch Krankheit, Urlaub und aus sonstigen Gründen.

sich aus den Kosten für die Lebensmittel sowie für die Sach- und Personalkosten der Zubereitung (z. B. Vorhalten einer Küche mit Einrichtung, Energie, Wirtschaftspersonal) zusammen. Dabei bestehen Kostenunterschiede zwischen einer vollumfänglichen Zubereitung mit eigenem Personal in eigenen Räumlichkeiten, einer bloßen Erhitzung von bereits fertigem Essen, einer Mischung aus diesen beiden Möglichkeiten oder einem servierfertig gelieferten Essen. Die jeweils entstehenden Aufwendungen sollten von den Trägern transparent gemacht und offengelegt werden. Damit wären die Standortgemeinden und die Personensorgeberechtigten in der Lage, die Angebote zu vergleichen und zu wählen, welche Leistung sie zu welchem Preis von wem in Anspruch nehmen möchten.

Zunehmend wird die Bezuschussung von Verpflegungskosten in KiTas überlegt, um allen Kindern unabhängig von ihrem familiären Umfeld eine regelmäßige Ernährung und gesunde Entwicklung zu ermöglichen. So hat auch die Landesregierung die Initiative „Kein Kind ohne Mahlzeit“ gestartet. Folgendes ist zu beachten:

- Gemäß dem Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung sind Leistungen der öffentlichen Hand grundsätzlich nachrangig zu erbringen. Insofern ist eine angemessene Eigenbeteiligung der Eltern an den Verpflegungskosten ihrer Kinder sachgerecht. Allerdings schließt dies eine Härtefall-Regelung für die Kinder nicht aus, deren Eltern wirtschaftlich nicht in der Lage sind, einen Beitrag zu den Verpflegungskosten zu leisten. Eine solche Regelung ist ausgewogen zu gestalten, sodass beispielsweise geringverdienende Eltern nicht schlechter gestellt werden als Leistungsbezieher nach SGB II oder SGB XII. Denn auch die Regelsätze des Arbeitslosengelds II und der Sozialhilfe enthalten einen Anteil für Verpflegungskosten. Sofern der Lebensunterhalt eines Kindes also durch Leistungen nach SGB II oder SGB XII bestritten wird, gilt dessen Verpflegungsaufwand als durch öffentliche Mittel gedeckt.
- Für Kinder, deren Eltern ausschließlich von staatlichen Transferleistungen leben, besteht i. d. R. kein individueller Bedarf an einer Übermittagsbetreuung. Sie haben einen Rechtsanspruch auf das Regelangebot. Dieses sieht eine Betreuung von täglich 4 Stunden vormittags oder nachmittags an 5 Tagen in der Woche vor. Insofern käme diesen Kindern eine pauschale Bezuschussung der KiTa-Verpflegung nicht zugute, obwohl in der öffentlichen Diskussion gerade ihnen eine kostenfreie

oder kostenreduzierte Mittagsverpflegung ermöglicht werden soll.

- Soweit eine Betreuung aus besonderen Gründen auf Betreiben des Jugendamtes erfolgt, übernimmt dieses i. d. R. den Elternbeitrag wie auch zusätzlich entstehende Kosten (z. B. Verpflegung).
- Die Zubereitung von Verpflegung mit eigenem Personal in eigenen Räumlichkeiten ist die kostenträchtigste Variante. Da kostengünstigere Möglichkeiten bestehen, kindgerechte Verpflegung anzubieten, sollten diese - im Hinblick auf die finanzielle Belastung von Eltern und der öffentlichen Haushalte - vorrangig in Betracht gezogen werden.
- Einnahmen und Ausgaben für die Verpflegung sollten bei jeder Abrechnung der Betriebskosten gesondert ausgewiesen werden, um die Transparenz der Finanzierungsstruktur zu erhalten und ggf. Einsparpotenziale erschließen zu können.

In 25 % der eingesehenen Vereinbarungen gewährt die Standortgemeinde dem Träger eine **Verwaltungskostenpauschale**. Die Höhe dieser Pauschale variiert zwischen einem Festbetrag von 750 € je Gruppe und Jahr über 4 % bis 9 % der Kosten des pädagogischen Personals bis zu 6 % der Gesamtausgaben. Gleichzeitig erhalten 82 % der Einrichtungen, denen eine Verwaltungskostenpauschale gewährt wird, einen vollständigen Ausgleich des Defizits als Zuschuss. Da die Pauschalen ohne Nachweis der tatsächlich für die Verwaltung entstandenen Kosten ausgekehrt werden, ist eine Überfinanzierung durch die Standortgemeinde zumindest nicht ausgeschlossen.

Eine prozentual anhand der Personal- oder Betriebskosten ermittelte Pauschale bietet - insbesondere bei vollständigem Defizitausgleich durch die Standortgemeinde - keinen Anlass für den Träger, sparsam und wirtschaftlich zu handeln. Denn je höher die Ausgaben sind, desto höher wird auch die gewährte Pauschale. Dabei erscheint es fraglich, ob bei steigenden Betriebskosten (z. B. durch steigende Energiekosten, Ausweitung der Öffnungszeiten) immer auch die tatsächlichen Ausgaben für die Verwaltung der Einrichtung steigen. Gleiches gilt z. B. bei einem Träger mit mehreren Einrichtungen, die über identische Betreuungsangebote verfügen, aber unterschiedlich hohe Personalkosten (z. B. aufgrund des Alters oder des Familienstands) ausweisen.

Bei Vereinbarung einer festen Pauschale sollte diese auf einen angemessenen Betrag beschränkt werden. In einer der eingesehenen Vereinbarungen ist z. B. die Pauschale für die Verwaltungskosten je Kind und Jahr 3-mal so hoch wie die Pauschale für den pädagogischen Sachbedarf. Diese Pauschale reicht aus, um für einen 3-gruppigen Kindergarten eine (mit diesen Aufgaben nicht ausgelastete) Halbtagskraft für dessen Verwaltung zu beschäftigen.

Um die Angemessenheit von Verwaltungskostenpauschalen sicherzustellen, wären die tatsächlich entstehenden Kosten vor Abschluss einer Finanzierungsvereinbarung offenzulegen. Danach müssten die Pauschalen in regelmäßigen Zeitabständen überprüft werden.

Pauschalen werden i. d. R. aus Vereinfachungsgründen gewährt. Die Angemessenheit der Verwaltungspauschale zu ermitteln, nachzuweisen und regelmäßig zu überprüfen, ist jedoch ein aufwendiges Verfahren für eine - im Verhältnis zu den Gesamtausgaben für KiTa - üblicherweise geringe Summe. Aus Vereinfachungsgründen wird es daher für sinnvoll erachtet, die anfallenden Verwaltungskosten als (ggf. zusätzliche) Eigenleistung des Trägers gem. § 25 Abs. 1 KiTaG einzufordern. Nach § 9 KiTaG müssen Einrichtungsträger ohnehin bereit und in der Lage sein, angemessene Eigenleistungen zu erbringen. Gleichzeitig bietet eine solche Regelung einen wirksamen Anreiz zu sparsamem, wirtschaftlichem Handeln und schließt eine Überfinanzierung in diesem Bereich aus.

7.2.5 **Rücklagen, Abschreibungen und Investitionen**

16 % der vorliegenden Vereinbarungen lassen die Bildung von **Rücklagen** zu. Für die betreffenden Standortgemeinden ist die Zuführung zur Rücklage - mit einer Ausnahme - Teil der Betriebskosten und wird bezuschusst bzw. beim Ausgleich des Defizits vollständig übernommen. Nach 7 % der Vereinbarungen ist die Bildung von Rücklagen nicht zulässig, die übrigen 77 % enthalten keine Angaben zur Bildung oder zum Umgang mit Rücklagen. Obgleich 16 % der Vereinbarungen die Bezuschussung der Zuführung zur Rücklage vorsehen, wird nur in 4,5 % der Vereinbarungen ein jährlicher Nachweis über die Rücklage verlangt und eine Rückführung des in der Rücklage angesammelten Betrags an die Standortgemeinde (z. B. bei Schließung der Einrichtung) geregelt.

In Rücklagen sind Mittel gebunden, die erst zu einem späteren, unbestimmten Zeitpunkt benötigt werden. Wenn eine solche Bindung zugelassen und bezuschusst wird, muss gewährleistet sein, dass sie auch für die

Ausgaben eingesetzt werden, für die sie ursprünglich angesammelt wurden. Eine Festlegung, welche Rücklagen für welche Zwecke (z. B. Unterhaltung des Gebäudes/Inventars, Beschaffung von Inventar) einzurichten und wie diese zu verzinsen sind, ist damit unabdingbar. Eine entsprechende Regelung findet sich allerdings nur in 3,4 % der eingesehenen Vereinbarungen, obgleich 16 % ausdrücklich eine Bezuschussung der Bildung von Rücklagen vorsehen. Da die Rücklagen wenigstens anteilig aus öffentlichen Mitteln gebildet werden, sollte es selbstverständlich sein, dass ein jährlicher Nachweis über die angesammelten Mittel, deren angemessene Verzinsung und für den Fall einer Schließung der Einrichtung eine Erstattung in mindestens der eingezahlten Höhe vereinbart werden. Durch die Gewährung von Mitteln, die vom Zuwendungsempfänger nicht unmittelbar benötigt, sondern ggf. über viele Jahre angespart werden, schränken die Standortgemeinden ihre eigene Liquidität ein und verzichten auf Zinsgewinne, die nunmehr der Zuwendungsempfänger erwirtschaften kann. Soweit der Haushalt der Standortgemeinde kreditfinanziert ist, muss sie die gewährten (nicht unmittelbar benötigten) Zuschüsse noch zusätzlich verzinsen. Auf die Anerkennung der Bildung von Rücklagen als zuschussfähige Betriebskosten sollte daher verzichtet werden. Im Bedarfsfall ist die Gewährung eines Zuschusses für notwendige Investitionskosten möglich.

In 36 % der geprüften Finanzierungsvereinbarungen sind **Abschreibungen** Teil der zuschussfähigen Betriebskosten. Diese Beträge werden - wie die Rücklagen - erst zu einem späteren, unbestimmten Zeitpunkt benötigt. Da sie je nach Zweckbestimmung in unterschiedlichen Rücklagen gesammelt werden, sollten sie auch entsprechend behandelt werden (s. o.). Auf die Anerkennung von Abschreibungen als zuschussfähige Betriebskosten sollte aus den o. g. Gründen ebenso verzichtet werden wie auf die Bezuschussung der Bildung von Rücklagen.

Nach 20 % der Vereinbarungen gehören neben den Abschreibungen auch die **Investitionen** - z. T. in unbegrenzter Höhe - zu den zuschussfähigen Betriebskosten. Aus welchem Grund einige Standortgemeinden gleichzeitig Abschreibungs- und Investitionszuschüsse gewähren, konnte den Vereinbarungen nicht entnommen werden. Soweit es sich jeweils um die gleichen Zwecke handelt, wäre eine Überfinanzierung nicht ausgeschlossen. Eine Bezuschussung für den gleichen Zweck wäre allenfalls für eine

Übergangszeit denkbar, z. B. wenn die Anerkennung von Abschreibungen neu in die Vereinbarung aufgenommen wurde.

Wegen ihrer besonderen finanzwirtschaftlichen Bedeutung sind Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen nach Maßgabe der landeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften über die Gliederung und Gruppierung der Haushaltspläne der Gemeinden und Gemeindeverbände (VV-Gliederung und Gruppierung) im Vermögenshaushalt auszuweisen, wenn der Betrag von 410 € (ab 2008: 150 €) überschritten wird. Bei beweglichen Sachen des Anlagevermögens ist dabei nicht zwischen Erst-, Ersatz- oder Ergänzungsbeschaffung zu unterscheiden. Aus überörtlichen Prüfungen ist bekannt, dass die Abgrenzung zwischen Verwaltungs- und Vermögenshaushalt häufig nicht beachtet wird. Anschaffungen oder Sanierungsmaßnahmen wurden auch dann aus dem Verwaltungshaushalt gefördert, wenn der Abgrenzungsbetrag von 410 bzw. 150 € überschritten war. Zu dieser Praxis tragen vielfach Finanzierungsvereinbarungen bei, in denen Investitionen ganz oder in der Höhe beschränkt als laufende Betriebskosten anerkannt werden.

7.2.6 **Einnahmen der Einrichtungsträger**

Die Festlegung der Einnahmen erfolgt i. d. R. durch auszugsweise Wiedergabe des § 25 Abs. 1 KiTaG in der Vereinbarung: *„Die Betriebskosten von KiTa werden durch Zuschüsse des Landes, Teilnahmebeiträge oder Gebühren, Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, Zuschüsse der Gemeinden und Eigenleistungen des Trägers aufgebracht“.*

Da die Höhe des Landesanteils und des Anteils des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe von dort vorgegeben werden, verbleiben für die Finanzierungsvereinbarung die Bestimmung der Elternbeiträge bzw. deren Anteil an den Betriebskosten sowie die Eigenleistung des Trägers.

In 45 % der eingesehenen Vereinbarungen wurde von der Festlegung einer Mindesthöhe der **Elternbeiträge** abgesehen. Gleichzeitig werden 82,5 % dieser Einrichtungen mittels einer überwiegenden oder vollständigen Übernahme der ungedeckten Betriebskosten aus kommunalen Mitteln gefördert. Mit der fehlenden Festlegung verzichteten die Standortgemeinden auf die Möglichkeit, die Höhe ihres Zuschussanteils verlässlich kalkulieren zu können oder sogar ihren Anteil an den Betriebskosten der Einrichtun-

gen zu verringern. Ein Verweis auf die Sozialstaffelrichtlinien der Kreise ist nicht ausreichend, da hier - wenn überhaupt eine diesbezügliche Regelung getroffen wurde - nur der maximal erstattungsfähige Elternbeitrag festgelegt ist. Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass vom Träger auch ein entsprechender Beitrag erhoben wird.

Eine häufige Einnahmeart im KiTa-Bereich sind **Spenden**. Da diese in § 25 KiTaG nicht genannt sind, bedarf es einer Regelung in der Finanzierungsvereinbarung, wie mit diesen Einnahmen zu verfahren ist. 2/3 der eingesehenen Vereinbarungen treffen dazu keine Aussage. In 12 % der Vereinbarungen wurde geregelt, dass es sich bei Spenden, soweit diese nicht zweckgebunden sind, um Einnahmen handelt, die die Höhe der ungedeckten Betriebskosten verringern. 2 Standortkommunen haben festgelegt, dass Spenden generell als kostenmindernde Einnahmen anzusehen sind. In einer Standortkommune gelten die Spenden als Eigenanteil des Trägers. 15 % der Finanzierungsvereinbarungen schließen eine Berücksichtigung von Spenden als Einnahmen gänzlich aus.

Spenden sind Einnahmen der Einrichtung. Eine Berücksichtigung gänzlich auszuschließen, widerspricht dem Prinzip der Subsidiarität öffentlicher Förderung.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen gibt es in den Finanzierungsvereinbarungen keine Regelungen zu **weiteren möglichen Einnahmen**, wie z. B. Sponsorengelder, Mitgliedsbeiträge, Bußgelder aus juristischen Verfahren oder Erlöse aus Basaren.

Um nachträgliche Auseinandersetzungen zu vermeiden und eine auf das notwendige Maß beschränkte Finanzierung aus öffentlichen Mitteln zu gewährleisten, sollte der in den Vereinbarungen regelmäßig wiedergegebene Wortlaut des § 25 Abs. 1 KiTaG um die Position „Sonstige Einnahmen“ ergänzt werden.

7.2.7 **Betreuung von auswärtigen Kindern**

In 48 % der vorliegenden Vereinbarungen sind die Voraussetzungen für eine Aufnahme von auswärtigen Kindern festgelegt worden. Voraussetzungen sind z. B. die Zustimmung der Standortgemeinde, das Vorliegen einer Kostenausgleichszusage der Wohngemeinde, wenn Plätze nicht anders belegt werden können, eine bestimmte Anzahl von Plätzen oder eine Kombination aus mehreren dieser Voraussetzungen. Eine Geltendma-

chung des Kostenausgleichs durch den Einrichtungsträger sehen 20 % der Vereinbarungen vor. 27 % der Vereinbarungen schließen einen Zuschuss der Standortgemeinde für die auswärtigen Kinder aus.

Wenn Standortgemeinden Kapazitäten vorhalten und finanzieren, die den eigenen Bedarf übersteigen, gehen sie grundsätzlich ein finanzielles Risiko ein. Denn es ist nicht gewährleistet, dass der **Kostenausgleich** der Wohngemeinden gem. § 25 a KiTaG in der Höhe des Zuschussbetrags der Standortgemeinde geleistet wird.

Eine über den eigenen Bedarf hinausgehende Förderung sollte von den Standortgemeinden ausgeschlossen werden. Das finanzielle Risiko ginge dann auf den Einrichtungsträger über, der aber gleichzeitig entscheiden kann, ob er dieses Finanzierungsrisiko eingehen oder ggf. Kapazitäten abbauen will.

Beachtlich ist, dass in 27 % der Vereinbarungen eine Bezuschussung auswärtiger Kinder ausgeschlossen wird, aber nur in 3 % der Vereinbarungen die Vorlage einer Kinderliste verlangt wird. Ohne Kinderliste ist es der Standortgemeinde unmöglich, die Abrechnung des Einrichtungsträgers auf Richtigkeit zu prüfen. Sie sollte daher Bestandteil des Verwendungsnachweises sein.

7.2.8 **Prüfungsrechte und Verwendungsnachweise**

In mehr als der Hälfte (55 %) der vorliegenden Vereinbarungen hat sich die Standortgemeinde keine **Prüfungsrechte** einräumen lassen. Dabei gleichen 47,5 % dieser Gemeinden das Defizit der jeweiligen Einrichtung aus.

Um Einnahmen und Ausgaben der geförderten KiTa auf ihre Notwendigkeit untersuchen und hinterfragen sowie ggf. Einfluss auf deren zukünftige Gestaltung nehmen zu können, sind umfassende Prüfungsrechte des Zuschussgebers unabdingbar.

Die Vorlage von **Verwendungsnachweisen** wird in 10 % der eingesehenen Vereinbarungen nicht verlangt, obgleich einige dieser Standortgemeinden sogar einen Ausgleich des Defizits als Zuschuss gewähren. 25 % der Vereinbarungen verlangt zwar die Vorlage eines Verwendungsnachweises, trifft allerdings keine Regelungen über dessen Inhalte. Eine Terminvorgabe für die Vorlage des Verwendungsnachweises beim Zuschussgeber fehlt in 20 % der vorliegenden Vereinbarungen.

Jeder Zuschussgeber sollte vom Zuwendungsempfänger einen schriftlichen Nachweis darüber verlangen, dass die aus öffentlichen Mitteln erlangten Zuschüsse sparsam, wirtschaftlich und zweckentsprechend verwendet wurden. Im KiTa-Bereich bieten sich als Verwendungsnachweis ein zahlenmäßiger Nachweis sämtlicher mit der Einrichtung verbundener Einnahmen und Ausgaben (z. B. Betriebskostenabrechnung, Jahresrechnung) sowie eine Aufstellung der betreuten Kinder an. Die Vorlage des Verwendungsnachweises sollte terminiert werden, um zeitnah eine entsprechende Prüfung und eventuell erforderliche Umsteuerung zu ermöglichen. Zudem wäre bei einer Terminierung die Vorlage des Verwendungsnachweises auch dann gewährleistet (ggf. unter Einbehaltung von Abschlagszahlungen), wenn keine reibungslose Zusammenarbeit zwischen Standortkommune und Träger (mehr) erfolgt.

7.2.9 Kündigung

In 12 % der Vereinbarungen ist die Möglichkeit einer **ordentlichen Kündigung** nicht vorgesehen. Einige dieser Vereinbarungen sind zudem auf unbestimmte Zeit geschlossen und sehen nicht einmal eine Möglichkeit zur außerordentlichen Kündigung vor.

Es ist nicht gerechtfertigt, öffentliche Mittel vertraglich zu binden, ohne dass die Möglichkeit besteht, auf Veränderungen der für den Vertrag maßgebenden Grundlagen (z. B. finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde, Zuständigkeiten, Bedarfe der Einwohner, demografische Entwicklung, rechtliche Regelungen) reagieren zu können. Die Möglichkeit der Kündigung sowie die dazu gehörende Frist sind daher vertraglich zu vereinbaren. Von einer abschließenden Festlegung bestimmter Kündigungsgründe sollte abgesehen werden, da nie auszuschließen ist, dass der im Bedarfsfall benötigte Grund nicht mit in die Vereinbarung aufgenommen wurde.

In 28 % der Vereinbarungen, die eine ordentliche Kündigung vorsehen, wird als Zeitpunkt der **Wirksamkeit der Kündigung** das Ende bzw. der Ablauf des Kindergartenjahres angegeben. Der Begriff Kindergartenjahr wird allerdings in 86 % dieser Vereinbarungen nicht erläutert. Da „Kindergartenjahr“ nicht legal definiert ist, muss in der Vereinbarung selbst eine Regelung getroffen werden. Nur so ist eine Bestimmung des Zeitpunkts der Wirksamkeit der Kündigung möglich.

7.3 **Bewertung**

Insgesamt vermitteln die Finanzierungsvereinbarungen den Eindruck, dass nicht die eingekaufte Leistung „Kinderbetreuung“ im Vordergrund steht, sondern vielmehr eine finanzielle Absicherung des jeweiligen Einrichtungsträgers. Ein Wettbewerb zwischen den Trägern und damit ggf. auch günstigere Preise bei gleichbleibender Qualität wird mit der derzeitigen Vertragsgestaltung nicht erreicht werden können. Zudem haben neue Anbieter aufgrund der teilweise langen oder sogar unbefristeten Laufzeiten der bestehenden Finanzierungsvereinbarungen nur begrenzte Möglichkeiten, ihre Ideen umzusetzen. Der Wettbewerb, der sich aus den rückläufigen Kinderzahlen hätte ergeben können, wird durch den Ausbau der Betreuung von Kindern unter 3 Jahren - der i. d. R. in den bereits bestehenden Einrichtungen erfolgt - wieder eingeschränkt.

Die Standortgemeinden sollten sich stärker bewusst werden, dass sie in der Auswahl der Einrichtungsträger nicht gebunden sind und kein Träger eine Einrichtung uneigennützig betreiben wird. Darüber hinaus tragen die Standortgemeinden den größten Anteil an der Finanzierung der Einrichtungen. Damit steht ihnen ein gewichtiges Mitspracherecht bei der Ausgestaltung der Angebote und den damit verbundenen Kosten zu. Darauf sollten sie nicht verzichten. Insbesondere bei den Gemeinden, die Trägern ihre eigenen Einrichtungen zur Verfügung stellen, ist nicht auszuschließen, dass sich durch befristete Vergabe und regelmäßige Ausschreibung der Leistung „Kinderbetreuung“ Einsparungen bei gleichbleibender Angebotsqualität erzielen lassen.

8. Eigenleistung des Trägers

§ 25 Abs. 1 Nr. 5 KiTaG normiert eine Eigenleistung des Einrichtungsträgers zur anteiligen Betriebskostenfinanzierung der KiTa. Dieser gesetzlichen Vorgabe kommen die kommunalen, kirchlichen und dänischen Einrichtungsträger nach. Sie bringen regelmäßig finanzielle Eigenanteile ein. Auch kleinere Trägervereine und Elterninitiativen erbringen häufig Eigenleistungen in Form von unentgeltlich geleisteten Verwaltungs- oder Unterhaltungsarbeiten. Dagegen sind bei den übrigen Trägern von KiTa i. d. R. keine Eigenleistungen festzustellen. Dies gilt insbesondere für die traditionellen freien Träger der Wohlfahrtspflege (Arbeiterwohlfahrt, Deutsches Rotes Kreuz usw.), wie die Auswertungen der Finanzierungsvereinbarungen mit den Standortgemeinden (vgl. II/Tz. 7.2.2) und der Jahresabrechnungen für die Jahre 2003 bis 2005 zeigen.

Finanzierungsanteile der Einrichtungsträger

	Anzahl KiTa	2003 %	2004 %	2005 %	Ø %
Gesamt	166				
- Kommunale Träger*	41	43,6	44,1	46,2	44,6
- Dänische Träger	10	41,2	37,5	38,6	39,1
- Kirchliche Träger	57	8,1	7,4	6,2	7,2
- Freie Träger	58	0,8	1,0	1,2	1,0
Kreisfreie Städte	34				
- Nachrichtlich: Städtische Träger	9	55,2	54,0	56,1	55,1
- Dänische Träger	4	34,8	25,3	28,3	29,5
- Kirchliche Träger	11	15,5	13,1	10,9	13,2
- Freie Träger	10	1,0	0,4	0,9	0,8
Kreise	141				
- Kommunale Träger	41	43,6	44,1	46,2	44,6
- Dänische Träger	6	45,0	44,5	44,5	44,7
- Kirchliche Träger	46	6,5	6,2	5,2	6,0
- Freie Träger	48	0,8	1,1%	1,3	1,1

* Ohne die kreisfreien Städte

Berücksichtigt wurden die Jahresabrechnungen von allen 175 an der Prüfung beteiligten Einrichtungen. Bei den kommunalen Einrichtungen wurde der Zuschuss der Gemeinde als Eigenleistung berücksichtigt. Dabei weisen die kreisfreien Städte ihre Eigenleistungen für die städtischen Einrichtungen (= Zuschuss der Gemeinde) zusammen mit den Ausgleichszahlungen für die Sozialstaffel und - in Einzelfällen - dem Zuschuss des Landes aus. Deshalb sind diese Daten nicht vergleichbar mit denen der anderen Einrichtungsträger, insbesondere mit den kreisangehörigen Ge-

meinden als kommunale Träger. Trotz dieser mangelnden Vergleichbarkeit wurden die in Trägerschaft der kreisfreien Städte geführten Einrichtungen der Vollständigkeit halber nachrichtlich in die vorstehende Übersicht aufgenommen.

Als Eigenanteil des Trägers sind nicht nur die ausdrücklich als Eigenleistung bezeichneten Einnahmen, sondern auch die Entnahmen aus den allgemeinen und zweckbestimmten Rücklagen erfasst worden. Diese Zuordnung ist jedoch nur eingeschränkt richtig, weil den Entnahmen zuvor „Zuführungen zur Rücklage“ vorangingen. Diese waren Teil der laufenden Betriebskosten und sind als solche durch die Gemeinden, die Teilnehmerbeiträge, das Land und die örtlichen Jugendhilfeträger (mit-)finanziert worden. Insofern handelt es sich bei den Rücklagenentnahmen um keine (ausschließlich) vom Einrichtungsträger finanzierte, sondern nur eine ihm zugeschriebene Leistung. Ließe man diese Rücklagenentnahmen unberücksichtigt, ist von einem geringeren Finanzierungsanteil der Einrichtungsträger auszugehen.

In den verschiedenartigen Jahresabrechnungen werden auch die Eigenleistungen der Träger unterschiedlich ausgewiesen. Vielfach wurden die von kirchlichen Trägern oder Elternvereinen erbrachten Eigenleistungen pauschal jeweils in gleicher Höhe in Einnahme und Ausgabe durchgebucht. Ansonsten sind die durch Teilnehmerbeiträge, Zuschüsse und sonstige Einnahmen nicht gedeckten Betriebskosten als Defizit ausgewiesen worden, das die Einrichtungsträger ausgeglichen haben.

Die meisten Einrichtungsträger wiesen die Verwaltungskosten, die ihnen für die Betriebsführung der Einrichtung entstehen, als anteilige Betriebskosten aus. Dies erfolgte durch individuell festgelegte innere Verrechnungen oder durch eine Pauschale in Höhe eines prozentualen Anteils der Personalkosten oder der Gesamtbetriebskosten. Ein Nachweis, wonach dem Träger tatsächlich Aufwendungen in Höhe der Pauschalen entstanden sind, war den Jahresabrechnungen nicht zu entnehmen. Auch die zwischen den Einrichtungsträgern und den Gemeinden geschlossenen Finanzierungsvereinbarungen regeln einen solchen Nachweis nur unzureichend (vgl. II/Tz. 7.2.4). Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass die vom Einrichtungsträger als Betriebskosten pauschal ausgewiesenen Verwaltungskostenanteile höher sind als die tatsächlichen Aufwendungen für die verwaltungsseitige Betriebsführung. In solchen Fällen wür-

de der Einrichtungsträger quasi Überschüsse aus dem Betrieb der Einrichtung erwirtschaften, aus denen er ggf. seine Eigenleistung finanzieren kann. Damit wären diese Trägerleistungen de facto durch Teilnehmerbeiträge und Zuschüsse von Land, Kreis und Gemeinden finanziert, jedoch nicht vom Träger selbst.

Die jeweiligen Verwaltungskostenanteile sind anhand der Jahresabrechnungen von 132 Einrichtungen exemplarisch ermittelt worden. Unberücksichtigt blieben die KiTa in dänischer Trägerschaft, weil in deren Jahresabrechnungen keine Verwaltungskosten dargestellt sind. Kommunale und kirchliche Einrichtungen werden stets durch hauptamtliche Beschäftigte verwaltet, sodass Verwaltungskosten immer anfallen. Werden diese in der Jahresabrechnung nicht dargestellt, ist die Abrechnung letztlich unvollständig. Daher blieben die kommunalen und kirchlichen KiTa außer Betracht, die keine Verwaltungskosten ausgewiesen haben. Außerdem blieben die in freier Trägerschaft geführten KiTa unberücksichtigt, die lediglich vereinfachte Jahresabrechnungen - darin wird nur zwischen Kosten für das pädagogische Personal und den übrigen Sachkosten unterschieden - vorgelegt haben.

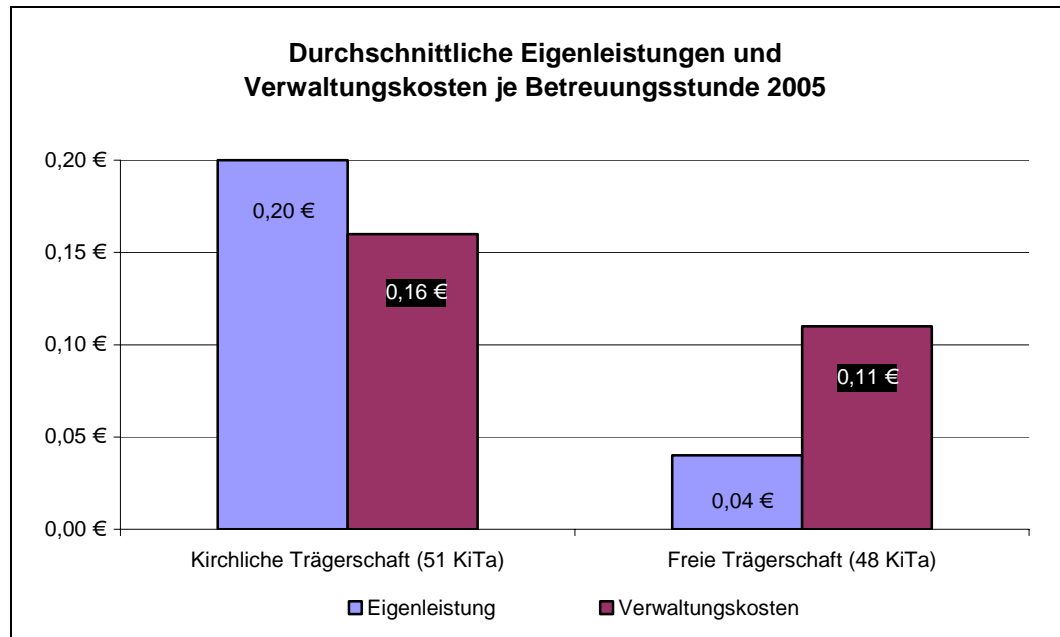
Verwaltungskostenanteile der Einrichtungsträger

	Anzahl KiTa	2003 %	2004 %	2005 %	Ø %
Gesamt	132				
- Kommunale Träger	33	5,6	6,4	6,5	6,2
- Kirchliche Träger	51	4,4	4,6	4,7	4,6
- Freie Träger	48	3,5	3,5	3,6	3,5
Kreisfreie Städte	29				
- Städtische Träger	9	7,8	8,9	9,4	8,7
- Kirchliche Träger	10	6,7	6,6	6,6	6,6
- Freie Träger	10	4,2	4,4	4,3	4,3
Kreise	103				
- Kommunale Träger	24	4,3	5,0	4,9	4,7
- Kirchliche Träger	41	4,2	4,4	4,6	4,4
- Freie Träger	38	3,3	3,3	3,3	3,3

Insgesamt sind die Verwaltungskostenanteile in den kreisfreien Städten höher als im kreisangehörigen Raum. Eine Erklärung kann hierfür nicht gegeben werden.

Stellt man die durchschnittlichen Verwaltungskosten je Betreuungsstunde den entsprechenden Eigenleistungen gegenüber, werden Unterschiede zwischen den Trägern deutlich. In der nachfolgenden Grafik werden die

Träger kommunaler Einrichtungen nicht dargestellt, weil der Gemeindevorschuss zugleich deren Eigenleistung ist. Insofern sind diese nicht mit den Eigenanteilen der kirchlichen und freien Träger vergleichbar.



Gemäß § 9 Abs. 2 KiTaG muss der Träger bereit und in der Lage sein, eine geeignete und bedarfsgerechte KiTa zu schaffen und angemessene Eigenleistungen zu erbringen. Zwar ist die unterschiedliche Finanzkraft der Träger bei der Bemessung der Eigenleistungen zu berücksichtigen, dennoch entspricht es ausdrücklich nicht dem Willen des Landesgesetzgebers, Einrichtungsträger von jeder Finanzierungsbeteiligung oder geldwerten Eigenleistung freizustellen.

Daneben ist sicherzustellen, dass öffentliche Mittel des Landes und der Kommune wirtschaftlich und sparsam verwendet werden. Um dies entsprechend nachzuweisen, muss die Angemessenheit von Kostenpauschalen, wie z. B. Verwaltungskostenpauschalen, regelmäßig nachgewiesen werden. Um den damit verbundenen Aufwand zu vermeiden und zugleich den gesetzlich geforderten Eigenanteil der Einrichtungsträger sicherzustellen, sollten die Einrichtungsträger verpflichtet werden, zumindest die Verwaltung der KiTa als Eigenleistung zu erbringen und dies transparent in den Jahresabrechnungen darzustellen. Auf II/Tz. 7.2.4 wird insoweit verwiesen.

9. Finanzierung von KiTa - Resümee

Die Gesamtfinanzierung der Betriebskosten von KiTa erfolgt über ein komplexes System von Beteiligungen der Kreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, der Standortgemeinden, der Wohngemeinden, des Landes, der Einrichtungsträger und der Personensorgeberechtigten.

9.1 Nach § 25 Abs. 1 KiTaG werden die Betriebskosten von KiTa durch **5 unterschiedliche Finanzierungsbeteiligungen** aufgebracht:

- Zuschüsse des Landes,
- Elternbeiträge,
- Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe,
- Zuschüsse der (Standort-)Gemeinden,
- Eigenleistung des Trägers.

Die Teilnahmebeiträge oder Gebühren sind von den Personensorgeberechtigten zu leisten. Im Rahmen von sozial gestaffelten Ermäßigungen werden sie ganz oder teilweise von den örtlichen Jugendhilfeträgern übernommen.

In den kreisfreien Städten sind örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe und Standortgemeinde identisch, sodass an der Finanzierung nur 4 unterschiedliche Stellen beteiligt sind, während es in den Kreisen 5 verschiedene Finanzierungsbeteiligte gibt.

Die Höhe der jeweiligen Finanzierungsbeteiligungen ist nicht normiert. Die Beteiligung an den Betriebskosten von KiTa erfolgt nach jeweils selbst festgelegten Maßstäben und in unterschiedlicher Höhe. Die Landesmittel werden den Kreisen und kreisfreien Städten im Rahmen des Finanzausgleichs nach Maßgabe der im Haushaltsplan des Landes bereitgestellten Mittel zugewiesen. Die Weiterleitung dieser Mittel an die Träger von KiTa erfolgt - in Anlehnung an die bis 2004 praktizierte Förderung des Landes - überwiegend anhand der anerkannten Kosten des pädagogischen Personals (vgl. II/Tz. 4). Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und die Standortgemeinden fördern i. d. R. die Kosten des anerkannten pädagogischen Personals oder beteiligen sich an den Gesamtbetriebskosten (vgl. II/Tz. 6 und 7). Dabei besteht z. B. die Möglichkeit, dass sich der zuständige Kreis an den Personalkosten orientiert, während die kreisangehörigen Gemeinden die Betriebskosten zugrunde legen.

Aufgrund der unterschiedlichen Förderungsmaßstäbe der Finanzierungsbeteiligten werden von den Trägern von KiTa derzeit bis zu 4 unterschiedliche Abrechnungen/Verwendungsnachweise je Einrichtung verlangt:

- Nachweis der Verwendung der Landesmittel mittels detaillierter Angaben zur Anzahl und zu den Kosten des pädagogischen Personals, zu den einzelnen Fördermitteln des Jugendhilfeträgers, zu den Betreuungszeiten und den Belegungszahlen,
- die Verwendung der Mittel des örtlichen Jugendhilfeträgers nach dessen eigenen Vorgaben,
- die Verwendung der Mittel der Standortgemeinde nach deren Vorgaben,
- Kalkulation der Elternbeiträge nach eigenen oder den im Rahmen der Sozialstaffel von den örtlichen Jugendhilfeträgern vorgegebenen Maßstäben.

Soweit Träger von KiTa Einrichtungen in der Zuständigkeit unterschiedlicher Jugendhilfeträger und/oder Gemeinden betreiben, ist eine zusätzliche Anzahl verschiedener Abrechnungen/Verwendungsnachweise wahrscheinlich.

Die Erstellung von unterschiedlichen Abrechnungen bzw. Verwendungsnachweisen führt bei den Trägern von KiTa zu einem hohen Verwaltungsaufwand. Dieser wird überwiegend über die Betriebskostenförderung der Standortkommunen und die Elternbeiträge (einschließlich Sozialstaffel) finanziert. Aufseiten des Landes, der Kreise, der kreisfreien Städte und der Gemeinden entsteht ebenfalls ein hoher Verwaltungsaufwand, da die vorgelegten Abrechnungen/Verwendungsnachweise aufgrund ihrer Unterschiedlichkeit von jedem Finanzierungsbeteiligten selbst zu prüfen sind.

Da das Land selbst keine Personalkostenförderung mehr durchführt, sondern die Jugendhilfeträger die Landesmittel nach eigenen Maßstäben weiterleiten, sollte das Land auf seine aufwendig zu erstellenden und auf das Personal abgestellten Verwendungsnachweise verzichten.

Um den Verwaltungsaufwand und damit auch die Kosten bei den Trägern von KiTa und den Finanzierungsbeteiligten zu verringern, sollten sich die an der Finanzierung Beteiligten auf einen einheitlichen Förderungsmaßstab (z. B. prozentualer Anteil an den anerkannten Betriebskosten) verständigen. Dies setzt voraus, dass die anzuerkennenden Betriebskosten

im Vorwege von den Beteiligten festgelegt werden. So könnte ein einheitlicher Verwendungsnachweis erstellt werden, der von einem der Finanzierungsbeteiligten geprüft und dann an die übrigen Beteiligten weitergereicht werden könnte. Soweit keine Einigung auf einen einheitlichen Förderungsmaßstab erzielt werden kann, sollte von den Trägern von KiTa zumindest ein einheitlicher Verwendungsnachweis verlangt werden, dem alle Finanzierungsbeteiligten die jeweils benötigten Angaben entnehmen können. Dies würde zwar nicht den Verwaltungsaufwand im öffentlichen Bereich mindern, aber den der Einrichtungsträger. Ein geringerer Verwaltungsaufwand der Einrichtungsträger führt ggf. zu niedrigeren Betriebskosten für die KiTa.

9.2 Über § 25 Abs. 1 KiTaG hinaus bestehen zwischen den finanzierenden Stellen **weitere Finanzierungsbeteiligungen**:

- Die Elternbeiträge werden im Rahmen der Sozialstaffel anteilig von den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe finanziert. Damit sind bei Einrichtungen innerhalb der Kreise tatsächlich 6, in den kreisfreien Städten 5 Finanzierungsbeteiligungen vorhanden. Die Abrechnung erfolgt i. d. R. durch den Träger der KiTa mit dem jeweils zuständigen Jugendhilfeträger.
- Soweit Kinder aus Gemeinden, die nicht Standortgemeinde der KiTa sind, diese Einrichtung besuchen, wird zusätzlich die Wohngemeinde im Rahmen des Kostenausgleichs nach § 25 a KiTaG in die Finanzierung einbezogen. Der Kostenausgleich erfordert die Erstellung einer weiteren Abrechnung durch die Standortgemeinde oder den Einrichtungsträger. Auch wenn die Abrechnung durch die Standortgemeinde vorgenommen wird, sind die dafür erforderlichen Daten vom Einrichtungsträger zu erbringen. Der Kostenausgleich bringt somit zusätzlichen Verwaltungsaufwand für Gemeinden und Einrichtungsträger mit sich, der sich durch ggf. bestehende Unstimmigkeiten über die Höhe der Ausgleichszahlung noch vergrößern kann.
- Nehmen Personensorgeberechtigte aus besonderen Gründen einen Platz außerhalb ihrer Wohngemeinde in Anspruch, ersetzt der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe der ausgleichspflichtigen Gemeinde einen Betrag in Höhe des Elternbeitrags, wenn dort ein bedarfsgerechter Platz unterhalb der Regelgruppengröße nicht anderweitig belegt werden kann. Dies bringt eine achte - in den kreisfreien Städten sieben-

te - Finanzierungsbeziehung und weiteren Verwaltungsaufwand für den Jugendhilfeträger und die Wohngemeinde mit sich.

- Bei Betreuung von integrativen Kindern erfolgt eine Finanzierung dieser Plätze über Pflegesätze, die aus Jugend- oder Sozialhilfemitteln geleistet werden. Die Abrechnung erfolgt durch den Einrichtungsträger mit dem Kreis oder der kreisfreien Stadt.
- Mit Inkrafttreten des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Grundsicherung für Arbeitsuchende - (SGB II) zum 01.01.2005 ist auch eine Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch - Kinder- und Jugendhilfe - (SGB VIII) erfolgt. Danach gehen die Leistungen nach § 16 SGB II den Leistungen nach dem SGB VIII vor. Nach § 16 Abs. 2 Nr. 1 SGB II ist die Betreuung minderjähriger Kinder eine Leistung für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben. Diese Leistung zur Eingliederung in Arbeit kann nach § 3 Abs. 1 SGB II erbracht werden, soweit sie zur Vermeidung oder Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit erforderlich ist. Zuständig für diese Leistungen sind nach § 6 SGB II die Kreise und kreisfreien Städte. Hieraus ergibt sich eine zehnte Finanzierungsbeziehung und somit weiterer Verwaltungsaufwand für die Träger der Leistungen nach SGB II und die Einrichtungsträger.

9.3 In der Praxis bestehen damit folgende **Finanzierungsverflechtungen**:

- Kreis/Kreisfreie Stadt und Einrichtungsträger:
 - Weiterleitung des Finanzierungsanteils des Landes an den Betriebskosten,
 - Finanzierungsanteil des Jugendhilfeträgers an den Betriebskosten,
 - Sozialstaffelausgleich der Elternbeiträge,
 - Gewährung/Abrechnung der Pflegesätze für integrative Kinder,
 - Finanzierung als Grundsicherungsträger nach SGB II,
- Kreis und Wohngemeinde:
 - Erstattung des Elternbeitrags, wenn die Personensorgeberechtigten aus besonderen Gründen einen Platz außerhalb der Wohngemeinde in Anspruch nehmen und daher die Regelgruppengröße nicht erreicht wird (§ 25 a KiTaG),
- Standortgemeinde und Einrichtungsträger
 - Förderung aufgrund Finanzierungsvereinbarung,
- Wohngemeinde und Standortgemeinde

- Kostenausgleichsanspruch nach § 25 a KiTaG,
- Personensorgeberechtigte und Einrichtungsträger
 - Elternbeitrag,
- Eigenanteil des Einrichtungsträgers.

Während die Standortgemeinden den größten Beitrag zur Finanzierung von KiTa leisten (vgl. II/Tz. 3 und 7.1), fließen 6 von 10 Finanzierungsströme über die Kreise und kreisfreien Städte.

9.4 Aus dem komplexen Finanzierungssystem sowie den unterschiedlichen Zuständigkeiten von örtlichen Trägern der Jugendhilfe einerseits und Gemeinden andererseits können sich insbesondere in den Kreisen **Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzung** der bedarfsgerechten Betreuung von Kindern ergeben:

- Der individuelle Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz (und zukünftig unter bestimmten Voraussetzungen auch auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter 3 Jahren) nach dem SGB VIII richtet sich gegen den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Dieser ist ebenfalls verpflichtet, auf ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztags- und Tagespflegeplätzen für Kinder im Kindergartenalter hinzuwirken und Ausbaustufen für Angebote, die sich an Krippen- bzw. Hortkinder richten, zu beschließen. Dies wird in § 6 KiTaG konkretisiert. Für die Erfüllung dieser Aufgaben erstellen die Jugendhilfeträger einen Bedarfsplan (§ 7 KiTaG).

Nach § 7 Abs. 3 KiTaG soll die Aufnahme einer geplanten Maßnahme in den Bedarfsplan **im Einvernehmen** mit der Standortgemeinde erfolgen. Die Gemeinden tragen dann nach § 8 KiTaG in eigener Verantwortung dafür Sorge, dass die im Bedarfsplan vorgesehenen KiTa und Tagespflegestellen geschaffen und betrieben werden.

Die Kreise sind damit in der Verpflichtung, den Rechtsanspruch zu erfüllen und ein bedarfsgerechtes Angebot an KiTa und Tagespflegestellen sicherzustellen (SGB VIII). Um diese Verpflichtung jedoch erfüllen zu können, sind sie auf das Einvernehmen der kreisangehörigen Gemeinden und deren Umsetzung des Bedarfsplans angewiesen (KiTaG). Das KiTaG hat hier die Zuständigkeit für die Leistungsverpflichtung/-planung (Kreis) und die Verantwortung für das Schaffen und Betreiben der zur Leistungserfüllung notwendigen Einrichtungen (Gemeinde) auf 2 verschiedene kommunale Ebenen mit unterschiedlichen Interessen,

Aufgaben und finanziellen Belastungen durch KiTa geteilt. Zugleich wurde den nicht zur Leistung verpflichteten Gemeinden durch die Einvernehmensregelung die Möglichkeit gegeben, selbst zu entscheiden, ob und in welchem Umfang sie die eigene Aufgabe - Verantwortung für das Schaffen und Betreiben von KiTa - erfüllen. Damit ist zumindest nicht auszuschließen, dass die Erteilung/Verweigerung des Einvernehmens nicht aufgrund objektiv vorhandener Bedarfe, sondern in Abhängigkeit der finanziellen Leistungsfähigkeit oder individuellen Schwerpunktsetzung der jeweiligen Gemeinde erfolgt.

Um dies zu vermeiden, besteht für die Kreise die Möglichkeit, Maßnahmen auch ohne Einvernehmen der Gemeinde in den Bedarfsplan aufzunehmen, da es sich bei der Einvernehmensregelung um eine Soll-Vorschrift handelt. Mit der Aufnahme des Betreuungsangebots in den Bedarfsplan löst der Kreis die Verpflichtung der Standortgemeinde zur finanziellen Förderung nach § 25 Abs. 1 KiTaG aus.

In den kreisfreien Städten ergibt sich diese Problematik nicht, da diese gleichzeitig Jugendhilfeträger und Standortkommune sind und somit eine einheitliche Zuständigkeit besteht.

- Für die Sicherstellung des bedarfsgerechten Angebots sollen benachbarte Gemeinden in Nahbereichen, in Schuleinzugsbereichen oder in vergleichbaren, vom örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe festgelegten Einzugsbereichen Vereinbarungen zur gemeinsamen Planung und Betriebskostenfinanzierung anstreben. Hiervon machen insbesondere die Mittelstädte nur selten Gebrauch. I. d. R. stellen die kreisangehörigen Kommunen nur für den jeweils eigenen Bereich Planungen an. Entsprechend erfolgt die Betriebskostenfinanzierung der vorhandenen Einrichtungen.

Aufgrund der fehlenden gemeinsamen, gemeindeübergreifenden Planung kann es zu Fehlplanungen von Maßnahmen kommen. So bevorzugen Personensorgeberechtigte z. B. häufig ein Angebot am Arbeitsort, da sich aufgrund des geringen Hol- und Bringaufwands Arbeitszeit und Betreuungszeit besser in Einklang bringen lassen. Zudem kann insbesondere im ländlichen Bereich aufgrund der geringen Kinderzahlen nicht immer ein bedarfsgerechtes Angebot (z. B. Ganztagsbetreuung) im Wohnort vorgehalten werden. Soweit keine großräumige Planung erfolgt, könnten somit Einrichtungen/Angebote an Orten entstehen, wo sie tatsächlich nicht in Anspruch genommen werden.

Gleichzeitig besteht die Möglichkeit, dass Bedarf vorhanden ist, der weder in der Wohn- noch in der Standortgemeinde bei der Planung berücksichtigt wurde.

Um sicherzustellen, dass sie ihrer Leistungsverpflichtung als Jugendhilfeträger nachkommen können, sollten die Kreise daher auf eine gemeindeübergreifende Planung hinwirken.

- Die Jugendhilfeträger sollen nach § 22 a SGB VIII die Realisierung des Förderungsauftrags (z. B. Entwicklung und Einsatz einer pädagogischen Konzeption, Zusammenarbeit der Fachkräfte mit Erziehungsberechtigten und anderen kinder- und familienbezogenen Institutionen) durch geeignete Maßnahmen sicherstellen. Allerdings haben nach KiTaG die Gemeinden in eigener Verantwortung dafür Sorge zu tragen, dass im Bedarfsplan aufgenommene KiTa betrieben werden; sie leisten in der Praxis den größten Finanzierungsanteil. Soweit die Maßnahmen des Jugendhilfeträgers z. B. zu einem finanziellen Mehraufwand führen oder nicht mit den eigenen Vorstellungen der Gemeinde übereinstimmen, könnten die Aufgabenteilung und die unterschiedlichen Finanzierungsbeiträge zu Problemen in der Umsetzung der Aufgaben des Jugendhilfeträgers führen.
- § 25 Abs. 4 KiTaG regelt, dass Einrichtungsträger und Standortgemeinde eine schriftliche Vereinbarung über die Finanzierung und die die Finanzierung betreffenden Angelegenheiten abschließen. Danach sind Finanzierungsvereinbarungen zwischen Einrichtungsträgern, die ihre Einrichtung auslasten wollen und Wohngemeinden, die ihren eigenen Bedarf nicht decken können, ausgeschlossen. Eine Belegung nicht ausgelasteter Einrichtungen kann nur durch eine interne Finanzierungsregelung der Standortgemeinde mit den Wohngemeinden oder über den Kostenausgleich nach § 25 a KiTaG erfolgen. Wenn zwischen Wohn- und Standortgemeinde keine Einigung erzielt werden kann, wäre eine (Teil-)Schließung der Einrichtung nicht ausgeschlossen, obgleich ggf. ein Bedarf in unmittelbarer Umgebung besteht.
- Der in § 25 a KiTaG geregelte Kostenausgleichsanspruch zwischen Wohn- und Standortgemeinde ist erforderlich, weil nach § 25 Abs. 4 KiTaG Finanzierungsvereinbarungen ausschließlich zwischen Einrichtungsträger und Standortgemeinde geschlossen werden. In der prakti-

schen Umsetzung ist der Kostenausgleich jedoch mit Schwierigkeiten verbunden.

- Die Deckung des individuellen Betreuungsbedarfs außerhalb der Wohngemeinde ist mit Schwierigkeiten verbunden. Die Betreuungskapazitäten der Einrichtungen sind zur Bedarfsdeckung der Standortgemeinden ausgelegt, da eine gemeindeübergreifende Planung i. d. R. nicht erfolgt. Eine Aufnahme auswärtiger Kinder kann damit nur im Ausnahmefall stattfinden.
- Soweit die Standortgemeinde ausschließlich dort wohnhafte Kinder fördert und/oder die vorhandenen Einrichtungen zur eigenen Bedarfsdeckung benötigt werden, besteht kein Interesse der Standortgemeinde an der Durchsetzung des Kostenausgleichsanspruchs gegenüber der Wohngemeinde. In diesen Fällen verlangen Träger vor der Aufnahme eines Kindes i. d. R. von den Personensorgeberechtigten, eine Kostenausgleichszusage der Wohngemeinde beizubringen. Sollte die Wohngemeinde keine entsprechende Zusage erteilen, besteht für die Personensorgeberechtigten keine Möglichkeit, eine Kostenausgleichszusage auf dem Rechtswege zu erwirken und damit einen bedarfsgerechten Platz in Anspruch nehmen zu können.
- Der Kostenausgleich ist nach § 25 a Abs. 4 KiTaG auf den Betrag begrenzt, den die Wohngemeinde für einen gleichwertigen Platz an den Träger einer vergleichbaren Einrichtung als Betriebskostenanteil zahlt oder zu zahlen hätte. Der Kostenausgleichsbetrag kann somit geringer sein, als es zur Finanzierung des belegten Platzes erforderlich wäre. Die Kostenausgleichsregelung birgt somit ein Finanzierungsrisiko, welches je nach Finanzierungsvereinbarung die Standortgemeinde oder den Einrichtungsträger trifft. Auch dies kann dazu führen, dass auswärtige Kinder keinen bedarfsgerechten Betreuungsplatz erhalten. Da zudem die Möglichkeit besteht, dass Personensorgeberechtigte während der Dauer des Einrichtungsbesuchs umziehen, lässt sich dieses Risiko nicht vollständig ausschließen. Insbesondere kleine private Träger ohne eigene Einnahmen können die ggf. entstehenden Fehlbeträge nicht decken und versagen möglicherweise nach einem Umzug die weitere Inanspruchnahme des bedarfsgerechten Platzes.

Insgesamt trägt die Kostenausgleichsregelung nicht zur Vereinfachung der Finanzierung bei. Die Festsetzung von pauschalierten Beträgen für den Kostenausgleich nach § 25 a Abs. 4 KiTaG durch den örtlichen

Träger der öffentlichen Jugendhilfe könnte zu einer Vereinfachung führen, da je nach Höhe des Betrags das Finanzierungsrisiko sowohl für den Einrichtungsträger als auch für die Standort- und Wohngemeinde entfällt bzw. kalkulierbar wird. Daneben würde eine Festlegung von Kriterien für die Anerkennung eines individuellen Bedarfs an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren, im schulpflichtigen Alter und Ganztagsplätzen durch den Jugendhilfeträger zumindest eine einheitliche Entscheidungspraxis innerhalb des Kreisgebiets gewährleisten. Eine gemeindeübergreifende Bedarfsplanung würde darüber hinaus zur Vereinfachung beitragen, da die Kostenausgleichszusage für eine bestimmte Art und Anzahl von Plätzen quasi schon mit dem gemeindlichen Einvernehmen für die Aufnahme in den Bedarfsplan gegeben wird.

- Die Höhe der Elternbeiträge wird durch den Einrichtungsträger unter Mitwirkung des jeweiligen Beirats bestimmt. Der Jugendhilfeträger kann im Rahmen der Sozialstaffelregelung Vorgaben machen, bis zu welcher Höhe diese Elternbeiträge erstattet werden. Daneben schließen Einrichtungsträger und Standortgemeinde eine Finanzierungsvereinbarung, die ebenfalls die Höhe der Elternbeiträge vorsehen kann. Dabei sind die Interessen des Jugendhilfeträgers und der Standortgemeinde gegensätzlich. Der Jugendhilfeträger strebt im Rahmen einer sparsamen Haushaltsführung eine möglichst geringe Erstattungsleistung und damit einen möglichst geringen Elternbeitrag an. Die Standortgemeinde ist hingegen bemüht, über die Elternbeiträge eine günstige Einnahmesituation des Einrichtungsträgers herbeizuführen und so ihren eigenen Zuschuss zu verringern. Soweit zwischen Jugendhilfeträger und Standortkommune keine Einigung erfolgt, ist eine unterschiedliche Vorgabe für die Höhe der Elternbeiträge nicht ausgeschlossen. Beispielsweise könnte der Kreis für die Sozialstaffel einen Elternbeitrag von 30 % der Betriebskosten festsetzen, während die Standortgemeinde in ihren Finanzierungsvereinbarungen 40 % zugrunde legt.

9.5 Eine **Vereinfachung der komplexen Strukturen** und damit eine Verringerung des Verwaltungsaufwands sowie der damit zusammenhängenden Kosten sowohl im öffentlichen Bereich wie auch aufseiten der Einrichtungsträger könnte durch folgende Maßnahmen erzielt werden:

- Alle an der Finanzierung Beteiligten einigen sich auf einen einheitlichen Förderungsmaßstab (z. B. prozentuale Beteiligung an den anerkannten

Betriebskosten) und gleichzeitig auf die in diesem Rahmen anzuerkennenden Kosten. Durch den Einrichtungsträger wäre so nur ein Verwendungsnachweis zu erstellen. Dieser könnte von einem der Finanzierungsbeteiligten geprüft und dann für die Zuschussgewährung an die übrigen Beteiligten weitergegeben werden.

- Sollte eine Einigung auf einen einheitlichen Förderungsmaßstab nicht herbeigeführt werden können, bestünde die Möglichkeit, dass sich die Finanzierungsbeteiligten zumindest auf einen einheitlichen Verwendungsnachweis einigen, dem alle Beteiligten die notwendigen Angaben entnehmen könnten. Dies würde den Aufwand aufseiten der Einrichtungsträger verringern und so ggf. die Betriebskosten und damit auch die Zuschusshöhe mindern.
- Die Bedarfsplanung sollte gemeindeübergreifend erfolgen, um eine optimale Auslastung der Einrichtungen sowie eine bedarfsgerechte Versorgung der Personensorgeberechtigten mit Betreuungsplätzen gewährleisten zu können. Für den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe besteht nach § 8 KiTaG die Möglichkeit, entsprechende Einzugsbereiche festzulegen. Die Finanzierung der Betriebskosten für auswärtige Kinder könnte zwischen Wohngemeinden und Standortgemeinde vertraglich geregelt werden. Um das finanzielle Risiko für die Standortgemeinde zu begrenzen, wäre eine einheitliche Bezuschussung aller beteiligten Gemeinden notwendig.
- Um das Finanzierungsrisiko aus dem Kostenausgleich nach § 25 a KiTaG zumindest kalkulierbar zu machen, sollten die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe von der Möglichkeit Gebrauch machen, pauschalierte Beträge festzulegen. Daneben würde die Festlegung von Kriterien für die Anerkennung eines individuellen Bedarfs an Plätzen für Kinder unter 3 Jahren, im schulpflichtigen Alter und an Ganztagsplätzen eine einheitliche Entscheidungspraxis innerhalb des Zuständigkeitsbereichs sicherstellen.

Soweit eine Vereinfachung durch umfangreichere Absprachen und Zusammenarbeit nicht erreicht werden kann, bestünden weitere Möglichkeiten:

- Aufgrund des KiTaG schließen Standortgemeinden Finanzierungsvereinbarungen mit den Trägern von Einrichtungen.
Eine Verlagerung auf den örtlichen Jugendhilfeträger würde die Zahl der vielen individuellen Finanzierungsvereinbarungen sowie den damit verbundenen Verwaltungsaufwand (unterschiedliche Abrechnungen und Verwendungsnachweise, deren Prüfung, Führen der Verhandlungen, etc.) für Träger und Kommunen erheblich verringern und gleichzeitig den Kostenausgleich nach § 25 a KiTaG entbehrlich machen. Gleichzeitig würden auch die mit dem Kostenausgleich im Zusammenhang stehenden Schwierigkeiten für Gemeinden und Personensorgeberechtigte entfallen. Eine weitere Möglichkeit wäre, die Gemeinden nach ihrer Finanzkraft über die Kreisumlage an der Deckung der Kosten zu beteiligen. Damit wäre gleichzeitig eine gesonderte Abrechnung entbehrlich.
- Das Wegfallen der einrichtungs- und damit standortbezogenen Finanzierungsverantwortung der Standortgemeinde für KiTa würde gleichzeitig eine objektivere Bedarfsplanung wahrscheinlich machen und eine großräumigere Planung erleichtern. Aufgrund ihrer detaillierten Kenntnis der örtlichen Verhältnisse wäre die starke Einbindung der Gemeinden in die Bedarfsplanung allerdings auch bei einer geänderten Finanzierungsregelung notwendig.
- Durch eine Verlagerung der Finanzierung auf die örtlichen Jugendhilfeträger würden diese in eine günstigere Position für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach SGB VIII (z. B. Erfüllung des Rechtsanspruchs, Sicherstellung der Realisierung des Förderungsauftrags) versetzt.
- Die derzeitige je nach Finanzkraft oder Schwerpunktsetzung unterschiedliche Sach- und Personalausstattung von KiTa sowie die ebenfalls davon abhängige Angebotsvielfalt in Bezug auf Betreuungsart und -umfang könnten bei einer stärkeren Einbindung des Jugendhilfeträgers zumindest innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs ausgeschlossen und damit gleiche Voraussetzungen für die Personensorgeberechtigten geschaffen werden.

9.6 **Ausblick: „Beitragsfreie Kindergartenjahre“**

Derzeit wird über beitragsfreie Kindergartenjahre und deren Finanzierung diskutiert. Dabei werden nur Teilbereiche des Kindergartenbetreuungsangebots in die Diskussion einbezogen; Krippen- und Hortbereich sind bisher gänzlich ausgeschlossen. Angesichts der - in dieser sowie in der Querschnittsprüfung zu den Sozialstaffelregelungen aufgezeigten - heterogenen und komplexen Finanzierungsstruktur von KiTa und der Vielzahl von Zuständigkeiten im KiTa-Bereich in Schleswig-Holstein stellt ein solcher Teileingriff in einen der bestehenden Finanzierungsanteile eine große Herausforderung dar.

Aufgrund der Vielfalt von Elternbeiträgen, die aus den individuellen Festsetzungen der dafür zuständigen Träger, den uneinheitlichen Finanzierungsvereinbarungen mit den Standortkommunen und aus den unterschiedlichen Sozialstaffelregelungen der örtlichen Jugendhilfeträger resultieren, ist es nahezu unmöglich, die durch fehlende Elternbeiträge (einschließlich Sozialstaffelausgleich) entstehenden Einnahmeausfälle zu ermitteln. Erschwerend kommt hinzu, dass Elternbeiträge i. d. R. keine Festbeträge sind, sondern an die sich jährlich ändernden Kosten angepasst werden. Daher lässt sich immer nur eine „Momentaufnahme“ ermitteln. Zudem ist der KiTa-Bereich ständig im Umbruch, um sich den jeweiligen Bedarfen (z. B. Ganz- oder Halbtagsbetreuung) und gesetzlichen Regelungen (z. B. Erfüllen des Rechtsanspruchs oder der Aufgaben nach SGB II) anzupassen. Daraus ergibt sich eine ständig unterschiedliche Zahl von betreuten Kindern mit jeweils verschiedener Betreuungsdauer.

Soweit das Projekt „Kein Kind ohne Mahlzeit“ in diese Überlegungen einbezogen werden soll, ist zu bedenken, dass für die eigentliche Zielgruppe dieses Projekts wegen des häufig fehlenden individuellen Bedarfs i. d. R. nur Anspruch auf den Betreuungsumfang im Rahmen des Rechtsanspruchs (Betreuung an 4 Stunden täglich an 5 Tagen in der Woche) besteht. Dieser Betreuungsumfang umfasst regelmäßig keine Teilnahme am Mittagessen. Soweit das Projekt „Kein Kind ohne Mahlzeit“ auch im beitragsfreien Kindergartenjahr ermöglicht werden soll, wären die derzeitigen Betreuungszeiten entsprechend auszubauen. Längere Betreuungszeiten verursachen höhere Betriebskosten und damit höhere Elternbeiträge, sodass sich die Einnahmeausfälle bzw. der dafür zu erstattende Betrag ebenfalls entsprechend vergrößern würden.

Selbst wenn es angesichts der beschriebenen Schwierigkeiten gelänge, belastbare Zahlen zu ermitteln, wären noch weitere Probleme zu lösen, von denen hier einige beispielhaft dargestellt werden:

- Wird der Elternbeitrag, der im Rahmen der Beitragsfreiheit erstattet wird, nicht begrenzt, ergibt sich ein unkalkulierbares finanzielles Risiko für das Land. So wäre z. B. nicht auszuschließen, dass sich bisherige Zuschussgeber aus der Finanzierung zurückziehen und die fehlenden Einnahmen über eine entsprechende Anpassung der Elternbeiträge und damit über die Erstattung der Einnahmeausfälle ausgeglichen werden. Die Finanzierung von Standards, die über das vorgegebene Maß hinausgehen, wäre ebenfalls nicht ausgeschlossen.
- Bei Erstattung des jeder Einrichtung individuell entstehenden Einnahmeausfalls ergäbe sich ein immenser Verwaltungs- und ggf. Prüfaufwand für die Träger bzw. für die erstattende Stelle.
- Soweit sich der erstattungsfähige Elternbeitrag jeweils an der Höhe der bisherigen Elternbeiträge orientiert, würden die Kommunen, die es sich in der Vergangenheit „leisten“ konnten, geringe Beiträge zu erheben, dauerhaft benachteiligt. Eine Möglichkeit, die Elternbeiträge nach oben zu korrigieren, bestünde dann vermutlich nicht mehr.
- Die Zuständigkeit für die Festsetzung der Höhe seiner Elternbeiträge liegt nach der derzeitigen Rechtslage allein bei dem jeweiligen Einrichtungsträger. Diese Zuständigkeit würde durch einen einheitlichen Erstattungsbetrag für die betreffenden Kinder außer Kraft gesetzt werden müssen, um auszuschließen, dass von Eltern noch zusätzlich Zahlungen verlangt werden, sofern der Erstattungsbetrag nicht auskömmlich ist.
- Bei Begrenzung des erstattungsfähigen Elternbeitrags und gleichzeitiger Beitragsfreiheit der Eltern sind Defizite gegenüber der bisherigen Finanzierung möglich. Wenn die übrigen Zuschussgeber ihre Finanzierungsanteile nicht aufstocken und die verbleibenden Elternbeiträge nicht erhöht werden, müsste der Einrichtungsträger seine Eigenleistung erhöhen, um einen entsprechenden Ausgleich zu schaffen. Dies wird jedoch nicht jedem Träger möglich sein. Bei vereinsgeführten KiTa wäre z. B. denkbar, dass die Beitragsfreiheit durch Erhebung oder Erhö-

hung von Mitgliedsbeiträgen unterlaufen wird, wenn der Ersatz für die Elternbeiträge nicht für Einnahmen in der bisherigen Höhe sorgt.

- Es ist nicht auszuschließen, dass bei Defiziten in der Finanzierung die Elternbeiträge für die Kinder, die keine Beitragsfreiheit genießen (z. B. Krippe, Hort, Besuch des Kindergartens über ein/drei Jahre hinaus oder ganztags) angehoben werden.
- Bestehende Finanzierungsvereinbarungen zwischen Träger und Standortkommune geben z. T. die Höhe des Elternbeitrags vor. Diese Vorgaben zur Einnahmeerzielung werden vom Träger nicht mehr erfüllt werden können, wenn er nicht mehr die Möglichkeit hat, die Beiträge selbst festzusetzen. Kündigungsmöglichkeiten sind in diesen Vereinbarungen nicht immer vorgesehen.
- Die bestehenden unterschiedlichen Sozialstaffelregelungen enthalten z. T. ebenfalls Vorgaben zur Höhe und zur Ermittlung von Elternbeiträgen, die von einem begrenzten erstattungsfähigen Elternbeitrag abweichen werden. Daraus könnten sich für die gleiche Leistung innerhalb einer Einrichtung unterschiedliche Beiträge für die Kinder, deren Beitrag aufgrund der Beitragsfreiheit erstattet wird, und für die selbst zahlenden Nutzer ergeben.
- Bei 3 beitragsfreien Kindergartenjahren müsste eine Regelung erfolgen, welche Gruppengröße für den erstattungsfähigen Elternbeitrag zugrunde gelegt werden. Erfolgt eine Erstattung der Ausfälle der Elternbeiträge pauschal anhand der Regelgruppengröße von 20 Kindern oder soll eine jährliche Abrechnung erfolgen, die die tatsächliche Auslastung berücksichtigt? Bisher gab es die Möglichkeit, die Einnahmesituation durch eine volle Auslastung der Gruppen mit bis zu 25 Kindern zu verbessern oder bei einer Nichterreicherung der Regelgruppengröße von 20 Kindern ggf. die Elternbeiträge erhöhen. Auch für diese Fälle wären entsprechende Regelungen zu treffen.
- Die Probleme der unterschiedlichen Elternbeiträge und die Vielfältigkeit der Sozialstaffelregelungen erledigen sich nicht durch beitragsfreie Kindergartenjahre. Elternbeiträge und Sozialstaffelregelungen werden auch zukünftig für Krippen- und Hortkinder sowie für die Kinder benötigt werden, deren tägliche Betreuungsdauer nicht über die Beitragsfreiheit

abgedeckt ist oder die aufgrund ihres Geburtsdatums den Kindergarten z. B. 3 ½ Jahre besuchen.

Die Auswirkungen der geplanten Beitragsfreiheit im Kindergartenbereich treffen - wenn auch auf unterschiedliche Weise - alle an der Finanzierung Beteiligten:

- Sofern durch die Beitragsfreiheit Defizite in der Finanzierung der Einrichtungen entstehen sollten, werden diese mit hoher Wahrscheinlichkeit bei den betreffenden Standortkommunen zu Mehrausgaben führen, da diese nach dem KiTaG letztendlich für das Vorhalten von KiTa verantwortlich sind.
- Der nicht mehr erforderliche Sozialstaffelausgleich für den beitragsfreien Bereich der Kindergärten wird „auf den ersten Blick“ zu Einsparungen bei den örtlichen Trägern der Jugendhilfe führen.
 - Je nach bisheriger Sozialstaffelregelung und Struktur der Kindergartennutzer werden mögliche Einsparungen der örtlichen Jugendhilfeträger von einander abweichen.
 - Es ist nicht auszuschließen, dass mögliche Einsparungen bereits durch höhere Beiträge und damit einen höheren Sozialstaffelausgleich für die nicht beitragsfreien Angebote (z. B. Krippe, Hort Betreuung über 5 Stunden täglich) aufgezehrt werden.
- Eine finanzielle Mehrbelastung von Eltern mit Krippen- und Hortkindern sowie mit Kindern, deren Betreuungszeiten nicht vollständig beitragsfrei sind, durch höhere Beitragszahlungen ist nicht ausgeschlossen.

Zur Betriebskostenfinanzierung von KiTa sind in Schleswig-Holstein eine Vielzahl von Finanzierungsbeziehungen mit unterschiedlichen Beteiligten geschaffen worden, die verschiedene Verantwortungen tragen und ungleiche Interessen verfolgen. Durch eine teilweise Beitragsfreiheit für einen Teilbereich der Kindergartenbetreuung werden aufwendige Veränderungen (z. B. Verhandlungen über eine geänderte Finanzierung, Neukalkulationen in den Verwaltungen und bei den Trägern, ggf. Umstrukturierungen, Beschlüsse der kommunalen und der Gremien der freien Träger, Einsparungen an anderer Stelle) in allen Finanzierungsbereichen des komplexen Gesamtsystems unumgänglich sein. Durch die Abrechnung der Einnahmeausfälle mit dem Land käme eine weitere Finanzierungsbeteiligung mit

zusätzlichem Verwaltungsaufwand hinzu. Das Finanzierungssystem würde insgesamt weder vereinfacht noch das Problem der unterschiedlichen Elternbeteiligungen bzw. der Sozialstaffelregelungen gelöst.

Jede zukünftige Änderung an einer beliebigen Stelle der Finanzierung von KiTa wird in dem jetzigen Gesamtsystem ebenfalls zu erheblichen Schwierigkeiten und Folgeänderungen führen.

Angesichts der weitreichenden Folgen der Beitragsfreiheit für einen Teilbereich der Kindergartenbetreuung, die keinerlei Vereinfachung mit sich bringen, sondern zu neuen Verwerfungen führen, wäre zu überlegen, ob die Beitragsfreiheit nicht Anlass sein könnte, eine Vereinfachung der komplexen Strukturen und damit eine Verringerung des Verwaltungsaufwands sowie der damit zusammenhängenden Kosten sowohl im öffentlichen Bereich wie auch aufseiten der Einrichtungsträger herbeizuführen. Gleichzeitig wären eine Vereinheitlichung der Elternbeteiligungen sowie der Sozialstaffelregelungen möglich und in den Finanzierungsanteilen könnten sich die unterschiedlichen Verantwortlichkeiten widerspiegeln.

Teil III **Stellungnahmen**

Der Entwurf der Prüfungsmitteilung ist dem Innenministerium, dem Ministerium für Bildung und Frauen sowie den Kommunalen Landesverbänden gemäß § 7 Abs. 4 KPG zur Stellungnahme zugeleitet worden. Die Stellungnahmen wurden ausgewertet.

Das **Innenministerium** begrüßt die wertvollen Hinweise an die Kreise und Gemeinden.

Das Ministerium für **Bildung und Frauen** begrüßt den Versuch, Transparenz bei den kommunalen Finanzierungsstrukturen und Verwaltungsabläufen zu schaffen, und hat die Vorschläge zur Kindertagesstättenfinanzierung mit großem Interesse aufgenommen. Es schließt sich insbesondere den Empfehlungen an, die Bedarfsplanung zu verbessern und die Finanzierungsgrundsätze zu vereinheitlichen. Unterstützt wird auch die Anregung an die Standortgemeinden, die Finanzierungsvereinbarungen gemäß § 25 Abs. 4 KiTaG mit den Trägern vertragsrechtlich besser auszugestalten.

Das Ministerium für Bildung und Frauen hält allerdings die von den Trägern zur Verfügung gestellten Unterlagen für nur eingeschränkt vergleichbar, da sie nicht nach einem annähernd gleichen Muster erstellt und zudem nicht alle Kosten erfasst wurden. Die errechnete Gesamtzahl der im Lande geleisteten Betreuungsstunden, die als Grundlage für die Berechnung der Kosten einer Betreuungsstunde diene, stelle daher nur eine ungefähre Größenordnung dar. Auch die übrigen Daten seien rechnerisch vereinfachte Durchschnittswerte.

Bei dem Anteil der Landesförderung an der Gesamtfinanzierung sei zu berücksichtigen, dass sich die jährliche Zuweisung des Landes trotz des erheblichen Rückgangs der Kinderzahl nicht verändert habe. Zudem beteilige sich das Land in erheblichem Umfang am Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter 3 Jahren.

Des Weiteren sei eine ausschließlich betriebswirtschaftliche und fiskalische Betrachtungsweise unvollständig. Man müsse auch den eigenen Bildungs- und Erziehungsauftrag der Kindertageseinrichtungen berücksichtigen, dessen politischer und volkswirtschaftlicher Nutzen sich erst in einer längerfristigen Perspektive zeige.

Das beitragsfreie Kindergartenjahr sei so konzipiert, dass die vom Landesrechnungshof dargestellten Problemlagen nicht eintreten würden

und der Verwaltungsaufwand auf allen Ebenen möglichst gering ausfalle. Der pauschale Ausgleich für den wegfallenden Elternbeitrag sei so kalkuliert, dass nach den jetzt möglichen Prognosen Deckungslücken bei den Trägern und den Standortgemeinden nicht aufträten. Es sei Aufgabe der Kreise und kreisfreien Städte, die ihnen zugewiesenen Mittel innerkommunal so zu verteilen, dass Einnahmeausfälle weder bei den Trägern noch bei den Standortkommunen eintreten.

Der **Schleswig-Holsteinische Landkreistag** führt in seiner Stellungnahme aus, dass die Prüfungsmitteilung einen wesentlichen Beitrag dazu leiste, die Förderung der Kindertagesbetreuung durch die öffentliche Hand transparent zu machen und grundlegend zu analysieren.

Die stark „zersplitterte“ Finanzierung durch Elternbeiträge, Land, Jugendhilfeträger, Standortgemeinden, Träger und Dritte sei Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltung und der historisch gewachsenen, bewährten Trägerpluralität. Gleichwohl bestehe aus der Sicht der Kreise ein Interesse an transparenten und einheitlichen Finanzierungsstrukturen. Wichtig sei jedoch eine gleichberechtigte Förderung in allen Teilen des Landes und keine Konzentration der Mittel in den Verdichtungsräumen. Die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kreise müsse bei deren Inanspruchnahme hinreichend berücksichtigt werden. Weiterhin dürfe die Vereinheitlichung nicht dazu führen, dass die Kommunen nicht mehr über die wesentlichen Grundlagen der Kinderbetreuung selbst bestimmen.

Die ungleiche (Eigen-)Leistungsfähigkeit der Träger lasse zudem eine unterschiedliche Eigenbeteiligung an den Kosten der Einrichtungen als geboten erscheinen.

Die Zurechnung des Sozialstaffelausgleichs zum Elternbeitrag entspreche zwar der Logik des Gesetzes. Der Finanzierungsanteil der Kreise lasse sich jedoch nur durch eine Gesamtbetrachtung der Förderung im Rahmen der Jugendhilfe einerseits und des Sozialstaffelausgleichs andererseits bewerten. Dabei legten die Kreise ein unterschiedliches Gewicht auf diese beiden Arten der Förderung. Insbesondere hänge die Höhe des Sozialstaffelausgleichs maßgeblich von der finanziellen Leistungsfähigkeit des Kreises ab.

Zu den Ausführungen des Ministeriums für Bildung und Frauen weist der **LRH** auf Folgendes hin:

Die gebildeten Durchschnittswerte beruhen auf einer hinreichend gesicherten und repräsentativen Datengrundlage, trotz gewisser Uneinheit-

lichkeiten in der Erfassung. Es handelt sich zudem um eine Querschnittsbetrachtung und keine Hochrechnung, die von vornherein nur Größenordnungen und Relationen aufzeigen sollte, um Transparenz zu schaffen. Der LRH hat nur dann Aussagen getroffen, wenn die Auswertung auf einer verlässlichen, typischen und ausreichend umfangreichen Datengrundlage beruhte. Ansonsten erfolgte eine reine Beschreibung ohne Auswertung. Dies ist in der Prüfungsmitteilung entsprechend dargestellt.

Der Hinweis darauf, dass der Landeszuschuss trotz Rückgang der Kinderzahl gleich geblieben ist, ändert nichts an der Bewertung. Trotz Rückgang der Kinderzahl ist der Finanzierungsanteil der Standortkommunen konstant gestiegen. Ebenso sind die Elternbeiträge gestiegen. Dies bedeutet in Relation, dass der Anteil des Landes konstant gesunken ist. Bekanntermaßen ist zudem im Vergleich der Bundesländer der Finanzierungsanteil des Landes Schleswig-Holstein einer der niedrigsten. Auch der Hinweis darauf, dass sich das Land in erheblichem Umfang am Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder unter 3 Jahren beteilige, ist für die Aussagen in der Prüfungsmitteilung nicht zu berücksichtigen. Geprüft wurde die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen, nicht die Finanzierung jeder Form von Kinderbetreuung. Würde man die finanzielle Beteiligung an der Tagesbetreuung berücksichtigen, wäre sie zudem nicht nur beim Land, sondern als gemeinsame Aufgabe auch bei den Kreisen und den Gemeinden zu berücksichtigen. Dann würde sich das Argument des Landes wieder relativieren. Auch in diesem Bereich besteht zudem im Ländervergleich erheblicher Nachholbedarf des Landes Schleswig-Holstein.

Der LRH teilt die Auffassung des Ministeriums zu den bildungs- und sozialpolitischen Aufgaben der Kindertageseinrichtungen. Er ist ebenfalls der Meinung, dass sich der politische und volkswirtschaftliche Nutzen dieser Einrichtungen erst in einer längerfristigen Perspektive zeigen wird. Eine diesbezügliche Evaluation dürfte jedoch eher in den Aufgabenbereich des Ministeriums fallen. Insoweit hat sich der LRH bei dieser Prüfung ausschließlich der Finanzierung gewidmet. Da alle Kindertageseinrichtungen den gleichen bildungs- und sozialpolitischen Auftrag haben, hat dies auch nicht zu einer unvollständigen oder verzerrenden Betrachtung geführt. Außerdem ist das Ministerium mit dem LRH der Auffassung, dass sich auch die Träger von Kindertageseinrichtungen der Forderung nach wirtschaftlicher und effizienter Betriebsführung stellen müssen.

Es bleibt abzuwarten, ob das beitragsfreie Kindergartenjahr in der Umsetzung zu keinen Deckungslücken bei den Trägern und den

Standortgemeinden führt. So weist das Ministerium darauf hin, dass zum ersten Mal im Rahmen des Ausgleichs der Einnahmeausfälle Transparenz über die tatsächliche Beitragssituation geschaffen werde, da bisher weder auf Landesebene noch in den meisten Kommunen ein vollständiger Überblick über die Höhe der Elternbeiträge bestanden habe. Es stellt sich die Frage, wie das Land bei dieser unsicheren Datengrundlage den notwendigen Ausgleich kalkulieren konnte. Ebenso bleibt abzuwarten, ob die vom LRH aufgezeigten Konfliktlagen eintreten, da sich die Beitragsfreiheit nur auf das letzte Kindergartenjahr und eine 5-stündige Betreuung bezieht.

Der **LRH** teilt die Auffassung des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages, dass sich der Finanzierungsanteil der Kreise aus der Förderung im Rahmen der Jugendhilfe sowie des Sozialstaffelausgleichs ergibt. Daher hat er bei den Ausführungen zu den Betriebskostenförderungen der Kreise darauf hingewiesen, dass diese zusätzlich noch Elternbeiträge im Rahmen der Sozialstaffelregelungen erstatten. Die Sozialstaffelregelungen waren zudem Gegenstand einer gesonderten Querschnittsprüfung „Sozialstaffelregelungen in KiTa“. Auf deren Ergebnisse wird verwiesen.