
Positionspapier des Städteverbands Schleswig-Holstein zur Neustrukturierung der Kita-Finanzierung in Schleswig-Holstein

beschlossen in den Vorstandssitzungen von Städtebund und Städtetag
am 8. Und 12. Februar 2018

1. Kindertagesbetreuung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

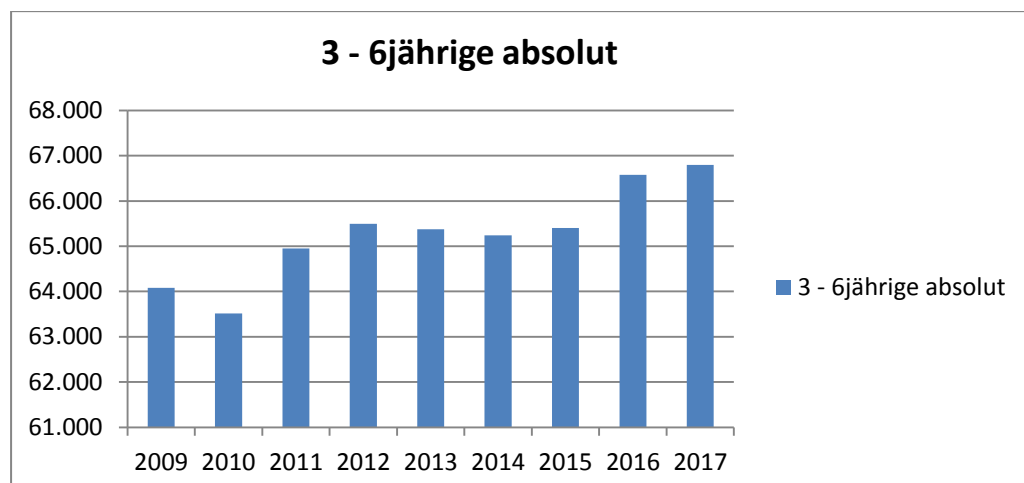
Der Ausbau der Kindertagesbetreuung durch die Städte und Gemeinden ist in den vergangenen Jahren erheblich vorangeschritten. In Schleswig-Holstein ist es gelungen, den seit dem 01.08.2013 in Kraft getretenen Rechtsanspruch für ein- und zweijährige Kinder auf einen Krippenplatz zu erfüllen.

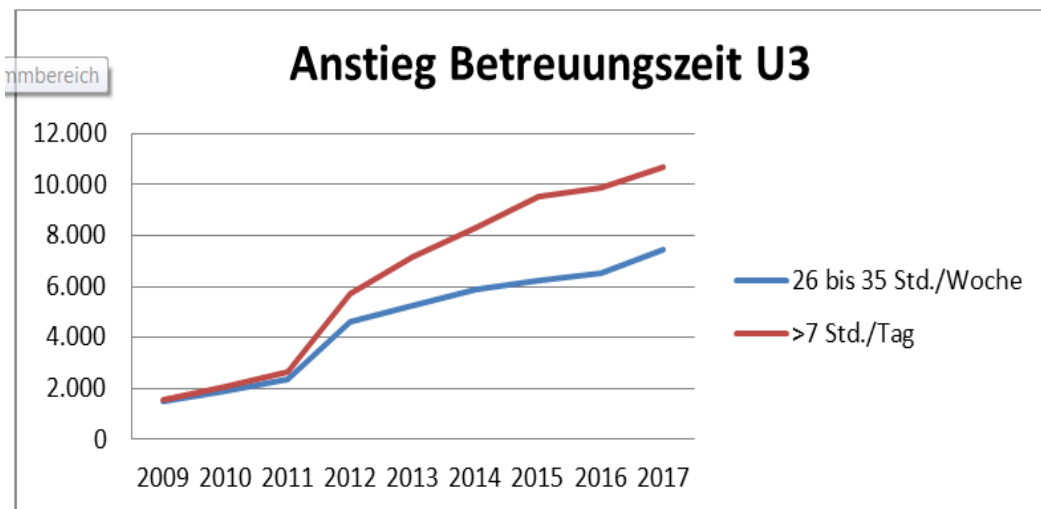
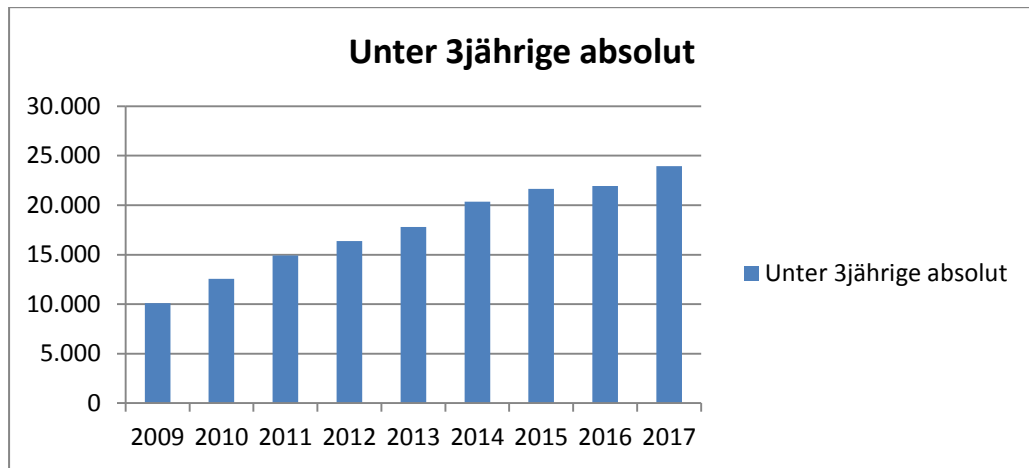
Mit dem Ausbau reagieren die Kommunen auf die fortschreitende gesellschaftliche Veränderung: Immer mehr junge Mütter wollen früher zurück in den Beruf, die Wirtschaft ist auf die Mütter und Väter als Fachkräfte angewiesen und drängt auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Dieser gesamtgesellschaftlichen Verantwortung müssen sich alle staatlichen Ebenen stellen, die Finanzierung der Kindertagesbetreuung kann und darf nicht überwiegend durch die Kommunen erfolgen.

2. Entwicklung der Kindertagesbetreuung

Die Statistik belegt die steigende Nachfrage nach Kindertagesbetreuung, wobei nicht nur die Betreuungsquote gestiegen ist sondern auch der Betreuungsumfang in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen hat. Dies wird deutlich aus den Statistischen Berichten zur Jugendhilfe in Schleswig-Holstein vom Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein.





Der enorme Ausbau an Betreuungseinrichtungen und die steigende Nachfrage führen zu erheblichen Mehrausgaben für die Kindertagesbetreuung. In den vergangenen zehn Jahren haben sich diese mehr als verdoppelt. Die Hauptlast für diese Mehrausgaben tragen die Standortkommunen.

Bei der Neustrukturierung der Kita-Finanzierung in Schleswig-Holstein muss sichergestellt werden, dass eine faire Lastenverteilung erfolgt und insbesondere das Land einen verlässlichen Finanzierungsanteil trägt.

3. Finanzierungsbeteiligte

Der Bund beteiligt sich an den Betriebskosten für die Betreuung der unter 3-jährigen Kinder mit einem aufwachsenden Anteil von 3,36 Mio. Euro in 2009 auf derzeit 28,37 Mio. Euro (gedeckt seit 2014).

Um die Kosten der Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung fairer auf Bund, Länder und Kommunen zu verteilen, ist eine stärkere und dauerhafte finanzielle Beteiligung des Bundes insbesondere an den Betriebskosten erforderlich. Nur Investitionsprogramme des Bundes reichen bei weitem nicht aus, um die Kommunen bei dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe entsprechend zu unterstützen bzw. zu entlasten.

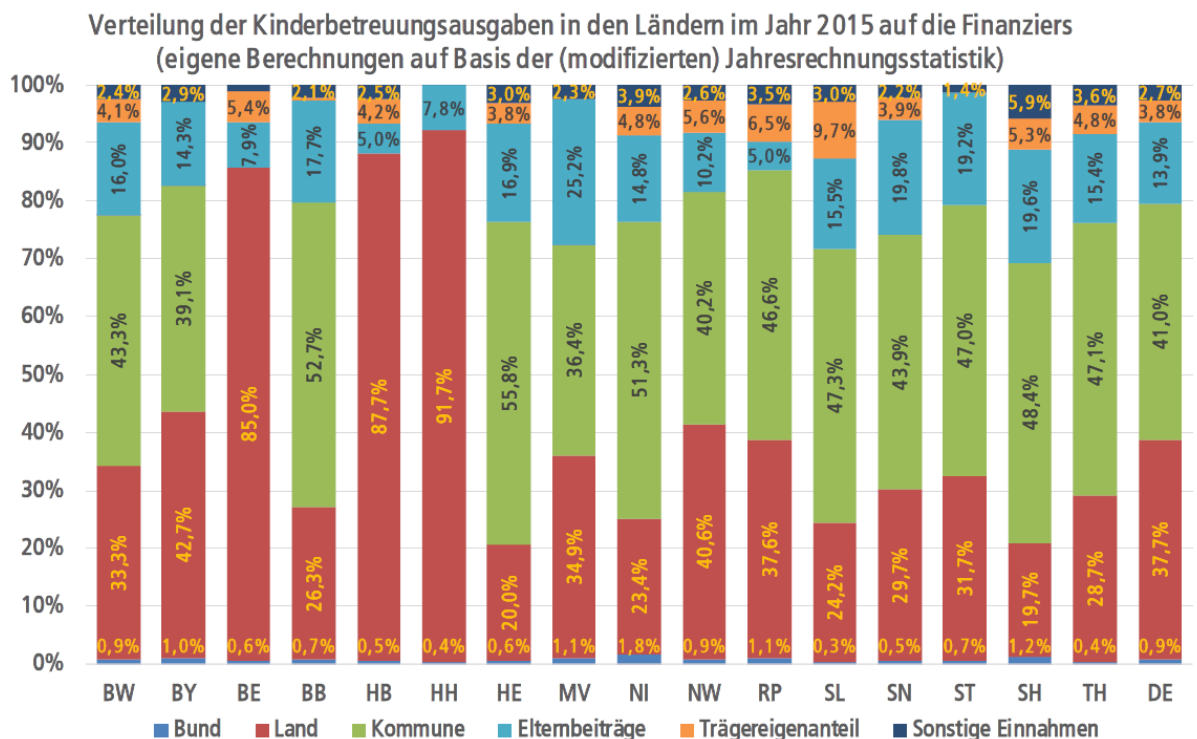
Das Land hat seine Fördermittel von 70,72 Mio. Euro in 2009 auf derzeit 282,54 Mio. Euro in 2018 aufgestockt (**Anlage 1.1**). Gleichwohl ist der Finanzierungsanteil des Landes aufgrund der durch den vermehrten Ausbau von Betreuungsplätzen und den größeren Betreuungsumfang rasant steigenden Gesamtkosten tatsächlich kontinuierlich gesunken.

Valide Zahlen zum derzeitigen prozentualen Finanzierungsanteil des Landes liegen nicht vor und variieren darüber hinaus bei den einzelnen Kommunen je nach angewandter Berechnungssystematik.

Die letzte landesweite systematische Erfassung erfolgte durch die Querschnittsprüfung „Finanzierung von Kindertageseinrichtungen“ des Landesrechnungshofes vom 15.07.2009, basierend allerdings auf Zahlen aus dem Jahr 2005. Danach betrug der Finanzierungsanteil

des Landes	13,1 %
der Kreise	4,0 %
der Gemeinden	41,4 %
der Eltern	32,6 %

Nach Angaben der Landesregierung (DS18/4681) betrug der Finanzierungsanteil des Landes in 2015 19,7%, basierend auf Berechnungen des FiBS Forschungsinstitutes. Der kommunale Anteil – nicht differenziert nach Kreisen und Standortkommunen – betrug danach 48,4%, die Elternbeiträge lagen bei 19,6% (s.Grafik). Unabhängig von der Verlässlichkeit dieser Daten zeigen diese grundsätzlich die Unterfinanzierung der Kindertagesbetreuung durch das Land auf.



Quelle: Eigene Berechnungen des FiBS auf Basis von Daten des Statistischen Bundesamtes, TU Dortmund, Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration Hamburg.



Der Finanzierungsanteil des Landes muss auf einen festen Prozentsatz an den Gesamtausgaben für die Kindertagesbetreuung festgelegt werden. Dieser muss so hoch bemessen sein, dass der kommunale Finanzierungsanteil nicht mehr als ein Drittel der Gesamtausgaben für die Kindertagesbetreuung umfasst.

Die Kommunen tragen die finanzielle Hauptlast an den Kosten für die Kindertagesbetreuung, da sie als Standortkommunen dafür Sorge tragen müssen, dass die im Bedarfsplan (der Kreise) vorgesehenen Kindertageseinrichtungen geschaffen und betrieben werden. Dieser landesrechtlich normierte Sicherstellungsauftrag wird überwiegend durch Defizitfinanzierung der Einrichtungsträger erfüllt, die zu 78% nicht kommunal sind.

Der kommunale Finanzierungsanteil ist im Land allerdings unterschiedlich hoch und abhängig von mehreren Faktoren, u.a. von

- dem jeweiligen kommunalen Ausbaustand und dem nachgefragtem Betreuungsumfang
- den individuell festgelegten Qualitätsstandards (z.B. Fachkraft-Kind-Schlüssel)
- der (selbst) festgelegten Höhe der Elternbeiträge
- dem Finanzierungsanteil und den Verteilkriterien der Fördermittel der Kreise (im kreisangehörigen Bereich)

Die Rolle der Kreise

Die Kreise haben als öffentliche Jugendhilfeträger die Aufgabe, den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz umzusetzen (§ 24 SGB VIII), sie sind für die Erteilung der Betriebserlaubnis der Kindertageseinrichtungen sowie (die Landräte) als Aufsicht zuständig (§§ 45 ff. SGB VIII) und für die soziale Ermäßigung nach § 90 SGB VIII. Diese bundesrechtlich normierten Aufgaben stehen nicht zur Disposition, allerdings sollten die landesrechtlich normierten Aufgaben einer Prüfung unterzogen werden, insbesondere die Rollenverteilung zwischen Kreisen und kreisangehörigen Kommunen bei der Verteilung der Fördermittel von Land und Bund.

Als grundsätzlich Finanzierungsbeteiligte nach dem KitaG haben die Kreise ihre eigenen Mittel weit zurückgefahren. Überwiegend ist nicht erkennbar, in welcher Höhe sich die Kreise an der Betriebskostenfinanzierung beteiligen, da sie ihre eigenen Zuschüsse – sofern denn welche gezahlt werden – zusammen mit den Landesmitteln an die Träger weiterleiten und keine Transparenz hinsichtlich des Mittelgebers herstellen.

Bei einer neuen Finanzierungsstruktur ist sicherzustellen, dass Fördermittel des Landes nach einheitlichen vom Land definierten Kriterien für die Finanzierung der Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen an die Standortkommunen oder direkt an die Träger der Kindertageseinrichtungen beispielsweise mittels der verpflichtend eingeführten Kita-Datenbank geleitet werden. Eigene Verteilmaßstäbe und Festlegungen von unterschiedlichen Standards durch die Kreise werden abgelehnt.

Es wird erwartet, dass die Kreise im Rahmen ihrer Funktion als öffentliche Jugendhilfeträger sowie ihrer Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion ihrer Finanzierungsverantwortung gerecht werden.

Die Träger von Kindertageseinrichtungen leisten derzeit kaum noch oder nur sehr geringe Finanzierungsanteile. Die kirchlichen Träger haben sich dahingehend positioniert, künftig grundsätzlich keine Finanzierungsanteile mehr zu leisten.

Sollten die Träger in die Finanzierung der Kindertagesbetreuung einbezogen werden, ist vom Land ein fester Finanzierungsanteil verbindlich festzulegen, damit es nicht den Standortkommunen überlassen bleibt, diesen in Einzelverhandlungen einzufordern.

Die Eltern werden zu Beiträgen herangezogen, die unterschiedlich hoch im Land sind und auf unterschiedlichen Grundlagen basieren. Finanzstarke Kommunen ist es möglich, den Finanzierungsanteil der Eltern gering zu halten, finanzschwache Kommunen sind auf eine höhere Kostenbeteiligung zur Deckung der Gesamtkosten angewiesen. Das Land beabsichtigt, die Elternbeiträge zu deckeln, ein konkreter Höchstbetrag wurde noch nicht benannt.

Bei einer landesrechtlich festgelegten Deckelung der Elternbeiträge für die Kindertagesbetreuung ist sicherzustellen, dass dieser (ausfallende) Finanzierungsanteil nicht von den Kommunen getragen wird.

4. Die neue Finanzierungsstruktur

Eine transparente Finanzierung der Kinderbetreuungskosten sollte durch eine **Basisfinanzierung auf der Grundlage eines Standardkostenmodells** mit einer festen Finanzierungsquote der Beteiligten erfolgen. Damit würde sichergestellt, dass auch künftig steigende Kosten gleichmäßig auf alle Finanzierungsbeteiligten verteilt werden.

Ein Standardkostenmodell wurde von der Projektgruppe des Städteverbands bereits ausgearbeitet und enthält im Wesentlichen folgende Bestandteile:

- Festgelegte Qualitätsstandards hinsichtlich der Betreuungszeiten am Kind, das sind u.a. Fachkraft-Kind-Schlüssel sowie Gruppengröße je nach Betreuungsart
- Definition und verbindliche Festlegung von Vor- und Nachbereitungszeiten, Ausfallzeiten, Leitungsanteilen etc. (derzeit unbestimmte Rechtsbegriffe in der KitaVO),
- Standardisierte Personalkostenermittlung nach KGSt,
- Standardisierte Sachkostenermittlung nach KGSt,
- Grundsätzlicher Einbezug der Sonderfördermittel in die Basisfinanzierung

Mit diesem Standardkostenmodell können die Betriebskosten für jede Einrichtung nach einheitlichen, standardisierten Maßstäben ermittelt und die Basisfinanzierung – die vom Land anerkannt und mit einem festen Anteil finanziert wird – abgebildet werden.

Jeder Kommune bleibt es nach individueller Finanzkraft überlassen, die anerkannten und damit in der Basisfinanzierung abgebildeten Mindeststandards zu erhöhen und diese dann eigenständig – ohne die weiteren Finanzierungsbeteiligten – zu finanzieren. Die dem Standardkostenmodell hinterlegte Berechnungsmatrix ermöglicht es, die individuell festgelegten „erhöhten“ Standards zu ermitteln, um so die pädagogisch-fachliche Entscheidung auch monetär bewerten zu können.

Ein Standardkostenmodell für eine Basisfinanzierung der Kindertagesbetreuung ist aus Sicht des Städteverbands Schleswig-Holstein ein geeignetes Instrument zur Neustrukturierung der Kita-Finanzierung.

5. Auswirkungen einer Qualitätssteigerung

Die vom Land beabsichtigte Qualitätssteigerung bei der Kindertagesbetreuung wird neben monetären insbesondere auch Auswirkungen auf den Bedarf an pädagogischen Fachkräften haben, denn eine Qualitätssteigerung geht mit einer Verbesserung der Betreuungszeit am Kind einher. Die Problematik des Fachkräftemangels bei den pädagogischen Fachkräften wird im Positionspapier zur Praxisorientierten Ausbildung für Erzieher/innen behandelt und ist bei Umsetzung dieser Organisationsform in Schleswig-Holstein im Rahmen der Basisfinanzierung zu berücksichtigen.