



## **Bericht**

der Landesregierung

**Neuordnung der Kitagesetzgebung**

**Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren**

<b>Gliederung</b>	<b>Seite</b>
Vorbemerkung	4
<b>1. Einleitung</b>	6
<b>2. Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen: Herausforderungen für die quantitative und qualitative Weiterentwicklung des Kita-Systems</b>	9
2.1 Gesellschaftlicher Wandel	9
2.2 Gesetzliche Entwicklung, Ausbaustand und Bedarfe	11
<b>3. Neustrukturierung der Kita-Finanzierung I: Analyse des aktuellen Systems</b>	20
3.1 Analyse des aktuellen Finanzierungssystems	20
3.2 Analyse der gesetzlichen Qualitätsstandards	35
3.3 Identifikation des weiteren Reformbedarfs	40
<b>4. Neustrukturierung der Kita-Finanzierung II: Vorbereitende Überlegungen zur Neustrukturierung des Systems</b>	49
4.1 Anforderungen an das neue Finanzierungssystem	49
4.2 Mögliche Grundmodelle der Finanzierung	51
4.3 Ländervergleich	54
<b>5. Neustrukturierung der Kita-Finanzierung III: Erste konkrete Schritte zur Neustrukturierung des Systems</b>	58
5.1 Das Ziel des Reformprozesses	58
5.2 Der Zeitplan	59
5.3 Die Struktur des Reformprozesses	60
5.4 Erste Ergebnisse des Reformprozesses	62
5.4.1 Konkrete Vereinbarungen mit den Verfahrensbeteiligten	63
5.4.2 Übergangslösungen bis zur Neuordnung des Systems	67

Anhang:

- Literaturverzeichnis
- Tabellen und Abbildungen

## Vorbemerkung

Der Schleswig-Holsteinische Landtag hat am 04.07.2017 folgenden Beschluss gefasst (Drs. 19/49):

*„1. In keiner Lebensphase lernen Kinder so schnell und so viel wie in den ersten Lebensjahren. Daher sind diese Jahre besonders entscheidend für die persönliche und soziale Entwicklung. Auch die Grundlage für Selbstbestimmung und Teilhabe im späteren Leben wird schon in den ersten Lebensjahren gelegt. Gute zeitliche und qualitative Angebote zur Kindertagesbetreuung unterstützen daher nicht nur die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, sondern schaffen die Möglichkeit, schon im Vorschulalter Kinder gezielt zu fördern.*

*2. Um die qualitativen Standards zu verbessern und das Finanzierungssystem dynamisch, fair und bedarfsgerecht zu gestalten, spricht sich der Schleswig-Holsteinische Landtag für eine umfassende Reform der Kita-Gesetzgebung aus. Dies kann nur im Gespräch mit allen beteiligten Akteuren geschehen.*

*3 Die Landesregierung wird daher gebeten, bis April 2018 Eckpunkte für eine Reform des Systems vorzulegen, sowohl was Finanzierung als auch qualitative Standards betrifft.“*

Das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren (MSGJFS) hat umgehend mit der Umsetzung dieses Auftrags begonnen. In einem ersten Schritt erfolgte eine Analyse des Status quo. Einen ersten Überblick über die derzeitige Finanzierungsstruktur lieferte das MSGJFS in Form eines Vortrages im Sozialausschuss am 05.10.2017 (siehe hierzu [Umdruck 19/166](#)).

Dieser Vortrag unterstrich die Notwendigkeit einer umfassenden Reform der Kita-Regulativen und verdeutlichte bereits in Ansätzen die Komplexität und Dimension des Vorhabens: Neue Steuerungsmöglichkeiten verschiedener Finanzierungsvarianten zu identifizieren, Kostenarten und Finanzierungsniveaus festzulegen, pädagogische Qualität zu definieren und Umsetzungsbedingungen zu bestimmen, alle beteiligten Akteure einzubeziehen, bestehende Gesetze, Verordnungen und Erlasse zu überar-

beiten und parallel dazu den laufenden qualitativen und quantitativen Ausbau in einer Übergangszeit zu gestalten, sind Planungs- und Umsetzungsschritte, die viel Zeit in Anspruch nehmen werden. Ein solcher Reformprozess hängt sehr davon ab, dass alle Beteiligten in einem kontinuierlichen Dialog stehen und transparent sowie konstruktiv an dem Reformprozess mitwirken.

Das MSGJFS hat diesen Reformprozess begonnen, mit dem die Basis für eine erfolgreiche Durchführung geschaffen werden soll. Ziele sind definiert und festgelegt, Arbeitsstrukturen aufgebaut, Ablauf- und Zeitplanungen determiniert und personelle sowie finanzielle Ressourcen bereitgestellt worden.

Der offene Meinungs austausch mit allen Verfahrensbeteiligten erfordert, dass zum derzeitigen Zeitpunkt noch keine konkreten Ergebnisse vorgelegt werden, damit das konstruktive Zusammenwirken nicht durch Vorfestlegungen erschwert wird. Daher informiert dieser Bericht über die ersten konkreten Schritte zur Umsetzung der Reform des Kita-Wesens bzw. über Maßnahmen, die bis zum Zeitpunkt der Berichterstattung umgesetzt worden sind.

## 1. Einleitung

Für die Landesregierung ist es eine zentrale Aufgabe, die Rahmenbedingungen des Aufwachsens von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien stetig weiterzuentwickeln. Bestmögliche Lebensbedingungen für junge Menschen zu schaffen, ist eine permanente Herausforderung für das politische Handeln. Daher ist es das erklärte Ziel der Landesregierung, Schleswig-Holstein zu einem familienfreundlichen Land zu machen, in dem Eltern Familie und Beruf in dem von ihnen gewünschten Maße vereinbaren und Kinder ihre Bildungs- und Lebenschancen durch frühkindliche Bildungsangebote erhöhen können.

In diesem Zusammenhang sind der Ausbau und die Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung ein gesellschaftspolitisches Thema mit höchster Priorität. Zwar ist es Bund, Ländern, Kommunen und Trägern in den vergangenen Jahren unter großen Anstrengungen gelungen, einen deutlichen Ausbau der frühkindlichen Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungsangebote zu realisieren, dennoch zeichnet sich auf Landesebene großer Reformbedarf ab.

In den letzten Jahren hat verstärkt eine Diskussion um neue Finanzstrukturen für die Kindertagesbetreuung eingesetzt. Die Gründe dafür sind vielfältig und durch unterschiedliche Interessen bedingt. Im Mittelpunkt stehen u.a. eine quantitative Ausweitung und Flexibilisierung der Angebote, ein zielgerichteter Einsatz der Ressourcen, die klarere Beschreibung der Verantwortung von Land und Kommunen wie auch eine Vereinfachung der Verwaltungsverfahren bei der Finanzierung. Untrennbar verbunden mit der Reform der Kita-Finanzierung ist das Ziel, die Kita-Qualität weiter zu steigern. Dabei stellt sich die Frage, wie dieses zu erreichen ist und wie hoch die Kosten sein werden.

Die Landesregierung hat den bestehenden Reformbedarf in der Kindertagesbetreuung aktiv aufgegriffen und zu einem Leitprojekt dieser Legislaturperiode erklärt. Zusammen mit den Kommunen, Wohlfahrtsverbänden, Trägern und Eltern hat das MSGJFS den Austausch für eine umfassende Reform der Kita-Finanzierung begonnen. Einig ist man sich darin, ein an den Bedarfen orientiertes verlässliches, bezahlbares und transparentes (Finanz-)System anzustreben, mit dem die Betreuungsqualität weiter verbessert werden kann.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die Kindertagesbetreuung vor allem auch der Förderung der Entwicklung und Lebenschancen von Kindern dient. Denn eine qualitativ hochwertige Betreuung von Kindern trägt dazu bei, die Potenziale der Kleinsten zu entfalten und so ihre gesellschaftliche Teilhabe in der Zukunft zu sichern. Zudem leistet die Kindertagesbetreuung einen großen Beitrag für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Durch entsprechende Inanspruchnahme dieses Angebots wird die ganze Familie gestärkt. Daher bedarf es auch einer Entlastung von Eltern und Kommunen.

Dem MSGJFS war es wichtig, von Anfang an alle relevanten Akteure in den Reformprozess einzubeziehen und somit eine Verantwortungsgemeinschaft mit klar definierten Zuständigkeiten zu begründen.

Eine Neukonzeption des Finanzierungssystems setzt voraus, dass eine vergleichbare, aussagekräftige Datenbasis für die wirksame Weiterentwicklung der Kita-Finanzierung und den Qualitätsausbau geschaffen wird. Die Analyse dieser Daten soll Aufschluss darüber bringen, wer welchen Finanzierungsanteil leistet und welche durchschnittlichen Kosten und Finanzverantwortungen im neuen System zugrunde gelegt werden können.

Schon während des Übergangszeitraums bis zum Abschluss der Reform und dem Inkrafttreten eines neuen Finanzierungssystems wird das Land sein Engagement bei der Finanzierung von Kitas und Krippen deutlich erhöhen, um insbesondere die kommunale Familie zu entlasten und so für stabile Elternbeiträge zu sorgen. Ebenso sollen die Gespräche im Reformprozess auch Raum für Qualitäts- und Strukturfragen lassen und sich nicht einseitig auf Kostenerstattungsfragen fokussieren. Dazu hat die Landesregierung am 11. Januar 2018 eine Vereinbarung mit den Kommunalen Landesverbänden über finanzielle Entlastungsmaßnahmen (u.a. Kita- und Krippenfinanzierung) geschlossen.

Der vorliegende Bericht dokumentiert den Stand der bisherigen Aktivitäten im Hinblick auf die Reform des Kita-Systems und geht dabei u.a. folgenden Fragen nach:

- Was ist der Status quo beim Ausbau der Kindertagesbetreuung?
- Welche Bedarfe gibt es und werden diese gedeckt?
- Was ist der Status quo des jetzigen Finanzierungssystems und welche rechtliche Problematik ergibt sich im aktuellen System?
- Welche konkreten Schritte sind im Laufe des eingeleiteten Arbeitsprozesses bereits erfolgt?
- Wie wird der weitere Reformprozess gestaltet?

## **2. Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen: Herausforderungen für die quantitative und qualitative Weiterentwicklung des Kita-Systems**

### **2.1 Gesellschaftlicher Wandel**

Der gesellschaftliche Wandel in Deutschland hat zu tiefgreifenden Veränderungen der sozialen und kulturellen Struktur unserer Gesellschaft geführt. Zu den wichtigsten soziodemografischen Veränderungen zählen u.a. der demografische Wandel, der Zuzug und die Integration von Flüchtlingen und Migranten, die Möglichkeit zum sozialen Aufstieg, verfestigte Armut, die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen, die Auflösung tradierter Familienstrukturen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Bildungsexpansion und Bildungsbenachteiligung.

Diese Veränderungen beeinflussen nicht nur die Situation von Familien, es entstehen dadurch auch neue Anforderungen für die institutionelle Kindertagesbetreuung:

- Mit der Auflösung der traditionellen Großfamilie hin zu einer Vielfalt von alternativen Familienformen (Patchwork-Familien, alleinerziehende Mütter und Väter, Familien, in denen beide Elternteile berufstätig sind etc.) brachen familiäre Unterstützungsstrukturen weg, die bis dahin die Kindertagesbetreuung erleichterten.
- Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erhält zunehmend größere Bedeutung für Frauen und Männer. In vielen Familien ist es inzwischen selbstverständlich, dass beide Partner einer Berufstätigkeit nachgehen und nicht ein Partner für die Betreuung der Kinder zu Hause bleibt.
- Die Erwerbstätigkeit von Frauen mit Kindern nimmt weiter zu. Die Chancen, einer eigenen Erwerbstätigkeit nachzugehen, können aber nur wahrgenommen werden, wenn die Möglichkeit besteht, Kinder verlässlich betreuen zu lassen.
- In vielen Berufen existieren differenzierte und flexible Arbeitszeiten (Schichtarbeit, Wochenendarbeit, Nachtarbeit etc.). Das hat unter dem Eindruck der Erwerbstätigkeit beider Elternteile zur Folge, dass der Bedarf an flexiblen, an den individuellen Ansprüchen der Familie orientierten Betreuungsangeboten stetig steigt.

Diese gesellschaftlichen Entwicklungen führen ebenfalls zu neuen Herausforderungen für die Arbeit der institutionellen Kindertagesbetreuung (Stöbe-Blossey, 2010). Über die Wahrnehmung ihres Bildungsauftrags hinaus kommt der Kindertagesbetreuung immer mehr eine kompensatorische Funktion zu, mit der sie Eltern in der Erziehung unterstützt. Die institutionelle Kindertagesbetreuung wird immer mehr - ähnlich wie die Schulen - als „Schlüssel“ zur Lösung gesellschaftlicher Probleme gesehen: Sei es bei der Frage nach gleichen Bildungschancen, dem Ausgleich von Entwicklungsdefiziten bei Verhalten, Sprache oder Motorik, der Inklusion von Kindern mit Behinderungen, dem Umgang mit traumatisierten Flüchtlingskindern und ganz besonders nach der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dennoch kann sie den Erziehungsauftrag der Eltern nicht ersetzen, sondern muss sich als System zur Unterstützung von Familien begreifen.

Der gesellschaftliche Nutzen von Kindertagesbetreuung reicht aber noch weiter: Die Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterstützt Familien in ihrer Entscheidung, ihren Kinderwunsch zu realisieren. Zudem kann der Anreiz für die Familiengründung durch die Bereitstellung von Kindertagesbetreuungseinrichtungen erhöht werden.

In der Praxis steht die Kindertagesbetreuung daher schon seit Jahren unter Veränderungsdruck. Permanent ist sie auf der Suche nach adäquaten Lösungen, mit denen bedarfsgerechte Angebote flexibel und an die jeweilige Bedarfssituation der Familie angepasst, zur Verfügung gestellt werden können.

## **2.2 Gesetzliche Entwicklung, Ausbaustand und Bedarfe in der Kindertagesbetreuung**

### **Gesetzliche Entwicklung**

Die Auswirkungen des gesellschaftlichen Wandels auf die Kindertagesbetreuung initiierten in den vergangenen Jahren auf Bundes- und Landesebene eine Gesetzgebung (Wiesner, R., 2016), die einen massiven quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung nach sich zog:

- Zunächst stand Anfang der 1990er-Jahre der Ausbau von Kindergärten im Vordergrund. Mit der Einführung eines Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz ab dem vollendeten dritten Lebensjahr - ab dem 1. Januar 1996 bzw. vollständig dann zum 1. Januar 1999 - erhöhte sich der Anteil der Kindergartenkinder in den alten Bundesländern nachhaltig. Insbesondere beim Ganztagsangebot gab es eine erhebliche Steigerung.
- Das Tagesbetreuungsausbaugesetz (2005) leitete dann den Beginn des gezielten Ausbaus auch für Kinder unter drei Jahren ein. Im Zeitraum zwischen 2005 und 2013 bestand auf Basis des Tagesbetreuungsausbaugesetzes eine objektivrechtliche Verpflichtung der örtlichen Träger der Jugendhilfe auf Förderung von Kindern unter drei Jahren für konkret benannte Bedarfsgruppen.
- Im April 2007 einigten sich Bund, Länder und Kommunen auf dem „Krippengipfel“ darauf, dass ab August 2013 für mindestens jedes dritte Kind unter drei Jahren ein Betreuungsplatz in einer Kindertagesstätte oder in der Kindertagespflege zur Verfügung stehen sollte.
- Das Kinderbetreuungsfördergesetz (KiföG 2008) löste in den Bundesländern einen massiven Ausbau der Kinderbetreuungsangebote für unter Dreijährige aus.
- Am 1. August 2013 trat der im KiföG verankerte Rechtsanspruch in Kraft - seitdem hat jedes Kind ab dem vollendeten ersten Lebensjahr Anspruch auf Förderung in einer Kindertagesstätte oder Kindertagespflege.

Diese rechtliche Entwicklung förderte zunächst den quantitativen Ausbau der Angebote der Kindertagesbetreuung. Aber auch in qualitativer Hinsicht machte sich der Umbruch relativ schnell bemerkbar. Durch Qualitätsinitiativen von Bund, Ländern, Kommunen und freien Trägern sowie durch länderspezifische Entwicklungen (z. B.

Entwicklung von Bildungsplänen und Curricula für den Vorschulbereich, Sprachförderungsprogramme, Stärkung der akademischen Ausbildung für pädagogische Fachkräfte, Einführung von Qualitätsmanagement) hat das System einen großen Qualitätsschub und eine Profilierung im Hinblick auf frühkindliche Bildung erfahren.

### **Ausbaustand und Bedarfe<sup>1</sup>**

Aus den vorliegenden Daten der aktuellen Kinder- und Jugendhilfestatistik (Stichtag: 01.03.2017) lässt sich aktuell der Stand des quantitativen Ausbaus der Kindertagesbetreuung ablesen. Daraus ergeben sich folgende bundes- und landesweiten Kernaussagen und Trends:

#### *Ausbau der Betreuungsangebote allgemein*

Bundesweit:

Zum Stichtag 1. März 2017 nutzten bundesweit 3.638.756 Kinder ein Betreuungsangebot. Fast 3.000.000 Kinder wurden in Kitas betreut, 133.000 bei Tagespflegepersonen und 507.000 in Hortangeboten. In allen drei Angebotsformen kamen von 2016 auf 2017 insgesamt rund 100.000 Kinder hinzu. Diese Expansion zeigte sich in Kitas mit einem Zuwachs von 73.000 Kindern sowie in der Tagespflege und Hortbetreuung jeweils mit 13.000 Kindern. Betrachtet man die Altersgruppen U3 (unter 1-Jährige, 1-Jährige und 2-Jährige) und Ü3 (bis Schuleintritt) in Kindertageseinrichtungen so ergibt sich, dass 645.000 U3-Kinder und 2.354.261 Ü3-Kinder betreut wurden. Insgesamt zeigt sich die Tendenz, dass der Ausbau der Kindertagesbetreuung in allen Betreuungsformen und für alle Altersgruppen noch nicht abgeschlossen ist und sich die Ausrichtung des Rechtsanspruchs am individuellen Bedarf des Kindes bzw. der Eltern im U3-Bereich auch auf die Nachfrage nach Angeboten bei den aufwachsenden Altersgruppen auswirkt.

Schleswig-Holstein:

Die Förderung von Kindern vom frühen Kindesalter bis zum Schuleintritt hat in den letzten Jahren auch in Schleswig-Holstein einen kontinuierlichen Ausbau erfahren. Motor dieser Entwicklung war insbesondere die Umsetzung des am 1. August 2013

---

<sup>1</sup> Grundlage für die nachfolgend dargestellten Ausbaustände und aktuellen Bedarfe in der Kindertagesbetreuung sind die Daten der Amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik, die kommentierten Daten des Informationsdienstes „KOMDAT Jugendhilfe- kommentierte Daten der Jugendhilfe“ sowie die auf der Amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik beruhenden Veröffentlichungen „DJI - Kinderbetreuungsreport (2017)“ und „Kinderbetreuung Kompakt (2016)“ des BMFSFJ.

in Kraft getretenen Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr. Insgesamt konnte der quantitative Ausbau des Kindertagesbetreuungsangebots umfänglich vorangebracht werden und die Kommunen und Träger mit (erheblichen) zusätzlichen Mitteln von Bund und Land besser unterstützt werden. Zum Stichtag 1. März 2017 wurden in Schleswig-Holstein in Kindertageseinrichtungen insgesamt 109.189 Kinder betreut, davon gehörten 18.076 Kinder der Altersklasse 0 bis 3 Jahre an und 91.113 Kinder der Altersgruppe 3 bis 14 Jahre. In der Kindertagespflege wurden 7.672 Kinder betreut, davon gehörten 5.857 Kinder der U3 Altersklasse und 1.815 Kinder der Ü3-Altersklasse an.

**Tabelle 1: Anzahl der Kinder in Kitas**

	2013	2014	2015	2016	2017
Kita-Kinder gesamt	100.336	102.412	104.339	106.560	109.189
Kinder U3	12.655	14.961	16.670	17.029	18.076
Kinder (Ü3)	87.681	87.451	87.669	89.471	91.113

Quelle: eigene Darstellung

Anmerkung: Die Daten der Amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik liegen für 2018 noch nicht vor.

**Tabelle 2: Anzahl der Kinder in Tagespflege**

	2013	2014	2015	2016	2017
Kinder gesamt	6.963	7.283	6.783	7.020	7.672
davon Kinder U3	5.146	5.405	4.987	4.915	5.857
Kinder Ü3	1.817	1.878	1.796	2.105	1.815

Quelle: eigene Darstellung

**Tabelle 3: Anzahl Kinder in Kitas und Tagespflege**

	2013	2014	2015	2016	2017
Kinder gesamt	106.565	109.086	110.579	113.048	116.451
Kinder U3	17.700	20.290	21.575	21.887	23.882
Kinder Ü3	88.865	88.796	89.004	91.161	92.569

Quelle: eigene Darstellung

Anmerkung: Die Anzahl der Kinder in Kitas und Tagespflege ist bereinigt um die Kinder, die sowohl eine Kita besuchen als auch in öffentlich geförderter Kindertagespflege betreut werden.

### *Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren (U3)*

#### Der aktuelle Ausbaustand

Zum Stichtag 1. März 2017 besuchten bundesweit 762.362 Kinder unter drei Jahren eine Kindertageseinrichtung oder eine Kindertagespflege. Das ist gegenüber 2016 mit 719.558 (und einer Steigerung von 26.000 Plätzen) ein Plus um fast 43.000 Kinder. Im Bereich der Kindertagespflege gab es bundesweit für U3-Kinder einen Anstieg von 12.327 Plätzen und damit eine Steigerungsquote von 11,7% im Vergleich zum Vorjahr. Dies legt die Vermutung nahe, dass auch im kommenden Jahr bundesweit mit einem Anstieg der Kinder in Tagespflege zu rechnen ist.

Die Tendenzen in Schleswig-Holstein verhalten sich nicht in allen Ausprägungen konform mit der bundesweiten Entwicklung. Mit insgesamt 23.882 betreuten U3-Kindern (in Kitas und Tagespflege) liegt Schleswig-Holstein beim Ausbau der U3-Plätze auf Platz eins der westdeutschen Flächenländer. Im Vergleich zu 2016 wurden am 1. März 2017 rund neun Prozent mehr U3-Kinder in der Kindertagesbetreuung gefördert. Dies zeigt deutlich, wieviel Dynamik noch im System steckt. Bundesweit gab es einen Anstieg der U3-Plätze in Kitas und Tagespflege von 5,9 Prozent. Dies zeigt, dass der Aufwuchs in der U3-Betreuung in Schleswig-Holstein verglichen mit dem bundesweiten Durchschnitt überdurchschnittlich hoch ist.

Während bundesweit ein deutlich höherer Anstieg bei der Tagespflege zu verzeichnen ist, ist der Aufwuchs bei den Tagespflegepersonen in Schleswig-Holstein nicht

ganz so ausgeprägt. Es wurden 2017 gut 650 Kinder mehr als 2016 in der Tagespflege betreut, das bedeutet einen Anstieg um 9,3 Prozent. Demgegenüber steht allerdings ein Rückgang an Tagespflegepersonen. Besaßen 2016 noch 1.721 Personen eine Pflegeerlaubnis, so waren es 2017 nur noch 1.653. Das bedeutet auch, dass immer weniger Tagesmütter und Tagesväter immer mehr Kinder betreuen. Im Schnitt waren es 2017 4,64 Kinder pro Tagespflegeperson. Vor vier Jahren wurden zumeist nicht mehr als drei Kinder von einer Tagespflegeperson betreut. Hier ist erkennbar, dass sich ein Wandel vollzieht, weg von der familienähnlichen Betreuung hin zu einem eher beruflichen Setting der Kindertagespflege. Es muss aus Sicht des Familienministeriums darauf geachtet werden, dass sich die Anforderungen an die Tagespflege mit der beginnenden Institutionalisierung erhöhen müssen. Das Familienministerium hat daher erste Schritte unternommen, um zunächst die Qualifikation der Tagespflege zu verbessern. Es wird ab 2018 mit zusätzlichen Mitteln die Teilnahme an den erweiterten Qualifikationskursen (300 Stundeneinheiten statt 160) unterstützt. Da der Anteil der Kinder, die bei Tagespflegepersonen betreut werden in Schleswig-Holstein schon immer über dem Bundesdurchschnitt lag, ist diese Unterstützung besonders wichtig. Werden bundesweit 15,4 Prozent der U3-Kinder in Tagespflege betreut, so sind es in Schleswig-Holstein gut 24 Prozent. Dies lässt sich aus der Historie erklären, da die Tagespflege schon lange vor dem Rechtsanspruch für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr eine feste Größe war und zeitweise gut 30 Prozent der U3-Kinder in diesem Rahmen betreut wurden. Das heißt aber auch, dass sich ein weiterer Aufwuchs der Betreuungsangebote in Schleswig-Holstein vorwiegend auf Kindertageseinrichtungen konzentrieren wird, wenn keine zusätzliche Förderung des Tagespflegesystems erfolgt. Ziel muss es sein, diese gute Grundlage in Schleswig-Holstein zu professionalisieren und den flexiblen Charakter der Kindertagespflege, gerade auch bei der Randzeitenbetreuung zu nutzen.

#### Der aktuelle Betreuungsbedarf

Der Anteil der Eltern mit allgemeinem Betreuungsbedarf ist 2016 bundesweit erneut auf jetzt 46 Prozent gestiegen; dies bedeutet einen Anstieg um 2,4 Prozent. Schleswig-Holstein liegt mit einem ermittelten Betreuungsbedarf von 46 Prozent exakt im bundesweiten Durchschnittswert. Deutliche Unterschiede zeigen sich zwischen den Altersjahrgängen der Kinder. Während für die unter Einjährigen nur 2,5 Prozent einen Betreuungsbedarf äußern, sind es bei den Einjährigen 59,7 Prozent und bei den

Zweijährigen 77,1 Prozent. Die Betreuungsquote ist bei den unter Einjährigen sehr gering, weil der Großteil der Eltern im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes Elternzeit und Elterngeld in Anspruch nimmt und das Kind zu Hause betreut. Zum anderen gilt der im August 2013 in Kraft getretene Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr. Kinder im ersten Lebensjahr sind nur bei bestimmten Bedarfslagen zu fördern (objektiv-rechtliche Verpflichtung). Mit Blick auf die bundesweit durchschnittliche Betreuungsquote in 2016 von 36 Prozent bedeutet dies, dass der Bedarf noch nicht gedeckt ist. Die Betreuungsbedarfe der Eltern steigen weiter - allerdings mit altersspezifischen Unterschieden. Der Betreuungsausbau muss sich demzufolge fortsetzen.

Die Differenz zwischen dem aktuellen Betreuungsbedarf der Eltern und der tatsächlichen Betreuungsquote bei unter dreijährigen Kindern liegt 2016 in Deutschland bei 13 Prozent. Im Vergleich dazu lag der nicht gedeckte Bedarf 2015 noch bei 11 Prozent und 2014 bei 9 Prozent. Die Autoren der DJI-Studie erklären die Steigerung vor allem durch die durch Geburten und Zuwanderung erhöhten Zahlen der Bevölkerungsstatistik. Die Bedarfe der Eltern im Hinblick auf die Betreuung ihrer Kinder werden im Westen Deutschland am besten in Hamburg gedeckt. Hier liegt die Differenz zwischen Elternbedarf und der Betreuungsquote bei nur sieben Prozent. Am weitesten liegen Bedarf und Quote in Bremen (20 Prozent) auseinander. Schleswig-Holstein hat eine Differenz von 15 Prozent ausgewiesen und liegt damit im westdeutschen Mittel leicht über dem gesamtdeutschen Durchschnittswert. Dies ist bemerkenswert, da in Schleswig-Holstein die Ausbaubemühungen im Vergleich zu anderen westdeutschen Ländern enorm waren. Es zeigt sich, dass ein gutes Angebot auch eine steigende Nachfrage bewirkt.

Im Hinblick auf den Betreuungsumfang von U3-Kindern mit Betreuungsplatz ergibt sich folgendes Bild:

In der Altersgruppe der unter Dreijährigen haben bundesweit 54,1 Prozent der Eltern einen Ganztagsplatz, 28,4 Prozent einen erweiterten Halbtagsplatz und 17,5 Prozent einen Halbtagsplatz gebucht. Im Vergleich dazu wünschen sich 49,4 Prozent der Eltern einen Ganztagsplatz, 30,3 Prozent einen erweiterten Halbtagsplatz und

20,7 Prozent einen Halbtagsplatz. Es bestehen zwischen dem Bedarf und dem tatsächlichen Betreuungsumfang 2016 nur geringe Unterschiede.

Der Anteil der Eltern, die sich einen Ganztagsplatz wünschten, ist von 2015 auf 2016 von 40,0 Prozent auf 49,4 Prozent deutlich gestiegen. Der Wunsch nach einem erweiterten Halbtagsplatz ist nicht so stark angestiegen (von 28 Prozent auf 30,3 Prozent). Die Betrachtung der einzelnen Altersjahrgänge offenbart, dass der Bedarf an Ganztagsplätzen bei den Zweijährigen deutlich ansteigt. Und auch die Eltern einjähriger Kinder wünschen sich immer häufiger einen Ganztagsplatz. Die Autoren der Studie „Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2016“ erklären dies damit, dass die Eltern zunehmend auf die Möglichkeiten einer größeren Flexibilisierung zurückgreifen wollen.

Für Schleswig-Holstein ergaben sich 2016 folgende gewünschte Betreuungsumfänge: Halbtagsplatz 13 Prozent, erweiterter Halbtagsplatz 30 Prozent, Ganztagsplatz 37 Prozent und Ganztagsplatz mit mehr als 45 Stunden 19 Prozent. Hier wird deutlich, dass sich schleswig-holsteinische Eltern auch beim Betreuungsumfang einen höheren Umfang wünschen als im bundesweiten Durchschnitt angegeben wird. Auch diese Entwicklung sollte beim Ausbau der Betreuungsangebote beachtet werden.

Viele Eltern äußern darüber hinaus Betreuungsbedarfe, die über die Kernzeit (8.00 bis 17.00 Uhr) hinausgehen. Der erweiterte Betreuungsbedarf besteht dabei entweder vor 8.00 Uhr, nach 17.00 Uhr oder an beiden Tagesrandzeiten. Ähnlich wie bei dem gestiegenen Bedarf an Ganztagsplätzen ist auch der Bedarf an erweiterten Öffnungszeiten innerhalb eines Jahres gestiegen. Bei etwa der Hälfte der befragten Eltern unterschreitet die tatsächliche Betreuungszeit der Kinder die von ihren Eltern benötigte Betreuungszeit um fünf Stunden pro Woche. Damit ist für die Mehrheit der Eltern ihr Bedarf an erweiterten Betreuungszeiten, der über die Kernzeit hinausgeht, noch ungedeckt. Die Bedarfe der Eltern von Kindern unter drei Jahren nach erweiterter Betreuungszeit sehen bundesweit wie folgt aus:

- 46 Prozent der Eltern haben keinen Bedarf an erweiterter Betreuungszeit
- 28 Prozent der Eltern haben einen Bedarf vor 8 Uhr
- 11 Prozent der Eltern haben einen Bedarf nach 17 Uhr
- 15 Prozent der Eltern haben Bedarf an beiden Rändern

Eine länderspezifische Auswertung liegt hierzu nicht vor. Dennoch lässt sich der Trend zu Randzeitenbetreuung auch in Schleswig-Holstein nachvollziehen. Nach der KJH-Statistik haben neun Prozent der 1.771 Einrichtungen vor 7.00 Uhr geöffnet. Im Jahr 2012 waren es erst sieben Prozent. Die Öffnungszeiten zwischen 7.00 und 7.30 Uhr erhöhten sich im selben Zeitraum von 71 auf 78 Prozent. Spätere Öffnungszeiten, also nach 7.30 Uhr, sind stark rückläufig und gingen um neun Prozent zurück. Auch an den Randzeiten am Nachmittag vollzieht sich eine Entwicklung zu veränderten Öffnungszeiten. Zwischen 16.30 und 18 Uhr schließen nun 40 Prozent der Einrichtungen. 2012 waren es erst 33 Prozent. Spätere Schließzeiten nach 18.00 Uhr werden gleichbleibend nur von einem Prozent der Einrichtungen angeboten.

### *Ausbau der Betreuungsangebote für Kinder über 3 Jahre bis zum Schuleintritt (Ü3)*

#### Der aktuelle Ausbaustand

Im März 2017 nutzten 2.354.261 Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt ein Angebot in einer Kindertagesstätte. Das ist von 2016 auf 2017 ein Anstieg von 42.047 Kindern (+1,8 Prozent). Von einer Tagespflegeperson wurden 2017 15.416 Kinder betreut. Hier stieg der Anzahl der betreuten Kinder von 2016 auf 2017 um 660 Kinder (+ 4,5 Prozent). Die Tagespflege ist bei Ü3-Kindern kein gleichwertiges Angebot und nur bei besonderem Bedarf oder ergänzend vorgesehen. Die Inanspruchnahme der Kindertagespflege ist daher in dieser Altersgruppe äußerst gering.

#### Die aktuellen Betreuungsbedarfe

Der allgemeine Betreuungsbedarf wird für diese Altersgruppe in den kommenden Jahren voraussichtlich weiter steigen. Die erhöhte Anzahl an Kindern im Alter von drei bis einschließlich fünf Jahren erklärt sich zum einen durch die gestiegene Geburtenzahl in den letzten Jahren. Zum anderen werden auch für Kinder mit Fluchthintergrund weitere Betreuungsplätze benötigt: Ergebnisse zu Kindern mit Migrationshintergrund, die in der Familie nicht vorrangig Deutsch sprechen, geben einen Hinweis darauf, dass Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien verstärkt in Kitas aufgenommen werden. Die Zahl dieser Kinder stieg im Zeitraum zwischen 2016 und 2017 um 33.808. Davon waren 26.000 Kinder mindestens drei Jahre alt. Dieser Anstieg hatte zur Folge, dass 61 Prozent der knapp 43.000 zusätzlich geschaffenen Kita-Plätze von Kindern zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt mit Migrationshintergrund, die vorrangig in der Familie nicht Deutsch sprechen, eingenommen wur-

den. Die Träger von Einrichtungen sind also gefordert, auch zukünftig weitere Plätze für Ü3-Kinder bereitzustellen.

Die Zahl der Kinder im Alter von drei bis unter sechs Jahren in der Kindertagesbetreuung stieg 2015 und 2016 in allen Ländern deutlich an. 2017 konnte ebenfalls ein Anstieg festgestellt werden, auch wenn dieser sich nicht in der Quote niederschlägt, da sich die Anzahl der grundsätzlich anspruchsberechtigten Kinder im Zeitraum erhöht hat. Im Schnitt befanden sich 2017 93,4 Prozent aller Kinder in dieser Altersspanne in Kindertagesbetreuung. In Schleswig-Holstein lag die Betreuungsquote 2016 bei 92,7 Prozent - nur Bremen (87,7 Prozent) hatte eine niedrigere Quote. Die Differenz zwischen Betreuungsbedarf und Betreuungsquote für diese Altersgruppe lag 2016 bundesweit bei höchstens 5,6 Prozentpunkten. In Schleswig-Holstein lag die Differenz bei 4,4 Prozentpunkten. Dies zeigt, dass Angebot und Bedarf in diesem Altersbereich relativ dicht beieinander liegen. Ein Grund dafür könnte sein, dass in dieser Altersgruppe bereits seit 1996 ein Rechtsanspruch auf Kindertagesbetreuung besteht. Aufgrund der gestiegenen Geburtenzahl und der Zuwanderung von Kindern mit Fluchthintergrund ist auch in Zukunft von einem steigenden Bedarf auszugehen. Hier sind schon erste Schritte eingeleitet. Seit 2015 können Landesinvestitionsmittel für den Ausbau von Plätzen für Ü3-Kinder genutzt werden. Über das vierte Bundesinvestitionsprogramm Kinderbetreuungsfinanzierung ist dies seit 2017 möglich.

Die aktuellen Betreuungsbedarfe im Hinblick auf den Stundenumfang ergeben, dass 44,6 Prozent der Eltern von Kindern im Alter von drei bis fünf Jahren sich 2016 einen Betreuungsumfang von mehr als 35 Stunden pro Woche (Bedarf an Ganztagsplätzen) wünschten. Gebucht wird dieser Betreuungsumfang von 49 Prozent der Eltern. Einen Halbtagsplatz mit bis zu 25 Stunden wünschten sich 21,3 Prozent der Eltern. Gebucht wird dieser lediglich von 13,1 Prozent. Ein erweiterter Halbtagsplatz wird von 34,2 Prozent der Eltern benötigt. 37,8 Prozent buchen einen solchen Betreuungsplatz. Nur wenige Eltern von Kindern im Alter von drei bis fünf Jahren buchen demnach einen Betreuungsumfang, der nicht ihrem Bedarf entspricht. Dabei werden insgesamt gesehen etwas mehr Halbtagsplätze und etwas weniger Ganztagsplätze als angeboten benötigt. Dies zeigt sich auch bei einer Betrachtung der einzelnen Altersgruppen, wobei der Bedarf nach einer ganztägigen Betreuung mit dem Alter der Kinder steigt. Befragte Eltern aus Schleswig-Holstein gaben an, dass zu 36 Prozent

ein Betreuungsplatz mit Ganztagsangebot gewünscht wird, 64 Prozent der befragten Eltern hielten einen Halbtagsplatz bzw. einen erweiterten Halbtagsplatz für ausreichend. Damit sind die Wünsche eines verlängerten Betreuungsumfangs in Schleswig-Holstein deutlich geringer als im bundesdeutschen Schnitt. Dennoch ist ein Trend zu längeren Betreuungszeiten im Verlauf der letzten Jahre auch in Schleswig-Holstein erkennbar. Es ist anzunehmen, dass sich der Wunsch nach erweiterten und flexiblen Angeboten erhöhen wird. Auch wenn der Druck in dieser Altersgruppe noch nicht so hoch ist, sollte zukunftsweisend, im Hinblick auf die skizzierten Erwartungen der Eltern im U3-Bereich, ein flexibles Angebotssystem in Schleswig-Holstein entwickelt werden.

Der massive Ausbau der Plätze, insbesondere im U3-Bereich, sowie die Ausweitung bestehender Plätze in ihren Umfängen machten zusätzliches Personal erforderlich. Dies spiegelt sich auch in einem Anstieg an Personal und dessen Arbeitszeiten wider. Im Jahr 2017 ist die Anzahl des pädagogischen Personals in Kitas bundesweit nochmals auf nunmehr 599.722 gestiegen. Das entspricht einem Plus von 44.748 Beschäftigten innerhalb von nur zwei Jahren. Allein zwischen 2016 und 2017 kamen knapp 24.000 zusätzliche Personen hinzu. Auch in Schleswig-Holstein ist die Zahl des Personals in der Kindertagesbetreuung kontinuierlich angestiegen. Nach Angaben der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik waren im März 2017 22.880 Personen in Kindertageseinrichtungen tätig. Davon waren 19.353 Personen als pädagogisches Personal eingesetzt. Das bedeutet einen Anstieg des pädagogischen Personals von 2016 auf 2017 um sechs Prozent.

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass der Ausbau der Angebote der Kindertagesbetreuung derzeit noch nicht abgeschlossen ist und sich für alle Altersgruppen fortsetzen wird. Der steigende Bedarf, insbesondere ausgelöst durch den Wunsch der Eltern nach einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf, durch wieder steigende Geburtenzahlen und durch Migrationsbewegungen induzierte steigende Kinderzahlen, macht einen weiteren quantitativen und qualitativen Ausbau der Kinderbetreuungskapazitäten erforderlich.

### **3. Neustrukturierung der Kita-Finanzierung I: Analyse des aktuellen Systems**

#### **3.1 Analyse des aktuellen Finanzierungssystems**

Die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen überlässt das SGB VIII dem Landesrecht. In Schleswig-Holstein erfolgt die Finanzierung über ein historisch gewachsenes System der Zuwendungsfinanzierung. Zuwendungsgeber sind die Standortgemeinden und Kreise. Von 1992 bis 2003 sah das Schleswig-Holsteinische Kindertagesstättengesetz (KiTaG) eine Bezuschussung der angemessenen Personalkosten durch das Land in Höhe von 20 Prozent (an kommunale und kirchliche Träger) bzw. 22 Prozent (an andere freie Träger) vor, wobei die Bewilligung und Auszahlung den Kreisen und kreisfreien Städten oblag. Seit 2004 beteiligt sich das Land mittelbar durch zweckgebundene Zuweisungen an die Kreise und kreisfreien Städte. Die Finanzierungsanteile der fünf Finanzierungsbeteiligten (Land, Kreise, Standortgemeinden, Eltern, Träger) sind im Gesetz nicht quantifiziert.

Dagegen wird das Finanzierungssystem der Kindertagespflege durch § 23 SGB VIII bundesrechtlich vorgegeben. Die Geldleistungen an die freiberuflich tätigen Tagespflegepersonen übernehmen allein die Kreise und kreisfreien Städte (teilweise beteiligen sich Städte und Gemeinden freiwillig). Die im Anstellungsverhältnis geleistete Tagespflege wird in Schleswig-Holstein analog zu den Kindertageseinrichtungen finanziert.

Als Vorbereitung auf die Neustrukturierung der Kita-Gesetzgebung in Schleswig-Holstein hat das Familienministerium das aktuelle Finanzierungssystem grundlegend analysiert. Dabei sind eine Reihe von Schwachstellen identifiziert worden. Diese werden im Folgenden dargestellt sowie erste Überlegungen zur möglichen Systemverbesserung angestellt.

Das derzeitige Finanzierungssystem der Kindertagesförderung

- ist mit seiner Vielzahl an Geldgebern, Finanzierungssträngen und Förderprogrammen und den unterschiedlichen Finanzierungszuständigkeiten für Einrichtungen und Tagespflege kompliziert, schwer überschaubar und schwerfällig, führt zu erheblich abweichenden Regelungen in den einzelnen Kreisen und Gemeinden, verursacht einen hohen Verwaltungsaufwand im öffentlichen Bereich sowie

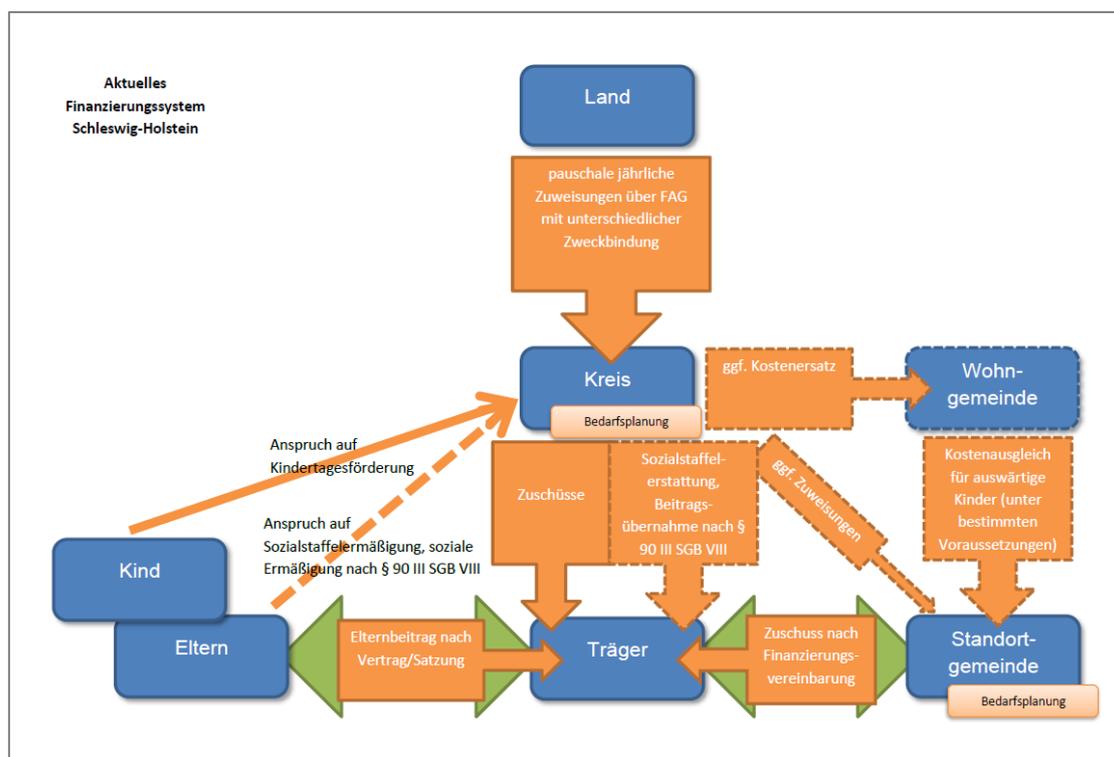
- bei den Einrichtungsträgern und verhindert eine längerfristige Planbarkeit für Standortgemeinden und freie Träger,
- hat zu höchst unterschiedlichen und im Ländervergleich sehr hohen Elternbeiträgen geführt; auch die Sozialstaffelregelungen der Kreise und kreisfreien Städte unterscheiden sich erheblich,
  - regelt nur Mindestanforderungen an die Strukturqualität und macht diese letztlich vor allem vom Budget der jeweiligen Standortgemeinde abhängig,
  - leidet trotz der stetig steigenden Landesfördermittel an Unterfinanzierung, insbesondere weil die Betriebskosten überproportional steigen,
  - lässt eine klare Definition der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung von Land, Kreisen und Gemeinden vermissen und räumt dem Land trotz erheblicher Finanzierungsbeteiligung kaum Steuerungsmöglichkeiten ein,
  - fußt auf unsystematischen Regelungen in KiTaG und Kitaverordnung (KiTaVO), die seit ihrem Inkrafttreten 1992 weitgehend unverändert bestehen und nicht hinreichend an die inzwischen grundlegend veränderten bundesgesetzlichen (Rechtsansprüche) und tatsächlichen (U3-Ausbau, gestiegene Qualitätsanforderungen) Rahmenbedingungen der Kindertagesförderung angepasst worden sind.

Im Einzelnen stellt sich die öffentliche Finanzierung der Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege in Schleswig-Holstein wie folgt dar:

### **Förderung durch das Land**

Nach § 25 Abs. 2 KiTaG ist das Land verpflichtet, sich durch eine mittelbare Förderung zu beteiligen und den Kreisen und kreisfreien Städten zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen (und in institutioneller Kindertagespflege) nach Maßgabe des Haushaltsplans Fördermittel zuzuweisen.

Die Höhe der Zweckzuweisungen ist teilweise im Finanzausgleichsgesetz (FAG) festgelegt, teilweise erfolgt die Förderung nach Maßgabe des Haushalts und beruht auf (Konnexitäts-) Vereinbarungen zwischen Land und Kommunen. Hauptzuweiskriterium ist die Zahl der geförderten Kinder. Als Aufschläge berücksichtigt werden die Zahl der Kinder, die sich in Ganztagsbetreuung befinden und die Zahl der Kinder, die in Haushalten leben, in denen überwiegend nicht deutsch gesprochen wird.

**Abbildung 1: Kita-Finanzierungssystem in Schleswig-Holstein**

Quelle: eigene Darstellung

Die indirekte Finanzierung über Zuschüsse an die Kreise und kreisfreien Städte gibt dem Land nur die Möglichkeit, über die Zweckbindung von Mitteln die Qualitätsentwicklung zu steuern. In der Betriebskostenförderung des Landes müssen zudem weiterzuleitende Bundesmittel eingebunden und die Inhalte der Konnexitätsvereinbarungen umgesetzt werden. Neben den Grundförderprogrammen hat das Land zahlreiche spezielle Förderprogramme mit unterschiedlichen Zweckbindungen und Zuweiskriterien geschaffen (Pädagogische Fachberatung und Qualitätsmanagement, Fachkraft-Kind-Schlüssel in der Ü3-Ganztagsbetreuung, Familienzentren, Integrationsangebote in Familienzentren, Sprachbildung, Sprachintensiv- und Sprachheilförderung, Unterstützung von Regional- und Minderheitensprachen, Fortbildung pädagogischer Fachkräfte, Qualifizierung von Tagespflegepersonen, Traumapädagogik in Kindertageseinrichtungen, Hortmittagessen für Kindern im Bildungs- und Teilhabepaket). Die immer differenziertere Landesförderung hat dazu beigetragen, die Kita-Finanzierung zu einem noch komplexeren System zu machen, und führt zu erheblichem Verwaltungsaufwand auf Behörden- und Trägerseite.

**Tabelle 4: Übersicht über die Förderprogramme im Jahr 2018**

Regelungsbereich	Rechtsgrundlage	Förderrichtlinien	Förder- summe 2018 in €
<b>Betriebskosten</b>			
Allg. Betriebskosten Land	§ 25 Abs. 2 KiTaG, § 18 FAG	Fördererlass Kindertagesbetreuung, Sprachbildung und Hortmittagessen	95,0 Mio. Euro
Ü3-Mittel Land und Bund, Grundförderung	§ 25 Abs. 2 KiTaG, § 26 Abs. 1 und 2 S. 1 FAG, Konnexitäts- vereinbarung		51,74 Mio. Euro
Ü3- Zusatzmittel Bund	§ 25 Abs. 2 KiTaG, § 26 Abs. 1 S. 3 FAG, Konnexitätsverein- barung		2,5 Mio. Euro
Konnexitätsausgleichsmittel: Land inkl. Aufwuchs der Bun- desmittel (3,4 Mio. €)	§ 25 Abs. 2 KiTaG, § 26 Abs. 2 S. 2 FAG, Kon- nexitätsvereinbarung		80,0 Mio. Euro
Ausgleich für die Mehrkosten in Kreisen und Gemeinden für die Betreuung von Flüchtlings- kindern.	§ 25 Abs. 2 KiTaG, § 26 Abs. 2 Satz 2 FAG		7,3 Mio. Euro
Fachkraft-Kind-Schlüssel in Ü3-Ganztagsgruppen	§ 25 Abs. 2 KiTaG		Erlass zur Förderung zusätzlicher Personal- kosten in der Ganztags- betreuung
Betriebskosten insgesamt			264,54 Mio Euro
<b>Ergänzende Qualitätsmaßnahmen</b>			
Sprachbildung	§ 25 Abs. 2 KiTaG, § 27 FAG	Fördererlass Kinderta- gesbetreuung, Sprach- bildung und Hortmittag- essen	6,0 Mio. Euro
Unterstützung von Regional- und Minderheitensprachen			0,5 Mio. Euro
Unterstützung für das Hortmit- tagessen bei Kindern im Bil- dungs- und Teilhabepaket			0,3 Mio. Euro
Familienzentren	§ 25 Abs. 2 KiTaG	Fördererlass Familien- zentren	3,5 Mio. Euro
Integrationsangebote in Fami- lienzentren		ergänzende Förderbe- stimmungen zur Unter- stützung von Integrati- onsangeboten	2,0 Mio. Euro
Qualitätsmanagement und pädagogische Fachberatung		Fördererlass Qualitätsmanagement und pädagogische Fachberatung	6,5 Mio. Euro
Weitere Förderprogramme (Fördermittel, die nicht den Kreisen/kreisfreien Städten zugewiesen werden): Sprachintensiv- und Sprachheilförderung, Qualifizierung von Tagespflegepersonen, Fortbildung pädagogischer Fachkräfte, Traumapädagogik in Kitas, Modellprojekt Inklusion			4,08 Mio. Euro  0,5 Mio Euro
Ergänzende Qualitätsmaßnahmen insgesamt			23,38 Mio Euro
<b>Insgesamt</b>			<b>287,92 Mio. Euro</b>

Quelle: eigene Darstellung

### **Förderung durch die Kreise und kreisfreien Städte**

Die Kreise und kreisfreien Städte als Zuschussempfänger entscheiden als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe eigenverantwortlich im Rahmen der jeweiligen Zweckbindung und Zuwendungsbestimmungen über die Verwendung bzw. Weiterleitung der Landesmittel und bündeln diese mit den einzusetzenden Kreismitteln. Die Kreise und kreisfreien Städte müssen sich von den Zahlungsempfängern (Kita-Trägern und Standortgemeinden) Verwendungsnachweise vorlegen lassen, diese prüfen und dem für die Kindertagesförderung zuständigen Ministerium eine Auszahlungs- und Verwendungsübersicht zur Verfügung stellen, die die Verteilung der Mittel gemäß dem jeweiligen Erlass bestätigt. Die Kriterien, nach denen die Kreise und kreisfreien Städte die Zuwendungen berechnen, sind von Pro-Platz-Budget-Finanzierung bis zur Finanzierung nach einem Leistungspunktesystem vielfältig. Erst nach der jährlichen Anpassung der jeweiligen Kreisförderprogramme an die Erlasse des Landes können die Zuschüsse für die einzelnen Kitas berechnet werden. Dies steht einer hinreichenden Planungssicherheit bei Gemeinden und Trägern entgegen.

Die Höhe der einzusetzenden kreiseigenen Mittel ist gesetzlich nicht festgelegt und richtet sich letztlich danach, welche zusätzlichen Mittel der Kreis für die Erfüllung seiner Aufgabe zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots - Erfüllung des Leistungsanspruchs nach § 24 SGB VIII und der objektiv-rechtlichen Verpflichtungen nach § 24 SGB VIII und Sicherstellung und Weiterentwicklung der Qualität - für erforderlich hält. Die Höhe der eingesetzten Mittel unterscheidet sich von Kreis zu Kreis erheblich. Eine Stichprobe hat Kreiszuschüsse zwischen durchschnittlich 561,06 Euro pro Platz und 69,41 Euro pro Platz ergeben (ohne Aufwendungen für die Sozialermäßigung von Elternbeiträgen und Tagespflege).

### **Förderung durch die Standortgemeinden**

Die Standortgemeinde trägt nach der gesetzlichen Regelung in eigener Verantwortung dafür Sorge, dass die im Bedarfsplan des Kreises vorgesehenen Einrichtungen geschaffen und betrieben werden. Wird die Einrichtung durch einen freien Träger betrieben, schließt die Standortgemeinde mit diesem eine Finanzierungsvereinbarung ab und fördert ihn im Wege der Festbetrags-, Fehlbedarfs- oder Anteilsfinanzierung. Mit den vereinbarten Zuwendungsbedingungen kann die Gemeinde auf die Höhe der Elternbeiträge und die Ausgestaltung des Angebots Einfluss nehmen, wo-

bei die Trägerautonomie zu wahren ist. In den Finanzierungsvereinbarungen muss ein angemessener Eigenanteil vorgesehen werden, bei dessen Bemessung die Finanzkraft des jeweiligen Trägers zu berücksichtigen ist. Bei Elterninitiativen wird die Mitarbeit der Erziehungsberechtigten als angemessene Eigenleistung des Trägers anerkannt. Durchschnittlich decken die freien Träger knapp zwei Prozent der Betriebskosten aus Eigenmitteln (eigene Datenerhebung im Rahmen der Konnexitätsvereinbarung 2015).

In den Kreisen müssen freie Träger also neben dem Kreis mit der Standortgemeinde als weiterem Zuwendungsgeber abrechnen. Träger, die gemeindeüberschreitend tätig sind, müssen für jede Kita die Abrechnungsmodalitäten der jeweiligen Standortgemeinde und des jeweiligen Kreises beachten. Nicht selten unterscheiden sich die Finanzierungsmodalitäten auch innerhalb einer Gemeinde. Jährlich müssen in Schleswig-Holstein Abrechnungen für über 1.300 Kitas in freier Trägerschaft nach den Vorgaben der jeweiligen Finanzierungsvereinbarung vorgenommen werden, was den enormen administrativen Aufwand der heterogenen Finanzierungsstruktur erkennbar macht.

### **Elternbeiträge**

Die Höhe der Elternbeiträge (Gebühren oder Entgelte) wird vom jeweiligen Träger festgelegt. Das KiTaG schreibt lediglich vor, dass die Elternbeiträge „angemessen“ sein müssen. Freie Träger haben die Vorgaben der jeweiligen Finanzierungsvereinbarung zu beachten. Teilweise enthalten auch die Zuwendungsvoraussetzungen der Kreise Vorgaben zur Höhe der Elternbeiträge. Landesweit unterscheiden sich die Elternbeiträge erheblich. Sie sind in Schleswig-Holstein im Vergleich mit anderen Bundesländern überdurchschnittlich hoch (siehe hierzu Bertelsmann Stiftung Länderreport 2017). Verlässliche aktuelle Zahlen zur Spanne und durchschnittlichen Höhe der Elternbeiträge liegen jedoch nicht vor und sollen im laufenden Neustrukturierungsprozess ermittelt werden.

Das Land erstattet den Personensorgeberechtigten von Kindern unter drei Jahren den von ihnen an den Träger geleisteten Elternbeitrag bis zu einer Höhe von monatlich 100 Euro (§ 25b KiTaG, sog. Kita-Geld). Dieses Instrument hat sich zur wirksamen Reduzierung der Elternbelastung als nur bedingt geeignet erwiesen, da die Trä-

ger/Gemeinden mit Blick auf die Entlastung durch das Kita-Geld höhere Elternbeiträge für angemessen halten und festsetzen können und dies zum Teil auch taten. Zudem führte die Einsetzung dieses Instruments nicht zu gleichwertigen Lebensverhältnissen im Land. So werden damit auch Finanzhilfen gewährt, auch wenn in der einzelnen Gemeinde die Gebühren ohnehin schon sehr gering sein sollten.

Nach der Regelung in § 25 Abs. 3 KiTaG sollen die Einrichtungsträger die Teilnahmebeiträge oder Gebühren so festsetzen, dass Familien mit geringerem Einkommen und Familien mit mehreren Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflegestellen eine Ermäßigung erhalten. Eine Erstattung der durch die Sozialstaffelregelung bedingten Einnahmeausfälle erfolgt durch den örtlichen Jugendhilfeträger. Die Kreise können mit den kreisangehörigen Standortgemeinden eine Vereinbarung über eine kreisweit geltende Staffelung treffen. Für den Fall, dass eine Vereinbarung jeweils am 30. Juni jeden Jahres nicht vorliegt, tritt am 1. August jeden Jahres eine vom Kreis zu erlassende Sozialstaffelregelung in Kraft, die auch das Antrags-, Berechnungs- und Bewilligungsverfahren bestimmt. Für die Berechnung dürfen die Bedarfsgrenzen nach dem Dritten Kapitel des SGB XII nicht unterschritten werden. Die kreisfreien Städte können eine entsprechende Regelung treffen.

In der Praxis haben Staffelungen durch den Träger und Vereinbarungen zwischen Kreis und Gemeinden über eine kreisweite Staffelung keine Bedeutung erlangt. Vielmehr bestehen in den Kreisen und kreisfreien Städten hinsichtlich Höhe und Verfahren sehr unterschiedliche Sozialstaffelsatzungen und -richtlinien, die Familien mit geringerem Einkommen und mit mehreren gleichzeitig geförderten Kindern (vollständige oder teilweise) Beitragsübernahmeansprüche gewähren. Die Sozialstaffelregelungen unterscheiden sich sowohl hinsichtlich der Bedarfsgrenzen als auch der Ermittlung des Einkommens sowie der Vorgaben, wie bei einem Einkommensüberschuss zu verfahren ist. Auch das Verfahren unterscheidet sich erheblich, wobei die Berechnung der Einstufung in die Sozialstaffel regelmäßig durch die Verwaltung der Wohngemeinde erfolgt.

Bei der Formulierung des KiTaG hat der Schleswig-Holsteinische Gesetzgeber nicht berücksichtigt, dass bereits eine bundesrechtliche Regelung (§ 90 Abs. 3 SGB VIII) dem örtlichen Jugendhilfeträger aufgibt, die Elternbeiträge zu erlassen bzw. zu übernehmen, wenn die Belastung der Familie nicht zuzumuten ist. Das Bundesrecht trifft

auch eine Regelung zur Feststellung der zumutbaren Belastung, die gilt, soweit das Landesrecht keine abweichende Regelung trifft. Es bestehen in Schleswig-Holstein somit zwei Systeme der sozialen Ermäßigung von Elternbeiträgen nebeneinander – mit der Folge des Verwaltungsaufwands für Doppelberechnungen. Vielen Eltern wird gar nicht bekannt sein, dass neben der Sozialstaffelregelung eine weitere, nicht selten weitergehende Ermäßigungsmöglichkeit besteht. Hinzu kommt die abweichende Rechtslage im Bereich der (freiberuflichen) Tagespflege: Hier haben die Kreise und kreisfreien Städte die von ihnen festgesetzten Kostenbeiträge sozial zu staffeln (§ 90 Abs. 1 S. 2 SGB VIII). Zusätzlich besteht die Möglichkeit des Beitragserlasses nach § 90 Abs. 3 SGB VIII.

Die Systeme der sozialen Ermäßigungen werden nach einheitlichen Grundsätzen zu gestalten sein.

### **Interkommunaler Kostenausgleich**

Das Modell der Zuwendungsfinanzierung über die jeweilige Standortgemeinde verlangt nach einer Ausgleichsregelung für den Fall des Besuchs auswärtiger Einrichtungen, wenn in der Wohngemeinde eines Kindes kein bedarfsgerechter Platz zur Verfügung steht oder die Eltern z.B. aufgrund der pädagogischen Ausrichtung oder organisatorischer Gründe eine Einrichtung in einer anderen Gemeinde wählen. Für den Fall, dass in der Wohngemeinde ein bedarfsgerechter Platz verfügbar ist, beschränkt § 25a Abs. 3 KiTaG den Kostenausgleich zwischen Standort- und Wohngemeinde auf das Vorliegen „besonderer Gründe“. Solche werden etwa angenommen, wenn die Eltern die auswärtige Einrichtung aufgrund einer anderen pädagogischen Grundrichtung wählen, nicht jedoch wenn ein (bloßer) Schwerpunktunterschied ausschlaggebend ist. Besucht ein Kind aus besonderen Gründen eine auswärtige Einrichtung und bleibt ein Platz in der Wohngemeinde unbesetzt, ersetzt der Kreis den ausgefallenen Elternbeitrag.

Die Kostenausgleichsregelung entlastet die Gemeinden, die gesetzlich zur Sicherstellung der im Kreisbedarfsplan vorgesehenen Kita-Plätze verpflichtet sind, vom Auslastungsrisiko. Faktisch führt die (rechtlich nur das Verhältnis zwischen Standort- und Wohngemeinde betreffende) Regelung zu einer – mit dem örtlich nicht beschränkten Wahlrecht im Rahmen des Anspruchs auf Kindertagesförderung (§ 5

Abs. 1 SGB VIII) nicht zu vereinbarenden – grundsätzlichen Auswahleinschränkung auf Einrichtungen in der Wohngemeinde und behindert den Qualitätswettbewerb zwischen den Anbietern.

Zudem führt die Regelung in § 25a KiTaG zu erheblichen Anwendungsschwierigkeiten. Dies betrifft neben Verfahrensfragen insbesondere die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „besonderen Gründe“, die Anzeigepflicht der Personensorgeberechtigten, die Berechnung der Höhe des Kostenausgleichs und die Bestimmung der Dauer des Kostenausgleichs, wenn später doch ein Platz in der Wohngemeinde verfügbar wird oder die „besonderen Gründe“ wegfallen. Obwohl die Kostenausgleichsregelung nur das Rechtsverhältnis zwischen den Gemeinden betrifft, obliegt es meist den Eltern, die Kostenübernahmeerklärung der Wohngemeinde einzuholen, sie haben die beabsichtigte Belegung eines auswärtigen Platzes rechtzeitig anzuzeigen und ggf. die „besonderen Gründe“ darzulegen. Den Eltern ist es vor diesem Hintergrund schwer vermittelbar, dass ihnen keine rechtlichen Möglichkeiten gegen die Wohngemeinde zur Verfügung stehen, sollte diese die Zahlung des Kostenausgleichs zu Unrecht ablehnen. Da das KiTaG nur innerhalb Schleswig-Holsteins gilt, besteht keine gesetzliche Regelung für einen Kita-Besuch in einem anderen Bundesland, insbesondere in Hamburg.

### **Investitionsförderung**

Die Träger der in den Bedarfsplan aufgenommenen Kindertageseinrichtungen erhalten nach § 23 KiTaG Zuschüsse zu den Baukosten von den Gemeinden, Kreisen und dem Land. Vorgaben für die Höhe der Zuschüsse macht das Gesetz nicht. Letztlich obliegt es aufgrund ihrer gesetzlichen Sicherstellungsverantwortung den Gemeinden, die Zuschüsse so zu bemessen, dass die im Bedarfsplan vorgesehenen Kindertageseinrichtungen geschaffen werden. Nicht selten errichten die Gemeinden die Gebäude selbst und überlassen sie anschließend einem freien Träger zur Nutzung oder den Trägern wird über die Finanzierungsvereinbarung ermöglicht, die Investitionskosten über die Betriebskosten abzuschreiben.

Seit 2008 stellen Bund und Land erhebliche investive Fördermittel bereit:

**Tabelle 5: Investitionsförderung**

Programm	geförderte Plätze	Zeitraum	
<b>Bundesinvestitionsprogramme Kinderbetreuungsfinanzierung (Anteile für Schleswig-Holstein)</b>	U3	2008 – 2013	74,2 Mio. Euro (Rest 0 Euro)
		2013 – 2014	19,5 Mio. Euro (Rest 0 Euro)
		2015 – 2018	18,2 Mio. Euro (Rest 5,8 Mio. Euro)
	U3, Ü3	2017 – 2020	37,3 Mio. Euro (Rest 37,3 Mio. Euro)
<b>Sanierungsprogramme von Bund und Land</b>	U3, Ü3	2014 – 2015	11,5 Mio. Euro* (Rest 0 Euro)
		2015 – 2021	19,2 Mio. Euro (Rest 6,9 Mio. Euro)
<b>Landesinvestitionsprogramme</b>	U3	2011 – 2014	70,0 Mio. Euro (Rest 0 Euro)
	U3, Ü3	2015 – 2018	59,4 Mio. Euro (Rest 42,8 Mio. Euro)

Quelle: Eigene Darstellung

\*) davon 30,6% für Schule und 69,4% für Kita

Über die Bundes- und Landesprogramme wurde in den vergangenen Jahren die Entstehung von 10.450 zusätzlichen U3-Plätzen in Kindertageseinrichtungen und 2.500 Plätzen in der Kindertagespflege bezuschusst. Seit Anfang 2015 fördert das Land, seit 2017 der Bund auch die Schaffung von zusätzlichen Plätzen im Elementarbereich. Das Land fördert seit 2015 auch qualitätsverbessernde Maßnahmen (z.B. Aus-

stattungsinvestitionen für Bewegungsräume, Küchen oder die Umsetzung von Inklusion und Ganztagsbetreuung). Die Kreise und kreisfreien Städte entscheiden aus den ihnen zugewiesenen Budgets über die Anträge der Träger, Standortgemeinden und Tagespflegepersonen (über Anträge städtischer Einrichtungen der kreisfreien Städte entscheidet das Ministerium) nach Maßgabe der Förderrichtlinien. Die Bewilligung der Mittel aus den Sanierungsprogrammen des Bundes erfolgt über die Investitionsbank Schleswig-Holstein.

Im Zuge der Neustrukturierung ist zu diskutieren, wie die Investitionskostenförderung künftig – insbesondere nach Auslaufen der Investitionsprogramme – gestaltet werden soll. Dies ist derzeit auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass noch unklar ist, wie sich der Bund künftig an der Investitionsförderung beteiligen wird.

### **Bedarfsplanung**

Derzeit sind Kreise und kreisfreie Städte gesetzlich für die Bedarfsplanung verantwortlich, die ein quantitativ und qualitativ bedarfsgerechtes Angebot sicherstellt und einen effizienten Einsatz von öffentlichen Fördermitteln gewährleisten soll (Planungs- und Gewährleistungsverantwortung). Die Aufnahme einer Einrichtung in den Kreisbedarfsplan ist Voraussetzung für die Förderung nach dem KiTaG. Die Standortgemeinden haben den Betrieb der in den Kreisbedarfsplan aufgenommenen Einrichtungen sicherzustellen (Sicherstellungsverantwortung). Die kreisangehörigen Gemeinden sollen die Kreise bei der Bedarfsplanung unterstützen.

Tatsächlich findet die Planung in den Kreisen im Wesentlichen vor Ort durch die Standortgemeinden statt. Die Kreise haben zum einen (aufgrund des Selbstbeschaffungsprinzips) kaum Zugriff auf die aktuelle Auslastung der Einrichtungen und ungedeckte Bedarfe und die Aufnahme von Kitas/Gruppen in den Bedarfsplan soll ohnehin im Einvernehmen mit der Standortgemeinde erfolgen (§ 7 Abs. 3 S. 2 KiTaG). Die Kreisbedarfsplanung beschränkt sich nicht selten im Wesentlichen darauf, die Planungen der kreisangehörigen Städte, Ämter und Gemeinden in einem Dokument zusammenzufassen.

Das Auseinanderfallen von Planungs- und Sicherstellungsverantwortung führt zu dem in Gesetz und Praxis nicht hinreichend gelösten Problem, wenn die Gemeinde (aufgrund abweichender Einschätzung des Bedarfs) ihr Einvernehmen zur Planung

des Kreises nicht erteilen möchte. Die gemeindebezogene Bedarfsplanung liefert auf der einen Seite präzise Daten vor Ort, kann auf der anderen Seite aber (neben der Regelung des interkommunalen Kostenausgleichs) einer effektiven Bedarfsdeckung über Gemeindegrenzen hinaus im Weg stehen und eine Hürde bei der Berücksichtigung des Wunsches nach arbeitsplatznaher Förderung und der Planung von anderen Einrichtungen mit überörtlichem Einzugsgebiet bilden. Die Voraussetzung der Aufnahme einer Einrichtung/Gruppe in den Bedarfsplan soll einen effizienten Einsatz der öffentlichen Mittel gewährleisten, indem ein Überangebot an Plätzen und damit die Bestandsgefährdung bereits betriebener öffentlich geförderter Einrichtungen verhindert wird. Sie wirkt damit jedoch auch als Markteintrittsschranke, die Trägerinitiativen ausbremst und die Ausbaudynamik hemmt. Einrichtungsträger können nicht flexibel auf geänderte Bedarfe reagieren und z.B. eine Krippengruppe in eine altersgemischte Gruppe umwandeln, da nach dem derzeitigen Finanzierungssystem zunächst eine Änderung des Kreisbedarfsplans (und ggf. der Finanzierungsvereinbarung mit der Standortgemeinde) erforderlich ist. Kita-Neubauten werden häufig von der Standortgemeinde geplant, die dann einen Träger für die Einrichtung sucht. Regelungen zum Trägerauswahlverfahren fehlen im KiTaG, das rechtliche Verhältnis zur Aufnahme in den Bedarfsplan ist nicht geklärt.

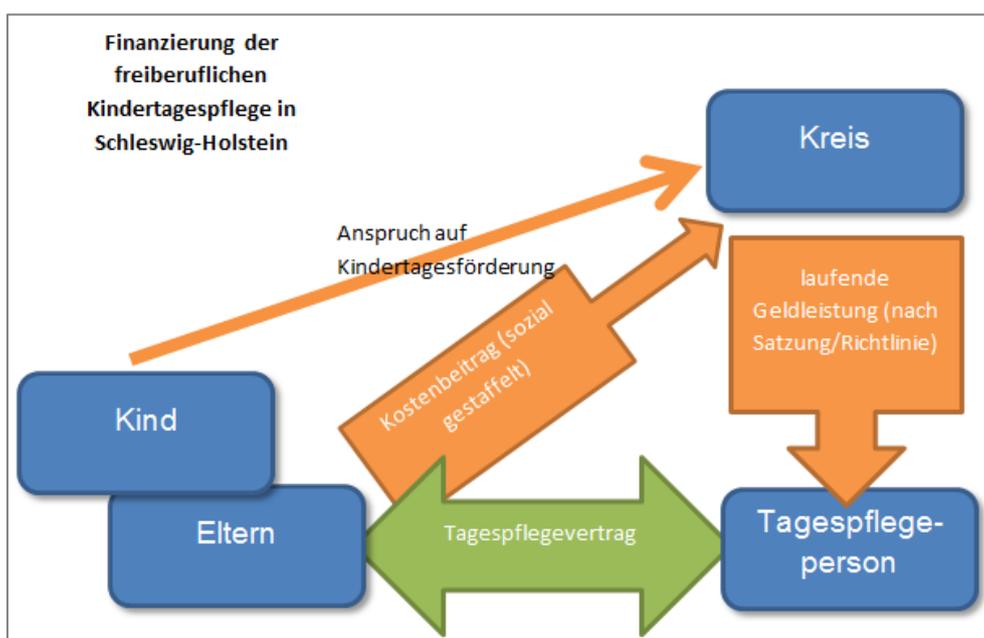
Es wird zu diskutieren sein, wie die Bedarfsplanung zukünftig als Steuerungsinstrument ausgestaltet wird oder ggf. sogar Planungsprozesse mehr in die Verantwortung der Träger zu geben sind. In jedem Fall sind die Verantwortlichkeiten von Kreisen und Standortgemeinden klarer zu definieren und Regelungen für die Planung überörtlicher Einrichtungen und die Vorhaltung von Reservekapazitäten zu schaffen. Die Kita-Datenbank, deren Nutzung für die Einrichtungen landesweit verbindlich gemacht werden soll, ermöglicht eine effektivere Einbindung der Kreisebene.

### **Finanzierung der Kindertagespflege**

Für die im U3-Bereich gesetzlich gleichgestellten Förderungsformen Kindertageseinrichtung und Kindertagespflege bestehen in Schleswig-Holstein gänzlich unterschiedliche Finanzierungssysteme. Die Finanzierungsanteile von Land, Kreis, Gemeinde und Eltern unterscheiden sich gravierend. Die Finanzierung der Tagespflege ist – im Gegensatz zu der dem Landesrecht überlassenen Finanzierung der Kindertageseinrichtungen – bundesrechtlich geregelt. Es erfolgt eine Entgeltfinanzierung im sogenannten

sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis: Der örtliche Jugendhilfeträger vermittelt einen Platz in Kindertagespflege, erhebt bei den Eltern einen Kostenbeitrag und zahlt der Tagespflegeperson, die mit den Personensorgeberechtigten einen Dienstvertrag abgeschlossen hat, eine laufende Geldleistung. Die vereinzelt noch abweichende Praxis in den Kreisen geht mit der bundesrechtlichen Regelung in § 23 SGB VIII ebenso wenig konform wie die analog zur Kita-Finanzierung geregelte Finanzierung institutioneller, also im Anstellungsverhältnis geleisteter Tagespflege (§ 30 Abs. 1 KiTaG).

### **Abbildung 2: Finanzierung der freiberuflichen Kindertagespflege**



Quelle: Eigene Darstellung

Die derzeitige Finanzierungsgestaltung führt zu einer strukturellen Benachteiligung der Eltern, deren Kinder in Kindertagespflege betreut werden. Nach der gesetzlichen Regelung im KiTaG (§ 30 Abs. 2 KiTaG) dürfen die Landesfördermittel von den Kreisen und kreisfreien Städten nur für den Ausnahmefall der im Anstellungsverhältnis bei einem Träger ausgeübten, nicht aber für den Regelfall der freiberuflichen Tagespflege eingesetzt werden. Während die Kindertageseinrichtungen von den Standortgemeinden und den Kreisen erheblich subventioniert werden, um die Elternbeiträge gering zu halten, verlangen die Kreise und kreisfreien Städte von den Eltern für die (freiberufliche) Tagespflege Kostenbeiträge bis zur Vollfinanzierung. Obwohl ein Tagespflegeplatz für die öffentliche Hand durchschnittlich fast 60 Prozent günstiger ist als ein Krippenplatz, müssen Eltern nicht selten einen deutlich höheren Elternbeitrag

für die Tagespflege zahlen. Teilweise wird die Kostenbelastung der Eltern durch eine freiwillige Finanzierungsbeteiligung der Gemeinde reduziert.

Im Zuge der Neustrukturierung wird zu überlegen sein, inwieweit eine Angleichung beider Systeme gelingen kann. Für den Bereich der institutionellen Tagespflege ist eine Neuregelung nach den bundesrechtlichen Vorgaben erforderlich, die weiterhin Anreize für Tagespflege im sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis setzt. Die beabsichtigte Deckelung der Elternbeiträge muss auch die Kindertagespflege einbeziehen. Es wird zu überlegen sein, wie landesrechtlich die Rahmenbedingungen für die Tagespflegepersonen weiter verbessert werden können.

### **Betriebliche Kindertagesförderung**

Um eine verlässliche Förderung der Kinder und eine optimale Vereinbarkeit von Familie und Beruf sicherzustellen, ist es notwendig, dass die Eltern passgenaue Angebote in Anspruch nehmen können. Betriebliche Angebote können einen wichtigen, ergänzenden Beitrag leisten. Die Möglichkeiten reichen von Kinderförderungszuschüssen über Kooperationsmodelle bis hin zur eigenen Betriebs-Kita.

Die eingeschränkten öffentlichen Förderungsmöglichkeiten bilden in Schleswig-Holstein eine Hürde für Betriebs-Kitas: Bislang können diese nur im Ausnahmefall als mit Landesmitteln förderfähig anerkannt werden (§ 26 KiTaG). Die vom MSGJFS zu treffende Ermessensentscheidung setzt ein nachgewiesenes besonderes Interesse an einer eigenen Kindertageseinrichtung für Betriebsangehörige und die Aufnahme von Kindern nicht betriebsangehöriger Eltern voraus. Auch in diesem Fall ist die Förderung von der Aufnahme in den Kreisbedarfsplan abhängig: Die Bezuschussung durch die Standortgemeinde ist freiwillig. Unternehmerisches Engagement bedarf hier einer größeren öffentlichen Unterstützung. Bei der Neuordnung der Kita-Gesetzgebung und der Kita-Finanzierung werden daher auch die Rahmenbedingungen für die öffentliche Förderung betrieblicher Kinderförderungsangebote in den Blick zu nehmen sein.

### **3.2 Analyse der gesetzlichen Qualitätsstandards**

Als Vorbereitung auf die Neustrukturierung der Kita-Gesetzgebung in Schleswig-Holstein hat das Familienministerium neben dem aktuellen Finanzierungssystem auch die aktuell geltenden gesetzlichen Qualitätsstandards grundlegend analysiert und dabei eine Reihe von Schwachstellen identifiziert. Diese werden im Folgenden dargestellt und erste Überlegungen zur möglichen Systemverbesserung angestellt. Grundlegend für die pädagogische Qualität sind die strukturellen Rahmenbedingungen, vor allem Personalausstattung, Personalqualifikation, Gruppengrößen und die räumliche Ausstattung. Auseinanderzuhalten sind heimaufsichtsrechtliche Mindestanforderungen und Qualitätsstandards. Zunächst müssen in jeder Kindertageseinrichtung (unabhängig davon, ob sie öffentlich finanziert wird oder nicht) die räumlichen, fachlichen, wirtschaftlichen und personellen Voraussetzungen erfüllt sein, die das Wohl der Kinder in der Einrichtung gewährleisten (§ 45 SGB VIII). Diese heimaufsichtsrechtlichen Mindestanforderungen können landesrechtlich konkretisiert werden. Sie genügen jedoch nicht, um sicherzustellen, dass die Einrichtungen dem Förderauftrag nach § 22 SGB VIII gerecht werden und insbesondere den von ihnen erwarteten Beitrag zur frühkindlichen Bildung leisten können. Grundsätzlich kommt es den Kreisen und kreisfreien Städten als örtlichen Jugendhilfeträgern zu, die hierfür erforderliche Qualität sicherzustellen (§ 22a Abs. 1, Abs. 5 SGB VIII). Sie können Qualitätsanforderungen an die strukturellen Rahmenbedingungen und die pädagogischen Prozesse stellen und hiervon den Zugang zur öffentlichen Förderung abhängig machen, wobei die Kosten der vorgegebenen Qualität natürlich von den Finanzträgern der Kindertagesförderung getragen werden müssen. Auch das Land kann Voraussetzungen für die öffentliche Förderung aufstellen oder Finanzanreize zur Verbesserung der Qualität setzen. Neben der Strukturqualität und der pädagogischen Qualität bilden passgenaue Betreuungszeiten einen dritten qualitativen Aspekt.

#### **Strukturqualität**

Zur Sicherstellung einer hinreichenden Strukturqualität legen KiTaG und KiTaVO Mindestanforderungen fest. Ob über die Mindestanforderungen hinaus Personalstunden gefördert oder kleinere Gruppen gebildet werden, entscheidet die Standortgemeinde bzw. verhandeln Standortgemeinde und freier Träger. Die Strukturqualität ist insoweit von der Finanzlage vor Ort abhängig. Mit dem Förderprogramm für den zusätzlichen Einsatz von pädagogischen Kräften in Ü3-Ganztagsgruppen setzt das

Land zudem finanzielle Anreize zur Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels über die Mindestanforderungen hinaus.

**Tabelle 6: Aktuelle gesetzliche personelle Standards und Gruppengrößen in Schleswig-Holstein**

Aktuelle gesetzliche personelle Standards und Gruppengrößen in Schleswig-Holstein	
Kitaleitung	§ 15 KiTaG, §§ 5-7 KitaVO Fachkraft <sup>2</sup> Zeiteile für Leitungsaufgaben: Keine konkrete Vorgabe: „ausreichend Zeit“
Krippengruppe	§ 15 KiTaG, § 5 KitaVO Fachkräfte je Gruppe <sup>3</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,0 Fachkraft (Gruppenleitung)</li> <li>• 1,0 weitere Kraft<sup>4</sup></li> </ul> Gruppengröße <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nicht mehr als 10 Kinder (Sollvorschrift) = Betreuungsschlüssel 1:5</li> </ul>
Elementargruppe	§ 15 KiTaG, § 6 KitaVO Fachkräfte je Gruppe <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,0 Fachkraft (Gruppenleitung)</li> <li>• 0,5 weitere Kraft</li> </ul> Gruppengröße <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelgruppengröße 20 Kinder = Betreuungsschlüssel 1:10 bzw. 1:20 für jeweils die Hälfte der Zeit</li> <li>• Erhöhung auf 22 Kinder in Trägerverantwortung = Betreuungsschlüssel 1:11 bzw. 1:22 für jeweils die Hälfte der Zeit</li> <li>• Erhöhung auf bis zu 25 Kinder durch Entscheidung der Heimaufsicht = Betreuungsschlüssel max. 1:12,5 bzw. 1:25 für jeweils die Hälfte der Zeit</li> </ul>
Altersgemischte Gruppe	§ 15 KiTaG, § 8 KitaVO Fachkräfte je Gruppe <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,0 Fachkraft (Gruppenleitung)</li> <li>• 1,0 weitere Kraft ab drei U3 Kindern (&lt; 3 Kinder 0,5 weitere Kraft)</li> </ul> Gruppengröße <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verringerung der Gruppe um jeweils einen Platz je U3 Kind<sup>5</sup></li> </ul>

<sup>2</sup> Fachkraft nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 KitaVO: Kindheitspädagogin oder -pädagoge, Sozialpädagogin oder -pädagoge, Erzieherin oder Erzieher, Heilpädagogin oder Heilpädagoge, Heilerziehungspflegerin oder -pfleger mit staatlicher Anerkennung (Ausnahmen bei vergleichbaren Qualifikationen oder in Elterninitiativen sind möglich).

<sup>3</sup> Die angegebene Anzahl der Kräfte pro Gruppe („tätig sein“) gibt an, wie viele Kräfte während der Betreuungszeit für die Arbeit mit den Kindern zur Verfügung stehen. Davon zu unterscheiden ist der unter Berücksichtigung von Leitungszeiten, Zeiteilen für die mittelbare pädagogische Arbeit und Ausfallzeiten erforderliche Personalschlüssel.

<sup>4</sup> „weitere Kraft“ nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 KitaVO: pädagogisch ausgebildete Personen, insbesondere SPA und Kinderpflegerinnen oder -pfleger (Ausnahmen bei vergleichbaren Qualifikationen oder in Elterninitiativen sind möglich).

<sup>5</sup> Außer § 6 Abs. 3 KitaVO – Aufnahme von bis zu zwei Kindern pro Gruppe (vier Kindern pro Einrichtung) ab 2,5 Jahren mit Ausnahmegenehmigung, hier ist keine Gruppenreduzierung erforderlich.

Aktuelle gesetzliche personelle Standards und Gruppengrößen in Schleswig-Holstein	
Kinder mit Behinderung	<p>§ 13 Abs. 1 KitaG, § 8 Abs. 2 KitaVO Fachkräfte je Gruppe</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2,0 Fachkräfte in Integrationsgruppen (4 Kinder mit und 11 Kinder ohne Behinderung), davon eine mit sonderpädagogischer Zusatzausbildung oder einschlägiger beruflicher Erfahrung</li> <li>• Wenn weniger als vier Kinder m.B. in der Gruppe betreut werden: zusätzliche Förderung durch sonderpädagogische Kräfte (auch durch Einsatz externer Kräfte)</li> </ul> <p>Gruppengröße</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nach § 13 KitaG verpflichtende Reduzierung im „angemessenen“ Umfang. Im Regelfall wird um jeweils einen Platz je Kind mit Behinderung reduziert (wird in der Praxis häufig nur bei teilstationärer Maßnahme vollzogen).</li> </ul>
Hortgruppen	<p>§ 15 KiTaG, § 7 KitaVO Fachkräfte je Gruppe</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,0 Fachkraft (Gruppenleitung)</li> <li>• 0,5 weitere Kraft</li> </ul> <p>Gruppengröße</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nicht mehr als 15 Kinder Ausnahme durch Heimaufsicht bis max. 20 Kinder möglich = Betreuungsschlüssel 1:7,5 bzw. 1:15 bis max. 1:20 für jeweils die Hälfte der Zeit</li> </ul>
Kindergartenähnliche Einrichtung	<p>§ 15 KiTaG, §§ 9 - 11 KitaVO Fachkräfte je Gruppe</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,0 Fachkraft (Gruppenleitung)</li> <li>• 0,5 weitere Kraft (ab 3 U3-Kindern und Förderung &gt; 10 Stunden wöchentlich)</li> </ul> <p>Gruppengröße</p> <p>Elementargruppe/Hortgruppe: Nicht mehr als 18 Kinder, Ausnahme durch Heimaufsicht bis max. 20 Kinder möglich</p> <p>Altersgemischte Gruppe: ab dem dritten U3-Kind Verringerung der Gruppe um jeweils einen Platz</p> <p>Krippengruppe: 10 Kinder</p>
Verfügungszeiten/ Ausfallzeiten	<p>§§ 14, 16 KitaG, § 4 KitaVO (für alle Angebotsformen)</p> <p>Bei der Bemessung der Arbeitszeit der pädagogischen Kräfte ist ein angemessener Anteil für anfallende Arbeiten außerhalb des Gruppendienstes (Vor- und Nachbereitung, Elterngespräche, dienstliche Besprechungen) sowie für Ausfallzeiten zu berücksichtigen.</p>

Quelle: Eigene Darstellung

Die Regelungen zur Strukturqualität unterscheiden nicht zwischen heimaufsichtsrechtlichen Mindestvoraussetzungen und Qualitätsanforderungen. Bezüglich mancher Vorgaben der KiTaVO lässt sich zweifeln, ob sie zur Gewährleistung des Kindeswohls erforderlich sind (z.B. Höchstgruppengröße von 15 Kindern in Horten), andererseits bleiben viele Anforderungen hinter den wissenschaftlich empfohlenen Standards zurück.

In der Praxis bereiten die gesetzlichen Vorgaben zur Strukturqualität erhebliche Anwendungsschwierigkeiten. Im KiTaG ist vorgeschrieben, dass bei der Berechnung

des Personalbedarfs angemessene Zeitanteile für Leitungsaufgaben, Vor- und Nachbereitung, Elterngespräche und dienstliche Besprechungen zu berücksichtigen sind, ohne die vorzusehenden Leitungszeiten und Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit konkreter zu definieren. Die für die Praxis sehr relevante Frage, wie lange bei ungeplanten (insbesondere krankheitsbedingten) Ausfällen von Fachkräften eine Unterschreitung des Personalschlüssels geduldet werden kann, ist unregelt. Bei der Bemessung des Personalbedarfs im Hinblick auf Ausfallzeiten geben KiTaG und KiTaVO den Kommunen und Trägern keine Hilfestellung. Die Anforderungen für Krippengruppen passen nicht für die entstandenen und genehmigten Krippenkleinstgruppen mit fünf Kindern. Unklar ist, ob es für eine ausnahmsweise Erhöhung der Gruppengröße in Krippengruppen (Soll-Vorschrift) einer Genehmigung der Heimaufsichtsbehörde bedarf. Von der im Elementarbereich vorgesehenen Möglichkeit der Gruppengrößenerhöhung auf bis zu 25 Kinder wurde in der Praxis teilweise standardmäßig Gebrauch gemacht, ohne dem gesetzlichen Ausnahmecharakter gerecht zu werden. Raumstandards enthalten KiTaG und KiTaVO nicht mehr.

Im Zuge der Neustrukturierung bietet sich als Lösungsansatz an, die öffentliche Förderung von einer Basisstrukturqualität abhängig zu machen. Es müssten dann Standards definiert werden, die nicht nur das Kindeswohl gewährleisten, sondern sicherstellen, dass die Einrichtungen Ihrem Förderungsauftrag gerecht werden können. Insbesondere sind der Fachkraft-Kind-Schlüssel im Elementarbereich (derzeitige Vorgaben: 1,5 pädagogische Kräfte pro Gruppe) zu überprüfen und Zeitanteile für Leitungsaufgaben und die mittelbare pädagogische Arbeit festzulegen. Natur-/Waldkindergärten benötigen besondere rechtliche Rahmenbedingungen (insbesondere andere Vorgaben für die Gruppengröße), die KiTaG und KiTaVO bislang nicht enthalten. Ob und in welcher Form ein Vertretungsfonds zur Verbesserung der Betreuungsverlässlichkeit beitragen kann, wird auch zu prüfen sein. Die Wiederaufnahme von Raumstandards ist ebenso zu diskutieren wie die Verbesserung der Verpflegung durch verbindliche Qualitätsstandards und/oder finanzielle Anreize. Soweit die Standards über die Mindestanforderungen zur Gewährleistung des Kindeswohls hinausgehen, wird ein von der Heimaufsicht unabhängiges Verfahren zur Qualitätssicherung zu etablieren sein.

### **Pädagogische Qualität**

Über die Strukturqualität hinaus bedarf es der Bestimmung von Qualitätskriterien für die pädagogischen Prozesse in der Einrichtung. Das KiTaG formuliert als inhaltliche Vorgaben zwar Ziele und Grundsätze der Kindertagesförderung und legt zu berücksichtigende Bildungsbereiche fest, sieht allerdings kein Verfahren zur Sicherstellung der Einhaltung vor. Zusätzlich wurden Bildungsleitlinien als Empfehlungen erarbeitet. Über das Förderprogramm für Qualitätsmanagement und Fachberatung unterstützt das Land die Qualitätsentwicklung in Einrichtungen finanziell.

Es werden Standards festzulegen sein, an denen sich das Konzept und die pädagogischen Prozesse messen lassen müssen, um an der öffentlichen Förderung teilzuhaben. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Sprache, Motorik, Integration, Inklusion, Gesundheit/Ernährung und Medienkompetenz. Diese Vorgaben müssen dem wissenschaftlichen Stand entsprechen, objektiv prüfbar sein, die Trägerautonomie wahren und Überreglementierungen vermeiden.

Darüber hinaus wird zu diskutieren sein, wie die unverzichtbare Evaluation der pädagogischen Arbeit in den Einrichtungen und die Fachberatung zukünftig sichergestellt und finanziert werden soll.

### **Betreuungszeiten**

Eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf erfordert passgenaue Förderangebote. Da sich der Leistungsanspruch im U3-Bereich nach dem individuellen Bedarf richtet, kann in Abhängigkeit von den Arbeitszeiten der Eltern auch die Betreuung in Tagesrandzeiten, an Wochenenden und in der Nacht umfasst sein. Werden Einrichtungen in den Ferienzeiten geschlossen, so hat der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe für die Kinder, die nicht von den Erziehungsberechtigten betreut werden können, eine anderweitige Betreuungsmöglichkeit sicherzustellen (§ 22a Abs. 3 S. 2 SGB VIII). Soweit kein Leistungsanspruch besteht, haben die Kreise und kreisfreien Städte für ein organisatorisch an den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Familien orientiertes Platzangebot zu sorgen, insbesondere auf eine bedarfsgerechte Versorgung mit Ganztagsplätzen hinzuwirken. Das KiTaG überlässt die Festlegung der Öffnungszeiten (Kernzeiten, Randzeiten) sowie Schließzeiten den Einrichtungsträgern, die diese im Einvernehmen mit der Standortgemeinde festlegen.

Die Versorgung in Randzeiten und Schulferien sowie mit flexiblen Betreuungsmodellen unterscheidet sich daher regional erheblich.

Im Zuge der Neustrukturierung der Finanzierung wird über Anreize zur verstärkten Orientierung an den organisatorischen Bedürfnissen der Familien, insbesondere zum Ausbau von Ganztagsangeboten im Elementarbereich, über gesetzliche Regelungen zu Schließzeiten und Ersatzbetreuung und über die Unterstützung von Notfallbetreuungsangeboten zu diskutieren sein.

Bei der Ausgestaltung flexibler Betreuungszeitmodelle, Platz-Sharing und Nachtbetreuung müssen aber auch die Grenzen der Zumutbarkeit für die Kinder im Blick gehalten werden, die stabile Rahmenbedingungen, beständige Bezugspersonen und Verlässlichkeit im Lebensrhythmus benötigen. Gesetzliche Rahmenbedingungen für diese Angebote fehlen bislang. Das MSGJFS hat hierzu lediglich Rahmenempfehlungen an die Heimaufsichtsbehörden herausgegeben.

### **3.3 Identifikation des weiteren Reformbedarfs**

Neben dem aktuellen Finanzierungssystem und den gesetzlichen Qualitätsstandards hat das Familienministerium in Vorbereitung auf den Neustrukturierungsprozess der Kita-Gesetzgebung in Schleswig-Holstein weiteren Reformbedarf identifiziert. Sowohl dieser als auch erste Überlegungen zur Systemverbesserung werden im Folgenden dargestellt.

Festzustellen ist, dass auch über die unmittelbaren Finanzierungsfragen und die gesetzlichen Qualitätsstandards hinaus, die Regelungen zur Kindertagesförderung in Schleswig-Holstein in KiTaG, KiTaVO und JuFöG den gestiegenen Anforderungen an die frühkindliche Bildung aktuell nicht mehr in Gänze zufriedenstellend gerecht werden. Die Normierung der qualitativen Standards bedarf grundlegender Verbesserungen. Die Regelungen sind zudem in der Gesetzessystematik insgesamt unzureichend. Sie enthalten nicht durchgehend eine einheitliche, mit dem SGB VIII übereinstimmende Terminologie und Systematik, die Verweisungen auf das SGB VIII sind teilweise veraltet. Die Normen berücksichtigen nicht, dass für kommunale, kirchliche und private freie Träger unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen gelten und machen an zahlreichen Stellen Vorgaben für den Betrieb von Kindertageseinrichtun-

gen (häufig in Form einer Soll-Vorschrift), ohne die Rechtsfolgen einer Nichtbeachtung zu regeln. Manche Normen stammen als Relikte aus der ehemaligen Personalkostenförderung des Landes. Zudem hat die Praxis zu zahlreichen Einzelfragen Auslegungsschwierigkeiten und Regelungslücken offenbart.

### **Anspruch des Kindes auf Kindertagesförderung**

Der Anspruch wird im KiTaG nur beiläufig erwähnt, landesspezifische Regelungen zur Ausgestaltung des Anspruchs fehlen. Das schleswig-holsteinische Finanzierungssystem setzt darauf, dass die Eltern im Wege der Selbstbeschaffung einen Platz besorgen und den Leistungsanspruch nach § 24 SGB VIII gegen den Kreis bzw. die kreisfreie Stadt nicht geltend machen (müssen). Falls Eltern keinen anspruchserfüllenden Platz finden und sich unter Berufung auf den Leistungsanspruch an den leistungsverpflichteten örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe wenden, muss dieser geeignete Maßnahmen treffen, um dem Kind einen Platz zu verschaffen. Aufgrund des Selbstbeschaffungsprinzips erfolgt auch eine individuelle Bedarfsprüfung durch den Kreis/die kreisfreie Stadt nicht regelmäßig. Ob Eltern einen Platz im gewünschten Stundenumfang erhalten, ist daher vom Angebot und den Platzkapazitäten vor Ort und den Aufnahmekriterien des Trägers bzw. der Standortgemeinde abhängig.

Es wird zu diskutieren sein, ob es beim Selbstbeschaffungsprinzip bleiben oder eine Erfüllung des Anspruchs über Leistungsbescheide/Gutscheine (mit individueller Bedarfsfeststellung bei über einen Halbtagsplatz hinausgehenden Bedarfen) erfolgen soll.

Ebenso wird zu entscheiden sein, ob die nicht widerspruchsfrei geregelten bundesrechtlichen Leistungsansprüche landesrechtlich zu ergänzen sind. So sind die Kreise und kreisfreien Städte nach § 24 Abs. 1 SGB VIII verpflichtet, unter bestimmten Voraussetzungen auch Kinder im ersten Lebensjahr in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege zu fördern. Erfolgt die Förderung rechtswidrig nicht, haben die Eltern jedoch keine Möglichkeit die Leistung einzuklagen. Während sich der Zeitumfang des Förderungsanspruchs im U3-Bereich nach dem individuellen Bedarf richtet, bezieht sich der Anspruch im Elementarbereich nur auf einen Halbtagsplatz.

Der Landesgesetzgeber vergibt bisher zudem die Chance, unter Nutzung des Landesrechtsvorbehalts in § 26 SGB VIII die praxisbedeutsamen Fragen rechtssicher zu regeln, wie viele Stunden der Anspruch auf Halbtagsförderung im Elementarbereich umfasst, wie der individuelle zeitliche Förderbedarf bei Kindern unter drei Jahren zu ermitteln ist oder welche Höchstförderzeiten vor dem Hintergrund des Kindeswohls einzuhalten sind. Ebenfalls ungenutzt blieb bislang die Möglichkeit, eine Frist für die Geltendmachung des Anspruchs zu setzen.

### **Information und Beratung der Eltern**

Die bisherige Struktur mit unterschiedlichen Zuständigkeiten für Kita-Platzvergabe, Tagespflege-Vermittlung, Kostenausgleich, Leistungsanspruch oder Sozialermäßigung ist für die Eltern schwer zu überblicken und dürfte nicht selten einer effektiven Wahrnehmung ihrer Rechte entgegenstehen. Es gilt hier, transparente Strukturen mit wenigen Ansprechpartnern für die Eltern zu schaffen und die Eltern frühzeitig mit allen notwendigen Informationen zur Kindertagesförderung in Schleswig-Holstein zu versorgen. Eltern müssen über das Platzangebot im örtlichen Einzugsbereich und die pädagogische Konzeption der Einrichtungen informiert und bei der Auswahl beraten werden, wie es § 24 Abs. 5 S. 1 SGB VIII den Kreisen und kreisfreien Städten oder den von ihnen beauftragten Stellen aufgibt. Ein wichtiger Baustein hierfür ist die flächendeckende Nutzung der Kita-Datenbank („KitaPortal Schleswig-Holstein“).

### **Wahlrecht zwischen Einrichtungen**

Nach § 5 SGB VIII können die Eltern (für ihre leistungsberechtigten Kinder) im Rahmen der verfügbaren Kapazitäten die Kindertageseinrichtung wählen, die sie z.B. aufgrund des Konzepts, der Ausstattung oder der Lage bevorzugen. Der örtliche Jugendhilfeträger soll dieser Wahl entsprechen, es sei denn, ihm entstünden hierdurch unverhältnismäßige Mehrkosten. Dieses Wahlrecht ist nicht auf die Kindertageseinrichtungen im Gemeindegebiet begrenzt. In Schleswig-Holstein wird der Besuch einer auswärtigen Einrichtung trotz vorhandenen Platzes in der Wohngemeinde jedoch nur im Ausnahmefall – nämlich bei Vorliegen besonderer Gründe nach § 25a Abs. 3 KiTaG (z.B. andere pädagogische Grundrichtung) – durch eine Kostenausgleichsregelung zwischen Standort- und Wohngemeinde flankiert und somit faktisch nur dann ermöglicht. Wie inzwischen in fast allen Bundesländern erfolgt, müssen auch die Schleswig-Holsteinischen Regelungen so gestaltet werden, dass sie die Umsetzung

des Wunsch- und Wahlrechts nicht behindern. Dies macht eine Ausweitung des Kostenausgleichsanspruchs oder eine Umstellung der Finanzierungsstruktur erforderlich.

### **Kindertagespflege**

Die knappen Regelungen zur Kindertagespflege lassen (abgesehen von der Finanzierung, s.o.) in mehreren Punkten Reformbedarf erkennen: Die in der KiTaVO unzureichend normierte Abgrenzung zwischen Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege führt in der Praxis bei Zusammenschlüssen von Tagespflegepersonen zu Schwierigkeiten. Hier wird eine rechtssichere Regelung gefunden werden müssen. Dabei wird zu diskutieren sein, ob nach dem Vorbild anderer Bundesländer die Möglichkeiten für Großtagespflegestellen erweitert werden können, ohne die Familienähnlichkeit der Förderform aufzugeben oder in Widerspruch zu den personellen Anforderungen für Krippengruppen zu geraten. KiTaVO und Jugendförderungsgesetz (JuFöG) enthalten sich widersprechende Regelungen zum Umfang der Tagespflegeerlaubnis.

### **Kinder mit erhöhtem Förderbedarf und Inklusion**

Auch für Kinder mit erhöhtem Förderbedarf müssen die Erfüllung des Anspruchs auf Kindertagesförderung und die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots sichergestellt sein. Der erhöhte Förderungsbedarf kann behinderungsbedingt sein oder andere Gründe haben. Die spezifischen Bedarfe von Kindern mit Behinderung zur Teilhabe im Kita-Alltag sind über die Leistungen der Eingliederungshilfe zu decken (wobei die meisten Kinder – körperliche, geistige oder Mehrfachbehinderung – in den Zuständigkeitsbereich der Sozialhilfe fallen). Die Eingliederungshilfe nach dem SGB XII wird durch ambulante Frühförderung oder teilstationär in einer der drei Einrichtungstypen nach dem Landesrahmenvertrag (Integrationsgruppe, Einzelintegration oder heilpädagogische Kleingruppe) erbracht. Die Regelungssysteme der Eingliederungshilfe und der Kindertagesförderung in Schleswig-Holstein sind jedoch nicht hinreichend aufeinander abgestimmt. So schreibt das KiTaG die angemessene Reduzierung der Gruppengröße bei Aufnahme von Kindern mit Behinderung vor. Die Gruppengrößenreduzierung wird bei teilstationären Maßnahmen durch die Eingliederungshilfe refinanziert, nicht aber bei der ambulanten heilpädagogischen Frühförderung. Bei ambulanten Maßnahmen wird die gesetzliche Gruppengrößenreduzierung in der Praxis daher teilweise nicht umgesetzt. Auch bei Refinanzierung durch die

Eingliederungshilfe kann die verpflichtende Verringerung der Gruppengröße im derzeitigen Finanzierungssystem Anreize zur Nichtaufnahme des Kindes mit Behinderung setzen, wenn ein anderes Kind oder mehrere andere Kinder deshalb auf einen kostenausgleichspflichtigen auswärtigen Platz ausweichen müsste(n).

Die nach § 13 Abs. 1 S. 2 KiTaG schematisch vorgeschriebene Gruppenreduzierung lässt zudem zu wenige Spielräume zu, um schnell und flexibel auf kindliche Förderbedarfe reagieren zu können. Dies stellt die Einrichtung vor Probleme, da eine Beeinträchtigung sehr oft erst nach der Aufnahme in die Kita festgestellt wird, wenn alle Plätze bereits belegt sind. Zudem ist eine Gruppenreduzierung auch aus pädagogischer Sicht nicht immer das Mittel der Wahl – in einigen Fällen wären beispielsweise Unterstützungsangebote wie eine Assistenz oder eine stärkere heilpädagogische Förderung für die Bedarfe des Kindes passgenauer.

Auch Kinder ohne Eingliederungshilfeanspruch können einen erhöhten Förderbedarf haben. Dies können z.B. Kinder mit Verhaltensauffälligkeiten, in familiären Belastungssituationen oder mit Fluchterfahrungen sein. Das derzeitige System in Schleswig-Holstein sieht keine Finanzierungsmodalitäten vor, die diese zusätzlichen Förderbedarfe berücksichtigen (mit Ausnahme des Förderprogramms TiK – Traumapädagogik in Kitas). Die Förderung muss daher ohne Kompensation durch zusätzliches Personal oder eine Gruppenreduzierung erfolgen. Nach der Evaluation des Modellprojektes „Inklusive Kita“ gibt es Anhaltspunkte dafür, dass für diese Kinder vor dem Hintergrund des insoweit unterfinanzierten Regelsystems teilweise das Leistungssystem der Eingliederungshilfe genutzt wird, um ihnen Unterstützungsmöglichkeiten eröffnen zu können. Damit einher geht zum einen die Gefahr der Stigmatisierung der betroffenen Kinder, zum anderen ein erhöhter Aufwand für Eltern, Einrichtungsträger und Verwaltung durch das aufwändige Antragsverfahren.

Die Ausrichtung der Eingliederungshilfen nach SGB XII und SGB VIII als Einzelfallhilfen bedingt es, dass die Ressourcenzuteilung stets eine an Bedarfen orientierte Betrachtung des Kindes voraussetzt. Die Feststellung einer (wesentlichen) Behinderung und Ermittlung und Feststellung von Förder- und Unterstützungsbedarfen sind Voraussetzung für die Bereitstellung von Ressourcen – je größer die Abweichung von der Norm, desto mehr Geld wird dem Kind bzw. der Kita zur Förderung des Kindes

zugewiesen („Ressourcen-Etikettierungs-Dilemma“). Gleichzeitig können hierdurch Fehlanreize gesetzt werden, so dass Kinder frühzeitig bei Auffälligkeiten Kategorien von Behinderungen zugeordnet und Ressourcen der Eingliederungshilfe gebunden oder „Klebeeffekte“ (möglichst lange und intensive Bearbeitung durch die Anbieter) generiert werden. Diese Entwicklung hat nach Einschätzung von Experten unter dem Druck eines defizitär ausgestatteten Regelsystems in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen (Eingliederungshilfe als „Ausfallbürge“).

Vor diesem Hintergrund wurden im Modellprojekt „Inklusive Kita“ mit dem Ziel der Entwicklung eines tragfähigen Systems inklusiver Kindertagesförderung unterschiedliche Formen der Budgetbildung erprobt. Nach den Erkenntnissen in den Modellprojekten scheint es, dass die beschriebenen Effekte in budgetorientierten Modellen tatsächlich weniger stark in den Vordergrund treten, denn die Zuschreibung möglichst großer Defizite ist nicht länger notwendig, um Ressourcen zu sichern. Das kann dem Kind unter Umständen langwierige und belastende Diagnoseverfahren ersparen und möglicherweise zu einer Reduzierung des Verfahrensaufwandes führen. Es wird zu prüfen sein, wie unter Berücksichtigung der Ergebnisse dieses Modellprojektes in einer gemeinsamen Strategie der Jugendhilfe und Sozialhilfe inklusive Leistungs- und Angebotsstrukturen weiterentwickelt werden können und die Kita strukturell – insbesondere durch die Ausstattung mit Heilpädagoginnen und Heilpädagogen – gestärkt werden kann.

Für eine inklusive Gestaltung der Kindertagesförderung ist auch die Frage der Gabe von Medikamenten insbesondere für Kinder mit chronischen Erkrankungen zu klären. Hier werden insbesondere eine Berücksichtigung von Zeitanteilen für die Medikamentengabe und deren Dokumentation, die Refinanzierung ggf. höherer Versicherungskosten und der Einsatz multiprofessioneller Teams zu diskutieren sein.

Aufgrund der Komplexität und Diversität der Herausforderungen in diesem Bereich, insbesondere mit Blick auf die Wechselwirkungen mit anderen, auf Individualansprüchen fußenden Hilfssystemen wird im Reformprozess sorgfältig und umfänglich erörtert werden müssen, in welcher Art und Weise die Anpassungsbedarfe im Bereich der Inklusion in die Reform mit einfließen können.

### **„Kindergartenähnliche Einrichtungen“**

Unter kindergartenähnlichen Einrichtungen werden nach der derzeitigen Gesetzes-systematik Einrichtungen verstanden, die die Voraussetzungen für Kindertagesstätten nicht erfüllen. Die unklare Abgrenzungsregelung zwischen Kindertagesstätten und kindergartenähnlichen Einrichtungen in KiTaG und KiTaVO wird so interpretiert, dass Einrichtungen, die Betreuungszeiten unter 20 Wochenstunden anbieten, als kindergartenähnliche Einrichtung betrieben werden dürfen. Für kindergartenähnliche Einrichtungen gelten hinsichtlich der Personalanforderungen und Gruppengrößen niedrigere Anforderungen, die allerdings in der KiTaVO unzureichend und unvollständig geregelt sind. Ob kindergartenähnliche Einrichtungen den Leistungsanspruch nach § 24 SGB VIII erfüllen, wird unterschiedlich beurteilt. Es wird zu klären sein, ob diese Einrichtungskategorie weiterhin erforderlich ist. Wenn ja, sind Abgrenzung und Voraussetzungen eindeutig zu regeln.

### **Betriebserlaubnispflichtige niedrigschwellige Betreuungsangebote, Spielkreise und Eltern-Kind-Gruppen**

Betriebserlaubnispflichtige niedrigschwellige Betreuungsangebote, Spielkreise und Eltern-Kind-Gruppen bewegen sich derzeit in einer Grauzone. Es ist unklar, inwieweit die Anforderungen der KiTaVO auch für sie gelten. Die Träger dieser Angebote benötigen Rechtssicherheit. Es wird zu diskutieren sein, ob die Normierung von Mindestanforderungen erforderlich ist, die hinter den Anforderungen für Kindertageseinrichtungen mit täglicher Förderung zurückbleiben.

### **Startchancenjahr**

Ziel der Landesregierung ist es, das letzte Kita-Jahr zu einem „Startchancenjahr“ zu entwickeln, in dem erste Besuche in der Schule und eine Vorbereitung in der Kita auf den Schulalltag enthalten sein sollen, um eine flächendeckende, nahtlose pädagogische Zusammenarbeit zwischen Kita und Grundschule zu gewährleisten. Im Zuge der Neustrukturierung der Kita-Gesetzgebung wird dieses Ziel mitzudenken und es werden verbindlichere Regelungen für die Kooperation der Kindertageseinrichtungen / Tagespflegepersonen mit den Schulen zu treffen sein. Der Datenaustausch zwischen Kitas und Schulen muss unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Vorschriften geregelt werden. Die Umsetzung des Startchancenjahres soll in den Jahren nach Inkrafttreten der Reform sukzessive erfolgen.

### **Horte und schulische Betreuungsangebote**

Für die Förderung von Kindern im Schulalter bestehen Horte und schulische Angebote (sowohl Betreuungsangebote in der Primarstufe als auch Ganztagsangebote) nebeneinander. Für erstere sind die Vorschriften des KiTaG und der KiTaVO, für letztere § 6 des Schleswig-Holsteinischen Schulgesetzes und die Richtlinie „Ganztag und Betreuung“ maßgeblich.

Träger der schulischen Angebote sind grundsätzlich die Schulträger, die wiederum Kooperationspartner (z.B. freie und öffentliche Träger der Jugendhilfe oder sonstige rechtsfähige Maßnahmen- und Projektträger) mit der Durchführung der Ganztags- bzw. Betreuungsangebote beauftragen können. Die Träger dieser schulischen Angebote können beim Land eine Zuwendung nach der Richtlinie „Ganztag und Betreuung“ beantragen. Zusätzlich gestattet § 28 Abs. 3 FAG in Verbindung mit dem Erlass des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Jugend, Familie und Senioren zur Förderung von Kindertagesbetreuung, Sprachbildung und Hortmittagessen, Hortmittel auch für schulische Ganztagsangebote zu verwenden, sofern diese hortähnliche Standards erfüllen.

### **Elternbeteiligung**

Die (kollektive) Elternbeteiligung hat zwei Aspekte: Zum einen die Mitwirkung der Erziehungsberechtigten an den Entscheidungen des Einrichtungsträgers in wesentlichen Angelegenheiten der Erziehung, Bildung und Betreuung, zum anderen die Einbindung von Elternvertretungen in politische Entscheidungen auf Kreis- und Landesebene. Die landesrechtlichen Regelungen in §§ 17 ff. KiTaG haben sich nicht alle in der Praxis bewährt. So sieht das KiTaG die Wahl der Elternvertretung durch eine Elternversammlung vor (und lässt keine Wahl nach Gruppen zu), was große Einrichtungen vor organisatorische Probleme stellt. Eltern, deren Kinder in Tagespflege gefördert werden, haben bislang keine Mitwirkungsmöglichkeit in den Kreis- und Landeselternvertretungen. Das Wahlverfahren zu diesen Gremien ist unnötig kompliziert geregelt. Auch hier müssen somit Neuregelungen gefunden werden.

### **Weiterentwicklung der Familienzentren**

Seit 2014 fördert das Land den Aufbau und die Weiterentwicklung von Familienzentren in den Kommunen über Förderrichtlinien. Familienzentren sind sozialräumlich

orientierte Anlaufstellen für Familien, die im Wesentlichen durch die kommunale Ebene entwickelt und gemeinsam mit Kooperationspartnern aus dem Bereich der freien Träger betrieben werden. Kerninstitutionen der Familienzentren sind derzeit regelmäßig Kindertageseinrichtungen. Die Landesregierung wird die bestehenden Einrichtungen zukünftig auf höherem Niveau fördern und die Erhöhung der Zahl der Familienzentren ermöglichen. Es wird zu diskutieren sein, wie die Förderung der Familienzentren verstetigt und weiterentwickelt werden kann und ob sie in die gesetzliche Kita-Finanzierung zu integrieren ist oder zukünftig einen hiervon unabhängigen Förderbereich bilden soll.

### **Sprachbildung und Sprachheilförderung**

Die Förderung der Sprachentwicklung gehört zu den Aufgaben der Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen. Durch die zunehmende Zahl von Kindern aus Familien mit Migrationshintergrund, aber auch durch sprachliche Defizite bei Kindern aus deutschen Familien, müssen sich die Erzieherinnen und Erzieher gestiegenen Anforderungen stellen. Das Land unterstützt die Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen derzeit mit vier Säulen der Förderung:

Die erste Säule bildet die alltagsintegrierte Sprachbildung. Es handelt es sich um eine integrative Förderung, bei dem Kinder nicht aufgrund eines Problems separiert werden. Die Kinder brauchen die sprachliche Anregung von altersgerecht sprechenden Kindern, d.h. die Sprachbildung findet im täglichen Gruppengeschehen in der Kita statt. Das Land finanziert die Fortbildung der pädagogischen Fachkräfte im Bereich alltagsintegrierter Sprachbildung durch die an den Förderschulen/Schulen des Landes tätigen Sprachheillehrkräfte. Die zweite Säule bildet die spezielle Sprachbildung in Kleingruppen (5-10 Kinder). Sie gilt Kindern, die einen zusätzlichen Bedarf an Unterstützung aufweisen. Sie erfasst sowohl deutschsprachig aufwachsende Kinder als auch solche mit Migrationshintergrund. Seit dem Jahr 2011 wird die Zuweisung an die Kreise und kreisfreien Städte für die spezielle Sprachbildung in Kindertageseinrichtungen im Rahmen des Finanzausgleichs abgewickelt. Die Einrichtungen müssen diese Mittel bei den Kreisen und kreisfreien Städten beantragen. Mit Hilfe der SPRINT-Maßnahmen (dritte Säule) sollen Kinder im letzten halben Jahr vor der Einschulung sprachlich gezielt gefördert werden. Das Schulgesetz verpflichtet zur Teilnahme an diesen Maßnahmen, wenn bei der Einschulungsuntersuchung ein Bedarf festgestellt wird. Als vierte Säule unterstützen die Sprachheillehrkräfte landes-

weit die Arbeit der Kindertageseinrichtungen. Bei Bedarf beraten sie zum einen deren Fachkräfte und die Eltern, zum anderen leisten sie eine Sprachheilförderung für die betroffenen Kinder.

Bislang sind Sprachbildung und Sprachheilförderung bis auf die Erwähnung als Bildungsbereich im KiTaG nicht gesetzlich verankert. Im Zuge der Neustrukturierung wird die Frage zu klären sein, wie Sprachbildung und Sprachheilförderung weiterentwickelt werden können und zukünftig finanziert werden sollen.

#### **4. Neustrukturierung der Kita-Finanzierung II: Vorbereitende Überlegungen zur Neustrukturierung des Systems**

Im vorherigen Kapitel wurden die Probleme des derzeitigen Finanzierungssystems und der gesetzlichen Qualitätsstandards herausgearbeitet sowie weiterer Reformbedarf identifiziert. Gleichzeitig wurden erste Überlegungen angestellt, wie das System inhaltlich verbessert werden kann. In diesem Kapitel sollen nun konkret die Anforderungen an das neue Finanzierungssystem definiert werden. Hierzu werden die möglichen Grundmodelle der Finanzierung diskutiert und ein Ländervergleich angestellt.

##### **4.1 Anforderungen an das neue Finanzierungssystem**

Die Anforderungen an das zu entwickelnde Finanzierungssystem können wie folgt formuliert werden: Es sollte

- bürokratiearm sein,
- sich überschneidende Zuständigkeiten vermeiden und Verantwortlichkeiten weitgehend auf einer Ebene bündeln,
- die Kommunen entlasten, die Konnexitätsrelevanz der Übertragung neuer Aufgaben beachten und einen Anteil des Landes an der Betriebskostenfinanzierung festschreiben,
- einheitliche Regelungen für freie und kommunale Träger vorsehen,
- die Höhe der Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege auf ein angemessenes Niveau begrenzen (unter Ablösung des sog. Kita-Geldes),

- die Umsetzung der perspektivisch geplanten Beitragsfreiheit ohne erneute gravierende Änderungen der Finanzierungsstruktur möglich machen,
- die Systeme der sozialen Ermäßigungen (Kreissozialstaffeln, bundesrechtliche Sozialermäßigung) zusammenführen,
- sozialer Segregation in den Kindertageseinrichtungen entgegenwirken,
- Ausbauhemmnisse beseitigen,
- eine verbindliche Mindestqualität als Voraussetzung für die Beteiligung an der öffentlichen Förderung definieren, die über die für die Erteilung einer Betriebserlaubnis zu fordernden Voraussetzungen hinausgeht,
- ein vielfältiges Angebot von unterschiedlichen pädagogischen Konzepten sicherstellen, das Wunsch- und Wahlrecht gewährleisten und bestehende Hürden für einen Kita-Besuch in einem anderen Bundesland abbauen,
- Anreize zur Orientierung an der Elternnachfrage, insbesondere zur Flexibilisierung zeitlicher Förderungsangebote, setzen und einen Qualitätswettbewerb zwischen den Anbietern ermöglichen,
- für alle Angebotsformen innerhalb des Qualitätsrahmens passen, d.h. die Gestaltungsmöglichkeiten der Träger nicht auf bestimmte Angebote einengen,
- ein Verfahren zur Qualitätssicherung beinhalten,
- die besondere Stellung kirchlicher Kindertageseinrichtungen und der Kindertageseinrichtungen nationaler Minderheiten berücksichtigen,
- Planungssicherheit für die Träger durch langfristig berechenbare öffentliche Finanzmittel gewährleisten,
- die Rahmenbedingungen für die Tagespflegepersonen weiter verbessern, insbesondere die Finanzierung der institutionellen Tagespflege bundesrechtskonform regeln und weiterhin Anreize für die Tagespflege im sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis setzen,
- betriebliche Kinderförderungsangebote unterstützen,
- eine Übergangsregelung vorsehen,
- die Verbesserung der Arbeitsbedingungen (Personalschlüssel; Zeitdruck für Teilzeitkräfte etc.) und die Sicherstellung des erforderlichen Fachkräftebedarfs ermöglichen.

Im weiteren Prozess der Kita-Neustrukturierung wird mit den Beteiligten detailliert zu regeln sein, wie die einzelnen Anforderungen konkret Eingang in den Gesetzgebungsprozess finden werden.

#### **4.2 Mögliche Grundmodelle der Finanzierung**

Der Landesgesetzgeber ist frei darin, wie er die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen regelt, ist aber an die Strukturprinzipien und an die grundlegenden Entscheidungen des Bundesjugendhilferechts gebunden. Er kann auf Finanzierungsregelungen des SGB VIII verweisen oder eigene Regelungen entwickeln.

Aus ökonomischer Sicht lassen sich zwei Wege unterscheiden, wie öffentliche Mittel zur Finanzierung der Kindertagesförderung ins System gelangen: Entweder erhalten die Anbieter (Einrichtungsträger) finanzielle Mittel durch die öffentliche Hand (Objektfinanzierung) oder es werden die Nachfrager (= Kind, vertreten durch die Personensorgeberechtigten) mit finanziellen Mitteln ausgestattet (Subjektfinanzierung). Der Bereich der Objektfinanzierung lässt sich wiederum danach differenzieren, ob die Einrichtungsträger subventioniert (Förderungsfinanzierung) oder (auf Grundlage von gegenseitigen Leistungsverträgen) vergütet werden.

Bei der Förderungsfinanzierung werden die Einrichtungsträger bezuschusst, um ihr im öffentlichen Interesse liegendes Angebot zu fördern. Dies kann durch Geldmittel, aber auch durch Sachmittel wie die Zurverfügungstellung eines Gebäudes erfolgen. Regelmäßig werden vom Träger Eigenleistungen verlangt, d. h. eine Deckung eines Teils der Kosten durch sonstige Einnahmen wie Mitgliedsbeiträge, Spenden oder durch ehrenamtliche Mitarbeit. Eine Vollfinanzierung ist jedoch möglich. Die Fördermittel werden in der Regel nach Maßgabe des Haushalts über Zuwendungsbescheide gewährt oder in Zuwendungsverträgen vereinbart. Möglich ist es aber auch, gesetzliche Förderansprüche der Einrichtungsträger zu normieren. Gefördert werden kann erstens – auslastungsunabhängig – die Vorhaltung des Angebots (objektbezogene Förderung). In diesem Fall erfolgt häufig eine Bezuschussung der Betriebskosten der Einrichtung über kostenbezogene Zuwendungen (Fehlbedarfs- oder Anteilsfinanzierung). Alternativ kann eine Bemessung der Fördermittel nach belegungsunabhängigen Platz-Pauschalen (Festbetragsfinanzierung) erfolgen. In der Praxis nicht selten ist eine Förderung durch mehrere Zuwendungsgeber, z.B. bezuschusst ein Zuwendungsgeber die Personalkosten und ein anderer übernimmt die Defizitfinan-

zierung. Zweitens kann die Förderung über belegungsbezogene Kind-/Stunden-Pauschalen erfolgen (subjektbezogene Förderung). Hierunter fallen auch Erstattungszahlungen, die Trägern unter der Bedingung einer Absenkung der Elternbeiträge bzw. einem Verzicht auf Elternbeiträge gezahlt werden. Selbstverständlich kann eine subjektbezogene Förderung auch mit einer objektbezogenen (Sockel-)förderung kombiniert werden. Das SGB VIII sieht die Förderungsfinanzierung für die Förderung der sog. freiwilligen Tätigkeit der freien Jugendhilfe vor, also für Angebote, auf die kein Leistungsanspruch besteht (z.B. Jugendarbeit), § 74 SGB VIII. Wie Schleswig-Holstein haben sich die meisten Bundesländer für eine Förderungsfinanzierung entschieden, wenngleich in sehr unterschiedlicher Ausgestaltung. Dies wird im folgenden Ländervergleich (Kapitel 4.3) näher beleuchtet.

Neben der Förderungsfinanzierung besteht grundsätzlich die Möglichkeit, mit den Einrichtungsträgern gegenseitige Leistungsverträge abzuschließen. Die Träger erhalten für die geleistete Kindertagesförderung eine Vergütung, es erfolgt also ein Austausch von Leistung und Gegenleistung. Auch hier kann (objektbezogen) die Vorhaltung von Plätzen vergütet werden oder (subjektbezogen) die Höhe der Vergütung nach geförderten Kindern/geleisteten Stunden bemessen werden. Die Landesgesetze sehen eine Finanzierung über gegenseitige Leistungsverträge nicht vor. Grund ist, dass die Träger der freien Jugendhilfe nach den Prinzipien des Kinder- und Jugendhilferechts ihre Leistungen aufgrund ihres autonomen Betätigungsrechts und nicht im Auftrag der öffentlichen Hand erbringen, wie es bei einem gegenseitigen Leistungsvertrag der Fall wäre.

Eine Subjektfinanzierung ist zum einen über eine direkte monetäre Förderung der Eltern denkbar (z. B. durch Erstattung von Elternbeiträgen wie in Schleswig-Holstein über das sog. Kita-Geld nach § 25b KiTaG). Die Alternative besteht in der Entgeltübernahme im sogenannten jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis. Der (leistungsverpflichtete) örtliche Jugendhilfeträger sichert den Eltern über einen Leistungsbescheid zu, das im Verhältnis zwischen den Eltern und dem gewählten (geeigneten) Träger zu entrichtende Entgelt zu übernehmen (und kann die Eltern mit einem Kostenbeitrag beteiligen). Damit nicht beliebig hohe Entgelte übernommen werden müssen, ist es notwendig, die Höhe der zu übernehmenden Entgelte über Leistungs- und Entgeltvereinbarungen oder durch gesetzliche Regelung festzulegen. Es entstehen

somit drei aufeinander bezogene Leistungsbeziehungen zwischen dem leistungsberechtigten Kind, dem Leistungsträger (örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe) und dem Leistungserbringer (Einrichtungsträger) – das sogenannte jugendhilferechtliche Dreiecksverhältnis. Eigenleistungen sind durch den Einrichtungsträger nicht zu erbringen, vielmehr ist die Höhe der übernommenen Entgelte leistungsgerecht festzulegen. Die Finanzierungsform sieht das SGB VIII vor, wenn ein Rechtsanspruch auf die Leistung besteht (§§ 78a ff. SGB VIII). § 23 SGB VIII legt für die Förderung in Kindertagespflege die Finanzierung im jugendhilferechtlichen Dreieck fest.

Vor- und Nachteile der unterschiedlichen Finanzierungssysteme werden in der wissenschaftlichen Literatur im Hinblick auf die jeweiligen Steuerungswirkungen kontrovers diskutiert. Einigkeit besteht aber dahingehend, dass die Entscheidung für ein Finanzierungssystem nicht per se mit Vor- und Nachteilen verknüpft ist, sondern die Finanzierungssysteme vielmehr Chancen eröffnen und Risiken mit sich bringen, deren Verwirklichung von der konkreten Ausgestaltung und finanziellen Ausstattung des Systems abhängen. Dies gilt ebenso für eine verstärkte Nachfrageorientierung und Dynamisierung des Platzausbaus, die sich von einer subjektbezogenen Förderung und einer Finanzierung im Dreiecksverhältnis versprochen werden, wie für übermäßige wirtschaftliche Risiken für den Träger, Qualitätsabbau und soziale Segregation, die bei diesen Finanzierungsformen teilweise befürchtet werden. Im Hinblick auf die unter 4.1 dargelegten Anforderungen wird im weiteren Neustrukturierungsprozess daher das für Schleswig-Holstein passende Modell zu entwickeln sein.

Von der Ausgestaltung des Finanzierungssystems als Objektförderung oder Subjektförderung zu unterscheiden sind die Zuständigkeiten und Zuweisungen innerhalb der öffentlichen Hand. Im Bereich der Förderungsfinanzierung sind vielfältige Systemstrukturen möglich, wie ein Blick auf die sehr unterschiedlichen Regelungen in den Bundesländern zeigt. Landeszuweisungen kommen an die örtlichen Jugendhilfeträger (in der Regel die Kreise und kreisfreien Städte) oder an die Gemeinden in Betracht. Möglich sind neben einer Finanzierung über die Schlüsselzuweisungen des kommunalen Finanzausgleichs insbesondere pauschale Zuweisungen pro Kind (laut Bevölkerungsstatistik) oder pro gefördertem Kind (laut Kinder- und Jugendhilfestatistik). Teilweise fördern die Bundesländer auch (subjekt- oder objektbezogen) direkt die Einrichtungsträger (Hessen, Niedersachsen, Saarland), wobei jeweils eine Kofi-

finanzierung durch die Kommunen vorgesehen ist. Als Zuwendungsgeber der Einrichtungsträger kommen der Kreis/die kreisfreie Stadt, in dem/der sich die Einrichtung befindet, der nach den Regelungen des SGB VIII für die Leistung an das jeweilige Kind örtlich zuständige Kreis bzw. die kreisfreie Stadt, die Standortgemeinde der Einrichtung oder die Aufenthaltsgemeinde des Kindes in Betracht. Häufig ist (wie in Schleswig-Holstein) die Förderung durch mehrere Zuwendungsgeber vorgesehen. So vielfältig die Finanzierungssysteme in den Bundesländern sind, so unterschiedlich gestaltet sich auch die Lastenverteilung innerhalb der öffentlichen Hand und die Höhe der Finanzierungsbeteiligung von Eltern und Einrichtungsträgern. Valide Zahlen zur aktuellen Ausgabenverteilung zwischen Land, Kreisen und Gemeinden liegen für Schleswig-Holstein nicht vor und sind im Zuge des Neustrukturierungsprozesses zu erheben. Die in der FiBS-Expertise „Finanzierungsfragen der Kindertagesbetreuung im Rahmen der AG Frühe Bildung“ ermittelten Anteile der Finanzträger sind nicht hinreichend zuverlässig. Die Herangehensweise der Expertise, über den Bildungsfinancebericht die Haushaltsstatistiken der Gemeinden zu erfassen, schließt nicht aus, dass bei der Befassung des kommunalen Anteils weitergeleitete Mittel eingerechnet und investive Mittel als Betriebskosten erfasst werden.

### 4.3 Ländervergleich

Um einen Überblick zu erhalten, wie die Kita-Finanzierung in den übrigen Bundesländern gestaltet ist, hat das MSGJFS einen Ländervergleich erstellt. Hierbei zeigt sich, dass es ganz erhebliche Unterschiede und Möglichkeiten der Kita-Finanzierung gibt. Im Rahmen der weiteren Projektarbeit (siehe Kapitel 5) wird dieser Vergleich ein Baustein der weiteren Reformüberlegungen sein.

**Baden-Württemberg:** In die Bedarfsplanung aufgenommene Träger erhalten von der Standortgemeinde einen Zuschuss in Höhe von mindestens 63 Prozent (U3: 68 Prozent) der Betriebskosten. Zusätzlich werden Kosten für eine gem. Landesverordnung verpflichtende Erhöhung des Mindestpersonalschlüssels voll erstattet. Nicht in die Bedarfsplanung aufgenommene Träger erhalten einen Zuschuss pro belegten Platz. Eine darüber hinausgehende Förderung wird in einem Vertrag zwischen Standortgemeinde und Träger geregelt. Das Land beteiligt sich mittelbar über den Finanzausgleich.

**Bayern:** Die Träger haben einen kindbezogenen Förderanspruch gegen die jeweilige Aufenthaltsgemeinde des Kindes, die Aufenthaltsgemeinden haben wiederum einen kindbezogenen Förderanspruch gegen den Freistaat. Es besteht eine umfangreiche gesetzliche Regelung zur Höhe des Zuschusses (u. a. Qualitätsbonus und Förderung von Kitas im ländlichen Raum).

**Berlin:** Es erfolgt eine Finanzierung im jugendhilferechtlichen Dreiecksverhältnis. Das Jugendamt entscheidet über die Leistungsgewährung im Einzelfall (Bedarfsbescheid / Gutschein). Zwischen Land und Trägerverbänden sind in einer Rahmenvereinbarung Platzpauschalen festgelegt, die eine Eigenbeteiligung der Träger in Höhe von sieben Prozent der Betriebskosten berücksichtigen.

**Brandenburg:** Die Standortgemeinde stellt freien Trägern das Gebäude zur Verfügung und trägt die Gebäudekosten. Der örtliche Jugendhilfeträger gewährt einen Zuschuss zu den Kosten des notwendigen pädagogischen Personals. Kann der Träger die Einrichtung auch bei sparsamer Wirtschaftsführung nicht betreiben, zahlt die Gemeinde einen zusätzlichen Zuschuss. Das Land beteiligt sich mittelbar durch zweckgebundene Zuschüsse an den örtlichen Jugendhilfeträger.

**Bremen:** Die Stadtgemeinden gewähren Zuschüsse in gesetzlich nicht festgelegter Höhe an gemeinnützige Träger, angemessene Eigenleistungen werden vorausgesetzt.

**Hamburg:** Das Kind hat neben dem Anspruch auf Kindertagesförderung einen Anspruch auf Erstattung der Kosten, der durch Zahlung an den Träger erfüllt wird. Die Stadt erhebt (soweit keine Beitragsfreiheit besteht) einen Familieneigenanteil bei den Sorgeberechtigten. Es erfolgt eine Einzelfallprüfung mit Erteilung eines Bewilligungsbescheides, der auch die Höhe des Familieneigenanteils festsetzt. Zwischen Stadt und Trägern bestehen Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltvereinbarungen.

**Hessen:** Das Land fördert unmittelbar die Träger mit kindbezogenen Grund- und Qualitätspauschalen sowie kindbezogenen Pauschalen für Schwerpunkt-Kitas und Pauschalen zur Förderung von Kindern mit Behinderung. Zusätzlich wird eine ein-

richtungsbezogene Kleinkita-Pauschale und eine Fachberatungspauschale gewährt. Die Gemeinden fördern ergänzend.

**Mecklenburg-Vorpommern:** Das Land beteiligt sich durch einen Festbetragszuschuss an den örtlichen Jugendhilfeträger pro umgerechnetem belegten Vollzeitplatz. Zusätzlich stellt das Land ergänzende Mittel u.a. für die U3-Förderung, die Erhöhung des Zeitumfangs für die mittelbare pädagogische Arbeit, die Verpflegung, die Fach- und Praxisberatung und die Elternentlastung zur Verfügung. Die örtlichen Jugendhilfeträger beteiligen sich mit eigenen Mitteln in Höhe von 28,8 Prozent des jeweiligen Landeszuschusses. Soweit der Finanzierungsbedarf durch die Fördermittel von Land und Kreis nicht gedeckt wird, hat die Aufenthaltsgemeinde des Kindes diesen in Höhe von mindestens 50 Prozent zu tragen. Die örtlichen Jugendhilfeträger sollen im Einvernehmen mit der Gemeinde mit den Trägern Leistungs- und Entgeltvereinbarungen nach §§ 78b bis 78e SGB VIII schließen. Das Gesetz sieht vor, dass kommunale Landesverbände und Trägerverbände einen Landesrahmenvertrag nach § 78f SGB VIII schließen, der jedoch noch nicht zustande gekommen ist.

**Niedersachsen:** Das Land gewährt den Trägern unter bestimmten Voraussetzungen unmittelbare Finanzhilfen in Höhe von 20 Prozent der Personalausgaben (U3-Förderung: 52 Prozent) und finanziert eine regelmäßig tätige dritte Kraft. Die kommunale Förderung ist gesetzlich nicht geregelt. Die Bezuschussung ist auf anerkannte freie Träger und Betriebs-Kitas beschränkt.

**Nordrhein-Westfalen:** Es erfolgt eine Förderung durch das Jugendamt über Kindpauschalen (kirchliche Träger 88 Prozent, Elterninitiativen 96 Prozent, sonstige anerkannte freie Träger 91 Prozent, öffentlicher Träger 79 Prozent), ggf. zzgl. Mietzuschuss. Ein weiterer Pauschalbetrag ist möglich, wenn eine ausreichende Finanzierung sonst nicht sichergestellt ist. Das Land gewährt den Jugendämtern einen Landeszuschuss von 30 bis 38,5 Prozent (je nach Träger) der gezahlten Kindpauschalen, zzgl. 22,46 Prozent für U3-Kinder. Zusätzlich gewährt das Land eine „Verfügungspauschale“, eine zusätzliche U3-Pauschale und weitere Zuschüsse.

**Rheinland-Pfalz:** Das Land gewährt den Jugendämtern Zuweisungen in Höhe von 27,5 bis 45 Prozent der Personalkosten (je nach Einrichtungstyp), zusätzlich ggf. ei-

nen „Betreuungsbonus“ und Zuweisungen zum Ausgleich der Beitragsfreiheit. Die Träger haben Eigenleistungen von fünf bis 15 Prozent der Personalkosten zu tragen (je nach Einrichtungstyp und Trägerschaft), Sachkosten sind vom Träger aufzubringen. Die Restkosten werden vom örtlichen Jugendhilfeträger getragen, die im Einzugsbereich der Einrichtung liegenden Gemeinden sollen sich im Rahmen ihrer Finanzkraft beteiligen. Die Bezuschussung ist auf anerkannte freie Träger und (unter bestimmten Voraussetzungen) Betriebs-Kitas beschränkt.

**Saarland:** Das Land gewährt einen Zuschuss von 29 Prozent der Personalkosten. Der Trägeranteil an den Personalkosten beträgt in der Regel zehn Prozent. Die Finanzierung des nach Landeszuschuss, Elternbeiträgen und Eigenanteil verbleibenden Restbetrags der Personalkosten trägt der örtliche Jugendhilfeträger durch Zuwendungen. Die Gemeinde trägt 60 Prozent der Sachkosten, der Träger 40 Prozent. Die Bezuschussung ist auf anerkannte freie Träger beschränkt.

**Sachsen:** Die Kosten werden durch Elternbeiträge, Gemeindefzuschüsse und einen Trägereigenanteil gedeckt. Die Gemeinden erhalten einen Landeszuschuss nach der Anzahl der im Gemeindegebiet aufgenommenen Kinder, berechnet auf eine täglich neunstündige Betreuungszeit. Für jedes Kind, für das Eingliederungshilfe gewährt wird, wird der doppelte Zuschuss bezahlt. Einrichtungen, die nicht im Bedarfsplan stehen, erhalten nur den Landeszuschuss.

**Sachsen-Anhalt:** Das Land koordiniert den Abschluss eines Rahmenvertrags zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den Trägerverbänden. Die örtlichen Jugendhilfeträger schließen mit gemeinnützigen Trägern Entgeltvereinbarungen nach den §§ 78b bis 78e SGB VIII im Einvernehmen mit den Gemeinden. Das Land gewährt den örtlichen Jugendhilfeträgern gesetzlich festgelegte Zuschüsse pro gefördertem Kind. Die örtlichen Jugendhilfeträger leiten die Zuweisungen an die Träger im Bedarfsplan weiter und gewähren aus eigenen Mitteln zusätzlich einen Betrag in Höhe von 53 Prozent der Landeszuweisungen. Die Aufenthaltsgemeinde hat den verbleibenden Finanzbedarf zu tragen.

**Thüringen:** Die Standortgemeinde trägt die nicht durch Elternbeiträge gedeckten Betriebskosten. Wird die Einrichtung von einem freien Träger betrieben, schließt die

Standortgemeinde mit diesem einen Finanzierungsvertrag ab. Gefördert werden nur nicht auf Gewinnerzielung gerichtete Träger. Eigenanteile des Trägers sind möglich. Das Land zahlt Landespauschalen an Wohnsitzgemeinden für belegte Plätze im U3-Bereich und Hortbereich sowie weitere Zuweisungen für Kinder mit erhöhtem Förderbedarf und Fachberatung.

## **5. Neustrukturierung der Kita-Finanzierung III: Erste konkrete Schritte zur Neustrukturierung des Systems**

Nachdem in den vorherigen Kapiteln dargestellt wurde, welche grundsätzlichen Bedarfe bestehen, welche Ergebnisse die durchgeführte Analyse des aktuellen Finanzierungssystems zu Tage geführt hat und welche Finanzierungsmodelle es gibt, soll nun dargestellt werden, welche ersten Umsetzungsergebnisse am Beginn des Reformprozesses der Neustrukturierung bereits erzielt wurden.

### **5.1 Das Ziel des Reformprozesses**

Das Ziel des Reformprozesses ist eine vereinheitlichte, transparente und dynamisierte Kita-Finanzierung anhand einheitlicher definierter Qualitätsstandards und mit einer verlässlichen, gedeckelten Elternbeteiligung. Umgesetzt werden soll die Reform in einem Dreiklang aus Entlastung, qualitativen Verbesserungen und einer Vereinfachung des Systems:

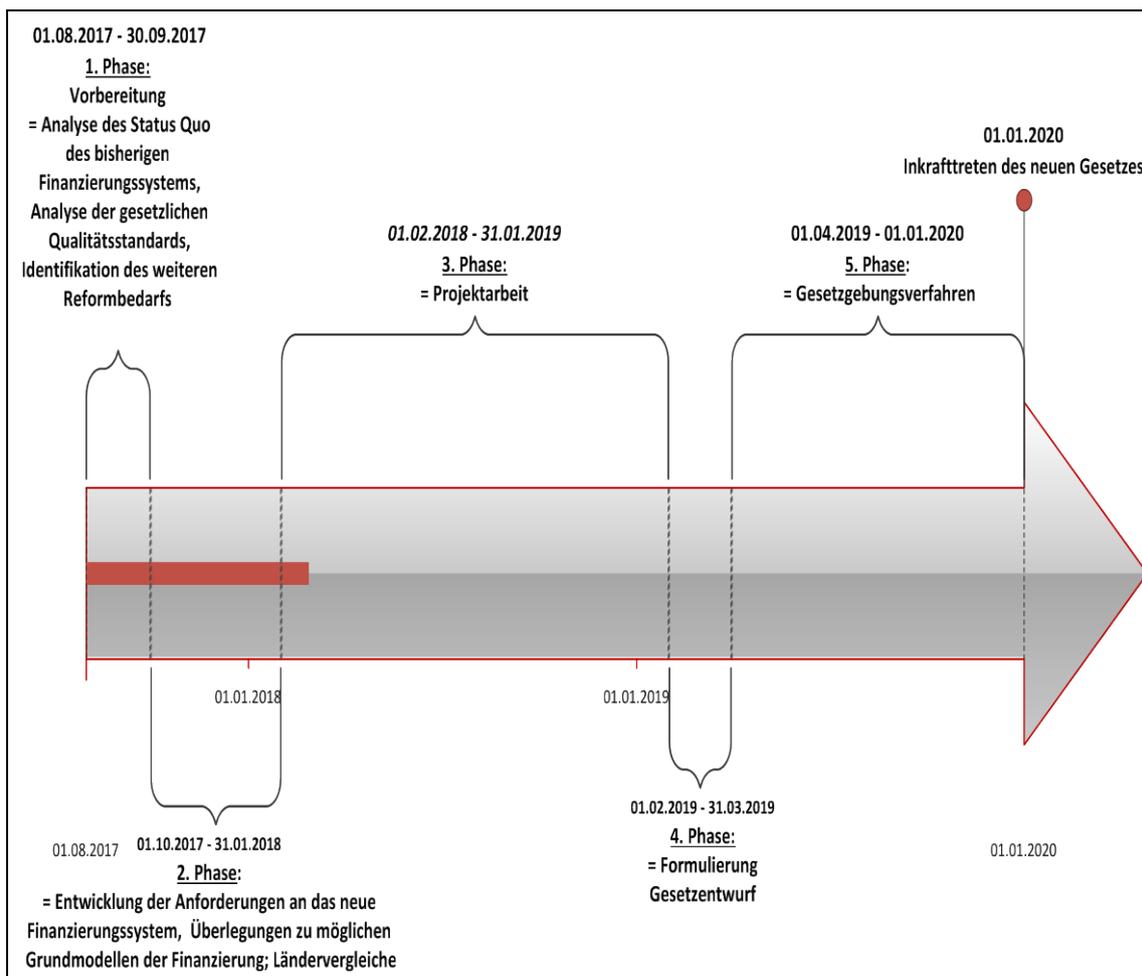
- Eltern und die Kommunen sollen entlastet werden,
- es sollen Qualitätsverbesserungen (insbesondere durch eine Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels) umgesetzt werden und für den Ausbau von Ganztags- und Randzeitenangeboten gesorgt werden,
- die Finanzstrukturen und die (Steuerungs-) Kompetenzen sollen systematisiert und vereinfacht werden,
- und die Arbeitsbedingungen der Fachkräfte sollen verbessert werden.

Da also auch in vielen nicht unmittelbar die Finanzierung betreffenden Fragen gesetzlicher Reformbedarf besteht, ist eine vollständige Überarbeitung bzw. Neufassung der derzeitigen Rechtsgrundlagen das Ziel des Reformprozesses. Erreicht werden soll dieses Ziel in einem transparenten und kooperativen Verfahren mit den an

der Finanzierung Beteiligten Land, Kommunale Landesverbände (KLV), Landesarbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände (LAG) und Landeselternvertretung (LEV).

## 5.2. Der Zeitplan

### Abbildung 3: Der Zeitplan des Reformprozesses



Quelle: eigene Darstellung

Wie bereits umfassend dargestellt, ist die geplante Neustrukturierung der Kita-Gesetzgebung extrem komplex: Neue Steuerungseffekte verschiedener Finanzierungsvarianten sind zu identifizieren, Kostenarten und Kostenniveaus festzulegen, pädagogische Qualität ist festzulegen, Umsetzungsbedingungen sind zu bestimmen, alle beteiligten Akteure sind einzubeziehen, ein neues Gesetz ist auf den Weg zu bringen und parallel dazu muss der laufende qualitative und quantitative Ausbau in einer Übergangszeit gestaltet werden. Dies ist eine Aufgabe, die Zeit brauchen wird.

Folglich ist der Zeitplan zur Umsetzung des Projekts sehr ambitioniert. Innerhalb von knapp zwei Jahren soll die Neustrukturierung der Kita-Finanzierung in ein neues Gesetz münden. Die Vorarbeiten sind gemacht. Der Fokus der Umsetzung liegt nun im Zeitraum zwischen Februar 2018 und Anfang 2019, der tatsächlichen Arbeit im Prozess. Im Anschluss daran wird die Formulierung des Gesetzentwurfs erfolgen sowie die Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens. Der Gesetzentwurf muss spätestens vor der Sommerpause dem Landtag zur Beratung überstellt werden, da das Gesetz Ende 2019 vom Landtag verabschiedet werden soll. Ab 2020 soll das neue Gesetz dann Wirkung entfalten.

### **5.3 Die Struktur des Reformprozesses**

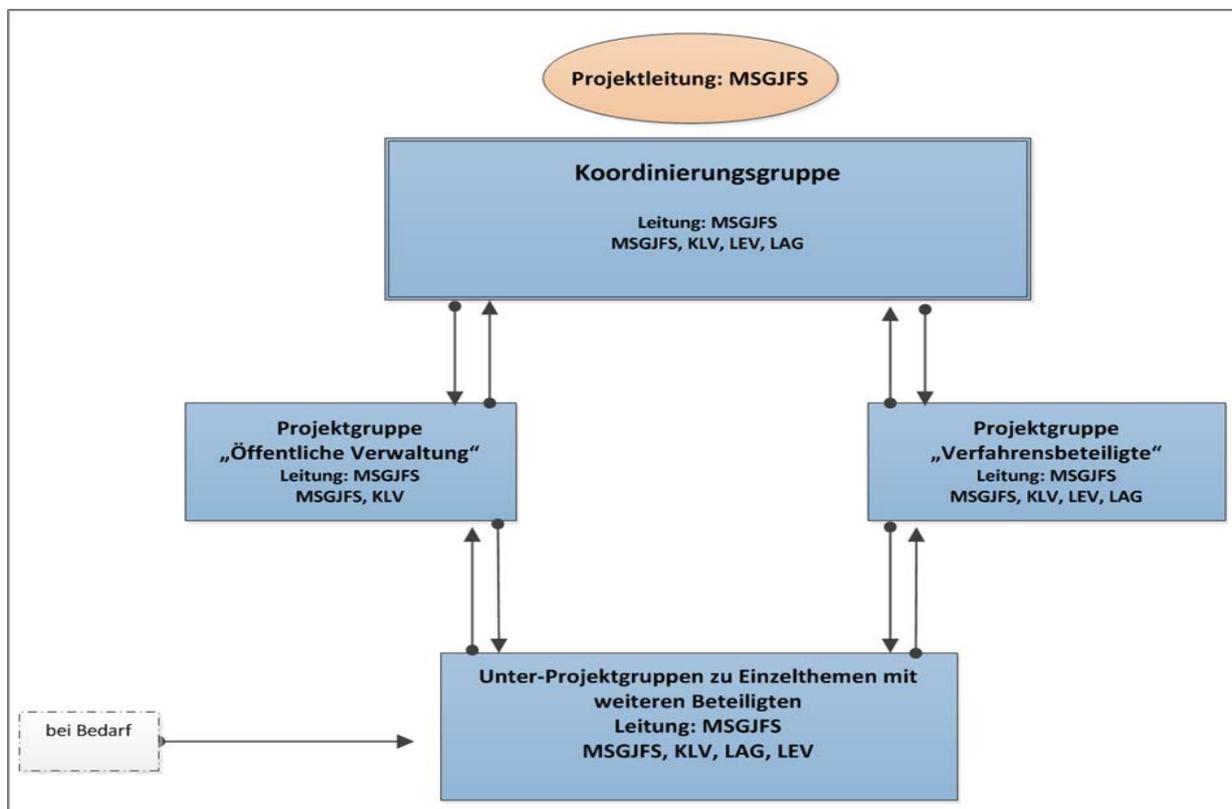
Die Verfahrensbeteiligten waren sich sehr schnell einig, dass zur Bewältigung dieser zeitlichen und inhaltlich äußerst ambitionierten Vorgaben einzig eine Arbeit in einem Projekt zielführend sein kann. Daher wurde eine Projektstruktur aufgebaut, die ein kooperatives, auf Transparenz ausgelegtes Vorgehen unter frühzeitiger Einbindung aller relevanten Akteure in einem praktikablen Verfahren ermöglicht.

Der Arbeitsprozess wird unter Federführung des MSGJFS gesteuert. Dazu wurde mit dem Haushalt 2018 zusätzliches Personal für das Referat für Kindertagesstätten bewilligt, welches im Laufe des Jahres 2018 bis zum Abschluss des Reformprozesses zur Verfügung stehen wird.

Die Projektstruktur besteht aus einer übergeordneten Koordinierungsgruppe, zwei Projektgruppen und ggf. Unter-Projektgruppen. Die Projektleitung obliegt dem Ministerium. Die fachlich-inhaltliche Ebene wird in den zwei Projektgruppen wahrgenommen. Beide Projektgruppen setzen einvernehmlich ihre zeitliche und inhaltliche Agenda fest. Die jeweilige Sitzungsvorbereitung erfolgt durch das projektleitende Ministerium. Der Informationsfluss zwischen den einzelnen Gruppen ist „hierarchisch“ angelegt, d.h., dass beispielsweise die Ergebnisse einer Unter-Projektgruppe nur über die jeweils zuständige Projektgruppe an die Koordinierungsgruppe geleitet werden können. Der umgekehrte Weg soll ebenso alle Ebenen einbeziehen - auf diese Weise ist der Informationsfluss zwischen allen Beteiligten sichergestellt. Der Austausch zwischen den Projektgruppen ist prinzipiell auch über eine große Personal-

identität gewährleistet. Im Sinne der Arbeitsfähigkeit des gesamten Projektes soll eine größtmögliche Kontinuität in der personellen Besetzung sichergestellt werden.

#### **Abbildung 4: Die Projektstruktur**



Quelle: Eigene Darstellung

#### **AG Koordinierung**

In der übergeordneten AG Koordinierung kommen alle zwei Monate die Leitungsebenen der Prozessbeteiligten (Minister und Staatssekretär des MSGJFS, Geschäftsführungen der kommunalen Landesverbände, Vorsitzende der LAGen der Wohlfahrtsverbände und der Landeselternvertretung) zusammen. Die AG Koordinierung bündelt die Ergebnisse der Projektgruppen und steuert den Gesamtprozess.

#### **Projektgruppe „Öffentliche Verwaltung“**

Diese Projektgruppe tagt in einem Rhythmus von drei Wochen. In ihr vertreten sind das Ministerium und die KLV. Die Hauptaufgaben der Projektgruppe sind

- Prüfung der bestehenden rechtlichen Grundlagen (Gesetze, Verordnungen, Richtlinien, Erlasse etc.) auf Reformbedarf und ggf. Schaffung von Übergangslösungen bis zum Inkrafttreten der Reform in 2020,

- Zusammenführung von bestehenden Zahlen, Daten und Fakten; gemeinsame Festlegung von relevanten Kennzahlen; ggf. Vergabe eines externen Gutachtens,
- Erarbeitung der neuen Finanzstruktur ab dem 2. Halbjahr 2018.

### **Projektgruppe „Verfahrensbeteiligte“**

Diese Projektgruppe tagt ebenfalls in einem drei-wöchigen Rhythmus. In ihr sind alle am Prozess Beteiligten vertreten. Die Hauptaufgaben der Projektgruppe sind:

- Definition von gemeinsamen Qualitätsstandards,
- Verständigung über die Ausgestaltungen der zusätzlichen Qualitätsmaßnahmen.

### **Unter-Projektgruppen**

Zu Einzelthemen können bei Bedarf Unterarbeitsgruppen eingerichtet werden, in denen ggf. neben Ministerium und den KLV auch die weiteren Beteiligten ihre Expertise einbringen können. Die Unterarbeitsgruppen können je nach Themenbefassung mit Experten vor Ort besetzt werden. Weiterhin ist es möglich, zu einzelnen Meilensteinen des Arbeitsprozesses auch gemeinsame Sitzungen beider Projektgruppen anzuberaumen. Der gesamte Prozess - insbesondere die Arbeit in den Projektgruppen - wird von einer externen Begleitung fachlich unterstützt. Gegebenenfalls können zu bestimmten Inhalten weitere Experten oder auch Institutionen in den Diskussionsprozess einbezogen werden.

## **5.4 Erste Ergebnisse des Reformprozesses**

Nachdem das MSGJFS in einem ersten Schritt den Status quo des bisherigen Finanzierungssystems und die gesetzlichen Qualitätsstandards analysiert sowie den weiteren Reformbedarf identifiziert hat, ist am 1. November 2017 der Reformprozess unter Einbindung der Finanzierungsbeteiligten mit Auftaktgesprächen gestartet.

Insgesamt haben bisher folgende Sitzungen stattgefunden:

- 01.11.2017: Auftaktgespräch mit den Kommunalen Landesverbänden
- 23.11.2017: Auftaktgespräch mit der LAG der Wohlfahrtsverbände
- 24.11.2017: Auftaktgespräch mit der Landeselternvertretung
- 23.01.2018: 1. Sitzung der AG Koordinierung
- 09.02.2018: 1. Sitzung der Projektgruppe „Öffentliche Verwaltung“

- 13.02.2018: 1. Sitzung der Projektgruppe „Verfahrensbeteiligte“
- 02.03.2018: 2. Sitzung der Projektgruppe „Öffentliche Verwaltung“
- 06.03.2018: 2. Sitzung der Projektgruppe „Verfahrensbeteiligte“
- 23.03.2018: 3. Sitzung der Projektgruppe „Öffentliche Verwaltung“
- 27.03.2018: 3. Sitzung der Projektgruppe „Verfahrensbeteiligte“

#### **5.4.1 Konkrete Vereinbarungen mit den Verfahrensbeteiligten**

In diesen Gesprächen sind bereits erste konkrete Ergebnisse erzielt worden, bzw. Vereinbarungen getroffen worden, die im Folgenden in aller Kürze dargestellt werden.

##### **Verständigung auf gemeinsame Ziele**

Zwischen den Gesprächspartnern ist zunächst darüber Einigkeit erzielt worden, dass dringender Handlungsbedarf gegeben ist. Daraus resultiert der gemeinsame klare Wille, die Struktur des Kita-Systems in Schleswig-Holstein in einem kooperativen Prozess zu reformieren. Auch wenn die einzelnen Beteiligten mit ihren Erwartungen und Zielsetzungen zu Einzelfragen unterschiedlich gewichtete Prioritätensetzungen verfolgen, werden grundsätzlich die gemeinsamen Ziele nicht in Frage gestellt. Konkret haben sich die Gesprächspartner auf die folgenden gemeinsamen Ziele verständigt:

- Finanzielle Entlastung der Eltern,
- Finanzielle Entlastung der Kommunen,
- Steigerung der Kita-Qualität durch Aufstockung der Landesmittel für qualitätsverbessernde Maßnahmen (insbesondere Personalverstärkung und Erweiterung der Betreuungszeiten) auch bereits in einer Übergangszeit bis 2020;
- Reduzierung der Komplexität des Systems sowie Vereinheitlichung der Verfahren und Minimierung des bürokratischen Aufwandes,
- Höhere Transparenz im Verfahren,
- Definition einer Grundqualität frühkindlicher Bildung, die landesweit einheitlich festgelegt wird (gemeinsame Verständigung auf einen einheitlichen Standard) und Verständigung darüber, dass es darüber hinausgehende optionale Qualitätselemente geben kann, um die situationsabhängigen und regionalspezifischen Bedarfe abzudecken

- Erhöhung der Planbarkeit für alle Beteiligten (keine grundsätzlichen Änderungen der bestehenden Regelungen in der Übergangszeit bis 2020, Gültigkeit auf zwei Jahre ausbauen),
- Klare Definition von Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung.

### **Verständigung auf eine abgestimmte Kommunikation**

Der Prozess der Neustrukturierung der Kita-Finanzierung verlangt eine vertrauensvolle Zusammenarbeit aller an der Kita-Finanzierung beteiligten Akteure. Im Sinne eines respektvollen und wertschätzenden Miteinanders haben sich alle beteiligten Akteure u.a. darauf geeinigt, dass

- projektrelevante Informationen, und hier insbesondere Zahlen und Daten, zu jedem Zeitpunkt des Prozesses von allen für alle Teilnehmenden zur Verfügung gestellt werden,
- diese Daten vertraulich sind und zu jeder Zeit den Bedingungen des Datenschutzes unterliegen,
- diese Daten von einem noch zu bestimmenden Dritten ausgewertet werden dürfen.

### **Verständigung auf eine transparente Datenerhebung als Basis der Neustrukturierung**

Die Prozessbeteiligten haben sich gemeinsam darauf verständigt, dass die Basis für den Prozess der Neustrukturierung des Kita-Finanzierungssystems eine Ist-Analyse der jetzigen Finanzierungsstruktur ist.

In einem ersten Schritt sollen für den weiteren Arbeitsprozess Daten zur Kostenermittlung und Bestimmung von Finanzierungsanteilen und -strukturen sowie zur Qualität (Definition und Bedarfe) ermittelt werden. Dafür wird zunächst definiert, welche Datengrundlage für den weiteren Prozess erhoben werden muss. Die Beteiligten sichern zu, die erforderlichen Daten transparent zur Verfügung zu stellen.

Sollten sich hierdurch kein ausreichend klares Bild ergeben, ist in einem zweiten Schritt eine externe Datenerhebung - unter Berücksichtigung der Überlegungen zur Neugestaltung der Systemstruktur zwischen Land und Kommunen - vorzubereiten. Daran anschließend kann die Analyse der Daten erfolgen.

## Verständigung auf die ersten Arbeitspakete

Die Beteiligten haben sich in einer intensiven Diskussion einvernehmlich darauf geeinigt, dass im weiteren Arbeitsprozess vier große inhaltliche Blöcke bearbeitet werden (I. Gesetzgebungsverfahren, II. Finanzierung, III. Datenerhebung- und Analyse, IV. Qualität).

Es wurde sich darauf verständigt, dass sich die PG „Öffentliche Verwaltung“ federführend mit den Blöcken „Finanzierung“ und „Datenerhebung und -analyse“ und die PG „Verfahrensbeteiligte“ federführend mit dem großen Block „Qualität“ beschäftigt. Gleichzeitig wurde sich bereits darauf verständigt, welche Fragestellungen in den einzelnen Handlungsfeldern beantwortet werden sollen.

### Tabelle 7: Arbeitspakete im Projekt der Neustrukturierung der Kita-Gesetzgebung

**Hinweis:** Diese Liste ist nicht abschließend!

I. Block **Gesetzgebungsverfahren**

II. Block **Finanzierung**

III. Block **Datenanalyse**

IV. Block **Qualität**

	Aufgabenpaket	Fragen
1	Formulierung Gesetzentwurf	
2	Gesetzgebungs- verfahren	
3	Grundstruktur Finanzierungs- system	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welcher grundsätzliche Finanzierungsweg soll gewählt werden (Objekt- / Subjektfinanzierung) und wie ist das Finanzierungssystem konkret auszugestalten?</li> <li>• Welche Träger sollen an der öffentlichen Finanzierung teilhaben?</li> <li>• Wie sollen die Finanzierungsanteile und die Finanzströme innerhalb der öffentlichen Hand geregelt werden?</li> <li>• Wie ist eine Ebenenreduzierung und Minimierung der Finanzierungsstränge möglich?</li> </ul>
4	Rechtsanspruch	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soll es beim grundsätzlichen Selbstbeschaffungsprinzip bleiben oder soll stets eine Erfüllung über Bescheide / Gutscheine erfolgen?</li> </ul>
5	Wunsch- und Wahlrecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie kann das örtlich unbeschränkte Wunsch- und Wahlrecht gewährleistet werden?</li> <li>• Wie ist ggf. der Kostenausgleich neu zu regeln?</li> </ul>
6	Bedarfsplanung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inwieweit ist die Bedarfsplanung als Steuerungsinstrument erforderlich?</li> <li>• Welche Ebene(n) soll(en) für die Bedarfsplanung zuständig sein?</li> <li>• Wie können die Rahmenbedingungen für Einrichtungen mit überörtlichem Einzugsbereich verbessert werden?</li> <li>• Wie können Anreize vor Vorhaltung von Reservekapazitäten gesetzt werden?</li> <li>• Sollen Regelungen zum Trägersauswahlverfahren ins Gesetz aufgenommen werden?</li> </ul>
7	Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ist die Landesförderung auf die freiberufliche Tagespflege auszuweiten?</li> </ul>

	der Tagespflege	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie sind die Zuständigkeiten für die Finanzierung der Tagespflege zu regeln, wie kann eine Angleichung an die Einrichtungsfinanzierung gelingen?</li> <li>• Wie können die Rahmenbedingungen für die Tagespflege landesrechtlich verbessert werden?</li> <li>• Wie kann die Finanzierung institutioneller Tagespflege bundesrechtskonform geregelt werden?</li> </ul>
8	Investitionskosten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie soll die Investitionskostenförderung zukünftig (auch für Zeiträume über den U3-Ausbau hinaus) gestaltet werden?</li> </ul>
9	Elternbeiträge/ Soziale Ermäßigung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie können Elternbeiträge unter Wahrung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts auf ein angemessenes Niveau gedeckelt werden?</li> <li>• Wie können Kreissozialstaffeln und bundesrechtliche Ermäßigungsregelungen zusammengeführt werden?</li> <li>• Wie kann das Finanzierungssystem so gestaltet werden, dass die Umsetzung der langfristig geplanten Beitragsfreiheit ohne erneute gravierende Änderungen der Finanzierungsstruktur möglich ist?</li> </ul>
10	Kita-Datenbank	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie kann die für die Bedarfsplanung und Elterninformation notwendige flächendeckende Nutzung der Kita-Datenbank umgesetzt werden?</li> <li>• Wie können Elterninformation und -beratung optimiert werden?</li> <li>• Wie kann die Kita-Datenbank unterstützend in die neuen Finanzierungsstrukturen eingebunden werden?</li> </ul>
11	Interne Datenerhebung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welche Daten können von Kommunen und freien Trägern zur Verfügung gestellt werden und müssen nicht von dem zu beauftragenden Dienstleister erhoben werden?</li> </ul>
12	Vergabe des externen Gutachtens	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welche Verfahrensvorgaben gibt es?</li> <li>• Welche extern zu erhebenden Daten werden benötigt?</li> <li>• Wie soll die Leistungsbeschreibung aussehen?</li> <li>• Welcher Anbieter soll beauftragt werden?</li> <li>• Welche Qualitätskriterien sind zu definieren und welche Eignungskriterien sind für den Bieter festzulegen?</li> </ul>
13	Auswertung der Ergebnisse der externen Datenerhebung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Was folgt aus den erhobenen Daten und ggf. Handlungsempfehlungen für die Neustrukturierung?</li> </ul>
14	Ländervergleich	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inwieweit können Beispiele anderer Bundesländer als Vorbild dienen?</li> <li>• Inwieweit können in anderen Bundesländern erhobene Daten genutzt werden?</li> </ul>
15	Strukturqualität	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welche Basisanforderungen für Personalausstattung und Gruppengrößen sollen Voraussetzung für die öffentliche Finanzierung sein?</li> <li>• Welche Personalqualifikationen sind erforderlich – insbesondere mit Blick auf multiprofessionelle Teams? Sollen gesetzliche Vorgaben für Leitungszeiten und mittelbare pädagogische Arbeit formuliert werden? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sollen gesetzliche Raumstandards formuliert werden?</li> <li>• Wie werden Qualitätsmanagement und Fachberatung künftig sichergestellt?</li> </ul> </li> <li>• Wie kann die Betreuungszuverlässigkeit verbessert werden (Berücksichtigung von Ausfallzeiten, Vertretungsfonds)?</li> </ul>
16	Pädagogische Qualität	<ul style="list-style-type: none"> <li>• An welchen objektiv prüfbar pädagogischen Standards müssen sich Einrichtungen messen lassen, um an der öffentlichen Förderung teilzuhaben?</li> </ul>
17	Qualitätssicherung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welches Verfahren ist für die Sicherung der gesetzlichen Qualitätsstandards vorzusehen?</li> </ul>
18	Betreuungszeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie können Anreize zu verstärkter Orientierung an den organisatorischen</li> </ul>

		<p>Bedürfnissen der Familie, insbesondere zum Ausbau von Ganztagsangeboten im Elementarbereich gesetzt werden?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sind gesetzliche Regelungen zu Schließzeiten und Ersatzbetreuung vorzusehen?</li> <li>• Sind Höchstförderzeiten zu regeln?</li> <li>• Welche Rahmenbedingungen für flexible Betreuungsmodelle sind zu stellen?</li> </ul>
19	Verpflegung in der Kita	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie kann die Verpflegung in der Kita durch verbindliche Qualitätsstandards und/oder finanzielle Anreize verbessert werden?</li> <li>• Wie können Eltern bei den Verpflegungskosten entlastet werden?</li> </ul>
20	Kita/Schule	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besteht Regelungsbedarf zur Konkretisierung der Zusammenarbeit zwischen Kita und Schule?</li> </ul>
21	Familienzentren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie kann die Förderung verstetigt und weiterentwickelt werden?</li> <li>• Soll die Finanzierung der Familienzentren im Kita-Bereich verankert bleiben?</li> </ul>
22	Inklusion	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie kann eine inklusive Kita unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Modellprojektes umgesetzt werden?</li> </ul>
23	Integration Zuwandererkinder	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie kann der Einsatz von Sprach- und Kulturmittlern in den Einrichtungen verstärkt werden?</li> <li>• Besteht gesetzlicher Regelungsbedarf?</li> </ul>
24	Sprachbildung/ Sprachheil-förderung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie können Sprachbildung und Sprachheilverfahren weiterentwickelt und weniger Verwaltungsaufwändig gestaltet werden?</li> </ul>
25	Eltern- und Kinderbeteiligung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie können die gesetzlichen Vorschriften zur Elternmitwirkung und Kinderpartizipation weiterentwickelt werden?</li> </ul>
26	Kindergartenähnliche Einrichtungen und niedrigschwellige Angebote	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ist die Einrichtungskategorie „kindergartenähnliche Einrichtungen“ erforderlich?</li> <li>• Sind Mindestanforderungen für niedrigschwellige Angebote (z.B. Spielkreis) zu definieren?</li> </ul>
27	Tagespflege - Abgrenzung und Anforderungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie können Kindertagespflege und Kindertageseinrichtungen rechtsklar abgegrenzt werden?</li> <li>• Sind die Möglichkeiten der Großtagespflege zu erweitern?</li> <li>• Sind die Qualifikationsanforderungen zu konkretisieren?</li> </ul>

Quelle: eigene Darstellung

#### 5.4.2 Übergangslösungen bis zur Neuordnung des Systems

Die Landesregierung und die Kommunen haben sich darauf geeinigt, dass bis zur Neuregelung im Jahr 2020 gültige Regelungen und Berechnungen grundsätzlich bestehen bleiben, um sich ressourcenorientiert dem Reformprozess widmen zu können. Das MSGJFS wird jedoch bereits im Übergangszeitraum Mittel zur Förderung der Qualität verstärkt einbringen, Mittel zur Entlastung der Kommunen bereit stellen und im bestehenden System Verfahrenserleichterungen umsetzen (Vereinfachung bei investiven Förderungen, Bündelung von Finanzströmen etc.). Auf diese Weise werden im großen Umfang zusätzliche Mittel für die Kindertagesbetreuung und frühkindliche Bildung mobilisiert.

Bei Aufstellung des Haushaltes 2018 war zunächst geplant, als finanziellen Rahmen für diese Neustrukturierung bis zum Jahr 2022 zusätzlich 456 Millionen Euro für die Kitafinanzierung bereitzustellen. Aufgrund der Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Landesverbänden über finanzielle Entlastungsmaßnahmen vom 11. Januar 2018 wurde diese Summe noch einmal weiter auf nun 481 Millionen Euro aufgestockt. Mit 136 Millionen Euro sollen die Eltern entlastet werden, mit weiteren 135 Millionen Euro soll der Betriebskostenzuschuss des Landes an die Kommunen erhöht werden. Weitere 210 Millionen Euro sollen in Maßnahmen zur Steigerung der Qualität fließen.

Bis zur Neustrukturierung solle sich an den bisherigen Regelwerken nur wenig ändern, in bestehenden Systemen wird jedoch nach Vereinfachungen gesucht. Zur Entlastung der Kommunen und damit auch zur Gewährleistung stabiler Elternbeiträge sowie zur Qualitätssteigerung stellt das Land bereits im Übergangszeitraum bis zum Inkrafttreten der Neustrukturierung erhebliche zusätzliche Mittel bereit. Im laufenden Jahr sollen den Kommunen 15 Millionen Euro<sup>6</sup> zusätzlich entlastend zur Verfügung gestellt werden. Hierzu sind die beiden bisherigen Erlasse (Betriebskosten und Konnexität) zu einem Erlass zusammengeführt worden. Die Auskehrung an die Kreise und kreisfreien Städte erfolgt wie bisher anhand der Anzahl der betreuten Kinder mit einem Aufschlag für Kinder in Ganztagsbetreuung und für Kinder mit Migrationshintergrund.

### **Fortschreibung des Krippenkompromisses bis Ende 2019**

In der Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung zwischen Land und Kommunen zur Finanzierung des Krippenausbaus von Juni 2015 ist festgehalten, dass im Herbst 2017, nach Vorliegen der KJH-Statistik, eine Anpassung an die tatsächlich belegten Betreuungsplätze und den Ausbaustand sowie an die Prognosewerte für die Zeit nach 2017 vorgenommen wird.

Vor diesem Hintergrund ist die Landesregierung noch 2017 in die Verhandlung mit den kommunalen Landesverbänden eingetreten und hat am 11. Januar 2018 eine Einigung für die Jahre 2018 und 2019 erzielt. Im Ergebnis werden die Konnexitäts-

---

<sup>6</sup> Diese Summe wird im Rahmen der Ü3-Finanzierung bereitgestellt gestellt. Anders als die Aufstockung der U3-Mittel um ca. 30 Millionen Euro im Jahr 2018, die im Rahmen des dem Grunde nach verpflichtenden Konnexitätsausgleichs erfolgt, werden die Aufstockungen im Ü3-Bereich der Kommunalentlastung im Reformprozess zugeordnet, auch wenn sich die fiskalische Entlastung der Kommunen aus beiden Summen zusammensetzt.

ansprüche der Kommunen mit den Zahlungen von 80 Millionen Euro 2018 und 95 Millionen Euro 2019 pauschal abgegolten. Im Vergleich zu den 50,4 Millionen Euro im Jahr 2017 werden damit den Kommunen für die Jahre 2018 und 2019 zusätzliche 75 Millionen Euro an Konnexitätsausgleichsmitteln zur Verfügung gestellt.

### **Fortführung der bereits bestehenden Qualitätsmaßnahmen - Qualitätsmanagement, Fachberatung und Familienzentren**

Ebenfalls Bestandteil der Einigung mit der kommunalen Ebene am 11. Januar 2018 ist es, die begleitenden Qualitätsmaßnahmen für Kindertageseinrichtungen fortzuführen und insbesondere die Arbeit der Familienzentren zu stärken. Auch hier konnte Einigkeit erzielt werden, so dass die Kindertageseinrichtungen auch weiterhin die Angebote wie Qualitätsmanagement und Fachberatung in Anspruch nehmen können. Die niedrigschwelligen Angebote der Familienzentren sollen künftig gestärkt werden. Hier wird die derzeitige Grundfinanzierung von 2,5 Millionen Euro p.a. mit dem Haushalt 2018 angehoben auf 3,5 Millionen Euro. Hier bleibt es der kommunalen Ebene überlassen, ob mit der Mittelaufstockung allein die bestehenden Familienzentren gestärkt werden sollen oder eine Ausweitung der derzeit 100 vom Land geförderten Zentren erfolgt.

### **Eintritt in Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung**

Im Haushalt der Landesregierung für 2018 ist der Einstieg in qualitätsverbessernde Maßnahmen vorgesehen. Vor diesem Hintergrund wurden zusätzliche 5 Millionen Euro eingeplant, die wie folgt ihre Verwendung finden werden:

**Tabelle 8: Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung**

„Qualitätsprojekte“	„Qualitätsprojekte“ Bestand 2017	Aufwuchs der Qualitäts- mittel in 2018
Familienzentren	2,5 Mio. Euro	+ 1 Mio. Euro
Fachkraft-Kind-Schlüssel in Ü 3-Ganztagsgruppen	25,0 Mio. Euro	+ 3 Mio. Euro (davon 2,6 Mio. Euro aus Quali- tätsverstärkung)
Modellprojekt Inklusion	0 Euro	+ 500.000 Euro
Sprint- und Sprachheilverfahren	2 Mio. Euro	+ 680.000 Euro
Qualifikation Tagespflege	18.000 Euro	+ 132.000 Euro
Fortbildung päd. Fachkräfte	162.000 Euro	+ 88.000 Euro
<b>Gesamt</b>	<b>29,68 Mio. Euro</b>	<b>+ 5,4 Mio. Euro</b>

Quelle: eigene Darstellung

### **Fortschreibung der Fördererlasse nunmehr für zwei Jahre bis Ende 2019 zur erhöhten Planungssicherheit bei Trägern und Kommunen**

Zum 31.12.2017 sind vier Fördererlasse des MSGJFS ausgelaufen (jährlicher Betriebskostenerlass, Fördererlasse Qualitätsentwicklung, Fachberatung und Familienzentren). Es konnte im Einvernehmen mit der kommunalen Ebene ausgehandelt werden, dass diese Erlasse ohne gravierende inhaltliche Änderungen der Zuweiskriterien für nunmehr zwei Jahre, bis zur Neustrukturierung der Kita-Finanzierung, fortgeschrieben werden. In einem kooperativen Prozess wurde hier auf das sechswöchige förmliche Anhörungsverfahren verzichtet, so dass die Erlasse bereits am 2. Januar 2018 im Amtsblatt veröffentlicht werden konnten und bereits Wirkung entfalten. So können die Kommunen frühzeitig die Mittel des Landes anfordern und diese schnellstmöglich an die Trägerebene weiterleiten.

### **Vereinfachende Förderbestimmungen für den Ausbau der Kindertagesbetreuung**

Bisher wurden mit den Kreisen und kreisfreien Städten öffentlich-rechtliche Verträge geschlossen, die die Kreise und kreisfreien Städte an die Rechte und Pflichten der Gesetzesgrundlagen zur Umsetzung der investiven Förderprogramme von Bund und Land gebunden haben. Es existierten 2017 fünf öffentlich-rechtliche Verträge nebst

Zuwendungsbestimmungen zu unterschiedlichen Landes- und Bundesinvestitionsprogrammen. Hinzu kamen diverse Nachtragsvereinbarungen und Einzelzuweisungen. Das bisherige Verfahren war aufwendig, da die Verträge erst dann in Kraft traten, wenn der letzte Kreis bzw. die letzte kreisfreie Stadt das Vertragswerk mit dem Land unterzeichnet hatte. Insofern wurde Ende 2017– mit der Auflage des vierten Bundesinvestitionsprogramms Kinderbetreuungsfinanzierung – nach diversen Vertragsanpassungen und -ergänzungen ein Systemwechsel vollzogen. Die Verteilung der Mittel sowie die rechtliche Anwendung der Vorschriften erfolgt nun nur noch über je eine Förderrichtlinie für Bundes- und Landesmittel.

Literaturverzeichnis

- Alt, C.; Gesell, D.; Hubert, S.; Hüskens, K.; Kuhnke, R.; Lippert, K.: DJI – Kinderbetreuungsreport 2017, München
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration.
- Bock-Famulla, K.; Strunz, E.; Löhle, A.: Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2017.
- Böwing-Schmalenbrock, M.; Meiner-Teubner, C.: Ungebremster Bedeutungszuwachs der Kindertagesbetreuung. In: Kommentierte Daten der Kinder- und Jugendhilfe, November 2017, Heft 2/3/17 20. Jg.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2016): Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf. Ausgabe 02.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2016): Frühe Bildung weiterentwickeln und finanziell sichern. Zwischenbericht 2016 von Bund und Ländern und Erklärung der Bund-Länder-Konferenz.
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung: Bildungsbericht 2015.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2015). Fünfter Bericht zur Evaluation des Kinderförderungsgesetzes.
- Esch, K.; Klaudy, E.K., Micheel, B.; Stöbe-Blossey, S. (2017): Bedarfsorientierte Kinderbetreuung. Gestaltungsfelder für die Kinder- und Jugendpolitik.
- Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (2016): Endbericht. Expertise. Finanzierungsfragen der Kindertagesbetreuung im Rahmen der AG Frühe Bildung.
- Rauschenbach, T.; Schilling, M.; Meiner-Teubner, C (2017): Plätze. Personal. Finanzen – der Kita-Ausbau geht weiter, Dortmund.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Kindertagesbetreuung regional 2016. Ein Vergleich aller 402 Kreise in Deutschland.
- Stöbe-Blossey, Sybille (2010): Kindertagesbetreuung im Wandel - Perspektiven für die Organisationsentwicklung.
- Wiesner, R. (2016): Gutachten zum Reformbedarf bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung.

---

<u>Tabellenverzeichnis</u>	Seite
Tab.1: Anzahl der Kinder in Kindertagesstätten	13
Tab.2: Anzahl der Kinder in Tagespflege	13
Tab.3: Anzahl der Kinder in Kindertagesstätten und Tagespflege	14
Tab.4: Übersicht über die Förderprogramme im Jahr 2018	24
Tab.5: Investitionsförderung	30
Tab.6: Aktuelle gesetzliche personelle Standards und Gruppengrößen in Schleswig-Holstein	36
Tab.7: Arbeitspakete im Projekt der Neustrukturierung der Kita-Gesetzgebung	65
Tab.8: Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung	70
 <u>Abbildungsverzeichnis</u>	
Abb.1: Kita-Finanzierungssystem in Schleswig-Holstein	23
Abb. 2: Finanzierung der freiberuflichen Kindertagespflege	33
Abb. 3: Zeitplan	59
Abb. 4: Projektstruktur	61