



## Einführung eines Kita-Gutscheinsystems



Gutachten

Stadt Norderstedt

Amt für Schule, Sport, Kindertagesstätten und  
Soziales

7. April 2008

## Einführung eines Kita-Gutscheinsystems

Gutachten

Stadt Norderstedt

Amt für Schule, Sport, Kindertagesstätten und Soziales

---

**Version:**

01

**Datum:**

7. April 2008

**Projektnummer:**

P-11817-02

---

**Kommentar:**

---

**Ansprechpartner:**

Holger Schulze

Matthias Nagel

**Telefon:**

040 22703 8567

040 22703 8483

**Fax:**

040 22703 4567

040 22703 4483

**E-Mail:**

Holger.Schulze@steria-mummert.de

Matthias.Nagel@steria-mummert.de

---

**Standort:**

Steria Mummert Consulting AG

Hans-Henny-Jahnn-Weg 29

D-22085 Hamburg

### Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	6	
1	Ausgangslage und Zielsetzung	12
2	„Kita-Gutscheinsysteme“ im Überblick	15
2.1	Finanzierungssysteme der Kinderbetreuung: Eine Typologie	15
2.2	Funktionsweise und Konsequenzen eines Kita-Gutscheinsystems	17
2.3	Stärken und Schwächen eines Kita-Gutscheinsystems.	20
2.4	Praxismodelle von Kita-Gutscheinsystemen	22
3	Kinderbetreuung in der Stadt Norderstedt	23
3.1	Angebotsstruktur	23
3.1.1	Träger- und Einrichtungsstruktur	23
3.1.2	Einrichtungs-, Gruppen- und Platzstruktur	27
3.1.3	Tagespflegeangebot	31
3.1.4	Versorgungsquote	31
3.2	Nachfragestruktur	32
3.2.1	Belegungsquote I: Platzauslastung	33
3.2.2	Belegungsquote II: Angebotspezifische Auslastung	33
3.2.3	Belegungsquote III: Belegung im Jahresverlauf	34
3.2.4	Belegungsquote IV: Auslastung im Tagesverlauf	35
3.2.5	Belegung der Tagespflegeangebote	36
3.3	Finanzstruktur	36
3.4	Steuerungs- und Organisationsstrukturen	37
3.4.1	Organisationsstrukturen	37
3.4.2	Steuerungsstrukturen	38
3.5	Fazit	42
4	Externe Rahmenbedingungen	44
4.1	Rechtliche Rahmenbedingungen	44
4.2	Organisatorische Rahmenbedingungen	49
4.3	Finanzielle Rahmenbedingungen	50
4.3.1	Finanzierungsquellen	50
4.3.2	Finanzverflechtungen/Finanzmittelströme	53
4.4	Soziostrukturelle Rahmenbedingungen	55
4.5	Fazit	55
5	Konzept „Kita-Gutscheinsystem Norderstedt“	57
5.1	Systemelement 1: Differenziertes Betreuungsangebot	59
5.1.1	Konzept/Erläuterung	59
5.1.2	Ausgestaltung	60

5.1.3	Handlungsbedarf	63
5.2	Systemelement 2: Nutzungsabhängige Finanzierung der Träger	64
5.2.1	Konzept/Erläuterung	64
5.2.2	Ausgestaltung	65
5.2.3	Handlungsbedarf	72
5.3	Systemelement 3: Nutzungsabhängiges Elternentgelt	74
5.3.1	Konzept/Erläuterung	74
5.3.2	Ausgestaltung	75
5.3.3	Handlungsbedarf	78
5.4	Systemelement 4: Bewilligungskriterien	79
5.4.1	Konzept/Erläuterung	79
5.4.2	Ausgestaltung	79
5.4.3	Handlungsbedarf	80
5.5	Systemelement 5: Transparenz des Angebots	81
5.5.1	Konzept/Erläuterung	81
5.5.2	Ausgestaltung	82
5.5.3	Handlungsbedarf	85
5.6	Systemelement 6: Freier Marktzugang/Äquidistanzprinzip	86
5.6.1	Konzept/Erläuterung	86
5.6.2	Ausgestaltung	87
5.6.3	Handlungsbedarf	95
5.7	Systemelement 7: Qualitätssicherung/-entwicklung	96
5.7.1	Konzept/Erläuterung	96
5.7.2	Ausgestaltung	97
5.7.3	Handlungsbedarf	99
5.8	Systemelement 8: Raum für Innovation	100
5.8.1	Konzept/Erläuterung	100
5.8.2	Ausgestaltung	100
5.8.3	Handlungsbedarf	104
5.9	Systemelement 9: Kita-Management/Leitbild	105
5.9.1	Konzept/Erläuterung	105
5.9.2	Ausgestaltung	106
5.9.3	Handlungsbedarf	107
5.10	Systemelement 10: IT-System	108
5.10.1	Konzept/Erläuterung	108
5.10.2	Ausgestaltung	109
5.10.3	Handlungsbedarf	112
6	Maßnahmeplan	113
6.1	Zeit- und Aktivitätenplanung	114
6.2	Verhandlungsprozess	117
6.2.1	Projektorganisation	117
6.2.2	Verhandlungsprozess	119

6.3	Umsetzungskonzept	120
	Anlage A: Synopse bestehender kindbezogener Finanzierungssysteme	123
	Anlage B: Szenarienmodell	134
	Anlage C: Gesprächspartner/innen	137

## Zusammenfassung

Die Stadt Norderstedt beabsichtigt die Einführung eines Kita-Gutscheinsystems im Bereich der Krippe- und Elementarbetreuung einschließlich der Tagespflege. Hortangebote für schulpflichtige Kinder bis zum vollendeten 14. Lebensjahr sollen (zunächst) nicht in das System einbezogen werden.

Ziele dieser Maßnahme sind v. a.

- die Etablierung „marktwirtschaftlicher“ Anreizstrukturen zur Initiierung eines Innovations- und Qualitätswettbewerbs auf Seiten der Anbieter.
- die Förderung einer aus Sicht der Kinder und Eltern bedarfsgerechten und qualitätsvollen Gestaltung der Betreuungsangebote sowie die Stärkung der Eltern in ihrer Rolle als Nachfragende.
- die Erhöhung der inhaltlichen, örtlichen und organisatorischen Anpassungsfähigkeit der Betreuungsangebote in Bezug auf Veränderungen der Nachfrage.
- die Erschließung vorhandener Effizienzpotenziale durch eine Optimierung der Passgenauigkeit von Angebot und Nachfrage.

Im Vergleich zur bisherigen objektbezogenen Förderpraxis in Schleswig-Holstein stellt ein „Kita-Gutscheinsystem“ im Kern ein subjektbezogenes, nachfrageorientiertes Finanzierungs- und Steuerungssystem der institutionellen Kinderbetreuung dar (siehe Kap. 2). **Insofern handelt es sich beim Vorhaben der Stadt Norderstedt in der Konsequenz um einen grundsätzlichen Systemwechsel der Finanzierung und Steuerung des Kinderbetreuungsangebots.**

Dieser macht erhebliche Veränderungen der bestehenden Strukturen und Prozesse sowie der Verhaltensweisen aller Beteiligten erforderlich. Zu den wichtigsten Anpassungserfordernissen zählen

- **aus Sicht der Eltern**, die Möglichkeit, aber auch die Notwendigkeit zur Übernahme einer aktiven Nachfragerrolle.
- **aus Sicht der Träger**, das Erfordernis für eine konsequente Auslastungsoptimierung der bestehenden Angebote und damit eine stärkere betriebswirtschaftliche Steuerung des Angebots.
- **aus Sicht der Stadt**, die Verlagerung der Planungstätigkeit auf die Ebene der Träger sowie der Rückzug auf eine Rolle der zentralen Regulierungs- und Kontrollinstanz sowie die Gewährleistung der Rahmenbedingungen.

Die Stärke des geplanten Systems liegt aus Sicht der Stadt Norderstedt nicht nur darin, bestehende Effizienzpotenziale zu erschließen, sondern v. a. in der Initiierung eines dezentralen Planungsprozesses, der den Anforderungen an einen effizienten Ausbau und eine passgenaue Verteilung der Angebote in höherem Maße gewachsen ist, als eine zentrale Planung. Aus Sicht der Eltern hat das System zudem den Vorteil, dass der Bedarf nicht mehr anhand des vorhandenen Angebots definiert wird, sondern unabhängig davon auf Basis klarer Bewilligungskriterien. Wer die Kriterien erfüllt, so die Logik des Systems, hat Anspruch auf einen Platz. Die Träger wiederum profitieren davon, dass die Stadt mit der Herausgabe eines Gutscheins eine verbindliche Finanzierung des Bedarfs zusichert.

Im Ergebnis wird ein Kita-Gutscheinsystem somit, wie v. a. das Beispiel Hamburg zeigt, auf Grund der vollständigen Erschließung des vorhandenen Bedarfs voraussichtlich zu deutlich höheren Aufwendungen für die institutionelle Kinderbetreuung führen.

Das Kita-Gutscheinmodell geht über die in den Verträgen zwischen der Stadt Norderstedt bereits vereinbarte nachfrageorientierte, wenn auch nicht kindbezogene Form der Finanzierung hinaus. Diese sichert zwar eine belegungsabhängige Finanzierung, doch fehlt dieser Variante die Bedarfsorientierung.

Umgekehrt ist diese Variante allerdings mit deutlich geringeren Anpassungserfordernissen verbunden und somit, v. a. für den Fall, dass es beim angestrebten Systemwechsel vorrangig um die Einführung einer belegungsabhängigen Finanzierung geht, eine mögliche sinnvolle Alternative, die unter Einbeziehung der städtischen Einrichtungen in ihrem aktuellen Wirkungsgrad noch erhöht werden kann.

### **Die Rahmenbedingungen:**

**Unabhängig von diesen Vorüberlegungen zeigt die Analyse der rechtlichen Rahmenbedingungen, dass die Einführung eines subjektbezogenen Finanzierungs- und Steuerungssystems inkl. einer kindbezogenen Personalbemessung i. Sinne d. Fachkraft-Kind-Schlüssels unter den Vorgaben des Kindertagesstättengesetzes (KiTaG) (siehe Kap. 4.1) grundsätzlich möglich ist.**

Der Prozess der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems ist gleichwohl äußerst komplex und für alle Beteiligten äußerst anspruchsvoll, nicht zuletzt, da dieser nicht „auf der grünen Wiese“ erfolgt.

Zur Vermeidung eruptiver Veränderungen bzw. Verwerfungen der bestehende Angebotsstrukturen in Folge des Systemwechsels sowie zur Absicherung der weiterhin gültigen Gewährleistungspflicht eines bedarfsgerechten Angebots an Kindertageseinrichtungen (§ 6 KiTaG) durch die Kommune in ihrer Funktion als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe müssen demnach die wesentlichen Strukturmerkmale der Kinderbetreuung in Norderstedt im Rahmen der Konzeption berücksichtigt werden.

Hierzu zählen v. a. die bestehenden Träger- und Einrichtungsstrukturen, die maßgeblich durch kleine, auf Grund ihrer Größe nicht besonders flexible Angebotseinheiten geprägt sind (siehe Kap. 3.1).

Darüber hinaus müssen die bestehenden innerstädtischen Regelungen des Leistungsbereichs, v. a. die ‚Satzung für Einrichtungen der Stadt Norderstedt‘ ebenso wie der ‚Vertrag zwischen der Stadt und den nichtstädtischen Trägern‘ im Rahmen des Systemwechsels in einem neuen institutionellen Rahmens aufgehen.

Unabhängig davon, dass ein die Einführung des Kita-Gutscheinsystems ohnehin nur unter der Bedingung der Akzeptanz bei allen Beteiligten wirklich gelingen kann, ergibt sich auf Grund der Anpassungserfordernisse des Vertrags eine Beteiligungs- und Einigungsnotwendigkeit mit den nichtstädtischen Trägern, da eine vorzeitige Kündigung des bis zum 31.12.2011 gültigen Vertrags nur mit Zustimmung beider Vertragsparteien möglich ist.

Unter Beachtung der internen (Kap. 3) und externen (Kap. 4) Rahmenbedingungen ist eine Einführung eines Kita-Gutscheinsystems in der Stadt Norderstedt möglich.

Im Folgenden werden konzeptionelle Vorschläge zur Ausgestaltung eines Kita-Gutscheinsystems gemacht. Ziel dieses Konzepts ist die Unterstützung und inhaltliche Fundierung des erforderlichen weiteren Diskussions-, Abstimmungs- und Verhandlungsprozesses zwischen allen Beteiligten.

**Das hier vorgelegte Konzept stellt nicht den End-, sondern den Ausgangspunkt der geplanten Einführung eines Kita-Gutscheinsystems in Norderstedt dar.**

## Das Konzept

Ein Kita-Gutscheinsystem muss konzeptionell folgende **zehn Systemelemente** umfassen.



Abbildung 1: 10 Systemelemente eines Kita-Gutscheinsystems.

Das Konzept eines Kita-Gutscheinsystems (siehe ausführlich Kap. 5) für die Stadt Norderstedt folgt dieser Systematik. Zu den wesentlichen Empfehlungen bzgl. der Ausgestaltung zählen:

- **[1]: Differenziertes Betreuungsangebot (Kap. 5.1):**
  - Im Bereich der Krippen- und Elementarbetreuung (analog in altergemischten Angeboten) sollen folgende Regelbetreuungsangebote vorgehalten werden: Halbtagsbetreuung ohne Mittagessen (4 Std./Tag); Halbtagsbetreuung mit Mittagessen (5 Std./Tag), Teiltagsbetreuung mit Mittagessen (7 Std./Tag); Ganztagsbetreuung (9 Std./Tag), Nachmittagsbetreuung (4 Std./Tag), sowie Früh- und Spätbetreuungsangebote.
  - Integrationsmaßnahmen, Tagespflege und sonstige Betreuungsangebote (z. B. Sprachförderung) sollen bzw. können ebenfalls in das Kita-Gutscheinsystem integriert werden.



- **[2]: Nutzungsabhängige Förderung (Kap. 5.2):**
  - Die Förderung variiert in der Höhe in Abhängigkeit von der Betreuungsdauer.
  - Die Förderung der Betriebskosten setzt sich aus einem belegungsunabhängigen Sockelbetrag (Landeszuschuss) sowie einer belegungsabhängigen Finanzierung (inkl. Kreiszuschuss) zusammen. Die Förderung der Baukosten (Investitionen) soll in das Gutscheinsystem integriert werden.
  
- **[3]: Nutzungsabhängige Elternbeiträge (Kap. 5.3):**
  - Die Elternbeiträge sollen sich an der Betreuungsdauer orientieren.
  - Die Elternbeiträge sollen weiterhin einheitlich über alle Träger gelten.
  - Die Verpflegung soll weiterhin nicht Bestandteil der Elternbeiträge sein.
  - Die Gültigkeit des Gutscheins ist auf ein Jahr begrenzt. Verfahren zur Überprüfung müssen im Detail festgelegt werden.
  - Ein bewilligter Gutschein ist i. d. R. sechs Monate bis zur Einlösung gültig. Eine Fristverlängerung um sechs Monate ist möglich.
  
- **[4]: Bewilligungskriterien (Kap. 5.4)**
  - Um die Bedeutung der Kinderbetreuung als erste Stufe des institutionellen Bildungssystems zu fördern und das Ziel der Qualitätsentwicklung der Kinderbetreuungsangebote in Norderstedt zu unterstützen, sollen Eltern einen generellen Anspruch auf ein 7-stündiges Regelbetreuungsangebot pro Tag erhalten.
  - Ein höherer Betreuungsbedarf (9-stündige Ganztagsbetreuung) aus beruflichen und/oder sozialen Gründen muss begründet werden. Soziale Gründe müssen durch den ASD bzw. das Jugendamt bestätigt werden.
  - Ein Früh-/ Spätbetreuungsbedarf muss nachgewiesen werden.
  
- **[5]: Angebots- und Nachfragetransparenz (Kap. 5.5)**
  - Die bisherige Bedarfsplanung durch das Amt soll sich im Sinne einer kontinuierlichen Bedarfsanalyse weiterentwickeln.
  - Die Träger sollen regelmäßig durch die Stadt über die Entwicklung des Betreuungsbedarfs informiert werden.
  - Die Stadt soll eine zentrale Internetplattform zur Information der Eltern einrichten.
  
- **[6]: Freier Marktzugang/Äquidistanzprinzip (Kap. 5.6)**
  - Die Stadt Norderstedt soll im Rahmen des Kita-Gutscheinsystems eine weitgehende Gleichbehandlung aller Träger- und Einrichtungstypen gewährleisten.
  - Die städtischen Einrichtungen sollen in einen Eigenbetrieb ausgegliedert werden um als zentrale Regulierungsinstanz das Äquidistanzprinzip, also den gleichen Abstand zwischen den

Anbietern und Stadt zu gewährleisten. Auf diese Weise wird die bisherige Doppelfunktion als Finanzier und Anbieter institutionell getrennt.

- **[7]: Qualitätssicherung/-entwicklung (Kap. 5.7)**
  - Zwischen Stadt und Anbietern soll eine Rahmenvereinbarung getroffen werden, die u. a. die qualitativen Mindestanforderungen definiert. Hierzu soll die Anforderung eines anerkannten Qualitätszertifikats/-gütesiegels o. ä. zählen.
  - Die Einhaltung der Anforderungen soll (a) durch ein Qualitätsberichtswesen sowie (b) interne und externe Evaluationsprozesse überprüft werden.
  - Die Stadt Norderstedt soll den angestrebten Prozess der Qualitätsentwicklung (zumindest temporär) im Sinne einer Anschubfinanzierung unterstützen.
- **[8]: Raum für Innovation (Kap. 5.8)**
  - Die Träger sollen ausreichende Freiräume zur Gestaltung ihres Angebots erhalten.
  - Zwischen der Stadt Norderstedt und dem Kreis soll eine Vereinbarung über eine Vereinfachung der Genehmigung von Änderungen der Betriebserlaubnis angestrebt werden.
- **[9]: Kita-Management (Kap. 5.9)**
  - Die Kita-Leitungen sollen durch gezielte und umfassende Fortbildungsaktivitäten in die Lage versetzt werden, die steigenden Anforderungen an eine fachlich-pädagogische und betriebswirtschaftliche Steuerung der Einrichtungen erfüllen zu können.
  - Die Rolle der Einrichtungsleitung soll durch eine Verlagerung von Fach- und Ressourcenverantwortung unterstützt werden.
- **[10]: IT-System (Kap. 5.10)**
  - Die Prozesse des Kita-Gutscheinsystems (Abrechnungssysteme/Controlling/Berichtswesen/ Öffentlichkeitsarbeit) sollen durch IT-Systeme durchgängig unterstützt werden.

### Der Prozess (Kap. 6):

Diese o. g. konzeptionellen Empfehlungen bilden die Grundlage für den weiteren Prozess der System-einführung. Sie müssen im Rahmen einer detaillierten Bestandsaufnahme in inhaltlicher, finanzieller und organisatorischer Hinsicht weiter ausgearbeitet werden. Diese Bestandsaufnahme ist Teil von Steria Mummert Consulting empfohlenen fünfstufigen Einführungskonzepts, demzufolge der Start des Kita-Gutscheinsystems mit Zustimmung aller Beteiligten im Kindergartenjahr 2010 / 2011 beginnt.

- **Phase 1:** Definitionsphase (Dauer: ca. 6 Monate: ab 07.2008)
- **Phase 2:** Verhandlungsphase (Dauer: ca. 6 Monate: ab 01.2009)
- **Phase 3:** Realisierungsphase (Dauer: ca. 12 Monate: ab 07.2009)
- **Phase 4:** Übergangsphase (Dauer: ca. 12 Monate: ab 07.2010)
- **Phase 5:** Betrieb (ab 07.2011)

Eine Einführung schon zum Kindergarten 2008/2009 ist angesichts der im Rahmen des Gutachtens aufgezeigten Handlungsbedarfe nicht realistisch. Zudem setzt der Prozess der Einführung eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen allen Beteiligten (Stadt, Träger, Einrichtungen und Eltern) voraus um die erforderliche Akzeptanz für das Projekt sicherzustellen. Dies kann nur in einem ruhigen, langfristig angelegten Prozess erfolgen.

## 1 Ausgangslage und Zielsetzung

Die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege (§§ 22 bis 26 SGB VIII) zählt bildungs-, sozial- und wirtschaftspolitisch zu den bedeutendsten Aufgaben der Kommunen und Länder.

Insbesondere der Stellenwert der Kinderbetreuung als erste Stufe des institutionellen Bildungssystems sowie als Instrument zur Gewährleistung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf wurde in den letzten Jahren zunehmend allgemein (an-)erkannt. Zugleich ist die Aufgabe nicht zuletzt auf Grund der damit verbundenen hohen finanziellen Aufwendungen durch einen hohen Steuerungsbedarf gekennzeichnet.

Vor diesem Hintergrund beabsichtigt die Stadt Norderstedt die Einführung eines Kita-Gutscheinsystems im Bereich der Krippen- und Elementarbetreuung einschließlich der Tagespflege für Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr bis zum Schuleintritt. Hortangebote für schulpflichtige Kinder bis zum vollendeten 14. Lebensjahr sollen (zunächst) nicht in das System einbezogen werden.

Mit der Einführung des Kita-Gutscheinsystems werden in Norderstedt unterschiedliche Ziele verfolgt. Hierzu zählen u. a.:

- Die Etablierung ‚marktwirtschaftlicher‘ Anreizstrukturen zur Initiierung eines Innovations- und Qualitätswettbewerbs auf Seiten der Anbieter.
- Die Förderung einer aus Sicht der Kinder und Eltern bedarfsgerechten und qualitätsvollen Gestaltung der Betreuungsangebote (Öffnungszeiten, Betreuungsdauer, Pädagogische Inhalte) im Sinne des § 22 Abs. 2 SGB VIII sowie die Stärkung der Eltern in ihrer Rolle als Nachfragende.
- Die Erhöhung der inhaltlichen, örtlichen und organisatorischen Anpassungsfähigkeit der Betreuungsangebote in Bezug auf Veränderungen der Nachfrage, z. B. an demografische Veränderungen bzw. den geplanten Ausbau von Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren.
- Die Erschließung finanzieller Spielräume durch eine Optimierung der Passgenauigkeit von Angebot und Nachfrage, z. B. zur Gestaltung bzw. Ausdehnung des Angebots (Krippen-/ Sprachförderung) oder zur Finanzierung der diskutierten Gebührenbefreiung des letzten Kindergartenjahres zur Unterstützung des Schuleintritts.

Im Vergleich zur bisher in Schleswig-Holstein geübten Praxis einer objektbezogenen, angebotsorientierten Form der Finanzierung vorgehaltener Betreuungsangebote, stellt das ‚Kita-Gutscheinsystem‘ im Kern ein subjekt- bzw. kindbezogenes, nachfrageorientiertes Finanzierungs- und Steuerungssystem der institutionelle Kinderbetreuung dar (siehe Kap. 2). **Insofern handelt es sich beim Vorhaben der Stadt Norderstedt in der Konsequenz um einen grundsätzlichen Systemwechsel der Finanzierung und Steuerung des Kinderbetreuungsangebots.**

Gleichwohl praktiziert die Stadt Norderstedt bereits heute gegenüber den nichtstädtischen Trägern eine nachfrageorientierte, belegungsabhängige, wenn auch nicht subjektbezogene Form der Finanzierung, während die städtischen Kindertageseinrichtungen weiterhin angebotsbezogen finanziert werden. Mit der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems wird folglich auch eine Vereinheitlichung der bisher bestehenden verschiedenen Finanzierungsmodelle erfolgen.

Generell bringt die Einführung eines Kita-Gutscheinsystems für alle im System der institutionellen Kinderbetreuung agierenden Akteure umfangreiche Veränderungen mit sich. Dies gilt gleichermaßen für die *Eltern und Kinder*, deren Rechte und Pflichten in der Rolle der Nachfragenden gestärkt werden, für die *Träger* insgesamt, die sich in der Folge in einem (Qualitäts-)Wettbewerb mit anderen Anbietern

am Markt behaupten und zugleich ihre Angebot im Sinne der stetigen Auslastungsoptimierung an die bewilligte Nachfrage anpassen müssen sowie, für die *staatlichen (kommunalen) Akteure* (Stadt / Kreis) in ihrer Funktion als Regulierungsinstanzen, deren Aufgabe v. a. in der Gewährleistung der erforderlichen institutionellen Rahmenbedingungen des Kita-Gutscheinsystems bestehen wird.

Angesichts dieser zu erwartenden vielfältigen Veränderungen und Anpassungserfordernisse hat der *Ausschuss für junge Menschen* der Stadt Norderstedt die Verwaltung in seiner Sitzung vom 21.11.2007 beauftragt, mit Unterstützung eines externen Beratungsunternehmens in einem ersten Schritt ein Konzept zur Einführung eines Kita-Gutscheinsystems in Norderstedt zu erarbeiten.

Ziel dieses Konzepts ist die Unterstützung und inhaltliche Fundierung des erforderlichen weiteren Diskussions-, Abstimmungs- und Verhandlungsprozesses zwischen allen Beteiligten. **Insofern stellt das hier vorgelegte Konzept nicht den End- sondern den Ausgangspunkt der geplanten Einführung eines Kita-Gutscheinsystems in Norderstedt dar.**

Inhalte des Konzepts sind demnach v. a.:

- die Identifizierung der wesentlichen aus den rechtlichen, organisatorischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen resultierenden Anforderungen an das geplante kindbezogene Finanzierungs- und Steuerungsmodell sowie die Ableitung des etwaigen Handlungsbedarfs.
- die strukturierte Ausarbeitung inhaltlich-fachlicher Vorschläge zur Ausgestaltung des Kita-Gutscheinsystems in Norderstedt.
- die Benennung möglicher Ansatzpunkten („Stellschrauben“) für den im Weiteren folgenden Abstimmungs- und Verhandlungsprozess.
- die Entwicklung eines Aktivitäten- und Zeitplans für das weitere Vorgehen zur Einführung eines Kita-Gutscheinsystems.

Das Konzept wird entlang folgender Struktur vorgelegt (siehe Abb. 2).



Abbildung 2: Struktur des Konzepts

Ausgangspunkt des Konzepts ist allerdings zunächst eine **allgemeine Darstellung und Erläuterung von kindbezogenen Finanzierungs- und Steuerungssystemen**, mit dem Ziel, ein generelles bzw. einheitliches Verständnis der Begrifflichkeiten sowie der allgemeinen Funktionsweise eines solchen kindbezogenen Finanzierungssystems (siehe **Kapitel 2**) herzustellen. Hierzu zählt auch die Skizzierung der aus dem geplanten System resultierenden Anforderungen an die Beteiligten sowie eine Ableitung seiner wesentlichen Strukturmerkmale anhand einer Bestandsaufnahme bereits bestehender Lösungen in Hamburg und Berlin sowie in Bayern (siehe Anlage A).

Im Anschluss daran (siehe **Kapitel 3**) wird eine **Bestandsaufnahme der institutionellen Kinderbetreuung in der Stadt Norderstedt** bezogen auf die Angebotsstruktur, die Auslastungssituation sowie die Finanzierungs- und Organisationsstruktur vorgenommen. Hierzu zählen auch die durch die Stadt Norderstedt selbst gestalteten ‚*internen*‘ rechtlichen Rahmenbedingungen, nämlich die ‚*Satzung für die Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt*‘ sowie der ‚*Vertrag mit den übrigen nichtstädtischen Trägern*‘. Ziel der Bestandsaufnahme ist die Identifizierung relevanter, im Rahmen der Konzeption zu berücksichtigender Strukturmerkmale des Norderstedter Betreuungsangebots zur Vermeidung eruptiver Veränderungen bzw. Verwerfungen in Folge des Systemwechsels. Ferner sollen Handlungs- und Anpassungsbedarfe ermittelt werden.

Die **Analyse der wesentlichen ‚externen‘ Rahmenbedingungen**, die im Zuge der Konzeption berücksichtigt werden müssen (siehe **Kapitel 4**). Hierbei handelt es sich v. a. um die bestehenden rechtlichen Vorgaben des Schleswig-Holsteinischen Kindertagesstättengesetzes (KiTaG) sowie der Landesverordnung über Mindestanforderungen etc. (KiTaVO) sowie die bestehende Aufgabenteilung zwischen dem Kreis Segeberg und der Stadt Norderstedt als großer kreisangehöriger Gemeinde.

Im **Kapitel 5 – Konzeption des Kita-Gutscheinsystems** - werden auf der Grundlage der zuvor identifizierten internen und externen Rahmenbedingungen Vorschläge zur Ausgestaltung des Norderstedter Kita-Gutscheinsystems entwickelt.

Abschließend werden im **Kapitel 6** Vorschläge zum weiteren **Vorgehen zur Einführung des Kita-Gutscheinsystems** gemacht. Dies umfasst u. a. die Entwicklung eines Übergangskonzepts sowie die organisatorische Gestaltung des Verhandlungsrahmens.

In der **Anlage B** wird ergänzend ein Modell zur Durchführung von Szenarienberechnungen im Rahmen des Transformationsprozesses bereitgestellt.

## 2 ‚Kita-Gutscheinsysteme‘ im Überblick

„Gutscheine“ werden heutzutage zunehmend als Instrument einer effizienten und effektiven Sozialpolitik im Allgemeinen bzw. der Kinderbetreuung im Besonderen entdeckt. Beispiele hierfür finden sich u. a. im Geltungsbereich SGB II (Qualifizierungsgutscheine für Langzeitarbeitslose) sowie im Bereich der institutionellen Kinderbetreuung. So kommen bereits heute Kita-Gutscheinsysteme in Hamburg und Berlin zum Einsatz. Bayern praktiziert als Flächenland eine nachfrageorientierte Trägerforderung.

Bevor im Weiteren (siehe Kap. 5) konzeptionelle Vorschläge zur Ausgestaltung eines solchen Systems für die Stadt Norderstedt gemacht werden, sollen hier zum Zwecke eines einheitlichen Verständnisses die begrifflichen und theoretischen Grundlagen bzw. Funktionsweisen eines Kita-Gutscheinsystems erörtert (Kap. 2.1), die wesentlichen daraus resultierenden Anforderungen an die Beteiligten dargestellt (Kap. 2.2) sowie die Stärken und Schwächen des Systems (Kap. 2.3) skizziert werden.

Aus diesen Überlegungen sowie den oben genannten bestehenden Lösungen v. a. in Hamburg und Berlin heraus werden in der Folge die wesentlichen Systemelemente eines Kita-Gutscheinsystems abgeleitet (Kap. 2.4).

### 2.1 Finanzierungssysteme der Kinderbetreuung: Eine Typologie

Im Zusammenhang mit der Finanzierung und Steuerung der institutionellen Kinderbetreuung gibt es verschiedene Modelle die sich hinsichtlich des [I] *Adressaten der Förderung* einerseits sowie des [II] *Fördergegenstands* andererseits unterscheiden.

		Fördergegenstand	
		Angebotsorientierte Finanzierung	Nachfrageorientierte Finanzierung
Adressat der Förderung	Öffentlicher Träger**	Staatliche ‚Produktion‘	Nachfrageorientierte Trägerfinanzierung (Öffentliche / Freie Träger)
	Freie Träger*	Angebotsorientierte Trägerfinanzierung	
	Eltern / Kinder		Nachfrageorientierte Subjektfinanzierung

Abbildung 3: Typologie der Finanzierungsmodelle

Demnach sind folgende Aspekte zu unterscheiden:

▪ **[I] Adressat der Förderung**

In der Regel werden drei, am *Adressaten der Förderung* orientierte Typen staatlicher Förderung der institutionellen Kinderbetreuung unterschieden.

Hierzu zählen:

- [1] *Staatliche Produktion*, d. h. die Bereitstellung von Betreuungsangeboten durch öffentliche Träger, v. a. die Kommunen, in Form von eigenen Einrichtungen und eigenem Personal.
- [2] *Objektsubventionierung (bzw. Trägerfinanzierung)*, d. h. die Förderung nicht staatlicher Anbieter (Freier Träger, Kirchliche Träger, Eltern-Initiativen sowie ggf. privat-gewerblicher Anbieter) für die Bereitstellung und den Betrieb von Kindertageseinrichtungen.
- [3] *Subjektsubventionierung (bzw. kindbezogene Finanzierung)*, d. h. die Förderung von Eltern bzw. Kindern in ihrer Rolle als Bedarfsträger, die die Kinderbetreuungsangebote in Anspruch nehmen.

▪ **[II] Gegenstand der Förderung**

Eng damit verbunden und im Sprachgebrauch häufig synonym verwendet, ist die Unterscheidung von Finanzierungsmodellen nach dem *Gegenstand der Förderung* unabhängig vom Adressaten der Förderung.

Hierzu zählen:

- [1] *Angebotsorientierte Förderung*, d. h. die Förderung des bereitgestellten Angebots in Form von Einrichtungen, Gruppen und/oder Plätzen
- [2] *Nachfrageorientierte Förderung*, d. h. die Förderung des tatsächlich in Anspruch genommenen bzw. (vertraglich) belegten Angebots

Innerhalb dieser Systematik stellt ein Kita-Gutscheinsystem im engeren Sinne demnach ein kindbezogenes und nachfrageorientiertes Finanzierungs- und Steuerungssystem dar, in dem Eltern bzw. Kinder als Bedarfsträger im Falle der Inanspruchnahme eines Betreuungsangebots gefördert werden.

Deutlich wird, dass es neben dem Gutscheinsystem weitere Möglichkeiten gibt, Anbieter jeder Art, also auch die städtischen Angebote, unabhängig von einer Subjektsubventionierung nachfrageorientiert nur für das tatsächlich in Anspruch genommene Betreuungsangebot zu fördern. Eine solche Art der Förderung wird bereits heute in der Stadt Norderstedt bezogen auf die freien Träger praktiziert (Kap. 3.4.2). Die städtischen Angebote werden hingegen weiterhin im Sinne staatlicher Produktion angebotsorientiert gefördert.



## 2.2 Funktionsweise und Konsequenzen eines Kita-Gutscheinsystems

Im Mittelpunkt der weiteren Betrachtung steht das Kita-Gutscheinsystem als subjektbezogene, nachfrageorientierte Finanzierung und Steuerung. Ein solcher Kita-Gutschein stellt letztlich eine nach Art (Altersstufe) und Umfang (Betreuungsdauer) definierte gebundene Geldleistung dar, die Eltern bzw. Kindern in ihrer Rolle als „Bedarfsträger“ zum Zwecke der Inanspruchnahme erhalten.

Unabhängig von der jeweiligen konkreten Ausgestaltung des Gutscheins sowie des institutionellen Rahmens der kindbezogenen Finanzierung ist die Funktionsweise solcher Kita-Gutscheinsysteme im Kern immer gleich (siehe Abbildung 3).

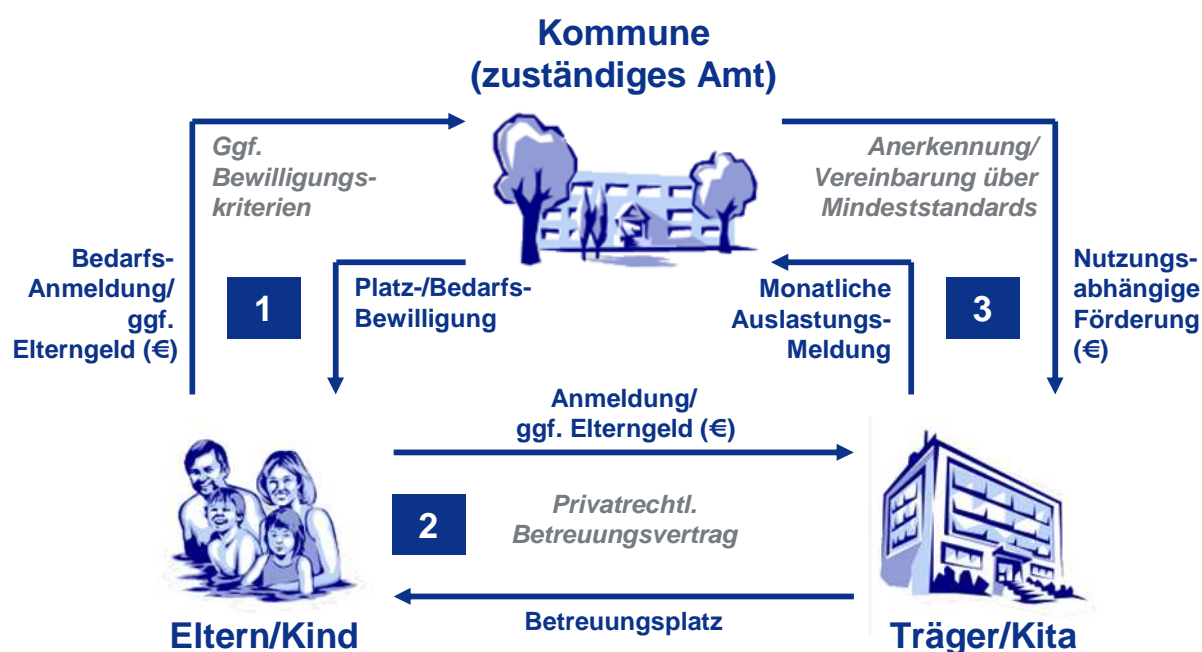


Abbildung 4: Modell der kostensatzbasierten Gutscheinforminanzierung (Kita-Gutscheinmodell)

Kurzdarstellung des **Gutscheinmodells** in vier Schritten:

- **Schritt 1:** Eltern stellen beim zuständigen Amt ihrer Kommune<sup>1</sup> einen **Antrag** für einen Betreuungsplatz. Dieses prüft den Antrag im Rahmen der **Bedarfsfeststellung** anhand definierter **Bewilligungskriterien**, deren Ausgestaltung unter Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe erfolgt. Auf Basis der Prüfung stellt das

<sup>1</sup> In der Regel ist dies das Jugendamt. In Norderstedt ist es das Amt für Schule, Sport, Kita und Soziales und dort der Fachbereich Kindertagesstätten.

zuständige Amt den Gutschein aus und trifft die **Kostenfeststellung** unter Berücksichtigung der ortsüblichen Entgeltstruktur.

- **Schritt 2:** Ausgestattet mit dem ausgestellten Gutschein (Bewilligungsbescheid) können **Eltern** ein ihrem ‚bewilligten‘ Bedarf entsprechendes Angebot bei einer Einrichtung ihrer Wahl suchen. Das Wunsch- und Wahlrecht der Familien wird somit nachhaltig und effektiv unterstützt. Das heißt gleichwohl nicht, dass Eltern in der Einrichtung ihrer Wahl stets einen Betreuungsplatz finden!

Im Falle einer erfolgreichen Suche und Abstimmung mit der Einrichtung der Wahl wird zwischen der Kindertagesstätte bzw. dem Träger und den Eltern ein **privat-rechtlicher Betreuungsvertrag** geschlossen. Dieser sichert den Eltern eine dem Bewilligungsbescheid entsprechende Betreuungsleistung zu. Im Zuge der Vereinbarung händigen die Eltern der betreffenden Einrichtung den Gutschein als Gegenleistung für die angebotene Betreuungsleistung aus.

- **Schritt 3:** Die **Einrichtung** löst den erhaltenen Gutschein beim für das Kind zuständigen Amt in der Standortgemeinde ein. Als Gegenleistung erhält die Einrichtung bzw. der Träger eine entsprechende finanzielle Förderung, die zur Finanzierung der erbrachten Leistungen herangezogen wird. Das zuständige Amt finanziert den Gutschein aus Eigenmitteln der Kommune sowie ggf. aus Kreis- und Landesmitteln.
- **Schritt 4:** Von den **Eltern**, die einen Betreuungsplatz nutzen, wird eine Kostenbeteiligung in Abhängigkeit vom in Anspruch genommenen Leistungsumfang eingefordert. Dabei wird dem Prinzip der nutzungsabhängigen Entgelthöhe Rechnung getragen, in dem die Höhe der Entgelte abhängig von der Dauer der nachgefragten Betreuungsdauer ist (*Äquivalenzprinzip*), nach dem Motto: ‚Je länger die Betreuung, umso höher das Entgelt‘. Die Ausgestaltung der Entgelte kann gleichwohl einkommensabhängig gestaffelt sein. Die Entgelte werden dezentral von den Trägern in eigener Verantwortung eingezogen.

In seiner abstrakten Form handelt es sich hierbei somit um ein klassisches, marktwirtschaftlich geprägtes Finanzierungs- und Steuerungssystem, in dem die auf dem „Markt“ agierenden Akteure, nämlich die Eltern und Kinder in der Rolle der Nachfrager einerseits, sowie die Träger als Anbieter andererseits zu einem dezentral ermittelten Marktgleichgewicht von Nachfrage und Angebot kommen. Der Kommune als „staatlicher Instanz“ kommt dabei (lediglich) die Rolle der Rahmensetzung zu.

Die Auswirkungen eines solchen Systems bzw. des damit angestrebten Systemwechsels sind weit reichend. Dies gilt für alle im System agierenden Akteure. Zu den absehbaren Folgen und Konsequenzen zählen u. a.:

- **Aus Sicht der Eltern (Nachfrager):**
  - Der Gutschein ist eine formale Anerkennung des Bedarfs der Eltern / Kinder. Die Förderung ist an die Nutzung dieses Gutscheins gebunden. Insofern erhalten Eltern mit dem Gutschein dem Grunde nach eine größere Nachfragemacht gegenüber den Anbietern. Sie können ihre Wünsche, z. B. längere bzw. spätere Öffnungszeiten oder spezifische inhaltliche Angebotselemente an die Einrichtungen herantragen und darauf hoffen, dass die Träger ihren Wünschen im Bestreben um den Erhalt des Gutscheins nachkommen.

In der Praxis nimmt die Nachfragemacht allerdings nur in dem Maße zu, in dem Eltern bereit sind, ihre Rolle als souveräne Konsumenten aktiv wahrnehmen. Dies setzt wiederum die Exis-

tenz alternativer Angebote voraus, denn ein Markt, in dem die Nachfrage größer ist als das Angebot, wird auch in einem Kita-Gutscheinsystem durch die Bieter dominiert. Folglich müssen Rahmenbedingungen für einen ‚freien‘ Marktzugang weiterer Anbieter geschaffen werden.

- Das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern ist Voraussetzung für das Funktionieren eines Kita-Gutscheinsystems. Eltern können eine Einrichtung ihrer Wahl suchen und dort einen ihrem bewilligten Bedarf entsprechenden Platz nachfragen. Inwieweit dieser Betreuungswunsch allerdings erfüllt wird, ist abhängig vom Zustandekommen einer Übereinkunft zwischen Eltern und Träger, wobei letzterer nicht zuletzt betriebswirtschaftliche Interessen berücksichtigen muss. Erfahrungen in Berlin und Hamburg zeigen, dass Eltern ohne Ganztagsbetreuungsgutschein in der Folge v. a. in nachgefragten Einrichtungen oft keine Berücksichtigung finden. Je nach Gestaltung der Bewilligungskriterien kann dieses z. B. zu ungewollten „Creaming-Effekten“ führen.
- Art und Umfang des bewilligten Betreuungsangebots (Gutschein) ergeben sich anhand der definierten Bewilligungskriterien. Diese stimmen nicht notwendiger Weise mit dem aus Sicht der Eltern gewünschten (nachgefragten) Betreuungsumfang überein<sup>2</sup>. Gleichwohl besteht deshalb für alle Eltern in der Regel die Möglichkeit, ergänzende Betreuungsleistungen bei voller bzw. anteiliger Kostenübernahme nachzufragen.
- **Aus Sicht der Träger (Anbieter):**
  - Mit der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems nehmen die Anforderungen an die Träger im Hinblick auf die inhaltliche und betriebswirtschaftliche Steuerung ihrer Angebote deutlich zu. Die Erfordernisse einer auslastungsorientierten Steuerung des Angebots gewinnt erheblich an Bedeutung, da (unterjährige) Unterauslastungen bzw. Fehlbelegungen für den Träger im Kita-Gutscheinsystem unmittelbar finanzwirksam werden. Insofern nimmt der wirtschaftliche Anpassungsdruck auf die Träger zur Gewährleistung einer auskömmlichen Betriebskostenfinanzierung stetig zu.
  - Träger müssen schneller und flexibler auf Veränderungen der Nachfrage reagieren. Dies umfasst gleichermaßen die Gestaltung von Art und Umfang der vorgehaltenen Betreuungsplätze als auch des Personaleinsatzes. Die Anforderungen an die Angebotssteuerung und –vermarktung nehmen deutlich zu. In den Vordergrund tritt die Erfordernis unternehmerischen Handelns, dem durch einen Raum für innovative Konzepte und Methoden begegnet werden muss.
  - Innerhalb eines Kita-Gutscheinsystems haben Träger grundsätzlich die Möglichkeit, ihre Angebote auf Basis eigener unternehmerischer Einschätzungen sowie unter Beachtung der vorgegebenen qualitativen Mindestanforderungen weiterzuentwickeln bzw. auszubauen. Durch qualitativ hochwertige, anerkannte Betreuung können sie ihren Marktanteil ggf. deutlich ausbauen. Individuelle Qualitätsstandards der Träger werden dabei zu wesentlichen Erfolgs- und Resonanzfaktoren.

---

<sup>2</sup> Im Folgenden wird unterschieden zwischen dem anerkannten (bewilligten) Bedarf der Eltern und der Nachfrage im Sinne des gewünschten Betreuungsumfangs.

## ■ Aus Sicht der Einrichtungen/Leitungskräfte

- Durch die Subjektförderung wird insbesondere die Rolle der Einrichtungen als (de)zentraler Ort des Abgleichs von Angebot und Nachfrage gestärkt. Aus Sicht der Einrichtungsleitungen erhöhen sich zunächst die Anforderungen in Bezug auf die Steuerung und Verwaltung der Einrichtung. Dies setzt die Akzeptanz eines unternehmerischen Leitbildes (im Sinne eines Kita-Managements) voraus, das nicht zuletzt durch die Stärkung der dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung (Budget- und Personalverantwortung) unterstützt wird.
- Die Anforderungen an die pädagogischen Fach- und Leitungskräfte hinsichtlich inhaltlicher und zeitlicher Flexibilität nehmen zu. Zudem müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Einrichtungen ihre Angebote offensiv in der Öffentlichkeit bewerben um Auslastung zu sichern. Hierzu zählt auch die Notwendigkeit, dass pädagogische Profil der Einrichtung klar zu schärfen.

## ■ Aus Sicht der Kommune:

- Durch die Einführung eines Kita-Gutscheinsystems schafft die Kommune grundsätzlich die Voraussetzungen für einen effizienten Ressourceneinsatz. Allerdings bleibt die Kommune im Sinne des § 6 KiTaG i. V. m. §§ 24 und 24 a SGB VIII auch weiterhin für die Gewährleistung bedarfsgerechter Angebote verantwortlich. Insofern müssen die definierten Rahmenbedingungen die Bereitstellung adäquater Angebote ermöglichen.
- Der bisherige Ansatz einer zentralen Angebotsplanung wird durch eine dezentrale Planung auf der Ebene der Anbieter ersetzt. Im Rahmen der Jugendhilfeplanung steht in der Folge weniger die Ermittlung eines top-down bestimmten Bedarfs als vielmehr die Bereitstellung der für die dezentralen Planungsprozesse der Anbieter erforderlichen Informationen im Vordergrund.
- Die Kommune übernimmt die Regulierung des Marktes. Hierzu zählt v. a. die Gewährleistung einheitlicher Rahmenbedingungen für alle Wettbewerber sowie die Vorgabe und Kontrolle (qualitativer) Mindestanforderungen.
- Angesichts der erforderlichen Gleichbehandlung von Wettbewerbern (Äquidistanzprinzip) kann die Kommune nicht mehr in der bisherige Form in den Rollen der Regulierungsstelle und des Anbieters gleichermaßen auftreten. Die Steuerung der städtischen Angebote muss demnach organisatorisch von der Gewährleistungsverantwortung für das Gesamtsystem getrennt werden.

## 2.3 Stärken und Schwächen eines Kita-Gutscheinsystems.

Ausgehend von diesen Überlegungen werden im Folgenden die Stärken und Schwächen eines Kita-Gutscheinsystems dargestellt. Diesen werden die Vor- und Nachteile eines nachfrageorientierten Objektbezogenen Finanzierungssystems gegenüber gestellt, das die bestehende Grundlage für die Förderung der nichtstädtischen Einrichtungen in Norderstedt bildet. Anhand der Gegenüberstellung soll auch deutlich gemacht werden, worin der Mehrwert eines Kita-Gutscheinsystems besteht, bzw. umgekehrt, welche Aspekte ggf. auch durch die bestehende Finanzierungsform der nichtstädtischen Angebote abgedeckt werden können.

Grundsätzlich ist beiden Systemen der Vorteil gemein, dass der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe keine Plätze mehr finanziert, die nicht belegt sind und damit bestehende Effizienzpotenziale erschließt.

	Nachfrageorientierte Objektfinanzierung (Trägerorientiertes System)	Nachfrageorientierte Subjektfinanzierung (Kita-Gutscheinsystem)
<b>Stärken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Finanzierung erfolgt belegungsabhängig. Anreize für ein bedarfsgerechtes Angebot werden auf Seiten der Anbieter gesetzt.</li> <li>■ Der Prozess des Angebotsausbaus (v. a. Krippenangebot) kann systemkonform über Quotierungen geregelt werden. Dies schafft eine höhere Planungssicherheit der Stadt bzgl. der zu erwartenden finanziellen Aufwendungen.</li> <li>■ Voraussichtlich geringere Verwaltungskosten, da die Aufgabe der Bedarfsprüfung entfällt.</li> <li>■ Geringere Anpassungsleistungen der beteiligten Akteure erforderlich: Dies schafft eine höhere Akzeptanz bei den Beteiligten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Finanzierung erfolgt belegungsabhängig. Anreize für ein bedarfsgerechtes Angebot werden auf Seiten der Anbieter gesetzt.</li> <li>■ Der (bewilligte) Bedarf der Eltern wird unabhängig vom Angebot durch den Gutschein anerkannt.</li> <li>■ Die Rolle der Eltern als Nachfrager wird gestärkt. Die Möglichkeit zur Einflussnahme auf das Angebot nimmt zu.</li> <li>■ Die dezentrale Planung auf der Ebene der Anbieter und Nachfrager gewährleistet eine höhere Bedarfsgerechtigkeit des Angebots.</li> <li>■ Der Planungsprozess für den erforderlichen Ausbau der Krippenbetreuung wird auf die Ebene der Träger verlagert.</li> <li>■ Der Wettbewerb zwischen den Einrichtungen bietet den Raum für einen Qualitäts- und Innovationsprozess.</li> </ul>
<b>Schwächen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Das Angebot ergibt sich nicht aus der unmittelbaren Bedarfslage der Eltern, sondern ist weiterhin das Ergebnis zentraler Planung.</li> <li>■ Die Vergabe der Plätze orientiert sich am Angebot, nicht am Bedarf.</li> <li>■ Kein unmittelbarer Anreiz für einen Qualitäts- und Innovationswettbewerb auf Seiten der Träger.</li> <li>■ Ausbau des Angebots bleibt Aufgabe der Stadt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Die steigende Nachfragemacht der Eltern kommt nur zum Tragen, wenn sich die Kinderbetreuung von einem Bieter- zu einem Nachfragermarkt entwickelt. Alle Beteiligten müssen ihre neuen Rollen annehmen (Eltern, Einrichtungen, Träger, Verwaltung).</li> <li>■ Das System (über-)fordert ggf. kleine Einrichtungen/Träger mit geringen Anpassungsmöglichkeiten.</li> <li>■ Die Auswahl der Kinder durch die Anbieter erfolgt v. a. in Bezug auf den Gutschein.</li> <li>■ Steigende Anforderungen an das Personal und das Angebot (Flexibilität); Höhere Anforderungen an die Betriebsorganisation.</li> <li>■ Ein hoher Verwaltungsaufwand bei der Einführung. Ggf. steigender Verwaltungsaufwand für die Bedarfsfeststellung</li> <li>■ Politisch sensibler Prozess.</li> </ul>

Tabelle 1: Stärken und Schwächen nachfrageorientierter Finanzierungsmodelle

## 2.4 Praxismodelle von Kita-Gutscheinsystemen

Ausgehend von dieser übergreifenden Funktionslogik müssen solche Gutscheinsysteme jeweils auf die konkreten Anforderungen der Kommune bzw. des Landes angepasst werden. Anhand einer Gegenüberstellung der bisher bestehenden Lösungen in Hamburg, Berlin und Bayern wird deutlich, dass diese Modelle zwar im Detail erhebliche Unterschiede bzw. Varianten aufweisen (siehe hierzu im Detail: **Anlage**), im Kern jedoch aus folgenden zehn Systemelementen bestehen: Hierzu zählen:

- **Systemelement 1: Differenziertes Betreuungsangebot** – Bereitstellung einer nach Art (Altersstufe und Betreuungsdauer) bedarfsgerechten, hinreichend differenzierten Angebotsstruktur.
- **Systemelement 2: Nutzungsabhängige Finanzierung der Träger** – d. h. die Finanzierung/ Personalzuweisung der Träger wird nicht an das vorgehaltene Angebot sondern an die tatsächlich von den Eltern nachgefragten Betreuungsumfänge geknüpft.
- **Systemelement 3: Nutzungsabhängige Elternentgelte**, d. h. die finanzielle Eigenbelastung der Eltern ist unmittelbar abhängig von der zeitlichen Inanspruchnahme eines Betreuungsangebots.
- **Systemelement 4: Bewilligungskriterien** – Festlegung der Kriterien zur Bestimmung des zu bewilligenden Betreuungsbedarfs.
- **Systemelement 5: Transparenz des Angebots** – Zur Unterstützung des Abgleichs von Angebot und Nachfrage bedarf es einer möglichst vollständigen Information über das Angebot, die Belegungssituation sowie die Nachfragestruktur.
- **Systemelement 6: Qualitätssicherung und –entwicklung** – Dies umfasst die Abstimmung von Mindeststandards sowie die Vereinbarung von Verfahren zur Qualitätsentwicklung und –kontrolle.
- **Systemelement 7: Freier Marktzugang/Äquidistanzprinzip** – die Anbieter müssen dem Grunde nach vergleichbare Wettbewerbsbedingungen haben um Marktversagen bzw. Marktasymmetrien zu vermeiden. Zudem muss ein freier Marktzugang gewährleistet werden, um den (Qualitäts-)wettbewerb zu initiieren.
- **Systemelement 8: Raum für Innovation** – Anbieter müssen die Möglichkeit haben, ihre Angebote gemäß den durch das Kita-Gutscheinsystem initiierten Anforderungen sowie unter Wahrung der gesetzten Mindestanforderungen flexibel zu gestalten.
- **Systemelement 9: Kita-Management/Leitbild** – Mit dem Kita-Gutscheinsystem wird die Bedeutung unternehmerisches Denkens auf allen Ebenen, insbesondere aber in den Einrichtungen gestärkt. Dies setzt voraus, dass die Beteiligten sich offensiv und offen mit dieser Anforderung auseinandersetzen. Dies wird durch einen Leitbildprozess unterstützt.
- **Systemelement 10: IT-Unterstützung** – Die Funktionsweise des Kita-Gutscheinsystems von der Vergabe und Verwaltung der Gutscheine über das Vertragsmanagement und die Abrechnung bis hin zum Controlling (Belegungssteuerung) erfordert eine umfassende IT-Unterstützung.

Diese Aspekte müssen auch im Rahmen der Konzeption des Norderstedter Kita-Gutscheinsystems berücksichtigt werden. Hierzu ist es erforderlich, die konkreten mit dem System verfolgten Zielsetzungen zu präzisieren.

## 3 Kinderbetreuung in der Stadt Norderstedt

Die geplante Einführung des Kita-Gutscheinsystem erfolgt nicht „auf der grünen Wiese“. Vielmehr setzt das System im Falle seiner Einführung auf bestehenden Betreuungsstrukturen auf. Zur Vermeidung eruptiver Veränderungen bzw. Verwerfungen dieser Angebotsstrukturen in Folge des Systemwechsels sowie zur Absicherung einer kontinuierlichen Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots an Kindertageseinrichtungen (§ 6 KiTaG) durch die Kommune in ihrer Funktion als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe müssen demnach die wesentlichen Strukturmerkmale der Kinderbetreuung in der Stadt Norderstedt im Rahmen der Konzeption berücksichtigt werden.

Die folgende Analyse der Betreuungsstruktur dient der Identifizierung dieser Merkmale bezogen auf:

- die Angebotsstruktur (siehe Kap. 3.1),
- die Nachfragestruktur (siehe Kap. 3.2),
- die Finanzstruktur (siehe Kap. 3.3) sowie
- die Organisationsstruktur (siehe Kap. 3.4).

### 3.1 Angebotsstruktur

Die Angebotsstruktur der Kinderbetreuung setzt sich aus folgenden Elementen zusammen:

- Träger- und Einrichtungsstruktur (siehe Kap. 3.1.1),
- Einrichtungs-, Gruppen- und Platzstruktur (siehe Kap. 3.1.2),
- Tagespflege (siehe Kap. 3.1.3).

Anhand einer Bestandsaufnahme bezogen auf diese Elemente werden im Weiteren die relevanten aus der Angebotsstruktur resultierenden Anforderungen an ein Kita-Gutscheinsystem erfasst und analysiert. Die Analyse beschränkt sich, soweit erforderlich auf das Angebote der Krippen- und Elementarbetreuung<sup>3</sup>, da nur diese in das geplante Gutscheinsystem integriert werden sollen.

#### 3.1.1 Träger- und Einrichtungsstruktur

Den Trägern kommt in ihrer Rolle als „Anbieter“ auch in einem Kita-Gutscheinsystem zentrale Bedeutung zu. Angesichts des zu erwartenden bzw. angestrebten zunehmenden Wettbewerbs zwischen den Anbietern um „Betreuungsgutscheine“ nehmen die Anforderungen an die Träger in einem solchen Finanzierungssystem zu, insbesondere, wenn es sich um einen ‚offenen‘ bzw. einen durch die Nachfrage dominierten Markt handelt. Im Sinne des Systems muss demnach das Spannungsfeld austariert werden, zwischen angemessenem Wettbewerbsdruck einerseits sowie Angebotsgewährleistenden Rahmenbedingungen andererseits. M. a. W.: Das System darf in der Konsequenz nicht dazu führen,

---

<sup>3</sup> Gemäß § 1 KitaG Abs. 2 richtet sich das Krippenangebot an Kinder bis zum vollendeten dritten Lebensjahr. Die Elementarbetreuung (auch Kindergarten) umfasst die Altersstufe vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt.

dass die Anbieter ihre Angebote nicht mehr vorhalten wollen bzw. können. Zur Ermittlung der zu beachtenden Rahmenbedingungen wird im Folgenden zunächst die Trägerstruktur in Norderstedt auf ihre wesentlichen Merkmale hin analysiert.

Diesbezügliche Merkmale der Trägerstruktur sind gleichermaßen die *Trägervielfalt* sowie der *Marktanteil der Träger*, der sich quantitativ über die Anzahl der Einrichtungen und Betreuungsplätze bemisst.

In Norderstedt bieten insgesamt 20 Träger Betreuungsangebote im Krippen- und Elementarbereich an. Hierzu zählen neben den städtischen Angeboten gleichermaßen Kirchliche und Freie Träger (Wohlfahrtsverbände), Vereine und Eltern-Initiativen sowie private Anbieter. Insofern verfügt Norderstedt bereits heute über eine große, das gesamte Spektrum von Trägertypen umfassenden Trägervielfalt. Der Anteil der städtischen Kindertageseinrichtungen am Platzangebot für Elementar- und Krippenkin- der (insgesamt 2.207 Betreuungsplätze) liegt demnach im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip lediglich bei 27 Prozent.

**Trägerstruktur: Anzahl Kindertageseinrichtungen und Marktanteil pro Träger**

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 31.10.2007)

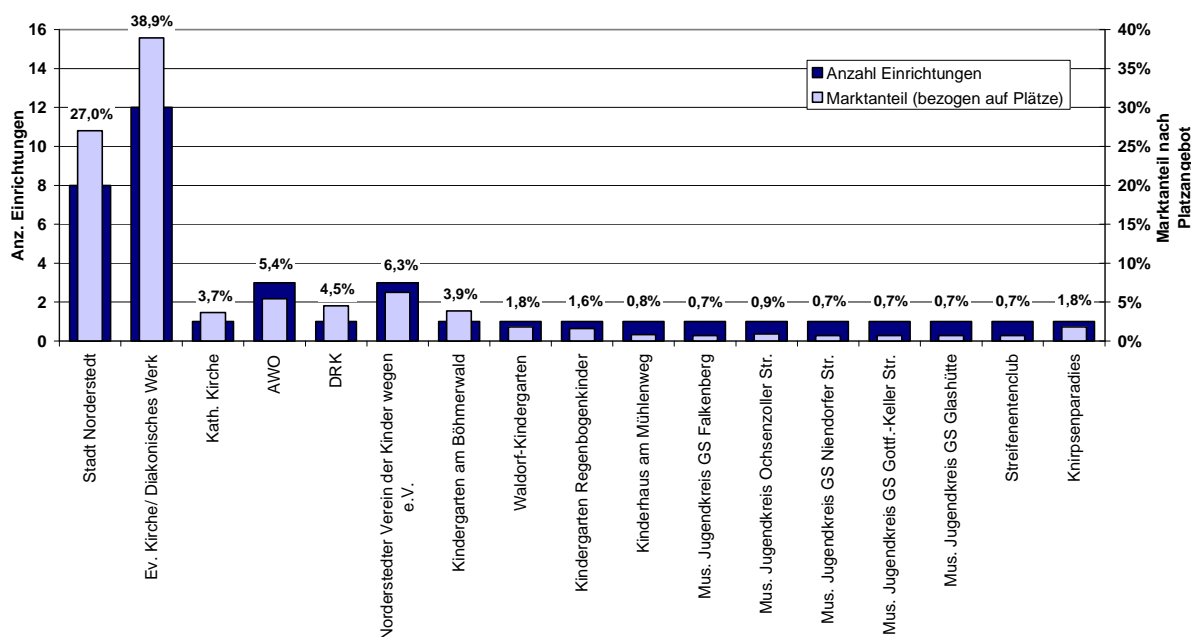


Abbildung 5: Anzahl der Kindertagesstätten und Marktanteil pro Träger (Stand 31.10.2007)

Die Trägerstruktur in Norderstedt weist demnach folgende Merkmale auf:

- Das Angebot der Kinderbetreuung wird maßgeblich durch zwei Träger, nämlich die Stadt und die Evangelische Kirche/Diakonisches Werk, bereitgestellt. Diese beiden Träger verfügen gemeinsam, bezogen auf die Anzahl der Einrichtungen bzw. die Anzahl der Betreuungsplätze, über einen Marktanteil in Höhe von 52,5 bzw. 65,9 Prozent. Mit 38,9 Prozent der Betreuungsplätze ist dabei die Evangelische Kirche/Diakonisches Werk der größte Träger in Norderstedt.
- Die übrigen Betreuungsangebote werden von einer Vielzahl kleiner Träger mit maximal drei, in der Regel aber nur einer Einrichtung bereitgestellt. In der Summe erreichen diese kleinen Träger einen



relevanten Marktanteil in Höhe von rund 47 Prozent der Einrichtungen bzw. 34 Prozent der Betreuungsplätze.

- Die elf kleinsten Träger mit jeweils nur einer Einrichtung kommen in der Summe auf einen Marktanteil von immerhin 14,2 Prozent. Dies entspricht immerhin rund 310 Betreuungsplätzen.
- Der Anteil der nicht kirchlichen Wohlfahrtsverbände, vertreten durch AWO und DRK, liegt bei 11,7 Prozent der Plätze. Diese beiden Träger halten in der Summe vier Kindertageseinrichtungen vor.

Anhand einer trägerspezifischen Auswertung der Platzangebote differenziert nach Altersstufe (Krippe, Elementar, Hort, Altersgemischt) und Betreuungsdauer (Ganztags, ¾-Betreuung, Halbtags) wird deutlich, dass die Träger teilweise spezifische Betreuungsschwerpunkte setzen.

**Trägerstruktur: Anteile der Altersstufen am Gesamtangebot nach Trägerart**

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 01.03.2008)

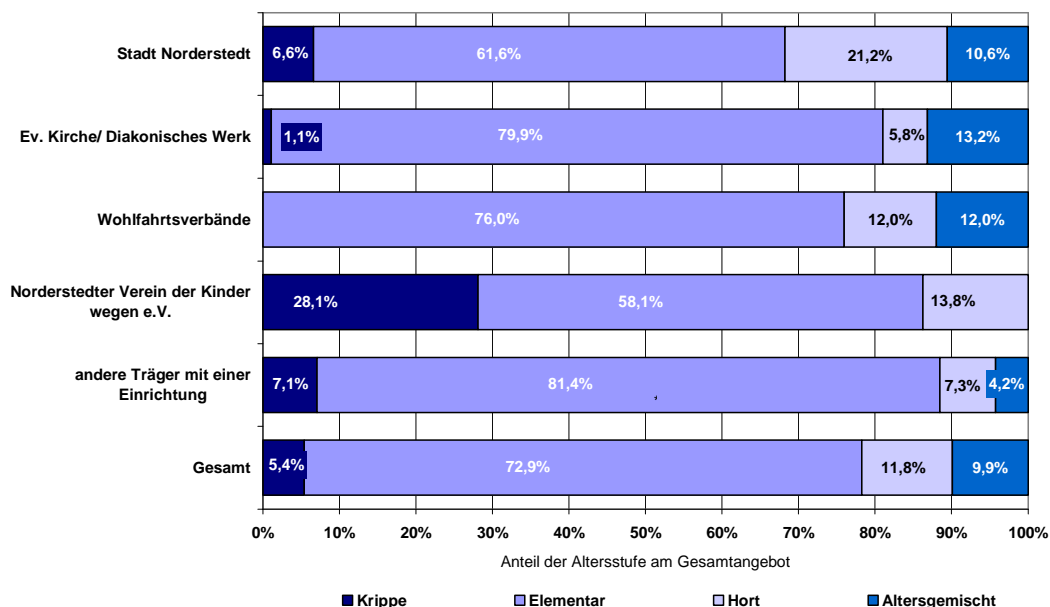


Abbildung 6: Trägerstruktur: Trägerspezifischer Anteil Betreuungsplätze nach Altersstufen

Im Einzelnen stellt sich das Platzangebot der Träger im Hinblick auf die Altersstufe wie folgt dar:

- In den städtischen Kindertageseinrichtungen werden Betreuungsplätze für alle Altersstufen angeboten. Insbesondere der Anteil der Hortplätze ist im Vergleich zu anderen Trägern mit 21,2 Prozent sehr hoch. Hingegen liegt der Anteil der Krippenplätze lediglich bei 6,6 Prozent.
- Fast 80 Prozent der durch die Evangelische Kirche bereitgestellten Betreuungsplätze entfallen auf den Elementarbereich. Reine Krippenangebote spielen mit 1,1 Prozent hingegen eine untergeordnete Rolle. Angebote für diese Altersstufe finden sich bei diesem Träger vorrangig in Form von

„Familiengruppen“<sup>4</sup>. Gleiches gilt für die Wohlfahrtsverbände, die gar keine reinen Krippenangebote vorhalten.

- Der Verein „Der Kinder wegen e. V.“ hat sich in überdurchschnittlichem Maße auf die Bereitstellung reiner Krippenbetreuungsangebote konzentriert. Hierauf entfallen immerhin 28,1 Prozent.
- Alle hier aufgeführten Träger halten zum Erhebungszeitpunkt Hortangebote vor. In der Summe entfallen auf dieses Angebotssegment immerhin 12 Prozent der Betreuungsplätze (ohne altersgemischte Gruppen).

Eine ähnliche Differenzierung zeigt sich bzgl. auf das trägerspezifische Betreuungsdauerangebot.

**Trägerstruktur: Anteile der Betreuungsdauerangebote nach Trägerart**  
(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 01.03.2008)

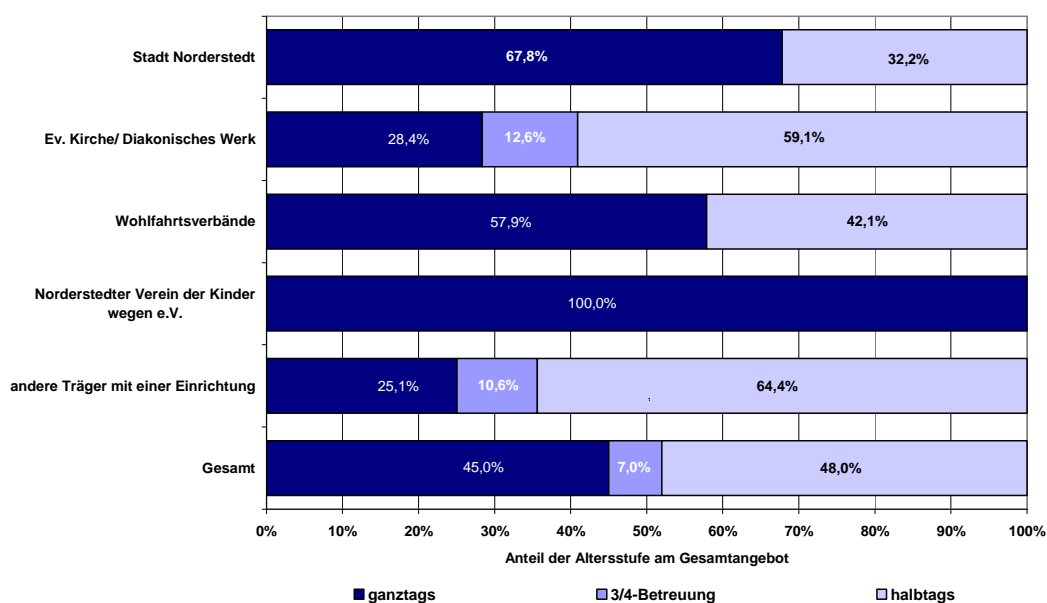


Abbildung 7: Trägerstruktur: Trägerspezifischer Anteil Betreuungsplätze nach Betreuungsdauer

Im Einzelnen stellt sich das Platzangebot der Träger im Hinblick auf die Betreuungsdauer wie folgt dar:

- Alle Träger bieten Ganztagsbetreuungsangebote an. Der Anteil dieser Angebote variiert zwischen 28,4 Prozent bei der Evangelischen Kirche und 100 Prozent beim Norderstedter Verein „Der Kinder wegen e. V.“ Innerhalb des städtischen Betreuungsangebots macht die Ganztagsbetreuung immerhin rund 68 Prozent des Betreuungsangebots aus.

<sup>4</sup> In Norderstedt wird von „Familiengruppen“ gesprochen, wenn gemischte Gruppen aus den Bereichen Krippe und Elementar gemeint sind, und von „altersgemischten Gruppen“, wenn es um gemischte Gruppen aus den Bereichen Elementar und Hort geht.

- Die Evangelische Kirche stellt überwiegend Halbtagsangebote bereit (59,1 Prozent). Gleiches gilt auch für die übrigen Träger, die sogar einen Anteil von 64,4 Prozent aufweisen.
- So genannte ¾-Tagsangebote spielen bisher lediglich eine nachgeordnete Rolle. So liegt der Anteil insgesamt bei rund sieben Prozent. Innerhalb der städtischen Einrichtungen gibt es dieses Angebot sogar gar nicht.

### 3.1.2 Einrichtungs-, Gruppen- und Platzstruktur

Die Größe der Einrichtung hat Einfluss auf die Fähigkeit der Anbieter, den durch das Kita-Gutscheinsystem induzierten stetigen Abgleich von Angebot und Nachfrage zum Zwecke einer optimierten Auslastung umzusetzen. So sind große, mehrgruppige Einrichtungen grundsätzlich besser in der Lage, verschiedene Angebotstypen vorzuhalten bzw. ein breites Nachfragespektrum abzudecken.

#### Einrichtungsstruktur

Nach §1 KiTaG gibt es unterschiedliche Arten von Kindertageseinrichtungen, nämlich Kindertagesstätten und kindergartenähnliche Einrichtungen.<sup>5</sup> Von den insgesamt 39 Kindertageseinrichtungen in Norderstedt zählen 30 zur Gruppe der Kindertagesstätten. Die übrigen neun sind kindergartenähnliche Einrichtungen, die v. a. bei den kleinen Träger mit jeweils nur einer Einrichtung zu finden sind. Lediglich zwei der kindergartenähnlichen Einrichtungen werden von einem großen Träger, in diesem Fall der Evangelischen Kirche, betrieben. Insgesamt ist die Einrichtungsstruktur in der Stadt Norderstedt durch vergleichsweise kleine Einrichtungsgrößen gekennzeichnet.

**Gruppenstruktur: Anzahl der Gruppen pro Einrichtung**

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 31.10.2007)

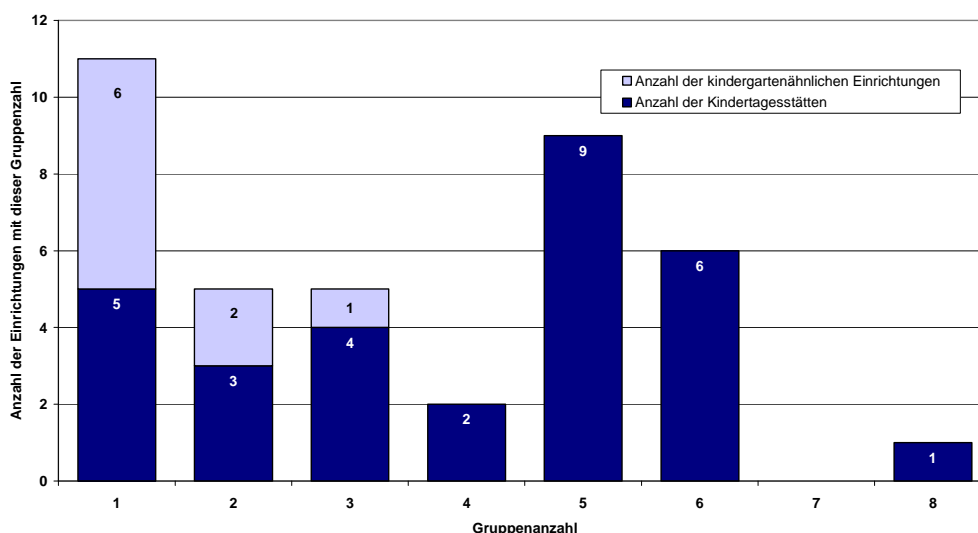


Abbildung 8: Größenstruktur der Kindertageseinrichtungen in Norderstedt (Stand: 31.10.2007)

<sup>5</sup> Kindertageseinrichtungen sind nach § 1 KitaG Abs. 1 Kindertagesstätten und kindergartenähnliche Einrichtungen. Zu den Kindertagesstätten zählen gemäß Abs. 2 Krippen, Kindergärten, Horte und Kinderhäuser. Kindergartenähnliche Einrichtungen sind solche, „die nicht in vollem Umfang den personellen, räumlichen, zeitlichen und organisatorischen Mindestanforderungen für Kindertagesstätten entsprechen.“

Im der Gesamtschau stellt sich die Einrichtungsstruktur wie folgt dar:

- Insgesamt 11 Kindertageseinrichtungen, darunter sechs kindergartenähnliche Einrichtungen verfügen nur über eine Gruppe.
- 21 Kindertageseinrichtungen, darunter sämtlich neun kindergartenähnlichen Einrichtungen, verfügen über nicht mehr als drei Gruppen. Dies entspricht 57,5 Prozent aller in Norderstedt vorhandenen Einrichtungsangebote.
- 16 Kindertageseinrichtungen verfügen über fünf und mehr Gruppen. Die maximale Gruppengröße von acht wird dabei in der städtischen Kindertagesstätte Forstweg erreicht (105 Plätze).

## Gruppen- und Platzstruktur

Art und Umfang (Anz. Plätze) der Gruppen in Kindertagesstätten werden ebenso wie die damit verbundenen Mindeststandards in den §§ 5 ff. KitaVO geregelt (siehe Tab.).

Gruppentyp	1. Kraft	2. Kraft	Summe	Gruppengröße		
				Belegungssoll	Betriebserlaubnis-Soll	Ausnahme-Soll
				Anz. Plätze	Anz. Plätze	Anz. Plätze
	VZÄ	VZÄ	VZÄ			
Krippe (§ 5)	1,0	1,0	2,0	10		
Kindergarten (§ 6)	1,0	0,5	1,5	20	22	25
Horte (§ 7)	1,0	0,5	1,5	15		20
Integrative Gruppe (§ 8)	1,0	1,0	2,0	15		
Altersgem. Gruppe (§ 8)	1,0	1,0	2,0	15		

Tabelle 2: Mindestanforderungen pro Gruppe lt. KitaVO §§ 5 ff.

Demnach beträgt das Belegungssoll in Krippen 10 Plätze und in Kindergartengruppen 20 Plätze. Veränderungen des Belegungssolls ergeben sich sowohl bei „integrativen Gruppen“, in denen bis zu fünf behinderten Kinder betreut werden sowie in Familiengruppen, in denen Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren gemeinsam mit Kindern zwischen 3 Jahren und dem Schuleintritt betreut werden. Hier gilt die Regel, dass ein Kind unter 3 Jahren wie zwei Kinder im Kindergartenalter gerechnet werden.

In kindergartenähnlichen Einrichtungen soll die Gruppengröße gemäß § 10 KitaVO mindestens sechs und nicht mehr als 19 Kinder betragen. Ausnahmen bis zu einer Gruppengröße von höchstens 20 Kindern kann die für die Betriebserlaubnis zuständige Behörde befristet zulassen.

In der Praxis wird das einrichtungsspezifische Platzangebot auf Basis dieser Vorschriften, durch die Betriebserlaubnisse geregelt. Diese wird vom zuständigen Kreis (in diesem Fall dem Kreis Segeberg) ausstellt.

Zurzeit werden die gesetzlichen Maximalgrenzen in vielen Einrichtungen aufgrund räumlicher Gegebenheiten nicht erreicht. So haben nur neun der 14 Krippengruppen eine Betriebserlaubnis für zehn Plätze und auch im Elementarbereich sind etwa 20 Prozent der Gruppen nicht für 20 Plätze zugelassen.

**Platz- und Gruppenstruktur differenziert nach Altersstufe und Betreuungsform**

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 31.10.2007)

		Anzahl der Plätze	in Prozent	Anzahl der Gruppen	in Prozent	Plätze pro Gruppe
Elementar	ganztags	516	23,4%	27	20,3%	19,1
	3/4	120	5,4%	6	4,5%	20,0
	vormittags	776	35,2%	44	33,1%	17,6
	nachmittags	63	2,9%	4	3,0%	15,8
	<b>gesamt</b>	<b>1475</b>	<b>66,8%</b>	<b>81</b>	<b>60,9%</b>	<b>18,2</b>
Familiengruppe	ganztags	135	6,1%	9	6,8%	15,0
	3/4	0	0,0%	0	0,0%	0,0
	halbtags	33	1,5%	2	1,5%	16,5
	<b>gesamt</b>	<b>168</b>	<b>7,6%</b>	<b>11</b>	<b>8,3%</b>	<b>15,3</b>
Krippe	ganztags	125	5,7%	13	9,8%	9,6
	3/4	10	0,5%	1	0,8%	10,0
	halbtags	0	0,0%	0	0,0%	0,0
	<b>gesamt</b>	<b>135</b>	<b>6,1%</b>	<b>14</b>	<b>10,5%</b>	<b>9,6</b>
altersgemischte Gruppe	ganztags	64	2,9%	3	2,3%	21,3
	halbtags	21	1,0%	1	0,8%	21,0
	<b>gesamt</b>	<b>85</b>	<b>3,9%</b>	<b>4</b>	<b>3,0%</b>	<b>21,3</b>
Wechselgruppe		42	1,9%	2	1,5%	21,0
Waldgruppe		66	3,0%	4	3,0%	16,5
Integrationsgruppe		274	12,4%	17	12,8%	16,1
<b>Gesamt</b>		<b>2207</b>		<b>133</b>		

Tabelle 3: Platz- und Gruppenstruktur differenziert nach Altersstufe und Betreuungsform (Stand: 31.10.2007)

Die Gruppen- und Platzstruktur stellt sich wie folgt dar:

- Im Elementarbereich liegt die durchschnittliche Gruppengröße bei 18,2 Plätzen. Damit wird das Belegungssoll lt. § 6 KitaVO nicht ganz erreicht.
- Im Krippenbereich liegt der Durchschnitt mit 9,6 Kindern pro Gruppe und damit ebenfalls unterhalb der lt. § 5 KitaVO als Belegungssoll definierten Zahl von zehn Kindern.
- Die Familiengruppen erreichen eine mittlere Gruppengröße im Umfang von 15,3 Kindern. Dieser Wert, der über dem lt. § 8 Abs. 3 vorgesehenen Belegungssoll liegt, resultiert v. a. daraus, dass teilweise mehr als zehn Elementarkinder bzw. weniger als fünf Krippenkinder in diesen Gruppen betreut werden.
- Altersgemischte Gruppen gibt es nur vier, das sind 3 Prozent der insgesamt 133 Gruppen. Auffällig ist, dass der Durchschnitt der Kinder pro Gruppe hier über 20 liegt, somit für diese Gruppen Sondergenehmigungen für ein erhöhtes Platzangebot vorliegen.
- In der Stadt Norderstedt werden zudem 17 Integrative Gruppen mit insgesamt 274 Plätzen vorgehalten.

In Norderstedt werden trägerübergreifend Ende 2007 insgesamt 2.207 Betreuungsplätze für Krippen- und Elementarkinder vorgehalten. Diese Plätze verteilen sich unter Berücksichtigung der Betreuungsdauer wie folgt auf die Betreuungsarten.

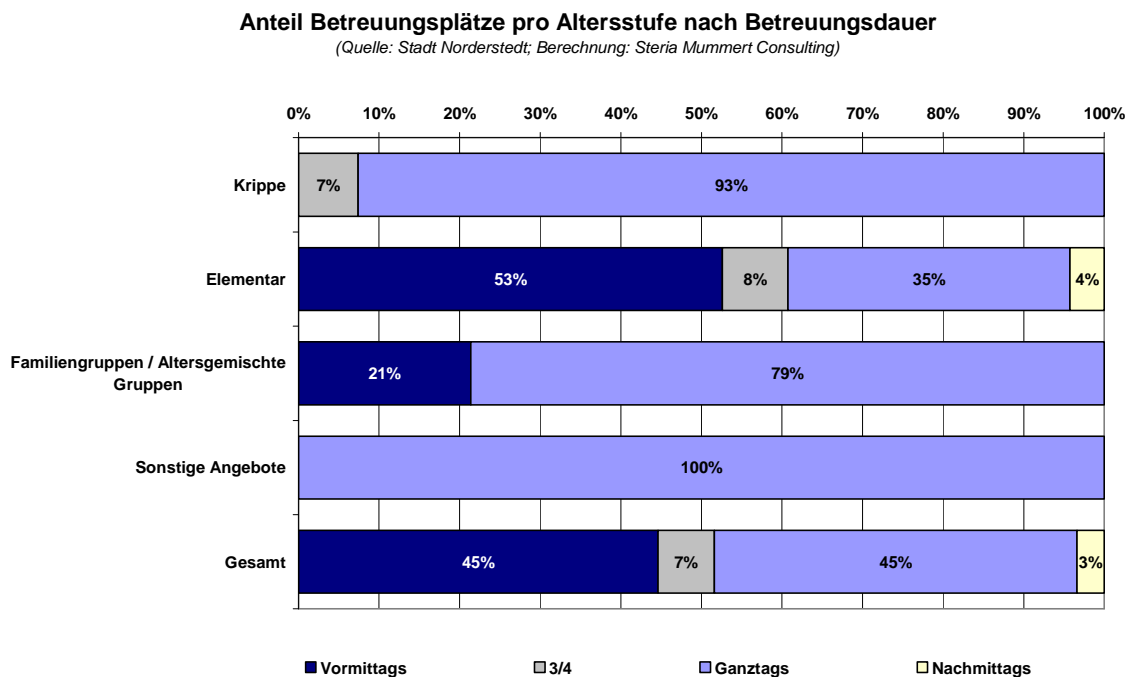


Abbildung 9: Platzstruktur: Betreuungsplätze pro Altersstufe nach Betreuungsdauer in Prozent

Im Ergebnis stellt sich die Platzstruktur im Krippen- und Elementarbereich wie folgt dar:

- 93 Prozent der insgesamt 135 in Kindertageseinrichtungen vorgehaltenen Krippenplätze sind Ganztagsangebote. Die übrigen sieben Prozent (eine Gruppe a 10 Plätze) sind ein ¾-Tagsangebot.
- Die 1.475 Elementarbetreuungsplätze sind zu mehr als der Hälfte (53 Prozent) Halbtagsangebote. Rund 35 Prozent der Angebote sind ganztägig.
- Familiengruppen und altersgemischte Gruppen sind in der Regel ganztägige Angebote. Hier liegt der Anteil bezogen auf die 248 diesem Segment zuzuordnenden Plätze bei immerhin 79 Prozent.
- In den Sonstigen Angeboten sind Wechselgruppen, Waldgruppen sowie Integrative Gruppen enthalten. Hierzu liegen keine Angaben bzgl. der Betreuungszeit vor. Da Integrative Gruppen in der Regel ganztägig sind, wird für die sonstigen Angebote eine ganztägige Betreuung angenommen.
- In der Gesamtschau ergeben sich so ein Anteil von Ganztagsplätzen in Höhe von immerhin 45 Prozent sowie ein Anteil von Vormittagsangeboten in gleicher Höhe.

Zusätzlich zu diesem Angebot stehen in 24 Gruppen weitere 505 Hort- bzw. Schulkindbetreuungsplätze zur Verfügung, die zum Teil von denselben, zum Teil aber auch von spezialisierten Einrichtungen angeboten werden.

### 3.1.3 Tagespflegeangebot

Neben dem Betreuungsangebot in Kindertagesstätten und kindergartenähnlichen Einrichtungen gibt es die Möglichkeit, eine Tagespflege in Anspruch zu nehmen. Koordiniert wird die Tagespflegevermittlung in Norderstedt durch den Verein Tagespflege, der sowohl die Suche nach Tagesmüttern als auch nach Tageskindern unterstützt sowie Beratungsangebote für Interessierte vorhält.

Das Tagespflegeangebot ist grundsätzlich auf Kinder im Alter zwischen 0 und 14 Jahren ausgerichtet und kann nicht auf die einzelnen Altersgruppen spezifiziert werden. Die Betreuungszeiten sind sehr flexibel gestaltet, so dass eine Aufstellung nach Betreuungszeit nicht möglich ist.

In Norderstedt standen im Dezember 2007 207 Tagespflegeplätze, angeboten von 54 Tagesmüttern zur Verfügung. Das entspricht einem Schnitt von 3,83 Pflegeplätzen pro Tagesmutter. Diese verteilen sich wie folgt auf das Stadtgebiet:

#### Tagespflegeangebot

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 31.12.2007)

Stadtteil	Anzahl der Tagesmütter	Tagespflege Angebot	Plätze pro Tagesmutter
Harksheide	16	69	4,31
Glashütte	11	38	3,45
Garstedt	14	53	3,79
Friedrichsgabe	12	44	3,67
Norderstedt-Mitte	1	3	3,00
<b>Gesamt</b>	<b>54</b>	<b>207</b>	<b>3,83</b>

Tabelle 4: Tagespflegeangebote in Norderstedt (Stand: 31.12.2007)

### 3.1.4 Versorgungsquote

Im Ergebnis erreicht die Stadt Norderstedt mit den hier skizzierten Angeboten bezogen auf die in der Stadt ansässigen Kinder der jeweiligen Altersstufen<sup>6</sup> folgende Versorgungsquoten:

<sup>6</sup> Anz. Krippenkinder etc./Kinder 0-3/3-6,5 Jahre etc. die als Basisgröße herangezogen werden.

### Versorgungsquoten in der Kinderbetreuung (Anzahl Plätze / Anzahl Kinder der Altersgruppe)

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 31.10.2007)

	Krippe (0-3 Jahre)	Elementar (3 Jahre bis Schuleintritt)	Hort (6-10 Jahre)
Kindertagesstätten, Krippen, Kindergärten und Horte	10,50%	85,90%	11,70%
Kindergartenähnliche Einrichtungen	0,30%	7,50%	7,70%
Tagespflege	7,70%	1,50%	0,80%
<b>Gesamt</b>	<b>18,50%</b>	<b>94,90%</b>	<b>20,20%</b>

Tabelle 5: Versorgungsquoten (Stand: 31.12.2007)

Demnach ist die Stadt Norderstedt zwar auf dem Weg, die im Jahr 2006 formulierten Ziele zu erreichen. Diese sahen bis zum Jahr 2011 eine Versorgung von 13,5 Prozent der unter 3-jährigen Kinder, von 87 Prozent der Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt sowie von 15 Prozent der Grundschulkindern mit einem entsprechenden Platz in einer Kindertagesstätte vor. Außerdem sollten mindestens 6,5 Prozent der unter 3-jährigen Kinder durch eine Tagespflege versorgt werden.

Durch die Initiative der Bundesregierung zum Ausbau der Krippenbetreuung auf mindestens 35 Prozent bis zum Jahr 2013 ergibt sich nunmehr allerdings weiterer Handlungsbedarf.

## 3.2 Nachfragestruktur

Eine erfolgreiche und reibungslose Einführung eines Kita-Gutscheinsystems setzt umfassende Kenntnisse über die Bedarfslage vor Ort voraus. Dies umfasst nicht nur eine detaillierte Analyse der demografischen, soziostrukturellen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen in der Stadt Norderstedt (siehe hierzu Kap. 3.4), sondern auch und v. a. eine Bewertung der „Passgenauigkeit“ des bestehenden Angebots bezogen auf die Nachfrage. Diese Passgenauigkeit wird unter vier Gesichtspunkten analysiert.

- **Belegungsquote I:** Platzauslastung (siehe Kap. 3.2.1)
- **Belegungsquote II:** Platzangebot differenziert nach Betreuungsart (siehe Kap. 3.2.2)
- **Belegungsquote III:** Belegung im Jahresverlauf (jeweils zu Beginn des Monats) (siehe Kap. 3.2.3)
- **Belegungsquote IV:** Belegung im Tagesverlauf (siehe Kap. 3.2.4)
- **Belegungsquote V:** Belegung des Tagespflegeangebot (siehe Kap. 3.2.5)



## 3.2.1 Belegungsquote I: Platzauslastung

**Anmerkung zur Datenlage:** Bei den folgenden Betrachtungen über die Auslastungssituation der vorhandenen Plätze liegen Daten nur für die Kindertagesstätten, nicht aber für die kindergartenähnlichen Einrichtungen vor. Letztere sind also in den folgenden Zahlen nicht erfasst. Die Daten zu den städtischen Kindertagesstätten sind aktuellen Datums, die zu den nicht-städtischen stammen vom Oktober 2007; diese werden als konstant geblieben angenommen.

Die Belegungssituation, d. h. die Anzahl der belegten Plätze im Verhältnis zur Zahl der vorgehaltenen Plätze stellt sich insgesamt sowie für die wesentlichen Träger so dar: Die Belegung in den Kindertagesstätten liegt insgesamt bei 100,1 Prozent. Die städtischen Kindertagesstätten sind dabei zu 98 Prozent belegt, die Einrichtungen der Evangelischen Kirche zu 102,6 Prozent und die der übrigen Träger zu 98,9 Prozent.

## 3.2.2 Belegungsquote II: Angebotsspezifische Auslastung

Differenziert nach Altersstufen und Betreuungsdauer stellt sich die Belegung wie folgt dar:

**Auslastungssituation differenziert nach Altersstufe und Betreuungsform**

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 01.03.2008)

		Plätze gesamt				Plätze belegt				Belegungsquote	davon		
		gesamt	städtisch	ev. Kirche	Sonstige	gesamt	städtisch	ev. Kirche	Sonstige		städtisch	ev. Kirche	Sonstige
Elementar	ganztags	526	175	148	203	468	139	133	196	89,0%	79,4%	89,9%	96,6%
	3/4	120	0	80	40	117	0	78	39	97,5%	0,0%	97,5%	97,5%
	vormittags	648	123	323	202	727	158	365	204	112,2%	128,5%	113,0%	101,0%
	nachmittags	73	34	30	9	78	34	35	9	106,8%	100,0%	116,7%	100,0%
	gesamt	1367	332	581	454	1390	331	611	448	101,7%	99,7%	105,2%	98,7%
Familiengruppe	ganztags	135	60	45	30	133	58	45	30	98,5%	96,7%	100,0%	100,0%
	3/4	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	halbtags	33	0	15	18	35	4	15	16	106,1%	0,0%	100,0%	88,9%
	gesamt	168	60	60	48	168	62	60	46	100,0%	103,3%	100,0%	95,8%
Krippe	ganztags	105	50	0	55	106	50	0	56	101,0%	100,0%	0,0%	101,8%
	3/4	10	0	10	0	9	0	9	0	90,0%	0,0%	90,0%	0,0%
	halbtags	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	gesamt	115	50	10	55	115	50	9	56	100,0%	100,0%	90,0%	101,8%
Wechselgruppe		40	0	40	0	38	0	38	0	95,0%	0,0%	95,0%	0,0%
Waldgruppe		60	30	0	30	55	25	0	30	91,7%	83,3%	0,0%	100,0%
Integrationsgruppe		249	116	103	30	235	108	97	30	94,4%	93,1%	94,2%	100,0%
<b>Gesamt</b>		<b>1999</b>	<b>588</b>	<b>794</b>	<b>617</b>	<b>2001</b>	<b>576</b>	<b>815</b>	<b>610</b>	<b>100,1%</b>	<b>98,0%</b>	<b>102,6%</b>	<b>98,9%</b>

Tabelle 6: Auslastungssituation differenziert nach Altersstufen und Betreuungsform (Stand: 01.03.2008)<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Die Daten zu den nicht-städtischen Einrichtungen stammen vom Oktober 2007. Es wurde für sie ein konstantes Platzangebot und eine konstante Auslastung angenommen.

Die häufige Überschreitung der 100 %-Marke in dieser Auswertung hat zwei Gründe: Zum einen wurde von einigen Einrichtungen die Möglichkeit genutzt, eine Ausnahmeregelung zu beantragen und somit mehr Kinder in einer Gruppe zu betreuen, als ursprünglich vorgesehen. Zum anderen gibt es an einigen Stellen Abweichungen zwischen dem vorgehaltenen Angebot und der tatsächlichen Belegung dieses Angebots. So werden beispielsweise in drei städtischen Einrichtungen knapp 50 Halbtags-Kinder auf Ganztags-Plätzen betreut. Die altersgemischten Gruppen und Familiengruppen wurden außerdem bei der Erfassung der belegten Plätze auf die jeweiligen Altersgruppen der in ihnen betreuten Kinder aufgeteilt.

Es ist also insgesamt eine Überauslastung der vorhandenen Plätze zu registrieren, was auf einen Mehrbedarf an Betreuungsplätzen hindeutet. Diese Überauslastung konzentriert sich auf die Halbtags-, und dabei speziell auf die Vormittags-Betreuungen (112,2 % vormittags und 106,8 % nachmittags im Elementarbereich, 106,1 % halbtags im Familiengruppenbereich). Im Gegensatz ist das Ganztageelementarangebot auf Grund der o. g. „Fehlbelegung“ durch eine Unterauslastung (89 %) gekennzeichnet.

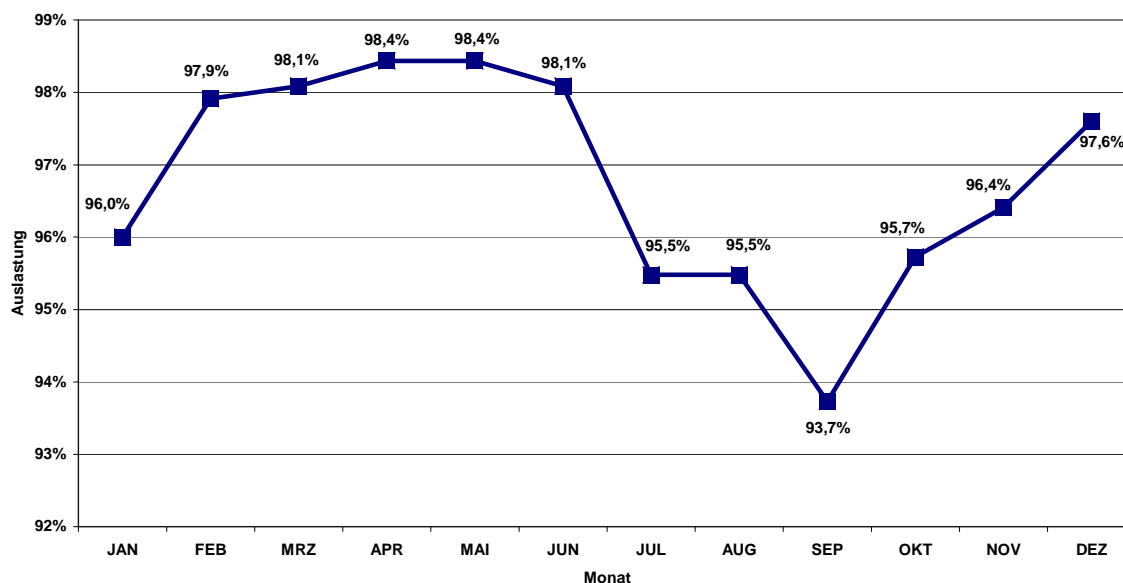
### 3.2.3 Belegungsquote III: Belegung im Jahresverlauf

Die Belegung im Jahresverlauf kann nur für die städtischen Einrichtungen ausgewiesen werden. Insofern bilden die folgenden Ergebnisse nur einen Ausschnitt des Gesamtangebots ab.

Die Auslastung der städtischen Betreuungsangebote weist demnach typische unterjährige Schwankungen auf, die im Falle einer belegungsabhängigen Finanzierung voraussichtlich finanzwirksam werden und somit durch eine optimierte Auslastungssteuerung ausgeglichen werden müssen.

**Auslastungssituation der städtischen Einrichtungen im Jahresverlauf**

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 2007)



Abbil

Abbildung 10: Auslastungssituation der städtischen Einrichtungen im Jahresverlauf (Stand: 2007)

Über alle städtischen Einrichtungen hinweg liegt die Auslastung im Jahresdurchschnitt bei 96,7 Prozent.

### 3.2.4 Belegungsquote IV: Auslastung im Tagesverlauf

Über die Auslastung der Betreuungsangebote im Tagesverlauf liegen zum jetzigen Zeitpunkt keine Daten vor. Untersuchungen von Steria Mummert Consulting in verschiedenen anderen Städten, so z. B. Braunschweig und Wiesbaden, zeigen allerdings ein vergleichsweise typisches Nutzerverhalten (siehe Abb.)

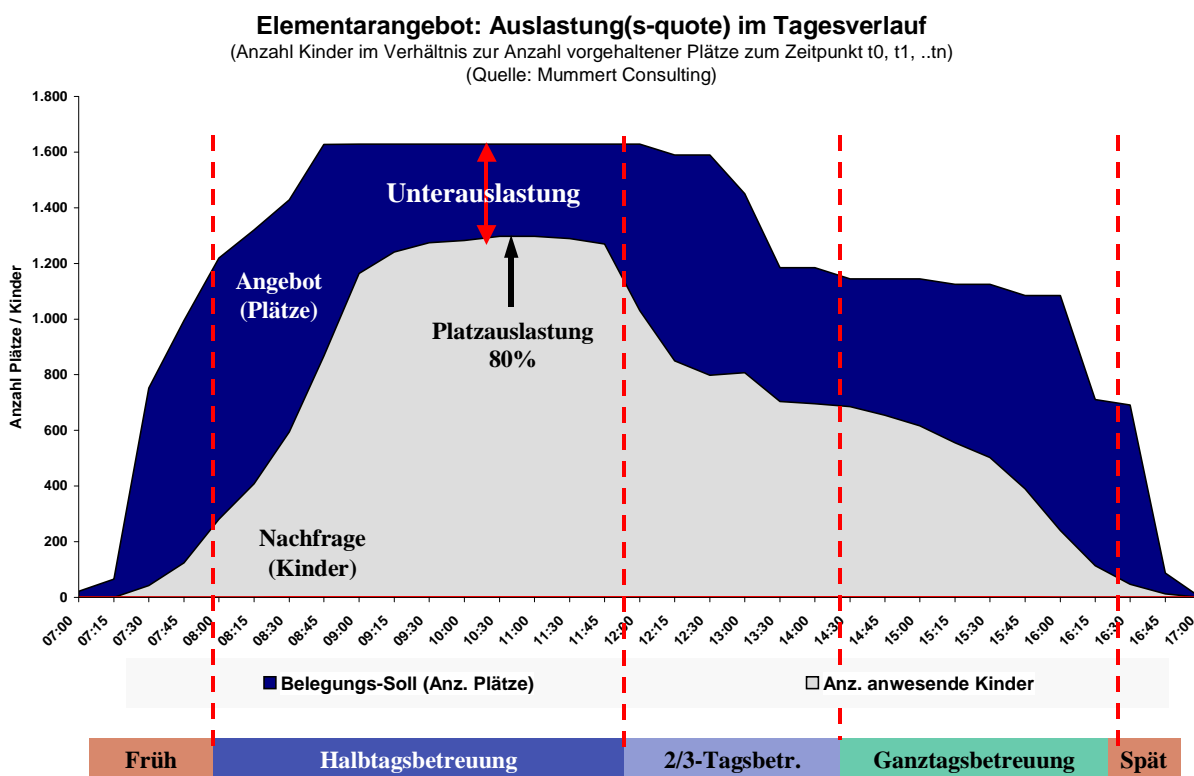


Abbildung 11: Nutzerverhalten der Eltern – eine typische Kurve

Demnach ergeben sich insbesondere zu Beginn des Betreuungstages (bis 9.00 Uhr), sowie im Verlauf des Nachmittags (spätestens ab 14.30 Uhr) zum Teil erhebliche Unterauslastungen des vorgehaltenen Platzangebots. In wie weit dieses für Norderstedt zutrifft bzw. diese Unterauslastungen durch Angebotsanpassungen (Gruppenzusammenlegungen; Personaleinsatzsteuerung) bereits heute kompensiert werden, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend festgestellt werden. Hierzu bedarf es einer entsprechenden Nutzerfrequenzanalyse.

## 3.2.5 Belegung der Tagespflegeangebote

Das Angebot der Kindertagespflege ist in Norderstedt zurzeit nicht voll ausgelastet.

### Auslastung in der Tagespflege

(Quelle: Stadt Norderstedt; Bearbeitung: Steria Mummert Consulting; Stand: 31.12.2007)

Stadtteil	Tagespflege Angebot	Belegte Plätze gesamt	Auslastung	davon 0-3 jährige	davon 3-6 jährige	davon 6-14 jährige
Harksheide	69	66	95,7%	45	16	5
Glashütte	38	26	68,4%	16	6	4
Garstedt	53	48	90,6%	37	9	2
Friedrichsgabe	44	41	93,2%	29	9	3
Norderstedt-Mitte	3	1	33,3%	1	0	0
<b>Gesamt</b>	<b>207</b>	<b>182</b>	<b>87,9%</b>	<b>128</b>	<b>40</b>	<b>14</b>

Tabelle 7: Auslastungssituation in der Tagespflege (31.12.2007)

Von den 207 angebotenen Plätzen sind (nach Stand im Dezember 2007) 182 belegt. Dies entspricht einer Belegungsquote in Höhe von 87,9 Prozent.

Tagespflegeplätze werden in erster Linie für Kinder im Alter von 0-3 Jahren in Anspruch genommen. 70,3 Prozent aller belegten Tagespflegeplätze sind mit Kindern dieser Altersstufe besetzt, 22 Prozent mit Kindern zwischen 3 und 6 Jahren sowie nur 7,7 Prozent mit Kindern im Schulalter.

## 3.3 Finanzstruktur

Ein Kita-Gutschein definiert nicht nur einen nach Art und Umfang bestimmten Anspruch der Eltern / Kinder sondern auch einen Betrag, den der Träger im Falle eines geschlossenen Betreuungsverhältnisses für die Betreuung erhält.

Um den künftigen Wert der Gutscheine sowie die jeweiligen anteiligen der verschiedenen Finanzquellen (Land, Kreis, Kommune, Eltern, Träger) definieren zu können, ist zunächst eine präzise Finanz(struktur)analyse erforderlich, die Auskunft gibt über

- die **Kosten pro Platz und Betreuungsstunde** differenziert nach
  - **Betreuungsangeboten** (Altersstufe/Betreuungsdauer) differenziert nach
    - **Trägern** bzw. **Trägertypen** (städtische/freie Träger, große/kleine Träger), differenzierte nach
      - **Einrichtungstypen** (Kindertagesstätten/kindergartenähnliche Einrichtungen) differenziert nach
        - Betriebskosten
          - Personalkosten (differenziert nach Päd. Leitung, Päd. Personal, Hauswirtschaftskosten)
          - Sachkosten (differenziert nach Kostenarten, z. B. Verpflegung, Fortbildung, Gebäudekosten)
        - Baukosten

- die Einnahmen pro Platz und Betreuungsstunde, differenziert nach.
  - Elterngebühren (u. a. die Höhe der tatsächlichen Elternentgelte)
  - Trägeranteil (die Höhe der Eigenanteile der Träger (ggf. differenziert nach Trägertypen))
  - Landesanteil
  - Kreisanteil

Eine weitergehende detaillierte trägerübergreifende bzw. –differenzierende Finanzstrukturanalyse im hier skizzierten Sinne ist im Rahmen der Untersuchung auf Grund der bestehenden Datenlage nicht möglich. So liegt zum jetzigen Zeitpunkt lediglich das Rechnungsergebnis 2006 vor, das nicht mit den Platzzahlen des Jahres 2007 korrespondiert. Hinzu kommt, dass die Daten teilweise nur für die städtischen Einrichtungen bzw. nicht einrichtungsscharf vorliegen.

## 3.4 Steuerungs- und Organisationsstrukturen

Ein Kita-Gutscheinsystem ist im Kern ein subjektbezogenes, nachfrageorientiertes Finanzierungs- und Steuerungssystem. Im Zuge seiner Einführung müssen die bestehenden Instrumente und Strukturen zur Steuerung des Kinderbetreuungsangebots hinsichtlich ihrer Anwendbarkeit überprüft und ggf. auf die dem geplanten System eigene Funktionslogik angepasst werden.

Neben einer Überprüfung der organisatorischen Aufgabenteilung (siehe Kap. 3.4.1) gilt dies insbesondere auch für

- die „*Satzung für die Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt*“ (im Weiteren kurz: Satzung), (siehe Kap. 3.4.2) sowie
- den „*Vertrag zwischen der Stadt Norderstedt und den nicht städtischen Trägern*“ (im Weiteren kurz: Vertrag) (siehe Kap. 3.4.3).

### 3.4.1 Organisationsstrukturen

Die Aufgabe zur Steuerung der Institutionellen Kindertagesbetreuung in Norderstedt ist innerhalb des Dezernats II - Amt für Schule, Sport, Kindertagesstätten und Soziales (42), und hier, dem Fachbereich Kindertagesstätten (422) zugeordnet.

Zu den Aufgaben des Fachbereichs Kindertagesstätten (422) zählen bisher folgende Tätigkeiten:

- Inhaltliche Planung und Betrieb der städtischen Kindertagesstätten.
- Förderung und Einrichtung des Betriebs von Kindertagesstätten in nichtstädtischer Trägerschaft.
- Integration in Kindertageseinrichtungen durch Integrationsgruppen und Einzelintegration
- Tagespflege
- Kindertagesstättenbedarfsplanung

- Kindertagesstättensatzung
- Kostenausgleich
- Auszahlung der Landes- und Kreisförderung an die nichtstädtischen Träger sowie Abrechnung der Fördermittel.

Bezogen auf die Aufgabenwahrnehmung im Verhältnis zu den städtischen Einrichtungen bzw. den nichtstädtischen Trägern geschieht dies auf Basis der „Satzung für die Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt“ (siehe Kap. 3.4.2) bzw. einem öffentlich-rechtlichen „Vertrag“ mit (siehe Kap. 3.4.3).

Innerhalb eines Kita-Gutscheinsystems kommt dem Amt v. a. die Funktion einer Regulierungsstelle zu (siehe Kap. 2). In der Folge verändert sich das Aufgabenspektrum des Amtes zum Teil erheblich. Zu den neuen bzw. veränderten Anforderungen im Falle der tatsächlichen Einführung des Kita-Gutscheinsystems zählen dabei u. a. folgende Aspekte:

- In Folge der Auslagerung der städtischen Einrichtungen ist das Amt nicht mehr unmittelbar für die Steuerung dieses Angebots verantwortlich. Die Steuerung geschieht mittelbar über eine Einflussnahme im Verwaltungsrat des Eigenbetriebs.
- Die Jugendhilfeplanung dient nicht mehr der Setzung eines bedarfsgerechten Angebots, das im „Bedarfsplan“ (§ 7 KiTaG) fest- und fortgeschrieben wird, sondern der Ermittlung der Nachfrageentwicklung als Dienstleistung für die Anbieter, die ihre Angebote dezentral planen. Im Ergebnis wird die bisherige zentrale *top-down* Planung durch eine dezentrale *bottom-up* Planung ersetzt.
- Die Jugendhilfeplanung nimmt Einfluss auf die dezentrale Planung durch Setzung bzw. Anpassung von Bewilligungskriterien für die Vergabe von Gutscheinen.
- Das Amt ist für die Einhaltung der in der Rahmenvereinbarung Qualität definierten Qualitätsstandards verantwortlich.
- Das Amt ist für die Vergabe der Gutscheine sowie die Kostenfeststellung der Elternentgelte verantwortlich.
- Das Amt ist für die Finanzierung der Anbieter auf Basis der eingelösten Gutscheine verantwortlich.

### 3.4.2 Steuerungsstrukturen

Die Satzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt sowie der Vertrag mit den nichtstädtischen Trägern bilden den wesentlichen, durch die Stadt Norderstedt selbst geschaffenen institutionelle Rahmen zur Steuerung des Kinderbetreuungsangebots.

#### 3.4.2.1 Satzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt

Die Satzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt in der Fassung vom 23.05.2003 regelt v. a. das Verhältnis zwischen Einrichtung und Eltern sowie zwischen der Stadt(verwaltung) und den Eltern. Insofern schafft die Satzung in Verbindung mit den übergreifenden gesetzlichen Grundlagen (KiTaG/KiTaVO) den rechtlichen Rahmen für den Betrieb der städtischen Einrichtungen.

Zu den wichtigsten Festlegungen innerhalb der Satzung zählen neben dem Betriebszweck (§ 1 i. V. m. § 4 und 5 KiTaG) v. a. die Definition der Prozesse zur Aufnahme- bzw. Beendigung eines Betreuungs-

verhältnisses (§ 2/§ 3) sowie der Erstattung (§ 12) usw., die Vorgabe der Öffnungszeiten sowie der nach Betreuungsarten und Leistungen (Verpflegung) differenzierten Gebührenhöhe.

Die Satzung enthält hingegen keine Ausführungen zur Finanzierung der städtischen Kindertageseinrichtungen insgesamt. Diese werden vielmehr bisher im Sinne Kostenrechnender Einheiten zu 100 Prozent (abzüglich der Zuschüsse des Kreises, des Landes und der Elternentgelte) über den Kommunalhaushalt finanziert. Diese Vollfinanzierung eines Anbieters läuft dem im Kita Gutscheinsystem angelegten marktwirtschaftlichen Mechanismus zuwider, insbesondere, da die Stadt innerhalb eines künftigen Kita-Gutscheinsystems in der Rolle der Regulierungsstelle für das Funktionieren des Wettbewerbs durch Setzung einheitlicher Regeln und Rahmenbedingungen zuständig wäre.

Unter der Annahme, dass das Kita-Gutscheinsystem zur Wahrung der Gleichbehandlung der Träger (Äquidistanzprinzip) eine Einbeziehung der städtischen Einrichtungen und damit aus organisatorischer Sicht, eine Auslagerung der bisher dem Amt zugeordneten städtischen Einrichtungen in eine organisatorisch selbständige Einheit, z. B. einen Eigenbetrieb, erforderlich macht (siehe Kapitel 5.6), entfällt somit der Regelungsgegenstand dieser Satzung in der bestehenden Form.

In diesem Fall stellt nicht mehr die Stadt den Eltern das Betreuungsangebot bereit, die ihre Kinder in einer öffentlichen Einrichtung betreuen lassen, sondern die organisatorisch selbständige Einheit, in die die öffentlichen Kindertageseinrichtungen ausgegliedert worden sind. Die Rolle der Stadtverwaltung reduziert sich in diesem Fall auf die Bewilligung von Gutscheinen, die Gebührenfeststellung sowie die Abrechnung der Gutscheine.

Hingegen entfällt z. B. die Mitwirkung der Stadtverwaltung bei der Aufnahme (§ 2 Abs. 4) oder die Verantwortung für die „Beendigung von Betreuungsverhältnissen“ (§ 3). Gleiches gilt für die Festlegung von Öffnungszeiten (§ 5), da dies ebenso wie die Vorgabe von Betreuungsformen (§ 1) in der Organisationshoheit der Werkleitung liegen muss, die gemäß § 3 Eigenbetriebsverordnung (EigVO) auch einem wirtschaftlichen Handeln verpflichtet ist, u. a. durch die Gestaltung eines konsequent an die Nachfrage angelehnten Betreuungsangebots.

**Fazit: Die bestehende Satzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt kann in ihrer jetzigen Form nicht in ein Kita-Gutscheinsystem überführt werden.**

### 3.4.2.2 Vertrag der Stadt Norderstedt mit den nicht-städtischen Trägern

Auf der Grundlage des § 25 Abs. 4 Satz 2 (KiTaG) hat die Stadt Norderstedt zum 01.01.2007 mit den Trägern der nicht-städtischen Einrichtungen einen Vertrag über die Finanzierung und die die Finanzierung betreffenden Angelegenheiten abgeschlossen. Demnach fördert die Stadt Kindertageseinrichtungen anerkannter Träger der freien Jugendhilfe im Sinne des § 22 ff. SGB VIII und § 1 Abs. 2 KiTaG, für die durch Aufnahme in den gemäß § 7 KiTaG zu erstellenden Bedarfsplan des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und durch kommunalpolitischen Beschluss des Fachausschusses ein Bedarf festgestellt worden ist und die die Mindestvoraussetzungen nach § 2 des Vertrages erfüllen.

Der Vertrag hat eine befristete Laufzeit bis zum 31.12.2011.

Eine Beendigung vor der o. g. Frist ist nur aus außerordentlichen Gründen möglich, insbesondere in dem Fall, dass eine der Vertragsparteien ihren vertraglichen Verpflichtungen nicht nachkommt. Ein Systemwechsel in der Finanzierung ist hierunter nach Einschätzung von Steria Mummert Consulting allerdings nicht zu subsumieren. Insofern können Änderungen des Vertrages, soweit erforderlich,

innerhalb des o. g. Zeitraums nur auf Basis des § 12 – Vertragsänderungen – vorgenommen werden. Änderungen setzen die Zustimmung beider Vertragsparteien voraus.

Im Falle der geplanten Einführung eines Kita-Gutscheinsystems hat der Vertrag in seiner jetzigen Form prägenden Einfluss auf die Ausgestaltung des neuen Finanzierungs- und Steuerungssystems.

Im Weiteren wird der Vertrag unter folgenden Gesichtspunkten betrachtet:

- Prägende Vertragsinhalte **[A]**.
- Notwendige Änderungen/Ergänzungen des Vertrags im Hinblick auf den Systemwechsel **[B]**.

## **[A] Prägende Vertragsinhalte**

Zu den aus Sicht eines Kita-Gutscheinsystems prägenden Vertragsinhalten zählen v. a.:

- § 1 Ziffer 3 – Definition der Betreuungsformen
- § 1 Ziffer 4 – Definition von Betreuungsarten
- § 2 Ziffer 1 – Festlegung des Trägertyps nichtstädtischer Anbieter – der Vertrag kann in dieser Form nicht auf private Anbieter ausgedehnt werden. Für diese Gruppe muss ggf. ein eigener Vertrag abgeschlossen werden.

## **[B] Notwendige Änderungen des Vertrages**

Im Hinblick auf den geplanten Systemwechsel ergibt sich bezogen auf folgende Regelung ein Anpassungs- bzw. Ergänzungsbedarf:

Fundstelle	Text (bisher)	Vorschlag (Neu)
§ 1 Ziffer 2, 2. Absatz, 2. Satz	Können die Plätze nicht mit Norderstedter Kindern besetzt werden, dürfen auch Kinder aus anderen Gemeinden aufgenommen werden.	Ergänzung: Die Finanzierung erfolgt gemäß den Vereinbarungen zwischen der Standort- und der Wohnortgemeinde hinsichtlich der Höhe der Förderung. Die Einrichtung hat keinen Anspruch auf Defizitfinanzierung durch die Stadt Norderstedt.
§ 1 Ziffer 2, 2. Absatz, 3. Satz	„... sowie hinsichtlich der Sozialstaffel die Regelung gemäß § 14 der Satzung für Kindertagesstätten der Stadt Norderstedt ..“	Entfällt Verweis auf die neue Gebührensatzung.
§ 1 Ziffer 2, 3. Absatz, 1. Satz	„... im Auftrag der Stadt“	„... in eigener Verantwortung“
§ 2 Ziffer 5	Der Träger erhebt von den Personensorgeberechtigten/n Gebühren aufgrund der jeweils gültigen Satzung	Entfällt Verweis auf die neue Gebührensatzung.
§ 2 Ziffer 7	Verwendungsnachweis	Entfällt



Fundstelle	Text (bisher)	Vorschlag (Neu)
§ 2 Ziffer 9	Datenlieferung	Entfällt – Stadt verfügt anhand der Gutscheine über die entsprechenden Informationen.
§ 3 Ziffer 1	Päd. Konzept	Kann in eine Rahmenvereinbarung Qualität übernommen werden.
§ 3 Ziffer 3	Antragsteller bei verschiedenen öffentlichen Zuschussgebern	Entfällt. Der Träger erhält von der Stadt den Gutscheinspezifischen Betrag. Die Stadt ist gegenüber Land/Kreis Antragspflichtig, da sie Gutscheinvorgabe Stelle ist.
§ 3 Ziffer 4	Rechtsnachfolge – Zustimmung der Stadt	Hinweis: Die Stadt kann ihre Zustimmung nur verweigern, sofern die Mindestvoraussetzungen nach dem Trägerwechsel nicht mehr erfüllt werden.
§ 4 Ziffer 1	Darstellung der Betriebskosten	Entfällt
§ 4 Ziffer 2	Regelgruppengröße	Entfällt: Dieser Absatz setzt eine gruppenbezogene Finanzierung voraus. Darüber hinaus liegt es im neuen System im Interesse des Trägers, eine Vollaustattung herzustellen. Es sollte eine Möglichkeit zur befristeten Auslastung gemäß Betriebserlaubnisoll eingeräumt werden
§ 5 Ziffer 1	Betriebskosten	Entfällt Die zu fördernde Höhe der Betriebskosten entspricht dem Wert des Gutscheins.
§ 5 Ziffer 2	Investitionskosten	Anpassung gemäß der Ausgestaltung der Gutscheinförderung erforderlich.
§ 6	Finanzierung der Betriebskosten	Entfällt Die Betriebskosten im Sinne des § 5 des Vertrags werden über die Gutscheine gedeckt.
§ 7	Berechnung des Zuschusses an den Träger	Entfällt Künftig gilt das „Kostenblatt“, das die jeweiligen Werte der Gutscheine ausweist.
§ 8 Ziffer 1	Auszahlung der Betriebskostenzuschüsse „Die halbjährliche Festlegung der Höhe des Betriebskostenzuschusses“	„Die monatliche Berechnung der Betriebskostenzuschüsse gemäß Art und Umfang der gemeldeten Gutscheine....“
§ 8 Ziffer 3	Rückforderungen	Beschränkt sich künftig auf die Nichteinhaltung der Mindestvoraussetzungen, die in der Rahmenvereinbarung Qualität definiert sind.
§ 9	Prüfungsrechte	Müssen eingehen in die Rahmenvereinbarung „Organisation“

Tabelle 8: Änderungs-/Ergänzungsbedarfe im Vertrag

Im Ergebnis zeigt sich, dass der bestehende Vertrag, der bereits die Grundlage für ein nachfrageorientiertes Finanzierungsmodell bietet, im Rahmen eines Kita-Gutscheinsystems durch einen erheblichen und vielfältigen Änderungs- bzw. Ergänzungsbedarf gekennzeichnet ist.

**Fazit: Eine Beibehaltung in der jetzigen Form unter dem Dach eines Gutscheinsystems ist nach Einschätzung von Steria Mummert Consulting nicht möglich.**

## 3.5 Fazit

In der Gesamtschau ergeben sich aus den bestehenden Strukturen der Kinderbetreuung folgende im Rahmen der geplanten Einführung eines Kita-Gutscheinsystems zu berücksichtigende Anforderungen:

### ▪ **Angebotsstruktur**

- Kleine Träger und Einrichtungen weisen in Norderstedt einen signifikanten Marktanteil von ca. 14 Prozent aus. Um diese Angebote trotz ihrer vermeintlich geringeren Angebotsflexibilität am Markt zu erhalten, muss ein Gutscheinsystem die spezifischen Belange dieser Träger und Einrichtungen berücksichtigen.
- Die im Gesetz angelegte Differenzierung zwischen Kindertagesstätten und kindergartenähnlichen Einrichtungen muss im Gutscheinsystem berücksichtigt werden. Letztere machen rund ein Viertel der Kindertageseinrichtungen in der Stadt Norderstedt aus.
- Auf Seiten der Träger werden die Anforderungen an eine größere Differenzierung der vorgehaltenen Angebote zunehmen.
- Das Gutscheinsystem muss besondere Angebote (v. a. Integration/Sprachförderung) differenziert berücksichtigen.

### ▪ **Nachfragestruktur**

- Fehlbelegungen und unterjährige Unterauslastungen werden im bisherigen Finanzierungssystem nicht bzw. kaum berücksichtigt. In einem neuen System werden diese Unterauslastungen finanzwirksam. Dies wirkt sich auf die Bilanzen der Träger aus.
- Zum jetzigen Zeitpunkt liegen keine ausreichenden Informationen über das Nutzerverhalten sowie die Auslastung der Betreuungsangebote im Jahresverlauf vor. Diese Informationen müssen im Vorfeld der Einführung zur Validierung des Konzepts erhoben werden.

### ▪ **Finanzstruktur**

- Zum jetzigen Zeitpunkt liegen keine ausreichend differenzierten Kostendaten zur Festlegung des Gutscheinwertes vor. Hierzu bedarf es einer umfassenden Finanzstrukturanalyse.
- Die bisherigen Fehlbelegungen müssen bei der Berechnung der Gutscheinwerte berücksichtigt werden um Fehlfinanzierungen zu vermeiden.

## ■ **Organisations- und Steuerungsstruktur**

- Das Aufgabenspektrum des für die Kinderbetreuung zuständigen Amts für Schule, Sport, Kindertagesstätten und Soziales ändert sich. Im Zuge des Systemwechsels bedarf es einer Organisationsuntersuchung i. V. m. einer Personalbemessung bezogen auf die neuen Aufgaben.
- Die Satzung für die Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt sowie der Vertrag mit den nichtstädtischen Träger müssen durch neue Regelungen ersetzt werden.

## 4 Externe Rahmenbedingungen

Die Stadt Norderstedt muss im Rahmen der geplanten Einführung des Kita-Gutscheinsystems die bestehenden externen Rahmenbedingungen berücksichtigen.

Hierzu zählen v. a.:

- **Rechtliche Rahmenbedingungen**, v. a. das Schleswig-Holsteinische Kindertagesstättengesetz (KiTaG) sowie die Verordnung.
- **Organisatorische Rahmenbedingungen**, v. a. die bestehende Aufgabenteilung zwischen dem Kreis Segeberg und der Stadt Norderstedt.
- **Finanzielle Rahmenbedingungen**, v. a. die bestehenden Finanzverflechtungen zwischen dem Land Schleswig-Holstein, dem Kreis und der kreisangehörigen Kommune Norderstedt.
- **Soziostrukturelle Rahmenbedingungen**, v. a. die Größe der in Norderstedt bestehenden relevanten Bedarfsgruppen.

### 4.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege ist im dritten Abschnitt des SGB VIII in den §§ 22 – 26 angelegt. Das Nähere über Inhalt und Umfang der in diesem Abschnitt geregelten Aufgaben und Leistungen regelt das Landesrecht (§ 26 SGB VIII).

In Schleswig-Holstein geschieht dieses in Form von zwei Rechtsvorschriften:

- Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen (*Kindertagesstättengesetz – KiTaG*), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Dezember 2006 (GS Schl.-H. II, Gl. Nr. 850-1)
- Landesverordnung über Mindestanforderungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen und für die Leistungen der Kindertagespflege (*Kindertagesstätten und –tagespflegeverordnung – Ki-TaVO*), zuletzt geändert durch Verordnung vom 19. Juni 2007 (GS Schl.-H. II; Gl. Nr. 850-1-1).

Diese beiden Rechtsvorschriften bilden den rechtlichen Rahmen, in den sich das Norderstedter Kita-Gutscheinsystem einordnen muss. Dabei stehen folgende Fragen im Mittelpunkt:

- **[1]** Erfüllt ein Kita-Gutscheinsystem die im KiTaG (§§ 6 und 7) formulierten Anforderungen an die (Bedarfs-)Planung und Gewährleistung?
- **[2]** Ist ein kindbezogenes Finanzierungssystem kompatibel zu den in §§ 22 ff. KiTaG definierten Finanzierungsregelungen?
- **[3]** Ist ein kindbezogenes Personalbemessungssystem kompatibel zu den im KiTaG (§ 13) i. V. m. der KiTaVO (§§ 4 ff. KiTaVO) definierten personellen Mindeststandards?

- **[4]** Welche Anforderungen resultieren aus dem im Kindertagesstättengesetz definierten Auftrag (§ 4 KiTaG) sowie den Grundsätzen (§ 5) im Hinblick auf die Ausgestaltung des Norderstedter Kita-Gutscheinsystems?
- **[5]** Unterstützt das Kindertagesstättengesetz die für das Kita-Gutscheinsystem erforderliche Trägervielfalt sowie die Gleichbehandlung verschiedener Trägertypen?
- **[6]:** Welche Anforderungen muss das Kita-Gutscheinsystem in Bezug auf die Erteilung von Betriebserlaubnissen (§ 11 Abs. 1 KiTaG) erfüllen?
- **[7]** Welche Anforderungen ergeben sich aus der Beteiligung von Beiräten / Elternvertretungen an ein Kita-Gutscheinsystem?

### **Frage [1]: Erfüllt ein Kita-Gutscheinsystem die im KiTaG (§§ 6 und 7) formulierten Anforderungen an die (Bedarfs-)Planung und Gewährleistung?**

Die Stadt Norderstedt hat als große kreisangehörige Gemeinde die Aufgaben des Kreises als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe zum 01. Januar 2007 weitgehend übernommen. Insofern nimmt die Stadt Norderstedt ähnlich den kreisfreien Städten sowohl die Aufgaben des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe (im Rahmen eines ‚gemeinsamen Dienstes‘ mit dem Kreis) als auch der Standortgemeinde wahr.

Zu den Aufgaben des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe zählt gemäß § 6 Abs. 1 KiTaG auch die Planung und Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots an Kindertageseinrichtungen und Tagespflegestellen nach §§ 24 und 24a SGB VIII. Diese Gewährleistungspflicht stellt darauf ab, dass die *„zur Ausführung von Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen“* (Otto; 2006:40).

Art und Umfang dieser erforderlichen, bedarfsgerechten Angebote werden durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Bedarfsplan (§ 7 Abs. 1 KiTaG) festgelegt, der den verbindlichen Rahmen für die Schaffung und den Betrieb des bedarfsgerechten Angebots bildet. Insofern muss auch in einem Kita-Gutscheinsystem, in dem das bedarfsgerechte Angebot im Kern das Ergebnis einer Vielzahl dezentraler Planungs- und Abstimmungsprozesse zwischen Anbietenden und Nachfragenden von Kinderbetreuungsangeboten ist, ein verbindlicher Bedarfsplan zur formalen Erfüllung der Gewährleistungspflicht durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe erstellt werden.

Allerdings ist der Bedarfsplan innerhalb des geplanten Kita-Gutscheinsystems nicht mehr im Sinne einer *top-down* Planung zu verstehen, die *ex-ante* die vorzuhaltenden Angebote innerhalb der Gemeinde verbindlich vorgibt, sondern als Instrument, dass die dezentralen Planungsaktivitäten der Anbietenden aufgreift, diese aggregiert und den Ergebnissen der laufenden Bedarfsanalyse gegenüberstellt. Ansatzpunkt dieser kontinuierlichen Anpassung des Bedarfsplans ist demnach § 7 Abs. 3 KiTaG, demzufolge ein *„unvorhergesehener Bedarf [...] auch zwischen den Fortschreibungsterminen in den Bedarfsplan aufgenommen werden kann“*. Indem zugleich die Finanzierung des dezentral geplanten Angebots an die Aufnahme in den Bedarfsplan geknüpft ist, bleibt der Bedarfsplan als zentrales „Steuerungsinstrument“ im Kern erhalten. Die Entscheidung wiederum über Aufnahme einer geplanten

Maßnahme in den Bedarfsplan kann die Stadt Norderstedt in ihrer Doppelrolle als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie als Standortgemeinde gemäß § 7 Abs. 3 KiTaG in eigener Verantwortung treffen.

Die Umsetzung des Bedarfsplans wiederum liegt in der Verantwortung der Gemeinden (§ 8 Abs. 1 KiTaG). Allerdings muss die Gemeinde diese Angebote nicht vollständig in Eigenleistung bereitstellen. Vielmehr gilt hier das *Subsidiaritätsprinzip*, demzufolge Gemeinden von eigenen Maßnahmen absehen können, „soweit geeignete Kindertageseinrichtungen und Tagespflegestellen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben und rechtzeitig geschaffen werden können“ (ebd.). Die Aufgabe der Standortgemeinde besteht somit darin, die erforderlichen Rahmenbedingungen für die Umsetzung des Bedarfsplans schaffen. Diese werden im Kita-Gutscheinsystem durch die Vergabe der Gutscheine sowie die daran geknüpfte Förderung geschaffen, welche die Träger in die Lage versetzt, bedarfsgerechte Angebote bereitzustellen.

Unter den hier getroffenen Annahmen bzw. aufgezeigten Prozessen erfüllt ein Kita-Gutscheinsystem die rechtlichen Anforderungen an die Bedarfsplanung sowie bzgl. der Gewährleistungspflicht.

### **Frage [2]: Ist ein kindbezogenes Finanzierungssystem kompatibel zu den in §§ 22 ff. KiTaG definierten Finanzierungsregelungen?**

Die Finanzierung von Kinderbetreuungsangeboten wird in den §§ 22 ff. KiTaG geregelt. Die Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen nach § 24 KiTaG von Trägern nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 – 3 werden gemäß § 25 Abs. 1 durch (1) Zuschüsse des Landes, (2) Teilnahmebeiträge oder Gebühren, (3) Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, (4) Zuschüsse der Gemeinden sowie (5) Eigenleistungen des Trägers aufgebracht.

Die nach Abzug der Zuschüsse des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe und des Landes sowie der Teilnahmebeiträge oder Gebühren verbliebenen Kosten tragen die Standortgemeinde sowie, bezogen auf die nichtstädtischen Angebote, die Träger in Form von Eigenleistungen selbst. Hinsichtlich der Art der Kostenaufteilung „schließen die Standortgemeinde und der Träger schriftliche Vereinbarungen über die Finanzierung und die die Finanzierung betreffenden Angelegenheiten“. Diese Vereinbarungsfreiheit ermöglicht auch die Einführung eines kindbezogenen Finanzierungssystems. Der Eigenanteil der Träger ergibt sich in diesem Fall aus dem Ausgleich einer ggf. folgenden Unterfinanzierung des vorgehaltenen Angebots in Folge von Unterauslastung. In der Summe wird so eine angemessene Finanzierung der Personal- und Sachkosten, die durch den Betrieb einer Kindertageseinrichtung entstehen (§ 24 Abs. 1 KiTaG), gewährleistet.

### **Frage [3]: Ist ein kindbezogenes Personalbemessungssystem kompatibel zu den im KiTaG (§ 13) i. V. m. der KiTaVO (§§ 4 ff. KiTaVO) definierten personellen Mindeststandards?**

Obwohl in der Verordnung §§ 5 – 7 KiTaVO die Gruppe als Bezugsgröße für die Mindestpersonalausstattung angegeben wird, ist eine kindbezogene Personalbemessung im Rahmen des Gesetzes möglich. Die Gruppe ist für die Betriebsorganisation nicht verbindlich. Vielmehr hat der jeweilige Träger im Rahmen der Trägerhoheit unter Beachtung der Mindestanforderungen die Organisationshoheit über die Gestaltung der Angebote. Die Erfüllung der Mindestanforderungen ist gewährleistet, sofern die in der Verordnung angelegten Fachkraft-Kind-Relationen eingehalten sind.

Die Möglichkeit zur Anwendung eines **Fachkraft-Kind-Schlüssels** wird durch ein Schreiben des zuständigen Ministeriums für Bildung und Frauen des Landes Schleswig-Holstein vom 30. Mai 2007 an die Jugendämter der Kreise und kreisfreien Städte bestätigt. Unter Verweis auf im Land bereits vorhandene Beispiele – hier die Gemeinde Nahe – wird dort bzgl. der Anwendung eines Fachkraft-Kind-Schlüssels innerhalb des bestehenden gesetzlichen Rahmens folgende Klarstellung vorgenommen:

*„Die Kindertagesstättenverordnung enthält zwar Vorgaben für die Größe von Gruppen und für die Qualifikation des in den Gruppen tätigen Personals. Sie regelt damit aber nicht, in welcher Weise dieses Personal jeweils über den Tag verteilt zum Einsatz gelangt. Diese Planung obliegt vielmehr dem Einrichtungsträger selbst, der den betriebsorganisatorischen Ablauf eigenverantwortlich zu gestalten hat. Er hat es deshalb in der Hand, die Gruppen sowohl aus pädagogischen als auch aus organisatorischen Gründen immer wieder neu zusammenzusetzen. Eine solche Veränderung kann beispielsweise sinnvoll sein, um den Kindern die Wahl unter mehreren Angeboten zu eröffnen. Sie kommt aber auch dann in Betracht, wenn sich die Zahl der Kinder im Laufe des Tages verringert und eine effiziente Personalbewirtschaftung eine kleinere Zahl von Gruppen erforderlich macht. **Um sich diese Flexibilität zu ermöglichen, ist ein Träger demnach nicht gehindert, seiner betrieblichen Organisation einen Fachkraft-Kind-Schlüssel zugrunde zu legen.** Die in der Kita-VO geregelten Gruppen bilden dabei jedoch weiterhin die maßgebliche Bezugsgröße für die Bemessung des Mindestbestands an pädagogischem Personal.“*

Im Ergebnis müssen somit über die Einrichtung hinweg die Mindestanforderungen erfüllt werden. Eine kindbezogene Personalbemessung ist somit innerhalb der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen möglich.

#### **Frage [4]: Welche Anforderungen resultieren aus dem im Kindertagesstättengesetz definierten Auftrag (§ 4 KiTaG) sowie den Grundsätzen (§ 5) im Hinblick auf die Ausgestaltung des Norderstedter Kita-Gutscheinsystems?**

Das Kindertagesstättengesetz hebt vorrangig auf den Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsauftrag der Kindertageseinrichtungen (§ 4 Abs. 1 KiTaG) ab, der letztlich „die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit [...] unterstützen und das leibliche, seelische und geistige Wohl des Kindes [...] fördern“ soll.

Diese Zielsetzung wird im § 4 KiTaG weiter konkretisiert. So werden u. a. relevante Bildungsbereiche (§ 4 Abs. 3 KiTaG), deren geplante Umsetzung in der pädagogischen Konzeption jeder Kindertageseinrichtung dargestellt werden sollen (§ 5 Abs. 3 KiTaG), benannt. Im Rahmen dieser Bildungsvorgänge sollen die Interessen und Fragestellungen der Kinder Ausgangspunkt der Tätigkeiten sein.

Aus Sicht des geplanten Kita-Gutscheinsystems ergeben sich aus den hier formulierten Zielen und Grundsätzen folgende Anforderungen:

- Die Ziele und Grundsätze des Kindertagesstättengesetzes bilden die Grundlage für die in diesem Falle auszuarbeitende Qualitätsvereinbarung zwischen der Stadt Norderstedt und den Trägern.

- Ein pädagogisches Konzept muss als wesentliches Element in den Katalog der Mindestanforderungen aufgenommen werden, den die Träger erfüllen müssen.
- Bei der Formulierung der „Bewilligungskriterien“ für die Vergabe von Gutscheinen muss die Anforderung des § 5 Abs. 2 KiTaG - „Bei den Bildungsvorgängen soll zunächst von den Interessen und Fragestellungen der Kinder ausgegangen werden.“ – berücksichtigt werden.

Die räumlichen, personellen, zeitlichen und organisatorischen Mindestvoraussetzungen für den diesen Zielen und Grundsätzen verpflichteten Betrieb einer Kindertageseinrichtung sind in den §§ 13 – 15 KiTaG i. V. m. den §§ 4-8 KiTaVO benannt (siehe hierzu Kap. 4.1.2)

### **Frage [5]: Unterstützt das Kindertagesstättengesetz die für das Kita-Gutscheinsystem erforderliche Trägervielfalt sowie die Gleichbehandlung verschiedener Trägertypen?**

Gemäß § 9 Abs. 1 KiTaG können Kindertageseinrichtungen errichtet und betrieben werden von „(1) anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe [...], (2) Gemeinden [...] als öffentlichen Trägern, (3) den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, (4) anderen Trägern, insbesondere Wirtschaftsunternehmen, privatgewerblichen Trägern und nicht anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe“ (§ 9 Abs. 1 KiTaG). Demnach sieht das KiTaG eine entsprechende Trägervielfalt vor.

Allerdings schränkt das Kindertagesstättengesetz die Gleichbehandlung der Trägertypen in vielfältiger Weise ein.

- Gemäß §§ 23 Abs. 1 bzw. 25 Abs. 1 KiTaG werden lediglich die Baumaßnahmen bzw. Betriebskosten der Träger nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 durch Zuschüsse der Gemeinden, der Kreise und des Landes aufgebracht. Andere Träger, insbesondere Wirtschaftsunternehmen, privatgewerbliche Träger und nicht anerkannte Träger der freien Jugendhilfe erhalten demnach keine vergleichbaren Zuschüsse.
- Gemäß § 7 Abs. 3 können nur Kindertagesstätten und Tagespflegestellen in den Bedarfsplan aufgenommen werden. Kindergartenähnliche Einrichtungen (§ 1 Abs. 3 KiTaG), also solche Einrichtungen, die nicht in vollem Umfang den personellen, räumlichen, zeitlichen und organisatorischen Mindestanforderungen für Kindertagesstätten entsprechen, werden demnach nicht im Bedarfsplan berücksichtigt und sind somit auch nicht in die finanzielle Förderung zur Finanzierung von Baumaßnahmen und Betriebskosten nach §§ 23, 25, 25a und 30 KiTaG einbezogen.

Um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, müssen im Rahmen eines Kita-Gutscheinsystems diese Ungleichbehandlungen vermieden bzw. durch die Stadt Norderstedt kompensiert werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass auch neue Anbieter auf den Markt ‚drängen‘ und so den Impuls für einen wirklichen (Qualitäts)-Wettbewerb zwischen den Anbietenden setzen.

### **Frage [6]: Welche Anforderungen muss das Kita-Gutscheinsystem in Bezug auf die Erteilung von Betriebserlaubnissen (§ 11 Abs. 1 KiTaG) erfüllen?**

Gemäß § 11 Abs. 1 KiTaG bedarf der Träger einer Kindertageseinrichtung für den Betrieb der Einrichtung einer Erlaubnis. Eine solche Betriebserlaubnis ist auch in einem Kita-Gutscheinsystem erforder-



lich. Diese wird durch den Kreis Segeberg erteilt, sofern der Träger die nach § 47 SGB VIII erforderlichen Angaben beibringt.

Im Hinblick auf den geplanten Systemwechsel ist zu erwarten, dass die Anbieter ihre Angebotsstruktur flexibler und häufiger auf Veränderungen der Nachfrage hin anpassen, z. B. durch Anpassungen der Öffnungs- und / oder Betreuungszeiten sowie der Gruppen- und Platzstruktur. Insofern muss im Rahmen der Einführung mit dem zuständigen Kreis eine Vereinbarung über das erforderliche Verfahren getroffen werden, in dem die Anforderungen, Inhalte und Prozesse definiert sind.

### **Frage [7]: Welche Anforderungen ergeben sich aus der Beteiligung von Beiräten/ Elternvertretungen an ein Kita-Gutscheinsystem?**

„In einer Kindertageseinrichtung mit zwei oder mehr Vormittagsgruppen ist ein Beirat einzurichten.“ (§ 18 Abs. 1). Beiräte dienen demnach der Abstimmung zwischen Eltern, Einrichtung und Träger. Insofern bilden sie bezogen auf die Anforderungen eines Kita-Gutscheinsystems einen guten Rahmen für den erforderlichen Abgleich von Angebot und Nachfrage zur Herstellung eines bedarfsgerechten Angebots.

In diesem Sinne wirkt der Beirat bei wesentlichen inhaltlichen und organisatorischen Entscheidungen der Kindertageseinrichtung mit, insbesondere bei 1. der Bewirtschaftung zugewiesener Mittel, 2. der Aufstellung von Stellenplänen, 3. der Festsetzung der Öffnungszeiten, 4. der Festsetzung der Elternbeiträge und 5. der Festlegung des Aufnahmeverfahrens (siehe § 18 Abs. 3 KiTaG). Dieses Verfahren bietet die Möglichkeit, Maßnahmen der Angebotsflexibilisierung – deren Ziel letztlich in der Herstellung eines optimalen Abgleichs von Angebot und Nachfrage besteht – mit Akzeptanz aller Beteiligten zu beschließen und umzusetzen.

Sofern zwischen den Parteien keine einheitliche Position erzielt werden kann, verbleibt das Letztentscheidungsrecht allerdings wie bisher bei der Einrichtung und dem Träger. Auf diese Weise ist die pädagogische und betriebswirtschaftliche Handlungsfähigkeit der Anbieter gewährleistet, die im Rahmen eines Kita-Gutscheinsystems an Bedeutung gewinnt. In gleicher Weise ist die „Beteiligung der Eltern in wesentlichen Angelegenheiten der Kindertageseinrichtung“ (§ 17 Abs. 1 KiTaG) zu interpretieren.

## **4.2 Organisatorische Rahmenbedingungen**

Die Einführung eines Kita-Gutscheinsystems berührt die Aufgabenteilung zwischen dem Kreis Segeberg und der großen kreisangehörigen Stadt Norderstedt.

Diese ist seit dem 01.01.2007 neu geregelt. Seither nimmt die Stadt Norderstedt als große kreisangehörige Gemeinde gemäß § 47 Abs. 1 Jugendförderungsgesetz durch Verordnung die Funktion als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe in eigener Verantwortung wahr.

Gemäß § 3 des „*Öffentlich-rechtlichen Vertrags über die Übernahme der örtlichen Trägerschaft der öffentlichen Jugendhilfe durch die Große kreisangehörige Stadt Norderstedt*“ i. V. m. § 69 Abs. 4 SGB VIII führen die Vertragspartner, nämlich der Kreis Segeberg einerseits und die Große kreisangehörige Stadt Norderstedt andererseits nunmehr u. a. die Jugendhilfeplanung gem. § 80 SGB VIII als gemein-

samen Dienst durch. Hierunter fallen auch die planerischen Aufgaben für den Leistungsbereich der institutionellen Kinderbetreuung. Die konkrete Planung und Gewährleistung (§ 6 KiTaG) sowie die Bedarfsplanung (§ 7 KiTaG) des Kinderbetreuungsangebotes bezogen auf die Stadt Norderstedt wird gleichwohl federführend durch diese selbst verantwortet und im Rahmen des gemeinsamen Dienstes mit der Jugendhilfeplanung des Kreises koordiniert.

Die Heimaufsicht ist Aufgabe des Landes und als solche delegiert an die Kreise. Dementsprechend ist der Kreis auch weiterhin gemäß § 11 Abs. 1 KiTaG i. V. §§ 45 bis 48 SGB VIII für die Erteilung der Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung (kurz: Betriebserlaubnis) sowie die Aufsicht über die Einrichtungen zuständig. Einer Genehmigung durch den Kreis bedürfen folgende Vorgänge:

- Neueröffnung einer Kindertageseinrichtung.
- Neueröffnung von Gruppen innerhalb bestehender Kindertageseinrichtungen sowie Erweiterung von Gruppenkapazitäten.
- Sondergenehmigungen zur Vergrößerung von Gruppen über die gesetzliche Höchstgruppengröße hinaus.
- Änderung der Öffnungszeiten.
- Änderungen in der Personalausstattung.

Da die Angebotsflexibilisierung in Folge der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems deutlich zunimmt, ist damit zu rechnen, dass die Anzahl der diesbezüglichen „Änderungsmeldungen“ und „Genehmigungsanfragen“ deutlich zunimmt. Insofern bedarf es einer Vereinbarung mit dem Kreis über Art und Umfang der Aufgabenwahrnehmung.

Zudem muss die Rolle des Kreises in Bezug auf die Steuerung des Marktzugangs (neuer) Anbieter sowie die Kontrolle der Erfüllung der gesetzlichen Mindestanforderungen im Sinne des Kita-Gutscheinsystems konkretisiert und mit abgestimmt werden.

## 4.3 Finanzielle Rahmenbedingungen

Die Finanzierung der Kinderbetreuung in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege ist in den §§ 22–25a, 30 KiTaG geregelt. Da die geplante Einführung eines Kita-Gutscheinsystems einen Wechsel des bisherigen Steuerungs- und Finanzierungssystems darstellt, müssen die bisherigen finanziellen Rahmenbedingungen im Zuge der Konzeption berücksichtigt werden. Dies gilt v. a. hinsichtlich der Anforderungen in Bezug auf die Verwendung der Finanzierungsquellen (§ 25 Abs. 1 KiTaG), die Art der Umsetzung (Finanzverflechtungen) sowie die Auswirkungen auf das Gesamtfinanzierungssystem.

### 4.3.1 Finanzierungsquellen

An der Finanzierung der Betriebskosten (§ 24 KiTaG) der Kinderbetreuung sind bisher gemäß §§ 25 und 25a KiTaG folgende Parteien beteiligt:

### ■ Land Schleswig-Holstein

Gemäß § 25 Abs. 2 KiTaG werden den Kreisen und kreisfreien Städten Landesmittel zur Betreuung und Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflegestellen nach § 30 Abs. 2 nach Maßgabe der im Haushaltsplan des Landes bereitgestellten Mittel zugewiesen. Diese Landesmittel sind ein Zuschuss zu den Personalkosten, die den Trägern durch die Erfüllung des Personalschlüssels gemäß KiTaVO entstehen. Anspruchsberechtigt ist demnach der Träger, sofern sein Angebot im Bedarfsplan aufgenommen ist.

Des Weiteren finanziert das Land gemäß § 35a SGB VIII bzw. §§ 53 ff SGB XII die Integrationsmehrkosten für Kinder mit Beeinträchtigungen. Anspruchsberechtigt sind die Eltern bzw. das Kind.

### ■ Eltern/Erziehungsberechtigten

Gemäß § 25 Abs. 3 KiTaG sollen die Personensorgeberechtigten einen angemessenen Beitrag zu den Kosten der Kindertageseinrichtungen entrichten. Dabei soll die Einkommenssituation der Familien berücksichtigt werden. Die Höhe der Gebühren legt die Standortgemeinde fest.

Die Stadt Norderstedt hat die Gebühren in der „Satzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt“ festgelegt. Diese gelten gemäß Vertrag auch für die Freien Träger. Darüber hinaus gilt die Richtlinie zur Sozialstaffelung. Die Elterngebühren werden vom Träger bzw. der Einrichtung selbst eingezogen.

Außerdem müssen die Eltern für die Verpflegung ihrer Kinder aufkommen. Die Träger können für die Verpflegung eigenständig Gebühren festlegen. Auf diese wird keine Sozialstaffelung angerechnet. In den städtischen Einrichtungen liegt die Gebühr bei 69 Euro pro Monat.

### ■ Kreis Segeberg

Gemäß § 25 Abs. 1 KiTaG sind die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe (i. d. R. die Kreise oder kreisfreien Städte) an der Finanzierung der Kinderbetreuung beteiligt. Im Rahmen eines Vertrages zwischen der Stadt Norderstedt und dem Kreis Segeberg vom 01.01.2007 wurde die Aufgabe des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe vom Kreis auf die Stadt Norderstedt übertragen. In diesem Rahmen wurde ein pauschaler jährlicher Kostenausgleich vom Kreis an die Stadt Norderstedt vereinbart. Zweck ist die Wahrnehmung der Aufgaben des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe. Empfänger ist die Stadt.

Gemäß § 25 Abs. 13 KiTaG können die Kreise als örtliche Träger der Jugendhilfe mit dem jeweiligen kreisangehörigen Standortgemeinden weiter eine schriftliche Vereinbarung über eine kreisweit geltende Staffelung der Teilnahmebeiträge und Gebühren, [...] nach Einkommensgruppen und Kinderzahl (Sozialstaffel) und das entsprechende Bewilligungsverfahren abschließen. Die Stadt Norderstedt hat am 10.10.2007 eine eigene Sozialstaffel-Richtlinie verabschiedet, in der sie Familien mit geringem Einkommen bzw. mehreren Kindern Ermäßigungen gewährt. Mit dem Kreis wurden im Rahmen des oben erwähnten Vertrages Vereinbarungen getroffen, dass dieser sich mit einem pauschalen jährlichen Betrag an den Sozialstaffelkosten beteiligt.

### ■ Stadt Norderstedt (Standortgemeinde)

Gemäß § 25 Abs. 4. KiTaG trägt die Standortgemeinde die nach Abzug der Zuschüsse des Kreise und des Landes sowie der Gebühren verbleibenden Kosten des Betriebs für die in Trägerschaft der

Standortgemeinde betriebenen Einrichtungen. Für die von einem anerkannten Träger der freien Jugendhilfe betriebenen Einrichtungen schließen die Standortgemeinde und der Träger darüber hinaus eine schriftliche Vereinbarung über die Finanzierung und die die Finanzierung betreffenden Angelegenheiten ab. Hierin werden auch die Eigenleistungen des Trägers definiert.

Kindergartenähnliche Einrichtungen, die nicht unter die Förderung gemäß KiTaG fallen, werden weiterhin nach Maßgabe der Grundsätze für die Förderung der Kinderbetreuung in Norderstedt vom 29.05.1989 gefördert. Empfänger dieser Zuschüsse sind die Träger bzw. die Einrichtungen.

Gemäß §7 KiTaG kann es außerdem zu gesonderten Vereinbarungen zwischen Stadt und freien Trägern über Mehrkosten kommen, die letzteren entstehen, wenn aufgrund der Bedarfsplanung ein **Abbau** bzw. eine **Umstrukturierung** von Plätzen beim freien Träger erforderlich wird.

### ■ Umliegende Gemeinden (im Rahmen des Kostenausgleichs)

Gemäß § 25 a KiTaG ist der Kostenausgleich für den Fall geregelt, in dem Betreuungsplätze durch Kinder anderer Wohnortgemeinden in Anspruch genommen werden. Sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, trägt die Wohnortgemeinde in diesem Fall die Höhe des Betriebskostenanteils, den die Standortgemeinde für einen gleichwertigen Platz an den Träger der Einrichtung zahlt, jedoch höchstens in der Höhe, den die Wohnortgemeinde für einen gleichwertigen Platz an den Träger einer vergleichbaren Einrichtung zahlt oder zu zahlen hätte (§ 25 a Abs. 4 KiTaG).

Die folgende Abbildung weist die Anteile der o. g. Finanzierungsquellen – abgesehen von den umliegenden Gemeinden – für die Jahre 2004 bis 2007 aus (Stand von 2006, d. h. für 2006 und 2007 handelt es sich um geschätzte Werte).

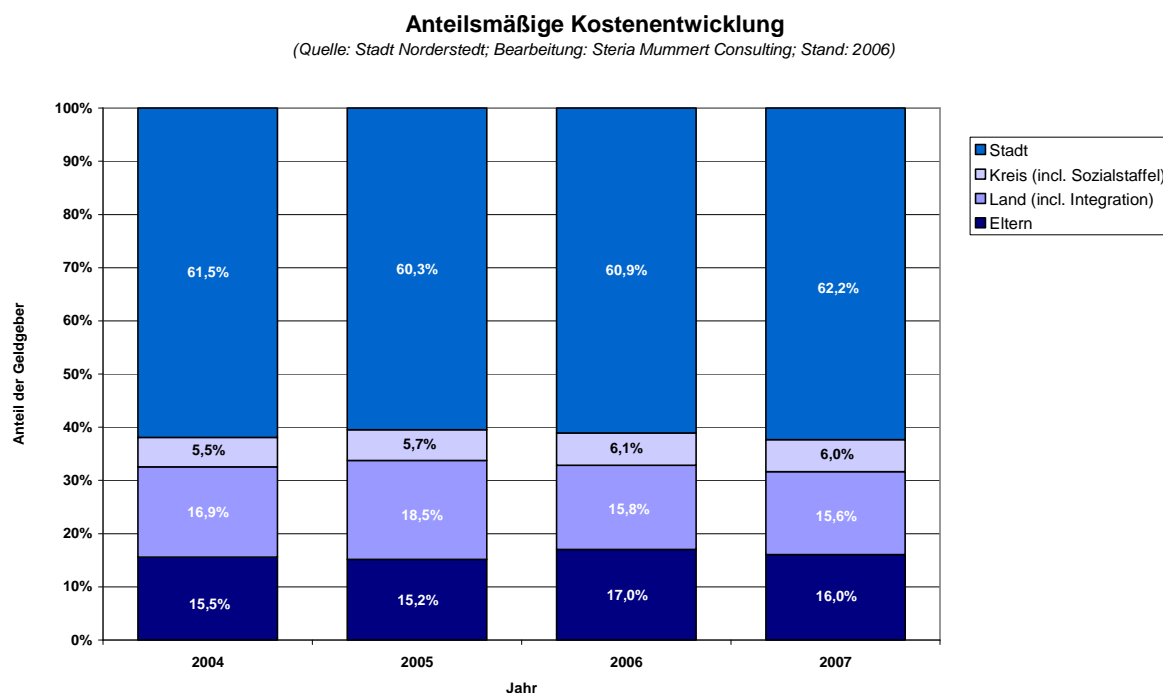


Abbildung 12: Finanzierungsanteile nach Finanzquellen im Jahr 2006/2007

Neben der derzeitigen Finanzierung sind von Bund und Land in den nächsten Jahren zusätzliche Fördermittel für die Krippenbetreuung zu erwarten. Art und Höhe dieser Förderung sind jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bekannt, so dass sie in die weiteren Planungen vorerst nicht miteinbezogen werden kann.

### 4.3.2 Finanzverflechtungen/Finanzmittelströme

Im Rahmen der Gestaltung der künftigen Finanzmittelströme sind die bestehenden Regelungen und Finanzverflechtungen zu berücksichtigen. Diese stellen sich wie folgt dar:

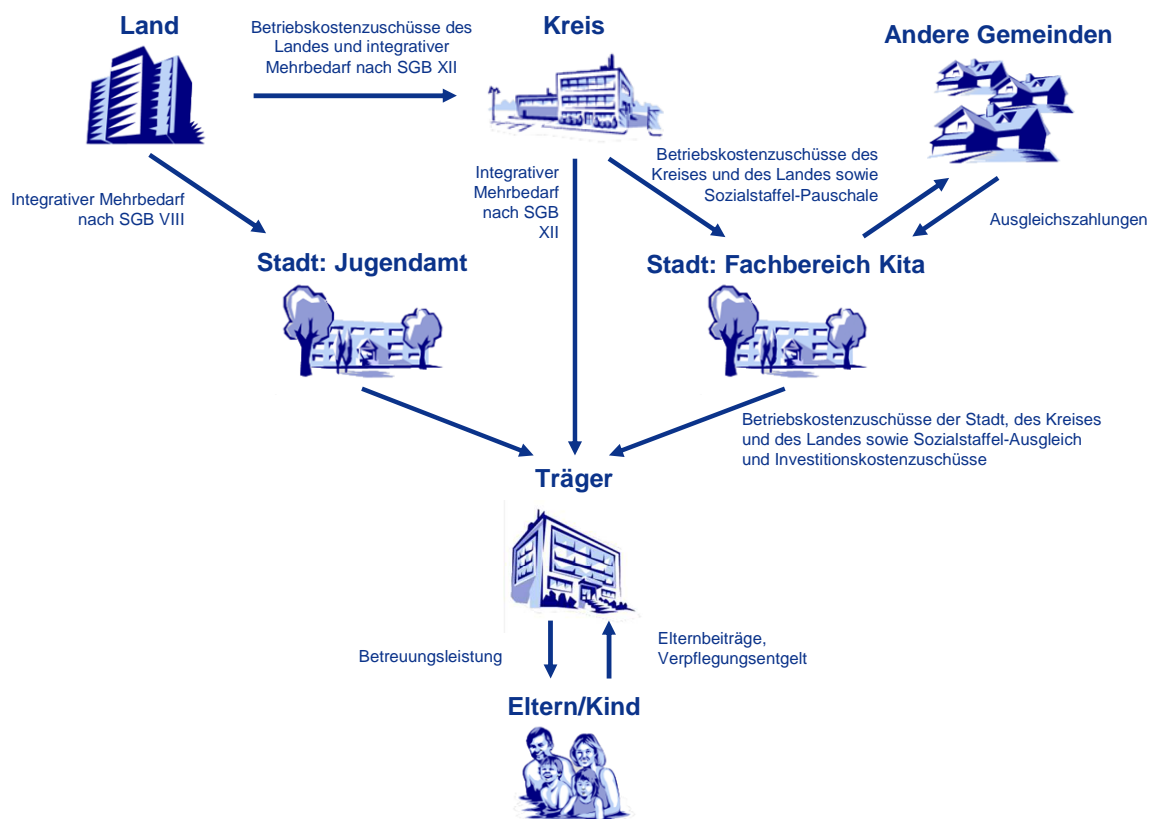


Abbildung 13: Finanzströme im System der Kindertagesbetreuung in Norderstedt

Folgende Finanzströme sind im Rahmen der geplanten Neugestaltung des Finanzierungssystems zu beachten:

- **Die Betriebskostenzuschüsse des Landes**

Bei den Betriebskostenzuschüssen des Landes handelt es sich um einen „gedeckelten“ Betrag in Höhe von 60 Mio. Euro, der anteilig auf die Kreise und, in der Folge, auf die kreisangehörigen Städte und Gemeinden verteilt wird. Der Anteil des Kreises Segeberg liegt derzeit bei rund 5,9 Mio. Euro. Diese verteilt der Kreis nach einem fortschreibungsfähigen Schlüssel auf die Träger. Die Zuweisung der Mittel erfolgt über die Stadt direkt an die Träger.

Die Schlüsselkennziffern zur Verteilung dieser Gelder durch den Kreis sind v. a. die im Bedarfplan festgelegten Betreuungsangebote sowie der daraus abzuleitende Personalbedarf. Diese Kennziffern sind angebotsorientiert. In einem Gutscheinsystem wird die Bedarfsplanung mithilfe der Bewilligungskriterien dezentral gesteuert. Es ist davon auszugehen, dass insbesondere im Krippenbereich der Bedarf mit der Einführung eines solchen Systems erheblich steigen wird. Dies wird nicht zuletzt zu einer erheblichen Veränderung der Anteile von Norderstedt im kreisweiten Bedarfplan führen. Durch eine steigende Anzahl an Betreuungsangeboten werden die Zuschussanteile jedes einzelnen Angebots sinken. Zugleich wird der Gesamtanteil von Norderstedt im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Kommunen steigen.

Vor dem Hintergrund des steigenden Platzangebots sowie der Preisentwicklung ist weiterhin davon auszugehen, dass der Finanzierungsanteil des Landes relativ stetig abnimmt.

### ■ Die Betriebskostenzuschüsse des Kreises

Die Betriebskostenzuschüsse des Kreises werden über die Stadt an die Träger weitergegeben. Es handelt sich um einen jährlichen Pauschalbetrag von derzeit 380.200 Euro für die städtischen und 589.800 Euro für die nicht-städtischen Kindertageseinrichtungen. Diese Beträge sind vertraglich festgeschrieben und werden sich auch bei einem steigenden Platzangebot in Norderstedt nicht erhöhen. Der prozentuale Anteil des Kreises an den Betriebskosten wird also bei einem steigenden Platzangebot in Folge der Einführung eines Gutscheinsystems sinken.

### ■ Der Sozialstaffelausgleich

Ermäßigungen von den Elterngebühren werden Familien mit geringem Einkommen nach den Sozialstaffel-Richtlinien der Stadt Norderstedt gewährt. Dabei kann bis zu 100 Prozent der Betreuungsgebühr von der Stadt Norderstedt übernommen werden. Einnahmeausfälle der Träger durch die Regelungen dieser Sozialstaffel bekommen sie von der Stadt Norderstedt erstattet. Insbesondere werden Ermäßigungen in diesem Rahmen auch für Geschwisterkinder gewährt. So werden die Beiträge für das zweite Kind um 30 Prozent ermäßigt, für das dritte und jedes weitere Kind werden die Kosten komplett übernommen (bzw. auf die Verpflegungskosten werden 60 Prozent Ermäßigung gewährt).

Auch am Sozialstaffelausgleich beteiligt sich der Kreis mit einer vertraglich festgelegten Pauschalsumme. Folglich wird der Anteil des Kreises pro Platz bzw. Angebot prozentual sinken, wenn es aufgrund des steigenden Platzangebots im Zuge einer Einführung eines Gutscheinsystems zu mehr Sozialstaffel-Anträgen kommt.

### ■ Die Kosten aus integrativem Mehrbedarf

Die Förderung von behinderten Kindern ist im Sozialgesetzbuch vorgeschrieben. Die entsprechenden Landesmittel werden entweder über das Sozialamt des Kreises (bei Förderung gemäß §§ 53 ff SGB XII) oder über das Jugendamt der Stadt (bei Förderung gemäß § 35a SGB VIII) direkt an den Träger ausgezahlt. Anspruchsberechtigt sind jedoch das Kind selbst bzw. seine Eltern. Da ein Integrationsplatz äquivalent zu zwei Betreuungsplätzen ist, und für Integrationskinder in Norderstedt auch keine Elterngebühren gezahlt werden müssen, reichen die Fördermittel für integrativen Mehrbedarf jedoch nicht immer aus, um die nötigen Plätze komplett zu finanzieren. Für diesen Fall

muss entweder eine adäquate Vereinbarung mit dem Kreis getroffen werden. Anderenfalls muss die Stadt Norderstedt die Differenz an den Träger ausgleichen.

Die konkrete Ausarbeitung der Prozesse und Finanzströme innerhalb eines Kita-Gutscheinsystems muss im Rahmen einer umfassenden Bestands- und Konzeptionsphase unter Berücksichtigung der technischen Infrastruktur vorgenommen werden.

#### 4.4 Soziostrukturelle Rahmenbedingungen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen und Entwicklungen bilden eine wichtige Grundlage für die Entwicklung eines Gutscheinsystems. Insbesondere für die Entwicklung von Bewilligungskriterien ist es eminent wichtig, gewisse Rahmendaten über die Bevölkerung zu kennen. Ist dies nicht gegeben, können leicht unvorhergesehene und nicht planbare Mehrkosten auf die Stadt zukommen, die die finanziellen Kapazitäten übersteigen und somit auch leicht die Glaubwürdigkeit des ganzen Systems untergraben, wenn nämlich die Stadt nicht mehr in der Lage ist, die ausgegebenen Gutscheine auch einzulösen.

Aus unserer Sicht sind die folgenden sozioökonomischen Daten unerlässlich für die Feinkonzeption des Gutscheinsystems im weiteren Verhandlungsprozess:

- Anzahl der Kinder im Alter von 0-3 Jahren, 3 Jahren bis Schuleintritt sowie Schulkinder im Alter bis 14 Jahren. Diese Daten liegen bereits vor, auch mit einer Prognose bis ins Jahr 2020.
- Einkommenssituation der Familien mit Kindern in diesem Alter; insbesondere Anzahl der ALG-II-Empfänger/Innen mit Kindern.
- Anzahl der Alleinerziehenden.
- Anzahl der Familien, in denen beide Elternteile berufstätig sind.
- Anzahl der Kinder mit Beeinträchtigungen.
- Anzahl der Kinder mit Migrationshintergrund, um den Bedarf an spezieller Sprachförderung festzustellen.
- Rahmendaten über die Berufstätigkeit in Norderstedt (Anzahl der Erwerbstätigen, der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, der in Ausbildung Befindlichen etc.).
- Daten über die Familiensituation (z. B. aus dem Mikrozensus).

Eine umfassende soziostrukturelle Bedarfsanalyse ist Teil der erforderlichen Bestandsaufnahme.

#### 4.5 Fazit

Im Rahmen der geplanten Einführung des Kita-Gutscheinsystems in Norderstedt müssen folgende, aus den externen Rahmenbedingungen resultierende Anforderungen berücksichtigt werden:

### ■ **Rechtliche Rahmenbedingungen:**

- Die Einführung eines kindbezogenen Finanzierungs- und Personalbemessungssystems (Kita-Gutscheinsystem) ist innerhalb des gesetzlichen Rahmens möglich.
- Die Bedarfsplanung und Gewährleistungspflicht müssen durch die Gestaltung der Prozesse sowie die Ausgestaltung des Gutscheinsystems sichergestellt werden.
- Die innerhalb des KiTaG angelegte Ungleichbehandlung von Trägern und Einrichtungstypen muss innerhalb des Kita-Gutscheinsystems kompensiert werden.
- Die Ausgestaltung der Bewilligungskriterien muss den Anspruch der Kinder auf Betreuung, Bildung und Erziehung in den Mittelpunkt stellen. Die Gewährleistung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist im KiTaG nachrangig.

### ■ **Organisatorische Rahmenbedingungen:**

- Die Verantwortung für die Erteilung von Betriebserlaubnissen verbleibt beim Kreis.
- Die Ausgestaltung der Aufgabenverteilung zwischen Kreis und Gemeinde muss im Hinblick auf die zu erwartende Steigerung der Anträge auf Änderung der Angebotsstruktur angepasst werden mit dem Ziel, Trägern schnellere Anpassungsmöglichkeiten zu geben.

### ■ **Finanzielle Rahmenbedingungen:**

- Der Zuschuss der Landesmittel zu den Personalkosten kann nicht in ein kindbezogenes Finanzierungssystem einbezogen werden.
- Die Zuschüsse für Integrationsmaßnahmen können nicht in ein kindbezogenes Finanzierungssystem einbezogen werden.
- Die Zuschüsse des Kreises können in ein kindbezogenes Finanzierungssystem einbezogen werden.
- Die organisatorische Ausgestaltung der Finanzströme setzt eine Prozessanalyse voraus.
- Die Elternbeiträge müssen von der Höhe her mit dem jeweiligen Gutscheinwert verrechnet werden. Sie werden nicht an zentraler Stelle sondern durch die Träger eingezogen.
- Klärungsbedarf gibt es (a) hinsichtlich der Einheitlichkeit der Gebührensatzung über alle Träger und (b) über die Frage der Integration bzw. Abtrennung der Verpflegungskostenpauschalen.
- Der Eigenanteil der Träger wird im Rahmen einer Vereinbarung festgelegt. Er kann z. B. in der Kompensation von unterauslastungsbedingten Defiziten liegen.

### ■ **Soziostrukturelle Rahmenbedingungen:**

- Eine erweiterte Soziostrukturelle Bedarfsanalyse ist die Grundlage für eine mittelbare Steuerung des Angebots.
- Eine umfassende soziostrukturelle Bedarfsanalyse ist Teil einer vertieften Bestandsaufnahme.



## 5 Konzept „Kita-Gutscheinsystem Norderstedt“

Vorbehaltlich der Schaffung der erforderlichen gesetzlichen Regelungen wird im Folgenden ein Konzept für ein Kita-Gutscheinsystem in der Stadt Norderstedt entwickelt. Dieses strukturiert sich entlang der zehn im Kapitel 2 identifizierten wesentlichen Systemelemente.



Abbildung 14: Die 10 Systemelemente eines Kita-Gutscheinmodells.

Hierzu zählen:

- **Systemelement 1:** Differenziertes Betreuungsangebot (Kap. 5.1)
- **Systemelement 2:** Nutzungsabhängige Finanzierung der Träger (Kap. 5.2)
- **Systemelement 3:** Nutzungsabhängige Elternentgelte (Kap. 5.3)
- **Systemelement 4:** Bewilligungskriterien (Kap. 5.4)
- **Systemelement 5:** Transparenz des Angebots (Kap. 5.5)
- **Systemelement 6:** Freier Marktzugang/Äquidistanzprinzip (Kap. 5.6)
- **Systemelement 7:** Qualitätssicherung und –entwicklung (Kap. 5.7)
- **Systemelement 8:** Raum für Innovation (Kap. 5.8)
- **Systemelement 9:** Kita-Management/Leitbild (Kap. 5.9)
- **Systemelement 10:** IT-Unterstützung (Kap. 5.10)

## **Methodische Vorbemerkung:**

Die Beschreibung der **zehn Systemelemente** folgt einer einheitlichen Gliederung, deren Grundstruktur wir hier vorangestellt erläutern möchten:

### ▪ **Konzept/Erläuterung**

Zuerst beschreiben wir den Inhalt, das Ziel sowie Ausgestaltungsaspekte der einzelnen Systemelemente. Damit soll in der Gesamtschau ein umfassendes Verständnis des Kita-Gutscheinsystems erreicht werden. Zugleich soll gewährleistet werden, dass alle Einzelemente in ihrer ganz konkreten Differenziertheit nachvollzogen werden können.

Darüber hinaus wird es dadurch möglich, dass sich einzelne Akteure vor dem Hintergrund ihrer spezifischen Detailverantwortung im Gesamtprozess mit einzelnen Elementen besonders vertraut machen können.

### ▪ **Ausgestaltung**

Danach erfolgt eine Beschreibung von Gestaltungsmöglichkeiten, in die wir unter Nutzung unserer langjährigen Erfahrungen auch Empfehlungen eingebunden haben. Die Varianten werden in ihren Auswirkungen beschrieben, so dass sich der spätere Entscheidungsprozess auf ein sowohl einheitliches als auch differenziert beschriebenes Basisdokument beziehen kann.

### ▪ **Handlungsbedarf**

Die Beschreibung des Handlungsbedarfs haben wir jeweils kurz gefasst. Die jeweils voran stehenden detaillierten Erläuterungen zum Konzept und zur Ausgestaltung ermöglicht es jedem Leser, auch die stichwortartigen Ausführungen nachzuvollziehen.

In die Handlungsbedarfe haben wir alle Aktivitäten aufgenommen. Zum Teil sind dies Handlungsbedarfe, die unabhängig von der konkreten Ausgestaltung umgesetzt werden müssen. Zum weiteren Teil sind es Handlungsbedarfe zur Vorbereitung von Entscheidungen für die spezifische Ausgestaltung zuvor beschriebener Alternativen.

Ergänzend möchten wir darauf hinweisen, dass die aufgelisteten Handlungsbedarfe in ihrer Gesamtheit erforderlich sind. Erst in ihrer vollständigen Kombination ist eine ausreichend fundierte Entscheidungsfindung möglich. Zugleich ist es erst dann möglich, die Vor- und Nachteile einzelner Varianten verantwortungsvoll abzuwägen.

Diese vergleichsweise detaillierte Darstellung führt sicherlich zu einem gewissen Aufwand für das Lesen und Verstehen. Sie hat aber den aus unserer Sicht hohen Wert, dass deutlich wird, dass die Verwaltung der Stadt Norderstedt vollumfänglich „mit offenen Karten spielt“. Also ein Gutachten vorgelegt wird, welches die Komplexität und den breiten Handlungsbedarf bei der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems umfassend darstellt.

Abbildung 15: Methodik

## 5.1 Systemelement 1: Differenziertes Betreuungsangebot

Vorrangiges Ziel eines Kita-Gutscheinsystems ist die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebotes. Dies setzt die Verfügbarkeit eines hinreichend differenzierten Betreuungsangebotes voraus.

### 5.1.1 Konzept/Erläuterung

Ziel eines nachfrageorientierten, subjektbezogenen Finanzierungsmodells ist die Bereitstellung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots für Kinder und Eltern. Voraussetzung hierfür ist eine angemessene Differenzierung des Betreuungsangebots im Hinblick auf

- die Altersstufe (Krippe, Kindergarten, ggf. Hort).
- den Betreuungsumfang (Halbtags-, Teiltags-, Ganztags-, Nachmittagsbetreuung o. ä. bzw. nach Betreuungsstunden).
- den Betreuungszeitraum (z. B. Kindergartenjahr, Altersstufe, Betreuungswoche oder –tag).
- Sonderbetreuungsleistungen (z. B. Integration, Sprachförderung, Tagespflege etc.).

Durch die Differenzierung werden wichtige Festlegungen hinsichtlich der Effektivität und Wirtschaftlichkeit des geplanten Steuerungssystems getroffen.

Zu den relevanten Festlegungen zählen:

- **Festlegung des Steuerungsgegenstands:** Die Definition der in das Kita-Gutscheinsystem einzubeziehenden Altersstufen.
- **Festlegung des Differenzierungsgrades:** Beeinflussung der Effektivität und Wirtschaftlichkeit des Kita-Gutscheinsystems. Je differenzierter das Betreuungsangebot, umso größer die Möglichkeit der fallspezifischen, bedarfsbezogenen Bewilligungen und umso höher die potenzielle Passgenauigkeit.
- **Festlegung der Flexibilitätsanforderungen:** Setzung der (pädagogischen) Rahmenbedingungen für die Träger: Je differenzierter das mögliche Betreuungsangebot, umso höher die Flexibilitätsanforderung an die Träger, mit ihren Angeboten unterschiedliche Bedarfe zu befriedigen.
- **Festlegung des Wirtschaftlichkeitspotenzials:** Festlegung Beeinflussung der Höhe der finanziellen Aufwendungen für die Kinderbetreuung. Je geringer die Differenzierung, umso höher sind die voraussichtlichen Aufwendungen für das Kinderbetreuungsangebot. So führt ein Verzicht auf ein Teiltagsangebot i. d. R. dazu, dass als Alternative nur das teurere Ganztagsangebot bewilligt werden kann.

**Im Rahmen der Differenzierung der Betreuungsangebote muss eine Balance zwischen dem Ziel der Bedarfsgerechtigkeit des Angebots und den Erfordernissen der Angebotsplanung und Erwartungssicherheit der Träger gefunden werden.**

Grundsätzlich kann ein Kita-Gutscheinsystem ein Höchstmaß an Flexibilität schaffen, indem Eltern nach Bedarf Betreuungsstunden für bestimmte Tage erwerben. Ein solches System verhindert aller-

dings jede Form eines geregelten Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsprozesses in den Einrichtungen. Umgekehrt führt ein Kita-Gutscheinsystem mit nur wenigen Betreuungsformen (z. B. Krippe Ganztags, bewilligt für drei Jahre) dazu, dass die angestrebte Nachfrageorientierung nicht zum Tragen kommt und bestehende Effektivitäts-, Qualitäts- und Effizienzpotenziale nicht erschlossen werden können. Erforderlich ist somit eine angemessene Differenzierung.

Hinsichtlich der Ausgestaltung ergeben sich folgende Fragen:

- **[1]** Welche Altersstufen werden in das Kita-Gutscheinsystem integriert?
- **[2]** Welche Betreuungsumfänge werden vorgeben?
- **[3]** Welche Sonderbetreuungsangebote werden über das Kita-Gutscheinsystem einbezogen?
- **[4]** Können ergänzende Betreuungszeiten individuell erworben werden?

## 5.1.2 Ausgestaltung

### Frage [1]: Welche Altersstufen werden in das Kita-Gutscheinsystem integriert?

Das geplante Kita-Gutscheinsystem für die Stadt Norderstedt soll sich zunächst auf die Altersstufen

- „Krippe“ und
- „Elementar-/Kindergarten“

beschränken. Die Hortbetreuung soll nicht in das System integriert werden, da es diesbezüglich eine Reihe weiterer Angebotsformen gibt, die nicht in den Geltungsbereich der Kindertagesbetreuung sondern der Schule fallen.

Bezogen auf die Altersstufe „Krippe“ ist zu klären, ob ein Betreuungsbedarf für alle Kinder zwischen 0 und 3 Jahren anerkannt wird, oder aber, ob die Zielgruppe zunächst auf das Alter „ab Vollendung des ersten Lebensjahres bis unter drei Jahren“ beschränkt wird. Gegen eine Beschränkung auf die Altersgruppe 1 bis 3 Jahre spricht, dass diese dem Leitgedanken des Kita-Gutscheinsystems, nämlich einer konsequenten Bedarfsorientierung, zuwiderläuft. Dafür spricht, dass mit dem Elterngeld eine etwaige Förderlücke vermieden wird. Insgesamt ist in diesem Zusammenhang festzulegen, in welchen Stufen die Einbeziehung neuer Bedarfsgruppen erfolgen kann, um eine Überforderung des geplanten Finanzierungssystems, die paradoxerweise Ausdruck des Erfolgs wäre, zu vermeiden und so die dringend erforderliche Akzeptanz (siehe das Beispiel Hamburg) zu verlieren.

Darüber hinaus hat die Berücksichtigung aller Jahrgänge voraussichtlich erhebliche finanzielle Auswirkungen. So würden auf die Stadt Norderstedt bei einer Förderung ab der Geburt Mehrkosten in Höhe von ca. 1,3 Millionen Euro bzw. 2,0 Millionen Euro zukommen, wenn man davon ausgeht, dass

20 Prozent bzw. 30 Prozent der Kinder im ersten Lebensjahr einen Ganztagsgutschein in Anspruch nehmen würden<sup>8</sup>.

## Frage [2]: Welche Betreuungsumfänge werden vorgeben?

Eine vollkommene Individualisierung bzw. Flexibilisierung des zeitlichen Betreuungsangebots, beispielsweise in Form tages- oder wochenbezogenen Stundenkontingenten, die von den Eltern je nach Bedarf abgerufen werden können, stellt zwar unter dem Aspekt der Bedarfsgerechtigkeit einen sinnvollen, unter betrieblichen, wirtschaftlichen sowie pädagogischen Gesichtspunkten der Träger jedoch nicht praktikablen Ansatz dar.

Um ein Mindestmaß an pädagogischer Betreuungskontinuität sowie betrieblicher Planungs- und Erwartungssicherheit der Träger herzustellen, ist eine Differenzierung des Betreuungsumfangs nach festen Stundenkontingenten pro Tag über einen längeren Zeitraum (mindesten ein Kindergartenjahr) hin anzustreben. Eine solche Form der Differenzierung wird auch in Hamburg und Berlin praktiziert.

Unter Berücksichtigung dieser bestehenden Lösungen sowie eigener Analysen von Steria Mummert Consulting zum Nutzerverhalten in Kindertageseinrichtungen sollte das Norderstedter Kita-Gutscheinsystem mindestens folgende Betreuungsformen vorsehen:

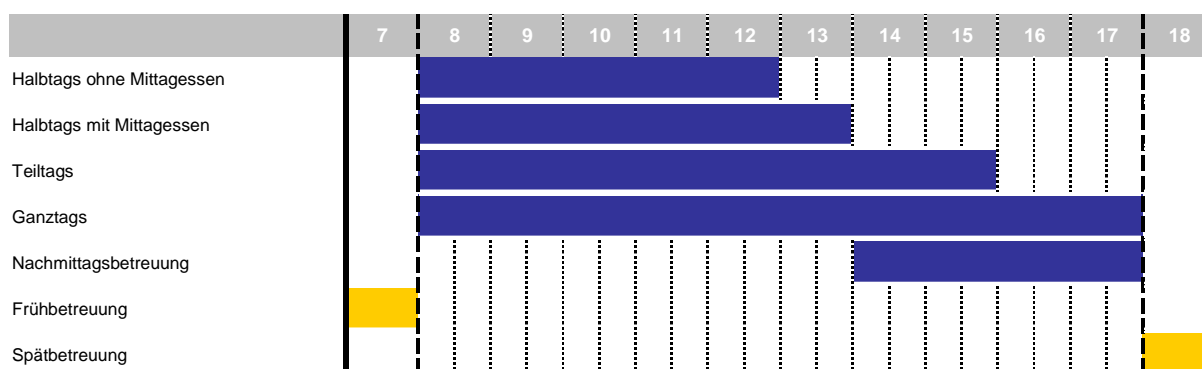


Abbildung 16: Betreuungsformen im Überblick<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ausgegangen wird bei dieser Modellrechnung von den in der Vorausschätzung der Kinderzahlen nach Wo-Prognose SH 2020 Norderstedt gesamt für 2008 geschätzten 1.750 Kindern im Alter zwischen 0 und 3 Jahren, unter der Annahme, dass sich diese Zahl gleichmäßig auf die drei Jahrgänge verteilt. Weiter wird von den Kosten pro Krippen-Ganztagsplatz von 2006 in Höhe von 1.167,17 Euro pro Monat ausgegangen, unter der Annahme dass die Elternbeiträge mit 230 Euro pro Ganztagsplatz pro Monat konstant bleiben. Die Kosten pro Platz sind nur für die städtischen Einrichtungen ausgewiesen und nur für Ganztagsbetreuung, die aktuell 11 Stunden pro Tag dauert (siehe zu der Modellrechnung auch Anlage 3).

<sup>9</sup> Die Grafik dient nur der Illustration. Sie beinhaltet keine Festlegung der Öffnungszeiten. Diese können bedarfsorientiert gestaltet werden. Gleiches gilt für die Betreuungszeiten. So können die Betreuungszeiten der Gruppen auch zu einem späteren Zeitpunkt beginnen.

Im Einzelnen (jeweils für Krippe, Elementar, Altersgemischt):

- Halbtagsbetreuung ohne Mittagessen (z. B. 4,0 Std. pro Tag/20 Std. pro Woche)
- Halbtagsbetreuung mit Mittagessen (z. B. 5,0 Std. pro Tag/25 Std. pro Woche)
- Teiltagsbetreuung mit Mittagessen (z. B. 7 Std. pro Tag/35 Std. pro Woche)
- Ganztagsbetreuung mit Mittagessen (z. B. 9 Std. pro Tag/45 Std. pro Woche)
- Nachmittagsbetreuung ohne Mittagessen (z. B. 4,0 Std. pro Tag/20 Std. pro Tag)
- Frühbetreuung
- Spätbetreuung

Die präzise Benennung des Stundenumfangs pro Betreuungsform setzt eine detaillierte und umfassende Nutzerfrequenzanalyse voraus.

Die Gutscheine gelten dabei jeweils für den bewilligten Betreuungsumfang an 5 Tagen pro Woche. Somit wird eine Betreuungskontinuität sichergestellt.

### **Frage [3]: Welche Sonderbetreuungsangebote werden über das Kita-Gutscheinsystem einbezogen?**

Ergänzend zu den Regelangeboten sollen im Rahmen des Kita-Gutscheinsystems folgende Sonderbetreuungsangebote berücksichtigt werden:

#### **Integrationsmaßnahmen**

Im Rahmen des Kita-Gutscheinsystems werden analog dem bisherigen Verfahren zwei Formen von Integration berücksichtigt, nämlich

- Gruppenintegrationsplätze.
- Einzelintegrationsplätze.

Die Finanzierung erfolgt bisher über das Land. In wie weit diese Integrationsangebote in das Kita-Gutscheinsystem integriert werden können, muss im Rahmen einer detaillierten Prozessanalyse konkretisiert werden.

#### **Tagespflege.**

Die Tagespflege soll in das Norderstedter Kita-Gutscheinsystem integriert werden. Dieses kann sowohl in Form eines eigenen Tagespflegegutscheins als auch in Form einer abweichend von der Regelförderung dotierten tagespflegebezogenen Finanzierung geschehen. Im ersten Fall müssen Eltern gezielt einen Tagespflegeplatz beantragen. Die zweite Variante eröffnet eine höhere Flexibilität bei der Suche der Eltern nach einem passenden Angebot. Sofern sich die Eltern für ei-

nen Platz in einer Kindertageseinrichtung entscheiden, gilt der Förderbetrag x, sofern ein Tagespflegeangebot gewünscht ist, gilt Förderbetrag y.

## ▪ **Sonstige Sonderbetreuungsangebote**

Das Kita-Gutscheinsystem bietet die Möglichkeit, weitere Betreuungsformen zu berücksichtigen. Hierzu zählen z. B.:

- Sprachförderung.
- Ausgewählte päd. Betreuungsformen (Waldkindergärten etc.).

Auf der Grundlage einer Kostenanalyse können solche Angebote in Ergänzung zu den Regelangeboten bewilligt werden. In diesem Fall erhalten die Träger finanzielle Auf- bzw. Abschläge auf den Regelgutschein.

## **Frage [4]: Können ergänzende Betreuungszeiten individuell erworben werden?**

Sofern Eltern einen über ihren bewilligten Betreuungsbedarf hinausgehenden Betreuungsbedarf, soll die Möglichkeit eingeräumt werden, ergänzende Betreuungsstunden zu erwerben. Diese zusätzlichen Betreuungsangebote werden nicht gefördert.

### **5.1.3 Handlungsbedarf**

Folgende Maßnahmen sind durchzuführen, um ein angemessenes differenziertes Betreuungsangebot für die Stadt Norderstedt zu konzipieren:

- Entscheidung über die Altersgruppen (Hort ja/nein)
- Entscheidung über die Einbeziehung der Kinder im Alter von 0 – 1 Jahren.
- Bedarfsanalyse
  - Soziostrukturelle Bedarfsanalyse
  - Nutzerfrequenzanalyse
- Präzisierung/Validierung der vorgesehenen Betreuungsdauer pro Betreuungsform

## 5.2 Systemelement 2: Nutzungsabhängige Finanzierung der Träger

Die nutzungsabhängige Finanzierung der Anbieter (Träger) bildet den wesentlichen Eckpfeiler eines nachfrageorientierten Systems, da durch die Verknüpfung von Finanzierung und Angebotsnutzung auf Seiten der Anbieter Anreize zur Gestaltung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots gesetzt werden. Ein solches Modell kann gleichermaßen in einem subjekt- und objektbezogenen nachfrageorientierten Fördermodell Anwendung finden. So wird bereits heute auf der Grundlage des Vertrags mit den anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe (§ 7 Abs. 5) gegenüber diesen eine Berechnung der Pauschalierungsbeträge nach der Anzahl der tatsächlich in den Einrichtungen betreuten Kinder vorgenommen. Im Folgenden wird das Systemelement allerdings im Hinblick auf ein subjektbezogenes Kita-Gutscheinsystem entwickelt.

### 5.2.1 Konzept/Erläuterung

Kindertageseinrichtungen werden im Rahmen eines Kita-Gutscheinsystems auf der Grundlage von Leistungspauschalen und nicht mehr im Wege einer Kostenerstattung finanziert. Gefördert wird somit nicht mehr pro Gruppe, sondern pro Kind, mit einem einheitlichen nach Betreuungsart und –dauer variierenden Betrag pro Kind. Dadurch dass das einzelne Kind Grundlage der Förderung wird, soll ein direkter Anreiz für die Einrichtung entstehen, sich auch am Bedarf jedes einzelnen Kindes bzw. der Eltern zu orientieren. Der einzelne Fall wird ökonomisch wichtig und geht nicht mehr in einer abstrakten, pauschalen Förderung unter.

Die nutzungsabhängige Förderung soll somit dazu führen, dass für Kinder, die längere Zeit in der Einrichtung verbringen, ein höherer Förderbetrag fließt als für Kinder mit einer kürzeren Nutzungszeit. So erhalten Anbieter bzw. Einrichtungen, die viele Kinder ganztägig betreuen, bilden und erziehen und hierfür entsprechende Ressourcen bereitstellen müssen im Ergebnis eine höhere Förderung als solche, die weniger Kindern und kürzeren Betreuungszeiten. Auf diese Weise entsteht für die Einrichtungen ein Anreiz, Öffnungs- und Betreuungszeiten konsequent auf die örtliche Nachfrage hin anzupassen. Wo lange Zeiten nachgefragt werden, können lange Öffnungszeiten finanziert werden. Wo kurze Zeiten genügen, ist es ökonomisch sinnvoll, entsprechend kurze Öffnungszeiten und Betreuungszeiten anzubieten.

Unter „Nutzung“ bzw. „Belegung“ wird dabei i. d. R. nicht die tatsächliche Anwesenheitszeit verstanden, sondern die im Gutschein definierte, durch Vertrag zwischen Eltern und Anbietern vereinbarte Betreuungsdauer.

Ausgehend von der Festlegung der möglichen Betreuungsangebote (siehe Kap. 5.1) müssen im Zuge der Ausgestaltung der „Nutzungsabhängigen Förderung der Träger“ v. a. folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- **[1]** Aus welchen Komponenten setzt sich die nutzungsabhängige Finanzierung zusammen?
- **[2]** Gibt es Mischformen der Finanzierung (z. B. nutzungsabhängige Komponenten und Pauschalen)?



- [3] Wie hoch ist der Betrag der Leistungspauschale differenziert nach Betreuungsangebot?
- [4] Ab welcher Auslastung entspricht die Finanzierung einer Vollfinanzierung?
- [5] Wie wird eine Unterbelegung aufgrund einer Betriebserlaubnis unter der Soll-Gruppengröße im Gutscheinsystem behandelt?
- [6] Gibt es eine Differenzierung der Förderhöhe nach Trägertypen?
- [7] Innerhalb welcher Zeiträume wird eine Unterauslastung finanzwirksam?
- [8] Wie werden die Elternentgelte in der Berechnung berücksichtigt - Verhinderung, dass niedrige Elternentgelte auf Grund Sozialstaffel zu Lasten des Anbieters gehen?
- [9] Wird die Verpflegung in den Gutscheinwert mit einbezogen?
- [10] Wie stellt sich die kindbezogene Personalbemessung dar?

## 5.2.2 Ausgestaltung

**Frage [1]: Aus welchen Komponenten setzt sich die ‚nutzungsabhängige Finanzierung‘ zusammen?**

Im Kindertagesstättengesetz (KiTaG) wird zwischen *Baukosten* (§ 22) und *Betriebskosten* (§ 24) unterschieden.

- **Betriebskosten** (§ 24) sind die angemessenen Personal- und Sachkosten, die durch den Betrieb einer Kindertageseinrichtung entstehen. Die Angemessenheit bezieht sich dabei zunächst auf die in der Verordnung definierten Mindeststandards.

Die Betriebskosten sollten in jedem Fall durch einen Gutschein abgedeckt werden. Es ist die Grundidee des Gutscheinsystems, dass die Träger für den Betrieb ihrer Einrichtungen belegungsabhängig finanziert werden.

- Förderfähige **Baukosten** nach (§ 22 KiTaG) sind demnach investive Aufwendungen für (1) den Grunderwerb und die Planung, (2) den Neubau einschließlich der Außenanlagen, (3) den Aus- und Umbau, (4) den Erweiterungsbau sowie (5) die Ersteinrichtung. Darüber hinaus zählen hierzu Aufwendungen für notwendige Sanierungen auf Grund von Schadstoffbelastungen und für Baumaßnahmen, die zur Anpassung räumlicher Mindestvoraussetzungen erforderlich sind (§ 22 Abs. 2 KiTaG).

Bezogen auf die Baukosten ist in der **ersten Stufe** (A) zu klären, ob diese in die kindbezogene Finanzierung integriert, oder aber einzelfallbezogen nach Bedarf zugewiesen werden. In einer **zweiten Stufe** (B) ist dann zu definieren, wie mit den unterschiedlichen Ausgangslagen der Träger umzugehen ist. Hierzu zählen:

- Träger ist Eigentümer des Gebäudes

- Träger ist Mieter des Gebäudes
- Gebäude ist dem Mieter durch die Stadt gestellt.

### **A: Erste Stufe:**

Die systemkonforme Variante ist, die Baukosten in Form einer Pauschale in den Gutschein zu integrieren. Aus diesen Geldern können Träger dann Rücklagen bilden, mit denen bauliche Maßnahmen bzw. Ergänzungen des beweglichen Anlagekapitals vorgenommen werden können.

Nachteil dieser Variante ist, dass große Träger gegenüber kleineren im Vorteil sind, so dass die kindbezogene Förderung Wettbewerbsvorteile bzw. –nachteile verfestigt. So ist eine eingruppige Einrichtung in dieser Variante ggf. nicht in der Lage einen Anbau vorzunehmen, selbst wenn sich dieser von der Bedarfslage her als notwendig erweisen würde. Dies kann langfristig zu einer nachhaltigen Schwächung der kleinen Träger im Gesamtsystem in Norderstedt führen.

Löst man die Baukosten aus dem Gutschein heraus, so erfolgt allerdings ebenfalls eine Ungleichbehandlung: Die Stadt muss dann Bauvorhaben auf Antrag genehmigen und finanzieren. Damit wird denjenigen Trägern ein Wettbewerbsvorteil verschafft, die die Fördergelder für Baukosten erhalten. Vorteilhaft ist in diesem Fall, dass die Stadt gezielt Neubauten regional steuern kann. Dies unterstützt die Gewährleistungspflicht der Stadt.

Ein Herausnehmen der Baukosten aus dem Gutschein ist also grundsätzlich denkbar, wenn die Stadt Baugelder nach einer klaren Richtlinie vergibt:

- Beantragte Bauvorhaben werden generell genehmigt.
- Die Träger müssen mit einem angemessenen Eigenanteil (z. B. 20 Prozent) an den Baukosten beteiligt werden, damit sie einen betriebswirtschaftlichen Anreiz haben, nur solche Bauprojekte durchzuführen, die tatsächlich zu einem verbesserten Betreuungsangebot führen. Den Eigenanteil kann der Träger aus Eigenleistungen oder aus Rücklagen finanzieren.
- Bauvorhaben werden nur genehmigt und finanziert, wenn sie so angelegt sind, dass der Träger damit eine Betriebserlaubnis für die gesetzlichen Soll-Gruppengrößen bekommt.
- Für geringfügige Bau- und Investitionskosten wird ein Basiswert in den Gutschein einbezogen. Dieser sieht einen kleinen Anteil für die Bildung von Rücklagen für größere Bauprojekte vor.

Steria Mummert Consulting hält eine Einbeziehung der Baukosten in das Gutscheinsystem für sinnvoll. Auf diese Weise erhalten Träger zur Unterstützung ihres individuellen unternehmerischen Handelns finanzielle Mittel für Bauunterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen.

### **B: Zweite Stufe:**

Die Förderung sollte gleichwohl abhängig gemacht werden von den Eigentumsrechten an den Gebäuden. So wird folgende Differenzierung vorgeschlagen:

- Träger, die Eigentümer und Besitzer des Gebäudes sind erhalten eine zu definierende Pauschale zur Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen pro Kind.
- Träger, die Mieter sind, erhalten einen Mietzuschuss, der spitz abgerechnet wird. Die Miete darf in der Höhe die Pauschale nicht überschreiten.
- Träger, die von der Stadt ein Gebäude gestellt bekommen haben, erhalten die Pauschale nicht.

## Frage [2]: Gibt es Mischformen der Finanzierung (z. B. nutzungsabhängige und nutzungsunabhängige (pauschale) Komponenten)?

Mischformen der Finanzierung (siehe oben) sind im Kita-Gutscheinsystem möglich bzw. aufgrund rechtlicher Bestimmungen des Landes Schleswig-Holstein (siehe Kap. 4.3) sogar erforderlich.

So haben die Träger Anspruch auf einen anteiligen Personalkostenzuschuss des Landes, der sich belegungsunabhängig anhand der in der Betriebserlaubnis ausgewiesenen Gruppengröße sowie des sich daraus Personalschlüssels berechnet.

Dieser Zuschuss, der sich auf Grund der Deckelung der Landesmittel stetig verringert, muss als belegungsunabhängiger Sockelbetrag berücksichtigt werden und wird durch belegungsabhängige Betriebskostenzuschüsse ergänzt (siehe Abbildung):



Abbildung 17: Mischformen der Finanzierung

Die zugrunde liegende Formel dafür ist:

$$[\text{Gutscheinwert für Betriebskosten}] = [\text{Personalkosten (PK)}] + [\text{Sachkosten (SK)}]$$

$$(\text{SK}) = \text{Sachkostenpauschale} \times \text{Anz. belegte Plätze}$$

$$(\text{PK}) = ([\text{Personalkostenpauschale pro Gruppe}] \times \text{Quote Landesanteil (Izq)}) + ((\text{Personalkostenpauschale Gruppe} \times (100 - \text{Izq})) / \text{Belegungssoll}) \times \text{Anz. belegte Plätze}$$

Auf Grund des anteilig rückläufigen Landesanteils nimmt der Sockelbetrag ebenfalls stetig ab. In der Folge hat die Stadt Norderstedt zwei Möglichkeiten:

- **Variante 1:** Fixierung des Sockelbetrags (z. B. 20 %) und Ausgleich der zunehmenden Differenz.
- **Variante 2:** Sie akzeptiert den sinkenden Sockelbetrag, so dass sich der belegungsabhängige Teil der Finanzierung relativ und absolut erhöht. In diesem Fall muss der Gutscheinwert, der sich nur auf die belegungsabhängige Finanzierung stützt, jährlich neu berechnet werden.

In jedem Fall sind Kindergartenähnliche und privatwirtschaftliche Einrichtungen, die nicht im Bedarfsplan berücksichtigt sind, der dargestellten Finanzierung in der Höhe gleichzustellen.

### **Frage [3]: Wie hoch ist der Betrag der Leistungspauschale differenziert nach Betreuungsangebot?**

Bei der Festlegung der Höhe der Leistungspauschale differenziert nach Betreuungsangebot im Gutscheinwert sind die aktuellen Betriebskosten pro Platz pro Betreuungsstunde zu berücksichtigen. Diese liegen derzeit nicht für alle Einrichtungen vor. Im Rahmen einer detaillierten Bestandsaufnahme müssen die Betreuungskosten auf Basis einer umfassenden Finanzstrukturanalyse ermittelt werden.

Bei der Bemessung müssen zudem die aus dem Systemwechsel resultierenden Anforderungen an das Personal, z. B. im Leitungsbereich berücksichtigt werden. Mögliche Positionen bei der Ermittlung des Gutscheinwertes sind:

- Personalkosten (gemäß § 24 KiTaG) welche Durchschnittskostensätze sind heranzuziehen)
  - Leitungskräfte
  - Pädagogische Kräfte
  - Hauswirtschaftskräfte
- Sachkosten, u. a.
  - Gebäudekosten
  - Lfd. Betriebskosten
  - Ggf. Verpflegungskosten
  - Fortbildungskosten/Qualitätsmanagement
  - Spiel- und Beschäftigungsmaterial
  - Verwaltungsaufwendungen

Der Förderbetrag ist nach dem in Anspruch genommenen Betreuungsangebot zu differenzieren: Im Krippenbereich muss der Betriebskostensatz höher liegen als in der Elementarbereich, wegen des höheren Betreuungsbedarfs. Eine höhere Betreuungszeit muss proportional einen höheren Gutscheinwert bedeuten.

Weiter sind differenzierte Gutscheinbeträge für besondere Leistungsangebote sinnvoll, insbesondere die Tagespflege, da hier z. B. deutlich geringere Gebäude- und Materialkosten sowie lfd. Betriebskosten anfallen. Auch sind die Personalkosten deutlich geringer.

Bei den Gutscheinen für Integrationsbetreuung ist zu berücksichtigen, dass für diese beim Träger jeweils zwei Betreuungsplätze freigehalten werden müssen. Dieser Gutschein muss also mindestens doppelt so hoch dotiert sein wie ein gewöhnlicher Gutschein des gleichen Betreuungsumfangs. Außerdem sind in jedem Fall die vom Kreis bzw. vom Jugendamt genehmigten Sonderfördergelder (z.B. für heilpädagogische Betreuung) an den Träger weiterzugeben.

#### **Frage [4]: Ab welcher Auslastung entspricht die Finanzierung einer Vollfinanzierung?**

Um den Trägern die Gelegenheit zu geben, Auslastungsschwankungen im Jahresverlauf ausgleichen zu können, ist es sinnvoll, als Basis für eine Vollfinanzierung eine Auslastung kleiner als 100 Prozent zugrunde zu legen. Es wird empfohlen, die derzeitige Regelung, dass 98 Prozent Auslastung einer Vollfinanzierung entsprechen, zu übernehmen.

Bei der Berechnung des Gutscheinwertes wird damit folgende Formel zugrunde gelegt:

$$\text{[Gutscheinwert für Betriebskosten]} = \frac{\text{[Betriebskosten pro Gruppe]}}{\text{[Anzahl der Plätze pro Gruppe]} \times 98 \%}$$

Damit hat der Träger die Möglichkeit, bei Vollausslastung Rücklagen zu bilden, die er nutzen kann, wenn es zu temporären Unterauslastungen kommt.

#### **Frage [5]: Wie wird eine Unterbelegung aufgrund einer Betriebserlaubnis unter der Soll-Gruppengröße im Gutscheinsystem behandelt?**

Wenn eine Einrichtung Gruppen betreibt, die aufgrund der Betriebserlaubnis für weniger Kinder zugelassen sind, als es das Gesetz als Soll-Gruppengröße vorgibt, so kann der Träger bei der Stadt für diese nicht belegbaren Plätze Leer-Gutscheine beantragen. Wert des Leer-Gutscheins ist der niedrigste Wert aller Gutscheine von Kindern, die in dieser Gruppe betreut werden. Alternativ können solche Kindergartenähnlichen Einrichtungen z. B. gemäß Kostenblatt der Tagespflege finanziert werden.

#### **Frage: [6]: Gibt es eine Differenzierung der Förderhöhe nach Trägertypen?**

Die Trägerstruktur in Norderstedt ist bereits heute sehr vielfältig. Insbesondere haben Klein- und Kleinstträger einen relevanten Marktanteil. Gerade für diese sind in einem Gutscheinsystem Auslastungsschwankungen nur schwer zu kompensieren, da sie nicht viele Rücklagen bilden können und auch keine finanzkräftigen Geldgeber im Hintergrund haben. Für die Erhaltung der Einrichtungs- und Trägervielfalt, die ja durchaus im Sinne des Gutscheinsystems ist, muss sichergestellt sein, dass sich Klein- und Kleinsteinrichtungen am Markt halten können.

Wir schlagen daher ein gesondertes Kostenblatt für Klein- und Kleinstträger vor, das einen höher dotierten Gutscheinwert je Betreuungsangebot aufweist. Ein Klein- oder Kleinstträger der über dieses Kostenblatt mit der Stadt abrechnen kann, ist ein Träger, der

- nicht mehr als eine Einrichtung betreibt und

- nicht mehr als zwei Gruppen anbieten.

Eine besondere Rolle spielen in Norderstedt in dieser Größenklasse die musischen Jugendkreise und die Spielstuben, die als kindergartenähnliche Einrichtungen nicht unter die Förderung nach dem Ki-TaG fallen. Bei diesen schlagen wir eine Kopplung an das Kostenblatt für Tagespflege vor.

## Frage [7]: Innerhalb welcher Zeiträume wird eine Unterauslastung finanzwirksam?

Die Abrechnung der Gutscheine sollte monatlich jeweils zum 1. eines Monats erfolgen. Damit wird die Auslastungssituation auch monatlich finanzwirksam. Folglich wird ein unbelegter Platz ab dem 1. des auf das Vertragsende jeweils folgenden Monats finanzwirksam.

## Frage [8]: Wie werden die Elternentgelte in der Berechnung berücksichtigt - Verhinderung, dass niedrige Elternentgelte auf Grund Sozialstaffel zu Lasten des Anbieters gehen?

Der Gutscheinwert wird inklusive des Elternbeitrags berechnet. Bei der Gutscheinvergabe wird gegebenenfalls der Sozialstaffelantrag geprüft. Es wird ein Elternbeitrag festgelegt und auf dem Gutschein vermerkt. Dem Träger steht somit der gesamte Gutscheinwert zu. Den als Elternbeitrag vermerkten Anteil muss er eigenständig von den Eltern einfordern, den Restbetrag bekommt er von der Stadt ausgezahlt. Hier einige Beispiele:

Gutscheinwert (Beispiel)	Elternentgelt (Beispiel)	Sozialstaffel-Ermäßigung	Betrag von Eltern	Betrag von der Stadt
800 €	230 €	0 %	230 €	570 €
800 €	230 €	50 %	115 €	685 €
800 €	230 €	100 %	0 €	800 €

Tabelle 9: Gutscheinwerte incl. Elternentgelten – Beispiel

## Frage [9]: Wird die Verpflegung in den Gutscheinwert mit einbezogen?

Derzeit ist die Verpflegung jedem Träger selbst überlassen. Die Stadt erhebt für ihre Einrichtungen ein Verpflegungsentgelt von 69 Euro. Mit diesem Entgelt kann sie die Verpflegungskosten allerdings noch nicht komplett abdecken.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir folgendes Verfahren vor:

- Die Stadt fördert die Verpflegung anteilig über den Gutschein (z. B. 15 Euro pro Monat und Kind). Dies gilt nicht für den Gutschein K4 bzw. E4.
- Die übrigen Verpflegungskosten werden über Beiträge finanziert, die jeder Träger wie bisher selbst festlegen kann. Auf diese Weise können Träger im Rahmen der Trägerhoheit selbst ihr Verpflegungskonzept definieren.

Durch die Einbindung einer Verpflegungspauschale unterstreicht die Stadt Norderstedt zudem die sozialpolitische Bedeutung, die einer gesunden und regelmäßigen Ernährung der Kinder beigemessen wird.

## Frage [10]: Wie stellt sich die kindbezogene Personalbemessung dar?

Die Nutzungsabhängige Förderung konzentriert sich auf die Betriebskosten, deren größter Block die Personalkosten sind. Insofern ist mit der nutzungsabhängigen Finanzierung implizit auch eine nutzungsabhängige Personalbemessung im Sinne eines Fachkraft-Kind-Schlüssels verknüpft. Die Höhe der Personalkostenfinanzierung pro Kind muss sich somit an dem definierten Personalschlüssel pro Kind orientieren.

Für die Personalbemessung ist deshalb mindestens der in der KiTaVO vorgeschriebene Personalschlüssel für Krippen- bzw. Elementargruppen zugrunde zu legen und auf Personalstunden pro Kind und Betreuungsstunde herunterzurechnen. Ferner sind die Anforderungen nach § 7 Abs. 1 KiTaVO zu berücksichtigen, den zu Folge neben den personellen Mindestanforderungen für die Zeit des Gruppendienstes in Kindertagesstätten für die Ermittlung und Festsetzung des Personalbedarfs ein Anteil von Arbeitszeiten außerhalb des Gruppendienstes und die Ausfallzeiten anzusetzen ist. Gemäß einem Schreiben des Kreises vom 30. Mai 1996 ist dieses gegeben, „wenn eine Kindergartengruppe unter Berücksichtigung von Ausfall- und Verfügungszeiten ein Stellenschlüssel von 1,9 Personalstunden (umgerechnet auf die Öffnungszeit) vorgehalten wird“<sup>10</sup>. Alternativ können die im Vertrag zwischen der Stadt Norderstedt und den freien Trägern angesetzten Ausfallzeitaufschläge, die die Anforderungen des Kreises erfüllen, berücksichtigt werden. Diese Vereinbarung wurde für den folgenden Vorschlag herangezogen.

Demnach ergeben sich differenziert nach Fach- und Ergänzungskraft folgende Personalstellenanteile pro Kind und Betreuungsstunde:

	Fachkräfte pro Kind pro Betreuungsstunde	Ergänzungskräfte pro Kind pro Betreuungsstunde
Krippe	0,00330	0,00330
Elementar	0,00165	0,00083

Tabelle 10: Personalbedarf pro Kind pro Betreuungsstunde

Bei der Berechnung auf Basis des Vertrags zwischen Stadt und freien Trägern wurden die Aufschläge für Ausfallzeiten und eine Wochenarbeitszeit von 38,5 Stunden zu Grunde gelegt.

Ausgehend von diesen Basiswerten ergeben sich folgende Personalbedarfe (Fachkraft-Kind-Schlüssel) bezogen auf die vorgeschlagenen Betreuungsarten (siehe Kap. 5.1).

<sup>10</sup> Siehe: Schreiben des Landrats des Kreises Segeberg vom 30.05.1996.

	Betreuungsumfang	Fachkräfte pro Kind	Ergänzungskräfte pro Kind	Leistungsanteil pro Kind
Krippe	4 Stunden	0,066	0,066	0,0158
	5 Stunden	0,082	0,082	0,0158
	7 Stunden	0,115	0,115	0,0158
	9 Stunden	0,148	0,148	0,0158
Elementar	4 Stunden	0,033	0,017	0,0158
	5 Stunden	0,041	0,021	0,0158
	7 Stunden	0,058	0,029	0,0158
	9 Stunden	0,074	0,037	0,0158

Tabelle 11: Personalbemessungssystem

Dabei berechnet sich der vorgeschlagene Leistungsanteil als lineare Fortsetzung der derzeitigen Leistungsanteile:

Anzahl Kinder	Leistungsstellen	Leistungsstellen x 1,26
Bis 39 Kinder	0,25	0,315
40 bis 59 Kinder	0,50	0,630
60 bis 79 Kinder	0,75	0,945
80 und mehr Kinder	1,00	1,260

Tabelle 12: Leistungsanteile derzeit

Dabei wurde für 80 Kinder 1,00 Vollzeitstellenäquivalente für Leitung angesetzt. Dies entspricht unter Berücksichtigung von Ausfallzeiten und 38,5 Wochenarbeitsstunden bei 40 Wochenbetreuungsstunden einem Leistungsanteil von 1,26. Anteilig ergibt sich daraus ein Leistungsstellenanteil pro Kind von 0,01575 Vollzeitstellenanteilen. Statt der bisherigen Stufenlösung soll im Rahmen der kindbezogenen Förderung, vergleichbar der Berliner Lösung, eine lineare Berechnung des Leistungsanteils erfolgen. Die hier angesetzten bzw. fortgeschriebenen Werte liegen allerdings deutlich über dem Niveau von Berlin (hier gilt ein Schlüssel von 0,0062 Vollzeitstellenanteilen pro Kind. Dies sind lediglich 39 Prozent des Norderstedter Leitungsschlüssels).<sup>11</sup>

### 5.2.3 Handlungsbedarf

Zentral für die Beurteilung des Gutscheinsystems aus finanzieller Hinsicht ist es, die Gutscheinwerte festzulegen. Aufgrund der fehlenden finanziellen Grunddaten (siehe Kapitel 3.3) war es in der Kürze der für dieses Gutachten angesetzten Zeit nicht möglich, Kostenblätter mit konkreten Gutscheinwerten zu konzipieren.

<sup>11</sup> Siehe Kostenblatt Berlin.



Aus dieser Tatsache und den obigen Überlegungen ergibt sich folgender Handlungsbedarf:

- Erhebung der relevanten Finanzdaten.
- Entscheidung ob und inwieweit die Baukosten im Gutschein Berücksichtigung finden oder gesondert behandelt werden.
- Erstellung von differenzierten Kostenblättern jeweils für die Standard-Finanzierung, für Klein- und Kleinsträger, für Integration sowie für Tagespflege und kindergartenähnliche Einrichtungen.

## 5.3 Systemelement 3: Nutzungsabhängiges Elternentgelt

Ein Kita-Gutscheinsystem soll durch die nutzungsabhängige Finanzierung auf Seiten der Träger Anreize zur Gestaltung einer bedarfsbezogenen Betreuungsangebots setzen. In gleicher Weise sollen Eltern bewusst den erforderlichen Betreuungsbedarf definieren. Aus diesem Grund bedarf es ergänzend einer nutzungsabhängigen Entgeltstruktur.

### 5.3.1 Konzept/Erläuterung

Bereits heute sieht die Stadt Norderstedt eine nutzungsabhängige monatliche Betreuungsgebühr vor. Die Regelgebühr für einen Ganztagsplatz im Krippen- und Elementarbereich beträgt demnach 230 Euro, für einen Vormittagsplatz werden 60 Prozent, für einen Nachmittagsplatz 33 Prozent der Regelgebühr erhoben.

Eine solche nutzungsabhängige Betreuungsgebühr zählt ebenso wie die nutzungsabhängige Förderung der Träger zu den Eckpfeilern eines Kita-Gutscheinsystems. Diese setzt auf Seiten der Eltern Anreize, gezielt den erforderlichen Betreuungsbedarf nachzufragen. Voraussetzung hierfür ist, dass es eine angemessene Gebührenspreizung zwischen den einzelnen Stufen gibt. Um diesen Effekt der „bewussten Kundenentscheidung“ zu erzielen, muss ein Ganztagsplatz signifikant teurer sein als ein Halb- bzw. Teiltagsangebot. Ein „gebührenfreies letztes bzw. erstes Kindergartenjahr“, wie es zurzeit u. a. auch in Norderstedt und anderswo mit dem Ziel der Herbeiführung der Schulfähigkeit diskutiert wird, ist insofern bezogen auf die mit einem Kita-Gutscheinsystem intendierten Mechanismen systemfremd.

Unabhängig davon ist im Rahmen eines Kita-Gutscheinsystems eine soziale Staffelung der Gebühren in Abhängigkeit von der Einkommens- und Familiensituation möglich. Auf diese Weise wird verhindert, dass die Gebühren eine Zugangshürde für einzelne Zielgruppen darstellen.

Im Rahmen der Gestaltung der erforderlichen Gebührensatzung muss unabhängig von finanziellen Überlegungen sichergestellt werden, dass die in den §§ 4 und 5 (KiTaG) zum Ausdruck kommenden Ziele und Aufgaben der Kinderbetreuung im Hinblick auf die Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder nicht behindert werden.

Im Zusammenhang mit den nutzungsabhängigen Elternentgelten ergeben sich folgende Fragestellungen:

- **[1]** Wie soll die Gebührensatzung gestaltet werden?
- **[2]** Kann die Sozialstaffel berücksichtigt werden?
- **[3]** Können trägerspezifische Entgelte erhoben werden?
- **[4]** Gibt es einen Ausgleichsmechanismus für Mehr-/Mindereinnahmen von Elternentgelten?
- **[5]** Geltungsdauer des Gutscheins / Laufzeit der Gutscheine?

## 5.3.2 Ausgestaltung

### Frage [1]: Können trägerspezifische Entgelte erhoben werden?

Grundsätzlich bietet das Kindertagesstättengesetz (KiTaG) die Möglichkeit zur Erhebung trägerindividueller Elternentgelte. Dies wird beispielsweise in der Stadt Lübeck praktiziert. Aus Sicht der Träger hat diese Variante den Vorteil, ggf. zusätzliche Einnahmen zur Kompensation von Defiziten in Folge der nutzungsabhängigen Finanzierung zu erzielen. Umgekehrt birgt ein solches System neben der ihm eigenen Unübersichtlichkeit, die Gefahr, dass in der Folge der Wettbewerb über die Finanzierung und nicht, wie ursprünglich angestrebt über die Qualität der Betreuungsangebote ausgetragen wird. Hinzu kommen höhere administrative und abrechnungstechnische Aufwendungen, da unabhängig von der trägerspezifischen Entgeltgestaltung für die Abrechnung der Gutscheine eine Basisgebühr angesetzt werden muss. Insofern soll das bestehende System einer einheitlichen Gebührenstruktur beibehalten werden.

### Frage [2]: Wie soll die Gebührensatzung gestaltet werden?

Wie bereits in Kapitel 4 dargestellt, bedarf es im Rahmen der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems in Norderstedt einer umfassenden Neugestaltung des bestehenden rechtlichen Regelwerks. Dies umfasst v. a. die „Satzung für die Kindertageseinrichtungen der Stadt Norderstedt“, an deren Stelle eine Vielzahl verschiedener Vereinbarungen o. ä. treten muss. In diesem Zusammenhang ist auch die Erarbeitung einer eigenständigen allgemeingültigen Gebührensatzung für die Kinderbetreuung in der Stadt Norderstedt erforderlich. Diese sollte folgende inhaltlichen Aspekte umfassen:

- Allgemeines zu den Betreuungsgebühren.
- Ausweis einer jeweiligen Regelgebühr für alle definierten Betreuungsangebote.
- Gebührenermäßigung (zu prüfen ist, ob die städtische Sozialstaffelrichtlinie in die Gebührensatzung integriert werden kann).
- Verpflegungsgebühr.

Die folgende Tabelle illustriert entlang der unter 5.1 vorgeschlagenen Betreuungsangebote sowie unter Berücksichtigung der bisherigen Gebührensätze eine mögliche Ausgestaltung der Gebührensatzung.

Angebotstyp	Stunden Tag / Wo.	Anteil	Krippe mtl. Gebühr	Elementar mtl. Gebühr
Halbtagsbetreuung (ohne Mittagessen)	4,0 / 22,5	50 %	110 €*	110 €*
Halbtagsbetreuung (mit Mittagessen)	5,0 / 27,5	61 %	140 €*	140 €*
Teiltagsbetreuung	7,0 / 35,0	78 %	170 €*	170 €*
Ganztagsbetreuung	9,0 / 45,0	100 %	230 €*	230 €*
Nachmittagsbetreuung	4,0 / 16,0	44 %	100 €*	100 €*

Angebotstyp	Stunden Tag / Wo.	Anteil	Krippe mtl. Gebühr	Elementar mtl. Gebühr
Frühbetreuung	1,0 / 7,5	11 %	25 €* (je angefangene Wochenstunde)	25 €* (je angefangene Wochenstunde)
Spätbetreuung	1,0 / 5,0	11 %	25 €* (je angefangene Wochenstunde)	25 €* (je angefangene Wochenstunde)
<b>Anmerkungen:</b> *Gebühren jeweils ohne Verpflegung.				

Tabelle 13: Gebührensatzung (Modell)

### Frage [3]: Berücksichtigung der Sozialstaffel

Die bisherige Regelung einer sozial gestaffelten Betreuungsgebühr nach § 25 Abs. 3 KiTaG i. V. m. § 90 Abs. 3 und 4 SGB VIII kann fortgesetzt werden.

### Frage [4]: Gibt es einen Ausgleichsmechanismus für Mehr-/Mindereinnahmen von Elternbeiträgen?

Der Gutschein weist eine definierte Leistungspauschale aus. Diese Leistungspauschale definiert den Gesamtwert der Förderung, die sich aus verschiedenen Finanzierungsquellen zusammensetzt. Hierzu zählen die Zuschüsse des Kreises sowie die Elternentgelte. Die Leistungspauschale enthält hingegen keine Eigenanteile des Trägers.

Im Rahmen der Bewilligung wird die von den Eltern zu zahlende Betreuungsgebühr unter Berücksichtigung der Einkommens- und Familiensituation festgelegt. Die Differenz zwischen den festgelegten Elternbeiträgen und dem Wert der Leistungspauschale wird von der Stadt Norderstedt unter Einbeziehung der Zuschüsse des Kreises finanziert. Auf diese Weise werden Mindereinnahmen durch sozial gestaffelte Elternentgelte kompensiert.

Die Einziehung der Elternentgelte ist Aufgabe der Träger.

### Frage [5]: Wie lange ist ein Gutschein gültig?

Die Gültigkeit eines Kita-Gutscheins ist für zwei Phasen zu definieren:

- **Phase I: Von der Bewilligung bis zur Einlösung in der Kindertageseinrichtung.**

Die bewilligten Gutscheine müssen innerhalb einer definierten Frist eingelöst werden (z. B. 6 Monate). Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Eltern den Gutschein erst zum Zeitpunkt des tatsächlich absehbaren Bedarfs einen Gutschein anfordern. Der Bewilligung liegen somit aktuelle Daten zu Grunde. Darüber hinaus wird die Bedarfsanalyse, die künftig maßgeblich auf der Grundlage der ausgegebenen bzw. beantragten Gutscheine durchgeführt wird, unterstützt.

Eine einmalige Verlängerung des Gutscheins um weitere 6 Monate soll ohne große formale Anforderungen möglich sein.

- **Phase II: Von der Einlösung bis zu einem festgelegten Zeitpunkt** (z. B. Ende des Kindergartenjahres, Übergang von einer Altersstufe in die nächste Altersstufe bzw. Austritt aus der institutionellen Kinderbetreuung).

Bei der Festlegung der Gültigkeitsdauer eines Gutscheins nach Einlösung sind Aspekte des regelmäßigen Überprüfungserfordernisses gegenüber den damit verbundenen administrativen Aufwendungen abzuwägen. Die von den Träger und Eltern vorgeschlagene Gültigkeit über die gesamte Betreuungszeit innerhalb einer Altersstufe schafft grundsätzlich Planungssicherheit auf Seiten der Träger, führt aber auch dazu, dass zwischenzeitliche Überprüfungen der Bedarfsgrundlagen unterbleiben.

Zudem führt die Forderung, dass einmal bewilligte Gutscheine für eine Altersstufe in der Folge nur einseitig durch die Eltern sowie nur im Sinne einer Ausdehnung des gewünschten Betreuungsangebots verändert werden können, zu einer Aushebelung der mit dem Systemwechsel intendierten bedarfsbezogenen Betreuung und Angebotssteuerung.

**Aus diesem Grund empfiehlt Steria Mummert Consulting einen Gültigkeitszeitraum für den Gutschein von einem Jahr.**

Bezüglich der Verlängerung sollten folgende Varianten festgelegt werden:

- **Variante 1:** Der Betreuungsbedarf ändert sich nicht (kein Wechsel der Altersstufe; keine Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen) und es gibt keinen Sozialstaffelausgleich. Der Gutschein verlängert sich automatisch um ein weiteres Jahr.
- **Variante 2:** Der Betreuungsbedarf ändert sich nicht (kein Wechsel der Altersstufe; keine Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen); es gibt einen Sozialstaffelzuschuss; es bedarf einer Überprüfung der Voraussetzungen für die Sozialstaffelermäßigung. Verlängerung des Gutscheins erfolgt im Rahmen der Überprüfung.
- **Variante 3:** Der Betreuungsbedarf bzw. die Familiensituation ändern sich. Der Gutschein muss angepasst werden.

Grundsätzlich sollte die Gültigkeit des bewilligten und eingelösten Gutscheins an folgende zwei Bedingungen geknüpft werden:

- **Bedingung 1:** Es erfolgt kein Altersstufenwechsel (dann ist ein neuer Gutschein erforderlich).
- **Bedingung 2:** Die der Bewilligung zu Grunde liegenden Bewilligungskriterien sind gültig.

Sofern diese Bedingungen nicht erfüllt werden, bedarf es einer „Anzeige“ der Eltern. Anzeigepflichtig sollen u. a. folgende Sachverhalte sein:

- Änderung der beruflichen Situation.
- Änderung der Einkommenssituation.
- Änderung der Familiensituation (Anzahl Kinder).

Hierzu sind Fristen und Prozesse im Detail zu definieren.

Der Wechsel von einer Einrichtung in eine andere muss hingegen nicht angezeigt werden. Dieser wird durch die Identifikationsnummer des Gutscheins automatisch nachvollzogen.

### 5.3.3 Handlungsbedarf

Im Rahmen der Einführung des Kita-Gutscheinsystems in der Stadt Norderstedt ergeben sich in diesem Zusammenhang folgende Handlungsbedarfe:

- Entwicklung und Verabschiedung einer Allgemeinen Gebührensatzung (inkl. Spezifizierung der Gebührenhöhe je Betreuungsangebot).
- Konzeption und Vereinbarung eines Verfahrens zur Bewilligung, Einlösung, Kontrolle und Abrechnung der Kita-Gutscheine.

## 5.4 Systemelement 4: Bewilligungskriterien

Die Festlegung der Bewilligungskriterien steht im Mittelpunkt der Ausgestaltung eines Kita-Gutscheinsystems. Anhand dieser Kriterien wird der bewilligte, anerkannte und damit geförderte Betreuungsbedarf unter Berücksichtigung der Lebenssituationen der Eltern und Kinder definiert.

### 5.4.1 Konzept/Erläuterung

Im Rahmen der Einführung müssen die Bewilligungskriterien identifiziert und hinsichtlich des damit verbundenen Betreuungsumfangs spezifiziert werden. Dabei geht es im Kern um folgende Fragen: Wer erhält welchen Gutschein bzw. welche Betreuung (differenziert nach Art und Dauer)? Welche finanziellen, personellen und infrastrukturellen Folgen ergeben sich daraus im Hinblick auf die Umsetzung. Grundsätzlich gilt: Je weiter die Bewilligungskriterien gefasst sind und je umfänglicher die zugestandenem Betreuungsumfänge umso geringer sind das Konfliktpotenzial aber auch die zu erwartenden Steuerungseffekte des neuen Systems.

Die Festlegung der Bewilligungskriterien ist zwar erfahrungsgemäß das Ergebnis eines politischen Verhandlungs- und Entscheidungsprozesses. Die Erfahrungen der Freien und Hansestadt Hamburg im Zuge der Einführung des Kita-Gutscheinsystems zeigen gleichwohl, dass den beschlossenen Bewilligungskriterien eine Vorstellung über die Größe der jeweils einbezogenen Bedarfsgemeinschaft gegenüberstehen muss. Nur auf diese Weise sind die finanziellen und organisatorischen Folgen für die Umsetzungsphase einzuschätzen. Zu den üblichen Bewilligungskriterien zählen in der Regel v. a.

- Berufstätigkeit.
- Soziale Indikatoren (v. a. Allein erziehend, Migrationshintergrund, Soziale Benachteiligung oder körperliche Beeinträchtigung).
- Bestandsschutz (zumindest für die Übergangsphase bzw. für ausgewählte familiäre Situationen).

Im Rahmen der Gestaltung der Bewilligungskriterien ist v. a. zu beachten, dass die Bedarfslage „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ im Kindertagesstättengesetz lediglich nachrangig behandelt wird. Stattdessen werden die Belange des Kindes in den §§ 4 und 5 KiTaG in den Vordergrund gerückt.

Hier ist auch die Zielsetzung der Stadt Norderstedt zu berücksichtigen, dass das Kita-Gutscheinsystem einen maßgeblichen Beitrag zur Qualität der Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder leisten soll. Angesichts der zunehmenden Bedeutung, die der Kinderbetreuung als erster Stufe des institutionellen Bildungssystems zugewiesen wird (siehe PISA-Studie; Bertelsmann-Stiftung 2007 / 2008), bedarf es hierzu der Schaffung der erforderlichen Rahmenbedingungen.

### 5.4.2 Ausgestaltung

Sowohl in Hamburg als auch in Berlin gibt es einen differenzierten Katalog von Bewilligungskriterien (siehe Anlage). Diese Kataloge setzen v. a. auf dem Aspekt der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auf. Darüber hinaus gibt es, insbesondere auch in Berlin Möglichkeiten zur Berücksichtigung sozialpolitischer Aspekte im Rahmen der Bewilligung.

Ausgehend von den übergeordneten Zielsetzungen der Stadt Norderstedt in Bezug auf die Qualität von Betreuung, Bildung und Erziehung sowie den klaren Fokus des Schleswig-Holsteinischen Kindertagesstättengesetzes auf diesen Aspekt schlägt Steria Mummert Consulting allerdings davon abweichende Bewilligungskriterien vor.

Diese gelten gleichermaßen für Kinder im Krippen- und Elementarbereich (bezogen auf die Krippenkinder ist zu definieren, ob alle Kinder zwischen 0 und 3 Jahren oder nur zwischen 1 und 3 Jahren in das System einbezogen werden sollen).

## ▪ **[Regelanspruch]**

Jedes Kind hat Anspruch auf einen 7-stündigen Betreuungsplatz pro Tag. Auf diese Weise wird Raum für konkrete Bildungsarbeit im Rahmen von pädagogischen Kernbetreuungszeiten gegeben.

## ▪ **[Erweiterter Betreuungsanspruch]**

- Ein Kind, das nicht selbst betreut werden kann, weil die Erziehungsberechtigten berufstätig sind (hierzu zählt auch: Ausbildung, Studium, Fort- und Weiterbildung) hat Anspruch auf den Besuch eines Kindergartens für 5 Tage jeweils Ganztags (9,0 Stunden). Dieser Anspruch muss im Einzelfall belegt werden. Dabei sind Teilzeitmodelle im Einzelfall zu bewerten.
- Ein Kind hat einen Anspruch auf eine 9-stündige Betreuung, sofern dieses aus schwerwiegenden pädagogischen, sozialen oder familiären Gründen angezeigt ist. Dieser Anspruch muss im Einzelfall durch den ASD / das Jugendamt begründet werden.

## ▪ **[Bestandsschutz]**

- In Anspruch genommene Elternzeiten ohne Berufstätigkeit sind der Berufstätigkeit oder Ausbildung nicht gleichgestellt. Für die Phase der Elternzeit hat ein älteres Geschwisterkind unabhängig vom vorherigen Betreuungsverhältnis Anspruch auf eine Regelbetreuung..
- In Anspruch genommene Zeiten, in denen Elternteile ausschließlich zur Pflege eines Kindes über die gesetzliche Elternzeit hinaus beurlaubt sind, sind der Berufstätigkeit oder Ausbildung nicht gleichgestellt. In diesem Fall gilt ab dem Ende der Elternzeit der Regelanspruch.

Eltern können darüber hinaus folgende Betreuungsangebote anfordern:

- Halbtags ohne Mittagessen (4 Stunden/Tag).
- Halbtags mit Mittagessen (5 Stunden/Tag).

Dese Vorschläge müssen allerdings im Rahmen der erforderlichen „Definitionsphase“ (siehe Kap. 6) nochmals hinsichtlich ihrer Vollständigkeit sowie der zu erwartenden finanziellen und organisatorischen Folgen in Form von Szenarienberechnungen überprüft werden.

### **5.4.3 Handlungsbedarf**

Im Vorfeld der Einführung des Kita-Gutscheinsystems sind folgende Maßnahmen durchzuführen:

- Durchführung detaillierter Bedarfsanalysen entlang der hier formulierten Zielgruppen.
- Quantifizierung der zu erwartenden finanziellen und organisatorischen Auswirkungen.
- Verhandlung und Abstimmung der Bewilligungskriterien mit den Trägern und den Elternvertretung.



## 5.5 Systemelement 5: Transparenz des Angebots

Bei jedem marktwirtschaftlichen Modell ist ‚Markttransparenz‘ ein entscheidender Erfolgsfaktor für einen effektiven und effizienten Abgleich von Angebot und Nachfrage. Insofern ist eine möglichst optimale Informationslage der Beteiligten über Angebot und Nachfrage eine zentrale Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit des geplanten nachfrageorientierten Kita-Gutscheinmodells.

### 5.5.1 Konzept/Erläuterung

Unter das Thema Markttransparenz fallen zwei Aspekte:

- Die **Transparenz des Angebots**: Die Eltern müssen jederzeit aktuelle, valide und vollständige Informationen über das Betreuungsplatzangebot haben.
- Die **Transparenz der Nachfrage**: Die Träger müssen Kenntnisse über die bestehende und künftige (absehbare) Nachfrage haben. Dies umfasst neben Demografischen und soziostrukturellen Informationen v. a. Kenntnisse über die Anzahl der aktuell ausgegebenen Gutscheine (insbesondere auch über die Art dieser Gutscheine: die Altersstufe, den Betreuungsumfang etc.). Zusätzlich ist es zu Planungszwecken notwendig, dass sie aktuelle, valide und vollständige Informationen über die zukünftige Nachfrageentwicklung bekommen. Hierbei spielt auch eine gute sozialräumliche Bedarfsplanung eine Rolle.

Für das geplante Kita-Gutscheinsystem haben beide Punkte zentrale Bedeutung. Hier gilt: Je höher die Transparenz, desto besser die Funktionsfähigkeit des Modells im Sinne eines effektiven und wirtschaftlichen Abgleichs von Betreuungsangebot und Nachfrage. So können Eltern ihre neu gewonnene Nachfragemacht umso besser zur Geltung bringen, je umfassender und aktueller sie über das vorhandene (alternative) Angebot informiert sind. Zugleich können Träger bei guter Informationslage über die Nachfragesituation ihr Angebot schnell und flexibel an den Betreuungsbedarf anpassen.

Zudem senkt eine hohe Angebots- und Nachfragetransparenz die mit einem Kita-Gutscheinsystem verbundenen „Suchkosten“ sowohl auf Seiten der Anbieter als auch der Nachfrager. Dies wiederum erhöht die Akzeptanz gegenüber dem Systemwechsel.

Die Gewährleistung der erforderlichen Transparenz liegt maßgeblich in der Verantwortung der zuständigen Verwaltung. Zu ihren Aufgaben zählen demnach v. a.:

- Regelmäßige Durchführung einer umfassenden, sozialräumlich differenzierten Bedarfsanalyse.
- Aufbereitung und Veröffentlichung der Ergebnisse der Bedarfsanalyse.
- Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur sowie Vereinbarung der erforderlichen Verfahren und Strukturen.

Darüber hinaus kommt den Anbietern (in eigenem Interesse) die Aufgabe zu, ihre jeweiligen Angebote der Öffentlichkeit darzulegen.

Im Zuge der Ausgestaltung des Kita-Gutscheinsystems bzgl. der Angebots- und Nachfragetransparenz müssen demnach folgende Fragestellungen beantworten:

- [1] Welche Rolle spielt die Bedarfsplanung in einem Gutscheinsystem?
- [2] Wie kann eine anforderungsgerechte Bedarfsplanung gewährleistet werden?
- [3] Wie werden die Träger über die aktuell im Umlauf befindlichen Gutscheine informiert?
- [4] Wie kann eine ausreichende Informationslage der Eltern sichergestellt werden?

## 5.5.2 Ausgestaltung

### Frage [1]: Welche Rolle spielt die Bedarfsplanung in einem Gutscheinsystem?

Im Mittelpunkt eines Kita-Gutscheinsystems steht der dezentrale Abgleich von Angebot und Nachfrage. Art und Umfang des Betreuungsangebots sind demnach das Ergebnis einer Vielzahl dezentraler Entscheidungsprozessen von bzw. Abstimmungsprozessen zwischen Anbietern und Nachfragern. Insofern ändert sich auch die Funktion der zentralen Bedarfsplanung nach § 7 KiTaG, die bisher im Sinne einer *top-down* Planung angelegt ist. An die Stelle der Definition eines verbindlichen Rahmens für das vorzuhaltende Betreuungsangebot tritt die Aufgabe, die dezentralen Planungs- und Entscheidungsprozesse der Anbieter und Nachfrager durch eine möglichst vollständige, valide und aktuelle Information zu unterstützen.

Voraussetzung ist ein kontinuierliches Verfahren von (1) Informationsbereitstellung – (2) Dezentraler Planung und Handlung – (3) Bestandsaufnahme und Evaluation – (4) Fortschreibung der Planung usw.

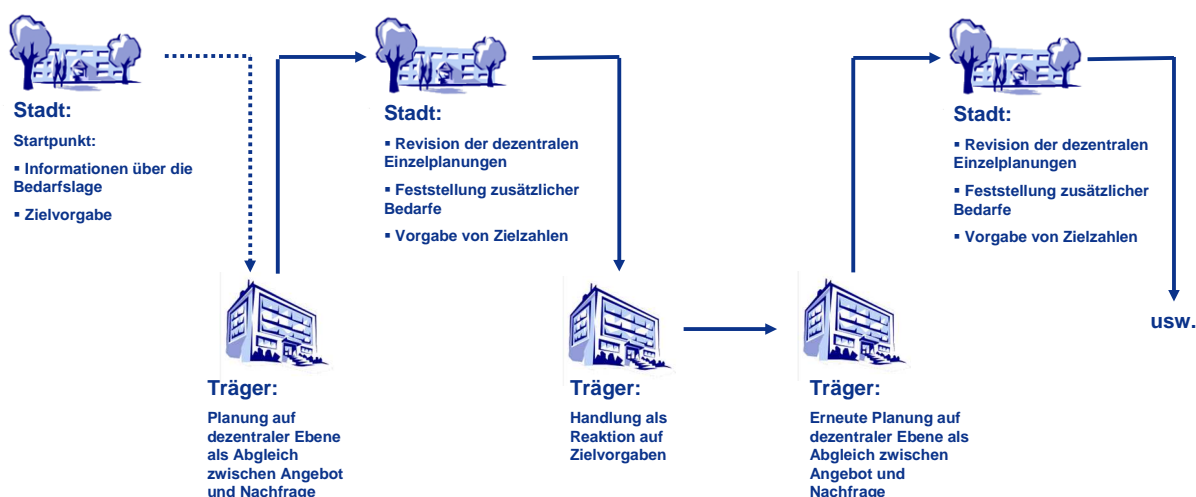


Abbildung 18: Dezentrale Bedarfsplanung in einem Gutscheinsystem

Die unterstützende Bedarfsplanung gestaltet sich somit wie folgt:

- Auf der Grundlage einer detaillierten Bedarfsanalyse formuliert die Stadt Norderstedt Zielzahlen sowie Zielerreichungsgrade bezogen auf die Ausgestaltung des Betreuungsangebots. Diese Zielzahlen werden an die Träger kommuniziert. Dies kann in Form von Berichten sowie Planungskonferenzen stattfinden.
- Die Träger entscheiden trägerindividuell über die Gestaltung ihres Angebotes. Dies umfasst gleichermaßen die Möglichkeiten eines Ausbaus bzw. einer Reduzierung des Betreuungsumfanges bzw. einer Weiterentwicklung/Anpassung der Betreuungsform (Altersstufendifferenzierung, Betreuungsdauer, Öffnungszeiten).
- Die geplanten Veränderungen auf der Ebene der Träger werden dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe sowie (soweit erforderlich) dem Kreis mitgeteilt. Auf der Grundlage der Angaben wird der Bedarfsplan kontinuierlich fortgeschrieben.
- Die Umsetzung der Angebotsgestaltung wird ebenfalls erfasst und in den laufenden Planungsprozess einbezogen, so dass die fortlaufende Planung immer auf der Grundlage der aktuellsten Angebots- und Nachfragestruktur erfolgt. Letztere definiert sich u. a. maßgeblich aus Art und Umfang der bewilligten Kita-Gutscheine.
- Die Träger haben jederzeit die Möglichkeit, einen aktuellen Planungsstand abzurufen. Die Frequenz der Bedarfsplanung, die gemäß § 7 Abs. 3 KiTaG nach Bedarf angepasst werden kann, wird sich im neuen Steuerungs- und Finanzierungssystem deutlich erhöhen.

## **Frage [2]: Wie kann eine anforderungsgerechte Bedarfsplanung gewährleistet werden?**

Die Güte der Bedarfsplanung ergibt sich aus dem Grad der Vollständigkeit, der Aktualität der Informationen, der Validität der Daten sowie der Qualität der daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen.

Voraussetzungen für eine anforderungsgerechte Bedarfsplanung im o. g. Sinne sind v. a.:

- **Eine inhaltliche Präzisierung des Informationsbedarfs:**

Zu den wesentlichen Inhalten der Bedarfsplanung zählen v. a.:

  - eine regionale differenzierte Analyse der demografischen Entwicklung (ggf. der angrenzenden Bezugsräume – hier z. B. Hamburg, angrenzende Gemeinden im Kreis Segeberg);
  - eine regional differenzierte Analyse der Sozialstruktur (Geschlecht, Alter, Familienstrukturen/Alleinerziehende, Berufstätigkeit, Migration-/Ausländerquote, ALG-II – Bedarfsgemeinschaften, Pendlerstrukturen);
  - regelmäßige Analysen des Nutzerverhaltens im Tages-/Jahresverlauf.
  - Auswertungen der bewilligten / beantragten Kita-Gutscheine nach Altersstufe und Betreuungsdauer sowie Bewilligungsgrund.

- Ermittlung von Versorgungsquoten/Quoten der Inanspruchnahme der Gutscheine bezogen auf die Grundgesamtheit
- Analyse der Stadtentwicklungsplanung (Wo gibt es neue Baugebiete? Wo werden Stadtteile speziell für Familien erschlossen?)
- Auswertung der bestehenden/geplanten Angebotsstrukturen differenziert nach Regionen, Trägern, Einrichtungen.
- Die Schaffung der erforderlichen **infrastrukturellen und personellen Rahmenbedingungen**:  
Die Aufgabe der kontinuierlichen Bedarfsanalyse und –planung muss im zuständigen Amt organisatorisch verankert und personell (Quantitativ und Qualitativ) ausgestattet werden. Darüber hinaus müssen Gremien eingerichtet werden, in denen es zu einem regelmäßigen Austausch zwischen Stadt und Anbieter kommen kann.
- Die Entwicklung der für die **Datenerhebung, -aufbereitung und -bewertung** heranzuziehenden Instrumente. Zu den wesentlichen Instrumenten zur Datenerhebung und –bewertung zählen v. a.:
  - Auswertung der verfügbaren statischen Daten (Mikrozensus, SOEP, Bundesagentur, Arbeitsgemeinschaften)
  - Regelmäßige schriftliche/mündliche Befragungen der Bevölkerung.
  - IT-Unterstützung zur Übermittlung der Angebots- und Auslastungsdaten sowie der Nachfragedaten (Gutscheinstruktur)
  - Regelmäßige Nutzerfrequenzanalysen in ausgewählten Einrichtungen durch das Amt
  - Berichtswesen

### **Frage [3]: Wie werden die Träger über Art und Umfang der im Umlauf befindlichen Gutscheine informiert?**

Art und Umfang der bewilligten bzw. eingelösten Gutscheine werden durch das Amt zentral erfasst. Eine entsprechende Auswertung soll das Amt über das Internet bzw. innerhalb eines nur den Trägern zugänglichen Bereichs (Extranet) als „Download“ verfügbar machen.

Darüber hinaus sollen regelmäßige Planungsrunden unter Beteiligung des Amtes sowie der Träger durchgeführt werden, um die Ergebnisse der Bedarfsanalyse und –planung zu erörtern. Diese dienen auch der Abstimmung zwischen den Trägern um ungewollten Fehlentwicklungen zu vermeiden.

### **Frage [4]: Wie kann eine ausreichende Informationslage der Eltern sichergestellt werden?**

Eltern brauchen ebenso wie Anbieter Informationen über das verfügbare Angebot. Um die erforderliche Angebotstransparenz zu schaffen, soll die Stadt Norderstedt eine zentrale Internetseite [www.Kinderbetreuung-in-Norderstedt.de](http://www.Kinderbetreuung-in-Norderstedt.de) einrichten, über die Eltern einen Überblick über die vorhandenen bzw. (zu einem bestimmten Zeitpunkt) verfügbare Angebote haben. Eine solche Internetseite reduziert die Suchkosten im Vorfeld der direkten Kontaktaufnahme zwischen Eltern und Einrichtung deutlich. Zudem bietet sie den Trägern die Möglichkeit, ihre Angebote der Öffentlichkeit darzustellen.

Die vorgeschlagene Internetplattform kann wie folgt ausgestaltet werden:

- Über die Internetplattform erhalten die Eltern einen Überblick über alle in Norderstedt verfügbaren Betreuungsangebote inkl. Tagespflege. Folgende Informationen werden bereitgestellt.
  - Lage der Einrichtung
  - Angebotener Betreuungsumfang
  - Altersstufenspezifisches Angebot
  - Verpflegungsangebot
  - Pädagogisches Konzept
  - Einrichtungsausstattung
  - Sonderleistungsangebote

Möglich ist zudem ein internetbasiertes dezentrales Anmelde- und/oder Wartelistenverfahren das den Verwaltungsaufwand erheblich reduziert (Bzgl. der technischen Umsetzung der Internetplattform siehe Kapitel 5.10).

- Die Träger erhalten die Möglichkeit, Verbundstrukturen untereinander anzulegen und sich so in spezifischen Angeboten gegenseitig zu ergänzen. Bei Anfragen von Eltern kann ein solches Netzwerk genutzt werden, um diesen einen bedarfsgerechten Betreuungsplatz zu vermitteln.
- Die Eltern erhalten Zugriff auf sämtliche Formulare, Checklisten und Broschüren, die das System der Kinderbetreuung in Norderstedt erläutern.
- Änderungen der Betreuungsstruktur können über das Portal angekündigt werden.
- Über das Portal können Elternbefragungen durchgeführt bzw. Elternwünsche abgefragt werden.

### 5.5.3 Handlungsbedarf

Aus den identifizierten Systemanforderungen ergibt sich folgender Handlungsbedarf:

- Konzeption und Einrichtung einer Internetplattform, auf der sich die Träger mit ihren Angeboten präsentieren können.
- Einrichtung eines Intranetportals, über das Träger Informationen und Ergebnisse der lfd. Bedarfsplanung erhalten.
- Erarbeitung von Informationsmaterialien zum Systemwechsel sowie zu den künftigen Prozessen (Anmeldung-/Abmeldung, Gutscheinvergabe usw.).
- Konzeption eines Berichtswesens, über das den Trägern regelmäßig zentrale Informationen zur Bedarfslage in der Stadt zur Verfügung gestellt werden.

## 5.6 Systemelement 6: Freier Marktzugang/Äquidistanzprinzip

Ein Kita-Gutscheinsystem schafft die Voraussetzungen für einen marktwirtschaftlich geprägten Wettbewerb zwischen Anbietern von Kinderbetreuungsangeboten um die auf dem Markt vorhandenen Betreuungsgutscheine. Das damit verbundene Ziel einer effektiven, bedarfsgerechten und wirtschaftlichen Kinderbetreuung kann allerdings nur erreicht werden, so lange die Anbieter nach (weitgehend) gleichen Regeln und unter ähnlichen Voraussetzungen auf diesem Markt agieren können. Anderenfalls drohen Marktversagen bzw. Marktungleichgewichte, die in der Folge zu monopolistischen Strukturen und damit zu höheren Preisen führen.

Bezogen auf das Kita-Gutscheinsystem ergeben sich somit zwei Voraussetzungen:

- Anbieter, gleich welcher Art, müssen vergleichbare Möglichkeiten des Markteintritts haben, sofern sie die festgelegten Mindestanforderungen erfüllen.
- Die Verwaltung muss in ihrer Rolle als übergreifende Regulierungsinstanz ein vergleichbares Verhältnis bzw. einen gleichen ‚Abstand‘ zu allen Trägern entwickeln.

Diese Anforderungen, die erheblichen Einfluss auf die bisherige Gestaltung der Trägerlandschaft haben, müssen im neu gestalteten institutionellen Rahmen berücksichtigt werden.

### 5.6.1 Konzept/Erläuterung

Ziel der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems ist v. a. die Initiierung eines Wettbewerbs zwischen den Anbietern um die Kita-Gutscheine. Dieser Wettbewerb soll zu einer höheren Qualität der Betreuungsangebote führen. Nur die Träger, die mit ihren Angeboten inhaltlich, örtlich oder organisatorisch am Markt überzeugen können, so die These, werden mittel- und langfristig im Wettbewerb bestehen.

Voraussetzung für diesen Prozess ist allerdings die Öffnung des Kinderbetreuungsmarktes für alle Anbieter, die gewillt sind, die im Vorfeld definierten qualitativen, prozessualen und organisatorischen Mindestanforderungen zu erfüllen. Nur auf diese Weise kann sich ein Nachfragermarkt entwickeln, in dem das Angebot größer ist als die Nachfrage. So lange das Angebot kleiner ist als die Nachfrage, es sich also um einen Bietermarkt handelt, sind die Anreize auf Seiten der Träger zur Optimierung ihrer Angebote tendenziell geringer.

Im Hinblick auf die Einführung des Kita-Gutscheinsystems bedeutet dieses zunächst, dass die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass

- alle Arten von Trägern, insbesondere auch andere Träger wie Wirtschaftsunternehmen, privatgewerbliche Träger und nicht anerkannte Träger der freien Jugendhilfe (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 Ki-TaG) Kinderbetreuungsangebote errichten und betreiben können.
- alle Arten von Trägern in einheitlicher Weise über das Kita-Gutscheinsystem gefördert werden.

- die Höhe der Förderung die Bereitstellung eines den Mindestanforderungen genügenden Betreuungsangebots ermöglicht (siehe Kap. 5.2).

Dies setzt die Schaffung eines institutionellen Rahmens für das geplante Steuerungssystem voraus, der die bestehenden Instrumente, v. a. die Satzung für Kindertageseinrichtungen in Norderstedt sowie den Vertrag mit den nicht-städtischen Trägern ersetzt. Diese bestehenden Steuerungsinstrumente bilden die im Kita-Gutscheinsystem vorgesehenen bzw. erforderlichen Rollen, Strukturen und Prozesse nicht sachgerecht ab.

Demzufolge müssen im Zuge der Ausgestaltung des Kita-Gutscheinsystems in der Stadt Norderstedt folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- **[1]** Wie sollte ein neuer institutioneller Rahmen für das Kita-Gutscheinsystem gestaltet sein?
- **[2]** Wie kann eine Gleichbehandlung der Träger erreicht werden?
  - **[2.1]** Können die Beschränkungen der Förderung von Baukosten und Betrieb gemäß §§ 23 Abs. 1 und 25 Abs. 1 KiTaG bestehen bleiben?
  - **[2.2]** Kann die Anforderung einer „angemessenen Eigenleistung“ der Träger (§ 9 Abs. 2 KiTaG) berücksichtigt werden und wenn ja, wie?
  - **[2.3]** Wie wird mit kindergartenähnlichen Einrichtungen umgegangen, die nicht in den Bedarfsplan aufgenommen werden dürfen (§ 7 Abs. 3 KiTaG)?
  - **[2.4]** Wie werden künftig „Standorte“ für Neubauten etc. vergeben?
  - **[2.5]** Wer bestimmt über die Gestaltung der Betreuungsangebote?
  - **[2.6]** Sind Quoten für einzelne Angebote, z. B. Krippenplätze, zur Steuerung der Einführungsphase mit dem System vereinbar?
- **[3]** Wie müssen die städtischen Einrichtungen künftig organisiert werden und welche Folgen hat das für Amt für Schule, Sport, Kindertagesstätten und Soziales?
  - **[3.1]** Kann die Stadt Norderstedt eigene Angebote vorhalten? Und wenn ja: Können die städtischen Einrichtungen unmittelbar dem Amt zugeordnet bleiben?
  - **[3.2]** Welche Aufgaben verbleiben im Fachamt?

## 5.6.2 Ausgestaltung

### 5.6.2.1 Institutioneller Rahmen eines Kita-Gutscheinsystems

#### Frage [1]: Wie ist der neue institutionelle Rahmen für das Kita-Gutscheinsystem gestaltet?

Sowohl die Satzung als auch der Vertrag mit den nichtstädtischen Trägern müssen im Zuge der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems durch einen neuen institutionellen Rahmen ersetzt werden (siehe Kap. 4).

Erforderlich ist ein neuer institutioneller Rahmen zur Regelung folgender Aspekte unter Beachtung der übergeordneten gesetzlichen Rahmenbedingungen:

- Verhältnis zwischen der Stadt als örtlichem Träger der öffentlichen Jugendhilfe und den Trägern (einschließlich der städtischen Einrichtungen) im Hinblick auf die Aspekte.
  - Zielsetzung der Aufgabenwahrnehmung.
  - Organisation des neuen Steuerungs- und Finanzierungssystems.
  - Qualitätsanforderungen.
  - Finanzierung.
- Verhältnis Stadt – Eltern v. a. bezogen auf die Höhe der Elterngebühren (Gebührensatzung).
- Verhältnis Träger/Einrichtungen – Eltern (Betreuungsverträge).

In der Gesamtschau stellt sich der neue institutionelle Rahmen wie folgt dar:

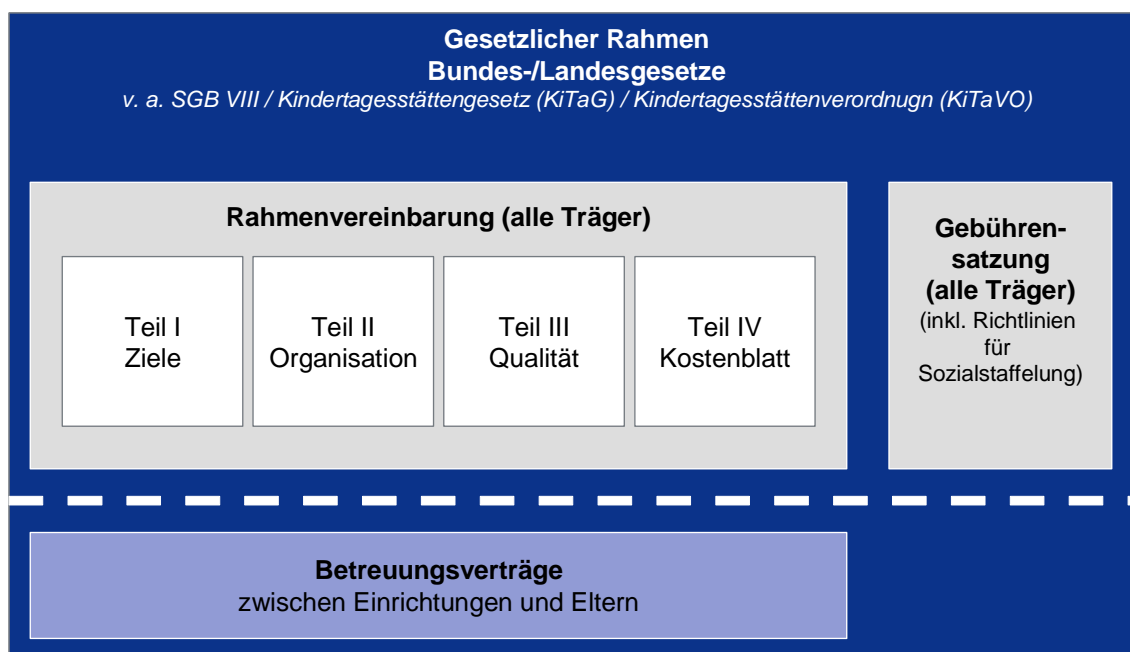


Abbildung 19: Vereinbarungsstruktur

- **Rahmenvereinbarung (Regelung des Verhältnisses Stadt – Träger)**
  - **Teil I - Ziele**
    - Allgemeine Vereinbarung der Ziele der Kinderbetreuung in der Stadt Norderstedt
    - Festlegung des Betriebszwecks
    - Rollendefinition der Vertragspartner



▪ **Teil II - Organisation.**

Diese umfasst u. a.

- Die Festlegung der Aufgabenstellungen und Verantwortlichkeiten.
- Die Festlegung der wesentlichen Prozesse (Bedarfsplanung, Abrechnungsverfahren, Auszahlungsverfahren, etc.) des Gutscheinsverfahrens.
- Die Umsetzung des Berichtswesens.
- Die Nutzung der bereitgestellten IT-Verfahren.
- die Geltung der allgemeinen Gebührensatzung (s. u.).
- die Regelung des künftigen Vergabeverfahrens.
- die Gesundheitsvorschriften (Meldepflichten o. ä.).
- Haftungsregeln.

▪ **Teil III - Qualität.**

Diese umfasst u. a.

- die Festlegung der Mindeststandards.
- die Festlegung der Verfahren/Instrumente für ein übergreifendes Qualitätsmanagement.
- die Festlegung des Prüfverfahrens.

▪ **Teil IV- Kostenblatt**

Diese umfasst u. a.

- Erläuterung des Kostenblattes.
- Standardkostenblatt.
- Ggf. Kostenblatt für „Kleine Träger“/„Kindergartenähnliche Einrichtungen“.
- Ggf. Kostenblatt „Tagespflege“.

▪ **Allgemeine Gebührensatzung** (Regelung des Verhältnisses Stadt – Eltern).

Diese umfasst u. a.

- Festlegungen zur Gebührenhöhe differenziert nach Betreuungsarten.
- Festlegungen zur Höhe der Verpflegungsentgelte.
- Ermäßigungstatbestände.
- Ggf. Integration der Norderstedter Richtlinie zur Sozialstaffelung.

▪ **Betreuungsvertrag** (Regelung des Verhältnisses von Eltern und dem Eigenbetrieb).

Dieser umfasst u. a.

- Festlegungen zu den Prozessen der Aufnahme von Kindern und der Beendigung von Betreuungsverhältnissen.

- Gesundheitsvorschriften.
- Fälligkeiten.
- Datenschutzbestimmungen.

## 5.6.2.2 Freier Marktzugang/Gleichbehandlung der Träger [2]

### **Frage [2.1]: Können die Beschränkungen der Förderung von Baukosten und Betrieb gemäß §§ 23 Abs. 1 und 25 Abs. 1 KiTaG bestehen bleiben?**

Das Schleswig-Holsteinische Kindertagesstättengesetz (KiTaG) sieht in den §§ 23 und 25 eine Beschränkung der Förderung von Bau- bzw. Betriebskosten auf Träger nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 vor. Demnach erhalten Träger nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 keine Förderung der Bau- und Betriebskosten durch das Land und den Kreis. Dies ist eine Ungleichbehandlung eines Trägertyps, die in einem Kita-Gutscheinsystem im Kern nicht aufrechterhalten werden kann, da der Träger einen Anspruch auf Finanzierung in Höhe des Gutscheinwertes hat, unabhängig von der Finanzierungsquelle.

Voraussetzung für die Finanzierung im Kita-Gutscheinsystems ist vielmehr (a) die Einhaltung der festgelegten Mindestvoraussetzungen und (b) der erhaltene Gutschein nach Art und Umfang.

Eine (weitgehend) einheitliche Behandlung/Finanzierung der Träger schafft vergleichbare Wettbewerbsbedingungen und damit die Voraussetzungen für den angestrebten fairen Wettbewerb.

### **Frage [2.2]: Kann die Anforderung einer „angemessenen Eigenleistung“ der Träger (§ 9 Abs. 2 KiTaG) berücksichtigt werden und wenn ja, wie?**

Das Schleswig-Holsteinische Kindertagesstättengesetz (KiTaG) fordert in § 9 Abs. 2 eine angemessene Eigenleistung der Träger. Die Angemessenheit des Eigenanteils ergibt sich v. a. aus der Finanzkraft des Trägers (siehe Otto, 2006:55). Demnach macht es einen Unterschied, ob der Träger auf Grund eigener Steuereinnahmen grundsätzlich eine höhere Eigenleistung erbringen kann als z. B. eine Elterninitiative, in der „der Anteil des Trägers und die Elternbeiträge in einem engen Zusammenhang gesehen werden“ (ebd.) müssen, da hier der Personenkreis deckungsgleich ist.

Im Sinne des oben aufgestellten Postulats einer weitgehend einheitlichen Behandlung der Träger im Rahmen der Gutscheinförderung ist eine unterschiedliche Höhe der geforderten Eigenleistung dem Grunde nach nicht sinnvoll. Gleichwohl ist anzuerkennen, dass es erhebliche strukturelle Unterschiede zwischen verschiedenen Trägertypen gibt. Wie in der Bestandsaufnahme (Kap. 3) ausgewiesen, weisen kleine Träger mit nur einer Einrichtung bzw. Einrichtungen mit nur einer Gruppe einen signifikanten Anteil am bestehenden Angebot aus. Um diese Angebote, die es, wie die Erfahrungen u. a. in Hamburg zeigen, in einem kindbezogenen auslastungsorientierten Finanzierungs- und Steuersystem auf Grund der geringen Anpassungsmöglichkeiten tendenziell schwer haben, dennoch am Markt zu (er)halten, sollte für diese Träger ein eigenes, vom Standard abweichendes Kostenblatt konzipiert werden. Ähnlich wird zum Beispiel in Berlin verfahren. Auf diese Weise kann dem Aspekt der Eigenleistung Genüge getan werden und zugleich werden die Voraussetzungen für einen Fortbestand einer größeren Trägervielfalt geschaffen.

Die Anwendung des ergänzenden Kostenblatts für „Kleine Träger/Elterninitiativen“ sollte an zu definierende Bedingungen geknüpft sein. Hierzu zählen z. B.

- Träger mit max. einer Einrichtung.
- Träger mit in der Summe nicht mehr als zwei Gruppen.
- Elterninitiative.

Diese Bedingungen müssen abschließend vereinbart werden.

Aus Gründen der administrativen Vereinfachung sollen die Gutscheine für alle Träger gleich sein. Die Auswahl des jeweils gültigen Kostenblattes erfolgt vielmehr im Zuge der Einreichung des Gutscheins beim Amt durch den Träger.

## **Frage [2.3]: Wie wird mit kindergartenähnlichen Einrichtungen umgegangen, die nicht in den Bedarfsplan aufgenommen werden dürfen (§ 7 Abs. 3 KiTaG)?**

Kindergartenähnliche Einrichtungen sind solche, „die nicht in vollem Umfang den personellen, räumlichen, zeitlichen und organisatorischen Mindestanforderungen für Kindertagesstätten entsprechen“ (§ 1 Abs. 3 KiTaG). Zurzeit zählen neun der insgesamt 40 Kindertageseinrichtungen in Norderstedt zu dieser Kategorie.

Die kindergartenähnlichen Einrichtungen werden bisher nicht in den Bedarfsplan aufgenommen. In der Folge erhalten sie keine Landes- und Kreisförderung (§ 7 Abs. 3 KiTaG). Im Rahmen des geplanten Kita-Gutscheinsystems gilt für die kindergartenähnlichen Einrichtungen jedoch das gleiche wie für die ‚Anderen Träger‘ nach § 9 Abs. 1 Nr. 4. Sie haben einen Anspruch auf Finanzierung in Höhe der von Ihnen beigebrachten Kita-Gutscheine. Die Finanzierung muss somit, wie bisher, vollständig durch die Standortgemeinde und die Elternentgelte gewährleistet.

Hinsichtlich der Eigenleistungen sollte mit diesen Einrichtungen, bei denen es sich häufig um Eltern-Initiativen handelt, analog dem Vorschlag für „Kleine Träger“ verfahren werden.

## **Frage [2.4]: Wie werden künftig „Standorte“ für Neubauten etc. vergeben?**

Die Stadt Norderstedt muss auch künftig ein angemessenes Betreuungsangebot gewährleisten. In diesem Zusammenhang kann sich die Notwendigkeit ergeben, z. B. in Neubaugebieten Standorte für neu zu errichtende Angebote auszuweisen bzw. Gebäude zu errichten. In diesen Fällen bietet es sich an, analog dem Verfahren in der Freien und Hansestadt Hamburg, ein öffentliches Vergabeverfahren durchzuführen, in dem sich Träger um den Betrieb der Einrichtung bewerben können.

## **Frage [2.5]: Können Anbieter ihre Angebote nach eigener Einschätzung weiterentwickeln?**

Im Rahmen eines Kita-Gutscheinsystems ist die Angebotsgestaltung dem Grunde nach das Ergebnis individueller Entscheidungen der Anbieter. Insofern soll es Trägern frei stehen, ihre Angebote auszubauen bzw. zu reduzieren oder aber in der Form anzupassen. Gerade in dieser Flexibilität liegt die Stärke des Systems auf dem Weg zu einem bedarfsgerechten Betreuungsangebot.

Bisher erfordern Anpassungen des Betreuungsangebots jeweils eine Genehmigung des Kreises sowie eine Anpassung der Betriebserlaubnis. Im Falle der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems wird die Anzahl der Änderungsanträge aller Voraussicht nach deutlich zunehmen. Zur Vermeidung des daraus resultierenden steigenden administrativen Aufwands sowie zur Gewährleistung der gewünschten hohen Flexibilität der Träger soll dieser Prozess vereinfacht und durch IT-Verfahren unterstützt werden.

Es wird vorgeschlagen, dass Änderungen demnach künftig nur noch dem Kreis sowie dem zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe angezeigt werden, so lange sie nicht zu einer (temporären) Einschränkung der Mindestvoraussetzungen führen. Die Änderungen der Angebotsstruktur werden innerhalb eines webbasierten Portals erfasst, so dass der Kreis und die Standortgemeinde jederzeit einen aktuellen Überblick über die Angebotsstruktur sowie die Einhaltung der Mindeststandards haben. Voraussetzung hierfür sind definierte Standardkennziffern.

## **Frage [2.6]: Sind Quoten für einzelne Angebote, z. B. Krippenplätze, zur Steuerung der Einführungsphase mit dem System vereinbar?**

Eine Quotierung der Nachfrage ist dem Grunde nach nicht mit einem Kita-Gutscheinsystem vereinbar. Wesentliche Stellschraube für den Umfang der Betreuungsgutscheine sind vielmehr die Bewilligungskriterien (siehe Kap. 5.4). Alle Eltern / Kinder, die die dort aufgeführten Bewilligungskriterien erfüllen, haben demnach einen Anspruch auf einen entsprechenden Gutschein. Dies verdeutlicht die Bedeutung einer detaillierten Bedarfsanalyse im Vorfeld der Einführung.

Auch eine Quotierung der Angebote ist nicht mit dem System konform. Jeder Träger hat das Recht, seine Angebote nach seiner unternehmerischen Entscheidung zu gestalten. Allerdings kann die Stadt Norderstedt über die Bedarfsanalyse und –planung Einfluss nehmen und dem Träger Hinweise auf die Marktchancen der geplanten Angebotsentwicklung geben. Das Letztentscheidungsrecht verbleibt gleichwohl auf Seiten der Anbieter.

Im Rahmen der Einführungsphase (Realisierungsphase / Übergangsphase) können gleichwohl Quoten definiert werden, um den anstehenden Krippenausbauprozess zu steuern. Mit dem Betrieb des Kita-Gutscheinsystems sind die Quoten allerdings aufzugeben. In diesem Fall ist eine Steuerung ggf. durch den Zuschnitt der Zielgruppe (z. B. ohne Kinder zwischen 0 und 1 Jahr) möglich.

### **5.6.2.3 Organisation der städtischen Einrichtungen und des Amtes [3]**

#### **Frage [3.1]: Kann die Stadt Norderstedt eigene Angebote vorhalten? Und wenn ja: Können die städtischen Einrichtungen unmittelbar dem Amt zugeordnet bleiben?**

Die Stadt Norderstedt hält zurzeit acht Einrichtungen mit einem Marktanteil in Höhe von 27 Prozent der Krippen- und Elementarbetreuung vor. Diese Einrichtungen sind dem zuständigen Amt in Form von Kostenrechnenden Einheiten zugeordnet. In der Praxis finanziert die Stadt Norderstedt die eigenen Einrichtungen abzüglich der Landes- und Kreiszuschüsse sowie der Elternentgelte zu 100 Prozent aus dem eigenen Haushalt.

Innerhalb der bestehenden Struktur hat die Stadt keine Möglichkeit, die städtischen Einrichtungen in das geplante Kita-Gutscheinsystem zu integrieren, weil diese in diesem Fall unabhängig von ihrer tatsächlichen Auslastung immer vollständig finanziert werden müssen. So stellt das Amt in der jetzigen

Situation nicht nur Finanzmittel sondern vor allem Personalressourcen zur Verfügung, die aus dem eigenen Haushalt bezahlt werden.

Um eine vergleichbare Behandlung zwischen den städtischen und nicht-städtischen Einrichtungen herbeizuführen (*Äquidistanzprinzip*), muss aber die Steuerung aus Sicht des Amtes in allen Fällen auf Basis gutscheinbasierter Finanztransfers erfolgen. Dies macht eine Ausgliederung der städtischen Einrichtungen aus dem Amt erforderlich. Dabei sind v. a. folgende Varianten denkbar:

- **Variante 1:** Gründung eines Eigenbetriebs.
- **Variante 2:** Gründung einer (g)GmbH.
- **Variante 3:** Veräußerung der Einrichtungen an interessierte Dritte.

Die Varianten 2 und 3 werden hier nicht weiterverfolgt. So stellt die Gründung einer (g)GmbH einen äußerst komplexen Prozess dar, in dem u. a. Fragen des Personalübergangs sowie des Fortbestands der Betriebserlaubnis eine große Rolle spielen. Die Veräußerung von Einrichtungen wiederum ist in erster Linie eine politische Entscheidung, die ggf. leicht umzusetzen ist.

Durch die Gründung eines Eigenbetriebs verbleiben die städtischen Einrichtungen im Geltungsbereich der Stadt. Vorteile der Eigenbetriebsgründung sind v. a. der vergleichsweise unkomplizierte Übergang des Personals – es handelt sich hierbei nicht um einen Arbeitgeberwechsel – sowie die Möglichkeit der Stadt, über den Verwaltungsrat weiterhin Einfluss auf die Steuerung des Betreuungsangebots zu nehmen.

Da der Eigenbetrieb eine finanzwirtschaftlich eigenständige Einheit darstellt, ist eine Finanzierung auf Basis von Gutscheinen möglich. Der Eigenbetrieb wird demnach, vergleichbar den nichtstädtischen Trägern, auf Basis der erhaltenen Gutscheine finanziert. Die daraus resultierende auslastungsorientierte Personalsteuerung ist Sache der Eigenbetriebsleitung.

Im Zuge der Gründung eines Eigenbetriebs müssen v. a. folgende Fragen geklärt werden:

- Erstellung einer Satzung für den Eigenbetrieb.
- Festlegung des Eigenkapitals.
- Klärung des Immobilienübergangs (Bewertung).
- Gestaltung der Aufbau-/Ablauforganisation.
- Personalbedarfsermittlung für die Verwaltung des Eigenbetriebs.
- Erstellung eines Wirtschaftsplans/einer Bilanz (GUV).
- Aufbau eines Rechnungswesens.
- Schaffung der erforderlichen Infrastruktur.

- Auswahl des Personals/Personalbeschaffung.
- Vereinbarung von vertraglichen Dienstleistungen (Grünflächen, Hochbau, Reinigung, Hausmeisterdienste, Personal, Kasse etc.)/Klärung eines Kontrahierungszwangs.

Eine Eigenbetriebsgründung ist auch unabhängig von der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems eine Möglichkeit zur Unterstützung einer nachfrageorientierten Steuerung. So könnte ein Eigenbetrieb in Norderstedt auch analog dem im Vertrag mit den nicht-städtischen Trägern vereinbarten Finanzierungsmodell agieren.

### **Frage [3.2]: Welche Aufgabe verbleibt im Amt/Fachbereich**

Mit der Ausgliederung der städtischen Einrichtungen geht auch die Aufgabe der Steuerung der städtischen Betreuungsangebote auf den Eigenbetrieb über. Darüber hinaus verändern sich, wie dargestellt die Anforderungen an die Bedarfsplanung. Vor diesem Hintergrund verändert sich das Aufgabenspektrum des zuständigen Fachamts grundlegend.

Zu den künftigen Aufgaben zählen:

- Bedarfsanalyse und -planung.
- Lfd. Controlling und Berichtswesen.
- Jährliche Erstellung des ‚Qualitätsberichts‘ Kinderbetreuung Norderstedt.
- Durchführung der Bewilligungsverfahren für alle Eltern.
- Kostenfeststellung für alle Eltern.
- Erfassung/Abrechnung der eingereichten Gutscheine für alle Träger.
- Gewährleistung der Einhaltung der Mindeststandards/der vereinbarten Qualitätsanforderungen über alle Einrichtungen/Träger.
- Gewährleistung der fachlichen Unterstützung im Rahmen der Qualitätsentwicklung (Eigenleistung oder durch Dritte).
- Organisation von Vergabeverfahren.
- Aushandlung der Rahmenvereinbarungen/Kostenblatt etc. mit den Trägern.
- Berichterstattung gegenüber den Gremien.
- Öffentlichkeitsarbeit.

### 5.6.3 Handlungsbedarf

Im Zuge der Einführung des Kita-Gutscheinsystems ergeben sich demnach im Hinblick auf die Gewährleistung eines freien Marktzugangs sowie des Äquidistanzprinzips folgende Handlungsbedarfe:

- Ausarbeitung von zwei Kostenblättern (Fördervolumen pro Gutschein):
  - Standardkostenblatt.
  - Kostenblatt für „kleine Träger“.
  - Kostenblatt Tagespflege.
- Ausgliederung der städtischen Einrichtungen in einen Eigenbetrieb.
- Organisation des Fachamts.
- Schaffung der erforderlichen Infrastruktur.

## 5.7 Systemelement 7: Qualitätssicherung/-entwicklung

Die Kommune nimmt in einem Kita-Gutscheinsystems nur noch mittelbar über die Setzung von Standards sowie institutionellen Rahmenbedingungen Einfluss auf die Angebotsbereitstellung. Die bisherige zentrale Vorgabe von Art und Umfang des Betreuungsangebots in Form des Bedarfsplans (§ 7 KiTaG) entfällt.

### 5.7.1 Konzept/Erläuterung

Der Stadt Norderstedt kommt innerhalb des geplanten Kita-Gutscheinsystems v. a. die Funktion einer zentralen Regulierungsinstanz zu. Zu ihren Kernaufgaben zählen die Etablierung des institutionellen Rahmens sowie die Setzung und Kontrolle von Mindeststandards. Letztere sollen vermeiden, dass sich der angestrebte Wettbewerb zwischen den Anbietern in Form eines „Kostenwettbewerbs“ negativ auf die Qualität der Betreuung auswirkt.

Um diese mit dem Systemwechsel nicht intendierte Wirkung zu vermeiden, bedarf es im Zuge der Einführung des Kita-Gutscheinsystems der Vereinbarung

- von **qualitativen Mindeststandards**:

Qualitative Mindeststandards können sich gleichermaßen auf die Einhaltung von vereinbarten Strukturen, Prozessen und Leistungskennziffern (z. B. Fachkraft-Kind-Schlüssel; Fortbildungsumfang; Zeitbudgets für Elternarbeit oder Bearbeitungszeiten von Anträgen) beziehen.

Bereits heute sind zudem zahlreiche Standards implizit oder explizit in den bestehenden gesetzlichen Regelungen und vertraglichen Vereinbarungen enthalten. Hierzu zählen z. B. die im Kindertagesstättengesetz (§ 4 Abs. 3) aufgeführten Ziele, die i. V. m. den pädagogischen Leitlinien des Landes einen Rahmen für die Wahrnehmung des Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsauftrags schaffen sowie die personellen und infrastrukturellen Mindestanforderungen laut KiTaVO.

Darüber hinaus gibt es gegenwärtig eine vitale Diskussion über Mindeststandards der Kinderbetreuung als erster Stufe des institutionellen Bildungssystems. Ansätze wie die Kindergartenentwicklungsskala sowie daraus abgeleiteten Qualitätssiegel, aber auch trägerinterne Prozesse der Zertifizierung, wie sie beispielsweise bundesweit in kirchlichen Einrichtungen stattfinden, können hierbei berücksichtigt werden.

Diese vielfältigen Aktivitäten sind bei der Vereinbarung qualitativer Mindeststandards ebenso zu beachten wie das mit der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems einhergehende Erfordernis einer hohen Anpassungsfähigkeit der Betreuungsangebote. Hier besteht ein latentes Spannungsverhältnis zwischen Standardisierung einerseits und notwendiger und angestrebter qualitativer und organisatorischer Innovation (siehe Kap 5.8). Vor diesem Hintergrund sollte sich die Vorgabe qualitativer Mindeststandards v. a. auf die Festlegung von Prozessqualitäten sowie ausgewählten Leistungskennziffern konzentrieren. Die verbindliche Festlegung pädagogischer Konzepte oder fester Vorgaben zum betriebsorganisatorischen Ablauf beschränkt demgegenüber die erforderlichen Handlungsmöglichkeiten der Einrichtungsträger in ihrem Bestreben einer auslastungsorientierten Steuerung.



- von **Verfahren zur Qualitäts-/Standardkontrolle:**

Die Vereinbarung qualitativer Mindeststandards schafft eine notwendige aber noch keine hinreichende Voraussetzungen für die Vermeidung eines überdehnten Kostenwettbewerbs. Erforderlich ist vielmehr ein strukturiertes und verbindliches Verfahren der Prüfung und Kontrolle der Einhaltung dieser Standards. Hierin liegt eine der wesentlichen künftigen Aufgaben des Fachamts, nicht zuletzt auch deshalb, weil Eltern in der Bewertung der „tatsächlichen Qualität“ der Einrichtung ungeübt sind.

Die Umsetzung dieser Aufgabe setzt u. a. entsprechende Ressourcen auf Seiten des Fachamts sowie ein inhaltlich und prozessual klar strukturiertes Verfahren der Qualitäts- und Standardkontrolle voraus.

- von **Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung:**

Ziel der Einführung des Kita-Gutscheinsystems ist v. a. die Förderung eines Wettbewerbs zur Steigerung der Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsqualität in Kindertageseinrichtungen. Anreize für einen solchen Qualitätsentwicklungsprozess ergeben sich unmittelbar aus dem geplanten System. Ihre Umsetzung erfordert gleichwohl entsprechende personelle und fachliche Ressourcen.

Diese Überlegungen vorangestellt, ergeben sich im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung eines Kita-Gutscheinsystems in der Stadt Norderstedt folgende Fragestellungen:

- **[1]** Wie sollen qualitative Mindeststandards zwischen den Trägern vereinbart werden?
- **[2]** Welche qualitativen Mindeststandards sollen definiert werden?
- **[3]** Wie kann das Verfahren der lfd. Qualitätskontrolle ausgestaltet werden?
- **[4]** Wie kann ein Qualitätsentwicklungsprozess bei den Trägern initiiert werden?

## 5.7.2 Ausgestaltung

### **Frage [1]: Wie sollen qualitative Mindeststandards zwischen den Trägern vereinbart werden?**

Im Zuge der Einführung des geplanten Kita-Gutscheinsystems soll zwischen der Stadt Norderstedt und den Trägern eine Rahmenvereinbarung getroffen werden, in der qualitative Mindeststandards und/oder Verfahren der Qualitätskontrolle festgelegt sind. Die Unterzeichnung dieser Rahmenvereinbarung soll Voraussetzung für die Förderung sein.

### **Frage [2]: Welche qualitativen Mindeststandards sollen definiert werden?**

Im Zusammenhang mit der Vereinbarung qualitativer Mindeststandards sind zwei Aspekte zu berücksichtigen, nämlich

- bereits bestehende gesetzliche pädagogische, organisatorische oder personelle Mindeststandards sowie

- bereits bestehende trägerindividuelle Lösungen.

Darüber hinaus muss die Rahmenvereinbarung den Trägern auch künftig Raum für innovative Lösungen sowie betriebsorganisatorische Entscheidungen geben.

Vor diesem Hintergrund wird vorgeschlagen, die qualitativen Mindeststandards auf folgende Aspekte zu beschränken:

- Einhaltung der in § 13 Abs. 2 i. V. m. der einschlägigen Verordnung (§§ 4 ff. KiTaVO) aufgeführten räumlichen, personellen, zeitlichen und organisatorischen Mindestvoraussetzungen.
- Vorhaltung und Evaluierung des pädagogischen Konzepts der Einrichtung (gem. § 5 Abs. 3 KiTaG).
- Vereinbarung von Prozessstandards zur Umsetzung des Kita-Gutscheinsystems (z. B. Aufnahme/Beendigung von Betreuungsverhältnissen, Darstellung des Betreuungsangebots auf der zentralen Internetseite der Stadt, Bearbeitungszeiten eingereicher Gutscheine bei der Stadt Norderstedt, Abrechnungsverfahren usw.).
- Vereinbarung bzgl. eines trägerinternen operationalisierten Qualitätsmanagements einschließlich eines Verfahrens zur internen Überprüfung der Qualität der Leistungserbringung. Dieses soll durch entsprechende **anerkannte Zertifikate** (z. B. Kindergartengütesiegel o. ä.) dokumentiert werden.
- Vereinbarung zur Teilnahme an einer stadtweiten Qualitätsberichterstattung (u. a. Beistellung der dort vereinbarten Daten (nach Art, Zeitpunkt und Aktualität).
- Vereinbarung der Möglichkeit einer externen (Qualitäts-)Kontrolle durch die Stadt Norderstedt.

Die getroffenen Vereinbarungen sollen soweit möglich in operationalisierter Form im o. g. Berichtswesen zusammengefasst werden.

### Frage [3]: Wie kann das Verfahren der lfd. Qualitätskontrolle ausgestaltet werden?

Die laufende Qualitätskontrolle umfasst zwei Stufen:

- **[1] Die laufende interne Überprüfung der Qualität** der Leistungserbringung durch den Träger selbst (Selbstevaluation)

Die interne Überprüfung der Qualität sollte innerhalb der Qualitätsvereinbarung als verbindliches Element des trägerspezifischen Qualitätsmanagements vorgeschrieben sein. Sie solle zwei Verfahren umfassen:

- Laufende Erfassung der für das Kita-Qualitätsberichtswesen erforderlichen Daten.
- Regelmäßige Selbstevaluation der Qualität der Leistungserbringung (ggf. auch durch Auftragnehmer des Trägers).

Die Ergebnisse dieser Evaluation sind der Stadt Norderstedt in ihrer Funktion als zentrale Regulierungsstelle zur Verfügung zu stellen.

- **[2]** Eine regelmäßige **externe Überprüfung** durch die Stadt Norderstedt bzw. einen Beauftragten Dritten im Rahmen einer Fremdevaluation.

Die Stadt Norderstedt ist als zuständiger örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe gegenüber den Eltern / dem Gesetzgeber in der Verpflichtung, die Einhaltung der gesetzlichen sowie vereinbarten Standards zu gewährleisten.

Dieser Aufgabe soll die Stadt in Form einer externen Überprüfung der Betreuungsangebote nachkommen, unabhängig davon, ob sie diese Aufgabe in Eigenleistung (kommunaler Kita-Prüf- und Beratungsdienst) oder durch einen externen Dritten wahrnimmt.

Die Überprüfung sollte gleichwohl nicht nur als Kontrolle im Sinne von ‚erfüllt/nicht erfüllt‘ angelegt werden, sondern als qualitätsorientierter Entwicklungsprozess. D. h.: Die externe Evaluation sollte nach vorne gerichtet sein und Vorschläge zur Weiterentwicklung machen. Diese Herangehensweise hat aus Sicht aller Beteiligten den Vorteil, dass dieser Prozess ggf. auch zu Erkenntnissen bzgl. der Anpassung von Rahmenbedingungen führt, die eine Erfüllung der gesetzten Qualitätsziele erst ermöglichen. Die Rahmensetzende Instanz muss somit selbst konstruktiv deutlich machen, wie sie ggf. identifizierte Mängel abstellen würde.

#### **Frage [4]: Wie kann ein Qualitätsentwicklungsprozess bei den Trägern initiiert werden?**

Ziel der Einführung des Kita-Gutscheinverfahrens ist die Erhöhung und Weiterentwicklung der Qualität der Leistungserbringung. Um die Ernsthaftigkeit dieses Ziels zu unterstreichen und die Träger von Beginn an bei diesem angestrebten Qualitätsentwicklungsprozess zu unterstützen, sollen hierfür (zumindest zeitlich befristet) entsprechende finanzielle und/oder personelle Ressourcen bereitgestellt werden. So können Einrichtungen beim Eintritt in das System fachlich beraten werden, z. B. hinsichtlich einer sinnvollen inhaltlichen Positionierung bzw. der Ausarbeitung eines anforderungsgerechten pädagogischen Konzepts. Auf diese Unterstützung sollten alle Träger Anspruch haben.

Zugleich dokumentiert dieses Verfahren die Ernsthaftigkeit der Qualitätsorientierung des geplanten Systemwechsels.

#### **5.7.3 Handlungsbedarf**

Im Hinblick auf die Gewährleistung der Qualität der Leistungserbringung im Rahmen der Einführung eines Kita-Gutscheinsystems sind folgende Maßnahmen durchzuführen:

- Erarbeitung und Abstimmung einer Rahmenvereinbarung zum Thema Qualität zwischen Stadt, Trägern und Elternvertretung, in der Mindeststandards definiert werden (u. a. die Erfordernis zur Zertifizierung der Einrichtung durch eine anerkannte Zertifizierungsstelle).
- Entwicklung eines Konzepts für ein einheitliches, trägerübergreifendes Qualitätsberichtswesen inkl. der Festlegung der Datenanforderungen.
- Konzeption und Aufbau eines Kitaprüf-/beratungsdienstes.
- Konzeption eines Qualitätsentwicklungsprozesses im Rahmen der Einführung des Kita-Gutscheinsystems.

## 5.8 Systemelement 8: Raum für Innovation

Die Qualität des Angebots und die Innovationskraft sind im Rahmen des Gutscheinsystems entscheidende Erfolgskriterien für die Träger. Sie brauchen also ein Mindestmaß an Flexibilität und Raum für Innovation, um den an sie gestellten Anforderungen zu genügen.

### 5.8.1 Konzept/Erläuterung

Anpassungsflexibilität ist ein Kernelement jedes nachfrageorientierten Marktmodells: Nur wo sich das Angebot in kurzer Zeit an eine veränderte Nachfragesituation anpassen kann, funktioniert der Marktmechanismus. Je langsamer eine Anpassung erfolgt, desto mehr kommt es zu Angebots- und Nachfrageüberhängen und somit zu Marktungleichgewichten. Ziel eines innovativen Anbieters ist es daher, die Nachfrage zu antizipieren.

Auf dem Markt der Kinderbetreuungsangebote ist es wichtig, dass

- die Träger ihre Angebotsstruktur nach Altersstufe, Betreuungsumfang etc. möglichst schnell anpassen können,
- Gruppenstrukturen flexibel ausgestaltet werden können,
- besondere pädagogische Konzepte und Leistungsangebote schnell und ohne Komplikationen einzuführen sind.

Dabei muss berücksichtigt werden, dass die unternehmerische Freiheit nicht zu einem Qualitätsdefizit in der pädagogischen Arbeit und den Betreuungsleistungen führen darf. Hier ist eine feine Abstimmung mit den in Kapitel 5.7 beschriebenen Qualitätszielen notwendig.

Änderungen der Angebotsstruktur machen bisher eine Anpassung der Betriebserlaubnis und damit eine Zustimmung des Kreises Segeberg erforderlich. Diese Rahmenbedingungen führen zu folgenden Fragestellungen:

- **[1]** Welche Möglichkeiten der schnellen Umstrukturierung durch den Träger gibt es? Welchen Raum bietet die Betriebserlaubnis?
- **[2]** Kann eine pädagogische Kernzeit innerhalb des Kita-Gutscheinsystems gewährleistet werden?
- **[3]** Wie viel Freiraum haben die Träger bei ihrer inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung der Betreuungszeit?

### 5.8.2 Ausgestaltung

**Frage [1]: Welche Möglichkeiten der schnellen Umstrukturierung durch den Träger gibt es? Welchen Raum bietet die Betriebserlaubnis?**

Nach den derzeitigen Vereinbarungen mit dem Kreis Segeberg muss dieser im Rahmen der Heimaufsicht u. a. eine neue Betriebserlaubnis ausstellen bei:

- Neueröffnung von Gruppen innerhalb bestehender Kindertageseinrichtungen sowie Erweiterung von Gruppenkapazitäten (darunter fällt auch altersmäßige Umstrukturierung von Gruppen).
- Vergrößerung von Gruppen über die gesetzliche Höchstgruppengröße hinaus.
- Änderung der (Gruppen-) Öffnungszeiten.
- Änderungen in der Personalausstattung.

Diese Regelungen lassen einen relativ geringen Spielraum für flexible, kurzfristige Anpassungen des Angebots ohne eine Änderung der Betriebserlaubnis. Bei einer verstärkten Nachfrage nach geänderten Betriebserlaubnissen kommen im Falle der Beibehaltung der Prozesse voraussichtlich erhebliche zusätzliche Aufwendungen auf den Kreis zu, die ggf. zu längeren Genehmigungsprozessen führen. Hier ist deshalb unter Beibehaltung der Rollen und Verantwortlichkeiten eine Anpassung und Beschleunigung der Genehmigungsprozesse anzustreben, z. B. durch den Einsatz von IT-Infrastruktur i. V. m. einem kennzahlenbasierten Berichtswesen, auf das der Kreis zum Zwecke der Kontrolle der Einhaltung von Standards Zugriff erhält.

Um diese Mindestflexibilität zu erreichen, müssen mit dem Kreis Vereinbarungen über diese Prozesse getroffen werden. Ziel soll sein, dass Änderungen im laufenden Betrieb, die nicht dazu führen, dass die gesetzlichen Mindestvoraussetzungen verletzt werden, nur noch eine Anzeige gegenüber dem Kreis und nicht mehr einer erneuten Betriebserlaubnis bedürfen.

## **Frage [2]: Kann eine pädagogische Kernzeit innerhalb des Kita-Gutscheinsystems gewährleistet werden?**

In der inhaltlichen Ausgestaltung der Öffnungs- und Betreuungszeiten aber auch der Betriebsorganisation benötigen die Träger innerhalb des Kita-Gutscheinsystems entsprechende Spielräume für innovative und bedarfsgerechte Angebote. Art und Umfang der Innovation werden dabei gleichwohl durch die qualitativen Mindestanforderungen beeinflusst.

Ein wichtiges, den Raum für Innovationen maßgeblich prägendes Element, sind dabei **pädagogische Kernzeiten**, die v. a. zur Unterstützung und Umsetzung des immer mehr ins Bewusstsein drängenden Bildungsauftrags von Kindertageseinrichtungen erforderlich sind. Innerhalb dieser pädagogischen Kernzeiten sollen Kinder in festen Gruppenstrukturen regelmäßig zusammenkommen.

Die vorgeschlagenen Betreuungsangebote (siehe Kap. 5.1) ermöglichen solche pädagogischen Kernbetreuungszeiten unabhängig von der jeweiligen Betreuungsdauer, die das einzelne Kind bewilligt bekommen hat. Insofern können solche Zeiten auch in Gruppen durchgeführt werden, in denen Kinder mit unterschiedlichen Betreuungszeiten gemeinsam betreut werden. Dies schafft entsprechende Flexibilitäten auf Seiten der Träger (siehe Abbildung 19).

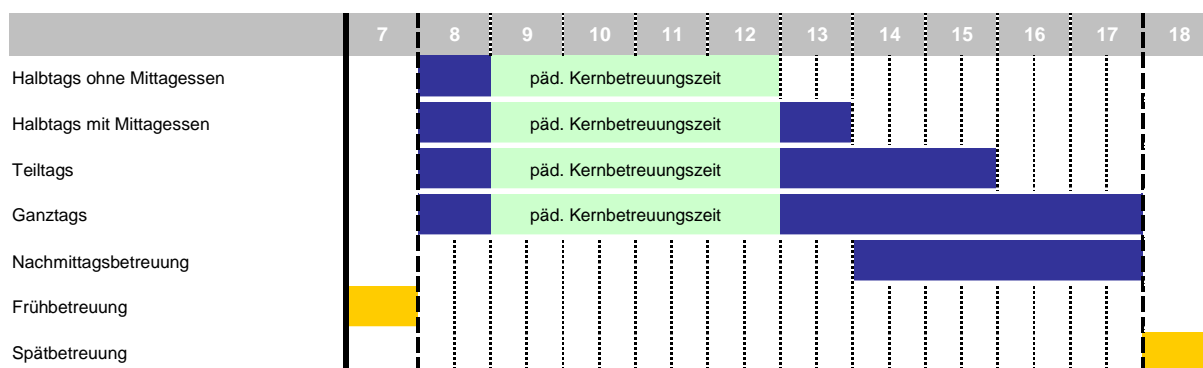


Abbildung 20: Pädagogische Kernbetreuungszeiten

Die pädagogische Kernzeit soll am Vormittag drei Stunden umfassen.

Einrichtungen, die auch Nachmittagsplätze anbieten, sollten zusätzlich am Nachmittag eine einstündige Kernbetreuungszeit einrichten. Bieten sie reine Nachmittagsplätze, so ist eine dreistündige Kernbetreuungszeit am Nachmittag für diese verpflichtend. Welche Zeiten die Kernbetreuungszeit genau umfasst, muss in jeder Einrichtung individuell festgelegt werden.

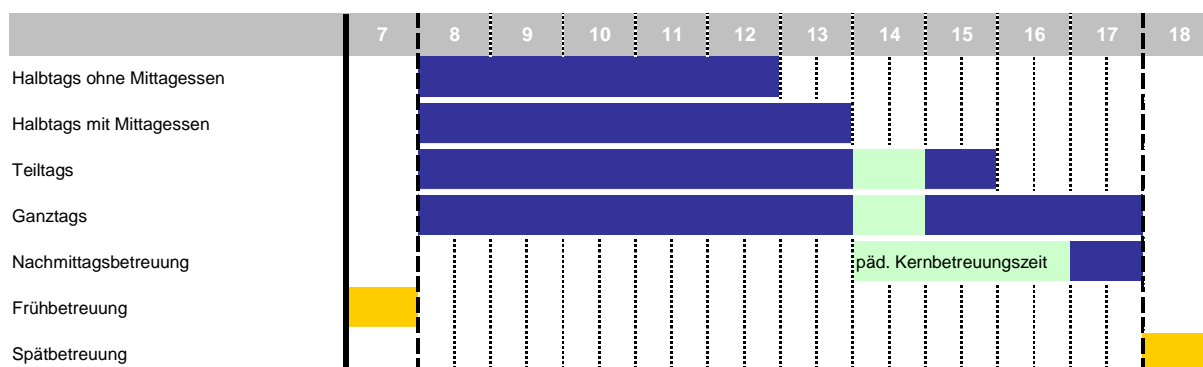


Abbildung 21: Pädagogische Kernbetreuungszeiten (Nachmittag)

Während der pädagogischen Kernzeiten gilt für die Kinder Anwesenheitspflicht.

**Frage [3]: Wie viel Freiraum haben die Träger bei ihrer inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung der Betreuungszeit?**

Wie bereits in Kap. 4.1 dargelegt, hat das zuständige Ministerium für Bildung und Frauen des Landes Schleswig-Holstein<sup>12</sup> im Zusammenhang mit dem Mindestanforderungen der KiTaVO darauf hingewie-

<sup>12</sup> Schreiben des Ministeriums für Bildung und Frauen des Landes Schleswig Holstein an die Jugendämter der Kreise und kreisfreien Städte, 30. Mai 2007, zum Thema „Anwendung eines Fachkraft-Kind-Schlüssels“.

sen, dass die Träger inhaltliche und organisatorische Spielräume bei der Gestaltung der inhaltlichen, prozessualen und strukturellen Betriebsorganisation haben. So ist beispielsweise eine Gruppenbetreuung nicht verpflichtend. Vielmehr haben die Träger die Möglichkeit, unter Beachtung der Mindestanforderungen des Gesetzes sowie der in der o. g. Rahmenvereinbarung definierten Standards ihre Angebote selbst zu gestalten. Hier heißt es: Der Einrichtungsträger „hat es deshalb in der Hand, die Gruppen sowohl aus pädagogischen als auch aus organisatorischen Gründen immer wieder neu zusammenzusetzen“.

Entsprechend gibt es Möglichkeiten für eine flexible Gruppenorganisation

■ **Variante 1:** Zusammenlegung von Gruppen im Tagesverlauf (gängige Praxis)

Bereits heute nutzen Einrichtungen in vielfältiger Weise die Möglichkeit, bestehende Angebote im Laufe des Tages zusammenzulegen um so Kapazitäten für andere Aktivitäten, wie z. B. Elternarbeit, Vor- und Nachbereitung usw. freizustellen.

Vormittags			Nachmittags	
Elementar		Kinder	Familiengruppe	
1. Kerngruppe	halbtags	10	Elementar	10
	ganztags	10	Krippe	5
Krippe		Kinder		
2. Kerngruppe	halbtags	5		
	ganztags	5		

Abbildung 22: Gruppenzusammenlegung im Tagesverlauf

■ **Variante 2:** Zeitschichtmodelle

Hierbei handelt es sich um organisatorische Modelle, die Betreuungsangebote in Abhängigkeit von der Bedarfsstruktur zeitlich differenziert anbieten. Die Differenzierung der zeitlichen Angebote kann sich dabei sowohl auf die Öffnungszeiten der Betreuungsangebote als auch auf die Betreuungsdauer beziehen. Zeitschichtmodellen wird im Vergleich zu zeitstarrten Angebotsformen eine höhere ökonomische Effizienz der Angebotserstellung zugeschrieben, denn sie ermöglichen bei gleicher Betreuungsintensität (Erzieher-Kind-Relation) und gleichem Personaleinsatz eine Ausdehnung der Öffnungszeiten der Einrichtungen bzw. bei gleicher Betreuungsintensität mit gleich langen Öffnungszeiten einen geringeren Personaleinsatz. In solchen Fällen werden ggf. ergänzende Früh- und Spätbetreuungsphasen obsolet.

Zeitschichtmodelle bieten sich v. a. für große Einrichtungen an, die die Möglichkeit haben, durch die Gestaltung der Betreuungszeiten der Gruppen ggf. längere Öffnungszeiten zu gewährleisten.

### Konventionelles "zeitstarres Organisationsmodell"

Uhrzeit	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	Summe pro Tag	Summe pro Woche
<b>1. Kerngruppe</b> (Soll: 20 Kinder)	5	20	20	20	20	20	20	20	15			
PWS pro Betreuungsstd.	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0		16	80,0
Ist-Auslastung Erzieherin	25%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	75%			
<b>2. Kerngruppe</b> (Soll: 20 Kinder)	15	20	20	20	20	20	20	20	5			
PWS pro Betreuungsstd.	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0		16	80,0
Ist-Auslastung Erzieherin	75%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	25%			
<b>Früh-/Spätdienst</b>												
		10								10		
PWS pro Betreuungsstd.		1,0								1,0	2,0	10,0
Ist-Auslastung Erzieherin		100%								100%		
<b>Personalwochenstunden (PWS)</b>											34	170,0

### Bedarfsorientiertes Zeitschichtmodell

Uhrzeit	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	Summe pro Tag	Summe pro Woche
<b>1. Kerngruppe</b> (Soll: 20 Kinder)	10	20	20	20	20	20	20	20				
PWS pro Betreuungsstd.	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0		16	80,0
Ist-Auslastung Erzieherin	50%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%			
<b>2. Kerngruppe</b> (Soll: 20 Kinder)		20	20	20	20	20	20	20	20	10		
PWS pro Betreuungsstd.		2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	16	80,0
Ist-Auslastung Erzieherin		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	50%		
<b>Früh-/Spätdienst</b>	Entfällt											
<b>Personalwochenstunden (PWS)</b>											32,0	160,0

Abbildung 23: Zeitschichtmodell - Ein Beispiel

### 5.8.3 Handlungsbedarf

Im Vorfeld der Einführung eines Gutscheinsystems ergeben sich also die folgenden Handlungsbedarfe:

- Es müssen Verhandlungen mit dem Kreis über neue Regelungen zu den Betriebserlaubnissen aufgenommen werden.
- Bei der Konzeption des Systems müssen Räume für Innovation geschaffen werden; m. a. W.: Der Bewegungsraum der Träger darf nicht zu weit eingeschränkt und reglementiert werden.



## 5.9 Systemelement 9: Kita-Management/Leitbild

Die Einrichtung wird in einem Kita-Gutscheinsystem der zentrale Ort des Abgleichs von Angebot und Nachfrage. Insofern müssen die Einrichtungsleitungen auf die damit verbundenen Anforderungen vorbereitet sein bzw. werden. Noch wichtiger ist gleichwohl, dass auf Seiten der Leiter/innen die Bereitschaft gegeben ist, die neue Rolle der/der umfassenden pädagogischen und betriebswirtschaftlich-unternehmerischen „Kita-Manager/in“ anzunehmen.

### 5.9.1 Konzept/Erläuterung

Die Erfolge der Einrichtung in ihrer Aufgabe des Abgleichs von Angebot und Nachfrage lassen sich an der Auslastung und der Bilanz, d. h. der Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben, ablesen. Insofern bilden die Kindertageseinrichtungen faktisch kleine „Profit Center“, die sich am Markt behaupten sollen und müssen.

In der Konsequenz nimmt die Bedeutung der Einrichtungsleitungen weiter zu. Ergänzend zur pädagogischen und organisatorischen Leitung kommt ihnen nun die Rolle des bzw. der Unternehmer/in zu, die sich im Leitbild des bzw. der **Kita-Manager/in** manifestiert.

Um die Kita-Leitungen bei der Übernahme dieser Rolle zu unterstützen, bedarf es gleichermaßen

- der **strukturellen Stärkung und emotionalen Verankerung des Kita-Managements** als neuer Rolle innerhalb des Steuerungssystems.
- der **persönlichen Unterstützung der Kita-Leitungen** durch die Vermittlung ggf. fehlender bzw. nicht ausreichend ausgeprägter Kompetenzen (z. B. durch ein umfassendes Fortbildungsangebot zum Kita-Manager/zur Kita-Manager/in).
- der **instrumentellen Unterstützung der Kita-Leitungen** bei ihrer neuen bzw. erweiterten Aufgabe.

Dies wird durch Instrumente der dezentralen Steuerung gewährleistet. Diese Instrumente schaffen die Voraussetzungen für die erfolgreiche Bewältigung der durch das Finanzierungssystem geschaffenen neuen Wettbewerbssituation. Allerdings setzen sie voraus, dass alle beteiligten Ebenen ihre teilweise neuen Rollen akzeptieren und „leben“.

Es ergeben sich folgende Fragen:

- **[1]** Worin bestehen die neuen Aufgaben der Leitungskräfte?
- **[2]** Wie können die Leitungskräfte (technisch) unterstützt werden?

## 5.9.2 Ausgestaltung

### Frage [1]: Worin bestehen die neuen Aufgaben der Führungskräfte?

Die neuen Aufgaben erwachsen aus der Stärkung der Fach- und Ressourcenverantwortung auf der Ebene der Einrichtungen. Voraussetzung für ein Funktionieren ist dabei, dass die verlagerten Aufgaben und Verantwortlichkeiten auch tatsächlich durch die dezentrale Ebene beeinflusst werden können. Es macht keinen Sinn, die Einrichtungsleitung für das Jahresergebnis der Einrichtung verantwortlich zu machen, wenn diese die Personalkosten nicht beeinflussen kann. Wohl aber kann die Kita-Leitung die Auslastung durch eine Anpassung des Betreuungsangebots bzw. eine Steigerung der Nachfrage sicherstellen.

Strukturelle Verankerung der Rolle des/der Kita-Manager/in bedeutet demnach die konkrete Definition von Aufgaben und Verantwortlichkeiten innerhalb der Organisation, z. B.

- Weitgehende Eigenverantwortung für die inhaltlich-pädagogische Ausrichtung der Einrichtung sowie der organisatorischen Gestaltung des Betreuungsangebots, d. h. der Gruppengestaltung, der Betreuungszeiten (soweit erforderlich unter Berücksichtigung allgemeiner übergreifender Richtlinien des Eigenbetriebs, deren Einhaltung durch die Fachberatungen gewährleistet wird).
- Weitgehende Budgetverantwortung für die von Seiten der Einrichtungen tatsächlich zu steuernden Budgets sowie die Möglichkeit, über zusätzlich generierte Einnahmen im Sinne der Einrichtung verfügen zu können.
- Entscheidungsbefugnis bei der Personalauswahl sowie der Gestaltung des Personalkörpers (z. B. der Entscheidung, Personalkapazitäten auf- oder abzubauen).
- Entscheidungsbefugnis bei der Auswahl/Aufnahme von Kindern, z. B. auch bei der temporären Aufnahme zusätzlicher Kinder über das Belegungssoll hinaus.

Es muss geprüft werden, ob die derzeit im Personalschlüssel vorgesehenen Leitungskapazitäten für das neue Aufgabenprofil ausreichend sind.

### Frage [2]: Wie können die Führungskräfte (technisch) unterstützt werden?

Um die Einrichtungsleitungen zum Übernehmen dieser neuen Rolle zu befähigen, sollten entsprechende Unterstützungsangebote vorgehalten werden. Hierzu zählen:

- Bereitstellung von Fachberater/innen, die gezielt den Prozess der unternehmerischen Steuerung der Tageseinrichtungen begleiten und bei Bedarf im Sinne der Supervision tätig werden können.
- Fortbildungsangebote zu ausgewählten Themen wie Öffentlichkeitsarbeit/Marketing, Personalführung und -steuerung oder Controlling/Berichtswesen.
- Einrichtung von Diskussionsforen und Fachzirkeln, in denen ein Austausch zwischen den Kita-Leitungen angeregt wird (auch Frequently Asked Questions; Newsletter etc.).

Dazu ist eine angemessene technische Unterstützung erforderlich.

Hierzu zählt:

- Ein auf die einzelne Einrichtung zugeschnittenes aktuelles Berichtswesen, das über den Stand der Zielerreichung sowie die wichtigsten Steuerungsdimensionen Auskunft gibt.
- Informationen über die voraussichtliche Nachfrageentwicklung im Sozialraum.
- Ein IT-gestütztes Planungs- und Steuerungsinstrumentarium (Dienstplanung, Urlaubsplanung, Fortbildungsplanung).

Die genaue Ausgestaltung der IT-Unterstützung wird noch einmal im Kapitel 5.10 Thema sein.

### **5.9.3 Handlungsbedarf**

Aus dem neuen Leitbild des Kita-Managements ergeben sich folgende Handlungsbedarfe:

- Es müssen Fortbildungsangebote für die Einrichtungsleitungen geschaffen und finanziert werden, in denen die Einrichtungsleitungen auf ihre neue Rolle vorbereitet werden.
- Es müssen Instrumente zum Austausch zwischen den Kita-Leitungen angeregt und geschaffen werden.
- Es muss eine gute IT-Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden (siehe Kap. 5.10).

## 5.10 Systemelement 10: IT-System

Ein effektiver und wirtschaftlicher Betrieb eines Kita-Gutscheinsystems erfordert die Unterstützung der zu etablierenden Verfahren durch eine entsprechende IT-Infrastruktur. Dies gilt gleichermaßen für die in Kap. 5.5 erörterte Herstellung der notwendigen Angebots- und Nachfragetransparenz sowie die Bewilligungs-, Abrechnungs- und Controllingprozesse. Die im Fachbereich Kindertagesstätten vorhandene IT-Infrastruktur in der Stadt Norderstedt ist hierfür nicht ausreichend.

Im Rahmen der Konzeption der erforderlichen IT-Infrastruktur für das Kita-Gutscheinsystem muss zudem berücksichtigt werden, dass bereits heute bei einer Vielzahl von Trägern IT-Lösungen (Kita-Fachverfahren, Rechnungswesen) vorhanden ist.

### 5.10.1 Konzept/Erläuterung

Ein Gutscheinsystem für Kindertagesstätten verändert in erheblichem Maße die Prozesse bei allen Beteiligten in der Kindertagesbetreuung. Damit verbunden sind neue Aufgabenprofile für Eltern, Einrichtungsleitungen, Träger und die Stadt. Um diesen Anforderungen gerecht werden zu können, ist eine entsprechende technische Unterstützung erforderlich.

Dies gilt v. a. für folgende Bereiche:

#### ■ **Transparenz von Angebot und Nachfrage:**

Zur Unterstützung der erforderlichen Angebots- und Nachfragetransparenz (Kap. 5.5) ist folgende IT-Infrastruktur erforderlich:

- Zentrale dynamische Internetseite [www.kinderbetreuung-in-norderstedt.de](http://www.kinderbetreuung-in-norderstedt.de), über die Eltern etc. Informationen über die Betreuungsangebote der Träger, die Verfahren usw. erhalten.
- Intranetportal für die Träger zur Bereitstellung der Informationen der Bedarfsanalyse und –planung.

#### ■ **Administration des Kita-Gutscheinsystems**

Innerhalb der Verwaltung bedarf es eines datenbankbasierten Fachverfahrens, mit dem die Vorgänge der Antragstellung, Bewilligung, Erfassung und Abrechnung der Gutscheine unterstützt werden können. Dieses Fachverfahren muss über Schnittstellen an das HKR-Verfahren angebunden sein.

#### ■ **Controlling/Berichtswesen**

Zur Unterstützung der Steuerung (Soll-/Ist-Abgleich der Bedarfsplanung und der Angebotsstruktur; Kosten- und Nachfragestruktur) bedarf es eines IT-gestützten Standardberichtswesens, das entlang der relevanten Analyseebenen (Stadt, Träger, Einrichtung) anhand einheitlicher Kennziffern Informationen zu ausgewählten Fragestellungen ermöglicht.

## ▪ **Träger-/Einrichtungssteuerung/Vertragsmanagement**

Die Träger benötigen im Rahmen des Kita-Gutscheinsystems ein eigenes IT-gestütztes Vertragsmanagement i. V. m. einem Rechnungswesen zur Abwicklung der Abrechnungsprozesse.

Darüber hinaus benötigen die Einrichtungsleitungen in ihrer aufgewerteten Rolle als unternehmerisch agierende „Kita-Manager/innen“ IT-gestützte Instrumente

- zur Abwicklung der Administration:
  - Anmeldeverfahren/Vertragesmanagement.
  - Fortbildungsverfahren.
  - Gebäudemanagement.
  - Trägerinternes Berichts- und Rechnungswesen.
  - Fallmanagement.
- zur auslastungsorientierten Steuerung der Einrichtung:
  - Belegungsplanung.
  - Budgetplanung und –verwaltung.
  - Personalbedarfsplanung (im Jahres- sowie im Tagesverlauf).
  - Personalverwaltung (Dienst-, Urlaubsplanung, Anwesenheitsliste).
  - Kinderanwesenheitsliste.
  - Auslastungsermittlung (pro Monat, pro Tag – Nutzerfrequenzanalyse).

Aus diesen Anforderungen an eine IT-Unterstützung ergeben sich folgende Fragestellungen bzgl. der Umsetzung:

- **[1]** Wie wird das IT-System zur Unterstützung der Träger und Einrichtungsleitungen ausgestaltet?
- **[2]** Wie werden bestehende IT-Lösungen in das neue System eingebunden?
- **[3]** Welche Aufwendungen werden mit der Einführung eines solchen IT-Systems verbunden sein und wer übernimmt diese?

## 5.10.2 Ausgestaltung

### **Frage [1]: Wie wird das IT-System zur Unterstützung der Träger und Einrichtungen gestaltet?**

Hier gibt es zwei Möglichkeiten:

- **Variante 1:** Zentrales IT-System für alle Träger.
- **Variante 2:** Dezentrales, trägerspezifisches IT-System.

### Zu Variante 1: Zentrales IT-System

Die Variante 1 stellt sich im Überblick wie folgt dar:

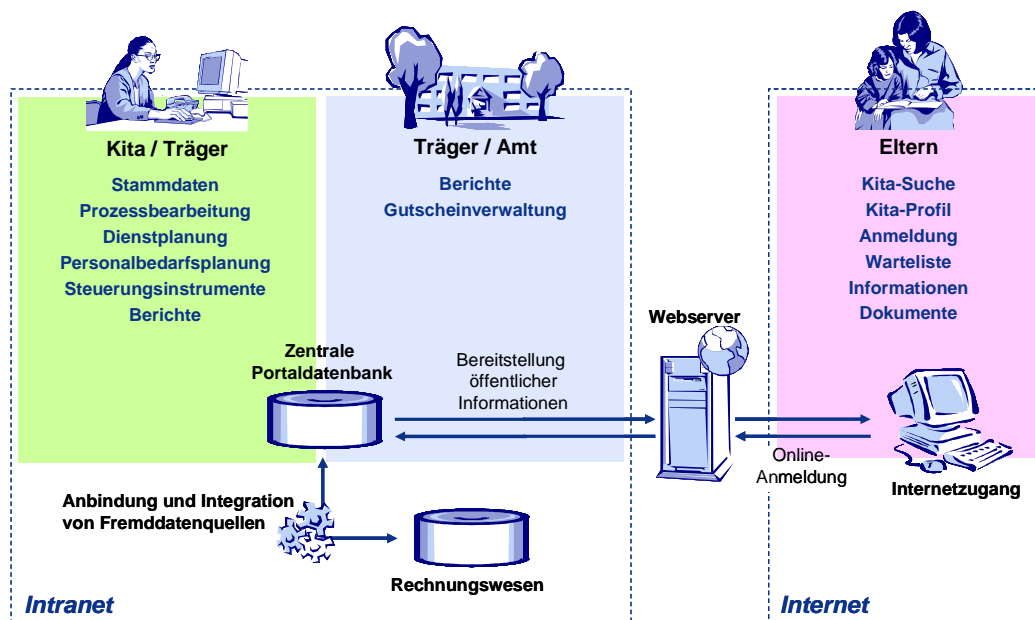


Abbildung 24: Variante 1 – zentrales IT-System für alle Träger

Vorteil der **Variante 1** ist die Einheitlichkeit sowie die geringe Schnittstellenproblematik, die in der Folge zu einem geringeren Administrationsaufwand und zu einer geringeren Fehleranfälligkeit führt. In einem gemeinsamen System kann im Rahmen einer Portallösung auch der Intranet-Bereich integriert werden, was zu einer weiteren Vereinfachung der Arbeitsabläufe führt. Ein gemeinsames Portal bietet zudem folgende Vorteile:

- Es ist für alle Beteiligten aus dem Internet erreichbar.
- Jeder bekommt seinen individuellen, passwortgeschützten Portalzugang, durch den er auf seine eigenen Portal-Funktionalitäten zugreifen kann, er hat sozusagen eine „Privatsphäre“.
- Es ist eine differenzierte Benutzerverwaltung möglich.
- Der Server kann an einem neutralen Ort aufgebaut und von einer neutralen Person administriert werden.
- Es wird auf Basis einer gemeinsamen Datenbank gearbeitet, die alle relevanten Daten enthält.
- Trotzdem hat jeder individuell nur Zugriff auf die für ihn freigegebenen Daten und Anwendungen, insbesondere wird damit der Datenschutz für persönliche Daten gewährleistet.

- Jeder Beteiligte kann spezielle Anwendungen individuell zur Verfügung gestellt bekommen, exakt so, wie er die IT-Unterstützung benötigt.
- Die Internetplattform für die Eltern kann direkt mit Daten aus dem Portal gespeist werden und ist somit stets aktuell.

Schwierigkeit eines einheitlichen Systems ist dass eine weitgehende Einigung unter allen Beteiligten auf das gemeinsam zu nutzende System erfolgen muss, was eine hohe Feinabstimmung bedeutet. Insbesondere müssen in dem System sowohl die Bedürfnisse kleiner Träger mit nur einer Einrichtung, als auch die großer Träger mit vielen Einrichtungen berücksichtigt werden. Schwierigkeiten kann es auch bei der Integration bereits vorhandener IT-Lösungen geben, wenn man sich mit dem einheitlichen Portal auch auf einheitliche Prozessabläufe einigt und diese eine Integration der alten Verfahren nicht möglich machen.

## Zu Variante 2: Dezentrales IT-System

Die Variante 2 stellt sich im Überblick wie folgt dar:

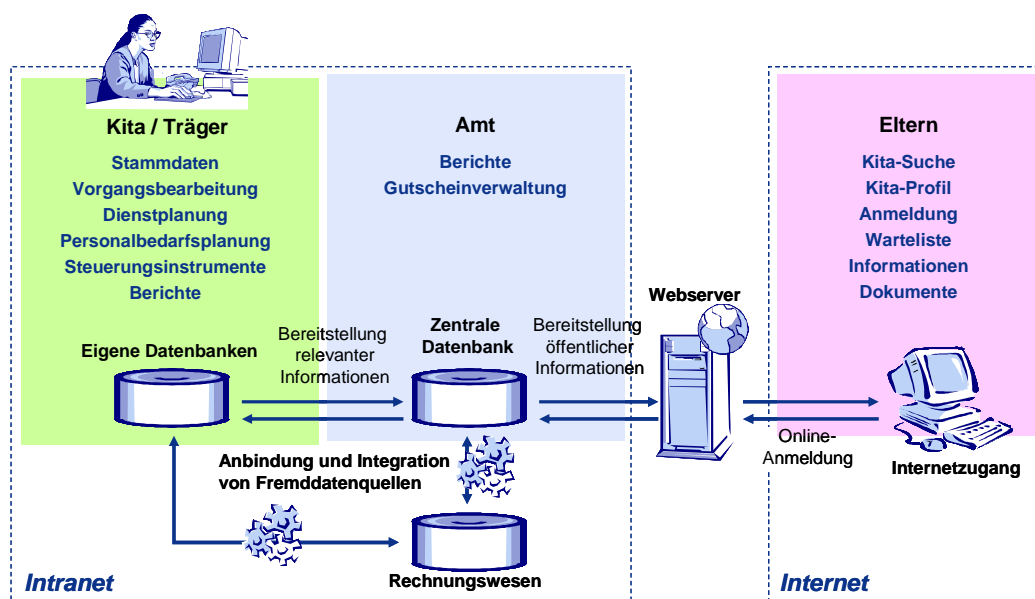


Abbildung 25: Variante 2 – dezentrales, trägerspezifisches IT-System

Vorteil der **Variante 2**, also einer Vielzahl von Einzelsystemen, ist, dass jeder Träger bzw. jede Einrichtung eine IT-Unterstützung wählen kann, die den eigenen Anforderungen am stärksten entgegenkommt. So werden etwa große Träger einen höheren Bedarf an IT-Unterstützung haben als kleine. Große Träger könnten dann auch für sich „kleine Portallösungen“ installieren, um die internen Prozesse abzubilden. Nachteil dieser Variante ist ein hoher Administrationsaufwand mit vielen verschiedenen Schnittstellen, über die der Datenaustausch mit den übrigen Systemkomponenten vorgenommen werden muss.

Die Entscheidung zwischen den beiden Varianten muss die Stadt im Einvernehmen mit den Trägern und Einrichtungsleitungen treffen. Gleichwohl halten wir eine Entscheidung für Variante 1 für ratsam.

## Frage [2]: Wie werden bestehende IT-Lösungen in das neue System eingebunden?

Es muss eine Bestandsaufnahme durchgeführt werden, welche IT-Infrastruktur bei den Betroffenen bereits vorhanden ist. Soweit es sinnvoll und gewünscht ist können vorhandene IT-Lösungen in der Regel über Schnittstellen mit dem neuen IT-System verbunden und so integriert werden.

## Frage [3]: Welche Aufwendungen werden mit der Einführung eines solchen IT-Systems verbunden sein und wer übernimmt diese?

Die Errichtung einer IT-Infrastruktur ist mit Aufwendungen an folgenden Punkten verbunden:

- Bereitstellung von Hardware- und Software-Ausstattung für alle Beteiligten (Rechner mit Internet-Anschluss, Installation von Browser, E-Mail-Programm, MS Office und weiterer Standard-Software).
- Aufbau eines oder mehrerer Server und Administration durch eigenes Personal oder durch einen externen Dienstleister.
- Kosten für Individualprogrammierung nach genauen Vorgaben.
- Lizenzen für die genutzte Standardsoftware.
- Schulungen aller beteiligten Personen für das neue IT-System.

Um die Kostenbelastung hierdurch einzuschätzen muss die Stadt für alle diese Aktivitäten Angebote mit Kostenvoranschlägen einholen. Es bleibt die Frage zu klären, ob die Stadt für die Installation und Pflege der IT-Infrastruktur aufkommt oder ob diese Kosten (bzw. Teile dieser Kosten) an die Träger weitergegeben werden.

### 5.10.3 Handlungsbedarf

Für die Einführung der passenden IT-Infrastruktur sind die folgenden Schritte durchzuführen:

- Es muss eine Bestandsaufnahme der vorhandenen IT bei allen Beteiligten (insbesondere bei den Trägern) durchgeführt werden. Dabei muss festgestellt werden, wo bestehende Systeme in das Gesamtsystem integriert werden können bzw. wo sie durch das neue System ersetzt werden müssen. Sollen bestehende Systeme integriert werden, so sind die Schnittstellen zu dem neuen System zu definieren.
- Es ist ein differenziertes IT-Konzept zu erstellen. Daraus müssen Pflichtenhefte für die einzelnen Systemkomponenten hervorgehen.
- Es müssen Dienstleister mit der Programmierung, dem Betrieb und der Administration der IT-Infrastruktur beauftragt werden.
- Es muss eine entsprechende Hardware-Infrastruktur aufgebaut werden: Alle Einrichtungen müssen mit PCs und Internetzugang ausgestattet werden.
- Für die Nutzer der künftigen IT-Infrastruktur sind Schulungen erforderlich.
- Die Internet-Plattform muss bei den Eltern beworben werden.



## 6 Maßnahmeplan

In diesem Gutachten sind die wesentlichen internen und externen Rahmenbedingungen unter Gesichtspunkt der Machbarkeit sowie der daraus resultierenden Anforderungen im Hinblick auf ein Kita-Gutscheinsystem analysiert und um Vorschläge zur generellen Ausgestaltung eines solchen kindbezogenen und nachfrageorientierten Steuerungs- und Finanzierungssystems ergänzt worden.

Damit bildet das vorliegende Gutachten eine gute konzeptionelle Diskussionsgrundlage für die generelle Entscheidung, ob ein Kita-Gutscheinsystem für die Stadt Norderstedt grundsätzlich möglich ist.

Die vielfältigen aufgezeigten Folgeaktivitäten und Handlungsbedarfe verdeutlichen gleichwohl, dass das Gutachten lediglich Ausgangs- und nicht Endpunkt der Diskussion um die konkrete Ausgestaltung des geplanten Gutscheinsystems ist.

**So setzt die weitere Konzeption eine umfassende Bestandsaufnahme im Detail voraus.** Dies gilt für die Bewertung der Bedarfsgerechtigkeit der im vorliegenden Konzept entwickelten Vorschläge zur Differenzierung der Betreuungsstruktur, für die Feststellung der hinter den vorgeschlagenen Bewilligungskriterien stehenden Bedarfsgrößen sowie für die Ermittlung der Kosten der Betreuungsleistungen differenziert nach Kostenarten.

Erst diese präzise Bestandsaufnahme ermöglicht die notwendige Abschätzung der inhaltlichen und finanziellen Folgewirkungen der geplanten Maßnahme und schafft so Voraussetzung für die angestrebte Rationalisierung des politischen Entscheidungs- und Aushandlungsprozesses unter Beteiligung der Politik, der Stadtverwaltung, der Träger und der Eltern.

**Ohne die Einbindung dieser relevanten Akteure ist die für ein Einführung und Umsetzung des Systems unabdingbare Akzeptanz nicht herzustellen.** Dies gilt nicht nur vor dem Hintergrund, dass der vereinbarte Vertrag mit den nichtstädtischen Trägern bis zum 31.12.2011 gültig ist und von einer der Vertragsparteien ohne Zustimmung der jeweils Anderen nur aus außerordentlichen Gründen, zu denen nach Einschätzung von Steria Mummert Consulting nicht die Einführung eines neuen Finanzierungssystems zählt, gekündigt werden kann, sondern insbesondere v. a. angesichts der aus dem geplanten Systemwechsel resultierenden neuen Rollen der Akteure, die eine innere Bereitschaft zur Annahme der damit verbundenen Anforderungen voraussetzen.

**Insofern ist auch eine kurzfristige Einführung des geplanten Systems, z. B. zum Kindergartenjahr 2009 / 2010 nicht ratsam,** da sie aus Sicht von Steria Mummert Consulting keinen ausreichenden zeitlichen Spielraum für die erforderliche politische und organisatorische Vorbereitung lässt.

Vor diesem Hintergrund schlägt Steria Mummert Consulting im Folgenden einen **Maßnahmeplan** zur Konzeption, Einführung und Umsetzung eines Kita-Gutscheinsystems vor, bestehend aus

- Zeit- und Aktivitätenplanung (siehe Kap. 7.1),
- Verhandlungskonzept (siehe Kap. 7.2) sowie
- Umsetzungskonzept (siehe Kap. 7.3).

## 6.1 Zeit- und Aktivitätenplanung

Die vorgeschlagene Zeit- und Aktivitätenplanung basiert auf einem fünfstufigen **Phasenmodell**:

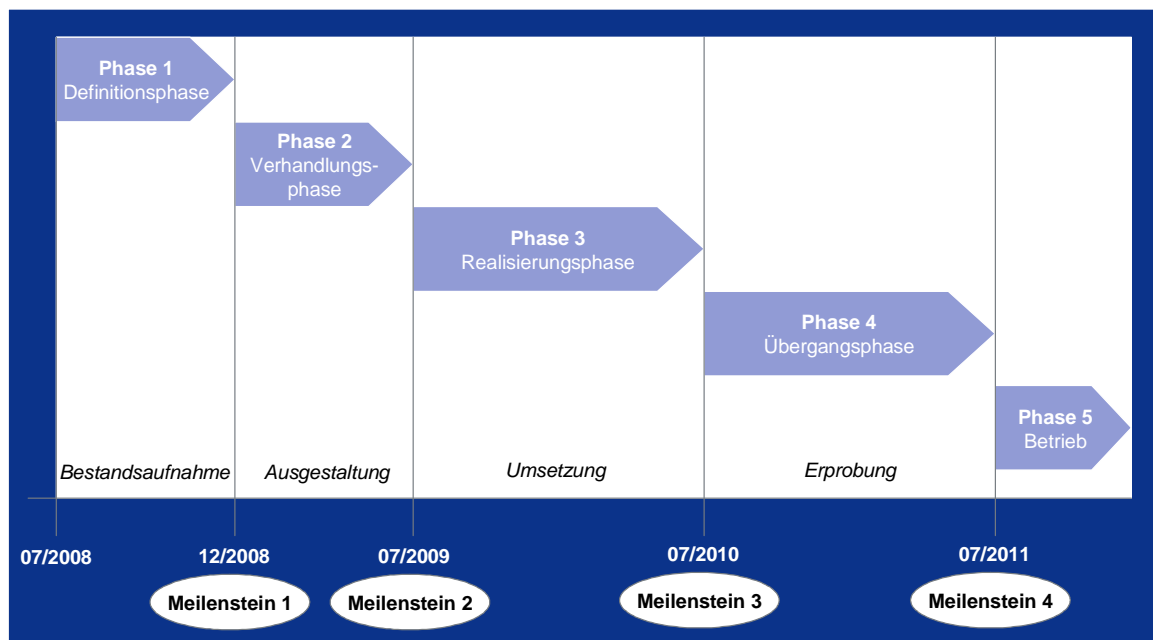


Abbildung 26: Phasenmodell zur Einführung des Kita-Gutscheinsystems Norderstedt

Im Einzelnen:

- **Phase 1:** Definitionsphase (07/2008 - 12/2008)
  - **Inhalt:** Umfassende, detaillierte Bestandsaufnahme der finanziellen, rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie Durchführung von Szenarienberechnungen.
  - **Meilenstein 1:** Entscheidung über die grundsätzliche Einführung des Kita-Gutscheinsystems
- **Phase 2:** Verhandlungsphase (01/2009 - 06/2009)
  - **Inhalt:** Aushandlung/Gestaltung des Norderstedter Gutscheinsystems
  - **Meilenstein 2:** Entscheidung über die Ausgestaltung des Kita-Gutscheinsystems
- **Phase 3:** Realisierungsphase (07/2009 - 06/2010)
  - **Inhalt:** Umsetzung des abgestimmten Konzepts
  - **Meilenstein 3:** Abschluss der Umsetzungsphase
- **Phase 4:** Übergangsphase (08/2010 - 08/2011)
  - **Inhalt:** Erprobung der Mechanismen; Schaffung der erforderlichen Infrastruktur
  - **Meilenstein 4:** Ende der Übergangsphase
- **Phase 5:** Betrieb

Anhand der folgenden Tabelle werden die wesentlichen Aktivitäten bezogen auf die einzelnen Phasen und Meilensteine dargestellt:

Nr.	Bezeichnung	Inhalt	Zeitraum
<b>P 1</b>	<b>Definitionsphase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Finanzstrukturanalyse</b> (Kap. 3.3) – Ermittlung der Kosten nach Kostenarten</li> <li>– <b>Organisationsanalyse</b> (Personalvolumen im Amt); Prozessanalyse; IT; betroffene Ämter</li> <li>– <b>Bedarfsanalyse</b> (Ermittlung des Nutzerverhaltens im Tagesverlauf; Ermittlung des Nutzerverhaltens im Jahresverlauf)</li> <li>– <b>Nachfrageanalyse</b> (Ermittlung der Betreuungswünsche der Eltern) – Elternbefragung; Betreuungsdauer</li> <li>– <b>Soziostrukturelle Analyse</b> – Ermittlung der Bedarfsgrößen</li> <li>– <b>Päd. Anforderungsanalyse</b></li> <li>– <b>Szenarienberechnungen</b> (Ermittlung der inhaltlichen/finanziellen Folgewirkungen eines Gutscheinsystems unter bestimmten Annahmen (siehe Kap. 6))</li> </ul>	07/2008 - 12/2008
<b>M.1</b>	<b>Meilenstein Definitionsphase</b>	<p>Valide Datengrundlage für die weitere Ausgestaltung liegt vor.</p> <p><b>Entscheidung über die grundsätzliche Einführung des Kita-Gutscheinsystems.</b></p>	12/2008
<b>P.2</b>	<b>Verhandlungsphase</b> (Gestaltungsphase in Arbeitsgruppen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Top 1 Organisation:</b> (Erarbeitung von durchkalkulierten Vorschlägen für die Bewilligungskriterien/Betreuungsumfang,</li> <li>– <b>Top 2 Abrechnung/Prozesse</b> (Erarbeitung der Prozesse zur Umsetzung des Kita-Gutscheinsystems: Gutscheinvergabe; Abrechnung, Auszahlung/Liquiditätsmanagement usw.; IT-Unterstützung)</li> <li>– <b>Top 3 Städtische Angebote/Amt</b> (Erarbeitung eines Konzepts, wie die städtischen Einrichtungen organisiert sind)</li> <li>– <b>Top 4 Qualitätsentwicklung</b> (Erarbeitung eines Qualitätsmanagement- und -entwicklungskonzepts inkl. kennzahlenbasiertem Berichtswesen)</li> <li>– <b>Top 5 AG Kita-Management</b> (Leitbildentwicklung)</li> </ul>	01/2009 - 06/2009
<b>M.2</b>	<b>Meilenstein Verhandlungsphase</b>	<p>Abnahme des Feinkonzepts;</p> <p><b>Beschluss des weiteren Vorgehens in der Umsetzungsphase</b></p>	06/2009

Nr.	Bezeichnung	Inhalt	Zeitraum
P.3	Umsetzungsphase	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Prozess: Gründung des Eigenbetriebs</b> (Personalübergang; Satzung, Wirtschaftsplan, Kontrahierungsregeln, Rechnungswesen usw.); Gründung muss mindestens</li> <li>- <b>Prozess: Organisationsentwicklung</b> des zuständigen Amtes</li> <li>- <b>Prozess: Einführung IT-System</b> (Erwerb der IT; Anpassung / Integration; Test)</li> <li>- <b>Prozess: Institutioneller Rahmen</b> Gestaltung und Verabschiedung der rechtlichen Rahmenbedingungen (z. B. Gebührensatzung; Rahmenvereinbarung; Formularwesen)</li> <li>- <b>Prozess: Fortbildung der Kita-Leitungen</b> (u. a. Kita-Management; IT-Nutzung etc.</li> <li>- [...]</li> </ul>	07/2009 - 06/2010
M.3	Meilenstein Umsetzungsphase	<b>Abnahme der Umsetzungsphase</b>	06/2010
P.4	Übergangsphase	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bedarfsanalyse</li> <li>- Quotierung von Angeboten (Krippe)</li> <li>- Einübung der neuen Praxis bei den Trägern (inkl. Beratung/lfd. Unterstützung)</li> <li>- Bewerbung des Finanzierungsmodells/ Gewinnung neuer Träger bzw. Unterstützung bestehender Träger bei der Fortentwicklung des Angebots.</li> <li>- Ausbau des Angebots</li> <li>- Vergabe der Gutscheine (ab 6 Monate vor Beginn des Kindergartenjahres 2010/2011)</li> <li>- Prozess der Öffentlichkeitsarbeit (Information der Eltern – mindestens 6 Monate vor Beginn des Kindergartenjahres; Erstellung von Informationsmaterial; Pressearbeit; Briefe an die Eltern etc.)</li> </ul>	07/2010 - 06/2011
M.4	Ende der Übergangsphase	Endgültige Umstellung der Finanzierung	06/2011
P.4	Betrieb	Träger arbeiten in einem kindbezogenen, nachfrageorientierten Steuerungs- und Finanzierungssystem. Lfd. Controlling	Ab Kindergartenjahr 2011/2012

Tabelle 14: Zeit- und Aktivitätenplanung

Gemäß dieser Zeit- und Aktivitätenplanung ist die Einführung des Kita-Gutscheinsystems erst zum Kindergartenjahr 2011/2012 vorgesehen. Auf diese Weise können die erforderlichen Schritte mit der nötigen Sorgfalt umgesetzt werden. Zudem haben alle Beteiligten eine angemessene Frist der Orientierung und Anpassung an die neuen Anforderungen.

Vor diesem Hintergrund plädiert Steria Mummert Consulting auch für eine ergänzende „Übergangsphase“ (07/2010 - 06/2012). Diese soll den Trägern die Möglichkeit zu geben, die notwendigen internen Angebots- und Personalentwicklungen vorzunehmen.

## 6.2 Verhandlungsprozess

Die Einführung des Kita-Gutscheinsystems ist im Kern ein politischer Entscheidungs- und Abstimmungsprozess zwischen allen Beteiligten, insbesondere der Politik, der Stadt, der Träger sowie der Eltern. Dieser wird durch das vorliegende Gutachten sowie die vorgeschlagene Definitionsphase (*Phase 1*) unterstützt und rationalisiert nicht aber obsolet.

Um die Zielfindung und den erforderlichen Interessenabgleich konsequent zu unterstützen, bedarf es eines klar strukturierten Verhandlungsprozesses (*Phase 2*), der durch eine fachlich verankerte, handlungs- und entscheidungsfähige Projektorganisation unterstützt wird.

### 6.2.1 Projektorganisation

Zur Umsetzung des Verhandlungsprozesses schlägt Steria Mummert Consulting eine **Projektorganisation** vor, die gleichermaßen Raum für Verhandlungen sowie eine konstruktive partnerschaftliche und fachlich orientierte Ausarbeitung der o. g. Systemelemente des Kita-Gutscheinsystems bietet:

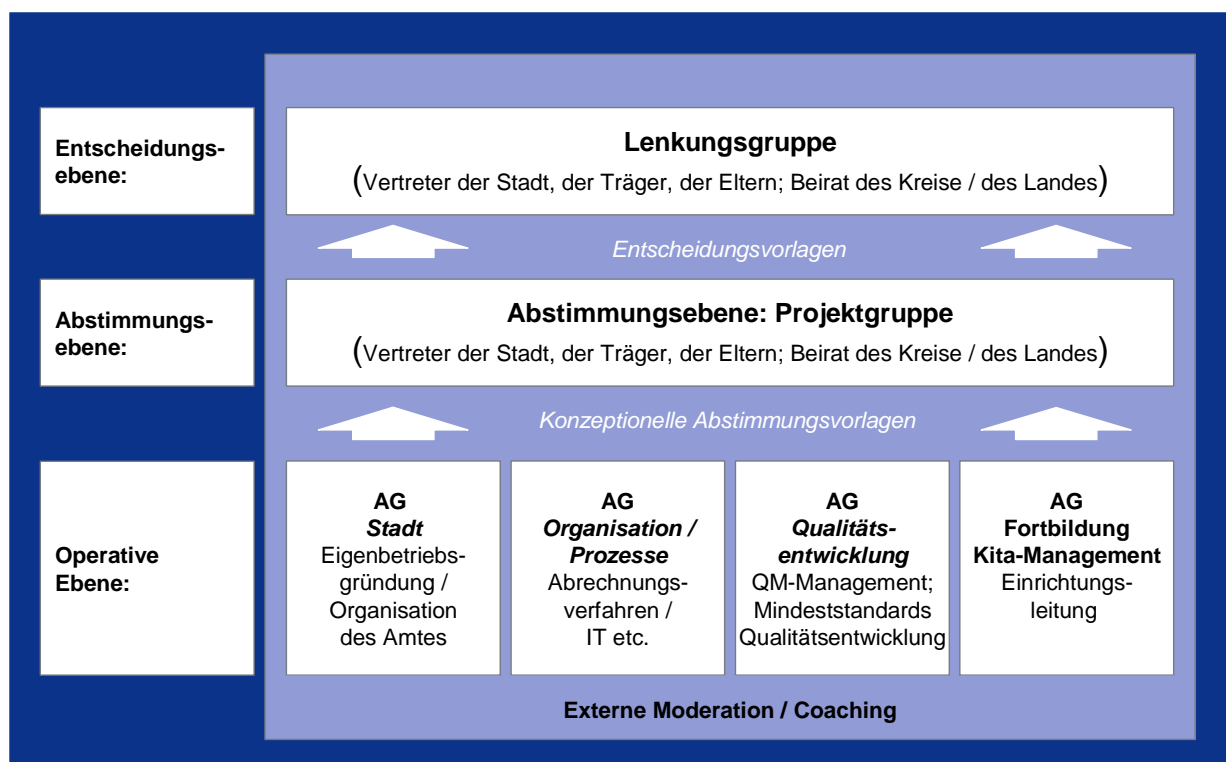


Abbildung 27: Projektorganisation zur Unterstützung des Verhandlungsprozesses

Die Projektstrukturen legen die beteiligten Akteure und Rollen sowie den organisatorischen und institutionellen Rahmen (Regeln) fest.

▪ **Akteure und Rollen**

Die Einführung eines Gutscheinsystems in der Kindertagesbetreuung in Norderstedt beeinflusst die Interessen der Stadt, der freien Träger, der Einrichtungen sowie der Eltern aber auch des Kreises gleichermaßen. Um die erforderliche Akzeptanz für den Systemwechsel zu schaffen, sollen alle beteiligten Akteure in das Projekt einbezogen werden.

Dies ist v. a.:

- die Vertretung der Stadt (in der Rolle des Finanziers).
- die Vertretung der Stadt (in der Rolle des Trägers).
- die Vertretung der nichtstädtischen Träger (große/kleine Träger).
- die Vertretung der Einrichtungsleitungen.
- die Elternvertretung.

Da alle Parteien in diesem Prozess Interessengruppe sind, ist es unabdingbar, den Prozess durch eine **externe Moderation** zu steuern. Die Moderation sollte sich allerdings nicht alleine auf die „Steuerung des Prozesses“ beschränken. Sinnvoll ist vielmehr eine inhaltlich-fachliche Unterstützung des Meinungsbildungsprozesses im Sinne einer lfd. Begleitung (Coaching), z. B. in Form von Arbeitspapieren, Modell-/Szenarienberechnungen etc.

▪ **Institutioneller Rahmen (Regeln) des Verhandlungsprozesses**

Der Verhandlungsprozess sollte durch ein **Mehrebenensystem** unterstützt werden bestehend aus:

- der strategischen Entscheidungsebene.
- der operativen Entscheidungsebene.
- der Fachebene.

Durch die Fachebene wird sichergestellt, dass das bei den beteiligten Akteuren vorhandene Wissen in den Gestaltungsprozess einfließt. Dies sichert die Qualität der zur Abstimmung und Entscheidung gestellten Vorschläge. Darüber hinaus wird auf diese Weise die Möglichkeit geschaffen, inhaltliche Gemeinsamkeiten zu identifizieren.

Auf der operativen Entscheidungsebene (1. Entscheidungsebene) sind die fachlich verantwortlichen Akteure (Amt-/Abteilungsleiter/innen) vertreten. Ausgehend von den fachlichen Zulieferungen wird hier eine Abstimmung zwischen den beteiligten Akteuren hergestellt. Sofern eine gemeinsame Position erzielt werden kann, wird diese bereits auf dieser Ebene entschieden und der Lenkungsgruppe angezeigt. Lediglich, wenn auf der operativen Entscheidungsebene keine Einigung erzielt werden kann, wird die jeweilige Fragestellung in Form einer Entscheidungsvorlage auf die strategische Entscheidungsebene verwiesen.

### 6.2.2 Verhandlungsprozess

Der Verhandlungsprozess sollte von vornherein mit einer festen zeitlichen Zielvorgabe (Zeitraum/ Stichtag) versehen sein und einem definierten Ablauf folgen. Aus Sicht von Steria Mummert Consulting sollte der konkrete Verhandlungsprozess innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten durchgeführt werden und sich an folgenden zehn Stufen orientieren.

- **Stufe 1:** Aufbau und Konstituierung der Projektorganisation.  
Dies umfasst u. a. die Benennung der Teilnehmer/innen in den einzelnen Gremien; sowie die abschließende Festlegung der Zahl und der inhaltlichen Ausrichtung der Arbeitsgruppen (ca. 2 Wochen).
- **Stufe 2:** Arbeit auf der Fachebene in Arbeitsgruppen zu ausgewählten Themen.  
Erarbeitung der Fach- und Feinkonzepte für die einzelnen Themen unter Beteiligung aller relevanten Akteure (ca. 2 Monate).
- **Stufe 3:** Erarbeitung der Modelle/Entscheidungsvorlagen.  
Zusammenführung der inhaltlichen Überlegungen zu ersten Entscheidungs- bzw. Abstimmungsvorlagen für die Projektgruppe.
- **Stufe 4:** Verhandlungsspielräume ausloten – z. T. in Einzelgesprächen.  
Bilaterale Diskussion zwischen Moderation und Teilnehmer/innen über die Knackpunkte sowie Alternativen bestehender Vorschläge – Aufbereitung dieser Punkte in Alternativpapieren.
- **Stufe 5:** Klausuren (Projektgruppe).  
Diskussion und Abstimmung der Modellvorschläge unter Einbringung von Varianten/ Interessenausgleichsvorschläge.
- **Stufe 6:** Berichterstattung ggb. der strategischen Entscheidungsebene/Abfrage von evtl. erforderlichen Richtungsentscheidungen.  
Einholung erforderliche Richtungsentscheidungen. Welche Ideen sollen ggf. nicht weiter verfolgt werden. Wo gibt es ggf. weiteren Spielraum.
- **Stufe 7:** Ausarbeitung der Vorschläge (regelmäßige Arbeitsitzungen der Projektgruppe).  
Überarbeitung der Vorschläge im Lichte der Richtungsentscheidungen in Form von eng getakteten Sitzungen der Projektgruppe, ggf. unter Zuarbeit der Arbeitsgruppen.
- **Stufe 8:** Modellvorschlag zur Entscheidung stellen (ggf. weiter bestehende Dissense festhalten).  
Erstellung des abschließenden Entscheidungsvorschlags für das Modell inkl. der rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Auswirkungen sowie der Aktivitätenplanung für die folgende Umsetzungsphase.
- **Stufe 9:** Dokumentation
- **Stufe 10:** Beschluss

### 6.3 Umsetzungskonzept

Die Konzeption und Abstimmung des Kita-Gutscheinsystems bilden die Grundlage für die folgende Umsetzung. Der Betrieb des Systems kann allerdings nicht unmittelbar nach Abnahme des Konzepts beginnen. Vielmehr setzt die Umsetzung zahlreiche vorbereitende und einübende Aktivitäten. Aus diesem Grunde schlägt Steria Mummert Consulting eine zweistufige, zweijährige Umsetzung vor.

- Realisierungsphase (Kindergartenjahr 2009/2010)
- Übergangsphase (Kindergartenjahr 2010/2011)

Auf diese Weise wird die Voraussetzung für eine sorgfältige und geplante Einführung geschaffen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Zuge des ohnehin bis 2013 geplanten Ausbaus der Krippenbetreuung auf eine Mindestversorgungsquote von 35 Prozent der Kinder unter 3 Jahren erst die erforderliche Infrastruktur auf Seiten der Träger im Zuge von Aus- und Weiterbau bzw. Neubauaktivitäten errichtet werden muss, nicht zuletzt, da die Umwandelungspotenziale in der Stadt Norderstedt nach Einschätzung der Verwaltung bis zum Jahr 2009 nach den derzeitigen Planungen bereits vollständig ausgeschöpft sein werden.

Eine kurzfristige Einführung des Kita-Gutscheins ohne entsprechende Infrastruktur führt demgegenüber dazu, dass den ausgegebenen Gutscheinen keine Angebote gegenüberstehen. Dies führt unmittelbar zu Frustrationen bei den Beteiligten sowie mittelfristig, wie das Beispiel Hamburg zeigt, zu einer tief greifenden Delegitimierung des Systems.

Die mehrstufige Vorgehensweise ermöglicht zudem die Vorgabe von Quoten für die Betreuung der unter 3-jährigen bis zum Start des Systembetriebs. Diese Herangehensweise kann nur, wie im Kap. 5.4 dargelegt, im bestehenden System gewählt werden, da eine Quotierung innerhalb eines Kita-Gutscheinsystems, in dem Eltern, die festgelegte Bewilligungskriterien erfüllen, Anspruch auf einen Gutschein haben, systemfremd ist.

Durch die Beibehaltung des bestehenden Systems bis zum Ende des Kindergartenjahres 2010/2011 haben die Träger innerhalb der Stadt Norderstedt ebenso wie die Stadt selbst die Möglichkeit, diesem absehbaren Mehrbedarf durch einen geplanten, zeitlich machbaren Ausbauprozess zu begegnen. Wie dieser aussehen könnte, wird im Folgenden beschrieben.

Ausgegangen wird von folgenden Rahmendaten:

- Im Jahre 2006 gab es im Krippenbereich eine Betreuungsquote von 16,9 Prozent (davon 10,6 Prozent in der Krippe und 6,3 Prozent in der Tagespflege).
- Laut Entwicklungsplan soll diese Quote im Kindergartenjahr 2008/2009 durch Umwandlungen und bauliche Ergänzungen auf 20,5 Prozent steigen (davon 13 Prozent Krippe und 7,5 Prozent Tagespflege).
- Ziel ist es, mit dem Start des Gutscheinsystems im Sommer 2011 keine Quotierung mehr zu benötigen. Wir gehen dabei davon aus, dass für 35 Prozent der unter 3-jährigen ein Betreuungsplatz beansprucht werden wird.



Damit müssen in der Realisierungs- und der Übergangsphase zwischen 2009 und 2010 ca. 250 weitere Krippenplätze geschaffen werden. Ein Großteil davon sollte über eine Verbesserung des Tagespflegeangebots entstehen. Hier ist das Anwerben potenzieller Tagesmütter von großer Bedeutung. Ziel sollte sein, in den Kindergartenjahren 2008/2009, 2009/2010 und 2010/2011 jeweils 30 zusätzliche Tagesmütter zu gewinnen. Die übrigen Plätze müssen über Bauvorhaben realisiert werden. Die Stadt sollte möglichst bald die Finanzierung von Neubauten ausschreiben, damit diese rechtzeitig zur Verfügung stehen. Finden sich keine Träger, die diese Neubauten errichten wollen, so muss die Stadt sie in ihrer Funktion als Einrichtungsträger errichten. Ein genauer Ausbauplan sollte gemeinsam mit den freien Trägern so bald wie möglich erarbeitet werden.

Für die Steuerung des Ausbauprozesses schlagen wir für die Quotierung die folgenden Vorgaben vor:

- Kindergartenjahr 2009/2010: Einführung eines Rechtsanspruchs auf Betreuung für Kinder zwischen 2 und 3 Jahren und ein Bestandsschutz für die bisher betreuten Kinder unter 2 Jahren.
- Kindergartenjahr 2010/2011: Einführung eines Rechtsanspruchs auf Betreuung für Kinder zwischen 1 und 3 Jahren und ein Bestandsschutz für die bisher betreuten Kinder unter 1 Jahr.
- Ab Kindergartenjahr 2011/2012: Einführung eines Rechtsanspruchs auf Betreuung für Kinder alle Kinder unter 3 Jahren.

Ausgehend von der Annahme, dass jeweils die drei Jahrgänge etwa gleichstark besetzt sind und die Prognose zur Wohnraumentwicklung in Norderstedt nach der Variante Wo-Prognose SH 2020 vom Dezember 2005 zugrunde legend, ergeben sich dann die Platzbedarfe pro Kindergartenjahr so, wie sie in der folgenden Grafik dargestellt sind.

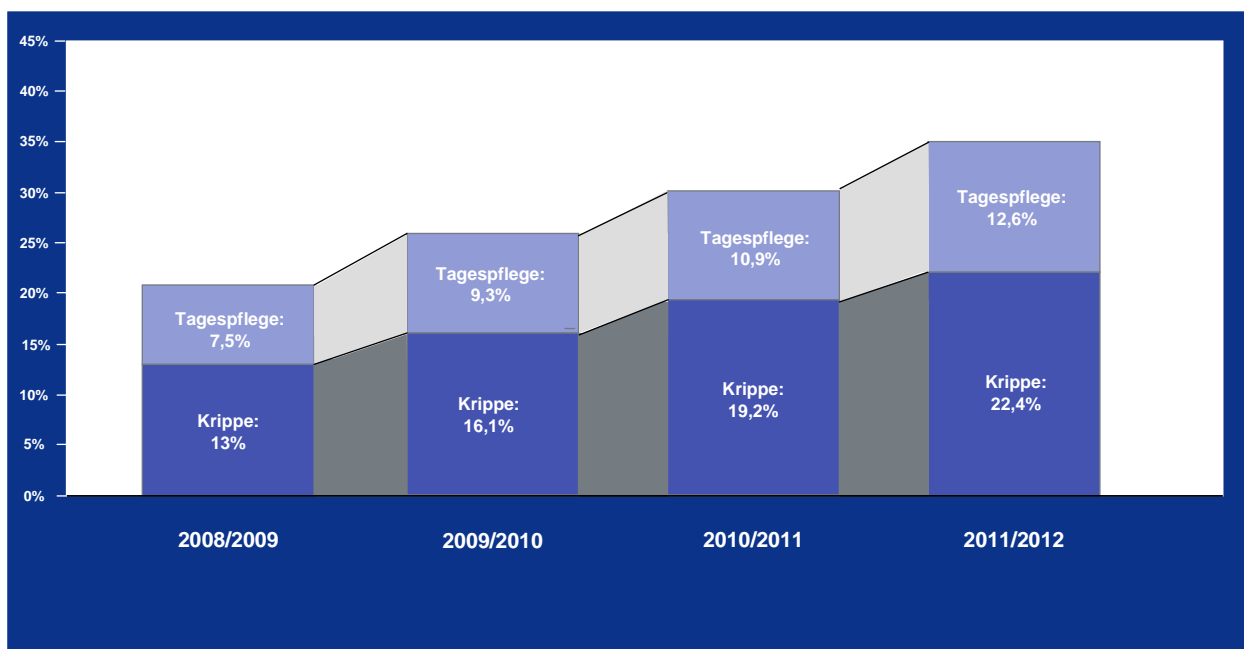


Abbildung 28: Ausbauplan für Krippenplätze bis 2011/2012

Dabei wird dabei des Weiteren unterstellt, dass von den im Kindergartenjahr 2008/2009 vorhandenen Plätzen jeweils ein Drittel mit Kindern der Altersstufen 0 bis 1, 1 bis 2 und 2 bis 3 Jahren belegt sind.

Demnach müssten neben den 30 Tagespflegeplätzen bis 2011 jährlich etwa 55 neue Krippenplätze geschaffen werden.

## Anlage A: Synopse bestehender kindbezogener Finanzierungssysteme

		Hamburg	Berlin	Bayern
1	<b>Nutzungsabhängige Finanzierung der Anbieter / Träger</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Förderung erfolgt über staatliche Zuschüsse</li> <li>- Leistungsentgelte setzen sich aus 3 Teilentgelten zusammen, für 1.) Betreuung und Leitung, 2.) Gebäude (inkl. Investitionskosten für Grundstück und Gebäude) und 3.) Sachkosten</li> <li>- Für behinderte Kinder kommt ein Teilentgelt Heilpädagogische Maßnahmen hinzu</li> <li>- Kleine Tageseinrichtungen erhalten ergänzend zu der Personalausstattung einen Zuschuss für zusätzliche Leitungsfunktionen. [3]</li> </ul>	<p>Grundlage der Finanzierung ist die Zahl der belegten Plätze.</p> <p><b>Differenzierung: [8],[11]</b></p> <p><b>1.) Bau- und Errichtungskosten:</b> Zuwendungsfähige Baukosten für Tageseinrichtungen sind die angemessenen Aufwendungen für den Neubau, Umbau, Ausbau und Erweiterungsbau</p> <p><b>2.) Betriebskosten:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Personalkosten (incl. Zuschlag für die Wahrnehmung von Leitungstätigkeiten, pro Kind berechnet)</li> <li>- Sachkosten: Aufwendungen für die Kaltmiete, die laufende Unterhaltung und den Erhalt der Einrichtung, die notwendige Rücklagenbildung sowie die sonstigen laufenden Kosten einschließlich des notwendigen Beschäftigungsmaterials. Sachkosten sind ferner die Kosten des hauswirtschaftlichen Aufwandes, die Verpflegungskosten, die Kosten für Personal- und Haushaltsangelegenheiten sowie für die Fachberatung</li> <li>- Darin bereits enthalten: Kosten für qualitätssichernde Maßnahmen</li> </ul>	<p>Kindbezogene Förderung als Leistungspauschale (Staat und Kommune finanzieren diese zu gleichen Teilen)</p> <p>Der pauschale Förderbetrag pro Kind pro Jahr wird berechnet als Produkt aus Basiswert, Buchungszeit- und Gewichtungsfaktor.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Der Basiswert ist der Förderbetrag für die tägliche über 3- bis 4-stündige Bildung, Erziehung und Betreuung eines Kindes (festgelegt jährlich durch das Ministerium)</li> <li>- Der Buchungszeitfaktor bezieht sich auf andere Förderdauer</li> <li>- Der Gewichtungsfaktor berücksichtigt höheren Betreuungsbedarf</li> </ul> <p>Kosten der Neu-, Um- und Erweiterungsbauten einer Kindertageseinrichtung werden zu 2/3 übernommen.</p> <p>Zur Sicherung einer wohnortnahen Versorgung wird eingruppigen Kindertageseinrichtungen, die das einzige Angebot in einer Gemeinde darstellen und von weniger als 22 Kindern besucht werden, eine Förderung für 22 Regelkinder garantiert. Voraussetzung ist, dass diese Einrichtungen von der Altersöffnung Gebrauch machen und keine Kinder abweisen. [12]</p>

	Hamburg	Berlin	Bayern
2	<p><b>Nutzungsabhängige Elternbeiträge</b></p> <p><b>Elternbeitrag für Betreuung [1]</b>                      Gestaffelt nach Einkommenshöhe und Familiengröße sowie nach Betreuungsform gelten für die unterschiedlichen Angebote nutzungsabhängige Elternbeiträge:</p> <p><b>Krippe/Elementar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindestanteil: Zwischen 26 € (täglich 4-stündige Betreuung) und 49 € (täglich 12-stündige Betreuung)</li> <li>- Höchstanteil: Zwischen 153 € (täglich 4-stündige Betreuung) und 396 € (täglich 12-stündige Betreuung)</li> </ul> <p><b>Hort:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindestanteil: Zwischen 15 € (täglich 2-stündige Betreuung) und 36 € (täglich 7-stündige Betreuung)</li> <li>- Höchstanteil: Zwischen 77 € (täglich 2-stündige Betreuung) und 207 € (täglich 7-stündige Betreuung)</li> </ul> <p>(Dabei zählen <b>nicht</b> zum Einkommen: Kindergeld, Eigenheimzulage, Erziehungsgeld, Wohngeld und Renten nach dem Bundesversorgungsgesetz; es lassen sich weitere Kosten vom Einkommen absetzen)</p> <p><b>Elternbeitrag für Verpflegung</b>                      Generell 13 € pro Kind pro Monat, falls ein Betreuungsangebot mit Mittagessen gewählt wurde</p> <p><b>Elternbeitrag bei Behinderung des Kindes</b>                      Einheitlich 31 € pro Monat, wenn das gewählte Angebot ein Mittagessen enthält, Halb-</p>	<p><b>Elternbeitrag für Betreuung [7]</b>                      Gestaffelt nach Einkommenshöhe (die Höhe, die auch für die Steuer berücksichtigt wird) und nach Anzahl der Kinder in Kitas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Halbtags: Zwischen 8 und 203 €</li> <li>- Teilzeit: Zwischen 10 und 304 €</li> <li>- Ganztags: Zwischen 13 und 405 €</li> <li>- Ganztags erweitert: Zwischen 13 und 466 €</li> </ul> <p><b>Elternbeitrag für Verpflegung</b>                      Generell 23 € pro Kind pro Monat</p> <p><b>Seit dem 01.01.2007 ist das letzte Jahr vor dem regulären Schuleintritt kostenfrei; die Eltern müssen nur noch den Verpflegungsanteil zahlen.</b></p> <p>Auf Antrag in Ausnahmefällen, insbesondere zur Vermeidung von Härten und zur Sicherstellung der weiteren Förderung des Kindes, befristet, ganz oder teilweise von der Zahlung von Kostenbeteiligungen abgesehen werden.</p> <p>Es gibt Ermäßigungen für Geschwisterkinder.</p>	<p>Die neben den Fördergeldern noch anfallenden Kosten der Kindertageseinrichtungen sind von den Eltern zu tragen. Diese sind nicht vorgeschrieben, sondern werden jeweils vom Träger bzw. von der Gemeinde festgelegt. Sie können entsprechend den durchschnittlichen monatlichen Buchungszeiten gestaffelt werden. [12]</p>

		Hamburg	Berlin	Bayern
		tagsbetreuung ohne Mittagessen ist für die Eltern kostenlos		
3	Differenzierte Betreuungsangebote	<p><b>Kindertagesstätten: [6]</b></p> <p><b>Krippe: bis 3 Jahre</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Betreuung bis 12 Stunden (K12)</li> <li>- Betreuung bis 10 Stunden (K10)</li> <li>- Betreuung bis 8 Stunden (K8)</li> <li>- Betreuung bis 6 Stunden (K6)</li> <li>- Betreuung bis 4 Stunden (K4)</li> </ul> <p><b>Elementar: 3 bis Schuleintritt</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Betreuung bis 12 Stunden (E12)</li> <li>- Betreuung bis 10 Stunden (E10)</li> <li>- Betreuung bis 8 Stunden (E8)</li> <li>- Betreuung bis 6 Stunden (E6)</li> <li>- Betreuung bis 5 Stunden mit Mittagessen (E5+)</li> <li>- Betreuung bis 5 Stunden ohne Mittagessen (E5)</li> <li>- Betreuung bis 4 Stunden (E4)</li> <li>- Anschlussbetreuung Vorschulklasse bis 7 Stunden (A-VSK 7)</li> <li>- Anschlussbetreuung Vorschulklasse bis 5 Stunden (A-VSK 5)</li> <li>- Anschlussbetreuung Vorschulklasse bis 3 Stunden (A-VSK 3)</li> <li>- Anschlussbetreuung Vorschulklasse bis 2 Stunden (A-VSK 2)</li> </ul> <p><b>Dazu:</b> Eingliederungshilfe (Egh) bis zu 5, 6, 8, 10 oder 12 Stunden; einfach oder in den Zu-</p>	<p><b>Differenzierte Gutscheine nach Alter:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 0-2 Jahre</li> <li>- 2-3 Jahre</li> <li>- 3 Jahre bis Schuleintritt</li> </ul> <p><b>Betreuungsumfang:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Halbtags (mindestens 4 bis zu 5 Stunden), mit oder ohne Mittagessen</li> <li>- Teilzeit (bis zu 7 Stunden)</li> <li>- Ganztags (bis zu 9 Stunden)</li> <li>- Ganztags erweitert (mehr als 9 bis maximal 12 Stunden)</li> </ul> <p><b>Zusatz-Betreuungsangebote:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Für Integrationskinder (2 Stufen)</li> <li>- Für Kinder mit Sprachförderbedarf</li> <li>- Für Kinder aus Familien mit ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnissen</li> </ul> <p>Öffnungszeiten sind nicht vorgegeben, richten sich nach dem Bedarf der Eltern [7]</p>	<p>Bleiben grundsätzlich dem Träger überlassen.</p> <p>Für Kinder unter 3 Jahren und für Schulkinder sind Betreuungsangebote ab einer Stunde täglich möglich.</p> <p>Für Kinder zwischen 3 Jahren und Schuleintritt sind mindestens 3-4 Stunden Betreuungsumfang erforderlich. [12]</p>

	Hamburg	Berlin	Bayern
	<p>schlagstufen 1-5</p> <p><b>Hort: Schulkinder jünger als 14</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Betreuung bis 7 Stunden (H7)</li> <li>- Betreuung bis 5 Stunden (H5)</li> <li>- Betreuung bis 3 Stunden (H3)</li> <li>- Betreuung bis 2 Stunden (H2)</li> </ul> <p><b><u>Kindertagespflege:</u></b></p> <p><b>Bis 3 Jahre</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- TPK 10 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 10 Stunden)</li> <li>- TPK 20 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 20 Stunden)</li> <li>- TPK 30 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 30 Stunden)</li> <li>- TPK 40 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 40 Stunden)</li> <li>- TPK 50 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 50 Stunden)</li> </ul> <p><b>3 bis Schuleintritt</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- TPE 10 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 10 Stunden)</li> <li>- TPE 20 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 20 Stunden)</li> <li>- TPE 30 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 30 Stunden)</li> <li>- TPE 40 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 40 Stunden)</li> <li>- TPE 50 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 50 Stunden)</li> </ul> <p><b>Schulkinder jünger als 14</b></p>		

		Hamburg	Berlin	Bayern
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- TPH 10 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 10 Stunden)</li> <li>- TPH 20 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 20 Stunden)</li> <li>- TPH 30 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 30 Stunden)</li> <li>- TPH 40 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 40 Stunden)</li> <li>- TPH 50 (Durchschnittlicher wöchentlicher Betreuungsbedarf bis zu 50 Stunden)</li> </ul>		
<b>4</b>	<b>Bewilligungskriterien</b>	<p><b>Elementar: [3]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Jedes Kind hat einen Anspruch auf Besuch eines Kindergartens für 5 Tage jeweils 5 Stunden (incl. gemeinsamem Mittagessen)</li> </ul> <p><b>0-14 Jahre: [3]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Jedes Kind hat Anspruch auf Tagesbetreuung in dem Umfang, in dem seine Sorgeberechtigten wegen Berufstätigkeit, Ausbildung, der Teilnahme an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung im Sinne des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) oder der Teilnahme an Deutsch-Sprachkursen für Migrantinnen und Migranten die Betreuung nicht selbst übernehmen können.</li> <li>- In Anspruch genommene Elternzeiten ohne Berufstätigkeit oder Zeiten, in denen Elternteile ausschließlich zur Pflege eines Kindes über die gesetzlich geregelte Elternzeit hinaus beurlaubt sind, sind der Berufstätigkeit bzw. einer Ausbildung nicht gleichgestellt.</li> <li>- Wenn das Datum der Aufnahme der</li> </ul>	<p><b>3 Jahre bis Schuleintritt: [7]</b></p> <p>Es besteht für jedes Kind ein Rechtsanspruch auf einen Halbtagsplatz</p> <p><b>0 Jahre bis Schuleintritt: [7]</b></p> <p>Bei entsprechendem Bedarf besteht ein Anspruch auf einen Platz. Dieser ist gegeben</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wenn ein Kind nicht selbst betreut werden kann, weil die Erziehungsberechtigten berufstätig, Auszubildende, Studenten sind, an einer Fort- und Weiterbildung oder an einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit teilnehmen</li> <li>- Wenn die Erziehungsberechtigten einen Integrationskurs nach dem Zuwanderungsgesetz oder einen entsprechenden Sprachkurs besuchen</li> <li>- Wenn Ihr Kind bis zum 31. Juli eines Jahres zwei Jahre alt wird, kann es ab 1. August desselben Jahres eine Berechtigung für eine bedarfsunabhängige Halbtagsförderung erhalten, soweit Plätze</li> </ul>	<p>Die Bewilligung ist von der Belegung der Kindertageseinrichtung abhängig, diese meldet ihre Belegung an die Gemeinde und bekommt dafür die entsprechenden Zuschüsse (siehe 1) bewilligt.</p> <p>Die Bewilligung erfolgt jeweils für ein Kindergartenjahr.</p> <p>Änderungen werden jeweils zum Monat in dem sie stattfinden wirksam. [12]</p>

# Gutachten 'Kita-Gutscheinsystem Norderstedt'

## Anlage A: Synopse bestehender kindbezogener Finanzierungssysteme



	Hamburg	Berlin	Bayern
	<p>Berufstätigkeit bzw. die Wiederaufnahme nach Ende der Elternzeit oder das Datum des Beginns der Ausbildung oder des Deutsch-Sprachkurses oder des Integrationskurses feststeht, soll eine Betreuungsleistung zum Zweck der Eingewöhnung des Kindes bereits vier Wochen vor diesem Zeitpunkt bewilligt werden, wenn die Sorgeberechtigten dies wünschen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kinder mit dringlichem sozial bedingtem oder pädagogischem Bedarf haben Anspruch auf Tagesbetreuung in dem zeitlichen Umfang, der es erlaubt, sie bedarfsgerecht zu fördern. Dies ist der Fall wenn eines der folgenden Merkmale vorliegt: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Es besteht oder droht eine erhebliche Kindeswohlgefährdung, weil ein Sorgeberechtigter oder beide Sorgeberechtigte des Kindes infolge von Sucht-, psychischen oder sonstigen Erkrankungen oder besonderen Lebenslagen nicht in der Lage ist bzw. sind, das Kind angemessen zu versorgen und zu fördern.</li> <li>b) Das Kind bedarf wegen einer erheblichen Entwicklungsverzögerung, eines hohen Maßes an Aggressionen gegen sich oder andere oder wegen anderer beträchtlicher Auffälligkeiten dringend einer familienergänzenden Erziehung und Bildung in einer Tageseinrichtung.</li> </ul> </li> <li>- Nach § 6 Absatz 6 KibeG gibt es darüber hinaus einen Ermessensspielraum für weitere Bewilligungen.</li> </ul>	<p>vorhanden sind. Ein Anspruch auf einen Platznachweis durch das Jugendamt besteht in diesem Fall aber nicht.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wenn in der Familie nicht überwiegend deutsch gesprochen wird, hat ein Kind zur Sicherstellung der Sprachförderung bereits vom zweiten Geburtstag an einen Mindestanspruch auf einen Halbtagsplatz.</li> <li>- Bei Kindern, die auf Dauer bei Pflegepersonen leben, wird ein Halbtagsbedarf und bei Kindern, die in Not- und Sammelunterkünften leben, ein Teilzeitbedarf – ohne weitere Angaben – angenommen.</li> <li>- Die Anerkennung eines Bedarfs ist auch aus pädagogischen, sozialen oder familiären Gründen möglich. Das trifft zu, wenn die Förderung eines Kindes in einer Kita aus pädagogischen Gründen erforderlich erscheint (z. B. bei erheblichen Entwicklungsverzögerungen, einer benötigten Sprachförderung oder einer aus sonstigen Gründen notwendigen intensiven Förderung eines Kindes); wenn es den Erziehungsberechtigten auf Grund von Krankheit, Behinderung oder anderen außergewöhnlichen Belastungen nicht möglich ist, ihr Kind angemessen zu fördern</li> <li>- Es werden regelmäßig bis zu 4 Wochen Eingewöhnungszeit akzeptiert.</li> </ul> <p>Die Bewilligung erfolgt für Kinder unter 3 Jahren bis zum Wechsel von der Krippe in den</p>	



# Gutachten 'Kita-Gutscheinsystem Norderstedt'

Anlage A: Synopse bestehender kindbezogener Finanzierungssysteme



		Hamburg	Berlin	Bayern
		Die Bewilligung erfolgt jeweils für höchstens 12 Monate, soweit ein Bewilligungsbescheid für den Besuch eines Kindergartens unter Ansetzung des Höchstgegenanteils erlassen wird, kann der Bewilligungszeitraum höchstens auf 24 Monate ausgedehnt werden.	Kindergarten mit Vollendung des 3. Lebensjahres (falls dort nicht eine Halbtagsbetreuung in Anspruch genommen werden soll) bzw. für Kinder älter als 3 Jahre bis zum Schuleintritt	
5	<b>Angebots-/Nachfrage-Transparenz</b>	<p><b>Information der Eltern</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Über die Internetseite <a href="http://www.kita.hamburg.de">www.kita.hamburg.de</a> (Kita-Info-System, Tagespflegebörse)</li> <li>- Über das Jugendamt, Abteilung Kindertagesbetreuung</li> <li>- Über Broschüren (allgemeine Informationen zur Befähigung der Erziehungsberechtigten zu ihrer neuen Rolle als Nachfrager am Markt)</li> </ul>	<p><b>Information der Eltern</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Über die Internetseite <a href="http://www.berlin.de/sen/familie/kindertagesbetreuung">www.berlin.de/sen/familie/kindertagesbetreuung</a></li> <li>- Über die jeweiligen Jugendämter der Bezirke</li> <li>- Über Broschüren (allgemeine Informationen zur Befähigung der Erziehungsberechtigten zu ihrer neuen Rolle als Nachfrager am Markt)</li> </ul> <p><b>Sicherstellen eines ausreichenden Angebots: [8]</b></p> <p>Die Jugendämter sind im Rahmen ihrer Jugendhilfeplanung unter Einbeziehung der Träger der freien Jugendhilfe zur Entwicklung eines bedarfsgerechten Angebotes der Tagesförderung unter besonderer Berücksichtigung des Ausbaus der Kindertagespflege verpflichtet. Sie führen regelmäßige Bedarfsplanungen durch</p>	<p><b>Information der Eltern</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Über die jeweiligen Internetseiten der Städte und Gemeinden und die dort zuständigen Behörden</li> <li>- Über die Internetseite <a href="http://www.kita-bayern.de">www.kita-bayern.de</a> können Einrichtungen gefunden werden</li> </ul> <p><b>Sicherstellen eines ausreichenden Angebots:</b></p> <p>Die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe tragen für die Versorgung mit Plätzen in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege die Gesamtverantwortung für die Planung. Dies gilt auch für die Versorgung mit integrativen Plätzen. Die freien Träger sind bei der Planung mit einzubeziehen. [12]</p>
6	<b>Qualitative Mindeststandards/Zentrale Regulierungsstelle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es muss für jede Einrichtung eine Konzeption geben, die den gesetzlichen Grundlagen entspricht, die die gesellschaftliche und sprachliche Integration von Kindern und ihr gesundheitliche vorsorge und medizinische</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In jeder Tageseinrichtung ist eine pädagogische Konzeption zu erarbeiten</li> <li>- Gesundheitliche/Hygienische Mindeststandards sind einzuhalten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualitative und quantitative Mindeststandards im Personalbereich sind einzuhalten</li> <li>- Umsetzung des Bildungsplans ist gefordert</li> </ul>

		Hamburg	Berlin	Bayern
		<p>Betreuung nicht gefährdet und die die Umsetzung des Bildungsauftrags in der Einrichtung erklärt [4]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bauliche Mindeststandards sind einzuhalten [4]</li> <li>- Gesundheitliche/Hygienische Mindeststandards sind einzuhalten [4]</li> <li>- Qualitative und quantitative Mindeststandards im Personalbereich sind einzuhalten [4]</li> <li>- Aus- und Fortbildungen sind gesetzlich vorgeschrieben, dazu gibt es ein Qualifizierungskuratorium im Amt für Jugend. Mitarbeiter/innen der Kitas sind zur Fortbildung aufgerufen und sie muss ihnen vom Träger ermöglicht werden [2]</li> <li>- Fachliche Unterstützung des Fachpersonals ist gesetzlich vorgeschrieben (Fachberatung – dafür werden zusätzliche städtische Mittel zur Verfügung gestellt) [3]</li> </ul> <p>Sicherung der Qualitativen Mindeststandards mithilfe der Qualitätsentwicklungsvereinbarung (wird noch entwickelt) [3]</p> <p>Die Träger sind verpflichtet, alle 2 Jahre die Qualität mit einem fachlich anerkannten Verfahren zu prüfen. [2]</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bauliche Mindeststandards sind einzuhalten</li> <li>- Qualitative und quantitative Mindeststandards im Personalbereich sind einzuhalten</li> <li>- Fachliche Unterstützung des Fachpersonals durch Fachberatung ist gesetzlich vorgeschrieben [8]</li> </ul> <p>Durch den Abschluss der „Qualitätsvereinbarung Tageseinrichtungen“ mit den großen Trägerverbänden ist die Umsetzung des Berliner Bildungsprogramms für alle Berliner Kitas verbindlich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interne und externe Evaluationen sind in regelmäßigen Abständen verpflichtend</li> <li>- Träger sind verpflichtet, für ihr Fachpersonal Fortbildungsplanungen zu erstellen</li> <li>- Sprachförderung ist verpflichtend [9]</li> </ul>	<p>dert</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zur Qualifizierung des pädagogischen Personals müssen geeignete Fortbildungsmaßnahmen sichergestellt und gefördert werden.</li> <li>- Es müssen regelmäßige Elternbefragungen durchgeführt werden.</li> </ul> <p>[12]</p>
7	„Freier Marktzu- gang“/ Aquadistanzprinzip	<ul style="list-style-type: none"> <li>- In Hamburg kann jeder, der die gesetzlichen Vorgaben erfüllt, Träger einer Kindertageseinrichtung werden</li> <li>- Rechtsform und konzeptionelle Schwerpunkte sind nicht vorgeschrieben</li> <li>- Es wird eine Betriebserlaubnis benötigt [5]</li> </ul>	<p>Jeder Träger, der die vorgegebenen Anforderungen erfüllt, kann Kinder aufnehmen, fördern und an der Gutscheinförderung teilnehmen. Unabhängig von den unterschiedlichen pädagogischen Konzeptionen ist für alle Träger die Umsetzung des Berliner</p>	<p>Ein Träger kann die kindbezogene Förderung beantragen wenn er folgende Voraussetzungen erfüllt: [12]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die Betriebserlaubnis wird nachgewiesen,</li> <li>- es werden geeignete Qualitätssicherungsmaßnahmen</li> </ul>

		Hamburg	Berlin	Bayern
			Bildungsprogramms vorgegeben. Es wird eine Betriebserlaubnis benötigt [8]	durchgeführt, - die Grundsätze des Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplans werden der pädagogischen Konzeption zugrunde gelegt, - die Einrichtung ist an mindestens vier Tagen und mindestens 20 Stunden in der Woche geöffnet und die Elternbeiträge sind entsprechend den Buchungszeiten gestaffelt und - die rechtlichen Bestimmungen des BayBi-KiG und entsprechende Ausführungsverordnungen werden beachtet.
8	Raum für Innovation	Zwischen Stadt und Träger wird eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Der Inhalt der Leistungsvereinbarung darf von den einzelnen vorgegebenen Leistungsmerkmalen abweichen (interne Flexibilisierung des Förderungsangebots), sofern auf dieser Grundlage Leistungen zur Förderung von Kindern erbracht werden können, die geeignet und ausreichend im Sinne des Gesetzes sind. [3]	Das Land Berlin kann mit dem Träger einer Einrichtung Vereinbarungen über die Erprobung pädagogischer und anderer Modelle treffen. Diese Möglichkeit besteht auch im Bereich der Kindertagespflege. [8]	Zur Erprobung innovativer Konzepte für die pädagogische Arbeit, die Förderung und das Bewilligungs- und Aufsichtsverfahren kann von den Vorschriften dieses Gesetzes und der hierzu ergangenen Ausführungsverordnung mit Zustimmung des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen unter Beteiligung der übrigen zuständigen Staatsministerien abgewichen werden. (Experimentierklausel) [12]
9	Leitbild Kita-Management	Weiterentwicklung des neuen Rollenbilds der Einrichtungsleitungen ist u.a. Aufgabe der Fachberatung [2]	- Unterstützung durch die Fachberatung [8] - Trägerintern: z. B. wendet der Eigenbetrieb Nordwest das IT-System „Kita-Portal“ an, das das neue Rollenbild der Einrichtungsleitungen stärkt und sie in der Erfüllung ihrer neuen Aufgaben unterstützt.	Beim Übergang zum neuen Finanzierungsmodell wurden flächendeckend Schulungen für die Fachkräfte der Kindertageseinrichtungen durchgeführt.
10	IT-Unterstützung	Es gibt ein gemeinsames Informationssystem, die Teilnahme daran ist verpflichtend. Dieses	- Für die Abrechnung des Kita-Gutscheins (ISBJ) [10]	

	Hamburg	Berlin	Bayern
	ist über die Homepage <a href="http://www.kita.hamburg.de">www.kita.hamburg.de</a> zu erreichen. [2] Eine einheitliche IT-Unterstützung für die Kita-Management-Prozesse ist nicht vorhanden.	- Der Datenaustausch zwischen den Trägern und den Jugendämtern soll durch ein Internet gestütztes zentrales IT-Fachverfahren erfolgen. [10] - Trägerintern wurden z.T. weitere IT-Systeme implementiert	

Tabelle 15: Vergleich der Gutscheinmodelle in Hamburg, Berlin und Bayern

**Quellen:**

- [1] Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen und Tagespflege, Broschüre der Freien und Hansestadt Hamburg, Behörde für Soziales und Familie, [www.kita.hamburg.de](http://www.kita.hamburg.de), September 2005
- [2] Landesrahmenvertrag Kinderbetreuung und Tageseinrichtungen, Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz, Hamburg, [www.bsq.hamburg.de](http://www.bsq.hamburg.de), November 2007
- [3] Hamburger Kinderbetreuungsgesetz (KibeG) vom 27. April 2004
- [4] Richtlinien für den Betrieb von Kindertagesstätten, Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz, Hamburg, [www.kita.hamburg.de](http://www.kita.hamburg.de), 4. September 2006
- [5] Allgemeine Informationen zum Kita-Gutschein-System für Neugründer und Interessierte, Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz, Hamburg, [www.kita.hamburg.de](http://www.kita.hamburg.de), November 2007
- [6] Leistungsarten im Gutscheinsystem: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/soziales-familie/kita/infosystem/leistungsarten.html>

- [7] Bildung, Erziehung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen Berlins, Elterninformation, Berlin, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, [www.berlin.de/sen/familie](http://www.berlin.de/sen/familie)
- [8] Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege (Kindertagesförderungsgesetz – KitaFöG) vom 23. Juni 2005
- [9] Vereinbarung über die Qualitätsentwicklung in Berliner Kindertagesstätten Qualitätsvereinbarung Tageseinrichtungen - QVTAG -
- [10] Verordnung über das Verfahren zur Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebotes von Plätzen in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege und zur Personalausstattung in Tageseinrichtungen (Kindertagesförderungsverordnung – VOKitaFöG) vom 4. November 2005
- [11] Rahmenvereinbarung über die Finanzierung und Leistungssicherstellung der Tageseinrichtungen (Rahmenvereinbarung - RV Tag)
- [12] Das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) mit Ausführungsverordnung (AVBayKiBiG) Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, Dezember 2005

### Anlage B: Szenarienmodell

Die Ausgestaltung des Kita-Gutscheinsystems kann in unterschiedlichen Varianten erfolgen. Eine präzise Bewertung dieser Varianten hinsichtlich der zu erwartenden personellen und/oder finanziellen Folgen ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Gleichwohl haben wir ein „**Berechnungsmodell**“ entwickelt, mit dem Szenarienberechnungen vorgenommen werden können. Damit geben wir der Stadt Norderstedt ein Hilfsinstrument an die Hand, mit dem im Rahmen des Verhandlungsprozesses schnell und flexibel die Kosten festgestellt werden können, die unterschiedliche Szenarien eines Gutscheinmodells mit sich bringen würden. Konkret geht es hier um die Frage, wie sich die Veränderung einer einzelnen Stellschraube im System auf das Gesamtsystem und insbesondere auf die Kosten für die Stadt Norderstedt auswirkt.

Die wichtigen Stellschrauben für das Gutscheinsystem lassen sich in drei aufeinander aufbauenden Gruppen kategorisieren:

- **Leistungsumfang:** Wie wird die Betreuungsleistung ausgestaltet? Hierbei gehen wir im Rahmen eines Gutscheinsystems grundsätzlich von einer kindbezogenen, nachfrageorientierten Leistung aus.
- **Kosten:** Welche Kosten werden für die Betreuungsleistung veranschlagt?
- **Finanzierungsquelle:** Wer übernimmt welchen Anteil der Kosten?

Das Simulationsmodell leitet sich aus folgender **Grundformel** ab:

$$\begin{aligned} & \text{[Leistungsumfang]} \times \text{[Kosten]} \times \text{[Gewichtung Finanzierungsquelle]} \\ & = \\ & \text{[Kosten pro Finanzierungsquelle]} \end{aligned}$$

Die folgende Abbildung illustriert, welche Aspekte dabei jeweils unter den drei Hauptpunkten zusammengefasst wurden.

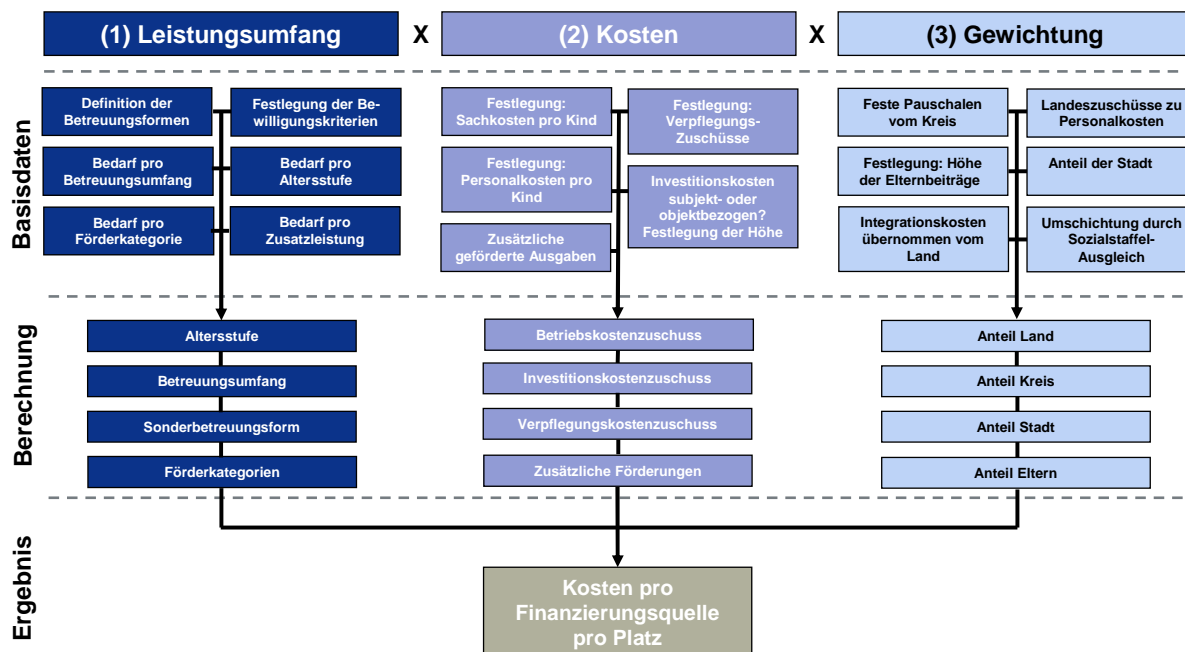


Abbildung 29: Simulationsmodell

Im Einzelnen können die folgenden Parameter für die in der Simulationsberechnung notwendigen Größen [Leistungsumfang], [Kosten] und [Gewichtung] im Modell eingestellt werden:

- **[Leistungsumfang]:**
  - **Definition der Betreuungsformen:** Es kann eingegeben werden, welche Altersstufen, Betreuungsumfänge, Förderkategorien und Zusatzleistungen angeboten werden.
  - **Festlegung der Bewilligungskriterien:** Die anhand von sozioökonomischen Daten ermittelten aus den Bewilligungskriterien resultierenden Bedarfe können eingegeben werden.
  - **Eingabe der Bedarfe pro Alterstufe, Betreuungsumfang, Förderkategorie und Zusatzleistung:** Es können Bedarfe differenziert eingegeben werden.
- **[Kosten]:**
  - **Festlegung der Betriebskostenzuschüsse:** Es können die zu Grunde gelegten Personal- und Sachkosten pro Kind (differenziert nach Leistungsumfang) hinterlegt werden.
  - **Behandlung der Investitionskostenzuschüsse:** Es können je nachdem, ob Investitionskosten in den Gutschein einbezogen werden oder nicht, die Investitionskosten pro Kind bzw. das Gesamtvolumen eingegeben werden.
  - **Festlegung der Verpflegungskostenzuschüsse:** Es kann ein Verpflegungskostenzuschuss für Gutscheine mit Gültigkeit über die Mittagszeit hinaus festgelegt werden und ebenso eine Anzahl von ausgegebenen Gutscheinen, die diesen Zuschuss enthalten.

- **Zusätzlich geförderte Ausgaben:** Es können gegebenenfalls noch zusätzliche Ausgaben eingegeben werden, die die Stadt fördert. Dazu können u. a. Mieten und Pachten oder Förderungen für Unterauslastungen aufgrund von niedrigeren Betriebserlaubnissen gehören.
- **[Gewichtung]:**
  - **Zuschüsse vom Kreis:** Es kann eine Pauschale für die Kreis-Zuschüsse zu Personalkosten und Sozialstaffel eingegeben werden.
  - **Personalkostenzuschüsse vom Land:** Es können die Personalkostenzuschüsse vom Land berechnet werden und damit kann die Höhe des Sockelbetrags aus Landesmitteln auf den Gutschein bestimmt werden.
  - **Integrationskosten übernommen vom Land:** Es kann der Gesamtbetrag eingegeben, der an Fördergeldern für Integrationskosten vom Land getragen wird.
  - **Festlegung der Höhe der Elternbeiträge:** Es können pro Betreuungsform differenzierte Elternbeiträge eingegeben werden.
  - **Umschichtung durch Sozialstaffelausgleich:** Es kann eingegeben werden, in welcher Höhe die Stadt Sozialstaffelausgleich an die Träger zahlen muss, um durch die Sozialstaffel entgangene Elternentgelte auszugleichen.

Das Szenarienmodell leistet dabei **nicht** die Prognose sozioökonomischer Daten und Entwicklungen. Diese muss die Stadt anderweitig beschaffen, sie bilden die **Grundlage für die Kostenberechnung**. Konkret: Das Szenarienmodell braucht beispielsweise als Input die geschätzte Anzahl derer, die Gutscheine einer bestimmten Betreuungsart in Anspruch nehmen werden. Die Bewilligungskriterien lassen sich damit nur indirekt einstellen, indem zuvor eine Prognose vorgenommen wird, zu welcher Gutscheinverteilung diese führen werden. Ähnliche Vorausberechnungen sind etwa für die Parameter der Sozialstaffel und der Landesanteile nötig.

Das Szenarienmodell beschränkt sich weiterhin auf die Ausgaben, die auf die Stadt in ihrer Rolle als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe zukommen. Kosten im Rahmen der Rolle als Einrichtungsträger werden hier nicht berücksichtigt.

Als Ergebnis der Simulationsrechnung erhält man dann:

- Die entstehenden Gesamtkosten für die Stadt Norderstedt
- Die Kosten pro Altersstufe
- Die Kosten pro Betreuungsumfang

Diese Vorausberechnungen sind als grobe Einschätzung zu verstehen und nicht als exakte Vorhersage der entstehenden Kosten.



## Anlage C: Gesprächspartner/innen

### ▪ **Stadt Norderstedt:**

- Frau Sabine Gattermann, Amt für Schule, Sport, Kindertagesstätten und Soziales

### ▪ **Freie Träger:**

- Frau Pilkowski, Geschäftsführerin „Verein der Kinder wegen“
- Herr Büth, Geschäftsführer „Kitawerk Niendorf“

### ▪ **Einrichtungen**

- Frau Nordhausen (Kita-Leiterin)

### ▪ **Elternvertretung**

- Frau Amrhein
- Frau Wiltsche

### ▪ **Kreis Segeberg**

- Herr Stankat, Jugendamtsleiter Kreis Segeberg
- Herr Wehner
- Frau Teubner

### ▪ **Externe Experten**

- Herr Helmer Otto (Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag)