

Bericht

über

die vergleichende überörtliche Prüfung

der Kindertageseinrichtungen nach dem

Kinderförderungsgesetz (KiFöG)

in der Stadt Halle/Saale

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkungen.....	5
1.1	Prüfungsauftrag, Prüfungsumfang und Prüfungsverlauf	5
1.2	Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen	6
2.	Einleitung.....	9
3.	Allgemeine Entwicklung	14
4.	Auslastung der vorhandenen Plätze.....	16
4.1	Kommunale Einrichtungen	16
4.2	Freie Träger	16
5.	Finanzierung.....	18
5.1	Ausgaben.....	19
5.2	Einnahmen.....	22
5.3	Zuschuss.....	25
6.	Elternbeiträge	26
6.1	Satzungsmäßige Festlegungen.....	26
6.2	Ermäßigung und Erlass von Elternbeiträgen	28
6.3	Vergleich der Elternbeiträge mit den kreisfreien Städten und Landkreisen	31
7.	Aufwendungen für Betreuung, Verwaltung und Gebäude.....	32
8.	Externe Dienstleistungen in den Einrichtungen.....	34
8.1	Essenversorgung	34
8.1.1	Verpflegungsaufwendungen.....	34
8.1.2	Ermäßigung der Verpflegungsaufwendungen.....	34
8.2	Gebäudereinigung und Fensterreinigung	36
8.2.1	Kommunale Einrichtungen	36
8.2.2	Freie Träger	37
8.3	Wäschereinigung	38
9.	Betriebskosten für Energieträger und Wasser/Abwasser.....	39
9.1	Strom	40
9.2	Andere Verbrauchsmedien.....	42
10.	Personal.....	44
10.1	Personal in städtischen Kindertageseinrichtungen	44
10.2	Personal in Kindertageseinrichtungen freier Träger.....	46
10.3	Einrichtungsbezogene Personalausgaben	47
11.	Eigenbetrieb Kindertagesstätten	48
12.	Freie Träger	49
12.1	Finanzierung	49

12.1.1	Regelungen mit Rahmenvereinbarung	49
12.1.2	Regelungen ohne Rahmenvereinbarung	50
12.1.3	Verwaltungskostenpauschale	50
12.2	Verwaltung durch die Stadt	51
12.3	Verwendungsnachweisprüfung	51
13.	Schlussbemerkungen	52

Anlagen:

- 1 „Anzahl der Plätze und Auslastung der freien Träger – Kindertageseinrichtungen“
- 2 „Anzahl der Plätze und Auslastung der freien Träger – Kinderkrippe“
- 3 „Anzahl der Plätze und Auslastung der freien Träger – Kindergarten“
- 4 „Anzahl der Plätze und Auslastung der freien Träger – Hort“
- 5 „Elternbeiträge lt. Gebührensatzungen der Stadt – Kinderkrippe“
- 6 „Elternbeiträge lt. Gebührensatzungen der Stadt – Kindergarten“
- 7 „Elternbeiträge lt. Gebührensatzungen der Stadt – Hort“
- 8 „Vergleich der durchschnittlichen Elternbeiträge –
Ganztagsbetreuung Kinderkrippen im Land Sachsen-Anhalt 2002 zu 2004“
- 9 „Vergleich der durchschnittlichen Elternbeiträge –
Teilzeitbetreuung Kinderkrippen im Land Sachsen-Anhalt 2002 zu 2004“
- 10 „Vergleich der durchschnittlichen Elternbeiträge –
Ganztagsbetreuung Kindergarten im Land Sachsen-Anhalt 2002 zu 2004“
- 11 „Vergleich der durchschnittlichen Elternbeiträge –
Teilzeitbetreuung Kindergarten im Land Sachsen-Anhalt 2002 zu 2004“
- 12 „Vergleich der durchschnittlichen Elternbeiträge –
Ganztagsbetreuung Hort im Land Sachsen-Anhalt 2002 zu 2004“
- 13 „Vergleich der durchschnittlichen Elternbeiträge –
Teilzeitbetreuung Hort im Land Sachsen-Anhalt 2002 zu 2004“
- 14 „Gebäudereinigungskosten der kommunalen Kindertageseinrichtungen
der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 15 „Gebäudereinigungskosten der Kindertagesstätten freier Träger der Stadt Halle“
- 16 „Stromkosten – kommunale Einrichtungen der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 17 „Stromkosten – freie Träger der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 18 „Heizkosten – kommunale Einrichtungen der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 19 „Heizkosten – freie Träger der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 20 „Wasser-/Abwasserkosten – kommunale Einrichtungen der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 21 „Wasser-/Abwasserkosten – freie Träger der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 22 „Abfallkosten – kommunale Einrichtungen der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 23 „Abfallkosten – freie Träger der Stadt Halle“ (ohne Horte)
- 24 „Personalausgaben je VbE 2003 bis 2005 kommunaler Kita`s und freier Träger“

1. Vorbemerkungen

1.1 Prüfungsauftrag, Prüfungsumfang und Prüfungsverlauf

Gemäß Prüfungsankündigung vom 12.06.2006 führte der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt auf der Grundlage des § 126 Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt eine überörtliche Prüfung in der Stadt Halle, im Rahmen seiner Prüfungsreihe „Vergleichende überörtliche Prüfung der Kindertageseinrichtungen nach dem Kinderförderungsgesetz (KiFöG) in ausgewählten Kommunen des Landes Sachsen-Anhalt“, durch.

Ziel der Prüfung war es, zu untersuchen:

- wie die Stadt den gem. § 5 KiFöG umzusetzenden alters- und entwicklungs-spezifischen Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsauftrag im Rahmen einer auf die Förderung der Persönlichkeit der Kinder orientierten Gesamtkonzeption erfüllt hat und
- ob und wie das Verfahren der Finanzierung der Tagesbetreuung in Kindertageseinrichtungen optimiert werden kann.

Qualitative Fragen bei der Erfüllung des Auftrages unterlagen der Prüfung nur hinsichtlich offenkundiger Fehler.

Dabei wurden folgende Schwerpunkte betrachtet:

- Entwicklung der Einrichtungen
- Effekte und Folgen durch die Einführung des KiFöG u. a. auf:
 - Finanzierung
 - Betreuung
 - Personal
 - Elternbeiträge
- Betriebskosten / -ausgaben
- externe Dienstleistungen
- Raumangebot
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen

Die durch den Landesrechnungshof in Stichproben durchgeführte Prüfung erstreckte sich im Wesentlichen auf den Zeitraum ab dem Jahr 2002.

Die örtlichen Erhebungen fanden mit Unterbrechungen in der Zeit vom 03.07.2006 bis 27.07.2006 statt. Die Bereitstellung von für die Prüfung notwendiger statistischer Unterlagen erfolgte durch die Stadt Halle/S. im Oktober 2006.

1.2 Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsfeststellungen

1. Umsetzung des Anspruchs auf Kinderbetreuung

- Die Stadt Halle setzt den gemäß § 3 Abs. 1 KiFöG gesetzlich vorgegebenen Anspruch auf Kinderbetreuung für alle Kinder mit gewöhnlichem Aufenthalt im Land Sachsen-Anhalt um. Allen Eltern, die dies wünschen, steht für ihre Kinder ein Betreuungsplatz zur Verfügung.
- Die Stadt hat dafür im Jahr 2005 insgesamt 139 Einrichtungen der Kinderbetreuung, davon 56 städtische Einrichtungen, vorgehalten. Weiterhin bestehen vertragliche Regelungen mit Tagesmüttern.
- Dem Jugendamt lagen zur Umsetzung des Bildungsprogramms gemäß § 5 KiFöG keine spezifischen Konzepte von Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft vor (Pkt.3).

2. Grunddaten der Kinderbetreuung

- Der Landesrechnungshof hat die Erhebungen auf die Jahre 2002 bis 2005 beschränkt.

Grunddaten	2002	2003	2004	2005
Anzahl vorgehaltener Plätze	-	-	-	-
Anzahl belegter Plätze	10.516	10.491	10.724	10.972
Auslastungsgrad	-	-	-	-
Kommunaler Zuschussbedarf für die Kinderbetreuung im Verwaltungshaushalt				
- absolut in T€	18.689,1	24.148,8	23.044,2	17.689,1
- Zuschuss je Platz in €	1.777,2	2.301,8	2.148,8	1.612,2
Pädagogisches Personal für die Kinderbetreuung in den städtischen Einrichtungen in VbE	545,9	416,8	386,0	404,2

Ansicht 1 „Grunddaten“

- Aufgrund fehlender Angaben über die vorhandenen Plätze konnte kein tatsächlicher Auslastungsgrad ermittelt werden.

3. Auslastung der vorhandenen Plätze

- Für die Auswertung der Auslastung der vorhandenen Plätze in den kommunalen Einrichtungen lagen keine Unterlagen hinsichtlich der Kapazitäten der Einrichtungen vor, so dass keine Analyse vorgenommen werden konnte.
- Im Bereich der freien Träger konnten nur die Zahlen nach dem Bedarfs- und Entwicklungsplan der Stadt verwendet werden. Auch hier lagen keine Unterlagen zu den tatsächlich vorhandenen Plätzen anhand der durch das Landesverwaltungsamt erteilten Betriebserlaubnis vor.

- Das Landesverwaltungsamt hat ebenfalls keine Übersicht über die lt. Betriebs-erlaubnis genehmigten und vorgehaltenen Plätze insgesamt bzw. je Stadt für die Jahre 2002 bis 2005. Diese Angaben liegen nur separat für jede einzelne Einrichtung in der jeweiligen Akte vor. Auf eine Zusammenstellung der Daten wurde aufgrund des damit verbundenen Arbeits- und Zeitaufwandes verzichtet.
- Die freien Träger konnten in den Jahren 2004 und 2005 ihre Auslastung (insgesamt) kontinuierlich erhöhen, ist aber bei einigen Einrichtungen noch zu verbessern (Pkt.4.2).

4. Finanzierung der Kinderbetreuung

- Die Zuweisungen des Landes sanken mit Einführung des KiFöG im Jahre 2003 von 17.464.918,02 € (2002), über 13.984.276,09 € (2003) auf 12.888.961,69 € (2004), um im Jahr 2005 wieder auf 13.307.537,86 € zu steigen (Pkt. 5.2).
- Die Gesamteinnahmen pro belegtem Platz lagen im Jahr 2002 bei 3.201 € und im Jahr 2005 nur noch bei 2.573 € (Pkt. 5).
- Der Zuschuss der Stadt stieg mit Einführung des KiFöG von 18.689.097 € (2002) auf 24.148.829 € (2003). Im Jahr 2004 sank er leicht auf 23.044.206 €, um im Jahr 2005 deutlich auf 17.689.137 € zu sinken (Pkt.5).
- Bei der Stadt werden in den Jahresrechnungen nur die Gesamteinnahmen der ermäßigten Elternbeiträge dargestellt. Diese Position steigt seit 2003 kontinuierlich an. Der Umfang von Ermäßigungen und Erlassen von Elternbeiträgen konnte nicht ermittelt werden (Pkt.6.2).
- Im Jahr 2002 lagen die durchschnittlichen Elternbeiträge an der Spitze im Land Sachsen-Anhalt. In 2004 bei den Kindergartenbeiträgen und den Halbtagsplätzen Kinderkrippe und Hort unter dem Landesdurchschnitt (Pkt.6.3).

5. Aufwendungen für Betreuung, Verwaltung und Gebäude

- Es lagen weder für die städtischen Einrichtungen noch für die freien Träger einrichtungsbezogene Angaben hinsichtlich der Aufwendungen für Betreuung, Verwaltung und Gebäude vor. Lediglich für die gesamte Anzahl der städtischen Einrichtungen konnten ab 2003 Angaben zur Betreuung und Verwaltung gemacht werden.
- Die Stadt konnte ihre Aufwendungen pro belegtem Platz für die Betreuung von 5.675,60 € (2003) über 5.076,15 € (2004) auf 4.221,48 € in 2005 senken.

- Die Aufwendungen pro belegtem Platz für die Verwaltung waren ebenfalls seit 2003 rückläufig (Pkt. 7).

6. Dienstleistungen in den Einrichtungen

- Die durchschnittlichen Kosten der Gebäudereinigung pro belegtem Platz in den kommunalen Einrichtungen stiegen von 249,26 € (2002) über 255,68 € (2003) und 283,63 € (2004) auf 291,67 € in 2005. Zwischen den einzelnen Einrichtungen gab es erhebliche Differenzen (2005 zwischen 168,68 € und 500,28 € pro belegtem Platz) (Pkt.8.2.1).
- Die Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen für Energieträger und Wasser/Abwasser differierten in den Jahren 2002 bis 2005 sowohl bei den kommunalen Einrichtungen als auch bei den freien Trägern erheblich (Pkt.9).

7. Personal

- Die Stadt senkte ihre Personalausgaben bei ihren Kindertageseinrichtungen von 24.805.561,92 € (2002) auf 17.998.758,55 € (2005).
- In den Jahren 2003 bis 2005 zahlte die Stadt Abfindungen an pädagogische Mitarbeiter i. H. v. insgesamt 2.472.041,56 € (Pkt.10.1)
- Die Personalausgaben je VbE liegen deutlich höher als bei freien Trägern (Pkt. 10.3).

8. Freie Träger

- Zum Prüfungszeitraum hatte die Stadt seit dem Jahr 2000 keine Verwendungsnachweisprüfung bei den freien Trägern vorgenommen (Pkt. 11). Somit hat die Stadt nach Ansicht des Landesrechnungshofes keinen umfassenden Überblick über die „notwendigen Kosten“ der freien Träger. Unter diesen Voraussetzungen ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes keine umfassende wirtschaftliche Steuerung und Planung in der Gegenwart und für die Zukunft möglich.
- Zur Aufarbeitung der im Bericht aufgezeigten Unterschiede und Feststellungen hat die Stadt einzelne Bereiche zu analysieren (vgl. auch Hinweise zu Pkt. 5, 7, 8).

2. Einleitung

Mit Einführung des Gesetzes zur Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege des Landes Sachsen-Anhalt (Kinderförderungsgesetz – KiFöG) zum 08.03.2003 ergaben sich Veränderungen in der bis dahin nach dem Ki-BeG erfolgten Kinderbetreuung.

Diese Veränderungen beziehen sich u. a. auf folgende Inhalte und Standards in der Kinderbetreuung:

	Bis 31.07.1999, KiBeG	Bis 07.03.2003, KiBeG	Ab 08.03.2003, KiFöG
Anspruch	Jedes Kind bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres auf Ganztagsplatz, gegenüber dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe	Jedes Kind bis zur Versetzung in den 7. Schuljahrgang auf Ganztagsplatz, gegenüber dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe	Jedes Kind mit gewöhnlichem Aufenthalt in LSA bis Versetzung in den 7. Schuljahrgang, grundsätzlich halbtags bzw. 25 Wochenstunden, ganztags bei Vorliegen der Vorausss. nach § 3 Abs. 1 Nr. 1, gegenüber der Gemeinde
Standards: a) Pauschale	<ul style="list-style-type: none"> - Differenziert nach der Betreuungsform, Stand 1999: - KK 271,54 € / Platz und Monat - KG 200,94 € / Platz und Monat - Hort 62,45 € / Platz und Monat - Grundlage waren die lt. Bedarfs- und Entwicklungsplan ausgewiesenen Betreuungsplätze des aktuellen Jahres - Auszahlung halbjährlich 	<ul style="list-style-type: none"> - Differenziert nach der Betreuungsform, Stand 2002: - KK 194,29 € / Platz und Monat - KG 145,21 € / Platz und Monat - Hort 46,02 € / Platz und Monat - Grundlage waren die belegten Plätze des aktuellen Jahres - Auszahlung über monatlichen Abschlag, (Fälligkeit der Pauschale: für das abgelaufene Kalenderjahr, zwei Monate nach Vorlage des Verwendungsnachweises des Einrichtungsträgers) 	<ul style="list-style-type: none"> - Einheitliche pauschalisierte Summe unabhängig von der Betreuungsform, Stand 2005: - 102,75 € / Platz und Monat - Grundlage ist die Zahl der betreuten Kinder des jeweils vorletzten Jahres
b) Personalschlüssel	<ul style="list-style-type: none"> - Grundlage pro VbE sind für: <ul style="list-style-type: none"> - Ganztagsbetreuung 8 Tagesstunden, - Teilzeitbetreuung entsprechend der Stundenzahl 	<ul style="list-style-type: none"> - Grundlage pro VbE sind für: <ul style="list-style-type: none"> - Ganztagsbetreuung 10 Tagesstunden für KK und KG 	<ul style="list-style-type: none"> - Grundlage pro VbE sind für: <ul style="list-style-type: none"> - Ganztagsbetreuung 9 Tagesstunden, - Halbtagsbetreuung 5 Tagesstunden, - Hortbetreuung 6 Tagesstunden
c) Freistellung der Leiterin	<ul style="list-style-type: none"> - Anzahl der betreuten Kinder: <ul style="list-style-type: none"> - KK 5 Kinder / VbE - KG 9 Kinder / VbE - Hort 20 Kinder / VbE - 4 Stunden pro Woche zzgl. 4 Stunden wöchentlich je nachgeordneter Fachkraft (VbE) - 50 v. H. der Landespauschale 	<ul style="list-style-type: none"> - Anzahl der betreuten Kinder: <ul style="list-style-type: none"> - KK 6 Kinder / VbE, - KG 12 Kinder / VbE, - Hort 25 Kinder / VbE - 2 Stunden pro Woche zzgl. 1 Stunde wöchentlich je nachgeordneter Fachkraft (VbE) - 50 v. H. der Landespauschale für Kindergärten und Hort, - 60 v. H. der Landespauschale für Kinderkrippe 	<ul style="list-style-type: none"> - Anzahl der betreuten Kinder: <ul style="list-style-type: none"> - KK 6 Kinder / VbE, - KG 13 Kinder / VbE, - Hort 25 Kinder / VbE - „in angemessenem Umfang“: 2 Stunden pro Woche zzgl. 1 Stunde je nachgeordneter Fachkraft (VbE) - 53 v. H. der Landespauschale
d) Anteil des örtlichen Trägers der Jugendhilfe			

	Bis 31.07.1999, KiBeG	Bis 07.03.2003, KiBeG	Ab 08.03.2003, KiFöG
Investitionskosten- Zuschüsse	<ul style="list-style-type: none"> • §11, auf Antrag im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel, Zuschusshöhe: <ul style="list-style-type: none"> a) Land <ul style="list-style-type: none"> - bei Gemeinden u. -verbänden 30 v. H. - bei freien Trägern bis zu 60 V. H., b) örtlicher Träger <ul style="list-style-type: none"> - bis zu 30 v. H., • andere Träger als Gemeinden haben sich mit mindestens 10 v. H. an den zu fördernden Investitionskosten zu beteiligen 	<ul style="list-style-type: none"> • §11, auf Antrag im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel. 	<ul style="list-style-type: none"> • § 12, auf Antrag im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel
Raumkapazität	<ul style="list-style-type: none"> - 5,0 m² je Krippenkind, - 2,5 m² je Kindergarten- und Hortkind 	<ul style="list-style-type: none"> - 5,0 m² je Krippenkind, - 2,5 m² je Kindergarten- und Hortkind 	<ul style="list-style-type: none"> - § 14 Abs. 1, müssen den Aufgaben nach § 5 genügen, ausreichend und kindgerecht sein

Ansicht 2 „Gegenüberstellung KiBeG-LSA und KiFöG-LSA

Nach Aussage der Landesregierung (Drs. 4/399 vom 04.12.2002) sollten diese o. g. Maßnahmen keinen quantitativen und qualitativen Einfluss auf den Bereich Betreuung und keine finanziellen Auswirkungen auf die Elternbeiträge und die Zuschuss-höhe der Kommunen haben.

Mit seiner landesweiten Prüfung verfolgt der Landesrechnungshof u. a. das Ziel, zu prüfen, in wie weit die Neuregelungen des KiFöG diesen Anforderungen gerecht werden bzw. zu Veränderungen in der Kinderbetreuung im Land Sachsen-Anhalt geführt haben.

Mit der zum 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Änderung des SGB VIII durch das Tagesbetreuungsausbaugesetz sind die Kommunen verpflichtet, insbesondere die Betreuung von Kindern unter drei Jahren bis zum Jahr 2010 umfangreich auszubauen.

Ein Vergleich der Regelungen zur Kinderbetreuung in den einzelnen Bundesländern (Stand: April 2006) zeigt, dass insbesondere in den alten Bundesländern verstärkt Maßnahmen zur Angebotssteigerung in der Kinderbetreuung unternommen werden.

A. Personalschlüssel:

Rheinland-Pfalz

Die LVO sieht u. a. für die Betreuung von täglich bis zu 7 Stunden:

- von 0 bis 3-jährigen Kindern einen Personalschlüssel von zwei Fachkräften für 8 bis 10 Kinder,
- bei Kindern im Alter von 3 Jahren bis zur Einschulung 1,75 Fachkräfte für 15 bis 25 Kinder und
- bei Schulkindern 1,5 Fachkräfte für 15 bis 20 Kinder (hier ist die Betreuungszeit geringer) vor.

Saarland

Der Personalschlüssel wurde bei einer 6-stündigen Betreuung so festgelegt, dass:

- eine Personalstelle je fünf Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren betreut,
- ein bis zwei Personalstellen für 20 bis 25 Kinder im Alter von 3 Jahren bis zur Einschulung besetzt werden und
- für 12 Schulkinder eine Personalstelle vorgehalten wird.

Bei längeren Öffnungszeiten ist die Personalausstattung zu erhöhen.

Schleswig-Holstein

Bei einer mindestens vierstündigen Betreuung pro Tag betreuen:

- zwei Fachkräfte 10 Kinder im Alter von 0 bis 3 Jahren,
- 1,5 Fachkräfte 20 bis 25 Kinder im Alter von drei Jahren bis zur Einschulung und
- 1,5 Fachkräfte 15 bis 20 Schulkinder.

B. Freistellung der Leiterin

Saarland

Das Landesjugendamt empfiehlt eine Freistellung in Höhe von $\frac{1}{4}$ der Arbeitszeit. Gesonderte Regelungen gibt es in so weit, als dass die Freistellung ab drei Gruppen bezuschusst werden kann.

Nordrhein-Westfalen

Die Leiterinnen sollen in der Regel zu 25 % ihrer tariflichen Arbeitszeit für Leitungstätigkeiten freigestellt werden.

Niedersachsen

Die Freistellung beträgt mindestens fünf Stunden wöchentlich pro Gruppe. Bei Einrichtungen mit mindestens vier Gruppen und davon einer Ganztagsgruppe sind zusätzlich 10 Stunden wöchentlich zu berücksichtigen. Dabei gibt es Regelungen, in welchem Umfang die Leiterin Gruppenarbeit zu leisten hat.

Schleswig-Holstein

Ab drei Gruppen ist die Leiterin vom regelmäßigen Gruppendienst freigestellt, teilweise gibt es interne Regelungen.

C. Finanzierung

Brandenburg

Das Land zahlt an die leistungsverpflichtete Gemeinde **pro dort lebendem Kind** von 0 bis 12 Jahren eine Pauschale (2005 ca. 584 €). Der örtliche Träger der Jugendhilfe trägt 84 v. H. der erforderlichen Personalkosten je belegtem Platz. Die Gemeinde stellt für Plätze, die im Bedarfsplan des Landkreises ausgewiesen sind, Grundstück und Gebäude und trägt den erhöhten Zuschuss von Trägern, die ansonsten den Betrieb nicht weiterführen könnten.

Mecklenburg-Vorpommern

Das Land beteiligt sich mit einem Festbetrag, der jährlich um 2 v. H. gesteigert wird, an der Kinderbetreuung. Die Landkreise und kreisfreien Städte tragen aus eigenen Mitteln 28,8 v. H. des auf sie entfallenden Landesanteils. Der nicht gedeckte Finanzierungsbedarf ist von der Gemeinde (gewöhnlicher Aufenthalt des Kindes) und den Eltern zu tragen, wobei die Gemeinde mindestens 50 v. H. des offenen Finanzierungsbetrages zu leisten hat.

3. Allgemeine Entwicklung

Der gem. § 3 Abs. 1 KiFöG gesetzlich fixierte Anspruch auf Kinderbetreuung für alle Kinder mit gewöhnlichem Aufenthalt im Land Sachsen-Anhalt wird durch die Stadt Halle/S. umgesetzt. Im Rahmen der kontinuierlichen Planung steht allen Eltern, die dies wünschen, für ihre Kinder ein Betreuungsplatz zur Verfügung.

Ein Bedarf für Tagespflege liegt nach Aussage des Jugendamtes vor. So waren im Juli 2006 bspw. 18 Tagesmütter in der Stadt Halle/S. tätig, weitere 10 haben diesbezüglich ihr Interesse beim Jugendamt bekundet. Durch Tagesmütter wurden zu diesem Zeitpunkt 57 Kinder betreut, davon 47 Kinder über einen privatrechtlichen Vertrag und 10 Kinder durch Vermittlung über das Jugendamt.

Des Weiteren bietet die Stadt bei Bedarf (Schichtdienst der Eltern) auch die Möglichkeit der „Nachtbetreuung“ für Kinder.

Hinsichtlich der Umsetzung des Bildungsprogramms gem. § 5 KiFöG lagen dem Jugendamt zum Zeitpunkt der Prüfung keine spezifischen Konzepte von Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft vor. Nach Aussagen der Stadtverwaltung im Eröffnungsgespräch erfolgt durch das Jugendamt keine Prüfung von Konzepten der freien Träger, sondern nur die Einhaltung des Personalschlüssels.

Gem. § 10 Abs. 1 und § 5 Abs. 3 KiFöG ist die Stadt Halle/S. für die Vorhaltung einer vielfältigen Struktur an Kindertageseinrichtungen verantwortlich. Grundlage hierfür sind die einrichtungsbezogenen Konzeptionen.

Die Stadt Halle/S. hat sich die einrichtungsbezogenen Konzeptionen kurzfristig nachweisen zu lassen.

Folgende Anzahl an Tageseinrichtungen stand im Prüfungszeitraum für die Kinderbetreuung in der Stadt Halle/S. zur Verfügung:

Jahr	Anzahl Kindertageseinrichtungen*	davon Stadt
2002	144	61
2003	143	61
2004	140	61
2005	139	56

* Angaben 2002 bis 2004 vom Landesverwaltungsamt, 2005 von der Stadtverwaltung
Ansicht 3 „Anzahl der Kindertageseinrichtungen“

Im Jahr 2005 bewirtschaftete die Stadt Halle/S. von den bestehenden 139 Tageseinrichtungen 56 als eigene städtische Einrichtungen. Daneben wurden 83 Tageseinrichtungen von 32 verschiedenen freien Trägern betrieben.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der in den Tageseinrichtungen betreuten Kinder im Zeitraum 2002 bis 2005:

Jahr	Anzahl vorhandener Plätze				Anzahl belegter Plätze*			
	Insges.	KK	KG	Hort	Insges.	KK	KG	Hort
2002					10.516	2.656	5.170	2.690
Stadt					4.815	1.473	2.809	533
Freie Tr.	5.994	1.196	2.517	2.314	5.701	1.183	2.361	2.157
2003					10.491	5.454	2.381	2.656
Stadt**					4.845			568
Freie Tr.	6.081	1.246	2.531	2.304	5.646	1.177	2.381	2.088
2004					10.724	2.610	5.364	2.750
Stadt					4.726	1.363	2.824	539
Freie Tr.	7.451	1.642	3.267	2.542	5.998	1.247	2.540	2.211
2005					10.972	2.575	5.328	3.069
Stadt					4.617	1.295	2.763	559
Freie Tr.	7.595	1.578	3.339	2.678	6.355	1.280	2.565	2.510

*Durchschnittswerte bezogen auf das gesamte Jahr

** nur Gesamtzahl, keine Unterteilung nach KK und KG

Ansicht 4 „Vorhandene und belegte Plätze“

Aus der Tabelle wird erkennbar, dass sich die Zahl der in Tageseinrichtungen betreuten Kinder ab dem Jahr 2003 kontinuierlich erhöht hat.

4. Auslastung der vorhandenen Plätze

4.1 Kommunale Einrichtungen

Der Landesrechnungshof hat versucht die Auslastung der kommunalen Einrichtungen und freien Träger in den Jahren 2002 bis 2005, getrennt nach Kinderkrippe, Kindergarten und Hort zu analysieren.

Im Bereich der kommunalen Einrichtungen gelang es der Stadt nicht, dem Landesrechnungshof während des gesamten Prüfungszeitraumes, Unterlagen zu den vorhandenen Plätzen der Einrichtungen zur Verfügung zu stellen, so dass eine Analyse der Auslastung der kommunalen Einrichtungen der Stadt nicht vorgenommen werden konnte. Abgefordert wurden diese Unterlagen beim Team Förderung von Kindertageseinrichtungen (Fachbereich 51), im Eigenbetrieb Kindertagesstätten und der Sozialplanungsgruppe der Stadt.

In § 10 Abs.1 KiFöG ist festgeschrieben, dass die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe verantwortlich für die Vorhaltung einer an den Bedürfnissen von Familien und Kindern orientierten, konzeptionell vielfältigen, leistungsfähigen, zahlenmäßig ausreichenden und wirtschaftlichen Struktur von Tageseinrichtungen sind.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist die Ausgangsbasis für die zahlenmäßig ausreichende Struktur die Anzahl der vorhandenen Plätze in den einzelnen Kindertageseinrichtungen laut der vom Landesjugendamt erteilten Betriebserlaubnis.

Das Landesverwaltungsamt selbst hat keine Übersicht über die lt. Betriebserlaubnis genehmigten und vorgehaltenen Plätze insgesamt bzw. je Stadt für die Jahre 2002 bis 2005. Diese Angaben liegen nur separat für jede einzelne Einrichtung in der jeweiligen Akte vor. Auf eine Zusammenstellung der Daten wurde aufgrund des damit verbundenen Arbeits- und Zeitaufwandes verzichtet.

4.2 Freie Träger

Für die Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft liegen als Grundlage für die Berechnung der Auslastung die Zahlen des jeweiligen Bedarfs- und Entwicklungsplanes (BEP) der Stadt vor. Es ist eine Orientierungshilfe spiegelt aber nicht die tatsächlich vorgehaltenen Kapazitäten wieder.

Des weiteren erhielten wir für die freien Träger, die mehrere Einrichtungen betreiben, keine Differenzierung der Plätze für die einzelnen Einrichtungen, sondern nur die Gesamtzahl aller vorhandenen Plätze des Trägers, was natürlich hinsichtlich der Aussagekraft nicht förderlich ist.

Die tatsächliche Auslastung ergibt sich nach Ansicht des Landesrechnungshofes aus der Anzahl der vorhandenen Plätze, laut der durch das Landesverwaltungsamt erteilten Betriebserlaubnis, und der tatsächlich belegten Plätze in der jeweiligen Einrichtung. Diese Zahlen lagen den Prüfern nicht vor, so dass die uns zur Verfügung gestellten Zahlen nicht den tatsächlichen Auslastungen der einzelnen Einrichtungen entsprechen.

Die Auslastung aller Einrichtungen der freien Träger entwickelte sich in den Jahren 2002 bis 2005 wie folgt:

Jahr	Vorhandene Plätze laut BEP	belegte Plätze	Auslastung in %
2002	6.254	5.701	91,16
2003	6303	5.593	88,74
2004	6395	6.030	94,29
2005	6544	6.284	96,03

Ansicht 5 „Auslastung freie Träger insgesamt“

Im Jahr 2003 sank die Auslastung gegenüber dem Vorjahr um rd. 2,5 %. In den Jahren 2004 und 2005 konnten die freien Träger ihre Auslastung kontinuierlich erhöhen.

Zu berücksichtigen ist dabei aber immer, dass hier nicht die tatsächlichen Kapazitäten der Einrichtungen als Grundlage für die Ermittlung der Auslastung herangezogen wurden.

Die Auslastungen getrennt nach Kinderkrippe, Kindergarten und Hort ergibt bei den freien Trägern folgendes Bild:

Jahr	Kinderkrippe	Kindergarten	Hort
2002	98,91	93,80	84,89
2003	95,75	94,11	79,89
2004	94,72	96,99	91,33
2005	101,61	91,98	97,66

Ansicht 6 „Auslastung Kinderkrippe, Kindergarten, Hort der freien Träger“

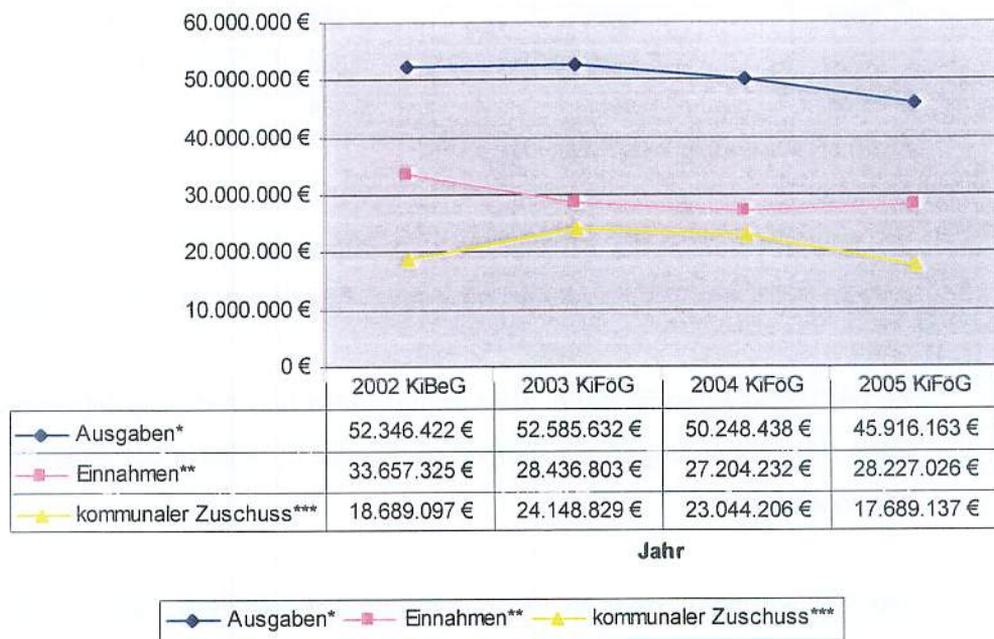
Anhand der Aufstellung wird erkennbar, dass die Auslastung bezogen auf die Jahre 2002 bis 2005 im Bereich der Kinderkrippen und Kindergärten einen konstant hohen Wert hat. Im Bereich der Horte ab 2004 eine Steigerung der Auslastung zu erkennen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, eine Aufarbeitung der Auslastung anhand der tatsächlichen Platzkapazitäten der Kindertageseinrichtungen vorzunehmen. Dazu gehört u. a. als Grundlage die Erfassung der tatsächlichen Kapazitäten für jede einzelne Einrichtung.

5. Finanzierung

Die Gesamtsituation der Kinderbetreuung in der Stadt Halle/S. hinsichtlich Ausgaben, Einnahmen und Zuschuss stellt sich wie folgt dar:

Gesamtdarstellung Ausgaben, Einnahmen und kommunaler Zuschuss



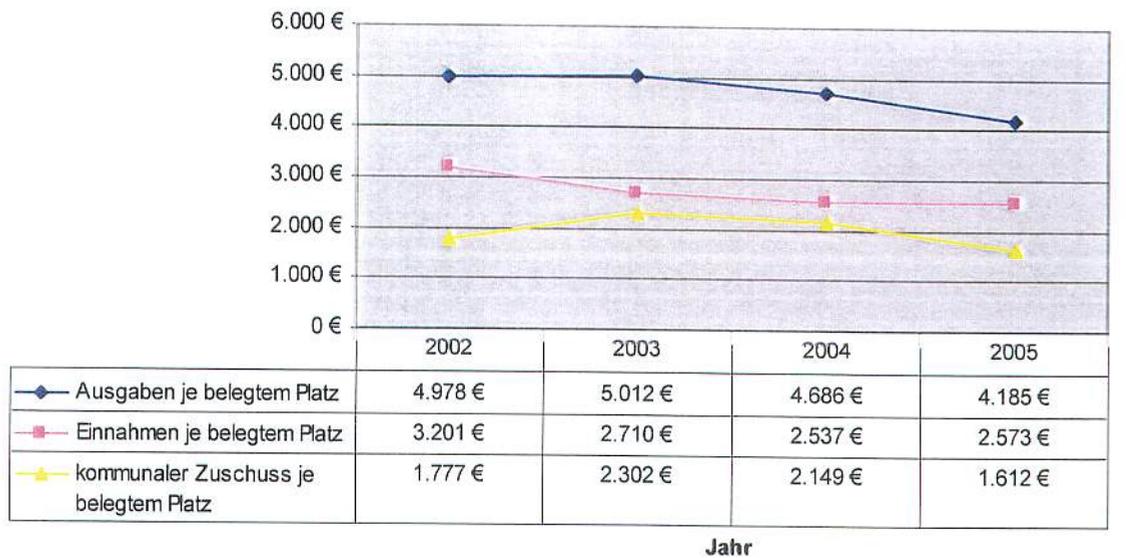
- * einschl. Ausgaben Kurzarbeit und Ermäßigungen Kinderspeisung Kita, Schulspeisung und Hortbeitrag
 ** einschl. Einnahmen „Kurzarbeit“ und Anteil als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe
 *** einschl. Zuschuss „Kurzarbeit“ und Ermäßigungen Kinderspeisung Kita, Schulspeisung und Hortbeitrag, abzgl. Anteil als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe

Ansicht 7 „Gesamtdarstellung Ausgaben, Einnahmen und kommunaler Zuschuss“

Der Ausgabenrückgang vom Jahr 2004 zum Jahr 2005 ist vor allem auf den Abbau der Personalkosten in diesem Zeitraum zurückzuführen.

Werden die einzelnen belegten Plätze zugrunde gelegt, ergibt sich diese Darstellung:

Gesamtdarstellung Ausgaben, Einnahmen und kommunaler Zuschuss je belegtem Platz



Ansicht 8 „Gesamtdarstellung Ausgaben, Einnahmen und kommunaler Zuschuss je belegtem Platz“

Der kommunale Zuschuss je belegtem Platz stieg vom Jahr 2002 (KiBeG) zum Jahr 2003 (KiFöG) deutlich an, da die Einnahmen je belegtem Platz in diesem Zeitraum erheblich sanken.

In den Jahren 2004 und 2005 sank der kommunale Zuschuss je belegtem Platz aufgrund der stark gesunkenen Ausgaben je belegtem Platz.

Die Einnahmen je belegtem Platz blieben nach einem leichten Rückgang im Jahr 2004 zum Vorjahr im Jahr 2005 annähernd konstant.

Nachfolgend werden die einzelnen Finanzierungsbestandteile (Ausgaben, Einnahmen und Zuschuss) der Kindertagesbetreuung detaillierter betrachtet.

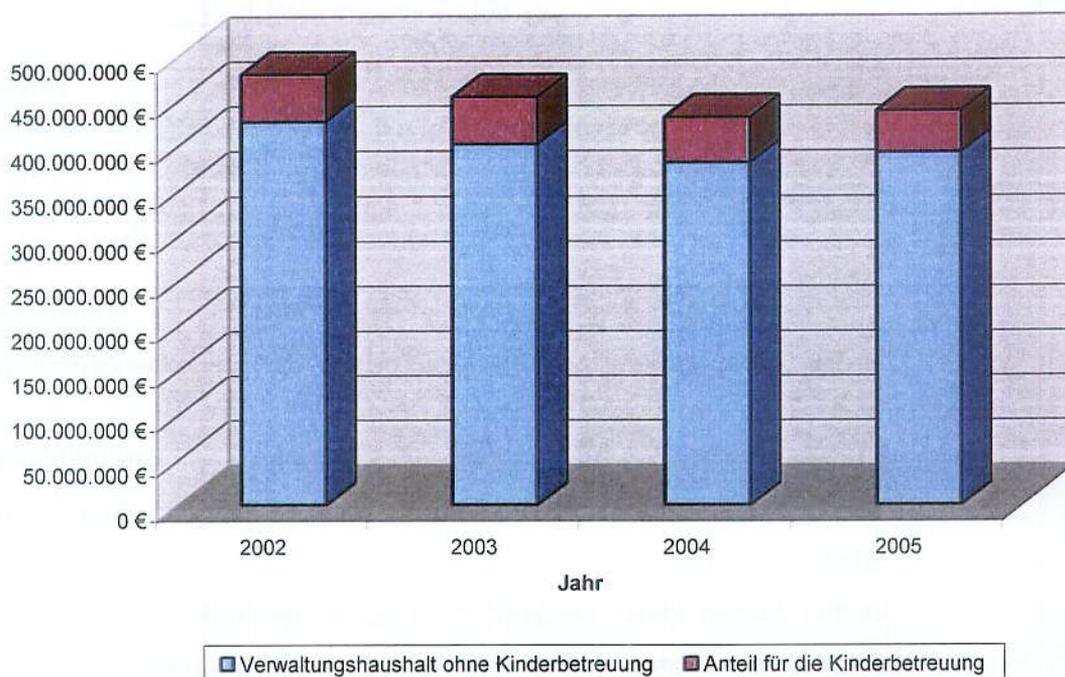
5.1 Ausgaben

Die unmittelbaren, direkt zu zuordnenden Ausgaben für die Kindertagesbetreuung betragen im Prüfungszeitraum rd. 11,67 bis 10,51 % der Gesamtaufwendungen des Verwaltungshaushaltes der Stadt Halle/S.. Dazu im Einzelnen (in €):

Jahr	Verwaltungshaushalt insgesamt in €	Fehlbetrag in Mio. €	Verwaltungshaushalt abzgl. Fehlbetrag in €	Davon für die Kinderbetreuung in €* in €	Prozentualer Anteil
2002	513.404.117	34,68	478.724.117	52.346.421	10,93
2003	552.227.839	98,97	453.327.839	52.585.632	11,60
2004	602.590.858	172,00	430.590.858	50.248.438	11,67
2005	669.602.156	232,53	437.072.156	45.916.164	10,51

* einschließlich Kurzarbeit, Ermäßigungen Kinderspeisung Kita, Schulspeisung und Hortbeitrag

Verwaltungshaushalt



Ansicht 9 „Verwaltungshaushalt“

Hierbei ist zu beachten, dass in den Gesamtausgaben für die Kinderbetreuung keine Aufwendungen der mit der Kinderbetreuung befassten Ämter (innere Verrechnung) enthalten sind (vgl. Pkt. 7).

Diese Aufwendungen sind künftig zu erfassen und ordnungsgemäß auszuweisen.

Auf die städtischen Tageseinrichtungen und Tageseinrichtungen in freier Trägerschaft verteilen sich die Ausgaben für die Kinderbetreuung in der Stadt Halle/S. folgendermaßen (in €):

	2002	2003	2004	2005
Kindertagesstätten und Horte – Stadt*	29.961.329	30.383.814	29.798.236	24.167.998
Kindertagesstätten und Horte – freie Träger	22.000.111	21.808.252	20.071.380	21.403.425
Sonstiges Soziales**	384.981	393.566	378.822	344.741

* einschließlich Aufwendungen „Kurzarbeit“

** Ermäßigungen Essenspeisung Kita und Hort sowie Hortbeitrag

Ansicht 10 „Verwaltungshaushalt – Aufwendungen Kinderbetreuung unterteilt nach Trägerschaft“

Der Ausgabenrückgang für die städtischen Kindertagesstätten und Horte vom Jahr 2004 zum Jahr 2005 ist vor allem auf den Rückgang der Personalkosten in diesem Zeitraum zurückzuführen.

Zusammengefasst kostete ein belegter Platz im Jahr 2005 (ohne Anteil „Sonstiges Soziales, da dieser nicht auf die jeweilige Trägerform aufteilbar ist):

	Belegte Plätze*	Ausgaben in €	Ausgaben je belegtem Platz in €
Durchschnitt	10.972	45.571.423	4.153,43
Stadt **	4.617	24.167.998	5.234,57
freie Träger **	6.355	21.403.425	3.367,97

* Jahresdurchschnitt

** Einschließlich Horte

Ansicht 11 „Durchschnittliche Ausgaben je belegtem Platz in 2005“

Bei dieser Darstellung der Ausgaben je belegtem Platz im Jahr 2005 ist zu beachten, dass der Anteil an belegten Hortplätzen bei den freien Trägern mit 39,50% deutlich höher ist als bei den kommunalen Einrichtungen mit 12,11%. Da jedoch ein Hortplatz von allen Betreuungsformen der Tagesbetreuung die „preiswerteste“ Betreuungsform ist, werden die o. g. Ausgaben durch den höheren Anteil der belegten Hortplätze bei den freien Trägern verzerrt.

Aus diesem Grund hat der Landesrechnungshof eine Wichtung in der Form vorgenommen, dass er den Anteil an belegten Hortplätzen der freien Träger auf 12,11% (entsprechend dem Anteil der Stadt) heruntergerechnet hat.

Bei einem Anteil belegter Hortplätze der freien Träger von rd. 12,11% würde dies rd. 770 Plätzen entsprechen. Insgesamt würden die freien Träger dann im Jahr 2005 über rd. 4.615 belegte Plätze in Kindertageseinrichtungen verfügen.

Zur Ermittlung der Aufwendungen im Jahr 2005 je belegtem Platz haben wir die durch die Wichtung „weggefallenen“ 1.740 Plätze mit 929,00 € je belegtem Platz (ermittelte Aufwendungen in der Stadt Dessau) multipliziert und von den Gesamt-

aufwendungen ohne Wichtung (21.403.425 €) abgezogen und so gewichtete Gesamtaufwendungen in Höhe von 19.786.965 € für das Jahr 2005 ermittelt. Bei 4.615 belegten Plätzen (nach Wichtung) ergeben sich somit Aufwendungen je belegtem Platz der freien Träger im Jahr 2005 in Höhe von **4.287,53 €**.

Somit war im Jahr 2005 ein belegter Platz in einer Kindertageseinrichtung der Stadt Halle/S. in kommunaler Trägerschaft rd. 947,04 € teurer, entsprechend der Annahme, als ein belegter Platz bei den freien Trägern.

Hochgerechnet auf die Gesamtanzahl belegter Plätze in kommunalen Tageseinrichtungen entspricht dies Mehraufwendungen im Jahr 2005 in Höhe von rd. 4,37 Mio. €.

In wie weit diese Mehraufwendungen u. a. auf höhere Aufwendungen für Betreuung (vorwiegend Personal) zurückzuführen sind, wird von uns nachfolgend dargestellt.

5.2 Einnahmen

Hinsichtlich der Höhe der Landeszuweisungen gab es Differenzen zwischen Angaben lt. Jahresrechnung der Stadt und Angaben aus der Kämmerei. Diese stellten sich für den Prüfungszeitraum wie folgt dar (in €):

Jahr	Angaben lt. Jahresrechnung	Angaben aus der Kämmerei	Differenz
2002	17.464.918,02	16.828.554,02	636.364,00
2003	13.984.276,09	12.521.515,69	1.462.760,40
2004	12.888.961,69	12.891.106,12	- 2144,43
2005	13.307.537,86	13.207.006,74	100.531,12

Ansicht 12 „Differenzen zwischen Angaben Kämmerei und Jahresrechnung“

Diese Differenzen sind durch die Stadt zu klären.

Für die nachfolgenden Darstellungen hat der Landesrechnungshof die Angaben lt. Jahresrechnung verwendet.

Die Einnahmen der Stadt für die Kindertagesbetreuung unter Berücksichtigung der Landeszuweisungen, dem gesetzlichen Anteil des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, der Elternbeiträge und der sonstigen Einnahmen entwickelten sich im Prüfungszeitraum wie folgt (Angaben lt. Jahresrechnung, „Anteil örtlicher Träger“

wurde entsprechend dem prozentualen Anteil aus der Summe der Landeszuweisung ermittelt, in €):

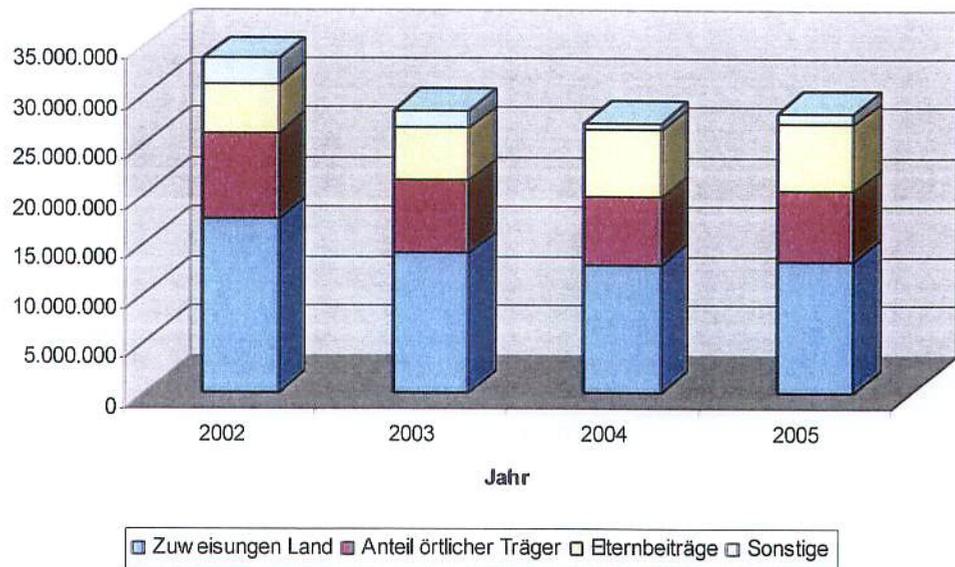
Jahr	Insgesamt*	Davon Zuweisungen Land	Anteil örtlicher Träger**	Elternbeiträge***	Sonstige
2002	33.657.324,57	17.464.918,02	8.732.459,01	4.909.045,74	2.550.901,80
2003	28.436.803,42	13.984.276,09	7.411.666,33	5.292.672,35	1.748.188,65
2004	27.204.231,65	12.888.961,69	6.831.149,70	6.728.044,81	756.075,45
2005	28.227.026,46	13.307.537,86	7.052.995,07	6.796.086,04	1.070.407,49

* einschließlich Kurzarbeit in 2002 und 2003

** da die Stadt Halle/S. als kreisfreie Stadt sowohl Träger der Kindertageseinrichtungen als auch örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist, hat sie den „Anteil örtlicher Träger“ selber zu erbringen

*** einschließlich ermäßigter Elternbeiträge, ab 2004 auch einschließlich der Entgelte nach SGB XII

Einnahmen



Ansicht 13 „Einnahmen“

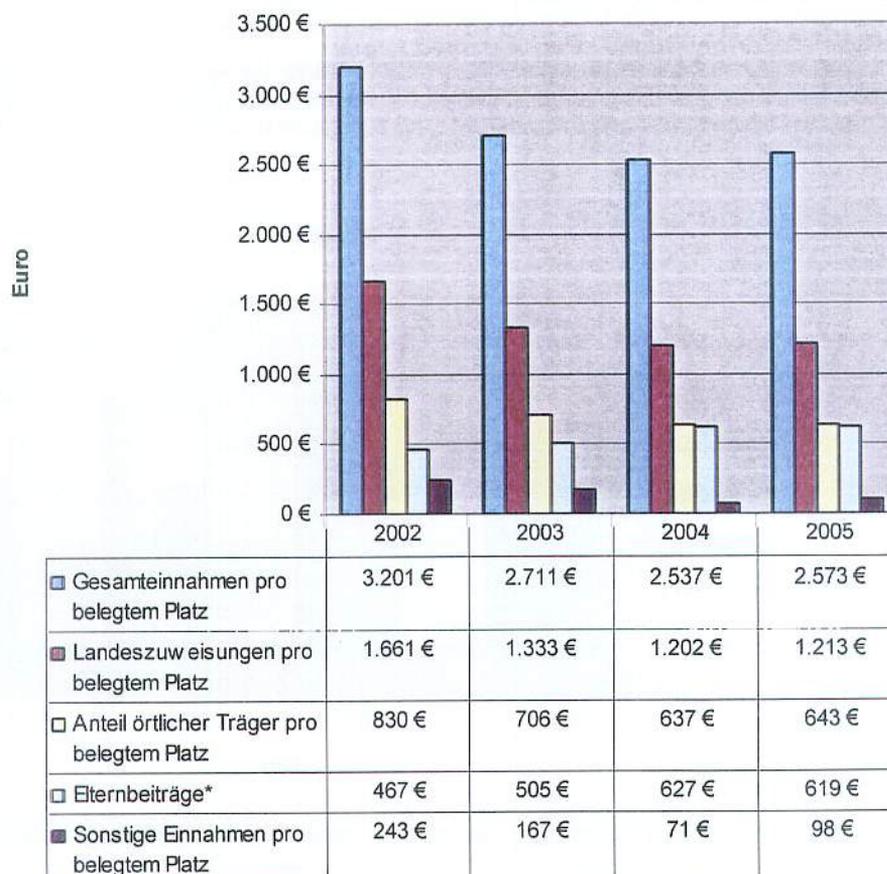
Zwar ist der Anteil der Landeszuweisung an den Gesamteinnahmen mit rd. 47% ab dem Jahr 2004 (2002 rd. 52%, 2003 rd. 49%) konstant geblieben. Dabei ist jedoch zu beachten, dass das Gesamteinnahmenniveau der Stadt Halle/S. in den Jahren 2003 und 2004 bei annähernd konstanten bzw. steigenden Kinderzahlen (die betreut wurden) aufgrund der Neuregelungen nach dem KiFöG um ca. 5,2 Mio. € (15,51) im Jahr 2003 und weitere 1,2 Mio. € (4,33%) im Jahr 2004 gesunken ist.

Auch mit dem Anstieg im Jahr 2005 um ca. 1,0 Mio. € (3,76%) wird das Einnahmenniveau des Jahres 2002 trotz gestiegener Betreuungszahlen nicht erreicht, denn die vom Land pro belegtem Platz gezahlte Pauschale lag im Jahr 2002 für Krippenkinder bei 194,29 €, für Kindergartenkinder bei 145,21 €, für Hortkinder bei 46,02 € je

Platz und Monat und im Jahr 2005 generell bei 102,75 € je Platz und Monat, unabhängig von der Betreuungsform.

Bezogen auf die Anzahl der im Monat durchschnittlich betreuten Kinder entwickelten sich die Einnahmen insgesamt und bezogen auf die Zuweisungen des Landes folgendermaßen (in €):

Einnahmeentwicklung pro belegtem Platz



* ohne freie Träger, einschließlich ermäßigter Elternbeiträge, ab 2004 auch einschließlich Entgelten nach SGB XII

Ansicht 14 „Einnahmeentwicklung pro belegtem Platz“

Bei der Aufschlüsselung der Zuweisungen des Landes je belegtem Platz ist zu beachten, dass die Grundlage für die Zuweisung des Landes die betreute Kinderzahl des vorletzten Jahres bildet. Wir haben jedoch die für das jeweilige Haushaltsjahr aktuelle durchschnittliche Belegungszahl verwendet, da diese für das Handeln der Kommune im jeweiligen Haushaltsjahr ausschlaggebend ist (129.411 belegte Plätze im Jahr 2005, Pauschalzahlung erfolgte für 2005 aufgrund der belegten Plätze von 127.416 des Jahres 2003).

5.3 Zuschuss

In dem lt. Jahresrechnung ausgewiesenen Jahresergebnis für den Unterabschnitt 4640 – Kindertageseinrichtungen ist der Anteil, den die Stadt Halle/Saale gem. § 11 Abs. 2 KiFöG als Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu tragen hat, nicht als entsprechender Einnahmeposten eingestellt, sondern fließt nur als Ausgabe in das negative Jahresergebnis ein. Somit werden diese gesetzlich vorgegebenen Zahlungen (Pflichtaufgabe) „fälschlicherweise“ mit als „Kommunaler Zuschuss“ (entspricht negativem Jahresergebnis) dargestellt, obwohl dieser Anteil als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe nicht mit dem „Kommunalen Zuschuss“ (freiwillige Aufgabe) gleichzusetzen ist.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes widerspricht die derzeitige Darstellungsweise der gesetzlich fixierten Ausgabe als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe dem Haushaltsgrundsatz der Klarheit und Wahrheit.

Die Stadt Halle/S. hat dies zu korrigieren.

Die nachfolgenden Darstellungen beziehen sich auf den „Kommunalen Zuschuss“ im Sinne freiwilliger Aufgabenerfüllung, das heißt, der Anteil den die Stadt als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu zahlen hat, wurde herausgerechnet.

Der Anteil, den die Stadt Halle/S. jährlich als Zuschuss zahlt (ohne Anteil als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe), entwickelte sich wie folgt (in €):

Jahr	Zuschuss insgesamt	Änderungen in %
2002	18.689.096,65	
2003	24.148.828,67	+29,21
2004	23.004.206,46	- 4,74
2005	17.689.137,10	- 23,10

Ansicht 15 „Zuschuss der Stadt“

Dieser Zuschuss verteilt sich wie nachfolgend dargestellt auf die städtischen Einrichtungen und Einrichtungen in freier Trägerschaft (in €):

Jahr	Zuschuss Kommune in €	davon an freie Träger in €	Anteil in v. H.
2002	18.622.298	6.585.306	35,36
2003	26.687.446	10.726.621	40,19
2004	23.004.206	9.381.108	40,78
2005	17.689.137	10.494.251	59,33

Ansicht 16 „Verteilung kommunaler Zuschuss“

Zusammengefasst stellt sich die Verteilung des kommunalen Zuschusses und der belegten Plätze, unterteilt nach Stadt und freien Trägern, im Prüfungszeitraum wie folgt dar:

Jahr	Anteil am kommunalen Zuschuss		Anteil an belegten Plätzen	
	Stadt in %	freie Träger in %	Stadt in %	freie Träger in %
2002	64,64	35,36	45,79	54,21
2003	59,81	40,19	46,18	53,82
2004	59,22	40,78	44,07	55,93
2005	40,67	59,33	42,08	57,92

Ansicht 17 „Verteilung von kommunalem Zuschuss und belegten Plätzen“

Bis zum Jahr 2004 war bei den kommunalen Tageseinrichtungen, entgegen den freien Trägern, der prozentuale Anteil am kommunalen Zuschuss höher als am Anteil der belegten Plätze.

Zum Jahr 2005 konnte die Stadt Halle/S. den Anteil am kommunalen Zuschuss für ihre in Eigenregie geführten Tageseinrichtungen deutlich senken, bei nur leichtem Rückgang des Anteils der belegten Plätze. Im Jahr 2005 war bei den kommunalen Tageseinrichtungen der prozentuale Anteil am kommunalen Zuschuss niedriger als der Anteil belegter Plätze.

Eine wesentliche Ursache für diese Entwicklung sieht der Landesrechnungshof in der deutlichen Absenkung der Personalausgaben vom Jahr 2004 zum Jahr 2005 bei den städtischen Tageseinrichtungen (Pkt.10.1).

Hinsichtlich der Abrechnungsmodalitäten der freien Träger gegenüber der Stadt verweisen wir auf Pkt. 12.

6. Elternbeiträge

6.1 Satzungsmäßige Festlegungen

Der Stadtrat beschloss in seiner Sitzung am 18.04.2001 eine Änderungssatzung zur Satzung über den Besuch von Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle mit Wirkung zum 01.08.2001. In § 12 dieser Satzung ist geregelt, dass die Höhe der zu zahlenden Beiträge sich nach der Gebührensatzung für die Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle in der jeweils gültigen Fassung richtet.

Die derzeit gültige Gebührensatzung trat durch Beschluss des Stadtrates am 28.05.2003 mit Wirkung vom 01.07.2003 in Kraft. Grundlage der Erhebung ist § 13 KiFöG und regelt:

- Elternbeitrag
- Aufwendungen für Verpflegung
- Gastkinder
- Ermäßigungen

Der Elternbeitrag der Kindertageseinrichtungen der Stadt umfasst nur die reinen Betreuungszeiten der Kinder in der jeweiligen Einrichtung, für die Bereitstellung der Mittagsmahlzeit ist ein gesondertes Entgelt durch die Erziehungsberechtigten an den Essenanbieter der jeweiligen Einrichtung zu entrichten.

Die Höhe des monatlichen Regelbeitrages wird nach der neuesten Fassung der Gebührensatzung der Stadt (01.07.2003) auf der Grundlage der vereinbarten Betreuungszeitstufen und der Anzahl der Kinder mit einem Versorgungsanspruch nach KiFöG festgesetzt.

Die vorhergehenden Regelungen (01.08.2001 bzw. 01.10.2002) orientierten sich bei der Festlegung des monatlichen Regelbeitrages am monatlichen Einkommen der Familie bzw. der eheähnlichen Gemeinschaft und an der Kinderzahl der Familien, wobei die berücksichtigungsfähigen Kinder einen Versorgungsanspruch nach KiBeG haben mussten.

Nach § 13 KiFöG gelten bei der Erhebung von Elternbeiträgen die Regelungen des § 90 SGB VIII, dass heißt die Träger von Kindertageseinrichtungen können die Elternbeiträge für ihre Einrichtungen nach Einkommensgruppen **und** Kinderzahl oder Zahl der Familienangehörigen staffeln.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist diese Vorgabe des Gesetzgebers mit der aktuell gültigen Regelung der Gebührensatzung der Stadt Halle nicht umgesetzt (siehe Pkt. 6.2).

Die Übersichten in den Anlagen 5 bis 7 zeigen die Entwicklung der festgelegten Beiträge der Kindertageseinrichtungen der Stadt, laut der jeweils geltenden Gebührensatzung (monatlicher Betrag in Euro).

Anhand der in den Anlagen dargestellten monatlichen Beiträge ist festzustellen, dass mit der Umstellung der Beitragsgrundlage – statt Abhängigkeit vom Einkommen jetzt Anzahl der Betreuungsstunden - eine Senkung der Beiträge stattgefunden hat.

In der ab dem 01.08.2001 gültigen Gebührensatzung wurde für alle Kinder von Null Jahren bis zum Schuleintritt eine einheitliche Betreuungsgebühr erhoben. Eine Differenzierung der Beiträge nach Kinderkrippe und Kindergarten erfolgte erst mit Inkrafttreten der Gebührensatzung zum 01.10.2002. Damit wurde auch den tatsächlich anfallenden höheren Aufwendungen im Krippenbereich Rechnung getragen.

Mit Einführung der Gebührensatzung ab dem 01.07.2003 verringerten sich die durchschnittlichen Elternbeiträge in der Stadt. Dies stellt eine entgegen gesetzte Entwicklung zu den anderen kreisfreien Städten und Landkreisen im Land Sachsen-Anhalt dar (siehe auch Pkt. 6.3).

Die Mehrheit der freien Träger orientiert sich an der Gebührensatzung der Stadt.

6.2. Ermäßigung und Erlass von Elternbeiträgen

In § 5 der Gebührensatzung ist geregelt, dass der monatliche Elternbeitrag auf der Grundlage der vereinbarten Betreuungszeitstufe zu entrichten ist.

In Absatz 2 ist festgelegt, dass für Familien mit Kindern eine Ermäßigung gewährt werden kann, wenn ein Versorgungsanspruch nach KiFöG vorliegt. Dabei kann der Elternbeitrag für das zweite Kind um ein Drittel und für jedes weitere Kind um zwei Drittel reduziert werden.

Diese Leistungen stellen eine freiwillige Aufgabe der Stadt dar.

Nach § 6 Abs. 1 der Gebührensatzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt kann auf Antrag gemäß § 90 SGB VIII die Aufbringung des Elternbeitrages ermäßigt oder ganz erlassen werden, wenn die Belastung den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten ist. Die Feststellung der zumutbaren Belastung richtet sich nach den §§ 76, 79 BSHG.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Satzung redaktionell zu überarbeiten, weil das BSHG aufgehoben und durch SGB XII ersetzt worden ist.

Eine Ermäßigung um 50 Prozent des Elternbeitrages erhalten Inhaber des Halle-Passes nach § 6 Absatz 2 Gebührensatzung, wenn eine Ermäßigung gem. § 6 Abs. 1 Gebührensatzung abschlägig beschieden wird.

Anhand der zur Verfügung gestellten Unterlagen konnte seitens des Landesrechnungshofes keine Aussage hinsichtlich der Anzahl der ermäßigten oder erlassenen Elternbeiträge getroffen werden. Auch eine Unterteilung nach den oben dargestellten Ermäßigungsvoraussetzungen lag nicht vor. In den Jahresrechnungen der Stadt (Einzelplan 4, Unterabschnitt 4640) werden lediglich die Gesamteinnahmen der ermäßigten Elternbeiträge für die Jahre 2002 bis 2005 dargestellt:

2002	1.839.086 Euro
2003	1.857.212 Euro
2004	2.308.200 Euro
2005	2.523.700 Euro

Die Entwicklung zeigt, dass in den geprüften Jahren ein stetiges Anwachsen der ermäßigten Elternbeiträge zu verzeichnen ist. Das heißt im Umkehrschluss, immer mehr Beitragszahler haben einen Anspruch auf Ermäßigung ihrer Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen. Wie hoch die Anzahl derer ist, die ihre Beiträge gänzlich erlassen bekommen ist hieraus aber nicht zu ersehen.

Die Stadt sollte kontinuierliche statistische Erfassungen hinsichtlich der Inanspruchnahme von Ermäßigung und Erlass der Elternbeiträge durchführen. Nur so können Entwicklungen erkannt werden und gegebenenfalls entsprechende Maßnahmen eingeleitet und umgesetzt werden.

Es sind Gesamtübersichten zu erstellen, um die finanziellen Auswirkungen bewerten zu können.

Die Regelungen der §§ 5 und 6 der Gebührensatzung gelten nicht für Kinder, die als befristete und unbefristete Gastkinder Kindertageseinrichtungen der Stadt besuchen.

Am 22.03.2006 ist ein inzwischen rechtskräftiges Urteil des Oberverwaltungsgerichts (OVG) des Landes Sachsen-Anhalt gegen eine Stadt ergangen. In diesem Urteil hat das OVG festgestellt, dass ein Bescheid zur Festsetzung des Elternbeitrages rechtswidrig gewesen ist. Zur Begründung hat es eingehend ausgeführt,

dass die als Rechtsgrundlage für den angefochtenen Bescheid in Betracht kommende Satzung der Stadt über die Erhebung von Gebühren und Entgelten für die Benutzung der kommunalen Kindertageseinrichtungen vom 22.04.1998 i.d.F. der Änderungssatzung vom 21.06.2000 nicht mit § 90 SGB VIII als höherrangigem Recht vereinbar ist, da sie eine Staffelung der Elternbeiträge nur nach dem Merkmal der Kinderzahl vorsieht. Es fehlte danach die Staffelung auch anhand von Einkommensgruppen. Das Niedersächsische OVG und das OVG Rheinland-Pfalz haben vergleichbare Entscheidungen getroffen (Nds. OVG Ur. v. 23.11.1994 - 9 L 2038/94; OVG Rh-Pf Ur. v. 30.04.1997 - 12 C 11399/95).

Die derzeit gültige Gebührensatzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt Halle 28.05.2003 enthält ebenfalls eine Staffelung allein nach der Kinderzahl und berücksichtigt keine Einkommensgruppen. Sie ist damit rechtswidrig.

Es ist dringend erforderlich, die Satzung an die aktuelle Rechtslage anzupassen. Dabei kann entweder eine Einheitsgebühr ohne Staffelung oder eine nach Einkommensgruppen und Kinderzahl oder Zahl der Familienangehörigen gestaffelte Gebühr eingeführt werden. Bei den freien Trägern ist dafür Sorge zu tragen, dass diese Rechtslage eingehalten wird.

Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass eine Anpassung der Satzung und die ggf. daraus folgende veränderte Festsetzung der künftigen Elternbeiträge nach beiden Kriterien einen Mehraufwand bei den Verwaltungskosten verursachen werden. Das OVG selbst hat eingeräumt, dass es „...durchaus zweckmäßig erscheint, dem Normgeber für den Fall der Beitragsstaffelung keine obligatorischen Maßgaben zu erteilen...“ Es hat aber auch klargestellt, dass die der Entscheidung zugrunde liegende Auslegung der §§ 90 SGB VIII und 13 KiFöG solche praktikablen Überlegungen seitens des Trägers der Einrichtung nicht zulässt. Diese praktikablen Überlegungen könnten lediglich in ein Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der §§ 90 SGB VIII und 13 KiFöG einfließen.

Sofern sich die Stadt weiterhin für eine gestaffelte Gebühr entscheiden sollte, kann das Kriterium „nach Einkommensgruppen“ jedoch auch mit einer relativ groben Differenzierung erfüllt werden. Es bedarf dazu keiner exakten Einkommensermittlung, weil ein bestimmter Einkommensbegriff im SGB VIII nicht festgelegt ist. Daher hat die Stadt einen Entscheidungsspielraum, der genutzt werden kann, um ihren Verwaltungsaufwand gering zu halten. Wegen der Einzelheiten zu einer möglichen groben und pauschalieren Festsetzung des relevanten Einkommens verweist der

Landesrechnungshof auf die einschlägige Rechtsprechung (BVerwG Urt. v. 15.09.1998 - 8 C 25/97, NVwZ, 1999, 993; Nds. OVG Urt. v. 23.11.1994 - 9 L 2038/94; OVG Rh-Pf Urt. v. 30.04.1997 - 12 C 11399/95).

6.3 Vergleich der Elternbeiträge mit den kreisfreien Städten und Landkreisen

Das für den Vergleich verwendete Zahlenmaterial wurde uns vom Landesjugendamt zur Verfügung gestellt (siehe Anlagen 8 bis 13).

Verglichen wurde der Durchschnittswert der Elternbeiträge ohne Ermäßigungen in den verschiedenen Betreuungsformen und Stundenanzahl für die Jahre 2002 (Geltungsbereich KiBeG) und 2004 (Geltungsbereich KiFöG).

Die Stadt Halle ist im Vergleich zum Landesdurchschnitt wie folgt einzuordnen (in €):

	2002		2004	
	Ganztagsplatz	Teilzeitplatz	Ganztagsplatz	Teilzeitplatz
Kinderkrippe				
Halle	239,36	183,99	162,00	86,39
Landesdurchschnitt	133,80	102,37	155,93	99,51
Kindergarten				
Halle	212,60	164,34	122,35	57,33
Landesdurchschnitt	115,04	87,25	130,16	82,38
Hort				
Halle	99,22	69,21	58,75	47,92
Landesdurchschnitt	49,68	40,35	53,76	48,85

Ansicht 18 „Durchschnittliche Elternbeiträge“

Kinderkrippe - Beiträge liegen hier, außer Teilzeitplatz 2004 über denen des Landesdurchschnitts, Werte in 2002 Spitzenwerte im LSA

Kindergarten - Beiträge liegen in 2004 unter denen des Landesdurchschnitts, in 2002 Spitzenwerte des LSA

Hort - Beiträge liegen mit Ausnahme Teilzeitplatz 2004 über dem Landesdurchschnitt, in 2002 wiederum Spitzenwerte im LSA

Die Beiträge des Jahres 2002 lagen in der Stadt Halle nahezu doppelt so hoch wie der Landesdurchschnitt.

Durch die Änderung der Gebührensatzung der Stadt in 2003, von einkommensabhängigen hin zu betreuungsstundenabhängigen Elternbeiträgen, ist eine erhebliche Absenkung der durchschnittlichen Elternbeiträge in allen Betreuungsformen zu verzeichnen. Die Höhe der Beiträge wurde dem allgemeinen Stand in den übrigen kreisfreien Städten und dem Durchschnitt der Landkreise weitgehend angeglichen.

7. Aufwendungen für Betreuung, Verwaltung und Gebäude

Im Rahmen unserer Prüfung wollten wir die Aufwendungen für Betreuung, Verwaltung und Gebäude für die Jahre 2002 bis 2005 je Einrichtung erfassen.

- Betreuung – anteilige Personalkosten der Leiterin, Erzieherinnen, Spiel-, Verbrauchs- und Bastelmaterial, Weiterbildung und Reisekosten,
- Verwaltung – anteilige Personalkosten der Leiterin, Büromaterial, Porto, Telefonkosten, Versicherungen, anteilige Kosten der Kernverwaltung,
- Gebäude – Miete, Personalkosten – Hausmeister, verrechnete Kosten Bauhof, Kosten zur Gebäudebewirtschaftung (ohne Reinigung)

Jedoch konnten uns diese Angaben weder für die städtischen Einrichtungen noch für Einrichtungen in freier Trägerschaft einrichtungsbezogen zur Verfügung gestellt werden.

Lediglich für die städtischen Kindertageseinrichtungen (ohne Horte) liegen einzelne Angaben vor, aus denen von uns ab dem Jahr 2003 die jährlichen Aufwendungen für Betreuung und Verwaltung insgesamt ermittelt werden konnten.

Danach entwickelten sich die Aufwendungen für Betreuung und Verwaltung in den kommunalen Kindertageseinrichtungen in den Jahren 2003 bis 2005 wie folgt (in €):

Betreuung	Belegte Plätze	Aufwendungen insgesamt	Aufwendungen je belegtem Platz
2003	4.277	24.274.547,03	5.675,60
2004	4.187	21.253.857,03	5.076,15
2005	4.058	17.130.713,80	4.221,48

Ansicht 19 „Aufwendungen für Betreuung in kommunalen Kindertageseinrichtungen“

In den Jahren 2003 bis 2005 konnte die Stadt die Aufwendungen für Betreuung je belegtem Kita-Platz in ihren eigenen Einrichtungen deutlich senken.

Der wesentliche Grund für diese Entwicklung liegt nach Ansicht des Landesrechnungshofes in der deutlichen Absenkung der Personalaufwendungen in den Jahren 2003 bis 2005 (vgl. hierzu Pkt.10.1).

Im Vergleich mit der Stadt Dessau liegen die Aufwendungen bis zum Jahr 2004 über den Werten von Dessau und ab dem Jahr 2005 leicht unter den Werten von Dessau.

Verwaltung	Belegte Plätze	Aufwendungen insgesamt	Aufwendungen je belegtem Kita-Platz
2003	4.277	1.617.113,09	378,10
2004	4.187	1.565.231,51	373,83
2005	4.058	1.079.470,77	266,01

Ansicht 20 „Aufwendungen für Verwaltung in kommunalen Kindertageseinrichtungen“

In dem Bereich Verwaltung erreichte die Stadt insbesondere vom Jahr 2004 zum Jahr 2005 einen deutlichen Rückgang der Aufwendungen je belegtem Kita-Platz in den kommunalen Einrichtungen.

Ursächlich für diese Entwicklung ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes die Absenkung der Personalkosten in der Kernverwaltung um rd. 35% (rd. 494 T€) vom Jahr 2004 zum Jahr 2005.

Jedoch liegen die Aufwendungen für den Bereich Verwaltung je belegtem Kita-Platz der Stadt Halle/S. im Jahr 2005 um rd. 98,5% über den Aufwendungen der Stadt Dessau. In den Jahren 2003 und 2004 waren die Aufwendungen für Verwaltung der Stadt Halle/S. je belegtem Kita-Platz doppelt und dreifach so hoch wie in der Stadt Dessau.

Wie bereits unter Pkt. 5.1 dargestellt, sind die Aufwendungen der mit der Kinderbetreuung befassten Ämter, bspw. 51.1, (innere Verrechnung) nicht enthalten, die wie o. g., den Verwaltungsaufwendungen zuzurechnen sind.

Für den Bereich Gebäude wurden dem Landesrechnungshof weder von der Stadt noch von freien Trägern Daten zur Verfügung gestellt.

Hier sieht der Landesrechnungshof weiteren Analyse- und Handlungsbedarf seitens der Stadt.

Ein Vergleich der kommunalen Einrichtungen war aufgrund fehlender einrichtungsbezogener Daten nicht möglich.

Aufgrund fehlender Daten von den freien Trägern, konnte kein Vergleich zwischen den einzelnen Trägern erfolgen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, derartige Vergleiche vorzunehmen.

Im Rahmen seiner Prüfung hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass die Durchführung der Kindertagesbetreuung in Eigenregie durch die Kommune nicht zwangsläufig teurer ist als die Leistungserbringung durch freie Träger.

Insbesondere im Bereich Betreuung hat der Landesrechnungshof deutliche Unterschiede bei den Personalkosten Stadt / freie Träger festgestellt, wobei grundsätzlich Einrichtungen in kommunaler Trägerschaft hier höhere Aufwendungen aufwiesen.

8. Externe Dienstleistungen in den Einrichtungen

8.1 Essenversorgung

8.1.1 Verpflegungsaufwendungen

§ 3 Abs. 2 der Satzung über den Besuch von Kindertageseinrichtungen der Stadt besagt, dass die Stadt die Bereitstellung einer kindgerechten Mittagsmahlzeit zusichert.

In § 4 der Gebührensatzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt ist geregelt, dass die Aufwendungen für die Bereitstellung der Mittagsmahlzeit von den Erziehungsberechtigten grundsätzlich kostendeckend an den jeweiligen vertraglich gebundenen Speiseanbieter zu entrichten ist. D. h. die Bezahlung, Abrechnung, Be- und Abbestellung der Essenmahlzeiten erfolgt generell gegenüber dem Speiseanbieter, so dass hierfür kein Personal der Kindertageseinrichtungen gebunden ist.

8.1.2 Ermäßigung der Verpflegungsaufwendungen

Nach § 6 Abs. 3 der Gebührensatzung für Kindertageseinrichtungen der Stadt erfolgt eine Ermäßigung für die Teilnahme an der Mittagsversorgung nach den Bestimmungen des Halle-Passes.

Der Halle-Pass steht allen Einwohnern der Stadt zu, die Leistungen nach dem SGB II (ALG II), nach dem SGB XII, Kapitel 3 und 4 (Sozialhilfe und Grundsicherung für Erwerbsgeminderte und im Alter) oder dem Asylbewerberleistungsgesetz

erhalten. Der Besitz des Halle-Passes berechtigt u. a. zu Ermäßigungen beim Eintritt von Kultur- und Sozialeinrichtungen. Dies stellt eine freiwillige Aufgabe der Stadt dar.

Ein Halle-Pass kann auf Antrag mit einer zwölfmonatigen Laufzeit beantragt werden. Danach ist eine erneute Beantragung notwendig. Im Leistungskatalog des Halle-Passes ist ein Essenzuschuss bei der Schülerspeisung und den Kindertageseinrichtungen i. H. v. 0,85 Euro festgelegt.

Seit April 2006 stellen die jeweiligen Speiseanbieter ihre monatlichen Rechnungen (Ermäßigung der Verpflegungsaufwendungen) an das Sozialamt der Stadt. Dort erfolgt ein Abgleich der Anwesenheitslisten der Einrichtungen mit den Rechnungen der Speiseanbieter und nach Feststellung der rechnerischen und sachliche Richtigkeit eine Begleichung der eingegangenen Rechnung. Erfasst werden alle Einrichtungen in kommunaler und in freier Trägerschaft.

Anhand der Jahresrechnungen (Einzelplan 4, Unterabschnitt 4980) lag die Ermäßigung der Kinderspeisung in den Kindertageseinrichtungen (ohne Horte) in den Jahren 2002 bis 2005 bei folgenden Beträgen:

2002	214.705,94 €
2003	237.664,06 €
2004	260.442,15 €
2005	221.598,40 €

Der Haushaltsplan 2006 der Stadt sah für diesen Bereich Ausgaben i. H. v. 291.600 Euro vor.

Die Ermäßigungen der Kinderspeisung in den Kindertageseinrichtungen stieg von 2002 bis 2004 an, um im Jahr 2005 wieder zu sinken.

Im Zeitraum vor April 2006 war das Jugendamt für diese Leistungsbearbeitung zuständig. Während des Zeitraums der Prüfung wurden dem Landesrechnungshof keine Unterlagen für den Zeitraum vor der Übernahme durch das Sozialamt zur Verfügung gestellt.

Auf Grund der fehlenden Zuarbeit kann seitens des Landesrechnungshofes keine detaillierte Aussage hinsichtlich der Entwicklung der Ausgaben im Bereich der Bezuschussung der Speisenversorgung getroffen werden.

8.2 Gebäudereinigung und Fensterreinigung

8.2.1. Kommunale Einrichtungen

Die Stadt übertrug mit Vertrag vom 01.10.2001 den gesamten Aufgabenbereich der Gebäudereinigung an die Stadtwirtschaft GmbH Halle. Die Laufzeit des Vertrages beträgt 10 Jahre und er verlängert sich um 5 Jahre, wenn er nicht mit einer Frist von einem Jahr zum 30.09. eines Jahres gekündigt wird. Zum 30.09.2005 stand der Stadt ein ordentliches Kündigungsrecht mit einer Kündigungsfrist von einem Jahr zu.

Die kommunalen Kindertageseinrichtungen sind in der Anlage 8 (Objektverzeichnis) des Dienstleistungsvertrages mit aufgeführt. Für die einzelnen Gebäude wurden jährliche Objektpreise auf der Grundlage der tatsächlichen Reinigungsflächen und den Reinigungsintervallen vereinbart.

Die durchschnittlichen Kosten pro belegtem Platz für die Gebäudereinigung der kommunalen Einrichtungen (ohne Horte) insgesamt in den Jahren 2002 bis 2005 stellen sich wie folgt dar (Angaben in Euro):

Jahr	tatsächliche Kosten insgesamt	Durchschnittliche Kosten pro belegtem Platz	Erhöhung in %
2002	1.067.338,41	249,26	
2003	1.093.553,15	255,68	2,5
2004	1.187.538,87	283,63	10,9
2005	1.183.616,11	291,67	2,8

Ansicht 21 „Kosten insgesamt der kommunaler Einrichtungen für Gebäudereinigung“

Anhand der Aufstellung ist ersichtlich, dass von 2002 bis 2005 eine kontinuierliche Steigerung der Gebäudereinigungskosten pro belegtem Platz in den kommunalen Kindertageseinrichtungen zu verzeichnen ist.

Die Minimal – und Maximalwerte pro belegtem Platz der kommunalen Einrichtungen (ohne Horte) für die Jahre 2002 bis 2005 stellen sich folgendermaßen dar (in €):

Stadt	2002	2003	2004	2005
Minimum	121,72	89,56	152,66	168,68
Maximum	427,82	522,20	835,19	500,28

Ansicht 22 „Minimal- und Maximalwerte Gebäudereinigungskosten kommunaler Einrichtungen“

Es ist ersichtlich, dass zwischen den Einrichtungen erhebliche Differenzen bei den Gebäudereinigungskosten vorliegen.

Bei der Erarbeitung der durchschnittlichen Gebäudereinigungskosten pro belegtem Platz sind alle angefallenen Kosten enthalten, da detaillierte Angaben der Kosten für Grundreinigung, Sonderreinigung, Reinigung nach Sanierungs- oder Baumaßnahmen u. a. den Prüfern nicht vorlagen.

Für die Horte der Stadt lagen den Prüfern keine Angaben zu den Gebäudereinigungskosten vor.

Die Gesamtkosten und die Kosten pro belegtem Platz der jeweiligen kommunalen Kindertageseinrichtungen der Jahre 2002 bis 2005 sind in der Anlage 14 dargestellt.

Seit dem 01.01.2006 sind die kommunalen Einrichtungen als Sondervermögen dem Eigenbetrieb Kindertagesstätten der Stadt zugeordnet. Zwischen dem Eigenbetrieb Kindertagesstätten und dem Eigenbetrieb Zentrales Gebäudemanagement (ZGM) soll ein Servicevertrag über die Gebäudereinigung für die Objekte des EB Kindertagesstätten fixiert werden. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung lag ein Entwurf des Servicevertrages vor. Darin ist unter Punkt 4 geregelt, dass das ZGM alle Reinigungsleistungen für den Eigenbetrieb Kindertagesstätten durchführt und dafür einen jährlichen Festbetrag von 1.052.667,48 Euro in 12 monatlichen Teilbeträgen erhält.

Hier sollte eine objektbezogene Abrechnung vertraglich formuliert werden, um gegebenenfalls bei einem erheblichen Kostenanstieg in diesem Bereich genau zu erkennen, welche Objekte diesen Kostensteigerungen zuzuordnen sind.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, eine Analyse der Gebäudereinigungskosten bei seinen eigenen Einrichtungen vorzunehmen

8.2.2 Freie Träger

Von den insgesamt 32 in 2005 vorhandenen freien Trägern haben nur 16 Angaben zu den Gebäudereinigungskosten gemacht und davon waren die Angaben von 11 Trägern verwertbar.

Bei den Kindertageseinrichtungen (ohne Horte) ergaben sich nachstehend aufge-

fürte Werte (in Euro):

Kitas	2002	2003	2004	2005
Minimum	6,87	3,05	3,88	7,82
Maximum	437,21	428,05	434,78	424,95

Ansicht 23 „Minimal- und Maximumwerte Gebäudereinigungskosten freier Träger“ (ohne Horte)

Bei den Horten lagen in den Jahren 2002 bis 2005 die Minimum- und Maximumwerte wie folgt (Angaben in Euro):

Horte	2002	2003	2004	2005
Minimum	0,12	0,40	1,23	2,51
Maximum	128,96	167,17	175,78	171,05

Ansicht 24 „Minimum- und Maximumwerte Gebäudereinigungskosten der Horte freier Träger“

In den Tabellen wird deutlich, dass auch bei den freien Trägern erhebliche Differenzen zwischen den einzelnen Einrichtungen vorhanden sind. Die Gesamtübersicht der Gebäudereinigungskosten pro belegtem Platz ist in der Anlage 15 dargestellt.

Die Stadt sollte bei den freien Trägern im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung hinterfragen, wie sich die Gebäudereinigungskosten im Einzelnen zusammensetzen.

8.3 Wäschereinigung

Zur Wäschereinigung der kommunalen Kindertageseinrichtungen lagen uns nur Angaben hinsichtlich der jährlichen Gesamtsumme vor. Eine Zuordnung der Ausgaben auf die einzelnen Kindertageseinrichtungen erfolgt seitens der Stadt nicht.

Danach entwickelten sich die Ausgaben wie folgt (Angaben in €):

Jahr	Gesamtkosten Stadt Halle	Kosten je belegtem Platz Stadt Halle	Kosten je belegtem Platz Stadt Dessau
2002	9.543,24	1,98	28,86
2003	12.691,17	2,62	26,15
2004	9.538,45	2,02	23,52
2005	8.303,26	1,80	21,36

Ansicht 25 „Wäschereinigungskosten“

Anhand der Darstellung ist ersichtlich, dass in den einzelnen Jahren erhebliche Differenzen zwischen den beiden Vergleichsstädten bestehen.

Der Landesrechnungshof sieht die Kosten pro belegtem Platz für die Wäschereinigung der Stadt Halle als nicht realistisch für einen Jahresverbrauch angefallener Schmutzwäsche an.

Aus denen durch die Stadt zur Verfügung gestellten Unterlagen ist nicht ersichtlich, ob für diese Leistung Verträge mit Dritten abgeschlossen wurden. Vertragliche Regelungen zur Wäschereinigung der kommunalen Kindertageseinrichtungen lagen den Prüfern nicht vor.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt zu überprüfen, welche Regelungen hinsichtlich der Wäschereinigung bestehen und ob und in welcher Form vertraglichen Regelungen eventuell mit Dritten abgeschlossen wurden. Auch sollte eine Analyse der Wäschemenge der einzelnen Einrichtungen durchgeführt werden.

Von den 32 vorhanden freien Trägern haben nur 3 vollständig verwertbare Angaben zur Wäschereinigung zur Verfügung gestellt, so dass eine Auswertung der vorhandenen Daten auch hier zu keiner aussagefähigen Bewertung führen würde.

9. Betriebskosten für Energieträger und Wasser/Abwasser

Die Betriebskostenabrechnungen der kommunalen Kindereinrichtungen (ohne Horte) wurden durch den Eigenbetrieb Zentrales Gebäudemanagement zur Verfügung gestellt. Nicht für alle kommunalen Einrichtungen lag die Gesamtheit der entsprechenden Verbräuche und Kosten der einzelnen Medien vor. Weiterhin sind z. B. die Heizkosten einzelner Einrichtungen zusammen mit anderen Räumlichkeiten in dem gleichen Objekt erfasst (Mischobjekte), so dass eine Betrachtung der gesamten Betriebskosten der einzelnen Einrichtungen sich als sehr schwierig herausstellte.

Auch wurde das Objekt in der Herweghstraße nicht mit in die Übersichten eingearbeitet. Hierbei handelt es sich laut Aussage der Stadt um eine Ausweicheinrichtung bei Umbau- oder Sanierungsarbeiten anderer Einrichtungen. Aus den einzelnen Abrechnungen der Energiemedien geht nicht hervor, welche Einrichtung zu welcher Zeit in der Ausweicheinrichtung untergebracht war.

Von den 32 freien Trägern, die in 2005 Kindertageseinrichtungen unterhielten, haben 16 Angaben zu ihren Betriebskosten vorgelegt. Durch die Zusammenfassung unterschiedlicher Kosten, z. B. für Strom, Wasser und Abwasser in einer Summe, war es nicht in jedem Fall möglich, diese Angaben in den folgenden Übersichten mit zu berücksichtigen.

9.1 Strom

Grundlage für die Stromlieferungen ist ein Rahmenvertrag zur Stromlieferung für die Liegenschaften der Stadt zwischen der Stadt und der Energieversorgung Halle GmbH aus dem Jahr 1999, zuletzt geändert 19.12.2005. Darunter fallen u. a. auch die Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft.

Der Arbeitspreis für die Inanspruchnahme der Leistung entwickelte sich im Prüfungszeitraum von 2002 bis 2005 und darüber hinaus folgendermaßen:

2002	11,84 ct/kWh
2003	12,14 ct/kWh
2004	15,81 ct/kWh
2005	15,81 ct/kWh
2006	19,16 ct/kWh
2007	19,66 ct/kWh

Die Entwicklung des Arbeitspreises zeigt, dass eine kontinuierliche Kostensteigerung der Strompreise zu verzeichnen ist. Eine Entspannung in diesem Bereich ist auch weiterhin nicht zu erwarten. Die Entwicklung der Preise zeigt deutlich, dass ein sparsamer Verbrauch unbedingt notwendig ist.

Positiv zu bewerten ist die Bündelung aller Verbrauchsstellen der Stadt, um dadurch als ein Abnehmer gegenüber dem Energieunternehmen auftreten zu können.

Der Verbrauch und die Kosten der kommunalen Kindertageseinrichtungen (ohne Horte) für Strom entwickelten sich wie folgt:

Jahr	Verbrauch in kWh	Kosten in €
2002	674.764	86.061,00
2003	584.161	77.611,34
2004	569.019	93.348,94
2005	688.907	112.224,80

Ansicht 26 „Gesamtverbrauch Strom kommunale Einrichtungen“

Ein Vergleich der jährlichen Verbräuche und Kosten pro belegtem Platz der kommunalen Einrichtungen ist der Anlage 16 zu entnehmen. Hier ist zu berücksichtigen, dass einige Einrichtungen als Doppleinrichtungen erfasst werden. Weiterhin ist zu beachten, dass nicht für alle Einrichtungen Angaben hinsichtlich des Verbrauchs und der Kosten vorlagen.

Die Minimal- und Maximalwerte der kommunalen Einrichtungen (ohne Horte) in den Jahren 2002 bis 2005 für den Stromverbrauch stellen sich wie folgt dar (Angaben in Euro):

Strom	2002	2003	2004	2005
Minimum	7,83	8,24	9,85	2,37
Maximum	74,07	31,25	40,37	51,55

Ansicht 27 „Stromkosten je belegtem Platz kommunale Einrichtungen“

Es zeigt sich, dass bei den Stromkosten pro Platz erhebliche Unterschiede zwischen den kommunalen Einrichtungen bestehen. Nicht berücksichtigt werden konnte hier der unterschiedliche Sanierungsgrad der einzelnen Einrichtungen, der ebenfalls Auswirkungen auf den Verbrauch hat.

Bei den freien Trägern, die Angaben zu den Stromkosten gemacht haben, liegen die Stromkosten je belegtem Platz (ohne Horte) folgendermaßen (in €):

Strom	2002	2003	2004	2005
Minimum	8,03	7,52	8,11	7,97
Maximum	72,76	62,95	57,16	73,67

Ansicht 28 „Stromkosten je belegtem Platz freie Träger“

Auch bei den freien Trägern ist ersichtlich, dass eine sehr große Spanne zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Wert vorhanden ist. Auch hier spielen die unterschiedlichen Voraussetzungen hinsichtlich des Sanierungsgrades der Einrichtungen eine wesentliche Rolle. Wie hoch die Einzelpreise der Stromkosten bei den

freien Trägern sind, konnte nicht mit in die Betrachtung einbezogen werden, da diese Angaben nicht vorlagen.

Die Gesamtübersicht der durchschnittlichen Stromkosten der freien Träger ist der Anlage 17 zu entnehmen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt, das Zustandekommen der erheblichen Unterschiede in Bezug auf die Stromkosten bei den Kindertageseinrichtungen zu analysieren.

9.2 Andere Verbrauchsmedien

Zu den anderen Verbrauchsmedien zählen hier die Kosten der Heizung, Wasser – und Abwasser sowie für Abfall.

Bei den städtischen Einrichtungen (ohne Horte) werden für die Heizung verschiedene Medien genutzt. 20 Einrichtungen werden mit Fernwärme versorgt, 14 heizen mit Gas und eine mit Heizöl. Für die noch fehlenden Einrichtungen lagen keine Angaben vor.

Einige Einrichtungen werden in den Abrechnungsübersichten für Heizkosten und Wasser- und Abwasserkosten als Mischobjekte geführt, d. h. in den jeweiligen Gebäuden sind noch andere Räumlichkeiten vorhanden, die bei der Ableseung/Abrechnung nicht getrennt erfasst werden. Diese Einrichtungen sind in den Anlagen 18 und 20 kenntlich gemacht und werden aus Gründen der Vergleichbarkeit nicht mit in der folgenden Aufstellung erfasst. Für die Abfallkosten lagen nur die Zahlen für das Jahr 2005 vor.

Die Minimum- und Maximumwerte der kommunalen Einrichtungen bei den Heizkosten, den Wasser- und Abwasserkosten, den Abfallkosten pro belegtem Platz sind in folgender Übersicht dargestellt (Angaben in Euro):

Heizung	2002	2003	2004	2005
Minimum	53,24	35,89	44,26	38,75
Maximum	351,90	344,74	331,98	470,94
Wasser/Abwasser				
Minimum	17,39	13,73	22,79	22,08
Maximum	78,17	121,56	88,43	130,90
Abfall				
Minimum	-	-	-	4,08
Maximum	-	-	-	64,50

Ansicht 29 „Heizkosten, Wasser- und Abwasserkosten, Abfallkosten pro belegtem Platz in den kommunalen Einrichtungen“

Aus der Tabelle ist abzulesen, dass auch bei den anderen Verbrauchsmedien erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Einrichtungen bestehen. Auch hier konnten seitens des Landesrechnungshofes keine Aussagen hinsichtlich der baulichen Beschaffenheit der Einrichtungen getroffen werden. Diese hat insbesondere bei den Kosten für die Heizung eine nicht unwesentliche Bedeutung.

Bei den freien Trägern, die verwertbare Angaben zu den Verbrauchsmedien gemacht haben, stellt sich der geringste und der höchste Verbrauch pro belegtem Platz an Heizkosten, Wasser- und Abwasserkosten und Abfallkosten so dar (Angaben in Euro):

Heizung	2002	2003	2004	2005
Minimum	47,12	42,20	44,47	46,86
Maximum	261,98	281,47	258,24	303,90
Wasser/Abwasser				
Minimum	10,42	30,49	27,48	32,33
Maximum	186,94	82,12	51,78	46,22
Abfall				
Minimum	3,20	3,02	0,46	0,97
Maximum	14,14	16,75	19,15	16,88

Ansicht 30 „Heizkosten, Wasser- und Abwasserkosten, Abfallkosten pro belegtem Platz der Einrichtungen der freien Träger“

Der Landesrechnungshof stellte auch bei den in der Tabelle verglichenen Verbrauchsmedien der freien Träger erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Einrichtungen fest.

Die Aufstellungen der einzelnen Einrichtungen in freier Trägerschaft in Bezug auf diese Verbrauchsmedien sind aus den Anlagen 19 ,21 und 23 ersichtlich.

Die Stadt sollte auch im Bereich der hier aufgeführten Verbrauchsmedien eine einrichtungsbezogene Verbrauchs- und Kostenerfassung gewährleisten. Des Weiteren ist eine Analyse der Kosten für diese Verbrauchsmedien aufgrund der sehr hohen Differenzen zwischen den einzelnen Einrichtungen notwendig.

10. Personal

10.1 Personal in städtischen Kindertageseinrichtungen

Für die im Erziehungsdienst in den Kindertagesstätten beschäftigten Angestellten galt im Prüfungszeitraum (von einzelnen kurzen Abweichungen, u. a. im Jahr 2004, abgesehen) grundsätzlich eine tarifvertraglich vereinbarte Arbeitszeit von 30 Wochenstunden.

Im Zuge der Einführung des KiFöG hat die Stadt Halle/S. große Anstrengungen unternommen, das durch die neue Gesetzeslage überhängige pädagogische Personal möglichst zeitnah abzubauen. Neben altersbedingten Abgängen (Rente und Altersteilzeit) und Kündigungen wurden zahlreiche Auflösungsverträge mit Abfindungszahlungen sowie zeitgleichem Abschluss von Kurzarbeitsverträgen (Kurzarbeit „Null“) zwischen der Stadt und den Mitarbeitern geschlossen. U. a. wurde geregelt, dass Abfindungsbeträge nur zurückzuzahlen sind, wenn der Mitarbeiter innerhalb der Kurzarbeitsphase wieder in den Dienst der Stadt eintritt.

Die Stadt schloss u. a. einen Dienstleistungsvertrag mit der Gesellschaft zur Personalförderung mbH (vom 26.03.2001) über das „Management zur Begleitung der betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit „Kindergärtnerinnen“ der Stadt Halle in struktureller Kurzarbeit“. Der Vertrag hatte eine Laufzeit vom 31.03.2001 bis zum 31.03.2003.

In den Jahren 2002 und 2003 entstanden der Stadt hieraus folgende Aufwendungen (in €):

Jahr	Einnahmen	Ausgaben	Saldo
2002	406.756,78	1.249.144,60	- 842.387,82
2003	198.824,61	323.972,39	- 125.147,78

Ansicht 31 „UA 4641 Kindertageseinrichtungen - Kurzarbeit“

An Abfindungen zahlte die Stadt allein in den Jahren 2003 bis 2005 insgesamt 2.472.041,56€ (brutto) an 99 pädagogische Mitarbeiter, die sich, wie nachfolgend dargestellt, auf die Jahre verteilen (in €), (aufgrund des fehlenden Rückgriffs auf das bis 2002 genutzte EDV-System, erfolgt eine Darstellung erst ab dem Jahr 2003):

Jahr	Summe (brutto)	Anzahl Mitarbeiter
2003	251.673,86	6
2004	1.905.722,91	70
2005	314.644,79	23

Ansicht 32 „Abfindungszahlungen der Stadt“

Im Ergebnis konnte die Stadt durch diese Maßnahmen die Personalausgaben im Bereich der eigenen Kindertageseinrichtungen (UA 4640) bis zum Jahr 2005 deutlich senken. Hierzu im Einzelnen (in €, lt. Jahresrechnung):

Jahr	Personalausgaben
2002	24.805.561,92
2003	20.142.248,07
2004	22.657.220,05
2005	17.998.758,55

Ansicht 33 „UA 4640 - Personalausgaben städt. Kindertageseinrichtungen“

Dabei ist zu beachten, dass die Ausgaben bspw. für Kurzarbeit in den Personalausgaben nicht enthalten sind.

Bezogen auf die Anzahl der bei der Stadt beschäftigten pädagogischen Mitarbeiter wirkten sich die o. g. Maßnahmen folgendermaßen aus (dabei ist zu beachten, dass der Abbau an VbE nicht immer stichtagsbezogen bspw. zum 31.12. eines jeden Jahres erfolgte):

Jahr	Anzahl an VbE
2003	545,91
2004	416,80
2005	386,02
2005*	404,21

* Angaben mit tariflich befristeter Stundenanhebung

Ansicht 34 „Pädagogische Mitarbeiter – Stadt“

Hierbei ist zu beachten, dass entsprechend dem „Tarifvertrag zur Herabsetzung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit in den Kindertagesstätten der Stadt Halle (Saale)“ vom 01.07.2003, von der Möglichkeit der befristeten Anhebung der Wochenarbeitszeit Gebrauch gemacht wurde, um den entstandenen Betreuungsmehrbedarf abdecken zu können. Umgerechnet entsprach diese befristete Anhebung der Wochenarbeitszeit für das Jahr 2005 rd. 18,19 VbE, welche hierdurch „ersetzt“ wurden.

Im Jahr 2005 erfolgten aufgrund des gestiegenen Betreuungsbedarfes zehn Neueinstellungen für pädagogisches Personal in kommunalen Kindertageseinrichtungen. Auch im Jahr 2006 erfolgen nach Aussage der Stadtverwaltung Neueinstellungen, überwiegend über die „Arge – ALG II“.

Diese Entwicklung – Abbau von pädagogischem Personal bis zum Jahr 2005 (trotz herabgesetzter wöchentlicher Arbeitszeit), welche mit erheblichen finanziellen Belastungen für die Stadt verbunden war (Abfindungszahlungen, Zahlungen für Kurzarbeit) und die Neueinstellung von pädagogischem Personal ab dem Jahr 2005 ist für den Landesrechnungshof ohne Vorlage eines entsprechenden Personalentwicklungskonzeptes nicht nachvollziehbar.

10.2 Personal in Kindertageseinrichtungen freier Träger

Von den im Jahr 2005 in der Stadt Halle /S. tätigen 32 freien Trägern, arbeiteten 16 freie Träger für den Bereich Personal Angaben zu.

Aufgrund teilweise unvollständiger Angaben konnten wir für eine Darstellung der Entwicklung der Anzahl an Vollbeschäftigten (VbE) die Angaben von 12 freien Trägern in unsere Betrachtungen einbeziehen, einschließlich der von ihnen betriebenen Horte.

Jahr	Anzahl VbE
2002	332
2003	322
2004	303
2005	301

Ansicht 35 „Pädagogische Mitarbeiter – freie Träger“

Aufgrund teilweise unvollständiger Angaben konnten wir für eine Darstellung der Personalausgaben (in €) die Angaben von 12 freien Trägern verwenden, einschließlich der von ihnen betriebenen Horte.

Jahr	Personalausgaben
2002	12.781.662
2003	13.559.603
2004	12.276.959
2005	12.472.843

Ansicht 36 „Personalausgaben der freien Träger“

Für einen Vergleich der Personalausgaben der kommunalen Kindertageseinrichtungen und Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft haben wir unter Pkt. 10.3 eine einrichtungsbezogene Betrachtung der Personalausgaben vorgenommen.

10.3 Einrichtungsbezogene Personalausgaben

Die Personalkosten je VbE in städtischen Tageseinrichtungen und Tageseinrichtungen der freien Träger entwickelten sich im Prüfungszeitraum wie folgt (in €):

Jahr	Stadt	Freie Träger	Differenz
2002	45.438,92	38.498,98	6.939,94
2003	48.325,93	42.110,57	6.215,36
2004	58.694,42	40.518,02	18.176,40
2005	44.528,24	41.438,02	3.090,22

Ansicht 37 „Personalkosten je VbE“

Wie bereits unter Pkt. 10.2 genannt, sind in den Personalausgaben der freien Träger auch die für den Betrieb ihrer Horte notwendigen Personalausgaben mit enthalten.

Die Angaben der Stadt beziehen sich auf Kita's.

Nachfolgend werden die niedrigsten (Minimum) und höchsten (Maximum) Werte an Personalausgaben je VbE getrennt nach Stadt und freien Trägern dargestellt (in €). Eine detaillierte Darstellung der einzelnen Einrichtungen erfolgt in der Anlage 24.

Stadt	2003	2004	2005
Minimum	34.631,48	33.448,47	33.231,88
Maximum	59.614,58	74.911,50	60.244,81

Ansicht 38 „Personalausgaben je VbE – Stadt“

Freie Träger	2003	2004	2005
Minimum	30.393,15	32.460,39	32.239,13
Maximum	48.864,23	42.300,78	43.200,15

Ansicht 39 „Personalausgaben je VbE – freie Träger“

Insgesamt wird deutlich, dass die Personalausgaben je VbE in den kommunalen Kindertageseinrichtungen deutlich höher sind als bei Einrichtungen in freier Trägerschaft.

In wie weit dafür tarifliche Unterschiede sowie ggf. der Einsatz von Hilfskräften u. ä. die Ursachen bilden, konnte aufgrund fehlender Angaben vom Landesrechnungshof nicht untersucht werden.

Dieser Sachverhalt ist von der Stadt zu analysieren.

11. Eigenbetrieb Kindertagesstätten

Der Stadtrat hat in seiner Sitzung am 27.04.2005 die Gründung des Eigenbetriebes Kindertagesstätten (zum 01.01.2006) und dessen Satzung (Inkrafttreten am 01.08.2005) beschlossen. Er wird als Sondervermögen der Stadt verwaltet und nachgewiesen.

Zweck des Eigenbetriebes ist lt. Satzung der Betrieb und die Bewirtschaftung von Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, speziell von Kindertageseinrichtungen, in Trägerschaft der Stadt (§ 2).

Gemäß § 15 des Gesetzes über die kommunalen Eigenbetriebe des Landes Sachsen-Anhalt (EigBG) besteht die Notwendigkeit der Aufstellung eines Wirtschaftsplans für den Eigenbetrieb. Für das Wirtschaftsjahr 2006 lag den Prüfern ein durch den Stadtrat am 14.12.2005 bestätigter Wirtschaftsplan vor.

Mit der Ausgliederung sollen bestimmte Effekte erzielt werden, die letztendlich darin münden, den städtischen Zuschuss zu reduzieren. Im Einzelnen sollen in den Jahren 2006 bis 2010 folgende Maßnahmen zu einer Reduzierung führen:

• Erhöhung der Elternbeiträge in 2007 und 2009 um je 3 %	0,4 Mio. €
• Effekte durch Veränderungen der Personalstruktur (Verjüngung)	2,8 Mio. €
• Ausschreibung/Neuverhandlung Gebäudemanagement	1,2 Mio. €

Die Summe der erzielbaren Effekte beläuft sich für den oben genannten Zeitraum auf insgesamt 4,4 Mio. €.

Die Stadt sollte anhand der Jahresabschlüsse des Eigenbetriebes Kindertagesstätten für die Geschäftsjahre ab 2006 analysieren, inwieweit die angestrebten Effekte zur Reduzierung des städtischen Zuschusses erreicht wurden.

12. Freie Träger

12.1 Finanzierung

Die Stadt hat mit den freien Trägern, die dem zustimmten, Rahmenvereinbarungen über den Betrieb und die Finanzierung der Tageseinrichtungen geschlossen.

12.1.1 Regelungen mit Rahmenvereinbarung

Die Stadt hat mit den freien Trägern, die dem zustimmten, eine „Rahmenvereinbarung für den Abschluss von Entgeltvereinbarungen für Kindereinrichtungen der Stadt Halle (Saale)“ geschlossen.

Jede Rahmenvereinbarung hat eine Laufzeit von 24 Monaten.

Vereinbart wurde hierin insbesondere die Höhe des Platzkostenzuschusses. Bestandteile des Platzkostenzuschusses sind gemäß Pkt. 6 der Rahmenvereinbarung:

- die gesetzlich zustehenden Pauschalen gemäß § 11 Abs. 1 und 2 KiFöG und
- der sich aus den notwendigen Betriebskosten ergebende Fehlbedarf.

Dabei ist der Platzkostenzuschuss jedoch mindestens so hoch wie die gesetzlich vorgeschriebene Höhe der Pauschalen gemäß § 11 Abs. 1 und 2 KiFöG.

Die Höhe des Platzkostenzuschusses richtet sich gemäß Pkt. 5 der Rahmenvereinbarung nach der Kostenkalkulation für die notwendigen Betriebskosten. Hierzu zählen:

- Höhe der Personalkosten gemäß § 21 KiFöG (Gehälter, Löhne Honorare; Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung; Beihilfen und Unterstützung; Personalnebenausgaben (Berufsgenossenschaft usw.)),
- notwendige Bewirtschaftungskosten (Anlage 1a des Sachkostenkatalogs),
- Verwaltungskosten
 - a) per Spitzabrechnung
 - interne Leistungen (Gehaltsabrechnungen, Dienst- und Fachaufsicht des Trägers)
 - externe Leistungen (Finanzierungsverhandlungen des Trägers mit der Stadt)
 - b) als pauschaler und zu staffelnder Zuschuss für die vereinbarte Kapazität des Trägers.

In den Punkten 7 bis 9 der Rahmenvereinbarung werden Regelungen zu:

- Eigenbeteiligung,

- Sonderregelungen (Bauunterhaltung, Gastkinder, Überschuss/Rücklagen/Verlust, Überprüfung der Platzkosten, Über- /Unterschreitung der Kapazität gem. geltendem BEP) und
- Verwendungsnachweisführung getroffen.

In der Entgeltvereinbarung ist geregelt, dass die vereinbarten Platzkostenzuschüsse quartalsweise ausgezahlt werden.

12.1.2 Regelungen ohne Rahmenvereinbarung

Freie Träger, die keine Rahmenvereinbarung mit der Stadt geschlossen haben, beantragen die monatliche Auszahlung der notwendigen Platzkosten im Rahmen eines Abschlags. Grundlage für die Ermittlung des Abschlages ist eine Kostenkalkulation für das jeweilige Jahr.

Abweichungen gibt es jedoch bei der Höhe der Verwaltungskostenpauschale (vgl. Pkt. 12.1.3).

12.1.3 Verwaltungskostenpauschale

In der Rahmenvereinbarung ist u. a. die Höhe der Verwaltungskostenpauschale (gestaffelt nach der Kinderzahl) festgelegt und beträgt:

- bis 120 Plätzen Betreuungskapazität 25,56 €,
- ab 121. bis 300. Platz Betreuungskapazität 23,01 € und
- ab 301. Platz Betreuungskapazität 20,45 € pro belegtem Platz und Monat.

Freie Träger, die diese Rahmenvereinbarung nicht geschlossen haben, erhalten eine Verwaltungskostenpauschale von 20,00 € pro belegtem Platz und Monat.

Die Höhe der Verwaltungskostenpauschale orientiert sich an den Verwaltungsaufwendungen der städtischen Tageseinrichtungen.

Diesen Sachverhalt hat die Stadt zu analysieren, da für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar ist, weshalb freie Träger, die eine Rahmenvereinbarung abgeschlossen haben, eine höhere Verwaltungskostenpauschale erhalten als andere freie Träger und diese über den Aufwendungen städtischer Einrichtungen liegt.

Der für freie Träger zugrunde gelegte Sachkostenkatalog orientiert sich an den durchschnittlichen Aufwendungen der kommunalen Tageseinrichtungen.

12.2 *Verwaltung durch die Stadt*

Bis zum 31.12.2004 lag die gesamte Verwaltung der kommunalen Kindertageseinrichtungen und der Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft bei der Stadtverwaltung.

Zum 01.01.2005 wurden die hoheitlichen Aufgaben dem Fachbereich 51 zugeordnet.

Die Betreuung der freien Träger erfolgte ab diesem Zeitpunkt durch das Team 51.01 – Finanzierung/Betreuung. Dabei wurden die geltenden Rahmenvereinbarungen und Entgeltverordnungen übernommen.

12.3 *Verwendungsnachweisprüfung*

Seit dem Jahr 2000 erfolgte bei den freien Trägern der Kindertageseinrichtungen keine Prüfung der Verwendungsnachweise durch die Stadt.

Zum Zeitpunkt unserer Erhebungen war die Stadt bemüht, insbesondere die Verwendungsnachweise der freien Träger ohne Rahmenvereinbarung für die Jahre 2003 und 2004 zu prüfen.

Die Prüfung der Verwendungsnachweise hat durch die Stadt umfänglich und zeitnah zu erfolgen.

Ziel der Stadt ist es, bis zum 01.01.2007 die Finanzierung und Bearbeitung der Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft zu überarbeiten und effektiver zu gestalten.

Wünschenswert und hilfreich wären nach Ansicht der Mitarbeiter der Stadtverwaltung klare Regelungen z. B. zur Definition von Betriebskosten, Verwaltungskosten und zur Berechnung des Betriebskostendefizits.

13. Schlussbemerkungen

Die Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen ist eine Aufgabe der Stadt, deren Inhalt insbesondere in § 22 SGB VIII und § 5 KiFöG geregelt ist. Die Tageseinrichtungen haben danach einen Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsauftrag zu erfüllen. Das Ministerium für Gesundheit und Soziales, die kommunalen Spitzenverbände und die Dachverbände der freien Träger haben dazu die Umsetzung des Bildungsprogramms für Kindertageseinrichtungen vom 21.09.2004 vertraglich vereinbart. In diesem Bildungsprogramm wird die Art und Weise der Erfüllung des Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsauftrags konkretisiert.

Der so definierte Auftrag der Tageseinrichtungen muss inhaltlich in vollem Umfang und stetig erfüllt werden.

In diesem Rahmen sind die Haushaltsgrundsätze, insbesondere die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einzuhalten.

In diesem Prozess gehen die steigenden Anforderungen an die Qualität, insbesondere der vorschulischen Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsangebote mit den immer knapper werdenden finanziellen Handlungsspielräumen der Stadt einher. Wirkungsorientierte Ziele, die sowohl fachliche als auch wirtschaftliche Aspekte berücksichtigen müssen, sind zu den Maßstäben des Handelns zu machen.

Bisher hat es die Stadt Halle/S. versäumt:

- eine einrichtungsbezogene Übersicht über die lt. Betriebserlaubnis vorhandenen Plätzen zu erstellen,
- die einrichtungsbezogenen Kosten für Betreuung, Verwaltung und Gebäude zu ermitteln,
- einen detaillierten Nachweis über die Zusammensetzung der Beträge für die Essenermäßigung zu führen,
- notwendige Daten von den freien Trägern umfassend abzufordern,
- eine Verwendungsnachweisprüfung durchzuführen.

Der Landesrechnungshof hält daher die Bearbeitung folgender Aufgabenfelder durch die Stadt Halle/S. für unverzichtbar:

- **Analyse aller fachlichen Leistungsprozesse (Betreuung, Bildung, Erziehung, Leitung, Fachkräfte, Gebäude, Spielzeug, Reinigung, etc.) unter Ausgaben- und Kostengesichtspunkten.**
- **Analyse des Nutzens der Übertragung von Einrichtungen auf freie Träger.**
- **Verstärkte Kontrolle der freien Träger. Dazu sind insbesondere die Verwendungsnachweise zeitnah zu prüfen. Ferner ist dafür Sorge zu tragen, dass die Stadt auf sämtliche erforderlichen Daten der freien Träger Zugriff hat, die erforderlich sind, um der Sicherstellungsaufgabe der Stadt nach § 10 KiFöG ordnungsgemäß und wirtschaftlich nachkommen zu können.**

Im Rahmen dieser Prüfung fehlte es mehrfach an solchen Daten freier Träger.

- **Prüfung, ob die bisherige Verfahrensweise, mit jedem freien Träger nur einen separaten Vertrag abzuschließen, zweckmäßig ist. Der Landesrechnungshof empfiehlt den Erlass einer Richtlinie zur Finanzierung von Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft. Darin können die gegenseitigen Rechte und Pflichten, eventuelle Kostenpauschalierungen aber auch Felder, in denen individuelle vertragliche Regelungen möglich sein sollen, etc. in einem verbindlichen Rahmen zusammengefasst werden. Das würde der Transparenz dienen. Die Stadt hätte den Vorteil, über ein einheitliches und auch etwaigen individuellen Bedürfnissen angepasstes Steuerungsinstrument für alle freien Träger zu verfügen. Die freien Träger, insbesondere neue Interessenten hätten eine verlässliche Basis für die städtischen Leistungen und die möglichen Vertragsspielräume.**

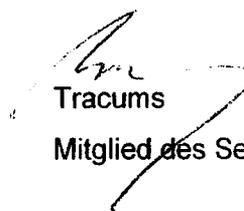
Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt Halle/S., in einem weiteren Schritt die Einführung eines Managements für Kindertageseinrichtungen zu prüfen und ggf. umzusetzen. Dieses Management, das sich insbesondere an pädagogischen und wirtschaftlichen Zielsetzungen orientieren muss, sollte auf folgende Schwerpunkte ausgerichtet sein:

- Qualitätsmanagement,
- Personal- und Organisationsmanagement,
- Controlling
- Benchmarking.



Seibicke

Präsident



Tracums

Mitglied des Senats