

zu Drs. Nr. 109/15

**Zur  
Veröffentlichung  
freigegebener Prüfbericht**

Der Kreistag des Kreises Düren hat mit Beschluss vom 24.06.2015 (Drs. Nr. 241/15, TOP 29) festgelegt, dass die Einzelprüfberichte des Rechnungsprüfungsamtes *nach* ihrer Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss der Öffentlichkeit (unter Wahrung personenbezogener oder unternehmensbezogener Daten) zugänglich gemacht werden können.

Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss des Kreises Düren: 23.06.2015

Nachdruck oder Verwendung dieses Prüfberichts oder einzelner Teile hieraus  
nur mit Genehmigung des Kreises Düren.

Allgemeine Verwaltungsprüfung  
**Prüfbericht**

**Kindergartenwesen  
U 3- Ausbau**

---

Allgemeine Verwaltungsprüfung  
Prüfbericht

## **Kindergartenwesen mit dem Schwerpunkt U 3-Ausbau**

**Kreis Düren  
Rechnungsprüfungsamt**

Bismarckstraße 16  
52351 Düren

Haus A, Zimmer 192

Tel. 02421 – 22 2260  
Fax. 02421 - 22 182258

[www.kreis-dueren.de](http://www.kreis-dueren.de)  
E-Mail: [amt14@kreis-dueren.de](mailto:amt14@kreis-dueren.de)

## I. Einleitung

Im Rahmen der Prüfung des Zuwendungswesens in der Kreisverwaltung<sup>1</sup> wurde auch der U 3-Ausbau der Kindertageseinrichtungen thematisiert. Prüfseitig betrachtet werden nun:

- die **verschiedenen Fördertöpfe** und **Kostenblöcke** im Kindergartenwesen sowie insbesondere
- der **U 3-Ausbau der Kindertageseinrichtungen** und der **Einsatz investiver Kreismittel** im Prüfzeitraum 2008 (Einführung des Kinderbildungsgesetzes in NRW) bis 2014, wobei die aktuellen Gesetzesänderungen (bspw. Inklusion und Sprachförderung) nicht in die Prüfung miteinbezogen werden.

Das Jugendamt hat nach § 79 Abs. 1 SGB VIII die Gesamtverantwortung einschließlich der Planungsverantwortung für das örtliche Jugendhilfeangebot, d.h. es muss dafür Sorge tragen, dass ausreichend Erziehungseinrichtungen zur Verfügung stehen. Die Jugendämter sind gemäß § 85 Abs. 1 SGB VIII sachlich zuständig für die Gewährung von Leistungen, soweit nicht das Landesjugendamt (LVR) zuständig ist.

Am **01.08.2008** wurde das **Kinderbildungsgesetz** (KiBiz, gleichzeitig 4. Gesetz zur Ausführung des SGB VIII, KJHG) eingeführt, welches das Gesetz über die Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) ablöste. Das KiBiz sollte eine größere Flexibilität und eine Vereinfachung des Finanzierungssystems (Überführung der bisher spitz abgerechneten Personalkosten und pauschalierten Sachkosten in neue Pauschalen) mit sich bringen. Nach dem KiBiz werden in den Tageseinrichtungen drei verschiedene Gruppenformen mit 3 verschiedenen Wochenstunden angeboten. Zur Ermittlung der auf eine Einrichtung entfallenden Pauschalen wird im Rahmen der Jugendhilfeplanung entschieden, welche der genannten Gruppenformen mit welcher Betreuungszeit in den Einrichtungen angeboten werden. Aus der Entscheidung der Jugendhilfeplanung ergeben sich bis zum 15.3. jeden Jahres Höhe und Anzahl der Kindpauschalen. Mit dem Gesetz sollte zudem eine grundlegende Neuausrichtung der frühen Förderung von Kindern im Elementarbereich erfolgen. Die Einführung des Gesetzes ging mit finanziellen Belastungen für Kommunen und Träger einher. Der Verfassungsgerichtshof für das Land NRW hat mit Urteil vom 12.10.2010<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Drs.Nr. 136/14, Allgemeine Verwaltungsprüfung, Prüfbericht "Zuwendungswesen in der Kreisverwaltung Düren"

<sup>2</sup> AZ: VerfGH 12/09

festgestellt, dass die Zuständigkeitsregelung des § 1 a Abs.1 des 1. AG KHJG mit Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung NW nicht vereinbar ist, weil in dem Gesetz nicht gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten getroffen worden sind. Basierend auf dem Konnexitätsprinzip<sup>3</sup> besserte der Landesgesetzgeber daraufhin mit dem Belastungsausgleichgesetz nach.

Der Rechtsanspruch des Kindes ist in § 24 SGB VIII verankert. Die Gesetzesvorschrift beinhaltet die Zugangsvoraussetzungen zu den einzelnen Formen der Tagesbetreuung. Die umfangreichste Änderung des § 24 SGB VIII brachte das Kinderförderungsgesetz (KiföG) mit sich sowie die **Neuregelung des Rechtsanspruches ab dem 01.08.2013**. Seit diesem Zeitpunkt gilt der Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung in einer Kindertageseinrichtung und einer Kindertagespflege für alle Kinder, die das 1. Lebensjahr vollendet haben. Sollte der Rechtsanspruch nicht erfüllt werden, so kann das Kind, vertreten durch die Erziehungsberechtigten, Klage vor dem Verwaltungsgericht erheben. In diesem Zusammenhang wurden von den Kommunen Schadensersatzansprüche befürchtet, wenn die Betreuungsplätze nicht vorgehalten werden können und ein Elternteil wohlmöglich seinen Arbeitsplatz verliert, weil Arbeitsstellen nicht rechtzeitig angetreten werden können.

Durch den festgelegten **Rechtsanspruch ab 01.08.2013** forcieren die Akteure und Beteiligten den U 3-Ausbau. Der U 3-Ausbau bzw. die Kindertagesbetreuung wird jedoch auch zukünftig ein herausragendes Thema in Deutschland bleiben. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung werden viele Arbeitnehmer in den Ruhestand gehen und gut ausgebildete Kräfte benötigt. Durch den Ausbau der Betreuungsplätze stehen Mütter dem Arbeitsmarkt wieder früher zur Verfügung. Im Rahmen der Kindertagesstättenbedarfsplanung kommt die Projektgruppe biregio im Kreis Düren zu dem Ergebnis, dass sich bis zum Jahr 2030 perspektivisch ein Bedarf von bis zu 60 % für die Kinder unter 3 Jahren ergeben wird<sup>4</sup>.

Die Prüfung wurde durchgeführt von Verwaltungsprüferin

<sup>3</sup> Konnexitätsprinzip: Das Land muss für einen Ausgleich sorgen, wenn es seinen Kommunen eine bestimmte Aufgabe überträgt oder zur Wahrnehmung verpflichtet und dies zu einer wesentlichen Mehrbelastung führt. Gleichzeitig muss es für einen Ausgleich sorgen, indem es Bestimmungen über die Deckung der Kosten trifft oder selbst finanziellen Ausgleich zahlt.

<sup>4</sup> Haushalt des Kreises Düren 2014/2015 Entwurf, Band 1, S. 54

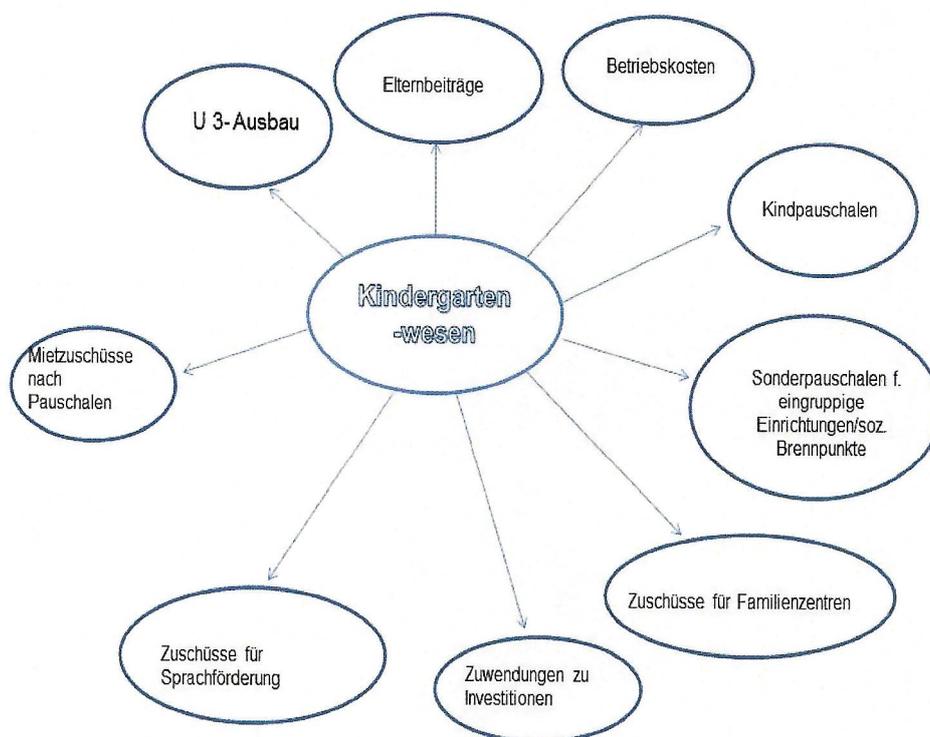
## II. Finanzierung des Kindergartenwesens

Der Vierte Abschnitt des KiBiz beinhaltet die Finanzierung des Kindergartenwesens. Folgende Voraussetzungen müssen für eine finanzielle Förderung pro Kindergartenjahr hinsichtlich der KiTa vorliegen:

- Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII
- Bedarfsfeststellung auf Grundlage der örtlichen Jugendhilfeplanung
- Aufgabenwahrnehmung der Einrichtung nach dem KiBiz
- Leitungen sind mit sozialpädagogischer Fachkraft besetzt

Grundlage für die Berechnung ist der Betreuungsvertrag zwischen dem Träger der Einrichtung und den Eltern.

Es liegen folgende Finanzierungsconstellationen nach dem KiBiz vor:



Nachfolgende **Erläuterungen** zu den einzelnen Zuschüssen sollen der besseren Transparenz dienen, wobei die Kindertageseinrichtungen immer die Letztempfänger der Zuschüsse und Pauschalen sind:

- 1. Kindpauschalen des Landes (§ 19 KiBiz)**
  - für jedes aufgenommene Kind
  - Pauschalen richten sich nach Gruppenform u. Betreuungszeit (Anlage zu § 19 KiBiz).
  
- 2. Zuschuss Jugendamt an den Träger (§ 20 Abs. 1 KiBiz)**
  - für Aufgaben nach dem KiBiz in Höhe von 79 % bis 96 % der Kindpauschalen nach § 19 KiBiz, die Höhe bestimmt sich nach der Trägerschaft
  
- 3. Mietzuschuss Jugendamt an die Träger (§ 20 Abs. 2 KiBiz)**
  - wenn kein Eigentum am Gebäude besteht
  - Grundlage: zu zahlende Kaltmiete (Mietverhältnis muss zum 28.2.2007 bestanden haben)
  - Betrag von 2.559 € pro Gruppe, für Mietverhältnisse nach dem 28.2.2007 Zuschuss nach Pauschalen
  
- 4. Sonderpauschalen Jugendamt an Träger (§ 20 Abs. 3 KiBiz)**
  - bei eingruppigen Einrichtungen (Inbetriebnahme vor dem 28.02.2007) sowie Einrichtungen in sozialen Brennpunkten unter Berücksichtigung des Eigenanteils Pauschalbetrag bis zu 15.000 € möglich
  
- 5. Pauschalierter Zuschuss des Landes an das Jugendamt (§ 21 Abs. 1 KiBiz)**
  - Pauschalierter Landeszuschuss auf Grundlage Meldung 15.3. eines Kalenderjahres für jedes Kind. Der Zuschuss beträgt je nach Trägerschaft 30 bis 38,5 % der gemäß § 19 gezahlten Kindpauschale.
  
- 6. Zuschuss des Landes an das Jugendamt zur Sprachförderung (§ 21 Abs. 2 KiBiz)**
  - zusätzlicher Zuschuss in Höhe von 340 € bis zum Schuleintritt pro Kind pro Kindergartenjahr (Sprachförderung aufgrund des § 36 Abs. 2 Schulgesetz)
  
- 7. Zuschuss des Landes an das Jugendamt für Familienzentren (§ 21 Abs. 3 KiBiz)**
  - 12.000 € Zuschuss erhält jede Tageseinrichtung mit anerkanntem Gütesiegel "Familienzentrum NRW"

## 8. Sonderpauschale des Landes (§ 21 Abs. 4 KiBiz)

- Beteiligung an den Zuschüssen nach § 20 Abs. 2 (kein Eigentum) und Abs. 3 KiBiz (soz. Brennpunkt) mit einem pauschalieren Zuschuss (Höhe richtet sich nach Prozentsätzen in § 21 Abs. 1).

## 9. Elternbeiträge (§ 23 KiBiz)

- Festsetzung der Elternbeiträge nach § 23 Abs. 1 KiBiz durch Jugendamt nach § 90 Abs. 1 SGB VIII
- Beschluss des Landes NRW: Beitragsfreiheit für das letzte Kindergartenjahr
- Abrechnung des Entgeltes für die Mahlzeiten durch Träger

## 10. Zahlungen nach dem Belastungsausgleichsgesetz (BAG-JH), RS LVR Nr. 42/802-2012

- Ausgleichszahlungen nach dem BAG-JH sollen einen Ausgleich für die Betriebskosten und für weitere Investitionskosten schaffen.
- Ausgleich und Verteilung erfolgen lt. Gesetz ab 01.08.2013 durch eine Erhöhung des Finanzierungsanteils des Landes an den Kosten des Betriebs der Kindertageseinrichtungen, soweit sie Plätze für Kinder im Alter von unter drei Jahren anbieten.
- Für die Kindergartenjahre 2011/2012 und 2012/2013 erfolgt der Ausgleich gem. § 1 Abs. 4 BAG-JH durch Einmalzahlungen. Nähere Informationen enthält Anlage 1 zum BAG-JH.
  - Kindergartenjahre 2011/2012 und 2012/2013 Ausgleich an Kommunen von rd. 182 Mio. € erhalten
- Ab dem 01.08.2013 erhalten die Jugendämter den Belastungsausgleich kontinuierlich zusammen mit dem bisherigen Landesanteil an der Kita-Finanzierung. Der Landesanteil wird sich damit von bisher 35 % an den Kindpauschalen für unter Dreijährige auf rd. 55 % erhöhen. Bis 2018 werden sich die Ausgleichszahlungen des Landes auf rd. 1,4 Milliarden € belaufen.

## Förderprogramme als Einnahmequelle

### 11. Richtlinienförderung-Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013"

Am 18.10.2007 haben Bund und Länder die Verwaltungsvereinbarung Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013" unterzeichnet. Grundlage dieser Vereinbarung ist die Verständigung zwischen Bund, Ländern und Kommunen, die Betreuung für Kinder unter 3, ausgerichtet an einem bundesweit durchschnittlichen Bedarf

für 35 % der Kinder unter 3 bis 2013 auszubauen und sich die Kosten (ein Drittel Bund/ zwei Drittel Länder u. Kommunen) zu teilen.

- **Ziel:** Erreichen der Ausbaustufe und der festgelegten jährlichen Höchstgrenzen (§ 21 Abs. 5 KiBiz i.V.m. Planungsdaten nach Anlage zu § 19) sowie im weiteren Verlauf die Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige
- **Erlass** des MGFFI NRW vom 09.05.2008: die Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen und Ausstattung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege zum Ausbau von Plätzen unter drei Jahren (sog. Richtlinienförderung bzw. Investitionsrichtlinie)
- **Rechtsgrundlage:** Investitionsprogramm des Bundes, Ausbauprogramm NRW, Richtlinien, VV zu § 44 LHO
- **Bewilligungsbehörde:** LVR
- **Antragsteller:** Gemeinden und Gemeindeverbände als Träger der öffentlichen Jugendhilfe
- **Letztempfänger:** Träger der Einrichtung
- **Gegenstand der Förderung:** Investitionsmaßnahmen in Kitas oder in Kindertagespflege (Bau, Neubau, Ausstattung)
- **Finanzierungsart:** Anteilsfinanzierung, Fördersatz: 90 % der zuwendungsfähigen Ausgaben

Die zuwendungsfähigen Ausgaben sind auf folgende Höchstbeträge pro Platz begrenzt:

4.4.1.1 Bei Neubaumaßnahmen incl. Ersteinrichtung sowie Herrichtung und Ausstattung des Grundstückes nach Nr.2.1.1.: 20.000 €

4.4.1.2 Bei Aus- u. Umbaumaßnahmen sowie der Herrichtung und Ausstattung des Grundstückes nach Nr. 2.1.1: 8.500 €

4.4.1.3 Bei Ausstattungsmaßnahmen von geeigneten Räumen sowie Herrichtung und Ausstattung des Grundstückes nach Nr. 2.1.2 3.500 €

- **Sonstige Zuwendungsbestimmungen:** u.a. mehrjährige Zweckbindungsfristen

## 12. U 3-Ausbau Sonderprogramm 2011/2012

Die vorgesehenen Mittel reichen nicht für die Zielerreichung aus, daher erfolgte ein neues Sonderprogramm des Landes NRW.

- **Verfahren:** zusätzliche Ausgabeermächtigungen im Verfahren der fachbezogenen Pauschalen (§ 29 Abs.1 HHG), eigenverantwortlicher Mitteleinsatz
- **Fördergegenstand:** Gefördert werden alle Maßnahmen, die nach dem 01.04.2011 begonnen wurden und dem investiven Ausbau der Plätze für unter 3-jährige dienen
- **Indikator:** Bedarf Betreuungsquote nach KJHG-Statistik

- **Bewilligungsbehörde:** LVR , Bescheid ohne Antrag
- **Höhe der Förderbeträge/Landesmittel pro Platz:**
  - Neubau (inkl. Ausstattung) 17.000 €
  - Umbau 5.100 €
  - Ausstattung 1.700 €

### 13. Fachbezogene Pauschalen

Gem. § 29 des HHG NRW kann das Land Mittel im Rahmen von fachbezogenen Pauschalen zur Verfügung stellen. Nach § 24 KiBiz gewährt das Land dem Jugendamt nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes Zuwendungen zu Investitionen. Die Empfänger der Pauschalen entscheiden eigenverantwortlich über den Mitteleinsatz (ohne Antrag beim Land). Für den U 3-Ausbau stellt das Land den Jugendämtern seit 2010 erhebliche zusätzliche Mittel in Form von fachbezogenen Pauschalen zur Verfügung. Nicht als fachbezogene Pauschale ausgezahlte Landesmittel werden über die Richtlinienförderung zur Verfügung gestellt.

### 14. U 3-Ausbau-Sonderprogramm 2012/2013 (Land NRW)

- **Fördervoraussetzungen** (s.o., SP 2011/2012)
- **Besonderheit:** Eine Kombination aus Bundesmitteln und Mitteln aus der fachbezogenen Pauschale ist möglich.

### 15. Fiskalvertrag Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung 2013-2014"

- Bewilligung weiterer Bundesmittel, Gesetz zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages
- Erweiterung der bestehenden Investitionsrichtlinie
- **Besonderheit:** Kombination mit den fachbezogenen Pauschalen möglich, wenn Maßnahme nicht vollständig aus 1. Tranche finanziert werden kann.

### 16. Zwei neue Förderprogramme des Bundes

- **für Investitionen** an Gebäuden, die als Räumlichkeiten für Kitas und Kindertagespflege genutzt werden sollen (Mittel 350 Mio. €)
- **Förderzeitraum:** 2013-2015
- **Fördergegenstand:** Neubau-, Umbau- und Sanierungsmaßnahmen sowie Grundstückserwerbskosten oder Immobilien sowie erforderliche Nebenkosten
- **Antragsberechtigt:** kommunale Träger nach dem Programm IKK-Kita-Ausbau sowie gemeinnützige Organisationen , Kirchen, Privatpersonen und Unternehmen nach dem Programm IKU-Kita-Ausbau

### 17. U 3-Ausbau Sonderprogramm 2013 des Landes NRW

- Förderung erfolgt erneut im Rahmen von **fachbezogenen Pauschalen**
- **Besonderheit:** Kombination von Bundesmitteln und fachbezogener Pauschale möglich.

### 18. Mittel Konjunkturpaket II

In der Vergangenheit wurden teilweise Mittel aus dem Konjunkturpaket II in Anspruch genommen.

## III. Wichtigste politische Beschlüsse des Kreises Düren im Kindergartenwesen

### ➤ Ausbauplanung U 3

Die Ausbauplanung des Kreises Düren wurde durch Beschluss des Jugendhilfeausschusses vom 09.06.2009 (Drs.Nr. 190/09) beschlossen.

### ➤ Beitragsfreiheit Kindergartenelternbeitrag

Der Kreistag hat beschlossen, nach dem ersten Kindergartenjahr ab dem 01.08.2010 auch das zweite Kindergartenjahr beitragsfrei zu stellen. Ab dem 01.08.2011 ist die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen durch Kinder, die am 01. August des Folgejahres schulpflichtig werden, in dem Kindergartenjahr, das der Einschulung vorausgeht, beitragsfrei.

Das erste Jahr wurde über die Jugendamtsumlage finanziert. Zur Refinanzierung des zweiten beitragsfreien Kindergartenjahres wurde die Gewinnausschüttung der

herangezogen. Die Gewinnausschüttung erfolgt entsprechend der Anteile am

zu 60 % an

den Kreis und zu 40 % an die Stadt Düren. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass der Anteil der Gewinnausschüttung, welche der Kreis Düren erhält, weit über den für die Refinanzierung des zweiten beitragsfreien Kindergartenjahres erforderlichen Betrag hinausgeht. So wurden beispielsweise im Jahr 2012 insgesamt 3,38 Mio. € an den Kreis Düren ausgeschüttet, wovon lediglich 1,23 Mio. €, also rund 1/3 zur Refinanzierung des zweiten beitragsfreien Kindergartenjahres eingesetzt wurde. Die restlichen 2/3 der Gewinnausschüttung flossen in den Gesamthaushalt des Kreises Düren. Obwohl die Stadt Düren durch den Verhandlungserfolg des

Kreises ebenfalls eine Gewinnausschüttung erhält, welche in ihrem Gesamthaushalt "untergeht" und somit für alle Aufgabenbereiche der Stadt (inkl. Jugend) verwendet wird, und trotz der Tatsache, dass der Kreis den Großteil der Gewinnausschüttung der zur Reduzierung der Allgemeinen Kreisumlage einsetzt, hat die Stadt Düren gegen die vorläufigen Kreisumlagebescheide der Jahre 2012 und 2013 Klage vor dem Verwaltungsgericht Aachen erhoben und diverse Eilanträge gestellt<sup>5</sup>. Zwischenzeitlich hat das OVG Münster zu erkennen gegeben, dass man der Rechtsauffassung der Stadt Düren folgen wird. Daraufhin ist mit der Stadt Düren bezgl. der Verwendung der Gewinnausschüttung eine außergerichtliche Vereinbarung erzielt worden, welche die Ergebnisrechnungen mit weiteren 500.000 € jeweils für 2012 und 2013 belastet<sup>6</sup>. Ab 2014 wird das 2. beitragsfreie Kindergartenjahr auch über die Jugendamtsumlage refinanziert. Daraus resultiert u.a. eine Erhöhung der Jugendamtsumlage. Die Beitragsfreiheit des letzten Kindergartenjahres hat das Land NRW beschlossen.

➤ **Einsatz investiver Kreismittel für den U 3-Ausbau**

Der Kreistag hat erstmals am 05.06.2012 (Drs. Nr. 226/12) mit Genehmigung des Doppelhaushaltes 2012/2013 beschlossen, für den U 3-Ausbau in den Jahren 2012, 2013 und 2014 (VE) investive Kreismittel in Höhe von 7.215.000 € zu veranschlagen, die in den Jahren 2012 bis 2013 nur in Höhe von rd. 2.015.700 € refinanziert werden sollten. Für den weiteren U 3-Ausbau der Tageseinrichtungen für Kinder im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes wurden im Haushaltsjahr 2014 investive Kreismittel in Höhe von 2.080.000 € zur Verfügung gestellt.

## IV. Kreis Düren – Zahlen Daten Fakten

Das Kindergartenwesen wird über das **Produkt 06.365.01** "Förderung von Kindern in Tagesbetreuung" abgewickelt.

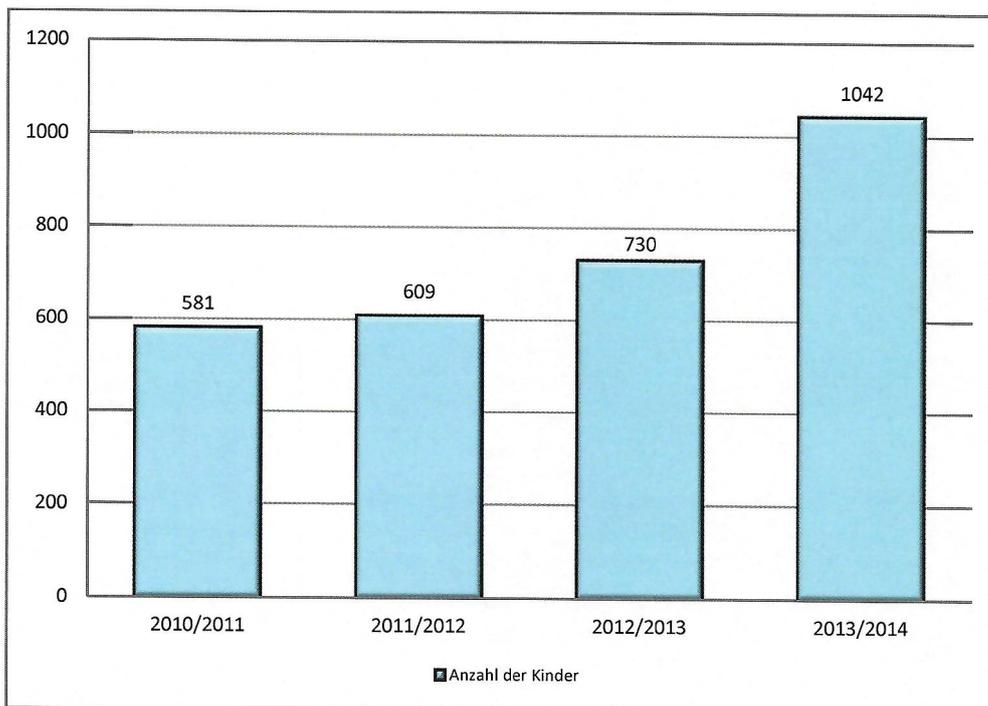
### Tagesbetreuung-Kindertageseinrichtungen

Im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes stehen zum Kindergartenjahr 2013/2014 insgesamt 1.042 Plätze für die Betreuung unter Dreijähriger in kreisweit 105 Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Im Bereich der Kindertagespflege beläuft sich die Zahl auf 409 Plätze.

<sup>5</sup> Jahresabschluss 2012, Band 1, S. 185, sowie Drs.Nm. 340/12 und 236/13 und 276/13

<sup>6</sup> s. Drs.Nr. 276/13

Um die angemeldeten Bedarf zu decken, musste insgesamt zum Kindergartenjahr 2013/2014 die Versorgungsquote im U 3-Bereich auf 39 % ausgebaut werden<sup>7</sup>.



Der U3-Ausbau wurde prüfseitig aus unterschiedlichen Blickwinkeln betrachtet:

### 1. Zuwendungen Dritter für den U 3-Ausbau im Kreis Düren

#### U 3-Zahlen aus den Zuwendungsprüfungsunterlagen<sup>8</sup>

Bescheid vom	Höhe	Verwendungszweck	Zeitraum
22.06.11	528.835 €	U 3/fachbez. Pauschale/eigenverantw. Mitteleinsatz	01.01.12-31.12.12
18.04.12	372.818 €	U 3/ SP 2012/2013	18.04.12-31.12.13
	419.420 €	U 3/ SP 2012/2013	01.01.13-31.12.13
19.12.12	372.818 €	U 3/ SP 2013	2013
2012	1.123.430 €	U 3 Richtlinienförderung	2012
2013	1.275.917,87 €	U 3 Richtlinienförderung	2013

<sup>7</sup> Haushaltsplan des Kreises Düren 2014/2015, Band 1, S.54

<sup>8</sup> s. Drs.Nr. 136/14 "Zuwendungswesen in der Kreisverwaltung"

Demnach hat der Kreis Düren im Jahr **2012 2.025.083 €** und im Jahr **2013 2.068.155,87 €** für den U 3 Ausbau erhalten (aus Sonderprogrammen und Richtlinienförderung). Die Fördermittel für das Jahr 2012 in Höhe von 2.025.083 € sind bei Produkt 06.365.01 in Zeile 23 als Einzahlung aus Investitionstätigkeit gebucht. Der Betrag stimmt demnach mit der Höhe der durch das RPA festgestellten Fördermittel für 2012 überein.

Das zuständige Landesministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport hat eine Übersicht veröffentlicht, welche die Zahlungen an die Kommunen aus den unterschiedlichen "Töpfen" ausweist. Aus den Bund- und Länderprogrammen<sup>9</sup> hat der Kreis Düren 7.678.429 € erhalten, das zweite Bundesprogramm ließ insgesamt einen Betrag von 1.107.936 € in die Kreiskasse fließen. Das Land investierte in den U 3-Ausbau im Kreis Düren mit 3.867.656 €. Die U 3-Investitionen aus Bundes- und Landesmitteln belaufen sich somit auf insgesamt 12.654.021 €. Hinzu kommen die Konnexitätsausgleichszahlungen durch das Land<sup>10</sup> in Höhe von 1.541.369 €. Die laufenden Konnexitätsausgleichszahlungen sind in den Landeszuschüssen zu den Kindpauschalen enthalten (s. nachfolgend Betriebskostenzuschuss vom Land).

## 2. Investitionsmaßnahmen

Neben den Mitteln aus der **Richtlinienförderung (Bund/Land)** und den **Sonderprogrammen (Land)**, hat der Kreis Düren auch eigene, **investive Kreismittel** aufgebracht. Laut Drs.Nr. 323/12 für den Jugendhilfeausschuss hat der Kreis Düren für den U 3-Ausbau in den Jahren 2012, 2013 und 2014 (VE) investive Kreismittel in Höhe von 7.215.000 € veranschlagt, die in den Jahren 2012 bis 2013 nur in Höhe von rd. 2.015.700 € refinanziert werden sollten. Die Drs.Nr. 17/14 für den Jugendhilfeausschuss besagt, dass für den weiteren U 3-Ausbau der Tageseinrichtungen für Kinder im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes im Haushaltsjahr 2014 investive Kreismittel in Höhe von insgesamt 2.080.000 € zur Verfügung stehen.

Betrachtet man die Investitionsmaßnahmen für den U 3-Ausbau für die Kindertageseinrichtungen isoliert, sind folgende **investive Kreismittel** für den U3-Ausbau zu verzeichnen bzw. geplant worden, wobei der Ausbau in den Jahren 2008-2011 weitgehend unter KibiZ refinanziert war:

<sup>9</sup> [www.mfkjks.nrw.de](http://www.mfkjks.nrw.de), Investitionsmittel des ersten Bundesprogramms zuzüglich Landesmittel in Höhe von 15 Mio. (für ganz NRW).

<sup>10</sup> Einmalzahlungen für die Kindergartenjahre 2011/2012 und 2012/2013

	2012	2013	2014
Einzahlungen aus Investitionsmaßnahmen	1.413.800 €	<b>2.068.155,87 €</b>	-
Auszahlungen aus Investitionsmaßnahmen	2.201.343 €	<b>2.613.335,38 €</b>	<b>2.362.119,43 €<sup>11</sup></b>
<b>Investive Kreismittel</b> nach Gegenüberstellung	787.543 €	<b>545.179,50 €</b>	<b>2.362.119,43 €</b>

Der Kreis Düren hat mithin in den Jahren 2012-2014 bisher Investitionsmaßnahmen im Kindergartenwesen in Höhe von **3.694.841,93 €** bezuschusst bzw. für das Jahr 2014 beplant.

Im Jahr 2011 wurde erst nach Aufstellung des Doppelhaushaltes 2012/2013 durch die NKF-Vorschriften klargestellt, dass für investive Landesmittel und investive Kreismittel, die der Zweckbindung unterliegen, PRAP und ARAP zu bilden sind. Daraus resultierten Abweichungen gegenüber dem Ansatz. Weiterhin ergaben sich in 2012 entgegen der ursprünglichen Erwartung höhere Landeszuschüsse für den U 3-Ausbau als erwartet. Diese wurden nur zum Teil verausgabt und somit nach 2013 übertragen. Da die haushaltsmäßige Abwicklung der Investitionsmaßnahmen bereits prüfseitig von der Rechnungsprüfung begleitet wurde, verzichtet die Prüferin auf eine nähere Betrachtung des Buchungsgeschäftes, obgleich das Kindergartenwesen zahlenmäßig dokumentiert wird.

### **Investive Mittelzuweisung laut Jugendamt 2008-2014**

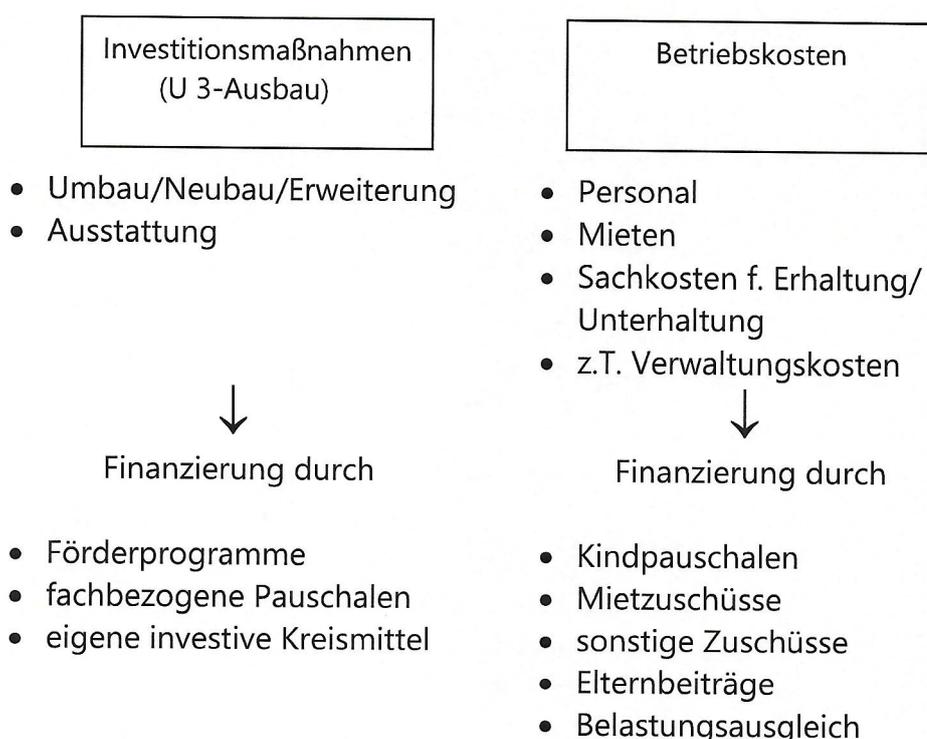
Laut Jugendamt sind von 2008-2014 **8.578.279,08 €** in den U 3-Ausbau geflossen, wobei ein Betrag von 244.122,43 € für Kinder über 3 Jahre eingesetzt wurde.

### **3. Zuschussbedarf je Jahr Betriebskosten**

Die Betriebskosten sind ebenfalls im Produkt 06.365.01 "Förderung von Kindern in Tagesbetreuung" abgebildet. Die Betriebskosten stellen die höchste finanzielle Belastung im Kindergartenwesen dar, zumal es sich um laufende Kosten handelt und nicht wie beim U 3-Ausbau um projektbegrenzte Ausgaben. Zu den Betriebskosten zäh-

<sup>11</sup> lt. HH-Ansatz 2014/2015 + HH-Rest übertragen von 2013 nach 2014

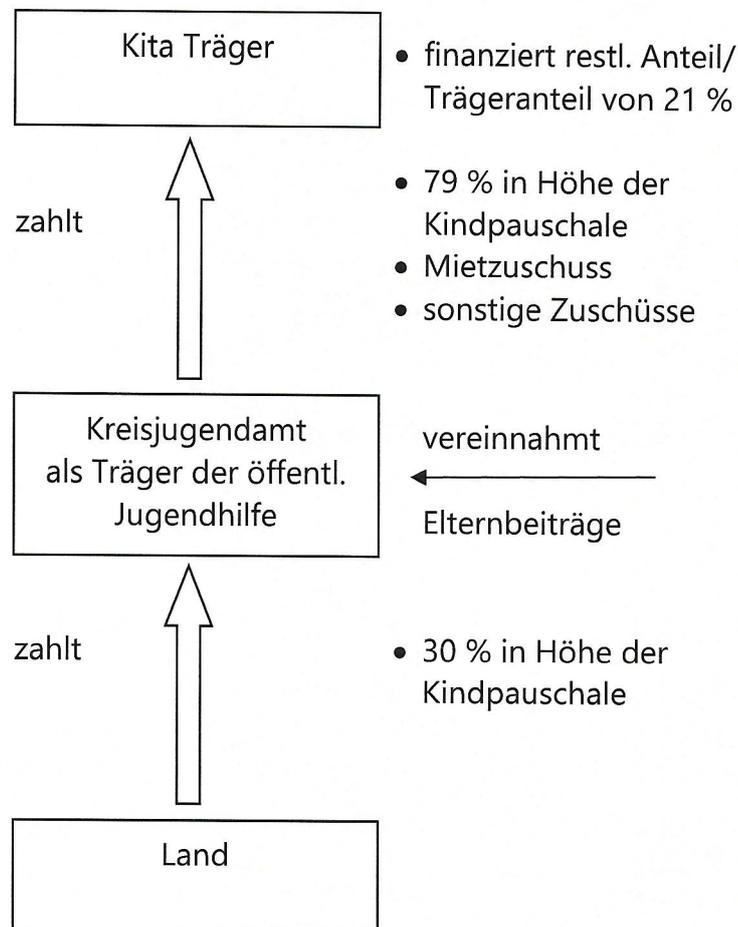
len Personalaufwendungen, Mieten, Sachkosten für den Betrieb (z.B. laufende Erhaltung und Unterhaltung) sowie z.T. Verwaltungskosten. Das Land gewährt dem Kreis Düren als Träger der öffentlichen Jugendhilfe Landeszuschüsse zu den Betriebskosten der Tageseinrichtungen in seinem Zuständigkeitsbereich (s. rechte Spalte nachfolgendes Schaubild). Seit dem Inkrafttreten des KiBiz zum 01.08.2008 erhalten die Träger der öffentlichen Jugendhilfe für jedes aufgenommene Kind eine Pauschale unter Berücksichtigung der gebuchten Betreuungszeit und des Alters des Kindes. Für einen U-3 Betreuungsplatz ist eine jährliche Kindpauschale von bis zu 16.391,09 € zu zahlen, wohingegen ein Ü-3 Platz mit 7.939,32 € bezuschusst wird.



Laut Vorbericht des Haushaltsplanes 2014/2015 beträgt die **Kind-Pauschale pro Platz und pro Jahr** für ein Kind von unter 3 Jahren im Kindergartenjahr 2013/2014 je nach Betreuungszeit und Gruppenzugehörigkeit zwischen 4.620,15 € (Gr. I, 25 Std./Woche) und 16.391,09 € (Gr. II 45 Std./Woche). Diese sind wegen des mit der Betreuung der kleinen Kinder verbundenen höheren Personalaufwandes deutlich höher als die Pauschalen für Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren. Die **Berechnung der Betriebskosten** in Tageseinrichtungen nach dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz) berücksichtigt in den **Pauschalen** einen **Trägeranteil** von 4 % bei Elterninitiativen, 9 % bei so genannten armen Trägern, 12 % bei kirchlichen Trägern und 21 % bei den kommunalen Trägern. Den Betriebskosten werden 19 % **Elternbeiträge**

angerechnet. Der **restliche Anteil der Kosten** in Höhe von 77 %, 72 %, 69 % bzw. 60 % wird unter Berücksichtigung der Vorgaben des Belastungsausgleichsgesetzes (U3-Ausbau) vom **Land NRW** und vom **Kreis Düren** getragen (höhere Landesbeteiligung zu den Kindpauschalen für Kinder U3).

Erläuterung am Beispiel eines kommunalen Trägers:



Der Kreis Düren trägt somit im vorliegenden Beispiel 49 % der Kindpauschalen.

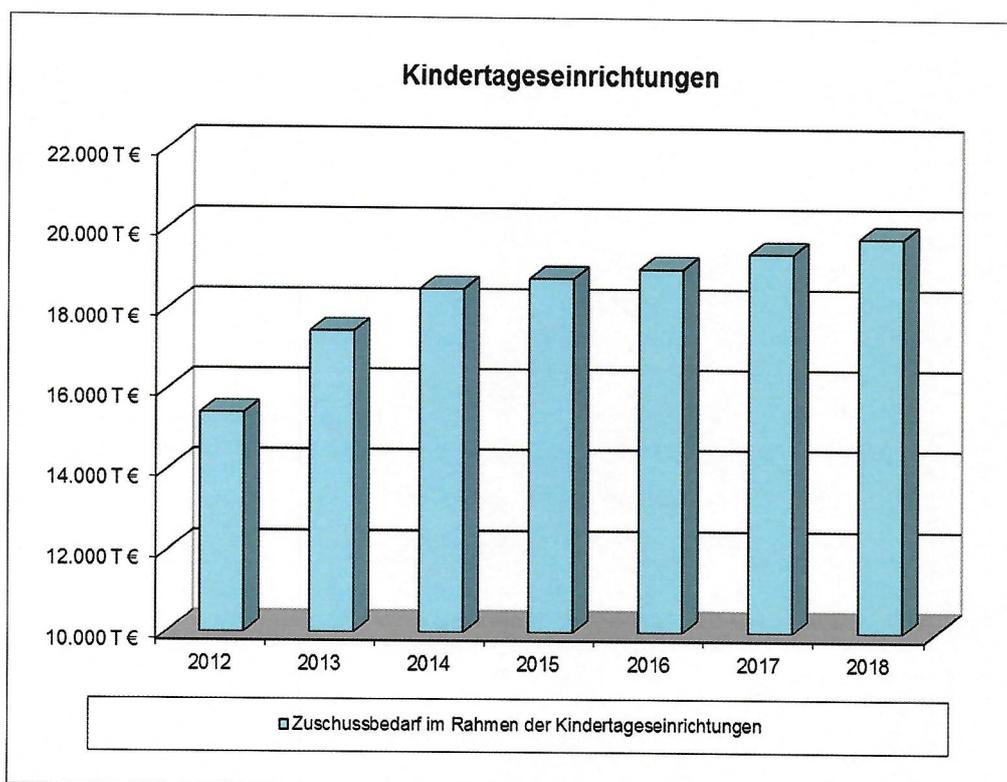
Die Kindpauschalen werden im Rahmen der Jugendhilfeplanung unter Beteiligung der Träger erhoben und vom JHA beschlossen. Zum 15.03. jeden Jahres müssen die Landesmittel zu den Betriebskosten spätestens in KiBiz.web durch das Jugendamt beim LVR beantragt werden. Die Planung beginnt etwa im Herbst eines Jahres. Die Träger werden aufgefordert, dem Jugendamt die bedarfsgerechten Betreuungsbedarfe der Eltern einrichtungsbezogen zu melden. Soweit sich Versorgungsengpässe vor Ort ergeben, finden trägerübergreifende Gespräche statt, um alle Kinder in der Nähe zum Wohnort versorgen

zu können. Dabei wird auch geklärt, ob im kommenden Kindergartenjahr zusätzliche Kapazitäten geschaffen werden müssen. Der Rechtsanspruch muss sichergestellt werden. Am vorgenannten Prozess ist der gesamte Arbeitsbereich des Jugendamtes mehr oder weniger beteiligt.

Der Betriebskostenzuschuss des Landes für das Jahr 2012 in Höhe von 15.401.600 € sowie die Ansätze für die Folgejahre 2014 bis 2018 spiegeln sich im Haushaltsplan des Kreises Düren 2014/2015 (Band 1) im Produkt 06.365.01 "Förderung von Kindern in Tagesbetreuung" wieder. Die Kosten sind in nachfolgender Tabelle mit 31.128.239 € für 2012 ausgewiesen. Hierbei handelt es sich ausschließlich um die Kosten der Kindertageseinrichtungen. Die Transferaufwendungen erbringt der Kreis an die unterschiedlichen Träger.

Jahr	Kosten	Betriebskostenzuschuss vom Land	Zuschussbedarf
2009	14.024.809 €	5.680.726 €	8.344.083 €
2012	31.128.239 €	15.401.600 €	15.726.639 €
2013	32.125.998 €	17.401.806 € <sup>12</sup>	14.724.192 €
2014	38.681.260 €	20.166.800 €	18.514.460 €
2015	39.277.820 €	20.503.040 €	18.774.780 €
2016	39.843.270 €	20.829.600 €	19.013.670 €
2017	40.648.240 €	21.249.600 €	19.398.640 €
2018	41.469.270 €	21.678.000 €	19.791.270 €

<sup>12</sup> Vorläufiges Rechnungsergebnis 2013, Mitteilung der Kämmererei v. 14.05.2014, im HHPl. 2014/2015, Band 1, ausgewiesen mit 14.663.296 €



#### 4. Entwicklung der Betreuungsplätze

Die Entwicklung der Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren lässt sich dokumentieren, indem man die U 3 Plätze im Jahr 2008 mit den aktuellen Plätzen (Stand: 15.03.2014) vergleicht:

Kommune	2008		2014		Entwicklung*
	u 3	ü 3*	u 3	ü 3*	
Aldenhoven	22	419	106	372	84
Heimbach	13	114	20	90	7
Hürtgenwald	17	206	32	193	15
Inden	14	185	66	182	52
Jülich	45	900	272	791	227
Kreuzau	21	452	81	396	60
Langerwehe	23	352	86	313	63
Linnich	8	336	68	281	60
Merzenich	14	288	81	253	67
Nideggen	33	289	78	236	45
Niederzier	14	367	83	329	69
Nörvenich	11	280	77	249	66
Titz	16	215	48	193	32
Vettweiß	9	262	60	232	51
gesamt	260	4665	1158	4110	898

\* ohne  
Schulkinder

\* Vergleich  
2008/2014

Die o.g. Tabelle belegt, dass das Jugendamt als Träger der offenen Jugendhilfe zahlreiche Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren geschaffen hat und auch im Vergleich zu den ländlichen Nachbarkreisen Heinsberg und Euskirchen enorme Anstrengungen unternommen hat, um den U 3-Ausbau voranzubringen und somit den Rechtsanspruch der Kinder sicherzustellen.

## V. Arbeitsorganisation

Die Aufgaben des Kindergartenwesens sind dem Jugendamt (Sachgebiet 51/1) zugeordnet und unterteilt in die Aufgabenbereiche Kindergartenfachberatung, Kindertagespflege, Elternbeiträge, Bau- und Betriebskosten. Die Stellenanteile im Jahr 2008 betragen 6,65 (davon 4 Vollzeitstellen). 2014 beliefen sich die Stellenanteile für das Kindergartenwesen<sup>13</sup> insgesamt auf 8,53 (davon 5 Vollzeitstellen)<sup>14</sup>. Hierbei ist zu beachten, dass laut Jugendamt 3 Mitarbeiterinnen aufgrund des -Gutachtens Stunden aufgestockt haben. Tatsächlich sind aber 4 Stellen vom Umsetzungscontrolling des -Gutachtens betroffen. Laut Umsetzungscontrolling III/2014 wird die Kita-Fachberatung intensiviert, um die Betreuungsquote mit Betreuungsumfang 45 h Buchungen für Ü 3-Kinder zu reduzieren. 0,5 Stellenanteil sind für die Intensivierung der Kita-Fachberatung vorgesehen. Seit dem 01.08.2014 ist die Teamleitung 51.13 besetzt.

### Prüfbemerkung B1

Aus der vom Fachamt eingereichten Übersicht der Stellenanteile ist ersichtlich, dass während der U 3-Ausbauphase Wochenarbeitsstunden der Sachbearbeiterinnen teilweise dem vermehrten Arbeitsaufkommen angepasst wurden. Es entstand seitens der Rechnungsprüfung jedoch der Eindruck, dass Aufgaben, die im Bereich des U 3-Ausbaus anfallen, noch mehr als bisher auf die Sachbearbeiterebene delegiert werden müssen, um die Führungsebene zu entlasten. Beispielsweise ist die komplette Bescheiderteilung von den Sachbearbeiterinnen wahrzunehmen. Während der U 3-Ausbauphase nahm die stellvertr. Amtsleitung Sachbearbeitertätigkeiten wahr, obwohl auch andere Aufgaben außerhalb des Kindergartenwesens durchgeführt werden mussten (zahlreiche Vorlagen für die Politik, Aufgabenwahrnehmung in Ausschüssen etc.). Der angegebene Stellenanteil von 0,3 kann nicht der Realität entsprechen, sondern aus Sicht der Rechnungsprüfung nur mit den diversen Kostenträgern zusammenhän-

<sup>13</sup> inklusive Kindertagespflege

<sup>14</sup> Personalstand zum 01.08.2014, Mails Jugendamt vom 03.11.2014 und 17.12.2014

gen. Die Besetzung der Teamleitung wird insofern seitens der Rechnungsprüfung begrüßt und stellt eine Chance dar, Abläufe zu optimieren. Das Fachamt sollte nun gewährleisten, dass die Teamleitung auch im Bereich des U 3-Ausbaus entsprechend eingearbeitet wird. Bei Ausfall der stellvertr. Amtsleitung könnten ansonsten nicht absehbare Probleme im Bereich des Kindergartenwesens entstehen.

#### Stellungnahme der Verwaltung:

*Im Rahmen des fortschreitenden U 3-Ausbaues und der damit verbundenen Aktivitäten musste das Team 51.13 durch den Sachgebietsleiter 51.1 zwingend unterstützt werden. Durch den Einsatz aller verfügbaren Kräfte konnte die Umsetzung des Rechtsanspruches zum 01.08.2013 realisiert werden. Die Stelle der Teamleitung wurde zum 01.08.2014 nach längerer Vakanz neu besetzt. Die Teamleiterin übernimmt im Rahmen der Leitungsfunktion zunehmend Aufgaben, die bisher durch die Sachgebietsleitung 51/1 wahrgenommen werden mussten.*

#### **Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung**

Die Prüfbemerkung ist damit ausgeräumt.

Die Akten sind in Betriebskostenakten und U 3-Ausbauakten unterteilt. Die Meldungen zum 15.3. an das Landesjugendamt sowie die Bearbeitung der Betriebskostenzuschüsse erfolgen über das Verfahren KiBiz.web, welches allen Trägern von Tageseinrichtungen und den Jugendämtern in NRW zur Verfügung steht. Über KiBiz.web werden die Antragsstellung, die Bewilligung und das Verwendungsnachweisverfahren abgebildet, und zwar bezogen auf die einzelnen Kindergartenjahre. Die Landeszuschüsse zu den Betriebskosten und die Kreiszuschüsse an die Träger werden über DMS bewirtschaftet. Für die Bearbeitung der Investitionsangelegenheiten steht kein Programm zur Verfügung. Die haushalts- und kassenrechtliche Abwicklung der Zahlungsströme erfolgt über DMS.

## **VI. Prüfungsergebnisse**

Die Softwareprogramme bzw. Verfahren sind mit KiBiz.web landesweit vorgegeben. Erhöhter Arbeitsaufwand entsteht laut Jugendamt durch die Kontierungen, die für 107 Kindertageseinrichtungen alle manuell (z.B. mehrfach jährlich bei Abschlagszahlungen) vorgenommen werden müssen.

### Prüfbemerkung B2

Die Bearbeitung der manuellen Kontierungen sollte durch eine Schnittstelle zum Kassenprogramm unterstützt werden.

#### Stellungnahme der Verwaltung:

*Die Einführung einer Schnittstelle zum Kassenprogramm ist wünschenswert. Eine entsprechende Programmanforderung wird über das Landesjugendamt Rheinland an das zuständige Ministerium herangebracht.*

### Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung

Die ergriffenen Maßnahmen der Verwaltung zur Einführung einer Schnittstelle zum Kassenprogramm werden prüfungsseitig begrüßt. Auch die Kämmerei befürwortet die vorgeschlagene Ablösung der manuellen Kontierungen durch eine Schnittstelle zum Kassenprogramm<sup>15</sup>.

Das Jugendamt hat die Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Investitionen in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege zum Ausbau von Plätzen für Kinder unter 3 Jahren analog angewandt und den Einrichtungen unter Zugrundelegung von investiven Kreismitteln Zuwendungsbescheide zukommen lassen. Hierbei wurden die Rechte und Pflichten des Zuwendungsempfängers in den Bescheid eingearbeitet. Ferner wurden finanzielle Mittel im Wege der Dringlichkeitsentscheidung zur Verfügung gestellt.

Das rechtliche Konstrukt der analogen Anwendung ist zuwendungsrechtlich vor allem im Hinblick auf den **vorzeitigen Maßnahmebeginn** fragwürdig. Die Vorschriften der LHO (Nr. 1.3 der VV/VVG zu § 44 LHO) sagen Folgendes aus:

*Zuwendungen zur Projektförderung dürfen nur für solche Vorhaben bewilligt werden, die noch nicht begonnen worden sind.*

Das zuständige Ministerium kann im Einzelfall allein und für einzelne Förderbereiche im Einvernehmen mit dem Finanzministerium Ausnahmen von Nr. 1.3 zulassen. Der LVR hat zu dieser Thematik zahlreiche Rundschreiben verfasst, wonach tlw. der förderunschädliche Maßnahmebeginn abweichend von Nr. 1.3 der VV/VVG zu § 44 LHO zugelassen wird. Durch unterschiedliche Vorgehensweisen, schürte der LVR jedoch die Verunsicherungen seitens der Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Anträge auf vorzeitigen Maßnahmebeginn konnten bei unklarer Haushaltssituation des Landes NRW nicht genehmigt

<sup>15</sup> Schreiben der Kämmerei an das RPA zum Prüfberichtsentswurf vom 22.01.2015

werden. Bei Maßnahmen, die ab 01.07.12 begonnen wurden, galt beispielsweise der vorzeitige Maßnahmebeginn mit Antrag bereits als erteilt<sup>16</sup>.

Weitere Prüfungshandlungen hinsichtlich des vorzeitigen Maßnahmebeginns ergeben sich unter den gegebenen Voraussetzungen nicht.

Die Akteneinsicht in Einzelfälle verdeutlichte, dass das Jugendamt selbst unter schwierigen Bedingungen (bspw. Nutzung einer Schule, eigene Zweckbindungsfrist) nach pragmatischen Lösungen suchte, um dem Bedarf der Familien gerecht zu werden.

Die Erfüllung des Rechtsanspruches wurde dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe auferlegt, wobei er mit der finanziellen Bürde größtenteils allein gelassen wurde. Erst sukzessive besserte das Land NRW durch die Sonderprogramme und den Belastungsausgleich nach, wobei das Landesjugendamt selbst unter einem Antragsstau und mangelnden Personalressourcen litt und Anträge der Kommunen erst Monate bzw. Jahre später bearbeitet werden konnten. Die Planung musste aber unter Einbindung der Architekten, der Träger, des Jugendamtes sowie des Amtes für Recht, Bauordnung und Wohnungswesen (baufachliche Stellungnahme) fortschreiten, damit die Neu-/Umbau- und Ausbauten rechtzeitig für die gemeldeten U 3-Kinder fertig wurden. Weiterhin ist das Jugendamt durch zahlreiche Stichtage (z.B. Meldung Bedarf zum 15.3. jeden Jahres, Kindergartenjahr etc.) und organisatorische Abläufe (viele Akteure, Bedarfsmeldungen, Abschluss von Betreuungsverträgen, Doppelanmeldungen etc.) sehr abhängig von beteiligten Dritten und arbeitet dadurch bedingt unter permanentem Zeitdruck.

Unter den gegebenen Voraussetzungen ist die Vorgehensweise des Jugendamtes, Vorlagen u.a. im Wege der Dringlichkeitsentscheidung beschließen zu lassen, nicht zu beanstanden. Hinzu kommt, dass die politischen Gremien des Kreises Düren durch Grundsatzbeschluss (s. Wichtige politische Beschlüsse des Kreises Düren) den U 3-Ausbau unterstützen. Die Veränderungsprozesse wurden der Politik durch zahlreiche Vorlagen gespiegelt und insofern transparent dokumentiert. Die Möglichkeiten Fördermittel zu beantragen, wurden ausgeschöpft. Der Einsatz von investiven Kreismitteln ist bei ungewisser Bescheiderteilung durch den LVR nachvollziehbar. Des Weiteren ist der Ausbaustand positiv hervorzuheben. Mittlerweile konnten 106 von 107 Kindertageseinrichtungen im Kreis Düren bei den Ausbau-

<sup>16</sup> RS LVR 42/807/2012

planungen berücksichtigt werden. Bei einer Einrichtung verzögert sich der Ausbau, weil lange unsicher war, ob die vorhandene Bausubstanz aufgrund von Mängeln erhalten werden kann. Die Rechnungsprüfung bescheinigt dem Fachamt, dass trotz vieler Hürden größte Anstrengungen unternommen wurden, um U 3-Plätze zu schaffen.

Die o.g. Richtlinie erfasst aber ausdrücklich die Schaffung und Inbetriebnahme von Betreuungsplätzen für **Kinder unter 3 Jahren**. Der Landesrechnungshof hat bei einer Prüfung im Jahr 2010<sup>17</sup> vorgegeben, dass dem U 3-Antrag nur die durch die Schaffung von U 3-Plätzen entstehenden Ausgaben einer Förderung zugrunde gelegt werden. Insofern ist zu dokumentieren, ob und in welchem Umfang sich bei geförderten Maßnahmen eine Mitnutzung durch Ü 3-Kinder ergibt. Ausgaben für gemeinsam genutzte Räumlichkeiten können nur insoweit berücksichtigt werden, als sie auf neu geschaffene U 3-Plätze entfallen. Um Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden, wurde eine Berechnungsmethode entwickelt (sog. Mischfinanzierung), um bei gemeinsam genutzten Räumlichkeiten, den Schwerpunkt auf der U 3-Förderung zu belassen.

Die o.g. Richtlinie wurde auch bei provisorischen Gruppen für die Förderung von Ausstattungsgegenständen bzw. zur Errichtung einer Bedarfsgruppe (U 3/Ü3) analog angewandt, wobei die Rechte des Kreises Düren hinsichtlich einer Zweckbindungsdauer gewahrt wurden. Im Sachverhalt zur Drs.Nr. 183/13 heißt es:

*Bundes- und Landeszuschüsse können im Rahmen der Förderrichtlinien zum U 3-Ausbau nicht beantragt werden, da die Zweckbindungsfristen im Rahmen dieser provisorischen Lösung nicht eingehalten werden. Im Zuwendungsbescheid ist hingegen in der Akte eine Zweckbindungsdauer vorgegeben. Insofern widersprechen sich der Sachverhalt der Beschlussvorlage mit dem Inhalt des Zuwendungsbescheides.*

### **Prüfbemerkung B 3**

Das Jugendamt hat in seinen Zuwendungsbescheiden die Investitionsrichtlinie für U 3/Ü 3- Kinder gleichermaßen angewandt. Wie oben dargestellt, ist nur die analoge Anwendung für Kinder unter 3 Jahren zu befürworten. Andere Regelungsinhalte, wie z.B. die Förderung von Ü 3-Plätzen oder die Bezuschussung von provisorischen Gruppen, können nicht unter die Investitionsrichtlinie gefasst werden, selbst wenn die Schaffung von Ü 3-Plätzen letztlich Ergebnis des U 3-Ausbaus ist. Andere Personenkreise und Konstellationen müssen zukünftig deutlich im Zuwendungsbescheid abgegrenzt werden. Grund-

<sup>17</sup> RS LVR 42/779-2012

sätzlich ist zu überdenken, dass der Kreis Düren die Möglichkeit gehabt hätte, für abweichende Sachverhalte Grundsatzentscheidungen zu treffen bzw. eigene Förderrichtlinien zu erlassen (Muster für eigene Förderrichtlinien s. Richtlinien des Kreises Düren über die finanzielle Förderung der Kinder- und Jugendarbeit sowie die Kulturförder Richtlinien des Kreises Düren für Projekte Dritter). Die Refinanzierung der Mittel (bewilligungsreife Anträge, die vom LVR beschieden werden) ist ebenso ausschließlich für U 3-Kinder möglich.

Stellungnahme der Verwaltung:

*Die Verwaltung geht davon aus, dass die analoge Anwendung der Förderrichtlinien für Kinder über 3 Jahren rechtskonform erfolgt ist. Die entsprechenden Zuwendungsbescheide sind alle durch die vorhergehenden Beschlüsse der Politik im jeweiligen Einzelfall abgesichert. Nach der Rechtsauffassung der Verwaltung wäre die Verabschiedung eigener Förderrichtlinien für Kinder im Alter von über 3 Jahren nicht zielführend gewesen, denn die in den vorliegenden Förderrichtlinien des Landes geregelten Sachverhalte können nach Überzeugung der Verwaltung zweifelsfrei auch auf die Förderung von Kinder über 3 Jahren analog übertragen werden. Dies gilt insbesondere für wichtige Kriterien wie "Zweckbindungsfristen" und "Förderpauschale/Platz".*

**Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung**

Die analoge Anwendung der Förderrichtlinien für Ü 3-Kinder darf ungeachtet der rechtlichen Bewertung nicht dazu führen, dass die eigentliche Zielgruppe der Investitionsförderrichtlinie, die unter 3-jährigen, aus dem Fokus gerät. Ob die Anwendung der Förderrichtlinien für Kinder über 3 Jahren rechtskonform erfolgt ist, vermag die Rechnungsprüfung nicht abschließend zu beurteilen. Die Rechnungsprüfung hat unter Prüfbemerkung B 3 einen Sachverhalt aufgezeigt. Damit erhalten Verwaltung, Rechnungsprüfungsausschuss und Kreistag die Möglichkeit, sich mit dem dargestellten PrüftHEMA auseinanderzusetzen und ggf. Anpassungen vorzunehmen.

Der Kreis Düren hat weiterhin in Einzelfällen **Trägeranteile** bei der **Errichtung** von Gruppen, bei denen der Träger hierzu finanziell nicht in der Lage war, übernommen. Darüber hinaus wurden **Trägeranteile** wegen finanzieller Engpässe der Träger für **laufende Betriebskosten** seitens des Kreisjugendamtes übernommen. Der Jugendhilfeausschuss entscheidet über die Übernahme von Trägeranteilen. Die kreisangehörigen Kommunen zahlen die Trägeranteile letztlich über die Jugendamtsumlage mit. Bisher konnte vermieden werden, dass der Kreis Düren Träger einer Kindertageseinrichtung wird. In diesem

Falle wären die Kosten und der Aufwand für den Kreis Düren wesentlich höher. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist durch den Rechtsanspruch nahezu gezwungen, die Trägeranteile zu übernehmen, um letztlich den Rechtsanspruch der Kinder auf einen Kindergartenplatz zu erfüllen und Schadensersatzansprüche der Eltern zu vermeiden.

#### **Prüfbemerkung B 4**

Bei der Übernahme von Trägeranteilen ist dennoch weiterhin darauf zu achten, dass eine Übernahme durch den Kreis Düren die Ausnahme darstellt und der Träger der Einrichtung seinen finanziellen Engpass nachvollziehbar erläutert hat.

#### Stellungnahme der Verwaltung:

*Der Hinweis wird beachtet.*

### **Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung**

Die Prüfbemerkung ist somit ausgeräumt.

Die politischen Beschlüsse des Kreises Düren und des Landes hinsichtlich der Elternbeiträge sind inhaltlich nicht Prüfgegenstand. Allerdings soll die Entwicklung des Elternbeitragsvolumens nicht unbeachtet bleiben bzw. die entsprechenden Konsequenzen aufgezeigt werden:

Elternbeitragsvolumen  
2008 - 2014

Jahr	Betrag
2008	3.350.699,99 €
2009	3.237.391,24 €
2010	2.694.596,46 €
2011	1.378.367,82 €
2012	924.109,69 €
2013	935.859,86 €
2014	964.954,78 €

Die Elternbeiträge sind aufgrund der politischen Beschlüsse des Kreises Düren, aber auch des Landes NRW seit 2010 stark rückläufig. Laut Jugendamt ist aber zu erwarten, dass die Elternbeiträge sich nicht weiter vermindern, da Kinder durch den U 3-Ausbau zunehmend länger als 3 Jahre in einer Kindertageseinrichtung bleiben und sich mit-

hin Zeiträume ergeben, für die Eltern grundsätzlich zur Zahlung herangezogen werden können. Weiterhin wird sich die Entscheidung des Kreistages vom 30.09.14<sup>18</sup>, durch Änderung der Beitragssatzung die Beitragsbefreiung (1. und 2. Jahr in Betreuung) nun auch für Kinder in Kindertagespflege einzuführen, auf die Elternbeitragsentwicklung auswirken. Das Jugendamt gibt die Ertragsminderung mit 73.516,45 € für das restliche Jahr 2014 und 176.439,48 € für 2015 an. Die Anpassung der Elternbeitragsatzung wurde nötig, damit Eltern auch die Kindertagespflege als adäquates Betreuungsangebot akzeptieren und der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz seitens des Kreisjugendamtes gewährleistet werden kann. Abgesehen davon wird die bisherige Ungleichbehandlung von Eltern (Beitragsfreiheit bisher nur in Kitas) beseitigt. Perspektivisch sei die vorstehende Regelung laut Kreisjugendamt jedoch nicht mit Mindererträgen verbunden, wenn der beitragsfreie Zeitraum für die Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung (Tageseinrichtung und Kindertagespflege) insgesamt auf 24 beitragsfreie Monate begrenzt wird und die zuvor in Kindertagespflege betreuten Kinder anschließend im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes eine Tageseinrichtung besuchen, wovon im Regelfall auszugehen ist. Hierbei verschiebt sich lediglich der Freistellungszeitraum und es ergeben sich langfristig durch die längere Verweildauer Elternbeitragszahlungen.

### **Prüfbemerkung B 5**

Die Entwicklung der Kindergartenelternbeiträge sollte weiterhin beobachtet und der Politik transparent gespiegelt werden. Im Hinblick auf die Inanspruchnahme der Betreuungswochenstunden ist aus Sicht des Rechnungsprüfungsamtes eine Ausweitung der Kindergartenfachberatung in Anlehnung an die vorgeschlagenen Maßnahmen von Rödl & Partner zu befürworten. Allerdings ist die verstärkte Inanspruchnahme des 45-Stunden-Wochenangebotes durch die Eltern Folge des Verzichtes auf Elternbeiträge. Der Wegfall der Elternbeiträge hat dazu geführt, dass die Eltern sich vermehrt für das 45-Wochenstunden-Angebot entschieden haben, um ihren Lebensalltag möglichst flexibel gestalten zu können. Das Nachfrageverhalten der Eltern hat weiterhin zur Konsequenz, dass die laufenden Betriebskosten ansteigen, weil mehr Personal bereitgestellt werden muss. Abschließend merkt die Rechnungsprüfung an, dass die Einkommensgrenzen, die für die Heranziehung der Elternbeiträge maßgeblich sind, seit 2010 unverändert sind.

<sup>18</sup> Drs. Nr. 216/14 JHA v. 16.09.14

### Stellungnahme der Verwaltung:

Bei der Einführung der Beitragsfreiheit für die ersten 24 Monate der Kinderbetreuung handelt es sich um eine politische Entscheidung. Der Kreis Düren hat die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie generell der Familienfreundlichkeit eine hohe Priorität eingeräumt. Durch die Freistellung für die ersten 24 Monate der Kinderbetreuung ist sichergestellt, dass unabhängig vom Einkommen der Eltern möglichst viele Kinder so früh wie möglich in den Bildungsprozess integriert werden. Der Wegfall der Elternbeiträge könnte dazu beitragen, dass die Eltern sich vermehrt für das 45-Wochenstundenangebot entscheiden. Belegt ist diese These jedoch nicht. Der Kreis Düren als Flächenkreis ist stark zersiedelt und die berufstätigen Eltern müssen lange Fahrzeiten zur Arbeitsstätte in Kauf nehmen. Damit dürfte die Arbeitssituation ein wesentlicher Grund zur Ausweitung der 45 Stundenbuchungen sein. Im Rahmen der Umsetzung des Projektes *\_\_\_\_\_* & Partner hat die Verwaltung die 45 Stunden Buchungen der Eltern in den Blick genommen und wird sich in diesem Zusammenhang für ein bedarfsgerechtes Buchungsverhalten der Eltern noch stärker bei den unterschiedlich Beteiligten einsetzen.

### **Abschließende Bewertung durch die Rechnungsprüfung**

Die Rechnungsprüfung ist nach wie vor davon überzeugt, dass eine vermehrte Inanspruchnahme des 45-Wochenstundenangebotes auf die Einführung der Elternbeitragsfreiheit zurückzuführen ist, auch wenn dies nicht durch eine wissenschaftliche Studie untermauert werden kann. Die Ursachenfindung für die vermehrte Inanspruchnahme des o.g. Angebotes verliert jedoch an Bedeutung vor dem Hintergrund, dass die 45-Stunden-Buchungen im Rahmen der Umsetzung des Projektes *\_\_\_\_\_* aufgegriffen werden und die Verwaltung sich für ein bedarfsgerechtes Buchungsverhalten einsetzen wird. Insofern ist die Prüfbemerkung aufgrund der Lösungsorientiertheit ausgeräumt.

## **VII. Aktuelles**

Laut Jugendamt gilt es nach wie vor die Lücke zwischen der Betreuungsquote und dem Betreuungsbedarf, den die Eltern anmelden, zu schließen. Perspektivisch geht der Ausbau jedoch in den Endspurt<sup>19</sup>. Neben baulichen Erweiterungen bestehender Einrichtungen sowie Schaffung neuer Betreuungsplätze stand im Kindergartenjahr

<sup>19</sup> Drs. Nr. 338/14, 19. Fortschreibung des Teilfachplans Kindertagesbetreuung für den Kreis Düren

2014/2015 die Schaffung von provisorischen Gruppen im Vordergrund.

Kurz vor Fertigstellung des Prüfberichts übersandte der LVR einen Erlass des MFKJKS NRW hinsichtlich der Bundesmittel für den investiven U 3-Ausbau<sup>20</sup>. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung des "Gesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung" beinhaltet auch Regelungen zum Investitionsprogramm "Kinderbetreuungsfinanzierung 2015-2018". Für den Kreis Düren werden laut Verteilliste **zusätzliche Bundesmittel** von **1.059.904,18 €** reserviert. Die Jugendämter können ab sofort Anträge im Rahmen der bestehenden Richtlinie stellen. Der Durchführungs- und Bewilligungszeitraum läuft bis zum 30. Juni 2017. Der Regierungsentwurf sieht vor, dass Investitionsvorhaben gefördert werden können, die der Schaffung oder Ausstattung zusätzlicher U 3-Betreuungsplätze dienen und die ab dem 1. April 2014 begonnen wurden (förderunschädlicher Maßnahmebeginn).

Sollten die o.g. Mittel tatsächlich in dieser Höhe in Anspruch genommen werden können, refinanzieren sich voraussichtlich bereits im Haushaltsplan vorgesehene investive U 3-Mittel.

<sup>20</sup> RS Nr. 42/870-2014 v. 11.11.14, Erlass des MFKJKS v. 05.11.14