

Den erheblichen Mehrkosten je Platz bei den Kindertageseinrichtungen freier Träger gegenüber kommunalen Einrichtungen kann im Rahmen zielgerichteter und konkreter Vereinbarungen sowie einer effizienten Überprüfung der Abrechnungen begegnet werden.

Die Einräumung von Prüfrechten für Kommunen bei freien Trägern sind ein essentielles Element für Kostentransparenz. Eine Wahrnehmung dieser Prüfrechte trägt zur Ausgabenreduzierung bei.

## 1 Prüfungsgegenstand

### 1.1 Gesetzliche Regelungen

- <sup>1</sup> Kindertageseinrichtungen (Kitas) werden u. a. von freien Trägern betrieben. Dazu erstattet die Kommune dem freien Träger Personal- und Sachkosten. Die Höhe und das Verfahren der Erstattung sind mit dem freien Träger vertraglich zu vereinbaren. Hierzu wurde eine Gemeinsame Empfehlung des SSG und der Liga der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen für eine Rahmenvereinbarung zwischen Kommune und freiem Träger über die Aufbringung der Personal- und Sachkosten der Kitas gem. § 17 Abs. 2 Sächsisches Gesetz zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Gesetz über Kindertagesbetreuung – SächsKitaG) verabschiedet.<sup>1</sup>

### 1.2 Anteil der freien Träger an Kitas und Ausgaben

- <sup>2</sup> Im Jahr 2021 gab es laut den Daten des StaLa<sup>2</sup> im Freistaat Sachsen 3.047 Kitas. Die freien Träger betrieben davon 1.747 Einrichtungen mit 194.401 genehmigten Plätzen (rd. 53 % der Gesamtplätze). Es ist ein starker Ausgabenanstieg bei den freien Trägern innerhalb der Jahre 2018 bis 2021 um rd. 184 Mio. € auf 982,6 Mio. € zu verzeichnen. Die Kosten der Gemeinden für eigene Einrichtungen stiegen im gleichen Zeitraum um 145,5 Mio. € auf 826,7 Mio. €. Auffallend war dabei, dass die durchschnittlichen Kosten je Platz bei den freien Trägern im Mittel (2018 bis 2021) um rd. 25 % über den Kosten für kommunale Einrichtungen lagen.
- <sup>3</sup> Das für die freien Träger aufgewandte Finanzvolumen sowie wiederholt festgestellte Mängel im Rahmen von Turnusprüfungen in den Vereinbarungen und Abrechnungen zu Personal- und Sachkosten hat den SRH veranlasst, die Schwerpunktprüfung „Kita“ in die laufenden Turnusprüfungen zu integrieren.<sup>3</sup>

## 2 Prüfungsergebnisse

- <sup>4</sup> Das Ergebnis aus 60 Turnusprüfungen von Kommunen der Prüfungsjahre 2018 bis 2020 ist in die nachfolgenden Feststellungen eingeflossen.

### 2.1 Vereinbarung und Abrechnung von Verwaltungskostenumlagen

- <sup>5</sup> Da eine Verwaltungskostenumlage im SächsKitaG nicht verankert wurde, greifen die Kommunen überwiegend auf die Muster-RV zurück, die unter § 3 Abs. 4 auf den sächlichen Verwaltungsaufwand, auf Fremdleistungen sowie zentrale Leistungen des freien Trägers Bezug nimmt.
- <sup>6</sup> Jedoch verzichteten Kommunen teilweise darauf, in einer Vereinbarung die Abrechnung einer Verwaltungskostenumlage zu regeln, erstatten diese jedoch mit der jährlichen Abrechnung der Personal- und Sachkosten.
- <sup>7</sup> Einige freie Träger haben Mitgliedsbeiträge bzw. Zahlungen an ihren Dachverband den Kommunen in Rechnung gestellt. Nach Auffassung des SRH sind diese Mitgliedsbeiträge schon in den Leistungen der Verwaltungskostenumlage enthalten und können nicht nochmals als Kosten umgelegt werden.

<sup>1</sup> Vgl. auch Gemeinsame Empfehlung des SSG und der Liga der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen für eine Rahmenvereinbarung zwischen Kommune und freiem Träger über die Aufbringung der Personal- und Sachkosten der Kitas gem. § 17 Abs. 2 SächsKitaG (im Folgenden als Muster-RV bezeichnet) vom 8. Juli 2020.

<sup>2</sup> Vgl. [www.statistik.sachsen.de/genonline](http://www.statistik.sachsen.de/genonline) - Tabelle 22551-107K, zuletzt geöffnet am 24. Juli 2023.

<sup>3</sup> Vgl. u. a. auch Jahresbericht 2019 des SRH, Beitrag Nr. 29.

- <sup>8</sup> In hohem Maße setzen die freien Träger Pauschalen bis zu 9,6 % der Kosten des pädagogischen Personals je belegten Platz an. Es wurde versäumt, mit den freien Trägern vor der Einigung zu den Vereinbarungen bzw. mit den jährlichen Haushaltsplanbesprechungen pro Einrichtung zu definieren, welche Kosten tatsächlich mit den Pauschalen finanziert worden sind. Es lagen keine Berechnungen der freien Träger vor. Die Kommunen gehen damit das Risiko ein, dass die vom freien Träger pauschal ausgewiesenen Verwaltungskostenanteile höher waren als die tatsächlichen Kosten für die verwaltungsseitige Betriebsführung.
- <sup>9</sup> Kommunen haben Kosten übernommen, die nicht vereinbart waren. Darüber hinaus wäre es angezeigt gewesen, sich zumindest an der Muster-RV zu orientieren, um unwirtschaftliches Handeln zu vermeiden.
- <sup>10</sup> Grundsätzlich bestehen Ersatz- und Erstattungsansprüche nur in Höhe der Kosten, soweit sie zum tatsächlichen Verwaltungsaufwand des freien Trägers gehören, erforderlich und tatsächlich entstanden sowie diese den erforderlichen Sachkosten i. S. v. § 14 Abs. 1 und 2 SächsKitaG zuzurechnen sind. Die Kosten müssen daher zumindest für einen gewissen repräsentativen Zeitraum tatsächlich anhand von Nachweisen ermittelt werden. Sonst ist nicht prüfbar, ob die zu vereinbarende Pauschale angemessen ist.
- <sup>11</sup> Die Kommunen konnten die realen Kosten für die Ausgabe „Verwaltungsstellen“ der freien Träger nicht beziffern.
- <sup>12</sup> Ein Vergleich der internen Leistungsverrechnung für die kommunalen Kitas und den angesetzten Kosten der freien Träger für dessen Einrichtungen ist vorstellbar. Die tatsächlichen Aufwendungen und Auszahlungen der Kommunen können verursachungsgerecht den Verwaltungseinheiten, z. B. Personal, Gebäudemanagement, zugeordnet werden.
- <sup>13</sup> Die freien Träger müssen die anfallenden Kosten für die Verwaltungsarbeit offenlegen. Damit die Kommunen diese – vor einer Vereinbarung – der Höhe und dem Grunde nach prüfen können, um nur entstandene Kosten zu finanzieren.
- <sup>14</sup> Bestehende Vereinbarungen sind, nachdem die Kommunen die Höhe der Verwaltungskostenumlage je belegten Platz ermittelt haben und so rechnerisch eine Obergrenze für diese Position festlegen können (§ 14 Abs. 2 Satz 1 SächsKitaG), anzupassen.

## 2.2 Eigenanteil der freien Träger

- <sup>15</sup> Der freie Träger hat im Rahmen seiner Leistungsfähigkeit einen Eigenanteil an den Personal- und Sachkosten pro Jahr und Platz der Einrichtung zu leisten (§ 16 SächsKitaG). Die Kommune hat den durch Elternbeiträge und den Eigenanteil des Trägers nicht gedeckten Anteil dieser Kosten zu übernehmen. Ihr Anteil soll vergleichbar dem Anteil sein, den sie für eigene Einrichtungen abzüglich des Eigenanteils des Trägers<sup>4</sup> bereitstellt.
- <sup>16</sup> Nicht in allen Vereinbarungen regelten die Kommunen Eigenanteile der freien Träger. Andere Vereinbarungen sahen die Erbringung eines Eigenanteils i. H. v. 3 bzw. 4 % an den vereinbarten Personal- und Sachkosten im engeren und weiteren Sinne vor, ohne dass eine Prüfung dieser Ermittlungsbasis erfolgte bzw. dokumentiert war. Eigenanteile wurden zudem niedriger als vereinbart abgerechnet, was zu einer Erhöhung der kommunalen Kostenlast führte.
- <sup>17</sup> Ein genereller Verzicht auf Eigenanteile darf nach dem Wortlaut des § 16 SächsKitaG und auch aus Haushaltsgründen sowie dem Anreiz sparsamer Verwendung der bereitgestellten Mittel nicht erfolgen. Die fehlende Erbringung des Eigenanteils erhöht die kommunale Ausgabenlast. Im Rahmen der Vereinbarung (§ 17 Abs. 2 Satz 2 SächsKitaG) bedarf es einer individuellen Prüfung zur Höhe und Art des zu erbringenden Eigenanteils zwischen freiem Träger und Kommune.

<sup>4</sup> Anrechenbar sind auch Eigenleistungen, zweckgebundene Spenden oder Leistungen der Fördervereine.

- <sup>18</sup> Hinsichtlich des aufzubringenden Eigenanteils der freien Träger kommt der Beurteilung ihrer individuellen Leistungsfähigkeit wesentliche Bedeutung zu. Dabei hat der freie Träger seine Leistungsfähigkeit durch geeignete Unterlagen nachzuweisen. Der Nachweis kann durch externe Sachverständige (z. B. Steuerberater, Wirtschaftsprüfer) erfolgen. Es bedarf der Dokumentation, welche Unterlagen der vertraglichen Festlegungen des Eigenanteils zugrunde lagen.

### 2.3 Fehlende Regelungen zur Verwendung eingesparter Mittel

- <sup>19</sup> Einige freie Träger vereinbarten mit einer Kommune, dass bei Unterschreitung des mit dieser Kommune abgestimmten Haushaltsplanansatzes um max. 5 % kein Anspruch auf Rückzahlung der gewährten kommunalen Zuschüsse besteht. Weitergehende Vereinbarungen über die zweckgebundene Verwendung dieser Mittel und deren Nachweis wurden nicht getroffen. Zum 31. Dezember 2019 lagen die Rücklagenbestände der freien Träger zu Lasten dieser Kommune bei rd. 98 T€. **Der SRH empfiehlt, auf „Behaltensregeln“ zu verzichten. Sollen solche Vereinbarungen ausnahmsweise dennoch getroffen werden, ist genau zu regeln, wofür diese eingesparten Mittel eingesetzt werden dürfen. Dieser Einsatz muss nachgewiesen werden. Ein Mehrbedarf im Falle der Überschreitung dieser eingesparten Mittel ist auszuschließen (keine Nachschusspflicht).**

- <sup>21</sup> Das Schriftformerfordernis nach § 60 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO ist zu beachten.

### 2.4 Prüfrechte<sup>5</sup>

- <sup>22</sup> Im Gegensatz zu anderen Bundesländern<sup>6</sup> wurden im SächsKitaG keine Prüfrechte für Kommunen hinsichtlich der zweckentsprechenden Verwendung der gewährten Zuschüsse bei den freien Trägern verankert.
- <sup>23</sup> Viele Kommunen versäumten es, entsprechende Prüfrechte in den mit den freien Trägern geschlossenen Vereinbarungen zu verankern. Damit lag es im Ermessen des freien Trägers, ob er zum Nachweis der Verwendung der gewährten Mittel Einsicht in sein Buchwerk gewährt. Andere Kommunen, die Prüfrechte vertraglich vereinbart hatten, machten von ihrem Prüfrecht keinen Gebrauch.
- <sup>24</sup> Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfordert, dass die Kommunen darauf hinwirken, dass ihnen alle freien Träger umfassende Prüfrechte in den Vereinbarungen einräumen. Für bestehende Vereinbarungen ergibt sich ein zeitnaher Anpassungsbedarf.

## 3 Stellungnahmen

- <sup>25</sup> Das SMK stimmt den Ausführungen des SRH zu, dass die Empfehlungen der Mustervereinbarung in den Gemeinden umgesetzt werden sollen. Die Kosten von freien Trägern sind transparent darzustellen sowie die Erforderlichkeit und Zurechenbarkeit zur Aufgabe Kindertagesbetreuung nachzuweisen. Die Abrechnungen müssen vereinbarungsgemäß erfolgen.
- <sup>26</sup> Ebenso wird zugestimmt, dass die gesetzlich vorgeschriebene Leistung eines Eigenanteils freier Träger der Höhe nach in der Vereinbarung konkretisiert werden soll und, dass die individuelle Leistungsfähigkeit durch den Träger transparent und für die Gemeinde nachvollziehbar darzustellen ist.
- <sup>27</sup> Der Empfehlung, in der Vereinbarung Prüfrechte der Gemeinde zu verankern, sollte nachgekommen werden, um die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit umzusetzen.
- <sup>28</sup> Das SMK sieht einen sinnvollen Weg darin, die genannten Punkte durch den SSG, z. B. durch ein entsprechendes Mitgliederrundschreiben oder eine Veröffentlichung im Sachsenlandkurier, den Gemeinden zur Kenntnis zu bringen.

<sup>5</sup> Vorangegangene Jahresberichtsbeiträge des SRH: [Jahresbericht 2011 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 8](#); [Jahresbericht 2019 des SRH, Beitrag Nr. 29](#); [Jahresbericht 2021 des SRH - Teil II, Beitrag Nr. 41](#).

<sup>6</sup> Vgl. z. B. Mecklenburg-Vorpommern: § 33 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Gesetz zur Einführung der Elternbeitragsfreiheit, zur Stärkung der Elternrechte und zur Novellierung des Kindertagesförderungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern.

29 Aus Sicht des SMI sollten die Kommunen alles daransetzen, die Schlussfolgerungen und Empfehlungen umzusetzen.

#### 4 Schlussbemerkung

30 Die eingegangenen Stellungnahmen unterstreichen die Feststellungen des SRH außerordentlich. Der SRH nimmt dies als positiven Aspekt auf und motiviert zur stärkeren Zusammenarbeit zwischen dem SSG und den kommunalen Aufgabenträgern.