

Sehr geehrte Leser*innen,

den ersten Newsletter JPUBLICity[- 360° des Jahres 2022 widmen wir den „Kindern und der Jugend“. Unsere Schwerpunktthemen lauten: Rahmenvereinbarung zur Finanzierung von Kindertagesstätten in freier Trägerschaft, Investitionsentscheidungen für Kindertageseinrichtungen auf Basis einer umfassenden Bedarfsprognose sowie Möglichkeiten bei der Erhebung von Elternbeiträgen. Bei Fragen und Unterstützungsbedarf steht Ihnen das Team unseres Geschäftsbereiches Kalkulation und Wirtschaftlichkeit sehr gern beratend zur Verfügung. Des Weiteren thematisieren wir die Digitalisierung der Schulen und eröffnen somit eine Halbzeitbesprechung zum 2019 von Bund und Ländern beschlossenen DigitalPakt Schule. Gern besprechen unsere Mitarbeiter*innen aus dem Geschäftsbereich Organisation, Personal und Digitalisierung mit Ihnen, wie wir Sie passgenau unterstützen können.

Lesen Sie mehr zu unseren Fokusthemen in den folgenden Beiträgen und sprechen Sie uns bei Fragen gern an.

Mit vielen Grüßen aus Dresden

Patrick Reich-Schellenberg
Geschäftsführung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH

Norbert Nitschke

Geschäftsführung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH

Inhaltsverzeichnis

Neues aus unserem Unternehmen1

Unsere aktuellen Projekte2

Schwerpunkt „Kinder und Jugend“

(Aktualisierung der) **Rahmenvereinbarung zur Finanzierung von Kindertagesstätten in freier Trägerschaft**4

Investitionsentscheidungen für Kindertageseinrichtungen auf der Basis einer umfassenden Bedarfsprognose7

Möglichkeiten bei der **Erhebung von Elternbeiträgen**9

Digitalisierung der Schulen – Halbzeitbesprechung zum DigitalPakt 14

So erreichen Sie uns20

Impressum20

Neues aus unserem Unternehmen

Halbjahresplanung Webinare der Abteilung Organisation, Personal und Digitalisierung

Aufgrund der durchweg positiven Resonanz und einer hohen Nachfrage zu unserer kostenlosen Webinarreihe aus dem vergangenen Jahr 2021, haben wir beschlossen, die Serie fortzusetzen. Ein besonderes Augenmerk legen wir dabei wie gewohnt auf die Behandlung von aktuellen Schwerpunkten und der leichten Zugänglichkeit für alle Teilnehmenden. Wir richten uns dabei thematisch an unseren methodischen Ansätzen und den Wirkprinzipien zwischen Organisation, Personal und Digitalisierung aus.

Nach einem Grundlagen-Webinar zur effizienten Verwaltungssteuerung als Aufschlag möchten wir Ihnen nun die kommenden Webinarthemen und deren Termine für das erste Halbjahr 2022 mitteilen. Die Übersicht erhalten Sie hier auf unserer Homepage:

[Halbjahresplanung Webinare](#)

Sollten Sie weitere Anregungen zu Themen haben, kommen Sie gerne auf uns zu!



Unsere aktuellen Projekte

Standortkonzeption im Bereich der kommunalen Bauhöfe

Aktuell unterstützen wir zwei Kommunen bei der Entwicklung einer angemessenen Standortstruktur für den kommunalen Bauhof. Dabei stellt sich zum einen die Frage nach Anzahl und Lage der Standorte vor dem Hintergrund der Wegezeiten sowie des Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwandes. Zum anderen soll auf der Basis des Leistungsspektrums sowie des erforderlichen Personal- und Technikbedarfes eine Raum- und Flächenkonzeption (Lagerflächen, Werkstätten, Sozialräume, Stellflächen Fahrzeuge etc.) nach objektiven Maßstäben abgeleitet werden.

+++

Haushaltskonsolidierung

In das neue Jahr starteten wir mit Projektaufträgen zur Haushaltskonsolidierung für Kommunen unterschiedlicher Größenklassen in drei verschiedenen Bundesländern. Ziel ist es, Potenziale in den Haushalten der Kommunen zu identifizieren, um die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Kommunen zu gewährleisten. Dabei sind sowohl freiwillige Potenzialanalysen als auch von den Rechtsaufsichten geforderte Konzepte vertreten. Durch freiwillige Konsolidierungskonzepte kann die finanzielle Situation der Kommunen bereits verbessert werden, bevor die rechtliche Notwendigkeit zur Aufstellung eines formellen Haushaltsstrukturkonzeptes besteht.

+++

Umsatzsteuerliche Herausforderungen auf kommunaler Ebene

Die gesetzliche Neuregelung des § 2b UStG stellt für viele juristische Personen des öffentlichen Rechts (jPöR) eine große Herausforderung dar. So werden künftig eine Vielzahl an Tätigkeiten und Leistungen der Kommunen erstmals der Umsatzsteuerpflicht unterliegen.

Der § 2b UStG betrifft eine Änderung des Umsatzsteuergesetzes dahingehend, dass jPöR (d. h. Bund, Länder, Kommunen etc.), für marktrelevante, privatrechtliche Leistungen Umsatzsteuer abführen müssen. Auch können Leistungen, die auf öffentlich-rechtlicher Grundlage erbracht werden, künftig steuerlich bewertet werden. So müssen Kommunen die bereits bestehenden Prozesse neu bewerten, dokumentieren oder gänzlich neu implementieren. Aufgrund des erhöhten Verwaltungsaufwands und der Komplexität für die Umsetzung der steuerlichen Vorschriften, beschloss das Bundesfinanzministerium die Umsetzung des § 2b UStG durch den Optionsantrag nach § 27 Abs. 22a UStG ff. zu verlängern. Demnach haben die Kommunen noch etwas Zeit, um sich auf die bestehenden Änderungen vorzubereiten, jedoch wird die Anwendung des § 2b UStG spätestens ab dem 01.01.2023 verpflichtend sein.

Auch wir als Kommunalberatung müssen auf die neuesten Regelungen und Gesetzesänderungen reagieren, um auch in Zu-

kunft unsere Kalkulationen rechtssicher gestalten zu können. In Zusammenarbeit mit der B & P Steuerberatung aus unserem Unternehmensverbund, besteht die Möglichkeit Expertenwissen bei den Herausforderungen des § 2b UStG einzubeziehen und somit auftretende steuerliche Schwierigkeiten kalkulationsseitig zu bewältigen. So ist es uns in jüngster Vergangenheit gelungen, bei unseren Mandanten die steuerlichen Hürden des Umsatzsteuergesetzes zur vollsten Zufriedenheit zu meistern.

+++

Anlagenbuchhaltung für zwei sächsische Kommunen

Die Anlagenbuchhaltung gehört zur Finanzbuchhaltung und bestimmt einen maßgeblichen Teil der Jahresabschlüsse von Kommunen. Seit Anfang dieses Jahres betreuen wir zusätzlich zu unseren bereits bestehenden Aufgabenfeldern (wie der Jahresabschlusserstellung, Haushaltsaufstellungen, Erstellung von Eröffnungsbilanzen sowie der Finanzbuchhaltung) die Anlagenbuchhaltung in zwei sächsischen Kommunen mit der Verwaltungssoftware der H+H proDoppik.



+++

Rahmenvertrag zur Stellenbewertung für Brandenburgische Kreisstadt

Mit der Schließung eines auf mehrere Jahre angelegten Rahmenvertrags wurde die Grundlage für eine langfristig erfolgreiche Zusammenarbeit mit unserem neuen Mandanten gelegt. Leistungsgegenstand ist die Stellenbewertung nach TVöD-V (VKA). Den formalen Rahmen des Projekts bildet eine zwischen den Projektverantwortlichen des Auftraggebers und des Auftragnehmers abgestimmte Regelstruktur. Neben dem Informationsfluss stellt dies sicher, dass auftretende Bewertungsbedarfe – etwa im Falle einer neu geschaffenen Stelle oder einer Aufgabenänderung – zügig adressiert und in enger Abstimmung mit dem Mandanten bearbeitet werden können.



Aufgabenstrukturanalyse für eine Bundkörperschaft in Mecklenburg-Vorpommern

Mit Beginn des neuen Jahres erhielten wir den Zuschlag für die Durchführung einer Aufgabenstrukturanalyse in der Verwaltung einer Bundkörperschaft mit ca. 10.000 Einwohnern. Die Durchführung des Projekts ist für den Zeitraum von Februar bis August 2022 geplant. Das Ziel besteht darin, bestehende und zukünftige Leistungen der Verwaltung bestmöglich organisatorisch zu verankern. Dazu wird u. a. auf der Basis des Landeseinheitlichen Produktrahmenplans das Aufgabenportfolio erhoben, einer gründlichen Aufgabenkritik unterzogen und der entsprechende Personalbedarf ermittelt. Im Sinne eines kooperativen Beratungsstils und der Akzeptanz binden wir dabei nicht nur die Beschäftigten gleichermaßen, sondern beteiligen auch Vertreter interner Arbeitsgruppen aktiv am Erarbeitungsprozess.

+++

Umsetzung der Switch-Methode in kommunalen Jahresabschlüssen

Mit Aufholung der Jahresabschlüsse rückt das Thema Switch-Methode spätestens mit der Erstellung des Jahresabschlusses 2018 immer mehr in den Fokus der sächsischen Kommunen. Insbesondere die Anlagenbuchhaltung stand vor vielen offenen Fragen. Doch genau für solche Fälle stehen wir unseren sächsischen Mandanten bei, um für jeden die passende Lösung zu finden. Dabei waren die nachfolgende Punkte von besonderer Relevanz:

- Unterscheidung zwischen Alt- und Neuvermögen,
- Berechnung des verrechenbaren Fehlbetrags sowie Darstellung der Ergebnisverwendung und
- Anpassung der Bewertungsrichtlinie zum Thema Switch-Methode.

+++

Projektaufakt zur Erstellung eines Erholungsortentwicklungskonzeptes

Im Januar 2022 führten wir einen Projektaufakt der ganz anderen Art in einer kleinen Gemeinde in der Sächsischen Schweiz durch. Im Rahmen dieses Auftaktes präsentierten wir unser Vorgehen und stellten vor allem die Chancen der Prädikatisierung als staatlich anerkannter Erholungsort dem Gemeinderat, touristischen Leistungsträgern sowie interessierten Bürgern*innen vor. Darauf folgte eine rege Diskussion. Begeistert nahmen wir das starke Engagement aller Teilnehmer*innen wahr, den eigenen Ort mit Hilfe des Erholungsortentwicklungskonzeptes weiter zu entwickeln. Wir freuen uns, mit den Beteiligten in eine gemeinsame Ist-Analyse einzusteigen.

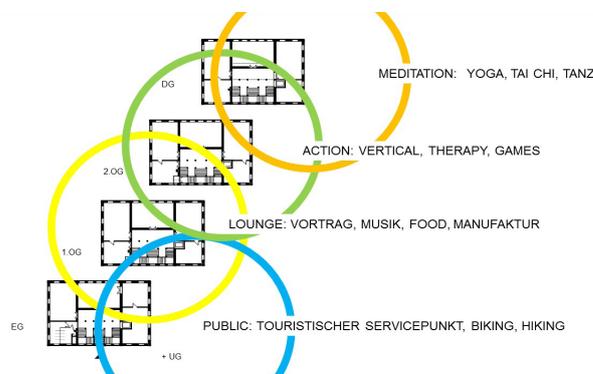
1. Arbeitspaket zur Fachberatung „Ehemaliges Gymnasium“ Bad Schandau erfolgreich abgeschlossen

Im Dezember 2021 konnten wir unsere ersten Projektideen zur Reaktivierung des kommunalen Objektes „Ehemaliges Gymnasium“ in Bad Schandau im Rahmen einer Stadtratssitzung präsentieren. In den vergangenen Monaten beschäftigten wir uns intensiv mit der Ideenfindung zur Revitalisierung dieses Gebäudeensembles in zentraler einmaliger Lage mitten im Kneippkurort Bad Schandau. Im Ergebnis halten wir ein erstes Konzept rund um die Angebote der ganzheitlichen Gesundheit und Bewegung fest. Dieses haben wir in Form eines ersten Zwischenberichtes dem Stadtrat übermittelt und freuen uns nun auf die nächsten Projektschritte, insbesondere die Erstellung eines Nutzungskonzeptes.



Weitere Informationen zum Projektstand finden Sie hier:

+++ www.kneipp5punkt0.de +++



Schwerpunkt „Kinder und Jugend“



(Aktualisierung der) Rahmenvereinbarung zur Finanzierung von Kindertagesstätten in freier Trägerschaft

Die wichtigste vertragliche Grundlage in der Zusammenarbeit zwischen der Kommune und den freien Trägern der Jugendhilfe im Zusammenhang mit Kindertageseinrichtungen ist die Rahmenvereinbarung zur Finanzierung. Auf ihrer Basis werden jährlich vorab die Haushaltspläne und im Nachgang zum Wirtschaftsjahr auch die Betriebskostenabrechnungen erstellt. Die Ausarbeitung und Abstimmung einer solchen Rahmenvereinbarung zur Finanzierung kann ein nervenaufreibender und langwieriger Prozess sein, da die Vorstellungen und Meinungen von Kommunalverwaltung und freien Trägern der Jugendhilfe häufig stark abweichen. Der gültige Rechtsrahmen in Form des Gesetzes über Kindertageseinrichtungen des jeweiligen Landes bildet generell die Diskussionsgrundlage für die Ausgestaltung der Finanzierungsvereinbarung. Weiterhin entscheidend sind § 22 SGB VIII, die gültige Elternbeitragssatzung der Kommune (falls im jeweiligen Bundesland zutreffend) sowie ergänzende Verordnungen, Richtlinien und Verwaltungsvorschriften jeweils in der gültigen Fassung. Zudem sind die Betriebserlaubnis des Landesjugendamtes und das pädagogische Konzept des Trägers in gültiger Fassung zu beachten.

Sollte es in einer Kommune mehrere im Bereich der Kindertagesbetreuung agierende (freie) Träger geben, sind diese grundsätzlich auch alle gleich zu behandeln. Demnach ist die Rahmenvereinbarung – in Form eines Modells – so zu erarbeiten, dass sie auf alle Einrichtungen innerhalb der Kommune, natürlich trotzdem unter Berücksichtigung konkreter Spezifika des Trägers oder der Einrichtung, anwendbar ist.

Im Rahmen unserer Beratungspraxis werden wir häufig mit der Erarbeitung von Muster-Rahmenvereinbarungen zur Finanzierung von Kindertagesstätten in freier Trägerschaft beauftragt. Bei der Ausgestaltung richten wir uns grundlegend nach den Ausführungen des Sächsischen Städte- und Gemeindetages (SSG), haben das vorgegebene Muster jedoch um diverse Punkte ergänzt bzw. in einigen Abschnitten auch überarbeitet. Im Folgenden werden verschiedene Aspekte zum Muster des SSG einerseits und zu der von der B & P Management- und Kommunalberatung vorgeschlagenen Rahmenvereinbarung andererseits herausgegriffen und erläutert. Die beigefügte Checkliste gibt abschließend einen Überblick über die wichtigsten Bestandteile und den Aufbau einer Rahmenvereinbarung zur Kita-Finanzierung.

Muster SSG von 2020

Der Sächsische Städte- und Gemeindegtag hat im Juli 2020 eine aktualisierte Empfehlung „für eine Rahmenvereinbarung zwischen Kommune und freiem Träger über die Aufbringung der Personal- und Sachkosten der Kindertageseinrichtung gemäß § 17 Absatz 2 SächsKitaG“ veröffentlicht.

Ziel der neuen Empfehlung des Sächsischen Städte- und Gemeindegtages ist es, Konflikte zwischen den Kommunen und freien Trägern im Zuge der Verhandlungen zu verringern, indem diese Muster-Rahmenvereinbarung als Arbeitshilfe dient. Im Zuge der Aktualisierung wurde die Präambel ergänzt, welche zukünftig den Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Träger und Kommune betonen soll. Die Bezeichnung als Rahmenvereinbarung soll deren empfehlenden Charakter verdeutlichen. Darüber hinaus wurde ein Hinweis ergänzt, welcher auf die Beachtung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen von Kommune und Träger verweist. Im Übrigen ist zukünftig zwischen pädagogischem Personal und weiterem pädagogischen Personal explizit zu unterscheiden. Während pädagogisches Personal unmittelbar der Erfüllung des gesetzlich vorgeschriebenen Personalschlüssels dient, handelt es sich bei weiterem pädagogischem Personal u. a. um Personal in Ausbildung oder Freiwilligendienste.¹

Das Muster des SSG wird regelmäßig angepasst. Insbesondere Anforderungen, die sich aus einer Änderung des Sächsischen Kita-Gesetzes ergeben, müssen zwangsweise in die Rahmenvereinbarung zur Finanzierung integriert werden.

Muster der B & P Management- und Kommunalberatung von 2021

Aufgrund der Erfahrungen, die wir im Rahmen unserer Beratertätigkeit (insb. bei der Prüfung von Betriebskostenabrechnungen der Kindertagesstätten) sammeln, haben wir zuletzt im Jahr 2021 ein eigenes Muster für die Rahmenvereinbarung zur Kita-Finanzierung erarbeitet. Dieses basiert in Teilen auf den Vorschlägen des SSG, jedoch haben wir es um verschiedene Punkte erweitert.

Bereits in der Präambel verpflichten sich die Vereinbarungspartner zu einer konstruktiven und vertrauensvollen Zusammenarbeit und legen den Betrieb der Kindertageseinrichtung zum Wohl der Kinder als übergeordnetes Ziel fest. Zur Sicherstellung dieses Ziels werden neben den schriftlichen Vereinbarungen auch ein regelmäßiger Informationsaustausch sowie Absprachen beschlossen. Als Grundlage der verantwortungsvollen Kinderbetreuung legen die Vereinbarungspartner Höhe und Verfahren der Finanzierung der Einrichtung fest, wobei stets der Grundsatz der partnerschaftlichen Zusammenarbeit i. S. v. § 4 SGB VIII zu wahren ist. In der Praxis zeigt es sich häufig, dass massive Defizite in der Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Kommune und freiem Träger bestehen. Demnach ist es wichtig, sich vorab auf einen stetigen, konstruktiven Austausch zum Wohle aller Beteiligten zu einigen.

Darüber hinaus empfiehlt es sich festzuhalten, dass für jedes Kind ein schriftlicher Betreuungsvertrag geschlossen werden soll, wobei der Träger insbesondere die Aufnahme von Kindern aus Fremdgemeinden mit der Kommune abzustimmen hat. Dies hat sich uns in der Praxis bereits als aufgetretenes Problem gezeigt. Zur Wahrnehmung der Kita-Verwaltung und -Platzvergabe sollte eine Verpflichtung des Trägers zur Anwendung der in der Kommune verwendeten Kita-Verwaltungssoftware in Betracht gezogen werden. Somit wird die Zusammenarbeit deutlich vereinfacht und erleichtert.

Ein Bestandteil der Muster-Rahmenvereinbarung ist der Paragraph zu den vom Träger zu erbringenden Eigenleistungen. Vielmals wird vom Träger vorgebracht, dass die geforderte Höhe an Eigenleistungen nicht erreicht werden kann. Hierbei gilt es jedoch kreativ zu sein. Der Muster-Rahmenvereinbarung der B & P Management- und Kommunalberatung ist daher eine Anlage zu den anerkennungsfähigen Eigenleistungen

¹ Sachsenlandkurier 04/2020, S. 176.

beigefügt. Diese Liste kann beliebig erweitert und zwischen Kommune und Träger passgenau für jede Einrichtung abgestimmt werden. Häufig werden potenzielle Eigenleistungen gar nicht als solche wahrgenommen.

Die häufigsten Fehler/Streitpunkte

Wie an den Erweiterungen der Muster-Rahmenvereinbarung durch uns bereits erkennbar wird, gibt es in der kommunalen Praxis verschiedene kritische Punkte zu berücksichtigen.

Die Notwendigkeit der Erarbeitung einer Rahmenvereinbarung zur Finanzierung von Kindertagesstätten ergibt sich häufig aufgrund von Streitpunkten bei der Prüfung der vorgelegten Betriebskostenabrechnungen. Dabei werden Schwachstellen in den – zumeist stark veralteten – vorhandenen Vereinbarungen deutlich. Insbesondere die Überschreitung des zuvor eingereichten Haushaltsplans erweist sich als Problem. Vielfach enthalten die bestehenden Regelungen keine Höchstgrenzen für die Anerkennung von tatsächlich angefallenen Kosten. Gemäß sächsischem Gesetz über Kindertageseinrichtungen sind alle Personal- und Sachkosten für den ordnungsgemäßen Betrieb der Kindertageseinrichtung zu berücksichtigen – worauf sich der freie Träger letztlich auch beruft. Demnach sind genaue Definitionen von Fristen, Höchst- bzw. Minimalgrenzen und Qualitätsanforderungen in der Abstimmung der Vereinbarung zwingend zu bedenken.

Um die Zusammenarbeit so konstruktiv und einfach wie möglich zu gestalten, sollte zudem auch der Ablauf des Prozesses vollumfänglich geklärt sein. Hierbei ist sowohl die Erstellung als auch die Prüfung des Haushaltsplans für die einzelne Einrichtung als auch die Abrechnung sowie Prüfung der Betriebskosten mit ihren entsprechenden Fristen zu berücksichtigen. Zur Beantragung von Finanzmitteln, insb. den Landeszuschüssen, sind zudem ebenfalls die Stichtagsmeldungen in Form und Fristigkeit abzustimmen.

Grundlegend ist die Finanzierung von Investitionen außerhalb der Rahmenvereinbarung zu regeln. Jedoch empfiehlt es sich, einen Paragraphen vorzusehen, der festhält, dass Investitionsbedarfe vorab separat mit der Kommune abzustimmen sind und für diese eine gesonderte Vereinbarung geschlossen wird. Wir erleben immer wieder, dass im Rahmen der Betriebskostenabrechnung Kosten für große Baumaßnahmen oder ähnliches angesetzt und deren Übernahme durch die Kommune gefordert wird.

Checkliste (wichtigste Inhalte)

Eine Zusammenfassung aller wichtigen Inhalte finden Sie in folgender Checkliste, welche ein Leitfaden zur Erstellung neuer und Überprüfung bestehender Finanzierungsvereinbarungen darstellen soll.

- Vertragsparteien
- Präambel (ggf. Begriffsdefinition)
- Zur Verfügung gestellte Einrichtung
- Anzubietende Betreuungsumfänge und entsprechende Anzahl an Plätzen
- Öffnungszeiten
- Regelungen zur Aufnahme von Kindern
- Definition von Personalkosten, sonstigen Personalkosten sowie Sachkosten im engen und im weiten Sinn
- Regelungen zur Höhe der Personal- und Sachkosten
- Regelungen zum Zuschuss der Gemeinde sowie zum Eigenanteil des Trägers und der Elternbeiträge inkl. Verpflegungskostensatz
- Regelung des Verfahrens zur Finanzierung, inklusive der vorzulegenden bzw. einzureichenden Unterlagen und Fristen
- Regelungen zur Finanzierung von Investitionen
- Festlegung regelmäßiger Absprachen und Information zwischen Gemeinde und freiem Träger
- Recht zur Prüfung des zweckgebundenen Mitteleinsatzes durch die Gemeinde sowie das Rechnungsprüfungsamt und den sächsischen Rechnungshof
- Inkrafttreten und Kündigung
- Salvatorische Klausel
- Datum und Unterschriften der Vertragsparteien



Gern unterstützen wir Sie bei der Erstellung einer (Muster-)Rahmenvereinbarung zur Finanzierung von Kindertagesstätten in freier Trägerschaft. Sprechen Sie uns einfach an!



Investitionsentscheidungen für Kindertageseinrichtungen auf der Basis einer umfassenden Bedarfsprognose

Nicht nur in Kommunen mit angespannter Haushaltslage sind sie besonders wichtig – fundierte Investitionsentscheidungen. Im Bereich der Kindertageseinrichtungen, in der das Wohl der Kinder an erster Stelle stehen sollte, ist bei Abwägungen zwischen kompletter Schließung eines Standortes, Sanierung eines Altbestandes oder Neubau der Einrichtung besonderes Augenmerk geboten. Als valide Grundlage sollte eine aktuelle und vor allem realistische Bedarfsprognose herangezogen werden, welche unterschiedliche Szenarien aufzeigt. Gern können wir Sie bei der Erstellung einer umfassenden Bedarfsprognose für die Kindertageseinrichtungen Ihrer Kommune unterstützen.

Die wichtigsten Einflussfaktoren

Sowohl für die Bedarfsprognose als auch für die eigentliche Investitionsentscheidung liegen verschiedene Parameter und Prämissen zugrunde.

Für die Bedarfsprognose sind vor allem die Bevölkerungsentwicklung und -struktur sowie die Größe und Bedeutung des Einzugsgebietes entscheidende Parameter. Die Entwicklung des Betreuungsbedarfes hängt u. a. von der Anzahl der Frauen im gebärfähigen Alter und der Fertilitätsrate, also der Anzahl der Kinder pro Frau (im gebärfähigen Alter) ab. Die entsprechenden Daten stellt das Statistische Bundesamt zur Verfügung. In Regionen mit geringem Angebot an Betreuungsplätzen, aber auch in Ballungszentren, ist die Anzahl der Fremdgemeindekinder zudem von erheblicher Bedeutung für die Bedarfsprognose der Kindertageseinrichtungen. Eltern wählen den Betreuungsplatz bewusst aus – z. B. nach Nähe zum Wohn- oder Arbeitsort.

Als Einflussfaktor gilt außerdem die Betreuungsquote, also die eigentliche Inanspruchnahme von zur Verfügung gestellten Plätzen durch die Bevölkerung. Diese kann regional sehr unterschiedlich ausgeprägt sein und ist grundlegend anhand von Vergangenheitswerten zu antizipieren.

Für die Investitionsentscheidung ist die Bedarfsprognose ein wichtiger Einflussfaktor. Hinzu kommen jedoch weitere Abwägungen, wie der Wunsch nach einer Attraktivitätssteigerung der Kommune als Wohnstandort oder die Umsetzung zeitgemäßer, pädagogischer Konzepte. Auch die Erfüllung gesetzlicher Anforderungen (Brandschutz, Flächenbedarfe, Ausstattungsstandards u. ä.) haben einen wichtigen Einfluss auf Investitionsentscheidungen.

Entwicklung der Bevölkerungsprognosen

Eine Prognose aus dem Jahr 2021 besagt, dass in Ostdeutschland im ländlichen Raum die Bevölkerung bis 2040 um 13,1 Prozent zurückgehen wird, während die Bevölkerung im städtischen Raum um 3 Prozent ansteigt. In Westdeutschland hingegen werden ein Minus von 1,2 Prozent im ländlichen und ein Plus von 0,7 Prozent im städtischen Raum prognostiziert.²

Eine andere Studie geht davon aus, dass 2030 die Anzahl der unter 20-Jährigen in Deutschland 15,7 Millionen beträgt und fortan kontinuierlich sinken wird, sodass sich ihre Anzahl bereits 2050 nur noch auf 14,1 Millionen belaufen wird.³ Daher ist insgesamt davon auszugehen, dass die Anzahl der benötigten Kita-Plätze und Schulen im ländlichen Raum deutlich zurückgehen wird. Gleichzeitig ist in den Städten zunächst mit einer leichten Zunahme des Bedarfs, langfristig jedoch auch hier mit Stagnation oder sogar Rückgang zu rechnen.

Allerdings dürfte diese Entwicklung sich regional stark unterscheiden, wie eine Studie aus dem vergangenen Jahr vermuten lässt. Demnach haben Bundesländer wie Berlin und Hamburg einen weiteren starken Bevölkerungszuwachs zu erwarten, während Thüringen, Sachsen-Anhalt und auch Sachsen von einem deutlichen Bevölkerungsrückgang ausgehen können.⁴

² Statista (2021): Prognose zur Bevölkerungsentwicklung von Stadt und Land in Deutschland bis 2040 (in Prozent)

³ Statista (2021): Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach Altersgruppen in den Jahren von 2013 bis 2060 (in Millionen)

⁴ Statista (2021): Prognose zur Bevölkerungsentwicklung der Bundesländer in Deutschland zwischen den Jahren 2017 bis 2040 (in Prozent)

Laut der 14. koordinierten Vorausberechnung vom statistischen Bundesamt werden in Sachsen 2030 voraussichtlich 98.000 Kinder unter drei Jahren und 136.000 Kinder im Alter von drei bis sechs Jahren wohnen.⁵ Im Vergleich dazu betrug zum 31.12.2019 nach dem Statistischen Bericht des Statistischen Landesamtes Sachsen die Anzahl der unter Dreijährigen 107.915 Kinder und die Anzahl der Drei- bis Sechsjährigen 151.386 Kinder.⁶ Daraus lässt sich schließen, dass in Sachsen wahrscheinlich langfristig ein Rückgang der benötigten Kitaplätze bevorsteht, wobei der ländliche Raum deutlich stärker betroffen sein wird, als die urbanen Räume. Auch die Studie des Deutschen Jugendinstituts in Zusammenarbeit mit der TU Dortmund kommt zu dem Schluss, dass in Ostdeutschland der Ausbau von Kita-Plätzen bis 2030 weitestgehend zum Erliegen kommen wird, während in Westdeutschland vor allem Krippenplätze weiterhin fehlen.⁷

Welche Auswirkungen die Corona-Pandemie und der damit einhergehende Wanderungseffekt, insb. der jungen Familien, zurück in den ländlichen Raum haben werden, ist noch nicht vollständig abzuschätzen. Jedoch ist festzuhalten, dass Investitionsentscheidungen in die Infrastruktur für Kinderbetreuungsplätze mit besonderem Fingerspitzengefühl erfolgen müssen.

Herangehensweise Bedarfsprognose, Standortuntersuchung, Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Im Geschäftsbereich Wirtschaftlichkeit der B & P Management- und Kommunalberatung erstellen wir regelmäßig Grundlagen für Investitionsentscheidungen in Form von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen. Im Folgenden ist die Vorgehensweise in einem solchen Projekt kurz beschrieben.

Um zunächst die Anzahl der zukünftig benötigten Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen und Schulen ermitteln zu können, ist eine fundierte Bedarfsprognose anhand verschiedenster Einflussfaktoren durchzuführen. Im Fall von Kindertageseinrichtungen ergibt sich die Notwendigkeit zur Erstellung einer Bedarfsprognose aus der gesetzlichen Verpflichtung zur Erstellung und jährlichen Fortschreibung eines Bedarfsplans (in Sachsen bspw. gem. § 8 Abs. 2 SächsKitaG). Ausgangspunkt ist stets eine Analyse der Ist-Struktur. Eine solche Bedarfsprognose ist essenziell zur Schaffung einer dauerhaft tragfähigen Einrichtungsstruktur und somit zur Festlegung von zukünftigen Investitionsbedarfen. Dabei hat sich die Durchführung einer Variantenbetrachtung als hilfreich erwiesen.

Zur Fundierung einer Investitionsentscheidung empfehlen wir die Durchführung einer Nutzwertanalyse, um neben den monetären Aspekten auch qualitativen Kriterien/Ansprüchen Rechnung zu tragen. So können verschiedene Varianten vergleichbar sowie deren Vor- und Nachteile sichtbar gemacht werden. Als Teil der Nutzwertanalyse sollte u. a. der Standort analysiert und einbezogen werden. Dabei sind bspw. eine gute Erreichbarkeit und Möglichkeiten zur Gestaltung des Außenbereichs sowie eine ausgeprägte Infrastruktur anzustreben. Zur Beurteilung der finanziellen Auswirkungen ist eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorzunehmen, welche Investitions- und Folgekosten, aber auch den zeitlichen Umsetzungshorizont berücksichtigt.



Zusätzlich zur Nutzwertanalyse ist die Durchführung der Kapitalwertmethode denkbar, um auch einen Vergleich der Folgekosten vornehmen zu können. Dies ergibt in einem ersten Schritt allerdings nur dann Sinn, wenn erhebliche Unterschiede bei der Höhe der Folgekosten zwischen den Varianten zu erwarten sind.

Bei Interesse an der Erstellung einer Bedarfsprognose oder einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung im Bereich der Kindertageseinrichtungen stehen wir Ihnen gern für weitere Auskünfte zur Verfügung.

⁵ Statistisches Bundesamt (2019): Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern bis 2060 - Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung 2019 - Variante 2 - S. 175

⁶ Statistisches Landesamt Sachsen (2020): Bevölkerungsstand des Freistaates Sachsen nach Alter und Geschlecht. S. T1.

⁷ Rauschenbach, T.; Meiner-Teubner C.; Böwing-Schmalenbrock, Melanie und Olszenka, N. (2020): Plätze. Personal. Finanzen. Bedarfsorientierte Vorausberechnungen für die Kindertages- und Grundschulbetreuung bis 2030 TEIL 1: KINDER VOR DEM SCHULEINTRITT. S. 14.



Möglichkeiten bei der Erhebung von Elternbeiträgen

Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen erfolgt grundsätzlich aus verschiedenen Quellen. Eine davon ist die Elternschaft, welche über monatlich erhobene Elternbeiträge (und häufig auch Mitwirkung bei der Eigenleistung des Trägers der Einrichtung) zur Finanzierung beiträgt. Bundesweit sind die Regelungen zu Elternbeiträgen unterschiedlich – einige Bundesländer verzichten sogar bereits vollkommen oder teilweise, z. B. im Rahmen der Förderung sozialschwacher Haushalte, auf die Co-Finanzierung durch die Elternschaft. Die Tabelle zeigt die derzeitigen Regelungen zu Elternbeiträgen für Kindertageseinrichtungen für alle Bundesländer.

Übersicht Kitabeiträge Bundesländer

Bundesland	Elternbetrag (Grundleistung)	Gesetz
Berlin	beitragsfrei für alle Kinder	§ 8 Abs. 3 i. V. m. § 3 Abs. 5 TKBG
Brandenburg	beitragsfrei (letztes Kindergartenjahr und bei sozialer Härte) bzw. nach dem Elterneinkommen, der Zahl der unterhaltsberechtigten Kinder sowie dem vereinbarten Betreuungsumfang gestaffelt	§§ 17, 17a KitaG

Bundesland	Elternbetrag (Grundleistung)	Gesetz
Bremen	beitragsfrei für Kinder ab 3 Jahren (Kindergarten), sonst einkommensabhängig gestaffelt	§ 19a BremKTG
Hamburg	beitragsfrei bis 5 Stunden/Tag, darüber hinaus abhängig von Einkommen, Betreuungszeit etc.	§ 9 KibeG
Hessen	beitragsfrei vom vollendeten dritten Lebensjahr bis Schuleintritt (Kindergarten) für 6 Stunden täglich, darüber hinaus abhängig von Betreuungszeit	§ 32c HKJGB
Mecklenburg-Vorpommern	beitragsfrei bis 10 Stunden/Tag, darüber hinaus Beitrag gemäß erhöhtem Betreuungsbedarf (z. B. während der Ferien)	§ 29 KiföG M-V
Niedersachsen	beitragsfrei für Kinder ab drei Jahren bis Schuleintritt (Kindergarten) bis 8 Stunden/Tag	§ 22 NKiTaG
Nordrhein-Westfalen	beitragsfrei für die zwei Jahre der Schulvorbereitung, sonst u. a. abhängig von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eltern und Betreuungszeit gestaffelt	§§ 50, 51 KiBiz
Rheinland-Pfalz	beitragsfrei vom vollendeten zweiten Lebensjahr bis zum Schuleintritt, sonst anteilige Deckung der Personalkosten über Elternbeiträge	§ 26 KiTaG
Sachsen-Anhalt	beitragsfrei für Geschwisterkinder, nur für das älteste Kind Elternbeitrag nach Betreuungsstunden und sozialverträglich gestaffelt	§ 13 KiFöG
Thüringen	beitragsfrei für die zwei Jahre der Schulvorbereitung, sonst nach Betreuungsstunden und sozialverträglich gestaffelt	§§ 29, 30 ThürKigaG
Bayern	Festlegung der Höhe der Elternbeiträge durch den Elternbeirat, Zuschüsse zum Elternbeitrag nach Antragstellung	Art. 14, 23 BayKiBiG
Baden-Württemberg	Bemessung durch Träger nach wirtschaftlicher Belastung und Anzahl der Kinder der Familie	§ 6 BW KiTaG
Saarland	Elternbeitrag derzeit max. 13 Prozent der Personalkosten (ab August 2022 max. 12,5 Prozent), Regelung per Rechtsverordnung	§ 9 SKBBG
Schleswig-Holstein	5,66 bis 7,21 EUR pro wöchentlicher Betreuungsstunde abhängig von Betreuungsart (Krippe, Kindergarten, Hort)	§ 31 KiTaG
Sachsen	15 bis 30 Prozent (Abhängig von der Betreuungsart) der Personal- und Sachkosten, die für den ordnungsgemäßen Betrieb einer Kindertageseinrichtung erforderlich sind, gestaffelt nach Betreuungszeit und Anzahl der Geschwisterkinder	§ 15 SächsKiTaG

Die beschriebenen Elternbeiträge dienen dabei lediglich der Deckung der betriebsnotwendigen Personal- und Sachkosten. Weiterhin können Beiträge und Zuzahlungen zu zusätzlichen Angeboten, wie Verpflegung oder Ausflügen, spezieller Förderung und ähnlichem erhoben werden.

Rechtliche Grundlagen in Sachsen

In Sachsen basiert die Bemessung der Elternbeiträge auf den Regelungen des § 15 Sächsischen Gesetzes zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (Gesetz über Kindertageseinrichtungen bzw. SächsKiTaG). Die Festsetzung erfolgt dabei durch Absprache zwischen der Kommune, dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und dem Träger der Kindertageseinrichtung. Letzterer fordert die durch die Kommune bekanntgegebenen Beiträge letztlich bei den Eltern ein.

Abhängig von der Betreuungsart (Krippe, Kindergarten und Hort) werden zwischen 15 und 30 Prozent der angefallenen Personal- und Sachkosten, die für den Betrieb der Kindertageseinrichtungen in einer Kommune erforderlich sind (vgl. § 14 SächsKiTaG), als Elternbeitrag festgesetzt. Es erfolgt eine Staffelung gemäß der in Anspruch genommenen Betreuungsstunden und der Anzahl der Geschwisterkinder in Kindertagesbe-

treuung sowie Minderungen für Alleinerziehende. Auf Antrag übernimmt der Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Härtefällen den Elternbeitrag.

Die Elternbeiträge werden von den Kommunen in ihrer Elternbeitragssatzung festgeschrieben. Hierbei bestehen zwei Möglichkeiten der Ausgestaltung:

1. Mit Veröffentlichung der durchschnittlichen betriebsnotwendigen Personal- und Sachkosten gem. 14 SächsKitaG erfolgt ggf. eine Anpassung der pauschalen Beiträge gekoppelt mit einer Aktualisierung der Satzung.
2. Die Satzung definiert die Beiträge als prozentuale Anteile der durchschnittlichen betriebsnotwendigen Personal- und Sachkosten gem. 14 SächsKitaG und somit erfolgt eine automatische Anpassung mit Veröffentlichung der aktuellen Kosten.



Der massive Vorteil der zweiten Möglichkeit besteht darin, dass eine jährliche Debatte um Anpassungen der Elternbeiträge zur Finanzierung der Kindertageseinrichtungen entfällt und Kostenentwicklung automatisch berücksichtigt werden. Unter Annahme jährlich steigender Kosten wirkt sich dies deutlich positiv auf den kommunalen Zuschuss aus. Jedoch muss diese Vorgehensweise politisch gestützt werden und führt regelmäßig zu großen Diskussionen.

Weitere Abwägungen und Streitpunkte in der Politik

Laut einer Studie gaben im Jahr 2018 66 Prozent aller Eltern an, dass sie eine Verbesserung der Betreuungsqualität der Elternbeitragsfreiheit vorziehen. Insbesondere die Fachkraft-Kind-Relation steht in der Kritik, da sie in einigen Bundesländern eine individuelle Betreuung und Bildung der Kinder kaum ermögliche. Daher wird gefordert, die Mittel aus dem Gute-Kita-Gesetz vorrangig zur Verbesserung der Qualität zu gebrauchen.⁸

Nach Inkrafttreten des Gute-Kita-Gesetzes im August 2019 ist eine sehr unterschiedliche Nutzung des vom Bund bereitgestellten Geldes in den einzelnen Bundesländern zu beobachten. Während viele Bundesländer das Geld aus dem Gute-Kita-Gesetz einsetzen, um die Elternbeiträge zu reduzieren oder sogar komplett abzuschaffen, haben sich Sachsen und Baden-Württemberg für eine Beibehaltung der bisherigen Elternbeiträge entschieden, um das Ziel einer bestmöglichen Betreuung voranzutreiben. Sie und einige Experten kritisieren die Senkung der Elternbeiträge, da die Qualität der Kindertagesstätten darunter leide. Dies zeigen auch die Beispiele aus Berlin und Mecklenburg-Vorpommern. In Berlin fehlen nach wie vor viele Kita-Plätze und Mecklenburg-Vorpommern weist zwar die höchste Betreuungsquote bei den Krippenkindern auf, allerdings gleichzeitig den niedrigsten Personalschlüssel. Daher seien kostenlose Kitas derzeit der falsche Weg. Die Befürworter für die Abschaffung der Elternbeiträge argumentieren jedoch mit der Schaffung von mehr

⁸ <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/aktuelle-umfrage-in-auftrag-von-froebel-mehrheit-der-eltern-ist-betreuungsqualitaet-in-kitas-wichtige/> (abgerufen am 08.12.2021)

Chancengleichheit und Bildungsgerechtigkeit.⁹ Weiterhin wird argumentiert, dass die Kita stärker als Bildungseinrichtung wahrgenommen werden muss und nicht nur als reines Betreuungsangebot. Unter diesem Blickwinkel sollte der Besuch einer Kindertagesstätte ebenso kostenlos wie der Besuch einer Schule sein.¹⁰

Darüber hinaus dürfe die Wahrnehmung frühkindlicher Bildungsangebote keine wirtschaftliche Entscheidung der Erziehungsberechtigten darstellen. Darauf entgegnet Kritiker, dass durch das Gute Kita Gesetz bereits Familien mit geringem Einkommen durch die Befreiung von den Kita-Gebühren entlastet werden.¹¹ In Anbetracht dessen entlastet eine Elternbeitragsfreiheit vor allem einkommensstarke Eltern, die zur Leistung der Beiträge imstande sind. Gleichzeitig fehlt dieses Geld zur Finanzierung erforderlicher Qualitätsverbesserungen in der Betreuung.¹² Möglicherweise sehen sich auch einige Kommunen gezwungen, Kindertagesstätten ganz oder teilweise zu schließen, weil der Haushalt besonders in kleinen Kommunen nicht in der Lage ist, die Kosten zu tragen. In der Folge sinkt also auch das Angebot für Kinderbetreuung.¹³

Eine konsequente Kopplung an das Einkommen der Eltern wird als eine bessere, jedoch kaum bundesweit umsetzbare Lösung erachtet.¹⁴ Dazu kommt eine Reihe ungeklärter Fragen: Was passiert bei einem Jobwechsel oder gar einem Jobverlust? Wie können Kindergärten, in denen besonders viele „einkommensschwache“ Kinder betreut werden, ihre Kosten decken? Auch durch die Unterschiede in der Verteilung von „einkommensschwachen“ und „einkommensstarken“ Kindern in den Einrichtungen werden die ohnehin schon uneinheitlichen Elternbeiträge noch stärker differenziert.¹⁵

Übersicht über aktuelle Elternbeitragsätze (2018)

Die Höhe der Elternbeitragsätze ist in Deutschland sehr unterschiedlich und stark von Wohnort, dem Betreuungsumfang sowie dem Einkommen der Eltern abhängig. Dies zeigt sich in der Festsetzung der Gebühren auf kommunaler Ebene, wo deutliche Unterschiede von Kommune zu Kommune zu beobachten sind. So kann sich der Elternbeitrag für die gleiche Betreuungsleistung zwischen benachbarten Kommunen erheblich unterscheiden. Während in Köln für die Betreuung eines 18 Monate alten Kindes für 35 Stunden pro Woche im Schnitt 298 Euro pro Monat in Rechnung gestellt werden, sind es in Düsseldorf gerade einmal 125 Euro pro Monat.¹⁶



In Sachsen, insbesondere in der Region Dresden, lassen sich ebenfalls deutliche Unterschiede zwischen den Elternbeiträgen feststellen. Eine neunstündige Betreuung in der Kinderkrippe kostet in Tharandt 335,91 Euro pro Monat, während in Pirna für dieselbe Leistung nur 203,67 Euro pro Monat anfallen. Somit schwanken die Elternbeiträge betragsmäßig erheblich, jedoch ergeben sich beim prozentualen Anteil der in Rechnung gestellten Personal- und Sachkosten kaum Diskrepanzen. Mit Ausnahme von Pirna und Dohna erheben sämtliche Kommunen einen Prozentsatz zwischen 22 und 23 Prozent an den Personal- und Sachkosten. Ein ähnliches Bild ist für eine Betreuung im Kindergarten zu beobachten. Für die Betreuung im Hort hingegen zeigen sich auch beim prozentualen Anteil erhebliche Differenzen.

⁹ <https://www.sueddeutsche.de/politik/kita-gebuehren-abschaffung-1.4816240> (abgerufen am 08.12.2021)

¹⁰ <https://www.deutschlandfunk.de/elternvertreter-zu-kindergarten-gebuehren-bei-kitas-zu-100.html> (abgerufen am 08.12.2021)

¹¹ <https://www.sueddeutsche.de/politik/kita-gebuehren-abschaffung-1.4816240> (abgerufen am 08.12.2021)

¹² <https://www.welt.de/wirtschaft/article186433752/Kita-Gebuehren-Hier-offenbart-sich-die-grosse-Ungerechtigkeit.html> (abgerufen am 08.12.2021)

¹³ <https://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/kostenlose-kitas-wer-profitiert-wirklich-a-1201435.html> (abgerufen am 08.12.2021)

¹⁴ <https://www.welt.de/wirtschaft/article186433752/Kita-Gebuehren-Hier-offenbart-sich-die-grosse-Ungerechtigkeit.html> (abgerufen am 08.12.2021)

¹⁵ <https://bnn.de/karlsruhe/kita-gebuehren-nach-einkommen-staffeln> (abgerufen am 08.12.2021)

¹⁶ <https://www.welt.de/wirtschaft/article186433752/Kita-Gebuehren-Hier-offenbart-sich-die-grosse-Ungerechtigkeit.html> (abgerufen am 09.12.2021)

Kosten in EUR für die Betreuung des ersten Kindes nach Alter vom Kind und Betreuungsumfang

Die nachfolgende Tabelle zeigt verschiedene Kosten in EUR von ausgewählten Städten und Gemeinden rund um die Region Dresden für die Betreuung des ersten Kindes nach Alter vom Kind und Betreuungsumfang. Die hier dargestellten Angaben wurden jeweils aus den, auf den Homepages der Kommunen einsehbaren, Elternbeitragsatzungen entnommen.

Stadt/Gemeinde	Kindergrippe (9 Stunden täglich)	Kindergarten (9 Stunden täglich)	Hort (6 Stunden täglich)
Dresden	212,81 (23 %)	146,02 (30%)	84,54 (25 %)
Freital	305,15 (23 %)	165,85 (30 %)	89,56 (30 %)
Bannewitz	287,90 (23 %)	156,50 (30 %)	86,50 (30 %)
Heidenau	290,27 (23 %)	157,76 (30 %)	85,19 (30 %)
Pirna	203,67 (18,5 %)	132,50 (30 %)	72,50 (30 %)
Radeberg	213,40 (22 %)	136,50 (29 %)	73,70 (29 %)
Ottendorf-Okrilla	249,01 (22 %)	158,09 (29 %)	87,00 (29 %)
Dohna	275,00 (20 %)	143,30 (25 %)	80,10 (26,33 %)
Coswig	289,20 (23 %)	157,10 (30 %)	84,80 (30 %)
Dippoldiswalde	301,14 (23 %)	163,66 (30 %)	88,38 (30 %)
Wilsdruff	269,31 (22,25 %)	138,69 (27,5 %)	74,89 (27,5 %)
Kreischa	264,16 (23 %)	172,75 (30 %)	81,00 (30 %)
Lohmen	276,00 (22 %)	133,00 (25,5 %)	73,00 (26 %)
Dohma	272,50 (22 %)	153,50 (28 %)	83,00 (28 %)
Tharandt	335,91 (23 %)	182,56 (30 %)	98,58 (30 %)
Rabenu	301,77 (23 %)	164,01 (30 %)	81,34 (30 %)
Radebeul	294,98	176,69	93,66
Weinböhla	286,66	155,79	86,16
<i>Spannweite</i>	<i>203,67-335,91</i>	<i>132,50-182,56</i>	<i>72,50-98,58</i>
<i>Mittelwert</i>	<i>273,82</i>	<i>155,24</i>	<i>82,99</i>
<i>Median</i>	<i>281,33</i>	<i>156,80</i>	<i>84,67</i>

Sollten Sie zu diesen Themengebieten Fragen haben, kontaktieren Sie uns gern. Ihr Team des Geschäftsbereiches Kalkulation und Wirtschaftlichkeit steht Ihnen gern zur Verfügung.

Ihre Ansprechpartnerin:



Laura Tobisch
Abteilungsleiterin



Digitalisierung der Schulen

Halbzeitbesprechung zum DigitalPakt

2019 schlossen Bund und Länder die Verwaltungsvereinbarung „DigitalPakt Schule“. Seitdem ist sie das sichtbarste Symbol dafür, dass der Staat – auch über Zuständigkeitsgrenzen hinweg (Kulturhoheit der Länder) – die Digitalisierung der Schulen als zentrale Zukunftsaufgabe erkannt hat. „Endlich!“, möchte man nicht nur angesichts internationaler Rankings¹⁷ hinzufügen. Man bedenke, bereits 2016 hatte die Kultusministerkonferenz die Umsetzung ihrer Strategie „Bildung in der digitalen Welt“¹⁸ beschlossen.

¹⁷ So bescheinigt etwa die OECD in einer PISA-Sonderauswertung öffentlichkeitswirksam Deutschland, bei der Digitalisierung auf einem Platz hinter Moldawien zu liegen (76 von 78). Vgl. Ikeda, M. (2020): „Were schools equipped to teach – and were students ready to learn – remotely?“, PISA in Focus, No. 108, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4bcd7938-en> (zuletzt gesehen am 09.02.2022).

¹⁸ Darin ist ein verbindlicher Kompetenzrahmen zur Medienbildung festgeschrieben. Dieser wiederum definiert sechs zentrale Bereiche (z. B. „Problemlösen und Handeln“), in denen die schulischen Bildungsgänge bestimmte Fähigkeiten und Fertigkeiten im Hinblick auf die digitale Welt (z. B. „Digitale Umgebungen und Werkzeuge zum persönlichen Gebrauch anpassen“) vermitteln müssen. Abrufbar unter: <https://www.kmk.org/themen/bildung-in-der-digitalen-welt/strategie-bildung-in-der-digitalen-welt.html> (zuletzt gesehen am 09.02.2022).

Digitalisierung der Bildungslandschaft

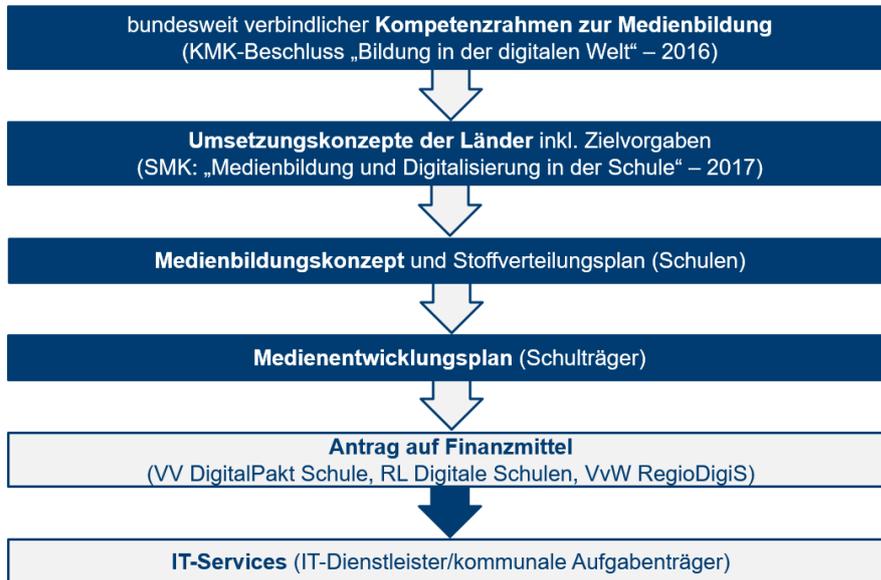


Abbildung 1: Digitalisierung der deutschen Bildungslandschaft über den DigitalPakt Schule

Die Laufzeit der insgesamt fünf Milliarden Euro schweren Förderung begann noch im Beschlussjahr und endet zum 31.12.2024. Anfang 2022 ist also ein guter Zeitpunkt, um ein **Zwischenfazit** zu ziehen.

Lauscht man zu diesem Zweck zunächst für einen Moment dem Medienecho, so dominieren bisher Klagen über einen schleppenden Mittelabfluss. Nicht ganz zu Unrecht, hatte doch die Summe der ausgezahlten Mittel zum 30.06.2021 nicht einmal die Milliardenschwelle überschritten.¹⁹ Verantwortlich gemacht dafür werden in aller Regel die als für zu hoch gehaltenen bürokratischen Hürden bei der Fördermittelbeantragung (Abruf erfolgt über Landesebene).

Diese vorherrschende Deutung wurde durch den Druck, der durch die pandemiebedingten Schulschließungen entstand (Stichwort: Fernunterricht), in ihrer Negativität noch verstärkt: „Unter dem Strich aber erweist sich der Digitalpakt einmal mehr als Rohrkrepierer. Das ist in normalen Zeiten ärgerlich, in Zeiten des Fernunterrichts ist es fatal.“²⁰

Die jeweils 500 Millionen Euro umfassenden Sofortprogramme für die Beschaffung von Laptops für Lehrer*innen sowie bedürftige Schüler*innen sind dabei als Ausnahme der Regel zu sehen. Die ab Mitte 2020 zu verzeichnende Beschleunigungstendenz bei der Mittelausreichung geht maßgeblich auf diese niedrigschwelligen Ergänzungen zum ursprünglichen DigitalPakt zurück. Der Fortschritt im Kernprogramm stockt jedoch weiterhin; das anvisierte Ziel, bis Ende 2022 die Hälfte aller Mittel zumindest durch Bewilligung des Förderantrags gebunden zu haben, scheint nicht erreicht worden zu sein.



Im Ländervergleich ist Sachsen vorgeprescht. Die entsprechende Förderrichtlinie des SMK (RL Digitale Schulen) für die Träger- bzw. Einzelschulebene hat mit dem 30.09.2020²¹ eine ambitionierte Frist gesetzt. In der Folge konnte Sachsen früh auf Erfolge verweisen, zumindest in quantitativer Hinsicht. In gewisser Weise wurden diese Erfolge jedoch durch, relativ gesehen, geringe qualitative Anforderungen an den konzeptionellen Vorlauf und die Planung der Investitionen erkaufte.²² Die ohnehin bestehende Gefahr, dass über

¹⁹ Vgl. <https://www.digitalpaktschule.de/de/die-finanzen-im-digitalpakt-schule-1763.html>.

²⁰ Munzinger, Paul (2021): „Die Richtung stimmt nicht.“, Süddeutsche Zeitung (Artikel vom 19. Februar 2021). Abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/meinung/schule-1.5211601> (zuletzt gesehen am 09.02.2022).

²¹ Ursprünglich endete die Frist sogar zum 30.06.2020.

²² Während es in Sachsen ausgereicht hat, das Vorhandensein bestimmter Konzeptionen zu bestätigen und nur auszugsweise Angaben zum Einsatz der Technik zu machen, forderte man andernorts diese Unterlagen vollständig mit ab und unterzog diese einer eingehenden

den DigitalPakt Informationstechnologie (IT) angeschafft wird, die nicht auf die tatsächlichen Bedarfe vor Ort abgestimmt ist, wurde damit zumindest nicht verringert. Allerdings wurde die Förderrichtlinie so gestaltet, dass der Schwerpunkt auf der Ertüchtigung der Infrastruktur (Netzwerkverkabelung, WLAN usw.) liegt. Dies schiebt einem mehrheitlichen Kauf von Hardware mit fraglichem Nutzwert und geringer Halbwertszeit einen Riegel vor.

Unsere konkreten Projekterfahrungen (sowohl bei den Kommunen selbst als auch bei kommunalen IT-Dienstleistern) rücken noch einen anderen Aspekt in den Vordergrund. Der Mittelabruf ist zweifellos *ein* Problem, das für die Zukunft angegangen werden muss – gerade für kleinere Kommunen. In der Praxis beginnen die eigentlichen Herausforderungen jedoch häufig erst dann (bzw. werden ersichtlich), wenn der Förderbescheid bereits eingegangen ist.

Allgemein gesprochen, liegt das Problem darin, dass ein Großteil der Kommunen – unverschuldet – mit der Aufgabe überfordert ist, nachhaltige Strukturen aufzubauen und die richtigen, d. h. bedarfsgerechten IT-Services für die Schulen kostengünstig zur Verfügung zu stellen.

Der DigitalPakt ist zweifellos gut und wichtig. Man kann jedoch begründet die These vertreten, dass er sich konsequent an die falsche Adresse richtet.

Die *Logik der Zuständigkeit*, welcher der DigitalPakt folgt, verweist auf die Schulträger und damit i. d. R. auf die Kommunen. Diese eher administrative Denkweise blendet jedoch die *Logik der Sache* zu einem guten Teil aus. Schon bei der Beschaffung der IT, aber spätestens im Betrieb lässt sich jedoch nicht mehr übersehen, dass man hier nur in größeren Zusammenschlüssen effektiv vorankommt und die Verschwendung wichtiger Ressourcen begrenzt. Die anstehenden Aufgaben besitzen eine Dimension, die allein von den meisten Städten und Gemeinden nicht sinnvoll, d. h. fachgerecht und wirtschaftlich, zu bewältigen ist.

Zum *einen* fehlen dazu vielerorts die nötigen Kompetenzen. Man bedenke: Für eine erfolgreiche Digitalisierung der Schulen ‚aus einem Guss‘ müssen Sachverstand aus Pädagogik, dem Finanz- und Fördermittelmanagement sowie dem IT-Bereich und der IT-Organisation produktiv zusammenkommen – selbst ohne Fachkräftemangel keine leichte Aufgabe. Zum *anderen* aber bildet die Durchschnittskommune zumeist einfach eine zu kleine Einheit – ihr fehlt nicht zuletzt das finanzielle Gewicht, um zweckmäßige organisatorische und technische Strukturen aufzubauen und erhalten zu können.

Am besten veranschaulichen lässt sich die daraus entstehende Problemlage durch ein Beispiel. Es bietet sich an, dazu einen kleinen Exkurs auf ein benachbartes Gebiet zu unternehmen. In seinem aktuellen Jahresbericht hat der Sächsische Rechnungshof u. a. den Einsatz mobiler Endgeräte (Smartphones, Tablets, Laptops usw.) in der Staatsverwaltung untersucht; er kommt dabei zu folgendem Ergebnis:

„Weil in den Behörden und Einrichtungen regelmäßig unterschiedliche Gerätemodelle jedes Herstellers eingesetzt werden, steigt die Gerätevielfalt enorm. Nach den Angaben der geprüften Stellen sind in der Staatsverwaltung mehr als 280 verschiedene Gerätemodelle im Einsatz. [...] [A]us der Gerätevielfalt ergibt sich zwangsläufig eine hohe Vielfalt an eingesetzten Betriebssystemen und damit verbunden eine hohe Anzahl an Betriebssystemversionen. Mit jedem zu unterstützenden Endgerätetyp steigt der Administrationsaufwand, da mit jedem neuen Endgerätetyp neuer Aufwand bei Planung, Konfiguration und technischer Umsetzung an den zentralen Systemkomponenten entsteht. Die Notwendigkeit der Modell- und Betriebssystemvielfalt sollte deshalb kritisch hinterfragt werden.“²³

Den Sachverhalt, auf den der SRH hier aufmerksam macht, ist gleichermaßen simpel wie verblüffend: Über die verschiedenen Institutionen hinweg fanden sich 2021 nahezu 300 unterschiedliche Typen mobiler Endgeräte im Einsatz. Ein wirtschaftlicher Albtraum! Aufwände für den Betrieb der IT (Administration, Wartung, Support usw.) steigen in einer solchen Konstellation zwangsläufig ins Uferlose. Und der Bestand und Betrieb von Fachsoftware ist dabei noch völlig ausgeklammert.

Prüfung.

²³ Sächsischer Rechnungshof (2021): Jahresbericht (Teil 1), S. 133 ff. Abrufbar unter: <https://www.rechnungshof.sachsen.de/jahresbericht-2021-4191.html> (zuletzt gesehen am: 09.02.2022).



Wohl kaum wird diese grotesk hohe Zahl unterschiedlicher Geräte sich damit rechtfertigen lassen, dass in jedem Fall besondere sachlich begründete Anforderungen vorlagen, die nur und ausschließlich von einem ganz speziellen Gerätetypen erfüllt werden konnten. Dies darf umso mehr bezweifelt werden, da „mehr als die Hälfte der geprüften Stellen“ laut SRH gar „keine Bedarfsermittlungen durchgeführt“ habe.²⁴ Der SRH geht nicht fehl, wenn er dies als Verletzung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bemängelt.

Nebenbei sollte man außerdem zur Kenntnis nehmen, dass die skizzierte Situation auch unter Sicherheitsaspekten einem Supergau gleichkommt. Verletzungen der Informationssicherheit und des Datenschutzes sind faktisch vorprogrammiert. Der SRH kommt so denn auch zum Ergebnis, dass die einschlägigen Anforderungen des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), der sogenannte IT-Grundschutz, flächendeckend nicht eingehalten wird: „Es handelt sich nicht um Einzelfälle. Verstöße gibt es in allen Ressorts.“²⁵ Beispielsweise verfügten rund 90 % der geprüften Stellen über keinerlei Richtlinien, welche die Nutzung der insgesamt 1.500 betroffenen Geräte durch die Mitarbeiter regelt, z. B. die Zugriffsrechte auf Informationen oder basale Sicherheitsmaßnahmen.

Wie begegnet man Sicherheitsrisiken fachgerecht? Ein Baustein – neben einer entsprechenden Richtlinie – läge darin, auf ein etabliertes Konzept zurückzugreifen, das mit ausreichend praxiserprobten Lösungen auf dem Markt präsent ist – Mobile Device Management (MDM):

„Durch ein MDM können Sicherheitsstandards und Konfigurationsparameter wirksam auf allen Endgeräten einer Einrichtung durchgesetzt werden. Bei Diebstahl oder Verlust können mobile Endgeräte aus der Ferne gelöscht bzw. in den Werkzustand zurückgesetzt werden.“ Jedoch, man ahnt es schon, verwalten „78 % der geprüften Stellen [...] mobile Endgeräte nicht über eine MDM-Lösung. Dies betrifft 1.250 im Einsatz befindliche Smartphones und 313 Tablets.“²⁶



Was sich hier in der Summe offenbart, sind konzeptionelle Schwächen, die allesamt – so die These – auf eine fehlende Zentralisierung zurückgehen. Dass ein solcher ‚Wildwuchs‘ in der IT-Landschaft mit all den Folgeproblemen überhaupt entstehen konnte, verweist als aller erstes auf die Absenz einer zentralen Beschaffung; beziehungsweise auf einen Mangel an fachlichen Vorgaben und Standards, auf die sich eine zentrale Vergabe-/Beschaffungsstelle verlässlich beziehen kann.

Die Wurzel liegt also im Aufbau bzw. der Aufgabenverteilung des Untersuchungsbereichs: Die Staatsverwaltung setzt sich eben aus vielen einzelnen Einrichtungen zusammen, die offenbar ein Eigenleben besitzen. Angesichts des Ausbleibens einer einheitlichen Steuerung beim Thema Digitalisierung hat sich anscheinend jede einzelne Stelle in Sachen mobile Endgeräte jeweils selbst auf den Weg gemacht. Dass die Resultate dann nicht immer den sachlichen Qualitätsmaßstäben entsprechen, ist nicht als Vorwurf an die einzelnen Einrichtungen zu verstehen. Für sich allein verfügbaren sie notwendigerweise nicht über die erforderlichen Kompetenzen.

Übertragen wir diese aus dem Exkurs gewonnenen Eindrücke von den Ministerien und Behörden des Freistaats nun zurück auf den DigitalPakt, also auf die sächsischen Schulen und Schulträger. Es drängt sich der Schluss auf, dass hier ein ähnliches Szenario droht. Vielfach ist es wohl schon Realität.

Was aber könnten Lösungsansätze sein, um gegenzusteuern? In Bezug zum Titel des Artikels: Was müsste der Trainer mit der Mannschaft in der Kabine durchsprechen? Den einen oder anderen Spieler auszuwechseln, scheint nicht auszureichen. Eine Änderung der Taktik muss her, eine Umstellung des Spielsystems.

Ziel dieser Wende wäre es, *einerseits* das bereits vorhandene ‚Durcheinander‘ zügig zu konsolidieren und *andererseits* unwirtschaftliche Alleingänge und aufwändige Insellösungen fortan konsequent zu vermeiden – nicht zuletzt zugunsten der IT-Sicherheit. Wenn man der oben angestellten Fehleranalyse vertrauen darf, lässt sich diese aber nur dann bewerkstelligen, wenn auf zentrale organisatorische und technische Strukturen hinsichtlich Konzeption, Beschaffung und Betrieb zurückgegriffen werden kann.

Zum Beispiel kann ein standardisierter IT-Servicekatalog Abhilfe schaffen. Wie seinerzeit der Otto-Katalog es tat, gibt ein IT-Servicekatalog den Nutzern einen fachlich geprüften und damit IT-seitig gut managebaren Rahmen vor, aus denen sie Services für die Erfüllung ihrer fachlichen Anforderungen auswählen können.

²⁴ A. a. O., S. 134.

²⁵ Ebd.

²⁶ A. a. O., S. 135.

Durch die Vereinheitlichung auf der Produktebene können auch die für den Betrieb notwendigen Prozesse und die dahinterliegende Infrastruktur besser harmonisiert werden.²⁷

Dadurch entsteht u. a. eine merkliche Kostenersparnis. Aufbau und Pflege eines solchen IT-Servicekatalogs setzen jedoch ein übergreifendes IT-Service-Management voraus. Werden die standardisierten Services dann noch vergaberechtskonform mit Rahmenverträgen untersetzt, erleichtert das die Verfahrensaufwände bei der Beschaffung ungemein und setzt Ressourcen für eine gründliche Bedarfsermittlung unter pädagogischen und technischen Gesichtspunkten frei.

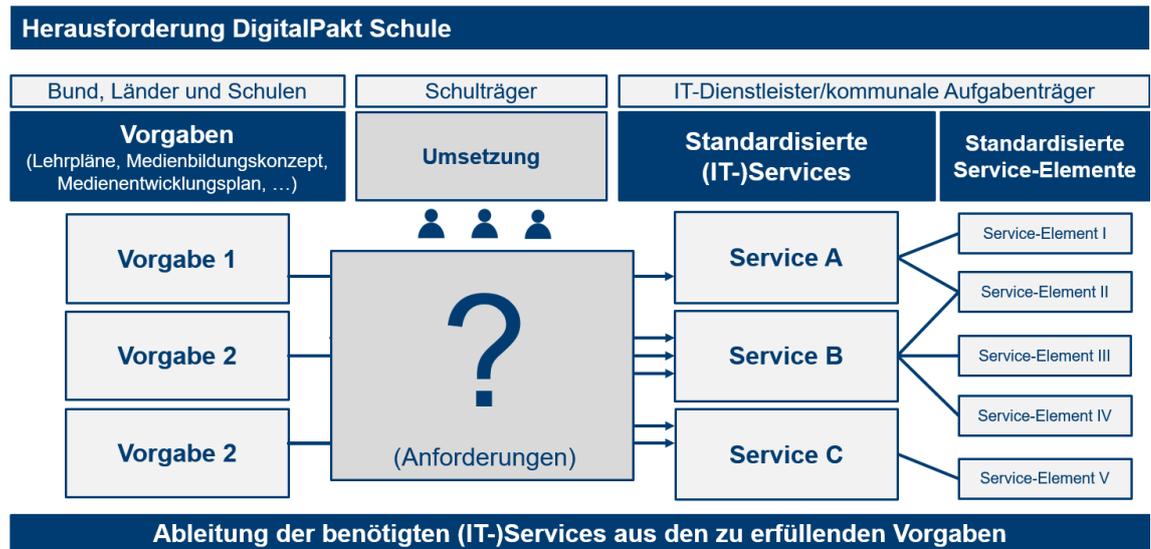


Abbildung 2: Herausforderung DigitalPakt Schule

Die Einheitlichkeit von Hard und Software ist dabei übrigens nicht nur etwas, was Kommunen unter- und miteinander organisieren können. Bereits innerhalb einer Kommune finden sich diesbezüglich genug Ansatzpunkte. Wer ganzheitlich denkt, wird beispielsweise bemüht sein, Laptops und Tablets, die in der Schule eingesetzt werden sollen, nicht getrennt von denjenigen Geräten zu betrachten, mit denen mobile Arbeitsplätze in der Verwaltung ausgestattet werden. Zwischen Schul- und Verwaltungs-IT bestehen maßgebliche Synergieeffekte.²⁸

Die Botschaft für die zweite Halbzeit scheint also klar: Die Kommunen können das Match nicht als Einzelspieler gewinnen, sondern müssen sich verstärkt als professionelles Team aufstellen, um nachhaltig erfolgreich zu sein.

Wie so etwas gehen kann, demonstrieren wegweisende Zusammenschlüsse und Kooperationsprojekte. In anderen Bundesländern etwa haben sich z. B. mehrere Landkreise entschlossen, ihre IT-bezogenen Kompetenzen in einer Anstalt öffentlichen Rechts, die als Aufgabenträger für alle Träger fungiert, zu bündeln. Auch für den gemeinsamen Betrieb von Rechenzentren (und damit die Bereitstellung von Lernsoftware, Videokonferenztools und Lernmanagementplattformen) gibt es Beispiele. Auch der Ausbau bestehender Zweckverbände oder anderer Formen interkommunaler Zusammenarbeit sind denkbar.

²⁷ Ein manchmal angeführtes Gegenargument gegen diesen Standardisierungsansatz aus der schulischen Praxis lautet: Die Lehrperson genieße Freiheit bei der Wahl der Lernmittel. Hier liegt jedoch ein Missverständnis zugrunde. In Sachsen bspw. taucht in der Sächsischen Lernmittelzulassungsverordnung (SächsLernmitZVO) die „Eigenverantwortung der Lehrperson“ auf. Dort bezieht sie sich aber allein auf die verantwortungsvolle Wahl zulassungsfreier Unterrichtsmedien („Druckwerke“), also auf Schulbücher: Diese müssten „den Anforderungen gemäß § 4 Absatz entsprechen. Die Verantwortung dafür trägt der Lehrer.“

²⁸ Die vorgeschriebene Trennung pädagogischer und nicht pädagogischer Netze spricht z. B. nicht gegen die Nutzung eines gemeinsamen Rechenzentrums Hosting von Software (Trennung der Netze muss nicht physisch, sondern kann virtuell realisiert werden). Vgl. VwV Schuldatenschutz.

Als konkrete Schritte für die Kommune bleibt zu empfehlen, verstärkt einen ganzheitlichen Blick auf die kommunale IT einzuüben und speziell im Kontext des DigitalPakts die Förderung von Beratung als „investive Begleitmaßnahmen“ zu nutzen. Auch wenn die Anträge schon gestellt sind (Änderungsanträge sind natürlich möglich), lohnt es sich, vor Ausschreibung und Einkauf den späteren Betrieb vorzudenken und professionelle Partner einzubinden.

Gerne besprechen wir mit Ihnen, wie wir Sie passgenau unterstützen können.



Dr. Daniel Löffelmann
Abteilungsleiter

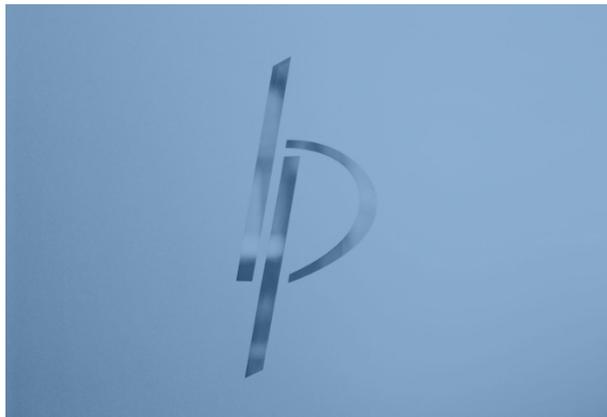
So erreichen Sie uns



B & P Management- und Kommunalberatung GmbH

Franklinstraße 22
01069 Dresden

Tel.: 0351 / 47 93 30 – 30
kanzlei@bup-kommunalberatung.de
www.bup-kommunalberatung.de



Impressum

Herausgeber:
B & P Management- und Kommunalberatung GmbH, Franklinstraße 22, 01069 Dresden,
Tel.: +49 (351) 47933030 | kanzlei@bup-kommunalberatung.de
Verantwortlich für den Inhalt: Norbert Nitschke, Patrick Reich-Schellenberg

Dieser Newsletter ist ein unverbindliches Informationsangebot und dient allgemeinen Informationszwecken. Es handelt sich dabei weder um eine rechtliche, steuerrechtliche oder betriebswirtschaftliche Beratung, noch kann es eine individuelle Beratung ersetzen. Bei der Erstellung des Newsletters und der darin enthaltenen Informationen ist die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH stets um größtmögliche Sorgfalt bemüht, jedoch haftet die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH nicht für die Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit der Informationen. Die enthaltenen Informationen sind nicht auf einen speziellen Sachverhalt einer Einzelperson oder einer juristischen Person bezogen, daher sollte im konkreten Einzelfall stets fachlicher Rat eingeholt werden. Die B & P Management- und Kommunalberatung GmbH übernimmt keine Verantwortung für Entscheidungen, die der Leser aufgrund dieses Newsletters trifft. Unsere Ansprechpartner stehen gern für Sie zur Verfügung. Der gesamte Inhalt der Newsletter und der fachlichen Informationen im Internet ist geistiges Eigentum von der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH und steht unter Urheberrechtsschutz. Nutzer dürfen den Inhalt der Newsletter und der fachlichen Informationen im Internet nur für den eigenen Bedarf laden, ausdrucken oder kopieren. Jegliche Veränderungen, Vervielfältigung, Verbreitung oder öffentliche Wiedergabe des Inhalts oder von Teilen hiervon, egal ob on- oder offline, bedürfen der vorherigen schriftlichen Genehmigung der B & P Management- und Kommunalberatung GmbH.

Bildquellen:

Eigene Abbildungen und Bilder: Seite 15, 18
WZM Büro für Architektur Ingenieurbau und Gebäudetechnik GmbH: Abbildung Seite 3
Haß Landschaftsarchitekten: Bild Seite 3
Fotografenbilder: Crispin-Iven Mokry – Fotografie & Design (S. 20)
Lizenzierte Bilder: Die Bilder auf den Seiten 2, 9 wurden durch Lizenzvereinbarungen mit Adobe Stock erworben. Das Bild auf den Seiten 4, 11, 12, 14 wurden durch Lizenzvereinbarungen mit istockphoto.com erworben.