

## Kindertageseinrichtungen in NRW benötigen eine zielgerichtete Personalsteuerung

Die Träger von Kindertageseinrichtungen (Kitas) in NRW stehen vor der Herausforderung, mit den ihnen zur Verfügung stehenden pauschalierten Finanzmitteln auskömmlich zu wirtschaften. Da die Personalkosten mit einem Anteil von ca. 75% bis 90% der Gesamtkosten die wesentliche Kostenposition darstellen, ist eine zielgerichtete Personalsteuerung für den wirtschaftlichen Erfolg elementar. Hierzu werden geeignete Steuerungsinstrumente benötigt, die den Führungskräften die Informationen zur Verfügung stellen, die für die operative und wirtschaftliche Lenkung Grundvoraussetzung sind.

### Komplexität der Refinanzierung in NRW

Die Revision des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) ab dem Kita-Jahr 2020/2021 hat zu einer Anpassung der Refinanzierungsbedingungen für Kindertageseinrichtungen (Kitas) geführt. Obwohl einzelne bislang getrennte Förderungen mit der Revision vereinheitlicht wurden, bleiben die grundlegenden Herausforderungen durch die pauschalierten Finanzmittel bestehen und die Steuerung, aufgrund der Vielzahl an Förderungen (Kindpauschalen, plusKITA, Sprachförderung, Familienzentrum) komplex. Weiterhin besteht die Herausforderung darin, die sich aus der Refinanzierung ergebenden Soll-Personalvorgaben einzuhalten. Bei einer Unterschreitung des notwendigen Personaleinsatzes

drohen Rückzahlungen an die Kostenträger, wohingegen eine Überschreitung des notwendigen Personaleinsatzes – aufgrund der fehlenden Refinanzierung – zu einem wirtschaftlichen Schaden für den Träger führen kann. Nicht zuletzt ist die Steuerung des Personaleinsatzes bzw. die Einhaltung der Mindestvorgaben maßgeblich für die Qualität der Betreuung sowie die Zufriedenheit der Mitarbeitenden.

### Kreislauf der Personalsteuerung

Im Rahmen der Beratung von unterschiedlichen Kita-Trägern in NRW haben wir festgestellt, dass die bestehenden EDV-Programme die Steuerungsanforderungen nicht ausreichend abbilden. Dies gilt insbesondere für die zusätzlichen Refinanzierungsbereiche (z. B. erhöhte KiBiz-Pauschale und FlNK oder kommunale Förderungen). Die Träger müssen sich daher Knowhow zu den für ihre Einrichtungen relevanten und teils komplexen Vorgaben aneignen und daraus die notwendigen Steuerungsinstrumente ableiten bzw. entwickeln. Entscheidend ist dabei, dass erfolgreiche Steuerungsinstrumente alle unterschiedlichen Phasen der Personalsteuerung berücksichtigen. Wir sprechen hier von einem Kreislauf der Personalsteuerung, da unterschiedliche Phasen im Laufe eines Kita-Jahres wiederkehrend durchlaufen werden.



Abbildung 1: Kreislauf der Personalsteuerung

Ausgangspunkt ist die frühzeitige **Planung** des Personaleinsatzes. In dieser Phase muss der benötigte Personalbedarf auf Basis der geplanten Belegung und der jeweiligen Refinanzierungsvorgaben bestimmt werden. Die notwendigen Personalstunden (Anlage § 33 KiBiz) für Fach-, Ergänzungs- und Leitungskräfte können anhand des KiBiz-Personalrechners vom Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) und Landschaftsverband Rheinland (LVR) berechnet werden. Die weiteren Personalvorgaben (wie Inklusionsförderung, plusKiTa, Bundesprogramm Sprachförderung etc.) müssen jedoch durch die Träger aus einer Vielzahl an weiteren Förderbedingungen ermittelt werden. Im Rahmen von Projekten bei unterschiedlichen Kita-Trägern in NRW haben wir die Erfahrung gemacht, dass dies häufig nicht oder nicht umfassend genug erfolgt. Ein Personalberechnungsinstrument, in dem alle Personalvorgaben aus den verschiedenen Förderungen berücksichtigt und zusammengeführt werden, stellt laut den Rückmeldungen der Kita-Träger eine deutliche Unterstützung für die Leitungskräfte dar. Eine solche Zusammenführung der Vorgaben kann

beispielsweise in Form einer Excel-Tabelle umgesetzt werden, die auf dem Personalstundenrechner von LWL und LVR aufsetzt und die weiteren Personalstundenvorgaben (z.B. plusKiTa oder Bundesprogramm Sprachförderung) ergänzend berücksichtigt (siehe **Soll-Personal- und Zuschussrechner für Kitas in NRW**). Dies erfordert jedoch sowohl eine tiefgreifende Kompetenz in der Anwendung der gesetzlichen Regelungen als auch in der Entwicklung von Steuerungstabellen in Excel. In der nachfolgenden Tabelle haben wir eine solche Berechnung beispielhaft dargestellt. Die Berechnung der notwendigen Wochenstunden für Fachkräfte (FK), Ergänzungs-kräfte (EK) und Leitung erfolgt zunächst auf Basis der individuellen Belegung je Kita und wird anschließend für den gesamten Träger zusammengeführt. Ausgehend von der Bestimmung des notwendigen Soll-Personals kann dann ermittelt werden, welche Personalmaßnahmen (z.B. Neueinstellungen, Änderung von Stundenumfängen, Verlagerung von personellen Ressourcen zwischen den einzelnen Kitas usw.) erforderlich sind.

Personalvorgaben in Wochenstunden					
Mindestausstattung nach KiBiz	Aug 21	Sep 21	...	Jul 22	Durchschnitt
FK	474,10	476,58	479,05	476,58	474,93
EK	97,90	100,38	102,85	100,38	98,73
Leitung	52,00	52,45	52,90	52,45	52,15
sonst. PKS	107,65	107,95	108,25	107,95	107,75
maximal mögliche EK für FK	188,10	188,10	188,10	188,10	188,10
FInK	Aug 21	Sep 21	...	Jul 22	Durchschnitt
FK	0,00	3,90	3,90	3,90	0,98
BTHG BL   EGH	Aug 21	Sep 21	...	Jul 22	Durchschnitt
FK	9,94	9,94	9,94	9,94	9,94
BTHG erhöhte KiBiz-Pauschale	Aug 21	Sep 21	...	Jul 22	Gesamt
Budget	1.017,66 €	1.017,66 €	1.017,66 €	1.017,66 €	12.211,90 €
FK-Referenzwert	0,57	0,57	0,57	0,57	0,57
plusKiTa (+ggf. Sprachförderung)	Aug 21	Sep 21	...	Jul 22	Gesamt
FK	19,50	19,50	19,50	19,50	19,50
Budget	2.520,75 €	2.520,75 €	2.520,75 €	2.520,75 €	30.249,00 €
Sprachförderung Bund	Aug 21	Sep 21	...	Jul 22	Durchschnitt
FK	19,50	19,50	19,50	19,50	19,50

Abbildung 2: Soll-Personalberechnung

Die Herausforderung hierbei ist, dass nicht bei allen Förderungen eindeutige Vorgaben zur Personalvorhaltung bestehen (z.B. erhöhte KiBiz-Pauschalen für Kinder mit Behinderung). Stattdessen werden Budgets für Personalkosten vorgegeben. Die Träger müssen auf Grundlage ihrer individuellen Personalkosten bewerten, wie viele Personalstunden refinanziert werden. Während diese Budgetvorgaben Freiraum in der Gestaltung bieten, ist es für die Leitungskräfte in der Steuerung jedoch nachvollziehbarer, wenn die Vorgaben in Soll-Wochenstunden umgerechnet werden. Ein pragmatisches Vorgehen ist der Ansatz von durchschnittlichen Personalkosten (Bruttoarbeitsgeberkosten) je Wochenstunde. Für die Berechnung der durchschnittlichen Personalkosten pro Wochenstunde werden die Personalkosten inkl. aller Zulagen und Sonderzahlungen durch die Gesamtzahl der Arbeitsstunden pro Woche geteilt. Hierbei sollte zwischen den unterschiedlichen Qualifikationen und Dienstarten (Fachkräfte, Ergänzungskräfte usw.) unterschieden werden. Die durchschnittlichen Personalkosten für eine Wochenstunde einer Fach- oder Ergänzungskraft können individuell je Kita oder über alle Kitas berechnet werden. Entscheidend ist, dass der Aufwand für die Berechnung und die anschließende Steuerung verhältnismäßig ist. Um zu ermitteln, wie viele Soll-Stunden gemäß dem Budget zur Verfügung stehen, wird das Budget durch die durchschnittlichen Personalkosten für eine Wochenstunde geteilt.

Als Grundlage für die unterjährige Steuerung müssen die steuerungsrelevanten **Informationen** (insbesondere Personaleinsatz und Belegung) exportiert und fortlaufend aus den Vorkontrollsystemen gewonnen, aufbereitet und zusammengeführt werden. Entgegen der Planung vor dem Kita-Jahr, erfolgt die unterjährige Berechnung des notwendigen Soll-Personals auf Grundlage der Ist-Belegung in den einzelnen Monaten. Unserer Erfahrung nach können gängige Kita-Verwaltungsprogramme diese Berechnung zwar für die personelle Mindestausstattung nach KiBiz leisten,

jedoch nicht für die weiteren Förderungen (insbesondere für die Inklusionsförderung). Auch hierbei kann der Einsatz eines erweiterten Personalrechners in Form einer Excel-Tabelle hilfreich sein. In diesem können, ausgehend von den monatlichen Exporten der Belegungsdaten aus dem Kita-Verwaltungsprogramm, automatisiert die notwendigen Soll-Personalstunden ermittelt werden. Der Abgleich der vorzuhaltenden Personalmenge mit der Ist-Personalmenge findet im Rahmen der **Analyse** statt. Hierbei wird die ermittelte Soll-Personalmenge dem tatsächlich eingesetzten Ist-Personal gegenübergestellt. In den gängigen Kita-Verwaltungsprogrammen kann dieser Soll-Ist-Abgleich in Form eines Berichts abgerufen werden. Allerdings sind nicht alle Refinanzierungsbereiche abgebildet. Daher empfehlen wir auch für den Personal-Soll-Ist-Abgleich den Aufbau eines erweiterten Steuerungsinstruments (beispielsweise als Erweiterung der Excel-Datei zur Planung der Soll-Personalstunden auf Basis der Planbelegung), in dem die Abweichung von Soll- und Ist-Personal je Refinanzierungsart ermittelt wird (siehe **Personal-Soll-Ist-Abgleich für Kitas in NRW**). Auch hierbei ist die Anwenderfreundlichkeit zu beachten. Die Ergebnisse des Soll-Ist-Abgleichs sollten so dargestellt werden, dass die Empfänger (KiTa-Leitung und/oder Bereichsleitung) die relevanten Sachverhalte einfach erkennen können. Hierbei könnte beispielsweise ein Ampelsystem helfen. Überschreitet die Abweichung im Rahmen des Personal-Soll-Ist-Abgleichs eine definierte Schwelle, könnte dies farblich angezeigt werden. Im Vorfeld sollte dabei bereits festgelegt sein, welche Reaktion auf die entsprechende Farbe von Seiten des Controlling und der Leitungskraft erwartet wird. Bei einer roten Ampel könnte beispielsweise eine unmittelbare Abstimmung zwischen Controlling und der Leitung gefordert sein, um direkt Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

Es empfiehlt sich, das Instrument so aufzubauen, dass möglichst wenig manuelle Schritte erforderlich sind. So können in diesem beispielsweise die Belegungs- und Personaldaten aus dem Kita-

Verwaltungsprogramm auf monatlicher Basis automatisiert zusammengeführt werden. Die Voraussetzung hierfür ist, dass in der Software das Personal bereits monatlich auf die unterschiedlichen Refinanzierungsarten zugeordnet wird. In den gängigen Kita-Verwaltungsprogrammen ist dies zum Beispiel über den Schlüssel 4 möglich. Durch diese Automatisierungsschritte führt der Aufbau eines Steuerungsinstruments somit zu wesentlich geringerem Aufwand bei der Auswertung, als durch die wiederkehrende händische Zuordnung des Personals zu den einzelnen Refinanzierungsarten. Darüber hinaus ermöglicht die monatliche Analyse frühzeitige Eingriffsmöglichkeiten bei Fehlentwicklungen.

Neben den positiven Effekten auf die Steuerung erfolgt durch die Analyse der Ist-Daten zudem eine Plausibilisierung der in dem Verwaltungsprogramm gepflegten Personaldaten. Diese Daten werden den Kostenträgern über eine Schnittstelle zu kibiz.web gemeldet. Mit dem Personal-Soll-Ist-Abgleich können die im Verwaltungsprogramm gepflegten Personaldaten mit dem tatsächlichen Personaleinsatz abgeglichen werden. Durch den monatlichen Soll-Ist-Abgleich können fehlerhafte Eintragungen entdeckt und vor dem Versand an die Kostenträger angepasst werden.

Ausgehend von den Ergebnissen des Soll-Ist-Abgleichs können die Leitungskräfte zeitnah geeignete **Maßnahmen** (z.B. Neueinstellung, Personalverschiebungen) ergreifen. Gleich-zeitig ist zu prüfen, ob dem Jugendamt die Personalunterdeckung zu melden ist und die Betreuungszeit reduziert werden muss. Um mögliche Rückforderungen aus Personalunterschreitungen zu vermeiden, sollte der Träger alle Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften (z.B. das Schalten von Stellenanzeigen) nachweisen können.

Um die Flexibilität in der unterjährigen Personalsteuerung zu verbessern, haben einzelne Träger KiTa-übergreifende Personalpools

aufgebaut, aus dem das Personal flexibel und kurzfristig eingesetzt werden kann. Wichtig ist jedoch, dass die erbrachten Stunden für das Nachweisverfahren an die Kostenträger nachgehalten werden und der administrative Aufwand vertretbar bleibt. Als Weiterentwicklung hieraus sind inzwischen auch trägerübergreifende Personalpools entstanden. In NRW sind diese laut der Personalvereinbarungen möglich, sofern das Personal für Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich eines Jugendamtes ausgetauscht wird. Um solche Pools zu bilden, ist jedoch eine gute Vorbereitung notwendig. Im Rahmen dieser sind die arbeitsrechtlichen und verwaltungstechnischen Anforderungen zu klären.

Idealerweise beinhaltet das Steuerungsinstrument auch in die Zukunft gerichtete Elemente, um eine Auswirkung der geplanten Personalmaßnahmen auf die Einhaltung der Personalschlüssel mit Blick auf das gesamte Kita-Jahr zu erkennen.

Anschließend beginnt der Kreislauf der Personalsteuerung mit der Planung des Personaleinsatzes für die kommenden Monate – unter Berücksichtigung der gewonnenen Erkenntnisse – von neuem.

### **Fazit**

Über den wirtschaftlichen Erfolg der Einrichtung entscheidet im Wesentlichen die Qualität der Personalsteuerung. Aus unserer Beratungserfahrung bildet derzeit kein auf dem Markt befindliches Programm die individuellen Steuerungsanforderungen für Kitas in NRW ausreichend ab. Folglich müssen die Träger eigene Lösungen entwickeln. Dies setzt zusätzliche personelle Ressourcen im Bereich Controlling voraus. Entscheidend ist die Kompetenz in der Entwicklung von standardisierten Auswertungen und ein Verständnis der komplexen Refinanzierungsbedingungen. Zudem werden diese Ressourcen für die fortlaufende Analyse der Ist-Daten benötigt. Für die Träger ist dieser personelle Aufbau mit zusätzlichen Ausgaben verbunden. Aus unserer

Sicht wäre der potenzielle Schaden durch eine nicht ausreichende Personalsteuerung aber wesentlich größer.

Im Rahmen von unterschiedlichen Projekten haben wir festgestellt, dass auf der Leitungsebene eine hohe fachliche Kompetenz für pädagogische Fragestellungen vorhanden ist. Im Gegenzug spiegelt sich die hohe wirtschaftliche Relevanz der täglichen Arbeit noch nicht ausreichend in der Kompetenz und Verantwortung der Führungskräfte wider. Unsere Empfehlung ist, die Führungskräfte in diesen Themenfeldern zusätzlich zu schulen und zunehmend wirtschaftliche Verantwortung auf sie zu übertragen. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der Personalsteuerung im Alltag.



### Besuchen Sie auch unsere Seminare

**18.08.2022:** Steuerung für Kitas in NRW  
<https://www.rosenbaum-nagy.de/seminare/die-richtige-steuerung-fuer-kitas-in-nrw-18-08-2022/>

und viele mehr: <https://www.rosenbaum-nagy.de/seminare/>

#### Die Autoren:



Caroline Rosendahl  
Seniorberaterin  
[rosendahl@rosenbaum-nagy.de](mailto:rosendahl@rosenbaum-nagy.de)



Sascha Vogt  
Fachberater  
[vogt@rosenbaum-nagy.de](mailto:vogt@rosenbaum-nagy.de)