

Chris, 5 Jahre

„Turnen macht Spaß“

2. Effektestudie zum KiföG M-V _____

Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation des Kindertagesförderungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern

April 2009

Gefördert durch das Sozialministerium Mecklenburg-Vorpommern

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	1
I. Zur Situation der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern	1
II. Der Auftrag der 2. Effektstudie	2
III. Methodisches Vorgehen	3
1. Recherchekonzept	4
2. Auswertung und Darstellung der Ergebnisse	6
B. Grundlegendes	8
I. Datenbasis	8
II. Grundlegende Eindrücke aus der Praxis	12
1. Jugendämter, Träger und Einrichtungen.....	12
2. Meinungsbild der Eltern	13
3. Weitere Aspekte aus der Praxis	18
C. Ergebnisse zur Arbeit mit dem KiföG M-V	21
I. Rechtsfragen	21
II. Finanzierung der Kindertageseinrichtungen	26
1. Überblick über die Finanzierung nach den §§ 16 bis 22 KiföG M-V	27
2. Grundsätzliches zur Leistungsentgeltfinanzierung.....	29
3. Verhandlungen zum Abschluss der Leistungsverträge	30
4. Bemessung und Höhe der Leistungsentgelte	33
a) Höhe der Entgelte, Entwicklung und Vergleich.....	33
b) Leistungsgerechtigkeit als Maßstab	37
c) Jugendhilfeplanung	39
d) Vorgaben der Jugendämter	42
e) Konzeptionelle oder sozialräumliche Besonderheiten	44
f) Beurteilung der Wirtschaftlichkeit	46
g) Zwischenfazit zu den Leistungsentgelten	48
5. Wirkungen der Landesfinanzierung	49
6. Aspekte der gemeindlichen Mitfinanzierung	52
7. Elternbeiträge	59
a) Gestaltung der Elternbeiträge	59
b) Höhe der Elternbeiträge	61
c) Zusatz-Beiträge für auswärtige Nutzung einer Kindertageseinrichtung.....	69
d) Höhe sonstiger Kosten für die Kindertagesförderung.....	72
e) Entlastung der Eltern	76
f) Zahlung der Elternbeiträge	82
g) Zwischenfazit zu den Elternbeiträgen.....	84
8. Vorstellungen zur Verbesserung.....	85
9. Fazit zur Finanzierung der Kindertagesförderung	89
10. Vorschläge für eine Modifikation des Finanzierungssystems	90

III.	Verwaltung und Management.....	97
1.	Verwaltungsaufgaben und Ressourcen	97
2.	Verwaltungsaufwand.....	100
3.	Aspekte zur Verwaltungsvereinfachung.....	102
4.	Fazit zu Verwaltung und Management.....	103
IV.	Personal in Kindertageseinrichtungen	104
1.	Die Berufsqualifikation der pädagogischen Fachkräfte	107
2.	Unterstützungskräfte	112
3.	Personaleinsatz.....	113
a)	Betreuungsschlüssel	114
b)	Personalschlüssel.....	120
4.	Gestaltung der Beschäftigungsverhältnisse.....	126
a)	Gestaltung der Arbeitszeiten	126
b)	Vergütung der pädagogischen Fachkräfte	128
5.	Fort- und Weiterbildung.....	130
6.	Fach- und Praxisberatung.....	132
7.	Vorstellungen zur Verbesserung.....	137
8.	Fazit zum Personal in der Kindertagesförderung.....	142
V.	Kindertageseinrichtungen im sozialen Raum	143
1.	Soziale und sozialräumliche Belange für die Kindertagesförderung.....	144
a)	Lebens- und Bedarfslagen von Kindern und Familien.....	144
b)	Sozialraumplanung der Jugendämter.....	147
2.	Maßnahmen zur sozialen und sozialräumlichen Förderung	148
a)	Ist-Stand	148
b)	Vorstellungen zur Verbesserung	149
3.	Fazit zur sozialraumbezogenen Kindertagesförderung.....	152
VI.	Kindertageseinrichtungen als Familienzentren, Eltern- und Familienarbeit.....	154
1.	Vorhandene Angebote und Aktivitäten.....	155
2.	Aspekte für eine Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen in Richtung Familienzentren.....	157
3.	Rahmenbedingungen für eine erweiterte Eltern- und Familienarbeit.....	160
4.	Fazit und Empfehlungen zur weiteren Entwicklung	163
D.	Fazit und Empfehlungen	164
I.	Grundsätzliche Feststellungen	164
II.	Zur Finanzierung.....	165
III.	Zum Personal	165
IV.	Zu Kindertageseinrichtungen im sozialen Raum	166
V.	Zu Kindertageseinrichtungen als Familienzentren.....	167
	Literaturverzeichnis.....	IV
	Abkürzungsverzeichnis	VII
	Anlagenverzeichnis	X

A. Einleitung

I. Zur Situation der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern

Das KiföG M-V ist zum 01. August 2004 in Kraft getreten und damit eigentlich noch ein junges Gesetz, quasi im Kindergartenalter. Ein Gesetz ist „erwachsen“, wenn es sich in der Praxis bewährt, akzeptiert und ohne größere Rechtstreitigkeiten umgesetzt wird und die mit diesem Gesetz verfolgten Ziele erreicht werden. Dafür braucht auch ein Gesetz: Zeit, Geduld aller Beteiligten und Förderung.

Trotz der positiven Stimmen¹, die sowohl zur Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern als auch zu diesem Gesetz zu hören sind, nahm aber die schon während des Gesetzgebungsverfahrens zum KiföG M-V geäußerte Kritik an manchen Regelungen dieses Gesetzes nicht ab. Die Bemühungen der Praxis, Schwachstellen konstruktiv und gemeinsam zu überwinden, wurden als nicht auf lange Sicht und nachhaltig erfolgreich angesehen.²

An weiteren Aspekten für eine Neubefassung mit dem KiföG M-V kommen hinzu:

- ein weiter verstärkter Fokus auf frühkindliche Bildung
- die jüngsten Ergebnisse des Länderreports der Bertelsmann-Stiftung, die für die Kitas in Mecklenburg-Vorpommern den schlechtesten Personalschlüssel³ für Kinder über drei Jahre im Vergleich zu allen Bundesländern und auch insgesamt „eher ungünstige Bedingungen bei der Bemessung des pädagogischen Personals“ auswiesen⁴
- anwachsender Personal­mangel in den Einrichtungen
- der stärkere Fokus auf Kinderschutz und Ausgleich sozialer Benachteiligungen
- die zunehmende Notwendigkeit vereinbarungsgerechter Angebotsstrukturen⁵
- und schließlich eine zunehmende Inanspruchnahme der Kindertagesförderung⁶.

¹ Zusammenfassend der damalige Sozialminister, *Erwin Sellering*, in: SPD-Landtagsfraktion M-V, Zukunftsorientierte Kitas, S. 9.

² LT M-V-Drs. 5/1086, S. 28 ff.

³ Zur Begrifflichkeit siehe Seite 113 f. Im Report der Bertelsmann Stiftung werden die Länder bezüglich ihrer Personalschlüssel in drei Gruppen unterteilt. In der 1. Gruppe sind die Länder mit einem niedrigen Personalschlüssel unter 1:10, in der 2. Gruppe werden die Länder mit einem Personalschlüssel von 1:10 bis 1:12 aufgeführt und die Länder der 3. Gruppe weisen einen Personalschlüssel von über 1:12 auf. Die Spannweite bewegt sich dabei zwischen 1:8,0 und 1:13,6, wobei Mecklenburg-Vorpommern mit 1:13,6 den letzten Platz nach Sachsen mit 1:12,7, und Thüringen sowie Brandenburg mit je 1:12,1 einnimmt; *Bertelsmann Stiftung*, Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008, S. 14, 56, 128, 152.

⁴ *Bertelsmann Stiftung*, Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008, S. 83, 88 f.

⁵ *Landesfrauenrat MV e.V.*, Flexible Kinderbetreuung in Randzeiten und Notfällen in Mecklenburg-Vorpommern, S. 4 ff.

⁶ Vgl. Anlagen 1 bis 8.

Auch die Regierungserklärung des Ministerpräsidenten Erwin Sellering vom 21. Oktober 2008 zu seinem Amtsantritt bestätigt den in Mecklenburg-Vorpommern vorhandenen Handlungsbedarf. Dazu einige der genannten Leitlinien:

• mehr Chancengleichheit, die in den Familien anfängt
• Familien stark machen durch Unterstützung bei der Erziehungsarbeit
• zusammen mit der Wirtschaft Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern
• Kita-Besuch darf nicht vom Geldbeutel der Eltern abhängen
• gesundes, kostenloses Mittagessen
• mehr Geld zur Verfügung stellen
• besonders intensive Betreuung in sozialen Brennpunkten
• kostenfreie Kitas als langfristiges Ziel
• gute vorschulische Bildung in den Kitas
• das Kindertagesförderungsgesetz weiter verbessern

Die genannten Aspekte haben dazu bewogen, das KiföG M-V nochmal auf den Prüfstand zu stellen und in der als 2. Effektstudie bezeichneten Untersuchung Erkenntnisse der nun mehrjährigen Praxis und Vorschläge für eine nachhaltige Weiterentwicklung zu gewinnen.

II. Der Auftrag der 2. Effektstudie

Im Vordergrund der Studie stand, das KiföG M-V auf seine Wirksamkeit hin zu untersuchen und auf Grundlage von wissenschaftlich erhobenen Basisdaten Vorschläge für die Novellierung des KiföG M-V zu liefern. Dabei wurden vier Schwerpunkthemen untersucht:

- Wirkungen der jetzigen Finanzierung
- Einsatz und Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte
- Kindertageseinrichtungen im sozialen Raum
- Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren (Eltern- und Familienarbeit).

Darüber hinaus wurde angestrebt, Entwicklungen seit der Veröffentlichung der 1. Effektstudie (2006) - vorausgesetzt gleiche Untersuchungsparameter lagen vor - zu dokumentieren.

Ziel des ersten Themenschwerpunkts war es, einen Überblick über die **Wirkungen der Finanzierung** des KiföG M-V zu gewinnen und Vorschläge für ein neues Finanzierungskonzept zu entwickeln. Dabei lag der Fokus auf den Untersuchungsgegenständen Leistungsentgeltfinanzierung und Elternbeiträge. Aspekte der Landes- und Kommunalfinanzierung wurden dabei ebenso berücksichtigt wie Verwaltung und Management im Zusammenhang insbesondere mit der Finanzierung.

Der Teilbereich **Personal** umfasste Erhebungen und Erkenntnisse zum Personaleinsatz unter Wirkungen der mit dem KiföG M-V eingeführten Leistungsentgeltfinanzierung und der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen. Dabei ging es um die Qualifikation, Aus- und Fortbildung und vor allen Dingen um die Bemessung und Berechnung des einzusetzenden Personals in Kindertageseinrichtungen. Daraus resultierend galt es, Erkenntnisse für eine aufgaben- und qualitätsgerechte Weiterentwicklung zu gewinnen.

Zum Themenaspekt **Kindertageseinrichtungen im sozialen Raum** wurden bestehende Fördermaßnahmen und -konzepte sowie Sozialraumindikatoren der Kindertagesförderung Mecklenburg-Vorpommerns erfasst und analysiert. Ziel war es, Ansätze zur Optimierung der sozialräumlichen Planung und Steuerung in der Kindertagesförderung sowie zur Optimierung der Förderung in den Kindertageseinrichtungen aufzuzeigen.

Im Zusammenhang mit der Thematik der **Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren** wurde eine Bestandsaufnahme jener Angebote zur Eltern- und Familienarbeit in den Einrichtungen erstellt, die über die traditionellen Angebote der Einrichtungen hinausgehen. Zusätzlich galt es zu analysieren, welche wesentlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen es bedarf, um eine Öffnung der Kindertageseinrichtungen für alle Familien zu erreichen und den Fokus stärker auf Familienunterstützung im Ganzen zu richten.

III. Methodisches Vorgehen

Die 2. Effektestudie zum Kindertagesförderungsgesetz M-V (KiföG M-V vom 01.08.2004) wurde im Zeitraum Juli 2008 bis Dezember 2008 an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften der Hochschule Wismar durchgeführt. Projektförderer ist das Ministerium für Soziales und Gesundheit Mecklenburg-Vorpommern. Projektleitung und wissenschaftlich Verantwortliche war Prof. Dr. jur. Sabine Mönch-Kalina. Im Projektteam haben (zum Teil zeitlich befristet und überwiegend in Teilzeit) mitgearbeitet:

Dipl. Sozialverwaltungswirtin (FH) Anja Graeff (Projektorganisation und Schwerpunkte Kindertageseinrichtungen im sozialen Raum und Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren)

Dipl. Wirtschaftsjuristin (FH) und Erzieherin Peggy Lehm (Schwerpunkt Einsatz und Qualifizierung der pädagogischen Fachkräfte)

Wirtschaftsjuristin (LL.B.) Wenke Kruse (Projektorganisation und Recherche)

Dipl. Finanzwirtin (FH) und Wirtschaftsjuristin (FH) Imke Brandt (Datenaufbereitung und Zuarbeiten zum Schwerpunkt Finanzierung)

sowie in Teilbereichen unterstützend Dipl. Sozialverwaltungswirtin (FH) Claudia Walden-Bergmann, Wirtschaftsjuristin Annett Jennings (LL.B.) sowie Dipl. Sozialverwaltungswirt (FH) Enrico Wilke.

Da die Ergebnisse dieser Untersuchung Grundlagen für die anstehende Novellierung des KiföG M-V liefern sollten und aus haushaltstechnischen Gründen des Mittelgebers, konnte für die Studie nur eine Bearbeitungszeit von sechs Monaten veranschlagt werden. In dieser Zeit mussten die Zusammenstellung des Teams, die Konzeption, die Vor-Ort-Recherchen und die Befragungen erledigt, das Material gesichtet und ausgewertet und der Projektbericht geschrieben werden. Trotz des hohen Engagements der überwiegend in Teilzeit mit der Studie beschäftigten MitarbeiterInnen konnten nicht alle Vorhaben verwirklicht werden. Es gab bei der Recherche und es gibt im Bericht Bereiche, die einer weiteren Betrachtung bedürfen. Das Projektteam war sich dessen bei der Abgabe des Berichtes bewusst und hat dennoch entschieden, die Arbeit in der nun vorliegenden Fassung vorzulegen.

Der Studienbericht erhebt nicht den Anspruch eines abschließenden wissenschaftlichen Gutachtens, sondern ist vor allem von dem Bestreben getragen, die bestehenden Schwierigkeiten aufzuzeigen und Ansätze für eine Weiterentwicklung vorzustellen.

1. Recherchekonzept

Ziel dieser Evaluationsstudie war es vor allen Dingen, die Umsetzung des KiföG M-V in der Praxis zu betrachten und Aussagen über Veränderungsnotwendigkeiten geben zu können. Im Gegensatz zur 1. Effektestudie, die nahezu ausschließlich auf schriftlichen Befragungen und auf Material- und Datenanalysen beschränkt war, wurde in dieser Untersuchung der Schwerpunkt auf eine gesprächsbasierte Recherche gelegt.

Des Weiteren wurde entschieden, vor allen Dingen die Erkenntnisse der Jugendämter zur Arbeit mit dem KiföG M-V zu erfassen. Die Jugendämter haben die umfangreichsten Aufgaben in der Kindertagesförderung wahrzunehmen. Zu diesen gehören u.a. Planung, Sicherstellung, Finanzmanagement, Abschluss der Leistungsverträge, Fachberatung, Beratung und Entlastung der Eltern. Dadurch gewinnen sie den umfassendsten Blick auf das System der Kindertagesförderung und auf die bei der Ausgestaltung zu berücksichtigenden Belange aller Beteiligengruppen. Es war beabsichtigt, jedes der 18 örtlichen Jugendämter zu besuchen und zu den Effekten des KiföG M-V zu befragen.

Zugleich sollten auch Kindertageseinrichtungen bzw. ihre Träger Gelegenheit bekommen, ihre Aspekte zur Arbeit mit dem KiföG M-V einzubringen. In dem auf insgesamt drei Monate angesetzten Recherchezeitraum war eine Vollerhebung über alle 1007 Kindertageseinrichtungen⁷ nicht möglich. Es war daher eine Auswahl der Träger und Einrichtungen vorzunehmen, bei der die Bandbreite der Kindertageseinrichtungen und Träger in Mecklenburg-Vorpommern möglichst gut berücksichtigt werden sollte.

Auch die Eltern sind Beteiligte im System der Kindertageseinrichtungen und Seismographen für die Entwicklung vor Ort. Da als einer der wesentlichen Schwerpunkte der Studie die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen zu untersuchen war, waren die Eltern insbesondere hinsichtlich der Elternbeiträge zu beteiligen. Hinsichtlich der Eltern wurde keine Vorauswahl vorgenommen; mit der Online-Befragung und den ergänzenden Fragebögen waren grundsätzlich alle Eltern angesprochen.

Auf Grundlage der vier Schwerpunktthemen der Studie wurden für die vier Adressatengruppen teilstandardisierte Fragebögen⁸ erstellt. Auf Grund des kurzen Projektzeitraums war es nur begrenzt möglich, die Fragebögen einer Vortestung zu unterziehen.

Im Zusammenhang der Befragung der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe der 18 Landkreise und kreisfreien Städte wurden zunächst die Jugendamtsleitungen bzw. Fachdienstleitungen telefonisch kontaktiert, um sie über Ziel und Inhalte der Studie zu informieren und einen Gesprächstermin zu vereinbaren. Den Jugendämtern wurde der Fragebogen zur Vorbereitung auf die Gespräche im Vorfeld zugesandt. Während der Interviews vor Ort diente der Fragebogen als Gesprächsleitfaden. Zugleich wurden die Jugendämter damit gebeten, eine Reihe von Datenmaterial für die Auswertung zur Verfügung zu stellen. Die Interviews in den Jugendämtern fanden in dem Zeitraum von 10. September bis 13. November 2008 statt.

⁷ Bestand an Kindertageseinrichtungen: *Statistisches Amt M-V*, Statistischer Bericht, K433 2008 00, S. 8.

⁸ Die im Folgenden genannten Fragebögen befinden sich in der Anlage 9 bis 12.

Für die Befragung der Kita-Leitungen wurde in Anlehnung an den Gesprächsleitfaden für die Jugendämter ebenfalls ein Fragebogen erstellt. Es wurden Fragebögen an 37 Kindertageseinrichtungen verteilt, die nach den folgenden Kriterien ausgewählt wurden:

- Konzept der Einrichtung
- Art des Trägers
- Größe der Kita
- Lage im sozialen Raum
- Betreuungsangebot
- Öffnungszeiten
- Besonderheiten der Einrichtungen.

Daraufhin wurden die Leitungen der Kindertageseinrichtungen telefonisch kontaktiert, über Hintergrund und Inhalt der Befragung informiert und anschließend die Fragebögen verschickt. Zusätzlich wurden durch die Hospitation des Projektteams während einer Weiterbildungsveranstaltung für Kita-Leitungen 32 weitere Fragebögen verteilt. Sechs Fragebögen wurden aufgrund von Interessenbekundungen von Einrichtungen und Trägern verschickt. Zehn Kitas mit verschiedenen Betreuungskonzepten und -kapazitäten wurden für Vorort-Besuche zumeist in örtlicher Nähe zu den besuchten Jugendämtern ausgesucht. Insgesamt wurden an 75 Leitungen von Kindertageseinrichtungen Fragebögen verteilt. Die Bearbeitung und die Rückläufe erfolgten im Zeitraum von September bis November 2008.

Für die Träger von Kindertageseinrichtungen wurde ebenfalls in Anlehnung an den Jugendamtsfragebogen ein Fragebogen erstellt. Insgesamt 30 Träger wurden zur Beantwortung des Fragebogens angeschrieben. Die Auswahl erfolgte entsprechend der Verteilung der Trägerlandschaft. Zusätzlich konnten über bestehende Arbeitszusammenhänge zu Trägern und Verbänden Fragebögen verteilt werden. Die Befragung der Träger fand in dem Zeitraum von September bis Oktober 2008 statt.

Für die Befragung der Eltern wurde auf dem zentralen Internetportal für Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern, dem Kita-Portal-MV, für die Zeit vom 09. Oktober bis 14. November 2008 ein Online-Fragebogen eingerichtet. Entsprechend dem Studienauftrag waren Themenschwerpunkte der Elternbefragung der Bereich der Elternbeiträge und weitere Kosten für die Kindertagesförderung. Ergänzt wurden die Fragen um die Bereiche Auswahl der Einrichtungen und Zufriedenheit mit den Angeboten. Um eine möglichst hohe Beteiligung von Eltern zu erreichen, wurden alle Eltern mit Krippen-, Kindergarten- und Hortkindern über die landesweite Presse aufgerufen, an der Online-Elternbefragung teilzunehmen. Zusätzlich zu dem Online-Fragebogen wurden identische Papierfragebögen in Kitas verteilt oder auf Anfrage beim Projektteam an Eltern verschickt.

Ergänzend und um weitere Praxiseindrücke gewinnen zu können, hatte jede ProjektmitarbeiterIn eine „Partnerkita“ und den Auftrag, die gewonnenen Ergebnisse und Fragen kontinuierlich in der Praxis zu reflektieren.

Bei den Interviews in den Jugendämtern und in den ausgesuchten Kindertageseinrichtungen erfolgte zwar eine Moderation der Gespräche auf der Basis des Gesprächsleitfadens, dennoch wurden die jeweils eigene Dynamik der Gespräche und die Entwicklung unterschiedlicher Gesprächsschwerpunkte zugelassen. Die offenen Leitfadeninterviews erhielten im Rahmen dieser Evaluationsstudie einen besonderen Stellenwert. Sie dienten der Situationsrecherche und waren zugleich Fachgespräche, die zur Reflektion bisheriger Prozesse anregten und Weiterentwicklungspotentiale ausloteten.

2. Auswertung und Darstellung der Ergebnisse

Bei der Sichtung der Befragungsergebnisse, der Gesprächsprotokolle und der vorliegenden Datensätze aus den Jugendämtern stellten sich die folgenden Fragen:

- Geben die eingegangenen Antworten ein repräsentatives Bild über die Situation der Kindertagesförderung in den Einrichtungen wieder?
- Ist die Relevanz der Antworten nach der Häufigkeit der Nennungen zu bestimmen?
- Wie differenziert sollen die Befragungsergebnisse dargestellt werden?

Da es nicht möglich war, die Grundgesamtheit der Einrichtungen und aller Eltern mit Kindern in Kindertageseinrichtungen in die Untersuchung einzubeziehen, mussten die Erkenntnisse durch Stichprobenerhebungen gewonnen werden. Die Repräsentativität eines solchen Stichprobenergebnisses ist insbesondere bei Strukturgleichheit zwischen der Stichprobe und der Grundgesamtheit gegeben. Auch die Größe der Stichprobe im Vergleich zur Grundgesamtheit gibt Hinweise auf die Aussagekraft der Ergebnisse.

Bei der Auswahl der Träger und Einrichtungen ist darauf geachtet worden, dass diese dem Vorkommen in Mecklenburg-Vorpommern weitestgehend entsprechen. Da es aber allen angesprochenen Beteiligten freigestellt war, sich an der Untersuchung zu beteiligen, war eine Einflussnahme auf den Eingang beantworteter Fragebögen nicht möglich. Dennoch wurde zu Beginn festgelegt, dass alle Antworten unabhängig von der Größe der Stichprobe und ihrer Verteilung auf die unterschiedlichen Träger und Einrichtungen ausgewertet und berücksichtigt werden.

Für die hauptsächlich als offene Online-Befragung durchgeführte Erhebung bei den Eltern kann eine Erhebungsgesamtheit nicht angegeben werden. Bei dieser Art der Stichprobenerhebung besteht schon die Schwierigkeit, dass nicht gesagt werden kann, welche und wie viele Eltern der Aufruf zur Online-Befragung erreicht hat. Aus dem Antwortverhalten sind daher nur schwer Rückschlüsse zu ziehen. Trotz dieser Unsicherheit war die Online-Befragung der einzige Weg mit einem leistbaren Aufwand, um Eltern zu erreichen. Zur Abschätzung einer möglichen Verzerrung der Ergebnisse wurden vorliegende Daten über die Eltern und die Inanspruchnahme der Einrichtungen im Land herangezogen und mit den Angaben der Befragung verglichen.

Bei der Auswertung wurde - insbesondere bei den Antworten der Jugendämter, der Träger und Einrichtungen - überwiegend auf eine quantitative Bewertung verzichtet. Zwar ist grundsätzlich anzunehmen, dass bei großem Handlungsbedarf in einem Untersuchungsbereich hierzu auch entsprechend häufige Antworten gegeben werden. Bei den Interviews war aber festzustellen, dass die Vorbereitung der Gespräche, die Zusammensetzung der Gesprächsrunden und die Präsenz aktueller Fragestellungen vor Ort starken Einfluss einerseits auf die Gespräche und andererseits auf Umfang und Tiefe der zusätzlichen Beantwortung des Fragebogens hatten. Eine Bewertung nach der Anzahl der Nennungen hätte die Belange der Praxis daher nur unzureichend wiedergeben. Außerdem schien es notwendig zu sein, gerade die Vielfalt der Aspekte und Gestaltungsvarianten darzustellen, um ein vollständiges Bild abzugeben und zugleich Anregungspotential für die weitere Umsetzung des KiföG M-V zu geben.

Bei der Zusammenfassung der Ergebnisse wurden ähnliche Äußerungen zusammengeführt und singuläre oder unverständliche Nennungen ausgeblendet.

Bei der nachfolgenden Ergebnisdarstellung wurde auf die Anonymität der Ergebnisse geachtet. Ziel war nicht die Bewertung der Arbeitsweisen von Jugendämtern oder von Trägern und Einrichtungen, sondern die möglichst vollständige Erfassung aller für die Ausgangsfragestellung entscheidenden Effekte in der Praxis. Hinsichtlich der Leis-

tungsentgelte, der Elternbeiträge und der Beteiligung der Gemeinden erfolgt die Darstellung bezogen auf die jeweiligen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, da sonst Zusammenhänge nicht erkennbar geworden wären.

B. Grundlegendes

I. Datenbasis

Die Ergebnisse der 2. Effektstudie zum KiföG M-V basieren auf nachfolgenden Erkenntnissen und Daten.

Mit 17 von 18 **Jugendamts**leitungen bzw. Sachgebietsleitungen konnten leitfadengestützte Interviews geführt werden. Einem Jugendamt eines Landkreises war die Gesprächsteilnahme an der Studie aus personellen Gründen nicht möglich. Bei der überwiegenden Zahl der Gespräche waren neben der Amts- oder Sachgebietsleitung auch die entsprechenden MitarbeiterInnen der Fachdienste an den Gesprächen beteiligt. So wurde u.a. auch mit FachberaterInnen, JugendhilfeplanerInnen und ControllerInnen gesprochen. Die Interviews dauerten durchschnittlich drei Stunden. Neben den sehr intensiven Fachgesprächen zu den vier Schwerpunktthemen der Studie wurden dem Projektteam umfangreiche Daten zur Verfügung gestellt. Vollständige Datensätze reichten 17 von 18 Jugendämtern ein, ein Jugendamt musste sich aus Kapazitätsgründen auf wesentliche Daten beschränken.

Die 30 Träger, die zur Beantwortung des Fragebogens angeschrieben wurden, sind entsprechend der Verteilung der Trägerlandschaft ausgewählt worden. Es haben 16 Träger (Rücklaufquote von 53,3 %; 1 kommunaler Träger, 5 kirchliche Träger und 10 freie Träger) mit insgesamt 124 Kindertageseinrichtungen und über 11.000 betreuten Kindern aus 13 Landkreisen und kreisfreien Städten an der Befragung zur 2. Effektstudie teilgenommen.

Der Kita-Fragebogen wurde an 75 Leitungen von Kindertageseinrichtungen, verteilt über alle Landkreise und kreisfreien Städte, versendet. Das ehrgeizige Ziel des Projektteams pro Landkreis und kreisfreie Stadt zwei Einrichtungen zu besuchen, konnte aus Zeitgründen nicht erreicht werden. Es wurden zehn Kitas in Wismar, Rostock, Nordwestmecklenburg, auf Rügen sowie in den Landkreisen Müritz und Ludwigslust besucht und mit den LeiterInnen und ErzieherInnen ausführliche Gespräche geführt. Auch diese Einrichtungen beteiligten sich an der Studie durch die Beantwortung des Kindertageseinrichtung-Fragebogens. Insgesamt haben 23 Kitas (Rücklaufquote von 30,6 %; 3 kommunale Kitas, 3 Kitas in privater und 17 Kitas in freier Trägerschaft) mit 2031 betreuten Kindern aus 13 Landkreisen bzw. kreisfreien Städten geantwortet.

Bezogen auf die Gesamtzahl aller Einrichtungen im Land (1007 in 2008) repräsentieren diese Antworten 15,5 % der Plätze und 14,6 % der Kindertageseinrichtungen. Diese Plätze verteilen sich im Land zu 23,8 % auf Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft, zu 64,3 % auf Einrichtungen freier/privater Träger und zu 11,8 % auf Einrichtungen in kirchlicher Trägerschaft. Die Rückläufe repräsentieren 12,2 % Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft, 78,2 % in freier/privater Trägerschaft und 9,5 % in kirchlicher Trägerschaft und entsprechen damit mit einer leichten Verschiebung zugunsten der freien/privaten Einrichtungen der Trägerlandschaft in Mecklenburg-Vorpommern.

Auf einer Weiterbildungsveranstaltung für Einrichtungs-Leitungen konnte das Projektteam zudem hospitieren, die 2. Effektstudie vorstellen und von den LeiterInnen weitere Aspekte zu den Schwerpunktthemen entgegennehmen.

An der Befragung der **Eltern** online über das Kita-Portal-MV sowie schriftlich haben sich insgesamt 986 Familien mit 1.210 Kindern in Kindertageseinrichtungen beteiligt. Für jedes Kind wurde ein Fragebogen vollständig oder teilweise ausgefüllt, so dass zur Auswertung insgesamt 1.210 Fragebögen zur Verfügung standen.

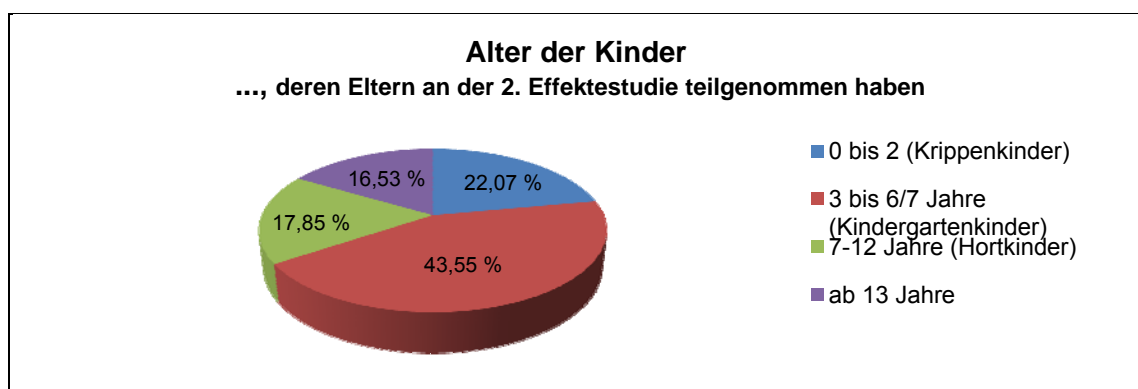
Ein Bild über die Familien- und Betreuungssituationen der Eltern, die sich an der Befragung beteiligt haben, vermitteln die folgenden Übersichten:

Kinder in den Familien										
Anzahl	1	2	3	4	5	6	7	8	k. A.	Summe
Häufigkeit										
absolut	387	369	84	10	4	2	k.A.	1	128	985
prozentual	39,29 %	37,46 %	8,53 %	1,02 %	0,41 %	0,20 %		0,10 %	12,99 %	100,00 %

Vergleich zu den Familiengrößen laut Statistischem Amt ⁹ , Jahresdurchschnitt 2007				
Anzahl	1	2	3 und mehr	Summe
Häufigkeit				
absolut	164.700	69.700	17.700	252.100
prozentual	65,33 %	27,65 %	7,02 %	100,00 %

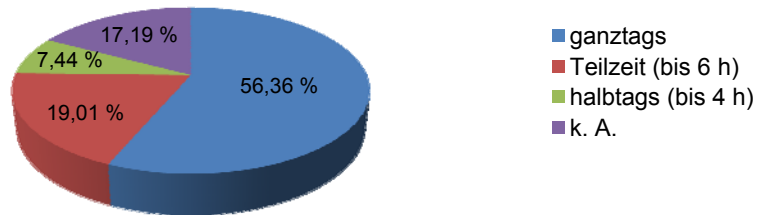
An der Befragung haben im Vergleich zur Verteilung der Familiengrößen im Land Mecklenburg-Vorpommern mehr Familien mit zwei Kindern teilgenommen. Dies ist jedoch für die Aussagekraft der Ergebnisse nicht negativ. Familien mit mehreren Kindern sind vielmehr aufgrund ihrer Erfahrungen noch besser in der Lage die relevanten Aspekte einzubringen.

Alter der Kinder und genutzte Betreuungsumfänge				
0 bis 2 Jahre (Krippenkinder)	3 bis 6/7 Jahre (Kindergartenkinder)	7-12 Jahre (Hortkinder)	ab 13 Jahre	Summe
267	527	216	200	1210



⁹ Statistisches Amt M-V, Statistisches Jahrbuch 2008, S. 47.

Genutzte Betreuungsformen

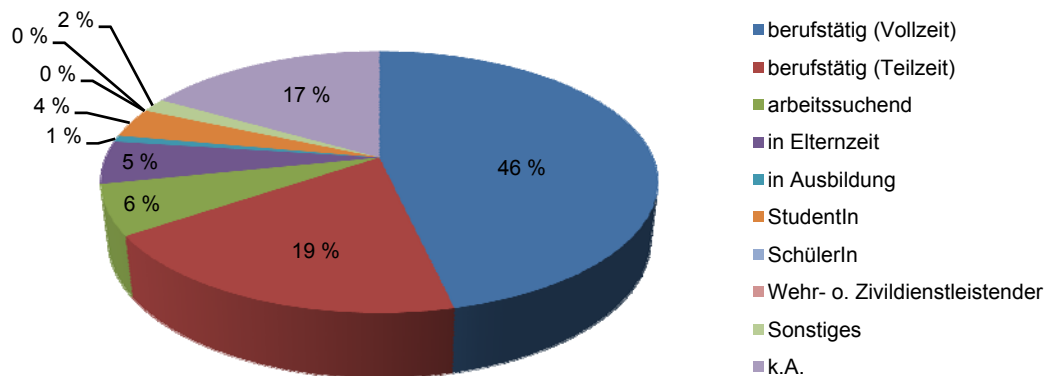


Im Vergleich mit den für das Land Mecklenburg-Vorpommern ermittelten Zahlen zur Inanspruchnahme der Kindertageseinrichtungen¹⁰ entspricht diese Verteilung sehr gut der tatsächlichen Situation hinsichtlich der Nutzung, so dass die erreichte Datenbasis für eine Auswertung der Elternbelange herangezogen werden konnte.

Anteil der alleinerziehenden Eltern

	ja	nein	k.A.	Summe
absolut	118	701	166	985
prozentual	11,98 %	71,17 %	16,85 %	100,00 %

Erwerbssituation der teilnehmenden Eltern



¹⁰ Vgl. Anlagen 1 bis 8.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass knapp die Hälfte der (118) Alleinerziehenden in Vollzeit arbeitet; im Vergleich zu den nicht Alleinerziehenden ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten und Arbeitssuchenden jedoch größer.

Erwerbssituation der teilnehmenden Eltern im Vergleich der Alleinerziehenden und der nicht Alleinerziehenden						
	berufstätig (Vollzeit)	berufstätig (Teilzeit)	arbeits- suchend	in Elternzeit	in Ausbildung	StudentIn
absolut	457	189	61	52	8	36
davon						
alleinerziehend	56	29	14	5	4	8
nicht alleinerziehend	400	159	47	47	4	28
k.A.	1	1				

Die Gespräche mit VertreterInnen aus **Fachgremien** des Landes, darunter waren die LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Mecklenburg-Vorpommern e.V., der Unterausschuss Kita des Landesjugendhilfeausschusses, der Städte- und Gemeindetag M-V, dienten dazu, während des Projektverlaufs Zwischenergebnisse zu reflektieren. Auf den **Fachtagungen** „Fünf Jahre Kita-Gutscheinsystem in Hamburg: Bilanz und Perspektiven“ der HAW Hamburg und „Flexible Kinderbetreuung in Randzeiten und Notfällen“ konnten weitere Erkenntnisse zu aktuellen Fragen der Finanzierung und der Öffnungszeiten gewonnen werden und in die Studie einfließen.

Die Ergebnisse der Studie wurden zudem ergänzt um Aussagen und Forderungen von folgenden (Fach-)Verbänden oder Gremien:

- Unterausschuss Kita des Landesjugendhilfeausschusses M-V
- LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Mecklenburg-Vorpommern e.V.
- Städte- und Gemeindetag M-V
- Landkreistag M-V
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern
- Ärzte des Kinder- und Jugendgesundheitsdienstes des öffentlichen Gesundheitswesens des Landes Mecklenburg-Vorpommern
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter
- Deutsche Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin.

Das Projektteam hat durch die zahlreichen Gespräche, Vor-Ort-Besuche, Anfragen an das Kita-Portal-Mecklenburg-Vorpommern sowie durch die ergänzenden Materialien hinreichende Überblickskenntnisse erworben, um die Relevanz der Antworten beurteilen zu können. Die Ergebnisse dieser Studie auf der zuvor dargestellten Datenbasis entsprechen daher der Praxis der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern.

II. Grundlegende Eindrücke aus der Praxis

Ein Anspruch bei der Erarbeitung der 2. Effektstudie war die Gewährleistung großer Praxisnähe und Offenheit für die Aspekte, die in der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern aktuell und zukünftig von Bedeutung sind. Trotz der Konzentration auf die Untersuchungsschwerpunkte konnten daher auch Eindrücke über die Zufriedenheit und Qualität, über das miteinander Gestalten der Kindertagesförderung durch Jugendämter, Einrichtungen und Eltern und über weitere Handlungsschwerpunkte gewonnen werden, die bei der Weiterentwicklung der Kindertagesförderung nicht unberücksichtigt bleiben sollten.

1. Jugendämter, Träger und Einrichtungen

Die **Jugendämter** waren generell positiv auf die 2. Effektstudie zum KiföG M-V eingestellt. Dies zeigte sich deutlich in den Gesprächen mit insgesamt 17 Jugendämtern der Landkreise und kreisfreien Städten. Alle Gespräche waren geprägt von einem fachlichen Austausch, der von allen GesprächsteilnehmerInnen als sehr förderlich angesehen wurde. Die MitarbeiterInnen in den Jugendämtern berichteten offen über Schwierigkeiten in der Umsetzung und Unsicherheiten in Verbindung mit dem KiföG M-V, konnten aber auch auf positive Entwicklungen in der Kindertagesförderung hinweisen. Eine wichtige Kernaussage dabei war, dass der Qualitätsanspruch, der mit dem KiföG M-V 2004 geschaffen wurde, grundsätzlich sehr begrüßt wird und die vielfältigen Bemühungen aller Beteiligten die Qualitätsentwicklung befördern. Zugleich wurde aber auch sehr deutlich, dass die Diskrepanz zwischen den aus fachlicher Sicht notwendigen weiteren Entwicklungsschritten und den finanziellen Ressourcen die Durchsetzung jugendhilferechtlicher Vorhaben vor Ort belasten und mit zum Teil hohem Rechtfertigungsaufwand verbunden sind, ohne dass die gewünschten Erfolge immer in akzeptabler Weise erreicht werden können. Gewünscht wurde zum Teil eine stärkere Unterstützung durch das Sozialministerium oder das LAGuS M-V durch übergreifende und verbindliche Hilfestellungen für die örtliche Umsetzung.

Durch die Besuche und Gespräche in den Jugendämtern ist außerdem deutlich geworden, dass sich die Arbeitssituationen in den Jugendämtern deutlich unterscheiden. Es konnte der Eindruck gewonnen werden, dass die Personalausstattung der Jugendämter bzw. der Fachdienste nach Anzahl, Qualifikation, Zusammensetzung und Kontinuität des Teams erheblichen Einfluss auf die Aufgabenerfüllung hat. Mindestens eine genauso große Rolle spielt der Stellenwert, den die Landkreise und Städte der Kindertagesförderung im Bereich der Jugendhilfe beimessen.

In diesem Zusammenhang ist ebenso aufgefallen, dass diejenigen Jugendämter mit eigenen Einrichtungen oder zumindest eigener Fachberatung einen engeren Bezug zur Praxis in den Kindertageseinrichtungen haben, diesen sehr schätzen und einzusetzen wissen. Diejenigen Jugendämter ohne Fachberatung wünschen sich eine eigene Fachberatung.

Weitere Unterschiede gibt es bei der Ausstattung der einzelnen Jugendämter. Den MitarbeiterInnen steht in den unterschiedlichsten Räumlichkeiten eine sehr differenzierte Ausstattung mit Technik und sonstiger Ausstattung zur Verfügung. Zum Teil arbeiten die MitarbeiterInnen in beengten Räumlichkeiten ohne ausreichende Kapazitäten für intensive Elterngespräche oder Arbeitsbesprechungen. Zur familien- und kinderfreundlichen Gestaltung der Jugendämter könnten nur sehr wenige positive Beispiele genannt werden. Zwar wird in der überwiegenden Zahl der Ämter auf einen informativen, vereinzelt auch familienfreundlichen Eingangs- oder Wartebereich geachtet. Die Außengestaltung und Wegeleitsysteme nahezu aller Jugendämter zeigen aber Verbesserungsbedarf, wenn es auf Erkennbarkeit und niedrigschwellige Erreichbarkeit ankommen soll.

Trotz aller zum Teil nachdrücklich geschilderten Schwierigkeiten bei der Bewältigung ihrer anspruchsvollen Aufgaben zeichnen sich alle MitarbeiterInnen in den Jugendämtern durch ein sehr hohes Engagement aus, ohne die die positive Entwicklung der Kindertagesförderung in M-V nicht denkbar gewesen wäre und ohne die die Bearbeitung des breiten Themenspektrums der 2. Effektestudie nicht erfüllbar gewesen wäre.

Die Vielfalt der **Kindertageseinrichtungen** in Mecklenburg-Vorpommern ist sehr groß. Sie reicht von modernen, neu errichteten Einrichtungen nach aktuellen Qualitätsstandards, bis hin zu einfach gestalteten und noch zum Teil veralteten Kombi-Einrichtungen der 80er Jahre, in denen schon die heutigen Eltern einen Teil ihrer Kindheit verbracht haben; von kleinen über große Einrichtungen oder von städtischen Einrichtungen im Wettbewerb mit anderen bis hin zu ländlichen Einrichtungen mit besonderer Bedeutung für das soziale Leben in diesem Raum. Auch neue Entwicklungen, wie der Aufbau von Betriebs-Kitas oder betriebsnahen Einrichtungen sowie Einrichtungen mit Übernacht-Betreuung sind zu verzeichnen.

Die **Trägerlandschaft** hat sich ebenfalls in den letzten Jahren verändert. Der Anteil der Einrichtungen in Trägerschaft von freien Trägern oder von Elterninitiativen hat zugenommen. Zwar hat sich dadurch ohne Zweifel auch die Vielfalt der Angebote erweitert; zugleich ist jedoch auch eine regionale Konzentration bestimmter Trägeraktivitäten festzustellen.¹¹

Die Trägervielfalt in Mecklenburg-Vorpommern spiegelt sich in der Weiterentwicklung der Angebote und in den Verhandlungen der Leistungsentgelte wieder. Der kleine Elternverein, welcher auf eine umfassende fachliche Beratung des Jugendamtes angewiesen ist, die kommunale Einrichtung, die dem öffentlichen Finanz- und Personalregime untersteht oder die großen freien Träger, die landkreisübergreifend agieren und professioneller verhandeln können, sind sehr unterschiedliche Partner für die Jugendämter aber auch für die Eltern. Und sie haben zum Teil nicht vergleichbare Ausgangssituationen bezogen auf das Management der Einrichtungen oder auf Fragen der Qualitätsentwicklung oder der Marktpositionierung.

Die **LeiterInnen und MitarbeiterInnen** der besuchten und befragten Einrichtungen überzeugten durchweg durch ein hohes Engagement für die Kinder in den Einrichtungen sowie ihre Familien und durch teilweise über das akzeptable Maß an Anpassungsbereitschaft hinausgehende persönliche Zugeständnisse in der täglichen Arbeit. Die Gesprächsatmosphäre war ebenfalls durchweg offen und konstruktiv. Der erkennbar hohe Gesprächsbedarf war stark mit der Hoffnung verbunden, auf diesem Weg ausreichendes Gehör für notwendige Veränderungsvorschläge zu erhalten.

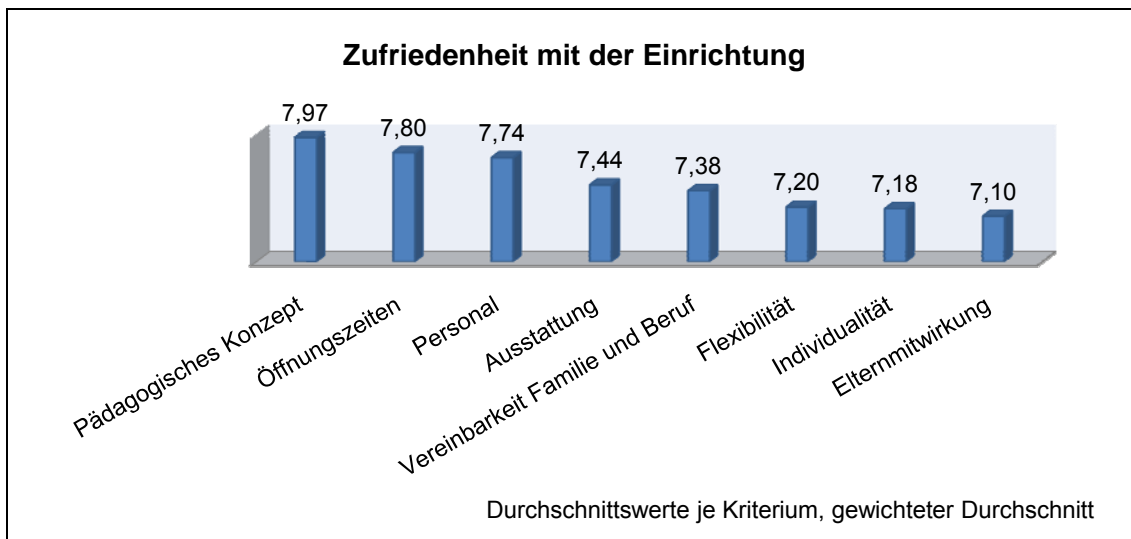
Neben der ausführlichen Beantwortung der Erhebungs-Fragebögen haben die MitarbeiterInnen auch besonders bei der Verbreitung des Aufrufs zur Elternbefragung sowie bei der Befragung der Kitas geholfen, um die für eine Weiterentwicklung des KiföG M-V erforderlichen Erkenntnisse zu gewinnen.

2. Meinungsbild der Eltern

Neben den umfangreichen Fragen zum Schwerpunktthema Elternbeiträge hatten die Eltern durch Fragen zur Zufriedenheit und zur Auswahl ihrer Einrichtung sowie durch Freitextantworten die Möglichkeit, ihre individuelle Sicht und ihre Erfahrungen mit den Kindertageseinrichtungen zu schildern. Daneben haben die vielen Anrufe und Zuschriften von Eltern in den letzten eineinhalb Jahren deutlich gemacht, dass Eltern einerseits viele Fragen in der täglichen Praxis haben und andererseits mit ihren Vorstellungen gehört werden möchten.

¹¹ Zur Verteilung der Träger von Kindertageseinrichtungen in M-V vgl. Anlage 14.

Zur generellen Situation der Betreuung ihrer Kinder äußerten die Eltern:¹²



Keines der für Eltern wichtigen Kriterien erreichte damit eine Höchstbewertung im Bereich „sehr zufrieden“.

Verbesserungen wünschten sich die Eltern in folgenden Bereichen:

Die 10 meistgenannten Kriterien mit Verbesserungsbedarf	
1.	Betreuungsschlüssel
2.	Kosten
3.	Öffnungszeiten
4.	Qualität der Betreuung
5.	Konzept/Angebot der Einrichtung
6.	Personal
7.	kleinere Gruppen
8.	Betreuungszeiten
9.	Kommunikation/Zusammenarbeit der Einrichtungen mit den Eltern
10.	Verpflegung

Die Bewertung der Eltern lässt Handlungsbedarfe erkennen, die im Rahmen dieser Studie nicht alle vertieft thematisiert werden konnten.

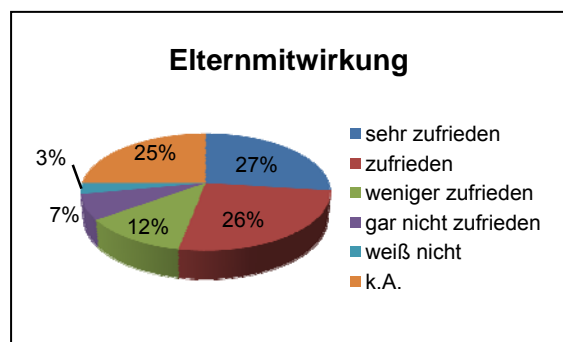
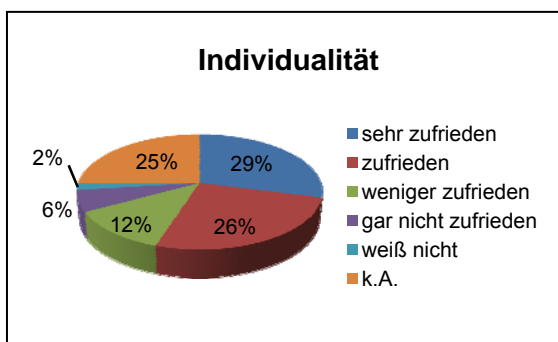
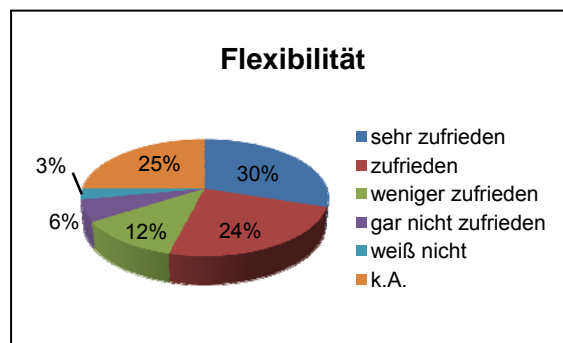
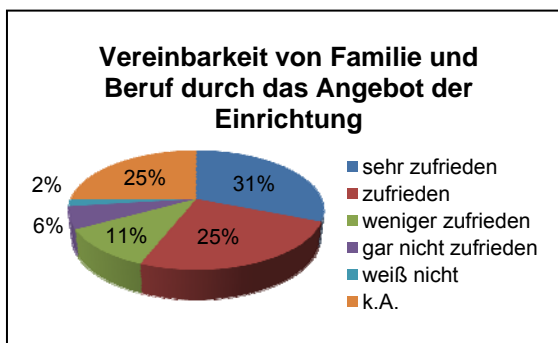
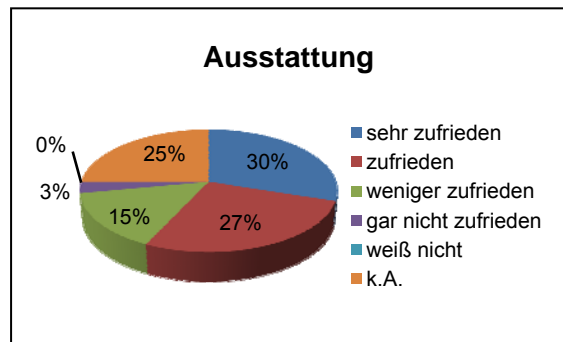
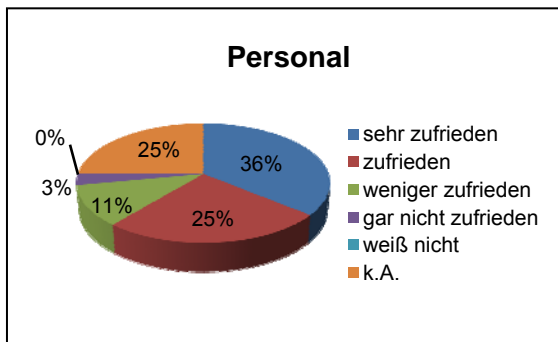
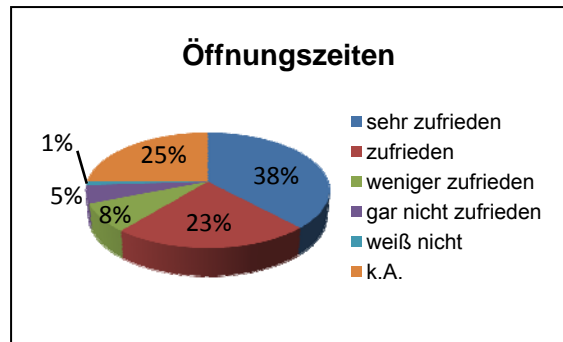
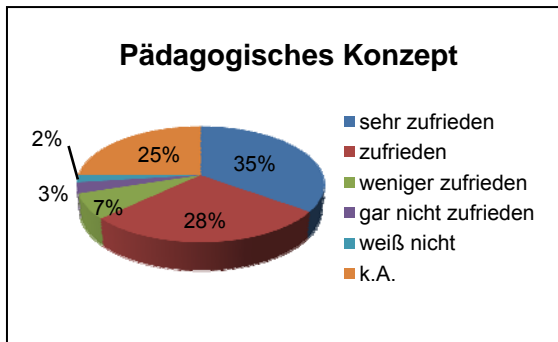
Auf sie sollte jedoch bei der KiföG M-V-Novellierung und bei der Qualitätsentwicklung in Zukunft das besondere Augenmerk gerichtet werden. Hervorzuheben sind dabei unter anderem die Bereiche Öffnungszeiten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Flexibilität und Individualität, die einen gewichtigen Teil des aktuellen Diskussionsstandes hinsichtlich der familiengerechten und kindeswohlentsprechenden Gestaltung der Einrichtungsangebote ausmachen.¹³

¹² Die Kriterien waren mit den Noten 10 bis 0 zu bewerten: Die Zahlen 10-9 standen für sehr zufrieden, 8-6 für zufrieden, 5-3 für weniger zufrieden und 2-0 für gar nicht zufrieden. Im Folgenden werden detaillierte Übersichten zur Zufriedenheit der Eltern aufgeführt.

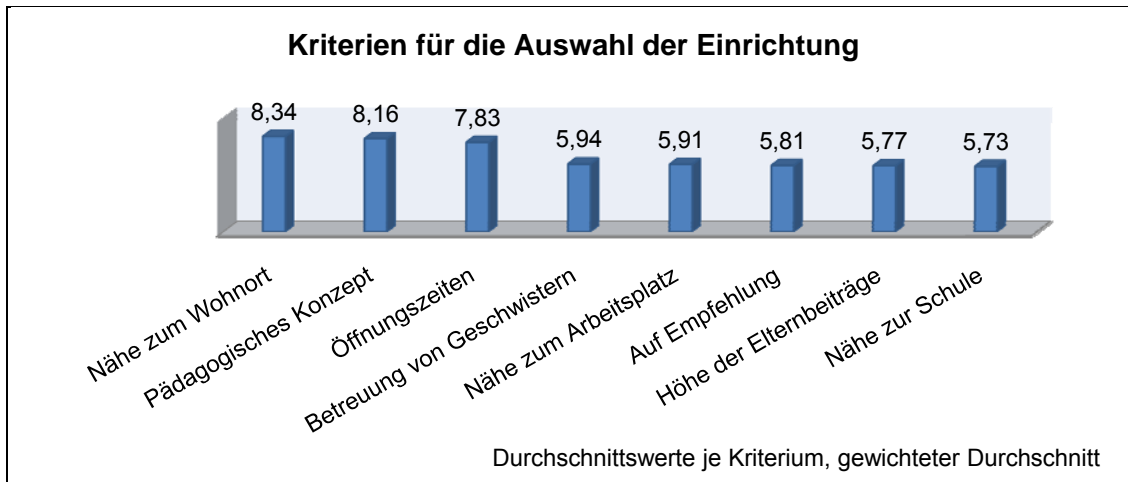
¹³ Mit dem Thema „Flexible Kinderbetreuung in Randzeiten und Notfällen in Mecklenburg-Vorpommern“ beschäftigte sich die Tagung des Kompetenzzentrums Vereinbarkeit Leben in M-V im Oktober 2008 in Wismar, Landesfrauenrat MV e. V., Flexible Kinderbetreuung in Randzeiten und Notfällen in Mecklenburg-Vorpommern.

Die Zufriedenheit der Eltern im Einzelnen vermitteln die nachfolgenden Diagramme. Die Eltern konnten auch hier den Zufriedenheitsgrad mit den Noten 0 bis 10 bewerten, die für die Auswertung wie folgt geclustert wurden:

- 10-9 sehr zufrieden
- 8-6 zufrieden
- 5-3 weniger zufrieden
- 2-0 gar nicht zufrieden.



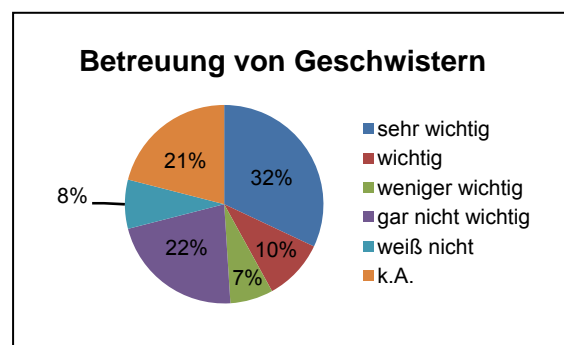
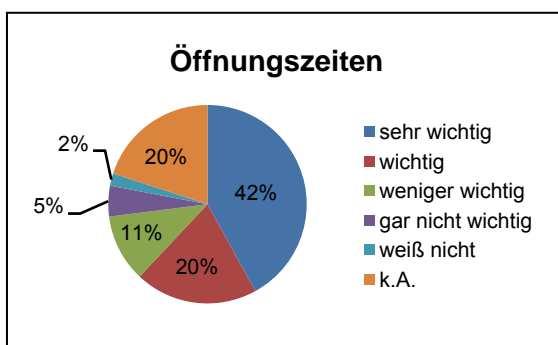
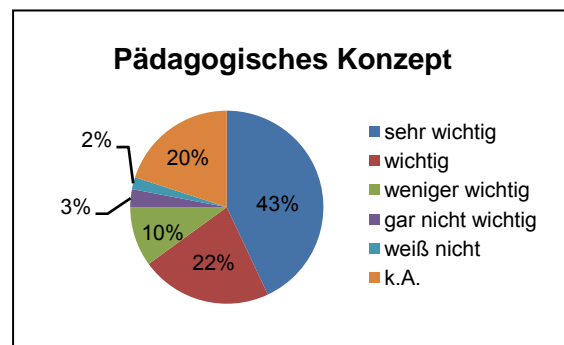
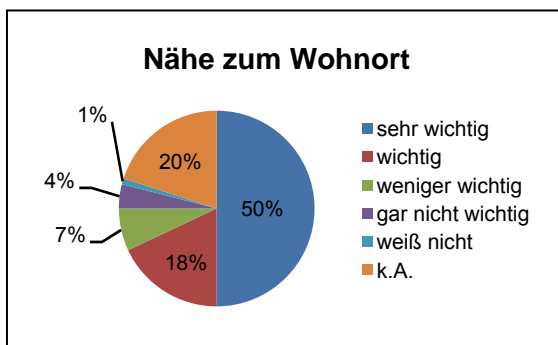
Des Weiteren wurden die Eltern nach den Auswahlkriterien für die von ihnen ausgesuchte Einrichtung gefragt. Hierzu ergibt sich folgendes Bild, welches im Wesentlichen nicht von den Ergebnissen der 1. Effektstudie¹⁴ abweicht:



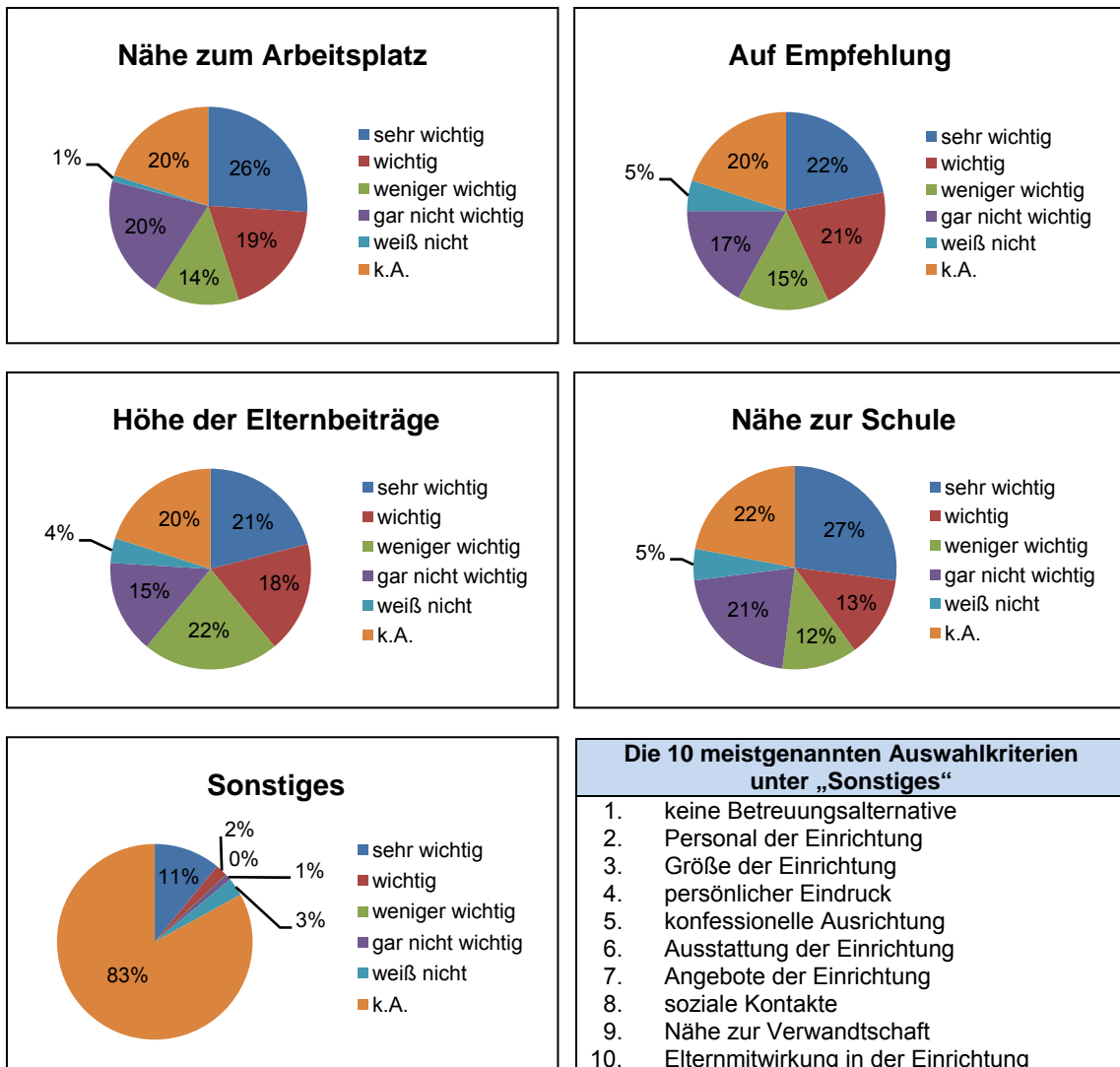
Zu den Kriterien im Einzelnen:

Die Kriterien waren mit den Noten 0 bis 10 zu bewerten, die wie folgt geclustert wurden:

- 10-9 sehr zufrieden
- 8-6 zufrieden
- 5-3 weniger zufrieden
- 2-0 gar nicht zufrieden.



¹⁴ Mönch-Kalina, in: Effektstudie zum KiföG M-V, 2006, S. 69, 78 f. Bereits im Rahmen der 1. Effektstudie nannten die Eltern die Nähe zum Wohnort und das pädagogische Konzept als vorrangige Kriterien bei der Auswahl einer Kita.



Zusammenfassend ist hierzu festzustellen, dass die Nähe der Kindertageseinrichtung zum Wohnort das wichtigste Entscheidungskriterium der Eltern ist und dies bei allen Überlegungen zu Einrichtungsstandorten, sozialer Mischung in den Einrichtungen und Wettbewerbsgesichtspunkten mit bedacht werden muss. Das pädagogische Konzept ist ein Spiegel der Einrichtungsqualität und zugleich eine Möglichkeit für Eltern, ihre Lebens-, Bildungs- und Erziehungsvorstellungen bei Fremdbetreuung der Kinder weiter aufrecht erhalten und verwirklichen zu können. Hierbei sollten sie durch Rahmenbedingungen, die konzeptionelle Vielfalt und individuelle Auswahl ermöglichen, unterstützt werden. Die Öffnungszeiten sind ein weiterer wichtiger Punkt, der vor allen Dingen für die bessere Vereinbarkeit von Kinderbetreuung, Erwerbs- und Privatleben Bedeutung hat. Auch dieses ist in den Fokus für die Weiterentwicklung der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern zu nehmen.

3. Weitere Aspekte aus der Praxis

Über die vorgenannten Gesichtspunkte hinaus, wurden im Zusammenhang mit den Themen der 2. Effektstudie noch folgende Novellierungsnotwendigkeiten von Jugendämtern, Trägern, Einrichtungen und Eltern genannt bzw. Fragestellungen aufgeworfen, die hier nur in Stichworten wiedergegeben werden können:

Bildung von Anfang an

- Fortschreibung des Rahmenplans für alle Altersgruppen, Arbeit an der Bildungskonzeption
- Rahmenbedingungen für die Erfüllung der Aufgaben ermöglichen
- verpflichtendes Vorschuljahr für alle Kinder

Erweiterung der Rechtsansprüche

- Platzanspruch für jedes Kind (ab dem 1. Lebensjahr)
- Ganztagsbetreuung auch bei Arbeitslosigkeit/Arbeitssuche
- Kindergartenpflicht (zumindest im Vorschulalter, d.h. zwei Jahre vor Einschulung)
- Bedürfnisse der Kinder, nicht die der Eltern sollten im Vordergrund stehen
- Ansprüche für das/die ältere/n Geschwisterkind/er auch in der Elternzeit erhalten bzw. ermöglichen

Mehr Auswahl/bessere Verfügbarkeit

- erhöhtes Angebot an Einrichtungen
- mehr Kapazitäten in der Einrichtung
- Wartelistenmanagement

Qualität der Kindertagesförderung

- Qualität definieren und überprüfbar machen
- Kontrolle der Qualität, z.B. Zufriedenheitsüberprüfung/Qualitätskontrolle durch Elternbefragung
- mehr Kontrolle freier Träger
- ggf. anonyme Kontrolle ohne Vorankündigung
- individuelle Förderung (Gruppeneinteilung nach Kompetenzen der Kinder)
- Individualität
- Gruppenorganisation (z.B. altersgleiche Gruppen; keine Altersmischung 3 bis 6 Jahre, da die Entwicklungsunterschiede bei der heutigen Gruppengröße zu groß sind; reine Vorschulgruppen für alle Kindergärten; Zeitpunkt des Gruppenwechsels)
- nicht nur "Aufbewahrung"
- auch in Ausfallzeiten von ErzieherInnen (z.B. durch Urlaub und Krankheit) qualitativ hochwertige Betreuung der Kinder gewährleisten
- liebevolle Betreuung
- feste Bezugsperson von der Krippe bis zur Einschulung

Verbesserung der Verpflegungsqualität

- Definition der Verpflegungsqualität
- gesunde Ernährung
- Obst als Standardangebot
- gemeinsame Zubereitung des Frühstücks/der Nachmittagsmahlzeit

Aufgaben und Konzepte der Kindertagesförderung

- Musik/musikalische Früherziehung
- Sport/Schwimmen (ggf. Zusammenarbeit mit Vereinen)
- Sprachen
- mehr Unternehmungen/Ausflüge (u.a. in die Natur)
- Ernährungserziehung
- Förderung der Mundhygiene
- kontinuierliches Bildungskonzept
- besondere Förderung in Vorschulgruppen
- einheitliches Vorschulkonzept
- Integration (von Kindern mit Migrationshintergrund: Sprachunterricht)
- besondere Berücksichtigung und Einstufung auffälliger bzw. behinderter Kinder bereits vor dem 3. Lebensjahr

Öffnungs- und Betreuungszeiten, Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben

- flexiblere und längere Öffnungszeiten (entsprechend den Bedürfnissen Berufstätiger), z.B. auch an Wochenenden und Feiertagen bzw. zwischen Feiertagen
- keine Begrenzung der täglichen Betreuungszeit auf 10 Std.
- keine festen Zeitvorgaben bei Teilzeit-/Halbtagsplatz
- Flexibilität bzgl. Bring- und Abholzeiten/Betreuung in Randzeiten und in Notfällen
- Betreuung während Schließzeiten
- keine Schließzeiten in den Ferien, da mit Beruf nicht vereinbar (drei Wochen Urlaub am Stück nahezu unmöglich) oder Schließzeiten aufteilen
- mehr Flexibilität (auch und besonders im Hort)
- den Bedarf in den Abendstunden sowie an Wochenenden und Feiertagen so decken, dass den Bedürfnissen und Rahmenbedingungen aller Beteiligten Rechnung getragen wird

Förderung im Hort

- Konzept für die Aufgaben und Förderung im Hort, Schnittstelle zur Schule verbessern
- Horte in Schulnähe
- Integration im Hort
- Ganztagschulkonzept
- Ferienbetreuung gestalten/Umfang absichern
- Wegbegleitung der Kinder von der Schule zum Hort
- bessere Koordinierung/Einteilung der Schüler im Hort nach Klassenstufen (bei Hausaufgaben, Klassenverband)

Ausstattung der Einrichtungen

- materielle Ausstattung verbessern
- regelmäßige Renovierung
- modernere Ausstattung
- separater Schlaf- und Essenraum
- Sportraum
- größere Räume

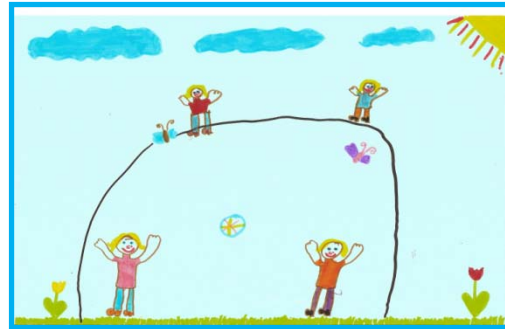
Kommunikation und Elternmitwirkung

- zwischen Einrichtung und Eltern (Elternmitwirkung, u.a. bei Verhandlung der Elternbeiträge mit Jugendamt) intensivieren
- bessere Rahmenbedingungen für Elterngespräche mit den betreuenden ErzieherInnen (Information über Entwicklung des Kindes)
- mehr Transparenz zwischen den einzelnen Institutionen (Schule und Hort, Kita und Schule) aufbauen/ verbessern
- mehr Transparenz einrichtungsintern (zwischen LeiterIn und ErzieherIn) aufbauen/ verbessern
- mehr Unterstützung der Elternräte (auch von außerhalb der Kita)

C. Ergebnisse zur Arbeit mit dem KiföG M-V

I. Rechtsfragen

Für die Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern arbeiten verschiedene Akteure mit unterschiedlichen Rechten und Pflichten zusammen, die ihre rechtliche Basis in folgenden Vorschriften und Regelungen finden:



Michèle, 9 Jahre, „Kreisspiele im Morgenkreis“¹⁵

Grundgesetz (GG)¹⁶
 Achstes Sozialgesetzbuch Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)¹⁷
Kindertagesförderungsgesetz M-V (KiföG M-V)¹⁸
 Richtlinien des Landes M-V¹⁹
 Kommunale Satzungen
 Verwaltungsbescheide
 Betreuungsverträge.

Flankierend zu berücksichtigen sind darüber hinaus die Kommunalverfassung M-V (KV M-V)²⁰, das Schulgesetz M-V (SchulG M-V)²¹, die Vorschriften für das Sozialverfahrensverfahren (SGB X)²², das Sozialhilferecht (SGB XII)²³, das Rehabilitations- und Teilhaberecht für behinderte Menschen (SGB IX)²⁴, das Grundsicherungsrecht für Arbeitssuchende (SGB II)²⁵, das Arbeitsförderungsrecht (SGB III)²⁶ und eine Vielzahl von Vorschriften für den Bau und Betrieb von Kindertageseinrichtungen, für die Gesundheitsvorsorge sowie tarifliche Bestimmungen.

¹⁵ Kita „Wuschel“, Zurow, Kleiner Wettbewerb zur Gestaltung der 2. Effektstudie, Thema „Ich und meine Kita“.

¹⁶ GG vom 23.05.1949, BGBl. I S. 1, zuletzt geändert durch Art. 1 G. vom 08.10.2008 BGBl. I S. 1926.

¹⁷ SGB VIII vom 26.06.1990, BGBl. I S. 1163, neugefasst durch Bek. v. 14.12.2006 I 3134, zuletzt geändert durch Art. 105 G. vom 17.12.2008 I 2586.

¹⁸ KiföG M-V vom 01.04.2004, GVOBl. M-V S.146, zuletzt geändert durch G. vom 10.7.2008 GVOBl. M-V S. 295.

¹⁹ Richtlinie Mittagsverpflegung gem. AmtsBl. M-V Nr. 35 vom 18.08.2008; Richtlinie Elternentlastung gem. AmtsBl. M-V Nr. 35 vom 18.08.2008; Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Investitionen zum bedarfsgerechten Ausbau der Kindertagesförderung für Kinder bis zum vollendeten 3. Lebensjahr vom 02.07.2008. AmtsBl. M-V S. 669.

²⁰ KV MV vom 08.06.2004, GVOBl. M-V S. 205, zuletzt geändert durch G. vom 14. 12.2007 GVOBl. M-V S. 410, 413.

²¹ SchulG M-V vom 13.02.2006, GVOBl. M-V S. 41, zuletzt geändert durch G. vom 10.07.2006 GVOBl. M-V S. 539.

²² SGB X vom 18.08.1980, BGBl. I S. 1469, neugefasst durch Bek. vom 18. 01.2001 I 130; zuletzt geändert durch Art. 6 Nr. 2 a G vom 21.12.2008 I 2940.

²³ SGB XII vom 27.12.2003, BGBl. I S. 3022, zuletzt geändert durch Art. 4 G. vom 22.12.2008 I 2955.

²⁴ SGB IX vom 19.06.2001, BGBl. I S. 1046, zuletzt geändert durch Art. 5 G. vom 22.12.2008 I 2959.

²⁵ SGB II vom 24.12.2003, BGBl. I S. 2954, zuletzt geändert durch Art. 2 G. vom 22.12.2008 I 2959.

²⁶ SGB III vom 24.03.1997, BGBl. I S. 594, zuletzt geändert durch Art. 1 G. vom 22.12.2008 I 2959.

In der Praxis führt das Zusammenspiel dieser Vorschriften zu einer Reihe von Rechtsfragen und bei Unsicherheiten der Anwender zu unterschiedlicher Auslegung und zu uneinheitlichem (Verwaltungs-)Handeln. Aus der Praxis ist über eine Reihe strittiger Rechtsfragen zu berichten. Dabei haben sich folgende Schwerpunkte herauskristallisiert:

- **Rechtsansprüche der Kinder in den verschiedensten Familiensituationen**
Vorliegen eines Betreuungsbedarfes, Anspruch auf einen Teilzeit- oder Halbtagsplatz, Anspruch auf einen Ganztagsplatz, Anspruch auf einen Krippenplatz, Anspruch auf Betreuung in Ferienzeiten, Wunsch- und Wahlrecht insbesondere bei begrenzten Platzkapazitäten oder bei gemeindefremden Plätzen²⁷, Platzvergabe bei Wartelisten, Beginn der Hortbetreuung zum Schulbeginn
- **Elternbeiträge**
Zuzahlung bei gemeindefremder Inanspruchnahme, Übernahme dieser Mehrkosten bei Bedürftigkeit, Rechtsfolgen der Nichtzahlung von Elternbeiträgen, Art und Höhe von Zuzahlungen für erweiterte Inanspruchnahme²⁸, Höhe der sog. häuslichen Ersparnis bei Übernahme der Verpflegungskosten
- **Ausgestaltung der Angebote**
Verteilung der Betreuungsstunden bei Teilzeit- oder Halbtagsplätzen, Mitsprache und Einfluss auf die Verpflegung

Praxisbeispiel (Eltern):

Unsere Tochter ist zweieinhalb Jahre alt und geht seit über einem Jahr (ganztags) in die Kita. Täglich nutzen wir Betreuungszeiten von ca. 9 Uhr bis 15.30 Uhr. Nun ist meine Frau mit unserem zweiten Kind in Elternzeit. Die Kita-Leitung sagte uns, dass uns nun ein verringerter Betreuungsumfang zusteht und die Teilzeitbetreuung nur zu festen Zeiten von 8 Uhr bis 14 Uhr möglich ist. Daher ist unsere Frage, ob es wirklich zulässig ist, die Stunden zu reduzieren und entgegen der Kontinuität für unsere erste Tochter und dem veränderten Bedarf unserer Familie feste Betreuungszeiten vorzuschreiben?

Praxisbeispiel (Eltern):

Ich möchte wissen, wer darüber entscheidet, wie ich meine sechs Stunden Betreuungszeit für unsere Tochter einteilen kann. Mein Mann arbeitet in Schichten und wenn er Frühschicht hat, könnte er unsere Tochter um 15 Uhr von der Kita gleich mitnehmen. Wir würden sie dann morgens eine Stunde später hinbringen. Die Kita-Leitung meint, dass es nur von 8 Uhr bis 14 Uhr zulässig ist, ansonsten müssten wir 4 € pro Stunde extra bezahlen.

²⁷ Gemeindefremde oder auswärtige Inanspruchnahme liegt vor, wenn eine Einrichtung außerhalb der Wohnsitz-Gemeinde oder außerhalb des Wohnsitz-Landkreises in Anspruch genommen wird. Damit befassen sich die § 21 Abs. 3 und § 22 KiföG M-V.

²⁸ Eine erweiterte Inanspruchnahme wird von den Einrichtungen dann angenommen, wenn die im Voraus vereinbarte Betreuungszeit überschritten wird.

Praxisbeispiel (Eltern):

Bin ich bei einer regelmäßigen Öffnungszeit bis 18 Uhr eigentlich dazu verpflichtet, mich zu rechtfertigen, wann ich mein Kind genau abhole, wenn ich dabei die möglichen 50 Std./Wo. nicht überschreite?

Mein Sohn wird ganztags im Kindergarten betreut. Die Einrichtung hat *eigentlich* von 6 Uhr bis 18 Uhr geöffnet. Obwohl ich ihn immer zwischen 17 Uhr und spätestens 18 Uhr abhole, möchte die Kita-Leiterin dennoch genau von mir wissen, wann die tägliche Abholung (ob 17 Uhr oder 17.30 Uhr)

- Mitwirkung
Rechte der Elternräte, Pflichten der Einrichtungen

Praxisbeispiel (Elternrat):

Derzeit sind leider nur noch wenige Eltern im Elternrat unserer Kita und die Zusammenarbeit mit der Leitung gestaltet sich sehr schwierig. Das Erzieherteam warf dem Elternrat Ziellosigkeit vor und forderte ein Konzept mit Arbeitszielen. An der Verbesserung dieses Zustandes soll nun gearbeitet werden. Leider wurde ein Aushang zur Suche nach neuen Mitgliedern für die Unterstützung unseres Elternrates untersagt. Wie können wir mit der Situation umgehen, welche Möglichkeiten haben wir?

- Finanzierung
Anspruch auf Abschluss eines Leistungsvertrages insbesondere bei Platzausbau, Rolle der Jugendhilfeplanung, Rechte der Gemeinden, Prüfrechte der Jugendämter und der Standort-Gemeinden, Zuständigkeitsverteilung zwischen Jugendamt, Jugendhilfeausschuss, weiteren kommunalen Ausschüssen und Vertretungskörperschaft

Praxisbeispiel (Träger):

Als besonderes Problem schätzen wir als Träger die Situation bzgl. der Gebäudeeigentümerschaft ein. Vielfach sind Gemeinden bzw. Wohnsitzgemeinden Eigentümer der Kita-Immobilie. Das nutzen diese nun ganz offensichtlich, um sich aus ihrer Sicht "unliebsamer" Träger zu entledigen, indem sie den Mietvertrag kündigen. Damit entfällt die Geschäftsgrundlage und der Träger der öffentlichen Jugendhilfe sieht dies als Anlass, die Leistungsvereinbarung zu kündigen.

Zu einer Reihe der aufgeworfenen Fragen war festzustellen, dass das KiföG M-V hierzu keine Regelungen bereithält.

Des Weiteren werden die vorhandenen Vorschriften unterschiedlich ausgelegt oder angewendet; selbst in Fällen, in denen ein Ermessensspielraum nicht gegeben ist.

Praxisbeispiel (Eltern):

Mein Erziehungsjahr ist seit sechs Monaten zu Ende und ich bin dabei, mir eine Arbeit zu suchen. Ich habe einige Bewerbungen laufen. Ich bin allein erziehend und es ist schwierig, mit meinem Kleinkind die Bewerbungsgespräche wahrzunehmen. Außerdem wird von den Arbeitgebern immer der Nachweis der Kinderbetreuung und ein schneller Einstieg verlangt. Das für mich zuständige Jugendamt hat mir keinen Halbtagsplatz bewilligt. Ich habe daraufhin beim Jugendamt im Nachbarkreis nachgefragt, da ich mein Kind sowieso gerne dort in eine Einrichtung geben würde. Und da wurde mir gesagt, dass ich auf jeden Fall einen Anspruch habe, weil ich ja arbeitssuchend bin. Aber sie könnten mir nicht helfen. Was soll ich nun tun?

Dennoch sind die Verwaltungsgerichte in Mecklenburg-Vorpommern nicht mit einer Vielzahl von Gerichtsverfahren befasst worden. Allerdings kann daraus nicht geschlossen werden, dass dies an mangelnder Relevanz liegt. Vielmehr ist der Bereich der Kinder- und Jugendhilfe auf vertrauensvolle Zusammenarbeit angelegt und Eltern scheuen das Eingehen von Konflikten, um die Betreuungssituation ihrer Kinder nicht zu verschlechtern. Außerdem schreckt das lange Verwaltungs- und Gerichtsverfahren ab, da mit einer Klärung oft erst zu rechnen ist, wenn das Kind Kindertagesförderung nicht mehr in Anspruch nimmt und daher die Lösung akuter Probleme auf diesem Weg nicht zu erreichen ist. Viele Eltern haben sich in den vergangenen eineinhalb Jahren mit ihren Fragen an das Team des Kita-Portals gewendet. Bei Konflikten zwischen Eltern und Einrichtungen stehen die Jugendämter für eine außergerichtliche Klärung zur Verfügung. Darauf wurden die anfragenden Eltern vorrangig hingewiesen. Ergänzend wurden die aufgeworfenen Fragen beantwortet und bei erkennbarem allgemeinem Interesse aufbereitet und als Hilfestellung im Kita-Portal veröffentlicht. In einzelnen Fällen erfolgte auch eine Kontaktaufnahme mit Einrichtungen oder Jugendämtern. Im Schnitt erreichen das Kita-Portal-MV wöchentlich vier Fragen. Die Häufigkeit nahm im zweiten Halbjahr 2008 deutlich zu.

Bei Konflikten zwischen Einrichtungen/ Trägern und den örtlichen Jugendämtern oder dem Landesjugendamt kommen als Vermittlungsinstitutionen einerseits die Schiedsstelle zur Klärung im Zusammenhang mit den Leistungsverträgen und andererseits das Sozialministerium als oberste Landesbehörde in Betracht. Nach Inkrafttreten des KiföG M-V ist die Schiedsstelle mehrfach angerufen worden. Die Fälle verteilten sich auf fünf Jugendämter. Eine Häufung der Fälle im Bereich eines Jugendamtes erfolgte aufgrund einer unklaren behördeninternen Entscheidungssituation. Die ergangenen Entscheidungen lagen zur Auswertung im Rahmen der 2. Effektstudie nicht vor. Ebenso wenig ist bekannt, wie oft und in welchen Fällen das Sozialministerium um Vermittlung und Klärung von Rechtsfragen gebeten worden ist. Bis auf die Handreichung zu § 16 KiföG M-V²⁹ sowie einer Empfehlung zum Beginn der Hortbetreuung bei Einschulung von Grundschulern sind keine allgemeinen Hinweise zur Auslegung der KiföG-Vorschriften bekannt. Unterstützung gewährt allerdings der unter anderem auch von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Sozial- und Bildungsministeriums verfasste Kommentar zum KiföG M-V.³⁰

²⁹ Handreichung des Sozialministeriums für den Abschluss von Leistungsverträgen nach § 16 KiföG M-V vom 25.10.2004, in: *Baulig/Deiters/Krenz*, Kindertagesbetreuung in M-V, Abschnitt 27.10.

³⁰ *Baulig/Deiters/Krenz*, Kindertagesbetreuung in M-V, Abschnitt 22.

Bei den Interviews sprachen auch die Jugendämter an, dass sie eine Reduzierung des Konfliktpotentials und eine stärkere Vereinheitlichung der Rechtsanwendung durch weitere oder präzisere landesgesetzliche oder untergesetzliche Regelungen befürworten. Dabei wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass im Fall fehlender zwingender gesetzlicher Regelungen die behördeninterne Durchsetzung (gegenüber Kämmereien, Rechnungsprüfungsämtern, in kommunalen Ausschüssen und Gremien) oder gegenüber der Kommunalaufsicht oder dem Landesrechnungshof zum Teil äußerst schwierig ist. Zwar erfolgen regelmäßige Abstimmungen in Arbeitsgremien der Jugendämter, dort getroffene Verabredungen sind jedoch für die Ortsebene nicht bindend. Daraus folgt der überwiegende Wunsch der Jugendämter nach vermehrten einheitlichen Regelungen mit bindender Wirkung für alle Jugendämter. Auf diesbezüglich relevante Regelungsbereiche wird im Folgenden näher eingegangen, sofern sie Gegenstände der Studie betreffen.

II. Finanzierung der Kindertageseinrichtungen



Erik-Ole, 5 Jahre, „Wir malen und basteln“

Die Finanzierung der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern wurde mit Inkrafttreten des KiföG M-V im Jahre 2004 hinsichtlich der Finanzierungssystematik und der Verteilung der Finanzierungsverantwortung umgestellt. Insbesondere wurde dabei die vorherige Finanzierung durch landeseinheitlich festgelegte Regelkosten von der einrichtungs- und platzbezogenen Leistungsentgeltfinanzierung abgelöst³¹, deren Effekte im Fokus dieser Untersuchung stehen. Im Hinblick auf die anstehende Novellierung war insbesondere zu untersuchen, ob das derzeitige Finanzierungssystem gewährleistet, dass alle Kindertageseinrichtungen mit den Finanzmitteln ausgestattet werden, die zur Erfüllung der Aufgaben nach dem KiföG M-V erforderlich sind. Hierbei interessierten besonders die Mechanismen, Abläufe und Gesichtspunkte bei der Bestimmung der Leistungsentgelte und bei der Verteilung der Finanzierungsanteile auf die an der Finanzierung Beteiligten. Für die bei dieser Analyse auftretenden Schwachstellen sollten anschließend Korrekturvorschläge entwickelt werden.

Das durch das KiföG M-V vorgegebene Finanzierungssystem beteiligt fünf Partner an der Finanzierung der Kindertagesförderung in Einrichtungen: das Land (mit zwei Ministerien in unterschiedlicher Zuständigkeit), örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, Gemeinden, Träger und die Eltern. Die meisten dieser Finanzierungsbeziehungen stehen in wechselseitiger Abhängigkeit. Ein aktuelles Beispiel sind die nach Geburtenrate und Inanspruchnahme berechneten Landesmittel. Bei höherer Inanspruchnahme sinkt der Landesanteil pro Platz mit der Folge, dass sich Gemeindeanteil und Elternbeitrag erhöhen. Ein weiteres Beispiel ist die Berechnung des Elternbeitrages auf der Basis des jeweiligen Leistungsentgeltes. Erhöhen sich die Platzkosten hat dies in der Regel³² auch einen höheren Elternbeitrag zur Folge. Höhere Elternbeiträge wiederum führen bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe zu höheren Ausgaben für die Entlastung der Eltern von den Elternbeiträgen. Es ließen sich noch weitere Abhängigkeiten und Wechselwirkungen aufführen, die das System insgesamt sehr komplex, schwer analysierbar und steuerbar machen.

Aus diesem Grund werden die Abschnitte zur Finanzierung der Kindertagesförderung jeweils mit erläuternden Ausführungen eingeleitet, um die Zusammenhänge deutlich zu machen.

Zugleich ist darauf hinzuweisen, dass es aufgrund der Komplexität und der Schwierigkeit der Folgenabschätzung nur sehr schwer möglich ist, Ja-Nein-Antworten auf die gestellten Fragen zu geben oder fertige Lösungen zu präsentieren. Dieses Problem hat sich bei der gesamten Untersuchung immer wieder gezeigt. Die nachfolgenden Aus-

³¹ Zu den Schwierigkeiten mit den vorherigen Regelkosten siehe *Mönch-Kalina*, Effektstudie zum KiföG M-V, 2006, S. 8, 38.

³² Wenn zur Gegensteuerung nicht andere Finanzierungsanteile erhöht werden.

führungen verfolgen auch das Ziel, die mit diesen Wechselwirkungen verbundenen Konsequenzen transparent zu machen, um eine anschließende Verständigung über eine mögliche Neustrukturierung einzuleiten.

1. Überblick über die Finanzierung nach den §§ 16 bis 22 KiföG M-V

Zentrale Vorschrift ist § 16 KiföG M-V. Danach sind zwischen den Jugendämtern und den Trägern von Einrichtungen für jede einzelne Kindertageseinrichtung Verträge über deren Betrieb abzuschließen. Diese Vereinbarungen nennt § 16 KiföG M-V Leistungsverträge. Mit diesen wird jedoch nicht nur die Leistung näher bestimmt, sondern gemäß § 16 Satz 2 KiföG M-V auch das jeweilige leistungsbezogene Entgelt festgelegt. Die Leistungsverträge können den Regeln der §§ 78 b ff. SGB VIII folgen. Es ist aber auch der Abschluss sonstiger, nicht näher bestimmter Vereinbarungen möglich. Alle Jugendämter legen jedoch den Leistungsverträgen das Grundmodell des § 78 b SGB VIII zugrunde.

Mit der Umstellung auf die Leistungsentgeltfinanzierung wurden weitere Änderungen im Finanzierungssystem vorgenommen. Das Land beteiligt sich durch Zuweisungen an die Jugendämter an der Finanzierung. Die Zuweisungen werden gemäß § 18 KiföG M-V anhand der im Zuständigkeitsgebiet im Vorvorjahr lebenden Kinder bis zum 11. Lebensjahr (50 %) und der von diesen Kindern zum Stichtag 01. April des Vorjahres in Anspruch genommenen Plätze in Kindertageseinrichtungen (50 %) berechnet. Diese finanzielle Beteiligung des Landes erhöht sich jährlich um 2 %. Weitere finanzielle Mittel stellt das Land gemäß § 18 Abs. 3 KiföG M-V für die Verbesserung der vorschulischen Bildung zur Verfügung. Mit Gesetz vom 10. Juli 2008³³ wurde der ursprünglich angesetzte Betrag von 7 Mio. Euro auf 5 Mio. Euro ab 2009 reduziert. Die Ausreichung dieser Mittel erfolgt nach den Vorgaben der Rechtsverordnung nach § 24 Abs. 2 KiföG M-V. Die eingesparten Mittel werden für die Reduzierung der Elternbeiträge im letzten Kindergartenjahr³⁴ und für die Stützung der Verpflegungskosten für sozial schwache Familien³⁵ genutzt.

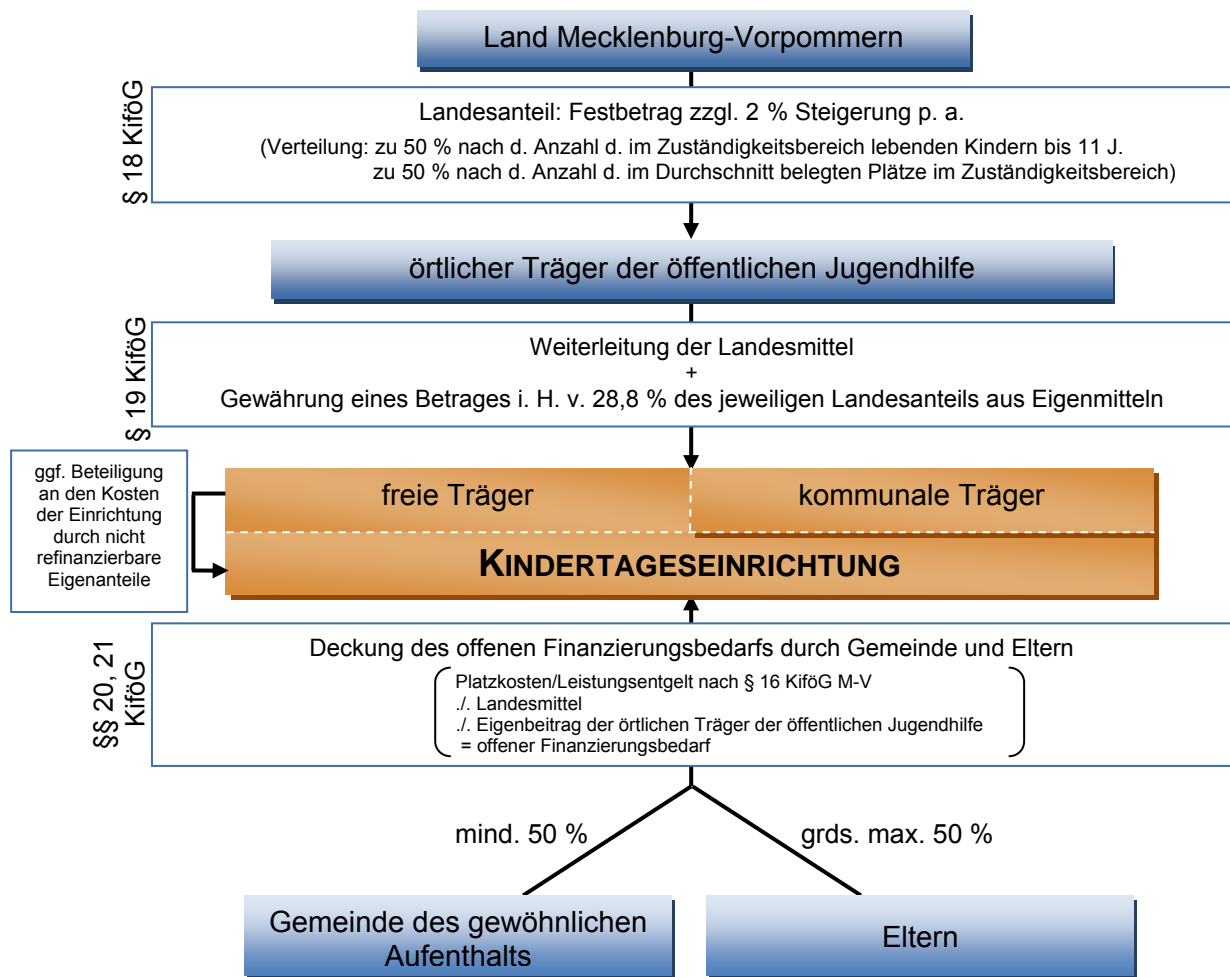
Die Jugendämter haben sich gemäß § 19 KiföG M-V mit einem festen Anteil in Höhe von 28,8 % der ausgekehrten Landesmittel an der Finanzierung zu beteiligen. Beide Finanzierungsanteile sind von den Jugendämtern an die Träger zur Deckung der vereinbarten Leistungsentgelte weiterzureichen. Die verbleibenden Restkosten sind von den Gemeinden des gewöhnlichen Aufenthalts mit mindestens 50 % (§ 20 KiföG M-V) und den Eltern (§ 21 Abs. 1 KiföG M-V) zu tragen.

³³ GVOBl. M-V S. 295.

³⁴ Richtlinie Elterntlastung gem. AmtsBl. M-V Nr. 35 vom 18.08.2008.

³⁵ Richtlinie Mittagsverpflegung gem. AmtsBl. M-V Nr. 35 vom 18.08.2008.

Finanzierung der Kindertagesförderung nach den §§ 17 – 21 KiföG M-V



Auf die Jugendämter, auf die Gemeinden und die Eltern kamen mit der Umstellung der Finanzierung neue Aufgaben, Verantwortlichkeiten und finanzielle Belastungen zu. Die 1. Effektstudie hat untersucht, ob und wie die Umstellung in der Praxis erfolgt ist und inwieweit die gesetzten Ziele erreicht werden konnten. Die Umstellung im Jahr 2004 ohne vorherige Entwicklungs- oder Einführungsphase war für alle Beteiligten sehr anspruchsvoll. Als zentrale Ergebnisse zu den ersten Effekten und Erwartungen konnten festgestellt werden:³⁶

- stärkere Auseinandersetzung mit den Leistungsinhalten und der Qualität
- verbesserte Transparenz über Leistung, Qualität und Entgelte
- noch keine ausreichende Beschreibung von Leistung und Qualität
- noch keine hinreichende Beurteilung der Leistungsgerechtigkeit der Entgelte
- Pauschalierung und Begrenzung der Kosten durch Vorgaben der Jugendämter
- Vorbehalte der Beteiligten wegen der Risiken der neuen Finanzierung
- Sorge über steigende Elternbeiträge
- zunehmender Kostendruck
- Verlagerung der (fachlichen) Zusammenarbeit auf Fragen der Finanzierung
- Preisdumping, Trägerwechsel mit der Folge niedriger Entlohnung des Fachpersonals
- Anstieg der Gruppengrößen
- Schließungen von Einrichtungen im ländlichen Raum.

³⁶ Mönch-Kalina, in: Effektstudie zum KiföG M-V, 2006, S. 59 f.

Aufgabe der 2. Effektstudie war es nun, das Finanzierungssystem nach mehrjähriger Anwendung erneut auf den Prüfstand zu stellen.

2. Grundsätzliches zur Leistungsentgeltfinanzierung

Die Beteiligten stellen das System der Leistungsentgeltfinanzierung grundsätzlich nicht in Frage. Weder von Seiten der Jugendämter noch von Trägern wurde geäußert, dass sie zu landeseinheitlichen Regelkosten zurück möchten oder ein anderes Finanzierungsmodell favorisieren würden. Von den Jugendämtern wird es dabei als positiv angesehen, dass mehr Kostentransparenz und Kostenbewusstsein entstanden sind. Auch habe das neue Finanzierungssystem mit seinen Instrumenten zu mehr fachlicher Befassung und zur Qualitätsentwicklung beigetragen. Dennoch sind grundlegende Gesichtspunkte geäußert worden, die sich in der Praxis als Hürden zeigen, die von den Beteiligten bislang nicht zufriedenstellend überwunden werden konnten.

Schwierigkeiten, Kritikpunkte, Änderungsbedarfe	Genannt von
Der Einfluss der Jugendhilfeplanung auf den Abschluss von Leistungsverträgen, insbesondere bei Angebotsausweitungen, wird unterschiedlich gesehen. Unsicherheiten bestehen dahin gehend, ob der Abschluss von Leistungsverträgen für neue Plätze verweigert werden kann.	Jugendämtern Trägern
Erhöhung des Anteils des örtlichen öffentlichen Trägers lässt sich als freiwillige Leistung vor Ort selten durchsetzen.	Jugendämtern
Es gibt wenig Planungssicherheit durch wechselnde Inanspruchnahme der verschiedenen Angebotsformen und durch Schwankungen im Jahresverlauf.	Jugendämtern Trägern
Aus demselben Grund gibt es keine Finanzierungssicherheit, da nur die tatsächlich in Anspruch genommenen Plätze finanziert werden. Dadurch ist höhere Organisationsflexibilität gefordert, um beim Träger verbleibende Defizite zu vermeiden.	Trägern
Durch die Abrechnung für tatsächlich belegte Plätze entsteht ein hoher Aufwand für alle Beteiligten durch aufwändige Berechnungs-, Nachweis- und Kontrollverfahren.	Trägern Jugendämtern
Es wird die Notwendigkeit gesehen, Kosten und tatsächliche Belegung zu überprüfen. Dabei herrscht Unsicherheit über den Begriff der Prospektivität der Leistungsentgelte vor.	Trägern Jugendämtern
Das Abrechnungsverfahren ist aufwändig, da die Finanzierung der Einrichtungen durch mehrere Kostenträger erfolgt.	Trägern
Gestaltungsspielräume (u.a. sozialräumliche Steuerung, pauschale Kostenfortschreibung) werden durch Rechnungsprüfungsamt, Kämmerei oder Landesrechnungshof eingeengt oder blockiert.	Jugendämtern

3. Verhandlungen zum Abschluss der Leistungsverträge

Der Abschluss der Leistungsverträge folgt dem Grundmodell des § 78 b SGB VIII und hat dabei zu berücksichtigen, dass § 4 Abs. 1 SGB VIII eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und den Trägern der freien Jugendhilfe voraussetzt. Zudem sind in den Verhandlungen die Regularien der §§ 78 b ff. SGB VIII zu beachten. Deshalb war danach zu fragen, inwiefern die Leistungs- und Qualitätsbeschreibungen der Einrichtungen gewürdigt wurden und welche Rolle andere Aspekte als die in § 78 b Abs. 2 SGB VIII genannten (= Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit) bei der Aushandlung spielten.

Jugendämter und Träger wurden nach den wesentlichen Eindrücken zum Ablauf dieser Verhandlungen befragt. Überwiegend waren sich dabei Jugendämter und Träger einig; Abweichungen sind entsprechend ausgewiesen.

Verhandlungsmanagement
<p>Weit überwiegend werden die Leistungsverträge für das zukünftige Kalenderjahr mit einer grundsätzlich einjährigen Laufzeit abgeschlossen. Verträge mit mehrjähriger Laufzeit sowie Verträge mit einer pauschalen Kostenerhöhung sind äußerst selten. Ein Jugendamt schließt Entgeltvereinbarungen mit einer Laufzeit von drei Jahren ab; ein Jugendamt hat angegeben, eine solche pauschale Erhöhung für die Energiekosten der Folgejahre vereinbart zu haben. Ein weiteres Jugendamt akzeptiert ab 2007 eine pauschale Erhöhung um 1,5 % ohne Neuverhandlung; ein weiteres eine Fortschreibung für 2007 in Höhe von 2 %. Allerdings wurde berichtet, dass dieses von den Rechnungsprüfungsämtern/dem Landesrechnungshof kritisiert worden ist.</p> <p>Viele Jugendämter halten jährliche Verhandlungen trotz des hohen Aufwandes für erforderlich, um immer ein aktuelles Bild über die Leistungen und Kosten zu erhalten. Einige Jugendämter akzeptieren eine mehrjährige Laufzeit und fordern nicht selbst zu Verhandlungen auf, sofern die Träger keine Verhandlungen wegen maßgeblicher Änderungen für erforderlich halten. Ein Jugendamt berichtete, dass die Entgelte zum Teil seit 2005 unverändert fortbestehen.</p> <p>In den meisten Jugendämtern werden die Verhandlungen zum Abschluss der Leistungsverträge durch ein Team aus Fachberatern und Verwaltungsmitarbeitern mit speziellen Kenntnissen und Zuständigkeit für Wirtschaftsfragen aus dem Bereich Kindertagesförderung vorbereitet und durchgeführt. In vier Jugendämtern werden die Verhandlungen von Entgeltverhandlern geführt, die in zentralen Stellen für sämtliche Entgeltverhandlungen der Sozial- und Jugendhilfe zuständig sind.</p> <p>Alle Jugendämter haben (zum Teil zusammen mit den Trägern) Kostenblätter entwickelt, die sie den Trägern für die Vorlage der einrichtungsbezogenen Kalkulation zur Verfügung stellen. Die Kostenblätter sind Dateien, in denen Formeln für die Berechnung hinterlegt sind. Nur vereinzelte Jugendämter akzeptieren daneben auch eigene Kostenblätter der Träger. Jugendämter und Träger wünschen sich eine bessere und einheitlichere technische Ausstattung zum Datenaustausch.</p> <p>Insgesamt sehen die Jugendämter die Entwicklung der Leistungsentgeltverhandlungen als noch nicht abgeschlossen an.</p>

Leistungs- und Qualitätsdokumentation als Grundlage

Die Leistungsbeschreibungen und die Dokumentation der Qualitätsentwicklung bilden in den Jugendämtern die Grundlage für die Entgeltverhandlungen. Insbesondere bei den Leistungsbeschreibungen sind deutliche Verbesserungen feststellbar; sie sind mittlerweile feste Basis für den fachlichen Austausch. Die Entgeltvereinbarungen werden in allen Jugendämtern für eine Präsentation der Einrichtungen genutzt, die in der Regel mit viel Engagement von Seiten der Einrichtungen erfolgt. Diese in der Regel jährlich stattfindenden Präsentationsrunden werden von allen Beteiligten trotz des hohen Zeitaufwandes sehr geschätzt. Diese positive Entwicklung betrifft vor allen Dingen Einrichtungen größerer Träger. Kleinere Einrichtungen bzw. gemeindliche Einrichtungen benötigen hier noch Unterstützung. Vereinzelt werden auch die Elternräte der Einrichtungen beteiligt.

Dagegen bestehen hinsichtlich der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen noch Unsicherheiten. Weder ist hinreichend klar, was genau verlangt werden kann, noch welche Sanktionen auf fehlende oder unzureichende Qualitätsdokumentationen oder -entwicklungen folgen sollten.

Fünf Jugendämter haben hierzu (zum Teil gemeinsam in AGs mit den Trägern) Muster als Vorgaben entwickelt oder geben Empfehlungen, auch um eine bessere Vergleichbarkeit der Einrichtungen zu gewährleisten.

Von einigen Jugendämtern wurde kritisch angemerkt, dass noch keine hinreichende Evaluation oder ein Controlling der vereinbarten Leistungen und Angebote erfolgt. Es mangelt hierfür an zeitlichen und personellen Ressourcen. Außerdem seien die Folgen bei Nichteinhaltung der Leistungsvereinbarung nicht geregelt.

Besonderen Verhandlungsbedarf gab es hinsichtlich:

- der Personalkosten; hier spielten zum Beispiel die Kosten für älteres Personal/ Altersteilzeit, Ausfallzeiten, Ansätze für Hol- und Bringzeiten, Gehaltserhöhungen in Anbetracht des Fachkräftemangels sowie auch aus Sicht der Jugendämter zu niedrigen Gehältern für das päd. Personal eine gewichtige Rolle
- der Verwaltungskosten, bei denen die pauschalen Ansätze der Jugendämter von den Trägern nicht immer akzeptiert werden und neue Verwaltungsaufgaben (Essengeld, Kostenermäßigung Vorschuljahr) kostenerhöhend in Ansatz gebracht werden
- der Höhe der Kosten insgesamt, um insbesondere signifikante Steigerungen der Elternbeiträge zu vermeiden
- der Sachkosten, bei denen Pauschalen nicht immer die tatsächlichen Kosten decken
- der Investitionskosten wegen Erfüllung von Sanierungsbedarfen, der hohen Kostenbelastung durch spezifische Bauvorschriften und bei geplanter Erweiterung des Angebotes oder bezgl. des Ansatzes bei kostenfreier Überlassung von Gebäuden
- Sonstiges: Kosten für Ausstattung, Fortbildung, konzeptionelle Besonderheiten

Aspekte, die bei den Verhandlungen besondere Bedeutung hatten

Von den Trägern wurden in der Reihenfolge ihrer Bedeutung genannt: Höhe der Elternbeiträge, der Gemeindeanteil, Höhe der Einrichtungskosten im Vergleich zu anderen, Konzept der Kita, Qualität der Kita. Manche Jugendämter bestätigten, dass Träger zur Stabilisierung der Elternbeiträge auf Kostenforderungen verzichtet hätten.

Bei den Jugendämtern schienen die Konzepte der Kitas und die Entwicklung der Qualität insgesamt eine höhere Bedeutung einzunehmen.

Rolle des gemeindlichen Einvernehmens

Das gemeindliche Einvernehmen wurde von allen Befragten gleichermaßen hoch eingeschätzt. Es war den Verhandlungspartnern bewusst, dass mit den Leistungsverträgen auch über die finanzielle Belastung der Gemeinden entschieden wird. Für die Verhandlungen stellte sich dieses Einvernehmen dann nicht als Problem heraus, wenn die Gemeinden beteiligt oder über das Leistungsangebot gut informiert waren.

In diesem Prozess wurde immer wieder die hohe Bedeutung der Kindertageseinrichtung für die örtliche Gemeinschaft deutlich.

In der Regel wird das Einvernehmen durch Mitunterschrift bei den Leistungsverträgen dokumentiert.

Inanspruchnahme der Schiedsstelle

Fünf Jugendämter gaben an, dass die Schiedsstelle angerufen worden ist. Grundsätzlich sei es begrüßenswert, wenn die tragenden Entscheidungen der Schiedsstelle bekannt werden würden, da sie Maßstab für weitere Verhandlungen sein könnten.

Ein Jugendamt gab an, dass die Verfahren vor der Schiedsstelle das Verhältnis zwischen Jugendamt und Trägern verschlechtert habe.

Von Seiten der Träger wurde Befangenheit innerhalb der Schiedsstelle befürchtet, wenn Mitglieder der Schiedsstelle zugleich Verhandlungspartner sind.

Ergänzend wurde von den Trägern berichtet, dass konzeptionelle Besonderheiten zu wenig berücksichtigt wurden, dass die Vorgaben von den Jugendämtern diktiert werden und dass Qualitätsentwicklung und die Übernahme neuer Aufgaben (z.B. zum Kinderschutz, für Elternarbeit) ohne Refinanzierung des Mehraufwandes verlangt werden.

Insgesamt war festzustellen, dass sich die Verhandlungspartner ihrer gemeinsamen Verantwortung bewusst sind und die Zusammenarbeit konstruktiv und vertrauensvoll gestalten wollen. Dennoch war auf Seiten der Jugendämter ein gewisses Grundmisstrauen und auf Seiten der Träger der Eindruck fehlender Gleichberechtigung festzustellen. Von Sanktionen zu Lasten von Trägern wurde jedoch nicht berichtet. Auch die Inanspruchnahme der Schiedsstelle durch die Träger als Instrument des Interessenausgleichs bestätigt nicht den Eindruck einer unausgewogenen Berücksichtigung der Trägerbelange.

4. Bemessung und Höhe der Leistungsentgelte

Nach § 16 KiföG M-V sind mit den Leistungsverträgen die leistungsbezogenen Entgelte der jeweiligen Kindertageseinrichtung festzulegen. Was aber sind leistungsbezogene Entgelte und wie ist deren Höhe zu bemessen? Eine Definition dazu findet sich im KiföG M-V nicht. Der Begriff der leistungsbezogenen Entgelte wird im achten Sozialgesetzbuch (SGB VIII) für die Kinder- und Jugendhilfe nicht verwendet. In § 78 c Abs. 2 SGB VIII heißt es diesbezüglich nur: „Die Entgelte müssen leistungsgerecht sein. Grundlage der Entgeltvereinbarung sind die in der Leistungs- und der Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmale“.

Nach allgemeiner Auffassung sind unter leistungsgerechten Entgelten diejenigen Beiträge zu verstehen, die es der Einrichtung ermöglichen, bei sparsamer und wirtschaftlicher Betriebsführung die bedarfsgerechte Leistung zu erbringen.³⁷ Die Entgelte müssen einen festen Bezug zu den in den Leistungsvereinbarungen festgelegten Leistungs- und Qualitätsmerkmalen haben und auskömmlich sein. Damit ist die Garantie verbunden, dass die Leistungen nicht mit Entgelten unterhalb der sog. Gestehungskosten angeboten werden müssen. Zur Feststellung der Wirtschaftlichkeit sind betriebsinterne Analysen oder Vergleiche mit anderen, vergleichbaren Einrichtungen möglich. Zudem sind die Vereinbarungspartner frei, für Kostenpositionen Durchschnittspreise oder Pauschalen zu vereinbaren.³⁸

a) Höhe der Entgelte, Entwicklung und Vergleich

Die Höhe der Entgelte bemisst sich grundsätzlich nach den kalkulierten Kosten, die dem Träger für den Betrieb einer Einrichtung voraussichtlich entstehen. Diese Kosten unterliegen der Verhandlung mit dem Jugendamt und werden im Leistungsvertrag für die jeweilige Einrichtung vereinbart. Für 1007 Einrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern sind daher jährlich 1007 Leistungsverträge zu verhandeln und zu vereinbaren. Die Zahl der Entgelte liegt weitaus höher, da diese kein Einheitsentgelt für die Einrichtung sind, sondern Entgelte für die jeweils angebotenen Platzvarianten. Einrichtungen die Krippen- und Kindergartenplätze als Ganztags-, Teilzeit- oder Halbtagsplätze und Hortplätze als Ganztags- und Halbtagsplätze anbieten, haben (ohne dass noch weitere Varianten wie integrative Gruppen berücksichtigt werden) mithin acht Leistungsentgelte zu kalkulieren, zu vereinbaren und abzurechnen. Mehrere Tausend Leistungsentgelte waren daher bei der weiteren Betrachtung zu berücksichtigen.

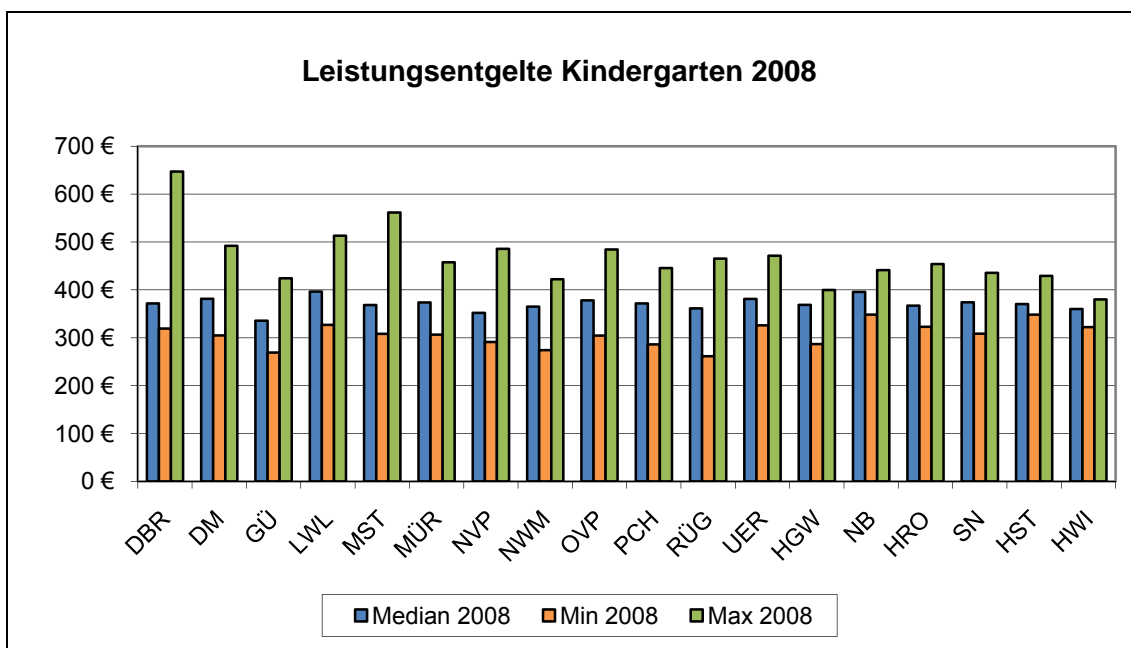
³⁷ Wiesner, in: Wiesner, SGB VIII, § 78 c, Rn. 12.

³⁸ Stähr, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, § 78 c, Rn. 15.

Die aufbereiteten Daten werden im Nachfolgenden beschränkt auf die am häufigsten genutzte Platzvariante Kindergarten ganztags (rund 28 % aller in Anspruch genommenen Plätze im Jahr 2008³⁹) aufgezeigt; die Übersichten für die anderen Platzarten finden sich in den Anlagen⁴⁰. Dargestellt werden die Entgelte je Platz und Monat im Landesvergleich und die Entwicklung in den Jahren 2006 bis 2008.

Leistungsentgelte für Kindergartenplätze ganztags in 2008⁴¹

Landkreise	Median 2008	Min 2008	Max 2008
DBR	371,58 €	319,23 €	647,26 €
DM	381,38 €	304,84 €	491,98 €
GÜ	335,79 €	269,00 €	424,31 €
LWL	396,46 €	327,02 €	513,13 €
MST	368,37 €	308,25 €	561,72 €
MÜR	373,78 €	306,63 €	457,80 €
NVP	352,04 €	291,26 €	485,60 €
NWM	365,21 €	274,09 €	422,23 €
OVP	378,02 €	304,53 €	484,49 €
PCH	371,70 €	286,12 €	445,58 €
RÜG	361,41 €	261,53 €	465,36 €
UER	381,16 €	325,99 €	471,23 €
Kreisfreie Städte	Median 2008	Min 2008	Max 2008
HGW	368,83 €	286,67 €	399,76 €
NB	395,83 €	348,35 €	441,23 €
HRO	367,21 €	323,08 €	454,09 €
SN	374,11 €	308,65 €	435,45 €
HST	370,44 €	348,44 €	429,24 €
HWI	360,15 €	322,14 €	380,10 €



³⁹ Ohne der in Anspruch genommenen Plätze in NWM; zu diesem Landkreis lagen keine Daten vor.

⁴⁰ Vgl. Anlagen 15 bis 18.

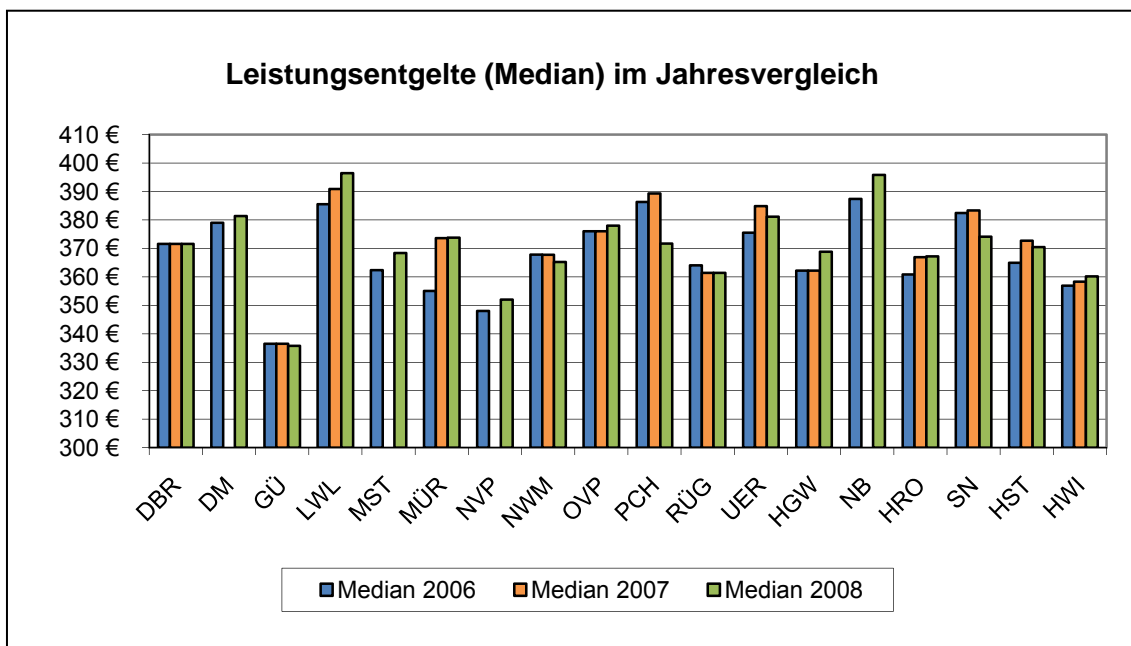
⁴¹ Daten (Min, Max) der Jugendämter; Mediane nach eigener Berechnung.

Im Jahr 2008 lagen die durchschnittlichen Leistungsentgelte für den Kindergartenplatz ganztags im Median⁴² in den Regionen zwischen 335,79 € (GÜ) und 396,46 € (LWL). Das höchste Leistungsentgelt betrug 647,26 € (DBR), das niedrigste 261,53 € (RÜG).

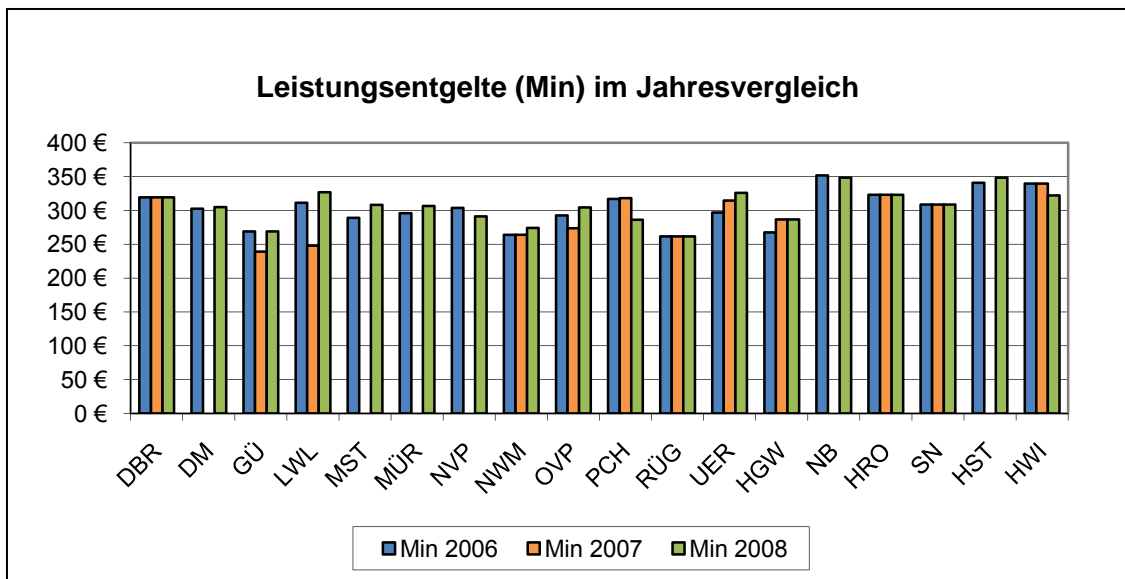
Im Vergleich der Leistungsentgelte von Einrichtungen in kreisfreien Städten ist festzustellen, dass die Spannen bei den Medianwerten 35,68 €, bei den niedrigsten Entgelten 61,77 € und bei den höchsten Entgelten 73,99 € betragen. Die Differenzen zwischen den niedrigsten und höchsten Entgelten bewegen sich innerhalb dieser Regionen zwischen 57,96 € (HWI) und 126,80 € (SN).

Der Vergleich der Entgelte in den Landkreisen weist größere Spannen auf. Die Medianwerte differieren um 60,67 €. Der Unterschied bei den niedrigsten Entgelten betrug 65,49 € und bei den höchsten Entgelten 225,03 €. Innerhalb der Regionen bewegen sich die Unterschiede zwischen dem jeweils niedrigsten und höchsten Entgelt zwischen 145,24 € (UER) und 328,03 € (DBR).

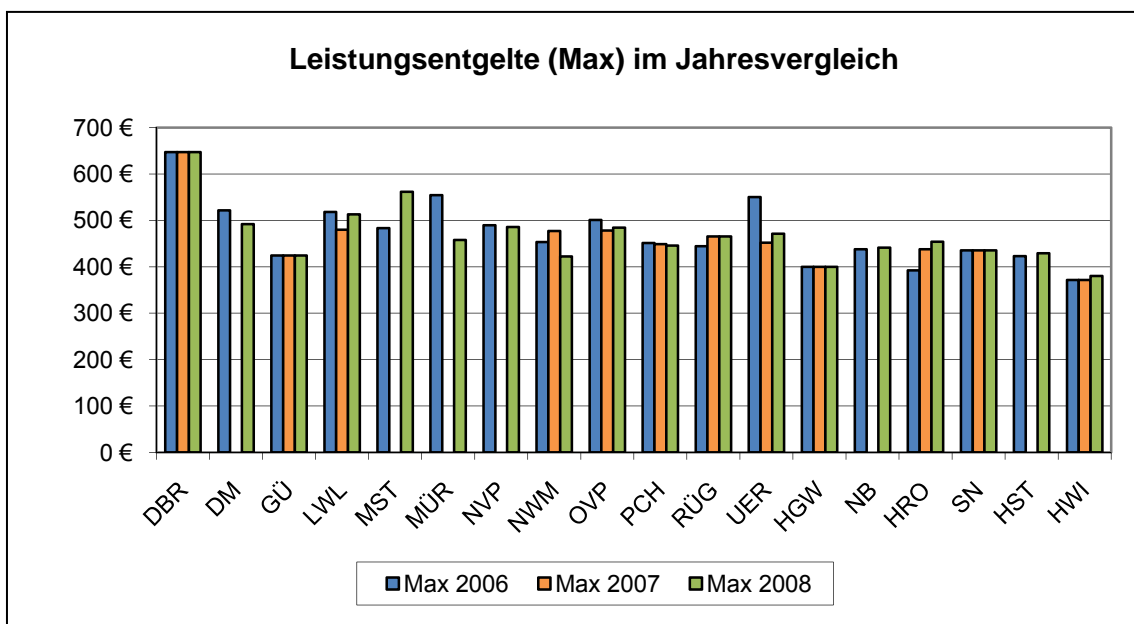
Im Vergleich der Jahre 2006 und 2008 haben sich die Leistungsentgelte in 12 von 18 Regionen erhöht, in einer Region sind die Leistungsentgelte gleich geblieben und für fünf Regionen war eine Absenkung festzustellen.



⁴² Median, ohne besonders hohe und niedrige Beiträge.



Weniger Veränderung hat sich im Bereich der niedrigsten Entgelte im Vergleich der Jahre 2006 und 2008 gezeigt. In neun Regionen wurden diese Entgelte (leicht) angehoben, in zwei Regionen weiter gesenkt. In den übrigen sieben Regionen erfolgten keine Anpassungen.



Auch bei den höchsten Entgelten in den Regionen zeigt der Vergleich für die Jahre 2006 und 2008 wenig Bewegung. In vier Regionen sind die Entgelte unverändert geblieben. In acht Regionen erfolgten überwiegend leichte Absenkungen und in sechs Regionen wurden diese Entgelte fast ausschließlich nur geringfügig erhöht.

Damit scheint sich die Entwicklung der Leistungsentgelte weitestgehend stabilisiert zu haben. Dies könnte zugleich als Beleg dafür angesehen werden, dass die seit 2004 geführten Verhandlungen eine verlässliche Basis für die Entgelte der Kindertageseinrichtungen geschaffen haben und größere Verwerfungen nicht mehr zu verzeichnen sind.

Die aufgeführten Unterschiede in der Höhe der Leistungsentgelte sind für sich gesehen auch kein Hinweis darauf, dass Entgelte im Einzelnen zu hoch oder zu niedrig sind. Leistungsgerechte Entgelte können nicht gleich sein, da die einzusetzenden Ressourcen aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen niemals völlig gleich sind. Selbst in Leistungsbereichen, in denen die Leistungsentgelte pauschaliert sind (wie zum Beispiel bei der Krankenhausfinanzierung) führen Pflegesätze oder Fallpauschalen nicht zu gleichen Abrechnungssätzen für alle Einrichtungen eines Landes. Leistungsentgelte werden sich immer in einem Korridor bewegen. Entscheidend für eine auskömmliche Finanzierung ist dabei, dass die Kostenfaktoren so bestimmt werden, dass einerseits vergleichbare Kosten gleich berücksichtigt und bemessen werden und andererseits aufgaben- und einrichtungsbezogene Unterschiede zur Geltung gebracht werden können.

b) Leistungsgerechtigkeit als Maßstab

Aus § 78 b Abs. 2 SGB VIII, auf den § 16 Satz 1 KiföG M-V Bezug nimmt, folgt, dass Träger einer Einrichtung einen Anspruch auf Abschluss eines Leistungsvertrages haben, wenn sie unter Berücksichtigung von Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zur Leistungserbringung geeignet sind.

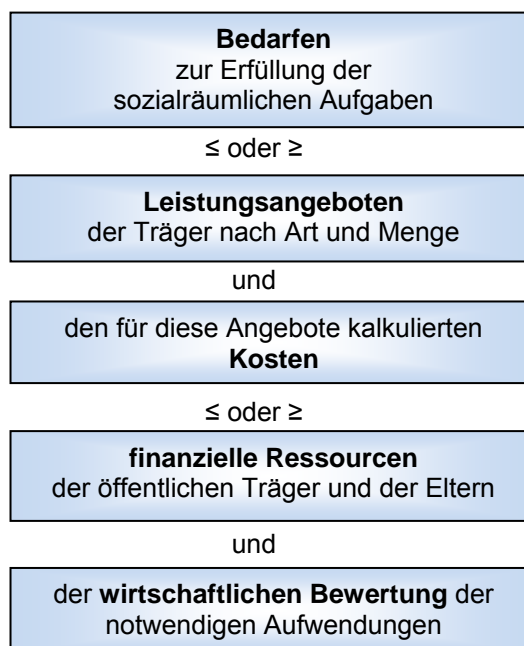
Sowohl für die Jugendämter als auch für die Einrichtungen stellt sich daher die Frage nach der wirtschaftlichen Leistungserbringung. Hierbei sind zwei Komponenten zu berücksichtigen. Die erste Komponente ist die zu erbringende Leistung, die Gegenstand der Leistungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII ist. Ausgehend von den Leistungsanforderungen des KiföG M-V und den Bedingungen der durch das Landesjugendamt erteilten Betriebserlaubnis und unter Berücksichtigung des speziellen Einrichtungskonzeptes sind zunächst Angebot und Leistung der jeweiligen Kindertageseinrichtung zu beschreiben und zu vereinbaren. Einrichtungsunterschiede ergeben sich dabei u.a. durch folgende Faktoren:

- Größe der Einrichtung
- Gebäudesituation (Alter, Zustand, Eigentums- oder Besitzverhältnisse)
- Art und Anzahl der vorgehaltenen Betreuungsplätze
- spezielle konzeptionelle Anforderungen (bspw. bei Einrichtungen mit besonderen Programmen zur Gesundheitsförderung, Wald- oder Naturkindergärten, besondere pädagogische Konzepte, verlängerte Öffnungszeiten).

Die zweite Komponente für die Ermittlung des leistungsgerechten Leistungsentgeltes sind die sog. Gestehungskosten, also die Kosten, die bei der Erbringung der vereinbarten Leistungen in der jeweiligen Einrichtung anfallen. Da die Entgelte jedoch gemäß § 78 d Abs. 1 SGB VIII für einen zukünftigen Zeitraum zu vereinbaren sind, geht es nicht um Selbstkostendeckung für einen vergangenen Leistungszeitraum. Die zukünftigen Kosten sind daher zu kalkulieren. Da es im Nachhinein weder einen Gewinn- noch einen Verlustausgleich gibt, hat die zutreffende Kalkulation hohe Bedeutung einerseits für die Leistungsfähigkeit der Einrichtung und andererseits für die Ausgaben, die bei den Gemeinden des gewöhnlichen Aufenthaltsortes, bei den Eltern sowie bei den Jugendämtern für die Fälle der Elternbeitragsstützung anfallen. Die Verantwortung für eine sachgerechte Kalkulation der Entgelte liegt bei den Trägern der Einrichtung.

Die Verantwortung für die Vereinbarung von wirtschaftlichen Leistungsentgelten liegt bei den Jugendämtern. Neben den für die Jugendhilfe entstehenden Gesamtkosten haben sie dabei verschiedene Aspekte zu berücksichtigen: wirtschaftliche Betriebsführung von Kindertageseinrichtungen, Gleichbehandlung der Träger, aber auch die Gewährleistung der Trägerautonomie, zu denen die Gestaltung der Betriebsorganisation oder die Personalhoheit gehören (siehe dazu § 4 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII). Grundsätzlich müssen die Leistungsentgelte es den Trägern ermöglichen, ihre Einrichtungen ohne Verluste zu betreiben und zugleich das trägerspezifische Profil, Leistungsqualität und Attraktivität für die Nutzer zu bewahren. Zugleich sind die öffentlichen Jugendhilfeträger in der Pflicht, das vor Ort erforderliche Leistungsangebot durch ausreichende Finanzierung der dieses Angebot bereitstellenden Träger sicherzustellen. Das KiföG M-V gibt dafür an verschiedenen Stellen eine soziale und sozialräumliche Orientierung vor: in der Präambel, für die Ziele und Aufgaben nach § 1 Abs. 2 KiföG M-V, bei den Ansprüchen nach den §§ 3, 4 und 5 KiföG M-V, beim Personalschlüssel nach § 10 Abs. 5 KiföG M-V und bei der Sicherstellungspflicht nach § 14 Abs. 1 KiföG M-V. Zum anderen sind gemäß der Präambel und der § 1, § 3 Abs. 4, § 4 Abs. 3 und 4, §§ 5 und 6 KiföG M-V die individuelle Förderung der Kinder und die Berücksichtigung familiärer Belange zu berücksichtigen.

Damit entsteht ein Spannungsfeld zwischen den



Dies kommt in den Verhandlungen zur Höhe der Leistungsentgelte zum Tragen, so dass es Mechanismen zur einvernehmlichen Einigung unter Berücksichtigung der vielfältigen Aspekte geben muss.

c) Jugendhilfeplanung

In einem ersten Schritt war zunächst zu betrachten, wie das Instrument der Jugendhilfeplanung für die Bestimmung des örtlichen Bedarfs und des daraus abzuleitenden örtlichen Angebotes nutzbar gemacht wird. Die Jugendämter wurden um Informationen zu Planungszeiträumen, zur Methodik, zu ihren Erfahrungen sowie um Einblick in die aktuell vorliegende Kita-Bedarfsplanung gebeten.

Planungszeiträume (Mehrfachnennungen möglich)	
monatliche Betrachtung	1 Jugendamt
kurzfristig für ein Jahr, auch für Anpassung an die Entwicklung bei längerfristiger Planung	9 Jugendämter
mittelfristig, z.B. für drei Jahre	5 Jugendämter
langfristig, z.B. für fünf Jahre	9 Jugendämter

Methodik
<ul style="list-style-type: none"> • zum überwiegenden Teil nur quantitative Planung • vereinzelt mit stärkerer Berücksichtigung auch qualitativer Aspekte • zum Teil unter Berücksichtigung sozialräumlicher Aspekte • vereinzelt und in größeren Abständen unterstützt durch eine Elternbefragung • integriert in umfassende Jugendhilfe- oder Sozialplanung • Einführung einer bereichsübergreifenden Planung für Kita- und HzE-Bereich • nur Kita-bezogene Planung • Einsatz eines Jugendhilfe-Planers nur für den Bereich Kindertagesförderung • Entwicklung zusammen mit den Trägern • Planung unter Berücksichtigung regionaler Anforderungen mit Beteiligung von Gemeinden und Trägern • Stadtteilbezogene Planung • Planung auf der Basis von Kapazität und Auslastung • mit externer Moderation • Erhebung von Struktur- und Sozialraumdaten seit 10 Jahren • keine Planung für den Landkreis, sondern nur ämterbezogen mit Unterstützung durch Jugendamt

Erfahrungen

- Bedarfserfassung funktioniert nicht zuverlässig
- Datenaustausch und -abgleich mit anderen Ämtern schwierig bis unmöglich
- Schwierigkeiten mit den Jahresschwankungen
- gehäufte Inanspruchnahme von März bis Juni
- (Standortbedingte) Schwierigkeiten in der mittelfristigen Einschätzung der Geburtenentwicklung
- Entwicklungen in angrenzenden Städten oder Kreisen konnten bisher bei der Planung nicht hinreichend berücksichtigt werden
- breites pädagogisches Angebot kann dadurch gewährleistet werden
- Wunsch der Eltern nach längeren Öffnungszeiten entspricht nicht der tatsächlichen Inanspruchnahme
- Methodik und Kriterien für sozialräumliche Planung noch nicht hinreichend entwickelt
- Einfluss und Möglichkeiten durch Jugendhilfeplanung noch nicht ausreichend verankert
- Kapazitätserweiterungen durch Träger ohne ausreichende Absprache

Struktur und Inhalte der Jugendhilfepläne für den Bereich Kindertagesförderung

Allein vom Umfang unterscheiden sich die vorgelegten Planungsunterlagen erheblich (von 8 bis über 100 Seiten), ohne dass allein aus dem größeren Umfang auf die Qualität und Aussagekraft geschlossen werden kann.

Im Wesentlichen sind die für diesen Bereich der Jugendhilfeleistungen aufgestellten Pläne auf der Basis von Bestandsanalysen, Nutzungsanalysen und Bedarfsanalysen erstellt worden. Faktoren, die dabei in unterschiedlicher Intensität Eingang vor allen Dingen in die Bedarfsanalyse gefunden haben, sind:

- die sozioökonomische Situation
- Bevölkerungsentwicklung
- Vielfältigkeit der Trägerlandschaft und des pädagogischen Angebotes
- Chancengleichheit der Kinder im ländlichen Raum, keine Benachteiligung für „schrumpfende Regionen“
- Entwicklung von Leistungsprofilen der Kindertageseinrichtungen
- Qualitätsentwicklung
- Verzahnung von Horten und Schulen
- Veränderungen in der Inanspruchnahme von Ganztags-, Teilzeit- oder Halbtagsplätzen
- Maßstäbe für die Inanspruchnahme von Tagespflege
- Wanderungsbewegungen bei der Nutzung in und aus den Jugendamtsbereichen
- Berücksichtigung von besserer Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit.

Nur wenige Planungsunterlagen enthielten eine mehr oder weniger ausführliche Voranstellung strategischer Ziele, die zum Maßstab von Planung und Entwicklung gemacht wurden. Auch die Beteiligungsprozesse und deren Ergebnisse sind in den Ju-

gendhilfeplänen in sehr unterschiedlicher Tiefe abgebildet worden. Nur sehr vereinzelt wurden die Entwicklungen in den Einrichtungen oder soziale Themen näher untersucht (zum Beispiel durch Eltern- oder Einrichtungsbefragungen), Ergebnisse ausführlich dargestellt und mit zukünftigen Maßnahmen verbunden.

Zum Teil werden differenzierte Maßnahmen vorgeschlagen bzw. festgelegt, wie zum Beispiel die Akzeptanz einer Unterbelegungsquote (z.B. von 10 %) oder Hinweise auf notwendige Ausbauschritte und Investitionsunterstützungen zur Verbesserung oder zum Ausbau der Einrichtungslandschaft. Wenige Pläne enthalten dezidierte Aussagen zu jeder einzelnen Einrichtung. Es finden sich darüber hinaus vereinzelt auch Aussagen zur rechtlichen Relevanz der Plandaten für die Ausreichung der Finanzierungsanteile.

Neben der mittel- und langfristigen Planung ist auch eine unterjährige Betrachtung der Inanspruchnahme erforderlich, um im Sinne des Sicherstellungsauftrages und zur Erfüllung der Rechtsansprüche handeln zu können. Diese unterjährige Planung und Anpassung an veränderte Bedarfe gestaltet sich aber überwiegend schwierig und vermittelt allen Beteiligten nicht die hinreichende Planungssicherheit.

Praxisbeispiel (Eltern):

Frühzeitig haben wir unser drittes Kind bei mehreren Kitas angemeldet. Diese waren jedoch nicht bereit vier Monate vor Aufnahme einen Betreuungsvertrag mit uns zu schließen und haben nur mündliche unverbindliche Zusagen gemacht. Als die Zeit dann soweit war, wurden wir monatelang hingehalten. Es hieß, derzeit seien keine Plätze verfügbar, wir stehen aber auf dem ersten Platz der Warteliste. Uns wurde weiter signalisiert, dass es daran liegt, dass wir lediglich einen Teilzeitplatz in Anspruch nehmen wollen. Ist eine derartige Vergabep Praxis der Plätze überhaupt zulässig und wie kann der Anspruch in unserer Wohnsitzgemeinde durchgesetzt werden?

Praxisbeispiel (Eltern):

Derzeit ist die Lage so, dass uns mitgeteilt wurde, dass zunächst alle städtischen Kinder einen Kindergartenplatz haben müssen, bevor Kinder aus dem Landkreis zugelassen werden. Die vorhandenen Wartlisten sollen dabei auch keine Rolle mehr spielen. Ich betrachte dieses Vorgehen als Aushebelung meines gesetzlich verankerten Wahlrechts, denn so haben Eltern aus dem umliegenden Landkreis doch keine Möglichkeit mehr, ihre Kinder dort unterzubringen. Kann die Vergabe von Betreuungsplätzen so vorgehen oder muss sich an die Reihenfolge der Wartelisten gehalten werden?

Das KiföG M-V sieht zwar in § 3 Abs. 6 vor, dass die Eltern ihre Wahl rechtzeitig schriftlich anzuzeigen haben, jedoch bleibt das Versäumen ohne Sanktion und wird auch in keinem Jugendamt eingefordert. In aller Regel wenden sich die Eltern direkt an ihre Wunscheinrichtungen, nehmen Anmeldungen zum Teil schon vor der Geburt des Kindes oder unmittelbar danach vor. Da sie jedoch nicht immer sofort eine verbindliche Bestätigung des Platzes bekommen, sichern sie ihren Betreuungsbedarf durch mehrfache Anmeldung in verschiedenen Einrichtungen ab. Dies ist jedoch weder den Einrichtungen bekannt noch den Jugendämtern. Es erfolgen auch häufig keine Rückmeldungen der Eltern, wenn sie angemeldete Plätze nicht in Anspruch nehmen, so dass eine aktuelle Belegungs vorausschau sehr schwierig ist.

Eine weitere Elterngruppe meldet ihre Bedarfe recht kurzfristig an, zum Teil aus Unwissenheit, zum Teil sind sie aufgrund geforderter Flexibilität von Seiten des Arbeitsmarktes und der Arbeitsförderung zu kurzfristiger Suche und Entscheidung gezwungen. Einige Jugendämter haben das Problem der Auslastung der Einrichtungen und eines unabgestimmten Wartelistenmanagements erkannt, welches den Einrichtungen und Jugendämtern erschwert, den tatsächlichen Bedarf richtig zu erfassen und Plätze bedarfsgerecht zu vergeben. Instrumente zum Datenabgleich sind in der Entwicklung oder in der Erprobung; zum Teil wird die Notwendigkeit einer zentralen Anmeldung als Ziel in der Jugendhilfeplanung formuliert.

Im Ergebnis ist zur Jugendhilfeplanung als Basis für die Leistungsentgeltverhandlungen mit den Trägern festzustellen, dass:

- es sehr unterschiedliche Herangehensweisen gibt
- überwiegend nach quantitativen Gesichtspunkten geplant wird
- Qualität und Aussagekraft der Planungsergebnisse zum Teil weit voneinander abweichen
- eine gute und auch qualitative Faktoren berücksichtigende Jugendhilfeplanung eher dazu führt, dass Spezifika der Einrichtungen bei der Finanzierung zu Buche schlagen
- eine vorausschauende Planung selbst für ein Jahr wegen der nicht vorbestimmbaren, nutzerbezogenen Entscheidungsfaktoren schwierig ist.

d) Vorgaben der Jugendämter

Im Weiteren war das Augenmerk darauf zu richten, inwieweit die Individualität der Einrichtung berücksichtigt werden konnte. Maßstab hierfür war die Betrachtung der Vorgaben der Jugendämter, die diese für die Leistungskalkulation machen.

Bereits im Oktober 2004 hat das Sozialministerium eine Handreichung für den Abschluss der Leistungsverträge zur Verfügung gestellt.⁴³ In dieser Handreichung sind Empfehlungen für zu berücksichtigende Kostenfaktoren und Bemessungsvorschläge enthalten. Die Jugendämter wurden danach gefragt, ob und wie sie diese Handreichung nutzen. Zwar wurde die Handreichung als Hilfestellung zur Kenntnis genommen, jedoch wird sie von keinem Jugendamt vollständig umgesetzt, sondern sie wurde als Grundlage für die Entwicklung eigener Kennziffern genutzt. So seien die örtlichen Gegebenheiten besser zu berücksichtigen gewesen. Außerdem sei die Handreichung nicht aktualisiert worden. Von einigen Jugendämtern wurde die Handreichung nicht weiter berücksichtigt. Ein Jugendamt gab dazu an, dass die Berücksichtigung zu höheren Kosten geführt hätte. Für andere Jugendämter kam die Handreichung zu spät, so dass sie sich gezwungen sahen, eigene Vorgaben zu entwickeln.

Einige Jugendämter haben die Kalkulationsgrundlagen zusammen mit den Trägern entwickelt und die Eckwerte mit den Trägern abgestimmt. Die entwickelten Vorgaben sind entweder per Satzung festgelegt, den Trägern als Kalkulationshinweise oder Verhandlungsgrundlage übergeben worden oder in den Kalkulationsdateien als unveränderbare Bestandteile hinterlegt.

Mit dieser Vorgehensweise haben sich in Bezug auf alle Kostenarten unterschiedliche Maßstäbe für die Kostenkalkulation entwickelt, die nachstehend anhand einiger ausgewählter Beispiele verdeutlicht werden.⁴⁴

⁴³ Handreichung des Sozialministeriums für den Abschluss von Leistungsverträgen nach § 16 KiföG M-V vom 25.10.2004, in: *Baulig/Deiters/Krenz*, Kindertagesbetreuung in M-V, Abschnitt 27.10.

⁴⁴ Vgl. Anlage 19.

Beispiele für die Berechnung einzelner Kosten

Kostenart	Berechnungsvarianten (von - bis, Beispiele)
Personalkosten päd. Personal (Basis für GT-Plätze)	1,10 bis 1,46 VbE für je 6 Kinder bis Vollendung 3. Lebensjahr; 1,35 bis 1,50 VbE für je 18 Kinder ab Vollendung 3. Lebensjahr bis Schuleintritt; 0,75 bis 1,00 VbE für je 22 Kinder im Grundschulalter
Ansätze für: • Urlaubstage • Feiertage • Ausfallzeiten • Vor- u. Nachbereitung	z.B. 30 Tage/Jahr z.B. 7 Tage/Jahr 5 bis 15 Krankentage/Mitarbeiter/Jahr 2,5 Std./(vollbeschäftigte) päd. Fachkraft/Woche 20 min/Tag (= 1 Std. und 40 min/Woche)
Fachberatung	1 FB für 1200 Kinder, bis Vergütungsgruppe IV a BAT-O; 40 % der Personalkosten auf Basis des Landesanteiles
Fort- und Weiterbildung	0,25 % der Kosten für Erziehung, Leitung Elternarbeit und Personalnebenkosten; 5 Tage/Jahr

Beispiele für vorgegebene Pauschalen

Kostenart	Pauschalen oder Begrenzungen von ... bis ...
pädagogisches Material/ Spielmaterial	10 € bis 42 €/Kind/Jahr; max. 4 € bis 10 €/(belegter) Ganztagsplatz/Monat; mind. 1 € bis max. 3 €/Kind/Monat
Aus- und Fortbildung	max. 50 € bis max. 306,78 €/(vollbeschäftigte) päd. Fachkraft/Jahr
Fach- und Praxisberatung	1,66 € bis 3,30 €/Kind/Monat; max. 2,38 €/Ganztagsplatz/Monat; 0,99 €/Kind/Monat
Verwaltungskosten	max. 4 bis 5 % der Gesamtpersonalkosten/Jahr; 150 €/Jahr/durchschnittlich belegter Platz; max. 3 €/Kind/Monat
Ersatzbeschaffung	max. 18 € bis 20 €/belegten Platz/Jahr
Instandsetzung/ Instandhaltung	max. 30 €/(durchschnittlich belegter) Platz/Jahr; 7 €/Kind/Monat
Hausmeister	1 VbE/300 bis 500 durchschnittlich belegte Plätze; max. 7,00 € bis 7,70 €/Ganztagsplatz/Monat; 7,70 €/Kind/Monat
Reinigungskräfte	1 VbE/1000 m ² Nettogrundfläche bis 1.200 m ² zu reinigende Nutzfläche; Krippe: 34,65 €/Ganztagsplatz/Monat, Kiga u. Hort: 22,05 €/Ganztagsplatz/Monat; Krippe: 34,65 €/Kind/Monat, Kiga u. Hort: 22,05 €/Kind/Monat 0,15 €/Kind/Monat bei Krippe: 11 m ² , bei Kiga u. Hort: 7 m ²

In diesem Zusammenhang äußerte die überwiegende Zahl der Jugendämter, dass sie eine stärkere landesweite Abstimmung der Eckwerte für die Entgeltkalkulation wünschen. Als Begründung wurde genannt, dass dies die Verhandlungen erleichtern und den Aufwand reduzieren würde. Außerdem seien örtliche Unterschiede hinsichtlich der zu akzeptierenden Kosten und deren Berechnung bei einer eigentlich im Land vergleichbaren Leistung nicht gerechtfertigt.

Auch die Träger befürworten eine landesweit einheitlichere Abstimmung der Maßstäbe für die leistungsgerechten Entgelte. Gerade für Träger, die Einrichtungen im Zuständigkeitsbereich mehrerer Jugendämter betreiben, ist die unterschiedliche Herangehensweise und wirtschaftliche Betrachtung nur schwer nachzuvollziehen und sachlich nicht begründbar.

Das Ergebnis zur Bemessung der Höhe der Leistungsentgelte zeigt, dass die Bestimmung eines leistungsgerechten, wirtschaftlichen und sparsamen Entgeltes noch in der Entwicklung ist. Die vorgefundenen Unterschiede hinsichtlich der akzeptierten Kostenarten und ihrer Bemessungsvariablen lassen sich mit örtlichen Begebenheiten nur schwer oder gar nicht begründen. So bleibt zum Beispiel offen, welcher örtliche Umstand so unterschiedliche Ansätze für Krankheitstage, Fachberatung oder Aus- und Fortbildung des Personals begründet.

Zugleich weisen die Analysen darauf hin, dass auch unter Geltung des KiföG M-V und seiner Finanzierungssystematik noch Einrichtungen ohne ausreichende Finanzierung der erforderlichen Kosten arbeiten dürften. Ob und in welchem Maße defizitär gearbeitet wird, ist mit den vorliegenden Untersuchungsdaten nicht zu belegen, da sich die Träger hierzu nur sehr zurückhaltend äußern. Im Laufe der Untersuchung wurde auch nur von einzelnen Einrichtungsschließungen oder Trägerwechseln aus finanziellen Gründen berichtet. Betrachtet man aber die Arbeit in den Einrichtungen, dann werden die Defizite genauso sichtbar wie die jeweiligen Auffanglösungen: fehlendes Vertretungspersonal, unbezahlte Überstunden durch Vor- und Nachbereitung und Fortbildungen in der Freizeit, vorrangige Belegung der auskömmlicher finanzierten Ganztagsplätze, Zuzahlungen durch Eltern usw.

e) Konzeptionelle oder sozialräumliche Besonderheiten

Es gehört zu den Grundsätzen der Kinder- und Jugendhilfe und ist in § 3 Abs. 1 SGB VIII verankert, dass die Vielfalt der Angebote zu fördern und zu erhalten ist. Dabei sind die Interessen, Wünsche und Bedürfnisse von Kindern, Jugendlichen und Eltern der eigentliche Grund dafür, dass der Staat ein möglichst plurales Angebot sicherzustellen hat.⁴⁵ Für die Kindertageseinrichtungen zeigt sich diese Vielfalt in der konzeptionellen Prägung der pädagogischen Angebote und/oder in einer auf besondere Schwerpunkte ausgerichteten Förderung. Als Beispiele zu nennen sind die Konzeptionen des Situationsansatzes, der Reggio-, der Waldorf-Pädagogik, der Natur- oder Wald-Kindergärten, Gesundheits- oder Kneipp-Einrichtungen. Auch die Einbindung in Familienzentren oder Mehrgenerationenhäuser wären zu nennen oder Angebote für verlängerte Öffnungszeiten an Wochentagen, Angebote an Samstagen, Sonn- oder Feiertagen oder der Übernacht-Betreuung.

Weitere Anforderungen können sich aus der Größe oder Lage einer Einrichtung ergeben. Erfüllt die Einrichtung einen vor Ort bestehenden Betreuungsbedarf nur für wenige Kinder oder ist es erforderlich, die Erreichbarkeit der Einrichtung durch Hol- und Bringdienste zu verbessern? Liegt die Einrichtung in einem Gebiet starker touristischer Nutzung mit saisonaler Schwankung hinsichtlich der Nutzungsbedarfe oder in einem grenznahen Gebiet mit der Notwendigkeit mehrsprachiger Angebote? Verlangt der So-

⁴⁵ Wiesner, in: Wiesner, SGB VIII, § 3, Rn. 6.

zialraum, in dem sich die Einrichtung befindet, konzeptionelle Besonderheiten? Sind Maßnahmen zur Integration besonders förderbedürftiger Kinder (z.B. bei sozialer Benachteiligung, Migration) erforderlich?

Die Jugendämter wurden gefragt, ob und wie sie solche konzeptionellen Besonderheiten bei den Entgeltverhandlungen berücksichtigen sowie ob und welche sozialräumliche Förderung im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 2 KiföG M-V bei den Entgelten erfolgen kann.

Folgende Beispiele wurden genannt bzw. sind in den vorliegenden Satzungen und Empfehlungspapieren als entsprechende Hinweise zu finden:

Berücksichtigte Umstände	Von ... Jugend-ämtern	Beispiele zur Umsetzung
Konzeption	4	<ul style="list-style-type: none"> • Kneipp-Einrichtung • Mitwirkung in MGH • Familienzentrum/ Stätte der Begegnung • Eltern-/Familienbildung, Elternberatung • Waldpacht für Wald-Kindergarten • Tiergestützte Pädagogik
Qualitätsentwicklung	3	<ul style="list-style-type: none"> • Reduktion der Gruppengrößen, zusätzliche Erzieherstellen, Koordinierungsstellen • höhere Anzahl der Wochenstunden für Leitungsaufgaben
Größe der Einrichtung	3	<ul style="list-style-type: none"> • höherer Personalschlüssel in kleinen Einrichtungen • angepasster Schlüssel für die Leitung in Kleinsteinrichtungen • konzeptionelle Förderung für Projekte mit Kindern
Lage der Einrichtung	3	<ul style="list-style-type: none"> • Fahrzeug für den Transport der Kinder • Verbesserung der Bedingungen für mehrsprachige Kita im Grenzbereich
besondere Förderung im (integrativen) Hort, Lernbehinderung	8	<ul style="list-style-type: none"> • verringerte Gruppenstärke • höherer Personalschlüssel • eine zusätzliche VbE
Integration von behinderten Kindern	1	<ul style="list-style-type: none"> • Eingliederungshilfen zur Abdeckung von Mehrkosten • höhere Anzahl der Wochenstunden für Leitungsaufgaben • Betreuungsschlüssel im Bereich Kiga: 1:4 • Festbetrag zur Berechnung des Personals in Krippe und Hort • zusätzlicher Personaleinsatz bei Einzelintegration
flexible, längere Betreuungszeiten	3	<ul style="list-style-type: none"> • höherer Personalschlüssel • Berücksichtigung von mehr Stunden

Berücksichtigte Umstände	Von ... Jugendämtern	Beispiele zur Umsetzung
Anforderungen des Sozialraums	5	<ul style="list-style-type: none"> • niedrigschwellige Angebote für Familien durch Einsatz von SozialarbeiterInnen • Einsatz von zusätzlichem Personal • Reduzierung der Gruppengrößen und zusätzliches Personal für Integrations- und Migrationsarbeit • vernetzte Zusammenarbeit im Freizeit- und Schulbereich; Zusammenarbeit mit Trägern und Fachkräften • Aufnahme von mind. einer Form der Förderung von Deutsch als Zweitsprache mit in die päd. Konzeption • zusätzliche Maßnahmen im Rahmen von Projektförderung, Elternarbeit
kindbezogene Besonderheiten	2	<ul style="list-style-type: none"> • zusätzliche Förderung durch Hilfe zur Erziehung • Ganztagsplatz für Kinder mit Migrationshintergrund • ganztägige oder teilweise Kindertagesbetreuung zur Gewährleistung einer dem Wohl des Kindes entsprechenden Erziehung und Bildung

Nahezu alle Jugendämter sehen die Notwendigkeit, einrichtungsbezogene Besonderheiten und sozialräumliche Gegebenheiten bei der Entgeltkalkulation zu berücksichtigen. Jedoch ist aus ihrer Sicht bei den derzeitigen Finanzierungsbedingungen der Spielraum zu eng. Zusätzliche Mittel über den Pflichtanteil nach § 19 Abs. 1 KiföG M-V hinaus lassen sich vor Ort nur schwer durchsetzen. Kriterien des Sozialraumes fehlen, um zusätzliche Gelder aus dem Landkreis- oder Gemeindehaushalt zu bekommen. Vorwegabzüge aus dem Budget der Landesmittel sind zwar möglich und werden auch zum Teil vorgenommen, die Berechnung ist jedoch kompliziert und führt zu einer Erhöhung der Gemeindeanteile und der Elternbeiträge. Mehr Personal und dadurch Erhöhung der Leistungsentgelte werde auch von den Trägern wegen der Folge höherer Elternbeiträge zum Teil nicht gewünscht. Soweit möglich, wurden bisher ergänzende Angebote (z.B. Sprachförderung, Elternbildung, erweiterte Öffnungszeiten) über zeitlich befristete und daher nicht nachhaltig gesicherte Projekte möglich gemacht. In Einzelfällen werden höhere Aufwendungen durch Sonderfinanzierungen neben dem Entgelt gedeckt.

Die befragten Träger erhielten für ihre Einrichtungen überwiegend keine Zuschläge für einrichtungs- oder sozialraumbezogene Besonderheiten. Bestätigt wurde allerdings die Förderung der Integrationsaufgaben in Kindergarten und Hort, allerdings überwiegend eher kindbezogen als gesonderte Integrationsleistungen. Auch für verlängerte Öffnungszeiten erhalten die Einrichtungen vereinzelt zusätzliche Personalmittel.

f) Beurteilung der Wirtschaftlichkeit

Abschließend wurde hinterfragt, wie eine wirtschaftliche Beurteilung der von den Trägern vorgelegten Kalkulationen erfolgt und die Jugendämter wurden danach gefragt, wie die Prüfung der Kalkulation erfolgt.

§ 16 KiföG M-V sieht in Verbindung mit den §§ 78 d Abs. 1 SGB VIII die Vereinbarung eines prospektiven⁴⁶ Leistungsentgeltes vor. Prospektive Leistungsentgelte sind nicht kosten-, sondern leistungsorientiert. Ausgangspunkt ist die Beschreibung der zukünftig zu erbringenden Leistungen. Die Kalkulation berücksichtigt die zukünftig entstehenden Kosten, die daraufhin zu überprüfen ist, ob die Ansätze wirtschaftlich und sparsam sind und die Leistungsfähigkeit der Einrichtung gewährleisten. Dies kann anhand eines externen oder internen Vergleichs geprüft werden. Bei einem externen Vergleich werden die Entgelte verschiedener Einrichtungen für vergleichbare Leistungen herangezogen. Der interne Vergleich überprüft einzelne Positionen der Kalkulation darauf, ob sie einer sparsamen und wirtschaftlichen Betriebsführung entsprechen.⁴⁷ Hierfür kann eine retrospektive Orientierung an den im vorherigen Entgeltzeitraum angefallenen Selbstkosten vorgenommen werden. Allerdings ist die Höhe bisheriger Kosten nicht mehr Ausgangspunkt, sondern einer von mehreren Anhaltspunkten für die Entgeltgestaltung.⁴⁸ Ein Gewinn- und Verlustausgleich für Vorjahre und damit eine Spitzabrechnung der entstandenen Kosten für die erbrachten Leistungen ist nicht vorgesehen. Entsprechende Wirtschaftsberichte oder die Vorlage detaillierter Abrechnungen sind im System der Leistungsentgeltfinanzierung der Kinder- und Jugendhilfe grundsätzlich nicht verpflichtend. Ein ausdrückliches Prüfungsrecht des öffentlichen Trägers ist ebenfalls nicht geregelt.⁴⁹ Die Einrichtungen bzw. Träger tragen das volle betriebswirtschaftliche Risiko der von ihnen vereinbarten Entgeltsätze. Dafür wird aber auch akzeptiert, dass bei guter Wirtschaftsführung Gewinne erwirtschaftet werden können. Dies ist grundsätzlich unproblematisch, wenn die vereinbarten Leistungen vollumfänglich erbracht worden sind.⁵⁰

Zur Einschätzung des Verwaltungsaufwandes für Jugendämter und Träger sowie zur Feststellung, auf welcher Grundlage das leistungsgerechte Entgelt der jeweiligen Einrichtung abgestimmt wird, wurden die Jugendämter gefragt, welche Informationen und Unterlagen sie für ihre Beurteilung heranziehen.

Art der Information/Vergleich mit	Wird von ... Jugendämtern verlangt
Vergleich mit den Kosten des Vorjahres, z.B. durch Vorlage des Wirtschaftsberichtes, Nachweis der Ist-Kosten	17
Vergleich mit anderen Einrichtungen, z.B. in Relation zu den Kinderzahlen oder Vergleich der prozentualen Steigerungen	10
vollständige Vorlage von Belegen/Verträgen/Rechnungen des Vorjahres	6
Stichproben aus Belegen/Verträgen/Rechnungen des Vorjahres	7

Ein Jugendamt hat diese Frage nicht beantwortet. Ein weiteres Jugendamt prüft, ob in Zukunft ein Nachweis getätigter Ausgaben verlangt werden kann.

⁴⁶ Gemäß § 78 d Abs. 1 SGB VIII sind die Leistungsentgelte für einen zukünftigen Zeitraum zu vereinbaren. Nachträgliche Ausgleichs sind nicht zulässig.

⁴⁷ Wiesner, in: Wiesner, SGB VIII, § 78 c SGB VIII, Rn. 12 a.

⁴⁸ Wiesner, in: Wiesner, SGB VIII, § 78 d SGB VIII, Rn. 4.

⁴⁹ Die Vertragspartner können aber ein Prüfungsrecht vereinbaren; siehe dazu *Gottlieb*, in: LPK-SGB VIII, § 78 c, Rn. 6.

⁵⁰ Zu Prüfverfahren zur Gewährleistung von Leistung und Qualität siehe *Wiesner*, in: Wiesner, SGB VIII, § 78 b, Rn. 17 ff.

Die Antworten betreffen hauptsächlich die Einrichtungen von Trägern der freien Jugendhilfe. Kommunale Kindertageseinrichtungen werden in der Regel von den zuständigen Rechnungsprüfungsämtern geprüft.

Zu vereinzelt Konflikten kam es in Fällen, in denen Gemeinden in ihren Verträgen zum Betrieb von Einrichtungen in kommunalem Gebäudeeigentum eigene Prüfrechte hinsichtlich der Mittelverwendung beanspruchen.

Ergänzend wurde von den Jugendämtern vorgebracht, dass sie es für notwendig halten, die Einhaltung der Leistungsverträge auf diese Weise zu prüfen. Insbesondere hinsichtlich des Personaleinsatzes gäbe es immer wieder Anhaltspunkte, dass das notwendige Personal nicht eingesetzt werde. Zwar könnte auch durch eine stärkere Präsenz vor Ort beobachtet werden, ob die vereinbarte Leistungsqualität mit dem vereinbarten Personalschlüssel erbracht werde. Dafür fehlen aber zumeist die zeitlichen und personellen Ressourcen.

Von den Trägern wurde diesbezüglich besonders der hohe Aufwand für die Nachweisführung angeführt und der Vorschlag unterbreitet, einzelne Kosten pauschal ohne besonderen Nachweis ansetzen zu können.

Die geschilderte Vorgehensweise entspricht angesichts des Umfangs der vorzulegenden Unterlagen und der nicht anlassbezogenen Prüfung entstandener Kosten nicht dem vorgesehenen System der prospektiven Leistungsentgeltfinanzierung. Nachteile, die daraus erwachsen, sind einerseits der hohe Aufwand für die Vorbereitung und Durchführung der Entgeltverhandlungen und andererseits der Verlust ausreichender Eigenständigkeit und Flexibilität bei der Wirtschaftsführung für die Träger, die nicht durch eine entsprechende Risikoabfederung durch nachträgliche Ausgleichs aufgefangan wird.

Selbstverständlich muss den Jugendämtern als Letztverantwortliche für das qualitätsgerechte Leistungsangebot das Recht zugestanden werden, die Einhaltung der eingegangenen Vereinbarungen zu prüfen. Dafür ist die Qualität der Leistungen in den Blick zu nehmen. Entsprechende Gewährleistungs- und Prüfverfahren sind einerseits in der Leistungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Nr. 1 SGB VIII und in der Qualitätsentwicklungsvereinbarung nach § 78 b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII vereinbar. Außerdem ist es Aufgabe der für Erteilung der Betriebserlaubnis zuständigen Stelle (LAGuS in Zusammenarbeit mit den Jugendämtern), die Einhaltung der vereinbarten Bedingungen zu überprüfen und abhelfende Maßnahmen einzuleiten.

g) Zwischenfazit zu den Leistungsentgelten

Nach gut vier Jahren mit einem auf die jeweilige Leistung der Kindertageseinrichtung bezogenen Entgelt kann aus dem zuvor zusammen getragenen Stand zur Verhandlung und zur Bemessung der Leistungsentgelte noch nicht geschlussfolgert werden, dass Klarheit über das leistungsgerechte Entgelt im Sinne des § 16 KiföG M-V i.V.m. § 78 b Abs. 2 SGB VIII besteht. Zwar haben sich die nach Beginn der Systemumstellung festgestellten Unterschiede in den Leistungsentgelten von Jahr zu Jahr angeglichen⁵¹ und die Vereinbarungspartner haben eine grundsätzliche Basis für konstruktive Verhandlungen gefunden, dennoch bestehen bei den Jugendämtern noch immer Unsicherheiten darüber, ob nicht doch zu viel gezahlt wird. Und noch immer bringen Träger vor, dass die für notwendig erachteten Ressourcen nicht auskömmlich finanziert werden. Dabei ist es nicht grundsätzlich problematisch, dass mit Pauschalen oder mit Durchschnittspreisen gearbeitet wird, sondern mehr die Frage, wie diese ermittelt werden und ob sie auf dem Vereinbarungswege Gültigkeit erlangen.

⁵¹ Für die Jahre 2005 und 2006 zeigt das *Mönch-Kalina*, Effektstudie zum KiföG M-V, 2006, S. 54.

Die Bestimmung der Wirtschaftlichkeit von Kostenansätzen kann nach zwei Prinzipien erfolgen. Beim Maximumprinzip ist ein maximaler Nutzen bei gegebenem Ressourceneinsatz anzustreben. Das Minimumprinzip verlangt einen minimalen Aufwandseinsatz für ein vorgegebenes Nutzen- und Qualitätsniveau. Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass die Finanzierungsmechanismen des KiföG M-V eher eine Finanzierung nach dem Maximumprinzip zur Folge haben. Auch aus pädagogischer Perspektive und zur Sicherung der erforderlichen Qualität ist jedoch grundsätzlich dem Minimumprinzip der Vorrang einzuräumen.

Weitere Annäherungen in diesem Sinne lassen sich im Wege individueller Verhandlungen jedoch nur erreichen, wenn die dafür erforderlichen (finanziellen) Handlungsspielräume bestehen. Hierzu muss bei dem jetzigen System festgestellt werden, dass die Leistungsgerechtigkeit des Entgeltes aus betriebswirtschaftlicher Sicht nur ein Aspekt ist.

Folgende Gesichtspunkte beeinflussen die Kalkulationen und Verhandlungen in einem erheblichen Maße:

- (große) Unterschiede führen zu unterschiedlich hohen Elternbeiträgen
- Erhöhungen laufen dem Bestreben zuwider, die Eltern hinsichtlich der Elternbeiträge zu entlasten
- Absenkungen führen zu niedrigeren Elternbeiträgen
- unterschiedliche Elternbeiträge können die Wettbewerbsposition der Einrichtung beeinflussen
- die Gemeinden werden mit unterschiedlichen hohen Anteilen belastet
- die Ausgaben der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe für die Elternentlastung bei Bedürftigkeit sind umso höher je höher die Elternbeiträge ausfallen.

In einem System der Leistungsentgeltfinanzierung nach den Regeln der §§ 78 b ff. SGB VIII sind dieses jedoch systemwidrige Faktoren für die Bestimmung einer wirtschaftlichen und sparsamen Leistungserbringung. Soll diese für die Zukunft erreicht oder stabilisiert werden, ist eine Entkoppelung der Leistungsentgelte von den Elternbeiträgen und Gemeindeanteilen zu empfehlen.

5. Wirkungen der Landesfinanzierung

Das Land Mecklenburg-Vorpommern beteiligte sich:

- mit **77.709.618 €** nach § 18 Abs. 2 i.V.m. § 18 Abs. 1 Satz 2 KiföG M-V zzgl. 2 % jährlich; an die Jugendämter verteilt auf der Basis der im Zuständigkeitsgebiet des örtlichen Trägers der Jugendhilfe lebenden Kinder des vorvergangenen Jahres und der von den im Zuständigkeitsbereich lebenden Kindern beanspruchten Plätzen jeweils zur Hälfte⁵²
- sowie nach § 18 Abs. 3 KiföG M-V mit **7.000.000 €** bis 2007, mit **6.000.000 €** für 2008 sowie ab 2009 mit 5.000.000 € zur Verbesserung der vorschulischen Bildung

an der Finanzierung der Kindertagesförderung. Näher betrachtet wurden im Rahmen dieser Effektstudie nur die zur Finanzierung der Leistungsentgelte gedachten Landesmittel (erster Spiegelstrich).

⁵² Zur Anzahl lebender Kinder in den einzelnen Landkreisen mit Stand vom 31.12.2007 vgl. Anlagen 20, 21; zum Überblick über die ausgekehrten Landesmittel für die Kindertagesförderung pro Landkreis von 2006 bis 2008 vgl. Anlagen 22, 23 und zum Vergleich der Landesmittel je Platz (pro Platz) vgl. Anlage 23.

Die Relation zwischen der Entwicklung der Kinderzahlen, der Inanspruchnahme der Plätze und der ausgekehrten Landesmittel stellt sich für die Jahre 2006 bis 2008 wie folgt dar:

Jahre	Kinderzahlen Bezugswert vorverg. Jahr	Plus/ Minus in %	belegte Plätze ⁵³	Plus/ Minus in %	Landesmittel	Plus/ Minus in %
2005	128.540					
2006	131.428	+ 2,25	70.135,00		80.849.086 € + 2.000.000 € Einmalzahlung wg. höherer Inanspruchnahme	+ 2 %
2007	134.247	+ 2,14	72.893,25	+ 3,93	82.466.068 € + 1.000.000 € Einmalzahlung wg. höherer Inanspruchnahme	+ 2 %
2008	136.332	+ 1,56	78.670,90	+ 7,93	84.115.389 €	+ 2 %

Bei der Inanspruchnahme der Plätze ist in den Vergleichsjahren eine deutliche und mehr als 2 % ige Steigerung zu verzeichnen.

Damit standen im Jahr 2006 für einen belegten Platz rechnerisch im Durchschnitt 1.181,28 €, im Jahr 2007 1.145,04 € und im Jahr 2008 1.069,21 € zur Verfügung. Der Anteil der Landesmittel ist damit pro Durchschnittsplatz jedes Jahr stetig gesunken.

Die jährliche Steigerung der Landesmittel ist damit nicht zur (Teil-) Deckung für die jährlichen Preissteigerungen einsetzbar gewesen, sondern hat die Kosten für die höhere Nutzung jedenfalls zum Teil aufgefangen. Wie in den Anlagen⁵⁴ deutlich wird, sind die höchsten Steigerungsraten bei der Belegung von Krippenplätzen angefallen. Die Krippenplätze gehören zu den Plätzen mit den höchsten Kosten. Jugendämter, in deren Bereich eine höhere Zunahme bei den Krippenplätzen zu verzeichnen waren, hatten daher eine stärkere Abschwächung der Co-Finanzierung des Landes zu berücksichtigen als andererseits Jugendämter, bei denen die Steigerung der Inanspruchnahme vor allen Dingen bei den Horten eingetreten ist. Dieser Entwicklung der Inanspruchnahmen und Kosten vor Ort wird weder der derzeitige Verteilungsmodus noch die angesetzte pauschale Erhöhung für die Landesmittel gerecht.

Neben dem Problem der abgesunkenen Landesanteile je belegten Platz stehen die Jugendämter in jedem Jahr vor der Aufgabe, einen Modus für die Verteilung der Landesmittel auf die zu finanzierenden Plätze zu finden. Das KiföG M-V gibt hierfür keine Maßstäbe vor. Die Entscheidung ist vor Ort zu treffen. Damit steht den Jugendämter ein Steuerungsinstrument zur Verfügung, mit welchem insbesondere regionale, sozialräumliche Aspekte bei der Finanzierung der Platzkosten zur Geltung gebracht werden könnten.

⁵³ Daten wurden von 16 Jugendämtern übermittelt. Von Nordwestmecklenburg und Mecklenburg-Strelitz lagen keine Daten vor.

⁵⁴ Vgl. Anlagen 1 bis 8.

Ob und wie die Jugendämter diese Möglichkeit nutzen und welche Schwierigkeiten dabei gesehen werden, verdeutlicht die nachfolgende Zusammenfassung der genannten Aspekte.

Modus der Verteilung (Mehrfachnennung möglich)	durch ... Jugendämter
gleiche (prozentuale) Sätze für alle Kitas und Betreuungsformen	5
nach Kinderzahlen (des Vorjahres, der verhandelten Planzahlen)	3
unterschiedliche Festbeträge/Anteile je Betreuungsart und Umfang (GT, TZ und HT)	9
Abzug eines Anteils für die höhere Förderung besonderer Angebote (z.B. integrative Horte, Horte in sozialen Brennpunkten, integrative Kitas, Kitas mit verlängerter Öffnung) oder zur Unterstützung von Leistungs- und Qualitätsentwicklung	3
sozialraumbezogene Verteilung	1
höhere Anteile für bestimmte Plätze, z.B. Krippenplätze und Teilzeit-Kindergartenplätze zur Absenkung der Elternbeiträge	2
Schwierigkeiten	
Zuweisung der Landesmittel erfolgt zu spät, so dass tatsächliche Belegung nicht mehr berücksichtigt werden kann	
Jahresschwankungen in der Belegung können nicht berücksichtigt werden	
Auswirkungen auf die Elternbeiträge begrenzt die Möglichkeiten einer stärkeren sozialräumlichen Steuerung	
großer Aufwand und ein nur schwer lösbares Problem, eine gerechte, mathematisch korrekte und praktikable Formel zu finden	

Neben der Problematik der nicht aufwandsentsprechenden Co-Finanzierung der Betreuungsangebote vor Ort stellt sich für die Jugendämter vor allen Dingen das Problem, einen geeigneten Modus für die Verteilung der Landesmittel auf die Plätze der Einrichtungen zu finden. Dabei haben sie insbesondere die Entwicklung der Elternbeiträge, deren Höhe wegen der „Rest-Finanzierung“ unter anderem auch aus dem verfügbarem Landesanteil je Platz folgt, im Blick zu halten. Gleichzeitig müssen die Jugendämter Mittel für die sozialräumliche Steuerung in der Hand haben. Insgesamt sehen die Jugendämter alle Fragen auf der derzeitigen Basis als nicht befriedigend lösbar an.

Eine Verbesserung könnte in einem ersten Schritt dadurch erreicht werden, dass die Landesanteile für die in Anspruch genommenen Plätze ausgekehrt werden. Da die Quote der Nutzung der verschiedenen Betreuungsformen und die Verteilung der Plätze auf Ganztags-, Teilzeit- und Halbtags-Plätze ebenfalls variiert, sollte der platzbezogene Landesanteil für die jeweiligen Plätze unterschiedlich ausfallen. Außerdem sind die jeweiligen Landesmittel nach einem standardisierten Meldeverfahren zeitnah vor oder zu Beginn der Wirtschaftsperiode auszureichen, um Verwerfungen durch zeitverzögerte Berechnungen und Zuweisungen zu vermeiden. Mit einem solchen Bemessungs- und Zuweisungsverfahren könnte sich auch die Problematik der Verteilung der Landesmittel auf die Plätze vor Ort erübrigen.

6. Aspekte der gemeindlichen Mitfinanzierung

Gemäß § 17 KiföG M-V haben sich die Gemeinden an der Finanzierung der Kindertagesförderung zu beteiligen. Die Höhe des platzbezogenen Anteils folgt aus § 20 KiföG M-V. Von dem nach Abzug der Landesmittel und des Finanzierungsanteils des örtlichen öffentlichen Trägers verbleibenden Teils des einrichtungsbezogenen Leistungsentgelts haben die Gemeinden des gewöhnlichen Aufenthaltsortes des Kindes mindestens 50 % zu tragen. Auf Basis der Daten zu den Leistungsentgelten und Finanzierungsanteilen von 7 Landkreisen und 2 kreisfreien Städten⁵⁵ wurden einerseits die finanziellen Belastungen der Gemeinden und andererseits untersucht, ob und inwieweit die Gemeinden den Gemeindeanteil zur sozialpolitischen Gestaltung einsetzen.

Im Durchschnitt wurde in den untersuchten Gebieten ein Gemeindeanteil in Höhe von 34 % des vereinbarten Leistungsentgeltes geleistet.

Der jeweilige Betrag ist an die Einrichtungen zu zahlen, sofern eigene Gemeinde-Kinder eine Einrichtung in der Gemeinde oder außerhalb besuchen. Je nach Anzahl der Kinder in der Gemeinde, dem Nutzungsgrad und der in Anspruch genommenen Betreuungsarten ist damit eine mehr oder weniger erhebliche finanzielle Belastung der Gemeinden verbunden. Die Gemeinden haben nur begrenzte Möglichkeiten, um auf diese Ausgaben Einfluss zu nehmen. Gemäß § 16 S. 1 KiföG M-V erfordert der Abschluss eines Leistungsvertrages zwischen dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe und dem Einrichtungsträger das Einvernehmen mit der Standort-Gemeinde, nicht aber mit jeder Gemeinde, deren Einwohner-Kinder eine Einrichtung besuchen. Von 843 Gemeinden sowie 6 kreisfreien Städten in Mecklenburg-Vorpommern⁵⁶ sind 539 Gemeinden Standort-Gemeinden für Kindertageseinrichtungen.⁵⁷ Damit entfällt für 310 Städte und Gemeinden die Möglichkeit der Mitwirkung am Abschluss der Leistungsverträge.

Und auch in den Fällen, in denen eine Beteiligung erfolgt, ist die Einflussnahme begrenzt. Mit dem Leistungsvertrag sind die leistungsbezogenen oder besser leistungsgerechten Entgelte zu vereinbaren. Darauf hat der Einrichtungsträger einen Anspruch; die Einigung ist gemäß § 16 S. 3 KiföG M-V über die Schiedsstelle durchsetzbar. Die finanzielle Leistungsfähigkeit der jeweiligen Standort-Gemeinde ist kein anerkanntes Kriterium für die Bestimmung des leistungsgerechten Entgeltes.⁵⁸ Zwar legen alle Jugendämter und Träger großen Wert auf die Einholung des Einvernehmens. Sie sorgen für eine umfassende Information der Standort-Gemeinden und für einen kooperativen Abschluss der Leistungsverträge (zum Beispiel dadurch, dass grundsätzlich die Mitunterschrift durch BürgermeisterInnen vorgesehen ist). Die Letztverantwortung für die Beurteilung der Leistungsgerechtigkeit der Entgelte verbleibt aber beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Er muss dieses gegebenenfalls auch gegen das Votum der Gemeinde durchsetzen, wenn das erforderliche Leistungsangebot nicht anders sichergestellt werden kann.

⁵⁵ Aus den weiteren 9 Regionen lagen keine kompletten Datensätze vor, so dass diese bei der Auswertung nicht berücksichtigt werden konnten.

⁵⁶ Stand 2007, nach RUBIKON; <http://www.im.mv-regierung.de/rubikon/rubikon.html>, abgerufen am 13.01.2009.

⁵⁷ Vgl. Anlage 14 „Verteilung der Träger von Kindertageseinrichtungen in M-V“.

⁵⁸ Dazu siehe S. 37 f.

Das in den §§ 16 bis 20 KiföG M-V verankerte Finanzierungssystem hat zur Folge, dass die Gemeinden nicht mit Anteilen in gleicher Höhe an der Finanzierung beteiligt werden. Die Leistungsentgelte variieren je nach Einrichtung, die Berechnung des Landesanteils nach § 18 Abs. 2 KiföG M-V führt zu verwendbaren Landesmitteln in unterschiedlicher Höhe, der Verteilungsmodus dieser Mittel ist nicht einheitlich und schließlich ist auch der auf der Basis der Landesmittel berechnete Anteil des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nicht für alle Einrichtungen bzw. Plätze gleich. Selbst bei einem einheitlichen Anteil in Höhe von 50 % ergeben sich daraus höchst unterschiedliche Beträge für die Gemeindeanteile.

Daraus ergibt sich folgendes Bild für die Höhe der Gemeindeanteile; exemplarisch gezeigt an Ganztagsplätzen in Kinderkrippe, Kindergarten und Hort. Dargestellt werden die Gemeindeanteile jeweils pro Platz und Monat.

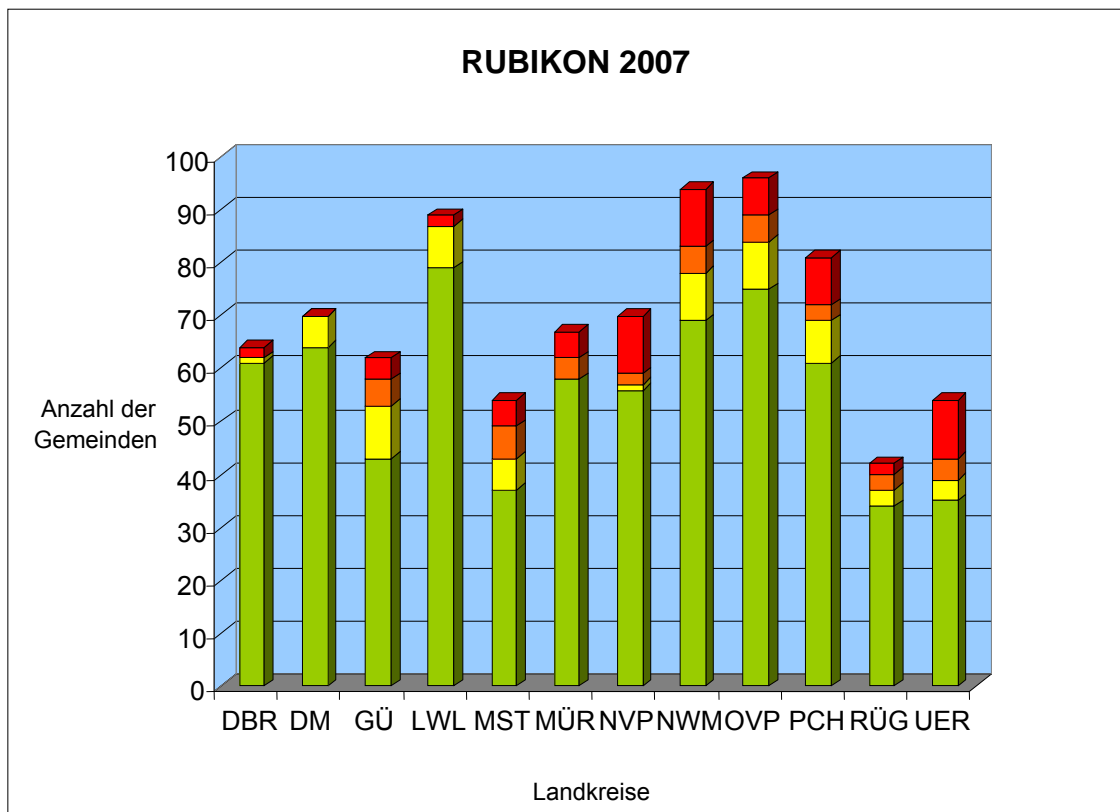
Betreuungsart (ganztags)	Gemeindeanteil 50 % in 2007		
	Median	Min	Max
Krippe	211,22	130,90	367,08
Kindergarten	119,89	63,51	173,85
Hort	71,48	38,29	150,91

Betreuungsart (ganztags)	Gemeindeanteil 50 % in 2008		
	Median	Min	Max
Krippe	210,22	120,64	365,15
Kindergarten	119,65	65,98	181,55
Hort	69,89	33,55	148,98

Die unterschiedliche Höhe der Gemeindeanteile sowie die unterschiedlichen Inanspruchnahmen führen zu unterschiedlichen finanziellen Aufwendungen, die sich je nach Leistungsfähigkeit der Gemeinde als mehr oder weniger große Belastung darstellen können.

Die nachfolgende Übersicht⁵⁹ zeigt die landkreisbezogene Verteilung von Gemeinden hinsichtlich ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit. Dabei wird differenziert nach Gemeinden mit:

- gesicherter Leistungsfähigkeit ■
- eingeschränkt dauernder Leistungsfähigkeit ■
- gefährdeter dauernder Leistungsfähigkeit ■
- weggefallener dauernder Leistungsfähigkeit ■



Die Höhe der jeweiligen Gemeindeanteile (für Kindergarten ganztags) wurde am Beispiel eines Landkreises der Einordnung der Gemeinden in die Stufen der Leistungsfähigkeit gegenüber gestellt:

2007

Gemeinde nach Leistungsfähigkeit	Anzahl der Gemeinden	davon mit Einrichtung	Höhe des Gemeindeanteils (bei 50 % Anteil)
Rot	11	5	93,58 € - 129,64 €
Orange	5	2	114,89 € - 115,63 €
Gelb	9	6	103,18 € - 126,62 €
Grün	69	41	63,51 € - 138,71 €

⁵⁹ Grafik erstellt von Brandt, KOMMENT GmbH nach RUBIKON 2007, unter <http://www.im.mv-regierung.de/rubikon/rubikon.html>, abgerufen am 13.01.2009.

2008

Gemeinde nach Leistungsfähigkeit	Anzahl der Gemeinden	davon mit Einrichtung	Höhe des Gemeindeanteils (bei 50 % Anteil)
Rot	11	5	106,21 € - 133,14 €
Orange	5	2	117,60 € - 119,12 €
Gelb	9	6	107,30 € - 136,46 €
Grün	69	41	72,05 € - 136,57 €

Zu sehen ist, dass es nicht die Gemeinden mit angespannter Haushaltssituation sind, die die niedrigsten Gemeindeanteile zu entrichten haben. Der geringste Betrag fällt in einer Gemeinde mit gesicherter Leistungsfähigkeit an; der zweithöchste dagegen in einer Gemeinde mit weggefallener dauernder Leistungsfähigkeit. Und auch die Gemeindeanteile der „orangen“ und „gelben“ Gemeinden liegen über denen der leistungsfähigen „grünen“ Gemeinden. Des Weiteren ist festzustellen, dass sich diese Verteilung in den letzten zwei Jahren nicht verändert hat, die Gemeindeanteile der Höhe nach jedoch weiter gestiegen sind.

Daraus ist zweierlei zu schlussfolgern: die Inanspruchnahme der Gemeinden durch die Übertragung der (Teil-) Aufgabe Mitfinanzierung der Kindertagesförderung richtet sich nicht nach der Leistungsfähigkeit der Gemeinde. Und werden Gemeinden mit hohen Gemeindeanteilen belastet, kann auch das mit eine Ursache für die „Zahlungsunfähigkeit“ einer Gemeinde sein.

Im Zusammenhang mit der Mitfinanzierung der Kindertagesförderung durch die Gemeinden geriet ein weiterer Aspekt in den Fokus näherer Betrachtung. So war festzustellen, dass es Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern gibt, die entschieden haben, ihren pflichtigen Gemeindeanteil zu erhöhen. Die Motivation für diese kommunalpolitische Entscheidung ist das vielfach geäußerte Bestreben, Einfluss auf die Höhe der Elternbeiträge zu nehmen. Damit soll erreicht werden, die Elternbeiträge auf dem bisherigen Niveau zu halten, die Elternbeiträge zu senken oder die Elternbeiträge auf Ortsebene zu vereinheitlichen. Als ein weiteres Ziel wurde zudem genannt, dass mit Hilfe des subventionierten Elternbeitrages die Attraktivität der örtlichen Einrichtung gestärkt und ihr Bestand gesichert werden soll.

In welchem Maße sich die Gemeinden dieses Instruments in den letzten Jahren bedient haben, kann nicht für alle Gemeinden des Landes dargestellt werden, weil die dazu erforderlichen Daten nicht von allen Jugendämtern zur Verfügung gestellt werden konnten. Zur Auswertung lagen diese Daten für 2008 von 6 Jugendämtern der Landkreise und von 2 Jugendämtern der Städte mit insgesamt 445 Gemeinden vor. Hiervon hatten insgesamt 264 Gemeinden und 2 Städte insgesamt 462 Kindertageseinrichtungen auf Gemeindegebiet. Für 69 dieser Einrichtungen wurden mehr als der geforderte 50 % ige Anteil übernommen. Dies entspricht einer Quote von 14,93 %.

Insgesamt verteilen sich die Gemeindeanteile am Beispiel von Ganztagsplätzen im Kindergarten wie folgt:

Gemeindeanteil in Prozent	Anzahl der Einrichtungen	Anteil in Prozent
bis zu 60 %	56	12,12
bis zu 70 %	11	2,38
mehr als 70 %	2	0,43
ohne Erhöhung, genau 50 %	386	83,55
gesamt	462	100,00

Sämtliche Gemeinden, die ihren Anteil erhöht haben, konzentrieren sich auf zwei der untersuchten Landkreise. In den zwei kreisfreien Städten erfolgte keine Erhöhung des Gemeindeanteils.

Eine Gemeinde, die mehr als 70 % der Gemeindeanteile der verbleibenden Platzkosten übernimmt, ist im Landkreis Nordwestmecklenburg, die andere im Landkreis Nordvorpommern gelegen. In dem einen Fall wird der Gemeindeanteil auf insgesamt 75 % aufgestockt; die Gemeinde zählt zu den fiskalisch gesunden Gemeinden. Auch die zweite Gemeinde, die einen Anteil von 72,47 % trägt, zählt zu den fiskalisch gesunden Gemeinden.

Weitere Gemeinden, die ihre Einrichtungen mit Anteilen zwischen 60 % und 70 % unterstützen, befinden sich in den Landkreisen Nordwestmecklenburg (6), Nordvorpommern (4) und in Parchim (1). Darunter sind eine Stadt mit eingeschränkter dauernder Leistungsfähigkeit, vier Gemeinden mit gesicherter Leistungsfähigkeit und eine Gemeinde mit eingeschränkter dauernder Leistungsfähigkeit. In der Gruppe der Gemeinden, die ihren Anteil bis zu 60 % erhöhen, finden sich ebenfalls Gemeinden, deren dauerhafte Leistungsfähigkeit weggefallen oder gefährdet ist. Dass die Erhöhung des Gemeindeanteils nicht zwangsläufig nur in Gemeinden mit guter Leistungsfähigkeit erfolgt, zeigt auch noch einmal die Auswertung (für Kindergartenplätze ganztags) am Beispiel des zuvor bereits vorgestellten Landkreises.

2007

Gemeinde nach Leistungsfähigkeit	Anzahl der Gemeinden	davon mit eigener Einrichtung	Höhe des Gemeindeanteils (bei 50 % Anteil)	max. Gemeindeanteil über 50%
Rot	11	5	93,58 € - 129,64 €	133,00 € (54%)
Orange	5	2	114,89 € - 115,63 €	-
Gelb	9	6	103,18 € - 126,62 €	240,22 (71%)
Grün	69	41	63,51 € - 138,71 €	174,25 (54%)

2008

Gemeinde nach Leistungsfähigkeit	Anzahl der Gemeinden	davon mit eigener Einrichtung	Höhe des Gemeindeanteils (bei 50 % Anteil)	max. Gemeindeanteil über 50%
Rot	11	5	106,21 € - 133,14 €	128,20 € (52%)
Orange	5	2	117,60 € - 119,12 €	
Gelb	9	6	107,30 € - 136,46 €	192,23 € (66%)
Grün	69	41	72,05 € - 136,57 €	180,67 € (75%)

In der Regel wird der Gemeindeanteil in Gemeinden mit mehreren Einrichtungen vor Ort für alle Einrichtungen und Platzarten gleich festgesetzt bzw. erhöht. Es gibt aber auch Gemeinden, die den Gemeindeanteil differenziert für verschiedene Einrichtungen und Platzarten erhöhen, um den Elternbeitrag (als verbleibenden Restbetrag) zu stabilisieren und/oder für alle Plätze zu vereinheitlichen. In den untersuchten Regionen wurde dieses für 24 Einrichtungen in Landkreis-Gemeinden festgestellt.

Für die Erhöhung des Gemeindeanteils wird Bezug genommen auf die Aufgabe der örtlichen Daseinsvorsorge, die ein wesentliches Handlungsfeld der Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden ist. In Mecklenburg-Vorpommern ist der Begriff Daseinsvorsorge indirekt in § 2 Abs. 2 KV M-V geregelt. Zur dort genannten Aufgabe des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde gehört insbesondere die Sicherung und Förderung eines bedarfsgerechten öffentlichen Angebotes an Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen. Grundsätzlich nimmt die Gemeinde die Selbstverwaltungsaufgaben freiwillig wahr, soweit der Gesetzgeber bzw. die Landesregierung nach § 2 Abs. 3 KV M-V die Selbstverwaltungsangelegenheiten nicht zu pflichtigen Aufgaben macht, wie z.B. hinsichtlich der örtlichen Schulträgerschaft nach § 102 Schulgesetz. Die Finanzierungsregelungen der §§ 17 ff. KiföG M-V können als eine solche Pflichtaufgabe angesehen werden, die der Sicherung und Förderung der Kinderbetreuungseinrichtungen jedenfalls dann dient, wenn die gemeindlichen Anteile in eine örtliche Einrichtung der Gemeinde fließen.

Mit dieser finanziellen Beteiligung sind die Möglichkeiten der Sicherstellung und Förderung jedoch nicht erschöpft. Mit folgenden weiteren Maßnahmen setzen sich Gemeinden für den Erhalt des örtlichen Angebotes ein:

- die Gemeinde ist Träger einer Kindertageseinrichtung
- die Gemeinde stellt Grundstück und/oder Gebäude kostengünstig zur Verfügung
- die Gemeinde erbringt Verwaltungsdienstleistungen (wie Hausmeister, Reinigungs-, Küchen- oder Fahrdienste) für die Einrichtung
- die Gemeinde fördert und unterstützt den Einsatz ehrenamtlicher Kräfte in der örtlichen Kindertageseinrichtung und unterstützt die Einrichtung durch aktive Netzwerkarbeit.

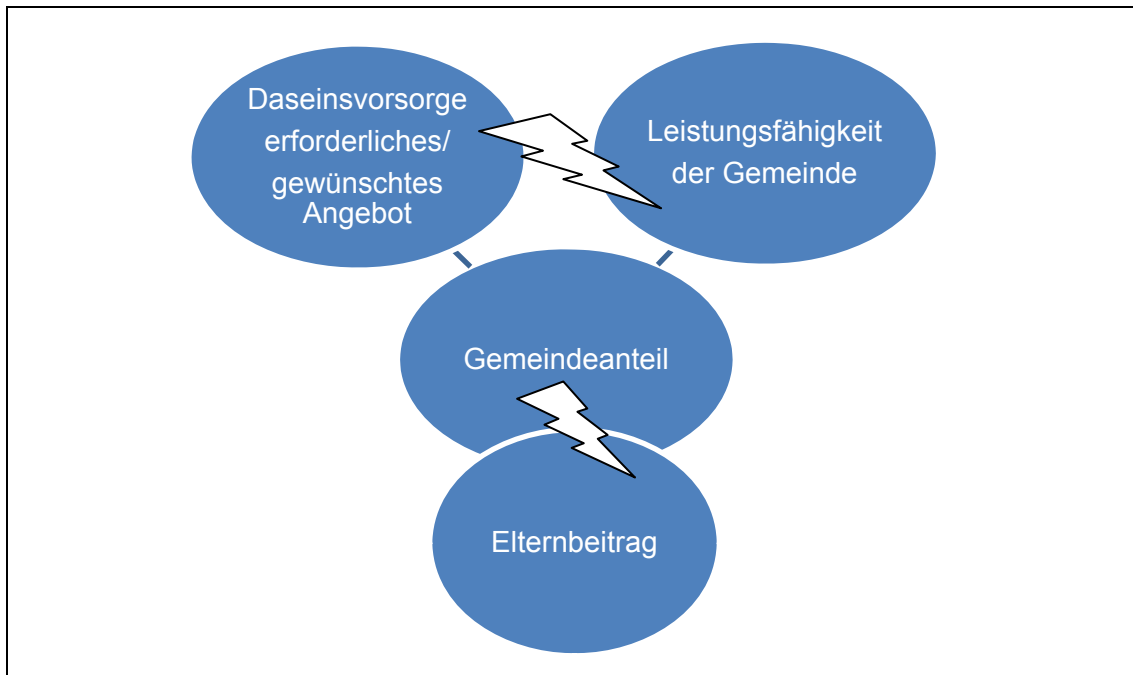
Ob und für welche dieser Maßnahmen sich die Gemeinde entscheidet, richtet sich nach den örtlichen Bedarfen, nach den örtlichen Schwerpunkten gemeindlicher Aktivitäten und grundsätzlich wie gezeigt nach der Leistungsfähigkeit der Gemeinde. Zugleich war festzustellen, dass den Kinderbetreuungseinrichtungen über das Ziel der Förderung der Kinder hinaus eine hohe Bedeutung für das soziale Miteinander gerade in Gemeinden ohne breitgefächertes Angebot an bürgernahen Einrichtungen und Begegnungsstätten beigemessen wird und auch in Situationen angespannter Haushalte nach Mittel gesucht wird, diese Einrichtungen zu unterstützen.

Bezogen auf die Finanzierung hat dieses jedoch zur Konsequenz, dass sich je nach sozialpolitischer Wichtigkeit und Durchsetzbarkeit:

- die Leistungsentgelte unterschiedlich bemessen
- die Elternbeiträge auch dadurch variieren.

Damit profitieren Kinder und Eltern in unterschiedlicher Weise davon, ob und wie viele Einrichtungen in ihrer Gemeinde vorhanden sind und welche Bedeutung ihnen im Rahmen der örtlichen Daseinsvorsorge beigemessen wird.

Die dargelegten Ergebnisse weisen ein Spannungsfeld zwischen folgenden Aspekten aus, deren Zusammenspiel für die Zukunft adäquat gelöst werden sollte:



Die Zuordnung der Aufgabe Kindertagesförderung zur kommunalen Selbstverwaltung bringt es mit sich, dass die Ausführung von den finanziellen und politischen Bedingungen der einzelnen Gemeinde abhängt. Hierzu hat schon der 3. Jugendbericht⁶⁰ festgestellt, dass sich hierdurch sozialräumlicher Bedarf und örtliche Möglichkeiten antizyklisch entwickeln können. In Zeiten von Konjunkturrückgang und schwindenden Einnahmen der privaten und öffentlichen Haushalte können gerade die Bedarfe nach Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe steigen. Dies betrifft auch die Kindertagesförderung hinsichtlich ihrer Aufgaben und auch in Bezug auf die Höhe der Elternbeiträge. Außerdem ist zu bedenken, dass Kindertagesförderung heute anders als vor Einführung der Rechtsansprüche auf Besuche von Kindertageseinrichtungen nicht nur Kommunalpolitik, sondern in erster Linie Umsetzung gesetzlicher Verpflichtung unter strenger Beachtung von Chancengleichheit, Anspruch auf Gleichbehandlung, freier Entfaltung der Persönlichkeit, Vereinbarkeit von Familie und Beruf etc.⁶¹ ist. Diesem sozialrechtlichen Anspruch wird eine vorwiegend ortsbezogene Betrachtungsweise nicht mehr gerecht.⁶²

Bei zunehmender Mobilität der Eltern hinsichtlich ihrer Lebensbedingungen und ihrer immer differenzierter werdenden Vorstellungen von dem passenden Förderungsangebot erfordert die örtliche Aufgabenwahrnehmung ein immer umfassenderes System der Kostenerstattung zwischen Gemeinden, Trägern und örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und damit einen hohen Verwaltungsaufwand, dessen Vorzüge nicht erkennbar sind.⁶³

⁶⁰ BT-Drs. VI/3170, S. 15.

⁶¹ Siehe dazu nur die Präambel zum KiföG M-V sowie § 22 Abs. 2 SGB VIII.

⁶² So auch *Wiesner*, in: *Wiesner*, SGB VIII, § 69, Rn. 16.

⁶³ Die historisch begründete Argumentation der Kommunalpolitik mit den Schlagworten „Subsidiarität“ und „Bürgernähe“ habe dadurch an Bedeutung verloren; so auch *Wiesner*, in: *Wiesner*, SGB VIII, § 69, Rn. 16.

Im Ergebnis sollte daher die Mit-Finanzierung durch die Gemeinden des gewöhnlichen Aufenthaltsortes neu durchdacht und umgestellt werden. Folgende Ziele sollten dabei verfolgt werden:

- einheitlichere Belastung der Gemeinden durch gleiche Gemeindeanteile
- Förderung des Engagements der Gemeinden für ihre Kindertageseinrichtungen, sofern eine Erweiterung des Standard-Angebotes zur Erfüllung der Aufgaben örtlicher Daseinsvorsorge erfolgt
- ohne dass dieser zusätzliche Einsatz Einfluss auf die Leistungsentgelte oder die Elternbeiträge nimmt
- keine Auswirkungen auf die Elternbeiträge durch unterschiedlich bemessene Gemeindeanteile.

7. Elternbeiträge

Gemäß § 17 Abs. 1 und § 21 KiföG M-V sind auch die Eltern an der Finanzierung der in Anspruch genommenen Plätze in Kindertageseinrichtungen zu beteiligen.

a) Gestaltung der Elternbeiträge

Das KiföG M-V sieht das Modell einrichtungs- und platzbezogener⁶⁴ Elternbeiträge vor. Aus § 16 S. 2 KiföG M-V und § 21 Abs. 2 KiföG M-V wird in der Praxis geschlussfolgert, dass es Trägern mit mehreren Einrichtungen nicht gestattet ist, für ihre Einrichtungen dieselben Elternbeiträge vorzusehen. Einzelne Jugendämter versuchen, über die Verteilung der Landes- und örtlichen Mittel zu einer stärkeren Vereinheitlichung der Elternbeiträge vor Ort beizutragen. Gleiches gilt auch für die Gemeinden.⁶⁵

Die Eltern haben gemäß § 21 Abs. 2 KiföG M-V den Elternbeitrag für den jeweils in Anspruch genommenen Platz in einer Einrichtung zu zahlen. Damit kommen folgende Elternbeitragsvarianten in Betracht:

Einrichtungsbezogen für	Einrichtungsbezogener Anteil
Krippe GT	100 %
Krippe TZ	Anteil unterschiedlich, z.B. 70 % von GT
Krippe HT	Anteil unterschiedlich, z.B. 60 % von GT
Kindergarten GT	100 %
Kindergarten TZ	Anteil unterschiedlich, z.B. 70 % von GT
Kindergarten HT	Anteil unterschiedlich, z.B. 60 % von GT
Hort GT	100 %
Hort HT	Anteil unterschiedlich, z.B. 60 % von GT

Basis für die einrichtungsbezogenen Elternbeiträge sind die zwischen den Jugendämtern und Trägern vereinbarten Leistungsentgelte. Von diesen werden der Landesanteil und der Anteil des örtlichen öffentlichen Trägers in Abzug gebracht. Für den einzelnen kindbezogenen Platz wird im Weiteren der Anteil der Wohnsitzgemeinde des Kindes in Abzug gebracht. Der verbleibende Restbetrag bildet den jeweiligen Elternbeitrag.

⁶⁴ Im Unterschied zu ortseinheitlichen oder landeseinheitlichen Elternbeiträgen.

⁶⁵ Dazu siehe S. 57.

Elternbeiträge unterscheiden sich daher selbst bei gleichem Betreuungsumfang (GT, TZ oder HT) in der Höhe nicht nur von Einrichtung zu Einrichtung, von Ort zu Ort, sondern durch die unterschiedlichen Anteile der Wohnsitzgemeinden auch innerhalb einer Einrichtung, sofern Kinder aus verschiedenen Gemeinden in einer Einrichtung gefördert werden.

Neben diesen Elternbeiträgen tragen die Eltern:

- die Verpflegungskosten gemäß § 21 Abs. 5 KiföG M-V
- die Kosten für die Inanspruchnahme außerhalb der Regelöffnungszeiten (Krippe, Kindergarten) und in den Schulferien (Hort) gemäß § 21 Abs. 4 KiföG M-V
- die Mehrkosten bei Inanspruchnahme von Einrichtungen außerhalb des Wohnortes gemäß § 21 Abs. 3 und § 22 KiföG M-V.

Nicht im KiföG M-V ist geregelt, ob und in welcher Höhe Einrichtungen darüber hinaus Kostenbeiträge von den Eltern verlangen können.

Auch wenn das KiföG M-V dieses nicht ausdrücklich formuliert, werden die Elternbeiträge und sonstigen Kostensätze von den Eltern an die Einrichtung bzw. an den Träger gezahlt. Die nähere Ausgestaltung der durch das KiföG M-V vorgegebenen Zahlungspflichten erfolgt demgemäß durch die Betreuungsverträge zwischen Träger und Eltern, in denen die jeweilige Höhe des Elternbeitrags, der weiteren Kosten und Zahlungsmodalitäten vereinbart werden können und in der Regel auch vereinbart werden.

Eltern sollen von der finanziellen Belastung durch Elternbeiträge ganz oder teilweise befreit werden, wenn ihnen dieses nicht zuzumuten ist. Für diese Entlastung sind zwei Instrumentarien vorgesehen. Nach § 21 Abs. 2 Satz 3 KiföG M-V sind die Elternbeiträge durch die Jugendämter sozialverträglich zu staffeln. Und nach § 21 Abs. 6 KiföG M-V sind die Elternbeiträge und Verpflegungskosten im Bedarfsfall ganz oder anteilig durch das Jugendamt zu übernehmen. Für Empfänger von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende ist zudem eine Übernahme der Betreuungskosten nach § 11 SGB II durch die Arbeitsagenturen oder Optionskommunen vorgesehen.

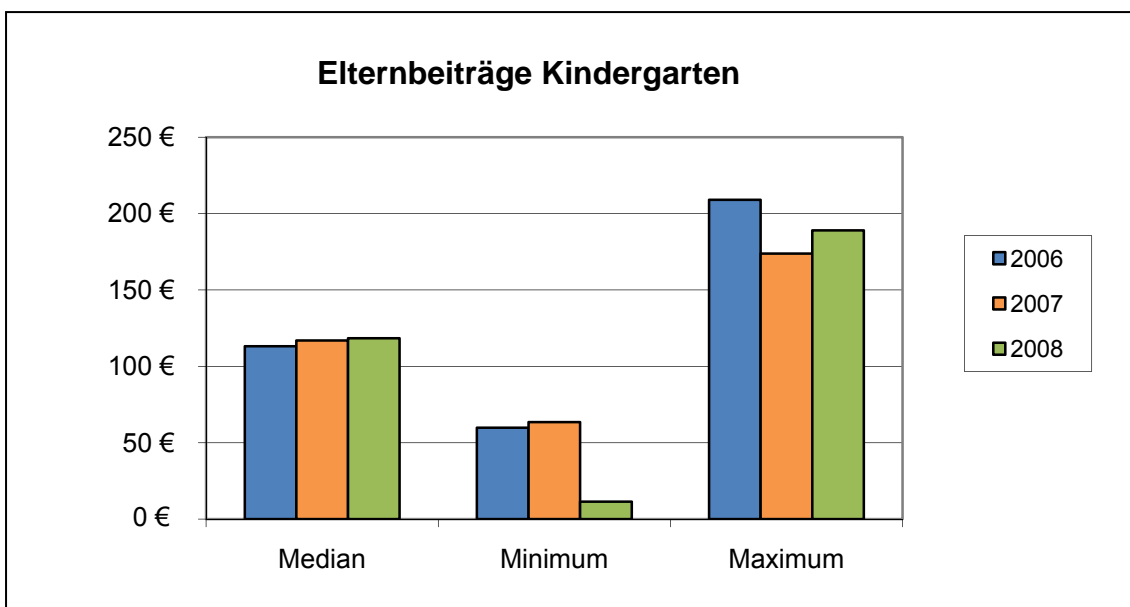
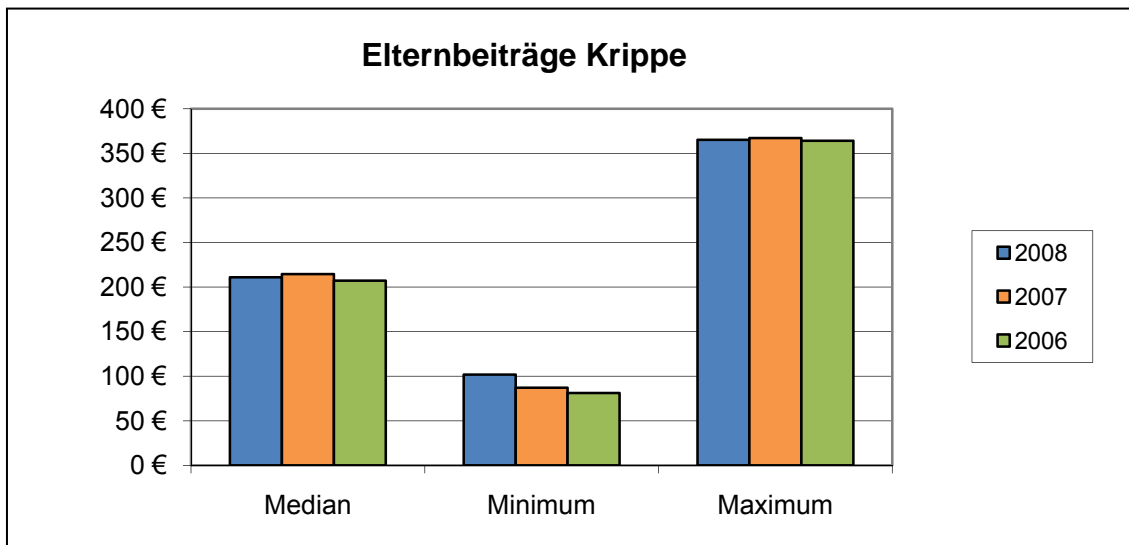
Die Elternbeiträge sind sehr stark in den Fokus sozialpolitischer Erwägungen genommen worden. Von Seiten der Landes- und Bundespolitik gibt es klare Willensbekundungen zu einer (schrittweisen) Absenkung bis zur völligen Beitragsfreiheit. So hat sich das Land Mecklenburg-Vorpommern mit dem Doppelhaushalt 2008/2009 zum Ziel gesetzt, Eltern aus familienpolitischen Gründen von den Kosten der Kindertagesförderung zu entlasten.⁶⁶ Unter Geltung des KiföG M-V spielen die Elternbeiträge aus zwei weiteren Gründen eine erhebliche Rolle bei der Ausgestaltung der Kindertagesförderung. Wie dargelegt, sind sie bei der Aushandlung der Leistungsentgelte und bei der Entscheidung der Wohnort-Gemeinden über deren Anteil an der Finanzierung einer der maßgeblichsten Faktoren. Zum anderen begrenzen sie die Höhe der finanziellen Leistungsfähigkeit der Familien. Und sie sind Opportunitätskosten⁶⁷, die bei der Entscheidung über die Inanspruchnahme eines Platzes von den Eltern bedacht werden. Unter Berücksichtigung dieser Aspekte wurden die Entwicklung der Elternbeiträge und die diesbezügliche Sicht der Beteiligten erfasst.

⁶⁶ Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Mecklenburg-Vorpommern für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 vom 17.12.2007, GVObI. M-V, S. 451.

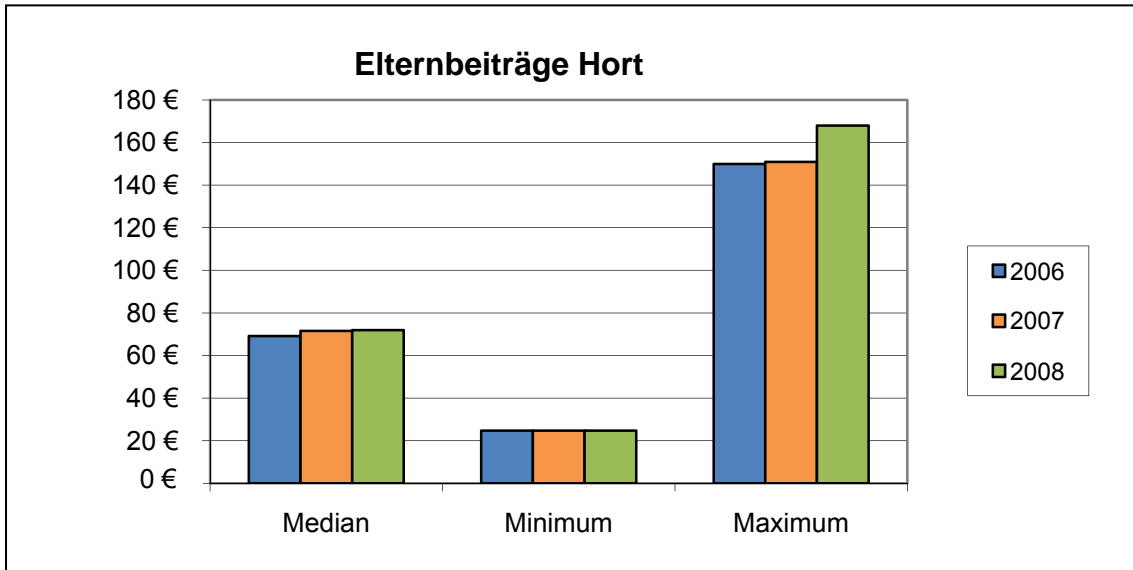
⁶⁷ oder auch Alternativkosten, aufgefasst als Vergleichsrechnung der Kosten und Erträge bei alternativen Einsätzen vorhandener Güter; siehe dazu *Pollert/Kirchner/Polzin*, Duden - Wirtschaft von A bis Z, S. 10. Für die Kindertagesförderung heißt das, dass von den Nutzern und Beitragszahlern verglichen wird, welchen Vorteil (z.B. durch Einsatz ihrer Arbeitskraft am Arbeitsmarkt) sie bei Inanspruchnahme dieser Angebote erzielen können.

b) Höhe der Elternbeiträge

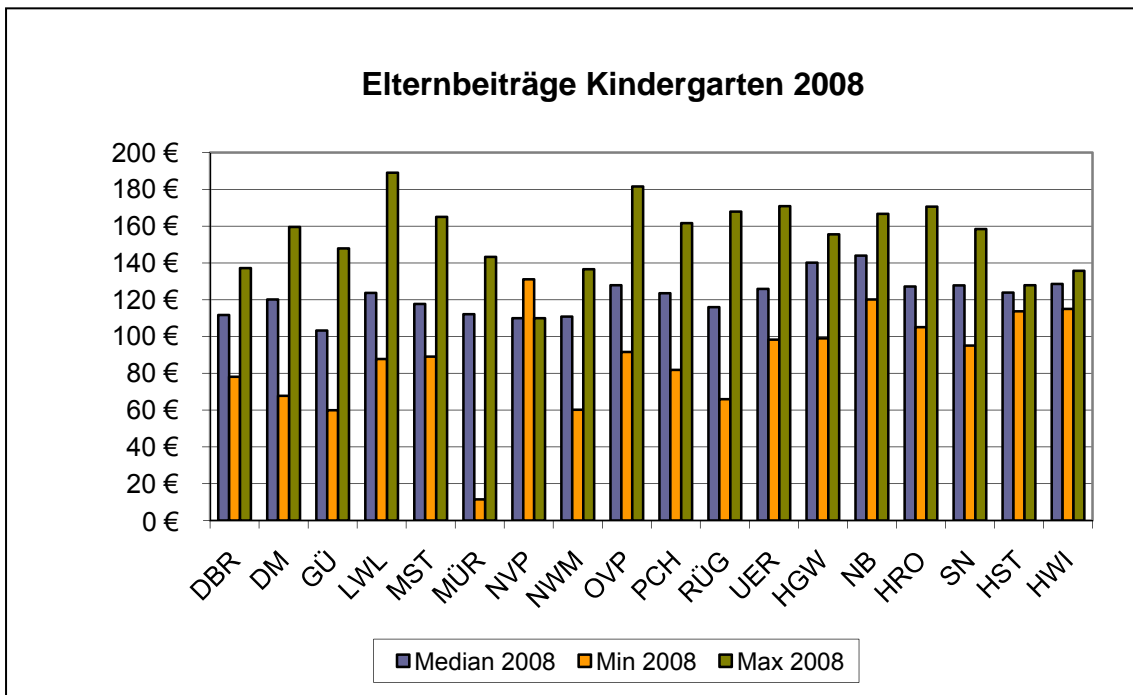
Die Betrachtung der Elternbeiträge, dargestellt jeweils pro Platz und Monat, für die überwiegend genutzten Ganztagsplätze⁶⁸ zeigt im Landesdurchschnitt keine signifikanten Veränderungen. Bei den Krippenplätzen sind die günstigen Elternbeiträge noch etwas weiter gesunken, die höheren dagegen nahezu gleich geblieben. Bei den Kindergartenplätzen sind die Elternbeiträge im Median zwar leicht erhöht worden, dafür konnten die hohen Elternbeiträge etwas abgesenkt werden. Die Elternbeiträge für den Hort sind im Median ebenfalls leicht gestiegen und für die teuren Hortplätze fallen leicht erhöhte Elternbeiträge an.



⁶⁸ Siehe die Daten zur Inanspruchnahme in den Anlagen 1 bis 8.



Nahezu unverändert geblieben sind aber auch die großen Unterschiede zwischen den zu zahlenden Elternbeiträgen. Am Beispiel der Elternbeiträge für den Kindergarten-Ganztagsplatz lässt sich die Bandbreite der Elternbeiträge im Landesvergleich und bezogen auf die Zuständigkeitsgebiete der jeweiligen örtlichen öffentlichen Träger der Jugendhilfe erkennen.⁶⁹

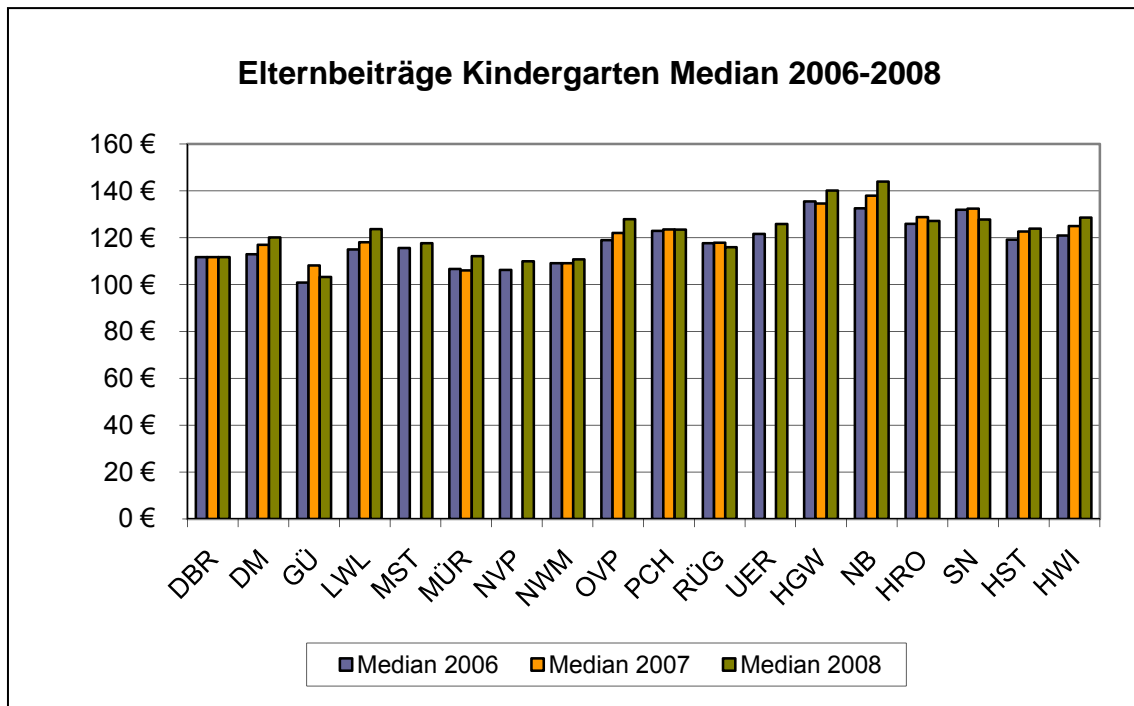


Bei dem landesweiten Vergleich der Minimum- und Maximumwerte ist für den Krippenbereich im Jahr 2008 eine Abweichung von 263,33 € ermittelt worden. Dabei lag der niedrigste Beitrag 2008 mit einer Höhe von 101,82 € im Landkreis Demmin, der höchste Betrag in Höhe von 365,15 € im Landkreis Rügen. Im Bereich der Kindergärten betrug die Spanne 177,62 €. So wurden bezogen auf das Jahr 2008 im Landkreis Müritz die geringsten Beiträge mit einer Höhe von 11,44 € verzeichnet, während der höch-

⁶⁹ Für die anderen Betreuungsformen siehe die Anlagen 24 bis 27.

ste Beitrag in Höhe von 189,06 € im Landkreis Ludwigslust zu zahlen war. Im Bereich des Hortes betrug die Differenz im Jahr 2008 143,18 €. Hier war der geringste Wert in Höhe von 24,76 € im Landkreis Bad Doberan festzustellen, wohingegen der höchste Wert in Höhe von 167,94 € im Landkreis Ludwigslust ermittelt wurde.

Bei der Betrachtung der Mediane der einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte werden ebenfalls teilweise große Unterschiede deutlich. So lag im Bereich der Kindergärten der niedrigste Medianwert 2008 mit 103,23 € im Landkreis Güstrow, wohingegen der höchste Median der Elternbeiträge für einen Kindergartenplatz 2008 in der kreisfreien Stadt Neubrandenburg mit einem Wert in Höhe von 143,95 € verzeichnet wurde.

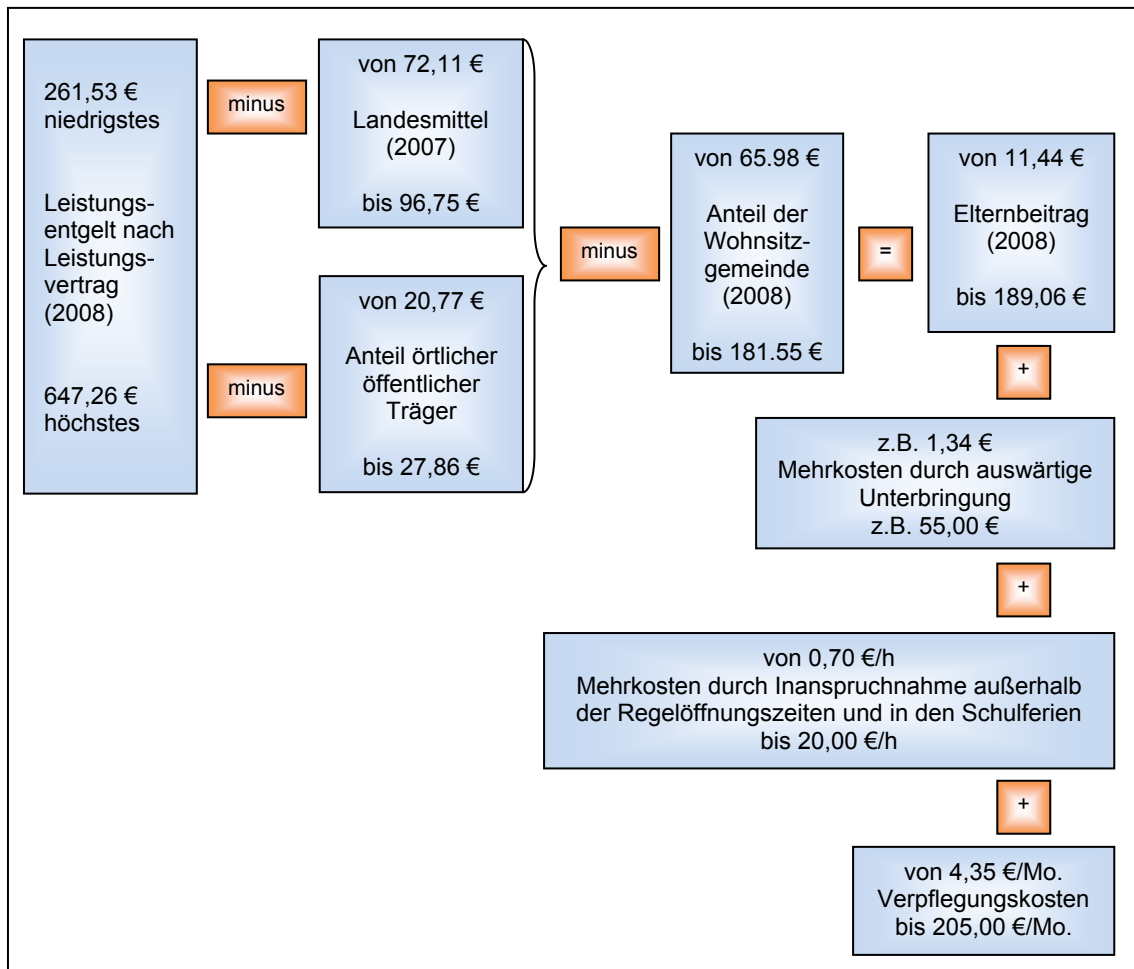


An einigen Beispielen wird dabei deutlich, dass weder die Entwicklung der Elternbeiträge noch die Unterschiede in der Höhe parallel zu den Leistungsentgelten verlaufen.

Im Landkreis NWM konnten die Leistungsentgelte im Median von 2007 zu 2008 leicht gesenkt werden. Die Elternbeiträge haben sich demgegenüber leicht erhöht. Im Landkreis PCH wurden die Leistungsentgelte im Median von 2007 zu 2008 knapp 20 € gesenkt, die Elternbeiträge sind dagegen gleich geblieben.

Das höchste Leistungsentgelt findet sich für den Bereich Kindergarten im Landkreis DBR, der höchste Elternbeitrag dagegen im Landkreis LWL. Der niedrigste Elternbeitrag für einen Ganztagsplatz im Kindergarten wurde 2008 im Landkreis Müritz gezahlt, das niedrigste Entgelt wurde für den Landkreis Rügen ermittelt.

Diese Unterschiede kommen auf der Basis des KiföG M-V-Finanzierungsmodells - veranschaulicht am Beispiel eines GT-Platzes im Kindergarten⁷⁰ - wie folgt zustande:



Neben der Höhe des Leistungsentgelts⁷¹ richtet sich die Bemessung des Elternbeitrags nach der Höhe der zugewiesenen Landesmittel⁷², dem Verteilungsmodus dieser Finanzmittel sowie nach dem jeweiligen Gemeindeanteil. Die weiteren in der Übersicht aufgeführten Zuzahlungen werden von dem Träger der Einrichtung festgelegt bzw. durch die Auswahl der Anbieter von Verpflegung und Zusatzangeboten vorbestimmt.

⁷⁰ Übersicht zu den Elternbeiträgen vgl. Anlage 24.

⁷¹ Übersicht zu den Leistungsentgelten vgl. Anlage 15.

⁷² Die im Schaubild dargestellten Daten zu den Landesmitteln und zu den Anteilen örtlicher öffentlicher Träger beziehen sich nicht auf einen Ganztagsplatz im Kindergarten. Diese Werte stellen die durchschnittlichen Landesmittel pro Inanspruchnahme und pro Monat dar; unabhängig von der Platzart und der Betreuungsform. Die Übersicht zu den Landesmitteln befindet sich in Anlage 23.

Zur Höhe der Elternbeiträge haben die im Zuge der Erhebung zur 2. Effektstudie befragten Eltern nachfolgende Aussagen getroffen:

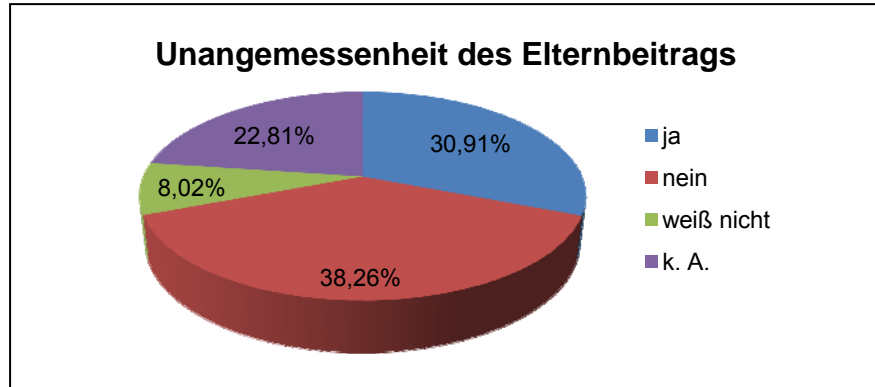
1. Die befragten Eltern hatten zum Zeitpunkt der Befragung folgende Elternbeiträge zu bezahlen:

Eltern, die Angaben zu ihren Elternbeiträgen machten					
	Krippe (0 bis 2 Jahre)	Kiga (3 bis 6/7 Jahre)	Hort (7 bis 12 Jahre)	ohne Angabe der Betreuungsform	Summe
absolut	248	480	190	5	923
prozentual	26,87 %	52,00 %	20,59 %	0,54 %	100,00 %

Höhe des Elternbeitrags				
Betreuungsform Elternbeitrag	Krippe (0 bis 2 Jahre)	Kiga (3 bis 6/7 Jahre)	Hort (7 bis 12 Jahre)	ohne Angabe der Betreuungsform
Minimum	10,00 €	14,00 €	30,00 €	120,00 €
Maximum	380,00 €	500,00 €	350,00 €	270,00 €
Median	220,00 €	122,00 €	66,89 €	192,00 €

Anteil der Eltern, deren Elternbeitrag übernommen wird					
	ja	nein	teilweise	k.A.	Summe
absolut	124	777	30	279	1210
prozentual	10,25 %	64,21 %	2,48 %	23,06 %	100,00 %
			in Höhe von		
			Minimum	8,00 €	
			Maximum	184,00 €	
			Median	52,47 €	

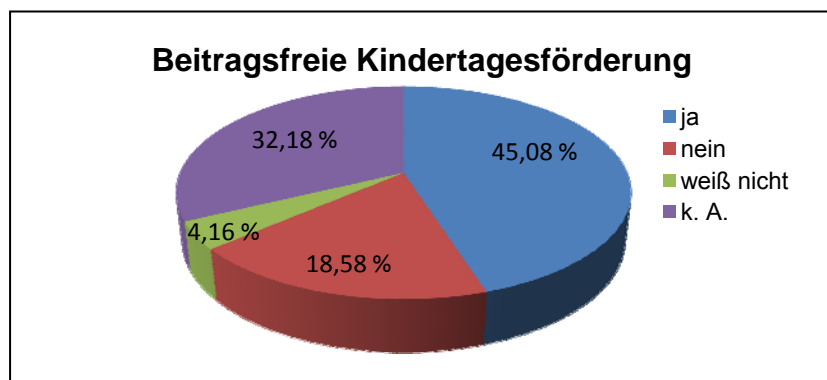
2. Zur Angemessenheit dieser Elternbeiträge äußerten 30,91 %, dass sie ihre Elternbeiträge als zu hoch empfinden. 69,09 % der Eltern sind mit der Höhe einverstanden, sind sich darüber unsicher oder hatten keine klare Meinung dazu. In der Gesamtschau werden die Elternbeiträge nicht eindeutig oder überwiegend als unangemessen angesehen.



Es lohnt sich eine Differenzierung der Antworten nach den Betreuungsarten, welche deutlich zeigt, dass die Höhe der Elternbeiträge für die Krippe derzeit von den Eltern als zu hoch angesehen wird.

Betreuungsform	Elternbeitrag als zu hoch empfunden
Krippe	55,06 %
Kita	30,93 %
Hort	28,24 %

3. Für eine beitragsfreie Kindertagesförderung hat sich nicht die Mehrheit der Eltern ausgesprochen: Beitragsfreiheit befürworten 45,08 % der befragten Eltern. 54,92 % der Eltern sind nicht dafür, waren sich unsicher oder machten keine Angaben diesbezüglich.



4. Wenn weiter Elternbeiträge erhoben werden, dann stellte sich zunächst die Frage nach einer akzeptablen Beitragshöhe aus Sicht der Eltern. Bei einer Durchschnittsbetrachtung der Höhe der gewünschten Elternbeiträge werden für die Krippe 150 €, für den Kindergarten 60 € und für den Hort 40 € als angemessen angesehen. Die Bandbreite der genannten, für die Eltern möglichen Elternbeiträge verdeutlicht die nachfolgende Übersicht.

Betreuungsform Elternbeitrag	Krippe (0 bis 2 Jahre)	Kiga (3 bis 6/7 Jahre)	Hort (7 bis 12 Jahre)	ohne Angabe der Betreuungsform
Minimum	1,00 €	1,00 €	20,00 €	50,00 €
Maximum	230,00 €	200,00 €	150,00 €	200,00 €
Median	150,00 €	80,00 €	47,50 €	150,00 €

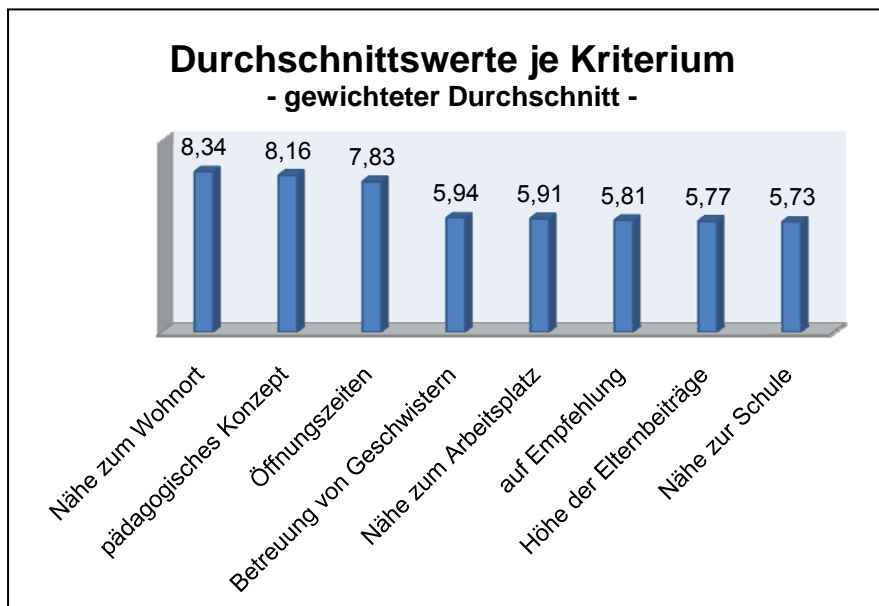
5. Eine weitere Frage zielte auf die unterschiedliche Höhe der Elternbeiträge für die drei verschiedenen Betreuungsformen Krippe, Kindergarten und Hort ab. Mit folgendem Berechnungsbeispiel wurden die Eltern gefragt, ob sie einen einheitlichen Elternbeitrag für diese Betreuungsformen bevorzugen würden.

Berechnungsbeispiel für einen Ganztagsplatz:			
<u>jetzige Situation:</u>	Krippe	270,- €	<u>Alternativ:</u> Krippe 150,- € Kindergarten 150,- € Hort 150,- €
	Kindergarten	140,- €	
	Hort	90,- €	

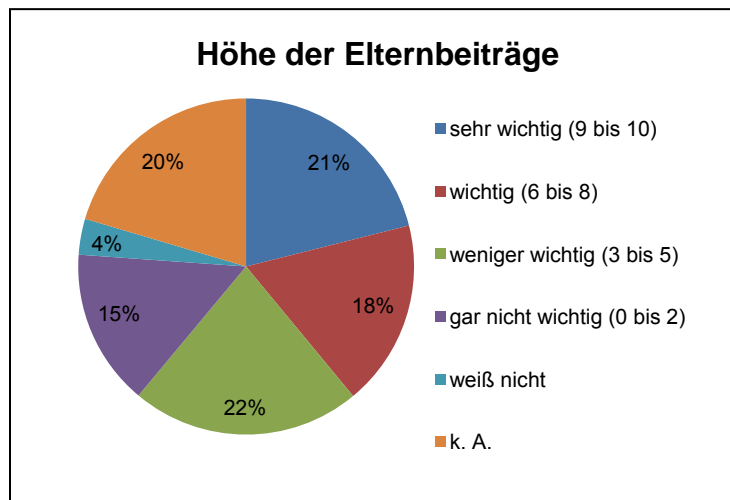
Vorausgesetzt, dass die Eltern dieses bislang unbekannte und nicht weiter kommentierte Modell verstanden und hinsichtlich seiner Auswirkungen zutreffend erfasst haben, sind nur wenige Eltern mit dieser Gestaltungsvariante einverstanden. 62,13 % der Eltern äußerten sich dazu; 16,04 % der Eltern sprachen sich für eine solche einheitliche Gestaltung aus.

	ja	nein	weiß nicht	k.A.	Summe
absolut	158	454	57	316	985
prozentual	16,04%	46,09%	5,79%	32,08%	100,00%

6. Schließlich haben die Eltern angegeben, dass die Höhe der Elternbeiträge nicht der entscheidende Gesichtspunkt bei der Auswahl der Einrichtung ist. Im Ranking der vorgegebenen Auswahlkriterien⁷³ steht dieser an vorletzter Stelle.



Nur für 39 % der Eltern war dieses Kriterium sehr wichtig oder wichtig.



Zusammenfassend ist daraus zu schlussfolgern, dass es für die Eltern dieser Befragung nicht vordringlich zu sein scheint, Kindertagesförderung beitragsfrei in Anspruch nehmen zu können. Hierbei spielt sicherlich eine Rolle, dass 46 % der Eltern vollzeitlich und 19 % in Teilzeit berufstätig sind.⁷⁴

⁷³ Ausführlich mit Erläuterungen auf S. 13 ff.

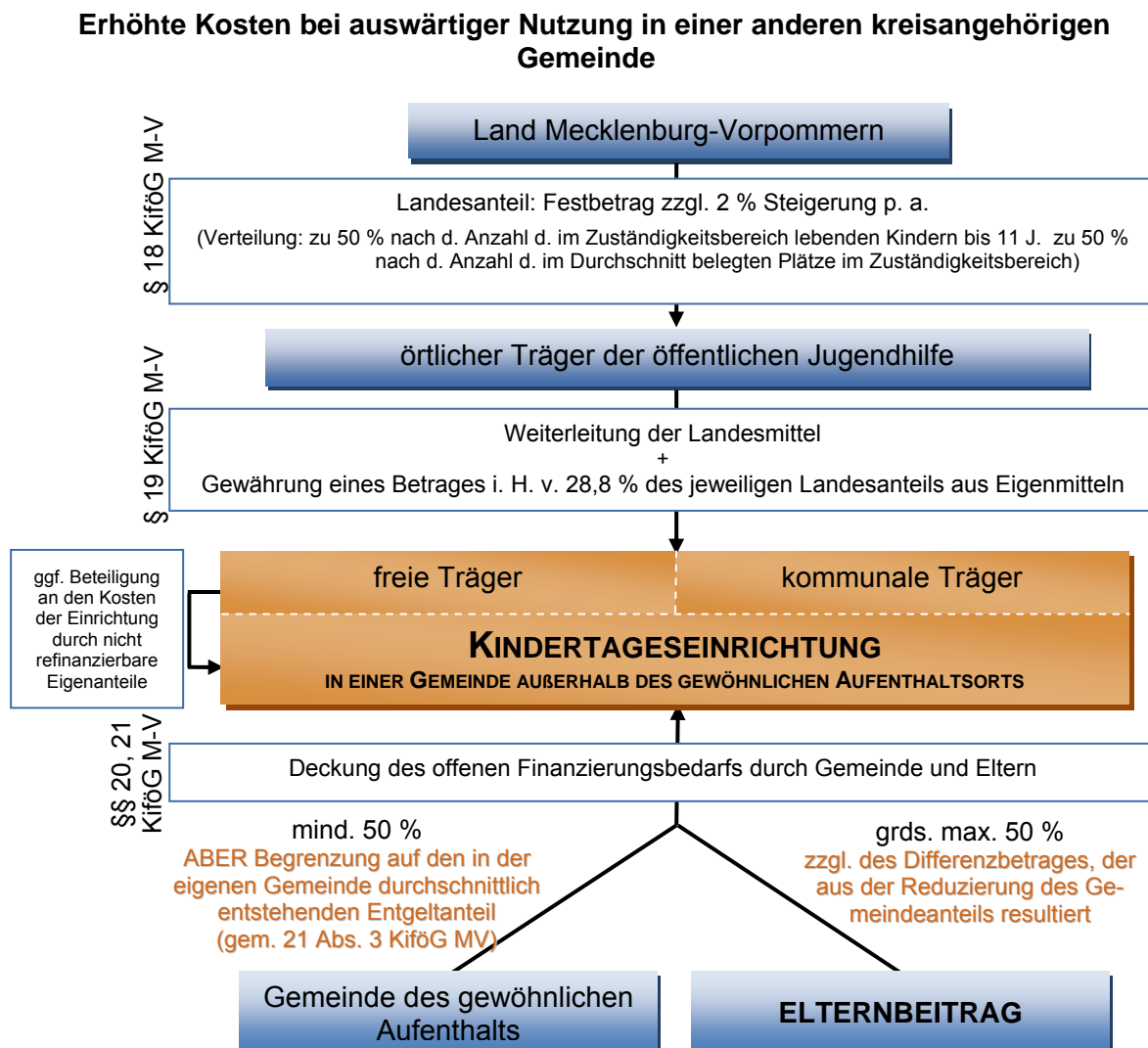
⁷⁴ Näher siehe Grafik Erwerbssituation der teilnehmenden Eltern auf S. 10.

c) Zusatz-Beiträge für auswärtige Nutzung einer Kindertageseinrichtung

Mit zu den Elternbeiträgen gehören auch die zusätzlichen Kosten, die nach § 21 Abs. 3, § 22 KiföG M-V für die Inanspruchnahme eines Platzes außerhalb des Wohnortes anfallen.

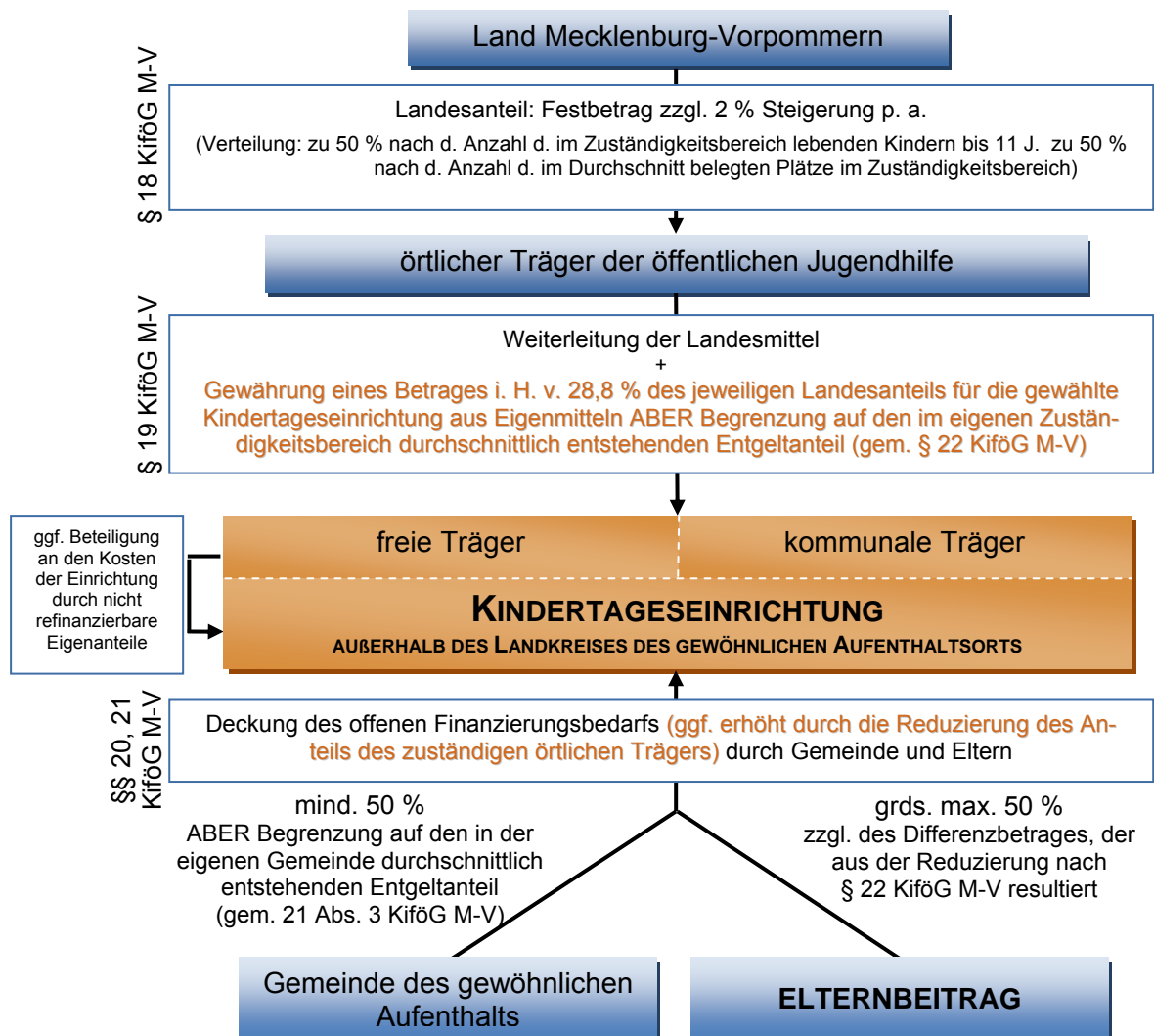
Welche Gründe bewegen Eltern, eine nicht am Wohnort gelegene Einrichtung zu wählen? Die meisten Eltern wählen die Einrichtung zwar nach ihrer Lage zum Wohnort aus. Für viele spielen aber auch das pädagogische Konzept und die Öffnungszeiten eine sehr entscheidende Rolle.⁷⁵ Dies kann insbesondere bei Kindern in Landkreisen zu einer vermehrten auswärtigen Inanspruchnahme führen, weil in den Gemeinden vor Ort ein ausreichend vielfältiges Angebot nicht vorgehalten werden kann. Auch die von 45 % der Eltern als sehr wichtig oder wichtig genannte Nähe zum Arbeitsplatz bedingt häufig eine auswärtige Betreuung.

Zusätzlich zu den Elternbeiträgen zu zahlende Mehrkosten fallen nach unterschiedlichen Berechnungsmodi in den nachfolgend veranschaulichten Fällen an:



⁷⁵ Ausführlich mit Erläuterungen auf S. 16 f.

Erhöhte Kosten bei auswärtiger Nutzung in einem Jugendamtsbereich



Diese, wie die Schaubilder zeigen, nicht leicht nachvollziehbare Mehrkostenregelung, führt in der Praxis zu einigen Fragen und Problemen. Viele an das Kita-Portal-MV gerichtete Fragen von Eltern bezogen sich darauf.

Praxisbeispiel (Eltern):

Wir wohnen in einer kleinen Gemeinde und bringen unsere Kinder in der nahe liegenden größeren Stadt in die Kita. Wir haben diese Einrichtung gewählt, da diese ein pädagogisch überzeugendes Konzept vermittelt, welches in unserer Gemeinde nicht angeboten wird. Zudem arbeiten wir dort und die Großeltern der Kinder, die uns stark unterstützen, wohnen ebenfalls in dieser Stadt. Der Antrag auf Mehrkostenübernahme wurde abgelehnt und lediglich auf die verfügbare Kita in der Gemeinde verwiesen. Müssen wir uns mit der ablehnenden Entscheidung der Gemeinde abfinden, und gibt es diesbezüglich tatsächlich keinerlei Ermessensspielraum für die Gemeinde?

Praxisbeispiel (Eltern):

Nachdem wir für unseren einjährigen Sohn aus Kapazitätsgründen keinen Krippenplatz in unserer Gemeinde bekamen, fanden wir einen freien Platz in der nicht weit entfernten Großstadt. Mit der Anmeldung wurde uns dann aber mitgeteilt, dass unsere Gemeinde mit Ihrem Anteil rund 25 € unter der Bezuschussung der Großstadt liegt. Müssen wir als Eltern nun diesen Differenzbetrag aus eigener Tasche zahlen? Was können wir tun, um nicht auf diesen Mehrbetrag sitzen zu bleiben?

Weitere Unklarheiten und Unzufriedenheiten entstehen daraus,

- dass in Kindertageseinrichtungen mit einem gemeindeübergreifenden Einzugsgebiet für dieselbe Platzart unterschiedliche Elternbeiträge gezahlt werden müssen.
- dass einige Gemeinden einen höheren Gemeindeanteil bei auswärtiger Betreuung gewähren und andere nicht.
- dass die Jugendämter sich teilweise weigern, diese Mehrkosten bei der Beitragsentlastung zu berücksichtigen.

Die Zuzahlungen für auswärtige Unterbringung waren daher auch Gegenstand der Elternbefragung. Es wurde nach der Höhe der entsprechenden Zuzahlungsanteile gefragt. Die erfassten Antworten waren jedoch für eine Auswertung wegen erkennbarer Unplausibilitäten nicht geeignet. Bei der Analyse der Angaben wurde offensichtlich, dass die Eltern Schwierigkeiten haben, dazu präzise Angaben zu machen.

Die Antworten der dazu befragten Träger, Einrichtungen und Eltern ergeben schließlich folgendes Bild:

- Einschränkung des Wunsch und Wahlrechts
- Mehrkosten auch dann zu zahlen, wenn ein Platz vor Ort nicht zu bekommen ist
- teilweise erhebliche Mehrkosten durch auswärtige Unterbringung
- Träger tragen die Mehrkosten zum Teil selbst, um den Eltern die Wahl des Platzes zu ermöglichen
- keine klare Durchführungsbestimmung für die Berechnung
- Effekt, dass in einer Kita-Gruppe unterschiedliche Elternbeiträge anfallen
- erhöhter Aufwand durch die Berechnung der verschiedenen Elternbeiträge
- Unverständnis der Eltern
- fehlende Akzeptanz dieser Regelung, Zunahme der Bereitschaft zur rechtlichen Klärung bei Trägern und Eltern.

Bemängelt wurde, dass hierin ein Verstoß gegen das bundesgesetzlich verankerte Wunsch- und Wahlrecht, welches durch § 3 Abs. 6 KiföG M-V grundsätzlich bestätigt wird, zu sehen ist. Vorgeschlagen wurde eine Änderung dahin gehend, dass alle Gemeinden den jeweiligen Anteil nach § 20 KiföG M-V zahlen sollten.

d) Höhe sonstiger Kosten für die Kindertagesförderung

Neben den Elternbeiträgen fallen je nach Inanspruchnahme für die Eltern weitere Kosten an, die bei der Betrachtung der Finanzierung der Kindertagesförderung durch die Eltern berücksichtigt werden müssen, um ein realistisches Bild der tatsächlichen Belastung der Familien erhalten zu können. Dazu wurden einerseits die Eltern befragt und andererseits die Jugendämter, bei denen insbesondere interessierte, inwieweit ihnen die weiteren Zuzahlungen der Eltern nach Art und Höhe bekannt sind und ob sie Einfluss auf eine sozialverträgliche Ausgestaltung nehmen.

Dazu zunächst die Antworten von 17 Jugendämtern:

Information/ Einflussnahme	bei ... Ju- gendämtern	Beispiele
Information des Jugendamtes	13	- durch gute Zusammenarbeit mit regionalen Künstlern, Förderung ehrenamtlicher Arbeit - Informationen nicht immer vollständig
keine Einflussnahme	5	- grundsätzlich nicht - nicht bei Zuzahlung für Mehrstunden
Einflussnahme	10	- durch die FachberaterInnen - Angebote durch den Einsatz der Vorschulgelder er- möglichen - in der Regel keine zahlungspflichtigen Angebote we- gen sozialer Ausgrenzung - solche Angebote nicht am Vormittag, nur in Randzeiten - Qualifizierung von ErzieherInnen - Angebote über Projekte oder durch Eltern
Bestandteil der Leistungsverträge/ Verhandlungen	4	- Kosten für Hort in den Ferien - Zuzahlungen bei Zeitüberschreitungen - Bestandteil des Einrichtungskonzeptes - besondere Angebote nur im Ausnahmefall
dabei genannte Probleme	1	- Kostenpflichtige Angebote der örtlichen Musikschule - Ansprüche der Eltern hoch - Finanzierung der Randzeitenbetreuung nicht geklärt - Zuzahlungen zu hoch - Enorme Preisunterschiede bei der Verpflegung

Bei den Eltern interessierte, für welche Leistungen und Angebote Extra-Gebühren zu zahlen sind und in welcher Höhe entweder pro Tag oder durchschnittlich im Monat.

Zu den Kosten für **Verpflegung** machten 855 Eltern = 70,66 % der Befragten auswertbare Angaben. Aus denen ergibt sich ein Bild über die Kosten für die Verpflegung mit einer sehr großen Bandbreite.

Kosten für Frühstück		
	pro Tag	pro Monat
Minimum	0,30 €	3,50 €
Maximum	5,00 €	80,00 €
Median	2,00 €	40,00 €

Kosten für Mittagessen		
	pro Tag	pro Monat
Minimum	0,20 €	0,40 €
Maximum	2,00 €	30,00 €
Median	0,50 €	10,00 €

Kosten für Abendverpflegung		
	pro Tag	pro Monat
Minimum	0,20 €	0,35 €
Maximum	3,00 €	35,00 €
Median	0,50 €	11,00 €

Kosten für Obst		
	pro Tag	pro Monat
Minimum	0,03 €	0,10 €
Maximum	1,50 €	50,00 €
Median	0,50 €	6,00 €

Kosten für Getränke		
	pro Tag	pro Monat
Minimum	0,05 €	0,10 €
Maximum	3,00 €	60,00 €
Median	0,25 €	3,00 €

pauschal		
	pro Tag	pro Monat
Minimum	0,15 €	0,75 €
Maximum	30,00 €	200,00 €
Median	2,50 €	50,00 €

Dieses Ergebnis überrascht jedoch nicht nur hinsichtlich der unterschiedlichen Höhen für vergleichbare Verpflegungsanteile, sondern besonders auch wegen der teilweise sehr hohen Zuzahlungen, die Eltern für die Verpflegung ihrer Kinder bezahlen müssen und die teilweise an die Höhe der Elternbeiträge heranreichen.

Für ein Kind, welches ganztags in einer Kindertageseinrichtung ist, sind unter Zugrundelegung der ermittelten mittleren Kosten für eine vollständige Verpflegung am Tag (ohne Abendverpflegung) Kosten pro Tag in Höhe 3,25 € zusätzlich entstehen. Bei einer durchschnittlich monatlichen Nutzung der Einrichtung an 20 Tagen entsteht hieraus ein zusätzlicher Beitrag in Höhe von 65 €.

Zwar reduziert sich durch die Verpflegung in einer Kindertageseinrichtung der häusliche Aufwand für die Ernährung des Kindes. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Fremdversorgung in der Regel teurer ist als Eigenversorgung zu Hause. Nach einer überschlägigen Auswertung der aktuellsten Einkommens- und Verbrauchs-Stichprobe (EVS)⁷⁶ wird für die Essensversorgung (mit Abendessen) eines minderjährigen Kindes ein Betrag von durchschnittlich 3 € pro Tag anzusetzen sein; der Verpflegungssatz im Sozialgeld des SGB II beträgt 2,57 € pro Tag. Das Essensgeld übersteigt diese Ansätze zum Teil bei weitem. Dies verteuert die Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen gerade bei der Inanspruchnahme von Ganztagsplätzen erheblich. Ausweichen können die Eltern diesem in der Regel nicht. Sie können nur über die Elternräte in den Einrichtungen bei Entscheidungen über das Verpflegungskonzept und ggf. bei der Auswahl des Essensanbieters mitwirken.

⁷⁶ Bis zum Redaktionsschluss lagen nur die Ergebnisse der EVS 2003 vor. Die nächsten Ergebnisse der EVS zu den Ausgaben privater Haushalte werden erst im Jahre 2010 veröffentlicht.

Ansonsten können Eltern diese zusätzlichen Kosten nur dadurch vermeiden, dass sie ihr Kind/ihre Kinder vom (Mittag-)Essen abmelden und/oder ein eigenes Essen mitgeben. Außerdem haben sie die Möglichkeit, für das Kind einen Halbtagsplatz ohne Mittagessen zu wählen.

Nur wenige Eltern machten Angaben zu zusätzlichen Kosten für die Betreuung während der **Schließzeiten** ihrer Einrichtung.

Kosten für Betreuung in Schließzeiten/Betriebsferien							
	ja	nein	nein, keine Schließzeiten	bislang nicht in Anspruch genommen	weiß nicht	k.A.	Summe
absolut	48	346	241	253	18	304	1210
prozentual	3,97%	28,60%	19,92%	20,91%	1,49%	25,12%	100,00%

	pro Tag	pro Monat
Minimum	2,50 €	3,00 €
Maximum	20,00 €	345,00 €
Median	9,80 €	101,00 €

Bekannt ist, dass Einrichtungen Eltern für die **Überschreitung der vereinbarten Betreuungszeiten** und/oder bei Nutzung von Betreuungszeiten außerhalb der regulären Öffnungszeiten zumeist nach Stunden berechnete zusätzliche Gebühren in Rechnung stellen. Im Rahmen der Studie interessierte, wie stark die Eltern davon betroffen sind und in welcher Höhe sie für Extra-Stunden bezahlen müssen.

Kosten für Betreuung über vereinbarten Zeitraum hinaus						
	ja	nein, wird nicht angeboten	bislang nicht in Anspruch genommen	weiß nicht	k.A.	Summe
absolut	248	175	418	55	314	1210
prozentual	20,50%	14,46%	34,55%	4,55%	25,95%	100,00%

	pro Stunde
Minimum	0,70 €
Maximum	20,00 €
Median	3,00 €

Wie auch bei der 1. Effektestudie zum KiföG M-V, wurden die Eltern danach gefragt, ob neben den genannten Zuzahlungsbeiträgen noch **weitere Kosten** für die Kindertagesförderung anfallen. Hierzu äußerten sich insgesamt 575 Eltern mit folgendem Ergebnis:

weitere durchschnittliche Kosten im Monat							
	Ausflüge	Schwimmunterricht	Spiel- und Bastelmaterial	Kunsterziehung	Sprachkurse	Sport	Sonstiges
Minimum	0,10 €	1,00 €	0,20 €	0,50 €	1,00 €	0,60 €	0,20 €
Maximum	50,00 €	130,00 €	30,00 €	90,00 €	70,00 €	64,00 €	130,00 €
Median	2,50 €	10,00 €	2,00 €	12,50 €	16,00 €	9,00 €	10,00 €

Unter Sonstiges konnten die Eltern individuell angeben, wofür bei ihnen weitere Zuzahlungen erforderlich sind oder waren.

Neben den zuvor genannten Zusatzkosten führten folgende Aktivitäten und Anlässe zu zusätzlichen, teilweise regelmäßigen Kosten:

Aktivitäten und Anlässe	Nennungen
Musikschule/musikalische Früherziehung	81
zusätzliche Kosten (Sauna, Unternehmungen in Ferien/Ferienspiele, Vereinsbeiträge (Leichtathletik, Schwimmen, etc.), Fotogeld, Materialien/Lernmittel, Pflege-/Hygieneartikel (Windeln), Fahrkosten/Busgeld)	40
Gruppenkasse (z.B. für Geburtstagsfeiern/-geschenke, Feste/Vorführungen)	17
Projekte/Arbeitsgemeinschaften und Kurse (Kochkurs, Kreativkurs, Keramikkurs, Tanzen/Ballett, Englisch)	14
Kino, Theater, Puppentheater, Clown, Zoo, Zirkus	13
besondere Verpflegung (mitgegebene Verpflegung, gemeinsames Frühstück/gesundes Frühstück einmal die Woche)	5
Personalkosten (ErsatzmitarbeiterIn, zusätzliche/r BabysitterIn nach 17 Uhr)	3

e) Entlastung der Eltern

Die Entlastung der Eltern von den Elternbeiträgen kann durch eine sozialverträgliche Staffelung der Elternbeiträge und durch die ganz oder teilweise Übernahme der Elternbeiträge durch die Jugendämter erfolgen. Nach § 21 Abs. 2 KiföG M-V sind die Jugendämter zur sozialverträglichen Staffelung durch Satzung verpflichtet. § 21 Abs. 2 KiföG M-V macht hierfür keine Vorgaben, sondern verweist auf die Regelung des § 90 SGB VIII.

Nach § 90 Abs. 1 Satz 2 SGB VIII kann eine Staffelung:

- nach Einkommensgruppen
- und Kinderzahl oder der Zahl der Familienangehörigen

erfolgen. Die Entstehungsgeschichte des § 90 SGB VIII⁷⁷ legt nahe, dass eine Staffelung immer das Einkommen und zusätzlich entweder die Kinderzahl oder die Familiengröße (zum Beispiel zur Berücksichtigung der besonderen Belastung von Alleinerziehenden) erfassen muss. Dies ist allerdings strittig.⁷⁸ Da jedoch § 21 Abs. 2 KiföG M-V von Sozialverträglichkeit spricht, sollte das Familieneinkommen eine Komponente bei der Entlastung aller Eltern durch eine Elternbeitragsstaffelung sein.

Bei der Staffelung nach Einkommenshöhe wird für alle Einkommensgruppen darüber entschieden, in welcher Höhe der Elternbeitrag zumutbar ist. Als weitere Komponente ist die Zahl der Kinder als Faktor für den finanziellen Aufwand der Familie berücksichtigungsfähig. Dies können alle Kinder sein, die in der Familie leben oder alle Kinder, die Kindertagesförderung in Anspruch nehmen.⁷⁹

Die Staffelung nach Einkommen kann dabei so gestaltet werden, dass die Zumutbarkeitskriterien des § 90 SGB VIII bei der Höhe des zu erbringenden Elternbeitrages berücksichtigt werden und ein zusätzliches Antrags- und Bewilligungsverfahren für die Übernahme des Elternbeitrages nicht erforderlich ist.⁸⁰



⁷⁷ Dazu *Wiesner*, in: *Wiesner*, SGB VIII, § 90, Rn. 14 und ausführlich zu allen Fragen der Staffelung *Stähr*, in: *Hauck/Noftz*, SGB VIII, § 90, Rn. 13 ff.

⁷⁸ Siehe dazu *Wiesner*, in: *Wiesner*, SGB VIII, § 90, Rn. 14; für die Anwendung beider Merkmale siehe OVG Bautzen, Urteil vom 22.03.2006, 3 L 2497/04; OVG Weimar, Urteil vom 19.07.2006, 3 N 582/02; OVG Lüneburg, Beschluss vom 07.11.2007, 9 LA 336/06.

⁷⁹ Nach OVG Münster, Beschluss vom 19.05.2008, 9 A 947/07, ist es verfassungsrechtlich bedenklich, wenn ein Geschwisterrabatt nicht gewährt wird, wenn das Geschwisterkind eine Ganztagschule besucht.

⁸⁰ Beispiel für solche Staffelung: Auszug aus der Beitragstabelle Berlin ist in der Anlage 28 beigefügt.

Die Jugendämter sind ihrer Pflicht zur sozialverträglichen Staffelung der Elternbeiträge aus § 21 Abs. 6 KiföG M-V nachgekommen und haben entsprechende Satzungen mit verpflichtender Wirkung für die Träger der Kindertageseinrichtungen erlassen. Danach berücksichtigen die Satzungen von drei Jugendämtern (zwei kreisfreie Städte und ein Landkreis) das Einkommen bei der Staffelung.

Beispiele für die Staffelung der Elternbeiträge nach Einkommen

Beispiel 1:

Jahresbruttoeinkommen	1.Kind	2.Kind	3.Kind	4.Kind	5.Kind	
unter 42.000 €	0	5	10	10	10	% EB
gleich/ über 42.000 €	0	0	5	10	10	% EB

- 1. Kind = jüngstes Kind der Familie in Kita oder Tagespflege; unerheblich ob dieselbe Einrichtung
- Bruttofamilieneinkommen der letzten zwölf Monate vor Beginn des Bewilligungszeitraumes, gem. § 82 SGB XII

Beispiel 2:

- Berücksichtigt werden Kinder bis zum 18. Lebensjahr in der Familie, für die Kindergeld bezogen wird
- Alleinerziehende:

Nettoeinkommen bis 1.299,99 €	
mit 1 Kind	100 %
mit 2 Kindern je betreutem Kind	85 %
ab 3 Kinder je betreutem Kind	80 %
- Alleinerziehende:

Nettoeinkommen von 1.300,00 bis 1.499,99 €	
mit 1 Kind	100 %
mit 2 Kindern je betreutem Kind	90 %
ab 3 Kinder je betreutem Kind	85 %
- Alleinerziehende:

Nettoeinkommen von 1.500,00 bis 1.999,99 €	
mit 1 Kind	100 %
mit 2 Kindern je betreutem Kind	95 %
ab 3 Kinder je betreutem Kind	90 %
- Familien:

Nettoeinkommen bis 1.699,99 €	
mit 1 Kind	100 %
mit 2 Kindern je betreutem Kind	85 %
ab 3 Kinder je betreutem Kind	80 %
- Familien:

Nettoeinkommen von 1.700,00 bis 1.999,99 €	
mit 1 Kind	100 %
mit 2 Kindern je betreutem Kind	90 %
ab 3 Kinder je betreutem Kind	85 %
- Familien:

Nettoeinkommen von 2.000,00 bis 2.499,99 €	
mit 1 Kind	100 %
mit 2 Kindern je betreutem Kind	95 %
ab 3 Kinder je betreutem Kind	90 %
- die Gewährung erfolgt auf Nachweis des monatlichen Nettoeinkommens (Lohn-/ Gehaltsbescheinigung)

Von zwölf Jugendämtern lagen Satzungen zur Staffelung der Elternbeiträge nach Kinderzahl vor, die bezogen auf die Höhe der Abstufungsquote und berücksichtigte Kinder teilweise sehr unterschiedlich sind.

Beispiele für Staffelung der Elternbeiträge nach Kinderanzahl
<ul style="list-style-type: none"> - nach Anzahl der Kinder der beitragspflichtigen Eltern, die in Kitas bzw. Tagespflege im LK betreut werden - 1. Kind ist jeweils das älteste Kind, das in einer Kita bzw. Tagespflege im LK gefördert wird - 1. Kind: in voller Höhe - 2. Kind: Ermäßigung um 5 % des vollen Betrages - 3. und jedes weitere Kind: jeweils um 10 % des vollen Betrages
<ul style="list-style-type: none"> - wenn mehr als ein Kind gleichzeitig in einer Kita oder in mehreren Kitas betreut werden: - zwei Kinder gleichzeitig: 97 % des nach § 21 Abs. 2 KiföG M-V für die jeweilige Betreuungsform und -dauer festgelegten durchschnittlichen Elternbeitrages - drei Kinder gleichzeitig: 95 % des nach § 21 Abs. 2 KiföG M-V für die jeweilige Betreuungsform und -dauer festgelegten durchschnittlichen Elternbeitrages - mehr als drei Kinder gleichzeitig: 2 % je weiteres betreute Kind
<ul style="list-style-type: none"> - Zahl der gleichzeitig in Kitas und/oder Tagespflege betreuten Kinder einer Familie - Familie=Alleinerziehende, Ehepaare, Personen in eheähnlicher Gemeinschaft gem. § 20 SGB XII und ihre im selben Haushalt lebenden Kinder - Reihenfolge der Ermäßigung erfolgt nach dem Alter, das erste zu berücksichtigende Kind ist das älteste usw. - für das 2. Kind: Ermäßigung um 10 % - für das 3. Kind: Ermäßigung um 20 % - für das 4. und jede weitere Kind: Ermäßigung um jeweils 30 % - auf Antrag
<ul style="list-style-type: none"> - Ermäßigung für Familien mit mehreren Kindern ab dem 3. Kind - für das 3. Kind: Ermäßigung um 5 % - für das 4. und jedes weitere Kind: 10 % - gilt für in der Stadt betreute Kinder, deren Eltern Hauptwohnsitz in der Stadt haben - berücksichtigt werden Kinder, für die Eltern im Sinne des EinkStG Anspruch auf Kindergeld haben
<ul style="list-style-type: none"> - wenn mehr als ein Kind gleichzeitig in einer oder mehreren Kitas oder Tagespflege - für das 2. Kind: Ermäßigung um 4 % (Absenkungssatz) niedriger als Elternbeitrag für das 1. Kind - für das 3. und jedes weitere Kind: Absenkungssatz 8 %
<ul style="list-style-type: none"> - nach der Anzahl der Kinder in Kindertageseinrichtungen bzw. Tagespflege innerhalb des Landkreises - für das 2. Kind: Ermäßigung um 5 % - für das 3. Kind: Ermäßigung um 10 % - für jedes weitere Kind: Ermäßigung um weitere 5 %
<ul style="list-style-type: none"> - nach Anzahl der betreuten Geschwisterkinder in einer Kita bzw. Tagespflege - Alleinstehende unterhalb eines Einkommens von 18.028,00 € - Verheiratete bzw. in eheähnlicher Gemeinschaft Lebende unterhalb eines Familieneinkommens von 24.038,00 € - Grundlage: Einkommen des letzten Kalenderjahres, Ausnahme: Nachweis nachhaltiger Veränderungen - 1. Kind: 100 % - 2. Kind: 90 % - 3. Kind und weitere: 80 % - unerheblich, ob Geschwisterkinder in einer Einrichtung oder in unterschiedlichen Einrichtungen oder in einer Einrichtung oder in Tagespflegestelle betreut werden

Beispiele für Staffelung der Elternbeiträge nach Kinderanzahl
<ul style="list-style-type: none"> - nach der Anzahl der Kinder, die in Kitas oder in Tagespflege betreut werden/ Richtlinie: in einer Kita - das älteste Kind ist das erste Kind - 1. Kind: 100 % - 2. Kind: Ermäßigung um 15 % - jedes weitere Kind: Ermäßigung um 25 % - Beginn des Betreuungsverhältnisses bis zum 15. des lfd. Monats: Ermäßigung für vollen Monat - Beginn des Betreuungsverhältnisses am 16. des lfd. Monats: Ermäßigung erst ab Folge-monat
<ul style="list-style-type: none"> - bei Förderung eines oder mehrere Kinder in einer städtischen Kita oder in Tagespflege - für Kinder, die gewöhnlichen Aufenthalt in einer Bedarfsgemeinschaft der Stadt und das 15. Lebensjahr nicht überschritten haben - das älteste Kind der Familie unter 15 Jahren zählt als erstes Kind - 1. Kind: 100 % des Elternbeitrages - 2. Kind: 95 % des Elternbeitrages - 3. Kind: 90 % des Elternbeitrages - 4. und jedes weitere Kind: 80 % des Elternbeitrages
<ul style="list-style-type: none"> - für Geschwisterkinder, die in Kitas bzw. Tagespflegestelle betreut werden - für das zweitgeborene Kind: Ermäßigung um 10 % - für das 3. und jedes weitere Kind: Ermäßigung um 10 %, ausgehend vom Elternbeitrag des zweitgeborenen Kindes
<ul style="list-style-type: none"> - für Kinder mit gewöhnlichem Aufenthalt in der Stadt - von Alleinerziehenden 2 Kinder in Kindertageseinrichtungen der Stadt bzw. Kindertagespflege betreut: Ermäßigung für das 2. Kind um 10 % des Elternbeitrages; gilt nicht für Alleinerziehende in eheähnlicher Gemeinschaft - 3 Kinder betreut: Ermäßigung für das 3. Kind um 20 % - 4 Kinder und mehr betreut: Ermäßigung für das 4. und jedes weitere Kind um 30%

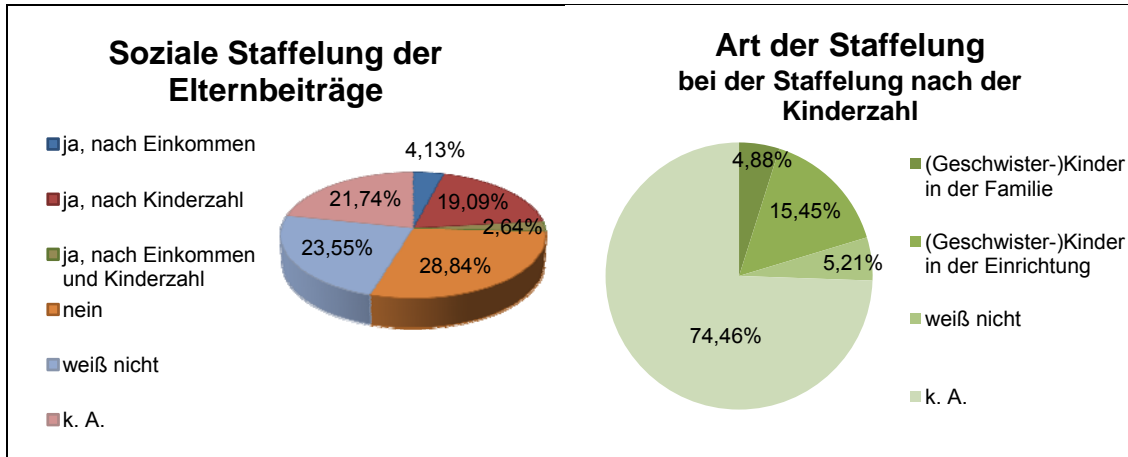
Als Ergebnis ist festzuhalten, dass:

- nicht alle Jugendämter die Elternbeiträge nach Einkommen staffeln mit der Folge einer deutlichen Entlastung von Familien mit mittleren Einkommen oder mit der Festsetzung eines Null-Beitrages bei niedrigem Einkommen
- Ein-Kind-Familien häufig nicht von einer Elternbeitragsstaffelung profitieren können
- überwiegend nur die Kinder in Tageseinrichtungen berücksichtigt werden und damit nicht die Belastung durch weitere Kinder in der Familie
- die prozentualen Abschläge und damit die Entlastungseffekte für die Familien überwiegend sehr gering sind
- sich die Unterschiede der verschiedenen Satzungsregelungen nicht ohne Weiteres mit ortsbezogenen Kriterien erklären lassen.

Die Quote der Inanspruchnahme dieser Beitragsentlastung ist in den Jugendämtern unterschiedlich. So wurde von Jugendämtern angegeben, dass Eltern diese wenig nachfragen, da sich der Aufwand für eine Reduzierung um wenige Euro kaum lohne. Andere Jugendämter gehen von einer nahezu vollständigen Inanspruchnahme aus, da die Einrichtungen aktiv auf die Eltern zugehen und bekannte Ermäßigungstatbestände sofort bei der Elternbeitragsberechnung berücksichtigen. Gegen eine Staffelung nach Einkommen spricht aus Sicht der Jugendämter der hohe Verwaltungsaufwand, der damit einhergehe. Außerdem lassen die Finanzierungsregelung des KiföG M-V nur

eine degressive Staffelung der Elternbeiträge zu, da Eltern nicht mehr als 50 % der nicht gedeckten Kosten übernehmen müssten. Die geringen Abstufungsquoten seien deshalb festgesetzt worden, weil die durch die Staffelung entstehenden Einnahmeausfälle durch die Jugendämter zu übernehmen sind.

Den befragten Eltern waren folgende Staffelungen für ihren Elternbeitrag bekannt oder nutzen diese:



71,41 % der befragten Eltern teilten ihre Vorstellungen zur Staffelung der Elternbeiträge mit.

	nach Einkommen	nach Kinderzahl	nach Einkommen und Kinderzahl	Ablehnung einer sozialen Staffelung	k.A.	Summe	keine Entlastung bei der derzeitigen sozialen Staffelung
absolut	187	242	281	142	358	1.210	138
prozentual	15,45%	20,00%	23,22%	11,74%	29,59%	100,00%	11,40%

Für 20 % der Eltern ist eine Staffelung nach Kinderzahl ausreichend. 38,67 % wünschen allerdings eine Staffelung, bei der auch das Einkommen berücksichtigt wird. 11,74 % der Eltern lehnten eine Beitragsstaffelung ab.

Keine Entlastung bei der derzeitigen sozialen Staffelung	
	138
	11,40%
derzeitige Staffelung	
nach Einkommen	7
nach Kinderzahl	62
nach Kinderzahl und Einkommen	8
keine Staffelung	35
weiß nicht	26

11,4 % aller teilnehmenden Eltern sehen bei der derzeitigen Staffelung keine Entlastung. Die meisten Eltern davon erhalten derzeit eine Staffelung nach Kinderzahl.

Der Schwerpunkt der Elternentlastung liegt bei der Stützung der Elternbeiträge durch **Übernahmen der Elternbeiträge** nach § 21 Abs. 6 KiföG M-V. Die Ausgaben hierfür fallen bei den örtlichen öffentlichen Trägern neben ihrem Finanzierungsanteil aus § 19 KiföG M-V an; stellen also eine zusätzliche finanzielle Belastung der jeweiligen Haushalte dar. Die Jugendämter wurden gefragt, wie hoch der Anteil der Plätze ist, für die Elternbeiträge übernommen werden. Um einen Eindruck darüber zu bekommen, bei welcher Höhe der Elternbeiträge und in welchen Phasen der Familien ein besonders hoher Bedarf auf nach dieser Unterstützung besteht, wurde um eine Differenzierung nach Betreuungsformen gebeten. Dies konnten die Jugendämter jedoch nicht leisten, da entsprechende Daten nicht erhoben werden. Auch im Übrigen war die übermittelte Datenlage uneinheitlich, so dass ein vollständiger Überblick und Vergleich auch hinsichtlich der Entwicklung der letzten Jahre nicht gegeben werden kann. Diese Schwierigkeit begründet sich auch daraus, dass ein Teil der Jugendämter aufgrund einer Anweisung des Innenministeriums aus dem Jahr 2007 die Elternbeitragsentlastung für Eltern im Bezug des Arbeitslosengeldes II aus den Kostenstellen der Kinder- und Jugendhilfe heraus rechnen. Aus den vorliegenden Angaben der Jugendämter geht hervor, dass Beitragsentlastungen zwischen 40 % und teilweise bis zu über 60 % gewährt werden.

Nicht nur die hohe finanzielle Belastung für die Haushalte und für das Budget der Kinder- und Jugendhilfe ist dabei zu berücksichtigen. Für jede Beitragsentlastung ist ein aufwändiges Verwaltungsverfahren durchzuführen, bei dem die Antragsteller eine Reihe von Unterlagen zum Nachweis beibringen müssen. Dies nimmt in den Jugendämtern auch deshalb viel Zeit und Kapazität in Anspruch, weil Eltern dabei durch persönliche Beratung unterstützt werden müssen. Außerdem sind Änderungen in den Einkommensverhältnissen mitzuteilen und die Entlastung ist dann jeweils neu zu berechnen. Hierzu berichteten die Jugendämter, dass solche Änderungen wegen Veränderungen der Erwerbssituationen von Eltern häufig mehrmals im Jahr vorkommen.

Wie zuvor gezeigt, haben die Eltern neben den Elternbeiträgen noch einige weitere Kosten zu übernehmen. Zu fragen war, ob es auch hinsichtlich dieser Kosten zu einer Entlastung der Eltern im Bedarfsfall kommt.

Hinsichtlich der Verpflegungskosten ist dies in § 21 Abs. 6 KiföG M-V geregelt. Sind die Verpflegungskosten nach dem Maßstab des § 90 SGB VIII nicht zumutbar, haben die Jugendämter diese bis auf die sog. häusliche Ersparnis zu übernehmen. Wie hoch bei der Verpflegung von Kindern die häusliche Ersparnis anzusetzen ist, ist weder im Gesetz noch in entsprechenden Ausführungsvorschriften näher bestimmt. Dieser Spielraum für örtliche Regelungen führt dazu, dass die Höhe der häuslichen Ersparnis in den Jugendämtern sehr unterschiedlich angesetzt wird. Zum Teil berücksichtigen die Jugendämter auch nur eine maximale Höhe für die Verpflegungskosten, so dass höhere Kosten immer von den Eltern zu tragen sind. Damit kommt es zum Teil zu höheren Belastungen für die Eltern, als es § 21 Abs. 6 KiföG M-V vorsieht, wie das nachfolgende Beispiel verdeutlicht.

Verpflegungskosten in der Kita pro Tag	Durch Jugendamt maximal berücksichtigt	Verbleibende häusliche Ersparnis	Verbleibende Verpflegungskosten Tag/Monat
3,20 €	2,60 €	1,50 €	2,10 €/42,00 €

Mit der Richtlinie Essengeld⁸¹ sollten Eltern davon befreit werden, diesen Eigenanteil an den Verpflegungskosten in Höhe der häuslichen Ersparnis tragen zu müssen, sofern das Jugendamt diese Kosten übernimmt. Damit sollte erreicht werden, dass das Mittagessen für Kinder aus sozial schwachen Familien kostenlos genutzt werden kann. Hierfür steht für jedes Kind je (Verpflegungs-) Tag ein Betrag in Höhe von 1,50 € zur Verfügung. Liegt allerdings die von den Jugendämtern berechnete häusliche Ersparnis über diesem Betrag, ist die Differenz weiterhin von den Eltern zu zahlen.

Als von den Eltern geäußertes Problem war näher zu betrachten, ob auch die sonstigen Zuzahlungen unter die Entlastungsregelung fallen. Nach § 21 Abs. 6 KiföG M-V sind nur der Elternbeitrag und die Verpflegungskosten ganz oder teilweise zu übernehmen. Der Elternbeitrag ist der entsprechend der § 21 Abs. 1 KiföG M-V verbleibende Teil des Leistungsentgeltes. Damit fallen nicht unter den Elternbeitrag die Kosten für zusätzliche Angebote, für auswärtige Betreuung oder für zusätzliche Betreuungsstunden. Bei wörtlicher Auslegung des Gesetzes verbleiben diese Kosten bei den Eltern selbst im Fall vollständiger Übernahme des Elternbeitrages. Die vollständige oder teilweise Übernahme des Elternbeitrages erfolgt in einer finanziellen Situation der Familie, in der die Tragung der Kosten als nicht zumutbar angesehen wird. Diese Unzumutbarkeit müsste dann jedoch auch für weitere Kosten der Kindertagesförderung zu gelten haben. Hier enthält das KiföG M-V eine Regelungslücke, die in der Praxis zu Problemen geführt hat. Zum Teil haben in den bekannten Fällen die Jugendämter die Kosten übernommen; zum Teil aber auch nicht.

f) Zahlung der Elternbeiträge

Gemäß § 21 Abs. 1 KiföG M-V haben die Eltern für die Inanspruchnahme der Kindertagesförderung einen Elternbeitrag zu tragen. Dieser wird jedoch nicht von den Jugendämtern erhoben, sondern ist an die Einrichtung bzw. an den Träger zu zahlen. Regelungen zu den Zahlungsmodalitäten, wie Zahlungsfristen oder Sanktionen bei Nichtzahlung enthält das KiföG M-V nicht. Diese finden sich in der Regel in den Betreuungsverträgen der Träger oder in den Kita-Ordnungen oder Satzungen. Eine häufig anzutreffende Regelung ist das Recht zur Kündigung des Betreuungsvertrages bei mehrmaliger Nichtzahlung des Elternbeitrages.

Durch Nachfragen von Eltern und durch Berichterstattung in der Presse wurde die Aufmerksamkeit darauf gelenkt, dass die Nichtzahlung der Elternbeiträge wegen der Kündigung des Kita-Platzes erhebliche nachteilige Folgen für die betroffenen Kinder haben kann. Nachfragen von Einrichtungsträgern wiesen darauf hin, dass Zahlungsverweigerungen oder -nachlässigkeiten zu erheblichen wirtschaftlichen und verwaltungstechnischen Problemen führen können.

Jugendämter und Träger wurden daher danach gefragt, welche Probleme im Zusammenhang mit der Zahlung der Elternbeiträge zu sehen sind, welche Ursachen anzunehmen sind und welche Lösungsansätze verfolgt werden.

⁸¹ Richtlinie Mittagsverpflegung gem. AmtsBl. M-V Nr. 35 vom 18.08.2008.

Probleme
<ul style="list-style-type: none"> • 13 der 16 Träger berichteten von Außenständen in ihren Einrichtungen. • Neben eher geringen Anteilen belaufen sich die Ausfälle auf 2 %, 5 % oder bis zu 10 % der Elternbeiträge. • Zusätzlicher Aufwand durch intensive Elterngespräche, Ratenzahlungsvereinbarungen und Mahn-/ Inkassoverfahren. • Endgültig nicht einbringbare Forderungen verbleiben bei den Trägern als endgültige Finanzierungsausfälle. • Es kommt vor, dass trotz aller Bemühungen Kinder aus solchen Gründen die Einrichtungen verlassen müssen.

14 von 18 Jugendämtern ist die Situation bewusst. Die meisten dieser Jugendämter nehmen sich der Problematik auf unterschiedliche Weise an. In keinem Fall werden aufgelaufene Beitragsschulden übernommen. Risikozuschläge in den Leistungsentgelten werden ebenfalls nicht verhandelt. Es wird bei der Kalkulation von 100 % der möglichen Einnahmen ausgegangen. Zum Teil erfahren die Jugendämter von den Schwierigkeiten erst nach Kündigung von Betreuungsverträgen. Zum Teil haben die Informationen von Seiten der Einrichtungen zugenommen oder bekommen die Jugendämter Überblick mit Namenslisten. Das Problembewusstsein, wenn Kinder unregelmäßig, nicht mehr kommen oder nicht am Essen teilnehmen, ist gestiegen. Zahlungsrückstände gab es bisher auch bei den Kosten für die Verpflegung.

Ursachen
<ul style="list-style-type: none"> • angespannte finanzielle Situation in den Familien • schlechte Zahlungsmoral • Unwissenheit/Unsicherheiten bzgl. der Beitragsübernahme durch Jugendamt oder ARGE • Antragstellung vergessen • keine rückwirkende Antragstellung auf Übernahme nach § 21 Abs. 6 KiföG M-V möglich • mehrmonatige Verzögerung der Bewilligungen für die Beitragsübernahme durch die Jugendämter • Rückerstattung für mehrere Monate bei Änderung der Verhältnisse • unregelmäßige Teilnahme der Kinder

Lösungsansätze
<ul style="list-style-type: none"> • in den Einrichtungen intensive Elternarbeit, Ratenvereinbarungen, Mahnverfahren und Kündigungen • durch Jugendämter Hinweise an Träger zur zeitnahen Kontrolle und Erfassung von Zahlungsrückständen • rechtzeitige Meldung von Problemfällen • Kooperation mit den Einrichtungen, Bereitschaft auch für rückwirkende Lösungen • Wiedereinsetzung in den vorigen Stand bei vergessenen Anträgen • Einsatz von Hilfen zur Erziehung • Sozialarbeiter/Familienhelfer, die sich bei Zahlungsrückständen um die Familien kümmern • Angebot/Vermittlung von Ratenzahlung/Entschuldungshilfen • kompletter Einzug der Elternbeiträge durch das Jugendamt angedacht, aber bisher aus Unsicherheit und wegen fehlender Stellen noch nicht umgesetzt. • Einführung einer Meldepflicht in der Satzung/in den Leistungsverträgen angedacht

Verspätete oder ausfallende Zahlungen der Elternbeiträge stellen in der Praxis alle Beteiligten vor nicht unerhebliche Probleme, die mit der Zusammenfassung der Ergebnisse sichtbar und deutlich gemacht werden konnten. Daraus ist zu schlussfolgern:

- Kein Kind sollte wegen nicht gezahlter Elternbeiträge die Einrichtung verlassen müssen.
- Zahlungsrückstände können Hinweis auf Schwierigkeiten in der Alltagsbewältigung sein, bei denen Hilfe angezeigt ist.
- Eltern benötigen mehr Information/Beratung/Unterstützung für die Beantragung der Beitragsübernahme.
- Ein regelmäßiger und zeitnaher Informationsaustausch zwischen Jugendämtern und Trägern ist erforderlich.
- Das Beitragseinzugsverfahren ist zu vereinfachen; denkbar wären die Einführung von Einzugsermächtigung oder Daueraufträgen zugunsten der Träger oder der Beitragseinzug über die Jugendämter.⁸²

g) Zwischenfazit zu den Elternbeiträgen

Für die Bemessung der Elternbeiträge sind neben der Höhe der platzbezogenen Leistungsentgelte als weitere Faktoren die verfügbaren Landesmittel und die Höhe der Gemeindeanteile bestimmend. Dadurch entsteht eine Vielzahl unterschiedlicher Elternbeiträge vor Ort, in den Regionen und zum Teil in den Einrichtungen. Die Unterschiede sind nicht auf leistungs- oder angebotsbedingte Ursachen zurückzuführen. Dadurch sind Eltern begünstigt, die bei gleicher Leistung weniger Elternbeitrag bezahlen müssen, weil in ihrer Region die Inanspruchnahme geringer ist (= höherer Landesanteil) oder weil ihre Gemeinde leistungsfähiger ist oder andere sozialpolitische Schwerpunkte setzt (= höherer Gemeindeanteil). Da eine solche Begünstigung alle Eltern des jeweiligen Ortes oder der jeweiligen Region zugute kommt, sind soziale oder sozialräumliche Gesichtspunkte dafür nicht ausschlaggebend.

Nach dem Grundsatz „gleiches Geld für gleiche Leistung“, der gerade bei sozialen Leistungen, die die Chancengerechtigkeit besonders im Blick haben, zu berücksichtigen ist, sollten die Elternbeiträge von den Leistungsentgelten und den Leistungen der anderen Finanzierungsbeteiligten abgekoppelt werden. Die Elternbeiträge sollten mindestens auf örtlicher oder regionaler Ebene vereinheitlicht werden. Unterschiedliche Elternbeiträge sind nur dann gerechtfertigt, wenn der „Mehrwert“ für höhere Beiträge erkennbar wird, wenn Wahlalternativen zur Verfügung stehen und dies nicht zu einer sozialen Segregation zu Lasten der Kinder führt, deren Eltern sich höhere Elternbeiträge nicht leisten können.

Signifikante Erhöhungen oder Absenkungen der Elternbeiträge haben im Untersuchungszeitraum nicht stattgefunden. Die derzeitige Höhe der Elternbeiträge wird in Teilbereichen als zu hoch eingeschätzt. Die sofortige Einführung eines beitragsfreien Besuchs aller Kindertageseinrichtungen wird dennoch nicht als zwingend angesehen.

Mit der Vereinheitlichung der Elternbeiträge sollte zugleich eine Höhe für die Beiträge gekoppelt mit einer Beitragsstaffelung gefunden werden, die es mehr Eltern ermöglicht, die Beiträge aus eigenem Einkommen zu tragen. Dies würde die Inanspruchnahme der Beitragsübernahmen nach § 21 Abs. 6 KiföG M-V senken und zugleich die Eltern mit mittlerem Einkommen entlasten, die von den bisherigen Unterstützungen nicht profitieren können.

⁸² Zur Unvereinbarkeit des Einzugs durch die Träger siehe *Busch*, Förderung von Kindertagesstätten, in: *KiTa Recht* 2008, S. 28, 31; zur Möglichkeit des öffentlichen-rechtlichen Einzugs für geförderte Plätze *Stähr*, in: *Hauck/Noftz*, SGB VIII, § 90, Rn. 7.

Eine Reduzierung der Zahlungswege und eine bessere Handhabe zur Vermeidung von Zahlungsrückständen und deren Folgen erscheinen ebenfalls sinnvoll zu sein. Dafür wird vorgeschlagen, Berechnung und Beitragseinzug in eine Hand zu geben und dies als Aufgabe der Jugendämter vorzusehen.

8. Vorstellungen zur Verbesserung

Jugendämter, Träger, Einrichtungen und Eltern hatten zusätzlich zu den gestellten Fragen die Möglichkeit, ihr eigenes Resümee zu ziehen und Vorschläge zur Verbesserung des KiföG M-V hinsichtlich der Finanzierung zu machen. Auch hieraus sind wesentliche Schwerpunkte zur derzeitigen Arbeit mit diesem Gesetz und Handlungsbedarfe abzuleiten.

Die Jugendämter äußerten dazu:

- Bündelung der gesamten Finanzströme im Landkreis, alle Mittel aus einem Topf
- Einziehung aller Kostenanteile durch den jeweiligen Kostenträger
- Vereinfachung der Finanzierung für alle Beteiligten
- bessere und aufgabenentsprechende Finanzausstattung durch Erhöhung der Landesmittel, zeitnähere und kindbezogene Zahlung
- Betriebskosten des Bundes müssen nutzbar gemacht werden
- Abschaffung 50/50-Regelung für Gemeinden und Eltern
- Kita kostenfrei aus bildungspolitischen Gründen
- Vereinheitlichung der Beiträge; aber keine Vereinheitlichung der Betreuungskosten: besondere Betreuungsangebote verdienen einen besonderen Preis
- Regelangebote definieren, was sind Zusatzangebote und wer bezahlt diese dann?
- einfache Regelungen für die Betreuung der Umlandkinder
- Essensversorgung als Bestandteil der Kita-Aufgabe und des Elternbeitrages
- Änderung/Abschaffung des Mehrkosten-Ausgleichs
- Klärung des Problems der Finanzierung der Randzeitenbetreuung

- mehr Austausch gewünscht, mehr Absprache mit den Spitzenverbänden
- Benchmark könnte hilfreich sein, aber schwierig gemeinsame Kennzahlen zu finden
- angemessener Eigenanteil der Träger
- keine unterschiedlichen Finanzierungsgrundlagen/Berechnungsgrundlagen durch Verwaltungsvorschriften
- Rahmenvereinbarung zur Finanzierung nur, wenn besser umsetzbar als nach den bisherigen Erfahrungen im HzE-Bereich und nur, wenn auch individuelle Lösungen möglich bleiben

Die Träger- und Einrichtungssicht stellt sich wie folgt dar:

- Beibehaltung der Leistungsentgeltfinanzierung
- Vereinfachung der Finanzierungsstrukturen
- sichere und ausreichende Finanzierung
- Überdenken der Gemeindefinanzierung
- stärkere Berücksichtigung der Einrichtungsqualität und der pädagogischen Arbeit
- Finanzierung ergänzender Förderangebote
- Berücksichtigung zusätzlicher Zeiten für Beratungsangebote
- Lösung des Problems der unterjährigen Belegungsschwankungen
- klare und umsetzbare Richtlinien zur Finanzierung
- entgeltunabhängige Elternbeiträge
- Abschaffung des zusätzlichen Gemeindeanteils bei auswärtiger Nutzung

Und auch die **Eltern** nutzten die Gelegenheit, ihre eigenen Vorstellungen zur Finanzierung zu äußern. Mit über 100 mehr oder weniger ausführlichen Stellungnahmen wurde zu diesem Bereich am zweithäufigsten geschrieben. Eine repräsentative Auswahl häufig genannter Anmerkungen, überwiegend in der Originalfassung, zeigt die Grundauffassung vieler Eltern zur Frage der Elternbeiträge, zu Zuzahlungen und auch zu anderen Aspekten der Finanzierung:

Aspekte der Eltern

- kostenlose bzw. gestützte Verpflegung für alle, vor allem kostenloses Mittagessen
- Finanzierung der Kindertagesförderung, dafür keine Erhöhung des Kindergeldes
- Abschaffung der Kosten für Wunsch- und Wahlrecht (weil dadurch Einschränkung des Rechtes) bzw. Übernahme der Ausgleichszahlung durch die Gemeinde
- keine Zusatzkosten bei Zeitüberschreitung
- gerechtere Staffelung nach Einkommen und/oder Kinderzahl
- Betreuung günstiger/ggf. kostenlos anbieten, d.h. Senkung der Elternbeiträge
- mehr Unterstützung durch den Staat (verstärkte Kostenübernahme durch Ämter)
- auch Förderung Berufstätiger; Unterstützung durch Betriebe
- keine Erhöhung des Elternbeitrages für mehr Personal
- gleiche Kosten für alle Kitas
- kostenfreie (Zusatz-)Angebote in der Einrichtung (z.B. Schwimmen, Fremdsprachen, Musik, Kursangebote, Bastelmaterialien)
- Rückerstattung des Elternbeitrages und des Essengeldes bei Urlaub und Krankheit
- mehr Geld/Zuschüsse (z.B. für Ausflüge, Bildungsreisen)
- Erhöhung des Vorschulgeldes
- Unterstützung der Kitas durch den Staat/Landesförderung erhöhen
- mehr Geld für die Ausstattung
- gerechtere Verteilung der Beiträge auf die Kitas
- bessere Förderung innovativer Konzepte
- weniger bürokratischer Aufwand im Zusammenhang mit den Elternbeiträgen
- kein zusätzlicher Gemeindebeitrag bei Betreuung in anderer Gemeinde
- Entlastung bei den Elternbeiträgen/Verpflegungskosten nicht nur für Arbeitslose
- Unterstützung auch durch Betriebe (20 - 50 € im Monat)
- bei Zeitüberschreitung oder in den Ferienschlusszeiten keine zusätzlichen Gebühren

Ergänzendes und Bestätigendes enthalten die nachfolgenden Eckpunkte-Papiere zur Novellierung des KiföG M-V:⁸³

Landesjugendhilfeausschuss beim LAGuS M-V⁸⁴
<ul style="list-style-type: none"> • Grundsätzlich hat sich die Einführung der platzbezogenen Finanzierung durch Leistungsentgelte bewährt. • Grundlegende Fragen der Leistungsentgeltbemessung sind nicht geklärt und führen zu höchst unterschiedlichen Handhabung vor Ort führen. • Unklarheiten gibt es auch bei der Aushandlung der Leistungsentgelte hinsichtlich der Möglichkeit, feste Kostengrößen vorschreiben zu können und der Prüfbefugnis des öffentlichen Trägers. Problematisch ist der Umgang mit Belegungsschwankungen und der Risikoverteilung. • Auf dieser Grundlage kann derzeit nicht sichergestellt werden, dass alle Tageseinrichtungen eine im Wesentlichen vergleichbare Einrichtungsqualität aufweisen. • Hier wären zumindest Rahmenvereinbarungen zwischen den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und den Trägern der freien Jugendhilfe ein probates Mittel, die momentan nicht vorgesehen sind. • Hinsichtlich der Beteiligung der Gemeinden erschweren unter anderem Verfahrensunsicherheiten das Procedere. • Die Bemessung und Verteilung der Landesmittel ist nicht bedarfs- oder leistungsgerecht und führt zu einer ungleichen Belastung oder Begünstigung der öffentlichen Träger und der Eltern. • Die Finanzkraft der Gemeinde ist ein weiterer wesentlicher Faktor für unterschiedliche Entwicklungen hinsichtlich des Leistungsangebotes und der finanziellen Elternbeteiligung. • Die derzeitigen Beteiligungen und Finanzströme sind daher zu überdenken. • Der Elternbeitrag ist unmittelbar abhängig von den vereinbarten Leistungsentgelten. Der Elternbeitrag richtet sich nach der Finanzkraft der Gemeinde. Der Elternbeitrag hängt von der Verteilung der Landesmittel und damit auch von der Entwicklung der Kinderzahlen vor Ort ab. Der Elternbeitrag ist mithin nicht leistungsgerecht. • Elternbeiträge sind nicht hinreichend sozial gestaltet. • Es ist immer noch eine zu große Schwankungsbreite im Land erkennbar. • Die Elternbeiträge für die unterschiedlichen Angebotsformen liegen zu weit auseinander und berücksichtigen nicht die Bedarfe und Möglichkeiten der Eltern. • Mehrkind-Familien werden nicht ausreichend entlastet. • Die Höhe der Elternbeiträge kann von zu vielen Familien nicht aufgebracht werden, so dass die Unterstützung durch das Jugendamt (zu) häufig in Anspruch genommen werden muss. • Es gibt ungeklärte Zuzahlungen für angebotene Leistungen.

Städte- und Gemeindetag M-V⁸⁵
<ul style="list-style-type: none"> • Einhaltung des Konnexitätsprinzips • Kostenbeobachtungspflicht des Landes, d.h. im Ergebnis: Land muss auskömmliche (bedarfsgerechte) Finanzierung über das KiföG M-V sicherstellen

⁸³ Ohne Anspruch auf Vollständigkeit, weitere Eckpunkte-Papiere lagen jedoch bis zum Abschluss der Studie noch nicht vor.

⁸⁴ Aus: *Eckpunkte-Papier des UA-Kita des LJHA*, bestätigt auf seiner Sitzung vom 17.04.2008 (nicht veröffentlicht).

⁸⁵ Aus: *Städte- und Gemeindetag M-V*, Steigende Eltern- und Gemeindeanteile als Folge des KiföG M-V.

Städte- und Gemeindetag M-V⁸⁶

- Landesbeteiligung an gestiegene Kinderzahlen anpassen
- Gemeinden und Eltern dürfen nicht weiterhin alleine das finanzielle Restrisiko tragen
- Verteilung der Landesmittel anhand der belegten Plätze (gilt auch für Verteilung der vor-schulischen Mittel), aktuelle Zahlen zugrunde legen
- Eigenanteile von Trägern für über den Bedarf hinausgehende Angebote fest-schreiben
- Offenlegung der Wirtschaftsergebnisse der Einrichtungen in das Gesetz aufnehmen
- keine gesonderte Erhebung von Essengeldern
- sukzessive stärkere Förderung des Krippenbereichs

Landkreistag M-V⁸⁷

- Mit Blick auf das Schließen von Leistungsverträgen ist ein Landesrahmenvertrag zu erar-beiten, der bestimmte Parameter verbindlicher regelt, insbesondere jedoch Aussagen zur Personalausstattung und den damit verbundenen Kosten trifft.
- Zu beobachten ist auch, dass sich das Einvernehmen mit der Gemeinde vereinzelt immer schwieriger gestaltet. Dem könnte mit einem Landesrahmenvertrag ggf. Einhalt geboten werden.
- Die finanzielle Beteiligung des Landes muss sich an aktuelleren Platzzahlen (möglicher-weise des jeweils vergangenen Jahres) bemessen. Eine Pro-Platz-Förderung für die Be-reiche Krippe, Kindergarten und Hort durch das Land könnte den örtlichen Trägern der öf-fentlichen Jugendhilfe zudem Planungssicherheit geben.
- Darüber hinaus sollte das Land überprüfen, ob eine Dynamisierung der Landesmittel um jährlich zwei von Hundert noch angemessen ist. Erhebungen des Landkreistages Meck-lenburg-Vorpommern belegen, dass die Landkreise ihren Anteil an den Landesmitteln im Durchschnitt um 5,4 vom Hundert ergänzen. Daher wird deutlich, dass die Zuweisung nicht auskömmlich ist.
- Bezüglich § 20 Abs. 1 KiföG M-V wird darauf hingewiesen, dass nach Abzug der Landes- und Kreismittel der Großteil der Gemeinden 50 vom Hundert der verbleibenden Kosten übernimmt. Wenn sich eine Gemeinde dazu entscheidet, mehr als 50 vom Hundert zu übernehmen, so wird dies auch in den Entgeltverhandlungen mit berücksichtigt. Wenn die Kommunalaufsicht dieses wegen defizitären Haushalten beanstandet, wird eine bedeu-tende Steuerungsmöglichkeit des KiföG M-V ausgehebelt.
- In § 21 Abs. 2 KiföG M-V fordert der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern die Strei-chung der sozialverträglichen Staffelung, da die vom Gesetzgeber geforderte Unterstüt-zung durch die Gemeinden erfolgt.
- In § 21 Abs. 3 KiföG M-V wird folgende Präzisierung angeregt: *..., die nicht im Gebiet der Gemeinde des gewöhnlichen Aufenthalts oder in dem im Amtsbereich liegenden Durch-schnitt der Einrichtungen, zu dem diese Gemeinde gehört, liegt.*
- § 21 Abs. 4 KiföG M-V widerspricht dem Grundsatz der Chancengleichheit, da betroffene Eltern durch diese Regelung finanziell schlechter gestellt werden.
- Generell begrüßt der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern, dass das Essen künftig Bestandteil der Leistung werden soll und somit in den Leistungsverträgen festgeschrieben wird. Die konzeptionelle Umsetzung der gesunden Ernährung ist eine wichtige Leistung in einer Kindertagesstätte oder bei einer Kindertagespflegeperson. Sollte durch die gesetz-lichen Neuregelungen weiterhin die häusliche Ersparnis zum Tragen kommen, ist eine ein-heitliche Regelung zur Bemessung der häuslichen Ersparnis festzulegen.

⁸⁶ Aus: *Städte- und Gemeindetag M-V*, Steigende Eltern- und Gemeindeanteile als Folge des KiföG M-V.

⁸⁷ Aus: *Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern*, Empfehlungen und Erwartungen an eine umfassende Novellierung des KiföG M-V, Beschluss des Jugend- und Sozialausschusses des Landkreistages vom 08.10.2008 (nicht veröffentlicht).

9. Fazit zur Finanzierung der Kindertagesförderung

Die Ergebnisse der Befragung von Jugendämtern, Trägern, Einrichtungen und Eltern sowie der Auswertung der zur Verfügung stehenden Daten und Stellungnahmen zur derzeitigen Finanzierung der Kindertagesförderung lassen sich in folgenden wesentlichen Leitsätzen zusammen fassen:

1	Die Finanzierung über platzbezogene Leistungsentgelte hat sich grundsätzlich bewährt und sollte beibehalten werden
2	Es sollten Instrumente für eine überörtliche Abstimmung von Leistungs-, Qualitätsentwicklungs- und Entgeltgrundsätzen eingeführt werden.
3	Die Finanzierung durch das Land sollte auf einen bedarfs- und kostengerechten Modus umgestellt werden.
4	Die Gemeindeanteile sollten von den Leistungsentgelten und den übrigen Finanzierungsanteilen abgekoppelt und vereinheitlicht werden.
5	<p>Solange Kindertagesförderung nicht beitragsfrei angeboten wird, sollten die Elternbeiträge von den Leistungsentgelten abgekoppelt werden und ein neues System für die Bemessung der Elternbeiträge entwickelt werden. Dabei sind folgende Maßstäbe zugrunde zu legen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zusammenfassung der finanziellen Elternbeteiligung an den Kosten der Kindertagesförderung in einem Elternbeitrag (einschließlich der Kosten für Verpflegung) • Absenkung der Elternbeiträge auf eine sozialverträgliche Höhe • mindestens Absenkung der Elternbeiträge für die Krippenplätze • Berücksichtigung der Einkommens- und Belastungssituation der Familien durch eine wirksame Beitragsstaffelung • möglichst landeseinheitliche Gestaltung aller Aspekte <p>Keine Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts durch Elternbeiträge bzw. Zuzahlungen</p>
6	Es empfiehlt sich der Einzug der Finanzierungsanteile von Land, Gemeinden, Eltern durch die Jugendämter. ⁸⁸
7	Das gesamte Leistungsentgelt sollte an die Einrichtungen aus einer Hand ausgereicht werden. ⁸⁹

⁸⁸ Diese Empfehlung folgt aus den Feststellungen zur Finanzierung und zu den Verwaltungsaufwendungen. Letztere werden erst in einem folgenden Abschnitt dargelegt. Wegen des Zusammenhangs zur Finanzierung werden die entsprechenden Leitsätze sowie die daraus folgenden Vorschläge in diesem Abschnitt berücksichtigt.

⁸⁹ Siehe dazu die vorherige Fußnote.

10. Vorschläge für eine Modifikation des Finanzierungssystems

Wesentliche Aspekte und Änderungsnotwendigkeiten finden wie zuvor gezeigt eine breite Basis bei allen Beteiligten. Dies eröffnete die Möglichkeit, erste Ansätze für eine Modifikation des Finanzierungssystems zu entwickeln, bei der zwei Linien maßgebend sind.

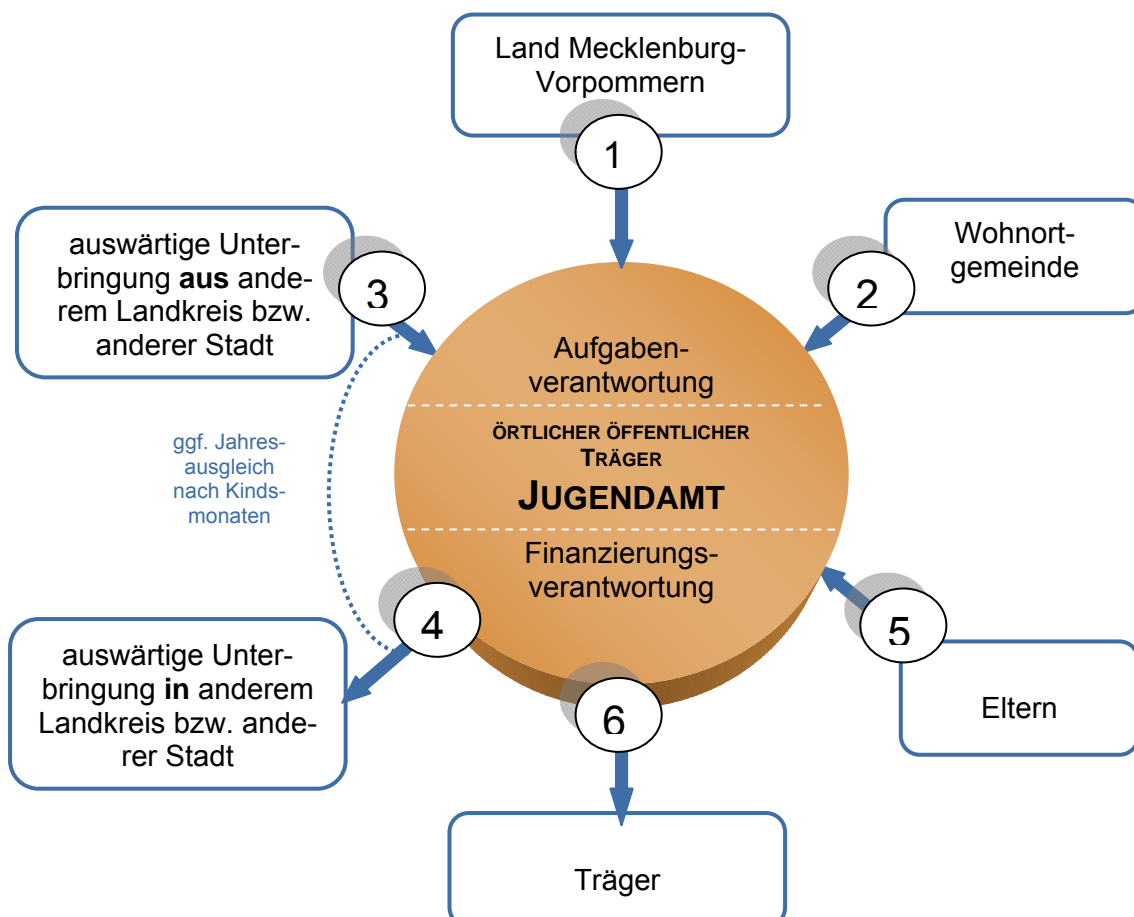
LINIE 1: Reduzierung und Vereinfachung der Verhandlungsebenen und der Finanzströme

Nach dem Grundsatz „die Finanzierungsverantwortung folgt der Aufgabenverantwortung“ sollten der Schwerpunkt und das Zentrum des Finanzierungsmanagements bei den Jugendämtern liegen. Auch die anderen Beteiligten haben aber Verantwortung für die Kindertagesförderung, die zu einer finanziellen Beteiligung führen kann.

Empfehlenswert erscheint es, dass die Jugendämter die Finanzierungsanteile am Leistungsentgelt der anderen Beteiligten (Land, Wohnort-Gemeinden, Eltern) zur Füllung des Topfes Kindertagesförderung einsammeln, die Leistungsentgelte mit den Trägern aushandeln und diese (alleine) an die Träger auszahlen.

Zur weiteren Vereinfachung und höheren Planungssicherheit würde darüber hinaus eine Umgestaltung hinsichtlich der Zahlungstermine und der dafür erforderlichen Datenbasis beitragen.

Aufgaben, damit einhergehenden Finanzierungsverpflichtungen und mögliche Vereinfachung im Vergleich zur derzeitigen Konstruktion veranschaulichen das folgende Bild sowie die Erläuterungen zu den Ebenen 1 bis 5:



Ebene 1:

Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat gemäß § 82 SGB VIII die Aufgabe der Förderung der Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe, die unter anderem durch Bereitstellung von entsprechenden Landesmitteln erfüllt werden kann. Zudem folgt aus dem Konnexitätsprinzip, dass die Gemeinden durch entsprechende Landesmittel für neue Aufgaben entsprechende Finanzausstattung erhalten müssen. Bisher reicht das Land sämtliche Mittel für die Kindertagesförderung in unterschiedlichen Zahlungswegen an die Jugendämter weiter: aus den Haushalten des Bildungsministeriums (Mittel für die vorschulische Bildung, nach § 18 Abs. 3 KiföG M-V, Richtlinie nach § 24 Abs. 2 KiföG M-V), des Sozialministeriums (Landeszuweisung nach § 18 Abs. 2 KiföG M-V, nach den neuen Richtlinien Essensgeld und Krippen-Invest) und aus den Bundesmitteln zur Verfügung stehen. Empfehlenswert wäre die Bündelung in einem einzigen Zahlungsstrom an die Jugendämter. Basis für die Ausreichung sollten die Zahlen der Inanspruchnahme des Vorjahres sein, prospektiv korrigiert um Anhaltswerte aus der örtlichen Jugendhilfeplanung. Der Zahlungstermin sollte im ersten Quartal des laufenden Jahres liegen. Nutzungsschwankungen sind nicht unterjährig auszugleichen, sondern erst mit Beanspruchung der Landesmittel für das folgende Jahr.

Ebene 2:

Bei den Gemeinden gehört die Kindertagesförderung nach § 2 Abs. 2 KV M-V zur örtlichen Daseinsvorsorge für die Gemeindeeinwohner. Sie ist in freiwilliger Selbstverwaltung je nach örtlichem Bedarf und Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu erfüllen, soweit und solange sie nicht durch Landesgesetz zur Pflichtaufgabe erhoben wird. Nach § 13 KiföG M-V können die Gemeinden als Träger eigene Einrichtungen betreiben, müssen dieses aber nicht. Für die Sicherstellung des erforderlichen Leistungsangebotes sind gemäß § 14 Abs. 1 KiföG M-V die Jugendämter zuständig, die den Bedarf im Benehmen mit den Gemeinden festzustellen haben. Werden daraufhin Einrichtungen in der Gemeinde betrieben und durch Leistungsentgelte finanziert oder Einrichtungen in umliegenden Gemeinden bereitgehalten, sind die Gemeinden von ihrer Aufgabe im Rahmen der Daseinsvorsorge entlastet. Zum Ausgleich kann wie bisher eine finanzielle Beteiligung an den Kosten von Einrichtungen, die von ihren Kindern genutzt werden, vorgesehen werden. Der gemeindliche Anteil sollte direkt an die verantwortlichen Jugendämter gezahlt werden. Hierfür könnten die Gemeinden viertel- oder halbjährig Mitteilung über die von ihren Kindern in Anspruch genommenen Plätze erhalten.

Ebenen 3 und 4:

Das Jugendamt reicht den eingenommenen Gemeindeanteil der Wohnortgemeinde an das für den Standort der Einrichtung zuständige Jugendamt weiter, wenn das Kind eine Einrichtung außerhalb des Zuständigkeitsgebietes des Jugendamtes nutzt. Im umgekehrten Fall, wenn das Kind von außerhalb eine Einrichtung nutzt, hat das für dieses Kind zuständige Jugendamt den Gemeindeanteil an das für den Einrichtungsstandort zuständige Jugendamt zu zahlen. Hierbei ist ein Jahresausgleich zwischen den Jugendämtern zur weiteren Vereinfachung denkbar.

Ebene 5:

Auch die Eltern haben im Zusammenhang eine Aufgabenverantwortung, denn grundsätzlich zunächst liegt die Aufgabe der Betreuung, Erziehung und Bildung in ihrem Verantwortungsbereich nach Art. 6 Abs. 2 GG und §§ 1626 ff. BGB. Eine dies ersetzende oder ergänzende Unterstützung durch Kindertagesförderung ist aber weder in der hinreichenden Qualität von den Eltern allein zu organisieren, noch zu bezahlen. Daher ist durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz verankert, dass die Angebote der Kindertagesförderung von der öffentlichen Jugendhilfe sicherzustellen und (mit-) zu finanzieren sind. Dadurch sind die Eltern aber nicht aus ihrer Finanzierungsverantwortung entlassen, wie das in § 90 SGB VIII zu sehen ist. Eine Beteiligung der Eltern an der Finanzierung ist also möglich. Die Forderungen nach beitragsfreier Kindertagesförderung werden dabei überwiegend mit der Notwendigkeit, Bildung aus Gründen der

Chancengerechtigkeit für alle kostenfrei zur Verfügung stellen zu wollen, begründet. Dabei ist jedoch zu beachten, dass Kindertagesförderung anders als Schule (noch) und Hochschulen nicht nur Bildung als Aufgabe enthält, sondern auch (verlässliche) Betreuung und Erziehung leistet, die Eltern von ihren Aufgaben entlastet und Kapazitäten zum Beispiel für eine individuelle Gestaltung ihres Privat- und Erwerbsleben mit entsprechenden auch finanziellen Vorteilen ermöglicht. Diese Aspekte sind bei der Gestaltung der Finanzierungsebene Jugendämter - Eltern und schließlich insbesondere bei der zweiten Linie zur Bemessung der Höhe der Elternbeiträge zu berücksichtigen.

Empfehlenswert ist jedoch nach den vorliegenden Ergebnissen eine Umgestaltung der Finanzierungswege wie folgt:

Die Eltern zahlen ihren Elternbeitrag direkt an das Jugendamt aufgrund eines entsprechenden Gebührenbescheides. Hierfür sind Wege der Zahlungsvereinfachung und der Zahlungskontinuität wie zum Beispiel Dauerauftrag oder Einzugsverfahren einzuführen. Die Berechnung durch einheitliche Berechnungsverfahren zum Beispiel hinsichtlich der sozialverträglichen Staffelung oder der Beitragsentlastung würde zur Vereinfachung beitragen und bisherige Zahlungswege, wie den Ausgleich an die Einrichtungen bei Beitragsübernahmen überflüssig machen. Zudem erhielten die Jugendämter einen besseren Überblick über Beitragsausfälle und könnten im Bedarfsfall schneller steuernd und unterstützend eingreifen.

Ebene 6:

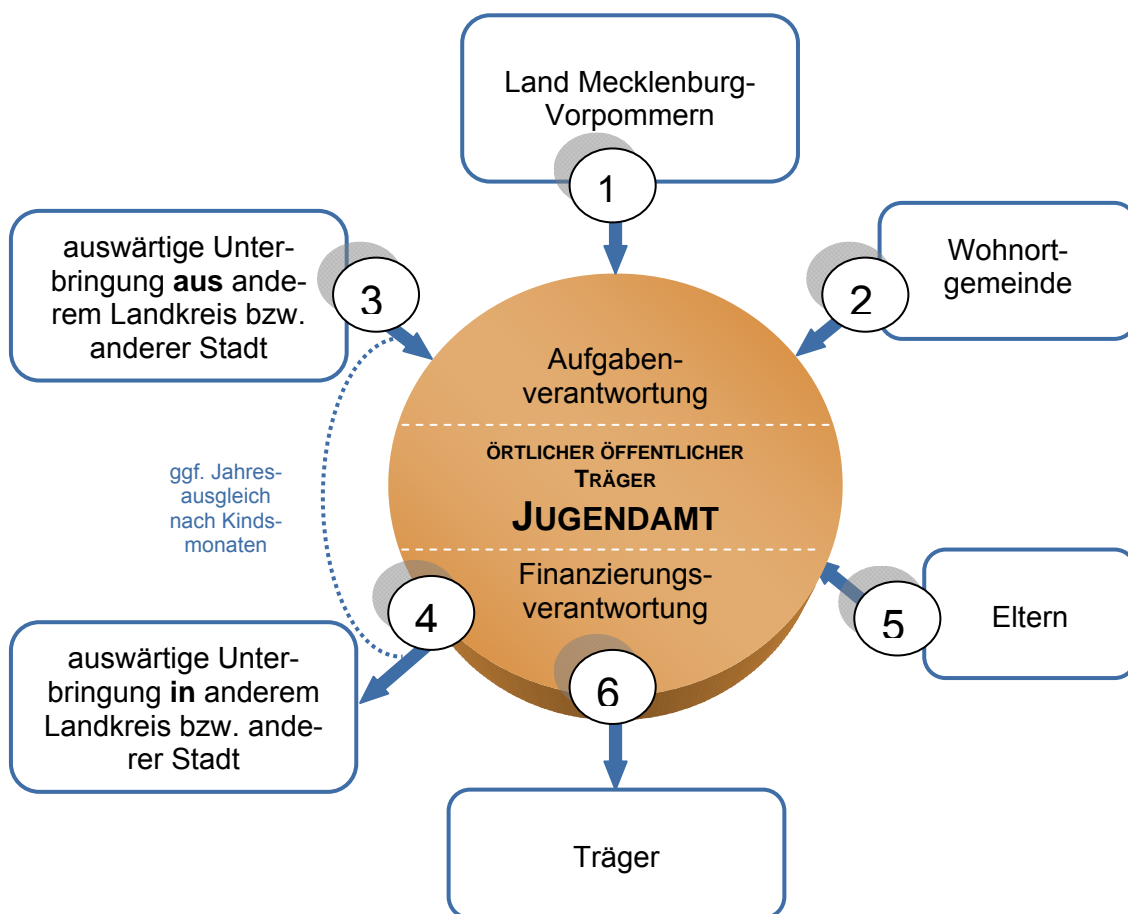
Die Träger haben grundsätzlich nicht die Pflicht, Angebote der Kindertagesförderung vorzuhalten. Diese Entscheidung ist eine freiwillige und entspringt aus den trägereigenen Zielen und Programmen. Wenn sie allerdings solche Angebote machen, entstehen aus den Vorschriften des SGB VIII, aus dem KiföG M-V und insbesondere aus den auf dieser Basis vereinbarten Leistungsverträgen Finanzierungspflichten des örtlichen öffentlichen Trägers in Höhe eines leistungsgerechten Entgeltes. Erfüllen die Einrichtungen mit ihren Angeboten Pflichtaufgaben des örtlichen öffentlichen Trägers, ist die Pflicht zur Einbringung eines Eigenanteils strittig.

Die Leistungsentgelte sind wie bisher mit dem für ihre Einrichtungen zuständigen Jugendamt zu verhandeln. Anders als zurzeit sollten die Träger/Einrichtungen dieses Leistungsentgelt pro Platz wie berechnet zu 100 % vom zuständigen Jugendamt erhalten. Die Zahlung sollte als monatlicher Abschlag nach den Platzkapazitäten laut Betriebserlaubnis oder dem Leistungsvertrag erfolgen. Je nachdem, wie differenziert der Rechtsanspruch in Zukunft ausgestaltet wird, sollte eine Spitzabrechnung nach der tatsächlichen Belegung quartalsweise oder halbjährlich erfolgen. Mit diesem Zahlungsweg erhalten die Träger größtmögliche Planungssicherheit und haben keine Zahlungsverzögerung durch Beitragsausfälle auf Elternseite, durch verzögerte Ausreichung der von den Jugendämtern übernommenen Elternbeiträge und keine Beitragsausfälle auf Elternseite oder durch ausbleibende Gemeindeanteile als finanzielles Risiko und Umstand mit erheblicher Ressourcenbindung auf Verwaltungsseite.

**LINIE 2:
Leistungs-, bedarfs- und belastungsentsprechende Bemessung der
Finanzierungsanteile**

Zu entscheiden ist im Weiteren über die leistungsgerechten Entgelte für die Kindertagesförderung in Einrichtungen sowie über die Höhe der Finanzierungsanteile für Gemeinden, Eltern und gegebenenfalls der Träger. Für die Leistungsentgelte ist der Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit durch § 78 b Abs. 2 SGB VIII vorgegeben. Hierzu stellt sich die Frage, wie dieser in Zukunft (besser) umzusetzen ist. Bei den anderen Beteiligten spielt bei der Bemessung ihrer Anteile eine entscheidende Rolle, auf welcher aufgaben- und bedarfsbezogenen Grundlage eine Beteiligung an den Kosten erfolgen sollte und insbesondere welche Höhe des Anteils der Belastung entsprechend angemessen erscheint.

Diese Aspekte sind wiederum für die einzelnen Ebenen zusammengetragen worden.



Bemessung 1:

Die Zuweisung der Landesmittel über eine platzbezogene Pauschale differenziert nach Betreuungsformen wäre erforderlich, um auch hier dem Grundsatz sozialräumlicher Bedarfe besser gerecht zu werden. Weitere Kriterien für eine sozialräumliche Verteilung der Landesmittel wären denkbar (z.B. Strukturschwäche ländlicher Räume, höherer Anteil sozialschwacher Familien) und könnten dazu entwickelt werden. Kostensteigerungen bei den Leistungsentgelten sollten durch entsprechende (jährliche oder anlassbezogene) Erhöhungen des Landesanteils mitberücksichtigt werden.

Bemessung 2:

Die Gemeindeanteile sollten ebenfalls nach dem Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit vereinheitlicht werden. Der Nutzen des Angebotes Kindertagesförderung ist für alle Bürger einer Gemeinde und auch für Bürger verschiedener (kleiner, großer, leistungsstarker oder -schwacher, Gemeinden mit oder ohne eigene Einrichtung) derselbe. Dies sollte der zu zahlende, gleiche Gemeindeanteil entsprechend widerspiegeln. Hierzu ist ein landeseinheitlicher Gemeindeanteil vorstellbar; möglicherweise aber auch ein landkreisbezogener Anteil in unterschiedlicher Höhe, wenn es dazu sachliche Argumente gibt. Zu entscheiden ist desweiteren, ob die Gemeindeanteile nach Betreuungsform und -umfang zu differenzieren sind.

Gemeinden, die ihre Einrichtungen vor Ort als Zentrum sozialer Begegnung oder als besonderes Angebot für Familien fördern wollen und können, sollten diese Möglichkeit durch zusätzliches Engagement für über die grundlegenden Standards hinaus gehende ergänzende oder erweiternde Angebote, die sich eher oder vor allen Dingen an die Einwohner der Gemeinde richten, erhalten.

Bemessung 3 und 4:

Mit der Vereinheitlichung der Gemeindeanteile wäre auch das Problem der Einschränkung des Wunsch- und Wahlrechts durch Zuzahlungen bei auswärtiger, gemeindefremder Nutzung von Plätzen gelöst. Gemäß § 69 Abs. 5 SGB VIII können den kreisangehörigen Gemeinden durch Landesrecht - nicht näher definierte - Aufgaben im Zusammenhang mit der Kindertagesförderung übertragen werden. Allerdings stellt § 69 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII klar, dass dadurch nicht das Wunsch- und Wahlrecht nach § 5 SGB VIII ausgehebelt werden darf. Zusätzlich verlangt § 69 Abs. 5 Satz 3 SGB VIII vom Landesgesetzgeber eine Regelung, die einen interkommunalen Finanzausgleich bei gemeindefremder Inanspruchnahme vorsieht. Damit soll gewährleistet werden, dass Eltern keine höheren Beiträge zahlen müssen, wenn sie eine Einrichtung außerhalb ihres Wohnortes wählen.⁹⁰ Der Ausgleich könnte dann in Höhe des Gemeindeanteils nach den Vorgaben der Bemessung 2 erfolgen.

Bemessung 5:

Für die Bemessung der Leistungsentgelte ist vor allen Dingen der Grundsatz zu beachten, dass jedes Kind einen grundsätzlich vergleichbaren (Basis-) Anspruch in der Kindertagesförderung hat, der hinreichend im Gesetz zu formulieren ist. Zu dieser Basisversorgung sollte die Verpflegung gehören und daher auch Bestandteil des Elternbeitrages sein. Diese Basisleistung ist mit einem einheitlichen Elternbeitrag zu finanzieren, der nach Betreuungsform und Betreuungsumfang variiert werden kann. Berücksichtigt man dabei allerdings auf der Elternseite den Nutzen durch Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen, rechtfertigen sich unterschiedliche Elternbeiträge für die jeweiligen Betreuungsformen nicht hinreichend. Zwar ist der Ressourcen-Input durch zum Beispiel höhere oder niedrige Personalschlüssel oder Flächen größer oder kleiner. Der Output für die Familien im Sinne qualitativ gesicherter Bildung und Erziehung und durch verlässliche Betreuung zu bestimmten Zeiten ist bei den Standard-Angeboten allerdings grundsätzlich gleich. Dies könnte dafür sprechen, den Elternbeitrag für die Betreuungsformen Krippe, Kindergarten und Hort zu vereinheitlichen.

Empfohlen wird wegen des Grundsatzes eines anzustrebenden vergleichbaren Leistungsangebot in gleicher Grundqualität („gleicher Beitrag für gleiche Leistung“) eine Vereinheitlichung der Elternbeiträge auf Landesebene.

⁹⁰ Grube, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, § 69, Rn. 12.

Bei der Bemessung der Elternbeiträge ist zudem auf die Einkommens- und Belastungssituation der Familien einzugehen. Das Ziel sollte sein, Elternbeiträge in einer Höhe zu bestimmen, die von möglichst allen Eltern ohne Inanspruchnahme zusätzlicher entlastender Sozialleistungen gezahlt werden können und von den Eltern als Gegenleistung für die erhaltene Leistung akzeptiert werden. Dies kann durch einen Elternbeitrag erreicht werden, der in etwa den von Eltern geäußerten Vorstellungen entspricht und andererseits durch eine Beitragsstaffelung mit Kinder- und Einkommensaspekten.

Sollte weder eine Einkommensstaffelung eingeführt noch die Elternbeiträge für die verschiedenen Betreuungsformen wie vorgeschlagen vereinheitlicht werden, sollte bewirkt werden, dass der Elternbeitrag für die Inanspruchnahme eines Krippenplatzes nicht wesentlich höher als der Beitrag für den Kindergartenplatz ausfällt. In der Regel ist die Einkommenssituation der Eltern bei der Wiederaufnahme der Beschäftigung nach der Elternzeit zum Beispiel wegen Teilzeittätigkeit eher geringer. Hohe Beträge für die Krippe werden dieser Situation nicht hinreichend gerecht.

Zuzahlungen für über die Basisleistung hinaus gehende Angebote sollten sorgfältig abgewogen werden, um durch finanzielle Mehrbelastungen weder Kinder noch Eltern auszugrenzen.

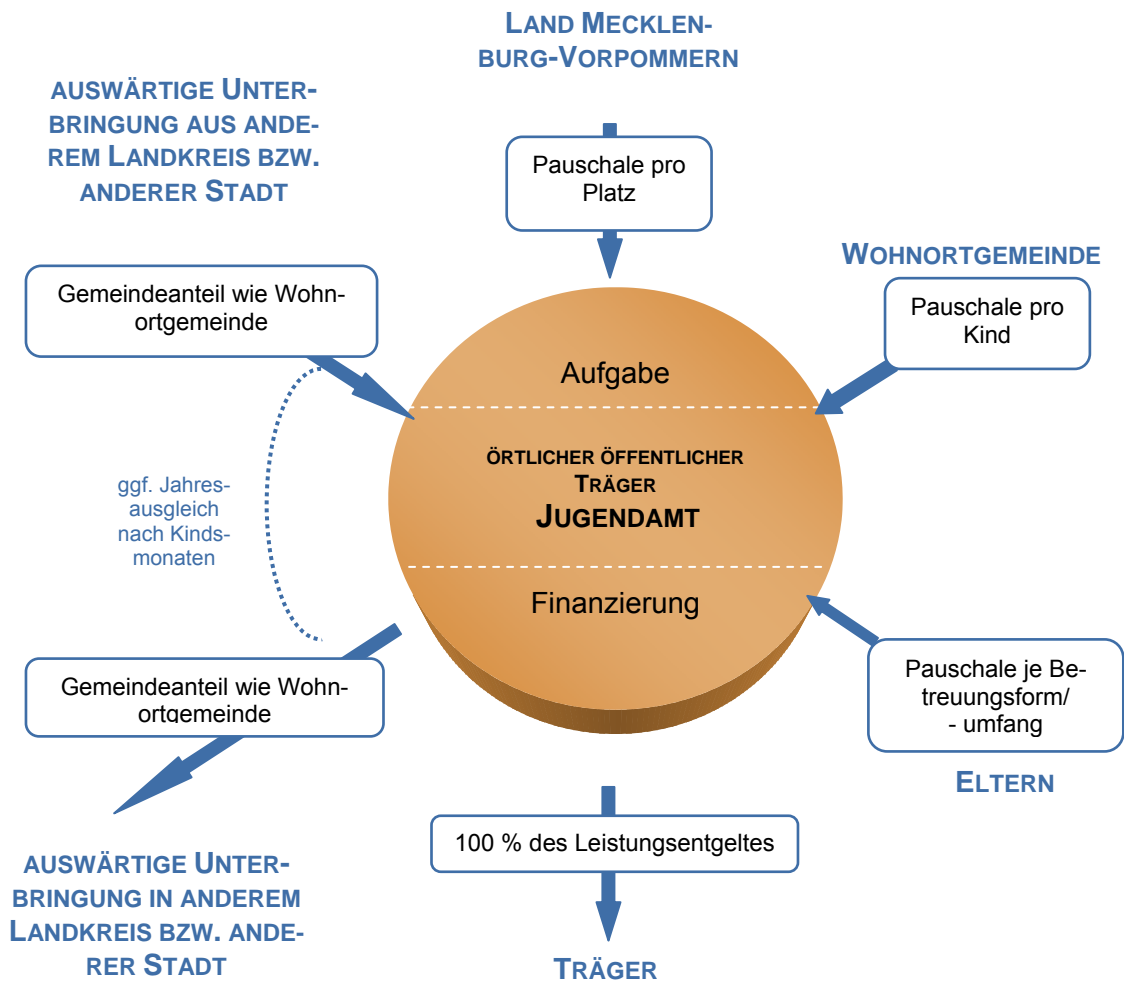
Bemessung 6:

Hierzu wäre die Einführung des Instrumentes der Rahmenvereinbarung nach § 78 f. SGB VIII mit ihrer „Orientierungs-, Vorbild-, Entlastungs- und Konsensfunktion“⁹¹ mit Schlichtungs- bzw. Einigungsstelle ein wichtiger Schritt. Zugleich sollte ein Rahmen geschaffen werden, nach dem tatsächliche örtliche Sozialraumbesonderheiten und Einrichtungsindividualitäten zum Zentrum der Verhandlungen über die Leistungsentgelte werden können.

Der Erfolg eines solchen Verständigungsprozesses ist durch eine gesetzliche Vorgabe nicht allein sicherzustellen. Die Erfahrungen mit solchen Instrumenten sind im Land oder in andern Bundesländern vorhanden und werden durchaus als unterschiedlich effektiv und erfolgreich eingeschätzt. Die Entwicklung einer nachhaltigen Finanzierung mit auskömmlichen und allseits akzeptierten Leistungsentgelten sollte durch entsprechende Gutachten und betriebswirtschaftliche Hilfestellung unterstützt werden. Dies würde auch den Einigungsprozess über Rahmenvereinbarungen beschleunigen, sofern diese in Zukunft als Instrument eingesetzt werden.

⁹¹ Zitiert nach *Wiesner*, in: *Wiesner*, SGB VIII, 2006, § 78 f, Rn. 1.

Mit alledem könnte ein zukünftiges Modell der Finanzierung der Kindertagesförderung wie folgt aussehen:



III. Verwaltung und Management

1. Verwaltungsaufgaben und Ressourcen

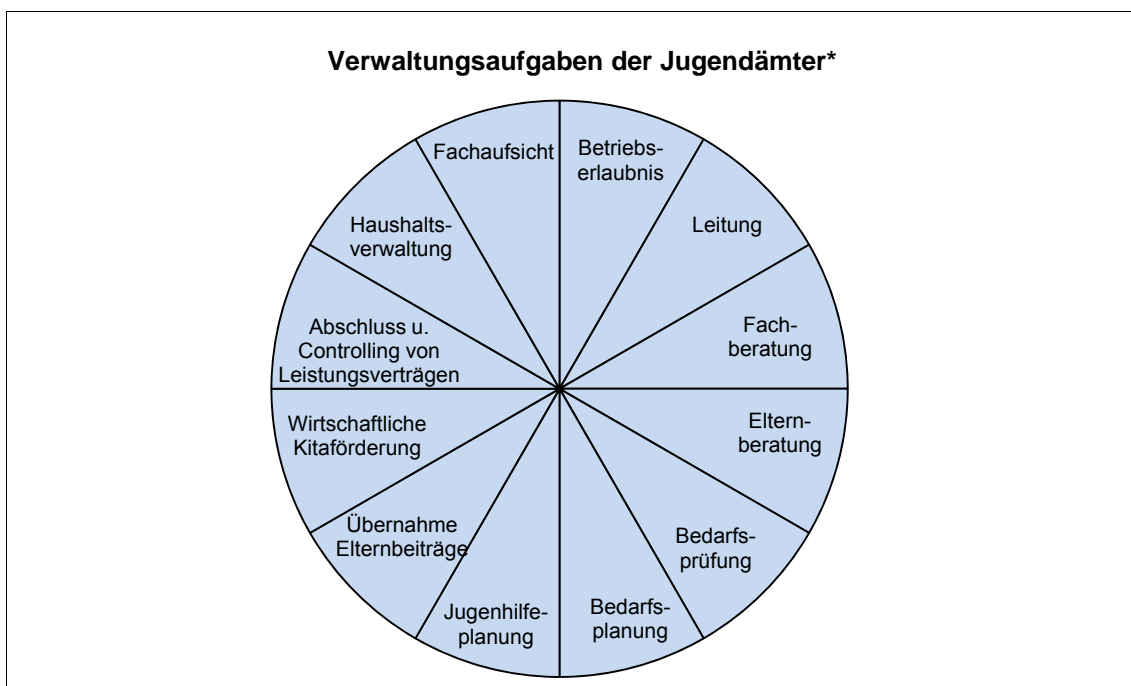
Zur Erfüllung der Aufgaben der Kindertagesförderung sind in den Jugendämtern, bei Trägern und in den Einrichtungen eine Reihe von Verwaltungsaufgaben zu erfüllen. Diese binden personelle und finanzielle Ressourcen, die allerdings im Hinblick auf die Notwendigkeit der Aufgaben zur Erreichung der Ziele der Kindertagesförderung auf den Prüfstand zu stellen sind. Eine gute Verwaltung und ein gutes Management sind erforderlich:



Hannes, 5 Jahre, „Spaziergang im Wald“

- zur Sicherung einer guten Kindertagesförderung
- zur Förderung der qualitativen Weiterentwicklung
- zur bedarfsgerechten Sicherstellung für alle Kinder und Familien
- zur Vermeidung von Zugangshürden für alle Kinder
- zur wirtschaftlichen Sicherung der Einrichtungen
- zur Sicherung sparsamer Mittelverwendung.

Die **Jugendämter** haben dabei folgende Verwaltungs- und Management-Aufgaben zu erfüllen:



* ohne Anspruch auf Vollständigkeit

Die Jugendämter haben ihre Verwaltungsbereiche dafür sehr unterschiedlich aufgestellt. Zum Vergleich werden die von den Jugendämtern genannten Personalstellen den vor Ort lebenden Kindern und den Kindern in Kindertageseinrichtungen gegenüber gestellt.

JA ⁹²	Anzahl der JA-MA in Kindertagesförderung in VbE-Anteilen bzw. MA-Köpfen	Anzahl lebender Kinder (0-12 J.)		Anzahl der Kinder in Tageseinrichtungen ⁹³	Kinder je 1 VbE bzw. je 1 MA	nachrichtlich: Kinder in Tagespflege ⁹⁴	
		lt. Statist. Amt M-V ⁹⁵	lt. Jugendamt			Anzahl	Anteil an lebenden Kindern in %
LK 1	3 MA	7.095	5.961 (31.12.07)	3.837 ⁹⁶	1.279	340	4,8
ST 1	5,3 VbE + FB über Träger	8.135	7.331 (0-11 J.) 7.586	5.109,0	964	136	1,7
LK 2	7,5 VbE	11.323	11.323	6.825,5	910	294	2,6
LK 3	3 VbE + 4 FB (Honorarkräfte)	9.639	9.604	5.408,0	ohne FB 1.803 mit FB 773	196	2,0
LK 4	9 MA, zu wenig FB!	12.622	(0-10 J.) 11.312 (0-14 J.) 14.998	6.628,0	736	175	1,4
ST 2	3,76 VbE ⁹⁷	4.714	4.714	2.707,0	720	225	4,8
ST 3	6,44 VbE	5.688	5.735 (31.12.07)	3.915,0	608	260	4,6
LK 5	8,5 VbE	8.821	(0-11 J.) 8.078	4.853,0	571	249	2,8
LK 6	3,3 VbE + 5 extern ⁹⁸ , FB auch bei freien Trägern	9.411	9.411	4.659,0	ohne extern 1.412 mit extern 561	417	4,4
LK 7	7,5 VbE + 2 extern + 14 FB, davon 12 FB durch Träger	8.995	9.516	5.297,0	ohne extern 706 mit extern 558	294	3,3
LK 8	6,45 VbE + JHP extra (0,5 für alle Bereiche)	7.380	7.380 (31.12.07)	3.477,0	ohne JHP 539	292	4,0
ST 4	17,7 VbE bzw. 20 MA (FB nur durch Träger)	16.212	15.986 (30.06.07)	9.415,0	532/ VbE 471/ MA	387	2,4
LK 9	8 VbE	6.018	6.460	3.195,8	399	222	3,7
ST 5	5,05 VbE	3.476	3.218 (30.06.07)	1.993,0	395	124	3,6
LK 10	8,7 VbE	6.452	(0-13 J.) 6.847	3.322,0	382	270	4,2
LK 11	9 VbE bzw. 4 MA + Amtsleiter?	5.749	6.107 (31.12.07)	2.965,0	329/ VbE 741/ MA	158	2,7
ST 6	8,85 VbE ⁹⁹	4.622	(bis Grundschulklasse 4) 4.180 (31.12.07)	2.913,0	329	131	2,8
LK 12	keine Angaben (FB komplett ausgegliedert)	12.277	13.174 (31.12.07)	6.153,0		510	4,2

⁹² Jugendämter der Landkreise und der kreisfreien Städte von M-V.

⁹³ Jugendämter M-V, eigene Datenerhebung für das Jahr 2007, ohne Tagespflege.

⁹⁴ Anzahl der Kinder in Tagespflege für das Jahr 2007: *Statistisches Amt M-V*, Statistisches Jahrbuch M-V 2008, S. 441.

⁹⁵ Stand: 31.12.2007, *Statistisches Amt M-V*, nicht veröffentlichte Angaben.

⁹⁶ Jugendamt, durchschnittliche Anzahl der Kinder in Kitas für das Jahr 2008.

⁹⁷ Jugendamt: „3 MitarbeiterInnen ausschließlich, 1 MitarbeiterIn und 1 AbteilungsleiterIn anteilig“.

⁹⁸ Externe Mitarbeiter sind Mitarbeiter, die nicht im Jugendamt oder nicht unmittelbar mit der Kindertagesförderung beschäftigt sind.

⁹⁹ Jugendamt: „aber noch 15 kommunale Kitas mit in der Verwaltung“.

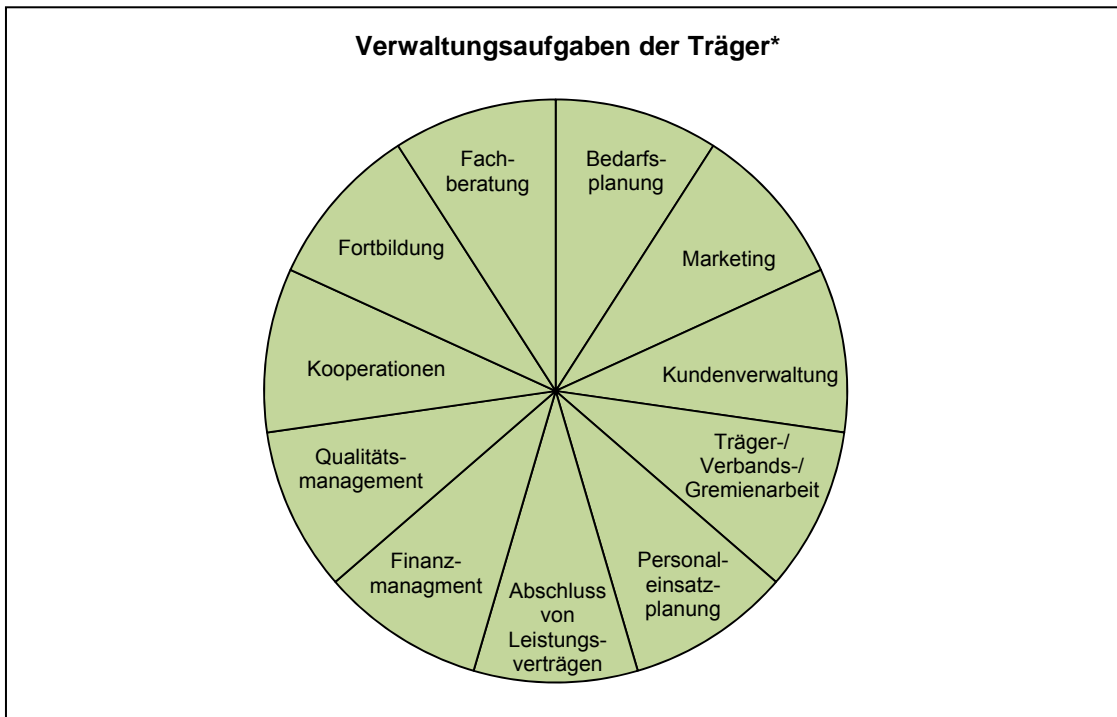
Die Jugendämter wurden bei der Befragung nur nach den Zahlen für die Belegung der Kindertageseinrichtungen befragt, da nur dieser Bereich Gegenstand der Untersuchung war. Die Anzahl der Verwaltungsmitarbeiter konnte daher auch nur diesen Zahlen gegenüber gestellt werden. Da die Betreuung des Bereiches Tagespflege jedoch durch die Einzelberatung von Tagespflegepersonen und Familien deutliche Ressourcen bindet, sind die bekannten Daten zur Kindertagespflege nachrichtlich beigefügt, um die hierfür erforderlichen Verwaltungsbedarfe sichtbar zu machen.

Die ermittelten Unterschiede hinsichtlich des Mitarbeiter-Schlüssels sind gewaltig. Erkennbare Ursachen für die unterschiedlichen Personalkapazitäten sind die Auslagerung einzelner Aufgaben auf Stellen außerhalb des Bereichs Kindertagesförderung (z.B. auf zentrale Entgeltverhandler), die Wahrnehmung der Fachberatung ausschließlich durch Träger oder die Abgabe von Bedarfsprüfung und Annahme der Anträge auf Elternbeitragsübernahme auf einzelne Ämter in Landkreisen. Unterschiede ergeben sich auch aus der technischen Ausstattung der Jugendämter, aus den Schritten und dem Stand von Umstrukturierungs- und Verwaltungsmodernisierungsmaßnahmen. Außerdem wirkt es sich aus, ob zu den Aufgaben eines Jugendamtes noch die Verwaltung eigener Kindertageseinrichtungen gehört. Es war nicht die Aufgabe der Studie, eine Organisationsanalyse durchzuführen. Die Ergebnisse lassen jedoch die unterschiedliche Herangehensweise an die Verwaltung dieses Aufgabengebietes erkennen, die hinsichtlich der Effekte und zur Feststellung von Wegen der Verwaltungsvereinfachung näher zu untersuchen wäre.

Einrichtungen und Träger haben ebenfalls eine Reihe von Verwaltungsaufgaben zu erfüllen, um den internen und externen Organisationsanforderungen gerecht zu werden.



* ohne Anspruch auf Vollständigkeit



* jeweils ohne Anspruch auf Vollständigkeit

Bei Trägern und Einrichtungen ist der Verwaltungs- und Managementaufwand vor allen je nach Größe der Einrichtung und der Möglichkeit, eine zentrale Verwaltung zu nutzen, unterschiedlich. Weitere Gründe sind in der Kompetenzentwicklung der Fachkräfte und den technischen Ressourcen (z.B. Ausstattung mit EDV) zu sehen.

Die **Eltern** sind ebenfalls konfrontiert mit den Verwaltungsaufgaben, die das KiföG M-V den Jugendämtern und Trägern aufgibt und die erforderlich sind, um Platzansprüche zu realisieren oder Fragen der Elternbeitragshebung betreffen.

2. Verwaltungsaufwand

Der Verwaltungsaufwand gegenüber der Zeit vor dem KiföG M-V ist wesentlich höher, so die Auffassung von 16 Jugendämtern (Verwaltungsaufwand höher = zwei Jugendämtern) und von 13 der befragten Träger (Verwaltungsaufwand höher = zwei Träger; kann nicht beurteilt werden = ein Träger). Als Hauptfaktoren wurden dabei genannt:

Von den Jugendämtern
<ul style="list-style-type: none"> • die Bedarfsprüfungen für die Inanspruchnahme der verschiedenen Platzangebote • ständig wechselnde Bedarfe • Unterstützungsbedarf bei Eltern durch Kurzfristigkeit von ARGE-Maßnahmen • Umsetzung der sozialverträglichen Staffelung der Elternbeiträge • starke Zunahme der Elternbeitragsübernahmen • häufig wechselnde Anspruchsgrundlagen für die Erstattungen • Durchführung der Entgeltverhandlungen • Unerfahrenheit mancher Träger • Verteilung und Berechnung der Landes- und Kreismittel • monatliche Abschlagszahlungen und monatliche Rechnungslegung mit Nachberechnung • monatliche Erhebung der Kinderzahlen und Notwendigkeit der Stichtagserhebung mit Namen

Von den Trägern

- die monatlichen Abrechnungen der Leistungsentgelte
- die häufigen Veränderungen bei der Inanspruchnahme und bei den Elternbeiträgen
- die Einführung der Halbtags-Plätze
- der Einzug der Kostenanteile bei den verschiedenen Kostenträgern
- höherer Kontroll- und Nachweisaufwand
- Mahnverfahren
- bürokratischer Aufwand für Statistiken und Zuarbeiten für die öffentlichen Träger
- Abwicklung der Übernahme von Elternbeiträgen und deren späte Bewilligung
- Vorbereitung der Entgeltverhandlungen
- wenig Planungssicherheit

Zum Teil wurde der hohe Verwaltungsaufwand als erforderlich angesehen, um eine Kostenübersicht zu haben und eine weitere Verbesserung der Qualität erreichen zu können. Einige Jugendämter ohne eigene FachberaterInnen wünschen sich den Einsatz von FachberaterInnen im Jugendamt, um die Einrichtungen besser begleiten zu können.

Mit diesen Maßnahmen ließe sich der Verwaltungsaufwand aus Sicht der Befragten reduzieren:

- Ganztagsanspruch für alle Kinder
- zumindest Abschaffung der Halbtags-Plätze
- einheitliche Elternbeiträge
- landeseinheitliche Vorgaben für die Staffelung der Elternbeiträge
- Beitragsfreiheit für alle Kinder
- Verpflegung als konzeptioneller Bestandteil mit den Elternbeiträgen abrechnen
- zeitnähere Bewilligung der Elternbeitragsübernahmen
- Richtlinien zur Umsetzung des KiföG M-V
- einheitlichere Qualitätskriterien
- Landesrahmenvereinbarung für Entgelt-Eckpunkte nach dem Grundsatz gleiche Kosten für gleiche Leistungen
- Vereinheitlichung der Platzkosten
- längere Laufzeit der Leistungsverträge
- Vereinfachung des Nachweisverfahrens
- Zusammenfassung aller Landesmittel für die Kindertagesförderung
- frühzeitigere Ausreichung der Landesmittel
- Vergabe aller Finanzmittel an die Einrichtungen aus einem Topf
- Einführung und Nutzung einer verbesserten und vereinheitlichten EDV
- Vereinfachung der Statistiken, Anpassung an die zu erfüllenden Aufgaben
- weniger Zuarbeiten für Anfragen der Verbände, des Sozialministeriums
- engere Zusammenarbeit mit den ARGEn hinsichtlich der Vermittlung in Maßnahmen
- Von den Eltern genannt: weniger Bürokratie in den Einrichtungen, nahtloser Übergang von der Krippe in die Kiga in einer Einrichtung ohne separaten Antrag, keine Prüfung des Platzbedarfs für Ganz- und Halbtagsplätze im Hort, keine ständige Kontrolle der GT-, HT-, TZ-Plätze, weniger lästige Anträge, kürzere Bearbeitungszeiten.

3. Aspekte zur Verwaltungsvereinfachung

Als Beispiele für mögliche Effekte der Verwaltungsvereinfachung nannten einige Jugendämter, dass alleine durch die Beitragsfreiheit der Kindertagesförderung bis zu vier Personalstellen nur im Jugendamt eingespart bzw. für andere Aufgaben nutzbar gemacht werden könnten. Ähnliche Effekte würden auch bei Einrichtungen und Trägern eintreten und damit die Leistungsentgelte durch Senkung der Verwaltungskosten reduzieren.

Die Einführung eines bedarfsunabhängigen Platzanspruchs für alle Kinder würde ebenfalls zur Verwaltungsvereinfachung beitragen. Im Durchschnitt sind in den Jugendämtern mit der Prüfung und Bewilligung von Platzansprüchen 1,06 MitarbeiterInnen (0,2 bis 1,73 VbE) befasst. Allerdings konnten nur die Angaben berücksichtigt werden, die diesen Aufwand gesondert ausgewiesen haben. In manchen Jugendämtern werden Bedarfsprüfung und Ermäßigungsanträge zusammen bearbeitet und waren hinsichtlich des Anteils nicht ohne weiteres gesondert darzustellen.

Hinzu kommt der Aufwand, der durch die differenzierte Ausweisung und Berechnung der in den Einrichtungen angebotenen und genutzten Plätze bei den Verhandlungen über die Leistungsentgelte und bei der monatlichen Abrechnung entsteht. Auch dieser Aufwand fällt gleichermaßen bei Trägern und Einrichtungen an und bindet erhebliche Kapazitäten. Der Personaleinsatz in den Einrichtungen hängt davon ab, wie viele Kinder Plätze als Ganztags-, Teilzeit- oder Halbtagsplätze in Anspruch nehmen. Hierbei ist die vorausschauende Planung eine Schwierigkeit und im Weiteren die organisatorische Umsetzung von Nutzungsschwankungen. Diese beeinflussen den notwendigen Personaleinsatz und bedingen eine aufwändige Personaleinsatzplanung in den Einrichtungen. Außerdem veranlassen sie die Notwendigkeit monatsgenauer Abrechnungen.

Auch die Eltern sind von differenzierten, bedarfsabhängigen Ansprüchen betroffen, da sie zur Mitteilung über Veränderung in den anspruchsbegründenden Verhältnissen verpflichtet sind und bei sich verändernden Bedarfen neue Anträge stellen müssen.

Aus anderen Ländern mit einer platzbezogenen Finanzierung der Einrichtungen (Berlin und Hamburg) wurde ebenfalls über die genannten Schwierigkeiten berichtet. In Hamburg gibt es für Krippe, Kindergarten und Hort insgesamt 20 verschiedene Leistungsarten, davon allein für den Elementarbereich (= Kindergarten) sieben Leistungen nach Betreuungszeit und Essensversorgung differenziert, die mit fünf Zuschlägen für Eingliederungshilfe ergänzt werden können.¹⁰⁰ Je differenzierter die Plätze angeboten werden, je höher ist der damit einhergehende Aufwand für alle Beteiligten. Hält eine Einrichtung in Hamburg alle Leistungen inklusive Frühförderung vor, so werden hierfür bis zu 50 Entgelte vereinbart, die monatsweise abgerechnet werden. Zur Sicherung der Liquidität und zur Vereinfachung des Abrechnungsaufwandes erhalten die Einrichtungen monatliche Abschläge und nach drei Monaten erfolgt die Spitzabrechnung entsprechend der tatsächlichen Nutzung. Auch in Hamburg fallen die häufigen Änderungen der Voraussetzungen für den jeweiligen Anspruch erschwerend ins Gewicht. Das grundsätzlich zu begrüßende System sei überreguliert und zu feingliedrig.¹⁰¹ Die Einführung der stark ausdifferenzierten kindbezogenen Bewilligung und Abrechnung (als Hamburger Kita-Gutscheinsystem bekannt geworden) habe den gesamten Arbeitsaufwand stark erhöht.¹⁰²

Damit stellte sich die Frage, ob sich der hohe Aufwand durch Kosteneinspareffekte rechtfertigen lässt. Das Land Berlin hat die Frage für sich dahin gehend entschieden, dass die Bedarfsprüfung begrenzt worden ist. Der Bedarf wird nun geprüft bei Auf-

¹⁰⁰ Mühling, in: KiTa event, S. 5, 6.

¹⁰¹ Hildenbrand, in: KiTa event, S. 23, 25.

¹⁰² Hildenbrand, in: KiTa event, S. 23, 24.

nahme des Kindes in die Krippe, den Kindergarten oder Hort. Der zu diesem Zeitpunkt festgestellte Bedarf besteht bis zum Ende dieser Förderphase. Veränderungen der begründenden Umstände müssen von den Eltern nicht mitgeteilt werden. Sie können allerdings einen neuen Antrag stellen, wenn sich der festgestellte Bedarf erhöht und sie eine längere Betreuung in Anspruch nehmen möchten.¹⁰³

Aus den Vorschlägen besonders herauszuheben ist auch der Wunsch nach abgestimmten landeseinheitlichen Rahmenbedingungen für die Bemessung der Entgelte, aber auch zum Beispiel für die Qualitätsentwicklung und für die Elternbeiträge. Bei vergleichbarer Grundleistung sind Unterschiede in den Ansätzen nur schwer nachvollziehbar, begründbar und letztlich durchsetzbar. Ein solcher Rahmen würde nicht nur die Verwaltung erleichtern, sondern mehr Kapazitäten für die Aushandlung von örtlichen oder einrichtungsbezogenen Besonderheiten eröffnen.

4. Fazit zu Verwaltung und Management

Jugendämter, Träger, Einrichtungen und Eltern werden in einem erheblichen Maß mit Verwaltungsmaßnahmen belastet, die zwar durch das KiföG M-V vorgegeben sind, die jedoch erhebliche Kapazitäten binden aber nicht der qualitativen Entwicklung der Kindertagesförderung dienen. Durch die zuvor vorgestellten Überlegungen zur Umgestaltung der Finanzierung würden eine Reihe dieser Aufgaben entfallen oder gestrafft werden können und die fachlichen Kapazitäten stärker auf Leistungs- und Qualitätsentwicklung und auf eine beratende und unterstützende Elternarbeit ausgerichtet werden können. Gleiches gilt bei einer Ausweitung der Platzansprüche, einer Bedarfsprüfung in größeren Abständen sowie nach präziserer Definition der anspruchserfüllenden Bedarfe.

¹⁰³ Hoyer, in: KiTa event, S. 8, 10.

IV. Personal in Kindertageseinrichtungen

Die Personalausstattung¹⁰⁴ der Kindertageseinrichtungen ist der entscheidende Erfolgsfaktor für die Qualität der Kindertagesförderung. Bildung, Erziehung und Betreuung sowie die Zusammenarbeit mit den Eltern, mit Schulen und anderen Partnern des Sozialraums erfolgt durch das pädagogische Personal der Einrichtungen. Die Qualität der pädagogischen Arbeit der ErzieherInnen wird durch eine Reihe von Faktoren definiert, zu denen insbesondere zählen:

- die Erzieher-Kind-Relation
- die Gruppengröße
- die Erzieher-Kind-Interaktion
- die Interaktionen unter den Kindern
- der Führungsstil der Leitung
- das Arbeitsklima in der Einrichtung
- die Vergütung des Personals
- die Arbeitsbedingungen des Fachpersonals¹⁰⁵
- die Weiterbildung und der fachliche Austausch.



Lisa, 9 Jahre, „Ich freue mich auf den Kindergarten und meine Erzieherin“

Zur Sicherung der Aufgabenerfüllung enthält das KiföG M-V daher an verschiedenen Stellen Anforderungen an die Personalausstattung:

- § 10 Abs. 2 Satz 1 KiföG M-V enthält das grundsätzliche Fachkräftegebot
- § 11 KiföG M-V enthält einen Katalog für die Qualifikationen der pädagogischen Fachkräfte; § 10 Abs. 6 und 7 KiföG M-V enthalten Anforderungen für Zusatzqualifikationen; § 10 Abs. 10 KiföG M-V nennt Grundanforderungen für Leitungsqualifikationen
- § 10 Abs. 5 KiföG M-V gibt die Fachkraft-Kinder-Relation für das einzusetzende pädagogische Fachpersonal vor
- § 10 Abs. 4 KiföG M-V nennt Berufs- und Personengruppen für den unterstützenden Einsatz in Kindertageseinrichtungen
- § 10 Abs. 9 Satz 3 und 4 KiföG M-V regeln den (zeitlichen) Rahmen für die Wahrnehmung von Dienstberatungen, Vor- und Nachbereitungszeiten sowie Elternarbeit
- § 10 Abs. 9 Satz 1 und 2 KiföG M-V setzen die Rahmenbedingungen für die Fort- und Weiterbildung und Inanspruchnahme der Fach- und Praxisberatung
- § 10 Abs. 10 KiföG M-V nennt Anforderungen an die Leitung von Kindertageseinrichtungen
- §§ 12 und 14 Abs. 3 KiföG M-V regeln Einsatz und Bemessungsschlüssel für die Fach- und Praxisberatung
- § 19 Abs. 3 KiföG M-V enthält eine Tarifklausel zur Sicherung der Mitarbeitervergütungen.

¹⁰⁴ Mit Personalausstattung sind sowohl der Umfang der verfügbaren Personalressourcen als auch die Qualifikation des Personals gemeint. Darüber hinaus ist mit Personalausstattung auch die Angemessenheit der zeitlichen Strukturierung der Arbeiten (zeitliche Arbeitseinheiten für die Bewältigung der unterschiedlichen Arbeitsanforderungen) gemeint; *Bundesjugendkuratorium, Zukunftsfähigkeit von Kindertageseinrichtungen*, S. 29.

¹⁰⁵ *BMFSFJ, Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen*, S. 9.

Auch aus einem weiteren Gesichtspunkt ist das Personal einer der wesentlichen Faktoren in der Kindertagesförderung: die Festlegungen zur Personalausstattung sind Voraussetzung für die Betriebserlaubnis einer Einrichtung nach § 45 SGB VIII.¹⁰⁶ Durch die räumliche Trennung der Kinder von ihren Eltern und die Einbindung des einzelnen Kindes in die Einrichtung sind die Eltern in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung gehindert und darauf angewiesen, dass dieses durch eine qualitätsgesicherte Erziehung, Bildung, Betreuung und Versorgung in der Einrichtung ausgefüllt wird und die Kinder darüber hinaus vor Gefahren für ihre Entwicklung bewahrt werden. Dabei werden personelle Standards als von so elementarer Bedeutung für die präventive Funktion der Betriebserlaubnis betrachtet, dass sie in der Erlaubnis selbst geregelt sein müssen und nicht erst im Nachhinein (als Auflage) konkretisiert oder modifiziert werden dürfen.¹⁰⁷

Bei den Untersuchungen der 1. Effektstudie wurde die Personalausstattung nicht umfassend in den Blick genommen. Der Schwerpunkt der vorherigen Untersuchung lag auf der Umstellung des Finanzierungssystems und der Einführung des Rahmenplans. Personalrelevant waren in diesem Zusammenhang nur die Untersuchungen zu den Weiterbildungen zum Rahmenplan.¹⁰⁸ Die Entwicklung in den Jahren danach war und ist allerdings davon geprägt, dass Gesichtspunkte wie Bildung von Anfang an¹⁰⁹, individuelle Förderung, Ausgleich von Benachteiligungen, Gesundheit, Kinderschutz, der Übergang in eine Kindertageseinrichtung sowie der gelungene Übergang in die Grundschule, verstärkte Elternarbeit und Vernetzung eine immer stärkere Rolle spielen und zunehmend zum Gegenstand der Diskussionen und Forderungen nach notwendigen Verbesserungen geworden sind.¹¹⁰

¹⁰⁶ Es sind insbesondere zu prüfen: der Erzieher-Kind-Schlüssel, die fachliche Befähigung des Personals, die ausreichende Fortbildung, die persönliche Eignung, die Vorbeugung hinsichtlich personeller Belastungen, die Sicherstellung von Krankheits- und Urlaubsvertretungen, Handreichung zur Erlaubniserteilung für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern vom 06.10.2006, in *Baulig/Deiters/Krenz*, Kindertagesbetreuung in M-V, Abschnitt 25.10.

¹⁰⁷ OVG Münster, (Grundsatz-) Beschluss v. 27.11.2007, Az.: 12 A 4697/06, abgedruckt in *Kindschaftsrecht und Jugendhilfe* 2008, S. 258 ff.

¹⁰⁸ *Mönch-Kalina*, Effektstudie zum KiföG M-V, 2006, S. 20 ff.

¹⁰⁹ Die „Bildungspläne“ der einzelnen Bundesländer rücken den individuellen Bildungsanspruch des Kindes in den Mittelpunkt. In Mecklenburg-Vorpommern konzentrierte sich der Bildungsauftrag bisher vorrangig auf das letzte Jahr vor der Schule; „Rahmenplan für die zielgerichtete Vorbereitung von Kindern in Kindertageseinrichtungen auf die Schule“ vom 01.08.2004. Die sich in der Erarbeitung befindliche „Bildungskonzeption für 0 – 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern“ wird ganzheitlich ausgerichtet sein und diesen Bildungsauftrag auf alle Altersbereiche der Kindertagesbetreuung erweitern, so wie es in allen anderen Bundesländern längst üblich ist. Diese Bildungskonzeption für Mecklenburg-Vorpommern wird die qualitativen Anforderungen an die Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsleistungen in allen Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege formulieren. Dabei wird der bisherige Rahmenplan um wichtige Inhalte ergänzt, bspw. die Erarbeitung von Dokumentationen von Entwicklungs- und Bildungsverläufen der Kinder oder eine intensivere Zusammenarbeit mit den Eltern und Familien. Es ist geplant, die einheitliche Anwendung ab Juli 2011 verbindlich in Kraft zu setzen; http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/bm/Themen/Fruehkindliche_Bildung/index.jsp, abgerufen am 20.02.2009; *LIGA*, Qualität kostet Zeit, S. 1 f.

¹¹⁰ Siehe dazu unter anderem: *LIGA*, Qualität kostet Zeit; *GEW Landesverband M-V*, Gute Arbeit in der KiTa - Ein Erfolg für die Kinder.

Neue Erkenntnisse über Kinder, Kindheit, Bildung und Erziehung veränderten die Qualifizierungsperspektive: Kinder und Pädagogen sind als Bildungspartner aufzufassen.¹¹¹ Als Partner bilden sie gemeinsam Verständnis und Wissen. Daraus ergeben sich folgende Schlüsselmerkmale qualifizierter Praxis:

- differenzierte Wahrnehmung von einzelnen Kindern und Praxisabläufen
- Beobachtung
- Deutung, Diagnose und Didaktik
- Planung
- die kritische Reflexion eigener Praxis
- vielseitige Dokumentation von Lern- und Entwicklungsprozessen.¹¹²

Die Anforderungen an den Erzieherberuf werden zunehmend komplexer und anspruchsvoller. So sind zahlreiche Aufgabenstellungen gleichzeitig zu erfüllen, etwa:

- Kindorientierung und Familienorientierung
- Bildungsauftrag und Dienstleistungsauftrag
- individuelle Bedarfsorientierung und Gemeinwesenorientierung.¹¹³

Die Arbeit mit Familien und der Anspruch der Vernetzung mit anderen Institutionen erfordern Kompetenzen der Kooperation und Vernetzung sowie der Leitung und des Managements. Die pädagogischen Fachkräfte benötigen familiensoziologische und jugendhilfepolitische Kenntnisse.¹¹⁴ Dazu einige Stimmen aus der Praxis:

- ! Der Beruf des Erziehers fordert immer mehr Können und Wissen von den MitarbeiterInnen.
- ! Gesellschaft, Eltern, Kinder haben sich verändert, Erwartungen und Belastungen sind gestiegen.
- ! Anpassung der ErzieherInnenausbildung an heutige Erkenntnisse und Arbeitsweisen für den Bildungsort Kindertageseinrichtung sind erforderlich.
- ! Wir brauchen eine bessere Qualifikation der ErzieherInnen.
- ! Wir brauchen gute Fachschulen, Fachhochschulen.
- ! Wertschätzung des ErzieherInnenberufes in Politik und Gesellschaft muss unbedingt steigen.

Zugleich nahm die Inanspruchnahme der Angebote deutlich zu.¹¹⁵ Damit waren nicht nur neue Aufgaben oder Schwerpunktsetzungen zu erfüllen. Es stellte sich auch die Aufgabe, ausreichendes Personal mit den erforderlichen Qualifikationen für die Kindertagesförderung zu gewinnen und zu behalten.

Die jüngsten Ergebnisse des Länderreports der Bertelsmann-Stiftung weisen für die Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern den schlechtesten Personalschlüssel für Kinder über drei Jahre im Vergleich zu allen anderen Bundesländern aus.¹¹⁶ Auch insgesamt seien eher ungünstige Bedingungen bei der Bemessung des pädagogischen Personals in Mecklenburg-Vorpommern vorhanden.¹¹⁷

¹¹¹ Seit vielen Jahren herrscht in Fachkreisen Konsens darüber, dass das bisherige Qualifizierungssystem für Erzieherinnen und Erzieher in mehrerer Hinsicht unangemessen ist. *BMFSFJ, Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen*, S. 11.

¹¹² BT-Drs. 16/11497, S. 2; *BMFSFJ, Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen*, S. 11.

¹¹³ *BMFSFJ, Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen*, S. 11.

¹¹⁴ BT-Drs. 16/11497, S. 2.

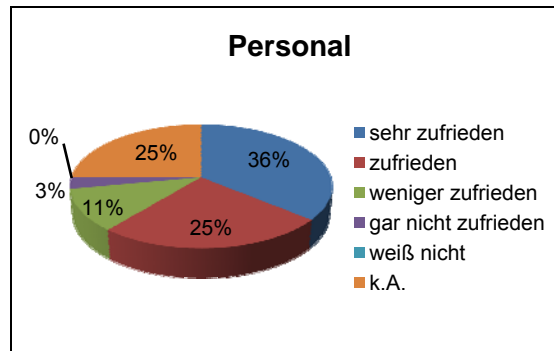
¹¹⁵ Vgl. Anlage 1 bis 8.

¹¹⁶ So *Bertelsmann Stiftung* in: Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008, S. 83. Nach Mecklenburg-Vorpommern mit 1:13,6, wurden in den Bundesländern Sachsen mit 1:12,7 sowie Brandenburg und Thüringen mit jeweils 1:12,1 die ungünstigsten Personalschlüssel (zur Begrifflichkeit siehe S. 112 f.) für über 3-jährige bis Schuleintritt festgestellt, S. 14, 56, 88, 128, 152.

¹¹⁷ *Bertelsmann Stiftung*, Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008, S. 83 f.

Der Personaleinsatz ist zugleich einer der entscheidenden Kostenfaktoren. So gaben 16 Jugendämter an, dass es bei den Entgeltverträgen insbesondere Verhandlungsbedarf hinsichtlich der Personalkosten gab. Die Personalkosten werden auch als Grund für Probleme bei den Leistungsentgeltvereinbarungen angegeben, da sie die Höhe der Gesamtkosten maßgeblich¹¹⁸ beeinflussen und damit die Elternbeiträge regulieren.

Die Bewertung der Eltern hinsichtlich ihrer Zufriedenheit mit dem Personal lässt ebenfalls Handlungsbedarf erkennen:¹¹⁹



36 % der befragten Eltern sind mit dem Personal sehr zufrieden. Insgesamt bewerteten die Eltern das Personal in den Kindertageseinrichtungen mit einer Note von 7,74 von erreichbaren 10 Punkten. Eine Höchstbewertung im Bereich „sehr zufrieden“ wurde nicht erreicht. Nach Meinung der Eltern bedarf es im Bereich Personal Verbesserungen. Das Personal gehört zu den zehn meistgenannten Kriterien mit Verbesserungsbedarf; im Ranking steht es hierbei an 6. Stelle¹²⁰.

Die vorgenannten Aspekte führten zur Untersuchung der Schwerpunkte Qualifikationskatalog des KiföG M-V, Betreuungs- und Personalschlüssel, Gestaltung der Beschäftigungsverhältnisse, Fort- und Weiterbildung sowie Fach- und Praxisberatung.

1. Die Berufsqualifikation der pädagogischen Fachkräfte

Die Umsetzung des Förderungsauftrages in den Kindertageseinrichtungen erfolgt „grundsätzlich durch pädagogische Fachkräfte“, § 10 Abs. 2 S. 1 KiföG M-V. Die professionelle Kompetenz der Fachkräfte ist ein wichtiger struktureller Qualitätsfaktor in der Kindertagesförderung. Gemäß § 11 KiföG M-V ist pädagogische Fachkraft, wer über einen der dort genannten Berufsabschlüsse oder berufsqualifizierenden Abschlüsse¹²¹ verfügt.

§ 11 KiföG M-V enthält eine abschließende Definition aller Qualifikationen, die für die Tätigkeiten als pädagogische Fachkraft im Sinne des KiföG M-V zugelassen sind. Personen mit anderen, auch pädagogischen Qualifikationen oder Teilqualifikationen können aus diesem Grunde grundsätzlich nur noch zusätzlich zur Unterstützung, nicht aber als pädagogische Fachkräfte Aufgaben wahrnehmen. Damit wurden die Möglichkeiten der Berufsausübung gegenüber dem alten Recht eingeschränkt. Übergangsregelungen für bereits beschäftigte Fachkräfte gab es nicht.

¹¹⁸ Ein Jugendamt spricht von fast 85% der Gesamtkosten.

¹¹⁹ Vgl. S. 13 f.

¹²⁰ Vgl. S. 14.

¹²¹ Genannt werden: staatlich anerkannte ErzieherIn, DiplompädagogIn oder DiplomsozialpädagogIn mit spezifischer Fachrichtung, AbsolventIn mit spezifiziertem Studiengang, mit dem akademischen Grad ‚Bachelor of Arts‘, Teilanerkennung als ErzieherIn für den jeweiligen Teilbereich, gleichwertige ausländische Abschlüsse.

Unter den insgesamt 10.283 tätigen Personen in Einrichtungen der Kindertagesbetreuung in Mecklenburg-Vorpommern waren mit Stand vom 15.03.2008 insgesamt 8.707 tätige Personen pädagogisches und Verwaltungspersonal.¹²² Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt¹²³ stellt sich die Verteilung des pädagogischen Personals wie folgt dar:

Berufsausbildungsabschluss	Anzahl	Anteile in % ¹²⁴	Bundesdurchschnitt in %
Dipl. SozialpädagogInnen Dipl. SozialarbeiterInnen (FH oder vergleichbarer Abschluss)	104	1,2	2,4
Dipl. PädagogenInnen, Dipl. SozialpädagogInnen Dipl.-ErziehungswissenschaftlerInnen (Universität oder vergleichbarer Abschluss)	54	0,6	0,9
Dipl.-Heilpädagogen/-innen (Fachhochschule oder vergleichbarer Abschluss)	3	0,0	0,2
ErzieherInnen	7.592	87,2	69,9
HeilpädagogInnen (Fachschule)	66	0,8	1,5
KinderpflegerInnen	118	1,4	12,7
AssistentInnen im Sozialwesen	3	0,0	0,6
sonstige soziale/sozialpädagogische Kurzausbildung	17	0,2	0,4
sonstige Sozial- und Erziehungsberufe	361	4,1	1,0
(Fach-) Kinderkrankenpfleger, -schwestern, Krankenpfleger, -schwestern	16	0,2	0,4
sonstige Gesundheitsdienstberufe	21	0,2	0,7
LehrerInnen	26	0,3	0,4
anderer Hochschulabschluss	15	0,2	0,2
Verwaltungs- und Büroberufe	52	0,6	0,6
HauswirtschaftsleiterInnen, WirtschaftlerInnen, OekotrophologInnen, (Fach-) HauswirtschaftlerInnen	3	0	0,1
sonstiger Berufsausbildungsabschluss	79	0,9	1,8
PraktikantenInnen im Anerkennungsjahr	17	0,2	2,8
anderweitig noch in Berufsausbildung	30	0,3	1,1
ohne abgeschlossene Berufsausbildung	130	1,5	2,2
ohne Zuordnung	153	1,8	0,0
gesamt	8.707	100,0	100,0

Mehr als 87 % des Personals in Mecklenburg-Vorpommern verfügte über einen Fachschulabschluss als ErzieherIn. Damit lag dieser Anteil über dem Bundesdurchschnitt (69,9 %) ¹²⁵. Über einen sozialpädagogischen Hochschulabschluss verfügte 1,8 % des Personals; weitere, nicht näher aufgeschlüsselte Sozial- und Erziehungsberufe waren

¹²² Mit Stand vom 15.03.2008. *Statistisches Amt M-V*, Statistischer Bericht, K433 2008 00, S. 10 f.; *Statistisches Bundesamt*, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2008, Ländertabelle 4, Stand vom 15.03.2008. Ausgenommen ist hauswirtschaftliches und technisches Personal, *Kolvenbach/Taubmann*, in: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 2/2006, S. 169 f. In Mecklenburg-Vorpommern arbeiteten am 15.03.2008 1.576 Mitarbeiter in Kitas im hauswirtschaftlichen/technischen Bereich, *Statistisches Bundesamt*, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2008, Ländertabelle 4.

¹²³ *Statistisches Bundesamt*, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2008, Ländertabelle 4, Stand vom 15.03.2008.

¹²⁴ Anteil am ausgewiesenen pädagogischen und Verwaltungspersonal.

¹²⁵ Am 15.03.2008 arbeiteten insgesamt 442.713 Personen in Kindertageseinrichtungen, davon 382.417 Personen als pädagogisches und Verwaltungspersonal und 60.296 Personen im hauswirtschaftlich/technischen Bereich; *Statistisches Bundesamt*, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2008, Ländertabelle 4.

mit 4,1 % vertreten. Eine große Differenz zeigte sich bezüglich des Einsatzes von KinderpflegerInnen, die in Mecklenburg-Vorpommern zu 1,4 %, im Bundesdurchschnitt dagegen mit 12,7 % eingesetzt werden. Dieser Unterschied kommt jedoch insbesondere dadurch zustande, dass andere Bundesländer Gruppenbetreuung durch Zweit- und Ergänzungskräfte vorsehen und KinderpflegerInnen überwiegend hierfür eingesetzt werden.¹²⁶

Zur Problematik der Anerkennung von Abschlüssen:

Praxisbeispiel (Anfrage Kita-Portal):

Ich habe vor von Thüringen nach M-V umzuziehen und möchte dort als ErzieherIn arbeiten. Ich habe einen Hochschulabschluss „Bachelor Erziehungswissenschaften“. Ist es möglich mit meinem Abschluss in M-V als ErzieherIn in einer Kita oder im Hort tätig zu sein?

Praxisbeispiel (Anfrage Kita-Portal):

Ich bin staatlich anerkannte ErzieherIn und habe mich in Niedersachsen zur „Fachwirtin für Kindertageseinrichtungen“ weitergebildet. Ich habe bereits auch als Einrichtungsleitung in Schleswig-Holstein gearbeitet. Wird diese Leitungsqualifizierung in M-V anerkannt? Wenn nein, welche Möglichkeiten gibt es, um eine Anerkennung zu erwirken?

Praxisbeispiel (Mitteilung an das Kita-Portal):

Erhebliche Schwierigkeiten gab es bei der Festanstellung einer staatlich geprüften und anerkannten FamilienpflegerInnen als pädagogische Fachkraft in M-V durch das KiföG M-V und vor Erlass der Übergangsregelung. Die Festeinstellung erfolgte erst nach Aufnahme einer vierjährigen berufsbegleitenden Ausbildung zur staatlich anerkannten Erzieherin in Schwerin. Dieses Ergebnis konnte erst nach einem harten „Kampf“ und Ablauf eines Jahres erreicht werden.

Praxisbeispiel (Träger: Gewinnung neuer MitarbeiterInnen):

Trotz großer Bemühungen durch Zeitungsanzeigen, Mund zu Mundpropaganda oder Internetstellenausschreibungen ist das „Finden“ geeigneter Fachkräfte für uns sehr schwierig. Die fachlichen Kompetenzen der wenigen BewerberInnen, die sich bei uns vorstellen, sind teilweise so unzureichend, dass von einer Einstellung Abstand genommen werden muss. Bei den BerufsanfängerInnen fällt insbesondere die praxisferne Ausbildung ins Gewicht.

¹²⁶ Statistisches Bundesamt, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2008, Tabelle 8.1 T1 Stand vom 15.03.2008.

Aus Sicht der befragten Jugendämter, Träger und Kindertageseinrichtungen sind im Zusammenhang mit § 10 Abs. 2, 4 und § 11 KiföG M-V folgende Gesichtspunkte zu bedenken:

Individuelle Förderungen der Kinder können teilweise nicht erfüllt werden
Grund: neue Anforderungen an die Kitalandschaft nehmen zu, aber sich ergänzende Qualifikationsprofile, wie z.B. der Einsatz von HeilpädagogInnen, oder ein Mix verschiedener Professionen werden nicht generell für die Betreuung in einer Kita-Gruppe zugelassen
Erfüllung der veränderten Anforderungen an die Kitalandschaft nicht zufriedenstellend möglich
(z.B. die umfangreiche Dokumentation der Beobachtungen, die erhöhten Qualitätserfordernisse an die Konzepte der Einrichtungen sowie die vermehrte Elternarbeit) Grund: keine Anpassung der Ausbildungsinhalte an die Praxis und zu wenig Möglichkeiten für Praxiseinsätze während der Ausbildung
Dauer der Ausbildung zu lang, um kurzfristig für den Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen
Grund: Dauer der Ausbildung beträgt in der Regel fünf Jahre
Anzahl an Ausbildungsplätzen für ErzieherInnen zu gering
Grund: knappe Kapazitäten der Fachschulen; hingegen Ausbildung von KinderpflegerInnen, die nicht beschäftigt werden können
Zunehmender Fachkräftemangel - Schwierigkeiten bei der Gewinnung von neuem Personal
Grund: schlechte Arbeitsbedingungen, niedrige Entlohnung, Teilzeitverträge, Abwanderungen, kontraproduktives Fachkräftegebot, praxisentfernte Ausbildung, Bildungs- und Qualifikationsniveau nicht ausreichend

Die Jugendämter wurden gefragt, ob sie bei den bisherigen Regelungen der §§ 10, 11 KiföG M-V Veränderungsbedarf bezüglich des Personals sehen. Das Fachkräftegebot in § 11 KiföG M-V als wichtiges Instrument zur Sicherung einer hohen Qualität der Arbeit in den Einrichtungen wird grundsätzlich positiv und als notwendig eingeschätzt. Gleichzeitig wiesen jedoch 15 Jugendämter auf den vermehrten Fachkräftemangel hin, der sich in Zukunft aufgrund des hohen Altersdurchschnitts der pädagogischen Fachkräfte noch weiter verschärfen wird.¹²⁷

¹²⁷ 21,8 % der Beschäftigten sind 55plus, *Statistisches Amt M-V*, Statistischer Bericht, Kinder- und Jugendhilfe, K433 2008 00, Stand. 15.03.2008, S. 14 f.

Gegen einen Veränderungsbedarf hinsichtlich der §§ 10, 11 KiföG M-V sprachen sich 3 Jugendämter aus und für eine Änderung des § 10 bzw. § 11 KiföG M-V votierten 9 Jugendämter mit folgenden Begründungen:

Argumente gegen Veränderung der §§ 10, 11 KiföG M-V
<ul style="list-style-type: none"> • Ein Mix von verschiedenen Qualifikationen wird nicht gewünscht, da hieraus unterschiedliche Bezahlungen resultieren würden. • Auf keinen Fall sollte das Fachkräftegebot gelockert werden, wenn der hohe Anspruch und die Aufgabe der vorschulischen Bildung weiterhin in allen Altersbereichen Beachtung finden sollen. • Eine Veränderung in den §§ 10, 11 KiföG M-V ist nicht erforderlich. Das Fachkräftegebot ist positiv.

Argumente für Veränderung der §§ 10, 11 KiföG M-V
<ul style="list-style-type: none"> • Lösung für Fachkräftemangel erforderlich: Assistenz in Kitas; konzeptbezogenes Fachpersonal zulassen (Mehrfachnennung) • § 11 KiföG M-V muss erweitert werden (Sozialpädagogen, Erziehungswissenschaftler, „Early Education - Bildung und Erziehung im Kindesalter“ Hochschule Neubrandenburg und anderer Hochschulen), Zulassung anderer Qualifikationsprofile (Mehrfachnennung) • § 11 KiföG M-V sollte konkreter benennen, welche ausländischen Abschlüsse anerkannt werden können, damit nicht bei jedem Einzelfall eine Anfrage über das Kultusministerium erforderlich ist. • Veränderung im Bereich der Qualifikation erforderlich: KinderpflegerInnen sollen (als Zweitkraft) eingestellt werden können (Mehrfachnennung) • Im Zusammenhang mit § 10 KiföG M-V sollten Einzelfallentscheidungen zugelassen werden.

An die Träger und Kindertageseinrichtungen wurde die Frage gerichtet, welche anderen Qualifikationen für pädagogische Fachkräfte oder für Unterstützungskräfte als sinnvoll anzusehen sind. Die Antworten ergaben folgendes Ranking:

Andere vorstellbare Qualifikationen		
als päd. Fachkraft	Ranking	zur Ergänzung/Unterstützung
HeilpädagogInnen	1	Fachkräfte mit handwerklichen oder künstlerischen Qualifikationen
AbsolventInnen fachlich entspr. Bachelor- oder Magisterstudiengänge	2	SozialarbeiterInnen
SozialarbeiterInnen	3	KinderpflegerInnen
Sozialpädagogische AssistentInnen	4	Sonstige Abschlüsse
Fachkräfte mit handwerklichen oder künstlerischen Qualifikationen	5	HeilpädagogInnen
KinderpflegerInnen	6	Sozialpädagogische AssistentInnen
Sonstige Abschlüsse	7	AbsolventInnen fachlich entspr. Bachelor- oder Magisterstudiengänge

<p><u>Folgende sonstige Abschlüsse wurden durch die befragten Träger genannt:</u> GrundschullehrerInnen, fremdsprachige Personen f. Migrantenkinder, sportliche Qualifikationen, NaturwissenschaftlerInnen</p>

<p><u>Folgende sonstige Abschlüsse wurden durch die befragten Kitas genannt:</u> Ergotherapeuten, Musiktherapeuten, Frühförderer, Psychologen, Kombination Erzieher-Lehrerausbildung</p>

Zusammenfassend lassen sich aus den zuvor dargestellten Ergebnissen zwei wesentliche Richtungen für eine Weiterentwicklung ablesen. Zum Einen gibt es ein klares Votum für die Festschreibung und Beibehaltung des Fachkräftegebotes, wobei allerdings eine Erweiterung des Fachkräftekatalogs um weiteres pädagogisches Fachpersonal für erforderlich gehalten wird. Zum Anderen werden Regelungen gewünscht, die den ergänzenden und unterstützenden Einsatz auch anderer Berufsqualifikationen ermöglichen.

2. Unterstützungskräfte

Gemäß § 10 Abs. 4 KiföG M-V können die pädagogischen Fachkräfte bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch Personen mit anerkannten pädagogischen Teilqualifikationen sowie durch KinderpflegerInnen und SozialassistentInnen unterstützt werden. Ebenso ist auch der zusätzliche Einsatz von PraktikantInnen in der Ausbildung zur ErzieherIn zulässig.

Jugendämter wurden gefragt, ob in den Einrichtungen ihres Zuständigkeitsbereichs diese Kräfte eingesetzt werden. Von 16 Jugendämtern, die hierzu Angaben machten, verneinten 5 Jugendämter den Einsatz von Unterstützungskräften aus Kostengründen. Die restlichen 11 Jugendämter listeten folgende „Ergänzungskräfte“ (nach Häufigkeit der Nennungen) auf:

- Zivildienstleistende
- FSJ
- Stellen im Rahmen von ABM und MAE (nur für zusätzliche Arbeiten lt. ARGE)
- PraktikantInnen
- KinderpflegerInnen
- polnische Muttersprachlerinnen (im Rahmen eines Projekts).

Als Unterstützungskräfte im Sinne des § 10 Abs. 4 KiföG M-V kommen demnach nur vereinzelt PraktikantInnen und KinderpflegerInnen zum Einsatz.

Wie diese Kräfte bei der Personalberechnung berücksichtigt werden und wie sie finanziert werden, schilderten Jugendämter folgendermaßen:

- keine KinderpflegerInnen, da nicht finanzierbar; Trend: Weiterbildung von KinderpflegerInnen zu ErzieherInnen
- Ergänzungskräfte werden bei der Berechnung nicht berücksichtigt und nicht finanziert, daher kann sich kaum eine Einrichtung Ergänzungskräfte leisten
- Abrechnung über das Leistungsentgelt
- Zivildienstleistende und junge Menschen im freiwilligen sozialen Jahr: werden über sonstige Kosten umgelegt
- zusätzliches Fachpersonal wird verstärkt nachgefragt; je nach Kita – Konzeption zusätzliche Honorarkräfte; keine KinderpflegerInnen aus Kostengründen; keine Finanzierung
- wenn im Konzept, dann finanziert Jugendamt auch
- kaum, da Kostenfrage und nicht finanzierbar; nur im hauswirtschaftlichen Bereich oder für zusätzliche Arbeiten über MAE (Hausmeister, Reinigung etc. wird im Entgeltsatz verhandelt)
- werden nicht vom Jugendamt finanziert; wenn dann von Trägern
- die anfallenden Personalkosten werden im Entgelt nicht berücksichtigt; sie werden durch die Träger finanziert
- keine Berücksichtigung, da Fachkräftegebot.
- FSJ werden in den Leistungsentgelten mit verhandelt; MuttersprachlerInnen werden geringfügig mitfinanziert

Gemäß § 10 Abs. 4 KiföG M-V ist der unterstützende Einsatz von SozialassistentInnen und KinderpflegerInnen neben einer pädagogischen Fachkraft zwar zugelassen. Sie sind jedoch zur Sicherung des Betreuungs- oder Personalschlüssels nicht zwingend erforderlich. Daher erfolgt in der Regel keine Finanzierung dieser Kräfte und demzufolge auch kein Einsatz.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Einsatz unterstützender Kräfte i.S.v. § 10 Abs. 4 KiföG M-V grundsätzlich für sinnvoll oder erforderlich gehalten wird, um einerseits die Betreuungssituation zu verbessern und um andererseits multiprofessionelle Teams für die vielfältiger gewordenen Aufgaben zusammenstellen zu können. Dies lässt sich in der Praxis allerdings nur mit entsprechender Finanzierung umsetzen. Dieses scheitert zur Zeit daran, dass die Unterstützungskräfte als „freiwillige“ Ergänzung angesehen werden und die Berücksichtigung der Kosten für diese Kräfte die Leistungsentgelte und damit alle relevanten Finanzierungsanteile erhöhen würden. Bei dem derzeitigen Finanzierungssystem können diese Schwierigkeiten kaum überwunden werden. Der Einsatz von Unterstützungskräften sollte im Zusammenhang mit der Festlegung des zukünftigen Betreuungsschlüssels thematisiert und entschieden werden.

3. Personaleinsatz

Neben der Qualifikation ist der Personaleinsatz das entscheidende Merkmal für die Qualität der Förderung in Kindertageseinrichtungen und für den Erfolg chancengleicher Entwicklungsbemühungen.

Es geht um die Frage, für wie viele Kinder eine pädagogische Fachkraft verantwortlich ist und damit um die Frage, mit wie vielen anderen Kindern sich ein Kind in Krippe, Kindergarten und Hort die Aufmerksamkeit der ErzieherIn in den unterschiedlichen Phasen des Alltags in der Kindertageseinrichtung teilen muss. Es geht also um die Intensität des personalen Bezugs und die Möglichkeiten der individuellen Interaktivität von ErzieherInnen und Kindern. Es geht um die Möglichkeiten der Wahrnehmung kind-

licher Belange, ihrer Lebensumgebung auch außerhalb der Kindertageseinrichtung und um die Gestaltung der Beziehung zu den Eltern der Kinder. Dieses quantitative Verhältnis von pädagogischem Personal und Kindern in der Kindertageseinrichtung wird im Folgenden als **Betreuungsschlüssel** bezeichnet.

Neben der kindbezogenen Arbeit sind jedoch in der Kindertagesförderung durch die pädagogischen Fachkräfte und das Leitungspersonal noch eine Vielzahl weiterer Aufgaben zu erfüllen. Neben Verwaltungs- und Netzwerkaktivitäten¹²⁸ sind dieses insbesondere Vor- und Nachbereitungstätigkeiten, Fort- und Weiterbildung und Elternarbeit. Der erforderliche Personaleinsatz ist daher größer als der sich aus dem Betreuungsschlüssel ergebende Zeiteinsatz. Hinzuzurechnen sind desweiteren Ausfallzeiten durch Urlaub und Krankheit und gegebenenfalls Altersteilzeitregelungen. Die sich daraus ergebende Größe wird im Folgenden als **Personalschlüssel** bezeichnet.

a) **Betreuungsschlüssel**

Für die Bestimmung des Betreuungsschlüssels gibt es grundsätzlich zwei Varianten:

1. Personaleinsatz je Gruppe nach vorheriger Bestimmung von Gruppengrößen
2. Personaleinsatz nach Fachkraft-Kind-Relation.

1. Variante: Bestimmung des Betreuungsschlüssels nach Gruppengröße

Zur Bestimmung des Betreuungsschlüssels nach der Gruppengröße werden zunächst Gruppengrößen für die verschiedenen Altersgruppen der Kinder bestimmt und dann festgelegt, mit wie viel pädagogischem Personal diese Gruppen auszustatten sind.¹²⁹ Folgende Gruppengrößen kommen dabei beispielsweise zur Anwendung¹³⁰:

Homogene Gruppen in Kindertagesstätten¹³¹

Gruppen mit Kindern unter drei Jahren	Gruppen für Kinder ab drei Jahre bis zum Schuleintritt	Gruppen für Schulkinder
<ul style="list-style-type: none"> • In diese Kategorie fallen nur Gruppen, in denen alle Kinder jünger als drei Jahre sind; fachlich werden diese Gruppen überwiegend als Krippengruppen gekennzeichnet. 	<ul style="list-style-type: none"> • In diese Kategorie gehören alle Gruppen, mit Kindern, die ausschließlich drei Jahre und älter sind, die aber noch keine Schule besuchen. Es handelt sich dabei um die klassischen Kindergartengruppen. 	<ul style="list-style-type: none"> • In diese Kategorie fallen alle Gruppen, in denen ausschließlich Schulkinder sind. Diese Gruppen werden als Hortgruppen bezeichnet.

¹²⁸ Einen Überblick über die zusätzlich zu erfüllenden Verwaltungstätigkeiten vermittelt die Grafik Verwaltungsaufgaben der Einrichtung auf S. 99.

¹²⁹ Beispiele für Bundesländer, die den Betreuungsschlüssel nach der Gruppengröße bestimmen: *Hessen* (0-2 Jahre: 10 Kinder, 2-3 Jahre: 15 Kinder, 3-6 Jahre: 25 Kinder, Hort: 25 Kinder; jede Gruppe mindestens 1,5 Fachkräfte); *Rheinland-Pfalz*, *Saarland* (Krippe: 10 Kinder, 2 Betreuer + 2 Kinderpfleger; Kiga: 2-6 Gruppen à 20-25 Kinder, mindestens 1 Kraft; Hort: 20 Kinder); *Schleswig-Holstein* (Krippe: 10 Kinder, 1 Fachkraft + 1 weitere Kraft; Kiga: 20 Kinder, 1 Fachkraft + 0,5 weitere Kraft); im Einzelnen nachzulesen unter www.bildungserver.de/zeigen.html?seite=4236, abgerufen am 10.02.2009.

¹³⁰ Nach *Lange*, Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen, in: FORUM Jugendhilfe 3/2008, S. 41, 42 f.

¹³¹ Mit homogenen Gruppen sind grundsätzlich die alterseinheitlichen Gruppen gemeint. Gruppen können aber auch aus anderen Kriterien homogen sein, so gibt es z.B. auch entwicklungs- oder förderbedarfsorientierte Gruppen.

Heterogene Gruppen in Kindertagesstätten

Geöffnete Kindergartengruppen

• Für diese Gruppe gelten dieselben Merkmale wie bei den Kindergartengruppen. Zusätzlich werden diese Gruppen aber von bis zu fünf zwei-jährigen Kindern besucht. Zudem sind in diesen Gruppen mindestens 15 Kinder. In Fachdebatten werden diese Gruppen als "geöffnete" bzw. "alterserweiterte" Kindergartengruppen bezeichnet, da es sich zu meist ursprünglich um "klassische" Kindergartengruppen handelt.

Altersgemischte Gruppen

• Merkmal dieser Gruppe ist zunächst, dass sie in keine der anderen Gruppenkategorien fällt. Als weitere Merkmale gelten, dass in diesen Gruppen ebenfalls keine Schulkinder sind und dass in ihr sowohl Kinder unter drei Jahren als auch Kinder sind, die drei Jahre und älter sind.

Standards formulierten der größte U.S.-amerikanische Verband von Fachkräften im Frühpädagogischen Bereich – National Association for the Education of Young Children (NAEYC) – im Jahr 1992¹³² und das Kinderbetreuungsnetzwerk der Europäischen Union im Jahr 1996¹³³. Eine Weiterentwicklung unter Berücksichtigung der neuen, bildungsbezogenen Aufgaben findet sich bei Fthenakis.¹³⁴

Pädagogische Standards für die Gruppengröße		
	Alter der Kinder	Gruppengröße
Amerikanische Standards (1992)	unter 12 Monate 13 bis 30 Monate 31 bis 35 Monate 36 bis 48 Monate 49 bis 60 Monate	6 Kinder 8 Kinder 10 Kinder 14 Kinder 16 Kinder
Kinderbetreuungsnetzwerk der EU (1996)	unter 12 Monate 13 bis 23 Monate 24 bis 35 Monate 36 bis 71 Monate	4 Kinder 6 Kinder 8 Kinder 15 Kinder
nach Fthenakis (2003)	24 bis 36 Monate 36 bis 48 Monate 48 bis 60 Monate	5 bis 8 Kinder 8 bis 12 Kinder 12 bis 15 Kinder

Bei dieser kurzen Übersicht handelt es sich jedoch nur um erste Ansätze für gruppenbezogene Personalschlüssel bei altershomogenen Gruppen. Die Gruppengrößen sind weiter zu differenzieren, wenn es sich um altersgemischte oder geöffnete Kindergartengruppen handelt. Zu berücksichtigen sind weiterhin Anforderungen an integrative Gruppen und kindgerechte Bedingungen bei Ganztagsbetreuung oder Betreuung in verlängerten Öffnungszeiten. Ein Beispiel für eine solche Gruppendifferenzierung gibt das neue Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiz)¹³⁵ des Landes Nordrhein-Westfalen mit seinen 9 Standardgruppenformen¹³⁶.

¹³² Nach *Fthenakis*, Elementarpädagogik nach PISA, S. 219, 221.

¹³³ Nach *Fthenakis*, Elementarpädagogik nach PISA, S. 219, 221.

¹³⁴ *BMFSFJ*, Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der Tageseinrichtungen, S. 75 f.

¹³⁵ Vom 30.10.2007, GVOBl. NRW 2007, S. 462.

¹³⁶ In der Anlage zu § 19 KiBiz NRW.

Das KiföG M-V kennt eine solche Bestimmung von Gruppengrößen mit entsprechender Differenzierung des Betreuungsschlüssels nicht. Die Gruppenorganisation der Kindertageseinrichtung ist den Trägern überlassen. Im Durchschnitt haben sich folgende Gruppengrößen entwickelt¹³⁷:

Alter der Kinder	durchschnittliche Gruppengröße
Kinder von 0 bis 36 Monate	10 Kinder
Kinder von 36 bis 71 Monate	17 Kinder

2. Variante: Bestimmung des Betreuungsschlüssels nach Fachkraft-Kind-Relation

In der zweiten Variante wird bestimmt, wie viele Kinder der verschiedenen Altersgruppen gleichzeitig von einer pädagogischen Fachkraft betreut werden können. Diese Variante wird als Fachkraft-Kind-Relation¹³⁸ bezeichnet. Die Fachkraft-Kind-Relation gibt somit an, wie viele Kinder maximal zu jedem Zeitpunkt am Tag von einer Fachkraft betreut werden sollen.

Auch bezüglich der Fachkraft-Kind-Relation wurden Standards formuliert:¹³⁹

Pädagogische Standards für die Fachkraft-Kind-Relation		
	Alter der Kinder	Fachkraft-Kind-Relation
Amerikanische Standards (1992)	unter 12 Monate 13 bis 30 Monate 31 bis 35 Monate 36 bis 48 Monate 49 bis 60 Monate	1 Fachkraft - 3 Kinder 1 Fachkraft - 4 Kinder 1 Fachkraft - 5 Kinder 1 Fachkraft - 7 Kinder 1 Fachkraft - 8 Kinder
Kinderbetreuungsnetzwerk der EU (1996)	unter 12 Monate 13 bis 23 Monate 24 bis 35 Monate 36 bis 71 Monate	1 Fachkraft - 4 Kinder 1 Fachkraft - 6 Kinder 1 Fachkraft - 8 Kinder 1 Fachkraft - 15 Kinder
nach Fthenakis (2003)	0 bis 24 Monate 24 bis 36 Monate 36 bis 48 Monate 48 bis 60 Monate	1 Fachkraft - 3 Kinder 1 Fachkraft - 3 bis 5 Kinder 1 Fachkraft - 5 bis 8 Kinder 1 Fachkraft - 6 bis 8 Kinder
Bertelsmann (2008)	0 bis 36 Monate 36 bis 71 Monate	1 Fachkraft - 4 Kinder 1 Fachkraft - 10 Kinder

¹³⁷ Nach *Bertelsmann Stiftung*, Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008, S. 89.

¹³⁸ Andere Bezeichnungen sind: Erzieher-Kind-Relation, Erzieher-Kind-Schlüssel, Erzieher-Kind-Verhältnis.

¹³⁹ Siehe Fußnoten 131 bis 133. sowie *Bertelsmann Stiftung*, Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008, S. 88.

In Mecklenburg-Vorpommern wird der Betreuungsschlüssel mittels Fachkraft-Kind-Relation bestimmt.¹⁴⁰ Gemäß § 10 Abs. 5 Satz 1 KiföG M-V fördert eine pädagogische Fachkraft durchschnittlich:

- 6 Kinder bis zum vollendeten 3. Lebensjahr (35 Monate) = Krippe
- 18 Kinder ab vollendetem 3. Lebensjahr (36 Monate) bis zum Schuleintritt = Kindergarten
- 22 Kinder im Grundschulalter = Hort.

Dabei sollen die sozialen und sozialräumlichen Gegebenheiten berücksichtigt werden. Das Nähere legen die Landkreise und kreisfreien Städte durch Satzung fest, § 10 Abs. 5 Satz 2 KiföG M-V.

Zur korrekten Umsetzung des § 10 Abs. 5 Satz 2 KiföG M-V bedarf es einer näheren Ausgestaltung folgender Merkmale:

- sozialer Gegebenheiten
- sozialräumlicher Gegebenheiten
- durchschnittlich

durch Satzung des örtlichen öffentlichen Trägers.

Die derzeitigen gesetzlichen Regelungen weichen grundsätzlich insbesondere von den aktuellen Empfehlungen ab und sehen eine ungünstigere Fachkraft-Kind-Relation vor. Fraglich war, ob und wie die örtlichen öffentlichen Träger ihr durch § 10 Abs. 5 Satz 2 KiföG M-V gegebenes Satzungsrecht zur Ausgestaltung des durchschnittlichen Personalansatzes nutzen und ob hierdurch eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels generell oder im Bedarfsfall erreicht werden konnte.

¹⁴⁰ Beispiele für weitere Bundesländer, die den Betreuungsschlüssel nach der Fachkraft-Kind-Relation bestimmen: *Berlin*; *Brandenburg* (Bemessungsgröße Mindestbetreuungszeit: 0,8 Stellen für 7 Kinder bis 3 Jahre, 0,8 Stellen für 13 Kinder von 3-6 Jahren, 0,6 Stellen für 15 Kinder im Hort; Bemessungsgröße verlängerte Betreuungszeit: 1 Stelle für 7 Kinder bis 3 Jahre, 1 Stelle für 13 Kinder von 3-6 Jahren, 0,8 Stellen für 15 Kinder im Hort); *Sachsen* (Krippe: 6 Kinder – 1 Erzieher, Kiga: 13 Kinder – 1 Erzieher, Hort: 20 Kinder – 0,9 Erzieher); *Sachsen-Anhalt* (Krippe: 6 Kinder – 1 Fachkraft, Kiga: 13 Kinder – 1 Fachkraft, Hort: 25 Kinder – 1 Fachkraft); *Thüringen*); im Einzelnen nachzulesen unter www.bildungsserver.de/zeigen.html?seite=4236, abgerufen am 10.02.2009.

Die einzelnen Satzungen der Landkreise¹⁴¹ und kreisfreien Städte sehen folgende Regelungen zur Möglichkeit der Abweichung vom Durchschnitt des Betreuungsschlüssels vor:¹⁴²

Abweichungen	Begründungen/ Hinweise
<ul style="list-style-type: none"> in Absprache mit dem Jugendamt und im Rahmen der genehmigten Gesamtkapazität zulässig 	k.A..
<ul style="list-style-type: none"> zeitweilig statthaft: <ul style="list-style-type: none"> - Krippe: bis zu einem Kind - Kiga/Hort: bis zu zwei Kindern konkrete einrichtungsbezogene Ausgestaltung wird im Rahmen der Leistungs-, Qualitätssicherungs- und Entgeltvereinbarungen verhandelt 	sofern die sozialen, sozialräumlichen, konzeptionellen und räumlichen Bedingungen dieses erfordern
<ul style="list-style-type: none"> vorübergehende Überschreitungen sind ausnahmsweise zulässig; sofern es die jeweilige Betriebserlaubnis zulässt: <ul style="list-style-type: none"> - Krippe: bis zu einem Kind - Kiga/Hort: bis zu zwei Kindern weitergehende Abweichungen können im Einzelfall im Rahmen der Leistungs- und Entgeltverhandlungen vereinbart werden 	k.A.
<ul style="list-style-type: none"> zeitweilig unter Beachtung des Kindeswohles und nach vorheriger Absprache mit dem Jugendamt <ul style="list-style-type: none"> - Krippe: 1 Kind - Kiga/Hort: 2 Kinder konkrete einrichtungsbezogene Ausgestaltung wird im Rahmen des Leistungsvertrages verhandelt 	wenn die sozialen und sozialräumlichen Bedingungen es erfordern sowie die räumlichen Voraussetzungen vorliegen
<ul style="list-style-type: none"> werden entsprechend der aktuellen Situation in der Kindertageseinrichtung verhandelt 	k.A.
<ul style="list-style-type: none"> im Einzelfall im Rahmen der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen 	k.A.
<ul style="list-style-type: none"> der Personalbedarf und der Betreuungsbedarf muss gegenübergestellt und den Gegebenheiten angepasst werden 	k.A.
<ul style="list-style-type: none"> im Rahmen der Gesamtkapazität für begrenzte Dauer und bei Beachtung der entsprechenden Bedingungen sowie unter Einhaltung der BE nach Genehmigung des Jugendamtes 	k.A.
<ul style="list-style-type: none"> im Einzelfall und bei Aufnahme in die Leistungs- und Entgeltvereinbarung 	k.A.
<ul style="list-style-type: none"> der Betreuungsschlüssel darf nicht unterschritten werden; höhere Schlüssel sind zu begründen und können gesondert vereinbart werden; die kreisfreie Stadt ist nicht zur Übernahme der Mehrkosten verpflichtet 	k.A.
<ul style="list-style-type: none"> angemessen zulässig 	sofern sozialräumlich auffallende Stadtteile bzw. entsprechend soziale Gruppenstrukturen gegeben sind
<ul style="list-style-type: none"> angemessen zulässig und Absenkung in Hol- und Bringzeiten 	sofern sozialräumlich auffallende Stadtteile bzw. entsprechend soziale Gruppenstrukturen gegeben sind
<ul style="list-style-type: none"> keine Abweichungen aufgeführt, aber Absenkung in Hol- und Bringzeiten 	k.A.

¹⁴¹ Ein Landkreis legte keine Satzung vor.

¹⁴² In 13 von 17 Satzungen werden Abweichungen aufgeführt.

Auch die **Träger** waren mehrheitlich der Auffassung¹⁴³, dass der jetzige Betreuungsschlüssel verändert werden muss, wenn das Ziel der individuellen Förderung, Beobachtung und Dokumentation erreicht und die Bildungsqualität umgesetzt werden soll. Die qualitativen Anforderungen an die pädagogische Arbeit seien derart gestiegen, dass sie mit dem jetzigen Betreuungsschlüssel nicht zu bewältigen seien. Folgende Vorschläge unterbreiteten die Träger zur Veränderung des Betreuungsschlüssels:

Krippe	Kiga	Hort
1:2 0-1 Jahre 1:4 1-3 Jahre	1:10 3-4 Jahre 1:15 4-6 Jahre	0,8:18 bis 20
1:3 < 1 Jahr 1:4 1-2 Jahre 1:6 2-3 Jahre	1:12 bis 15	1:15 bis 1:20
1:4 bis 1:5		1:15 DFK-Hort
1:5 (< 1 Jahr mit Hilfskraft)		

Weitere Vorschläge zur Verbesserung der Betreuungs- und Förderungssituation waren die Besetzung jeder Gruppe mit 2 Fachkräften, eine Gruppenverkleinerung oder die Unterstützung der Fachkräfte durch Zweitkräfte.

Die **Eltern** wünschten sich ebenfalls Veränderungen zum Betreuungsschlüssel und/oder Verkleinerung der Gruppen. Der Betreuungsschlüssel fiel unter die zehn meistgenannten Kriterien mit Verbesserungsbedarf und nahm dort den ersten Platz im Ranking ein; der Wunsch nach kleineren Gruppen nahm Platz sieben der Verbesserungswünsche ein.¹⁴⁴

b) Personalschlüssel

Mit dem Personalschlüssel¹⁴⁵ wird berechnet, wie viel pädagogisches Personal eingesetzt werden muss, damit der Betreuungsschlüssel erfüllt werden kann. Er ergibt sich aus der Addition der einzusetzenden Arbeitszeiten für direkte pädagogische Interaktionen mit den Kindern (Betreuungsschlüssel) und der Arbeitszeiten für Tätigkeiten ohne Kinder. Die Berechnungen dieser Zeiteinheiten sind kompliziert und werden in den Jugendämtern insbesondere hinsichtlich der anzusetzenden Faktoren nicht einheitlich vorgenommen. Werden bei diesen Berechnungen die tatsächlichen Betreuungssituationen (Öffnungszeiten sind in der Regel länger als die Betreuungsstunden des einzelnen Kindes, die Teilzeitbetreuung der Kinder verteilt sich auf mehr als 6 Stunden etc.) nicht berücksichtigt¹⁴⁶, sondern nur rechnerisch ermittelt oder werden die Arbeitszeiten für Tätigkeiten ohne Kinder nicht entsprechend den tatsächlichen Gegebenheiten berechnet, hat dies Auswirkungen auf die Verfügungszeit für die pädagogische Arbeit, auf die Erfüllung sonstiger Aufgaben, auf Betreuungsqualität und Arbeitszufriedenheit.

¹⁴³ Vgl. Qualitäts-Kampagne der LIGA, Qualität kostet Zeit.

¹⁴⁴ Vgl. S. 14.

¹⁴⁵ Kann auch als Berechnungsschlüssel für das pädagogische Personal oder Personalressourceneinsatz bezeichnet werden.

¹⁴⁶ Ein Beispiel (nach Lange, Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen, in: FORUM Jugendhilfe 3/2008, S. 41, 44) zur Verdeutlichung: *Gruppe 1* mit 20 Kindern und Betreuungszeit von täglich 5 Stunden, alle Kinder kommen um 8.00 Uhr und gehen um 13.00 Uhr; *Gruppe 2* mit ebenfalls 20 Kindern und Betreuungszeit von 5 Stunden, aber die Kinder sind zu ganz unterschiedlichen Zeiten anwesend – im Extremfall von 6.00 bis 18.00 Uhr. Dies ist eine Zeitspanne von 12,0 Stunden. Im hier beschriebenen standardisierten Personalschlüssel gilt für beide Gruppen zwar der gleiche Personalschlüssel, die reale Betreuungssituation in den Gruppen ist hingegen vermutlich kaum vergleichbar.

Ausgehend von einem Beispiel zur **Berechnung des pädagogischen Personalschlüssels** und einem Überblick über die unterschiedlichen Faktorenansätze, geht es im Folgenden um die Frage, ob die derzeitige Handhabung der Personaleinsatzberechnung unter Berücksichtigung des vorgegebenen Betreuungsschlüssels als auskömmlich für die Erfüllung der Aufgaben nach dem KiföG M-V angesehen wird.

Beispiel Personalberechnung	
Der Personalschlüssel wird mit der durchschnittlichen Belegung (Zeitraum Mai des Vorjahres bis April des laufenden Jahres unter Beachtung der Progressivität) der Kinder, umgerechnet auf Ganztagsplätze, festgelegt und berücksichtigt.	
Grundlage ist: der Betreuungsschlüssel, z.B.:	
für 6 Kinder im Krippenalter	1 pädagogische Fachkraft
für 18 Kinder im Kindergartenalter	1 pädagogische Fachkraft
für 22 Kinder im Grundschulalter	1 pädagogische Fachkraft
Die Berechnung der Wochenarbeitszeit ergibt sich aus Folgendem:	
1. Öffnungszeit der Kindertageseinrichtung bis 10 h (Wochenarbeitszeit nur 40 h)	= 0,25 VbE
2. Urlaub (30 Tage/Jahr)	= 0,11 VbE
3. Krankheit (5 Tage/Jahr)	= 0,02 VbE
4. Fort- und Weiterbildung (5 Tage/Jahr)	= 0,02 VbE
5. Vor- und Nachbereitung (2,5 h/Woche)	= 0,06 VbE
6. die spezifische Konzeption	
} 0,46 VbE	
bei einer <i>Ganztagsbetreuung</i> (Öffnungszeit Krippe, Kiga = 10 h/Tag, Hort = 6 h/Tag) 1,1 VbE für je 6 Kinder von 0 Jahren bis zum vollendeten 3. Lebensjahr 1,5 VbE für je 18 Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt 0,8 VbE für je 22 Kinder im Grundschulalter	
bei einer <i>Teilzeitbetreuung</i> (Öffnungszeit: Krippe, Kiga = 6 h/Tag, Hort = 3 h/Tag) 0,66 VbE für je 6 Kinder von 0 Jahren bis zum vollendeten 3. Lebensjahr 0,90 VbE für je 18 Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt 0,40 VbE für je 22 Kinder im Grundschulalter	
bei einer <i>Halbtagsbetreuung</i> (Öffnungszeit: Krippe, Kiga = 4 h/Tag) 0,44 VbE für je 6 Kinder von 0 Jahren bis zum vollendeten 3. Lebensjahr 0,60 VbE für je 18 Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt.	

Nach Auswertung der 17 vorliegenden Satzungen der Landkreise und kreisfreien Städte können folgende Spannen zum Personalschlüssel bei einer Ganztagsbetreuung im Verhältnis zum Betreuungsschlüssel (§ 10 Abs. 5 KiföG M-V) dargestellt werden:

- Krippe: von 1,10 bis 1,46 VbE für je 6 Kinder bis Vollendung 3. Lebensjahr
- Kiga: 1,35 bis 1,50 VbE für je 18 Kinder ab Vollendung 3. Lebensjahr bis Schuleintritt
- Hort: 0,75 bis 1,00 VbE für je 22 Kinder im Grundschulalter.

Diese Unterschiede folgen aus einer unterschiedlichen Bemessung der Berechnungsfaktoren, meist hinsichtlich der nicht kindbezogenen Zeiten.¹⁴⁷ Sie haben zur Folge, dass den Einrichtungen je nach Region des Standortes mehr oder weniger Personal für die Erfüllung derselben Aufgaben zur Verfügung steht.

¹⁴⁷ Siehe hierzu die Übersicht in Anlage 19.

An einem Beispiel wird deutlich, dass bei den Bemessungsfaktoren Ansätze zugrunde gelegt werden, die den gesetzlichen Vorgaben nicht entsprechen. Als angemessene Zeiten für Vor- und Nachbereitungen, Dienstberatungen und die Zusammenarbeit mit den Personensorgeberechtigten gelten gemäß § 10 Abs. 9 KiföG M-V in der Regel zweieinhalb Stunden wöchentlich als angemessen. Diesem wird nicht Rechnung getragen, wenn bereits von vornherein bei der Berechnung der Jahresnettoarbeitszeit einer pädagogischen Fachkraft 20 min/Tag für diese Tätigkeiten berücksichtigt werden. Das entspricht einer wöchentlichen Vor- und Nachbereitungszeit von 1 Stunde und 40 Minuten.

Praxisbeispiel (Träger: Berücksichtigung der Krankentage):

Das Durchschnittsalter unserer 30 MitarbeiterInnen liegt bei 50 Jahren. Die körperlichen Belastungen der MitarbeiterInnen sind gerade bei der Betreuung unserer Kleinsten (durch Tragen, Anziehen, Wickeln etc.) sehr groß. Körperlich sind solche Anstrengungen nicht dauerhaft zumutbar, was sich insbesondere in unserer Krankenstatistik niederschlägt. Für das Jahr 2008 sind durchschnittlich 15 Krankentage pro MitarbeiterIn angefallen. Gemäß der Leistungsvereinbarung mit dem Jugendamt werden jedoch nur fünf Krankheitstage pro MitarbeiterIn kalkuliert. Gibt es eine Möglichkeit die restlichen Tage zu berücksichtigen?

Weitere Differenzen gibt es bei der Berücksichtigung von **Ausfallzeiten der Fachkräfte** durch Krankheit. Hier finden sich Unterschiede von fünf bis 15 Tagen je MitarbeiterIn/Jahr. Geht man davon aus, dass durchschnittliche Krankheitsausfälle mit 13,5 Tage/Jahr anzusetzen sind¹⁴⁸, ergeben sich auch hier je nach Region erhebliche Differenzen und Ausfälle, für die Vertretung nicht refinanziert wird.

In dem oben genannten Personalberechnungs-Beispiel werden für mittelbare pädagogische Arbeiten 7,5 %¹⁴⁹ und für Ausfallzeiten 13,5 %¹⁵⁰ angesetzt. In der Summe folgt daraus ein Anteil in Höhe von zusätzlichen 21 % für nicht kindbezogene Arbeitszeiten.¹⁵¹ Fraglich war, ob dieser Ansatz als angemessen und ausreichend für die Erfüllung der vielfältigen Aufgaben der Kindertagesförderung anzusehen ist. Hinweise auf Defizite geben die Empfehlungen aus dem Länderreport der Bertelsmann-Stiftung, nach denen 25 % der Arbeitszeit für Tätigkeiten ohne Kinder einzuplanen sind.¹⁵² Weitergehende Forderungen von Fachverbandsseite sehen für Ausfallzeiten und mittelbare pädagogische Arbeit jeweils 20 % = insgesamt 40 % der jährlichen Arbeitszeit vor.

¹⁴⁸ BKK Bundesverband, BKK Gesundheitsreport 2008, Seelische Krankheiten prägen das Krankheitsgeschehen, S. 59 Arbeitsunfähigkeit im Gesundheits- und Sozialwesen, 13,5 Tage für Kindergärtnerinnen/ Kinderpflegerinnen im Jahr 2008 und damit + 0,8 Tage gegenüber Vorjahr, BKK Bundesverband, BKK Gesundheitsreport 2007, Gesundheit in Zeiten der Globalisierung, S. 78.

¹⁴⁹ Vor- und Nachbereitung sowie Fort- und Weiterbildung mit insgesamt 19,4 Tagen/Jahr bei 260 Arbeitstagen/Jahr = 7,5 %

¹⁵⁰ 35 Tage/Jahr für Urlaub und Krankheit bei 260 Arbeitstagen/Jahr = 13,5 %

¹⁵¹ Für das Jahr 2008: 52 Wochen x 7 Tage = 364 Tage ./ 52 Wochenenden (104 Tage) = 260 Tage

¹⁵² Bertelsmann Stiftung, Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008, S. 20.

Im Folgenden sind die Probleme aufgelistet, die die Jugendämter, Träger und Kita-Leitungen aufgrund des Personalschlüssels und dessen Berechnungsgrundlagen sahen:

Jugendämter:
<ul style="list-style-type: none"> • Fort- und Weiterbildung durch Personalschlüssel in kleinen Einrichtungen schwer umsetzbar • Anzahl der Teilzeit- und Halbtagsplätze wirkt sich negativ auf Personalschlüssel aus • durch die Absenkung der Personalbemessung während der Hol- und Bringzeit wird weniger Personal eingesetzt • Personal außerhalb des Personalschlüssels (SozialassistentInnen, KinderpflegerInnen) kann sich aus finanziellen Gründen kein Träger leisten • Personaldecke nicht da, z.B. für Dokumentation und Beobachtung • Der festgelegte Personaleinsatz wird als unzureichend angesehen. Gerade in kleinen Einrichtungen im ländlichen Raum ist die Absicherung der Betreuung oftmals kaum möglich. • Zusatzstunden/Saisonschwankungen sind Überstunden, die nicht bezahlt werden und nicht abgebummelt werden können • Leitungsstunden finden nur auf dem Papier statt, oft werden Leitungstätigkeiten nach Feierabend erledigt • wenig Kontakt Eltern – Erzieher mangels Zeit • erhöhter Leitungsaufwand (Verwaltung, Richtlinien), Folge: weniger Zeit für Kinder • Vor- und Nachbereitungszeit ist nicht ausreichend • Urlaub, Krankheit, Fortbildungen führen zu zusätzlichem Personalmangel • Vor- und Nachbereitungszeit viel zu knapp • mehr Zeit und Kapazität für Beobachtung und Dokumentation

Träger:
<ul style="list-style-type: none"> • wegen des zu eng bemessenen Personalschlüssels Absicherung von Urlaub und Krankheit mit Vertretung schwierig • in kleinen Kitas ist Anteil an Leitungsstunden zu gering • die stark gestiegenen qualitativen Anforderungen an die pädagogische Arbeit sind mit dem jetzigen Schlüssel nicht zu bewältigen

Die **LeiterInnen der Kindertagesstätten** wurden gefragt, ob eine Umsetzung des jetzigen Betreuungsschlüssels gemäß § 10 Abs. 5 KiföG M-V mit ihrem derzeitigen Personal möglich ist.

Von den 23 Kindertagesstätten, die an der Befragung teilgenommen haben, gaben 26 % der Einrichtungsleitungen an, dass eine Umsetzung des jetzigen Betreuungsschlüssels gemäß § 10 Abs. 5 KiföG M-V mit dem derzeitigen Personal ohne Probleme möglich ist. Weitere 26 % gaben an, dass eine Umsetzung gar nicht möglich ist und mehr als 39 % bewerteten die Umsetzung als schwierig. Knapp 9 % der Kitas machte hierzu keine Angaben. Zwei Drittel der Einrichtungsleitungen gaben an, dass eine Umsetzung des jetzigen Betreuungsschlüssels gemäß § 10 Abs. 5 KiföG M-V nicht oder nur sehr schwierig möglich ist.

Als Begründungen wurden angegeben:

Kita-Leitungen:
<ul style="list-style-type: none"> • Personal muss häufig Überstunden leisten für Planung, Eltern- und Entwicklungsgespräche etc. • aufgrund von Urlaub und Krankheit Umsetzung des Betreuungsschlüssels mit derzeitigem Personal schwierig • Umsetzung des Betreuungsschlüssels mit derzeitigem Personal nur für die Arbeit direkt mit den Kindern möglich • Stunden reichen nicht aus • Umsetzung nur durch flexibel gestaltete Arbeitsverträge der MitarbeiterInnen möglich • Da keine Betriebsferien oder sonstigen Schließzeiten vorhanden sind, Umsetzung des jetzigen Betreuungsschlüssels mit derzeitigem Personal schwierig.

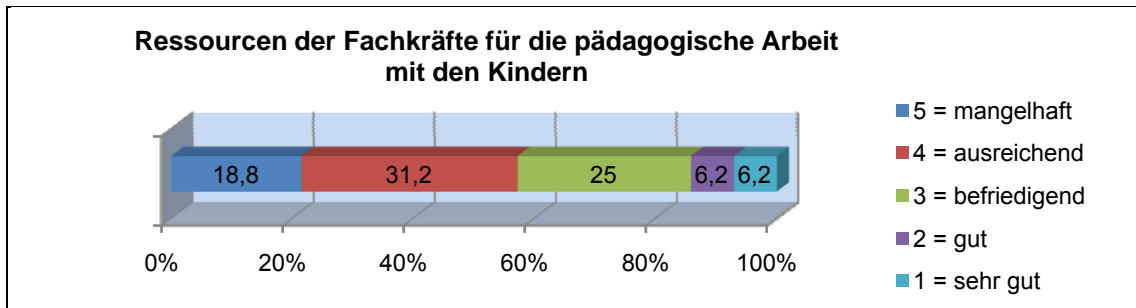
Des Weiteren wurden die Kita-Leitungen gefragt, ob es Aufgaben gibt, denen sie sich mit der jetzigen Personalausstattung nicht widmen können:

Sozialpädagogische Arbeit im engeren Sinne (Arbeit mit Gruppen und einzelnen Kindern, Arbeit mit Eltern)	Ranking	Organisationsarbeit (inhaltliche und organisatorische Hintergrundarbeiten, berufliche Handlungsvollzüge, sozialpädagogische Arbeit im weiteren Sinne)
gezielte Förderung u. präventive Arbeit	1	Akquisition von Mitteln/Sponsoring
Beobachtung und Dokumentation	2	hauswirtschaftliche Arbeit
Interaktions-, Kommunikations- u. Beziehungsarbeit	3	Hintergrundarbeit der sozialpäd. Arbeit m. d. Kindern u. Familien
Elterngespräche und -beratung	4	Konzeptionsentwicklung u. Bedarfsanalyse
Betreuungs- und Unterstützungsarbeit	5	Kooperations- u. Vernetzungsarbeit
Kurzzeitkontakte mit den Eltern	6	Büroarbeit, Personal- und Finanzverwaltung
Gestaltung gezielter o. situationsorientierter Angebote u. Aktivitäten	7	Außendarstellung und Öffentlichkeitsarbeit
Steuerung u. Begleitung des Gruppenprozesses	8	Personal- und Teamarbeit
Elternarbeit für Familien mit behinderten Kindern	9	Fortbildung
formalisierte Formen der Elternmitwirkung	10	Zusammenarbeit mit dem Träger
Organisation sporadischer u. regelmäßiger Elternarbeit	11	
Durchführung von Festen und Feiern	12	
Gestaltung der Mahlzeiten	13	

Nach diesen Aussagen fehlten den Kita-Leitungen in der sozialpädagogischen Arbeit insbesondere Zeit für die gezielte Förderung und präventive Arbeit, die Beobachtung und Dokumentation, die Interaktions-, Kommunikations- und Beziehungsarbeit sowie die Elterngespräche und -beratung. Im Bereich der Organisationsarbeit fehlt insbesondere Zeit für die Akquisition von Mitteln/ Sponsoring, die hauswirtschaftliche Arbeit und die Hintergrundarbeit der sozialpädagogischen Arbeit mit den Kindern und Familien sowie die Konzeptionsentwicklung und Bedarfsanalyse.

Zur **Vor- und Nachbereitung** äußerten mehr als drei Viertel der Kita-Leitungen, dass eine halbe Stunde pro Tag dafür nicht ausreichend ist und setzten hierfür entweder eine Stunde pro Tag oder 20 % der Arbeitszeit als angemessen und erforderlich an.

Die **Träger** wurden gebeten, die Ressourcen der ErzieherInnen für die pädagogische Arbeit mit den Kindern einzuschätzen:



Die Träger schätzten die Ressourcen der Fachkräfte mit der Durchschnittsnote 3,6 ein. Fast alle Träger begründeten diese Einschätzung mit der zu geringen Verfügungszeit, da entweder nur eine Fachkraft pro Gruppe oder zu große Kindergruppen vorhanden sind. Auch an dieser Stelle wird u.a. erwähnt, dass zu wenig Zeit für die individuelle Arbeit mit dem Kind besteht und insbesondere, dass keine Zeit für Beobachtung und Dokumentation vorhanden ist. Schließlich wird ausgeführt, dass die jahrelange Arbeit am Leistungslimit vermehrt zu psychosomatischen Erkrankungen, dauerhafter Unzufriedenheit und Motivationsverlust führt.¹⁵³

Im Anschluss wurden die Träger gefragt, wie viele Arbeitsstunden einer Fachkraft für die nichtpädagogische Arbeit wöchentlich zur Verfügung stehen sollten. Es antworteten 15 Träger auf diese Frage. Auch die Träger sprachen sich mehrheitlich für 1 Stunde pro Tag bzw. 20 % der zur Verfügung stehenden Arbeitszeit für die nichtpädagogische Arbeitszeit aus.

Die Berechnung des Personalschlüssels muss damit als ein Problempunkt für das derzeitige Personalmanagement angesehen werden. Die Praxis bestätigt, dass die tatsächlichen nicht kindbezogenen Tätigkeiten und die Ausfallzeiten in einem größeren Umfang anfallen, als sie in den Personalberechnungen berücksichtigt werden.

Da Maßstab für die Berechnung des Personalschlüssels grundsätzlich die zu erfüllenden Aufgaben in der Kindertagesförderung ist und der Personalschlüssel in allen Regionen sicherstellen muss, dass das erforderliche Personal ganzjährig zur Verfügung steht, empfiehlt sich hier eine landeseinheitliche Abstimmung über die Personalanteile für die nichtpädagogische und pädagogische Arbeit sowie über anzusetzende Ausfallzeiten. Das Ziel einer solchen Abstimmung muss nach den vorliegenden Ergebnissen eine Erhöhung des Personalschlüssels zur Folge haben.

¹⁵³ Vgl. hierzu auch *BKK Bundesverband*, BKK Gesundheitsreport 2008, Seelische Krankheiten prägen das Krankheitsgeschehen, S. 59 Arbeitsunfähigkeit im Gesundheits- und Sozialwesen, 13,5 Tage für Kindergärtnerinnen/ Kinderpflegerinnen im Jahr 2008 und damit + 0,8 Tage gegenüber Vorjahr, *BKK Bundesverband*, BKK Gesundheitsreport 2007, Gesundheit in Zeiten der Globalisierung, S. 78.

4. Gestaltung der Beschäftigungsverhältnisse

Die pädagogische Qualität der Kindertagesförderung hängt neben den vorhandenen Zeitressourcen auch davon ab, ob die Beschäftigungsverhältnisse so gestaltet werden können, dass motiviertes Personal verlässlich und kontinuierlich zur Verfügung steht. Wesentliche Faktoren für eine hohe Arbeitszufriedenheit sind unter anderem (neben Arbeitsklima, Anerkennung, Arbeitserfolgen) die Arbeitszeiten und die Vergütung. Sie sind darüber hinaus auch wichtige Kriterien für das Interesse an einer Berufstätigkeit als ErzieherIn.

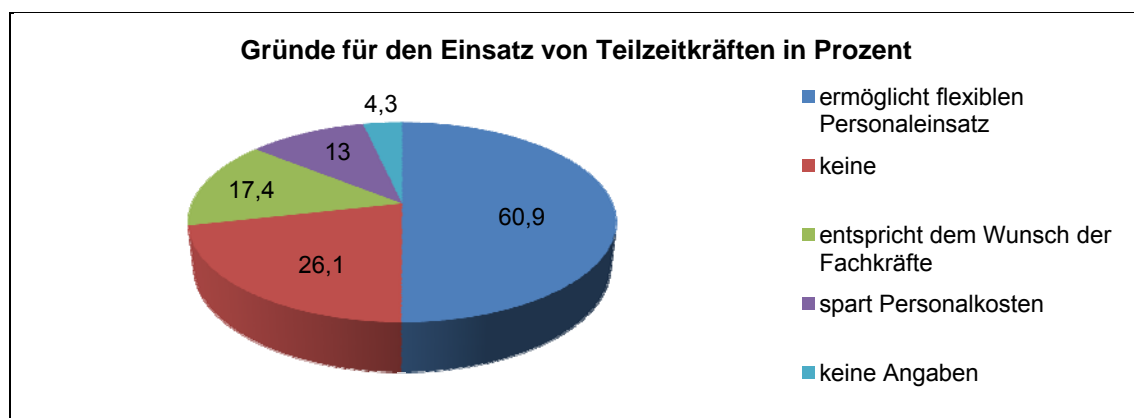
a) Gestaltung der Arbeitszeiten

Zunächst wird untersucht, in welchem Verhältnis die Vollzeit- und Teilzeitstellen zueinander stehen:

	Insgesamt tätige Per- sonen	Hauptberuflich tätige Personen		
		vollzeittätige Personen	teilzeittätige Personen	
		38,5 und mehr Wochenstun- den	32 bis unter 38,5 Wochen- stunden	21 bis unter 32 Wochen- stunden
Gruppenleitung	4.994	1.019	1.464	2.311
Zweit- bzw. Ergän- zungskraft	1.524	190	377	765
Förderung von Kindern nach SGB VIII/SGB XII	432	95	166	138
Leitung	338	180	63	66
Verwaltung	116	10	3	16
Gruppenübergreifend tätig	1.303	227	199	582

Von den insgesamt 4.794 hauptberuflich tätigen Personen in den Kindertageseinrichtungen von Mecklenburg-Vorpommern¹⁵⁴ sind rund 21 % der hauptberuflich tätigen Personen in Vollzeit tätig. Von den etwa 79 % in Teilzeit tätigen Personen sind mehr als 48 % von 21 bis unter 32 Wochenstunden beschäftigt.

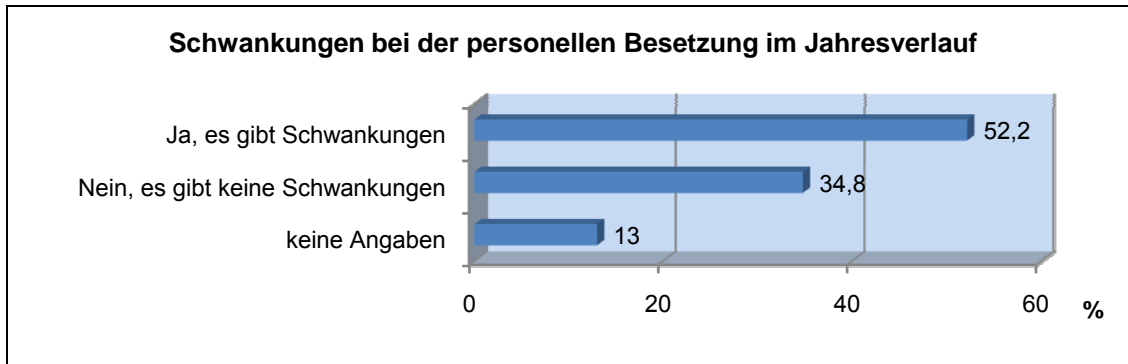
Die **Kita-Leitungen** wurden gefragt, welche Gründe aus ihrer Sicht für den Einsatz von Teilzeitkräften sprechen; Mehrfachnennungen waren möglich.



¹⁵⁴ Pädagogisches und Verwaltungspersonal; *Statistisches Amt M-V*, Statistischer Bericht, Kinder- und Jugendhilfe, K433 2008 00, S. 10, 12.

Etwa 61 % der Kita-Leitungen begründen den Einsatz von Teilzeitkräften mit einem flexiblen Personaleinsatz je nach Bedarf. Mehr als ein Viertel aller LeiterInnen sehen keine besonderen Gründe und nur 17 % der LeiterInnen führen als Begründung den Wunsch der Fachkräfte an. Häufig dürfte es sich daher also um unfreiwillige Teilzeitarbeit handeln.¹⁵⁵

Der Grund für flexible Arbeitsverträge in Form von Teilzeitverträgen sind Schwankungen/Veränderungen bei der erforderlichen personellen Besetzung im Jahresverlauf. Daher äußerten sich die Kita-Leitungen wie folgt:



Bei den genannten Gründen für die Schwankungen im Jahresverlauf lag die unterschiedliche Belegung der Plätze weit vorne, gefolgt von Urlaubs- und Krankheitsausfällen und Organisation von Fortbildungen.

Häufiges Ummelden in Ganztags-, Teilzeit- oder Halbtagsplätze, der Übergang in den Kindergarten zum Stichtag des 3. Geburtstag, der Übergang in die Schule, das Abmelden aufgrund Wegzugs etc. – dies sind alles Gründe dafür, dass sich der Fachkräftebedarf im Jahresverlauf ändert. Da die Kosten für das Personal nach Betreuungsverträgen oder anwesenden Kindern berechnet werden, sind die Einrichtungen gezwungen, den Personalaufwand entsprechend engmaschig anzupassen. Dies geht nur mit entsprechend flexiblen Arbeitsverträgen.

Auf die Frage, welche Arbeitsbedingungen die **Träger** für erforderlich halten, um einen Arbeitsplatz für eine pädagogische Fachkraft auf Dauer „attraktiv“ zu machen, beantworteten die Träger in Bezug auf den Beschäftigungsumfang und die Dauer des Arbeitsverhältnisses wie folgt:

- alle Träger halten unbefristete Arbeitsverträge
- 50 % halten Vollzeitstellen
- und 31,2 % Teilzeitstellen für erforderlich.

Wenn die Träger als Arbeitgeber, so wie es die Befragung ergeben hat, ihr Personal gerne häufiger vollzeitig beschäftigen möchten, als sie es derzeit tun, ist dies ein Hinweis darauf, dass die Rahmenbedingungen einen solchen Einsatz nicht zulassen. Die zugrundeliegenden Bedingungen geben die Berechnung von Betreuungs- und Personalschlüssel und in dessen Folge die Finanzierung des einzusetzenden Personals vor. Diese sind darauf hin zu überprüfen und zu modifizieren, dass das pädagogische Personal vermehrt in Vollzeit oder in akzeptablen Teilzeit-Beschäftigungsverhältnissen beschäftigt werden kann.

¹⁵⁵ GEW Landesverband M-V, Gute Arbeit in der KiTa - Ein Erfolg für die Kinder, S. 2.

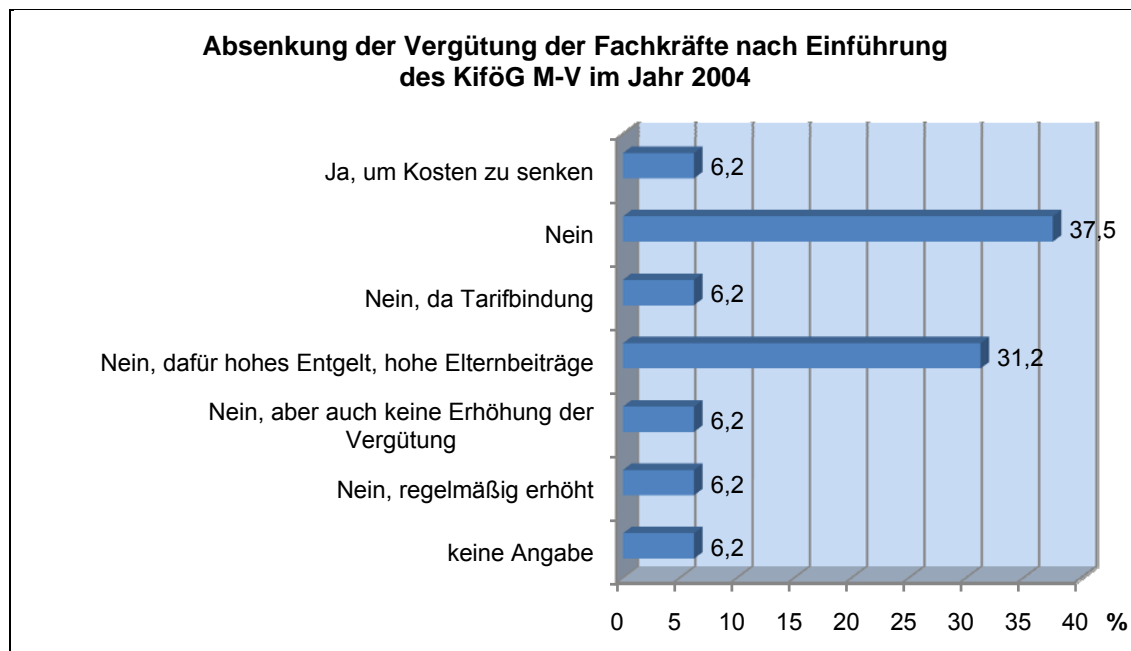
b) Vergütung der pädagogischen Fachkräfte

Gemäß § 19 Abs. 3 KiföG M-V darf der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe den Landesanteil nur an solche Träger von Kindertageseinrichtungen weiterleiten, die sich an den jeweiligen tariflichen Bedingungen orientieren. Fraglich ist zum einen, was unter „jeweiligen tariflichen Bedingungen“ zu verstehen ist und zum anderen, was „orientieren“ bedeutet. Als tarifliche Bedingungen kommen z.B. der TVöD und auch Verbands- oder Haustarifverträge in Betracht. § 19 Abs. 3 KiföG M-V ist eine Schutzklausel zugunsten der Beschäftigten, gibt dabei allerdings nicht vor, in welcher Höhe Löhne und Gehälter für das Personal in den Einrichtungen bei den Leistungsverträgen berücksichtigt werden müssen. Dies obliegt dem Aushandlungsprozess bei der Vereinbarung der Leistungsverträge.

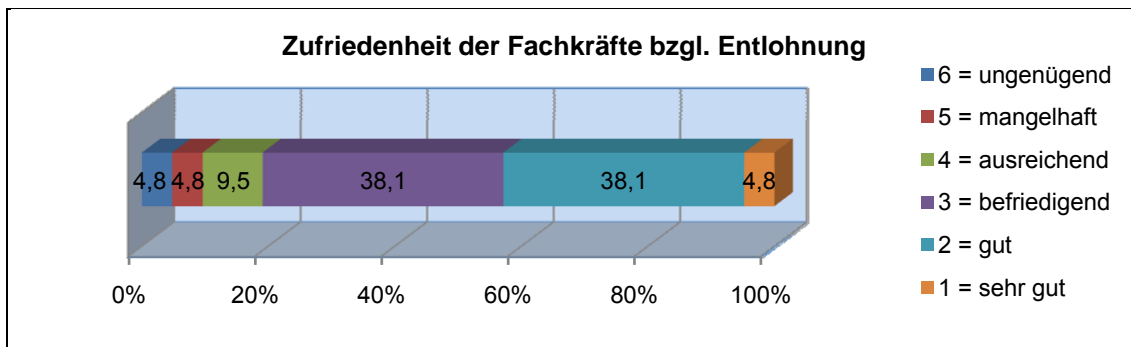
Die befragten Träger vergüten ihr Personal auf folgender Basis:

Tarif	Anteil der Träger in %
TVöD	6,2
DVO.EKD (kirchliche Dienstvertragsordnung)	25,0
AVR-Caritas; AVR; AVR der VS PCH; AVR der VS M-M e.V.	25,0
Vertrag mit DHV/ GÖD+AWO	6,2
Haustarif; Haustarif nach AVB Parität; VS-Haustarif	18,8
interne Betriebsvereinbarung zur Vergütung	6,2
tarifungebunden	6,2
keine Angaben	6,2

Des Weiteren konnten die Träger angeben, ob sie die Vergütung der Fachkräfte nach der Einführung des KiföG M-V im Jahr 2004 absenken mussten. Dazu nahmen die Träger folgendermaßen Stellung:



Die Kita-Leitungen wurden gebeten, die Zufriedenheit ihrer MitarbeiterInnen bezüglich der Entlohnung darzulegen. 21 Kita-Leitungen beantworteten die Frage.



Mehr als die Hälfte der Kita-Leitungen haben durch ihre Antworten vermittelt, dass ihre Fachkräfte mit der Entlohnung nicht zufrieden sind.

Der Umgang mit der „Tarifklausel“ des § 19 Abs. 3 KiföG M-V ist in den Jugendämtern unterschiedlich. So wird/werden:

- bei kleinen, nicht tarifgebundenen Einrichtungen darauf eingewirkt, dass keine „sittenwidrigen“ Gehälter gezahlt werden. Vereinbarungsabschlüsse würden verweigert, sofern der Träger nicht zur Erhöhung der Gehälter bereit sei
- die Vergütung nach dem ehemals BAT, jetzt TVöD seit 2004 mit einer Absenkung um 20 % als Basis angesetzt
- die tatsächlich gezahlten Tariflöhne akzeptiert
- der TVöD als Maximum angesetzt
- ein Zuschlag von 5 % zur besseren Gewinnung neuen Fachpersonals gewährt
- Erhöhungen für Personal in integrativen Einrichtungen für notwendig erachtet.

Zur Frage, welche Arbeitsbedingungen die Träger für erforderlich halten, um einen Arbeitsplatz für eine Fachkraft auf Dauer „attraktiv“ zu gestalten, gaben fast alle Träger „höhere Gehälter“, des Weiteren „Aufstiegsmöglichkeiten“, „Prämien“ und „Sonderurlaub“ als Verbesserungen der Beschäftigungsbedingungen an.

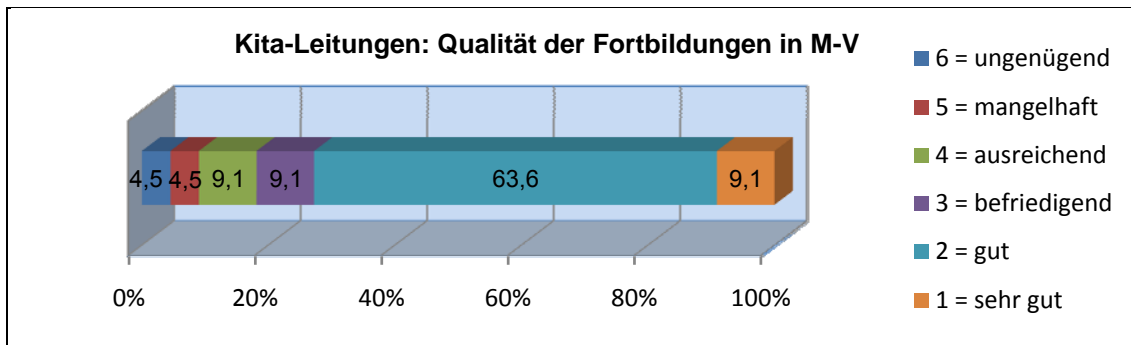
Im Rahmen dieser Effektestudie konnte keine repräsentative Erhebung über die tariflichen Bedingungen und über die tatsächlich gezahlten Gehälter erfolgen. Die gewonnenen Erkenntnisse geben aber Hinweise darauf, dass Handlungsbedarf besteht. So wurde in den Gesprächen immer wieder darauf hingewiesen, dass die Höhe der Gehälter ein wesentlicher Wettbewerbsfaktor und eine Stellschraube ist, mit der die Höhe der Leistungsentgelte und insbesondere die Elternbeiträge maßgeblich beeinflusst wird. Dies bremst die Bereitschaft und die Möglichkeiten, den berechtigten Forderungen nach besseren Gehältern nachzukommen. Konkurrenz und Wettbewerb bestehe aber nicht nur innerhalb des Bundeslandes, sondern gelte auch über die Landesgrenzen hinaus. Höhere Gehälter in anderen Bundesländern hätten eine Sogwirkung, die den Fachkräftemangel insbesondere hinsichtlich gut ausgebildeter und motivierter Fachkräfte weiter verschärfen würde.

In einem nächsten Schritt sollten nun zunächst im Wege eines landes- und bundesweiten Vergleichs Erkenntnisse über Tarifbindungen, Inhalte der Tarifverträge sowie das derzeitige Gehaltsgefüge für die Hauptgruppe der ErzieherInnen gewonnen werden, damit im Weiteren sowohl der finanzielle Aufwand als auch die Instrumente zur Sicherung einer angemessenen Gehaltsstruktur näher bestimmt werden können.

5. Fort- und Weiterbildung

Regelmäßige und qualifizierte Fort- und Weiterbildung garantiert ebenfalls die Qualität der Kindertagesförderung. Gemäß § 10 Abs. 9 S. 1 KiföG M-V haben die Träger der Kindertageseinrichtungen daher dafür zu sorgen, dass die pädagogischen Fachkräfte regelmäßig in angemessenem Umfang an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen. Als angemessen gelten 5 Tage Fort- und Weiterbildung pro Jahr, § 10 Abs. 9 S. 2 KiföG M-V.

In der Befragung wurden die **Kita-Leitungen** gebeten, die Qualität der im Land angebotenen Fortbildungen zu beurteilen:

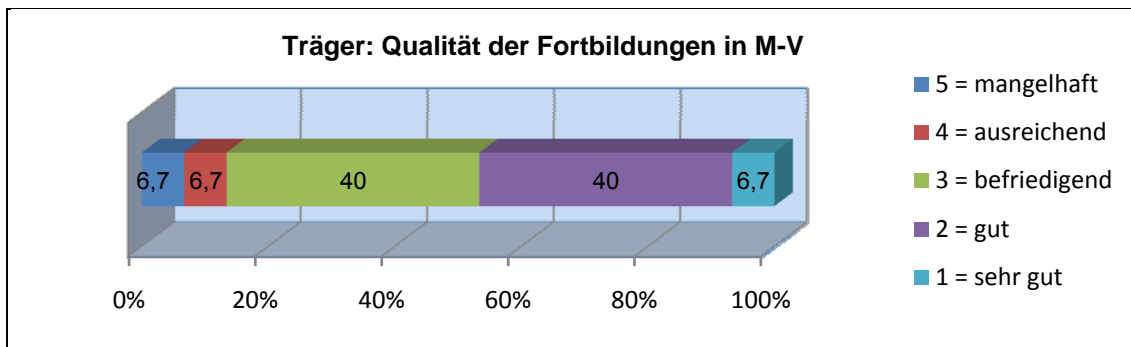


Fast drei Viertel der Kita-Leitungen schätzen die Qualität der im Land angebotenen Fortbildungen positiv mit einer Bewertung von „gut“ bis „sehr gut“ ein. Im Übrigen sind die LeiterInnen mit dem Fortbildungsangebot in Mecklenburg-Vorpommern nicht hinreichend zufrieden und beurteilen die Qualität auf der Skala von „ungenügend“ bis „befriedigend“. Insgesamt schätzten die Kita-Leitungen die Qualität der Fortbildungen in Mecklenburg-Vorpommern durchschnittlich mit der Note 2,5 ein.

Zu den Gründen wurde Folgendes ausgeführt:

	Begründung zur Bewertung der Fortbildungsqualität in M-V (je eine Nennung)
Positiv	<ul style="list-style-type: none"> • Themen sind aktuell und entsprechen dem Bedarf • Angebote sind vielfältig und inhaltlich gut • gute Organisation und Durchführung • Schabernack Güstrow wird gelobt
Neutral	<ul style="list-style-type: none"> • abhängig vom Bildungsträger • wir nutzen fast ausschließlich die Angebote unseres Trägers und der FachberaterInnen
Negativ	<ul style="list-style-type: none"> • spezifische Fortbildungen für den Hort kommen zu wenig vor • spezielle, für die Gruppensituation angepasste Fortbildungen fehlen (z.B. Grundkurs Integration) • Fortbildungen werden oft kurzfristig abgesagt • konnten wenig Handwerkszeug für die tägliche Arbeit mitnehmen • Fortbildungen im Team sind wesentlich nützlicher, denn welcher Referent kennt z.B. meine Kita? • Themen sind zu aktuell (punktuell, nicht aufeinander aufbauend)

Auch die **Träger** wurden gebeten, die Qualität der im Land angebotenen Fortbildungen zu beurteilen:



Knapp die Hälfte der Träger schätzten die Qualität der im Land angebotenen Fortbildungen positiv mit einer Bewertung von „gut“ bis „sehr gut“ ein. Ein großer Teil der Träger war mit der Qualität der Fortbildungen mittelmäßig im Sinne von „befriedigend“ zufrieden. Nur ein geringer Teil der Träger gaben eine Einschätzung von „mangelhaft“ bis „ausreichend“ ab. Die Träger schätzten die Qualität der Fortbildungen in Mecklenburg-Vorpommern im Durchschnitt mit der Note 2,7 ein.

Zu den Gründen führten die Träger aus:

	Begründung zur Bewertung der Fortbildungsqualität in M-V (je eine Nennung)
Positiv	<ul style="list-style-type: none"> • ausgewogen und praxisnah • große Vielfalt
Neutral	<ul style="list-style-type: none"> • Langzeitfortbildungen sind effektiver als Tagesveranstaltungen • Wir organisieren die meisten Weiterbildungen als Inhouse-Seminare, die dann auf unsere Bedürfnisse abgestimmt sind. Themen und Inhalte dieser Seminare geben wir vor und stimmen sie mit dem Bildungsträger ab.
Negativ	<ul style="list-style-type: none"> • zu wenig Angebote an qualitativ hochwertigen Zusatzqualifikationen • oft zu hohe Kosten • weite Anfahrtswege, zu viel Theorie, Umsetzung in der Praxis schwierig • es fehlen: Fortbildungen zu frühkindlicher Bildung, Gesprächskompetenzen in der Elternschaft, Mitarbeiterführung, Arbeit in Hort und offene Arbeit

In dem nächsten Schritt sollten die **Kita-Leitungen** angeben, welche Fortbildungen zusätzlich angeboten werden sollten:

Gewünschte zusätzliche Fortbildungen	Ranking-Platz
• Zeitmanagement	1
• Teamarbeit und Krisenintervention	2
• Konfliktlösung, Gesprächsführung und Beratung, Arbeit in altersgemischten Gruppen	3
• mehr Teamfortbildungen statt Einzelfortbildungen und Supervision für Leitung und Team	4
• Partizipation, Religionspädagogik, Mediation, Philosophieren mit Kindern	5
• sozialraumorientierte Arbeit	6

Bei der derzeitigen Personalsituation ist es weder Trägern noch Eichrichtungen möglich alle gesetzlich vorgeschriebenen Fortbildungseinheiten durch ihre Fachkräfte während der Arbeitszeit wahrnehmen zu lassen. Circa 20 % der befragten Kita-Leitungen und Träger sehen darin Schwierigkeiten und begründeten dieses wie folgt:

Wenn „nein“, warum ...	
Kita-Leitungen	Träger
<ul style="list-style-type: none"> • Personaldecke zu schwach (Krankheit etc.) • Ausfall der Gruppe, unterschiedlicher Bedarf bei KollegInnen, Kostenfragen, unterschiedliches Interesse • Interessenmangel • Wir bilden uns im Team fort, mit der neuesten Literatur, erarbeiten alles gemeinsam – Nutzen sehr groß! 	<ul style="list-style-type: none"> • personelle Situation in Kitas geht vor, Sicherstellung betrieblicher Abläufe, Ausgleich über Arbeitszeitverlängerung kann nicht immer realisiert werden • z.T. nicht in kleinen Einrichtungen, mangels Vertretungskräften • Fortbildung in der Woche, aber nur eine Erzieherin pro Gruppe (Vertretungsproblem) • finanzielle und zeitliche Absicherung nicht immer möglich

Ein Teil der Einrichtungen (knapp die Hälfte) hilft sich damit, dass die Fortbildungszeiten nur anteilig auf die Arbeitszeiten angerechnet werden.

Im Rahmen der Frage, welche Arbeitsbedingungen die **Träger** für erforderlich halten, um einen Arbeitsplatz für eine Fachkraft auf Dauer „attraktiv“ zu gestalten, gaben nahezu alle Träger „Fort- und Weiterbildungen“ und eine „gute Einarbeitung“ an.

Zusammenfassend ist damit festzustellen, dass es im Hinblick auf die Fort- und Weiterbildung des Fachpersonals Handlungsbedarfe hinsichtlich der Schulungsangebote gibt. Nach Erfassung und Sichtung aller angebotenen Fort- und Weiterbildungsprogramme erscheinen Absprachen zwischen allen Beteiligten zu den Schulungsinhalten und Curricula für die Zukunft sinnvoll zu sein.

Desweiteren ist zu überprüfen, wie es in Zukunft sichergestellt werden kann, dass Fachkräfte in allen Einrichtungen die notwendige Fort- und Weiterbildung im Rahmen ihrer Arbeitszeiten in Anspruch nehmen können. Neben der angemessenen Berücksichtigung bei der Berechnung des erforderlichen Personals kommen hierfür auch Instrumente der Qualitätsentwicklung in Betracht.

6. Fach- und Praxisberatung

Fachberatung und Fachdienste in Kindertageseinrichtungen sind wichtige Instrumente zur Qualifizierung von Bildungsprozessen, der Struktur- und Organisationsentwicklung und zur Qualitätssicherung und -entwicklung. Fachberatung und Fachdienste tragen mit ihren umfangreichen Fortbildungsangeboten wesentlich zur Qualifizierung der Fachkräfte bei.¹⁵⁶ Sie sind zugleich wichtiges Bindeglied zwischen Erkenntnissen der Wissenschaft, konzeptionellen Fachdebatten und Kindertageseinrichtungen.¹⁵⁷ Um dem Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsanspruch von Kindern in Kindertageseinrichtungen gerecht zu werden, ist ein quantitativ gut ausgebautes und qualifiziertes Netz von Fachberatung und Fachdiensten unverzichtbar.

¹⁵⁶ Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Standards für Rahmenbedingungen in Kitas, S. 12.

¹⁵⁷ Bundesjugendkuratorium, Zukunftsfähigkeit von Kindertageseinrichtungen, S. 35.

Mit dem KiföG M-V wurde die Fach- und Praxisberatung (im Folgenden: Fachberatung) als verbindlicher Bestandteil des Systems der Kindertagesförderung eingeführt. Eine Definition ihrer Aufgaben enthält das Gesetz allerdings nicht; aus § 10 Abs. 9 S. 2 KiföG M-V ist nur die Unterstützungsfunktion für das pädagogische Fachpersonal abzulesen. § 12 KiföG M-V, der sich nach seiner Überschrift mit der Fach- und Praxisberatung befasst, enthält in Absatz 1 Vorgaben für die Qualifikation der FachberaterInnen und in Absatz 2 die allgemeine Sicherstellungspflicht der örtlichen öffentlichen Träger für die Fachberatung. § 14 Abs. 3 KiföG M-V konkretisiert diese Pflicht und gibt den Schlüssel für die einzusetzenden FachberaterInnen auf der Basis belegter Plätze vor. Für die Fach- und Praxisberatung wird eine Vollzeitstelle für je 1.200 belegte Plätze in Kindertageseinrichtungen und in der Tagespflege angesetzt. FachberaterInnen sind von den Jugendämtern vorzuhalten, sofern diese Aufgabe nicht durch die Träger der Einrichtungen oder ihre Verbände erfüllt werden.

Der Landesjugendhilfeausschuss definiert die Fachberatung in seinem Empfehlungspapier als „personenbezogene, strukturentwickelnde soziale Dienstleistung (bzw. Vermittlungs- und Verknüpfungsdienstleistung)“. Sie habe die Qualität der Erziehungsarbeit und der Lebensgestaltung von Kindern zu sichern und zu entwickeln. Dabei habe sie die Beratung der Leitung, der MitarbeiterInnen und der Träger von Kindertageseinrichtungen zu einer aktiven und integrierenden Vernetzung von Maßnahmen zu verbinden.¹⁵⁸

Zu den Kernaufgaben von Fach- und Praxisberatung gehören danach:

- die Begleitung und Beratung
- die Durchführung und Vermittlung von Fortbildungsveranstaltungen
- sowie die Weiterentwicklung der pädagogische Praxis mit folgenden Schwerpunkten:
 - Qualitätsentwicklung in den Kitas
 - die Konzeptionsentwicklung
 - die Teamentwicklung
 - die Konfliktberatung
 - die Projektentwicklung
 - die Organisations- und Personalentwicklung
 - die Kooperation und Vernetzung
 - die Vermittlung gesetzlicher Anforderungen.¹⁵⁹

Die Fachberatung nimmt damit eine wichtige Rolle für die Qualitätssicherung ein.

Ausgehend von diesen Anforderungen waren die Untersuchungsfragen, ob die Fach- und Praxisberatung bei derzeitiger Gestaltung ihren Aufgaben im Alltag der Kindertagesförderung gerecht werden kann. Voranzustellen ist, dass die Einführung und gesetzliche Fixierung der Fachberatung grundsätzlich von allen Beteiligten als einer der „Gewinne“ des KiföG M-V angesehen wird.

Die örtlichen Träger haben Fachberatung dann vorzuhalten, wenn die notwendigen Ressourcen nicht durch Träger von Kindertageseinrichtungen oder Verbänden für alle Einrichtungen des Zuständigkeitsgebietes bereitgestellt werden. 17 Jugendämter äußerten sich zum Einsatz von FachberaterInnen. Danach halten die weitaus meisten Jugendämter Fachberatung vor. Für die Kindertageseinrichtungen stehen in 14 Jugendämtern FachberaterInnen zur Verfügung. Von den Jugendämtern, die selbst keine

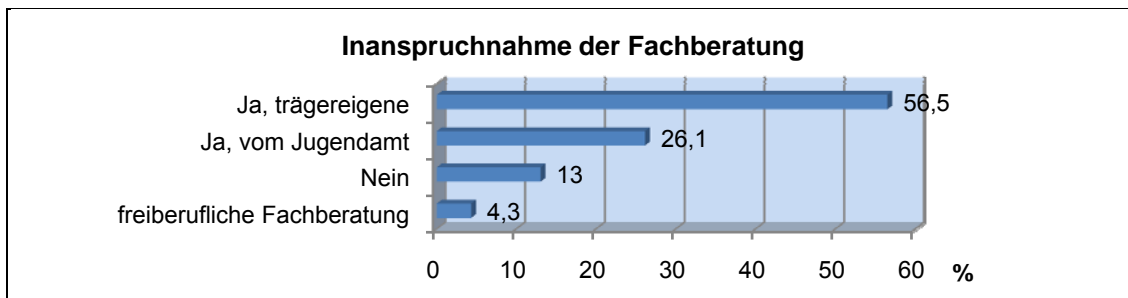
¹⁵⁸ 4. Landesjugendhilfeausschuss am 12.10.2006, Empfehlungspapier zur Fach- und Praxisberatung von Kindertageseinrichtungen in M-V, S. 1 (nicht veröffentlicht).

¹⁵⁹ 4. Landesjugendhilfeausschuss am 12.10.2006, Empfehlungspapier zur Fach- und Praxisberatung von Kindertageseinrichtungen in M-V, S. 2 f (nicht veröffentlicht).

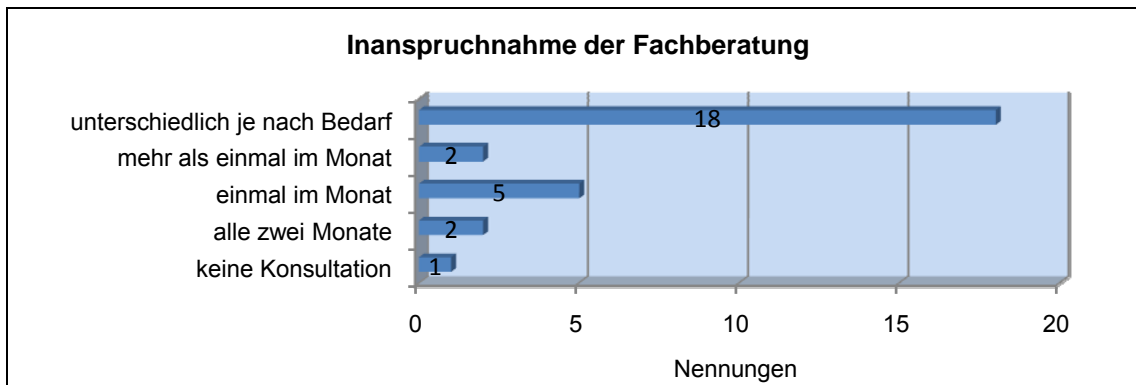
FachberaterInnen einsetzen, sieht dies die Mehrheit kritisch, da ihnen dadurch weniger oder kaum Möglichkeiten bleiben, im engen fachlichen Diskurs zu bleiben.

Neben der Aufgabe der Beratung und Unterstützung von Einrichtungen und ErzieherInnen sehen einige Jugendämter ihre Aufgabe auch darin, die Arbeit aller FachberaterInnen zu koordinieren und zu vernetzen und eine fachliche Weiterentwicklung der Fachberatung selbst zu befördern. Dies umzusetzen gestaltet sich in der Praxis allerdings schwierig, weil es erstens hierfür an zeitlichen Ressourcen bei allen Beteiligten fehlt und die Zusammenarbeit der FachberaterInnen nur auf freiwilliger Basis erfolgen kann. Kontinuierliche Arbeitskreise ließen sich daher in den wenigsten Fällen fest installieren.

Zur Frage der Inanspruchnahme der Fachberatung äußerten sich die 23 **Kita-Leitungen** wie folgt:



Auf die Frage, wie oft die eigene Kindertageseinrichtung die Fachberatung konsultiert, antworteten die **Kita-Leitungen**:

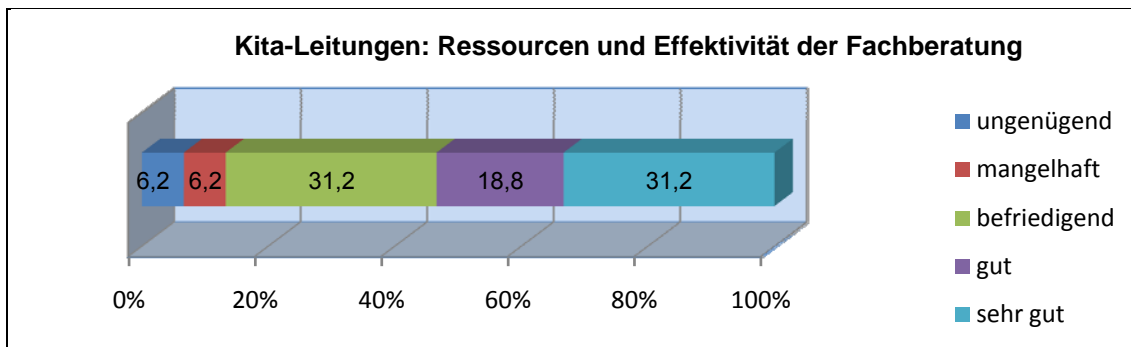


Welche Unterstützung die Fachberatung bietet, wird von den **Kita-Leitungen** und den **Jugendämtern** folgendermaßen beantwortet:

Kita-Leitungen
<ul style="list-style-type: none"> • pädagogischen Fragen • Konzeptentwicklung und Weiterbildung QM, Audits, Qualitätskonferenzen • Fortbildungen • Beantwortung rechtlicher Fragen, Informationsgewinnung zu aktuellen fachlichen Themen • Hospitation in den Gruppen, Unterstützung bei der Beobachtung • Raumgestaltung, Elternarbeit, Öffentlichkeitsarbeit • Personalentwicklung • Organisation und Leitungstätigkeiten • Kompetenzentwicklung und Sicherheit in den Aufgaben • Teamarbeit • Zusammenarbeit mit dem Träger • LeiterInnentreffen (einmal jährlich) • Projekten, Entwicklung neuer Angebote
Jugendämter
<ul style="list-style-type: none"> • Problemlösung, Fachberater als Vertrauensperson • Kommunikationsmöglichkeit der Kita-Leitung • Auswahl der richtigen Dokumentationsweise • Anregungen zur Methodik für Beobachtungen • Erläuterung der Dokumentation • Konfliktmanagement • Fort- und Weiterbildungsinstrument • Koordinierung und Erschließung neuer Wege • Erarbeitung von Fachstandpunkten und Qualitätskriterien der Elternpartnerschaft • Vernetzung der Arbeitsbereiche des Landkreises • inhaltliche und perspektivische Arbeit • fachlicher Austausch • Informationsbeschaffung • Qualitätssicherung und -entwicklung

Neben dieser positiven Sicht zur Fachberatung als Unterstützung gab es sowohl von Seiten einer Kita-Leitung als auch von Jugendämtern Hinweise darauf, dass die Abgrenzung von Fachberatung und Aufsichtsfunktion Schwierigkeiten bereiten kann. Eine Kita-Leitung bemängelte darüber hinaus fehlende Angebote, eine weitere Kita benötigt wegen guter Teamarbeit in der Kindertageseinrichtung und vor Ort keine Fachberatung. In diesem Zusammenhang wurden Fragen danach gestellt, ob man sich eine Fachberatung selbst aussuchen dürfe oder ob eine zugewiesene Fachberatung verweigert bzw. die Fachberatung generell abgelehnt werden könne. Mit Hilfe des KiföG M-V lassen sich diese Fragen nicht beantworten, weil nur das Angebot an Fachberatung, aber keine Regularien zur Inanspruchnahme enthalten sind. Die Inanspruchnahme der Fachberatung als Instrument der Qualitätssicherung könnte Gegenstand der Qualitätsentwicklungsvereinbarungen sein. Da dieser Bereich jedoch nicht zum Untersuchungsgegenstand der Studie gehörte, liegen keine Erkenntnisse dazu vor, ob und in wieweit die Fachberatungs-Konsultation über diesen Weg abgesichert wird.

Die **Kita-Leitungen** wurden gebeten, die Ressourcen und die Effektivität der Fachberatung zu beurteilen. Insgesamt 16 LeiterInnen gaben eine Einschätzung ab:



Die Kita-Leitungen schätzten die Ressourcen und die Effektivität der Fachberatung zu 50 % als „gut“ bis „sehr gut“ ein.

Bei der Befragung von **Jugendämtern** und **Kita-Leitungen** kristallisierten sich folgende zentrale Probleme in der Umsetzung heraus:

Kita-Leitungen
<ul style="list-style-type: none"> • Bemessung des Fachberatungsschlüssels nach § 14 KiföG M-V benachteiligt kleine Einrichtungen • keine freie Wählbarkeit der Fachberatung durch Kita oder Träger • Vertrauensbasis fehlt, wenn Fachberatung vom Jugendamt • Fachberatung vom Jugendamt erfüllt nicht den erforderlichen zeitlichen Umfang/Modus, z.B. 1x/Monat • mangelnder Praxisbezug der Fachberater bzgl. der einzelnen Einrichtung

Jugendämter
<ul style="list-style-type: none"> • Bemessung des Fachberatungsschlüssels nach § 14 KiföG M-V nicht ausreichend, kleine Einrichtungen werden benachteiligt (wenn FB nur 1x/ Jahr) • Bedarf/Nachfrage an Fachberatung übersteigt Angebot • nur punktuelle Kontakte statt kontinuierliche Beratungen möglich • Fachberatung nur (noch) für Tagespflege nicht mehr für Kitas • keine vollständige Refinanzierung durch Landesmittel, refinanziert werden ca. 40 %, den Rest tragen Gemeinden und Eltern • Vergütung der FachberaterInnen zu niedrig • FachberaterInnen befürchten Anstieg der Anforderungen • teilweise Doppelfunktion, z.B. FachberaterIn ist gleichzeitig LeiterIn • Fachberatung durch Träger ungünstig, wenn Konfliktmanagement erforderlich ist • bei Fachberatung im Landkreis längere Fahrtzeiten als bei Fachberatung in Städten • Fachberatung durch Träger nicht schnell genug vor Ort, wenn landkreis-übergreifend tätig

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der zentrale Handlungsbereich bei der Bemessung der Fachberatungskapazitäten zu sehen ist. Zur Verbesserung des Fachberaterschlüssels gab es verschiedene Vorschläge. Die Bemessung des Fachberaterschlüssels sollte dabei nicht an der Anzahl der Kinder in den Einrichtungen ausgerichtet werden, da nicht dieses den Fachberatungsbedarf bestimmt.

Die Fachberatung wird durch die pädagogischen Fachkräfte in Anspruch genommen, so dass deren Anzahl als Bemessungsgrundlage heranzuziehen ist. Hierbei fällt besonders ins Gewicht, dass in den Einrichtungen durch den hohen Anteil von Teilzeitkräften ein höherer Personaleinsatz nach Personen erfolgt. Da sich die Größe der Einrichtungen und mit ihr die Anzahl des pädagogischen Personals, welches bei Konsultationen beraten werden könne, ebenfalls unterscheiden, ist auch die Anzahl der Einrichtungen im Zuständigkeitsgebiet der Fachberatung bei der Bemessung zu berücksichtigen. Ein weiterer Faktor sind die Wegezeiten. Bleiben diese unbeachtet, fehlt der hierfür erforderliche Zeitaufwand für die Fachberatung mit der Folge einer Benachteiligung bei der Unterstützung im ländlichen Raum. Jugendämter, die dieses durch höheren Einsatz von Fachberatung auffangen, sind mit zusätzlichen, nicht gedeckten Kosten belastet. Im Fall externer Fachberatung (durch Träger oder freie FachberaterInnen) führt dieser Mehraufwand zu höheren Kosten in den Leistungsentgelten und zu einer höheren Belastung von Gemeinden und Eltern.

Alle weiteren Fragen können entweder in einer ergänzenden Aufgabendefinition im Gesetz oder im Zusammenhang mit der Qualitätsentwicklung (in einer Landes-Rahmenvereinbarung und in den Einzelvereinbarungen nach § 78 b SGB VIII) geklärt werden.

7. Vorstellungen zur Verbesserung

Jugendämter, Träger, Einrichtungen und Eltern hatten auch hinsichtlich des Personaleinsatzes und des Personalmanagements die Möglichkeit, zusätzlich zu den gestellten Fragen, ihr eigenes Resümee zu ziehen und Vorschläge zur Verbesserung des KiföG M-V zu unterbreiten. Diese werden hier vollständig, aber ohne Priorisierung nach Häufung oder Gewichtung wiedergegeben. Alle Beteiligten nutzten den Freitext, um mit vielen Anmerkungen und Hinweisen auf die Personalsituation einzugehen. Dies belegt noch einmal, dass die zuvor dargestellten Ergebnisse zur Personalausstattung ein gravierendes Defizit in der Kindertagesförderung Mecklenburg-Vorpommerns aufweisen.

Jugendämter äußerten dazu:

- Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation unbedingt notwendig zur Qualitätssicherung und -entwicklung
- besserer Betreuungsschlüssel im integrativen Hort
- konkrete Vorgaben zur Berechnung des Betreuungsschlüssels
- Senkung der Gruppengrößen in allen drei Betreuungsformen (besonders im Hort)
- individuellere Gestaltung des Personalschlüssels
- grundsätzliches Festhalten am Fachkräftegebot
- in § 11 KiföG M-V andere Qualifikationen der pädagogischen Fachkräfte zulassen und der Praxis anpassen, mehr Ermessen/Flexibilität ermöglichen
- § 11 Abs. 6 KiföG M-V sollte ausländische Abschlüsse benennen
- Dauer der Ausbildung zum/zur ErzieherIn einheitlich auf 3 Jahre verkürzen
- Ausbau der Ausbildungsmöglichkeiten
- Berücksichtigung einer realisierbaren Vor- und Nachbereitungszeit im Gesetz (mehr Zeit für Dokumentation und Beobachtung)
- Fachberatungen beim örtlichen Träger verpflichten und für jedes Jugendamt eine Fachberatung
- Definition der Aufgaben der Fachberatung im Gesetz fixieren
- Gestaltung einer verbindlichen Vernetzung der Fachberatungen und Ermöglichung in der Praxis
- vermehrter Austausch auf der Leitungsebene

Jugendämter äußerten dazu:

- Gestaltung fließender Übergänge von Krippe zu Kindergarten und Kindergarten zu Hort
- Aktualisierung und Erweiterung der Empfehlungspapiere des LJA, Schaffung landeseinheitlicher Regelungen
- flächendeckende Weiterbildung der pädagogischen Fachkräfte (Weiterbildungscurriculum)
- Ausbau von Fort- und Weiterbildungen, Absicherung durch Vertretung
- Einsatz von Ergänzungskräften (FSJ, PraktikantInnen) ermöglichen und finanzieren

Träger schlugen vor:

- Verbesserung des Personalschlüssels (Verkleinern der Gruppengrößen, Verringerung der Fachkraft-Kind-Relation)
- tatsächliche und ausreichende Freistellung der Leitung
- angemessene Verfügungszeiten in der Dienstplangestaltung
- Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeit anderer Berufsgruppen
- Schaffung von Anreizen für den ErzieherInnenberuf
- Altersteilzeitmodelle für ErzieherInnen
- Sicherung und Erweiterung der bereits bestehenden Fachberatungsleistungen

Vorstellungen der Kita-Leitungen:

- Verbesserung des Betreuungsschlüssels, vor allem im Bereich Kindergarten
- Verkleinerung der Gruppen
- zwei pädagogische Fachkräfte pro Gruppe
- gesetzliche Anhebung der Vor- und Nachbereitungszeit auf 20 % der täglichen Arbeitszeit
- bessere, umfangreichere und an heutige Erfordernisse angepasste Ausbildung (am besten Hochschulabschluss, breitere Facherzieherausbildung in Kunst, Natur und Umwelt, mehr Praxis)
- mehr Flexibilität hinsichtlich Einstellung unterschiedlicher Berufsgruppen
- Ausrichtung des Fachberatungsschlüssels nach Anzahl der ErzieherInnen
- Freistellung einer Leitung ab drei Gruppen
- bessere Entlohnung der Fachkräfte und besondere Vergütung bei Zusatzausbildungen
- familienfreundlichere Gestaltung der Arbeitszeiten der Fachkräfte

Auch **Eltern** nutzten die Gelegenheit, ihre Vorstellungen zur Personalausstattung der Kindertageseinrichtungen zu äußern. Mit über 230 Stellungnahmen wurde zu diesem Bereich am häufigsten geschrieben. Davon bewegte die Eltern am meisten der derzeitige Betreuungsschlüssel in den Einrichtungen; hierzu gab es mehr als 130 Anmerkungen. Eine repräsentative Auswahl häufig genannter Anmerkungen, überwiegend in der Originalfassung, zeigt die Grundauffassung vieler Eltern zur Frage der Berufsqualifikation der pädagogischen Fachkräfte, des Einsatzes von Unterstützungskräften, dem Personaleinsatz hinsichtlich Betreuungs- und Personalschlüssel, der Gestaltung der Beschäftigungsverhältnisse der Fachkräfte und deren Fort- und Weiterbildung.

Aspekte der Eltern
Berufsqualifikation der pädagogischen Fachkräfte
<ul style="list-style-type: none"> • Schaffung von mehr Ausbildungsmöglichkeiten • Zulassung vielseitiger Qualifikationen, vielseitigeres Personal • qualifiziertere Ausbildung der ErzieherInnen (Studium) • bessere Ausbildung der Betreuer im musischen Bereich; wenigstens ein Erzieher pro Gruppe sollte ein Instrument spielen können
Unterstützungskräfte
<ul style="list-style-type: none"> • Zulassung von Helfern mit Teilausbildung • Entlastung der ErzieherInnen durch Servicekräfte für Küche und Wäsche bzw. Wirtschaftlerin und HausmeisterIn je Einrichtung • größere Einbindung von Eltern, die zu Hause sind • Einsatz von KinderpflegerInnen als unterstützende Zweitkraft in jeder Gruppe • Logopäden und Ergotherapeuten, die in die Kita kommen
Personaleinsatz (Betreuungs- und Personalschlüssel)
<ul style="list-style-type: none"> • unbedingt mehr Betreuungspersonal in den Einrichtungen (auch nachmittags) ohne Anstieg der Elternbeiträge (zur Sicherung der Aktivitäten oder Beschäftigung im Freien, zur Sicherung fester Beziehungsgefüge; zur Schaffung von Kommunikationsmöglichkeiten Erzieher – Eltern für Konzept etc.; damit individuelle Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebote möglich sind; damit jedes Kind optimal nach Bedürfnis und Interesse gefördert werden kann; zum Erkennen und Fördern von begabteren/ entwicklungsverzögerten/ sprachauffälligen Kindern) • Haupterzieher immer in Kernzeit bzw. ganztägige Betreuung durch den selben Erzieher (weniger "Springer") bzw. sogar dieselbe Bezugspersonen von Krippe bis zur Einschulung • insgesamt weniger Kinder je Erzieher, z.B. 2 Fachkräfte pro Gruppe (evtl. aufgeteilt von morgens bis nachmittags zur Vermeidung von "Auffanggruppen") oder Verringerung des Betreuungsschlüssels, für die Krippe, z.B. 1:4 bis 1:6 bzw. 1,5:6; für den Kindergarten 1:12 bis 1:16, für den Hort 1:24 Kinder (2. Erzieherin während der Hausaufgaben) bzw. 1:20 • Verbesserung der Betreuungslage bei Urlaub und Krankheit der BetreuerInnen sowie bei Vertretung in anderen Einrichtungen (Ersatzpersonal für Ausfälle) • Erhöhung der bezahlten Vor und Nachbereitungszeit für ErzieherInnen • mindestens 2 Betreuer in den Gruppen aller drei Betreuungsformen • Verringerung der Gruppenstärke (max. 10 bis 14 Kinder), mehr Ruhe und Gelassenheit im Alltag der Einrichtungen im Hort; um so harmonischer läuft der Tag ab und es ist mehr Zeit für individuelle Hausaufgabengestaltung vorhanden; mehr Lernpotential

Aspekte der Eltern
Gestaltung der Beschäftigungsverhältnisse
<ul style="list-style-type: none"> • Erhöhung der Motivation der ErzieherInnen (Würdigung der Arbeit; höhere, dem Bildungsauftrag angemessene Vergütung, Mindestlohn) • Zweckbindung von Fördergeldern zur Garantie eines verträglichen Verdienstes • Erhöhung der täglichen Arbeitszeit der Erzieher, Vollzeit- statt Teilzeitverträge (zur Gewährleistung fester Bezugspersonen für die Kinder; zur Ermöglichung eines Austauschs zwischen Eltern – ErzieherInnen) • langfristige Personalbindung zur Minimierung der Fluktuation der Erzieher • bessere "Durchmischung" beim Altersdurchschnitt der ErzieherInnen • Einrechnung Personalkosten in Betriebskosten nach TVöD
Fort- und Weiterbildung
<ul style="list-style-type: none"> • Weiterbildungspflicht für ErzieherInnen • Sicherung, Erweiterung und Kontrolle der Fort- und Weiterbildung der ErzieherInnen • Schulungen außerhalb der Kita-Zeiten
Sonstiges
<ul style="list-style-type: none"> • mehr männliche Erzieher • Qualitätssicherung hinsichtlich des pädagogischen Personals • Einführung einer Pflicht zur Qualitätskontrolle durch Elternbefragung in Kitas

Ergänzendes und Bestätigendes zu diesen zusammenfassenden Leitlinien enthalten die nachfolgenden Eckpunkte-Papiere zur Novellierung des KiföG M-V:¹⁶⁰

Landesjugendhilfeausschuss beim LAGuS M-V ¹⁶¹
<ul style="list-style-type: none"> • Erweiterung der Berufsgruppen für das pädagogische Personal • Verbesserung des Betreuungsschlüssels zur Angleichung an die Entwicklung in anderen Bundesländern und an die europäischen Standards • Einsatz von nicht pädagogischen Zusatzkräften • Berücksichtigung nicht unmittelbar kindbezogener Tätigkeiten bei der Personalbemessung • Bessere Gestaltung der Arbeitsverhältnisse (Erhöhung des Anteils an Vollzeit- statt Teilzeitverträgen, unbefristete statt befristete Arbeitsverträge, höhere Entlohnung) • Verbesserung der Anforderungen an die Fachberatung sowie Bemessungskriterien für die Ausstattung mit Fachberatung • Korrektur der Anforderungen an die Angebote der Fort- und Weiterbildung • Berichtigung der Anforderungen an das Leitungsmanagement

¹⁶⁰ Ohne Anspruch auf Vollständigkeit, weitere Eckpunkte-Papiere lagen jedoch bis zum Abschluss der Studie noch nicht vor.

¹⁶¹ Aus: Eckpunkte-Papier des *UA-Kita des LJHA*, bestätigt auf seiner Sitzung vom 17.04.2008 (nicht veröffentlicht).

Städte- und Gemeindetag M-V¹⁶²

- Verbesserung des Schlüssels für die Fachberatung

Landkreistag M-V¹⁶³

- Deklaration der verbesserten Erzieher-Kind-Relation als Höchstgrenze
- Verbindlichere Gestaltung der Festlegungen zu Fort- und Weiterbildung in § 10 Abs. 9 KiföG M-V
- konkretere Darstellung der Voraussetzungen für die Leitung in § 10 Abs. 10 KiföG M-V (landeseinheitliches Curriculum)
- Beibehaltung des Fachkräftegebots in § 11 KiföG M-V
- Konkretisierung der Ausbildung zur ErzieherIn und Anpassung an die Bedarfe; generelle Kürzung der Ausbildung auf drei Jahre
- Möglichkeit des Einsatzes als pädagogische Fachkraft bei Personen mit einer pädagogischen Grundausbildung und Zusatzqualifikation
- Orientierung der Anzahl der FachberaterInnen an der Anzahl der ErzieherInnen; Berücksichtigung des erhöhten Bedarfs an Fach- und Praxisberatung durch Kindertagespflegepersonen

**Ärzte des Kinder- und Jugenddienstes
des öffentlichen Gesundheitswesens M-V¹⁶⁴**

- individuelle Umsetzbarkeit des in § 1 KiföG M-V formulierten Anspruchs für ein frühkindliches Bildungskonzept für alle Kinder durch Verbesserung des Personalschlüssels
- deutlich niedrigerer Betreuungsschlüssel (Kiga-Gruppe zwischen 1:8 und 1:12 Kinder je ErzieherIn; Hort-Gruppe 1:15 Kinder pro ErzieherIn)

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft¹⁶⁵

- Verbesserung des Betreuungsschlüssels (Krippe: 1:4; Kiga: 1:8; Hort: 1:12)
- Öffnung des Fachkräftebegriffs im KiföG M-V für pädagogische Abschlüsse wie Universitäts- und Fachhochschuldiplome, Bachelor sowie Heilerzieher und ähnliche Professionen dringend erforderlich
- Ausbildung an der Hochschule langfristig als Regelausbildung
- Verbesserung der Arbeitsbedingungen für ErzieherInnen
- Sicherung von Vollzeitarbeitsplätzen und Vermeidung unfreiwilliger Teilzeitarbeit
- gerechte Bezahlung der ErzieherInnen und Ausrichtung nach den Vereinbarungen des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst
- Berücksichtigung der notwendigen Zeiten für die Vor- und Nachbereitung bei der Finanzierung und in der Dienstplangestaltung; Erhöhung auf eine Stunde pro Arbeitstag für jede Fachkraft
- Schaffung eines Einstellungsprogramms für junge ErzieherInnen

¹⁶² Aus: *Städte- und Gemeindetag M-V*, Steigende Eltern- und Gemeindeanteile als Folge des KiföG M-V.

¹⁶³ Aus: *Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern*, Empfehlungen und Erwartungen an eine umfassende Novellierung des KiföG M-V, Beschluss des Jugend- und Sozialausschusses des Landkreistages vom 08.10.2008 (nicht veröffentlicht).

¹⁶⁴ Aus: Stellungnahme der *Ärzte des Kinder- und Jugendgesundheitsdienstes des öffentlichen Gesundheitswesens des Landes M-V* zur bevorstehenden 3. Gesetzesänderung des KiföG M-V (nicht veröffentlicht).

¹⁶⁵ Aus: *GEW Landesverband M-V*, Positionspapier zur Novellierung des KiföG M-V, Forderungen der GEW für ein besseres KiföG M-V, Diskussionsstand vom 31.01.2009 (nicht veröffentlicht).

8. Fazit zum Personal in der Kindertagesförderung

Die Qualität der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern kann insgesamt nur dann wesentlich und merklich verbessert werden, wenn insbesondere die Personalausstattung weitreichend verändert wird.

Die Ergebnisse der Befragung von Jugendämtern, Trägern, Einrichtungen und Eltern sowie die Ergebnisse der Auswertung der zur Verfügung stehenden Daten zur Berechnung des Personalschlüssels lassen sich in folgenden wesentlichen Leitsätzen zusammen fassen:

1	Das Fachkräftegebot sollte grundsätzlich beibehalten werden; es jedoch ist eine Erweiterung um andere pädagogische Berufsqualifikationen erforderlich.
2	Es sind Rahmenbedingungen notwendig, die den ergänzenden und unterstützenden Einsatz anderer Berufsqualifikationen ermöglichen.
3	Der Einsatz unterstützender Kräfte (SozialassistentInnen und KinderpflegerInnen) i.S.v. § 10 Abs. 4 KiföG M-V muss durch entsprechende Finanzierung ermöglicht werden, sofern er zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich ist.
4	Es ist ein fachlicher Diskurs über die Gruppenorganisation und die für eine optimale Förderung in verschiedenen Altersgruppen und Betreuungssituationen geeigneten Gruppengrößen zu führen.
5	Es ist eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels anzustreben, der den aktuell diskutierten fachlichen Standards entspricht.
6	Hinsichtlich der Berechnungsfaktoren für den Personalschlüssel empfiehlt sich eine landesweite Abstimmung über die zu berücksichtigenden Eckdaten, da diesbezüglich regionale Spezifika kaum zu erkennen waren.
7	Die Zeiten für mittelbare pädagogische Arbeiten (Vor- und Nachbereitungen, Dienstberatungen und die Zusammenarbeit mit den Personensorgeberechtigten etc.) sind angemessen zu erhöhen und finanziell abzusichern.
8	Es sind Rahmenbedingungen erforderlich, die eine Erhöhung des Anteils an Vollzeitstellen ermöglichen.
9	Die Vergütung der pädagogischen Fachkräfte ist näher zu untersuchen. Erforderliche Verbesserungen sind einzuleiten.
10	Der Fachberatungsschlüssel ist aufgaben- und aufwandsentsprechend neu zu bestimmen. Die Beibehaltung der Fachberatung als Aufgabe auch der örtlichen öffentlichen Träger sowie Zusammenarbeit und Koordination der Fachberatung sind sicherzustellen.
11	Die Inhalte der Ausbildung sowie der Fort- und Weiterbildung des Fachpersonals sind den aktuellen fachlichen Anforderungen an die Kindertagesförderung anzupassen. Absprachen zu den Schulungsinhalten sowie die abgestimmte Entwicklung von Curricula werden empfohlen. Fort- und Weiterbildung sollten als wichtiger Teil der Qualitätsgewährleistung fortlaufender Gegenstand der Qualitätsentwicklung sein. Ihre Inanspruchnahme ist sicherzustellen.

V. Kindertageseinrichtungen im sozialen Raum



Marla, 6 Jahre, „Beobachtungen im Wald“

Die Kindertageseinrichtungen sind wichtige Grundsteine für die Persönlichkeitsentwicklung und späteren Teilhabechancen von Kindern.¹⁶⁶ Eine wesentliche Aufgabe der Kindertagesförderung ist die Gewährleistung eines chancengleichen Aufwachsens und einer chancengleichen Entwicklung der Kinder. Sie ist auszurichten auf die Förderung von Begabungen und Ausgleich von Benachteiligungen unter Berücksichtigung von individuellen Bedingungen und Lebenslagen.

Diese werden durch das Aufwachsen in unterschiedlichen Herkunftsfamilien und durch das Leben in unterschiedlichen Sozialräumen geprägt.

Kindertageseinrichtungen sollen die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit fördern (§ 22 Abs. 2 SGB VIII). Der Förderauftrag umfasst die drei Aufgaben Erziehung, Bildung und Betreuung. Gleichzeitig haben die Kindertageseinrichtungen den Auftrag Eltern und Familien bei der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kindererziehung und -betreuung zu unterstützen (§ 22 Abs. 2 Nr.3 SGB VIII). Des Weiteren ist der Grundsatz des § 22 Abs. 3 SGB VIII zu beachten: Die „Förderung ist am Entwicklungsstand, den sprachlichen und sonstigen Fähigkeiten, der Lebenssituationen sowie den Interessen und Bedürfnissen jedes einzelnen Kindes zu orientieren und ihre ethische Herkunft zu berücksichtigen“.

Das KiföG M-V beachtet dieses und verlangt an verschiedenen Stellen die soziale und sozialräumliche Ausrichtung der Kindertagesförderung:

- Präambel
- § 1 Abs. 1 und 2 Ziele und Aufgaben
- § 2 Abs. 5 und 6 Arten der Förderung
- § 3 Abs. 4 und 5 Anspruch auf Förderung
- § 4 Abs. 3 Ausgestaltung der Förderung
- § 5 Abs. 2 Hortförderung
- § 9 Abs. 1 Gesundheitsvorsorge
- § 10 Abs. 1, 2, 7, und 8 Anforderungen an das Leistungsangebot
- § 14 Abs. 1 Sicherstellung eines bedarfsgerechten Angebotes
- § 21 Abs. 6 Elternbeitrag.

Die Begriffe „soziale Förderung“ und „sozialräumliche Förderung“ werden im Gesetz nicht näher definiert. Aus der Kombination und in der Zusammenschau der genannten Vorschriften kann daraus abgeleitet werden, dass unter sozialer Förderung die mehr kind und/oder familienbezogene Betrachtung gemeint sein dürfte. Also eine Förderung, die sich an den Begabungen oder Benachteiligungen des Kindes orientiert.¹⁶⁷

¹⁶⁶ BMAS, 3. Armuts- und Reichtumsbericht, BT-Drs. 16/9915, S. 74.

¹⁶⁷ Baulig/Deiters/Krenz, Kindertagesbetreuung in MV, Abschnitt 22.01, Anm. 2.

Unter "Sozialraum" ist dagegen anzusehen:

- die soziale und institutionelle Infrastruktur einer bestimmten Region bzw. eines Stadtteils
- der Ort, an dem die Menschen sich in ihrem alltäglichen Radius bewegen und ihren Bedürfnissen und Interessen nachgehen
- der Ort, der durch die in ihm lebenden Menschen mit ihren vorhandenen Ressourcen und ihren Problemlagen geprägt wird.¹⁶⁸

Eine sozialräumliche Förderung ist dagegen nicht am individuellen Bedarf orientiert, sondern ausgerichtet auf Schwerpunkte besonderer Bedarfe im Umfeld von Kindertageseinrichtungen. Dies können eine besondere Häufung sozialer Benachteiligungen oder die Häufung spezieller Anforderungen an die Kindertagesförderung zum Beispiel aus den Lebenslagen der Familien sein.

Es ist das erklärte sozialpolitische Ziel, die Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern noch stärker zum Ausgleich von Benachteiligungen und zur Stärkung individueller Chancen auszubauen.¹⁶⁹ Dies schließt Aspekte der individuellen Förderung genauso ein, wie die Frage nach besonderen sozialräumlichen Bedingungen, die bei der Weiterentwicklung der Kindertagesförderung berücksichtigt werden sollten.

Um Konzepte zukünftig noch besser auf soziale und sozialraumbedingte Entwicklungsunterschiede von Kindern ausrichten zu können, sind Kenntnisse über bereits bestehende sozialraumbezogene Maßnahmen notwendig und im Rahmen dieser Studie erhoben worden.

1. Soziale und sozialräumliche Belange für die Kindertagesförderung

a) Lebens- und Bedarfslagen von Kindern und Familien

Die Analyse der Lebens- und Bedarfslagen der Kinder und Familien in Mecklenburg-Vorpommern war nicht vordergründiger Untersuchungsgegenstand im Rahmen der 2. Effektstudie. Dennoch sollen die folgenden Abschnitte dazu dienen, die wichtigsten Punkte zur Familiensituation in Mecklenburg-Vorpommern festzuhalten.

Der Familienbegriff hat sich erweitert: Typische Familienkonstellationen und traditionelle Rollenverteilungen weichen auf und haben sich zu einer gemeinschaftlichen Bewältigung familiärer Aufgaben durch Frau und Mann hin entwickelt. Heute ist Familie jedes Zusammenleben mehrerer Generationen, geprägt von einer gewissen Dauer und im Sinne einer Einstehensgemeinschaft. Eine weit reichende Konsequenz ist, dass die Lebenslagen von Kindern und ihren Familien sich durch weit weniger Kontinuität und Verlässlichkeit auszeichnen.

¹⁶⁸ In Anlehnung an: *BMFSFJ*, 12. Kinder- und Jugendbericht, S. 121.

¹⁶⁹ *Ministerpräsident Erwin Sellering*, Regierungserklärung von 21.10.2008 im Schweriner Landtag, S. 4, http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/mp/Reden_Texte/index.jsp, abgerufen am 12.01.2009.

Die Familienstatistik von Mecklenburg-Vorpommern für 2008¹⁷⁰ sieht wie folgt aus:

Familien insgesamt	252.200	
Ehepaare mit Kindern	147.900	
Lebensgemeinschaften mit Kindern	34.600	
Alleinerziehende	69.200	
	davon Frauen	62.500
	davon Männer	6.800
Familien mit Kindern unter 18 Jahre	157.500	
	davon Ehepaare	86.200
	davon Lebensgemeinschaften	31.700
	davon Alleinerziehende	39.600

Die Mehrheit der Kinder in Mecklenburg-Vorpommern lebt in der traditionellen Ehe-Familie. Die Lebenslagen der Familien zeichnen sich insbesondere durch Sorgen über die Zukunft der Einkommens- und Arbeitsplatzsituation der Eltern sowie anhaltend steigende Lebenshaltungskosten aus. Nicht jede Familie verfügt über ein entlastendes soziales Netz, gleichzeitig sind die Anforderungen an die Erziehungskompetenzen gestiegen.

Die Quote der Alleinerziehenden in Mecklenburg-Vorpommern ist hoch: Dabei beträgt der Anteil der Frauen an den Alleinerziehenden 82,9 % (62.500). Sie sind neben der Kindererziehung, Familienorganisation und Freizeitgestaltung der Kinder auch hauptverantwortlich für das Einkommen der Familie. Ihre Situation ist sehr häufig gekennzeichnet von einem geringen (Erwerbs-) Einkommen einhergehend mit erhöhten Armuts- und Gesundheitsrisiken.

Die Einkommenslage von Familien ist eng verknüpft mit ihren Lebenslagen: Für Ehepaare mit Kindern verteilt sich das Risiko der Erwerbslosigkeit auf zwei mögliche Erwerbspersonen und auch die Kinderbetreuung kann gemeinsam oder arbeitsteilig erbracht oder als Fremdleistung (z.B. Kita, Tagesmutter) aus dem Familieneinkommen bezahlt werden. Alleinerziehende hingegen müssen die Leistungen der Kinderbetreuung allein erbringen und die Kosten häufig auch allein tragen.¹⁷¹ Schlussfolgernd ist das Armutsrisiko von Kindern bei Alleinerziehenden deutlich erhöht. Aber auch Paaren steht am wenigsten Geld zur Verfügung, wenn ihre Kinder am kleinsten sind.¹⁷²

Erkenntnisse der Ärzte des **Kinder- und Jugendgesundheitsdienstes** des öffentlichen Gesundheitswesens in Mecklenburg-Vorpommern¹⁷³ belegen die Auswirkungen des Sozialstatus auf das kognitive und soziale Heranwachsen der Kinder in Mecklenburg-Vorpommern: Die Kinder- und Jugendärzte stellten fest, dass das Risiko derjenigen Kinder mit niedrigem Sozialstatus für Sprach- und Teilleistungsstörungen doppelt erhöht ist.

¹⁷⁰ Statistisches Amt M-V, Statistisches Jahrbuch 2008, S. 47.

¹⁷¹ BMFSFJ, 7. Familienbericht S. 166 ff.

¹⁷² BMFSFJ, 7. Familienbericht S. 250.

¹⁷³ Stellungnahme der Ärzte des Kinder- und Jugendgesundheitsdienstes des öffentlichen Gesundheitswesens des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur bevorstehenden Gesetzesänderung des Kindertagesförderungsgesetzes M-V (KiföG M-V), November 2008, S. 1 ff. (nicht veröffentlicht).

Im Einschulungsjahr 2007 wurden Auffälligkeiten vor allem in folgenden Bereichen festgestellt:

Auffälligkeit	Anteil an eingeschulerten Kindern 2007
Sprache	24 %
Motorik	18 %
psychophysische Belastbarkeit	19 %
Sozialverhalten	11 %
Übergewicht	12 %
Teilleistungsstörungen ¹⁷⁴	17 %

Darüber hinaus wurde 2007 bei 792 Einschülern (ca. 6 %) sonderpädagogischer Förderbedarf empfohlen und bei 1.199 Kindern (ca. 9 %) besondere Förderformen (Diagnoseförderklasse) für notwendig erachtet. Nur 17 – 23 %¹⁷⁵ der Einschüler wiesen nach den Ergebnissen der Schuleingangsuntersuchungen 2007 keine Auffälligkeiten auf. Daraus ist zu schlussfolgern, dass nicht nur Kinder mit niedrigem Sozialstatus gezielte Förderung in der Vorschulphase benötigen.

Veränderte Bedingungen der Arbeitswelt und die Notwendigkeit, in der Organisation des Erwerbs- und Familienlebens flexibel reagieren zu können, hat die Thematik zur „Betreuung in Randzeiten“ in Mecklenburg-Vorpommern zu einem zentralen Thema gemacht.¹⁷⁶ Wie die Elternbefragung der 2. Effektstudie belegt, sind für 62 % der befragten Eltern die Öffnungszeiten wichtig bis sehr wichtig.¹⁷⁷ Das Meinungsbild der Eltern zeigt, dass neben einer verbesserten individuellen Förderung der Kinder in den Einrichtungen eine flexible Betreuung zur Unterstützung des Familien- und Erwerbslebens unerlässlich geworden ist.

Der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund ist seit 1991 zwar stetig gestiegen. Im Jahr 2007 betrug der Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung Mecklenburg-Vorpommerns 2,36 % (39.600)¹⁷⁸, was im Vergleich zu den anderen Bundesländern dennoch sehr niedrig ist. Verlässliche Daten über die sozialräumliche Verteilung und Konzentration liegen nicht vor; bekannt ist die geringe Häufung in wenigen Regionen¹⁷⁹ und Stadtteile.

Festzuhalten ist, dass die Lebenslagen von Familien in Mecklenburg-Vorpommern sich im Vergleich zur 1. Effektstudie zum KiföG M-V nicht grundlegend verändert haben. Die Anforderungen des Arbeitsmarktes und die stetige Sorge um die Einkommenssituation bestimmen weiterhin maßgeblich die Lebenssituation der Familien im Land. An Aktualität zugenommen hat dagegen der Aspekt zur verbesserten Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben.

¹⁷⁴ Teilleistungsstörungen: akustische und visuelle Differenzierung, Simultanerfassen von Mengen, Merkfähigkeit von Zahlen und Sätzen sowie Abstraktionsvermögen und Zusammenhänge erfassen.

¹⁷⁵ Diese nicht näher erläuterten Zahlen sind der zuvor genannten Stellungnahme entnommen, dort S. 2.

¹⁷⁶ Vgl. *Landesfrauenrat MV e. V.*, Flexible Kinderbetreuung in Randzeiten und Notfällen in Mecklenburg-Vorpommern.

¹⁷⁷ Siehe S. 17.

¹⁷⁸ *Statistisches Landesamt M-V*, http://www.statistik-mv.de/cms2/STAM_prod/STAM/de/bhf/index.jsp, abgerufen am 31.01.2009.

¹⁷⁹ Zum Beispiel in Grenznähe zu Polen.

b) Sozialraumplanung der Jugendämter

Insgesamt wurden von den Jugendämtern 35 Sozialräume ausgewiesen, die in Zusammenhang mit Kindertagesförderung zu betrachten sind. Sie zeichnen sich durch hohe Anteile aus von:

- Kindertageseinrichtungen mit Kindern mit Migrationshintergrund
- Kindertageseinrichtungen mit Kindern aus sozial schwachen Familien
- günstigen Wohnräumen (Neubaugebiete, Wohngebiete mit niedrigen Mieten)
- Schulen und Horte mit DFK-Klassen
- Lage im ländlichen Raum
- Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung (HzE)
- Kindern, deren Eltern Leistungen des SGB II beziehen
- Integrative Kindertageseinrichtungen
- Betreuungsbedarfen in Randzeiten
- steigende Kinderzahlen.¹⁸⁰

Einzelne der befragten Jugendämter wiesen keine Sozialräume aus, u.a. mit der Begründung, keine Sozialräume negativ ausweisen zu wollen. Die sozialräumliche Betrachtung der Jugendämter ist dabei überwiegend auf benachteiligte Sozialräume ausgerichtet. Lediglich in zwei Landkreisen sind Regionen mit höheren Betreuungsbedarfen in Randzeiten und mit steigenden Kinderzahlen zu verzeichnen.

Diese Sichtweise findet sich in der Verwendung von Sozialraumindikatoren durch die Jugendämter wieder. Folgende Indikatoren konnten ermittelt werden:

- Wohngebiete
- ALG II - Empfänger
- Bevölkerungskonzentrationen
- HzE-Fälle
- Zentralorte und Unterzentren
- Amtsbezirke als Sozialräume
- Fallzahlen im sozialen Dienst
- Ergebnisse der Vorschuluntersuchungen
- Anteil der Familien mit Migrationshintergrund
- Arbeitswege
- Nähe zu Schulen
- Infrastruktur.¹⁸¹

Sieben Jugendämter arbeiten bislang ohne determinierte (Sozialraum-) Indikatoren, vier Jugendämter machten diesbezüglich keine Angaben. Des Weiteren wurde darauf hingewiesen, dass (Sozialraum-) Indikatoren nur sinnvoll sind, wenn sie für die gesamte Jugendhilfe Anwendung finden und dass (Sozialraum-) Kriterien häufig in keiner auswertbaren Häufigkeit auftreten, so dass auch sinnvolle Maßnahmen daraus abgeleitet werden können.

Auffallend ist, dass es bei der Sozialraumplanung wesentliche Unterschiede in den Steuerungsmöglichkeiten zwischen den Jugendämtern der kreisfreien Städte und der Landkreise gibt. So betrachten die Jugendämter der Städte ihr Zuständigkeitsgebiet tendenziell als einen gesamten Sozialraum ohne differenzierte Benennung einzelner Gebiete mit sozialräumlichen Besonderheiten bzw. sie unterteilen ihn maximal nach Stadtgebieten. Die Jugendämter der Landkreise dagegen betrachten ihr Zuständigkeitsgebiet eher nach benachteiligten Sozialraumzentren. Ursächlich hierfür ist Größe der Zuständigkeitsgebiete. Während sich die Städte durch kleinere Flächen und eine große Nähe vor Ort auszeichnen, ist die Sozialraumplanung der Landkreise geprägt

¹⁸⁰ Die Angaben sind nach Häufigkeit geordnet und ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

¹⁸¹ Die Angaben sind nach Häufigkeit geordnet und ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

von einem wesentlich größeren Zuständigkeitsgebiet, das sich außerdem durch eigenständige Städte, Ämter- und Gemeindestruktur auszeichnet. Die Strukturen kennen die Belange vor Ort häufig besser und gestalten sie selbstständig. Selbst wenn die Jugendämter der Landkreise eine gute und umfangreiche Kommunikation und Kooperation mit den Strukturen vor Ort haben, fehlen ihnen dennoch nach eigenen Angaben ausreichende Kenntnisse bzw. Möglichkeiten zur Sozialraumsteuerung des gesamten Zuständigkeitsgebietes.

Gemäß § 14 Abs. 1 KiföG M-V ist es Aufgabe der örtlichen Jugendhilfeplanung, den bedarfsgerechten Bestand an Kindertageseinrichtungen unter Beachtung von sozialen und sozialräumlichen Gegebenheiten sicherzustellen. Die Untersuchung hat gezeigt, dass im Land eine große Spannweite bei der Umsetzung der sozialräumlichen Aspekte in der Jugendhilfeplanung herrscht. Sie reicht von der Jugendhilfeplanung ohne sozialräumliche Schwerpunkte bis hin zur detaillierten Aufnahme aller Einrichtungen und Benennung einzelner sozialräumlicher Maßnahmen.¹⁸² Am häufigsten wird versucht, in Kooperation mit den Leistungsanbietern konzeptionell zu steuern. Einfacher fällt die sozialräumliche Steuerung für die Hortbetreuung, wo die Planung und Steuerung in der Regel schulstandortbezogen erfolgt.

2. Maßnahmen zur sozialen und sozialräumlichen Förderung

a) Ist-Stand

Sechs Jugendämter berücksichtigen in ihren Satzungen zum KiföG M-V Anforderungen des Sozialraums. Weitere Maßnahmen werden bedarfsabhängig entwickelt. Insgesamt kommen folgende besonderen Ergänzungen zum Standardangebot in einzelnen Regionen oder Kindertageseinrichtungen zur Anwendung:

- niedrigschwellige Angebote für Familien durch Einsatz von Sozialarbeitern
- Einsatz von zusätzlichem Personal
- Reduzierung der Gruppengrößen und zusätzliches Personal für Integrations- und Migrationsarbeit
- Horte mit DFK, Migrations- und Integrationskindern sowie Förderschülern bekommen eine VbE zusätzlich und alle MitarbeiterInnen arbeiten mind. 30 Stunden pro Woche
- generelle Ganztagsförderung für alle Kinder mit Migrationshintergrund in Krippe, Kindertageseinrichtung und Hort
- gezielte Fortbildung der ErzieherInnen
- Frühförderung, Sprachtherapeuten und Heilpädagogen in den Kindertageseinrichtungen
- Berücksichtigung bei Konzept und Ausstattung der Kindertageseinrichtungen
- vernetzte Zusammenarbeit mit dem Schul- und Freizeitbereich
- Zusammenarbeit des Jugendamts mit Trägern und Fachkräften
- Aufnahme von mindestens einer Form der Förderung „Deutsch als Zweitsprache“ in die Konzeption der Einrichtungen
- bedarfsgerechte Öffnungszeiten
- zusätzliche Maßnahmen im Rahmen von Projektförderung und Elternarbeit.

Eine Evaluation der sozialraumbezogenen Fördermaßnahmen führen nur vier Jugendämter durch. Zwei weitere Jugendämter gaben an, dass sie die Fördermaßnahmen „lediglich“ fachlich begleiten können aufgrund fehlender Personalkapazitäten im Jugendamt. Befragt danach, ob sie die Einführung bzw. den Ausbau sozialraumbezoge-

¹⁸² Ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

ner Maßnahmen planen, gaben 8 Jugendämter an, dass sie entweder ihre Satzungen zum KiföG M-V entsprechend ergänzen wollen oder über projektbezogene Maßnahmen Förderschwerpunkte setzen möchten. So haben Jugendämter u.a. in Planung, den Personalschlüssel in Horten zu erhöhen und mehr Sprachförderung in Kindergärten zu ermöglichen. Zwei Jugendämter planen keinen Ausbau einer sozialraumbezogenen Förderung, 4 weitere Jugendämter gaben an, dass Ansätze und Ideen vorhanden sind, es allerdings in den Ämtern und Einrichtungen an personellen Kapazitäten zur Realisierung fehlt.

Nahezu alle befragten LeiterInnen der **Kindertageseinrichtungen** gaben an, dass sie ihre sozialräumliche Aufgabe darin sehen, jedes Kind individuell zu fördern und dass in jeder Einrichtung Kinder mit individuellen Förderbedarfen besonders zu berücksichtigen sind. Sie teilten mit, dass in ihren Einrichtungen am häufigsten Leistungen zur Sprachförderung, Bewegungsförderung und Verhaltenstraining (in der Regel in Zusammenarbeit mit Frühförderstellen) erbracht werden. Zur Einschätzung des individuellen Förderbedarfes dienen die Beobachtung und Bewertung des allgemeinen Entwicklungsstands der Kindern (Sozialverhalten, Sprach- und Bewegungsentwicklung). Weitere Kriterien sind Gespräche mit den Eltern, Hinweise bzw. festgestellter Förderbedarf durch Ärzte, Ergebnisse der U-Untersuchungen, soziales Umfeld und Lebenssituation der Kinder und Familien.

b) Vorstellungen zur Verbesserung

Befragt, mit welchen Maßnahmen die chancengerechte Förderung von Kindern in den Kindertageseinrichtungen optimiert werden könnte, antworteten:

Jugendämter
<ul style="list-style-type: none"> • Es ist mehr individuelle Förderung für jedes Kind notwendig, die mit dem derzeitigen Personalschlüssel jedoch nicht leistbar ist. • Verpflegung muss Bestandteil des pädagogischen Konzepts werden. • Kindertageseinrichtungen als Familienzentren (Verknüpfung mit HzE, Hausaufgabenbetreuung, Elternbildung und -beratung, Freizeitgestaltung für Familien, Kultur), aber auch hier stehen die Kosten entgegen. • gezielte Förderung von Kindern und Familien mit Migrationshintergrund • Entwicklung und Einsatz von (Sozialraum-) Indikatoren jedoch nur sinnvoll, wenn sie für alle Felder der Jugendhilfe gelten würden. • gezielte Sprachförderung, Bewegungs- und Sportangebote • mehr Kooperation zwischen Tagespflege und Kindertageseinrichtungen z.B. für Betreuung in Randzeiten, gemeinsame Fortbildungen und fachlicher Austausch • Ausbau der Elternarbeit bzw. Stärkung der Erziehungspartnerschaft

Träger
<ul style="list-style-type: none"> • Anpassung des Personalschlüssels • zusätzliche Honorarkräfte bzw. Fachkräfte mit anderer beruflicher Qualifikation • Sprachförderung • Verpflegung als Bestandteil des pädagogischen Konzepts • Angebote zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf (z.B. längere Öffnungszeiten) • kleinere Gruppengrößen

Kindertageseinrichtungen

- kleinere Gruppengrößen
- Sprachförderung
- Anpassung des Personalschlüssels
- zusätzliche Honorar- und Hilfskräfte
- Verpflegung als Bestandteil des pädagogischen Konzepts

Praxisbeispiel (Eltern):

Ich habe ein Kind in der Krippe und eines im Kindergarten. Ich kann immer wieder feststellen, dass die ErzieherInnen sehr bemüht sind allen Bedürfnissen gerecht zu werden, aber auch hier die Möglichkeiten begrenzt sind. Wenn ich nur eine kurze Frage an eine ErzieherIn habe, merke ich, das sie zu bestimmten Zeiten mehr gefordert ist und es schwierig wird auch nur Kleinigkeiten abzusprechen (für die man ja nun nicht gerade einen entsprechenden Gesprächstermin vereinbaren möchte), da sie gleichzeitig auf eine Gruppe von 14-18 Kindern zu achten hat. Eine sehr beachtliche Aufgabe. Ich kann mir trotz allem Bemühen nicht vorstellen, dass man so noch zwischendrin "alle" Kinder gut fördert.

Eltern

- frühere und längere Öffnungszeiten ohne zusätzliche Gebühren
- mehr Flexibilität bei den Öffnungszeiten entsprechend den Bedürfnissen berufstätiger Eltern
- mehr Betreuungspersonal
- kleinere Gruppen
- Hilfe bei (Betreuungs-) Notfällen z.B. für Alleinerziehende
- Erkennen und Förderung von Begabungen und Entwicklungsdefiziten der Kinder in Krippe, Kita und Hort
- besser ausgebaute und kontrollierte Frühförderung: Sport, Sprache, Musik etc.
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Schule und Hort
- bessere Zusammenarbeit von Eltern und Kita - nicht nur bei negativen Punkten
- mehr Zeit der ErzieherInnen der Kinder für Elterngespräche
- Eltern sollen mehr einbezogen und informiert werden
- Hortzeiten in den Ferien verlängern, 6 Stunden/Tag in der Ferienzeit sind nicht ausreichend
- einheitliche Versorgung aller Kinder mit Frühstück, Mittag und Kaffee

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die Schwerpunkte der sozialen oder sozialräumlichen Förderung auf die Bereiche Entwicklungsdefizite, Sprachförderung und den Bereich Vereinbarkeit von Familie und Beruf konzentrieren. Zugleich wurde darauf hingewiesen, dass die (Ganztags-)Verpflegung ein wichtiger Bestandteil für das gesunde Aufwachsen der Kinder ist und allen Kindern in ausgewogener Qualität zur Verfügung stehen sollte. Eine besondere Häufung besonderer Förderbedarfe lässt sich nur für wenige Einrichtungsstandorte verorten. Zu nennen sind vereinzelt Stadtteile vor allen Dingen in den größeren Städten mit einer höheren Anzahl sozial benachteiligter Familien, Horte im Umfeld von Förderklassen oder Orte mit höherem Anteil von Familien nicht deutscher Herkunft. Der Ansatz, jedem Kind in jeder Situation die notwendige individuelle Förderung gewähren zu können, stand bei allen Überlegungen immer im Vordergrund. Trotz des vorhandenen Bewusstseins über soziale und sozial-

räumliche Bedarfe ist die Entwicklung jedoch aus Sicht der Befragten noch nicht abgeschlossen und wird in Teilbereichen auch noch nicht den erkannten Notwendigkeiten gerecht. Zwar gewährt § 10 Abs. 5 KiföG M-V einen durch Satzung auszufüllenden Spielraum für die Verbesserung des Betreuungsschlüssels aus sozialen oder sozial-räumlichen Gründen. Die finanziellen Folgen aufgrund des derzeitigen Finanzierungssystems werden jedoch als Schranke für ein offensives Vorgehen gesehen.

Ergänzend und die Befragungsergebnisse stützend sind Forderungen und Vorstellungen von (Fach-) Verbänden zu nennen:

Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter¹⁸³

- Flexible Angebote der Kindertagesbetreuung sollen zu einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie führen und gleichzeitig die Chancengleichheit für die Entwicklung des Kindes im Rahmen der Bildung und Erziehung gewährleisten.
- Die Ermöglichung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf kann nicht nur in Verantwortung der Kinder- und Jugendhilfe liegen.

Landkreistag M-V¹⁸⁴

- Um den in § 5 Abs. 2 Abs. 3 KiföG M-V (2004) angesprochenen Bedürfnissen gerechter zu werden, sollte über eine Ausdehnung der Betreuungszeit im Hort nachgedacht werden. Insbesondere Berufspendlern oder in Schichten arbeitenden Menschen wäre mit einer umfänglicheren Betreuungszeit geholfen, da 6 Stunden/ Tag oftmals nicht auskömmlich sind und insbesondere Ferienzeiten ohne Unterricht bei den Eltern zu Mehrkosten führen.
- Die Regelung des §10 Abs. 7 KiföG M-V (2004) lässt den integrativen Hort vermissen. Während integrative Kinder noch den entsprechenden Förderbedarf in der Kindergartenzeit in den Diagnoseförderklassen genießen, fällt der zusätzliche Bedarf in der Hortbetreuung weg.
- Die Betreuung sollte sich stärker an den individuellen Bedürfnissen der Kinder und ihrer Eltern richten (Stichwort: Randzeiten).

Städte- und Gemeindetag M-V¹⁸⁵

- gezielte Förderung zum Ausgleich von Defiziten (z.B. Sprache, Motorik, Essstörungen etc.)
- stärkere Einbindung der Eltern (einschließlich Anleitung zur Erziehung)
- flexible Kinderbetreuung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen (Öffnungszeiten, Randzeitenbetreuung, Betreuungsumfang etc.)

¹⁸³ Aus: „Flexible Angebotsformen der Kinderbetreuung“ Positionspapier der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter vom 23. - 25.04.2008 (nicht veröffentlicht)

¹⁸⁴ Aus: Landkreistag M-V, Empfehlungen und Erwartungen an eine umfassende Novellierung des KiföG M-V, Beschluss des Jugend- und Sozialausschusses des Landkreistages vom 08.10.2008 (nicht veröffentlicht).

¹⁸⁵ Aus: *Städte- und Gemeindetag M-V*, Steigende Eltern- und Gemeindeanteile als Folge des KiföG M-V.

3. Fazit zur sozialraumbezogenen Kindertagesförderung

Die Befragungen und Gespräche zur sozialraumbezogenen Maßnahmen in den Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern haben gezeigt, dass diejenigen punktuellen Förderleistungen, die Jugendämter und Einrichtungen bereits leisten, nicht ausreichend sind, um jedes Kind, das in Mecklenburg-Vorpommern in einer Kindertageseinrichtung betreut wird, individuell und chancengerecht nach seinem Entwicklungsstand und -möglichkeiten zu fördern. Der Anspruch des KiföG M-V wird nach Betrachtung der Untersuchungsergebnisse und geführten Gespräche nicht erfüllt. Auch konnten im Vergleich zur 1. Effektstudie nur geringe Fortschritte in den kommunalen Planungsprozessen im Zusammenhang mit „Sozialraum“ festgestellt werden.¹⁸⁶

So verwenden die Jugendämter der Landkreise und kreisfreien Städte unterschiedliche Sozialraum- bzw. Förderkriterien, was entsprechend unterschiedliche Maßnahmen zur sozialraumbezogenen Förderung zur Folge hat. Ein zweiter Grund ist der derzeitige Personalschlüssel in den Einrichtungen, mit dem eine individuelle Förderung jedes Kindes in Zusammenarbeit mit den Personenberechtigten nicht realisierbar ist. Als dritten Grund wiesen die befragten Jugendämter darauf hin, dass nach dem derzeitigen Finanzierungssystem eine gezielte sozialräumliche Förderung mit dem Steuerungsinstrument des § 19 Abs. 1 KiföG M-V schwierig ist. Eine Vorwegentnahme finanzieller Mittel aus dem Topf der Landesmitteln zur sozialräumlichen Steuerung würde zu einer stärkeren Absenkung der Zuschüsse für alle Kindertageseinrichtungen führen und höhere Gemeindeanteile und Elternbeiträge zur Folge haben.¹⁸⁷ Demzufolge erfolgt die Finanzierung sozialräumlicher Maßnahmen mehrheitlich durch punktuelle, projektgebundene und zeitlich befristete Zuwendungsfinanzierung.

Hinsichtlich der sozialräumlichen Steuerung in der Kindertagesförderung können Kinder und ihre Familien selbst in definierten Einzugsgebieten einer Kindertageseinrichtung nur schwer als eine homogene Zielgruppe betrachtet werden. In der Regel findet sich in den Einrichtungen eine Mischung von Kindern aus Familien unterschiedlichster Familienkonstellationen, Herkunft, unterschiedlicher ökonomischer Grundlagen sowie mit unterschiedlichem Bildungs- und Sozialstatus. Und selbst auf die Kinder und Familien selbst bezogen können sich Lebenslagen und Entwicklungsverläufe verändern und andere Unterstützung notwendig machen. Für diese Vielfalt sollten die Kindertageseinrichtungen offen bleiben.

Soweit es zum Beispiel für die konzeptionelle Umsetzung und Begründung größerer Ressourcen notwendig ist, sozialräumlich begründete Maßnahmen besonders auszuweisen, empfiehlt sich eine Verständigung auf Landes- und Kommunalebene über Handlungsorientierungen und Rahmenbedingungen zur Sozialraumorientierung.¹⁸⁸ Ausgangspunkt hierfür müssten die Aufgaben der Kindertagesförderung nach dem KiföG M-V sein (zum Beispiel Integration, Sprachförderung, Ausgleich von Entwicklungsdefiziten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf) und eine Entwicklung von Kriterien, nach denen Art und Umfang der gezielten Maßnahmen näher bestimmt werden könnten.

Dazu bedürfen zunächst alle örtlichen Jugendämter eines wirkungsvollen Daten- und Bedarfserfassungssystems zur Feststellung des sozialräumlichen Bedarfs. Zugleich ist eine entsprechende Fachkompetenz- und Personalausstattung in den Jugendämtern erforderlich. Nach der Bedarfsfeststellung sollte ein Sozialraumkonzept durch jeden örtlichen Jugendhilfeträger erstellt werden, aus dem sich eine Sozialraumplanung ab-

¹⁸⁶ Vgl. *Mönch-Kalina*, in: Effektstudie 2006, S. 36 ff.

¹⁸⁷ Dazu S. 28 u. 64.

¹⁸⁸ *Diller*, Eltern-Kind-Zentren, S. 30.

leitet. Zentrale Parameter sind dabei räumliche, personelle, zeitliche und finanzielle Ressourcen der Angebotsstruktur in den Einrichtungen.

Nach Ansicht der befragten Fachpraxis sollten zukünftig folgende sozialräumliche Besonderheiten stärker Berücksichtigung finden:

- Anteile an finanzschwachen bzw. sozial benachteiligten Familien
- alleinerziehende Mütter und Väter
- Kinder im ländlichen Raum
- Kinder mit Migrationshintergrund
- Berufstätigkeit der Eltern
- regionale Besonderheiten des Arbeitsmarktes.

Neben der Erfassung der Bedarfe empfiehlt sich in der Folge eine Evaluation der Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sein sollte, deren Wirksamkeit zu beurteilen und weitere Steuerung zu ermöglichen.

Die befragte Fachpraxis geht davon aus, dass der sozialraumbezogenen Förderung im Bereich Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern ein hoher Stellenwert beizumessen ist. Sowohl die bisherige planerische als auch konzeptionelle Arbeit von Jugendämtern und Einrichtungen zeigen jedoch, dass sozialräumliche Ansätze weniger regional als kind- und familienbezogen zu entwickeln sind. Es gibt in den Regionen Mecklenburg-Vorpommerns nur sehr wenige Sozialräume und damit Standorte für Kindertageseinrichtungen, für die eine besondere Konzentration von Problem- oder Bedarfslagen anzunehmen wäre. In der Regel zeichnen sich die Einrichtungen dadurch aus, dass sie für alle Kinder und Familien offen und erreichbar sind. Dies führt zu einer Mischung von Kindern, Familien, Unterstützungs- und Förderbedarfen, auf die sich grundsätzlich jede Einrichtung einstellen muss. Eine punktuelle Deklaration und Förderung von Kindertageseinrichtungen in „sozialen Brennpunkten“ würde lediglich zu einer Stigmatisierung derjenigen Einrichtungen und Sozialräume führen.

VI. Kindertageseinrichtungen als Familienzentren, Eltern- und Familienarbeit



Lucas, 6 Jahre, „Wir basteln Geschenke für unsere Eltern“

Aufgrund verschiedener Faktoren (u.a. gestiegene Anforderungen des Arbeitsmarktes an Flexibilität und Mobilität, Wandel der Lebensformen, Einkommensarmut und Armutsrisiko) sind die Anforderungen an Familien hinsichtlich der Gestaltung ihres Alltags gestiegen und die Aufgaben, die sich Eltern in Bezug auf die optimale Entwicklung für ihre Kinder stellen, nicht von allen Eltern chancengleich zu erfüllen.

Dies macht es Familien mit Kindern heute zunehmend schwer, Kindern jene Kontinuität und Verlässlichkeit in Familie und Umwelt zu geben, die für ihre Entwicklung eine unerlässliche Voraussetzung darstellen.¹⁸⁹

Die Förderung der Erziehung in der Familie ist grundlegend in § 16 SGB VIII festgelegt und Teil des Leistungsangebotes der öffentlichen Jugendhilfe. Ihr Ziel ist es, die Erziehungsverantwortung und -kompetenz der Erziehungsberechtigten präventiv zu stärken.¹⁹⁰ Hintergrund ist, dass sozialer und demografischer Wandel die Strukturen und Bedürfnisse der Familien sehr stark verändert haben. Nach § 16 Abs. 2 SGB VIII sind drei Bereiche der Familienförderung möglich: Familienbildung, Erziehungsberatung sowie Familienfreizeit und -erholung. Näheres ist durch Landesrecht zu regeln. In der Regel finden sich solche Angebote in Familienberatungsstellen, Familien-, Sozialzentren oder Begegnungsstätten in unterschiedlicher Ausprägung je nach Bedarf und Ortsgröße.

Das KiföG M-V normiert an mehreren Stellen Kooperation und Vernetzung der Kindertageseinrichtungen mit Eltern bzw. Personenberechtigten und Familien. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Möglichkeiten der Elternmitwirkung und Eltern- bzw. Familienunterstützung.

Nach der Präambel zum KiföG M-V (dort Satz 3) soll die Kindertagesförderung ausdrücklich „zur Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen.“ Gemäß § 1 Abs. 1 KiföG M-V soll sich „die Förderung pädagogisch und organisatorisch an den Bedürfnissen, dem Entwicklungsstand und den Entwicklungsmöglichkeiten der Kinder den Bedürfnissen ihrer Familien orientieren.“

Im § 8 KiföG M-V sind konkrete Mitwirkungsmöglichkeiten der Personenberechtigten festgeschrieben. So sollen alle Mitarbeiter in den Kindertageseinrichtungen mit den Eltern oder anderen Erziehungsberechtigten zum Wohl der Kinder zusammenarbeiten (*Elternmitwirkung*). Gleichzeitig sollen die „Eltern hinsichtlich ihrer elterlichen Verantwortung beraten und unterstützt“ werden (*Elternunterstützung*). Vertretendes Organ der Elternmitwirkung sind nach Abs. 2 die Elternversammlung und der sich aus ihr nach Abs. 3 bildende Elternrat (*Elternmitwirkung*). Gleichzeitig ist der Elternrat unterstützend für Eltern und Familien der Einrichtungen tätig (*Elternunterstützung*).

Im Rahmen der Gesundheitsvorsorge sollen laut § 9 Abs. 1 KiföG M-V „bei festgestellten (diagnostizierten) Entwicklungsdefiziten die pädagogischen Fachkräfte gemeinsam mit den Personenberechtigten auf deren Beseitigung hinwirken.“

¹⁸⁹ BMFSFJ, 7. Familienbericht, S. 261.

¹⁹⁰ Grube, in: Hauck/Noftz, SGB VIII, Rn. 1 f.

Im § 10 Abs. 2 Nr. 6 KiföG M-V ist festgeschrieben, dass das Leistungsangebot der Kindertageseinrichtungen auch die Beratung der „Personenberechtigten bei ihren Erziehungs- und Förderungsaufgaben“ umfasst (*Elternunterstützung*).

Die Kindertageseinrichtungen sind niedrigschwellige Anlaufstellen, an denen sich Eltern, Kinder und ErzieherInnen über kurze und längere Zeitabschnitte am Tag begegnen und aufhalten. Neben den traditionellen Aufgaben zur Elternarbeit in den Kindertageseinrichtungen, befasste sich das Projektteam der 2. Effektstudie mit den neuen Konzepten einer intensiveren Elternunterstützung und stellte dabei die Frage, wie der Bedarf hinsichtlich eines stärkeren Ausbaus von Kindertageseinrichtungen in Richtung Familienzentren beurteilt wird und welche Grenzen, Möglichkeiten und Rahmenbedingungen für eine solche Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen gesehen werden.

1. Vorhandene Angebote und Aktivitäten

Zu den traditionellen Angeboten der Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen gehören Elterninformationsabende, Tür-und-Angel-Gespräche zwischen Eltern und ErzieherInnen, Jahres- und Themenfeste, Oma-Opa-Tage, etc. Befragt danach, ob die **Jugendämter** besondere Projekte/Konzepte der Elternarbeit unterstützen, die über das klassische Angebot der Einrichtungen hinausgehen, gaben sie wie folgt an:

Durch Jugendamt geförderte Maßnahmen	Von ... Jugendämtern
AWO-Familienzentrum: Mütterbegleitung	1
Kooperation Grundschule – Kita	1
Nachbarschaftszentren	1
Familienberatung in Kitas durch Träger	2
Fahrdienst für Kinder	1
Kooperation von Stadtteil- und Begegnungszentren hin zu Stadtteilischen	1
Mutter-Kind-Gruppen/ Krabbelgruppen in Kitas	5
Mehrgenerationenhaus mit Kita	2
Mehrgenerationenhaus ohne Kita	2
Kindercafé	1
Elternstammtische in Kitas	1
AWO Haus der Familie ohne Kita	1
Bürgerhaus im Stadtteil	1
Elternschule/ Elternbildung/ Elterntraining	3
Schuldnerberatung in Kita	1
bislang keine Förderung	3
keine Angaben	2

Die Übersicht zeigt, dass besonders häufig Krabbelgruppen bzw. Eltern-Kind-Gruppen für Eltern- bzw. Familien mit Kleinkindern von 0 bis 3 Jahren in den Kindertageseinrichtungen eingerichtet sind und sehr gut angenommen werden. Es folgen diejenigen Kindertageseinrichtungen, die an ein Mehrgenerationenhaus angebunden sind und Angebote der Elternbildung in den Einrichtungen.

Von den befragten **Trägern und Kindertageseinrichtungen** werden am häufigsten folgende konkrete Projekte/ Konzepte zur Erreichbarkeit unterstützungsbedürftiger Familien in den Einrichtungen durchgeführt:

- Vermittlung an Beratung, Hilfs- und Unterstützungsangebote, Ärzte und Ämter
- Einzelmaßnahmen der Kita oder des Trägers
- Elternstammtische
- Eltern-Kind-Kreise.

Befragt, mit welchen Kooperationspartnern sie bezüglich der Eltern- und Familienarbeit zusammen arbeiten, gaben Träger und Kindertageseinrichtungen am häufigsten an:

- Jugend- und Sozialämter
- Institutionen der Arbeitsförderung
- Wohnsitzgemeinden
- psychologische Beratungsstellen
- Erziehungsberatungsstellen
- Gesundheitsämter
- Ärzte
- Frühförderstellen
- Elternräte und -vertreter.

Hinsichtlich der Erfolge, die die Kitas mit ihrer gegenwärtigen Eltern- und Familienarbeit bislang erzielen, wurden am häufigsten genannt:

- Der Kontakt bzw. das Vertrauen zu unterstützungsbedürftigen Familien konnte verbessert werden.
- Das Interesse der Eltern an Erziehungs- und Bildungsfragen ist gestiegen.
- Eltern engagieren sich mehr in der Kita.
- Es herrscht eine bessere Gesamtatmosphäre in der Kita. Die gegenseitige Akzeptanz von Eltern und ErzieherInnen ist gestiegen.
- Die Zusammenarbeit mit dem Elternrat hat sich verbessert.

Die im Rahmen der Studie zusammen getragenen Aktivitäten sind einerseits auf Basis von Projektförderung entwickelte Angebote und andererseits wegen noch nicht hinreichender und kontinuierlicher Vernetzung mit bestehenden Angeboten der Elternbildung als eher punktuell zu bezeichnen. Zum Teil sind selbst die vorhandenen Angebote an Familienhilfe, elternbezogenen Bildungs- und Beratungsdiensten wie auch medizinische und präventive Dienste denjenigen Eltern, die von ihrer Nutzung profitieren könnten, nicht hinreichend bekannt oder mit erheblichen Zugangshürden für die Zielgruppen verbunden.

Das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Eltern- und Familienarbeit ist unter den Befragten sehr groß. Das breite Spektrum an familienorientierten Angeboten ist Beleg dafür, dass jede Kindertageseinrichtung Eltern- und Familienarbeit entsprechend ihrer Möglichkeiten und sozialräumlichen Lage realisiert, auch wenn die für notwendig gehaltenen Angebote noch nicht hinreichend entwickelt werden konnten. Ergänzend wurde von den Jugendämtern deutlich gemacht, dass eine finanzielle Förderung der Eltern- und Familienarbeit überwiegend auf Basis von Landes-, Bundes- und europäischer Projektförderung in Kooperation mit den freien Trägern erfolgt. Dadurch sind die Fördermaßnahmen oftmals zeitlich begrenzt und es können nur punktuelle positive Effekte erzielt werden. Der Großteil der Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen wird durch hohen persönlichen und ehrenamtlichen Einsatz von ErzieherInnen, Elternvertretern und FachberaterInnen geleistet.

2. Aspekte für eine Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen in Richtung Familienzentren

An diesem Punkt stellte sich die Frage, ob die niedrigschwelligen, von nahezu allen Eltern genutzten Kindertageseinrichtungen weiter in Richtung Familienzentren entwickelt werden können, um für Eltern in breiterem Maße erleichternde Familienunterstützung in unterschiedlichsten Lebenslagen nutzbar zu machen. Dabei war insbesondere an Familien zu denken, die aufgrund eigener Bildungs- oder Problemferne nicht allein den Weg zu Hilfe- und Beratungsangeboten finden.

Untersuchungsergebnissen des Deutschen Jugendinstituts e.V. (DJI) zur Folge ist „...ein idealtypisches Familienzentrum eine Kindertageseinrichtung, die an ihr Regelangebot zusätzliche Angebote koppelt, sowohl für Kinder *oder* Eltern, als auch für Kinder *und* Eltern. In der Regel sind das Angebote der Elternbildung, der Elternberatung und der Elternunterstützung, aber auch zusätzliche Betreuungsangebote für berufstätige Eltern. Ein weiteres wichtiges Kriterium ist, dass sich zumindest ein Teil dieser Angebote nicht nur an die "Stammkunden der Einrichtungen" wendet, also an Eltern mit Kindern in der Kindertageseinrichtung, sondern offen ist für alle Familien aus dem Einzugsgebiet.“¹⁹¹

Die Mehrheit der 18 **Jugendämter** befürwortet grundsätzlich eine Erweiterung der Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren, um Eltern, die mit Familienberatung oder Elternarbeit gut unterstützt werden könnten, besser erreichen zu können. Zwei Jugendämter sind der Meinung, dass Elternarbeit bereits nach KiföG M-V Bestandteil der konzeptionellen Arbeit der Kitas ist und insofern bereits bei den Platzkosten berücksichtigt wird. Ein weiteres Jugendamt würde zunächst abwarten wollen, zu welchen Bedingungen bzw. welche konkreten Aufgaben und Ziele mit einer Erweiterung der Eltern- und Familienarbeit erreicht werden sollen.

Auch die befragten **Träger** und **Kindertageseinrichtungen** halten eine Erweiterung der Kitas zu Familienzentren grundsätzlich für eine gute Entwicklung. Sie gaben an, dass durch eine verstärkte und gleichzeitig niedrigschwellige Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen vor allem der Aufbau von Kontakten zu Eltern mit Beratungs- und Hilfebedarfen erleichtert werden kann.

Umfangreiche, konkrete Erfahrungen mit Kindertageseinrichtungen als „idealtypisches Familienzentrum“ haben weder die Jugendämter noch die Träger und Einrichtungen.

Eltern- und Familienarbeit ist wesentlicher Bestandteil der pädagogischen Arbeit in den Einrichtungen und wird entsprechend vorhandener Ressourcen realisiert. Die Ergebnisse der Befragung zeigen aber auch, dass unter der Begrifflichkeit Eltern- und Familienarbeit bzw. Familienzentrum die unterschiedlichsten Maßnahmen und Aktivitäten subsumiert werden. Dessen ungeachtet wurde in den Gesprächen mit den Beteiligten deutlich, dass Eltern- und Familienarbeit als ergänzender und nicht selten auch als zusätzlich belastender Aspekt zur pädagogischen Arbeit mit den Kindern gesehen wird.

¹⁹¹ Gespräch mit Angelika Diller, DJI März 2006 <http://www.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=538&Jump1=LINKS&Jump2=400>, abgerufen am 20.01.2009.

Als Gründe hierfür wurden von den Befragten genannt:

- Die ErzieherInnen haben nicht genügend (Arbeits-) Zeit für intensive Eltern- und Familienarbeit. Häufige Teilzeitbeschäftigung der ErzieherInnen und vollzeitbeschäftigte Eltern erschweren eine stabile Kontaktpflege miteinander.
- Die Eltern- und Familienarbeit so niedrigschwellig anzusetzen, um besonders diejenigen Eltern mit Hilfe- und Beratungsbedarf erreichen zu können, ist problematisch. Den ErzieherInnen fehlt es an Hintergrundwissen und dafür nötigen Zusatzqualifikationen.
- Es fehlt an finanziellen und räumlichen Ressourcen der Einrichtungen, mit denen intensivere Familienbildung und Elternberatung möglich wäre.

Die befragte Fachpraxis ist offen für eine Erweiterung der Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen. Dennoch ist sie sich grundlegend einig, dass im Zusammenhang mit einer solchen Erweiterung keine punktuellen Familienzentren entstehen sollten z. B. durch Auslobung von Leuchtturmprojekten oder Modell-Kindertageseinrichtungen. Es wird der Ansatz befürwortet, dass in allen Kindertageseinrichtungen eine Weiterentwicklung der Angebotsstruktur vollzogen werden sollte. So könnte ein flächendeckendes Netz an niedrigschwelligen Anlaufstellen für alle Eltern- und Familien entstehen. Der Ansatz der Niedrigschwelligkeit wurde dabei von allen Befragten als entscheidendes Kriterium für die Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen hervorgehoben. Ist die Niedrigschwelligkeit der Angebote nicht gewährleistet, wird insbesondere nicht die Zielgruppe der bildungsfernen und sozial schwachen Eltern und Familien erreicht werden können. Niedrigschwelligkeit bedeutet, dass die Elternangebote in der für sie bekannten Kindertageseinrichtung stattfinden, wo sie keine zusätzlichen „Zugangshürden“ nehmen müssen wie bspw. Anmeldeformulare ausfüllen, Eintrittsgelder bezahlen, Kontakte mit fremden Menschen aufnehmen.

Ergänzend und die Befragungsergebnisse stützend sind abschließend Forderungen und Vorstellungen von (Fach-) Verbänden zu nennen:

Landesjugendhilfeausschuss beim LAGuS M-V¹⁹²
<ul style="list-style-type: none"> • Die Anforderungen an die Kindertagesförderung in den Aufgabenbereichen Integration behinderter oder von Behinderung bedrohter Kinder und von Kindern mit Migrationshintergrund sind im jetzigen KiföG M-V unklar und führen in der Praxis nicht hinreichend zu passenden Angeboten. • Die Anforderungen an vereinbarungsgerechte Kindertagesförderung haben sich in der letzten Zeit insbesondere in Richtung verlängerte Öffnungszeiten, Randzeitenbetreuung und Flexibilisierung der Betreuung entwickelt. Außer programmatischen Aussagen und Rechtsansprüchen auf Kindertagesförderung bei Berufstätigkeit der Personensorgeberechtigten fehlen Rahmenanforderungen zur Gewährleistung der Vereinbarkeit und zur Sicherung des Kindeswohls. • Initiiert durch Modellprojekte oder durch Initiativen vor Ort entwickeln sich neue Angebotsformen (24-Stunden-Kita, Elternbildung in der Kita, betrieblich unterstützte Kindertagesförderung, Zusammenarbeit mit der Tagespflege, Integration in Mehrgenerationenhäusern etc.), die bisher nicht ausreichend berücksichtigt worden sind. Dies führt zu Schwierigkeiten unter anderem bei der Erteilung der Betriebserlaubnis oder der Kalkulation der Leistungsentgelte.

¹⁹² Eckpunkte-Papier des UA-Kita des LJHA, bestätigt auf seiner Sitzung vom 17.04.2008 (nicht veröffentlicht).

Städte- und Gemeindetag M-V¹⁹³

- Stärkere „Einbindung“ der Eltern (einschließlich Anleitung zur Erziehung)

Landkreistag M-V¹⁹⁴

- Besonders im ländlichen Raum könnten Kindertageseinrichtungen als Familienzentrum fungieren, da sie oftmals der soziale Mittelpunkt in einer Gemeinde sind.
- In Anlehnung an § 16 SGB VIII könnten in den sog. Familienzentren praktische Hilfestellungen für junge Eltern und sonstige Aktivitäten auch nach 18.00 Uhr genutzt werden.

Deutsche Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (DGSPJ)¹⁹⁵

- Krippen sollten als Eltern-Kind-Zentren ausgerichtet sein und bereits in der Konzeption ein starkes Augenmerk auf die Kooperation mit den Eltern richten.
- Bei Bedarf sollte im Zentrum Unterstützung und Anleitung für Eltern angeboten werden (Elterncafés, Mütterberatung des öffentlichen Gesundheitsdienstes, Stunden der Sozialberatungsstelle, Gesundheitsförderungsprojekte, Elternschule/ Elterntrainings, die die Eltern-Kind-Bindung und Erziehungskompetenzen fördern).
- So können zwischen Eltern und ErzieherInnen eine Erziehungs- und Bildungspartnerschaft aufgebaut werden, die auf Vertrauen und Transparenz fußt. Eltern sollen dabei als Experten für ihr Kind und seine Entwicklung wahrgenommen und behandelt werden.
- Eltern bleiben primäre Bezugspersonen und werden in ihrer Verantwortung unterstützt. Dabei sollen sie den Aufbau von Sekundärbindungen akzeptieren und unterstützen.

¹⁹³ Aus: *Städte- und Gemeindetag M-V*, Steigende Eltern- und Gemeindeanteile als Folge des KiföG M-V.

¹⁹⁴ Aus: *Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern*, Empfehlungen und Erwartungen an eine umfassende Novellierung des KiföG M-V, Beschluss des Jugend- und Sozialausschusses des Landkreistages vom 08.10.2008 (nicht veröffentlicht).

¹⁹⁵ Positionspapier der *Deutschen Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin (DGSPJ)* zu Qualitätskriterien institutioneller Betreuung von Kindern unter 3 Jahren (Krippen) (nicht veröffentlicht).

3. Rahmenbedingungen für eine erweiterte Eltern- und Familienarbeit

Gefragt, mit welchen Voraussetzungen und Strukturen eine Ausweitung der Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen erreicht werden könnte, gaben die **Jugendämter** u.a. folgende Empfehlungen:

- Das Prinzip einer offenen Eltern- und Familienarbeit sollte breit getragen werden, da besonders die Kitas im ländlichen Raum oft die letzten sozialen Zentren des Gemeindelebens sind.
- Es sollten keine punktuellen Familienzentren entstehen, sondern in allen Kitas muss Eltern- und Familienarbeit stattfinden.
- Zunächst sollte eine Bestandsaufnahme vor Ort erfolgen, welche Ressourcen bereits vorhanden sind und welche darüber hinaus benötigt werden.
- Die Angebote der Eltern- und Familienarbeit müssen niederschwellig, interessant und kreativ gestalten werden, damit eine hohe Inanspruchnahme erfolgt.
- Die Finanzierung sollte über HzE, Kita, Jugendarbeit, Schulsozialarbeit, Familienberatung usw. erfolgen. Darüber lässt sich allerdings derzeit nur eine Basisfinanzierung sichern, eine dauerhafte Finanzierung erscheint schwierig.
- Träger und Elternräte müssen Erweiterung mittragen und mitgestalten (wollen).
- Es wäre zusätzliches, multiprofessionelles Fachpersonal in den Einrichtungen mit den entsprechenden Fortbildungen notwendig, um eine qualitative und nachhaltige Eltern- und Familienarbeit gewährleisten zu können.
- Es bedarf einer sozialpädagogischen Begleitung der Eltern- und Familienarbeit einerseits für die Arbeit mit Kindern und andererseits für die Arbeit mit Jugendlichen und Eltern.
- Daraus folgt ein entsprechender Fortbildungsbedarf für das pädagogische Personal in den Kindertageseinrichtungen, das die Eltern- und Familienarbeit durchführen soll.
- Es sollten Vernetzungen der Einrichtungen vor Ort angestrebt werden, um möglichst viele Eltern und Familien zu erreichen.
- Auch auf der öffentlich-rechtlichen Ebene sollten die Ämter, die mit Kindern und Familien zu tun haben, kooperieren wie z.B. Arbeitsagentur – Jugendamt, Gesundheitsamt – Jugendamt, Bildungsministerium – Sozialministerium.
- Die Kommunalpolitik muss teilweise besser informiert und einbezogen werden, um eine Verbesserung der Wertschätzung der pädagogischen Arbeit in den Einrichtungen zu erreichen.
- Im ländlichen Raum sind ausreichend räumliche Ressourcen vorhanden, ihre finanzielle Vorhaltung/Bereitstellung ist von den Gemeinden aber nicht vollständig und dauerhaft tragbar.
- Es dürfen keine reinen Beratungsstellen in den Kindertageseinrichtungen entstehen.
- Die Jugendämter sollten fachliche und konzeptionelle Anregungen und Anstöße zur Eltern- und Familienarbeit geben können.

Nach Meinung der **Träger** sind die wichtigsten Voraussetzungen für eine erweiterte Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen:

- Eine erweiterte Eltern- und Familienarbeit muss zu einem ständigen festen Angebot der Einrichtungen werden und nicht auf punktueller und kurzfristiger Projektbasis realisiert und finanziert werden.
- Es muss eine entsprechend finanzierbare/finanzierte personelle und räumliche Ausstattung der Einrichtungen erfolgen.
- Das Fachpersonal braucht eine entsprechende Qualifizierung.
- Die Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen muss individuell und bedarfsgerecht für ihren Sozialraum konzipiert werden.
- Es muss eine Vernetzung der Kindertageseinrichtungen vor Ort mit bspw. Ämtern, Ärzten, Hebammen, Vereinen etc. erfolgen.

Aus Sicht der **Kindertageseinrichtungen** bedarf es vor allem an:

- Räumlichkeiten, die direkt in oder an der Kindertageseinrichtung angesiedelt sind
- zusätzlichem geschultem Fachpersonal z.B. Sozialpädagogen
- bessere finanzielle Unterstützung, angelegt auf einen langen Zeitraum
- zusätzlichen Arbeitsstunden für die ErzieherInnen.

Für eine Erweiterung der Eltern- und Familienarbeit bedarf es zunächst einer Definition im Land zu Ziel und Umfang einer erweiterten Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen. Darüber hinaus sollten ebenfalls auf Landesebene Mindeststandards in Form von Leitlinien, Handlungsempfehlungen und Rahmenbedingungen zur Eltern- und Familienarbeit entwickelt werden, die zur Implementierung eines Basisangebotes in jeder Kindertageseinrichtung herangezogen werden müssen. Zusätzlich sollte jede Einrichtung ihr Angebot nach den sozialräumlichen Bedarfen „ihrer“ Eltern und Familien ausrichten und gestalten. So wird der Bedarf in einigen Einrichtungen bei Schwerpunkten der Armutsprävention liegen und bei anderen werden Angebote zur Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben im Fokus stehen. Wichtig ist dabei auch Wert darauf zu legen, mit welcher Haltung man Eltern begegnet und wie man Eltern als wichtige Erziehungspartner einbezieht und eine Verständigung über die bestmögliche Förderung des einzelnen Kindes erfolgen kann.¹⁹⁶ „Niederschwelligkeit als Grundhaltung“ ist eine zentrale Voraussetzung, um insbesondere den Zugang für bildungsferne und problembelastete Eltern zu ermöglichen.¹⁹⁷ Das bedeutet, dass die Angebote in das Konzept der Kindertageseinrichtung integriert werden und von allen EinrichtungsmitarbeiterInnen sowie durch die Träger und der örtlichen Jugend- und Familienpolitik Unterstützung finden. Die Entwicklung der bedarfsgerechten, integrierten Angebotsstruktur für jede Kindertageseinrichtung ist ein langer Prozess, der wachsen muss und intensiver fachlicher An- und Begleitung bspw. durch die Jugendämter und Fachberatungen bedarf.

Eine Erweiterung der Angebotsstruktur impliziert auch eine hinreichende Ausstattung mit finanziellen, personellen und sachlichen Ressourcen der Kindertageseinrichtungen. So bedarf sie einer zusätzlichen und vor allem zuverlässigen (Basis-) Finanzierung. Im derzeitigen System der Leistungsentgeltfinanzierung müssten Kosten für zusätzliches Personal und Material, Raummieten und Qualifizierungsmaßnahmen im Zusammenhang der Erweiterung der Eltern- und Familienarbeit in den Leistungskatalog aufgenommen werden.

¹⁹⁶ Köhler, in.: KiTa event 2008, S. 39, 40.

¹⁹⁷ Diller, Eltern-Kind-Zentren, S. 55.

Weiteres entscheidendes Kriterium ist dabei der Betreuungsschlüssel für eine individuelle Betreuung aller Kinder sowie eine profilierte Erziehungspartnerschaft mit den Erziehungsberechtigten. Denn das Vorhandensein einer qualitativ hochwertigen Infrastruktur für die frühe Bildung und Förderung von Kindern, eine bessere individuelle schulische Förderung sowie Angebote zur Stärkung der Erziehungskompetenzen der Eltern sind unverzichtbar, um Familien bei der Erziehung und Bildung ihrer Kinder zu unterstützen.¹⁹⁸ Hinsichtlich der Zusammensetzung und Qualifikation des Personals in den Kindertageseinrichtungen bedarf es aus diesem Grund eines Mixes von unterschiedlichen Fachkompetenzen. Das Qualifikationsprofil der ErzieherInnen reicht nicht aus, um die differenzierten und breit gefächerten Aufgaben einer erweiterten Eltern- und Familienarbeit bewältigen zu können.¹⁹⁹ Dennoch sollte das vorhandene Personal in den Einrichtungen mit seinen vorhandenen Qualifikationen und Erfahrungen Ausgangspunkt für eine Erweiterung der Personalausstattung sein. Neben den ErzieherInnen sind SozialpädagogInnen, DozentInnen in der Erwachsenen- bzw. Elternbildung, FamilientherapeutInnen, HeilpädagogInnen, sowie Professionen anderer sozialer Dienste denkbar. Für die Bestandsanalyse, Entwicklung und Koordination des Erweiterungsprozesses sind Leitungs- und Managementqualifikationen der Einrichtungsleitung unerlässlich. Darüber hinaus sollte der Aspekt der Eltern- und Familienbildung stärker in der Ausbildung und Fortbildung von ErzieherInnen Eingang finden.

Ein weiterer, wesentlicher Faktor ist das zur Verfügung stehende Raumangebot der Kindertageseinrichtungen. Einerseits gibt es Kindertageseinrichtungen mit ausreichend räumlichen Ressourcen, die problemlos Veranstaltungen zur Elternbildung oder Mütter-Kind-Gruppen zulassen und so ein Angebot „aus einer Hand“ möglich machen. Andererseits wird es Kindertageseinrichtungen geben, die über kein zusätzliches Raumangebot verfügen bzw. für Kleinkinder gebaut wurden und somit nicht für eine qualitative Arbeit mit Erwachsenen geeignet sind. Zudem gehört zu einer intensiven Eltern- und Familienarbeit die entsprechende Ausstattung mit Sachmitteln.

Weiteres notwendiges Handlungsziel im Zusammenhang mit einer erweiterten Eltern- und Familienarbeit ist die Vernetzung mit den örtlichen Hilfe- und Beratungsangeboten sowie die Zusammenarbeit mit den örtlichen Jugend- und Gesundheitsämtern, den Lokalen Bündnissen für Familien, Mehrgenerationenhäusern, Tagespflegepersonen, Vereinen, örtliche Unternehmen und therapeutischen Diensten. Ein weiterer Gesichtspunkt ist die „Öffnung“ der Angebote der Kindertageseinrichtungen, d.h. dass auch andere Familien des Einzugsgebiets die Angebote der Kindertageseinrichtung wahrnehmen können.

In diesem Zusammenhang muss berücksichtigt werden, dass es vor Ort natürlich gewachsene Strukturen gibt mit Kindertageseinrichtungen und sozialen Diensten in unterschiedlicher Trägerschaft. An dieser Stelle muss es gelingen, eine trägerübergreifende Entwicklung zu befördern.

Darüber hinaus ist zu empfehlen, den Entwicklungsprozess einer erweiterten Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen wissenschaftlich zu evaluieren. Die Ergebnisse einer wissenschaftlichen Begleitung können einerseits zu einer größeren Handlungs- und Steuerungssicherheit beitragen und andererseits ermöglicht sie Transparenz und Beleg über die erreichten Ziele.

¹⁹⁸ BMAS, 3. Armuts- und Reichtumsbericht, BT-Drs.. 16/9915, S. 74.

¹⁹⁹ Diller, Eltern-Kind-Zentren, S. 66.

4. Fazit und Empfehlungen zur weiteren Entwicklung

Die Kindertageseinrichtungen sind die richtigen Ausgangspunkte für eine leicht zugängliche Eltern- und Familienarbeit. Offene Begegnungen und niedrigschwellige Angebote in den Einrichtungen sind ein Erfolg versprechender Ansatz, um die Lebensumwelt und Chancen von Kindern und Familien zu verbessern. Diese Entwicklung setzt voraus, dass zwischen Familien, Einrichtungen, Trägern, Gemeinden und professionellen Hilfe- und Unterstützungsangeboten für Familien eine gemeinsame Anstrengung erfolgt, um nachhaltige Verbesserungen von Erziehungs- und Bildungsstandards, der Gesundheit von Kindern und Familien und zum Abbau sozialer Isolationen zu erreichen. Gelungen ist ein solches Konzept, wenn es nicht nur bürgerschaftliches Engagement hervor ruft, sondern alle Eltern erreicht und Familien in prekären Lebenslagen die Möglichkeit gibt, in ihren Anstrengungen für ihre Kinder auch wiederum einen persönlichen Lebenssinn und Zukunftshoffnung für sich selbst zu entwickeln.²⁰⁰

Die nächsten Schritte und die wichtigsten Aspekte für eine gelingende Weiterentwicklung der Kindertageseinrichtungen sind abschließend wie folgt zusammen zu fassen:

Verständigung und Definition zur Eltern- und Familienarbeit in den Kindertageseinrichtungen	<ul style="list-style-type: none"> - landesweiter Verständigungsprozess - landeseinheitliche Definition - Entwicklung von Leitlinien
Sozialraum- und Bedarfsanalyse	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse des Sozialraums jeder Kindertageseinrichtung - Bestandsaufnahme bestehender Aktivitäten zur Eltern- und Familienarbeit im Sozialraum - Bedarfsanalyse für Eltern- und Familienangebote
Eltern- und Familienarbeit als Unternehmenskultur	<ul style="list-style-type: none"> - Zusammenwirken der institutionellen Strukturen auf allen Ebenen - Eltern- und Familienarbeit ins Konzept der Einrichtungen - „Öffnung“ der Kindertageseinrichtungen nach außen - Niedrigschwelligkeit als Grundhaltung
Personelle Ausstattung in den Kindertageseinrichtungen	<ul style="list-style-type: none"> - erweiterter Personalmix in die Einrichtungen - Fort- und Weiterbildung der ErzieherInnen
Räumliche und Sachliche Ressourcen der Kindertageseinrichtungen	<ul style="list-style-type: none"> - Ausstattung der Einrichtungen für Arbeit mit jungen und älteren Erwachsenen - Ausstattung mit den notwendigen Sachmittel zur Eltern- und Familienarbeit
Finanzierung der Eltern- und Familienarbeit	<ul style="list-style-type: none"> - Aufnahme der Eltern- und Familienarbeit in die Regelfinanzierung der Leistungsentgelte - Projektfinanzierung
Kooperation und Vernetzung zur Eltern- und Familienarbeit	<ul style="list-style-type: none"> - Kompetenzen bestehender Eltern- und Familienberatung und -unterstützung in die Einrichtungen holen - Öffnung der Kindertageseinrichtungen nach außen

²⁰⁰ BMFSFJ, 7. Familienbericht, S. 200.

D. Fazit und Empfehlungen

In der kurzen Projektlaufzeit von einem halben Jahr ist es durch das außerordentliche Engagement aller Beteiligten in den Jugendämtern, bei Trägern und Einrichtungen, durch intensive Fachgespräche in verschiedenen Gremien und durch die Resonanz der Eltern gelungen, umfassende Aspekte zur bisherigen Arbeit mit dem KiföG M-V zusammen zu tragen und daraus Schlussfolgerungen für die geplante Novellierung dieses Gesetzes zu entwickeln. Zugleich hat die Befassung mit der Kindertagesförderung im Land Mecklenburg-Vorpommern gezeigt, dass alle Beteiligten der festen Überzeugung sind, dass das KiföG M-V trotz seiner im Vergleich zum vorherigen KitaG deutlichen Verbesserungen einer Überarbeitung und Anpassung an die aktuellen Anforderungen im Bereich der Kindertagesförderung bedarf.

Es ist den Projektverantwortlichen bewusst, dass die Erwartungen an den nun vorliegenden Ergebnisbericht und an den anstehenden Novellierungsprozess hoch sind. Nicht alle Fragen und Aspekte konnten jedoch in der erforderlichen Tiefe untersucht und mit abschließenden Empfehlungen beantwortet werden. Dies war auch nicht der Anspruch der Studie. Sie sollte vielmehr Handlungsbedarfe aufzeigen, Richtungen für eine Weiterentwicklung ausloten und damit Basis für den weiterführenden konstruktiven Dialog über die zukünftige Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern werden.

Die abschließenden Empfehlungen konzentrieren sich auf die Untersuchungsschwerpunkte Finanzierung, Personal, Kindertageseinrichtungen im Sozialraum und als Familienzentrum. Vorausgeschickt werden jedoch auch weitere, grundsätzliche Überlegungen, die sich im Rahmen der Untersuchung gezeigt haben und bei der Novellierung zu berücksichtigen sind.

I. Grundsätzliche Feststellungen

Das KiföG M-V sollte in dem anstehenden Novellierungsprozess aufgrund seiner gesetzestech-nisch strukturellen Mängel und wegen der Vielzahl notwendiger Änderungen grundsätzlich überarbeitet und neu konzipiert werden. Nur dieses sichert eine verbesserte Verständlichkeit und Anwendbarkeit in der Praxis sowie eine nachhaltige Beständigkeit.

Die Umsetzungen der Regelungen des KiföG M-V erfordern einen hohen Verwaltungsaufwand zwischen und für alle Beteiligte, der viele Ressourcen bindet und den Raum für die pädagogische, kind- und familienorientierte Arbeit einschränkt. Effektivität und Nutzen dieser Prozesse sind in Frage zu stellen. Verwaltungsvereinfachung könnte zum Freiwerden von Kapazitäten für die qualitative Arbeit führen und auch zur Verbesserung des Systems beitragen.

Verbesserte Chancengleichheit für alle Kinder und Familien sowie der vorgenannte Aspekt der Verwaltungsvereinfachung führen zu der Überlegung, die Rechtsansprüche der Kinder auf die Inanspruchnahme von Plätzen in Kindertageseinrichtungen zu erweitern. Hierfür empfiehlt es sich, einen Grundanspruch für jedes Kind aller Altersgruppen in Höhe einer Ganztagsbetreuung im Umfang von acht Stunden je Tag in das zukünftige Gesetz aufzunehmen und um erweiterte Ansprüche bei zusätzlichem Bedarf zum Beispiel aus Gründen der besseren Vereinbarkeit von Privat- und Erwerbsleben sowie der wahlfreien Reduzierung auf Teilzeitplätze zu ergänzen.

Ausgehend von den Ergebnissen der Projektgruppe zur „Bildungskonzeption für 0 bis 10-jährige Kinder in Mecklenburg-Vorpommern“ sind die Aufgaben der Kindertagesförderung neu und präzise zu bestimmen. Dabei ist vor allen Dingen die Förderung in

der Krippe und im Hort stärker in den Blick zu nehmen. Gesichtspunkte wie individuelle Förderung, Kontinuität, Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsleben, Eltern- und Vernetzungsarbeit sind als einige der wichtigen Aspekte der Arbeit in Kindertageseinrichtungen ebenso und für alle Betreuungsformen zu berücksichtigen.

II. Zur Finanzierung

Die Untersuchung zur Finanzierung der Kindertagesförderung nach dem KiföG M-V hatte als relevante Bewertungskriterien die Wirtschaftlichkeit der Entgelte, den Erhalt und die Entwicklung der Angebote sowie Effekte auf die finanzielle Belastung aller Beteiligten und Chancengleichheit im Blick. Im Ergebnis war festzustellen, dass Verbesserungen notwendig sind, die sich nicht nur mit der Erhöhung finanzieller Anteile erreichen lassen. Das System selbst sollte hinsichtlich seiner Strukturen und Instrumente unter Berücksichtigung nachfolgender wesentlicher Aspekte überdacht werden.

Die Finanzierung der Angebote in Kindertageseinrichtungen mittels Leistungsentgelten ist beizubehalten. Jedoch bedarf es zur verbesserten Umsetzung zusätzlicher Hilfestellungen, die in ein zukünftiges Gesetz aufzunehmen sind. Hierbei sind insbesondere Instrumente für die Bestimmung der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung zu bestimmen und Wege für eine landesweite Abstimmung wesentlicher Finanzierungsaspekte einzuführen. Dabei ist der Aspekt der Leistungsgerechtigkeit der Entgelte nicht aufzugeben. Er sollte weiterhin und verstärkt Maßstab für die Bestimmung des zu zahlenden Entgeltes sowie für die Verteilung der Finanzierungsverantwortung sein.

Als wesentliche Eckpunkte eines zukünftigen Finanzierungsmodells sind zu nennen:

1. Die Hauptaufgabe des Finanzierungsmanagements sollte bei den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe angesiedelt sein.
2. Als wesentliche Weichenstellung für ein leistungs- und nutzungsentsprechendes und damit gerechteres Finanzierungssystem wird die Entkoppelung der Gemeindeanteile und Elternbeiträge von der Höhe der Leistungsentgelte und den weiteren Finanzierungsanteilen empfohlen.
3. Die Beteiligung des Landes Mecklenburg-Vorpommern an der Finanzierung sollte auf einen platzbezogenen, an der Inanspruchnahme ausgerichteten Schlüssel umgestellt werden.
4. Hinsichtlich der Beteiligung der Kommunen entspricht es ebenfalls besser dem Gesichtspunkt der Leistungsgerechtigkeit, wenn sich diese mit einem einheitlichen Festbetrag an der Finanzierung beteiligen.
5. Eltern sind nicht zwingend von den Elternbeiträgen zu befreien. Jedoch sind diese stärker als bisher an die finanzielle Leistungsfähigkeit der Familien in Mecklenburg-Vorpommern anzupassen. Hierfür sind verschiedene Wege möglich, die eine generelle Absenkung der Beiträge oder eine verbesserte Staffelung der Beiträge sein können. Dem Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit entspricht es auch hierbei eher, die Elternbeiträge regional oder landesweit zu vereinheitlichen. Ausgehend von einer Neubestimmung der Aufgaben der Kindertagesförderung ist festzulegen, welche Angebote zu den Basisangeboten gehören und mit dem Elternbeitrag finanziert werden.

III. Zum Personal

Eine gute Personalausstattung in den Kindertageseinrichtungen ist einer der wesentlichen Erfolgsfaktoren für die gelingende Förderung der Kinder. Eine Verständigung über die Anforderungen setzt jedoch voraus, dass zuvor Einigkeit über die Aufgaben der Kindertagesförderung sowie über die Ansprüche an die Leistungsqualität erzielt

worden ist. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen und betrifft beispielsweise Fragen der Bildungskonzeption, der sozialräumlichen Förderung, der Flexibilisierung von Öffnungs- und Betreuungszeiten, der Eltern- oder der Vernetzungsarbeit in Kindertageseinrichtungen.

Folgende wesentliche Verbesserungsbedarfe waren dennoch festzustellen:

1. Der Fachkräftecatalog des KiföG M-V ist um weitere Berufsgruppen zu erweitern. Der Einsatz von Ergänzungs- oder Unterstützungskräften sollte ermöglicht werden.
2. Die Erzieher-Kind-Relation ist dringend zu verbessern. Dabei sind Aspekte wie altersspezifischer Förderbedarf, Sicherung individueller Förderung, Betreuungs- und Beziehungskontinuität für Kinder und Eltern zu berücksichtigen.
3. Es sollte überdacht werden, ob die kindbezogene Bemessung von einer gruppenbezogenen Bemessung abgelöst wird. Dafür sollten angemessene Gruppengrößen für alle Betreuungsformen und Altersgruppen definiert werden. Die Betreuung der Gruppen sollte in der Regel durch zwei Fachkräfte erfolgen.
4. Bei der Festlegung des Personalschlüssels sind die tatsächlich anfallenden nicht-kindbezogenen Zeiten angemessen zu berücksichtigen.
5. Der Einsatz der Fachberatung in der Verantwortung der Jugendämter sowie die Vorgaben zur Aus- und Fortbildung von ErzieherInnen und Leitungskräften sollten nicht aufgegeben werden, weil auch sie die Qualität der Kindertagesförderung sichern.
6. Der Bemessungsschlüssel für die Fachberatung muss jedoch besser den tatsächlichen Erfordernissen, die sich aus der Anzahl der zu beratenden Fachkräfte und weiteren Rahmenbedingungen ergeben, entsprechen.
7. Die Aus- und Fortbildung der Fachkräfte sollte nach abgestimmten Curricula erfolgen.
8. Die Arbeitsbedingungen und die Konditionen der Beschäftigungsverhältnisse sind Grundlagen für die Sicherung des Fachkräftepotentials und für die Gewinnung der notwendigen Fachkräfte jetzt und in Zukunft. Die Finanzierungsregelungen des KiföG M-V sind so zu gestalten, dass sich
 - eine angemessene Vergütung des Personals in allen Kindertageseinrichtungen durchsetzen lässt
 - der Anteil der Teilzeitkräfte abgesenkt werden kann
 - und die Arbeit in der üblichen Arbeitszeit erledigt werden kann.

IV. Zu Kindertageseinrichtungen im sozialen Raum

Der soziale Raum einer Kindertageseinrichtung wird weitestgehend bestimmt durch ihre räumliche Lage (Stadt, Land, Stadtteil, Gemeinde) und durch die Kinder und ihre Familien, die in der Einrichtung über einen längeren Zeitraum Angebote wahrnehmen und Bedarfe artikulieren.

Die entscheidende Erkenntnis bei der Betrachtung der sozialräumlichen Aspekte in der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern ist darin zu sehen, dass sich die Bedarfssituationen von Kindern und Familien weder räumlich noch zeitlich konzentrieren lassen. Es gibt nur wenige Kindertageseinrichtungen oder Sozialräume, in denen bestimmte Angebote oder Förderleistungen gehäuft nachgefragt werden oder erforderlich sind. Exemplarisch zu nennen sind Einrichtungen, in denen Kinder höhere Unterstützung bei der psycho-sozialen Entwicklung oder bei der Sprachförderung benötigen oder Einrichtungen, die aufgrund spezieller Anforderungen des Arbeitsmarktes vereinbarungsgerechte Öffnungs- und Betreuungszeiten anbieten. Für die weit überwiegende Zahl der Kindertageseinrichtungen ist dagegen festzustellen, dass sie einem Mix unterschiedlicher Bedarfe und Bedürfnisse gerecht werden müssen, wenn sie dem Anspruch einer individuellen kind- und familienbezogenen Arbeit gerecht werden wollen.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass sich die Anforderungen an individuelle Förderung und Unterstützung nur schlecht dauerhaft bestimmen lassen. Die Entwicklung eines Kindes verläuft nicht gradlinig, Familienkonstellationen sind mehr denn je von Wandel betroffen und die Bedingungen der Arbeitswelt verlangen von den Familienmitgliedern Flexibilität, die sich auf die Kindertagesförderung durchschlagen kann. Soll die individuelle Förderung in der Kindertageseinrichtung die elterliche Bildungs- und Erziehungsarbeit ergänzen, ist zudem wichtig, dass es nicht nur Kinder bestimmter sozialer Schichten sind, für die eine solche Ergänzung notwendig ist. In allen Familien kann es Situationen und Phasen geben, in denen die Begleitung des Kindes oder der Familie durch besondere Förderung notwendig ist. Darauf sollte sich jede Einrichtung einstellen können. Das KiföG M-V ist dementsprechend so weiter zu entwickeln, dass die Ressourcen für eine solche kind- und familienbezogene Arbeit in allen Einrichtungen bereitgestellt werden können.

V. Zu Kindertageseinrichtungen als Familienzentren

In den Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern ist die Elternarbeit fester Bestandteil des Konzeptes. Eine Reihe von Einrichtungen bemüht sich um verstärkte Elternarbeit zum Beispiel durch Elternbildung; oft als Gegenstand von gesondert geförderten Projekten. Außerdem öffnen sich manche Einrichtungen für Eltern-Kind-Gruppen oder andere, auch generationenübergreifende Aktivitäten.

Der Ausbau der bisherigen Aktivitäten zu niedrighschwelligem Angeboten für alle Eltern ist eine große Chance, um Eltern frühzeitig und umfassend bei der Wahrnehmung ihrer Erziehungsaufgaben zu unterstützen. Alle Eltern sind aber nur dann wirksam zu erreichen, wenn diese Angebote nicht in Familienzentren konzentriert werden, sondern wenn sie Bestandteil der Arbeit jeder Kindertageseinrichtung werden. In den Kindertageseinrichtungen kann die Vernetzung mit anderen Unterstützungsangeboten erfolgen und damit auch deren leichte Erreichbarkeit und Inanspruchnahme hergestellt werden. Allen Kindertageseinrichtungen sind die je nach Konzept erforderlichen finanziellen Ressourcen zur Verfügung zu stellen, die für die entsprechende personelle, räumliche und sächliche Ausstattung erforderlich sind.

Literaturverzeichnis

- Baulig, Werner/
Deiters, Thomas/
Krenz, Angela Kindertagesbetreuung in Mecklenburg-Vorpommern,
Vorschriften für die Jugendhilfe und Tageseinrichtun-
gen mit Kommentar, Loseblatt, 27. Lieferung,
München, 2006
- Beckmann, Klaus J./
Landua, Kerstin 2013 – Rechtsanspruch auf einen Kinderkrippenplatz:
Was kommt auf die Kommunen zu?, Bd. 5/2008,
Berlin 2008
- Bertelsmann Stiftung Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2008,
Gütersloh 2008
- BKK Bundesverband BKK Gesundheitsreport 2007, Gesundheit in Zeiten
der Globalisierung, Essen 2007, [http://www.google.de/
search?q=BKK+gesundheitsreport+2007&ie=utf-8&
oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla.de:official& client= fire-
fox-a](http://www.google.de/search?q=BKK+gesundheitsreport+2007&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla.de:official&client=firefox-a), abgerufen am 20.02.2009
- BKK Bundesverband BKK Gesundheitsreport 2008, Seelisches Krankheiten
prägen das Krankheitsgeschehen, Essen 2008,
[http://www.bkk.de/bkk/psfile/downloaddatei/50/WEBG
esund4925340e8b23a.pdf](http://www.bkk.de/bkk/psfile/downloaddatei/50/WEBG/esund4925340e8b23a.pdf), abgerufen am 20.02.2009
- Bundesjugendkuratorium Zukunftsfähigkeit von Kindertageseinrichtungen,
München 2008
- Bundesministerium für
Familie, Senioren, Frauen
und Jugend Perspektiven zur Weiterentwicklung des Systems der
Tageseinrichtungen für Kinder in Deutschland, Bonn
2003, [http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/ Inter-
netredaktion/Pdf-Anlagen/gutachten-perspektiven-zur-
weiterentwicklung,property=pdf.pdf](http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Internetredaktion/Pdf-Anlagen/gutachten-perspektiven-zur-weiterentwicklung,property=pdf.pdf), abgerufen am:
20.02.2009 (zit.: *BMFSFJ*, Perspektiven zur Weiter-
entwicklung des Systems der Tageseinrichtungen)
- Bundesministerium für
Familie, Senioren, Frauen
und Jugend Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität
und Verlässlichkeit - Perspektiven für eine lebenslauf-
bezogene Familienpolitik, Berlin 2006 (zit.: *BMFSFJ*,
7. Familienbericht)
- Bundesministerium für
Familie, Senioren, Frauen
und Senioren Zwölfter Kinder- und Jugendbericht – Bildung , Be-
treuung und Erziehung vor und neben der Schule,
Berlin 2005 (zit.: *BMFSFJ*, 12. Kinder- und Jugendbe-
richt)
- Busch, Manfred Förderung von Kindertagesstätten, in: KiTa Recht,
Sonderausgabe 2/2008, S. 28 ff.
- Deutscher Paritätischer
Wohlfahrtsverband –
Gesamtverband e.V. Standards für Rahmenbedingungen in Kindertages-
einrichtungen, Schwerin 2008 (zit.: *Deutscher Paritäts-
scheser Wohlfahrtsverband*, Standards für Rahmenbe-
dingungen in Kitas)

- Diller, Angelika Eltern-Kind-Zentren, Grundlagen und Rechercheergebnisse, Grundlagenbericht im Auftrag des BMFSFJ 2005, Deutsches Jugendinstitut e.V. (Hrsg.), München 2006, <http://www.dji.de/bibs/4EKZ-Grundlagenbericht.pdf>, abgerufen am 20.01.2009
- Fthenakis, Wassilios E. Elementarpolitik nach PISA, Wie aus Kindertagesstätten Bildungseinrichtungen werden können, 5. Aufl., Freiburg 2003
- Fuchs, Thomas Auf dem Weg zu einer neuen Konzeption der kommunalen Daseinsvorsorge, <http://delegibus.com/2005.11.pdf>, abgerufen am 19.01.2009
- GEW Landesverband M-V Gute Arbeit in der KiTa – Ein Erfolg für die Kinder, Schwerin 2009
- Hauck, Karl/
Noftz, Wolfgang SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe Kommentar, Loseblatt, 34. Lieferung, Berlin 2006 (zit.: *Bearbeiter*, in: Hauck/Noftz, SGB VIII)
- Hildenbrand, Claudia „Das Kita-Gutscheinsystem ist insgesamt gesehen schwierig“, in: KiTa event 2008, S. 23 ff.
- Hoyer, Martin Einblicke in das Kita-Gutscheinsystem von Berlin, in: KiTa event 2008, S. 8 ff.
- Klovenbach, Franz-Josef/
Taubmann, Doreen Neue Statistiken zur Kindertagesbetreuung, in: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 2/2006, S. 166 ff.
- Köhler, Heike Kita-Gutscheinsystem löst nicht alle Probleme, in: KiTa event 2008, S. 39 ff.
- Kunkel, Peter-Christian Sozialgesetzbuch VIII, Kinder- und Jugendhilfe, Lehr- und Praxiskommentar; Kunkel (Hrsg.), 3. Aufl., Baden-Baden 2006 (zit.: *Bearbeiter*, in: LPK-SGB VIII)
- Landesamt für innere
Verwaltung M-V Amt für Geoinformation, Vermessung- und Katasterwesen, http://www.laiv.mv.de/land-mv/LAiVrod/LAiV/AfGVK/atkis/atkis_dtk_gebiet_uek_down750mv.jsp#%C3%9C%20Übersichtskarte, abgerufen am 20.11.2008
- Landesfrauenrat MV e.V. Flexible Kinderbetreuung in Randzeiten und Notfällen in Mecklenburg-Vorpommern, Projekt Kompetenzzentrum Vereinbarkeit Leben in MV (KVL.MV), Dokumentation der Tagung am 17.10.2008 in Wismar
- Lange, Jens Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen, Berechnungsgrundlagen und empirische Ergebnisse eines viel beachteten Indikators, FORUM Jugendhilfe 3/2008, S. 41 ff.

- LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Mecklenburg-Vorpommern e.V. Bildung, Erziehung, Betreuung – Qualität kostet Zeit, Forderungen der LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrts in M-V zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Kitas in M-V, Schwerin 2009, http://www.qualitaet-kostet-zeit.de/Forderungen_LIGA1_09.pdf, abgerufen am 20.02.2009 (zit.: *LIGA, Qualität kostet Zeit*)
- Mönch-Kalina, Sabine Effektestudie zum KiföG M-V, Wismar 2006, http://www.kita-portal-mv.de/documents/effektestudie_zum_downloaden_1.pdf, abgerufen am 20.02.2009
- Mühling, Uwe Einblicke in das Kita-Gutscheinsystem von Hamburg, in: KiTa event 2008, S. 5 ff.
- Pollert, Achim/
Kirchner, Bernd/
Polzin, Javier Morato Duden - Wirtschaft von A bis Z : Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag. 2. Aufl., Mannheim 2004
- SPD-Landtagsfraktion M-V Zukunftsorientierte Kitas – Das Kindertagesförderungs gesetz auf dem Prüfstand, Hand in Hand ins Kinderland^{MV}. Dokumentation zur Fachtagung am 19.05.2008 in Schwerin, 1. Aufl. (zit.: *Bearbeiter*, in: SPD-Landtagsfraktion M-V, Zukunftsorientierte Kitas)
- Städte- und Gemeindetag M-V Steigende Eltern- und Gemeindeanteile als Folge des KiföG M-V, Pressemitteilung v. 06.11.2008, <http://www.stgt-mv.de/pub/19/298/d/pressemitteilung.pdf>, abgerufen am 01.02.2009 (zit.: *Städte- und Gemeindetag M-V, Steigende Eltern- und Gemeindeanteile als Folge des KiföG M-V*)
- Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern Statistische Berichte, Kinder- und Jugendhilfe, Einrichtungen und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlicher geförderter Kindertagespflege in Mecklenburg-Vorpommern 2008, K 433 2008 00, Schwerin 2009 (zit.: *Statistisches Amt M-V, Statistischer Bericht, K 433 2008 00*)
- Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern Statistisches Jahrbuch Mecklenburg-Vorpommern 2008, Schwerin 2008
- Statistisches Bundesamt Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen am 15.03.2008, Wiesbaden 2008, <https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur.vollanzeige.csp&ID=1023286>, abgerufen am 20.02.2009 (zit.: *Statistisches Bundesamt, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe 2008*)
- Wiesner, Reinhard SGB VIII, Kinder- und Jugendhilfe, Kommentar, München 2006 (zit.: *Bearbeiter*, in: Wiesner, SGB VIII)

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
Abs.	Absatz
ALG II	Arbeitslosengeld II gemäß Sozialgesetzbuch II
AmtsBl.	Amtsblatt
ARGE	Arbeitsgemeinschaft der Agentur für Arbeit
Art.	Artikel
ASB	Arbeiter-Samariter-Bund Deutschland e.V.
Aufl.	Auflage
AVB Parität	Arbeitsvertragsbedingungen des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband e.V.
AVR	Richtlinien für Arbeitsverträge
AWO	Arbeiterwohlfahrt
Az.	Aktenzeichen
BAT	Bundesangestelltentarifvertrag
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter, Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung
Bd.	Band
Bek.	Bekanntmachung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BJK	Bundesjugendkuratorium
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
bspw.	beispielsweise
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzgl.	Bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
DBR	Bad Doberan
DFK	Diagnose- und Förderklasse/-n
DGSPJ	Deutsche Gesellschaft für Sozialpädiatrie und Jugendmedizin e.V.
d.h.	das heißt
DHV	Die Berufsgewerkschaft e.V.
Dipl.	Diplom
DJI	Deutsches Jugendinstitut e.V.
DM	Demmin
DRK	Deutsches Rotes Kreuz e.V.
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO.EKD	Dienstvertragsordnung der Evangelischen Kirche in Deutschland
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
EinkStG	Einkommensteuergesetz
etc.	et cetera
EVS	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
f.	folgende
FB	Fachberatung
ff.	fortfolgende

FH	Fachhochschule
FSJ	freiwilliges soziales Jahr
G.	Gesetz
gem.	gemäß
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GÖD	Gewerkschaft Öffentlicher Dienst und Dienstleistungen
grds.	grundsätzlich
GT	ganztags
GÜ	Güstrow
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
h	Stunde/-n
HAW Hamburg	Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg
HT	halbtags
HGW	Hansestadt Greifswald
HRO	Hansestadt Rostock
HAST	Hansestadt Stralsund
HWI	Hansestadt Wismar
HzE	Hilfen zur Erziehung gemäß Sozialgesetzbuch VIII
i.H.v.	in Höhe von
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
J.	Jahre
JA	Jugendamt
JHA	Jugendhilfeausschuss
JHP	Jugendhilfeplanung
k.A.	Keine Angaben
KiBiz	Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiz)
KiföG M-V	Gesetz zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Kindertagesförderungsgesetz - KiföG M-V)
Kiga	Kindergarten
Kita	Kindertageseinrichtung (Krippe, Kindergarten, Hort)
KitaFöG	Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege (Kindertagesförderungsgesetz – KitaFöG)
KitaG	Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege – Erstes Ausführungsgesetz zum Kinder- und Jugendhilfegesetz (KitaG)
KV M-V	Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern
KVL.MV	Kompetenzzentrum Vereinbarkeit Leben in MV
LAGuS	Landesamt für Gesundheit und Soziales Mecklenburg-Vorpommern
lfd.	laufend
lt.	laut
LIGA	LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Mecklenburg-Vorpommern e.V.
LJHA	Landesjugendhilfeausschuss
LK	Landkreis
LL.B.	Bachelor of Laws
LT M-V-Drs.	Landtag Mecklenburg-Vorpommern-Drucksache
LWL	Ludwigslust
MA	MitarbeiterIn
MAE	Mehraufwandsentschädigung (sog. „Ein-Euro-Job“)
max.	maximal
Max	Maximum

MdL	Mitglied des Landtages
MGH	Mehrgenerationenhaus
Min	Minimum
mind.	mindestens
Mio.	Millionen
min	Minuten
MST	Mecklenburg-Strelitz
MÜR	Müritz
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
NAEYC	National Association for the Education of Young Children
NB	Neubrandenburg
Nr.	Nummer
NVP	Nordvorpommern
NWM	Nordwestmecklenburg
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖGD	Öffentlicher Gesundheitsdienst
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVP	Ostvorpommern
p.a.	per anno
päd.	pädagogisch
PCH	Parchim
QM	Qualitätsmanagement
Rn.	Randnummer
RUBIKON	Rechnerunterstütztes Haushaltsbewertungs- und Informationssystem der Kommunen
RÜG	Rügen
S.	Seite
SchulG	Schulgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
SN	Schwerin
sog.	sogenannt
ST	Stadt
Std./Wo.	Stunden pro Woche
TAG	Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsausbaugesetz)
TVöD	Tarifvertrag öffentlicher Dienst
TZ	Teilzeit
U	Untersuchung im Rahmen der Kindervorsorge
u.a.	unter anderem
UA	Landesjugendhilfeausschuss Mecklenburg-Vorpommern Unterausschuss "Kindertagesbetreuung/Tagespflege"
UER	Uecker-Randow
v.	von/vom
U.S.	Vereinigte Staaten
VbE	Vollbeschäftigungseinheiten
Vgl.	Vergleich
vorverg.	vorvergangenem
VS	Volkssolidarität
wg.	wegen
z.B.	zum Beispiel
zit.	zitiert
z.T.	zum Teil
zzgl.	zuzüglich

Anlagenverzeichnis

- Anlage 1: Inanspruchnahme der Kindertageseinrichtungen in M-V von 2006 bis 2008
- Anlage 2: Inanspruchnahme von Ganztags-, Teilzeit- und Halbtagsbetreuung in den Bereichen Kinderkrippe, Kindergarten und Hort gesamt pro Kinderanzahl und Veränderung in Prozent
- Anlage 3: Inanspruchnahme der Kinderkrippen in M-V von 2006 bis 2008; aufgeschlüsselt in ganztags, Teilzeit und halbtags
- Anlage 4: Veränderung der Inanspruchnahme im Bereich Kinderkrippe
- Anlage 5: Inanspruchnahme der Kindergärten in M-V von 2006 bis 2008; aufgeschlüsselt in ganztags, Teilzeit und halbtags
- Anlage 6: Veränderung der Inanspruchnahme im Bereich Kindergarten
- Anlage 7: Inanspruchnahme der Horte in M-V von 2006 bis 2008; aufgeschlüsselt in Vollzeit (ganztags) und Teilzeit (halbtags)
- Anlage 8: Veränderung der Inanspruchnahme im Bereich Hort
- Anlage 9: Gesprächsleitfaden für die Interviews mit den Jugendämtern
- Anlage 10: Fragebogen für die Träger
- Anlage 11: Fragebogen für die Kindertageseinrichtung
- Anlage 12: Fragebogen für die Eltern
- Anlage 13: Legende zu den Anlagen 3, 5, 7, 14, 16 bis 18, 20, 22 und 25 bis 27
- Anlage 14: Verteilung der Träger von Kindertageseinrichtungen in M-V
- Anlage 15: Leistungsentgelte für Ganztagsplätze in den Bereichen Krippe, Kindergarten und Hort von 2006 bis 2008 in Mecklenburg-Vorpommern
- Anlage 16: Leistungsentgelte für Ganztagsplätze im Bereich Kinderkrippe von 2006 bis 2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten in M-V
- Anlage 17: Leistungsentgelte für Ganztagsplätze im Bereich Kindergarten von 2006 bis 2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten in M-V
- Anlage 18: Leistungsentgelte für Ganztagsplätze im Bereich Hort von 2006 bis 2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten in M-V
- Anlage 19: Berechnung einzelner Kosten und ergänzend die vorgegebenen Pauschalen laut Originalaussagen in den Satzungen und Empfehlungen der Jugendämter von M-V
- Anlage 20: Anzahl lebender Kinder in den einzelnen Landkreisen, Statistisches Amt M-V, Stand 31.12.2007
- Anlage 21: Übersicht Anzahl lebender Kinder und flächenmäßige Größe der einzelnen Landkreise in km²
- Anlage 22: Überblick über die Landesmittel für die Kindertagesförderung von 2006 bis 2008

- Anlage 23: Überblick über die Landesmittel und Vergleich der Landesmittel je Platz (pro Jahr)
- Anlage 24: Elternbeiträge für Ganztagsplätze in den Bereichen Krippe, Kindergarten und Hort von 2006 bis 2008 in Mecklenburg-Vorpommern
- Anlage 25: Elternbeiträge für Ganztagsplätze im Bereich Kinderkrippe von 2006 bis 2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten in M-V
- Anlage 26: Elternbeiträge für Ganztagsplätze im Bereich Kindergarten von 2006 bis 2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten in M-V
- Anlage 27: Elternbeiträge für Ganztagsplätze im Bereich Hort von 2006 bis 2008 in den Landkreisen und kreisfreien Städten in M-V
- Anlage 28: Beispiel für die Staffelung der Elternbeiträge nach Einkommen, Beitragstabelle aus dem KitaFöG Berlin