

## Vorblatt

# **Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes**

(Gesetzentwurf der Landesregierung)

### **A Problem und Ziel**

Als erste Stufe im Bildungssystem erfüllt die frühkindliche Bildung einen eigenständigen alters- und entwicklungsspezifischen Förderauftrag und ist Voraussetzung für lebenslanges Lernen. Ziel ist es, allen Kindern gleiche und gerechte Bildungs- und Lebenschancen einzuräumen. Eltern sind in ihrer Erziehungsverantwortung partnerschaftlich zu unterstützen. Dazu bedarf es qualifizierter und bezahlbarer Angebote, die dem individuellen Förderbedarf von Kindern gerecht werden.

Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren verschiedene kinder- und familienpolitische Maßnahmen initiiert, um die Rahmenbedingungen zu verbessern. Dies vor allem auch vor dem Hintergrund, dass entstandene Förderbedarfe später nur mit deutlich höherem Aufwand ausgeglichen werden können. Die getroffenen Maßnahmen zielten dabei vorwiegend auf den quantitativen Ausbau der Kindertagesförderung ab. Zukünftig muss die Qualität der Angebote stärker als bisher in den Fokus rücken.

Die Landesregierung hat diese notwendige Qualitätsdiskussion bereits aufgegriffen und ihrerseits die einschlägigen Normen des Kindertagesförderungsgesetzes (KiföG M-V) auf Wirksamkeit, Zielgenauigkeit und Nachhaltigkeit überprüft. Sie kommt damit auch den Forderungen der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege als Träger von Einrichtungen sowie der Kommunen als Aufgaben- und Einrichtungsträger und den Erwartungen bzw. Bedürfnissen von Eltern und Kindern nach.

Die Angebote der Kindertagesstätten in Mecklenburg-Vorpommern dienen zum Einen als wichtigste Unterstützung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und bieten zum Anderen Kindern Möglichkeiten zur frühkindlichen Förderung. Veränderte Lebenslagen von Familien, Entwicklungsauffälligkeiten bei Kindern, ein hoher Altersdurchschnitt der Fachkräfte sowie die Auswirkungen der demografischen Entwicklung beeinflussen zunehmend Angebot und Ausgestaltung der frühkindlichen Bildung in Mecklenburg-Vorpommern.

Um auf diese Einflüsse zu reagieren und die Zukunftsfähigkeit frühkindlicher Bildung sicherzustellen, bedarf es geeigneter Rahmenbedingungen. Dazu zählen auch die Aus-, Fort- und Weiterbildung der Erzieherinnen und Erzieher, die Sicherstellung des Fachkräftegebotes, die partnerschaftliche Elternarbeit unter Berücksichtigung des sozialen Umfelds und die Verbesserung des Kinderschutzes, die Entwicklung geeigneter Förderinstrumente und ein ausreichendes Zeitkontingent für pädagogische Fachkräfte zur Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrages.

Zusätzlich ergibt sich Handlungsbedarf aus der steigenden Inanspruchnahme von Plätzen. Während im Jahr 2004 rund 77 636 Kinder in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege gefördert wurden, nutzten im Jahr 2009 rund 92 843 Kinder die Angebote der frühkindlichen Bildung. Dies bedeutet in der Altersgruppe von 0 bis 3 Jahren eine Teilhabequote im Jahr 2009 von 50 % (Vorjahr 45 %) und in der Altersgruppe von 3 bis 6 Jahren eine Quote von zuletzt 95 % (Vorjahr 94 %), was auch im Vergleich der neuen Länder einen guten Wert darstellt. Dieser Aufwuchs weist jedoch nicht nur auf eine verlässliche und gute Angebotsqualität hin, sondern veranlasst die Landesregierung gleichfalls, die finanziellen Grundlagen und Strukturen der Förderung zu überprüfen.

## **B Lösung**

Die Regelungen im Kindertagesförderungsgesetz (KiföG M-V) haben sich als weitgehend praxistauglich erwiesen und sollen in ihren strukturellen Grundzügen erhalten und weiterentwickelt werden. Der vorliegende Gesetzentwurf greift dazu insbesondere die Empfehlungen der Expertenkommission „Zukunft der Erziehung und Bildung unter Berücksichtigung des lebenslangen Lernens in Mecklenburg-Vorpommern“, den Vierten Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung sowie verschiedene fachwissenschaftliche Stellungnahmen und Gutachten auf. Nachdrücklicher und verbindlicher als bisher sollen einzelne Normen darauf ausgerichtet werden, gesetzliche Steuerungsinstrumente und -kompetenzen besser zu nutzen, ohne dabei die Verantwortung der für die Aufgabenwahrnehmung zuständigen Kommunen sowie die Organisationshoheit der freien Träger außer Acht zu lassen.

Mit dem Entwurf zum Dritten Gesetz zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes sollen aktuelle sozial- und bildungspolitische Entwicklungen wie folgt aufgegriffen werden:

- Ausgleich der höheren Inanspruchnahme und schrittweise Umstellung der Finanzierung auf eine Förderung pro belegten Platz (umgerechnet in Vollzeitäquivalente),
- Erhöhung der Zeiten für Fort- und Weiterbildung von Tagespflegepersonen auf 25 Stunden pro Kalenderjahr,
- Sicherstellung einer ausreichenden Förderung für sozial benachteiligte Kinder unter drei Jahren im Umfang von mindestens 30 Wochenstunden,
- Förderung der frühkindlichen Bildung einschließlich der Fach- und Praxisberatung sowie Förderung von Kindern in besonderen Bedarfslagen und
- Erhöhung des Zeitumfangs für mittelbare pädagogische Arbeit im Kindergartenbereich auf fünf Wochenstunden.

Darüber hinaus soll das Gesetz aktuellen Erkenntnissen aus Wissenschaft und Praxis angepasst werden. Dies betrifft insbesondere nachstehende Inhalte:

- Präzisierung der Ziele, Inhalte und Instrumente der individuellen Förderung,
- Qualifikation des pädagogischen Personals und Konkretisierung der Aufgaben,
- Stärkung der Zusammenarbeit mit Schule und Einrichtungen der Familienbildung,
- Mindestbeschäftigungsumfang von Erzieherinnen und Erziehern,
- Stärkung der Bildungs- und Erziehungspartnerschaft zwischen Fachkräften der Kindertageseinrichtungen und Personensorgeberechtigten,
- Qualitätsentwicklung und Evaluation,
- Gesundheitsförderung, Orientierung an DGE-Standards bei Verpflegung,
- Einführung einer Ausbildungsplatzplanung auf Landesebene,
- Abschluss eines Rahmenvertrages zwischen den kommunalen Landesverbänden, den Verbänden der Träger der Freien Wohlfahrtspflege und den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer,
- Integration der Verpflegung in das Angebot der Kindertagesförderung (kostenfreies Mittagessen für Kinder aus SGB II-Haushalten) und
- Einführung eines gesetzlichen Anspruchs auf Elternbeitragsentlastung für Kinder im Jahr vor Eintritt in die Schule. Damit wird der Koalitionsvereinbarung in Ziffer 151 Rechnung getragen, wonach eine differenzierte finanzielle Entlastung der Eltern von den Kosten der Kindertagesbetreuung, beginnend im letzten Kindergartenjahr vor dem Grundschuleintritt, erfolgt.

Mit Inkrafttreten des Dritten Gesetzes zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes (3. ÄndG KiföG M-V) werden die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen, um die Kindertagesförderung qualitativ und quantitativ weiterzuentwickeln. Darüber hinaus untersetzen entsprechende Rechtsverordnungen die praktische Umsetzung des Gesetzes ab 2011.

Der Forderung nach einer flächendeckenden Verbesserung des Personalschlüssels konnte aus finanziellen Gründen nicht gefolgt werden. Daher erscheint es als effektiv, die Finanzmittel für die gezielte Förderung von Kindern in besonderen Bedarfslagen zu nutzen.

### **C Alternativen**

Verzicht auf die qualitative Verbesserung der Standards des Kindertagesförderungsgesetzes.

### **D Notwendigkeit der Regelung**

Die Notwendigkeit der Regelung wurde gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II geprüft.

## **E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen**

### **1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Durch das 3. ÄndG KiföG M-V entstehen dem Landeshaushalt im Jahr 2010 Mehrkosten in Höhe von 9,2 Millionen Euro. Davon werden 5 Millionen Euro zum angemessenen Ausgleich der erhöhten Inanspruchnahme durch Anhebung des Festbetrages in § 18 Absatz 1 KiföG M-V verwendet. Zur Förderung von Kindern in besonderen Bedarfslagen gemäß § 18 Absatz 4 des neuen KiföG M-V werden 4 Millionen Euro eingesetzt. Die verbleibenden 200 000 Euro werden zur wissenschaftlichen Begleitung der Umsetzung des Gesetzes benötigt.

Im Vergleich zur mittelfristigen Finanzplanung 2009 werden im Jahr 2011 im Einzelplan des Ministeriums für Soziales und Gesundheit insgesamt 15 Millionen Euro zusätzlich für den Bereich der Kindertagesförderung zur Verfügung gestellt. Davon sind 5 Millionen Euro für die allgemeine Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege vorgesehen. Der Gesamtförderbetrag unterliegt wie bisher einer jährlichen Dynamisierung in Höhe von 2 Prozent. Auch nach Umstellung der Verteilungsgrundlage auf belegte Plätze ab dem Jahr 2011 ist eine jährliche Dynamisierung in Höhe von 2 Prozent vorgesehen. Die verbleibenden 10 Millionen Euro werden zur Finanzierung verschiedener Standardverbesserungen sowie der Förderung von Kindern in besonderen Bedarfslagen verwendet.

Die aufgrund der Umstellung der Landesbeteiligung nach § 18 (Abs. 1 bis 3) KiföG M-V auf eine rein platzbezogene Förderung mittel- und langfristig entstehenden Mehr- oder Minderkosten beim Land können nicht vorhergesagt werden, da sie maßgeblich von der konkreten Inanspruchnahme der Betreuungsplätze abhängen.

### **2 Vollzugaufwand**

Die Zuständigkeit für die Durchführung des Gesetzes verbleibt bei den Landkreisen und kreisfreien Städten als Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Es werden keine zusätzlichen Aufgaben übertragen. Entlastungen ergeben sich durch den Wegfall der verwaltungsintensiven Richtlinie zur Förderung der Mittagsverpflegung von Kindern. Dies betrifft ca. 37 Prozent der geförderten Kinder. Die daran gebundenen Finanzmittel werden zukünftig als Zuweisung direkt an die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe ausgezahlt, sofern diese keinen Kostenbeitrag für ersparte Aufwendungen zum häuslichen Lebensunterhalt erheben.

Auswirkungen im Sinne des Konnexitätsprinzips, mit der Folge einer Erstattung der finanziellen Mehraufwendungen nach Artikel 72 Absatz 3 der Landesverfassung ergeben sich aus folgenden Gesetzesänderungen:

(1) In Reaktion auf die gestiegene Inanspruchnahme von Plätzen und den damit verbundenen Mehrkosten der Kommunen und Eltern werden ab dem Jahr 2010 zusätzlich 5 Millionen Euro für die allgemeine Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege zur Verfügung gestellt, die einer jährlichen Dynamisierung in Höhe von 2 Prozent unterliegen.

Gleichzeitig erfolgt ab 2011 eine Umstellung der Verteilungsgrundlage (§ 18 Absatz 2 des neuen KiföG M-V). Zielstellung ist eine Landeszuweisung pro belegten Platz (ab 2012 umgerechnet in Vollzeitäquivalente), die der Entwicklung der Fallzahlen folgt und den Kommunen mehr Planungssicherheit garantiert (§ 18 Absatz 3 des neuen KiföG M-V). Im Ergebnis richtet sich die Höhe der Landeszuweisungen für die jeweiligen Landkreise und kreisfreien Städte ausschließlich nach der Anzahl der belegten Plätze.

(2) Die Erhöhung der Zeiten für Fort- und Weiterbildung von Tagespflegepersonen auf 25 Stunden je Kalenderjahr führt zu Mehrkosten von etwa 50 000 Euro (§ 6 Absatz 2 des neuen KiföG M-V). Der Berechnung liegen die durchschnittlichen Kosten von anerkannten Trägern der Weiterbildung in Mecklenburg-Vorpommern für fünf Unterrichtseinheiten zugrunde, die auf die Anzahl der Tagespflegepersonen angerechnet wurden.

(3) Die bisherige Förderung für Kinder von sozial benachteiligten Personensorgeberechtigten sah für den Bereich der unter Dreijährigen in § 3 Absatz 4 KiföG M-V eine bedarfsgerechte Förderung vor. Da insbesondere Kinder sozial benachteiligter Personensorgeberechtigter oftmals eine intensivere Entwicklungsförderung benötigen, soll der Betreuungsumfang für diese Kinder mindestens einen Teilzeitplatz umfassen. Die daraus entstehenden Mehrkosten der Kommunen belaufen sich auf ca. 1,1 Millionen Euro.

(4) Mit der schrittweisen Einführung der Bildungskonzeption für Kinder von null bis zehn Jahren gemäß § 1 Absatz 3 des neuen KiföG M-V soll die frühkindliche Bildung weiter gestärkt werden. Zur Umsetzung dieser Konzeption und den damit verbundenen Aufwendungen (einschließlich Modellprojektförderung) stellt das Land 1,3 Millionen Euro zur Verfügung.

(5) Um der gestiegenen Bedeutung der Beobachtung und Dokumentation sowie den daraus abzuleitenden Förderbedarfen (§ 1 Absatz 6 i. V. m. § 10 Absatz 6 des neuen KiföG M-V) auch tatsächlich gerecht werden zu können, wird der Zeitumfang für die mittelbare pädagogische Arbeit in der Altersgruppe ab dem vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt auf in der Regel fünf Stunden wöchentlich pro Vollzeitstelle erhöht. Die Kosten für diese Standardverbesserung werden mit insgesamt 5 Millionen Euro veranschlagt.

## **F Sonstige Kosten**

Keine.

## **G Bürokratiekosten**

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält keine neuen Informationspflichten, deren Kostenfolgen für die Träger der Einrichtungen mit Hilfe des Standardkostenmodells zu schätzen wären. Soweit nach dem neuen § 1 Absatz 5 KiföG M-V eine gezielte Beobachtung und Dokumentation des kindlichen Entwicklungsprozesses zur Grundlage der individuellen Förderung erklärt wird, handelt es sich nicht um einen neuen Standard mit unmittelbaren Kostenfolgen für die Träger von Einrichtungen oder Tagespflegepersonen. Vielmehr wird diese Aufgabe in § 10 Absatz 2 Satz 2 Nummer 4 des aktuellen Gesetzes bereits als Aufgabe von Erzieherinnen und Erziehern formuliert und ist entsprechend umzusetzen.

Um die Bedeutung dieser Aufgabe stärker als bisher hervorzuheben, sieht der Gesetzentwurf vor, im Kindergartenbereich die Zeiten der Erzieherinnen und Erzieher für mittelbare Arbeit auf in der Regel fünf Stunden wöchentlich pro Vollzeitstelle zu erhöhen. Diese Verbesserung führt bei den Trägern zu Mehrkosten, die durch die Bereitstellung von 5 Millionen Euro ausgeglichen werden sollen.

Durch die Einbeziehung der Verpflegung in das gesetzliche Leistungsangebot der Kindertageseinrichtungen nach dem neuen § 10 Absatz 1 Satz 3 KiföG M-V kann künftig auf die Umsetzung der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Mittagsverpflegung von bedürftigen Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege bis zum Eintritt in die Schule“ verzichtet werden. Dies führt zu einer erheblichen Entlastung der Träger der öffentlichen Jugendhilfe, der Träger von Kindertageseinrichtungen und der Tagespflegepersonen.