

UNTERRICHTUNG

durch den Landesrechnungshof

Sonderbericht gemäß § 99 der Landeshaushaltsordnung Mecklenburg-Vorpommern – Ausgaben des Landes und der Kommunen zur Finanzierung des Kindertagesförderungsgesetzes

Inhaltsverzeichnis

I	Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse.....	3
II	Prüfungsergebnisse im Einzelnen.....	7
1	Einführung.....	7
2	Zahlen, Daten, Fakten zur Kindertagesförderung.....	8
2.1	Haushaltsdaten.....	8
2.2	Inanspruchnahme der Kindertagesförderung.....	10
2.3	Ausgaben für Kindertagesförderung im Ländervergleich.....	12
2.4	Auswirkungen der Elternbeitragsfreiheit.....	17
2.5	Betreuungsschlüssel.....	19
3	Finanzierung der Kindertagesförderung.....	22
3.1	Finanzierungsmodell.....	22
3.2	Finanzierungsstruktur.....	25
4	Steuerung der Kindertagesförderung.....	31
4.1	Vertragsverhandlungen zu Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen.....	31
4.2	Einsatz von Steuerungsinstrumenten.....	34
4.3	Landesrahmenvertrag.....	52
4.4	Wahrnehmung der Aufgaben durch das Land.....	53
5	Fazit, Ausblick und Empfehlungen.....	57
	Anlage.....	61

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Ausgaben des Landes für Kindertagesförderung, 2012-2023 Ist, 2024-2025 Soll, in Mio. Euro.....	8
Abbildung 2:	Anteil der Kinder in Kindertageseinrichtungen (grau) und in der Kindertagespflege (rot) in Mecklenburg-Vorpommern, 2012 und 2023, in %.....	10
Abbildung 3:	Entwicklung der Besuchsquoten in Kindertageseinrichtungen im Land, 2012 bis 2024, in %.....	11
Abbildung 4:	Einwohnerbezogene Ausgaben für Kindertagesförderung im Ländervergleich, 2012-2023, in Euro je Einwohner.....	13
Abbildung 5:	Einwohnerbezogene Ausgaben für Kindertagesförderung MV, FO und FFW, 2012-2023, in Euro je Einwohner.....	14
Abbildung 6:	Einwohnerbezogene Ausgaben für Kindertagesförderung im Ländervergleich, 2023, in Euro je Einwohner.....	15
Abbildung 7:	Entwicklung der einwohnerbezogenen Ausgaben für Kindertageseinrichtungen, des Verbraucherpreisindex, des Tarifindex und der tätigen Personen in Mecklenburg-Vorpommern, 2012-2023, Index: 2020 = 100.....	16
Abbildung 8:	Entwicklung der einwohnerbezogenen Ausgaben für Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern, Trendverlauf 2012-2018 und 2019-2023, in Euro je Einwohner.....	17
Abbildung 9:	Betreuungsschlüssel in Kindergartengruppen (ohne Leitungsressourcen, Median) im Ländervergleich 2023.....	21
Abbildung 10:	Durchschnittliche Platzkosten pro Monat 2024 (Kita ganztags) der öTdöJ, in Euro.....	33

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Jahresergebnisse der öTdöJ mit zwei Produkten, 2020-2023, in Mio. Euro.....	9
Tabelle 2:	Jahresergebnisse der öTdöJ mit nur einem Produkt, 2020-2023, in Mio. Euro.....	9
Tabelle 3:	Jährliche Mehrausgaben des Landes für die Elternbeitragsfreiheit auf Basis 2018, in Euro.....	17
Tabelle 4:	Zuweisungen des Bundes an Mecklenburg-Vorpommern durch KiQuTG und Anteil der Einnahmen an Mehrausgaben des Landes für Elternbeitragsfreiheit, 2019-2024, in Mio. Euro und %.....	18
Tabelle 5:	Finanzierungsanteile für Kosten der Kindertagesförderung bis 2019 bzw. ab 2020.....	26
Tabelle 6:	Finanzierungsanteile sowie gesetzlich mögliche Einflussmöglichkeiten bei LEQV-Verhandlungen und -Abschluss.....	30
Tabelle 7:	Relation eingesetzte Vollzeitkräfte zur Anzahl laufender Vereinbarungen.....	33
Tabelle 8:	Zahl der Schiedsstellenverfahren.....	35
Tabelle 9:	Verhandelte und tatsächliche Auslastung der öTdöJ, zum 1. März 2024, in %.....	40
Tabelle 10:	Bemessung des pädagogischen Personalschlüssels.....	44
Tabelle 11:	Grundlagen der Kosten der Fach- und Praxisberatung der öTdöJ.....	46
Tabelle 12:	Kosten der Fort- und Weiterbildung je pädagogischer Fachkraft pro Jahr, in Euro.....	47
Tabelle 13:	Grundlage für die Anerkennung von technischem Personal.....	47
Tabelle 14:	Verwaltungskostenpauschalen, in %.....	49
Tabelle 15:	Überblick über die Pauschalen für Ersatzbeschaffungen, in Euro je Platz.....	51
Tabelle 16:	Eckwerte für Instandhaltung/Instandsetzung.....	52
Tabelle 17:	Interessen und Einflussmöglichkeiten der Akteure.....	57

Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
AHK	Anschaffungs- und Herstellungskosten
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BM	Ministerium für Bildung und Kindertagesförderung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
Drs.	Landtagsdrucksache
DVZ M-V GmbH	Datenverarbeitungszentrum Mecklenburg-Vorpommern GmbH
EW	Einwohner
GaFöG	Gesetz zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz)
GemHVO-Doppik	Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik
GG	Grundgesetz
GVOBl. M-V	Gesetz- und Ordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern
ISAP-IDE	Informationssystem für die Arbeitsmarktpolitik – internetgestützte Datenerfassung
KEV	Kinder- und Einrichtungsverwaltung
KiDa	Kita-Datenbank
KiföG M-V	Gesetz zur Einführung der Elternbeitragsfreiheit, zur Stärkung der Elternrechte und zur Novellierung des Kindertagesförderungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (Kindertagesförderungsgesetz – KiföG M-V)
KiQuTG	Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung
LAGuS	Landesamt für Gesundheit und Soziales
LEQV	Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen
LRV M-V	Landesrahmenvertrag
NKHR M-V	Neues Kommunales Haushalts- und Rechnungswesen Mecklenburg-Vorpommern
öTdöj	örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe
Rn.	Randnummer
SchStLVO SGB VIII M-V	Schiedsstellenlandesverordnung SGB VIII
SGB	Sozialgesetzbuch
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
TVöD SuE	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst – Sozial- und Erziehungsdienst
Tz., Tzn.	Textzahl, Textzahlen
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände
VPI MV	Verbraucherpreisindex in Mecklenburg-Vorpommern

VZÄ	Vollzeitbeschäftigtenäquivalent
VZBÄ	Vollzeitbetreuungsäquivalent

Bezeichnungen der Landkreise und kreisfreien Städte

HRO	Hanse- und Universitätsstadt Rostock
LH SN	Landeshauptstadt Schwerin
LRO	Landkreis Rostock
LUP	Landkreis Ludwigslust-Parchim
MSE	Landkreis Mecklenburgische Seenplatte
NWM	Landkreis Nordwestmecklenburg
VG	Landkreis Vorpommern-Greifswald
VR	Landkreis Vorpommern-Rügen

Länderbezeichnungen

BB	Brandenburg
BE	Berlin
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
HB	Freie Hansestadt Bremen
HE	Hessen
HH	Freie und Hansestadt Hamburg
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
RP	Rheinland-Pfalz
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
TH	Thüringen
FO	Flächenländer Ost
FFW	Finanzschwache Flächenländer West

Lesehinweis

(Hier aufgenommene Begriffe sind unterstrichen dargestellt.)

Besuchsquote

Die Besuchsquote setzt in dem jeweiligen Altersbereich die Anzahl der betreuten Kinder ins Verhältnis zur Gesamtanzahl der Kinder.

Freie Träger von Einrichtungen

Freie Träger sind alle nicht-öffentlichen Träger.

Funktionsschutz der freien Jugendhilfe

Die öffentliche Jugendhilfe soll von eigenen Maßnahmen absehen, wenn geeignete Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe betrieben werden oder rechtzeitig geschaffen werden können (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 22. Februar 2024 – 5 C 7.22, Rn. 50).

indexieren

Ein Index gibt die Veränderung einer Kennzahl im Zeitverlauf wieder. Dafür werden die Werte auf ein Basisjahr bezogen, das in der Regel mit der Zahl 100 gleichgesetzt wird.

Jahresergebnis

Das Jahresergebnis ist der Saldo der Erträge und Aufwendungen innerhalb eines Rechnungsjahres.

Kindertageseinrichtungen

Kindertageseinrichtungen sind nach § 2 Abs. 2 KiföG M-V familienunterstützende und familienergänzende Einrichtungen, in denen Kinder bis zum Schuleintritt und schulpflichtige Kinder bis zum Ende des Besuchs der Grundschule für einen Teil des Tages oder ganztags gefördert werden.

Kindertagesförderung

Kindertagesförderung ist nach § 2 Abs. 1 KiföG M-V die Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege.

Kindertagespflege

Kindertagespflege ist nach § 2 Abs. 3 KiföG M-V eine familienunterstützende und -ergänzende Form der regelmäßigen Förderung von Kindern durch eine geeignete Kindertagespflegeperson in ihrem Haushalt, im Haushalt der Eltern oder in anderen geeigneten Räumen.

Öffentliche Träger von Einrichtungen

Öffentliche Träger von Einrichtungen sind juristische Personen des öffentlichen Rechts.

Pluralitätsgebot

Das Pluralitätsgebot kennzeichnet die Jugendhilfe als „Wesensmerkmal“ (BT-Drs. 11/6748, S. 80). Es ist verankert in § 3 Abs. 1 SGB VIII. Danach ist die Jugendhilfe *„gekennzeichnet durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen“*.

Spannweite

Die Spannweite ist ein statistisches Streuungsmaß und gibt die Differenz zwischen dem maximalen und dem minimalen Wert an.

U3-Bereich

Der U3-Bereich umfasst die Kinder unter drei Jahren, die in einer Kindertageseinrichtung in der Regel in der Krippe betreut werden.

Vollzeitäquivalente

Für ein *Vollzeitbetreuungsäquivalent (VZBÄ)* wird der vertraglich vereinbarte Betreuungsumfang (in Stunden) pro Woche auf eine wöchentliche Betreuungszeit von 40 Stunden bezogen.

Für ein *Vollzeitbeschäftigtenäquivalent (VZÄ)* wird die vertraglich vereinbarte Arbeitszeit zur regulären wöchentlichen Arbeitszeit ins Verhältnis gesetzt.

I Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

(1) In den letzten Jahren haben sich die Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kindertagesförderung kontinuierlich erhöht. Der Wegfall der Elternbeiträge führte zu Mehrbelastungen der Gemeinden, der Landkreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe (öTdöJ) sowie des Landes. Der Landesrechnungshof hat dies zum Anlass genommen, die Ausgaben des Landes und der Kommunen zur Finanzierung der Kindertagesförderung übergreifend zu prüfen.

(2) Die Ausgaben des Landes für die Kindertagesförderung werden sich 2025 mit geplanten 580,4 Mio. Euro im Vergleich zu 2012 auf das Vierfache erhöht haben. Dementsprechend wird sich der Anteil der unmittelbaren Ausgaben des Landes für die Kindertagesförderung am Gesamthaushalt von rd. 1,9 % auf rd. 5,0 % erhöhen. Auch die Ausgaben der öTdöJ haben sich tendenziell regelmäßig erhöht.

(3) Wesentlich dazu beigetragen hat die mit der Novellierung des Kindertagesförderungsgesetzes (KiföG M-V) zum 1. Januar 2020 eingeführte vollständige Elternbeitragsfreiheit. Sie hat die Ausgaben für die Kindertagesförderung auf ein höheres Niveau gehoben. Das Land ist durch die Elternbeitragsfreiheit mit dauerhaften strukturellen Mehrausgaben von über 100 Mio. Euro pro Jahr konfrontiert, die tendenziell weiter steigen werden.

(4) Dennoch ist die Entwicklung Mecklenburg-Vorpommerns im Ländervergleich nicht außergewöhnlich auffällig. Einwohnerbezogen zeigt sich bei der Ausgabenentwicklung etwa – bis auf die genannte Niveauverschiebung – kein auffälliger Unterschied zwischen dem Land, den Flächenländern Ost und den mit dem Land vergleichbaren, finanzschwachen Flächenländern West. Hinsichtlich des Betreuungsschlüssels ist das Land jedoch derart herausgehoben, dass die Erzieher hier durchschnittlich die meisten Kinder betreuen, nämlich pro Erzieher rd. 12,1. Nur Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt liegen mit einem Betreuungsschlüssel von rd. 11,3, 10,2 bzw. 10,1 ebenfalls im zweistelligen Bereich.

(5) Für die Ausgabensteigerungen gibt es – neben Inflation, Tarifabschlüssen u. a. – auch verschiedene andere Ursachen, die in der Ausgestaltung der Finanzierung der Kindertagesförderung wurzeln:

(6) Aufgrund der Übernahme des Prospektivitätsgrundsatzes aus dem SGB VIII werden Leistungen, Qualität und Entgelte im Voraus festgelegt und sind für den vereinbarten Zeitraum grundsätzlich nicht veränderbar. Das pro Platz verhandelte Entgelt wird zwar nur gezahlt, wenn der Platz auch tatsächlich belegt ist. Der Prospektivitätsgrundsatz birgt in dieser Ausgestaltung in „Reinform“ dennoch insbesondere auch das Risiko höherer Ausgaben in sich, zumal die verhandelten Entgelte auf Kostennahmen beruhen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, retrospektive Elemente aufzunehmen, wie sie auch in anderen Rechtsgebieten bei Entgeltvereinbarungen enthalten sind, die dem Prospektivitätsgrundsatz unterliegen. So könnte etwa geregelt werden, dass Nicht- oder Schlechtleistung der Einrichtungen zu nachträglichen Kürzungen führt.

(7) Im Zusammenhang mit den Finanzierungsanteilen des Landes, der öTdöJ und der Gemeinden sind auch die jeweiligen Einflussmöglichkeiten auf die Entgeltvereinbarungen zu betrachten, die die Grundlage für die Vergütung der Einrichtungsträger bilden. Finanzierungsanteile und Einflussmöglichkeiten verhalten sich umgekehrt proportional zueinander. Das Land trägt rd. 55 % an den Ausgaben für die Kindertagesförderung, die öTdöJ rd. 13 % und die Gemeinden rd. 31 %. Die Landesverwaltung hat jedoch keinen unmittelbaren Einfluss auf die Vertragsverhandlungen der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (LEQV). Die LEQV werden zwischen öTdöJ und Einrichtungsträger verhandelt und abgeschlossen; die Gemeinden, in denen eine Einrichtung betrieben wird, müssen ihr Einvernehmen zur jeweiligen LEQV erteilen; ihnen ist Gelegenheit zu geben, an den Verhandlungen teilzunehmen.

Der Landesrechnungshof hält es für wahrscheinlich, dass ein größerer Einfluss der Landesverwaltung und der Gemeinden auf die Vertragsverhandlungen – ggf. auch eine regelmäßige Beteiligung daran – zu geringer verhandelten Entgelten führen kann.

(8) Zudem sind die Rahmenbedingungen für die Vertragsverhandlungen bei einzelnen öTdöJ zum Teil sehr unterschiedlich. Dies betrifft vor allem die organisatorische Anbindung, die Personalausstattung, die Bewertung der Stellen und anzuwendende Steuerungsinstrumente wie Richtlinien, Handlungsanweisungen oder Benchmarks. Das Fach- und Finanzcontrolling ist unterschiedlich ausgeprägt.

Der Landesrechnungshof begrüßt die bereits genutzten Steuerungsmöglichkeiten und empfiehlt, das Controlling weiter auszubauen. Landkreise und kreisfreie Städte sollten „best-practice“-Modelle beraten und voneinander übernehmen.

(9) Aus demografischer Sicht zeichnen sich bereits in der Krippe rückläufige Belegungszahlen ab (Geburtenrückgang). Dieser Trend wird sich mittelfristig in den Kindertageseinrichtungen und im Hort fortsetzen. Dies sollten die öTdöJ bei der jeweiligen Bedarfsplanung und der Bewilligung von Fördermitteln für Neubauten berücksichtigen.

(10) Die öTdöJ können nach § 33 Abs. 1 KiföG M-V die Einhaltung der LEQV bei den Trägern der Einrichtungen prüfen. Von diesem Recht haben sie nur in geringem Umfang Gebrauch gemacht. Auch wenn Prüfungen nach jetziger Rechtslage nicht unmittelbar zu Ausgabensenkungen führen, können ihre Ergebnisse künftigen LEQV-Verhandlungen zugrundegelegt werden und so zu geringer verhandelten Entgelten und/oder zur Einhaltung der LEQV durch die Einrichtungsträger führen.

Die Möglichkeiten zur Prüfung sollten deshalb verstärkt genutzt werden. Sofern die Rechtslage entsprechend angepasst würde, was der Landesrechnungshof empfiehlt, könnten Prüfungen auch zu Entgeltanpassungen bzw. Rückforderungen führen.

(11) Dem zum 1. April 2024 geschlossenen Landesrahmenvertrag (LRV M-V) sind laut Angaben des Ministeriums für Bildung und Kindertagesförderung (Bildungsministerium) inzwischen alle öTdöJ sowie nahezu alle Mitgliedsverbände der LIGA M-V beigetreten. Die Anwendung des LRV M-V kann bei einigen Kostenpositionen zu Mehrausgaben gegenüber den derzeitigen Eckwerten bei den öTdöJ führen. Dies ist im Einzel-

nen zu überprüfen und zu bewerten. Unabhängig davon kann die Anwendung des LRV M-V die Verhandlungen erleichtern und das Verfahren vereinheitlichen.

(12) Ausgabensteigerungen werden nach Angaben der öTdöJ auch durch Schiedsstellenverfahren verursacht. Diese würden Kosten verursachen und Personal binden. Sowohl öTdöJ als auch Bildungsministerium streben deshalb eine Reform der Schiedsstellenverfahren an. Ob eine völlige Abschaffung des Schiedsstellenverfahrens – eine vom Bildungsministerium aufgeworfene Frage – in Anbetracht des derzeitigen Finanzierungssystems (Prospektivität und LEQV) sinnvoll ist, hat der Landesrechnungshof nicht untersucht. Ein erster notwendiger Reformschritt dürfte jedoch die Angleichung der Verhandlungsfrist an solche in anderen, vergleichbaren Rechtsgebieten von sechs Wochen auf drei Monate sein.

Der Landesrechnungshof regt darüber hinaus an zu erproben, dass das Land den Vorsitz der Schiedsstelle führt bzw., ob eine vom Land bestimmte, als „Schlichter“ agierende Stelle Vorteile gegenüber dem jetzigen Schiedsstellenverfahren hat.

(13) Das Bildungsministerium nahm keine weitergehenden träger- oder öTdöJ-übergreifenden Analysen der Ausgaben oder Kontrollen bei den öTdöJ vor. Solch ein Controlling sollte das Bildungsministerium einführen bzw. verstärken. Durch Benchmarkvergleiche und identifizierte „best practice“-Ansätze könnte es die öTdöJ bei den LEQV-Verhandlungen als Aufsichtsbehörde unterstützen – oder sich selbst einbringen, sofern die Rechtslage entsprechend angepasst wird.

(14) In der Kita-Datenbank (KiDa) werden Daten und Metadaten der öTdöJ gesammelt, so etwa die vereinbarten Entgelte je Förderart je Einrichtung und die tatsächlichen Belegungszahlen. Das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGuS) nutzt diese Daten für die Abrechnung des Landesanteils gegenüber den öTdöJ. Das Bildungsministerium sollte prüfen, ob eine automatisierte Festsetzung der Zuweisungen und Abschläge über eine mit Schnittstellen erweiterte Version der KiDA erfolgen kann.

Der Landesrechnungshof empfiehlt darüber hinaus, die gemeldeten belegten Plätze stichprobenweise zu prüfen.

(15) Eine spürbare Senkung der Ausgaben für die Kindertagesförderung wird durch die bisher genannten Möglichkeiten jedoch kaum zu erreichen sein. Der Grund dafür liegt in den Rahmenbedingungen der Kindertagesförderung, die durch das SGB VIII vorgegeben sind (Anspruch auf Kinderbetreuung, Pluralitätsgebot, Wunsch- und Wahlfreiheit der Leistungsberechtigten, Anspruch auf Betriebserlaubnis u. a.). Diese kann das Land (auch als Gesetzgeber) nicht unmittelbar beeinflussen.

(16) Innerhalb der nächsten Jahre ist zudem ein weiterer Anstieg der Ausgaben zu erwarten. Zum einen muss der Betreuungsschlüssel nach dem KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG) verbessert werden. Dies wird jedoch nicht ausschließlich aus den Bundesmitteln finanziert werden können, die das Land als Ausgleich für Maßnahmen nach dem KiQuTG erhält. Zum anderen sind höhere Ausgaben im Zusammenhang mit Anspruch auf die Ganztagsbetreuung im Hort ab 2026 zu erwarten. Zum dritten sind zusätzliche Ausgaben für die Verbesserung der Inklusion notwendig.

(17) Die Ausgaben für die Kindertagesförderung sind weit überwiegend Ergebnis der Rechtslage. Änderungen bei der Finanzierungsstruktur und bei den Finanzierungsanteilen können deshalb kaum Auswirkungen zeigen, solange politisch festgelegt bleibt, dass nur das Land, die öTdöj und die Gemeinden die Ausgaben tragen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, die Elternbeiträge wieder einzuführen. Nur dies kann die Ausgaben für die Kindertagesförderung auf Seiten der bisher an der Finanzierung beteiligten auf ein merklich niedrigeres Niveau senken. Elternbeiträge müssen dabei nicht in der früheren Form und Höhe und auch nicht für jede Ausgestaltung der Kindertagesbetreuung eingeführt werden. Denkbar sind – unter Beachtung verfassungs- und sozialrechtlicher Vorgaben – auch andere Modelle, die die Elternbeiträge an das Angebot der Einrichtung (z. B. kostenfreie Grundangebote, kostenpflichtige Zusatzangebote) oder an die Finanzkraft der Eltern koppeln.

(18) Der Landesrechnungshof regt an, noch offene Fragen der von der Landesregierung eingesetzten Task Force Sozialreform zur Untersuchung vorzulegen.

II Prüfungsergebnisse im Einzelnen

1 Einführung

(19) Laut Bildungsministerium gehöre Mecklenburg-Vorpommern im bundesweiten Vergleich „mit einem Betreuungsumfang von bis zu 10 Stunden täglich und einer Betreuungsquote von 94,5 % bei den Kindern im Alter von drei bis sechs Jahren zu den Spitzenreitern.“¹ „Mit einer Betreuungsquote von 83 % der 1- bis 3-jährigen Kinder“ sei das Land „Spitzenreiter im bundesweiten Vergleich.“²

(20) Allerdings haben sich in den letzten Jahren die Ausgaben der öffentlichen Hand für die Kindertagesförderung kontinuierlich erhöht. Dies bedeutet Mehrbelastungen für alle an der Finanzierung der Kindertagesförderung beteiligten Gemeinden, die Landkreise und kreisfreien Städte als öTdöJ sowie das Land. Seit dem Wegfall der Elternbeiträge mit der Novellierung des KiföG M-V³ zum 1. Januar 2020 haben sich insbesondere die Ausgaben des Landes sehr stark erhöht. Aber auch bei den öTdöJ zeigt sich überwiegend ein deutlicher Anstieg der Ausgaben für die Kindertagesförderung. Dies hat im politischen Raum sowohl auf der Ebene des Landes als auch auf kommunaler Ebene zu Besorgnis geführt.

(21) Der Landesrechnungshof hat dies zum Anlass genommen, die Ausgaben des Landes und der Kommunen zur Finanzierung des KiföG M-V übergreifend zu prüfen.

Das Bildungsministerium sowie die Landkreise und kreisfreien Städte hatten Gelegenheit, zum Entwurf dieses Berichts Stellung zu nehmen. Ihre Stellungnahmen⁴ sind im Folgenden berücksichtigt.

¹ Vgl. Bildungsministerium, Pressemitteilung Nr. 106-24 vom 31. Juli 2024.

² Vgl. Bildungsministerium, Pressemitteilung Nr. 141-24 vom 21. Oktober 2024.

³ Gesetz zur Einführung der Elternbeitragsfreiheit, zur Stärkung der Elternrechte und zur Novellierung des Kindertagesförderungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (Kindertagesförderungsgesetz – KiföG M-V) vom 4. September 2019, GVOBl. M-V S. 588, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Mai 2024, GVOBl. M-V S. 138.

⁴ Für die Landkreise hat der Landkreistag M-V eine gemeinsame Stellungnahme abgegeben.

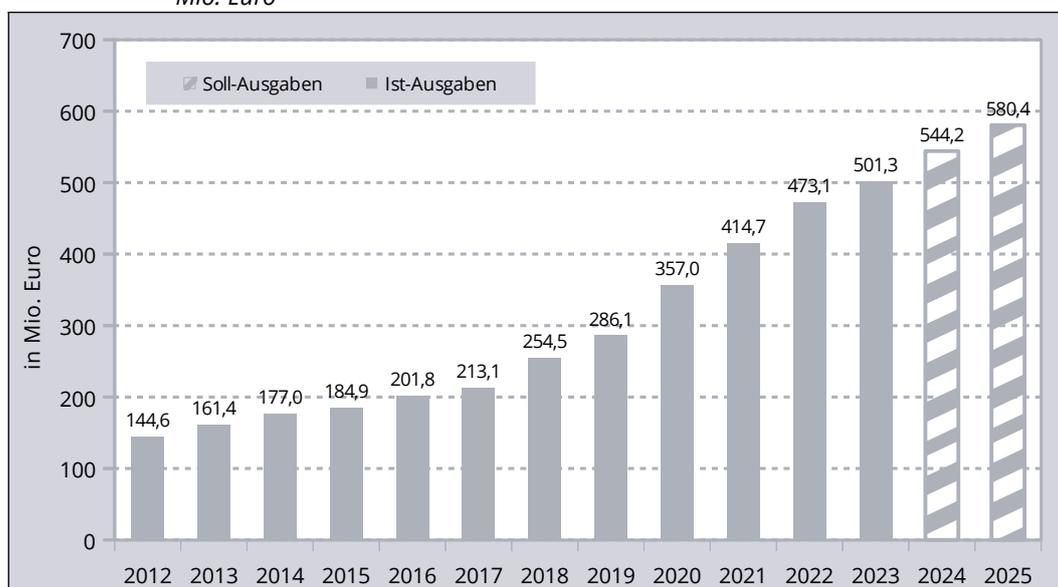
2 Zahlen, Daten, Fakten zur Kindertagesförderung

2.1 Haushaltsdaten

(22) Die Ausgaben des Landes für die Kindertagesförderung sind in den vergangenen Jahren sehr stark angestiegen. Im Haushaltsplan 2025 sind Ausgaben von rd. 580,4 Mio. Euro veranschlagt.

Die Entwicklung der Ausgaben ist in Abbildung 1⁵ dargestellt.⁶ Die Werte bis 2023 (grau) sind die tatsächlichen IST-Ausgaben. Die Werte von 2024 und 2025 (grau schraffiert) stellen die geplanten SOLL-Ausgaben dar. Die Ausgaben beliefen sich im letzten Jahr vor Einführung des Rechtsanspruchs im U3-Bereich (2012) auf rd. 145,1 Mio. Euro. Im Vergleich zu 2012 werden sich die geplanten Ausgaben bis 2025 um das Vierfache erhöht haben. Die Kindertagesförderung untergliedert sich in die Betreuungsformen der Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege.

Abbildung 1: Ausgaben des Landes für Kindertagesförderung, 2012-2023 Ist, 2024-2025 Soll, in Mio. Euro



Quelle: Haushaltsrechnungen; Haushaltsplan 2024/2025.

(23) Diese Entwicklung spiegelt sich ebenfalls im Anteil der Ausgaben für Kindertagesförderung an den Gesamtausgaben des Landes wider. 2012 lag dieser Anteil noch bei rd. 1,9 %. Nach dem Haushaltsplan werden es 2025 bereits rd. 5,0 % sein.

(24) Die Zahlen belegen auch, dass das Land in den vergangenen Jahren nicht nur absolut, sondern auch relativ zu anderen Ausgabenbereichen deutlich höhere Ausgaben für die Kindertagesförderung zu tragen hatte.

⁵ Vgl. zur Einordnung der Ausgabenentwicklung auch Abbildung 7.

⁶ Die Werte stellen die Ausgaben des Landes für die „Kindertagesbetreuung nach dem SGB VIII“ (Funktion 27 in der Funktionenübersicht des Haushalts) dar. Darin enthalten sind auch durchlaufende Bundesmittel für die Investitionsprogramme „Kinderbetreuungsfinanzierung“, „Ganztagsausbau“ und „Mobile Luftreiniger 2021“. 2021 betragen diese Ausgaben rd. 16,3 Mio. Euro. 2024 und 2025 sind rd. 13,6 Mio. Euro derartiger Ausgaben veranschlagt.

(25) Die Ausgaben des Landes machen jedoch nur einen Teil der Ausgaben aus, die der öffentlichen Hand für die Kindertagesförderung entstehen. Zu den Ausgaben des Landes kommen noch die Ausgaben hinzu, die von den öTdöj und den Gemeinden getragen werden.

(26) Die Teilhaushalte sind gem. § 4 GemHVO-Doppik⁷ produktorientiert auf der Grundlage des Produktrahmenplans funktional oder nach der örtlichen Organisation institutionell zu gliedern. Den Produktrahmenplan hat das für Kommunalangelegenheiten zuständige Ministerium als Verwaltungsvorschrift bekannt gegeben. Drei öTdöj⁸ wiesen in ihren Teilhaushalten das Produkt 36101 „*Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen*“ sowie das Produkt 36102 „*Förderung von Kindern in Tagespflege*“ getrennt voneinander aus. Die folgende Tabelle stellt die geprüften und beschlossenen Jahresergebnisse der Haushaltsjahre 2020 bis 2022 für die beiden Produkte dar. Vorläufige Jahresergebnisse sind, soweit vorhanden, ebenfalls enthalten.

Tabelle 1: *Jahresergebnisse der öTdöj mit zwei Produkten, 2020-2023, in Mio. Euro*

	2020		2021		2022		2023 (vorl.)	
	in Mio. Euro							
	Produkt 36101	Produkt 36102						
LH SN	-22,81	-1,98	-20,71	-2,11	-21,00	-2,16	-23,63	-2,22
HRO	-43,17	-2,36	-44,68	-0,51	-49,13	-1,21	-58,41	+0,33 ⁹
MSE	-16,34	-0,95	-18,29	-1,11	-18,29	-1,10	-21,45	-1,14

Quelle: Zusammenstellung Landesrechnungshof.

(27) Die anderen fünf öTdöj¹⁰ wiesen in ihren Teilhaushalten im Produkt 36101 „*Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege*“ beide Bereiche zusammengefasst aus (siehe Tabelle 2). Vorläufige Jahresergebnisse sind, soweit vorhanden, ebenfalls enthalten.

Tabelle 2: *Jahresergebnisse der öTdöj mit nur einem Produkt, 2020-2023, in Mio. Euro*

	2020		2021		2022		2023 (vorl.)	
	in Mio. Euro							
NWM	-12,86	-15,44	-14,86	-15,60				
LUP	-17,84	-20,55	-14,45	-18,01				
LRO	-14,53	-19,69	-14,48	-18,12				
VR	-19,66	-21,89	-22,13	-23,41				
VG	-22,77	-19,70	-17,43	-21,77				

Quelle: Zusammenstellung Landesrechnungshof.

⁷ Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (GemHVO-Doppik) vom 25. Februar 2008, GVOBl. M-V S. 34, zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 24. Mai 2024 GVOBl. M-V S. 239, 242.

⁸ Landeshauptstadt Schwerin (LH SN), Hanse- und Universitätsstadt Rostock (HRO), Landkreis Mecklenburgische Seenplatte (MSE).

⁹ Für das Jahr 2023 wird für das Produkt 36102 im Ergebnishaushalt ein positiver Saldo ausgewiesen. Grund dafür ist die Auflösung von Rückstellungen.

¹⁰ Landkreis Nordwestmecklenburg (NWM), Landkreis Ludwigslust-Parchim (LUP), Landkreis Rostock (LRO), Landkreis Vorpommern-Rügen (VR), Landkreis Vorpommern-Greifswald (VG).

(28) Die ermittelten negativen Jahresergebnisse stellen den Beitrag des öTdöJ zu den Produkten dar, der nicht durch Landeszuschüsse und Zuschüsse der zuständigen Gemeinden gedeckt ist. Steigende negative Jahresergebnisse resultierten im Schwerpunkt aus Tarifsteigerungen bei den freien Trägern, gestiegenen Energie- und Gebäudekosten sowie aus Kapazitätserweiterungen.

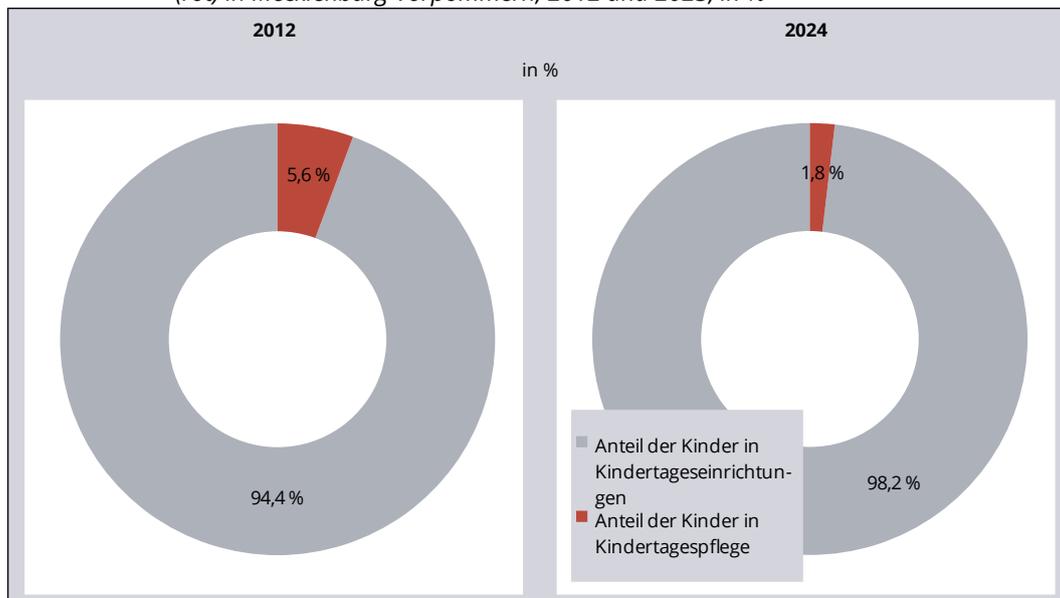
2.2 Inanspruchnahme der Kindertagesförderung

(29) Der 2012 auf Bundesebene beschlossene und seit 2013 geltende Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz im U3-Bereich war mit dem Ziel verbunden, die Inanspruchnahme der Kindertagesförderung weiterhin auf einem hohen Niveau zu halten. In Mecklenburg-Vorpommern ist die Zahl der Kinder in der Kindertagesförderung seit 2012 angewachsen. Während 2012 noch rd. 98.700 Kinder in einer Kindertageseinrichtung oder in der Kindertagespflege betreut wurden, waren es 2024 rd. 116.700 Kinder (+ 18,2 %).¹¹

(30) Im Vergleich der beiden Betreuungsformen stellt die Kindertagespflege eine alternative Option zur Betreuung in einer Kindertageseinrichtung dar. Sie spielt jedoch eine deutlich untergeordnete Rolle. 2024 besuchten rd. 98,2 % der Kinder eine Kindertageseinrichtung. Lediglich rd. 1,8 % wurden in der Kindertagespflege betreut (siehe Abbildung 4).

In den vergangenen Jahren verzeichnete die Kindertagespflege zudem einen stetigen Bedeutungsverlust. 2012 wurden noch rd. 5.600 Kinder durch Tagespflegepersonen betreut. Der Anteil lag damals bei rd. 5,6 %. Für 2012 bis 2024 bedeutet dies einen Rückgang des Anteils um rd. 61,6 %.

Abbildung 2: Anteil der Kinder in Kindertageseinrichtungen (grau) und in der Kindertagespflege (rot) in Mecklenburg-Vorpommern, 2012 und 2023, in %



Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Berechnung, eigene Darstellung.

(31) In den Kindertageseinrichtungen war die Entwicklung stark gegensätzlich. Die Zahlen stiegen von rd. 93.200 Kindern 2012 auf rd. 114.900 Kinder 2023 an. Die jähr-

¹¹ Die Anzahl der Kinder in der Kindertagesförderung wird jährlich zum Stichtag 1. März erhoben.

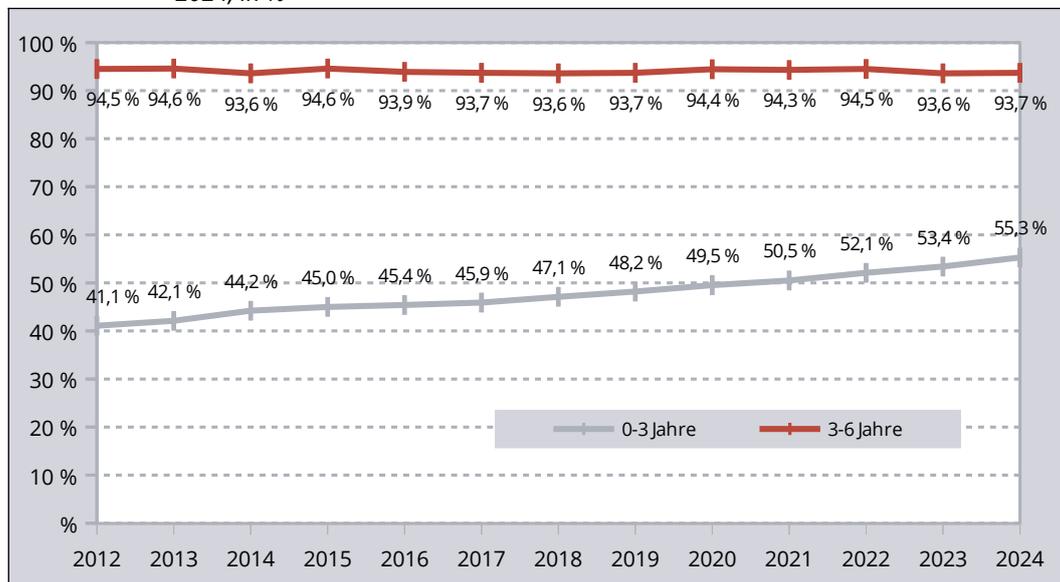
lichen Wachstumsraten lagen zwischen 1,3 % und 2,6 %. 2024 ist die Anzahl seit Jahren erstmals wieder gesunken auf rd. 114.500 Kinder (-0,3 %).

Bezogen auf die Gesamtbevölkerung Mecklenburg-Vorpommerns ist die Anzahl der Kinder in Kindertageseinrichtungen von rd. 5,82 im Jahr 2012 auf rd. 7,05 je 100 Einwohner (2023) angestiegen.

(32) Die Mehrheit der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder besucht Einrichtungen von freien Trägern (Stichtag 2023: 83,8 %). In Einrichtungen öffentlicher Träger wurden demnach 16,2 % der Kinder betreut.

(33) In der Besuchsquote im U3-Bereich zeigen sich die Auswirkungen des 2013 eingeführten Rechtsanspruchs. Dort ist die Quote von 41,1 % auf 55,3 % gestiegen. Im Kita-Bereich (3 bis 6 Jahre) ist sie im Zeitverlauf nahezu konstant geblieben. 2024 lag sie bei 93,7 % (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Entwicklung der Besuchsquoten in Kindertageseinrichtungen im Land, 2012 bis 2024, in %



Quelle: Statistisches Landesamt; eigene Darstellung.

(34) Die steigenden Kinderzahlen führten zu einer Zunahme der in der Kindertagesförderung tätigen Personen. Deren Zahl ist von 13.748 Personen 2012 auf 17.392 Personen 2024 angestiegen (+rd. 26,5 %).

(35) Die gegensätzliche Entwicklung bei Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege schlägt sich hier ebenfalls nieder. Während die Zahl der Personen im Bereich der Kindertageseinrichtungen auf rd. 16.800 Personen 2024 deutlich anwuchs (+ rd. 37,2 %), ist ein Rückgang der Kindertagespflegepersonen zu verzeichnen. Waren 2012 noch 1.467 Personen in Mecklenburg-Vorpommern tätig, waren es 2024 nur noch 543 Personen.

(36) Die stärkere Inanspruchnahme der Leistungen der Kindertagesförderung, insbesondere im U3-Bereich, ist verbunden mit einem erhöhten Personalbedarf und führte zu der expansiven Ausgabenentwicklung des Landes im vergangenen Jahrzehnt.

2.3 Ausgaben für Kindertagesförderung im Ländervergleich

(37) Für eine ländervergleichende Analyse der Ausgabenentwicklung liegen Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik vor. Diese erfasst den unmittelbaren finanziellen Aufwand, der in der Kindertagesförderung entsteht. Zuweisungen, Umlagen, Erstattungen und Darlehen der öffentlichen Haushalte untereinander werden nicht berücksichtigt.¹² Die Daten umfassen ebenfalls die Ausgaben, die im kommunalen Bereich für die Kindertagesförderung entstehen.

(38) Mit Blick auf die Werte der übrigen Länder und die Bewertung des finanziellen Aufwands im Bereich der Kindertagesförderung ist zu berücksichtigen, dass die Kinder- und Jugendhilfestatistik lediglich die öffentlichen Ausgaben und Einnahmen erfasst. Für die freien Träger bestehen Erfassungslücken. So sind zwar die öffentlichen Zuweisungen an die freien Träger in der Statistik enthalten, die Ausgaben der aus Eigenmitteln oder Elternbeiträgen finanzierten freien Träger jedoch nicht.¹³ In Mecklenburg-Vorpommern wurde 2020 die Elternbeitragsfreiheit eingeführt. In anderen Ländern werden hingegen weiterhin Elternbeiträge erhoben.

(39) In allen Ländern sind die einwohnerbezogenen Ausgaben für die Kindertagesförderung von 2012 bis 2023 kontinuierlich angestiegen (siehe Abbildung 4). Insgesamt bewegen sich die Ausgaben innerhalb eines „Bandes“ auf ähnlichen Wachstumspfaden. In den letzten Jahren zeigt sich eine leichte „Auffächerung“ der Zahlen. Die Spannweite der einwohnerbezogenen Ausgaben¹⁴ betrug 2012 rd. 154 Euro und 2023 rd. 237 Euro.

(40) Die auffällige Entwicklung Bremens ist vermutlich auf Unstimmigkeiten in der Datenerhebung zurückzuführen. Für das Berichtsjahr 2023 hatte das Statistische Landesamt Bremen bei einigen Haushaltsstellen Doppelerfassungen identifiziert. Diese wurden in der Statistik korrigiert. Derartige Doppelerfassungen vermutet das Statistische Landesamt Bremen nun auch für die Jahre 2017 bis 2022. Die Daten befinden sich jedoch noch in der endgültigen Prüfung.¹⁵

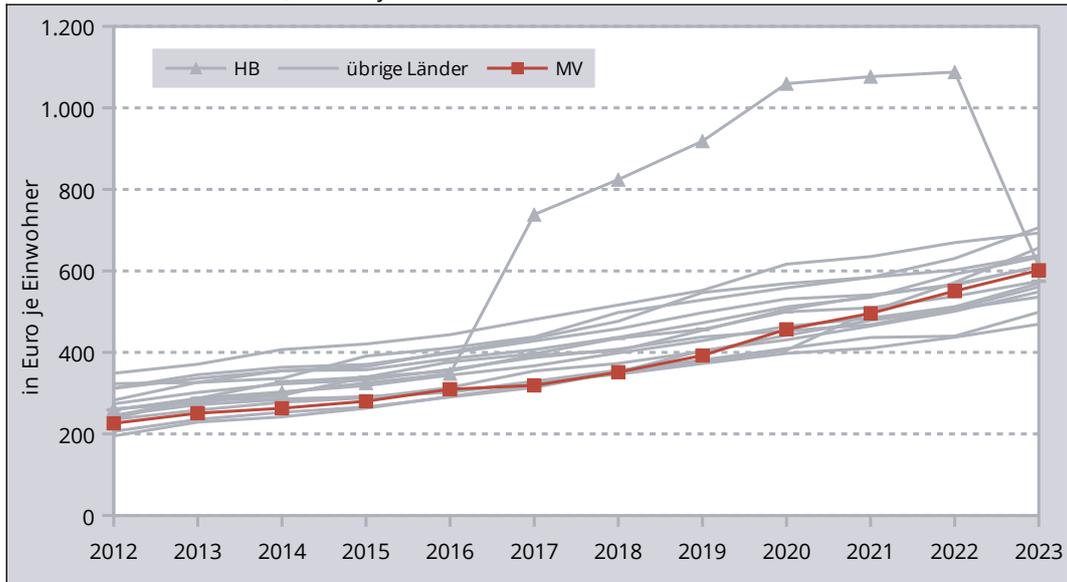
¹² Vgl. Statistisches Bundesamt (2022): Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Ausgaben und Einnahmen 2021, S. 4.

¹³ Vgl. Statistisches Bundesamt (2024): Finanzen der Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft, S. 7.

¹⁴ Ohne die Freie Hansestadt Bremen.

¹⁵ Auskunft des Statistischen Landesamtes Bremen vom 23. Januar 2025 auf eine Anfrage des Landesrechnungshofes.

Abbildung 4: Einwohnerbezogene Ausgaben für Kindertagesförderung im Ländervergleich, 2012-2023, in Euro je Einwohner



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

(41) Trotz der annähernd gleichlaufenden Entwicklung in allen Ländern gibt es Verschiebungen im Länderranking. So sind die einwohnerbezogenen Ausgaben Mecklenburg-Vorpommerns in den vergangenen Jahren etwas stärker angestiegen. 2012 wies Mecklenburg-Vorpommern mit rd. 226 Euro pro Kopf die drittniedrigsten Ausgaben auf. 2023 lag der Wert bei rd. 602 Euro pro Kopf.

(42) Die Daten zeigen, dass die Novellierung des KiföG M-V zum 1. Januar 2020 mit der vollständigen Elternbeitragsfreiheit die Ausgaben auf ein höheres Niveau gehoben hat. Trotzdem ist die Entwicklung Mecklenburg-Vorpommerns im Ländervergleich nicht außergewöhnlich auffällig.

(43) Für einen Vergleich der Ausgaben Mecklenburg-Vorpommerns im Zeitverlauf bieten sich die Flächenländer Ost (FO) und die finanzschwachen Flächenländer West (FFW) an. Die FO haben historisch bedingt ähnliche Strukturen in der Kindertagesförderung wie Mecklenburg-Vorpommern. Es existiert eine Infrastruktur mit einem hohen Ausbaustand, insbesondere im U3-Bereich, und hohen Betreuungsquoten.¹⁶

Die FFW bestehen aus den Ländern Niedersachsen (NI), Rheinland-Pfalz (RP), Saarland (SL) und Schleswig-Holstein (SH), die aufgrund der sozioökonomischen Rahmenbedingungen und finanziellen Lage als Benchmark für Mecklenburg-Vorpommern herangezogen werden können. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich die Kindertagesförderung in den westdeutschen Ländern strukturell von Mecklenburg-Vorpommern unterscheidet.

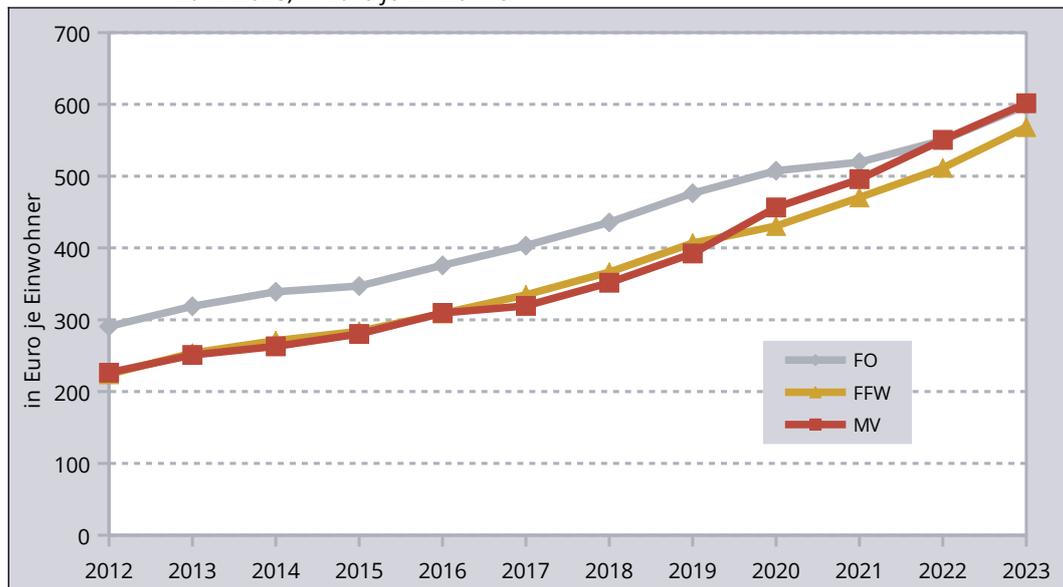
(44) Auch mit Blick auf die beiden Vergleichsgruppen zeigt sich, dass die Ausgabenentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern nicht außergewöhnlich ist (siehe Abbildung 5). Sie haben sich identisch mit denen der FFW entwickelt. Seit der vollständi-

¹⁶ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2024): Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2023, S. 5 ff.

gen Aufhebung der Elternbeiträge 2020 bewegen sich die Ausgaben für Mecklenburg-Vorpommern etwas oberhalb der FFW-Werte.

Im Vergleich mit den FO wies Mecklenburg-Vorpommern 2012 noch deutlich geringere Ausgaben auf. Seit 2020 näherten sich die Pro-Kopf-Ausgaben jedoch an und liegen 2023 annähernd gleich auf (MV: 602 Euro, FO: 598 Euro).

Abbildung 5: Einwohnerbezogene Ausgaben für Kindertagesförderung MV, FO und FFW, 2012-2023, in Euro je Einwohner

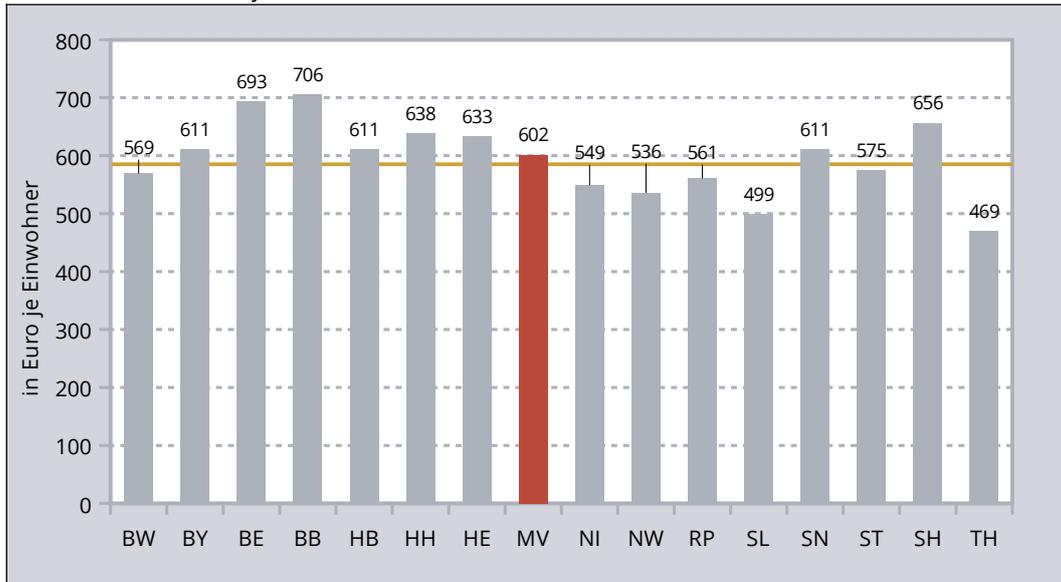


Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen; eigene Darstellungen.

(45) Abbildung 6 zeigt die einwohnerbezogenen Ausgaben der Kindertagesförderung im Ländervergleich für 2023. Für das gesamte Bundesgebiet lagen die Ausgaben¹⁷ bei rd. 585 Euro (gelbe Linie). Mecklenburg-Vorpommern lag mit rd. 602 Euro pro Kopf geringfügig über diesem Wert. Sieben Länder wiesen geringere Werte auf. Die niedrigsten einwohnerbezogenen Ausgaben hatte Thüringen mit rd. 469 Euro.

¹⁷ Berechnet als Quotient aus der Summe der Ausgaben der Länder für Kindertagesförderung und der Gesamtbevölkerung.

Abbildung 6: Einwohnerbezogene Ausgaben für Kindertagesförderung im Ländervergleich, 2023, in Euro je Einwohner



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen; eigene Darstellungen.

(46) Die Ausgabenstruktur der Kindertageseinrichtungen ist besonders geprägt durch die Personalausgaben. Eine Erhebung des Statistischen Bundesamtes bei den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen zeigt, dass rd. 80 % der Gesamtausgaben für das Personal anfallen.¹⁸ Daher steht der Anstieg der Ausgaben in den vergangenen Jahren unmittelbar im Zusammenhang mit der Entwicklung der Personalausgaben. Ferner sind Ausgabensteigerungen immer auch im Lichte der Inflationsentwicklung zu betrachten.

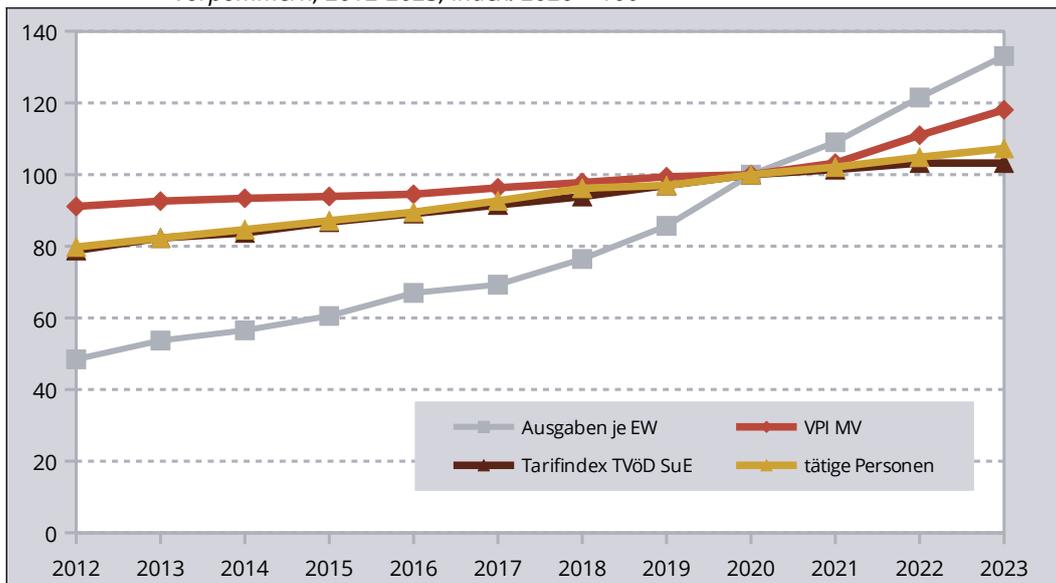
(47) In Abbildung 7 ist die Entwicklung der einwohnerbezogenen Ausgaben für Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern dargestellt. Der Verlauf der Personalausgaben wird zum einen bestimmt durch die Anzahl der in Kindertageseinrichtungen beschäftigten Personen und zum anderen durch die Tarifentwicklung. Die Tarifentwicklung wird anhand des Tarifindex des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst – Sozial- und Erziehungsdienst (TVöD SuE) dargestellt.¹⁹ Die Inflationsentwicklung wird durch den Verbraucherpreisindex in Mecklenburg-Vorpommern (VPI MV)²⁰ nachgezeichnet. Um die Entwicklung der Werte dieser Kennzahlen vergleichen und in einer Abbildung darstellen zu können, werden sie indexiert. Das Basisjahr ist 2020 (2020 = 100).

¹⁸ Statistisches Bundesamt (2024): Finanzen der Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft 2022, S. 15 ff.

¹⁹ Dieser gilt für die (Tarif-)Beschäftigten des Bundes und der Gemeinden.

²⁰ Das Statistische Bundesamt erhebt den Verbraucherpreisindex als zentrale Kennzahl für die Inflationsentwicklung sowohl für das gesamte Bundesgebiet als auch für jedes einzelne Land.

Abbildung 7: Entwicklung der einwohnerbezogenen Ausgaben für Kindertageseinrichtungen, des Verbraucherpreisindex, des Tarifindex und der tätigen Personen in Mecklenburg-Vorpommern, 2012-2023, Index: 2020 = 100



Quelle: Statistisches Bundesamt; Statistisches Landesamt; Öffentlicher-Dienst.Info; eigene Berechnung; eigene Darstellung.

(48) Für die einwohnerbezogenen Ausgaben der Kindertageseinrichtungen hat sich der Indexwert von 48,4 (2012) auf 133,1 (2023) mehr als verdoppelt (rd. +175 %).

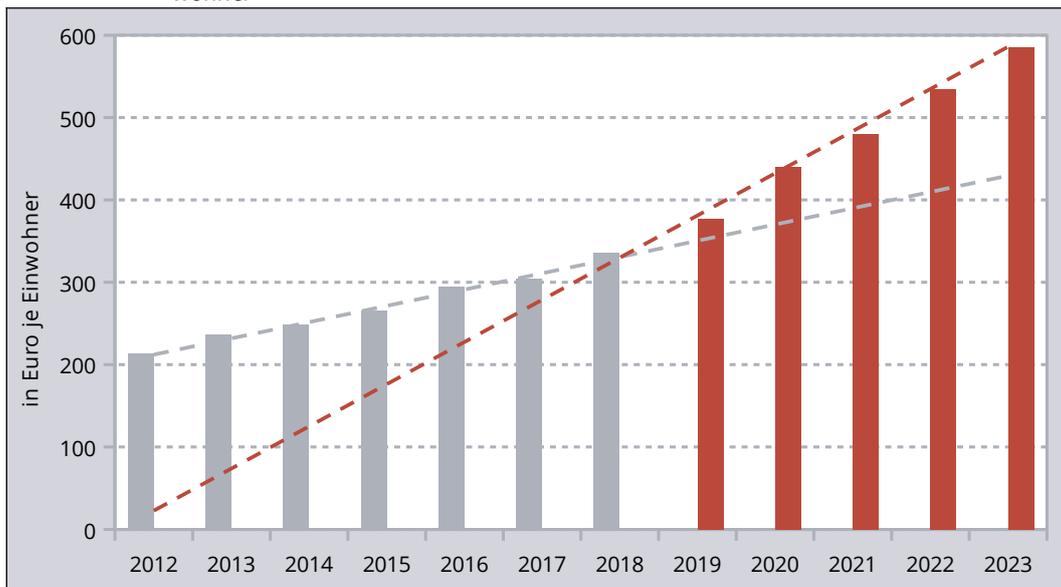
Die Inflationsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern war bis 2020 unterdurchschnittlich. In mehreren Jahren lag das Wachstum des VPI MV unter 1 %. Seit 2021 nahm die Inflationsentwicklung jedoch kräftig zu mit Wachstumsraten von deutlich über 2 %. Da sich die Tarifabschlüsse auch an der Inflationsentwicklung orientieren, entwickelte sich der Tarifindex des TVöD SuE erwartungsgemäß annähernd identisch über den gesamten Betrachtungszeitraum.

Die Anzahl der tätigen Personen in Kindertageseinrichtungen ist ebenfalls durchgehend gewachsen. Beeinflusst durch den seit 2013 bestehenden Rechtsanspruch im U3-Bereich und den damit verbundenen Anstieg der betreuten Kinder trägt das Personal in den Kindertageseinrichtungen einen erheblichen Teil zur Ausgabenentwicklung bei (siehe Tz. 36).

(49) Darüber hinaus begannen 2019 mit der Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder die ersten Maßnahmen zum Umbau des KiföG-Finanzierungssystems. Mit der Novellierung des KiföG M-V zum 1. Januar 2020 wurde die komplette Elternbeitragsfreiheit eingeführt.

Dass das Jahr 2019 einen wesentlichen Einschnitt in der Ausgabenentwicklung des KiföG M-V markiert, wird durch einen Vergleich der Perioden vor (2012 bis 2018) und nach (2019 bis 2023) dem Beginn der Einführung der Elternbeitragsfreiheit deutlich (Abbildung 8). Im Trend sind die einwohnerbezogenen Ausgaben von 2012 bis 2018 pro Jahr um rd. 20 Euro angestiegen. Von 2019 bis 2023 betrug der trendmäßige Anstieg hingegen rd. 51 Euro pro Kopf und Jahr. Die Novellierungen haben die Ausgabenentwicklung auf ein höheres Niveau gehoben und damit auch den Trendverlauf verändert.

Abbildung 8: Entwicklung der einwohnerbezogenen Ausgaben für Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern, Trendverlauf 2012-2018 und 2019-2023, in Euro je Einwohner



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen; eigene Darstellung.

2.4 Auswirkungen der Elternbeitragsfreiheit

(50) Mit der Novellierung des KiföG M-V zum 1. Januar 2020 wurde in Mecklenburg-Vorpommern die vollständige Elternbeitragsfreiheit eingeführt. Bereits in den Jahren zuvor wurden die Eltern durch verschiedene Maßnahmen (z. B. Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder ab 2019) finanziell entlastet.

(51) Die Mehrausgaben des Landes für die vollständige Elternbeitragsfreiheit liegen nach aktuellen Angaben des zuständigen Ministeriums bei jährlich rd. 144,5 Mio. Euro (siehe Tabelle 3). Basis für die Ermittlung des Werts ist jedoch das Jahr 2018. Angesichts der Preisentwicklung in den vergangenen Jahren ist davon auszugehen, dass die tatsächlichen Mehrausgaben derzeit noch höher liegen.

Tabelle 3: Jährliche Mehrausgaben des Landes für die Elternbeitragsfreiheit auf Basis 2018, in Euro

Maßnahme	Mehrausgaben für das Land
Elternentlastungen vor dem 1. Januar 2019	53.115.194,59
Elternentlastung ab dem 1. Januar 2019	6.217.000,00
Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder	30.000.000,00
Übrige Elternbeiträge ab 1. Januar 2020 (abzüglich Kostenübernahme, soziale Staffelung)	55.142.159,58
Summe	144.474.354,17

Quelle: Drucksache 8/4134, S. 8.

(52) Zur (teilweisen) Finanzierung der Mehrausgaben hat das Land die Bundesmittel aus dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiQuTG)²¹ genutzt. Das Gesetz ist zum 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Mit dem Gesetz war das Ziel verbunden, die Qualität frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung in der Kindertagesförderung weiterzuentwickeln und die Teilha-

²¹ Das Gesetz wurde in der öffentlichen Kommunikation auch als Gute-Kita-Gesetz bezeichnet.

be zu verbessern. Dies sollte einen Beitrag leisten, bundesweit gleichwertige Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern herzustellen.²² Hierfür schloss der Bund mit jedem Land einen individuellen Vertrag, in dem die beabsichtigten Maßnahmen vereinbart wurden.

(53) Mit dem Zweiten Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (Kita-Qualitätsgesetz) wurde 2022 das KiQuTG bis 2024 verlängert. Im Oktober 2024 hat der Bundesrat das zweite Kita-Qualitätsgesetz beschlossen, dass bis Ende 2026 gilt.²³

(54) Für die Umsetzung der Maßnahmen stellte der Bund den Ländern Mittel in Höhe von zunächst jährlich 0,5 Mrd. Euro (2019), dann 1 Mrd. Euro (2020) und ab 2021 2 Mrd. Euro zur Verfügung.²⁴ Die Mittel werden anhand der Bevölkerungszahl auf die Länder aufgeteilt und über die Umsatzsteuerverteilung ausgereicht.

Mecklenburg-Vorpommern hat nach Angaben des Finanzministeriums in den Jahren 2021 und 2022 rd. 37,7 Mio. Euro an Bundesmitteln erhalten (siehe Tabelle 4). Aufgrund der Ergebnisse des Zensus 2022 verschlechtert sich jedoch der Bevölkerungsanteil des Landes, sodass das Land für 2024 voraussichtlich nur noch rd. 36,7 Mio. Euro erhält.

Tabelle 4: Zuweisungen des Bundes an Mecklenburg-Vorpommern durch KiQuTG und Anteil der Einnahmen an Mehrausgaben des Landes für Elternbeitragsfreiheit, 2019-2024, in Mio. Euro und %

	IST					SOLL
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	in Mio. Euro					
Mecklenburg-Vorpommern	9,28	18,78	37,69	37,69	35,39	36,67
Anteil an Mehrausgaben für die vollständige Beitragsfreiheit		13,0 %	26,1 %	26,1 %	24,5 %	25,4 %

Quelle: Finanzministerium.

(55) 2021/22 hat Mecklenburg-Vorpommern als einziges Land die Mittel vollständig für die finanzielle Entlastung der Eltern verwendet. Seit 2023 werden mit ihnen anteilig auch Qualitätsmaßnahmen finanziert. Mit dem zweiten Kita-Qualitätsgesetz wird die Nutzung der Mittel für finanzielle Entlastungen der Eltern jedoch nur noch bis Ende 2025 möglich sein. Danach können sie ausschließlich für qualitative Verbesserungen in der Kindertagesförderung verwendet werden.²⁵

(56) Die im Rahmen der Gute-Kita- bzw. Kita-Qualitätsgesetze vom Bund gewährten Mittel decken somit nur rd. ein Viertel der prognostizierten jährlichen Mehrausgaben des Landes von rd. 144,5 Mrd. Euro.²⁶ Da die Mehrausgaben auf Basis von 2018 pro-

²² Vgl. § 1 Abs. 1 KiQuTG.

²³ BMFSFJ (2024): „Bundesregierung investiert weitere vier Milliarden Euro in KiTa-Qualität“, in: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/bundesregierung-investiert-weitere-vier-milliarden-euro-in-kita-qualitaet-247664>, 9. Dezember 2024.

²⁴ Für entstehende Verwaltungsausgaben hat der Bund 7 Mio. Euro der auf die Länder zu verteilenden Summe (1.993 Mio. Euro) einbehalten. 2023 war die auf die Länder zu verteilende Summe etwas geringer und betrug nur 1,884 Mio. Euro.

²⁵ BT-Drs. 20/13287, S. 1

²⁶ Vgl. Drs. 7/3393, S. 8.

gnostiziert wurden, kann davon ausgegangen werden, dass sich der tatsächliche Anteil der Bundesmittel in den letzten Jahren weiter verringert hat.

(57) Die Einführung der vollständigen Elternbeitragsfreiheit bedeutet für das Land dauerhafte strukturelle Mehrausgaben von über 100 Mio. Euro. Da die Bundesmittel nur noch bis Ende 2025 für die finanzielle Entlastung der Eltern genutzt werden können, werden die mit der Beitragsfreiheit verbundenen Mehrausgaben für das Land in den kommenden Jahren mit einem mindestens zweistelligen Millionenbetrag ansteigen.²⁷

(58) Darüber hinaus wurde 2022 in Mecklenburg-Vorpommern der beitragsfreie Ferienhort eingeführt. Nach Angaben des Bildungsministeriums war dies „*der letzte Baustein zur vollständigen Beitragsfreiheit der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern*“.²⁸ Zum 1. August 2024 sind die rechtlichen Regelungen dann in das KiföG M-V überführt worden. Für 2025 sind rd. 3,8 Mio. Euro für den beitragsfreien Ferienhort im Haushaltsplan veranschlagt.

Hinzu kommt, dass der Bundesgesetzgeber den Rechtsanspruch auf die Ganztagsbetreuung von neu eingeschulter Kindern im Grundschulalter beschlossen hat.²⁹ Dieser gilt ab dem 1. August 2026. Es ist zu erwarten, dass dadurch die Nachfrage nach Hort-Plätzen ansteigen wird. Durch das zusätzlich benötigte Personal sind zusätzliche Ausgaben absehbar.

2.5 Betreuungsschlüssel

(59) Ein zentrales Merkmal für die Qualität der Betreuung in Kindertageseinrichtungen ist der Betreuungsschlüssel. Vergleichende Länderanalysen zum Betreuungsschlüssel enthält der Ländermonitor Frühkindliche Bildung der Bertelsmann-Stiftung³⁰. Der Betreuungsschlüssel ist eine rechnerische Größe, bei der die Anzahl der ganztags betreuten Kinder dem in der Kindertageseinrichtung tätigen pädagogischen Personal gegenübergestellt wird. Aufgrund des unterschiedlichen Umfangs der individuellen Betreuungs- und Arbeitszeiten werden die Werte auf Vollzeitbeschäftigtenäquivalente (VZÄ) bzw. Vollzeitbetreuungsäquivalente (VZBÄ) standardisiert. Der Betreuungsschlüssel stellt somit nicht die Anzahl der von einer Fachkraft *tatsächlich* betreuten Kinder dar. Diese wird durch das Fachkraft-Kind-Verhältnis wiedergegeben.

²⁷ NDR (2024): Bund gibt nach 2025 kein Geld mehr für beitragsfreie Kita, in: <https://www.ndr.de/nachrichten/mecklenburg-vorpommern/Bund-gibt-nach-2025-kein-Geld-mehr-fuer-beitragsfreie-Kita,kita1628.html>, 27. Januar 2025.

²⁸ Drs. 8/4134, S. 8.

²⁹ Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzes zur ganztägigen Förderung von Kindern im Grundschulalter (Ganztagsförderungsgesetz – GaFöG) vom 11. Oktober 2021, BGBl. I, S. 4602 ff.

³⁰ Die Bertelsmann-Stiftung verwendet für die nachfolgend als Betreuungsschlüssel definierten Kennwert den Begriff „Personalschlüssel“. Da dieser Begriff in Mecklenburg-Vorpommern in den Satzungen der öTdöJ jedoch anders belegt ist (siehe Abschnitt Personalkosten, Tzn. 162-185), wird stattdessen der Begriff „Betreuungsschlüssel“ verwendet.

Für das Jahr 2023 weist Mecklenburg-Vorpommern für Kindergartengruppen³¹ einen Betreuungsschlüssel von 12,1 auf. Dies bedeutet, dass eine vollzeitarbeitende Fachkraft rechnerisch für 12,1 Kinder mit Vollzeitplätzen verantwortlich ist.

(60) Im Vergleich weist Mecklenburg-Vorpommern den schlechtesten Betreuungsschlüssel aller Länder auf (siehe Abbildung 9). Das beste Betreuungsverhältnis gibt es in Baden-Württemberg mit einem Schlüssel von 6,4.

Es ist ein deutliches Ost-West-Gefälle erkennbar. Jedoch auch im Vergleich zu den anderen Ostländern fällt Mecklenburg-Vorpommern ab. Der Median³² der Ostländer (inkl. Berlin) beträgt 10,3. Für das Bundesgebiet liegt der Median des Betreuungsschlüssels bei 8,1.

(61) Die Bertelsmann-Stiftung empfiehlt einen Betreuungsschlüssel von 7,5 im Kita- und von 3 im U3-Bereich. Mecklenburg-Vorpommern erfüllt beide Empfehlungen nicht.

(62) Das Land ist bestrebt, das Betreuungsverhältnis in der Kindertagesförderung weiter zu verbessern. So wurde mit der KiföG-Änderung 2024 das Fachkraft-Kind-Verhältnis weiter herabgesetzt. Zudem zeichnet sich bereits im U3-Bereich ein Rückgang der Anzahl der betreuten Kinder ab, was Auswirkungen auf die Auslastung, die Wirtschaftlichkeit und dann auch auf das Personal in den Einrichtungen hat.

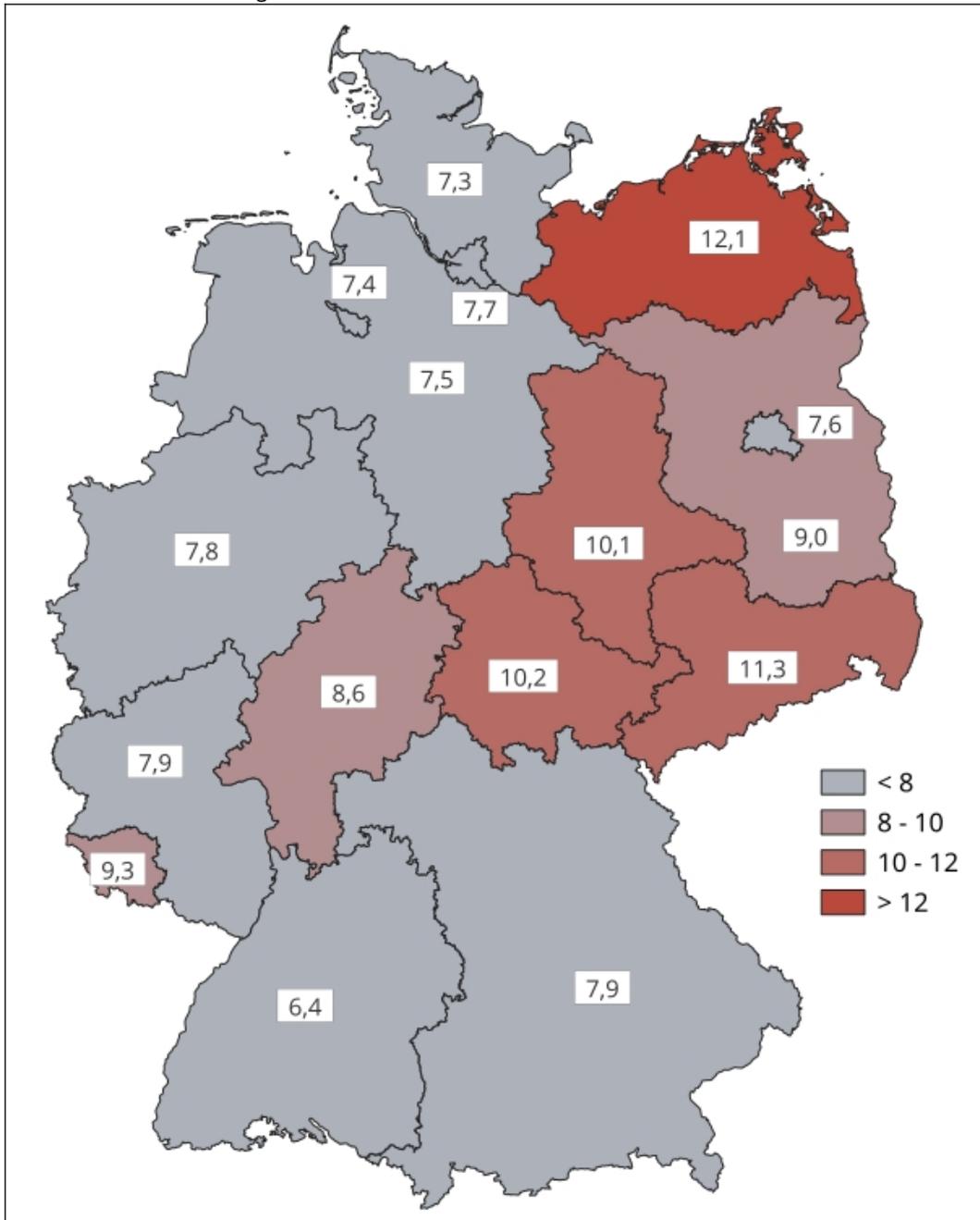
Dieser Rückgang könnte im Sinne einer demografischen Rendite dafür genutzt werden, das Betreuungsverhältnis weiter zu verbessern oder Ausgaben zu sparen.³³ Des Weiteren ist zu beachten, dass ab dem Jahr 2026 die Mittel aus dem Kita-Qualitätsgesetz nur noch für Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung in der Kindertagesförderung eingesetzt werden können.

³¹ Alle Gruppen, in denen ausschließlich Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt betreut werden.

³² Der Median oder Zentralwert ist ein Mittelwert für Verteilungen. Er teilt eine Stichprobe oder Anzahl von Werten in zwei Hälften, so dass die Werte der einen Hälfte kleiner, der anderen Hälfte größer sind als der Mittelwert.

³³ Ostsee-Zeitung (2024), „Zu wenige Geburten: Rostock schrumpft.“, 15. November 2024, S. 12.

Abbildung 9: Betreuungsschlüssel in Kindergartengruppen (ohne Leitungsressourcen, Median) im Ländervergleich 2023



Quelle: Bertelsmann-Stiftung; Ländermonitor Frühkindliche Bildung; eigene Darstellung.

3 Finanzierung der Kindertagesförderung

3.1 Finanzierungsmodell

(63) Das Land ist dafür zuständig, gesetzlich zu regeln, wie die Kindertagesförderung in Kindertageseinrichtungen finanziert wird. Dies folgt aus § 74a SGB VIII. Hierbei hat der Landesgesetzgeber zwar einen großen Gestaltungsspielraum, muss jedoch neben den stets zu beachtenden verfassungsrechtlichen Vorgaben³⁴ auch materielle Ziele und Grundsätze des Kinder- und Jugendhilferechts beachten.³⁵ Diese Strukturentscheidungen umfassen unter anderem das Pluralitätsgebot, das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten, das Gebot, die von den Personensorgeberechtigten bestimmte Grundrichtung der Erziehung zu beachten, und den Funktionschutz der freien Jugendhilfe.

3.1.1 Subjektfinanzierung

(64) Der Landesgesetzgeber hat sich 2004 dafür entschieden, von einer Zuwendungsfinanzierung³⁶ auf eine Entgeltfinanzierung umzustellen. Seitdem sollen die ÖT-döj Vereinbarungen über den Betrieb der Kindertageseinrichtungen abschließen. Mit diesen Vereinbarungen werden u. a.

- Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote (Leistungsvereinbarung),
- differenzierte Entgelte für die Leistungsangebote und die betriebsnotwendigen Investitionen der jeweiligen Kindertageseinrichtungen (Entgeltvereinbarung) sowie
- Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität der Leistungsangebote und geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung (Qualitätsentwicklungsvereinbarung)

festgelegt³⁷ (Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen – LEQV).

(65) Die in §§ 26 ff. KiföG M-V vorgesehene Entgeltfinanzierung erfordert leistungsgerechte Entgelte.³⁸ Bei einem leistungsgerechten Entgelt³⁹ wird nicht die Einrichtung als solche finanziert (Objektfinanzierung), sondern die von ihr erbrachte Leistung. Dies bedeutet für die Kindertagesförderung, dass nur belegte Plätze finanziert wer-

³⁴ Dies sind zuvörderst die Grundrechte und grundrechtsgleichen Rechte wie die Berufsfreiheit, die Gleichheitsrechte, das Erziehungsrecht der Eltern, die Religionsfreiheit oder die kommunale Selbstverwaltungsgarantie.

³⁵ Nach der Rechtsprechung des BVerwG sind die Länder zwar nicht unmittelbar an die Grundsätze des Kinder- und Jugendhilferechts gebunden, jedoch mittelbar über Artikel 3 Abs. 1 GG, siehe nur BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2023 – 5 C 6.22, Rn. 23 ff. sowie Urteil vom 22. Februar 2024 – 5 C 7.22, Rn. 49.

³⁶ Die Zuwendungsfinanzierung beruhte auf durchschnittlichen Betriebskosten (Regelkosten).

³⁷ § 24 Abs. 1 KiföG M-V in Verbindung mit § 78b Abs. 1 SGB VIII. Bis 2019: § 16 Abs. 1 KiföG M-V 2004 in Verbindung mit § 78b Abs. 1 SGB VIII.

³⁸ Siehe § 78c Abs. 2 Satz 1 SGB VIII.

³⁹ Der Begriff „leistungsgerecht“ wurde § 84 Abs. 2 SGB XI (Soziale Pflegeversicherung) entnommen und wird in dem dortigen Sinne verstanden.

den dürfen (Subjektfinanzierung). Nach vielfach in der Literatur vertretener Auffassung stellt die Subjektfinanzierung im Bereich der Kindertagesförderung wegen des Anspruchs von Kindern auf Kindertagesförderung⁴⁰ die einzige systemgerechte Finanzierungsform dar.⁴¹

3.1.2 Prospektivitätsgrundsatz

(66) Mit der Entscheidung für die LEQV nach den §§ 78b ff. SGB VIII ging auch die Übernahme des Prospektivitätsgrundsatzes einher. Nach diesem werden Leistungen, Qualität und Entgelte im Voraus festgelegt und sind für den vereinbarten Zeitraum grundsätzlich unveränderbar. Die festgelegten Entgelte beruhen auf Kostenannahmen. Außerdem wird das pro Platz verhandelte Entgelt nur gezahlt, wenn der Platz auch tatsächlich belegt ist.

(67) Hierdurch besteht für den jeweiligen Träger der Einrichtung die Möglichkeit, Gewinne zu erwirtschaften, indem bspw. mehr Plätze belegt sind als Grundlage der Verhandlung waren oder ein aus seiner Sicht gutes Verhältnis von Leistung und Qualität zum verhandelten Entgelt vorliegt. Andererseits besteht das Risiko für die Einrichtungsträger, dass weniger Plätze belegt werden, als notwendig wären, um zumindest „kein Minus zu machen“.

(68) Bei einer strikten Anwendung des Prospektivitätsgrundsatzes ist es nicht zulässig, mindere Qualität oder nicht erbrachte Leistungen der Einrichtungen im Nachhinein zu verrechnen. Ebenso ist es nicht zulässig, Nachschüsse zu verlangen, wenn aufgrund nicht ausreichend belegter Plätze Finanzierungsdefizite bestehen. Solche Gegebenheiten können nur bei späteren Verhandlungen berücksichtigt werden.

(69) Dies zeigt das Problem auf, dass durch eine strikte Anwendung des Prospektivitätsgrundsatzes entstehen kann: Während die Träger der Einrichtungen aufgrund demografischer Entwicklungen ihre Belegung relativ sicher abschätzen können, haben die öTdöj keine tatsächliche Handhabe, um mangelnde Qualität oder fehlende Leistung trotz entsprechender Vereinbarung durchsetzen zu können.⁴²

(70) Deshalb kann der Prospektivitätsgrundsatz bei strikter Anwendung – unabhängig von sonstigen Preissteigerungen – zu höheren Ausgaben führen. Umgekehrt fehlt es bei der Kindertagesförderung an rechtlichen Möglichkeiten, geringere Entgelte bei minderer Qualität oder Leistung durchzusetzen.

⁴⁰ § 24 SGB VIII.

⁴¹ Wiesner, Reinhard (2016): „Reformbedarf bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung“, in: LKV (2016), S. 433, 439 ff.; Münder, Johannes (2014): „Die Finanzierung der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen – Einzelprobleme und Zukunftsperspektiven“, in: RdJB (2014), S. 87, 89; a. A. BVerwG, Urteil vom 22. Februar 2024 – 5 C 7.22, Rn. 70 m. w. N.; Korioth, Stefan/Müller, Michael (2019): „Gestaltungsmöglichkeiten bei der Finanzierung der Kindertagesförderung“, in: NVwZ (2019), S. 1065, 1066 f.

⁴² Die Möglichkeit über Nebenbestimmungen zur Betriebserlaubnis o. ä. (etwa § 45 Abs. 4, 6 und 7 sowie § 48 SGB VIII) die Einhaltung der LEQV faktisch zu erzwingen, ist nur gegeben, wenn die mangelnde Qualität oder fehlende Leistung zugleich das Wohl der Kinder und Jugendlichen gefährdet, siehe etwa OVG Hamburg, Beschluss vom 1. Juli 2014 – 4 Bf 212/12; Winkler, Jürgen, in: Rolfs, Christian/Giesen, Richard et al. (Hrsg.), BeckOK Sozialrecht, 74. Edition, § 45 SGB VIII Rn. 32 f.; vgl. auch Wiesner, Reinhard (2022), in: Wiesner, Reinhard/Wapler, Friederike, SGB VIII: Kinder- und Jugendhilfe – Kommentar, 6. Aufl., § 45 Rn. 96 ff.

(71) Das Land darf Abweichungen vom Prospektivitätsgrundsatz regeln, da es hinsichtlich Art und Weise der Finanzierung der Kindertagesförderung grundsätzlich frei ist. Um Sparpotenziale zu heben, bietet es sich an, Regelungen ähnlich denen in den SGB IX, XI und XII zu treffen.⁴³ Fälle von minderwertiger Leistungserbringung oder von Verstößen gegen gesetzliche oder rechtliche Verpflichtungen können dort zu Entgeltkürzungen führen.⁴⁴

(72) Wie die Erhebungen gezeigt haben, wäre das Potenzial einer solchen Regelung für die Einsparung von Kosten teilweise jedoch gering:

- Ein öTdöJ vereinbarte mit den Trägern in den LEQV ausdrücklich Anrechnungsklauseln.
- Sobald Träger während der Laufzeit einer LEQV bemerken, dass diese unwirtschaftlich werden könnte, weil etwa nicht genügend Kinder betreut werden, werden die Kapazitäten der jeweils betroffenen Einrichtung verknappt, indem die Stunden für das Personal gekürzt werden.
- Wenn Einrichtungen längere Zeit eine gewisse Belegung unterschreiten, setzt die zuständige Behörde die Betreuungskapazität in der Betriebserlaubnis herab. Da sich die Entgeltverhandlungen hieran orientieren,⁴⁵ verhindert eine Herabsetzung im Ergebnis, dass sich das wirtschaftliche Risiko für den Träger realisiert.

(73) Der Vorteil einer solchen Regelung wäre aber zumindest, dass keine möglicherweise gegen geltendes Recht verstoßenden Vereinbarungen abgeschlossen würden und dass anderweitige Umgehungsversuche des Prospektivitätsgrundsatzes voraussichtlich unterblieben.

(74) Das Bildungsministerium gibt in seiner Stellungnahme zu bedenken, dass bei Geltung des Prospektivitätsgrundsatzes seiner Ansicht nach planbare Gewinne nicht verhandelt werden dürfen. Dies könnte bei einem retrospektiven System anders sein, was zudem das Verlustrisiko auf das Land, die öTdöJ und die Gemeinden verlagern würde. Somit könnte damit gerechnet werden, dass die Ausgaben für diese bei einem retrospektiven System steigen würden.

(75) Der Landesrechnungshof hat hierzu keine Erkenntnisse. Es handelt sich bei der Ausformung der Finanzierungsstruktur der Kindertageseinrichtungen und der sie regelnden Grundsätze um eine politische Entscheidung des Landesgesetzgebers (vgl. § 74a SGB VIII).

Der Landesrechnungshof hält Gewinne der Einrichtungsträger für unvermeidlich. Diese sind auch eine Folge des Prospektivitätsgrundsatzes. Wird eine Einrichtung exakt so ausgelastet wie vorab verhandelt, werden die dafür anfallenden Entgelte – in

⁴³ Siehe etwa auch Koriath, Stefan (2019), Rechtsgutachtliche Stellungnahme „Zur Novellierung des Kindertagesförderungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern (KiFöG) – Modifikationen des Systems der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen nach §§ 78b ff. SGB VIII im Rahmen von § 74a SGB VIII“, S. 31 f.

⁴⁴ Es handelt sich insoweit um § 129 SGB IX, § 115 Abs. 3 ff. SGB XI bzw. § 79 SGB XII.

⁴⁵ Die Fixkosten (z. B. Miete, Heizkosten) werden gleichmäßig auf die verhandelte Durchschnittsbelegung umgelegt. Diese beträgt häufig um die 90 % bis 95 % der Betreuungskapazität der Betriebserlaubnis.

einer gesamtwirtschaftlich normalen Situation – nicht nur die Gestehungskosten abdecken, sondern auch u. a. eine Rücklagenbildung ermöglichen, damit der Einrichtungsträger seine Einrichtung(en) nicht schließen muss, etwa aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung oder durch Änderungen der Auslastung seiner Einrichtung(en). Einrichtungsträger haben sowohl Verlustrisiken als auch Gewinnchancen.

Bei einem retrospektiven Ansatz, der eine nachträgliche Spitzabrechnung nur der Gestehungskosten vorsähe, wäre zum einen fraglich, ob sich noch genügend freie Einrichtungsträger finden würden,⁴⁶ Kindertageseinrichtungen zu betreiben. Zum anderen würden Land, öTdöj und Gemeinden das Verlustrisiko sowie einen vermutlich höheren Verwaltungsaufwand als bei einem prospektiven Ansatz tragen.

(76) Der Landkreistag hält in seiner Stellungnahme eine Abweichung vom Prosektivitätsgrundsatz durch eine klare Regelung für möglich. Er empfiehlt dem Land, „davon unbedingt Gebrauch [zu] machen, auch wenn [...] das Einsparpotenzial gering ist“. Steuerungs- und Kostendämpfungsmöglichkeiten sollten ausgeschöpft werden. Der vereinbarte Zeitraum für Leistung, Qualität und Entgelte sei grundsätzlich unveränderbar.

(77) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass in Tz. 72 erhobene Ergebnisse dargestellt werden. Er ist nicht der Auffassung, dass vereinbarte Zeiträume oder LEQV ohne entsprechende Rechtsgrundlage⁴⁷ nachträglich den Umständen angepasst werden können.

3.2 Finanzierungsstruktur

(78) Bis einschließlich 2019 beteiligte sich das Land mit einem Festbetrag an den Kosten der öTdöj für die Kindertagesförderung.⁴⁸ Dieser betrug zuletzt 1.445,04 Euro je VZBÄ.⁴⁹ Die öTdöj beteiligten sich mit eigenen Mitteln; diese betragen 28,8 % des ihnen vom Land zugewiesenen Festbetrags.⁵⁰ Den verbleibenden Teil der Kosten für die Kindertagesförderung trugen die Gemeinden und die Eltern, wobei die Gemeinden mindestens 50 % des verbleibenden Teils übernehmen mussten.⁵¹ Die Eltern wurden sukzessive von ihren Beiträgen durch das Land entlastet.

(79) Mit der KiföG-Novelle 2019 wurde diese Finanzierungsstruktur geändert. Seit 2020 übernimmt das Land 54,5 % der Kosten der Kindertagesförderung.⁵² Die Gemeinden zahlen eine landesweit einheitliche, kindbezogene, monatliche Pauschale

⁴⁶ Siehe auch den Grundsatz des relativen Funktionsschutzes der freien Jugendhilfe in § 4 Abs. 2 SGB VIII.

⁴⁷ Etwa § 24 Abs. 6 Satz 1 KiföG M-V oder § 78d Abs. 3 SGB VIII.

⁴⁸ § 18 Abs. 2 KiföG M-V 2004.

⁴⁹ § 18 Abs. 2 Satz 2 KiföG M-V 2004 i. d. F. vom 13. Dezember 2018 (GVOBl. M-V 2018, S. 417).

⁵⁰ § 19 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 KiföG M-V 2004.

⁵¹ § 20 bzw. § 21 KiföG M-V 2004.

⁵² Ab 2025 sind es 55,22 %, siehe Viertes Gesetz zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes vom 1. Mai 2024, GVOBl. M-V, S. 138 bis 148.

an den jeweiligen öTdöj. Sie beträgt 2024 191,25 Euro.⁵³ Die Pauschale wurde jährlich neu festgelegt durch das zuständige Ministerium. Sie ergab sich aus 32 % der Kosten der Kindertagesförderung des vorvergangenen Jahres dividiert durch die Anzahl gemeldeter Plätze, gesteigert um 2,3 % je Jahr.⁵⁴ Die öTdöj leiten die vom Land und den Gemeinden erhaltenen Mittel an die Leistungserbringer weiter. Sie beteiligen sich mit eigenen Mitteln, soweit die an die Leistungserbringer zu zahlenden Entgelte dadurch nicht gedeckt sind.⁵⁵ Die Eltern entrichten grundsätzlich keine Beiträge mehr.⁵⁶

(80) Im Vergleich stellen sich die Finanzierungsstrukturen bis 2019 bzw. ab 2020 wie folgt dar:

Tabelle 5: *Finanzierungsanteile für Kosten der Kindertagesförderung bis 2019 bzw. ab 2020*

Finanzierungsanteil von	bis 2019	ab 2020
Land	jährlich neu bestimmter Festbetrag je VZ-BÄ	54,5 % der Kosten (ab 2025: 55,22 %)
öTdöj	28,8 % des ihnen vom Land zugewiesenen Festbetrags	nicht durch Land und Gemeinden gedeckte Kosten
Gemeinden	nicht durch Land und öTdöj gedeckte Kosten zu min. 50 %	pauschal 32 % der Kosten des vorvergangenen Jahres, gesteigert um 2,3 % je Jahr (ab 2025: 31,49 % per Spitzabrechnung)
Eltern	übrige nicht gedeckte Kosten	grds. kein Beitrag

Quelle: eigene Darstellung.

3.2.1 Land: hoher Finanzierungsanteil, kein Einfluss

(81) Das Land trägt seit 2020 den durch Gesetz bestimmten Anteil an den Gesamtausgaben, die die öTdöj für die Kindertagesförderung bezahlen. Diese Ausgaben sind vor Ablauf des betreffenden Jahres nicht exakt bestimmbar, sondern können nur geschätzt werden. Während bei der bis 2019 geltenden Finanzierungsstruktur die benötigten Mittel des Landes recht sicher bestimmt werden konnten, ist dies bei der Veranschlagung der Mittel im Haushalt nunmehr sehr ungewiss. Es fehlen bei der Veranschlagung – bei einem Doppelhaushalt insbesondere für das zweite Haushaltsjahr – genaue Kenntnisse über die abgeschlossenen LEQV, da es diese teilweise noch gar nicht gibt. Hierdurch entsteht notwendigerweise auf Seiten des Landes Unsicherheit, weil nicht klar ist, wie hoch die Ausgaben für die Kindertagesförderung in dem jeweiligen Jahr sein werden.

(82) Hinzu kommt, dass das Land nach der geltenden Gesetzeslage keinen unmittelbaren Einfluss auf die Verhandlungen und die Ausgestaltung der LEQV hat. Ihm ste-

⁵³ AmtsBl. M-V 2023, S. 1121. Für 2025 und 2026 werden durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes vom 1. Mai 2024, GVOBl. M-V, S. 138 bis 148, 199,93 Euro bzw. 204,53 Euro als Gemeindeanteil pro Kind vorgegeben.

⁵⁴ § 27 Abs. 1 KiföG M-V a. F. Dies entsprach einer Gesamtsteigerung um gut 4,6 %. Ab 2025 beträgt die Pauschale 31,49 % der Kosten des in Anspruch genommenen Platzes. Die Anteile der Gemeinden sind für Förderart und Förderumfang nunmehr in den LEQV auszuweisen und werden durch Bescheid der öTdöj bei den Gemeinden geltend gemacht. Siehe § 27 Abs. 1 KiföG M-V i. d. F. des Dritten Gesetzes zur Anpassung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern, GVOBl. M-V 2025, S. 30.

⁵⁵ § 28 Abs. 1 KiföG M-V.

⁵⁶ § 29 Abs. 1 KiföG M-V.

hen in den Abschnitten 5 und 6 des KiföG M-V lediglich unterschiedliche Auskunfts-, Bestimmungs- und Prüfungsrechte zu:

- Kommt es bei Verhandlungen um einen Rahmenvertrag gem. § 78f SGB VIII über den Inhalt von Vereinbarungen zu einem Schlichtungsverfahren und einigen sich die Beteiligten nicht auf einen Schlichter, bestimmt das für Kindertagesförderung zuständige Ministerium diesen.⁵⁷ Gibt es auch im Schlichtungsverfahren keinen Rahmenvertrag, kann das zuständige Ministerium die Vertragsparteien zunächst zu neuen Verhandlungen aufrufen.⁵⁸ Wird daraufhin innerhalb von sechs Monaten nicht neu verhandelt, darf es eine eigenständige Empfehlung aussprechen.⁵⁹
- Die fachlich zuständigen Ministerien dürfen insbesondere für Planungszwecke Auskünfte bei den öTdöJ, den Gemeinden, den Einrichtungsträgern und den Kindertagespflegepersonen einholen.⁶⁰ Eine inhaltliche Beschränkung ergibt sich lediglich aus dem Zweck dieser Auskunftsrechte. Darüber hinaus müssen die öTdöJ von sich aus dem Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGuS) sowie dem Ministerium Daten zu Verpflegungskosten, belegten Plätzen und Inhalten der LEQV übermitteln.⁶¹ Insbesondere die Anzahl der belegten Plätze ist wichtig für die finanzielle Beteiligung des Landes, da sich der Abschlagsbetrag hiernach berechnet.⁶²
- Das Land besitzt grundsätzlich keine eigenen Prüfungsrechte gegenüber den Einrichtungsträgern. Es kann nur die Prüfungsrechte der öTdöJ an deren Stelle wahrnehmen.⁶³ Dies kann nur im Einvernehmen mit den jeweiligen öTdöJ geschehen; sie sind sodann von den Ergebnissen zu unterrichten. In den LEQV müssen sowohl die Prüfungsrechte der öTdöJ als auch die Wahrnehmungsbeziehung des Landes enthalten sein.⁶⁴ Schließlich hat der Landesrechnungshof ein eigenes Prüfungsrecht hinsichtlich der Einhaltung der LEQV.⁶⁵
- Außerdem wurden dem Land Evaluationspflichten auferlegt hinsichtlich der gezielten individuellen Förderung – diese Evaluation soll jährlich erfolgen –⁶⁶ und hinsichtlich des Gesetzes als Ganzem, insbesondere der Regelungen zu den Prüfungsrechten.⁶⁷ Letztere soll 2025 „unter Beachtung wissenschaftlicher

⁵⁷ § 24 Abs. 5 Satz 5 KiföG M-V.

⁵⁸ § 24 Abs. 5 Satz 8 KiföG M-V.

⁵⁹ § 24 Abs. 5 Satz 9 KiföG M-V. Bis zum 23. Mai 2024 durfte das Bildungsministerium eine Rechtsverordnung erlassen (§ 34 Abs. 3 Satz 2 KiföG M-V a. F.). Dies wurde jedoch dem Leitgedanken des Konsensprinzips entsprechend zur jetzigen Regelung geändert (siehe im Einzelnen Drs. 8/2810, S. 59).

⁶⁰ § 32 Abs. 1 Satz 1 KiföG M-V.

⁶¹ § 32 Abs. 1 Satz 2 KiföG M-V.

⁶² Die nähere Ausgestaltung der Meldungen und Auskünfte darf durch eine Rechtsverordnung des zuständigen Ministeriums geregelt werden, § 34 Abs. 4 KiföG M-V.

⁶³ § 33 Abs. 3 KiföG M-V.

⁶⁴ § 24 Abs. 1 Satz 4 KiföG M-V, § 33 Abs. 3 Satz 3 KiföG M-V.

⁶⁵ § 24 Abs. 1 und 3 KiföG M-V, § 33 Abs. 4 KiföG M-V.

⁶⁶ § 3 Abs. 6 KiföG M-V, § 26 Abs. 8 KiföG M-V.

⁶⁷ § 36 KiföG M-V.

Standards“ erfolgen. Eine jährliche Evaluation bezüglich der gezielten individuellen Förderung hat bisher nicht stattgefunden.

(83) Dies alles verstärkt auf Seiten des Landes den Eindruck der Unsicherheit bis hin zu einer Art „Hilflosigkeit“. Unterfüttert mit dem Ankereffekt⁶⁸ muss aus Sicht des Landes mithin der Eindruck entstehen, dass die Finanzierung der Kindertagesförderung ein „Fass ohne Boden“ ist. Letztendlich ist dies jedoch die Folge der Umstellung der Finanzierungsstruktur und der Einführung der Elternbeitragsfreiheit.

(84) Diesem Umstand könnte entgegengewirkt werden, indem die Finanzierungsstruktur so umgestellt wird, dass das Land einen Festbetrag wie bis einschließlich 2019 übernimmt. Dies würde allerdings nichts an der Ausgabenentwicklung ändern, wenn die Elternbeitragsfreiheit beibehalten wird. Die Unsicherheit würde lediglich auf andere oder auf alle an der Finanzierung Beteiligten verschoben.

(85) Der Landkreistag hebt in seiner Stellungnahme hervor, das Land hätte durchaus großen Einfluss, indem es durch gesetzliche Vorgaben die Entgeltverhandlungen rahmen und determinieren könne. Die Darstellung erwecke den Eindruck, als könne das Land weder als Legislative noch als Exekutive Einfluss nehmen.

(86) Unbestritten ist, dass der Landesgesetzgeber durch Anpassungen des KiföG M-V die Entgeltverhandlungen beeinflussen kann. Dies dürfte ohne eine andere Finanzierungsstruktur jedoch nur in sehr begrenztem Rahmen kostendämpfende Folgen zeitigen können.

3.2.2 Gemeinden: mittlerer Finanzierungsanteil, marginaler Einfluss

(87) Obgleich die Gemeinden (als Gesamtheit) zu fast einem Drittel an den Ausgaben für die Kindertagesförderung beteiligt sind, hat nur ein Teil der Gemeinden überhaupt Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten auf die Höhe der Ausgaben. Nämlich nur dann, wenn bei ihnen eine Kindertageseinrichtung betrieben wird, in der eine Förderung angeboten wird oder werden wird. In dem Fall ist ihr Einvernehmen für den Abschluss einer LEQV erforderlich.⁶⁹ Darüber hinaus war die Gemeinde im Vorfeld der LEQV-Verhandlungen über diese zu informieren und durfte beratend an ihnen teilnehmen.⁷⁰ Im Übrigen haben die Gemeinden, in denen eine Förderung angeboten wird oder werden wird, keine Einflussmöglichkeiten sowohl hinsichtlich der Höhe der kindbezogenen Pauschale als auch hinsichtlich der Aus- und Durchführung der LEQV.

⁶⁸ Umgebungsinformationen beeinflussen die Wahrnehmung und Bewertung. Hier dürften die Ausgaben für die Finanzierung der Kindertagesförderung vor der Novelle von 2019 sowie die Ausgaben vor der starken Inflation 2022/2023 die Wahrnehmung der Höhe der Ausgaben als unangemessen beeinflussen.

⁶⁹ § 24 Abs. 1 Satz 1 KiföG M-V.

⁷⁰ § 27 Abs. 2 KiföG M-V a. F. Ab 2025 ist die Gemeinde, in der die Förderung angeboten wird oder werden wird, an der Verhandlung über LEQV zu beteiligen, § 27 Abs. 2 KiföG M-V i. d. F. des Dritten Gesetzes zur Anpassung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern, GVBl. M-V 2025, S. 30.

(88) Die tatsächlichen Auswirkungen einer Einflussnahme der Gemeinden durch Verweigerung des Einvernehmens und Teilnahme an den LEQV-Verhandlungen dürften – bezogen auf den von ihnen zu leistenden Beitrag, nämlich die kindbezogene Pauschale – marginal sein.⁷¹ Für die Gemeinden, in denen eine Förderung angeboten wird oder werden wird, dürfte daher eher der Anreiz bestehen, eine (noch) bessere Leistung und Qualität für die zu betreuenden und zu fördernden Kinder zu erreichen.⁷² Die gemeindlichen Rechte können daher im Ergebnis kostensteigernd wirken.

(89) Gemeinden, in denen keine Förderung angeboten wird oder werden wird, haben keine Einflussmöglichkeiten auf die Höhe der Ausgaben.

3.2.3 ÖTdöJ: niedriger Finanzierungsanteil, hoher Einfluss

(90) Die öTdöJ verhandeln mit den Einrichtungsträgern die LEQV und schließen sie mit ihnen ab.⁷³ Sie sind berechtigt, bei den Einrichtungsträgern die Einhaltung der LEQV zu prüfen.⁷⁴ Ergeben solche Prüfungen, dass die festgelegten Leistungen nicht oder nicht vereinbarungsgemäß erbracht wurden, darf der jeweilige öTdöJ ohne Beachtung der vereinbarten Laufzeit Neuverhandlungen verlangen. Hierbei dürfen sodann Entgelte, die auf die nicht oder nicht vereinbarungsgemäß erbrachte Leistung angefallen sind, berücksichtigt werden.⁷⁵ Zurückgefordert werden können solche Entgelte nur in dem Fall, wenn der Betrieb einer Kindertageseinrichtung eingestellt wird.⁷⁶

(91) Die öTdöJ haben auch Auskunftsrechte gegenüber den Gemeinden und den Einrichtungsträgern. Sie dürfen „zum Zwecke der Sicherstellung einer bedarfsgerechten Förderung in ihrem Zuständigkeitsbereich Auskünfte einholen“.⁷⁷

(92) Obwohl also die öTdöJ im Vergleich mit dem Land und den Gemeinden nach der geltenden Gesetzeslage den größten Einfluss auf die Ausgestaltung der LEQV haben, tragen sie als Gesamtheit lediglich etwa 13 bis 14 % der anfallenden Ausgaben und damit den geringsten Anteil. Dieser Anteil verringert sich ab 2025 noch etwas, da das Land einen größeren Anteil übernimmt (siehe Tz. 79 und Fn. 52).

(93) Der Landkreistag weist die getroffene Feststellung in seiner Stellungnahme „entschieden“ zurück. Es werde auch außer Acht gelassen, welche Aufwendungen die öTdöJ in Umsetzung des KiföG M-V noch zu leisten hätten (insbes. Personalressourcen

⁷¹ Vgl. auch Brüning, Christoph (2024), Rechtswissenschaftliches Gutachten zur „Konnexitätsrelevanz von möglichen Mehrbelastungen aufgrund der Neuregelung des Finanzierungssystems der Kindertagesförderung in Mecklenburg-Vorpommern seit dem 1. Januar 2020 nach dem Kindertagesförderungsgesetz (KiföG M-V) für die Städte, Gemeinden und Landkreise im Land Mecklenburg-Vorpommern (Gutachten Teil I)“ (unveröffentlicht; im Folgenden: „Gutachten Teil I“), S. 51, 62.

⁷² Vgl. auch Brüning, Christoph (2024), Gutachten Teil I, S. 51 f.

⁷³ § 24 Abs. 1 Satz 1 KiföG M-V.

⁷⁴ § 33 Abs. 1 KiföG M-V. Die Einzelheiten des Prüfungsverfahrens darf das zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung ausgestalten, § 34 Abs. 6 KiföG M-V. Soweit ersichtlich, gibt es eine solche Rechtsverordnung jedoch noch nicht.

⁷⁵ § 24 Abs. 6 KiföG M-V.

⁷⁶ § 24 Abs. 7 KiföG M-V.

⁷⁷ § 32 Abs. 2 KiföG M-V.

für Bedarfsprüfungen, Abrechnung, Fachaufsicht, LEQV-Verhandlungen sowie räumliche Rahmenbedingungen hierfür).

Er führt des Weiteren aus, dass wegen der Vorgabe des KiföG M-V⁷⁸ kaum Verhandlungen möglich seien. Denn 80 % der Kosten seien Personalkosten und würden sich überwiegend aus Betriebsvereinbarungen oder Tarifverträgen speisen.

Zudem seien die Personalausgaben abhängig vom Fachkraft-Kind-Verhältnis. Hier hätte das Land nach Ansicht des Landkreistags eine landeseinheitliche Berechnung vorgeben können und dies nicht der Ausgestaltung durch Satzung⁷⁹ den öTdöj überlassen müssen. Nunmehr hätten die Kommunalen Spitzenverbände und die Dachverbände der freien Träger den LRV M-V auf den Weg gebracht. Kostensteigerungen seien diesbezüglich absehbar gewesen.

(94) Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass er die nach dem Gesetz vorhandenen Einflussmöglichkeiten der drei finanziell beteiligten Akteure vergleichend betrachtet und zu einander ins Verhältnis gesetzt hat. Ungeachtet verschiedenster Determinanten sind die Unterschiede zwischen Finanzierungsanteil und Einflussmöglichkeit groß, vgl. Tabelle 6.

Tabelle 6: *Finanzierungsanteile sowie gesetzlich mögliche Einflussmöglichkeiten bei LEQV-Verhandlungen und -Abschluss*

	Finanzierungsanteil	nach Gesetz mögliche Einflussmöglichkeiten bei LEQV
Land (Exekutive)	54,5 % (ab 2025: 55,22 %)	kein Einfluss
Gemeinden	32 % (ab 2025: 31,49 %)	beratende Teilnahme bei Verhandlungen; ja/nein bzgl. Abschluss der LEQV ⁸⁰
öTdöj	zwischen 13 % und 14 % (ab 2025: 13,29 %)	Verhandlungs- und Vertragspartner ggü. Einrichtungsträgern

Quelle: eigene Zusammenstellung.

3.2.4 Eltern: kein Finanzierungsanteil, kein Einfluss

(95) Die Eltern haben sich nicht mehr durch eigene Beiträge an den Kosten für die Kindertagesförderung zu beteiligen. Sie tragen nur noch die Kosten der Verpflegung, soweit sie ihnen zumutbar sind.⁸¹

(96) Die Eltern haben keinen unmittelbaren Einfluss auf die inhaltliche Ausgestaltung der LEQV. Nur Mitglieder des Elternrats dürfen an den Verhandlungen teilnehmen und dort auch beratend tätig werden.⁸²

⁷⁸ Mittel dürfen nur an solche Träger geleistet werden, die sich an den tariflichen Bedingungen orientieren und Mindestlohn zahlen, § 28 Abs. 2 Satz 2 KiföG M-V.

⁷⁹ § 14 Abs. 2 Satz 2 KiföG M-V.

⁸⁰ Bei einer Verweigerung des Einvernehmens kann dieses gerichtlich ersetzt werden.

⁸¹ Siehe im Einzelnen § 29 KiföG M-V.

⁸² § 22 Abs. 5 Satz 1 KiföG M-V. Soweit die Essensversorgung der Kinder betroffen ist, muss der Träger der Kindertageseinrichtung das Benehmen mit dem Elternrat herstellen, § 22 Abs. 4 Satz 2 KiföG M-V.

4 Steuerung der Kindertagesförderung

4.1 Vertragsverhandlungen zu Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen

4.1.1 Rechtliche Grundlagen

(97) Die LEQV sollen die öTdöJ mit den Einrichtungsträgern abschließen. Die Gemeinde, in der die Förderung angeboten wird oder werden wird, muss ihr Einvernehmen erteilen.⁸³ Dabei sind §§ 78b bis 78e SGB VIII entsprechend anzuwenden, soweit das KiföG M-V nichts anderes vorgibt.⁸⁴ Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, entscheidet die Schiedsstelle nach § 78g SGB VIII.

(98) Das Einvernehmen der Gemeinden, in der die Förderung angeboten wird oder werden wird, ist zwingend.⁸⁵ Es beruht darauf, dass die Gemeinden neben Land und Landkreisen darauf hinzuwirken haben, dass „für Kinder Betreuungseinrichtungen zur Verfügung stehen“⁸⁶. Die mindestens⁸⁷ hieraus fließende Gewährleistungspflicht⁸⁸ der Gemeinden macht ein mitbestimmendes Beteiligungsrecht ihrerseits notwendig, wobei nur das Einvernehmen den notwendigen Einfluss sichert.⁸⁹

(99) Die Erhebungen bei den öTdöJ haben gezeigt, dass sich der Einfluss und das Interesse der Gemeinden, die Ausgaben zu senken, mit der Änderung des KiföG M-V zum 1. Januar 2020 und der Einführung der Gemeindepauschale verringert hat.⁹⁰ Zwar war auch vor der Gesetzesänderung 2019 das Einvernehmen der Gemeinden für den Abschluss von Vereinbarungen erforderlich, allerdings lag das finanzielle Risiko höherer vereinbarter Entgelte bei den Gemeinden, da sie mindestens 50 % der nicht aus Landes- und Landkreismitteln gedeckten Kosten zu tragen hatten.⁹¹ Die Ge-

⁸³ § 24 Abs. 1 Satz 1 KiföG M-V

⁸⁴ Beispielsweise enthalten § 24 Abs. 1 Sätze 3 bis 7 KiföG M-V Vorgaben zu einzelnen Inhalten der Vereinbarungen.

⁸⁵ Ehlers, Johanna/Wollenteit, Susanne (2023), in: Dirnberger, Franz/Henneke, Hans-Günter et al., Praxis der Kommunalverwaltung Mecklenburg-Vorpommern, G-2, § 24 KiföG M-V Nr. 2.4.

⁸⁶ Artikel 14 Abs. 2 Verf. M-V.

⁸⁷ Aufgrund der Formulierung ist – im Gegensatz zu anderen Regelungen (etwa Artikel 87f GG) – auch eine Ausgestaltung in Form einer Leistungsverwaltung möglich, sodass Gemeinden auch selbst Einrichtungsträger sein können.

⁸⁸ Gewährleistungspflichten zeichnen sich dadurch aus, dass die Leistungen grundsätzlich durch andere erbracht werden, jedoch eine Regelungs-, Einstands- und/oder Finanzierungspflicht des Gewährleistungspflichtigen besteht. Eine Finanzierungspflicht ist i. d. R. dann berechtigt, wenn der Leistungserbringer seine Tätigkeit sehr wahrscheinlich nicht durch Einnahmen aus der Leistung finanzieren kann. Vgl. zum Thema „Gewährleistungspflicht“ etwa Möstl, Markus, in: Dürig, Günter/Herzog, Roman et al. (103. EL), Grundgesetz – Kommentar, Artikel 87f Rn. 73 ff.

⁸⁹ Vgl. Zierau, Dirk (2013): Entgelte für Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern, S. 67 m. w. N.

Zu den verschiedenen Arten der Mitwirkungsrechte siehe Zierau, Dirk (2013): Entgelte für Kindertageseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern, S. 66 f.

⁹⁰ Siehe zu Änderungen bei der Gemeindepauschale ab 2025 Fn. 70.

⁹¹ § 20 KiföG M-V a. F.

meinden hatten deshalb ein stärkeres Interesse daran, Einfluss auf die Verhandlungen zu nehmen. Mit der Gemeindepauschale wurde ein fester Betrag pro betreutem Kind eingeführt, der unabhängig von der Höhe der verhandelten Entgelte von den Gemeinden zu zahlen ist. Damit können die Gemeinden die Höhe des von ihnen zu zahlenden Finanzierungsanteils nicht mehr beeinflussen.

(100) Dadurch besteht für die Gemeinden kein Anreiz mehr, sich an den Verhandlungen zu beteiligen.

(101) Die öTdöJ haben mehrheitlich angegeben, dass sie zwar die Antragsunterlagen der Einrichtungsträger für die Verhandlungen an die Gemeinden weitergeben, diese sich aber in der Regel nicht mehr aktiv in den Verhandlungsprozess einbringen würden.

(102) In den Landkreisen Vorpommern-Greifswald, Nordwestmecklenburg und Mecklenburgische Seenplatte werden die zuständigen Gemeinden weiterhin zu den Verhandlungen eingeladen. Im Landkreis Nordwestmecklenburg wird zudem die Teilnahme durch eine Bestätigung per Unterschrift eines zeichnungsberechtigten Vertreters der Gemeinde auf dem Verhandlungsprotokoll bestätigt.

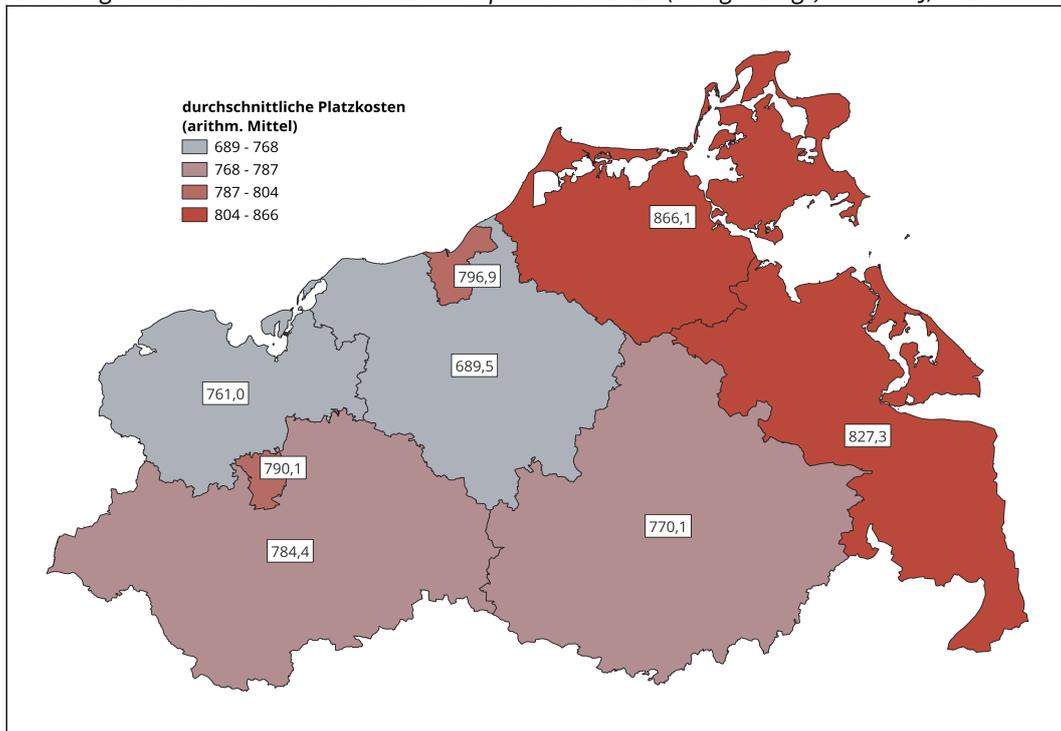
(103) Nach Abschluss der Verhandlungen teilen die öTdöJ den Gemeinden das Verhandlungsergebnis für die jeweilige Kindertageseinrichtung mit. Im Landkreis Vorpommern-Greifswald erhält die zuständige Gemeinde auch die finalisierten Excel-Kostenblätter zum Abschluss der Verhandlungen.

(104) Im Anschluss beschließen die Gemeindevertretungen bzw. Stadtvertretungen das Verhandlungsergebnis und erteilen damit ihr Einvernehmen. Da die Gemeindevertretungen bzw. Stadtvertretungen festgelegte Sitzungstermine haben, können sie teilweise erst über die Entgelte beschließen, wenn der neue Vereinbarungszeitraum bereits läuft. Dies hat nach den örtlichen Erhebungen aber keine Auswirkungen auf das neu verhandelte Entgelt. Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte legt demgegenüber in seinen Vereinbarungen mit den Einrichtungsträgern fest, dass der Abschluss unter dem Vorbehalt der noch ausstehenden Beschlussfassung zur Herstellung des Einvernehmens durch die Stadtvertretung steht.

(105) Die nachfolgende Grafik zeigt die durchschnittlichen monatlichen Kosten 2024 für einen Kita-Ganztagsplatz der öTdöJ.⁹²

⁹² Die Werte weichen geringfügig von den Werten des Auswertungstools der Kita-Datenbank ab, da die Platzkosten dort als *gewichteter Durchschnitt* anhand der belegten Plätze ermittelt werden. Die Werte der Abbildung 10 stellen das *arithmetische Mittel* dar.

Abbildung 10: Durchschnittliche Platzkosten pro Monat 2024 (Kita ganztags) der öTdöj, in Euro



Quelle: KiDa; eigene Darstellung.

4.1.2 Organisation von Verhandlungen

(106) Die organisatorische Anbindung der Entgeltverhandlungen ist bei den öTdöj unterschiedlich ausgestaltet. Teilweise sind diese in die Linienorganisation integriert, teilweise existieren eigene Stabsstellen.

(107) Die nachfolgende Tabelle weist zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen die Zahl der eingesetzten Vollzeitkräfte (VZÄ) bei den öTdöj für die Verhandlungen in Relation zur Anzahl laufender Vereinbarungen⁹³ aus.⁹⁴

Tabelle 7: Relation eingesetzte Vollzeitkräfte zur Anzahl laufender Vereinbarungen

	HRO	LH SN	MSE	LRO	VR	NWM	VG	LUP
Anzahl eingesetzte VZÄ für Vereinbarungen	2,00	0,96	3,00	3,5	1,54	1,42	2,00	2,75
Anzahl Vereinbarungen	98	53	199	164	166	113	186	162
Anzahl Vereinbarungen pro eingesetzte VZÄ	49	55	66	49	108	79	93	59
Bewertung der Stellen	EG 11	EG 9 a und A 11	EG 9 b	EG 11	EG 9 a	EG 9 b	EG 9 c	EG 11

Quelle: eigene Zusammenstellung.

(108) Die öTdöj bewerteten die Stellen des für die Verhandlungen eingesetzten Personals unterschiedlich. Die Sachbearbeitungen verhandelten durchschnittlich pro

⁹³ Stichtag: 1. März 2024.

⁹⁴ Der Landesrechnungshof erhob die VZÄ in der Sachbearbeitung schriftlich mithilfe einer Abfrage und plausibilisierte die Angaben in den örtlichen Erhebungen.

VZÄ 69,75 LEQV. Bei fünf öTdöj lag die Anzahl der verhandelten LEQV unter dem Durchschnitt, bei drei öTdöj darüber.

(109) Der Landkreis Vorpommern-Greifswald setzt zusätzlich 0,2 VZÄ in einer zentralen Antragsannahmestelle ein, um die eingegangenen Anträge unverzüglich auf Vollständigkeit zu prüfen und fehlende Unterlagen nachzufordern. Die Verhandler*innen erhielten von der zentralen Antragsannahmestelle dann die vollständigen Unterlagen und konnten sich ausschließlich auf die Verhandlung konzentrieren. Die Verhandler*innen erhielten im internen und externen Vergleich der Kostenpositionen und Gesamtentgelte auch Unterstützung vom Controlling.

Mit dem gleichen Ziel planen die Landkreise Ludwigslust-Parchim und Mecklenburgische Seenplatte, ebenfalls eine zentrale Antragsannahmestelle zu installieren.

(110) Die Landeshauptstadt Schwerin gab die Arbeitszeitanteile der zwei Verhandler*innen mit je 0,48 VZÄ, insgesamt also 0,96 VZÄ an. Sie wies die Arbeitszeitanteile der Verhandler*innen mit den Angaben in den Arbeitsplatzbeschreibungen nach. Die Zeitanteile für Aufgaben der Schiedsstelle betragen danach 10 %.

(111) Eine Verhandlerin der Landeshauptstadt Schwerin wies in den örtlichen Erhebungen darauf hin, dass sie an zwei bis drei Tagen pro Woche als Mitglied der Schiedsstelle tätig sei. Darüber hinaus fielen Zeitanteile für Aufgaben in Betriebserlaubnisverfahren und der Fachaufsicht an. Folglich kann diese Verhandlerin in der Praxis weit weniger als die 0,48 VZÄ für die Entgeltverhandlungen aufbringen.

4.2 Einsatz von Steuerungsinstrumenten

4.2.1 Anwendung von Richtlinien und Satzungen

(112) Gemäß § 24 Abs. 1 KiföG M-V kann der öTdöj Näheres zu den LEQV durch Satzungen bestimmen. Alle acht öTdöj haben Satzungen zur Umsetzung des KiföG M-V erlassen. Diese regeln in erster Linie die Bemessung des pädagogischen Personals in den Kindertageseinrichtungen. Sechs⁹⁵ öTdöj legen darin auch den Personaleinsatz der Leitung fest. Zwei⁹⁶ öTdöj haben diesen in einer hausinternen Regelung festgelegt.

(113) Darüber hinaus haben sechs⁹⁷ öTdöj Richtlinien bzw. Empfehlungen für den Abschluss von LEQV für Kindertageseinrichtungen erlassen. Drei⁹⁸ davon wurden im Jugendhilfeausschuss mit den Einrichtungsträgern beschlossen und stehen ihnen somit auch als Verhandlungsgrundlage öffentlich zur Verfügung. Die Richtlinien bzw. Empfehlungen enthalten in unterschiedlichem Umfang Ausführungen zu dem Verhandlungsverfahren und zum Inhalt der LEQV. In erster Linie werden darin für einzelne Kostenpositionen Pauschalen festgelegt. Die Landeshauptstadt Schwerin und die

⁹⁵ HRO, LRO, VG, VR, MSE, LUP.

⁹⁶ NWM, LH SN.

⁹⁷ LRO, VG, VR, NWM, MSE, LUP.

⁹⁸ LRO, VR, LUP.

Hanse- und Universitätsstadt Rostock haben keine Richtlinien bzw. Empfehlungen für den Abschluss von LEQV für Kindertageseinrichtungen.

(114) Fünf⁹⁹ öTdöj erarbeiten für jedes Wirtschaftsjahr einen „Benchmark“ für die Leistungsarten Krippe, Kita und Hort. Dabei wird für jede Kostenposition je ein Durchschnittswert aus den verhandelten Einrichtungen gebildet. Die „Benchmarks“ dienen den Verhandler*innen bei der Verhandlung als Maßstab. Den Einrichtungsträgern sind diese nicht bekannt.

(115) Das Bildungsministerium bestätigt, dass die Rahmenbedingungen für die Vertragsverhandlungen bei den öTdöj sehr unterschiedlich seien. Dies betreffe vor allem die organisatorische Anbindung, die Personalausstattung, die Bewertung der Stellen¹⁰⁰ und die anzuwendenden Steuerungsinstrumente wie Richtlinien, Handlungsanweisungen oder Benchmarks. Diesem Problem könnte entweder mit einer Ausdehnung der Verhandlungsbeteiligung auch auf die Gemeinden und das Land oder mit der Etablierung einer einzigen Entgeltverhandlungsgruppe für das gesamte Land begegnet werden. Best Practices, wie im Bericht skizziert (vgl. Tzn. 109, 132), könnten dabei berücksichtigt werden.

(116) Der Landesrechnungshof empfiehlt, diese Optionen zu prüfen. Er regt an, sie von der Task Force Sozialreform bewerten zu lassen.

4.2.2 Schiedsstellenverfahren

(117) Die nach § 78g SGB VIII i. V. m. SchStLVO SGB VIII M-V¹⁰¹ in Mecklenburg-Vorpommern beim LAGuS eingerichtete Schiedsstelle besteht aus einem unparteiischen vorsitzenden Mitglied und jeweils vier Vertretungen der Träger der Einrichtungen und der öTdöj. Verhandelt werden auch Streit- und Konfliktfälle bei LEQV nach § 24 KiföG M-V i. V. m. §§ 78b bis 78e SGB VIII.

(118) Die öTdöj gaben bei den örtlichen Erhebungen an, dass sie grundsätzlich daran interessiert seien, Schiedsstellenverfahren zu vermeiden, weil diese Kosten verursachen und Personal binden würden. Tabelle 8 weist die Zahl der Schiedsstellenverfahren bei den öTdöj aus. Die Zahl der 2024 bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen aufgelaufenen Verfahren gaben sie mit null bis 33 an.

Tabelle 8: Zahl der Schiedsstellenverfahren

	HRO	LH SN	MSE	LRO	VR	NWM	VG	LUP
Anzahl der Schiedsstellenverfahren	8	6	26	33	0	1	0	12

Quelle: örtliche Erhebungen, Stand: III. Quartal 2024; eigene Zusammenstellung.

(119) In den meisten Fällen beabsichtigen die Träger der Einrichtungen mit dem Anrufen der Schiedsstelle den Beginn der Laufzeit der neuen Entgeltvereinbarung zu si-

⁹⁹ LH SN, VG, VR, MSE, LUP.

¹⁰⁰ Vgl. zum Vorstehenden auch den Abschnitt 4.1.2 Organisation von Verhandlungen.

¹⁰¹ Schiedsstellenlandesverordnung SGB VIII – SchStLVO SGB VIII M-V vom 5. Juli 2021, verkündet als Artikel 2 der Landesverordnung zu einer Schiedsstellenlandesverordnung SGB IX und zur Neufassung der Schiedsstellenlandesverordnungen SGB VIII, SGB XI und SGB XII vom 5. Juli 2021 (GVOBl. M-V S. 1140, 1145).

chern. Weitere Streitpunkte sind aus Sicht der öTdöJ z. B. außertarifliche Vergütungen des Personals, Eingruppierungen, Mietverträge sowie prospektive Sach- und Investitionskosten.

(120) Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte hatte von 2017 bis Anfang 2024 die Zuständigkeit für die Entgeltverhandlungen aus dem Jugendamt in die Stabsstelle des Dezernenten verlagert. Zum Februar 2024 machte der Landkreis dies rückgängig. Aus der Zeit der Stabsstelle waren 129 Verhandlungen und 26 bei der Schiedsstelle anhängige Verfahren aufgelaufen. Der Landkreis entschied sich angesichts eines weiteren zu erwartenden Rückstaus bei den Verhandlungen für eine Übergangslösung in den Jahren 2024 und 2025. In begründeten Ausnahmefällen und zur Vermeidung weiterer Schiedsstellenverfahren erhalten die Träger der Einrichtungen nach ihrem Antrag auf Neuverhandlung ein Informationsschreiben des Dezernenten. Darin bittet er einerseits um Verständnis für die besondere Situation des Landkreises. Andererseits würdigt er die Schwierigkeiten, die den Trägern der Einrichtungen durch die längeren Bearbeitungszeiten für ihre Anträge entstehen. Infolgedessen führt er aus: *„Soweit die Verzögerung durch den Landkreis und nicht durch Sie zu vertreten ist und diese den Vertragsabschluss zum beantragten Zeitpunkt verhindert, besteht in dem begründeten Ausnahmefall die Möglichkeit, entgegen der Rechtsnorm § 78d Absatz 1 SGB VIII, den Vertrag für die Vergangenheit zu schließen. Der Zeitpunkt wird im geprüften Einzelfall ggf. auf die Vollständigkeit der Antragsunterlagen zuzüglich 6 Kalenderwochen festgelegt.“*

(121) Nach § 78d Abs. 1 SGB VIII sind Entgeltvereinbarungen für einen zukünftigen Zeitraum abzuschließen. Nach Abs. 2 sind Vereinbarungen nicht zulässig, die vor den Zeitpunkt des Inkrafttretens zurückwirken. Davon ausgenommen sind Vereinbarungen vor der Schiedsstelle für die Zeit ab Eingang des Antrags bei dieser.

(122) Der Landesrechnungshof versteht die Herausforderung des Landkreises und den Willen, dieser pragmatisch zu begegnen. Dessen Verfahrensweise ist dennoch rechtswidrig. Von einer Rückwirkung ausgenommen sind lediglich Vereinbarungen vor der Schiedsstelle. Der Landesrechnungshof erwartet, dass der Landkreis seine rechtswidrige Verfahrensweise unverzüglich beendet.

(123) Darüber hinaus empfiehlt er, landesrechtlich die Sechs-Wochen-Frist für die Verhandlungen der öTdöJ mit den Trägern der Einrichtungen zu verlängern. Das Land hat in § 24 Abs. 1 Satz 2 KiföG M-V geregelt, dass die §§ 78b bis 78e des SGB VIII entsprechende Anwendung finden, soweit sich aus den Vorschriften dieses Gesetzes nichts anderes ergibt. Hier könnte das Land beispielsweise für § 78g SGB VIII eine abweichende Maßgabe mit einer längeren Frist regeln. Es könnte auch Regelungen dazu treffen, welche Unterlagen mindestens einzureichen sind, bevor die Frist zu laufen beginnt. Der Landesrechnungshof regt an, diese Thematik von der Task Force Sozialreform untersuchen zu lassen.

(124) Der Landkreistag teilt mit, dass der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte die rechtswidrige Verfahrensweise beenden wird.

(125) Der Landesrechnungshof begrüßt dies.

(126) Das Bildungsministerium teilt mit, dass es zu den skizzierten Problemen im Zusammenhang mit den Schiedsstellen drei Handlungsoptionen gebe: Erstens könnte

die bestehende SGB-VIII-Schiedsstelle reformiert werden. Zweitens bestünde die Möglichkeit des Aufbaus einer eigenständigen Schiedsstelle für den Bereich der Kindertagesförderung. Drittens käme unter dem Gesichtspunkt der Entbürokratisierung auch die gänzliche Abschaffung des Schiedsstellenverfahrens in Betracht. Der Landkreistag schlägt ebenfalls vor, die Schiedsstellenverfahren grundlegend zu reformieren. Daneben könnte sich das Bildungsministerium an den Schiedsstellenverfahren beteiligen.

(127) Der Landesrechnungshof hat sich bei dieser Prüfung nicht mit strukturellen oder inhaltlichen Veränderungen der Schiedsstelle befasst. Gleichwohl hält er es für sinnvoll zu erproben, dass das Land den Vorsitz der Schiedsstelle führt bzw., ob eine vom Land bestimmte, als „Schlichter“ agierende Stelle Vorteile gegenüber dem jetzigen Schiedsstellenverfahren hat. Er regt an, die Handlungsoptionen von der Task Force Sozialreform prüfen und bewerten zu lassen.

4.2.3 Fach- und Finanzcontrolling

(128) Controlling unterstützt Entscheidungsträger bei der Wahrnehmung ihrer Führungsaufgaben. Es hilft bei der Planung, Realisierung und Kontrolle von Zielen. Für eine wirtschaftliche Steuerung der Verwaltung ist ein Controlling mit steuerungsrelevanten Informationen unabdingbar. Auf diese Weise ist es möglich, Entwicklungen bzw. Abweichungen frühzeitig zu erkennen und Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten.

(129) Das Controlling ist bei den öTdöJ unterschiedlich ausgeprägt. Alle öTdöJ nutzen ein Finanzcontrolling. Ein Fachcontrolling hat nur ein Teil der öTdöJ implementiert oder es befindet sich noch im Aufbau. Angesiedelt ist das Controlling in den Kammereien, den Jugendämtern oder Stabsstellen der öTdöJ.

(130) Die öTdöJ nutzen das Controlling u. a. für:

- die Haushaltsplanung (Höhe des Zuschussbedarfs),
- das monatliche/quartalsweise Berichtswesen (z. B. Entwicklung der Kinderzahlen und des finanziellen Bedarfs, Bearbeitungsstand der Entgeltverhandlungen),
- die Prognose zur unterjährigen Haushaltserfüllung,
- das Benchmarking im Rahmen der Entgeltverhandlungen,
- die Evaluierung der Kalkulationsvorlagen und
- die Aktualisierung von Handlungsempfehlungen.

(131) Sechs¹⁰² von acht öTdöj führten in ihren betreffenden Teilhaushalten das Produkt 36101¹⁰³, einer davon¹⁰⁴ zusätzlich das Produkt 36102¹⁰⁵, als wesentliches Produkt gemäß § 4 Abs. 2 GemHVO-Doppik. Zu den wesentlichen Produkten sind Ziele und Leistungen zu beschreiben sowie Leistungsmengen und Kennzahlen zu Zielvorgaben anzugeben. Die Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Gestaltung, der Planung, der Steuerung und der Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden.

(132) Vier¹⁰⁶ von acht öTdöj verfügen über mehrjährige Verläufe der in den Entgeltverhandlungen verhandelten Kosten (z. B. Personal-, Sach-, Gebäudekosten). Auf dieser Basis betrachten die öTdöj die Kostenentwicklung der einzelnen Einrichtungen und deren Stand im Vergleich zu allen anderen Einrichtungen bezüglich des Mittelwerts. Die Erkenntnisse dienen ihrerseits als Grundlage für neue Entgeltverhandlungen und Schiedsstellenverfahren.

(133) Die öTdöj, die keine Kostenverläufe erstellen, gaben u. a. an, dass Vergleiche nicht zweckdienlich seien, weil die Einrichtungen beispielsweise aufgrund ihrer Bauweise oder ihres Alters nicht vergleichbar wären. Zudem hätten sie für die Pflege von Kostenverläufen keine Zeitressourcen. Zwei¹⁰⁷ dieser öTdöj erklärten darüber hinaus, dass sie für diesen Zweck die KiDa bzw. die Fachanwendung KEV¹⁰⁸ nutzen würden.

(134) Der Landesrechnungshof hat die öTdöj gefragt, warum Einrichtungen deutlich über oder unter dem Mittelwert aller Einrichtungen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich liegen würden. Von den vier öTdöj, die über mehrjährige Kostenverläufe verfügen, wurde berichtet, dass dies z. B. an den Personalkosten liege. Habe das Personal beispielsweise einen hohen Altersdurchschnitt (Endstufen der Entgeltgruppen) oder lägen die Vergütungen des eigenen Tarifvertrags des jeweiligen Trägers der Einrichtung über denen des TVöD SuE, so würden die Einrichtungen über dem Mittelwert liegen. Im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte treffe Letzteres schon auf Einrichtungen von sieben Trägern zu. Unterhalb des Mittelwerts würden Einrichtungen wie Elterninitiativen liegen, die vergleichsweise günstigeres Personal beschäftigten. Außerdem betreffe dies einzelne Einrichtungen, deren Entgelt mehrere Jahre nicht verhandelt wurde, weil Leitungen das Wissen und die Erfahrungen fehlten oder es im Einzelfall auf die Höhe des Entgelts nicht ankomme.

(135) Weiterhin hat der Landesrechnungshof die öTdöj gefragt, ob bei Ihnen auch die folgenden Gründe für die gestiegenen Kosten ursächlich sind:

- Spezialangebote (z. B. Wald-Kita, Kneipp-Kita, 24-Stunden-Kita),
- überdurchschnittliche Zahl von Kindern mit erhöhtem pädagogischen Bedarf,

¹⁰² HRO, LH SN, NWM, LRO, MSE, VG.

¹⁰³ Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege (bei Gesamtausweis) oder Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (wenn einzeln ausgewiesen).

¹⁰⁴ HRO.

¹⁰⁵ Förderung von Kindern in Tagespflege.

¹⁰⁶ HRO, VG, MSE, LUP.

¹⁰⁷ LRO, LH SN.

¹⁰⁸ Kinder- und Einrichtungsverwaltung (KEV).

- hohe Zahl von Kindern mit Migrationshintergrund.

(136) Die öTdöj bestätigten die Gründe, wobei sie die Schwerpunkte bei den letzten beiden Punkten sehen. Sie verwiesen dabei teilweise auf die Umsetzung des KiföG M-V¹⁰⁹, ihre Satzungen, eigene Erfahrungen und Auswertungsinstrumente.

(137) So habe der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte die Jugendhilfeplanung mit Sozialindikatoren grafisch verknüpft. Damit seien besondere Bedingungen geografisch erkennbar (z. B. Unterkünfte für Geflüchtete, hohe Zahl von Bürgergeld-Empfängern). Die Hanse- und Universitätsstadt Rostock berichtete, dass sie gestützt auf die in den Kostenverläufen (vgl. Tz. 132) enthaltene Angabe zur Übernahme von Verpflegungskosten die Migrationsquote und die Sozialleistungsquote ausweisen könne.

(138) Die öTdöj erklärten, dass sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten einem Überangebot an Plätzen in Kindertageseinrichtungen entgegensteuern würden. Andere öTdöj verwiesen auf ihre Jugendhilfeplanung. Diese würde auch als Grundlage für das Ausreichen von Fördermitteln genutzt. Sie könnten bei einem fehlenden Bedarf verweigert werden (z. B. für einen Erweiterungsbau, vgl. Tz. 151).

(139) Allen öTdöj sind die Kostensteigerungen in der Kindertagesförderung bewusst. Sie sehen folgende offensichtliche Gründe:

- die Tarifbindung bei den Personalkosten,
- den Investitionsaufwand bei alten Gebäuden, auch für Interimslösungen,
- die Energiekosten und
- die Elternbeitragsfreiheit.

(140) Der Landesrechnungshof begrüßt die von den öTdöj im Bereich Kindertagesförderung bereits genutzten Steuerungsmöglichkeiten und die Bestrebungen, ihr Controlling weiter auszubauen. Mit Blick auf die Verhandlungen im Bereich der Kindertageseinrichtungen sind die Entwicklung von Kostenpositionen und die der Entgelte einzelner LEQV und in der Gesamtheit zu betrachten. Erkenntnisse daraus sind zu nutzen, um das Verhandlungsgeschehen zu optimieren. Dazu können beispielsweise eine bessere Kostentransparenz, das Identifizieren von „best practice“-Beispielen und die Nutzung einer landesweiten IT-Lösung zur Unterstützung der Vertragsverhandlungen aller öTdöj beitragen. Damit könnten auch Impulse für das Controlling der öTdöj gegeben und landesweit vereinheitlicht werden. In diesen Prozess müssen auch die Verhandler*innen einbezogen werden. Das kann über Arbeitsbesprechungen, schriftliche Handlungsanweisungen, Schulungen oder auch den Austausch mit Verhandler*innen anderer öTdöj erfolgen.

¹⁰⁹ Hier § 14 KiföG M-V.

4.2.4 Verhandelte Auslastung und tatsächliche Belegung

4.2.4.1 Auslastung

(141) Jede Einrichtung benötigt für ihren Betrieb eine Betriebserlaubnis nach §§ 45 ff. SGB VIII. Diese erteilt der jeweils zuständige öTdöJ. In der Betriebserlaubnis wird u. a. die maximale Platzzahl der Kindertageseinrichtung festgelegt. Diese wird in den Verhandlungen der öTdöJ mit den Einrichtungsträgern als Obergrenze definiert.

(142) Die tatsächliche Auslastung beschreibt das Verhältnis von belegten Plätzen zu der maximalen Platzzahl nach der Betriebserlaubnis. In der Verhandlung wird die prognostizierte Belegung für eine Einrichtung durch den Einrichtungsträger angegeben. Als Grundlage wird in der Regel die durchschnittliche Belegung des Vorverhandlungszeitraums herangezogen.

(143) Die Erhebungen haben ergeben, dass unabhängig davon die Hanse- und Universitätsstadt Rostock, die Landeshauptstadt Schwerin und der Landkreis Ludwigslust-Parchim grundsätzlich eine Auslastung von 95 % verhandeln, ausgehend von den maximalen Plätzen nach der aktuell gültigen Betriebserlaubnis. Alle anderen öTdöJ vereinbaren mit den Einrichtungsträgern eine individuelle Auslastung (siehe Tabelle 9).

Tabelle 9: Verhandelte und tatsächliche Auslastung der öTdöJ, zum 1. März 2024, in %

	HRO	LH SN	MSE	LRO	VR	NWM	VG	LUP
verhandelte Auslastungsquote	95 %	95 %	Individuell	Individuell	Individuell	Individuell	Individuell	95 %
tatsächliche Auslastungsquote insgesamt zum 1. März 2024	93,9 %	96,8 %	87,7 %	94,0 %	82,1 %	94,7 %	91,0 %	87,2 %
Krippe	82,5 %	83,0 %	71,8 %	81,2 %	71,3 %	84,2 %	75,4 %	74,3 %
Kita	95,0 %	97,9 %	89,0 %	96,9 %	84,8 %	91,2 %	93,9 %	94,1 %
Hort	98,3 %	101,5 %	94,2 %	96,6 %	90,3 %	103,3 %	96,1 %	86,8 %

Quelle: eigene Zusammenstellung.

(144) Die tatsächlichen Auslastungen für die Kitas der öTdöJ weichen zum Teil erheblich voneinander und von den vorher verhandelten Auslastungen ab. Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass Kindertageseinrichtungen im ländlichen Raum mit dem Fokus auf die Versorgungssicherheit eher niedrigere Auslastungen gegenüber Kindertageseinrichtungen in Städten wie Schwerin und Rostock haben. Die Zusammenstellung in Tabelle 9 zeigt, dass sich die Gesamtauslastung der Kindertageseinrichtungen bei den öTdöJ zwischen 82,1 % und 96,8 % bewegt. Bei den vier öTdöJ, die eine feste Auslastungsquote verhandeln, wird die Quote auch annähernd in der Realität abgebildet. Eine Ausnahme bildet der Landkreis Ludwigslust-Parchim, bei dem die Abweichung rd. 8 Prozentpunkte beträgt. Die Auslastungen unterscheiden sich zudem in den einzelnen Betreuungsarten. Bei allen öTdöJ sind die Auslastungsquoten in der Krippe am niedrigsten und im Hort am höchsten. In der Krippe liegt die Spannweite zwischen 71,3 % und 84,2 % und im Hort zwischen 86,8 % und 103,3 %.

(145) Der LRV M-V enthält für die Verhandlung der Auslastung keine Vorgaben.

4.2.4.2 Tatsächliche Belegung

(146) Die Erhebungen haben gezeigt, dass sich das Belegungsverhalten mit der Einführung der Elternbeitragsfreiheit verändert hat. Ein Teil der öTdöJ gab an, dass dadurch mehr Ganztagsplätze belegt wurden. Eltern nahmen teilweise für ihre Kinder einen Ganztagsplatz in Anspruch, schöpften den Betreuungsumfang in der Realität aber nicht immer aus. Die Beitragsfreiheit hatte auch Auswirkungen auf die Erfüllung der Mitwirkungspflichten von Eltern. Eltern haben Änderungen ihrer persönlichen Lebenssituation nicht immer mitgeteilt, wenn sich beispielsweise ihr Betreuungsbedarf durch die Geburt von Geschwisterkindern oder der Reduzierung ihrer Arbeitszeit verringert hat. Die öTdöJ gaben an, dass sie die Bedarfe von den Eltern regelmäßig überprüfen und in diesen Fällen finanziell geltend machen.

(147) Bei den öTdöJ gibt es keine Aufzeichnungen zu den tatsächlich in Anspruch genommenen Betreuungszeiten in den Einrichtungen. Auch die Einrichtungsträger machen keine Angaben dazu, wie die verhandelten Betreuungszeiten ausgeschöpft werden. Den Einrichtungsträgern wird aber mit dem LRV M-V eine Dokumentation der Anwesenheitszeiten von Kindern auferlegt, die ganztags betreut werden.¹¹⁰ Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte hat dies proaktiv aufgegriffen und verhandelt mit den Einrichtungsträgern beispielsweise Kosten für die Einführung einer Kita-App nur unter der Voraussetzung, dass die App zukünftig auch für die Erfassung der Anwesenheitszeiten der Kinder eingesetzt werden kann. Bisher sei die Kita-App verhandelbar gewesen, wenn sie nicht nur die Kommunikation zwischen der Kindertageseinrichtung und den Eltern erleichtere, sondern auch für die Beobachtung und Dokumentation bzw. die Portfolioarbeit genutzt werden könne. Der Landkreis Ludwigslust-Parchim hat einen Einrichtungsträger verpflichtet, die Anwesenheitszeiten in einer Kindertageseinrichtung zu erfassen, da dieser Öffnungszeiten von über 50 Stunden pro Woche beantragt hatte.

(148) Das Bildungsministerium wirft in diesem Zusammenhang die Frage auf, ob die Einführung einer landeseinheitlichen App zur Erfassung der tatsächlichen An- und Abwesenheiten der Kinder im Zusammenspiel mit einer differenzierteren Ausgestaltung der Förderumfänge im KiföG M-V (20 h, 25 h, 30 h, 35 h, 40 h, 45 h und 50 h) zur Reduzierung nicht ausgeschöpfter Betreuungsumfänge führen könnte.

(149) Der Landesrechnungshof hat sich bei dieser Prüfung nicht mit der Einführung einer landeseinheitlichen App und mit differenzierteren Betreuungsumfängen befasst. Er sieht darin aber Potenzial, Betreuungszeiten bedarfsgerechter zu steuern. Deshalb regt er an, den Vorschlag von der Task Force Sozialreform prüfen zu lassen.

4.2.4.3 Rückläufige Belegungszahlen in der Krippe

(150) Nach Angaben der öTdöJ zeichne sich aktuell der Trend ab, dass mit dem allgemeinen Geburtenrückgang auch die Zahl der Kinder in der Krippe rückläufig sei.¹¹¹ Al-

¹¹⁰ Gemäß Anlage 5 zum LRV M-V gemäß § 24 Abs. 5 KiföG M-V.

¹¹¹ Nach den Daten des Statistischen Amtes M-V nimmt die Zahl der Lebendgeborenen stetig ab. Der Bericht A113 „Bevölkerungsentwicklung nach Kreisen und Geschlecht“ weist für 2018 noch 13.032 Lebendgeborene in Mecklenburg-Vorpommern aus, für 2023 mit 9.671 deutlich weniger (2019: 12.630, 2020: 12.061, 2021: 11.845, 2022: 10.820).

lerdings gibt es regionale Unterschiede bei der Bevölkerungsentwicklung. Im Kindergarten, und vor allem im Hort, sei die Zahl der betreuten Kinder hingegen stabil. Einzelne öTdöj haben diese Beobachtung bereits aufgegriffen, indem sie beispielsweise interne Arbeitsgruppen gebildet haben oder dies planen. Ziel ist es, den Geburtenrückgang für alle Arbeitsprozesse rund um das Thema Kindertagesförderung zu berücksichtigen. Zu diesen Prozessen gehören insbesondere die Bedarfsplanung für die Kindertagesbetreuung, das Betriebserlaubnisverfahren und die Verhandlungen. Andere öTdöj haben das Thema zwar als künftiges Handlungsfeld identifiziert, sind aber noch mit der internen Aufarbeitung und Bewertung befasst. Mit Blick auf den Geburtenrückgang seien aber auch globale Fluchtbewegungen und andere gesellschaftliche Entwicklungen zu berücksichtigen, die ggf. wieder zu einer steigenden Nachfrage nach Plätzen in Kindertageseinrichtungen führen können.

(151) Die rückläufige Belegung in der Krippe wird von mehreren öTdöj auch bei eigenen geplanten Neubauvorhaben oder solchen von Einrichtungsträgern berücksichtigt. Mit der Kita-Bedarfsplanung haben die öTdöj ein Instrument, welches Aussagen über die regionale Versorgungssituation (ggf. Überangebot) sowie künftige Bedarfe ermöglicht. Bei geplanten Bauvorhaben, für die danach kein Bedarf besteht, werden die Einrichtungsträger von den öTdöj entsprechend beraten. Gleiches gelte für Investitionskosten, die Gegenstand von Entgeltverhandlungen sein können. Dies ist wichtig, da die Bewilligung von Fördermitteln für Neubauten u. a. davon abhängig gemacht wird, ob nach Einschätzung der öTdöj ein tatsächlicher Bedarf an Kita-Plätzen besteht.

(152) Die öTdöj gaben bei den örtlichen Erhebungen an, dass bei einer dauerhaft niedrigeren Auslastung einer Kindertageseinrichtung eine Möglichkeit darin bestehe, die Betriebserlaubnis anzupassen. Danach könnte bei einem über einen längeren Zeitraum bestehenden Rückgang der belegten Plätze in einer Kindertageseinrichtung die maximale Zahl der Plätze verringert werden. Damit würde sich bei gleichbleibender Belegungssituation automatisch auch die Auslastungsquote der Kindertageseinrichtung erhöhen. Hintergrund ist, dass nach Auffassung einiger öTdöj erst bei einer Auslastung von 95 % nach der Betriebserlaubnis eine Deckung der Fixkosten bei den Kindertageseinrichtungen erreicht wird. Die Deckung der Fixkosten wird für die Einrichtungsträger erst dann erreicht, wenn die prognostizierte und verhandelte Belegung der Kindertageseinrichtung auch tatsächlich erreicht wird. Bei einem signifikanten Rückgang der Belegung im Vereinbarungszeitraum bleibt ein Teil der Fixkosten ungedeckt (Sach- und Investitionskosten). Die Personalkosten für das pädagogische Personal bleiben davon unberührt, da sie sich in Abhängigkeit von der tatsächlichen Belegung über den Mindestpersonalschlüssel linear erhöhen oder verringern. Nach der Muster-Vereinbarung im LRV M-V¹¹² hat der Einrichtungsträger den öTdöj bei einer Abweichung von 10 % gegenüber der vereinbarten Auslastung über einen Zeitraum von drei Monaten zu informieren.

Mit Blick auf die sinkenden Auslastungen werden bei den Einrichtungsträgern Personalressourcen frei. Nach Aussage der öTdöj gebe es noch keine Kündigungen von Erzieher*innen. Damit könnten die Verbesserung des Personalschlüssels nach dem

¹¹² Anlage 1 zum LRV M-V gemäß § 24 Abs. 5 KiföG M-V.

LRV M-V und die Absenkung des Fachkraft-Kind-Verhältnisses kompensiert werden. Der Landkreis Rostock sehe in der sich verändernden Situation einen Qualitätsgewinn für die in den Kindertageseinrichtungen geleistete Arbeit.

(153) Das Bildungsministerium weist darauf hin, dass sich die aufgezeigte Problematik angesichts der prognostizierten demografischen Entwicklungen zeitnah noch verschärfen werde. Es stellt die Frage, wie das Land oder der Gesetzgeber dem begegnen solle.

(154) Der Landesrechnungshof regt an, die Thematik der rückläufigen Auslastung und des Umgangs damit der Task Force Sozialreform aufzugeben.

4.2.5 Eigene Prüfungen der öTdöJ

(155) Gemäß § 33 Abs. 1 KiföG M-V kann die Einhaltung der LEQV nach § 24 Abs. 1 und 3 durch die öTdöJ beim Träger der Kindertageseinrichtung geprüft werden. Der öTdöJ wird ermächtigt, entsprechende Prüfungsanordnungen zu erlassen.

(156) Die Einrichtungsträger sind gemäß § 33 Abs. 2 KiföG M-V verpflichtet, den öTdöJ die zur Prüfung nach Absatz 1 erforderlichen Unterlagen, Nachweise und Informationen zugänglich zu machen. Die Einrichtungsträger haben bei der Feststellung der Sachverhalte, die für die Einhaltung der LEQV erheblich sein können, mitzuwirken.

(157) Die Hanse- und Universitätsstadt Rostock führte in zwei Durchgängen Prüfungen der Leistungen und Qualität bei Einrichtungen durch. Sie verfügte über ein mit dem Bildungsministerium abgestimmtes Prüfungskonzept und konnte auf juristische Begleitung durch das Bildungsministerium zurückgreifen. Sie stellte die Prüfungen jedoch ein, da die Verfahren durch Widersprüche der Einrichtungsträger und anschließende Rechtsstreitigkeiten zur Durchsetzung der Prüfungen nur mit viel Aufwand zu leisten waren.

(158) Die Landeshauptstadt Schwerin sowie die Landkreise Rostock und Vorpommern-Rügen gaben an, dass sie die Prüfungen nach § 33 Abs. 1 KiföG M-V im Rahmen des Betriebserlaubnisverfahrens mit erledigen würden.

Der Landkreis Nordwestmecklenburg teilte mit, dass die Prüfungen einmal pro Jahr von der Fachaufsicht durchgeführt würden.

Die Landkreise Ludwigslust-Parchim, Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern-Greifswald gaben an, dass sie keine Prüfungen nach § 33 KiföG M-V durchführten, da sie dafür über keine Personalkapazitäten verfügten.

4.2.6 Vergleich ausgewählter Kostenpositionen

(159) Bei den Verhandlungen der LEQV erkennen die öTdöJ die Personal-, Sach- und Investitionskosten nicht in einheitlicher Höhe an. Ursächlich dafür sind unterschiedliche Vorgaben und Pauschalen, die jeder öTdöJ für sich in Richtlinien, Empfehlungen oder hausinternen Regelungen erarbeitet hat. Dies führt zu einer unterschiedlichen Anerkennungspraxis unter den öTdöJ.

(160) Für einen Teil der Kostenpositionen sollen künftig die Vorgaben des LRV M-V¹¹³ einheitliche Rahmenbedingungen bei den Verhandlungen schaffen. Die festgelegten Pauschalen für einige Kostenpositionen bilden eine Mindestgröße, von der nur durch konkrete Nachweise des Einrichtungsträgers abgewichen werden darf.¹¹⁴ Bleiben die bestehenden Regelungen und Pauschalen der öTdöj hinter den Vorgaben des LRV M-V zurück, muss gem. § 9 Abs. 4 LRV M-V bis spätestens sechs Monate nach Beitritt zum Vertrag eine Anpassung erfolgen.

(161) Nachfolgend werden einige ausgewählte Kostenpositionen der öTdöj dargestellt. Der Landesrechnungshof hat deren Umsetzung in den Verhandlungen in einer Stichprobe von je zwei Vereinbarungen pro öTdöj geprüft. Zum Vergleich wird die künftige Regelung des LRV M-V gegenübergestellt.

4.2.6.1 Personalkosten

(162) Das KiföG M-V gibt in § 14 vor, wie viele Kinder pro Fachkraft für die unmittelbare pädagogische Förderung und welche Zeitemfänge für die mittelbare pädagogische Förderung von den öTdöj in den Kindertageseinrichtungen sichergestellt werden sollen. Die Bemessung des pädagogischen Personals haben die öTdöj durch Satzungen auszugestalten.

(163) Im Vergleich stellen sich die festgelegten Personalschlüssel aus den Satzungen der öTdöj für das pädagogische Personal wie folgt dar:

Tabelle 10: Bemessung des pädagogischen Personalschlüssels

	HRO	LH SN	MSE	LRO	VR	NWM	VG	LUP	LRV M-V
Krippe GT-Platz 50 Std./Woche (Anzahl VZÄ je 6 Kinder)	1,37	1,1 bis 1,3	1,34	1,401	mind. 1,25	1,1 bis 1,46	1,133 bis 1,15	1,27	1,37
Kita GT-Platz 50 Std./Woche (Anzahl VZÄ je 14 Kinder)	1,56	1,5 bis 1,5625	1,5	1,501	mind. 1,5	1,523 bis 1,563	1,533 bis 1,55	1,5	1,56
Hort GT-Platz bis 30 Std./Woche (Anzahl VZÄ je 22 Kinder)	0,97	0,8 bis 0,9	0,82	1,004	mind. 0,8	0,8 bis 0,91	0,833 bis 0,85	0,8	0,97

Quelle: eigene Zusammenstellung.

(164) Die Auswertung der Stichprobe hat ergeben, dass alle öTdöj ihre festgelegten Personalschlüssel für das pädagogische Personal in den geprüften Vereinbarungen eingehalten haben.

(165) Die festgelegten Personalschlüssel für die Leistungsarten Krippe, Kita und Hort weisen unterschiedliche Spannweiten auf. Sie reichen in der Krippe von 1,1 bis 1,46, in der Kita von 1,5 bis 1,563 und im Hort von 0,8 bis 1,004. Die unterschiedliche Bemessung des pädagogischen Personals wirkt sich nicht nur auf die Höhe der Entgelte sondern auch auf die Qualität der Betreuung aus. Mit der Regelung des Landesrah-

¹¹³ Vgl. dazu Tzn. 205 ff.

¹¹⁴ § 4 Abs. 3 LRV M-V.

menvertrags soll künftig ein landeseinheitlicher und verbindlicher Mindestpersonalschlüssel für das pädagogische Personal als Verhandlungsgrundlage gegeben werden. Für die öTdöj, deren Personalschlüssel bisher unter den Vorgaben des LRV M-V lag, dürfte die Anwendung auch zu höheren Kosten führen. Nach Angaben des Bildungsministeriums können 700 zusätzliche pädagogische Fachkräfte in Mecklenburg-Vorpommern für die festgeschriebenen Verbesserungen im LRV M-V eingestellt werden.¹¹⁵

Leitung

(166) Die Bemessung des Leitungsanteils richtet sich gem. § 15 Abs. 2 KiföG M-V nach der Anzahl der Kinder und den zu bewältigenden Leitungsaufgaben. Die öTdöj ziehen in ihren Satzungen bzw. hausinternen Regelungen zwei unterschiedliche Bemessungsgrundlagen heran. Mehrheitlich bemessen die öTdöj den Leitungsanteil gestaffelt nach der Anzahl der geplanten Plätze. Dabei legen diese öTdöj für eine Leitungskraft mit 40 Wochenstunden 180 Plätze bzw. 199 Plätze zugrunde. Zwei öTdöj erkennen für den Leitungsanteil 15¹¹⁶ Minuten pro belegtem Platz und Woche an. Ein öTdöj berechnet den Leitungsanteil anhand der Anzahl der pädagogischen Fachkräfte mit einem Verhältnis von durchschnittlich 1:16 VZÄ. Zwei öTdöj¹¹⁷ geben unabhängig von der Bemessungsgrundlage eine Mindestausstattung in Höhe von 0,25 bzw. 0,5 VZÄ für die Leitungstätigkeit vor, einer der acht öTdöj¹¹⁸ eine Maximalausstattung in Höhe von 1,75 VZÄ.

Ein öTdöj orientiert sich an der Anzahl der pädagogischen Fachkräfte.

(167) Die Auswertung der geprüften Vereinbarungen hat ergeben, dass alle öTdöj ihren festgelegten Personalschlüssel für die Leitung eingehalten haben.

(168) Die unterschiedliche Bemessung des Leitungsanteils wirkt sich nicht nur auf die Entgelte, sondern auch auf die Leitungsqualität aus. Der LRV M-V gibt künftig eine Mindestausstattung von 0,5 VZÄ und eine Maximalausstattung von 1,75 VZÄ für den Leitungsanteil als Verhandlungsgrundlage vor. Eine landeseinheitliche Staffelung von Kinderzahlen soll zeitnah von der Vertragskommission erarbeitet werden.¹¹⁹

(169) Der Landkreistag teilt mit, dass eine Einigung auf eine einheitliche Staffelung mit den Leistungserbringern derzeit nicht absehbar sei. Alle bisherigen Vorschläge der Leistungserbringerverbände würden die Kosten weiter in die Höhe treiben.

(170) Der Landesrechnungshof hat sich bei dieser Prüfung nicht mit möglichen Kostensteigerungen durch eine landeseinheitliche Staffelung befasst. Er regt an, die Prüfung und Bewertung von der Task Force Sozialreform vornehmen zu lassen.

¹¹⁵ Vgl. Pressemitteilung des BM Nr. 151-24 vom 12. November 2024.

¹¹⁶ VG, NWM.

¹¹⁷ HRO, LRO.

¹¹⁸ HRO.

¹¹⁹ Vertragskommission zum LRV KiföG M-V (2024): FAQ-Katalog zum Landesrahmenvertrag KiföG Mecklenburg-Vorpommern, https://www.ksv-mv.de/fileadmin/download/LJA/Sonstiges/FAQ-Katalog_Veroeffentlichungsfassung_WEB_STAND_05.09.24.pdf, 9. Dezember 2024.

(171) Eine Übersicht der Festlegungen zum Leitungsanteil ergibt sich aus Anlage 1. Insbesondere für die öTdöj, welche bisher keine Mindestausstattung für Leitung vorgesehen haben, dürfte die Anwendung zu höheren Kosten führen.

Kosten der Fach- und Praxisberatung

(172) Die Kosten für die Fach- und Praxisberatung können im Entgelt berücksichtigt werden, wenn die Einrichtungsträger oder ihre Dach- und Spitzenverbände die Aufgabe selbst wahrnehmen. Das KiföG M-V sieht als Bemessungsgrundlage für je 1.200 Plätze eine Vollzeitkraft vor.¹²⁰ Einen Richtwert für die Kosten pro Vollzeitkraft sieht das Gesetz nicht vor.

(173) Im Vergleich haben die öTdöj diesen wie folgt ausgestaltet:

Tabelle 11: Grundlagen der Kosten der Fach- und Praxisberatung der öTdöj

Grundlagen der Kosten der Fach- und Praxisberatung	
HRO	TVöD SuE 12b Stufe 5
LH SN	TVöD SuE 11 Stufe 3
MSE	Kosten einer Fachberatung des Trägers
LRO	TVöD SuE 12 Stufe 2 pro durchschnittlich belegtem Platz: 45,22 Euro/Kind/Jahr
VR	TVöD SuE 12 Stufe 3 pro durchschnittlich belegtem Platz: 47,52 Euro/Kind/Jahr
NWM	pro durchschnittlich belegtem Platz 60 Euro pro Jahr.
VG	Kosten einer Fachberatung des Trägers
LUP	pro durchschnittlich belegtem Platz max. 44,04 Euro/Jahr.

Quelle: eigene Zusammenstellung.

(174) Die Auswertung der Stichprobe hat ergeben, dass ein öTdöj¹²¹ den festgelegten Richtwert für Fach- und Praxisberatung mindestens einmal nicht eingehalten hat.

(175) Die Richtwerte der öTdöj für die Fach- und Praxisberatung weisen eine unterschiedliche Spannweite auf. Sie sind zudem variabel, da sie in Abhängigkeit des zum Zeitpunkt der Verhandlung gültigen Tarifes stehen. Dies führt zu einer uneinheitlichen Anerkennungspraxis der öTdöj, die sich auch auf die Höhe der Entgelte auswirkt.

(176) Der LRV M-V sieht für die Kosten der Fach- und Praxisberatung keine Finanzierungsregelung vor.

Kosten der Fort- und Weiterbildung

(177) Die freien Träger tragen gemäß § 17 Abs. 2 KiföG M-V dafür Sorge, dass das pädagogische Personal regelmäßig in angemessenem Umfang an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen kann. Die Kosten können sie bei den öTdöj geltend machen.

(178) Die öTdöj haben für die Kosten der Fort- und Weiterbildung unterschiedliche Pauschalen festgelegt. Im Vergleich stellen sich diese gegenüber der Regelung des LRV M-V wie folgt dar:

¹²⁰ § 16 Absatz 3 Nr. 1 KiföG M-V.

¹²¹ VR.

Tabelle 12: *Kosten der Fort- und Weiterbildung je pädagogischer Fachkraft pro Jahr, in Euro*

HRO	LH SN	MSE	LRO	VR	NWM	VG	LUP	LRV M-V
300 Euro	300 Euro	350 Euro	300 Euro	300 Euro (inkl. Reisekosten)	250 Euro (inkl. Reisekosten)	180 Euro (inkl. Reisekosten)	300 Euro	300 Euro ¹²²

Quelle: eigene Zusammenstellung.

(179) Die Auswertung der Stichprobe hat ergeben, dass zwei¹²³ der acht öTdöj ihre festgelegte Pauschale für Fort- und Weiterbildung in jeweils einer der geprüften Einrichtungen überschritten haben.

(180) Die festgelegten Pauschalen der öTdöj für Fort- und Weiterbildung weisen eine Spannweite von 180 Euro bis 350 Euro auf. Dies wirkt sich nicht nur auf die Höhe der Entgelte, sondern auch auf den möglichen Umfang an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen für das pädagogische Personal aus. Die Vorgabe des LRV M-V in Höhe von 300 Euro soll künftig gleichwertige Rahmenbedingungen bei dem Anspruch auf Fort- und Weiterbildung für das pädagogische Personal schaffen. Für die Landkreise Nordwestmecklenburg und Vorpommern-Greifswald dürfte die Anwendung auch zu höheren Kosten führen, da ihre bisherige Pauschale niedriger als die des LRV M-V ist.

Technisches Personal

(181) Alle öTdöj erkennen grundsätzlich Kosten für das technische Personal in Kindertageseinrichtungen an. In den meisten Fällen sind die Hausmeister und die Reinigungskräfte bei den Einrichtungsträgern beschäftigt. Teilweise werden diese Leistungen von Unternehmen erbracht. Hierzu schließen die Einrichtungsträger Dienstleistungsverträge ab. Bei den Kosten für Hausmeister und Reinigungskräfte setzen die öTdöj unterschiedliche Grundlagen an. Bei den Hausmeisterkosten wird überwiegend die Zahl der Kinder als Bemessungsgrundlage herangezogen, allerdings in unterschiedlicher Höhe (siehe Tabelle 13). Bei den Reinigungskräften wird überwiegend die Grundfläche der Gebäude bzw. die zu reinigende Fläche herangezogen, ebenfalls in unterschiedlicher Größe. Dies führt im Ergebnis zu einer unterschiedlichen Anerkennungspraxis der öTdöj.

Tabelle 13: *Grundlage für die Anerkennung von technischem Personal*

	Hausmeister (Zahl der Kinder)	Reinigungskräfte (Gebäudefläche)
HRO	350 Kinder je VZÄ	1.200 m ² je VZÄ
LH SN	350 Kinder je VZÄ	keine Regelung
MSE	550 Kinder je VZÄ	1.200 m ² je VZÄ
LRO	350 Kinder je VZÄ	1.000 m ² je VZÄ
VR	300 Kinder je VZÄ	Festbetrag pro Kind/Monat
NWM	keine Regelung	1.200 m ² je VZÄ
VG	350 Kinder je VZÄ	1.000 m ² je VZÄ
LUP	300 Kinder je VZÄ	800 m ² je VZÄ
LRV M-V	1.450 m ² je VZÄ	800 m ² je VZÄ

Quelle: eigene Zusammenstellung.

¹²² Ausgenommen sind Kosten zur Leitungsqualifizierung, Mentorenausbildung für Ausbilder und Kosten für das Qualitätsmanagement.

¹²³ HRO, LH SN.

(182) Mit Ausnahme des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte, der ein VZÄ bei 550 betreuten Kindern verhandelt, liegt dieser Wert bei den anderen öTdöJ bei 300 bzw. 350 Kindern. Die Hausmeister sind bei den öTdöJ jeweils in die Entgeltgruppen 2 bis 4 TVöD VKA eingruppiert. Nach Auswertung der geprüften Einrichtungsakten haben zwei öTdöJ die eigenen Bemessungsgrundlagen für jeweils eine ihrer Einrichtungen nicht eingehalten. Darüber hinaus teilten zwei öTdöJ¹²⁴ bei den Erhebungen mit, dass sich die Tendenz abzeichne, dass Verträge mit externen Hausmeister- und Reinigungsunternehmen zu steigenden Kosten führen.

(183) Der LRV M-V sieht – entgegen der bisherigen Praxis der öTdöJ – für die Hausmeister als Bemessungsgrundlage eine Gebäudefläche von 1.450 m² für eine Vollzeitkraft in der Entgeltgruppe 4 TVöD VKA vor. Inwieweit die Außenfläche als Bezugsgröße im LRV M-V gegenüber der Zahl der Kinder zu höheren oder niedrigeren Kosten für die öTdöJ führt, wird die Praxis zeigen. In jedem Fall würden Mehrkosten für die öTdöJ entstehen, die bislang eine Eingruppierung von Hausmeistern in die Entgeltgruppe 2 TVöD VKA anerkannt haben.

(184) Beim Reinigungspersonal unterscheiden sich die zugrunde gelegten Flächenangaben der öTdöJ. Hier liegt die Spannweite zwischen 800 und 1.200 m². Der Landkreis Vorpommern-Rügen hat ausgehend von den Flächenbedarfen der Kinder Kostensätze pro betreutem Kind und Monat festgelegt (Krippe 47,04 Euro, Kindergarten/Hort 33,60 Euro). Die Auswertung der geprüften Einrichtungsakten hat gezeigt, dass nur ein öTdöJ seine Bemessungsgrundlage für eine Einrichtung nicht eingehalten hat.

(185) Für das Reinigungspersonal sieht der LRV M-V als Bemessungsgrundlage für ein VZÄ eine Gebäudefläche von 800 m² vor. Damit unterscheidet sich die Gebäudefläche – bis auf den Landkreis Ludwigslust-Parchim – von den aktuellen Angaben der öTdöJ. Für die fünf öTdöJ, die bislang eine größere Gebäudefläche für eine Vollzeitkraft zugrunde legen, dürfte die Anwendung des LRV M-V zu höheren Kosten führen.

4.2.6.2 Verwaltungskosten

(186) Die öTdöJ haben für die Verwaltungskosten unterschiedlich hohe Pauschalen festgelegt. Im Vergleich stellen sich diese gegenüber der Regelung des LRV M-V wie folgt dar:

¹²⁴ LRO, VR.

Tabelle 14: Verwaltungskostenpauschalen, in %

Verwaltungskostenpauschale	
HRO	5 % bis 5,75 % der Personalkosten
LH SN	6,3 % bis 7 % der Personalkosten
MSE	5 % der Personalkosten
LRO	bis zu 6 % der Personalkosten
VR	bis zu 6,3 % der Personalkosten
NWM	bis zu 6 % der pädagogischen Personalkosten, zuzüglich Leitung
VG	6 % der Personalkosten
LUP	bis zu 6 % der pädagogischen und technischen Personalkosten
LRV M-V	5,75 % der pädagogischen und nichtpädagogischen Personalkosten sowie die Pauschalen für Hausmeisterdienstleistungen und Reinigung. ¹²⁵

Quelle: eigene Zusammenstellung.

(187) Die Auswertung der Stichprobe hat ergeben, dass die jeweils festgelegten Pauschalen für Verwaltungskosten bei einem öTdJ¹²⁶ in einer geprüften Einrichtung und bei einem anderen öTdJ¹²⁷ in beiden geprüften Einrichtungen überschritten wurden.

(188) Die festgelegten Pauschalen für Verwaltungskosten weisen unter den öTdJ eine Spannweite von 5 bis 7 % auf. Sechs¹²⁸ öTdJ ziehen als Bemessungsgrundlage alle entgeltrelevanten Personalkosten heran. Zwei öTdJ beschränken diese auf die pädagogischen Personalkosten zuzüglich Leitung¹²⁹ bzw. auf das technische Personal¹³⁰. Nur vier¹³¹ der acht öTdJ haben festgelegt, welche Kosten als Verwaltungskosten anerkannt werden können. Die unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen wirken sich auch auf die Höhe der Entgelte aus. Die Pauschale nach dem LRV M-V beträgt 5,75 % und soll künftig eine einheitliche Finanzierungsgrundlage schaffen. Zwei öTdJ liegen auf dem Niveau der Pauschale, die anderen liegen geringfügig darüber. Allerdings werden bei der Pauschale nach dem LRV M-V auch die Kosten für Hausmeister- und Reinigungsdienstleistungen mit einbezogen und eine Auslastung von 98 % unterstellt. Inwieweit die Anwendung zu höheren oder niedrigeren Kosten für die öTdJ führt, wird die Praxis zeigen.

4.2.6.3 Investitionskosten

(189) Eine Erhöhung der Vergütung für Investitionen kann nur dann verlangt werden, wenn der zuständige öTdJ der Investitionsmaßnahme vorher zugestimmt hat. Förderungen aus öffentlichen Mitteln sind anzurechnen.¹³² Die vorherige Zustimmung des öTdJ setzt voraus, dass dem öTdJ alle entscheidungserheblichen Informationen vorliegen. Die Entscheidung ist zu dokumentieren.

¹²⁵ Unter der Maßgabe 100 % Ganztagsplätze und Auslastung von 98 %.

¹²⁶ NWM.

¹²⁷ MSE.

¹²⁸ HRO, LH SN, MSE, LRO, VR, VG.

¹²⁹ NWM.

¹³⁰ LUP.

¹³¹ MSE, LRO, VG, LUP.

¹³² Vgl. § 78c Abs. 2 Sätze 3 und 4 SGB VIII.

(190) Sechs öTdöJ beschrieben das Verfahren für die Verhandlung von Investitionen. Die Landeshauptstadt Schwerin und der Landkreis Rostock verfügten über keine Verfahrensbeschreibung.

(191) Die Einrichtungsträger legten in den Verhandlungsunterlagen für elf der 15 geprüften Einrichtungen Anträge auf Zustimmung für Investitionen vor. In zehn Fällen enthielten die Verhandlungsunterlagen die Zustimmung des öTdöJ.

(192) Die Antragsunterlagen für Investitionen und die Zustimmungen der öTdöJ waren nicht vollständig in den Verhandlungsunterlagen enthalten.

(193) Vollständige Verträge für Miete, Pacht und Erbbau lagen für zwölf der 15 geprüften Einrichtungen vor.

(194) Die Einrichtungsträger vermieteten an sieben Einrichtungen die Gebäude der Kindertagesstätten durch trägereigene Untergesellschaften. Ein öTdöJ¹³³ teilte mit, dass sich dadurch die Mietkosten erhöhten. Andere öTdöJ¹³⁴ gaben an, dass die Einrichtungsträger auf diesem Weg versuchten, einen höheren Mietzins zu verhandeln. Den öTdöJ gelang es jedoch, die Mietkosten auf dem Niveau ortsüblicher Mieten zu halten.

(195) Das Bildungsministerium wirft die Frage auf, wie die öTdöJ insbesondere vor dem Hintergrund rückläufiger Belegungszahlen künftig mit Investitionsanträgen der Träger von Einrichtungen umgehen sollen. Fraglich sei, ob Träger bereit und in der Lage sein müssten, eine bedarfsgerechte Einrichtung zu schaffen und eine angemessene Eigenleistung zu erbringen, so wie es in anderen Ländern geregelt ist. Alternativ könnte die Vergütung von Investitionskosten für Kindertageseinrichtungen (vorübergehend) auf die zwingend notwendigen Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen begrenzt werden oder Investitionen könnten zukünftig von der Entgeltfinanzierung ausgeklammert werden (bei im Eigentum der Träger befindlichen Gebäuden).

(196) Der Landesrechnungshof hat sich bei dieser Prüfung nicht mit theoretischen Lösungsansätzen für die Verhandlung von Investitionen befasst. Er regt an, die Prüfung und Bewertung der genannten Möglichkeiten von der künftigen Task Force Sozialreform vornehmen zu lassen.

Abschreibungen

(197) Abschreibungen werden durch die öTdöJ nach den gesetzlichen Bestimmungen anerkannt. Dabei werden öffentliche Förderungen abgezogen. Die Einrichtungsträger stellen ihre abnutzbaren Anlagegüter in einer Abschreibungsliste dar. Dafür stellen die öTdöJ mit den Antragsvordrucken Muster zur Verfügung. Für die Festlegung der jeweiligen Nutzungsdauer werden in der Regel die Angaben der amtlichen AfA-Tabellen des Bundesfinanzministeriums herangezogen. Teilweise verweisen die öTdöJ auch auf die Tabellen des Neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens Mecklenburg-Vorpommern (NKHR M-V) oder haben für wesentliche Anlagegüter wie Gebäude, Möbel, elektrische Geräte und IT die Nutzungsdauern in ihre Richtlinien aufgenommen. Anerkannte Neuinvestitionen werden mehrheitlich von den öTdöJ

¹³³ LH SN.

¹³⁴ VG, LUP.

erst nach Vorlage der Schlussrechnung in das Anlagenverzeichnis aufgenommen und damit refinanziert. Hintergrund ist, dass Einrichtungsträger beantragte Investitionen teilweise aufschieben und nicht wie geplant im Vereinbarungszeitraum tätigen.

(198) Die Auswertung der geprüften Einrichtungsakten hat gezeigt, dass alle öTdöj die von ihnen aufgestellten Regelungen für die Abschreibungen eingehalten haben.¹³⁵

(199) Der LRV M-V sieht für die Abschreibungen ebenfalls lediglich den Vorbehalt gesetzlicher Regelungen für die Anerkennung von Investitionen vor.

Ersatzbeschaffungen

(200) Alle öTdöj erkennen grundsätzlich Kosten für Ersatzbeschaffungen von geringwertigen Wirtschaftsgütern in Kindertageseinrichtungen an. Als Ersatzbeschaffungen gelten solche mit Anschaffungskosten von unter 1.000 Euro (netto). Fünf öTdöj haben eine Jahrespauschale festgelegt, die anderen erkennen die Kosten nach Antragsstellung im Rahmen der Verhandlungen an (siehe Tabelle 15). Die Höhe der Pauschale haben drei öTdöj mit 15 Euro bzw. 18 Euro angegeben und zwei öTdöj mit 50 Euro pro Platz. Die unterschiedlichen Pauschalen führen – wie bei anderen Kostenpositionen – ebenfalls zu einer unterschiedlichen Anerkennungspraxis der öTdöj.

Tabelle 15: Überblick über die Pauschalen für Ersatzbeschaffungen, in Euro je Platz

Pauschalen für Ersatzbeschaffungen	
HRO	keine Regelung
LH SN	50 Euro/Platz
MSE	15 Euro/Platz
LRO	18 Euro/Platz bzw. 15 Euro/Platz (Hort)
VR	keine Regelung
NWM	18 Euro/Platz
VG	Keine Regelung
LUP	50 Euro/Platz
LRV M-V	keine Regelung

Quelle: eigene Zusammenstellung.

(201) Die Auswertung der geprüften Einrichtungsakten hat ergeben, dass zwei öTdöj die Höhe ihrer Pauschalen für drei Einrichtungen überschritten haben.¹³⁶

(202) Der LRV M-V weist die Ersatzbeschaffungen zwar als Teil der Sach- und Bewirtschaftungskosten aus. Er sieht für die Anerkennung von Ersatzbeschaffungen jedoch keine Pauschale vor.

Instandhaltung/Instandsetzung

(203) Die Eckwerte für Instandhaltung/Instandsetzung stellen sich wie folgt dar:

¹³⁵ Für drei Einrichtungen wurden keine Kosten für Abschreibungen verhandelt, so dass dies Einrichtungsakten bei der Zählung nicht mit einbezogen wurden.

¹³⁶ Ein öTdöj hat die Pauschale für seine beiden geprüften Einrichtungen überschritten. Der andere öTdöj hat diese für eine seiner beiden Einrichtungen überschritten.

Tabelle 16: Eckwerte für Instandhaltung/Instandsetzung

Eckwerte für Instandhaltung/Instandsetzung	
HRO	kein Eckwert
LH SN	kein Eckwert
MSE	30 Euro pro Kind/Jahr
LRO	35 Euro pro Kind/Jahr
VR	kein Eckwert
NWM	30 Euro pro Kind/Jahr
VG	50 Euro pro Kind/Jahr
LUP	Pauschaler Instandhaltungssatz bezogen auf ursprüngliche AHK ¹³⁷ 0-10 Jahre 0,5 %, 10-20 Jahre 0,75 %, 20-35 Jahre 1,2 %, 35-50 Jahre 2,4 %. ¹³⁸

Quelle: eigene Zusammenstellung.

(204) Fünf von acht öTdöj legten Eckwerte fest. Bei vier öTdöj lagen diese zwischen 30 Euro und 50 Euro pro Jahr und Kind. Der fünfte öTdöj legte die ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten zugrunde und staffelte prozentuale Instandhaltungskosten nach Jahresintervallen der Nutzung.

4.3 Landesrahmenvertrag

(205) Der Landesrahmenvertrag wird zwischen den kommunalen Landesverbänden¹³⁹ und den Verbänden der Träger der freien Jugendhilfe¹⁴⁰ sowie den Vereinigungen sonstiger Leistungserbringer¹⁴¹ auf Landesebene abgeschlossen.¹⁴² Es handelt sich dabei um einen Rahmenvertrag nach § 78f SGB VIII. Danach soll er die Inhalte der LEQV sowie die laufenden Geldleistungen für die Kindertagespflege¹⁴³ ausgestalten sowie insbesondere Regelungen zur Berechnung der Personal- und Sachkosten und zur Festlegung des Personalschlüssels treffen.

(206) Der zum 1. April 2024 geschlossene LRV M-V ist im Wege eines Schlichtungsverfahrens und auf der Grundlage des KiföG M-V zustande gekommen. Inhaltlich soll er das Verhandlungsgeschehen zwischen den öTdöj und den Leistungserbringern vereinfachen und vereinheitlichen. Wesentliche Bestandteile des Vertrags sind Regelungen für die Berechnung von Personalschlüsseln, Pauschalen für einzelne Kostenpositionen sowie ein Mustervordruck für die LEQV. Die nach dem LRV M-V vorgesehene Vertragskommission setzt die sich aus dem Vertrag ergebenden Aufgaben um und erarbeitet Vorschläge zu seiner Weiterentwicklung.

(207) Die örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes ergaben, dass alle öTdöj dem LRV M-V beigetreten sind.¹⁴⁴ Verhandlungen nach dem LRV M-V erfolgten zu die-

¹³⁷ Anschaffungs- und Herstellungskosten.

¹³⁸ Können die AHK nicht oder nicht vollständig dargestellt werden, wird der Feuerversicherungswert mit einem Satz von 0,5 % im Entgelt berücksichtigt.

¹³⁹ Landkreistag M-V und Städte- und Gemeindetag M-V.

¹⁴⁰ AWO Landesverband M-V, Caritasverband Erzbistum Berlin, Paritätischer Landesverband M-V, DRK Landesverband M-V, Diakonisches Werk M-V,.

¹⁴¹ Landesverband privater Träger in der freien Kinder-, Jugend- und Sozialhilfe in M-V.

¹⁴² § 24 Abs. 5 KiföG M-V.

¹⁴³ Im Landesrahmenvertrag M-V gibt es dazu keine rechtliche Regelung.

sem Zeitpunkt nicht. Die öTdöj befanden sich noch in unterschiedlichen Phasen der Umsetzung des LRV M-V.

(208) Nach Angaben des Bildungsministeriums seien inzwischen auch alle Mitgliedsverbände der LIGA M-V¹⁴⁵ (bis auf das Erzbistum Hamburg) dem LRV M-V beigetreten.¹⁴⁶ Die LIGA M-V repräsentiere rund 70 % aller Einrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern.

(209) Der Landesrechnungshof begrüßt die mit dem Abschluss des LRV M-V einhergehenden Vereinheitlichungen und Vereinfachungen, insbesondere für die Vertragsverhandlungen. Soweit die Anwendung des LRV M-V zu Kostensteigerungen führt, sollte das Land diese Entwicklung im Auge behalten und prüfen, wie es dem entgegenwirken kann.

4.4 Wahrnehmung der Aufgaben durch das Land

4.4.1 Bildungsministerium

(210) Im Bildungsministerium werden die Aufgaben im Zusammenhang mit dem KiföG M-V wahrgenommen.¹⁴⁷ Im Wesentlichen wirkte das Ministerium an der Rechtsetzung und den Einzelfragen des KiföG M-V mit. Es betreute die KiDa. Das Bildungsministerium setzte die jährlichen Abschlagsbeträge für jedes VZBÄ fest.

(211) Bis 2024 legte das Bildungsministerium für die Berechnung der Abschlagsbeträge einen landesweit einheitlichen Betrag fest. Das führte zu zusätzlichen Differenzen bei der Jahresabrechnung der öTdöj.

2025 und 2026 werden diese Abschlagsbeträge für jeden öTdöj einzeln festgelegt.¹⁴⁸ Damit sollen die jährlichen Endabrechnungen weniger Differenzen zu den Abschlägen ausweisen.

(212) Das Bildungsministerium nimmt die gesetzlich vorgesehenen Aufgaben wahr. Es sollte darüber hinaus weitere Aufgaben übernehmen, z. B. zur Datenanalyse, Steuerung und Prognose. Insbesondere sollte es Prognosen zu den zukünftigen regionalen Bedarfen unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung erstellen und den örtlichen Trägern als Planungsinstrument zur Verfügung stellen.

Mit den unterschiedlichen Abschlagsbeträgen je öTdöj hat das Bildungsministerium versucht, auf unterschiedliche Kostenentwicklungen innerhalb der Landkreise einzugehen. Weitergehende Analysen der Ausgaben für Kindertagesförderung, Kontrollen bei den öTdöj und eine Steuerung nahm das Ministerium nicht vor.

¹⁴⁴ VG zum 29. April 2024, VR zum 27. Mai 2024, LRO, MSE und LUP zum 1. Juli 2024, HRO zum 12. September 2024, LH SN zum 1. November 2024, NWM zum 1. Januar 2025.

¹⁴⁵ Zusammenschluss der sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege als „LIGA der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Mecklenburg-Vorpommern e. V.“.

¹⁴⁶ Vgl. Pressemitteilung des BM Nr. 151-24 vom 12. November 2024.

¹⁴⁷ Geschäftsverteilungsplan Bildungsministerium vom 1. März 2024 (Referat 410).

¹⁴⁸ § 26 Abs. 2 KiföG M-V in der vom 1. Januar 2025 geltenden Fassung.

(213) Das Bildungsministerium sollte das Controlling durch Datenanalysen und Bechmarkvergleiche der Ausgaben für Kinderbetreuung je öTdöj und trägerübergreifend verstärken.

(214) Das Bildungsministerium wirft die Frage auf, ob der Landesrechnungshof noch nicht in Gänze ausgeschöpfte Steuerungsmöglichkeiten sieht (z. B. durch Steuerung der Anzahl der Einrichtungen/Angebote nach Kinderzahl in den zugehörigen Gemeinden, „erzwungene Fusionen“ von Einrichtungen gleicher Träger zur Vollbelegung bzw. Vermeidung hoher Sanierungskosten, Schaffung eigener Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft).

(215) Der Landesrechnungshof begrüßt, dass das Bildungsministerium nach Möglichkeiten sucht, die Ausgaben zu begrenzen. Die beispielhaft dargestellten Maßnahmen könnten geeignet sein, dieses Ziel zu erreichen. Dazu bedürfte es einer gesetzlichen Regelung unter Beachtung verfassungs- und bundesrechtlicher Vorgaben.

Zunächst müsste das Bildungsministerium Ursachen analysieren und mögliche Maßnahmen hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit prüfen. In einem zweiten Schritt müsste es die als zweckmäßig befundenen Maßnahmen dahingehend prüfen, ob sie einer landesrechtlichen Regelung zugänglich sind.

4.4.2 Landesamt für Gesundheit und Soziales

(216) Das LAGuS ist Vollzugsbehörde für die KiföG-Aufgaben. Es setzte die Höhe der Kosten für die Kindertagesförderung mit Bescheid fest¹⁴⁹ und zahlte diese aus.

(217) Das LAGuS gewährte den öTdöj Abschlagszahlungen für das laufende Jahr.¹⁵⁰ Die Abschläge wurden auf der Grundlage der belegten Plätze für die Kinderbetreuung berechnet.¹⁵¹ Zum 1. April rechneten die öTdöj die Gesamtausgaben für die Kindertagesförderung beim LAGuS ab. Mit diesen Angaben erfolgte die Festsetzung der Kinderbetreuungskosten an die öTdöj. Im Bescheid wurde die Differenz zu den Abschlägen ausgewiesen.¹⁵²

(218) Die vorgenommenen Festsetzungen der Zuweisungen und Abschlagszahlungen für Kinderbetreuungskosten im LAGuS entsprachen den gesetzlichen Vorgaben des KiföG M-V.

4.4.3 Kita-Datenbank „KiDa“

(219) Die fachlichen Anforderungen ergeben sich aus dem Geschäftsprozess „Übermittlung der Vereinbarungen über Leistung, Entgelt und Qualitätsentwicklung, Abrechnung der Abschlagszahlungen nach § 26 Abs. 4 KiföG M-V und statistischer Anga-

¹⁴⁹ § 26 Abs. 4 KiföG M-V.

¹⁵⁰ § 26 Abs. 2 Satz 1 KiföG M-V.

¹⁵¹ § 26 Abs. 3 KiföG M-V.

¹⁵² Ab 2024 erfolgt keine Verrechnung mehr mit den künftigen Abschlagszahlungen. Die Beträge werden auf der Grundlage des Festsetzungsbescheids ausgezahlt bzw. zu hohe Abschlagszahlungen werden zurückgefordert.

ben“. Das Bildungsministerium setzte diese fachlichen Anforderungen mit der Fachverfahrenssoftware KiDa-Datenbank um.

(220) Die DVZ M-V GmbH ist technische Betreiberin der KiDa. Die öTdöJ melden die belegten Plätze zur Kindertagesförderung an das Bildungsministerium über diese Datenbank.¹⁵³ Die Fachanwendung nutzen das Bildungsministerium¹⁵⁴, die öTdöJ, die Einrichtungsträger, das LAGuS, die kommunalen Landesverbände und die LIGA M-V.

(221) Die Datenbasis der KiDa basierte auf den Daten und Metadaten der öTdöJ. In der KiDa wertet die Sachbearbeitung die von den öTdöJ gemeldeten Belegungszahlen aus.

(222) Die KiDa ermöglichte Auswertungen. Nicht alle durch das Ministerium vorgenommenen Auswertungen konnten innerhalb der KiDa erstellt werden. Deshalb war ein manueller Export der Daten aus KiDa notwendig. Fehlende Funktionalitäten wurden in einer Tabellenkalkulation abgebildet und umgesetzt. Das Bildungsministerium beabsichtigte, fehlende Funktionalitäten bis Ende 2024 bereitzustellen.

(223) Die öTdöJ setzten eigene Fachsoftware ein. An den Stichtagen wurden die belegten Plätze der Kinderbetreuung an die KiDa gemeldet. Schnittstellen zur KiDa existierten nicht.

Das LAGuS überführte die Daten aus der KiDa manuell in das Fachprogramm ISAP-iDE. Im Fachprogramm wurden die Bescheide festgesetzt. Bei der Bearbeitung waren außer Plausibilitätsprüfungen keine Entscheidungen erforderlich.

(224) Die manuelle Übertragung kann zu fehlerhaften Daten in der KiDa und im Fachprogramm ISAP-iDE führen.

Über automatisierte Schnittstellen sollten die Daten zum jeweiligen Stichtag von der Fachsoftware der öTdöJ in die KiDa übertragen werden. Diese Automatisierung würde die zuverlässige Meldung sicherstellen und das Fehlerrisiko minimieren.

(225) Das Bildungsministerium sollte prüfen, ob eine automatisierte Festsetzung der Zuweisungen und Abschlüsse über eine mit Schnittstellen erweiterte Version der KiDa erfolgen kann.

(226) Der Landesrechnungshof empfiehlt allen an der Finanzierung beteiligten Stellen darüber hinaus, die gemeldeten belegten Plätze stichprobenweise bei den öTdöJ zu prüfen.

(227) Das Bildungsministerium berichtet, dass bereits ein Projekt zur Weiterentwicklung der Kindertagesförderungsdatenbank M-V - „KiDa 2.0“ beauftragt worden sei. Im Rahmen dessen werde auch der KiDa-Steuerungskreis im 1. Quartal 2025 seine Arbeit wiederaufnehmen.

(228) Der Landesrechnungshof begrüßt die Initiative zur Weiterentwicklung der KiDa.

¹⁵³ § 32 Abs. 1 Satz 2 KiföG M-V.

¹⁵⁴ Referat 410/420.

(229) Das Bildungsministerium wirft die Frage auf, ob eine Vorgabe des Gesetzgebers dahingehend denkbar sei, dass die Entgeltverhandlungen auf der Grundlage des Landesrahmenvertrags zukünftig über die vom Bildungsministerium betriebene KiDa abzuwickeln seien. Dies ermögliche dem Land ein auch vom Landesrechnungshof gefordertes Controlling durch Benchmarkvergleiche bei den öTdöj und trägerübergreifend.

(230) Die Vorgabe des Landes, ein bestimmtes informationstechnisches System zu benutzen, betrifft den Schutzbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie in ihrer Ausprägung als Organisations- und Finanzhoheit. Die Rechtfertigung des Eingriffs bedarf aufgrund des Gesetzesvorbehalts einer gesetzlichen Regelung. Ein solcher Eingriff kann aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in Verbindung mit weiteren sachlichen Gründen gerechtfertigt sein.

(231) Der Landesrechnungshof begrüßt den Gedanken, die Entgeltverhandlungen über die KiDA abzuwickeln. Hierfür müssen gesetzliche Regelungen getroffen werden. Daneben müsste die KiDa technologisch so weiterentwickelt werden, dass dies möglich ist. Sie wäre z. B. um Komponenten für ein Controlling und trägerübergreifende Analysen zu erweitern.

5 Fazit, Ausblick und Empfehlungen

(232) Die Untersuchung der tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten hat gezeigt, dass sich die Interessen der verschiedenen beteiligten Akteure nicht decken. Zudem gibt es Ungleichgewichte, die insbesondere mit der Änderung der Finanzierung ab 2020 zusammenhängen.

Tabelle 17: *Interessen und Einflussmöglichkeiten der Akteure*

Interesse an	Land	öTdöj	Gemeinden	Träger	Kinder und Eltern
sehr guter Ausstattung der Einrichtungen	●	● ¹⁵⁵	●	● ¹⁵⁶	●
vielfältigen Angeboten	●	● ¹⁵⁵	●	● ¹⁵⁶	●
ausreichenden Kapazitäten	●	● ¹⁵⁵	●	● ¹⁵⁶	●
geringen Kosten	●	●	◐	◐	○
unmittelbare Einflussmöglichkeiten auf					
sehr gute Ausstattung der Einrichtungen	○	●	◐	●	○
vielfältige Angebote	○	●	●	●	○
ausreichende Kapazitäten	○	●	●	●	○
geringe Kosten	○	●	◐	●	○

Legende: ○ nicht vorhanden; ◐ teilweise vorhanden; ● überwiegend vorhanden; ● vorhanden.

Quelle: eigene Darstellung.

(233) Tabelle 17 zeigt die Situation nur vereinfacht auf – wo beispielsweise das Interesse an einem Angebot mit der Pflicht einhergeht, dies zu finanzieren, wird abzuwägen und deshalb in der Darstellung das Interesse nicht 100 %ig zu bejahen sein. Auch die Einflussmöglichkeiten sind nicht an einer absoluten Skala zu messen, vielmehr werden nur die Möglichkeiten der Beteiligten untereinander ins Verhältnis gesetzt. Die Tabelle kann aber eine erste Annäherung zur Veranschaulichung der Situation sein. In der Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass die Interessen und die zugehörigen Einflussmöglichkeiten nicht deckungsgleich sind. Die Novellierung des KiföG M-V im Jahr 2020 verstärkte diese Diskrepanzen. Die Systematik der Finanzierung und ihrer Zusammensetzung hat sich seitdem grundlegend geändert. Damit einher ging jedoch keine entsprechende Anpassung der Rechte und Einflussmöglichkeiten. Finanzierungspflichten einerseits und Rechte und Einflussmöglichkeiten andererseits haben sich zulasten der Finanzierungspflichtigen verschoben.

(234) Zwar wurde versucht, die Finanzierungsanteile in etwa so beizubehalten, wie sie zum Zeitpunkt der Umstellung vorhanden waren. Da das Land jedoch seit 2020 verpflichtet ist, einen festgelegten prozentualen Anteil an den tatsächlichen Ausgaben zu tragen, kann es den Betrag, den es zur Verfügung stellt, nicht mehr selbst be-

¹⁵⁵ § 8 Abs. 1 KiföG M-V unter Berücksichtigung des Haushaltsgrundsatzes der Wirtschaftlichkeit.

¹⁵⁶ §§ 11 Abs. 1, 12 Abs. 1 KiföG M-V; Wiesner, Reinhard (2016): „Reformbedarf bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung“, in: LKV (2016), S. 433, 436.

stimmen und begrenzen. Der Betrag, den das Land zu leisten hat, hängt allein von den LEQV und den belegten Plätzen ab.

(235) Das Land finanziert mehr als die Hälfte der Gesamtausgaben für die Kindertagesförderung. Seine Handlungsmöglichkeiten beschränken sich jedoch auf Zahlung und (begrenzte) Datenerfassung. Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Landtag zu prüfen, ob dieses Missverhältnis zwischen Finanzierung und Steuerung so beibehalten werden kann. Er hält es für unumgänglich, dass das Land Steuerungsmöglichkeiten erhält. Sofern das geschieht, sind diese auch zu nutzen. Dies gilt umso mehr angesichts der sich immer weiter verschlechternden Haushaltslage.

(236) Zuvörderst sollte das Land Möglichkeiten erhalten, detaillierte Daten zu erfassen und auszuwerten. Dazu kann ggf. eine von allen Beteiligten – auch den Trägern der Einrichtungen – zu nutzende Software festgeschrieben werden. Diese kann allen Beteiligten Transparenz bieten und Steuerung ermöglichen. In Verbindung mit einem teilweisen Abschied vom Prospektivitätsgrundsatz sind hiervon Einsparpotenziale zu erwarten.

(237) Darüber hinaus sollte eine Beteiligung der Landesverwaltung an den Vertragsverhandlungen geprüft werden. Denkbar ist, dass für das Zustandekommen der LEQV nicht nur eine Einigung von öTdöJ und Einrichtungsträgern ausreichend ist. Auch die Zustimmung der zuständigen Stelle des Landes und der Gemeinde könnte zur Voraussetzung gemacht werden. Durch eine Beteiligung des Landes wäre die Anwendung landeseinheitlicher Maßstäbe gewährleistet.

(238) Die Steuerungsmöglichkeiten des Landes könnten auch durch Änderungen am Schiedsstellenverfahren verbessert werden. So ist denkbar, dass das Land den Vorsitz der Schiedsstelle führt oder das Schiedsstellenverfahren dadurch zu ersetzen, dass eine zu bestimmende Stelle des Landes als „Schlichter“ agiert. Der Landesrechnungshof empfiehlt, dieses Verfahren zumindest zu erproben. Zumindest aber sollte die Frist für die Vertragsverhandlungen verdoppelt werden, um zu vermeiden, dass die öTdöJ ihre begrenzten Steuerungsmöglichkeiten aus Fristgründen nicht vollumfänglich nutzen können und es schon dadurch zu Kostensteigerungen für alle Finanzierungsbeteiligten kommt.

(239) Der bis 2019 kostendämpfend wirkende Einfluss der Elternbeiträge ist durch die Elternbeitragsfreiheit verschwunden. Wie viel die Betreuungsplätze für ihre Kinder kosten und ob sie den in Anspruch genommenen Platz in dem vereinbarten Umfang tatsächlich benötigen, ist für die Eltern nicht mehr ausschlaggebend. Aufgrund dessen werden Eltern die quantitativ und qualitativ umfassendste Leistung anstreben. Sie werden sich deshalb vermutlich um eine Ganztagsförderung bemühen und versuchen, die bestmögliche Ausstattung der Kindertageseinrichtung zu erreichen. Es besteht für die Eltern gerade kein Anreiz mehr, sich ggf. so zu organisieren, dass eine Teilzeitförderung oder gar eine Halbtagsförderung genügt,¹⁵⁷ wie auch die Erhe-

¹⁵⁷ Nach § 7 Abs. 1 KiföG M-V wird der Anspruch auf Kindertagesförderung gemäß SGB VIII durch eine Teilzeitförderung erfüllt, d. h. eine Förderung von 30 Wochenstunden. Eine Halbtagsförderung entspricht 20 Wochenstunden (§ 7 Abs. 2 KiföG M-V). Für eine Ganztagsförderung müssen die (tatbestandlichen) Voraussetzungen von §§ 20 und 27 SGB VIII vorliegen, was die Eltern dem öTdöJ grundsätzlich nachweisen müssen.

bungen bestätigt haben. Etwaige Zusatzkosten besonderer Zusatzangebote der Einrichtung sind für die Eltern nicht entscheidungserheblich, weil sie daran nicht finanziell beteiligt werden.

(240) Die Eltern haben zwar mittelbar weiterhin Einfluss auf Ausstattung, Angebote und Kapazitäten, indem sie entsprechende Bedarfe beim öTdöJ anmelden und nur entsprechende Einrichtungen in Anspruch nehmen, die ihre Wünsche und Bedürfnisse erfüllen. Da die Wahl der Einrichtung jedoch auch aufgrund anderer Kriterien wie der Entfernung vom Wohn- oder Arbeitsort bestimmt wird, ist dieser Einfluss im Vergleich mit dem Effekt der Einführung der Elternbeitragsfreiheit deutlich geringer ausgeprägt. Zudem sind derartige Überlegungen auch nicht auf Kostendämpfung ausgerichtet.

(241) Soweit das Land einen weiteren Kostenanstieg – über das durch die Preis- und Tarifentwicklung hinausgehende Maß – vermeiden will, sollten zunächst alle Maßnahmen vermieden werden, die Kostensteigerungen nach sich ziehen. Dazu gehören vor allem Verbesserungen der Ausstattungsstandards und des Personalschlüssels – abgesehen davon, dass der Personalschlüssel sich in den nächsten Jahren durch die Geburtenentwicklung – auch ohne die Gewinnung von zusätzlichem Fachpersonal – verbessern wird.

Alle beteiligten Stellen des Landes und der Kommunen haben darüber hinaus alle Maßnahmen zu ergreifen, die helfen, die Kosten unter den bestehenden Rahmenbedingungen zu begrenzen. Dazu gehören Vorgaben und Unterstützungsleistungen des Landes für die und die Optimierung der Vertragsverhandlungen. Sollte der Landesrahmenvertrag zu noch mehr als den bereits absehbaren Kostensteigerungen führen, sollten hier Anpassungen geprüft und verhandelt werden.

(242) Diese Maßnahmen allein werden den weiteren Kostenanstieg zwar dämpfen, die Kosten insgesamt aber nicht senken können. Soweit eine Senkung der Ausgaben des Landes für die Kindertagesförderung erreicht werden soll, erfordert dies Grundsatzentscheidungen, die zuvörderst von der Politik zu treffen sind. Ausgabensenkungen sind in mehrerer Hinsicht denkbar:

(243) So könnten beispielsweise die Elternbeiträge wieder eingeführt werden. Das ist jedoch nur möglich, wenn die bisherigen politischen Positionen hierzu nicht als unumstößlich gelten. Elternbeiträge wieder einzuführen – und damit deren kostendämpfenden Einfluss wieder nutzbar zu machen –, bedeutet nicht unbedingt, den vormaligen Zustand wiederherzustellen. Vielmehr sind auch andere Modelle denkbar, die die Elternbeiträge etwa an das Angebot der Einrichtung koppeln (z. B. kostenfreie Grundangebote, kostenpflichtige Zusatzangebote) oder an die Finanzkraft der Eltern. Hierbei sind die verfassungs- und sozialrechtlichen Vorgaben zu beachten. Pluralitätsgebot sowie Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten haben hier eine starke Ausstrahlung.¹⁵⁸ Diese Rahmenbedingungen schränken die Handlungsmöglichkeiten ein, sie erfordern aber nicht, die Eltern ungeachtet der Finanzierbarkeit vollständig von Beitragsleistungen freizustellen.

¹⁵⁸ Vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2023 – 5 C 6.22.

(244) Alternativ oder zusätzlich könnte das Land inhaltliche Vorgaben machen, die kostensenkend wirken. Eine Stellschraube ist das Fachkraft-Kind-Verhältnis. Weitere kostensenkende, inhaltliche Vorgaben wie etwa die Finanzierung einer Art Grundversorgung sowie vom Land festgelegter, berechtigter Mehrbedarfe, sind denkbar, bedürfen im Einzelnen aber einer verfassungsrechtlichen Prüfung.

(245) Soweit die Politik die aufgezeigten Ansätze zur Reduzierung der Kosten nicht nutzen möchte, ist sie gefordert, selbst Möglichkeiten zu finden, wodurch die kostendämpfenden Effekte der Elternbeiträge in ihrer Wirkung ersetzt werden können. Anderenfalls wird sie weitere Kostensteigerungen hinnehmen und finanzieren müssen.

(246) Der Landesrechnungshof regt an, die in den Stellungnahmen aufgeworfenen Fragen der Task Force Sozialreform vorzulegen, die die Landesregierung im Ergebnis des Kommunalgesprächs vom 22. November 2024 eingesetzt hat.

Vom Senat des Landesrechnungshofes beschlossen am 5. März 2025.

Anlage

Anlage 1: Bemessung der Leitung

öTdöj	Leistungsanteile
HRO	Der Freistellungsanteil der Leitung richtet sich nach der Anzahl der pädagogischen Vollzeitkräfte in der jeweiligen Einrichtung und beträgt durchschnittlich 1:16 VZÄ. Je nach Einrichtung sind mindestens 0,5 VZÄ einzurichten, höchstens 1,75 VZÄ.
LH SN	Die Anzahl der Wochenstunden für die Leitungsaufgaben richtet sich nach der Anzahl der geplanten belegten Plätze: <ul style="list-style-type: none"> • bis 40 Plätze: anteilig bis zu 10 WoStd. • bis 57 Plätze: 15 WoStd. • bis 75 Plätze: 20 WoStd. • bis 102 Plätze: 25 WoStd. • bis 130 Plätze: 30 WoStd. • bis 155 Plätze: 35 WoStd. • bis 199 Plätze: 40 WoStd. • ab 200 Plätze: Leiterstunden werden entsprechend der Kinderzahlen addiert.
MSE	Die Anzahl der Wochenstunden für die Leitungsaufgaben richtet sich nach der Anzahl der geplanten belegten Plätze: <ul style="list-style-type: none"> • bis zu 40 Plätze: anteilig bis zu 10 WoStd. • 40 bis 75 Plätze: 10 WoStd., anteilig bis zu 10 weitere WoStd. ab dem 40. Platz • 75 bis 130 Plätze: 20 WoStd., anteilig bis zu 10 weitere WoStd. ab dem 75. Platz • 130 bis 180 Plätze: 30 WoStd., anteilig bis zu 10 weitere WoStd. ab dem 130. Platz • über 180 Plätze: 40 WoStd., anteilig im Verhältnis von 1:50 *10 ab dem 180. Platz.
LRO	Die Anzahl der Wochenstunden für die Leitungsaufgaben richtet sich nach der Anzahl der geplanten belegten Plätze. Für die zu bewältigenden Leitungsaufgaben werden unabhängig von der Anzahl der belegten Plätze mindestens 10 Wochenstunden (0,25 VZÄ) zur Verfügung gestellt. <ul style="list-style-type: none"> • 40 Plätze: 0,44 VZÄ • 75 Plätze: 0,60 VZÄ • 130 Plätze: 0,85 VZÄ • 180 Plätze: 1,09 VZÄ • 230 Plätze: 1,32 VZÄ • 280 Plätze: 1,55 VZÄ • 330 Plätze: 1,78 VZÄ • 380 Plätze: 2,02 VZÄ • 430 Plätze: 2,25 VZÄ
VR	Die Anzahl der Wochenstunden für die Leitungsaufgaben richtet sich nach der Anzahl der geplanten belegten Plätze: <ul style="list-style-type: none"> • 40 Plätze: bis 10 WoStd. • 75 Plätze: bis 20 WoStd. • 130 Plätze: bis 30 WoStd. • 180 Plätze: bis zu 40 WoStd. <p>Zum Leitungsumfang sind außerdem sozialpädagogische Gesichtspunkte zu berücksichtigen.</p>
NWM	Für die Ermittlung bietet der Landkreis zwei alternative Berechnungswege an: <ul style="list-style-type: none"> • 180 Plätze / 40 WoStd. Der tatsächliche Stundenanteil wird anhand der jeweiligen Belegung rechnerisch ermittelt. • 15 Minuten/ Woche pro durchschnittlich belegtem Platz.
VG	Der Leistungsanteil wird in der Regel mit 15 Minuten pro Kind anerkannt. Einrichtungen mit einer Kapazität bis zu 60 Plätzen haben die Möglichkeit 20 Minuten pro Kind geltend zu machen.
LUP	Die Anzahl der Wochenstunden für die Leitungsaufgaben richtet sich nach der Anzahl der geplanten belegten Plätze: <ul style="list-style-type: none"> • bis 40 Plätze: anteilig bis zu 10 WoStd. • 40 bis 75 Plätze: 10 WoStd., anteilig bis zu 10 weitere WoStd. ab dem 41ten Platz • 75 bis 130 Plätze: 20 WoStd., anteilig bis zu 10 weitere WoStd. ab dem 76ten Platz • 130 bis 180 Plätze: 30 WoStd., anteilig bis zu 10 weitere WoStd. ab dem 131ten Platz • über 180 Plätze: 40 WoStd., anteilig gemäß der vorhergehenden Stufen.
LRV M-V	Es wird ein Leitungsschlüssel vereinbart. Dabei wird eine Mindestausstattung von 0,50 VZÄ und maximal 1,75 VZÄ pro Einrichtung festgelegt. Die Vertragskommission nach § 7 hat die Aufgabe, die Grundlage und Berechnung des Leistungsanteils zu entwickeln.

Quelle: eigene Zusammenstellung.