



Ministerium für Inneres, Bau und
 Digitalisierung Mecklenburg-Vorpommern
 Herrn Jörg Hochheim
 – Leiter der Abteilung Kommunalangelegenheiten –
 Arsenal am Pfaffenteich
 Alexandrinenstraße 1
 19055 Schwerin

Per E-Mail: joerg.hochheim@im.mv-regierung.de

 21.11.2022

Rechtsaufsichtsbeschwerde gegen den Landkreis Rostock wegen geplanter Regelung konkreter Personalschlüssel in der „Neufassung der Satzung zur Umsetzung des Kindertagesförderungsgesetzes vom 25. April 2014 in der Fassung der Ersten Änderungssatzung vom 11. Dezember 2019“ (Beschlussvorlage des Amtes für Jugend und Familie VO/2022/VII/451)

Sehr geehrter Herr Hochheim,

der Landkreis Rostock plant, in § 9 „Neufassung der Satzung zur Umsetzung des Kindertagesförderungsgesetzes vom 25. April 2014 in der Fassung der Ersten Änderungssatzung vom 11. Dezember 2019“ (Beschlussvorlage des Amtes für Jugend und Familie VO/2022/VII/451 anbei) wieder konkrete Betreuungs- bzw. Personalschlüssel zu regeln. Die Beschlussfassung im Kreistag ist am 21.12.2022 geplant, eine Befassung des Jugendhilfeausschusses vermutlich bereits am 23.11.2022.

1. Ich rege an, die geplante Regelung konkreter Personalschlüssel in § 9 Neufassung der KiföG-Satzung aufsichtlich zu prüfen und zu untersagen.

Begründung:

Das Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (OVG M-V) entschied am 02.11.2021 über den Normenkontrollantrag von 10 Kita-Trägern aus Mai 2015 hinsichtlich der Satzung des Landkreises Rostock zur Umsetzung des Kindertagesförderungsgesetzes; OVG-Urteil Az.: 1 K 193/15 anbei.

Die Kita-Träger beantragten u.a. die Überprüfung von § 8 Absatz 1 Ziffer 2 KiföG-Satzung, der den Einsatz pädagogischer Fachkräfte durch konkrete Betreuungsschlüssel in Vollzeitkräfte (VK) regelte (S. 7, 23):

	Krippe (für 6 Kinder)	Kindergarten (für 18 Kinder)	Hort (für 22 Kinder)
Ganztagsplatz:	1,16 VK	1,50 VK	0,84 VK
Teilzeitplatz:	0,70 VK	0,90 VK	0,50 VK
Halbtagsplatz:	0,46 VK	0,60 VK	

Der Landkreis Rostock beantragte, den Normenkontrollantrag abzulehnen. Er vertrat die Ansicht, ihm stehe die Regelungskompetenz in Bezug auf sämtliche Vorschriften der angegriffenen Satzung zu (S. 10). „Die Regelung eines Betreuungsschlüssels durch Satzung sei in dem

in [§ 10] Absatz 4 Satz 3 und 4 enthaltenen Ausgestaltungsauftrag durch Satzung gesetzlich vorgegeben. [...]“ (S. 11).

Mit dem Urteil erklärte das OVG M-V u.a. § 8 KiföG-Satzung des Landkreises Rostock der alten und neuen Fassung für rechtswidrig und unwirksam (siehe Seite 23 und 31). Das OVG schreibt hierzu u.a.:

- auf Seite 23 „§ 8 [...] verstößt gegen Landesrecht, nämlich die §§ 10 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. Satz 3 und Satz 4 KiföG M-V (i. d. Fassung des 4. ÄndG KiföG M-V [...]) und ist deshalb unwirksam“,
- auf Seite 26 „Soweit der Antragsgegner [...] konkrete Betreuungsschlüssel bestimmt, werden damit weder Fachkraft-Kind-Relationen angegeben [...]“,
- auf Seite 24 f. und Seite 28: „Soweit die geregelten Betreuungsschlüssel für die nach [...] KiföG M-V zu treffenden Vereinbarungen als **bindend** zu verstehen sein sollten, **dürfte dies zudem nicht mit [...] § 24 KiföG M-V) in Einklang stehen**“,
- auf Seite 31 „Das Nähere legen die Landkreise und kreisfreien Städte durch Satzung fest. Dieser Satz ist durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes (GVOBl. M-V 2013, 452, 453) gestrichen und mit einem anderen Inhalt ersetzt worden. Mit den zugleich eingeführten Sätzen 3 und 4 **ist die Ermächtigung der Ausgestaltung durch Satzungen der Landkreise und kreisfreien Städte** – wie bereits ausgeführt – **auf die genannten Merkmale beschränkt worden.**“

Ich schließe aus dem Urteil des OVG M-V, dass § 10 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. Satz 3 und Satz 4 KiföG M-V (i. d. Fassung des 4. ÄndG KiföG M-V) bzw. § 14 Abs. 1 und Abs. 2 KiföG M-V-neue Fassung die Landkreise und kreisfreien Städte nicht zur Regelung konkreter Betreuungs- bzw. Personalschlüssel – also Stellenanteilen einer Fachkraft – ermächtigt.

§ 14 Absatz 1 KiföG M-V regelt:

Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe stellt für die unmittelbare pädagogische Arbeit unter Berücksichtigung sozialer und sozialräumlicher Gegebenheiten sicher, dass eine Fachkraft **durchschnittlich**

1. **sechs Kinder** bis zum vollendeten dritten Lebensjahr,
2. **15 Kinder** ab vollendetem dritten Lebensjahr bis zum Eintritt in die Schule oder
3. **22 Kinder** im Grundschulalter fördert.

§ 14 Absatz 2 KiföG M-V lautet:

Das Merkmal der **sozialen und sozialräumlichen Gegebenheiten** ist durch Satzungen der Landkreise und der kreisfreien Städte auszugestalten. Gleiches gilt für das Merkmal des **durchschnittlichen** Fachkraft-Kind-Verhältnisses mit der Maßgabe, dass die Ausgestaltung dieses Merkmals einrichtungsbezogen und auf einen Zeitraum von sechs Monaten bezogen erfolgt.

Das Merkmal „**durchschnittlich**“ bezieht sich in Absatz 1 auf die **Kinderzahl** und nicht auf die Fachkraft.

Gerhard Bley, ehemaliger Leiter der Abteilung 2 – Jugend und Familie des Sozialministeriums schrieb im Kommentar Kindertagesbetreuung in Mecklenburg-Vorpommern, zu § 10 KiföG, Ziff. 22.10, S. 7 anbei: „In der Satzung [...] ist festzulegen, unter welchen Bedingungen Fachkräfte mehr **Kinder** und unter welchen Bedingungen Fachkräfte weniger **Kinder** fördern können.“

Die ausführliche Prüfung einer Bindungswirkung von Betreuungs- bzw. Personalschlüsseln durch das OVG M-V erübrigte sich, da das Gericht bereits in der ersten Stufe der Prüfung das Vorliegen einer Ermächtigungsgrundlage verneinte.

Hinzu kommt, dass konkrete Betreuungs- bzw. Personalschlüssel auch Berechnungsbestandteile beinhalten, die die Tarifvertragsautonomie von Tarifvertragspartnern betreffen, wie z.B. Urlaub und Fort- und Weiterbildung. § 17 Abs. 2 Satz 3 KiföG M-V lautet: „Dazu sind **vorbehaltlich tarifvertraglicher Regelungen** jährlich fünf Arbeitstage als Fort- und Weiterbildung zu gewähren und in den Vereinbarungen nach § 24 zu berücksichtigen.“

Konkrete Betreuungs- oder Personalschlüssel beinhalten auch die mittelbare pädagogische Arbeit, die in § 14 Abs. 3 und 4 KiföG M-V geregelt ist, für die es keine Satzungsermächtigung gibt. Die Satzungsermächtigung in § 14 Abs. 2 KiföG M-V bezieht sich auf die **unmittelbare** pädagogische Arbeit in § 14 Abs. 1 KiföG M-V, nicht aber auf die mittelbare pädagogische Arbeit in § 14 Abs. 3 KiföG M-V, der wie folgt lautet: „Die **Träger der Kindertageseinrichtungen** haben den pädagogischen Fachkräften einen angemessenen Teil der Arbeitszeit für die mittelbare pädagogische Arbeit einzuräumen.“ Für die mittelbare pädagogische Arbeit sind also die Träger der Kindertageseinrichtungen verantwortlich und nicht die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe.

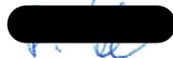
Die gesetzlich vorgegebene Ausgestaltung des Merkmals der sozialen und sozialräumlichen Gegebenheiten sowie des Merkmals des „durchschnittlichen“ Fachkraft-Kind-Verhältnisses, also der Kinderzahl pro Fachkraft, plant der Landkreis Rostock hingegen vorerst nicht.

In der Einwohnerfragestunde des Kreistages am 02.11.2022 stellte ich in diesem Zusammenhang einige Fragen, die ich ebenfalls beifüge.

2. Aus den vorgenannten Gründen rege ich gleichzeitig an, auch den anderen Landkreisen und kreisfreien Städten aufzugeben, Betreuungs- bzw. Personalschlüssel aus den sog. KiföG-Satzungen zu entfernen.

Für Ihren begründeten Bescheid erlaube ich mir eine Frist bis zum 09.12.2022 vorzumerken.

Freundliche Grüße





Anlagen

- Neufassung der Satzung zur Umsetzung des Kindertagesförderungsgesetzes vom 25. April 2014 in der Fassung der Ersten Änderungssatzung vom 11. Dezember 2019
- Urteil des OVG M-V vom 02.11.2021, Az. 1 K 193/15
- Gerhard Bley, Kommentar Kindertagesbetreuung in Mecklenburg-Vorpommern, zu § 10 KiföG, Ziff. 22.10
- Fragen der Einwohnerfragestunde in der Kreistagssitzung am 02.11.2022