



MEHR BILDUNGS- GERECHTIGKEIT WAGEN

**ÜBERLEGUNGEN UND BERECHNUNGEN
ZU EINER REFORM DER
MÜNCHNER KITA-FINANZIERUNG**

GÜNTER KRAUSS

Institut für Soziale und Kulturelle Arbeit (ISKA) pgGmbH
Gostenhofer Hauptstr. 61
90443 Nürnberg

www.iska-nuernberg.de

E-Mail post@iska-nuernberg.de
Tel. (09 11) 27 29 98-0

07. Mai 2008 / aktualisierte Version

Inhaltsverzeichnis

Ausgangssituation.....	5
Methodisches Vorgehen.....	7
Der kommunikative Rahmen.....	7
Ein oder zwei städtische Träger?.....	7
Die Modellrechnung.....	8
1:10-Berechnung.....	8
Berechnungen zur Verbesserung des Anstellungsschlüssels.....	10
Ressourceneinsatz und Anstellungsschlüssel.....	10
Berechnungsvarianten: Nivellieren oder Anheben.....	12
Berechnungsgrundlage.....	13
Ergebnisse.....	14
BayKiBiG+LHM PLUS:	
Die Kita-Finanzierung der LH München.....	15
Ermittlung des LHM PLUS für die städtischen Einrichtungen.....	15
Ermittlung des Gesamtbudgets der städtischen Einrichtungen.....	16
Umlage von Gemein- und Träger-Overheadkosten.....	17
Gebühreneinnahmen.....	19
BayKiBiG-Finanzierung 1: Stand 2006.....	22
BayKiBiG-Finanzierung 2: BayKiBiG auch für Eltern-Kind-Initiativen.....	24
LHM PLUS 1: Stand 2006.....	26
LHM PLUS 2: BayKiBiG auch für Eltern-Kind-Initiativen.....	28
Fazit.....	30
Modellrechnung 1: Beibehaltung des Status Quo.....	32
Hintergrund.....	32
Ein Status Quo-Modell der Münchner Kita-Finanzierung.....	33
Status Quo-Faktoren.....	34
Fazit.....	35
Modellrechnung 2: Die Münchner Förderformel.....	36
Eine allgemeine Formel zur Förderung von Kindertageseinrichtungen.....	36
Die Münchner Förderformel - Version 2006.....	37
Kindbezogener Faktor 1: Individuell beeinträchtigte und sozial benachteiligte Kinder.....	39
Kindbezogener Faktor 2: Kinder unter einem Jahr.....	44
Kindbezogener Faktor 3: Kinder mit Behinderung.....	48
Einrichtungsbezogener Faktor 1: Standort mit Bildungsnachteil.....	48
Einrichtungsbezogener Faktor 2: Zusätzliche Öffnungstage.....	55
Kostenerstattung 1: Mietkosten.....	58
Kostenerstattung 2: Ausfallkräfte.....	61
Einrichtungsbezogene Pauschale 1: Innovationsförderung.....	63
Einrichtungsbezogene Pauschale 2: Bürgerschaftliches Engagement / EKI.....	65
Neuer einrichtungsbezogener Faktor: allgemeine Anhebung der BayKiBiG-Förderung.....	66
Gesamtergebnis der Modellrechnung.....	67
Die Münchner Förderformel - Version 2008.....	69
Ist die Münchner Förderformel kostenneutral umzusetzen?.....	70
Umgang mit Vorher-Nachher-Verwerfungen.....	71
Voraussetzungen zur Umsetzung.....	72
Mehr Bildungsgerechtigkeit wagen.....	73

Ausgangssituation

Die Landeshauptstadt München fördert den laufenden Betrieb von Kindertageseinrichtungen weit über ihre Verpflichtung nach dem Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) hinaus. Die Fördermodalitäten sind bislang uneinheitlich und stark vom alten Bayerischen Kindergartengesetz (BayKiG) und dessen Unzulänglichkeiten geprägt. Mit der Einführung des BayKiBiG wurde die gesetzliche kommunale Zuschussvergabe jedoch neu geregelt, sodass eine Neuordnung der städtischen Förderregularien unumgänglich wird.

In diesem Kontext erteilte der Münchner Stadtrat am 21.02.2006 den Auftrag, ein "Fördermodell für freiwillige städtische Leistungen für nicht-städtische Kindertageseinrichtungen in München zu entwickeln". Am 07.04.2006 nahmen das ISKA und die begleitend tätige Förderrichtlinien-Kommission (FöRiKo) ihre Arbeit in diesem Sinne auf. Beteiligt waren Vertreter/innen des Sozial-, des Schul- und Kultusreferates sowie der Stadtkämmerei der Landeshauptstadt München, der freien Trägerverbände (Caritas, Innere Mission, Arbeiterwohlfahrt, Der Paritätische, BRK, Israelitische Kultusgemeinde), der Eltern-Kind-Initiativen (KKT), der Arbeitsgemeinschaft der Elternverbände Bayerischer Kindertageseinrichtungen (ABK), des Deutschen Jugend-Instituts (DJI), des Staatsinstituts für Frühpädagogik (IFP), des Bayerischen Sozialministeriums sowie der Regierung von Oberbayern.

Im Juli 2006 legte das ISKA eine Analyse der für die freien Trägern gültigen Förderrichtlinien vor sowie einen Reformvorschlag auf der Basis einer Münchner Förderformel.¹

Am 27.02.2007 beauftragte der Stadtrat eine Fortführung der Arbeiten, vor allem in der Form von Modellrechnungen. Nunmehr sollte auch die Förderung der Kindertageseinrichtungen in städtischer Trägerschaft mit einbezogen werden. Zu entwickeln ist nunmehr eine einheitliche, für *alle* Träger gültige Fördersystematik:

"Für die Landeshauptstadt München bedeutet dies, mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip sowie eine nachhaltige und wirkungsorientierte bildungs- und sozialpolitische Steuerung von freigemeinnützigen, sonstigen und kommunalen Kindertageseinrichtungen, dass die Systematik, die Prinzipien, die Maßstäbe und Schwerpunkte der Ressourcenverteilung prinzipiell den gleichen Grundsätzen (§ 74 Abs. 5 SGB VIII) folgen. Unabhängig davon ist die Frage des Umfangs des Ressourceneinsatzes zu entscheiden. Die Auswirkung der neuen Fördersystematik für freigemeinnützige und sonstige Träger auf städtische Kindertageseinrichtungen macht es erforderlich, parallel auch für städtische Einrichtungen (...) Modell- und Vergleichsberechnungen durchzuführen. Nur so können die Erkenntnisse auf die gesamte Kindertageseinrichtungslandschaft in München Bezug nehmen und eine seriöse Entscheidungsgrundlage für den Stadtrat bilden.

Insbesondere sind bei der Modellrechnung für städtische Kindertageseinrichtungen folgende Zielsetzungen zu beachten:

- Finanzierung der vorschulischen Bildung, die eine qualitätsvolle Bildungs- und Erziehungsarbeit ermöglicht
- Förder- und Finanzierungsgerechtigkeit
- Verbesserung von Bildungschancen für alle Münchner Kinder
- Konzertierte kommunale Steuerung von Bildung, Betreuung und Erziehung auf der Grundlage bildungs- und sozialpolitischer Schwerpunktsetzungen (Die Systematik, die Prinzipien, die Maßstäbe und Schwerpunkte der Ressourcenverteilung folgen bei kommunalen, freigemeinnützigen und sonstigen Kindertageseinrichtungen den gleichen Grundsätzen)

¹ Krauß, Günter (2006): Reform der Münchner Kita-Förderung. Überlegungen und Vorschläge. ISKA: Projektbericht.

- Berücksichtigung der Erkenntnisse der Bildungsberichterstattung und des Monitorings der Kinder- und Jugendhilfe" (Stadtratsbeschluss vom 27.02.2007, S. 8f.)

Eine der Varianten der Modellrechnung sollte dabei "transparent die derzeit geltenden Stadtratsaufträge ... (vor allem zur Kleinstkindpädagogik wie begleitende fachpsychologische Dienste der Erziehungsberatungsstellen, Kooperation mit Kinderärztinnen und -ärzten, Zubereitungsküchen, das Modell Fremd- und Eigenreinigung), Pädagogische Rahmenkonzeptionen, Produktbeschreibungen, Verträge etc. abbilden." (ebd. S. 8)

Unabhängig von der Weiterentwicklung der Münchner Förderformel und der Durchführung von Modellrechnungen wurde beauftragt, die finanziellen Folgen der flächendeckenden Umsetzung eines Anstellungsschlüssels von 1:10 zu berechnen.

Methodisches Vorgehen

Der kommunikative Rahmen

Zwei Gruppen begleiteten den Projektverlauf,

- die Förderrichtlinienkommission (FöRiKo) mit Vertreter/innen der Landeshauptstadt München, der freien Wohlfahrtsverbände und weiteren Expert/innen aus dem Bereich Kindertageseinrichtungen (IFP, DJI, ABK/Elternvertretung, Sozialministerium, Regierung von Oberbayern) sowie
- die Münchner Modellkommission (MüMoKo), ausschließlich mit Vertreter/innen der LH München (SCU: Schul- und Kultusreferat, SOZ: Sozialreferat, POR: Personal- und Organisationsreferat, Personalvertretung).

Die Förderrichtlinienkommission tagte im Projektverlauf acht mal, die Münchner Modellkommission brachte es auf sieben Sitzungen. Höhepunkt der Arbeit der FöRiKo war eine Klausurtagung in Achatswies am 14./15. Dezember 2007, in der Ergebnisse einer vorläufigen Modellrechnung präsentiert und diskutiert wurden.

Der Autor brachte in nahezu jeder der Kommissionssitzungen eine Tischvorlage ein, in der der Stand der Entwicklung der Modellrechnung zusammengefasst oder noch offene Themen aufgelistet wurden. Die Diskussionen orientierten sich locker an dieser Vorlage, wiesen aber sehr häufig auch darüber hinaus. Die Sitzungen der FöRiKo wurden weitgehend als Wort-, die der MüMoKo als Ergebnisprotokoll festgehalten.

Eine referatsübergreifende Unter-Arbeitsgruppe der MüMoKo widmete sich der Diskussion des Standortfaktors zur Bildungsgerechtigkeit und entwarf ein entsprechendes Förderszenario. Die Auseinandersetzung mit den Ergebnissen des Bildungsberichtes wie mit dem Monitoring des Stadtjugendamtes spielte hier und in vielen weiteren Gesprächsrunden, u.a. im Kontext einer stadtinternen Veranstaltung mit Prof. Blos eine entscheidende Rolle.

Einzelgespräche mit Mitarbeiter/innen der LH München und Vertreter/innen der freien Träger sowie Gesprächsrunden verschiedenster Zusammensetzung in den beteiligten Referaten (SCU, SOZ, POR) begleiteten die Datenerhebung, abgesehen von unzähligen Telefonaten und E-Mails zur Klärung von Detailfragen.

Trotz der hohen Brisanz der Themen und Ergebnisse gelang eine sachliche, verbands-, träger- und referatsübergreifende Kommunikation mit Erkenntnisprozessen nicht nur für den Projektfortschritt, sondern auch für den alltäglichen Umgang der Beteiligten. Auch wenn in und zwischen den Sitzungen Kontroversen durchaus pointiert ausgetragen wurden, verbesserte sich das kommunikative Klima im Projektverlauf.

Ein oder zwei städtische Träger?

Angesichts der großen Unterschiede zwischen den Kita-Bereichen der beiden Referate im Hinblick auf personelle und finanzielle Ressourcen, Steuerungsphilosophie, Verwaltungssystematik und Zahl der Einrichtungen ist es irreführend, von "den" städtischen Einrichtungen der Landeshauptstadt München in einer Gesamtheit zu sprechen. Auch lässt sich kaum eine Gesamtsteuerung der beiden städtischen Trägerbereiche erkennen. Absprachen und Arbeitsteilungen zwischen den Referaten erfolgen ähnlich denen mit freien Trägergruppen.

In diesem Bericht wird deshalb im folgenden von zwei städtischen Trägern die Rede sein

- dem städtischen Träger Schul- und Kultusreferat, abgekürzt LHM/SCU und
- dem städtischen Träger Sozialreferat, abgekürzt LHM/SOZ.

Der städtische Träger LHM/SCU ist mit 346 Einrichtungen nicht nur der größte Kita-Träger in München, sondern in ganz Bayern, zum städtischen Träger LHM/SOZ gehören 49 Einrichtungen (Stand 2006).

Die Modellrechnung

Die durchzuführende Modellrechnung ist ein rechnerisches Planspiel, das die Verteilung der für Kindertageseinrichtungen zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel fiktiv auf eine andere Basis stellt. Erkenntnisgewinne ergeben sich nicht nur aus der Betrachtung der angestrebten Effekte, sondern gerade auch aus der Beobachtung nicht bedachter Verteilungswirkungen. So passiert es bei derartigen Berechnungen immer wieder, dass eine beabsichtigte Mehrförderung in konkreten Fällen eine Minderförderung nach sich zieht, weil zuvor hoch bewertete Finanzierungsfaktoren im neuen System keine Rolle mehr spielen. Die durch die Modellrechnung erreichte Transparenz erlaubt es, fachlich abzuwägen und politische Entscheidungen vorzubereiten. Eine Modellrechnung ist keine Prognose und kein Handlungsvorschlag, es lassen sich aber Vorhersagen und Handlungsvorschläge ableiten.

Grundlage der Modellrechnung war das Jahr 2006. Die Berechnungen erfolgten in zwei Schritten:

- Zunächst war das Budget "LHM PLUS"² in der Höhe festzustellen, d.h. die finanziellen Leistungen der LH München für städtische und freie Kitas, die über den städtischen BayKiBiG-Pflichtanteil hinausgehen,
- um es dann gemäß der Münchner Förderformel rechnerisch neu zu verteilen.

Für jede Kindertageseinrichtung im Stadtgebiet waren die Zuschussdaten sowie faktorenrelevante Informationen zu erheben. Darüber hinaus waren die einrichtungsübergreifenden Kosten der beiden städtischen Träger festzustellen.

Wegen der Aufgabenverteilung auf mehrere Referate (Schul- und Kultusreferat, Sozialreferat, Personal- und Organisationsreferat), aber auch wegen der Verteilung auf verschiedene Stellen innerhalb der Referate mussten die Informationen aus den unterschiedlichsten technischen und organisatorischen Systemen abgefragt werden. Eine große Zahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der LH München leistete einen Beitrag zu diesem mühsam zu erstellenden Puzzle, das schließlich in der Form von nahezu tausend Tabellenkalkulations-Dateien und dicken Papierausdruck-Paketen vorlag. Bis zuletzt kamen immer wieder Details, aber auch grundlegende Informationen neu hinzu und die Rechnung wurde entsprechend ergänzt und korrigiert. Nicht immer konnte mit exakten Daten gearbeitet werden. In diesem Fall wurden qualifizierte Schätzungen vorgenommen und ggf. Varianten zur Eingrenzung der Auswirkung dieser Schätzungen gerechnet.

Die Detailinformationen wurden schließlich zu einer großen, einrichtungsbezogenen Rechnungstabelle verknüpft. Die Verknüpfung wurde so angelegt, dass eine Änderung von Rechenparametern z.B. beim Wertansatz der Faktoren augenblicklich die Auswirkungen auf die verschiedenen Einrichtungs-, Standorttypen und Trägerverbände aufzeigt. Auf diese Weise konnten verschiedene Rechnungsvarianten durchgespielt und in den Kommissionen diskutiert werden. Gleichzeitig wurde die finanzielle Wirkung der einzelnen Faktoren der Münchner Förderformel transparent.

1:10-Berechnung

Unabhängig von der Modellrechnung zur Münchner Förderformel war die Frage zu beantworten, welche finanziellen Mittel erforderlich sind, um die städtischen Einrichtungen gleichermaßen mit einem Anstellungsschlüssel von 1:10 auszustatten. Zu diesem Zweck wurde aus der

² Der Begriff entstand in der Förderrichtlinienkommission als pointierte Bezeichnung für diesen Bereich der Münchner Kita-Finanzierung, der sonst umständlich oder fachlich problematisch ("freiwillige Leistungen") bezeichnet wird.

Definition des Anstellungsschlüssels eine allgemeine Berechnungsformel abgeleitet, die es erlaubt, aus gegebenen Personal- und Buchungsstunden die für eine gewünschte Verbesserung notwendigen Personalwochenstunden hochzurechnen.

Berechnungen zur Verbesserung des Anstellungsschlüssels

Ressourceneinsatz und Anstellungsschlüssel

Welcher Ressourceneinsatz ist erforderlich, um flächendeckend den empfohlenen Anstellungsschlüssel in Höhe von 1:10 umzusetzen?

Um dies zu berechnen, ist zunächst aus der Definition des Anstellungsschlüssels eine allgemeine Formel abzuleiten. Der Anstellungsschlüssel ist der Quotient aus gewichteten Kinder- und Personalwochenstunden:

$$\text{Anstellungsschlüssel} = \frac{\text{gewichtete Kinderwochenstunden}}{\text{Personalwochenstunden}}$$

$$a = \frac{k}{p}$$

Damit sich ein gegebener Anstellungsschlüssel a um Δa verbessert, sind Δp Personalwochenstunden nötig. Dies lässt sich folgendermaßen ausdrücken:

$$a - \Delta a = \frac{k}{(p + \Delta p)}$$

$$p + \Delta p = \frac{k}{(a - \Delta a)}$$

$$\Delta p = \frac{k}{(a - \Delta a)} - p$$

Der zusätzliche Ressourceneinsatz Δp kann demnach direkt aus den gewichteten Kinderwochenstunden k , dem angestrebten Anstellungsschlüssel $(a - \Delta a)$ und den bisher eingesetzten Personalstunden p berechnet werden.

Zur Veranschaulichung der Formel sei eine einfache Situation konstruiert. In einer Kindergartengruppe mit zwei Kräften à 38,5 Stunden werden 25 Kinder in der Buchungskategorie >7-8 Stunden angemeldet. Es ergäbe sich ein nicht mehr zulässiger Anstellungsschlüssel von 1:12,99:

$$a = \frac{(25 * 8 * 5)}{(2 * 38,5)} = \frac{1000}{77} = 12,99$$

Soll in der Kita der empfohlene Schlüssel von 1:10 erreicht werden, so können nun die hierfür notwendigen Personalwochenstunden nach der oben eingeführten Formel berechnet werden:

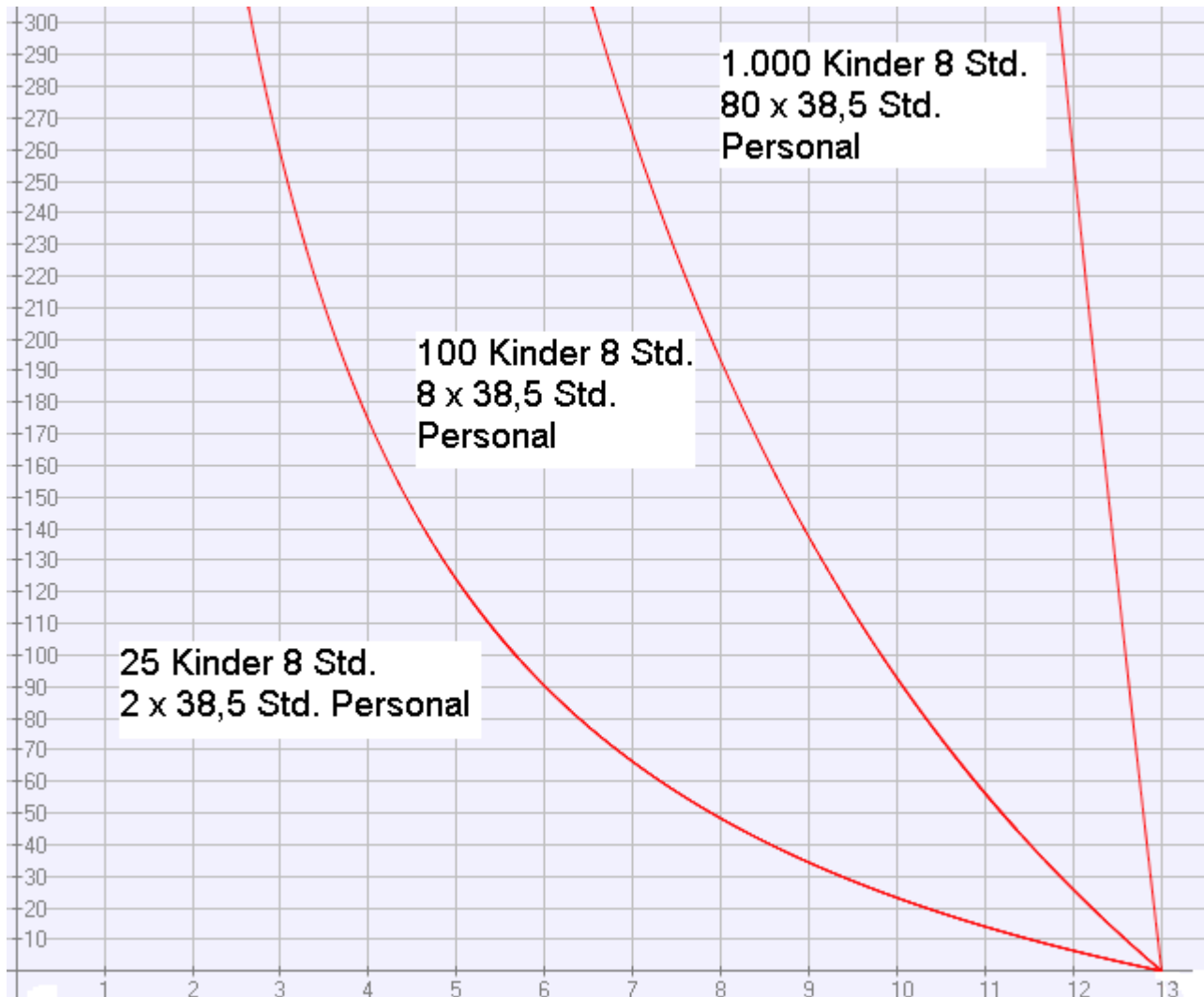
$$\Delta p = \frac{k}{(a - \Delta a)} - p$$

$$\Delta p = \frac{1000}{10} - 77 = 23$$

Es sind demnach 23 Personalwochenstunden erforderlich um den gewünschten Anstellungsschlüssel zu erreichen.

Bei $77+23=100$ Personalwochenstunden ergibt sich in der Tat bei 1.000 Kinderwochenstunden ein Anstellungsschlüssel von 1:10.

Der Zusammenhang kann als Funktion abgebildet werden. Im folgenden sind drei Beispiele unterschiedlicher Größenordnung dargestellt:



Je größer die Zahl der Betreuungsstunden, umso steiler wird die Funktion. Für den Bereich der Kindertageseinrichtungen des städtischen Trägers LHM/SCU ergibt sich z.B. folgender Zusammenhang:



Eine Verbesserung des Anstellungsschlüssels in die Bereiche 1:6 bis 1:8 hätte demnach ein Mehr an Personalwochenstunden von weit über 30.000 bis fast 80.000 Personalwochenstunden zur Folge.

Berechnungsvarianten: Nivellieren oder Anheben

Grundsätzlich sind zwei Berechnungsvarianten möglich:

1. Das *Nivellierungsmodell* geht davon aus, dass nach einer Verteilung der zusätzlichen Ressourcen alle Einrichtungen einen Mittelwert von ca. 1:10 erreichen. Es impliziert, dass es selbst nach einer Ausschüttung zusätzlicher Ressourcen Verlierer auf Einrichtungsebene gibt: Alle Einrichtungen mit einem Schlüssel von besser als 1:10 wären in dem ökonomischen Sachzwang, ihren Anstellungsschlüssel zu verschlechtern. Beim Nivellierungsmodell gehen demnach die angestrebten Verbesserungen teilweise zu Lasten der Einrichtungen mit besserem Anstellungsschlüssel.
2. Das *Anhebungsmodell* belässt allen Einrichtungen mit einem Anstellungsschlüssel von besser als 1:10 deren Ressourcen als Besitzstand und erreicht die Anhebung bei Einrichtungen mit schlechterem Anstellungsschlüssel ausschließlich mit zusätzlichen Ressourcen. Bei diesem Modell gäbe es keine Verlierer, sondern im schlechtesten Fall Einrichtungen, die von der zusätzlichen Ausschüttung nicht profitieren.

Beim Nivellierungsmodell ist die o.g. Formel auf alle Einrichtungen anzuwenden, beim Anhebungsmodell lediglich auf Einrichtungen mit einem Anstellungsschlüssel von schlechter als 1:10.

Zu beachten ist, dass sich der Schlüssel von 1:10 auf gewichtete Buchungsstunden bezieht. So wird eine Betreuungsstunde für ein Kind unter 3 Jahren von vornherein doppelt gerechnet (Gewichtungsfaktor 2,0). Insofern sind die Anstellungsschlüssel in der Höhe vergleichbar, unabhängig von der Verteilung der BayKiBiG-Gewichtungsfaktoren.

Berechnungsgrundlage

Die Definition des Anstellungsschlüssels erscheint auf den ersten Blick eindeutig. Im Detail gibt es unterschiedliche Interpretationen im Hinblick auf folgende Fragen:

- Sind Leitungsanteile und Leitungsfreistellungen als Personalwochenstunden anrechenbar?
- Wie sind Betreuungszeiten über der Maximalgrenze des BayKiBiG (über 9 Stunden) anzusetzen?
- Wie sind Aushilfs-/Roulierkräfte anzusetzen?

Die Daten wurden unter Mitwirkung mehrerer Stellen an den drei beteiligten Referaten und darüber hinaus unter Mitwirkung von mehreren hundert Kita-Leiter/innen erhoben. Systematische Verzerrungen sind nicht auszuschließen, können aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht geklärt werden. Keine Berücksichtigung fanden bei der Berechnung die Personalwochenstunden städtischer Aushilfskräfte (z.B. sogenannte "Roulierer").

Grundlage der Berechnungen der Einrichtungen in Zuständigkeit des Schul- und Kultusreferates sowie der freien Träger des Sozialreferates ist eine Zusammenstellung der Betreuungs-, Personalstunden und der Anstellungsschlüssel, die für die Regierung von Oberbayern angefertigt wurde. Grundlage der Berechnungen der Einrichtungen in Trägerschaft des Sozialreferates ist eine Ableitung der Betreuungsstunden aus den real abgerechneten BayKiBiG-Anträgen und einer speziell für den Zweck dieser Berechnung angefertigten Zusammenstellung der Personalwochenstunden durch das Personal- und Organisationsreferat.

Aus der oben dargestellten Formel zur Berechnung des Personalaufwandes bei der Verbesserung eines Anstellungsschlüssels werden zunächst die erforderlichen Personalwochenstunden errechnet. Zur Hochrechnung auf Euro-Beträge wurde mit dem für diesen Fall seitens des POR (Personal- und Organisationsreferat) vorgeschlagenen Richtwert von 39.240 Euro Jahres-Arbeitgeberkosten gearbeitet.

Ergebnisse

Nach dem Nivellierungsmodell wären knapp 7,1 Mio. Euro erforderlich, um flächendeckend alle Einrichtungen in München, gleich unter welcher Trägerschaft, auf ein Anstellungsschlüsselniveau von 1:10 gewissermaßen einzuebnen. Trotz zusätzlicher Mittel impliziert dieses Modell ganz erhebliche Umschichtungen. Im großen Stil verliefen diese zwischen den beiden städtischen Trägern zu Gunsten des Schul- und Kultusreferates, aber auch unter den freien Trägern. In der Tabelle nicht sichtbar sind referats- und trägergruppeninterne Umschichtungen.

Nivellierungsmodell 1:10							
	gewichtete Betreuungsstunden		IST-Situation		Erforderlich für 1:10:		
	pro Tag	pro Woche	Personalstd. pro Woche	-> Anstell. schlüssel	Personalstd. pro Woche	-> Vollzeitstellen	-> Euro
LHM/SCU	217.142	1.085.711	100.522	10,80	8.049	209	8.203.311
LHM/SOZ	30.952	154.759	19.698	7,86	-4.222	-110	-4.302.827
freie/SCU	138.648	693.242	65.153	10,64	4.171	108	4.251.037
freie/SOZ	22.805	114.023	12.398	9,20	-996	-26	-1.015.276
LHM insg.	248.094	1.240.470	120.220	10,32	3.827	99	3.900.483
freie insg.	161.453	807.265	77.552	10,41	3.175	82	3.235.761
Zust. SCU	355.790	1.778.952	165.676	10,74	12.219	317	12.454.348
Zust. SOZ	53.756	268.782	32.096	8,37	-5.218	-136	-5.318.104
alle	409.547	2.047.735	197.772	10,35	7.002	182	7.136.244

Für die Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SOZ lagen die Summen der gewichteten täglichen Betreuungsstunden in mindestens zwei auf verschiedenem Weg zustande gekommenen Versionen vor (30.952 / Anstellungsschlüssel 1:7,86 vs. 33.816 / Anstellungsschlüssel 1:8,58). Die erste, in der Tabelle dargestellte Variante beruht auf den Daten der BayKiBiG-Abrechnung, die zweite auf einer trägerinternen Erhebung. Bei Berechnung des Nivellierungsmodells auf der Basis der zweiten Variante ergäbe sich ein Finanzbedarf von 8.595.970 Euro bei einem negativen Umschichtungsbetrag bei LHM/SOZ in Höhe von 2.843.101 Euro.

Nach dem Anhebungsmodell wären 16,7 Mio. Euro erforderlich, um alle Einrichtungen mit einem schlechteren Anstellungsschlüssel auf 1:10 anzuheben. Die zusätzlichen Mittel fließen fast ausschließlich an die Einrichtungen in Trägerschaft des Schul- und Kultusreferates sowie an freie Träger.

Anhebungsmodell 1:10							
	gewichtete Betreuungsstunden		IST-Situation		Erforderlich für 1:10:		
	pro Tag	pro Woche	Personalstd. pro Woche	-> Anstell. schlüssel	Personalstd. pro Woche	-> Vollzeitstellen	-> Euro
LHM/SCU	181.060	905.299	80.649	11,23	9.881	257	10.070.910
LHM/SOZ	881	4.405	417	10,56	23	1	23.697
freie/SCU	105.250	526.248	46.364	11,35	6.261	163	6.381.397
freie/SOZ	6.750	33.749	3.109	10,86	266	7	271.469
LHM insg.	181.941	909.704	81.066	11,22	9.904	257	10.094.607
freie insg.	111.999	559.996	49.472	11,32	6.527	170	6.652.867
Zust. SCU	286.309	1.431.546	127.013	11,27	16.142	419	16.452.308
Zust. SOZ	7.631	38.154	3.526	10,82	290	8	295.166
alle	293.940	1.469.700	130.538	11,26	16.432	427	16.747.474

BayKiBiG+LHM PLUS: Die Kita-Finanzierung der LH München

Ermittlung des LHM PLUS für die städtischen Einrichtungen

Die Landeshauptstadt München finanziert traditionellerweise Kindertageseinrichtungen über ihren gesetzlichen Pflichtanteil hinaus mit eigenen Mitteln. Auf diese Weise wurden Lücken des alten Bayerischen Kindergartengesetzes (BayKiG) ausgeglichen - wie die lange fehlende Finanzierung von Krippen. Es wurden aber auch kommunale Akzente gesetzt - wie mit der Förderung von Eltern-Kind-Initiativen. Die Umstellung der Landesfinanzierung auf die kindbezogene Förderung nach dem Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) änderte an dieser Tatsache zunächst nichts. Neben der kommunalen BayKiBiG-Pflichtleistung erhält ein Teil der Münchner Kindertageseinrichtungen eine zusätzliche Förderung, ein "LHM PLUS" gemäß dem treffenden Sprachgebrauch der Förderrichtlinienkommission.

In einem Vorläuferprojekt wurde analysiert, wie sich die LHM-PLUS-Leistungen auf die Einrichtungen in freier Trägerschaft verteilen. Eine Erkenntnis bestand darin, dass im Jahr 2005 95% der städtischen Leistung in Höhe von ca. 23 Millionen Euro nur 29% der Einrichtungen zugutekamen³. Der größte Teil der Einrichtungen in freier Trägerschaft erhielt den BayKiBiG-Anteil, ging bei der Verteilung von LHM PLUS aber leer aus, ohne erkennbarem Gesamtkonzept für diese Schwerpunktsetzung. Die Analyse wurde im Kontext der Modellrechnung für das Jahr 2006 fortgeführt. Die beiden zuständigen Referate stellten hierzu Dateien mit Überblicksdarstellungen über verschiedene Zuschussbereiche zur Verfügung.

Wie steht es aber um die Einrichtungen in direkter Trägerschaft der LH München? Welches LHM PLUS erhalten die beiden städtischen Träger?

Um ein für alle Einrichtungen einheitliches Fördermodell zu entwickeln, muss diese Frage beantwortet werden. Die Summe der LHM-PLUS-Leistungen für alle Kindertageseinrichtungen, freie wie städtische, steckt den finanziellen Rahmen ab, in dem sich der neue Verteilungsmechanismus der Münchner Förderformel bewegen kann.

Während die LHM-PLUS-Leistungen, die die Stadt an freie Träger ausreicht, einfach und differenziert festzustellen sind, sind die entsprechenden LHM-PLUS-Leistungen der Stadt an ihre eigenen Kitas keine gängige Darstellungsgröße und müssen erst auf kompliziertem Weg ermittelt werden. Dies kann nach folgender Formel geschehen:

- $LHM-PLUS_{\text{städt. Kitas}} = \text{Gesamtbudget} - (2 \times \text{BayKiBiG-Förderung}) - \text{Gebühreneinnahmen}$

Dieses LHM PLUS für die städtischen Einrichtungen ist dann vergleichbar mit dem Wert für die freien Kitas, für die gilt

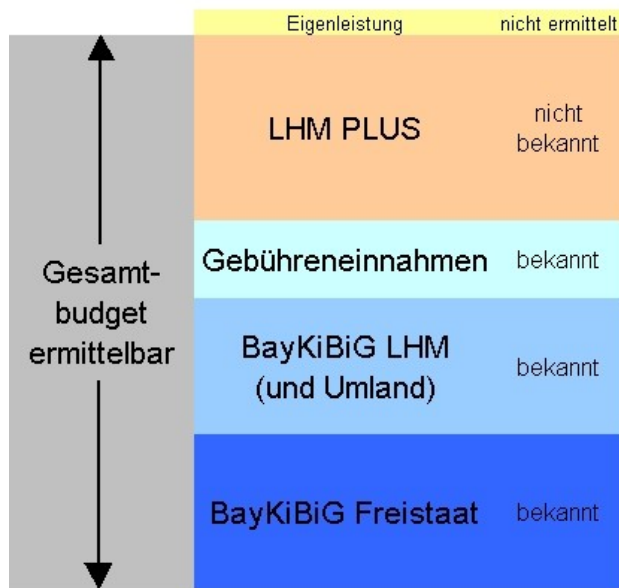
- $LHM-PLUS_{\text{freie Kitas}} = \text{Gesamtförderung} - (2 \times \text{BayKiBiG-Förderung})$

Bei der Diskussion des Berechnungsweges in der Förderrichtlinienkommission zeigten sich Teilnehmer/innen gelegentlich irritiert darüber, dass die Elternbeitragseinnahmen bei der Stadt, nicht aber bei den freien Trägern rechnerisch ermittelt und einbezogen werden. Dies ergibt sich allein aus der Tatsache, dass bei letzteren die im Kontext der Modellrechnung interessierenden Förderbestandteile (BayKiBiG, LHM-PLUS) bereits bekannt sind. Wäre dies bei den Einrichtungen der LH München ebenfalls der Fall, könnte auf die Berücksichtigung der Elternbeitragseinnahmen auch hier verzichtet werden.

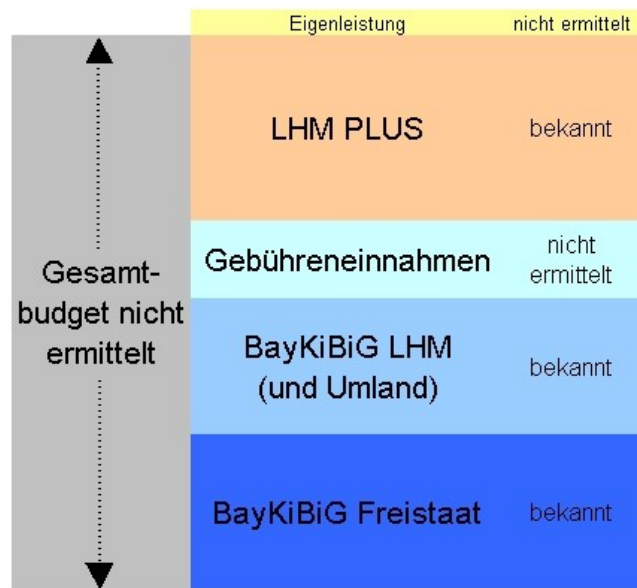
Im Kontext dieser Modellrechnung geht es nicht darum, die Finanzierungsstruktur städtischer und freier Träger vollständig gegenüberzustellen (auch wenn dies zweifellos interessant wäre), sondern lediglich den jeweiligen Anteil an der LHM-PLUS-Förderung festzustellen.

³ Krauß, Günter (2006): Reform der Münchner Kita-Förderung. Überlegungen und Vorschläge. ISKA: Projektbericht.

Städtische Träger (SCU/SOZ)



Freie Träger



Schematische Darstellung der Ausgangssituation bei der Feststellung der LHM-PLUS-Leistungen. Die Darstellung dient nur der Gegenüberstellung der bekannten und unbekannt Parameter bei den städtischen bzw. freien Trägern, die Größenverhältnisse der Felder sind nicht interpretierbar. Die Gebühreneinnahmen müssen bei den städtischen Einrichtungen ins Spiel gebracht werden, nicht jedoch bei den freien, bei denen die für die Modellrechnung relevanten Werte von vornherein bekannt sind und nicht erst ermittelt werden müssen.

Ermittlung des Gesamtbudgets der städtischen Einrichtungen

Um das Gesamtbudget der Einrichtungen in städtischer Trägerschaft zu ermitteln, wurde auf Daten des neu eingeführten SAP-Rechnungswesens zugegriffen. Dieses weist zwar kein in diesem Kontext verwertbares einrichtungsbezogenes Budget aus, behandelt aber jede Kindertageseinrichtung in städtischer Trägerschaft als eine Kostenstelle. Dieser werden die dort anfallenden Personal- und Sachkosten sowie eine ganze Reihe von Umlagen sogenannter Overheadkosten auf der Ebene der Abteilungen, Referate sowie der Stadtverwaltung insgesamt zugeordnet. (Noch) nicht zugeordnet werden diesen Kita-Kostenstellen die auf sie entfallenden Gebühreneinnahmen.

Die Daten wurden vorgelegt in der Form von

- 344 aus SAP extrahierten Excel-Dateien für die Einrichtungen des Schul- und Kultusreferates/F5 ("Kostenstellenjahrespflichtbericht", Variante "vollständig ausgeklappt", d.h. alle Zusammenfassungsebenen und Kostenarten sichtbar),
- 23 Excel-Dateien gleichen Musters für die Einrichtungen des Schul- und Kultusreferates/F4 und
- SAP-Ausdrucken der gleichen Kostenstellenjahrespflichtberichte (Werte ab Zusammenfassungsebene 1 sichtbar; nicht sichtbar: Kostenarten) sowie einer im Referat angefertigten Zusammenstellung aller Gesamtkosten als Excel-Tabelle für die Einrichtungen in Trägerschaft des Sozialreferates.

Aus diesen Kostenstellenberichten wurden zunächst die sogenannten "primären Kosten" pro Kita extrahiert:

- Personalkosten,
- Sachkosten (Geschäftskosten; RHB und Energiekosten; Mieten, Pachten, Erbbauzinsen; Reinigung und Entsorgung; Instandhaltung; extern bezogene Dienstleistungen) und

- intern bezogene Dienstleistungen.

Wegen problematischer Wertansätze wurden folgende SAP-Positionen ausgeklammert und für die Modellrechnung nicht verwendet:

- kalkulatorische Kosten,
- referatsspezifische Umlagen,
- Steuerungsumlagen und
- Umlage Personalvertretung.

Umlage von Gemein- und Träger-Overheadkosten

Die Kostenstellenberichte für die einzelnen Kindertageseinrichtungen ohne jegliche Umlagen geben noch kein realistisches Bild der Kostensituation. Es sind auch Kostenstellen in die Betrachtung einzubeziehen, die in den beiden Referaten *neben* den Kitas geführt und nicht umgelegt werden. Dazu gehören:

- Aushilfskräfte,
- Mutterschutzkräfte,
- Vorratskräfte,
- Roulierkräfte (soweit nicht einer Kita direkt zugeordnet),
- Bezirksleitungen,
- Fachbereichsleitungen,
- Essensversorgung etc.

Es ist im Kontext der Ermittlung des Kita-Budgets hilfreich, die Gesamtheit der übergreifend verbuchten Kosten (im Jargon der Verwaltung häufig irreführend pauschal als "Overheadkosten" bezeichnet) konzeptionell zu unterteilen in

- Kosten der Gesamtsteuerung,
- Gemeinkosten für Einrichtungen in Betriebsträgerschaft,
- Gemeinkosten für eigene Kindertageseinrichtungen,
- Träger-Overheadkosten für eigene Kindertageseinrichtungen.

Kosten der Gesamtsteuerung haben nichts mit der Tatsache zu tun, dass die LH München Kindertageseinrichtungen in eigener Trägerschaft betreibt. Sie ergeben sich aus der Gesamtverantwortung für Kinderbetreuung im Stadtgebiet und fielen gleichermaßen an, gäbe es Kitas ausschließlich in freier Trägerschaft. Sie sind nicht den Kosten der städtischen Kindertageseinrichtungen zuzuordnen und für die Modellrechnung deshalb nicht relevant.

Gemeinkosten für Einrichtungen in Betriebsträgerschaft werden gewissermaßen als Serviceleistung für Einrichtungen freier Träger erbracht und können ebenfalls nicht auf die Kosten der städtischen Einrichtungen umgelegt werden.

Bei Gemeinkosten, die einigen oder allen Einrichtungen in städtischer Trägerschaft zuzuordnen sind, handelt es sich z.B. um Sammelpositionen, die aus buchhaltungspraktischen Erwägungen eingerichtet werden, um die alltägliche Eingabe von Rechenpositionen nicht zu sehr zu komplizieren.

Zu den Träger-Overheadkosten gehören z.B. Bezirksleitungskräfte, die ausschließlich für die stadt eigenen Kindertageseinrichtungen eingesetzt werden. Sie sind, ebenso wie die Gemeinkosten für die eigenen Einrichtungen in die Modellrechnung einzubeziehen.

Diese konzeptionelle, für den betriebswirtschaftlichen Blick auf die städtischen Kindertageseinrichtungen notwendige Differenzierung findet sich in der SAP-Buchhaltung genauso wenig

wie in der Arbeitsteilung der Verwaltung. Bei der konkreten Durchsicht der Buchhaltungspositionen traten deshalb immer wieder Zuordnungsprobleme auf - auch bezüglich hoher Kostenpositionen. Unter den Mitgliedern der Förderrichtlinienkommission gab es hierzu zunächst einige Kontroversen. Die Modellrechnung fußt letzten Endes auf einem träger- und referatsübergreifenden Konsens.⁴

So wurden an Gemeinkosten auf die Kindertageseinrichtungen u.a. umgelegt:

- Kosten für die Bezirksleitungen,
- Hauswirtschaftsleitungen und -kräfte,
- Essensversorgung (soweit nicht bereits den Kitas direkt zugeordnet),
- interne Fortbildung.

Nicht umgelegt wurden Leistungen der Referate, die den Kitas in städtischer wie auch in freier Trägerschaft gleichermaßen zur Verfügung stehen:

- Qualitätsbeauftragte,
- Integrationsfachdienst,
- mobiler sozialpädagogischer Dienst/Hilfen.

Diese Leistungen wären dem Bereich der Gesamtsteuerung zuzuordnen, der im Kontext der Modellrechnung nicht weiter betrachtet wird.

Im folgenden werden die umzulegenden Kosten der beiden städtischen Träger aufgeschlüsselt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass hier zwei unterschiedliche Buchhaltungsstrategien zum Tragen kommen. Während das Sozialreferat als Kita-Träger Kosten den Einrichtungen in der Regel unmittelbar zuordnet und damit den Bereich der umzulegenden Positionen eher knapp hält, führt das Schul- und Kultusreferat viele kitabezogene Kosten zunächst auf Sammelstellen. So werden z.B. die Kosten für Küche bzw. Mittagsversorgung am Sozialreferat gleich bei der Verbuchung umgelegt, während sie am Schul- und Kultusreferat zunächst auf einer gesonderten Kostenstelle *neben* den Kitas geführt werden.⁵

Bei der Umlage zum Zweck der Modellrechnung musste deshalb für die beiden städtischen Träger unterschiedlich vorgegangen werden: Für LHM/SCU wurden sämtliche relevanten übergreifenden 75 SAP-Kostenstellen einzeln prozentual bewertet und differenziert umgelegt. (Die unten stehende Tabelle gibt dies nur zusammenfassend wieder.) Bei LHM/SOZ konnte, da sich hier die meisten Kosten bereits auf den Kita-Kostenstellen befinden, pauschaler vorgegangen werden: Hier bleiben themenfremde Kostenstellen (z.B. Tagespflege) sofort ausgeklammert, während die Bereiche "Leitung/Steuerung Krippen", "Leitung/Steuerung altersgemischte Einrichtungen" sowie die Kosten der Geschäftsstelle in die Modellrechnung zumindest teilweise eingehen müssen. Da hier jedoch Gesamtsteuerung, Träger- sowie Betriebsträgersteuerung untrennbar miteinander verflochten sind, wurde von einer einfachen Drittelung ausgegangen und ein Drittel für den Träger-Overhead auf die Kitas umgelegt.

Rechnerisch nicht berücksichtigt wurde schließlich, dass das Schul- und Kultusreferat die Gebühren auch für die Einrichtungen des Sozialreferates einzieht, die gemeinsame Gebührenstelle aber ausschließlich bei ersterem verrechnet wird.

4 Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Recherche nach weiteren anrechenbaren Positionen schier endlos weiter betrieben werden kann. Wegen der teilweise engen Verflechtungen fallen Kosten, die in anderen Fachbereichen und Referaten anfallen, nicht immer sofort auf. Folgende erwägenswerte Positionen wurden z.B. nicht mehr weiterverfolgt: kalkulatorische Arbeitsplatzkosten für Träger-Overheadkräfte, der Stellenanteil an Sekretärinnen an Tagesheimen, Lehrerstunden sowie studentische Hilfskräfte an Tagesheimen und Horten.

5 Keine der beiden Buchhaltungsstrategien ist hier generell besser als die andere, beide haben ihre Vor- und Nachteile. Für eine zukünftige Vergleichbarkeit wäre ein angeglichenes Verfahren beider städtischer Träger sinnvoll.

Kostenstelle	Steuerungs-, Gemein- und Overheadkosten SCU	Personal	Sachkosten	Verrechnung	LHM-Träger-Kosten	Umlage%
190650	Leitung	411.549,53	47.861,57	215.976,99	215.976,99	32,0%
190651	SG1 Päd. Grundsatzangelegenheiten, Fachberatung	2.660.330,13	198.948,31	600.457,29	2.305.913,03	66,6%
190652	SG2 Allgemeine Verwaltung	504.833,46	-13.994,49	6.144,78	446.052,22	89,8%
190653	SG3 Finanzwesen, Zuschüsse, Betriebsträgerschaften	670.132,77	65.854,25	1.088.813,99	480.469,45	26,3%
190654	SG4 Zentrale Gebührenstelle	1.152.075,62	11.517,77	15.639,92	1.179.233,31	100,0%
190655	SG5 Beratungsfachdienst Integration	391.987,19	72.022,92	4.347,20	0,00	0,0%
190656	Anerkennung freier Träger	80.953,66	10.256,20	1.578,48	0,00	0,0%
195601	Oberaudorf	82.752,28	63.991,56	2.392,62	0,00	0,0%
195603	Kostenübernahme für Betriebsträger	0,00	19.586,19	7.560,00	0,00	0,0%
1959000	Verrechnung Versorgung	2.178.772,24	0,00	0,00	2.178.772,24	100,0%
195910/057	Essen und andere nicht zugeordnete Kita-Kosten	8.081.090,67	8.078.825,72	36.185,79	16.196.102,18	100,0%
195912	Nicht zugeordnete päd. Kita-Kräfte / Personalkosten	15.531.425,51	0,00	0,00	15.531.425,51	100,0%
195939	Sonstiges	0,00	2.892,55	0,00	0,00	0,0%
	Summe	31.745.903,06	8.557.762,55	1.979.097,06	38.533.944,93	
	Nicht auf Kitas umgelegte Kosten der Abteilung	42.282.762,67				
	davon sind auf LHM/SCU-Kitas umzulegen	38.533.944,93	=	1.423,07 pro SCU-Kita-Kind		
	Steuerungskosten SCU nach Umlage	3.748.817,74	=	87,00 pro Kind (zuständig)		

Der städtische Träger LHM/SCU hat 38,5 Mio. Euro Gemein- und Träger-Overhead-Kosten auf seine Kitas umzulegen (u.a. die gesamten Kosten der Essensversorgung). Übrig bleiben 3,7 Mio. Euro Kosten für die Steuerung des Gesamtsystems incl. der Betriebsträgerschaften. Auf jedes Kind im Zuständigkeitsbereich des Schul- und Kultusreferates entfallen damit 87,00 Euro dieser Steuerungskosten.

Kostenstelle	Steuerungs-, Gemein- und Overheadkosten SOZ	Personal	Sachkosten	Verrechnung	LHM-Träger-Kosten	Umlage%
20210000	Leitung und Vorzimmer	157.597,28	51.475,26	3.269,48	0,00	0,0%
20210010	Planung	88.642,64	2.124,20	861,21	0,00	0,0%
20210020	Geschäftsstelle	732.511,30	98,61	10.752,86	244.203,41	33,3%
20210040	Leitung/Steuerung Kinderkrippen	725.998,92	88.338,30	6.235,86	271.445,85	33,3%
20210050	Leitung/Steuerung altersintegrative Einrichtungen	259.847,19	4.262,16	1.859,69	88.036,56	33,3%
20210060	Leitung/Steuerung EKI	305.191,76	1.116,66	5.970,09	0,00	0,0%
20210070	Leitung/Steuerung Tagespflege	121.100,05	57.195,46	8.815,44	0,00	0,0%
20211590	Stadtroulierkräfte	471.845,27			471.846,27	100,0%
	Summe	2.862.734,41	204.610,65	37.764,63	1.075.532,10	
	Nicht auf Kitas umgelegte Kosten der Abteilung	3.105.109,69	=			
	davon sind auf LHM/SOZ-Kitas umzulegen	1.075.532,10	=	487,55 pro SOZ-Kita-Kind		
	Steuerungskosten SOZ nach Kita-Umlage	2.029.577,59	=	298,28 pro Kind (zuständig)		

Der städtische Träger LHM/SOZ legt die meisten Gemeinkosten direkt auf die Kitas um und hat deshalb nur noch 1,1 Mio. Euro an Träger-Overheadkosten umzulegen. Es verbleiben 2 Mio. Euro an Kosten für die Steuerung des Gesamtsystems incl. der Betriebsträgerschaften oder 298,28 Euro pro Kind im Zuständigkeitsbereich.

Die Zusammenfassung für beide städtischen Träger ergibt 5,8 Mio. Euro Kosten für Gesamtsteuerung incl. Steuerung der Betriebsträgerschaften, d.h. 115,81 Euro pro Münchner Kita-Kind.

Steuerungs-, Gemein- und Overheadkosten LHM insg.	45.387.872,36		
auf LHM-SCU/SOZ-Kitas sind umzulegen	39.609.477,03	=	1.352,60 pro LHM-Kita-Kind
Steuerungskosten LHM-SCU/SOZ nach Umlage	5.778.395,33	=	115,81 pro Kind insg.

Gebühreneinnahmen

Werden sämtliche für die Kitas der städtischen Träger in Ansatz zu bringenden Kosten ad-iiert, erschließt sich damit das implizite (in dieser Form nirgends ausgewiesene) Gesamtbudget der städtischen Kitas auf der Kostenseite. Zur Ermittlung der LHM-PLUS-Förderung sind von diesem die Gebühreneinnahmen incl. Verpflegungsgeld sowie die BayKiBiG-Finanzierung abzuziehen.

Die Gebühreneinnahmen waren dem SAP-Rechnungswesen nicht einrichtungsbezogen zu entnehmen. Auch die für 2006 verbuchten Sammelpositionen waren nach Auskunft aus den Sachgebieten der beiden Referate nicht interpretierbar. So wurde auf Zusammenstellungen und Summierungen eben dieser Sachgebiete zurückgegriffen. Demnach beliefen sich die Einnahmen für den städtischen Träger LHM/SCU auf 26,9 Mio. Euro, für den städtischen Träger LHM/SOZ auf 5,5 Mio. Euro.

Einnahmen	LHM/SCU		LHM/SOZ		LHM insgesamt	
	Euro/Jahr	Euro/Monat	Euro/Jahr	Euro/Monat	Euro/Jahr	Euro/Monat
Besuchsgebühr						
insgesamt	15.907.070,14		4.234.083,78		20.141.153,92	
pro Kind	587,45	48,95	1.919,35	159,95	687,79	
pro zahlendem Kind	880,74	73,40	2.559,13	213,26	1.021,59	85,13
Verpflegung						
insgesamt	10.998.680,85		1.292.231,45		12.290.912,30	
pro Kind	406,19	33,85	585,78	48,82	419,71	34,98
Kinder						
Zahl der Kinder insgesamt	27.078		2.206		29.284	
Zahl der zahlenden Kinder	18.061		1.655		19.716	
Einnahmen insgesamt	26.905.750,99		5.526.315,23		32.432.066,22	

Die städtische Gebührensatzung befreit Familien mit einem Jahreseinkommen von unter 15.000 Euro vollständig von Gebühren und staffelt diese dann nach der Höhe des Einkommens in 5.000er-Schritten. Die Gebührenbefreiung der untersten Einkommensgruppe ist nicht nur eine sozial- und familienpolitische Maßnahme, sondern hat auch den Charakter einer Verwaltungsvereinfachung. Zumindest in dieser Einkommensgruppe wäre praktisch ausnahmslos eine komplette Erstattung der Gebühren durch die wirtschaftliche Jugendhilfe zu erwarten. Damit kämen keine echten Einnahmen zustande, sondern lediglich Verschiebungen zwischen Haushaltspositionen. Der Verzicht auf die Erhebung der Gebühren erspart den Familien und der Stadtverwaltung erheblichen Aufwand. In etwas geringerem Ausmaß gilt dies auch für die zweite (Jahreseinkommen bis 20.000 Euro), evtl. sogar die dritte (Jahreseinkommen bis 25.000 Euro) und in geringerem Umfang für noch höhere Gebühreinstufen.

Verteilung Einkommen	LHM/SCU		LHM/SOZ		LHM insgesamt	
	%	Kinder	%	Kinder	%	Kinder
<15T	33,3%	9.017,0	25,0%	551,5	32,7%	9.568,5
<20T	6,5%	1.760,1	5,0%	110,3	6,4%	1.870,4
<25T	7,1%	1.922,5	6,0%	132,4	7,0%	2.054,9
<30T	7,1%	1.922,5	6,0%	132,4	7,0%	2.054,9
<35T	6,1%	1.651,8	6,0%	132,4	6,1%	1.784,1
<40T	4,7%	1.272,7	5,0%	110,3	4,7%	1.383,0
<45T	3,8%	1.029,0	5,0%	110,3	3,9%	1.139,3
<50T	5,7%	1.543,4	14,0%	308,8	6,3%	1.852,3
<55T	1,7%	460,3	3,0%	66,2	1,8%	526,5
>55T	24,0%	6.498,7	25,0%	551,5	24,1%	7.050,2
insg.	100,0%	27.078,0	100,0%	2.206,0	100,0%	29.284,0

Verteilung der Kinder in den Einrichtungen der beiden städtischen Träger nach Familien-Jahreseinkommen im Sinne der Gebührensatzung

Da die Berechnungsalgorithmen des anzurechnenden Einkommens bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe von der Einkommenseinstufung nach Gebührensatzung erheblich abweichen (bei ersterer können in erheblichem Maß individuelle Belastungen geltend gemacht werden), ist es nicht möglich, exakt festzustellen, wie hoch die zusätzlich entstehenden Kosten bei der wirtschaftlichen Jugendhilfe wären, würde bei der Gebührensatzung auf die Befreiung bzw. Staffelung verzichtet.

Auf der anderen Seite wäre es unangemessen, bei der Modellrechnung diesen Einnahmebereich, deswegen nicht zu berücksichtigen, weil ein erwünschter Effekt der Verwaltungsvereinfachung die Gebühreneinnahmen im Vergleich zu den Verhältnissen bei Einrichtungen in freier Trägerschaft künstlich verringert. Es wurde deshalb für die Zwecke der Modellrechnung der Versuch unternommen, einen nachvollziehbaren Wert für fiktive Gebühreneinnahmen abzuleiten, der von der wirtschaftlichen Jugendhilfe in etwa zu tragen wäre. Dabei wurde davon ausgegangen, dass sämtliche Kinder aus Familien mit einem Nettoeinkommen unter 15.000 Euro (33,3%/9.017 Fälle LHM/SCU bzw. 25%/552 Fälle LHM/SOZ) einen Anspruch auf wirtschaftliche Jugendhilfe haben ebenso sowie alle mit einem Einkommen unter 20.000 Euro (6,5%/1.760 Fälle LHM/SCU bzw. 5%/110 Fälle LHM/SOZ). Für beide Gruppen wurde dann auf den Gebührenbeitrag der Kategorie unter 25.000 Euro für eine Betreuungszeit bis 7 Stunden hochgerechnet (39 Euro LHM/SCU bzw. 47 Euro LHM/SOZ).

Um die Ungenauigkeit transparent zu machen wurden mehrere Varianten gerechnet:

- Variante A ohne fiktive Einnahmen
- Variante B mit fiktiven Einnahmen für Familien mit Jahreseinkommen <15T
- Variante C mit fiktiven Einnahmen für Familien mit Jahreseinkommen <20T
- Variante D mit fiktiven Einnahmen für Familien mit Jahreseinkommen <25T

Es ergeben sich 32,4 Mio. (Variante A) bis 39,8 Mio. Euro (Variante D). Die Unterschiede zwischen den angrenzenden Varianten betragen jeweils zwischen 1,9 und knapp 3 Mio. Euro. Für die Modellrechnung wurde von Variante C ausgegangen, d.h. von Gebühren- und Verpflegungsgeldeinnahmen in Höhe von insgesamt 37,3 Mio. Euro. 31,4 Mio. Euro entfallen dabei auf LHM/SCU, 5,8 Mio. Euro auf LHM/SOZ.

Fiktive Einnahmen	LHM/SCU		LHM/SOZ		LHM insgesamt	
	Euro/Jahr	Euro/Monat	Euro/Jahr	Euro/Monat	Euro/Jahr	Euro/Monat
Variante A: nur real	26.905.750,99		5.526.315,23		32.432.066,22	
Variante B incl. <15T						
<15T	2.813.295,89	26,00	138.978,00	21,00		
insg.	29.719.046,88		5.665.293,23		35.384.340,11	
Differenz zu Variante A	2.813.295,89		138.978,00		2.952.273,89	
Variante C bis incl. <20T						
<15T	4.219.943,83	39,00	311.046,00	47,00		
<20T	274.570,92	13,00	34.413,60	26,00		
insg.	31.400.265,74		5.871.774,83		37.272.040,57	
Differenz zu Variante B	1.681.218,86		206.481,60		1.887.700,46	
Variante D bis incl. <25T						
<15T	5.734.795,46	53,00	602.238,00	91,00		
<20T	570.262,68	27,00	58.238,40	44,00		
<25T	322.986,38	14,00	41.296,32	26,00		
insg.	33.533.795,52		6.228.087,95		39.761.883,47	
Differenz zu Variante C	2.133.529,78		356.313,12		2.489.842,90	
Umlage für Modellrechnung	31.400.265,74		5.871.774,83		37.272.040,57	

Die Einbeziehung der Gebühreneinnahmen in die Modellrechnung und die an dieser Stelle sichtbar werdenden Mindereinnahmen infolge der Gebührenbefreiung bzw. -staffelung führten in den Sitzungen der Förderrichtlinienkommission zu angeregten Diskussionen.⁶

⁶ In den Diskussionen um die Gebühreneinnahmen wurde deutlich, wie wenig die städtischen Träger ihre Leistungen bisher betriebswirtschaftlich betrachten. Jeder kleinere oder größere freie Träger muss das Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben überwachen und ausbalancieren. Bei der Aufgabenteilung

Aus dem Kreis der Stadtverwaltung wurde argumentiert, dass die Berechnung der fiktiven Kosten auf der Grundlage der höchsten Gebührenstufe erfolgen müsse. Bei der Gebührens-befreiung und -staffelung handele es sich um eine getrennt von der Kita-Trägerschaft zu be-trachtende familienpolitische Leistung der Stadt München. Letzteres ist zwar richtig, aber trotzdem ist sie im Kontext der Modellrechnung den städtischen Kitas finanziell zuzuordnen. Möchte man bei der Kita-Finanzierung trägerübergreifend einheitliche Bedingungen und kei-ne einseitige Bevorzugung der städtischen Träger, so hat sich dies auch auf die Gebührensi-tuation zu erstrecken. Freie Träger haben zwar die Möglichkeit, Gebühreneinnahmen durch die wirtschaftliche Jugendhilfe zu erzielen, sind aber ökonomisch weniger in der Lage, eine Gebührenstaffel auf niedrigem Niveau anzubieten. Dieser Wettbewerbsvorteil der städtischen Einrichtungen ist deshalb bei der Erhebung von LHM PLUS geldwert anzusetzen. Möchte die LH München eine flächendeckende Senkung der Kita-Gebühren, spräche nichts gegen eine entsprechende Bezuschussung auch der freien Träger.

BayKiBiG-Finanzierung 1: Stand 2006

Um das im Gesamtbudget "versteckte" LHM PLUS für die Einrichtungen der städtischen Trä-ger zu ermitteln, sind von diesem die Gebühreneinnahmen, aber auch die BayKiBiG-Leistun-gen des Freistaates sowie die in gleicher Höhe anzusetzende "Pflichtleistung" der LHM an die Kitas in städtischer Trägerschaft abzuziehen.

Auch hier musste wegen der unterschiedlichen Datenlage, hier in Folge der zeitlich versetz-ten Implementierung der BayKiBiG-Förderung für die beiden städtischen Träger unterschied-lich vorgegangen werden. Bei LHM/SCU galt im Kita-Jahr 2005/06 noch teilweise die alte BayKiG-Förderung, das Kita-Jahr 2006/07 war bis Redaktionsschluss nicht abgerechnet. Eine vom Schul- und Kultusreferat und dem Personal- und Organisationsreferat erstellte kind- und einrichtungsbezogen berechnete Tabelle der gewichteten Buchungs- und Personal-einsatzstunden diente hier deshalb zur Hochrechnung der BayKiBiG-Förderung. Für die Ein-richtungen des Sozialreferates konnte bereits ein vollständiger Abrechnungsdurchlauf für das Kita-Jahr 2005/06 herangezogen werden.

Die folgenden Tabellen zeigen die BayKiBiG-Förderung (staatlicher und kommunaler Anteil zusammengenommen) für die Einrichtungen in städtischer wie in freier Trägerschaft.

Von 156,3 Mio. Euro entfallen 95,3 Mio. Euro (60,9%) auf die beiden städtischen Träger, auf LHM/SCU 83,6 Mio. (53,5%), auf LHM/SOZ 11,7 Mio. (7,5%). 61,1 Mio. Euro (39,1%) erhal-ten die freien Träger.

innerhalb der Stadtverwaltung bleiben diese an sich einfachen Zusammenhänge größtenteils verborgen. Im Zuge der Einführung der sogenannten Produkthaushalte gibt es aber bereits erste Schritte zu einer umfassenderen Sichtweise.

	Kitas		Kinder		BayKiBiG		Diff. K
insgesamt bezuschusst	871		49.894		156.323.358	100,0%	
davon fiktiv (SOZ+SCU)	10						
zzgl. nicht bezuschusst	15						
Städtische vs. freie Träger							
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	95.255.519	60,9%	2,2%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	15.332.438	9,8%	2,8%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	45.735.402	29,3%	-5,1%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	61.067.840	39,1%	-2,2%
Träger/gruppe							
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	83.576.688	53,5%	-0,8%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	11.678.831	7,5%	3,0%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1.992.499	1,3%	0,3%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	23.109.045	14,8%	-0,8%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	1.505.190	1,0%	0,2%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	4.565.561	2,9%	0,1%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	4.660.606	3,0%	0,7%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	872.947	0,6%	0,1%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	2.311.204	1,5%	0,3%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	2.679.064	1,7%	0,5%
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	7.358.525	4,7%	0,8%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	1.777.105	1,1%	-5,7%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	8.329.423	5,3%	0,7%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1.906.670	1,2%	0,5%
Zuständigkeit							
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	135.592.604	86,7%	0,4%
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	20.730.754	13,3%	-0,4%

Erläuterungen: SCU=Schul- und Kultusreferat, SOZ=Sozialreferat. Spalte "Kitas"=Zahl der Kindertageseinrichtungen.⁷ Spalte "Kinder"=Zahl der Kinder in den jeweiligen Kitas. "BayKiBiG"=BayKiBiG-Förderung (staatlicher und kommunaler Anteil) für die jeweiligen Kitas, daneben in prozentualer Verteilung. "Diff K"=Differenz des BayKiBiG-Anteils zum prozentualen Anteil an Kindern.

	Kitas		Kinder		BayKiBiG		Diff. K
insgesamt bezuschusst	871		49.894		156.323.358	100,0%	
Einrichtungstyp							
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	112.055.281	71,7%	1,8%
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	9.982.199	6,4%	-1,0%
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	7.230.448	4,6%	1,3%
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	6.955.788	4,4%	-1,5%
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	16.870.402	10,8%	4,8%
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	1.452.136	0,9%	0,3%
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	0	0,0%	-4,7%
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0	0,0%	-0,5%
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0	0,0%	-0,4%
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0	0,0%	-0,3%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	1.421.961	0,9%	0,3%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0	0,0%	-0,1%
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	355.144	0,2%	-0,1%

⁷ Von den 871 aufgeführten Kitas wurden 10 doppelt geführt, da im Laufe des Jahres die Zuständigkeit/Trägerschaft wechselte. 15 Kitas werden weder nach BayKiBiG noch kommunal bezuschusst und sind weder in der Gesamtzahl noch in allen weiteren Berechnungen berücksichtigt.

BayKiBiG-Finanzierung 2: BayKiBiG auch für Eltern-Kind-Initiativen

Bereits im ersten Projektjahr war aufgefallen, dass der LH München Mittel des Freistaates Bayern in erheblichem Ausmaß dadurch entgehen, dass für Eltern-Kind-Initiativen nur in sehr geringem Umfang BayKiBiG-Förderung beantragt wird. Für das Argument, Eltern-Kind-Initiativen seien *prinzipiell* nicht in der Lage BayKiBiG-Anforderungen zu erfüllen, traten auch in diesem Projektteil keine stichhaltigen Belege zu Tage. Zwar genügen einige Initiativen räumlich und personell aktuell nicht den Anforderungen des BayKiBiG, aber dies sollte zumindest im Kontext einer angemessenen Übergangsfrist kein unüberwindliches Hindernis darstellen. Es erscheint auch fachlich nicht verständlich, warum gerade Qualitätsanforderungen von diesem wichtigen Sektor der Bildung, Erziehung und Betreuung von Münchner Kindern ferngehalten werden sollten. Die immer wieder als Problem aufgeführte fehlende Nutzungsänderung der Räumlichkeiten im Einzelfall wäre nicht nur im Hinblick auf die BayKiBiG-Förderung, sondern auch wegen der damit verbundenen haftungs- und versicherungsrechtlichen Risiken (z. B. Brandschutz) dringend zu klären.

Für die folgende Modellrechnung wird davon ausgegangen, dass es spätestens nach einer individuell zu gestaltenden Übergangsfrist gelingt, *alle* Eltern-Kind-Initiativen in die BayKiBiG-Förderung zu überführen, soweit es sich nicht um Spielgruppen handelt. Letztere wurden aus allen Berechnungen und aus der Ermittlung der LHM-PLUS-Förderung ausgeklammert.

Um den Umfang der potentiellen BayKiBiG-Förderung der Eltern-Kind-Initiativen abzuschätzen, wurde diese auf der Grundlage der differenzierten Meldung der Betreuungszeiten und anderer statistischer Daten hochgerechnet. Demnach hätten die Eltern-Kind-Initiativen 2006 zusätzlich zu den 1,8 Mio. Euro bereits erhaltenen BayKiBiG-Mitteln 11,69 Mio. Euro zu erwarten gehabt. Hiervon hätte die LH München die Hälfte – 5,8 Mio. Euro – vom Freistaat Bayern erhalten.

Statt dessen finanzierte die LH München die EKIs mit 13,1 Mio. Euro aus eigenen Mitteln.

Die den EKIs drohenden finanziellen Verluste bei einer Überführung in das BayKiBiG sind geringer als angenommen. Schon der in der herkömmlichen EKI-Förderung enthaltene Mietkostenzuschuss würde die Mindereinnahmen rechnerisch mehr als kompensieren. Bei der folgenden Übersicht wurden nur EKI-Untergruppen herangezogen, die noch keine BayKiBiG-Förderung enthalten. Betriebsnahe EKIs würden demnach von der BayKiBiG-Förderung ganz erheblich profitieren. Aber auch die altersgemischten und Hort-EKIs erhielten mit BayKiBiG plus Mietkostenzuschuss in der Summe bereits mehr Förderung als zuvor. Lediglich bei den Wald-EKIs wären für einen vollständigen Ausgleich der Minderförderung etwas mehr finanzielle LHM-PLUS-Mittel (60' Euro) erforderlich.

EKI-Förderung	davon Miet-			BayKiBiG Potenzial	Differenz
	BayKiBiG	LHM PLUS	kostenzuschuss		
EKI/altersgemischt	0	10.836.884	1.604.747	9.538.215	-1.298.669
EKI/Hort	0	712.530	113.178	676.580	-35.950
EKI/Wald	0	604.834	4.030	540.196	-64.638
EKI/betriebsnah	0	479.108	74.931	898.853	419.745
Summe	0	12.633.356	1.796.886	11.653.843	-979.513

Bei der Überführung der Eltern-Kind-Initiativen in die BayKiBiG-Förderung ist zu bedenken, dass sich in diesem Zusammenhang auch die Anforderungen, vor allem im Hinblick auf die Qualifikation des eingesetzten Personals erhöhen und damit auch die Kosten steigen.

Allerdings liegen die EKIs von diesen Anforderungen gar nicht allzu sehr entfernt. Im Jahr 2006 entfielen 48% der in den Kosten- und Finanzierungsplänen angegebenen Personalstunden auf Erzieher/innen und 38% auf Kinderpflegerinnen bzw. Berufspraktikant/inn/en. Lediglich 14% entfielen auf Vorpraktikanten, Hilfs- und sonstige Kräfte, die weder als Fach- noch als Ergänzungskräfte im Sinne des BayKiBiG gelten.

Für die weitere Modellrechnung wird von einer BayKiBiG-Förderung für alle EKIs (außer Spielgruppen) ausgegangen. Es ergibt sich folgendes Gesamtbild der BayKiBiG-Förderung:

	Kitas	Kinder	BayKiBiG incl. EKI	Diff K
insgesamt bezuschusst	871	49.894	168.017.559	100,0%
davon fiktiv (SOZ+SCU)	10		EKI->by	
zzgl. nicht bezuschusst	15		11.694.201	
Städtische vs. freie Träger				
Städtische Träger	395 45,4%	29.284 58,7%	95.255.519	56,7% -2,0%
Freie / Betriebsträger	67 7,7%	3.481 7,0%	15.332.438	9,1% 2,1%
Freie / andere Träger	409 47,0%	17.129 34,3%	57.429.603	34,2% -0,2%
Freie Träger insgesamt	476 54,6%	20.610 41,3%	72.762.040	43,3% 2,0%
Träger/gruppe				
LHM/SCU	346 39,7%	27.078 54,3%	83.576.688	49,7% -4,5%
LHM/SOZ	49 5,6%	2.206 4,4%	11.678.831	7,0% 2,5%
Caritas-Verband	9 1,0%	482 1,0%	1.992.499	1,2% 0,2%
dem CV angeschlossen	101 11,6%	7.761 15,6%	23.109.045	13,8% -1,8%
Innere Mission	7 0,8%	395 0,8%	1.505.190	0,9% 0,1%
der IM angeschlossen	25 2,9%	1.401 2,8%	4.565.561	2,7% -0,1%
Arbeiterwohlfahrt	18 2,1%	1.130 2,3%	4.660.606	2,8% 0,5%
der AWO angeschlossen	6 0,7%	237 0,5%	872.947	0,5% 0,0%
BRK	8 0,9%	578 1,2%	2.311.204	1,4% 0,2%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13 1,5%	603 1,2%	2.679.064	1,6% 0,4%
dem PWV angeschlossen	51 5,9%	1.934 3,9%	7.358.525	4,4% 0,5%
EKI	167 19,2%	3.401 6,8%	13.471.306	8,0% 1,2%
andere frei gemeinnützige	60 6,9%	2.320 4,6%	8.329.423	5,0% 0,3%
private Träger	11 1,3%	368 0,7%	1.906.670	1,1% 0,4%
Zuständigkeit				
SCU	615 70,6%	43.090 86,4%	135.592.604	80,7% -5,7%
SOZ	256 29,4%	6.804 13,6%	32.424.955	19,3% 5,7%

	Kitas	Kinder	BayKiBiG incl. EKI	Diff K
insgesamt bezuschusst	871	49.894	168.017.559	100,0%
Einrichtungstyp				
Kiga / Kita	516 59,2%	34.863 69,9%	112.055.281	66,7% -3,2%
Hort	61 7,0%	3.677 7,4%	9.982.199	5,9% -1,4%
Kooperationseinrichtung	19 2,2%	1.672 3,4%	7.230.448	4,3% 1,0%
Tagesheim	22 2,5%	2.969 6,0%	6.955.788	4,1% -1,8%
Krippe	80 9,2%	3.010 6,0%	16.870.402	10,0% 4,0%
Kindertageszentrum	6 0,7%	302 0,6%	1.452.136	0,9% 0,3%
EKI/altersgemischt	120 13,8%	2.329 4,7%	9.538.215	5,7% 1,0%
EKI/Hort	12 1,4%	226 0,5%	676.580	0,4% -0,1%
EKI/Wald	11 1,3%	195 0,4%	540.196	0,3% -0,1%
EKI/betriebsnah	6 0,7%	142 0,3%	898.853	0,5% 0,3%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8 0,9%	289 0,6%	1.421.961	0,8% 0,3%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3 0,3%	39 0,1%	0	0,0% -0,1%
EKI/demnächst eingestellt	7 0,8%	181 0,4%	395.501	0,2% -0,1%

Bei den Gruppen "EKI/Transfer SCU-SOZ" und "EKI/demnächst eingestellt" handelt es sich um Einzelfälle, die aus der weiteren Betrachtung besser auszuklammern sind, z.B. um Netz für Kinder-Gruppen, die eingestellt wurden. Sie sind hier nur der Vollständigkeit halber und wegen der Stimmigkeit der Gesamtsummen aufgeführt.

LHM PLUS 1: Stand 2006

Nach Durchführung der bisher beschriebenen Rechenoperationen ergibt sich folgendes vorläufiges Bild der LHM-PLUS-Förderung:

- Das Gesamtvolumen LHM PLUS für alle Münchner Kitas beträgt 85 Mio. Euro.
- 23,1 Millionen Euro für die Einrichtungen in freier Trägerschaft stehen 61,9 Mio. Euro für die beiden städtischen Träger gegenüber. Der prozentuale Unterschied (27,1% zu 72,9%) erklärt sich nicht mit dem prozentualen Anteil an Kindern (41,3% zu 58,7%) bzw. an BayKiBiG-Leistungen (43,3% zu 56,7%)⁸.
- Damit werden die Einrichtungen beider städtischen Träger mit LHM-PLUS-Leistungen in der absoluten Höhe und prozentual besser bedacht als die Einrichtungen in freier Trägerschaft.
- Die Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SCU erhalten 47,3 Mio. Euro, die des städtischen Trägers LHM/SOZ 14,6 Mio. Euro. Der prozentuale Unterschied (55,7% zu 17,1%) korrespondiert nicht mit dem prozentualen Anteil an Kindern (54,3% zu 4,4%) bzw. an BayKiBiG-Leistungen (49,7% zu 7%).
- Der städtische Träger LHM/SOZ wird mit LHM-PLUS-Leistungen verhältnismäßig besser bedacht als der städtische Träger LHM/SCU.
- Von den freien Trägern erhalten die Eltern-Kind-Initiativen einen überproportionalen Anteil an LHM-PLUS-Mitteln.

Aus der im ersten Projektteil festgestellten Zwei-Klassen-Gesellschaft bei den freien Trägern wird in der Gesamt-Perspektive eine Drei-Klassen-Gesellschaft:

- Mit LHM-PLUS-Leistungen verhältnismäßig am besten bedacht werden die Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SOZ.
- Es folgen mit deutlichem Abstand die freien Einrichtungen in Betriebsträgerschaft und
- die Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SCU.
- Schlusslicht ist die große Zahl der Einrichtungen in freier Trägerschaft, die mit Ausnahme der Eltern-Kind-Initiativen, zu einem großen Teil überhaupt keine LHM-PLUS-Leistungen erhalten.

Die Verteilung nach Einrichtungstyp zeigt ebenfalls Schwerpunkte:

- Auf Krippen in der Zuständigkeit des Sozialreferates mit einem BayKiBiG-Anteil von 10,0% entfallen 20,5% der LHM-PLUS-Mittel.
- Auf Kindergärten und Kindertageseinrichtungen mit 66,7% BayKiBiG-Anteil entfallen lediglich 44,1% der LHM-PLUS-Mittel.

⁸ Die Verteilung der BayKiBiG-Mittel bietet sich als Vergleich hier vor allem deswegen an, weil auf diese Weise ungleiche Gewichtungen von Kindergruppen berücksichtigt werden. Hier geht ein unter 3-Jähriges Kind doppelt gewichtet ein. Dies ist bei der Verteilung der bloßen Zahl der Kinder nicht der Fall.

	Kitas		Kinder		BayKiBiG	LHM PLUS		Diff K	Diff B
insgesamt bezuschusst	871		49.894			84.952.521	100,0%		
davon fiktiv (SOZ+SCU)	10								
zzgl. nicht bezuschusst	15								
Städtische vs. freie Träger									
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	61.890.081	72,9%	14,2%	16,2%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	9.012.281	10,6%	3,6%	1,5%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	14.050.160	16,5%	-17,8%	-17,6%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	23.062.441	27,1%	-14,2%	-16,2%
Träger/gruppe									
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	47.323.786	55,7%	1,4%	6,0%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	14.566.295	17,1%	12,7%	10,2%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	557.100	0,7%	-0,3%	-0,5%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	1.044.430	1,2%	-14,3%	-12,5%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	856.679	1,0%	0,2%	0,1%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	955.251	1,1%	-1,7%	-1,6%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	1.265.561	1,5%	-0,8%	-1,3%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	28.009	0,0%	-0,4%	-0,5%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	1.378.209	1,6%	0,5%	0,2%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	1.511.072	1,8%	0,6%	0,2%
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	1.394.270	1,6%	-2,2%	-2,7%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	13.159.771	15,5%	8,7%	7,5%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	462.089	0,5%	-4,1%	-4,4%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	450.000	0,5%	-0,2%	-0,6%
Zuständigkeit									
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	80,7%	52.349.622	61,6%	-24,7%	-19,1%
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	19,3%	32.602.899	38,4%	24,7%	19,1%

LHM PLUS für das Jahr 2006: Spalte "BayKiBiG" gibt den jeweiligen Anteil an der BayKiBiG-Förderung wieder. Auf diese Weise werden Gewichtungen berücksichtigt. Die Prozentwerte beziehen sich zunächst auf den jeweiligen Anteil vom LHM-PLUS-Gesamtvolumen (100%).

Spalte "Diff K" zeigt den Unterschied zwischen der LHM-PLUS-Verteilung und der prozentualen Verteilung der Kinder. Spalte "Diff B" den Unterschieden zwischen der LHM-PLUS-Verteilung und der prozentualen Verteilung der BayKiBiG-Leistungen.

	Kitas		Kinder		BayKiBiG	LHM PLUS		Diff K	Diff B
insgesamt bezuschusst	871		49.894			84.952.521	100,0%		
Einrichtungstyp									
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	37.457.522	44,1%	-25,8%	-22,6%
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	4.398.068	5,2%	-2,2%	-0,8%
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	4.492.695	5,3%	1,9%	1,0%
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	6.451.338	7,6%	1,6%	3,5%
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	17.422.666	20,5%	14,5%	10,5%
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	1.570.462	1,8%	1,2%	1,0%
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	10.836.884	12,8%	8,1%	7,1%
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	712.530	0,8%	0,4%	0,4%
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	604.834	0,7%	0,3%	0,4%
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	479.108	0,6%	0,3%	0,0%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	0	0,0%	-0,6%	-0,8%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	174.603	0,2%	0,1%	0,2%
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	351.812	0,4%	0,1%	0,2%

Die folgende Tabelle setzt eine unten näher erläuterte Klassifizierung voraus. Auf der Grundlage des Münchner Bildungsberichtes und des Monitoring des Stadtjugendamtes wurden Schulsprengel bzw. Stadtbezirksteile als belastet im Hinblick auf Bildungschancen bzw. Kinder- und Jugendhilfeinterventionsbedarf eingestuft. Die Tabelle zeigt, welcher Anteil der Mittel auf die als problematisch definierten Standorte entfällt.

	Kitas	Kinder	BayKiBiG	LHM PLUS	Diff K	Diff B
insgesamt bezuschusst	871	49.894		84.952.521	100,0%	
Standortfaktoren						
Monitoring	119	8.272	17,5%	14.160.128	16,7%	0,1%
Bildungsbericht	194	11.823	24,9%	20.784.496	24,5%	0,8%
Faktor Münchner Förderformel	239	14.980	31,4%	26.352.694	31,0%	0,4%

Die Prozentwerte beziehen sich auf das LHM-PLUS-Gesamtvolumen (84.952.521 Euro = 100%). Die Zeilen "Monitoring" bzw. "Bildungsbericht" resultieren aus der isolierten Anwendung des jeweiligen Instrumentes, Zeile "Faktor Münchner Förderformel" aus der kombinierten (nicht der addierten!) Anwendung.

Zum Selbstverständnis der Münchner Kita-Politik und -Verwaltung gehört schon bisher die Berücksichtigung der Bildungs- und Chancengerechtigkeit. Hier gibt es auch durchaus fachlich ausgewiesene Projekte (wie z.B. den Einsatz der interkulturellen Erzieher/innen in städtischen Kitas). Allerdings schlagen diese Ansätze bei der Analyse des Mittelflusses auf die als problematisch identifizierten Standorte *nicht* durch. Dieser liegt prozentual sogar leicht *unter* dem Anteil an BayKiBiG-Leistungen (31,0 % der LHM-PLUS-Mittel in Relation zu 31,4% BayKiBiG-Anteil). Das heißt, dass die zweifellos vorhandenen Ansätze nur gegenläufige Tendenzen an anderer Stelle neutralisieren. Von einer Schwerpunktsetzung auf die Themen Bildungsgerechtigkeit bzw. Kinder- und Jugendhilfeprävention kann bei der jetzigen LHM-PLUS-Förderung keine Rede sein.

LHM PLUS 2: BayKiBiG auch für Eltern-Kind-Initiativen

Nach rechnerischer Überführung der Eltern-Kind-Initiativen in die BayKiBiG-Förderung ergibt sich das folgende Bild der LHM-PLUS-Förderung:

- Das Gesamtvolumen LHM PLUS für alle Münchner Kitas beträgt nur noch 72,9 Mio. Euro.
- Der LHM-BayKiBiG-Etat erhöht sich durch die BayKiBiG-Förderung der Eltern-Kind-Initiativen um 5,8 Mio. Euro.
- Der gleiche Betrag – 5,8 Mio. Euro – würde frei und könnte an anderer Stelle der Kita-Finanzierung eingesetzt werden.
- Den dann nur noch 11 Millionen Euro für die Einrichtungen in freier Trägerschaft stehen 61,9 Mio. Euro für die beiden städtischen Träger gegenüber. Der prozentuale Unterschied akzentuiert sich (15,1% zu 84,9%) und steht in noch stärkerem Kontrast mit dem prozentualen Anteil an Kindern (41,3% zu 58,7%) bzw. an BayKiBiG-Leistungen (43,3% zu 56,7%).

	Kitas		Kinder		LHM PLUS nach EKI->by		Diff K
insgesamt bezuschusst	871		49.894		72.903.177	100,0%	
davon fiktiv (SOZ+SCU)	10				50% von EKI->by		
zzgl. nicht bezuschusst	15				5.847.100		
Städtische vs. freie Träger							
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	61.890.081	84,9%	26,2%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9.012.281	12,4%	5,4%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	2.000.815	2,7%	-31,6%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	11.013.096	15,1%	-26,2%
Träger/gruppe							
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	47.323.786	64,9%	10,6%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	14.566.295	20,0%	15,6%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	557.100	0,8%	-0,2%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	1.044.430	1,4%	-14,1%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	856.679	1,2%	0,4%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	955.251	1,3%	-1,5%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	1.265.561	1,7%	-0,5%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	28.009	0,0%	-0,4%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1.378.209	1,9%	0,7%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1.511.072	2,1%	0,9%
dem PWW angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	1.394.270	1,9%	-2,0%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	1.110.426	1,5%	-5,3%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	462.089	0,6%	-4,0%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	450.000	0,6%	-0,1%
Zuständigkeit							
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	52.349.622	71,8%	-14,6%
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	20.553.555	28,2%	14,6%

LHM PLUS nach rechnerischer Überführung der Eltern-Kind-Initiativen in die BayKiBiG-Förderung: Verteilung nach Trägertyp und Zuständigkeit. In Spalte "Diff K" wird der prozentuale Anteil an der LHM-PLUS-Förderung verglichen mit dem prozentualen Anteil an Kindern.

	Kitas		Kinder		LHM PLUS nach EKI->by		Diff K
insgesamt bezuschusst	871		49.894		72.903.177	100,0%	
Einrichtungstyp							
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	37.457.522	51,4%	-18,5%
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	4.398.068	6,0%	-1,3%
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4.492.695	6,2%	2,8%
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	6.451.338	8,8%	2,9%
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	17.422.666	23,9%	17,9%
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	1.570.462	2,2%	1,5%
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	1.298.669	1,8%	-2,9%
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	35.950	0,0%	-0,4%
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	64.638	0,1%	-0,3%
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	-419.745	-0,6%	-0,9%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0	0,0%	-0,6%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	174.603	0,2%	0,2%
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	-43.689	-0,1%	-0,4%

	Kitas	Kinder	LHM PLUS nach EKI->by		Diff K
insgesamt bezuschusst	871	49.894	72.903.177	100,0%	
Standortfaktoren					
Monitoring	119 13,7%	8.272 16,6%	13.141.241	18,0%	1,4%
Bildungsbericht	194 22,3%	11.823 23,7%	18.448.079	25,3%	1,6%
Faktor	239 27,4%	14.980 30,0%	23.457.847	32,2%	2,2%

Fazit

Bereits im Bericht zum ersten Projektabschnitt wurde darauf hingewiesen, dass eine Schwerpunktsetzung bei der Verteilung finanzieller Ressourcen per se durchaus nicht problematisch sein muss. Im Gegenteil: Es kann großen Sinn machen, gezielt Lücken der staatlichen Förderlogik zu schließen und/oder besondere kommunale Akzente zu setzen. Dies impliziert aber fachliche Auseinandersetzung und reflektierte Entscheidungsprozesse. Die alte Begründungslogik greift jedoch nicht mehr. Konnte die Münchner LHM-PLUS-Förderung früher noch als Komplementärförderung zum alten BayKiG verstanden werden, das dessen Lücken (keine Förderung von Krippen und Eltern-Kind-Initiativen) ausgleicht, so gilt dies seit dem Inkrafttreten des BayKiBiG mit seinen Möglichkeiten zur staatlichen Krippenförderung sowie der Möglichkeit der Förderung von Eltern-Kind-Initiativen nicht mehr. Eine neue Begründungslogik für die alten Verteilungsformen ist nicht sichtbar und wohl auch nicht möglich. Es kann lediglich innerhalb eines Einrichtungs- oder Trägertyps argumentiert werden, dass der erreichte Standard in sich gerechtfertigt und notwendig sei. Diese "Schubladen-Argumentation", die vor allem für den Bereich der Krippen des städtischen Trägers LHM/SOZ vorgebracht wird, ist in sich schlüssig und soll hier in keinsten Weise in Abrede gestellt werden. Wird die Finanzierung verschiedener Einrichtungsgruppen und Träger einander gegenübergestellt, zeigen sich jedoch erhebliche und eben nicht mehr begründbare Brüche.

So beträgt die LHM-PLUS-Förderung für ein unter 3-Jähriges Kind in einer Krippe des Sozialreferates durchschnittlich 479,38 Euro pro gewichteter Stundenbuchung, für ein Kind gleichen Alters in einer Kita des Schul- und Kultusreferates durchschnittlich 217,63 Euro (in Kooperationseinrichtungen 238,82 Euro) und für eine ganze Reihe von freien Trägern (nicht Betriebsträgern) 0,00 Euro.

Bezieht man die BayKiBiG-Förderung in diese Rechnung mit ein, so ergibt sich folgende Spreizung öffentlich bereitgestellter Ressourcen (BayKiBiG + LHM PLUS) pro gewichteter Stundenbuchung für ein unter 3-jähriges Kind:

- LHM/SOZ: durchschnittlich 863,74 Euro
- LHM/SCU: durchschnittlich 601,99 Euro
- freier Träger (nicht Betriebsträger), z.B. in der Krippengruppe eines Hauses für Kinder: 384,36 Euro

Die LHM-PLUS-Förderung sorgt im Bereich der Förderung von unter 3-Jährigen schon bei der Betrachtung von Durchschnittswerten für eine Spreizung von 100 bis 225%, die im Einzelfall sogar noch überschritten wird. Freie Träger mögen dies durch höhere Elternbeiträge zumindest teilweise auffangen, aber auch die auf der gleichen Gebührenstruktur beruhende Spreizung zwischen den beiden städtischen Trägern lässt sich inhaltlich nicht begründen.

Der Ausbau an Plätzen für unter-3-Jährige wird nicht nur im Bereich des Sozialreferates, sondern auch in der finanziell schlechter ausgestatteten Zuständigkeit des Schul- und Kultusreferates vollzogen (913 unter 3-Jährige 2005/06 vs. 2.204 im Kita-Jahr 2006/07). Dieser Ausbau erfolgt nicht nur in Kooperationseinrichtungen, sondern auch im Bereich von Kinderhäusern freier Träger mit nicht gesondert ausgewiesenen Krippengruppen (57 unter 3-Jährige

2005/06 vs. 292 Kinder 2006/07 allein in Krippengruppen. Hinzu kommen 338 Kinder in altersgemischten Kiga-Gruppen).

Damit wird deutlich, dass es gerade für die Förderung von unter 3-Jährigen als klassischer Domäne der Münchner Kita-Förderung zwar einen stimmigen trägerbezogenen Einzelansatz, aber *kein* stimmiges *Gesamt*konzept gibt, schon gar keines, das sich an Kriterien der Bildungsgerechtigkeit und der Prävention der Kinder- und Jugendhilfeintervention orientiert. Beim Vergleich der Förderung von Kindern in anderen Altersgruppen und Einrichtungstypen verhält es sich nicht anders.

Modellrechnung 1: Beibehaltung des Status Quo

Hintergrund

Das gegenwärtige Förderwesen der LH München ist das Resultat unzähliger Detailbeschlüsse der letzten Jahre und Jahrzehnte. Diese reagierten einerseits auf Lücken im staatlichen Finanzierungssystem, andererseits auf konkrete Anforderungen und Anregungen einzelner Träger und Trägergruppen, bezogen auf mehr oder weniger große Teile des Stadtgebietes.

So beruht die Förderung der Kinderkrippen in Trägerschaft des Sozialreferats gegenwärtig z.B. auf folgenden Stadtratsbeschlüssen⁹:

- Kommunale Kinder- und Jugendplanung Teilplan 4 Tageseinrichtungen, Tagespflege Fachplan Kinderkrippen, (Teil A)
Pädagogische Grundlagen und Rahmenbedingungen
Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 23.09.1997 (SB)
- Kommunale Kinder- und Jugendplanung
Teilplan 4 Tageseinrichtungen, Tagespflege
Fachplan Kindertagesbetreuung, Teil A: Pädagogische Grundlagen und Rahmenbedingungen
Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 06.05.2003
- Kommunale Kinder- und Jugendplanung gem. § 80 SGB VIII (KJHG)
Teilplan 4 Tageseinrichtungen, Tagespflege
Teil A: Fachplan Kindertagesbetreuung Pädagogische Grundlagen und Rahmenbedingungen
Teil B: Bedarfsplan Kindertagesbetreuung Planungsrichtwerte
Lebenschancen für Familien und Kinder verbessern – Kinderarmut in München bekämpfen Antrag Nr. 02-08 / A 03015 vom 10.04.2006 von Herrn Stadtrat Max Straßer, Frau Stadträtin Gisela Oberloher, Herrn Stadtrat Marian Offman vom 10.04.2006, Punkte 1 a, b, c
Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 08216
Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 11.07.2006 (VB)
- Stand der Integrationsgruppen in Krippen in München
Antrag Nr. 02-08 / A 01209 von Frau Stadträtin Beatrix Zurek vom 14.10.2003
Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 03.02.2004 (SB)
- Konsequenzen aus dem Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplan für Kinderkrippen
Antrag Nr. 02-08 / A 01244 der FDP, Frau Stadträtin Nadja Hirsch vom 28.10.2003
Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 05022
Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 11.01.2005
- Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG)
"Münchner Qualitätsmerkmale" - Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 07741
Beschluss in der gemeinsamen Sitzung des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Schulausschusses vom 21.03.2006 (SB)
- Erhöhung des Anteils ökologischer Lebensmittel in städtischen Krippen, Kindertagesstätten und Horten
Antrag Nr. 02-08 / A 00661 der Stadtratsfraktion Bündnis90/ Die Grünen/ RL vom 14.02.2003 Sitzungsvorlagen Nr. 02 – 08/ V 08666
Beschluss des Schulausschusses des Stadtrats vom 27.06.2007 (SB)
- Ernährungskonzept der städtischen Krippen Stand Februar 2004

⁹ Die Übersicht beruht auf einer Zusammenstellung der Abteilung Kindertagesstätten des Sozialreferates, teilweise ergänzt um neuere Beschlusslagen.

- Die pädagogische Rahmenkonzeption für Kinderkrippen der Landeshauptstadt München, Langfassung –Neufassung Juni 2006
- Überprüfung der Baukosten für Bauvorhaben der Landeshauptstadt München im Bereich Kindertageseinrichtungen und Schulen
Sitzungsvorlage Nr. 02-08 / V 04612 Beschluss des gemeinsamen Bauausschusses, Schulausschusses und Kinder- und Jugendhilfeausschusses und vom 13.07.2004 (VB)

Mit Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses vom 11.07.2006 (VB) wurde die Kommunale Kinder- und Jugendplanung gem. § 80 SGB VIII weitergeführt.

Für das Subsystem der Kinderkrippen in Zuständigkeit des Sozialreferates entstanden auf diese Weise deutliche Qualitätsverbesserungen (z.B. der Einsatz von psychologischen und medizinischen Fachdiensten und besondere Ernährungsstandards). Dass im Zuge der Etablierung des BayKiBiG nun Krippengruppen auch in Kinderhäusern anderer freier und städtischer Träger entstehen können, bleibt bisher unberücksichtigt.

Ein Status Quo-Modell der Münchner Kita-Finanzierung

Im folgenden soll eine Modellvariante dargestellt werden, die die genannten Beschlüsse tradiert. Hierzu kann ein einrichtungsindividueller Multiplikationsfaktor konstruiert werden, der die BayKiBiG-Förderung so aufstockt, dass keine wesentlichen finanziellen Verschiebungen auftreten.

Die dieser Überlegung zu Grunde liegende Formel lautet:

$$f_e = \left[\sum_k (b \cdot g_k \cdot z_k) \right] \cdot e_e$$

f_e = kommunale Fördersumme einer Kindertageseinrichtung

b := staatlicher Basiswert

g_k := staatlicher Gewichtungsfaktor

z_k := staatlicher Zeitfaktor

e_e := individueller kommunaler einrichtungsbezogener Faktor

Bei der Berechnung wird davon ausgegangen, dass im Stichtjahr 2006 die bis dato gültigen Beschlüsse auch tatsächlich umgesetzt wurden. Geringe Abweichungen im Einzelfall können vernachlässigt werden.

Zu berechnen sind in diesem Fall individuelle einrichtungsbezogene Faktoren " e_e " für jede einzelne Kita. Die Multiplikation der BayKiBiG-Förderung jeder Einrichtung mit diesem Faktor hat dann die bisherige Förderung zu ergeben. Die Berechnung erfolgt auf der Grundlage der LHM-PLUS-Rechnung 2, bei der die EKIs bereits rechnerisch in die BayKiBiG-Förderung überführt wurden.

Status Quo-Faktoren

Modellrechnung 1: Status-Quo-Faktoren						Durchschnitt	Berechnung	
	Kitas		Kinder		BayKiBiG	der SQ-Faktoren	nach Sparten	Euro
insgesamt bezuschusst	871		49.894			1,441	1,434	72.903.177
Städtische vs. freie Träger								
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	1,712	1,650	61.890.081
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	2,060	1,588	9.012.281
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	1,077	1,035	2.000.815
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	1,216	1,151	11.013.096
Träger/gruppe								
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	1,578	1,566	47.323.786
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	2,661	2,247	14.566.295
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	1,318	1,280	557.100
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	1,035	1,045	1.044.430
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	1,467	1,569	856.679
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	2,351	1,209	955.251
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	1,272	1,272	1.265.561
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	1,035	1,032	28.009
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	1,391	1,596	1.378.209
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	1,597	1,564	1.511.072
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	1,223	1,189	1.394.270
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	1,156	1,082	1.110.426
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	1,061	1,055	462.089
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	1,192	1,236	450.000
Zuständigkeit								
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	80,7%	1,403	1,386	52.349.622
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	19,3%	1,531	1,634	20.553.555

Spalte "Durchschnitt der SQ-Faktoren" enthält die Durchschnittswerte, die pro Kita gerechnet werden. Eine kleine Zahl von Ausreißern kann diese Durchschnittswerte unverhältnismäßig verzerren. Deshalb wurde eine zweite Rechnung in der Spalte "Berechnung nach Sparten" daneben gestellt. Hier wurden die Faktoren auf der Wertgrundlage der jeweiligen Zeile berechnet. Auch diese Werte können als Durchschnittsmaß gewertet werden. Beide Berechnungswege ergeben gleiche Zeilensummen der LHM-PLUS-Förderung.

- Die Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SOZ hätten demnach im Durchschnitt einen Status Quo-Faktor in Höhe von 2,66 (2,25 bei Berechnung nach Sparten) zu erwarten,
- die freien Betriebsträger in Höhe von 2,06 (1,59 bei Berechnung nach Sparten),
- die Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SCU in Höhe von 1,58 (1,57) und
- die freien Träger - Betriebsträger ausgenommen - in Höhe von 1,22 (1,15).

Der sehr hohe Status Quo-Faktor von 2,66 (2,25 bei Berechnung nach Sparten) kann inhaltlich begründet werden mit

- besonderen Ernährungsanforderungen und
- dem Einsatz von psychologischen und medizinischen Fachdiensten etc.

Trotzdem zeigen sich auch auf diesem Weg wieder die bereits bei der Ermittlung der LHM-PLUS-Förderung sichtbar gewordenen Brüche.

Modellrechnung 1: Status-Quo-Faktoren						Durchschnitt	Berechnung	
	Kitas		Kinder		BayKiBiG	der SQ-Faktoren	nach Sparten	Euro
insgesamt bezuschusst	871		49.894			1,441	1,434	72.903.177
Einrichtungstyp								
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	1,379	1,334	37.457.522
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	1,395	1,441	4.398.068
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	1,593	1,621	4.492.695
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	1,876	1,927	6.451.338
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	2,256	2,033	17.422.666
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	2,221	2,081	1.570.462
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	1,272	1,136	1.298.669
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	1,065	1,053	35.950
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	1,175	1,120	64.638
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	0,592	0,533	-419.745
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	1,000	1,000	0
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	0,000		174.603
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	0,448	0,890	-43.689
Standortfaktoren								
Monitoring	119	13,7%	8.272	16,6%	17,5%	1,397	1,448	13.141.241
Bildungsbericht	194	22,3%	11.823	23,7%	24,9%	1,445	1,440	18.448.079
Faktor Münchner Förderformel	239	27,4%	14.980	30,0%	31,4%	1,423	1,444	23.457.847

Eine Akzentsetzung der Förderung von Stadtgebieten mit besonderem Förderbedarf ist bei diesem Verteilungsmodell genauso wenig zu erkennen wie bisher.

Fazit

Das Status Quo-Modell berücksichtigt konsequent die bestehenden Beschlüsse und führt oberflächlich betrachtet zu einer gewissen Einheitlichkeit der Förderung. Allerdings bleiben die Kompliziertheit und die differentielle Unlogik der bestehenden Förderbedingungen erhalten. Ein pragmatischer Vorteil mag darin gesehen werden, dass es keine Gewinner und Verlierer der Umstellung produziert und zumindest hieraus keine öffentlichen Kontroversen erwachsen können.

Inhaltlich unterfüttern könnte man das System bei Bedarf durch die aufwändige Konstruktion einer Unzahl von Detailfaktoren (personelle und sachliche Küchenausstattung, Fachdienste, besondere bauliche Gegebenheiten, besondere Einzelfallkonditionen etc.). Würde man die Anwendung dieser Faktoren dann allerdings verallgemeinern, sodass sie von allen Einrichtungen in Anspruch genommen werden können, würde der LHM-PLUS-Haushalt explodieren. Das heißt, das Modell müsste statisch betrieben werden. Die gegebene Förderung zur Stunde Null würde mit allen Besonderheiten, aber auch mit aller Unlogik und mit allen Ungereimtheiten festgeschrieben.

Es wird deutlich,

- dass die Überführung des gegenwärtigen Fördersystems mit all seinen Beschlusslagen und finanziellen Folgen in ein formal einheitliches System eher eine kosmetische Operation darstellt als eine echte Reform und
- dass umgekehrt eine echte Reform alle Beschlusslagen und finanziellen Gegebenheiten in Frage stellt und stellen muss.

Modellrechnung 2: Die Münchner Förderformel

Eine allgemeine Formel zur Förderung von Kindertageseinrichtungen

Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen nach dem Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) folgt einem einfachen Grundmodell: Für jedes Kind (k) werden ein allgemeiner Basiswert (b), ein Gewichtungsfaktor (g) und ein Zeitfaktor (z) multipliziert. Die Summe der Ergebnisse dieser Multiplikation ergibt dann die Förderung, die eine Kindertageseinrichtung jeweils einmal vom Freistaat und einmal von der Kommune zu erwarten hat. Dieser Zusammenhang lässt sich als mathematische Formel ausdrücken:

$$kf_{by} = 2 \cdot \sum_k (b \cdot g_k \cdot z_k)$$

Diese Formel ist gesetzlich verankert und steckt deshalb notwendigerweise als Kern in jedem kommunalen Förderungsmodell. Jede Kommune, die eigene Ressourcen über ihren gesetzlichen Anteil hinaus ins Spiel bringt, hat die Möglichkeit, sie zu modifizieren oder zu erweitern:

- Sie kann den Basiswert (einseitig) erhöhen und/oder
- Gewichtungsfaktoren modifizieren und/oder
- neue Gewichtungsfaktoren einführen und/oder
- Zeitfaktoren modifizieren und/oder
- neue Zeitfaktoren einführen und/oder
- zusätzliche kindbezogene Faktoren einführen und/oder
- einrichtungsbezogene Faktoren einführen und/oder
- zum Ergebnis der Berechnung einen oder mehrere wie auch immer errechneten Pauschalwerte addieren.

Betrachtet man nur die kommunale Seite der Förderung, so werden sämtliche kommunalen Handlungsmöglichkeiten mit folgender Formel beschrieben:

$$f'_e = \left[\sum_k (b' \cdot g'_k \cdot z'_k \cdot s_k) \right] \cdot e_e + p_e$$

f'_e := kommunale Fördersumme einer Kindertageseinrichtung

b' := kommunaler Basiswert

g'_k := kommunale/r Gewichtungsfaktor/en

z'_k := kommunale/r Zeitfaktor/en

s_k := zusätzliche/r kindbezogener Faktor/en

e_e := einrichtungsbezogene/r Faktor/en

p_e := einrichtungsbezogene Pauschale/n

Es werden acht Ansatzpunkte kommunaler Steuerung als "Stellschrauben" formal sichtbar. Noch ohne nähere inhaltliche Ausgestaltung lassen sich grundsätzliche Überlegungen anstellen:

- Eine *Erhöhung des Basiswertes* ermöglicht die generelle und flächendeckende Steigerung finanzrelevanter Qualität (z. B. des Anstellungsschlüssels). In Relation zu ihrer Größe und Auslastung erhält jede Kita eine bessere Finanzierung.
- Gewichtungsfaktoren sind dann (und nur dann) sinnvoll, wenn es gilt, eine Gruppe von Kindern, deren nachrangige Aufnahme zu befürchten ist (zu jung, zu aufwändig, zu unbequem etc.), besser zu integrieren. Die *Einführung bzw. Erhöhung von Gewichtungsfaktoren* ist indiziert, wenn sich diese Kinder zu sehr in einzelnen Einrichtungen konzentrieren.
- Die *Erhöhung bzw. Erweiterung von Zeitfaktoren* ist sinnvoll, wenn bestimmte Besuchszeiten (z. B. sehr kurze oder sehr lange) nicht oder nicht genügend angeboten werden.
- *Zusätzliche kindbezogene Faktoren* (s_k) unterscheiden sich von den herkömmlichen Gewichtungsfaktoren durch eine verstärkende multiplikative Wirkung. So ergibt ein zusätzlicher kindbezogener Faktor von 1,5 bei einem Schulkind einen Gesamt-Faktor von $(1,5 \times 1,2) = 1,8$. Zusätzliche kindbezogene Faktoren sind sinnvoll, wenn die durch das BayKiBiG vorgenommene Faktorisierung auch innerhalb der Gruppe der Kinder mit Zusatzmerkmal weiterhin voll wirken soll.
- Mit *einrichtungsbezogenen Faktoren* wird die BayKiBiG-Förderung um ein dort grundsätzlich nicht vorgesehenes Element erweitert. Einrichtungsbezogene Faktoren sind angebracht, wenn bestimmte Gruppen von Kindertageseinrichtungen differenziell gefördert werden sollen und sich diese Differenzierung kindbezogen nicht oder nur sehr umständlich ausdrücken lässt. Durch die Multiplikation mit der kindbezogenen Förderung bleibt die Abhängigkeit von der Größe bzw. der Inanspruchnahme erhalten. Größere bzw. mehr in Anspruch genommene Einrichtungen erhalten höhere Geldbeträge als kleinere bzw. weniger in Anspruch genommene Einrichtungen.
- Letzteres ist nicht der Fall bei der *einrichtungsbezogenen Pauschale*. Diese wäre unabhängig von der Größe bzw. quantitativen Inanspruchnahme der Einrichtung. Sie kann sinnvoll sein, wenn es darum geht, bestimmte Kosten- und Förderbereiche aus der ökonomischen Logik auszuklammern (z. B. Mietkosten).

Zum Abschluss des Vorläuferprojektes im Juli 2006 wurden verschiedene Ausgestaltungen dieser Formel als Reformmöglichkeiten für München vorgeschlagen - damals noch ausschließlich für Kitas in freier Trägerschaft. Für eine dieser Varianten mit besonderen inhaltlichen und formalen Akzenten hat sich inzwischen in der städtischen Fachdiskussion die Bezeichnung "Münchner Förderformel" eingebürgert. Sie ist Grundlage der durchzuführenden Modellrechnung.

Die Münchner Förderformel - Version 2006

Mit der ersten Version der Münchner Förderformel wurden über das BayKiBiG hinausgehende fachliche und sozialpolitische Akzente gesetzt:

- eine Schwerpunktförderung von Einrichtungen an bildungsschwachen Standorten;
- die besondere Berücksichtigung von individuell beeinträchtigten oder sozial benachteiligten Kindern;
- die Förderung von Innovationen;
- die besondere Berücksichtigung von Kindern unter einem Jahr;

- die Neutralisierung der ökonomischen Verzerrung, die durch unterschiedlich hohe Immobilienkosten (Miete u.ä.) im Fördergeschehen entsteht;
- die besondere Berücksichtigung von Kindern mit Behinderung;
- die Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement in der Form von Familienselbsthilfe (Eltern-Kind-Initiativen).

$$f'_e = \left[\sum_k (b \cdot g'_k \cdot z_k) \right] \cdot e_e + p_e$$

f'_e := kommunale Fördersumme einer Kindertageseinrichtung

b := staatlicher Basiswert

g'_k := staatlich/kommunaler Gewichtungsfaktor

z_k := staatlicher Zeitfaktor

e_e := kommunaler einrichtungsbezogener Faktor

p_e := kommunale einrichtungsbezogene Pauschalen

Formal betrachtet erweitert die Münchner Förderformel die BayKiBiG-Förderung um zusätzliche kind- und einrichtungsbezogene multiplikative Faktoren, um Elemente der Kostenerstattung sowie einrichtungsbezogene Pauschalen:

Kindbezogene Faktoren

- Zusätzlicher Gewichtungsfaktor g_f für *individuell beeinträchtigte oder sozial benachteiligte Kinder (Hilfeplan, "Kontingent A")*.
- Zusätzlicher Gewichtungsfaktor g_g für *Kinder unter einem Jahr*.
- Erhöhter Gewichtungsfaktor g_e für *Kinder mit Behinderung*.

Einrichtungsbezogene Faktoren

- Einrichtungsbezogener Standortfaktor (e_a) für *Kitas in Stadtgebieten mit erhöhtem Bedarf an kompensatorischer Bildung*.

Einrichtungsbezogene Kostenerstattung

- Kostenerstattung (p_a) für *Mietkosten / umgelegte Investitionskosten*.
- Kostenerstattung (p_b) für *Aushilfskräfte im Krankheitsfall*.

Einrichtungsbezogene Pauschalen

- Einrichtungsbezogene Pauschale (p_c) für *bürgerschaftliches Engagement (EKI-Richtlinien)*.
- Einrichtungsbezogene Pauschalen (p_d) für *innovative Besonderheiten*.

Bildungsgerechtigkeit

Zwei der genannten Faktoren haben eine ausgleichende Wirkung im Hinblick auf Bildungsgerechtigkeit:

- der Faktor für individuell beeinträchtigte und sozial benachteiligte Kinder sowie
- der einrichtungsbezogene Standortfaktor für Kitas in Stadtgebieten mit erhöhtem Bedarf an kompensatorischer Bildung.

Kindbezogener Faktor 1: Individuell beeinträchtigte und sozial benachteiligte Kinder

Begründung

Das Finanzierungsmodell des BayKiBiG berücksichtigt die erschwerte pädagogische Ausgangssituation einer Kindertageseinrichtung im Hinblick auf den Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund und im Hinblick auf Kinder mit Behinderung. Schon bei den Diskussionen im Vorfeld der Verabschiedung des BayKiBiG wurde von verschiedenster Seite darauf hingewiesen, dass es weitere Belastungssituationen gibt, die aus einem hohen Anteil an Kindern mit erhöhtem Förderbedarf resultieren.

Gegen die Berücksichtigung solcher Kinder bei der Kita-Förderung gibt es gewichtige Argumente:

- Kindbezogene Faktoren machen vor allem dann einen Sinn, wenn sich die Faktorenkriterien sehr ungleich verteilen und wenn es fachlich geboten ist, diese Ungleichheit zu nivellieren - wie im Fall der Kinder mit Migrationshintergrund. Kinder mit erhöhtem Förderbedarf scheinen sich jedoch eher flächendeckend zu verteilen und nicht nur auf bestimmte Einrichtungen zu konzentrieren.
- Einem allgemeinen Trend zur Erhöhung der Zahl an Kindern mit besonderem Förderbedarf wäre besser und viel weniger verwaltungsaufwändig mit einer Erhöhung des Basiswertes zu begegnen statt mit einem besonderen Faktor.
- Es erscheint kaum denkbar, auf Landesebene einen einfachen und stichhaltigen, gleichzeitig im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand vertretbaren Mechanismus zur Festsetzung des Kriteriums zu formulieren.

In den Einrichtungen der beiden städtischen Träger gibt es allerdings eine gewachsene Praxis, für Kinder mit besonderem Förderbedarf ein Platzkontingent bereitzustellen. Davon profitieren Kinder, für die ein Hilfeplanverfahren eingeleitet wurde. Nach § 3 der Kindertagesstättensatzung werden vier Kontingentstufen unterschieden (Kontingent A bis D), deren höchste (Kontingent A) eine besondere Aufnahmepraxis bedingt.

Diese höchste Dringlichkeitsstufe gilt nach den "Verbindlichen Rahmenvereinbarungen zur Belegung der Kontingentplätze nach Dringlichkeitsstufe A der Kindertagesstättensatzung" (LHM Schul- und Kultusreferat / Sozialreferat) für "die gravierende individuelle Beeinträchtigung und/oder soziale Benachteiligung eines Kindes bzw. seiner Eltern". Das Ziel der Kontingent-A-Plätze wird in dieser Rahmenvereinbarung folgendermaßen beschrieben:

"Kinder im Kindergarten- bzw. Grundschulalter (mit deutlichen Verhaltensauffälligkeiten) sollen bei Bedarf frühzeitig eine Förderung bzw. deren Eltern ein ambulantes Arrangement an Unterstützung erhalten. Dadurch soll eine Zuweisung in spezialisierte Einrichtungen der Jugendhilfe vermieden werden. Die Prävention soll auch durch frühzeitige Kooperation zwischen den Systemen der Jugendhilfe und den Kindertageseinrichtungen verbessert werden.

Mit den Kontingenzplätzen wird die strukturelle Voraussetzung geschaffen, dass die Jugendhilfe aus ihrem Wahrnehmungsbereich heraus Kinder aufgrund einer sozialpädagogischen Notlage vorschlagen kann.

Kriterium zur Bestimmung der Dringlichkeit A ist die gravierende individuelle Beeinträchtigung und/oder soziale Benachteiligung des Kindes bzw. seiner Eltern. Die Förderung in der Kindertagesstätte ist eine Maßnahme, um der drohenden oder bestehenden Gefährdung durch eine erforderliche Bildung und Erziehung entgegenzuwirken und diese zu mildern. Um die erforderliche qualitative Förderung dieser Kinder zu gewährleisten, können die Erziehungskräfte in den Kindertagesstätten durch Fachberatungen begleitet und unterstützt werden. Dies ist z.B. durch den Beratungsfachdienst der städt. Kindertagesstätten gewährleistet. Eine auf den Einzelfall abgestimmte Kooperation zwischen der Kindertagesstätte und der Jugendhilfe (BSA oder anderer Fachdienst des Jugendamtes) ist jedoch immer erforderlich."

Die Finanzierung des mit der Aufnahme von Kontingenz-A-Kindern zwangsläufig verbundenen Mehraufwandes erfolgt bisher nicht durch eine spezielle Mittelzuweisung, sondern indirekt mit den Ressourcen, die die beiden städtischen Kita-Träger für den Betrieb ihrer Einrichtungen erhalten. Da jede Einrichtung in städtischer Trägerschaft verpflichtet ist, einen Kontingenz-A-Platz pro Gruppe bereitzustellen, stellt sich bisher die Frage einer Differenzierung der Finanzierung zwischen den Einrichtungen nicht.

Im Rahmen der Reform der Münchner Kita-Förderung wäre diese gewachsene, sinnvolle Praxis in geeigneter Form in das Faktorenmodell zu überführen. Hier bietet sich ein kindbezogener Faktor an, der die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen, die Kinder dieser Kategorie aufnehmen, erhöht.

Bisher ist die Kontingenz-A-Praxis eine Besonderheit der beiden städtischen Kita-Träger. Es macht großen Sinn, sie auch für freie Träger zu öffnen. Dies würde die Integration dieser Kinder in das System der Kindertageseinrichtungen fördern und einer einseitigen Problembelastung der Einrichtungen in städtischer Trägerschaft entgegenwirken. Gleichzeitig entstünde diesbezüglich eine einheitliche Finanzierungspraxis für Einrichtungen in städtischer und freier Trägerschaft.

Operationalisierung

Bei der Operationalisierung kann an gewachsene Praxis angeknüpft werden: Die Feststellung des Kriteriums "Kontingenz A" erfolgt durch die Bezirkssozialarbeit (BSA), die dann (ohne direkte Zuweisungsbefugnis) einer Kita die Aufnahme vorschlägt. Der Hilfeplan ist ein wohl definiertes Verfahren der Kinder- und Jugendhilfe.

Wertansatz

Der kindbezogene Faktor für individuell beeinträchtigte oder sozial benachteiligte Kinder sollte nicht zu niedrig angesetzt werden, damit er in aufnehmenden Einrichtungen im Alltag spürbar bleibt bzw. spürbar wird. Bei der Bemessung des Wertansatzes kann zunächst an drei Argumentationsstränge angeknüpft werden:

- Eine im Rahmen der Förderrichtlinienkommission vorgebrachte Abschätzung des Mehrbedarfs in den städtischen Kinderkrippen: Diese errechnet einen Faktor von 3,0 für Hilfeplan-Krippenkinder.
- Die in anderem Kontext angestellten Überlegungen der Arbeiterwohlfahrt zur Etablierung eines Faktors für Kinder mit besonderem Förderbedarf in Höhe von 3,5.
- Der BayKiBiG-Faktor in Höhe von mindestens 4,5 für Kinder mit Behinderung.

Allgemein ist anzumerken, dass die bisherigen Versuche, im Rahmen des BayKiBiG erheblichen pädagogischen Mehraufwand in Faktoren einzurechnen an der Tatsache krankt, dass

die Aufnahme des ersten Kindes eine qualitative Veränderung der pädagogischen Arbeit nach sich ziehen muss, die sich erst mit der Aufnahme einer größeren Zahl von Kindern rechnet. Da bisher die Zahl von Kontingent-A-/Hilfeplan-Plätzen auf ein Kind pro Gruppe beschränkt ist, kann dieser Effekt hier nicht zum Tragen kommen. Für die Modellrechnung wurde deshalb von einem *zusätzlichen* Faktor in Höhe von 5,0 ausgegangen. Dies entspricht 7.687,10 Euro zusätzlich pro Kind in der Zeitkategorie 3-4 Stunden, zusätzlich zur für das gleiche Kind fließenden Förderung nach BayKiBiG.

Wird die Zahl der Plätze, wie gegenwärtig geplant, deutlich aufgestockt, so ist der Wertansatz des Faktors zu überdenken.

Datenbasis der Modellrechnung

Bei der Modellrechnung wurde die Gesamtzahl der Kontingent-A-Kinder angesetzt wie von den Referaten gemeldet. Da die Zeitbuchung nicht bekannt ist, wurde vom häufigsten Wert (6-7 Stunden, Faktor 1,75, d.h. Zusatzförderung $7.687,10 \times 1,75 = 13.452,43$ Euro) ausgegangen. Da in 80% der Gruppen in städtischer Trägerschaft ein Hilfeplan- bzw. Kontingent-A-Kind betreut wird, wurde allen städtischen Kita-Gruppen 80% der Förderung für ein Kontingent-A/Hilfeplan-Kind rechnerisch zugeschlagen. Da die Ergebnisse nur summarisch ausgewertet werden, ist eine differenziertere Aufschlüsselung nicht erforderlich.

Ergebnisse

Der Faktor verteilt 14 Millionen Euro zunächst nur in den Einrichtungen der beiden städtischen Kita-Träger.

						Hilfeplan/Kontingent-A-Kinder		
						Kindfaktor	5,00	zusätzlich
						Zeitfaktor	1,75	
						Belegungsquote	80,0%	
	Kitas		Kinder		BayKiBiG	Kinder	Euro	
insgesamt bezuschusst	871		49.894			1.042	14.022.808	100,0%
davon fiktiv (SOZ+SCU)	10						pro LHM-Kita	
zzzgl. nicht bezuschusst	15						35.500,78	
Städtische vs. freie Träger								
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	1.042	14.022.808	100,0%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	0	0	0,0%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	0	0	0,0%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	0	0	0,0%
Träger/gruppe								
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	894	12.021.087	85,7%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	149	2.001.721	14,3%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	0	0	0,0%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	0	0	0,0%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	0	0	0,0%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	0	0	0,0%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	0	0	0,0%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	0	0	0,0%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	0	0	0,0%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	0	0	0,0%
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	0	0	0,0%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	0	0	0,0%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	0	0	0,0%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	0	0	0,0%
Zuständigkeit								
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	80,7%	894	12.021.087	85,7%
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	19,3%	149	2.001.721	14,3%

						Hilfeplan/Kontingent-A-Kinder					
						Kindfaktor	5,00	zusätzlich			
						Zeitfaktor	1,75				
						Belegungsquote	80,0%				
						Kinder	Euro				
insgesamt bezuschusst						871	49.894	BayKiBiG	1.042	14.022.808	100,0%
Einrichtungstyp											
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	613	8.243.646	58,8%			
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	111	1.495.910	10,7%			
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	74	1.000.860	7,1%			
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	95	1.280.671	9,1%			
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	134	1.797.244	12,8%			
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	15	204.477	1,5%			
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	0	0	0,0%			
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	0	0	0,0%			
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	0	0	0,0%			
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	0	0	0,0%			
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	0	0	0,0%			
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	0	0	0,0%			
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	0	0	0,0%			
Standortfaktoren											
Monitoring	119	13,7%	8.272	16,6%	17,5%	173	2.324.579	16,6%			
Bildungsbericht	194	22,3%	11.823	23,7%	24,9%	254	3.422.297	24,4%			
Faktor Münchner Förderformel	239	27,4%	14.980	30,0%	31,4%	327	4.401.633	31,4%			

Begleitregulation

Bei der Einführung kindbezogener Faktoren ist einer inflationären Vergabe vorzubeugen. Weich formulierte Kriterien ("besonderer Förderbedarf") verführen dazu, die Diagnose im Einzelfall des finanziellen Effektes wegen zu strapazieren. Die momentan bereits praktizierte strenge Trennung der Zuständigkeiten wäre deshalb beizubehalten. Weder den Kindertageseinrichtungen der städtischen Träger noch denen in freier Trägerschaft sollte eine wesentliche Entscheidungsbefugnis bei der Vergabe der "Kontingent-A-Diagnose" eingeräumt werden. Es sollte aber natürlich in der Entscheidungskompetenz jeder Kita liegen, ob sie ein Kontingent-A-Kind aufnimmt oder nicht.

Einrichtungen, die Kontingent-A- bzw. Hilfeplankinder aufnehmen, können und sollen mit Hilfe des Faktors ihren Anstellungsschlüssel verbessern. Damit dies tatsächlich geschieht, wären die Anforderungen an den empfohlenen und den Mindestanstellungsschlüssel entsprechend anzuheben.

Die gegenwärtige Praxis, maximal ein Kind pro Gruppe aufzunehmen, kann zunächst als Regulativ beibehalten werden. Dies verhindert das Entstehen informeller Spezialeinrichtungen, die aus besonderem Engagement oder der finanziellen Folgen wegen sich diesem Kreis von Kindern und Familien besonders zuwenden und damit den integrativen Charakter des Ansatzes gefährden. Im Zuge neuerer Pläne, die Zahl der Förderplätze deutlich auszuweiten, ist diese Praxis vorsichtig zu revidieren. Auch dann sollte eine möglichst breite Streuung der Kinder angestrebt werden.

Verwaltungsfolgen

Die Verwaltungsschritte sind aufwändig, entsprechen aber weitgehend den bisher stadtintern bei der Zuweisung geleisteten Schritten (Feststellung durch die Bezirkssozialarbeit, Platzvergabe, Schriftverkehr, Aufnahmegespräch, Meldung der Platzbesetzung, gemeinsames Ge-

spräch mit den Eltern etc.). Bekommen freie Träger den Zugang zur Faktorisierung, so werden dort entsprechende Arbeiten notwendig.

Fazit und Perspektive

Mit der Einführung eines kindbezogenen Faktors für individuell beeinträchtigte und sozial benachteiligte Kinder würde eine im Kreis der städtischen Einrichtungen gewachsene sinnvolle Praxis finanziell expliziert und auch nach der angestrebten Finanzierungsreform gesichert. Eine Erweiterung auf den Kreis der freien Träger verbessert die Möglichkeiten zur Aufnahme dieser Kinder und den integrativen Effekt. Sie macht deutlich, dass diese Kinder nicht nur einen Platz in einer städtischen, sondern prinzipiell in jeder Münchner Kindertageseinrichtung haben können und sollen und dass es hierfür eine gemeinsame Verantwortung aller Kindertageseinrichtungen gibt.

Dem Faktor kommt eine wesentliche Bedeutung bei dem Bestreben zu, Bildungsgerechtigkeit in der Kita-Finanzierung zu verankern. Während der einrichtungsbezogene Standortfaktor Kitas in einer belasteten Umgebung pauschal fördert, sichert der hier vorgeschlagene kindbezogene Faktor die Integration problematischer Einzelfälle.

Ob die Öffnung des Zugangs zur Faktorisierung für freie Träger auch die Gesamtzahl der Fälle erhöht, lässt sich gegenwärtig schlecht abschätzen. Auf den ersten Blick spricht dagegen, dass in den städtischen Einrichtungen gegenwärtig lediglich ca. 80% der Plätze vergeben sind. Dies erklärt sich allerdings auch damit, dass die Plätze aufgrund anderer, in den Einrichtungen gegebener Belastungsfaktoren nicht belegt wurden. Verteilt sich die gleiche Zahl von Kindern auf mehr Anbieter, wäre eine Verschiebung des Finanzflusses hin zu Einrichtungen freier Träger die Folge.

In diesem Zusammenhang erarbeitet das Schul- und Kultusreferat eine Beschlussvorlage, welche den Sonderbedarf für die Förderung individuell beeinträchtigter und sozial benachteiligter Kinder – Kinder mit Entwicklungsrisiken – in Kindertageseinrichtungen in städtischer und freigemeinnütziger Trägerschaft behandelt. Fachlich begründet wird dies mit der Benennung von Kindern mit einem deutlich erhöhten Entwicklungsrisiko im Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplan. Die Ursachen von Entwicklungsrisiken können vielfältig sein. Neben Verhaltensproblemen und Entwicklungsverzögerungen stellen Armut, psychische Erkrankung von Elternteilen, Suchtproblematik in der Familie etc. eine Gefährdung für die Kinder dar. Die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und an Bildungschancen ist für diese Kinder erheblich beeinträchtigt. Für Kinder mit Entwicklungsrisiken existieren bislang keine vergleichbar eindeutigen und gesetzlich abgesicherten Ansprüche auf Hilfeleistung. In den geltenden gesetzlichen Bestimmungen mit den Gewichtungsfaktoren nach Artikel 21, Abs. 5 BayKiBiG werden Kinder mit Entwicklungsrisiken nicht berücksichtigt. Der Gewichtungsfaktor 4,5 gilt nur für behinderte oder von wesentlicher Behinderung bedrohter Kinder im Sinn von § 53 SGB XII.

Die aktuellen Pläne, die Zahl der Plätze auszuweiten, erfordern konzeptionelle Modifikationen im Hinblick auf Begleitregulation und Wertansatz.

Kindbezogener Faktor 2: Kinder unter einem Jahr

Begründung

Der Faktor für Kinder unter einem Jahr wurde in der Förderrichtlinienkommission mit der Begründung vorgeschlagen,

- dass der Aufwand an pflegerischer und pädagogischer Arbeit für diese Kinder ungleich größer sei als für über 1-Jährige und
- dass die allgemeine Tendenz bestehe, unter 1-Jährige eben wegen dieses Mehraufwandes nachrangig aufzunehmen.

Operationalisierung

Beim Alter des Kindes handelt es sich eigentlich um eine leicht feststellbare Tatsache, die in Kitas ohnehin aus verschiedensten Gründen exakt erhoben wird. Allerdings lässt sich diese in unterschiedlichen Varianten ins Spiel bringen:

- Variante A: Das unter 1-Jährige bleibt bis zum Monat seines 1. Geburtstags in der aufgewerteten Förderkategorie, danach fällt es für den Rest des Kita-Jahres in die BayKi-BiG-Kategorie "unter 3 Jahre".
- Variante B: Das unter 1-Jährige bleibt bis zum Ende des Kita-Jahres, in das sein 1. Geburtstag fällt, in der aufgewerteten Förderkategorie.
- Variante C: In der Kita wird zu einem Stichtag die Zahl der unter 1-Jährigen erhoben und hieraus ein Jahreswert berechnet.

Von Variante C können weitere Subvarianten abgeleitet werden.

Es wird deutlich, dass das auf den ersten Blick einfach zu operationalisierende Kriterium je nach exakter Ausgestaltung sehr unterschiedliche finanzielle und Verwaltungsfolgen nach sich zieht. Da davon ausgegangen werden kann, dass unter 1-Jährige sich im Laufe eines Kita-Jahres im Durchschnitt höchstens ein halbes Jahr (wegen der mit zunehmenden Lebensmonaten sicher progressiv steigenden Aufnahmequote vermutlich sogar deutlich weniger) in der Kita aufhalten, dürfte das Finanzvolumen von Variante A weniger als 50% von dem der Varianten B bzw. C ausmachen. Bei der Modellrechnung wurde von Variante C ausgegangen.

Wertansatz

Zur Höhe des für unter 1-Jährige anzusetzenden Faktors wurde von der Abteilung Kindertagesstätten des Sozialreferates eine Ableitung vorgeschlagen, die von 4 Stunden Mehraufwand pro Tag ausgeht. Dies lässt sich in einen Zusatzfaktor von 1,5 umrechnen. In der Zeitkategorie 3-4 Stunden entspräche dies 2.306,13 Euro mehr Förderung. Dies dürfte als Anreizwirkung nicht genügen. Für die Modellrechnung wurde deshalb von einem Zusatzfaktor in Höhe von 3,0 ausgegangen, was 4.612,26 Euro zusätzlicher Förderung in der Kategorie 3-4 Stunden entspricht.

Datenbasis der Modellrechnung

Für die Datenbasis der Modellrechnung stellte das Sozialreferat eine zu diesem Zweck angefertigte einrichtungsbezogene Übersicht mit der Zahl der unter 1-Jährigen zum 31.12.2006 in den Einrichtungen in eigener Trägerschaft zur Verfügung. Für die Einrichtungen in Trägerschaft des Schul- und Kultusreferates (Kooperationseinrichtungen, d.h. kombinierte Krippen/Kindergärten) lagen keine entsprechenden Daten vor. Hier wurde bei der Modellrechnung davon ausgegangen, dass der Anteil der unter 1-Jährigen durchschnittlich dem Anteil von unter 1-Jährigen bei Einrichtungen des Sozialreferates entspricht. Für die Einrichtungen in freier Trägerschaft lagen ebenfalls keine genauen Daten über die Zahl der unter 1-Jährigen vor. Hier wurde davon ausgegangen, dass der Anteil von unter 1-Jährigen bei der Hälfte des Anteils in den LHM/SOZ-Krippen liegt.

Unter 1-Jährige gibt es seit dem Kita-Jahr 2006/07 auch in nennenswerter Zahl in Krippengruppen von Häusern für Kinder. Diese Entwicklung ist bei der Modellrechnung noch nicht berücksichtigt. Die wenigen unter 1-Jährigen waren für das Kita-Jahr 2005/06 nicht mehr gesondert ermittelbar.

Als Zeitkategorie wurde wieder von 6-7 Stunden ausgegangen (Zeitfaktor 1,75, LHM-Zusatzförderung pro Kind $4.612,26 \times 1,75 = 8.071,46$ Euro pro Jahr).

Ergebnisse

Der Faktor hätte im Jahr 2006 2,5 Mio. Euro bewegt.

						Faktor Kinder <1		
						Kindfaktor	3,00	zusätzlich
						Zeitfaktor	1,75	
						frTr : LHM	0,5	
						Kinder	Euro	
insgesamt bezuschusst	Kitas		Kinder		BayKiBiG	311	2.507.752	100,0%
davon fiktiv (SOZ+SCU)	10							
zzgl. nicht bezuschusst	15						= pro Krippe/KITZ/Koop 23.883,35	
Städtische vs. freie Träger								
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	244	1.971.412	78,6%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	66	536.340	21,4%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	0	0	0,0%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	66	536.340	21,4%
Träger/gruppe								
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	68	550.836	22,0%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	176	1.420.576	56,6%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	5	43.487	1,7%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	9	72.478	2,9%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	4	28.991	1,2%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	2	14.496	0,6%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	13	101.470	4,0%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	0	0	0,0%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	0	0	0,0%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	11	86.974	3,5%
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	16	130.461	5,2%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	0	0	0,0%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	7	57.983	2,3%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	0	0	0,0%
Zuständigkeit								
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	80,7%	68	550.836	22,0%
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	19,3%	242	1.956.916	78,0%

						Faktor Kinder <1		
						Kindfaktor	3,00	zusätzlich
						Zeitfaktor	1,75	
						frTr : LHM	0,5	
						Kinder	Euro	
insgesamt bezuschusst		871		49.894		311	2.507.752	100,0%
Einrichtungstyp								
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	0	0	0,0%
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	0	0	0,0%
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	68	550.836	22,0%
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	0	0	0,0%
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	233	1.881.143	75,0%
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	9	75.773	3,0%
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	0	0	0,0%
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	0	0	0,0%
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	0	0	0,0%
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	0	0	0,0%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	0	0	0,0%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	0	0	0,0%
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	0	0	0,0%

Bei der Berechnung wurde zunächst davon ausgegangen, dass die Belegung mit unter 1-Jährigen bei den freien Trägern 50% unter dem Durchschnitt der Einrichtungen in städtischer Trägerschaft liegt. Die Einführung eines Faktors für unter 1-Jährige böte jedoch einen ökonomischen Anreiz, diese Kinder verstärkt aufzunehmen (bzw. sich wegen des damit verbundenen höheren Aufwandes weniger zurückzuhalten, da hierfür explizit Ressourcen bereitgestellt werden). Dieser Effekt wäre erwünscht und muss bei der Modellrechnung berücksichtigt werden. Bei einer Gleichverteilung der unter 1-Jährigen in den Einrichtungen freier Träger läge die Gesamtsumme des Faktors bei 3,0 Mio. Euro.

Alle genannten Größenordnungen gelten für eine Operationalisierungsvariante, die den Faktor für unter 1-Jährige für ein volles Kita-Jahr in Ansatz bringt (Variante C). Varianten A bzw. B lägen im Finanzvolumen darunter, Variante A um mindestens 50%.

Begleitregulation

In der Förderrichtlinienkommission wurde darüber diskutiert, ob man Sorge tragen müsse, die Ballung von unter 1-Jährigen in Einrichtungen zu verhindern. Da unter 1-Jährige schon in wenigen Monaten ihren Status verlieren, kann davon ausgegangen werden, dass sich das Problem immer schnell von selbst löst. Im Rahmen der Erteilung der Betriebserlaubnis könnte evtl. darauf geachtet werden, dass Einrichtungen nicht so konzipiert werden, dass 1-Jährige wieder entlassen werden, um unter 1-Jährigen Platz zu machen.

Im Rahmen der Aufsicht wäre zu prüfen, ob Einrichtungen, die unter 1-Jährige aufnehmen, hierzu die nötigen Rahmenbedingungen erbringen. Auch die Zahl der Plätze für unter 1-Jährige kann im Rahmen der Betriebserlaubnis begrenzt werden.

Verwaltungsfolgen

Kindbezogene Faktoren sind prinzipiell verwaltungsaufwändiger als einrichtungsbezogene. Hier ist in jedem Einzelfall eine - wenn auch einfache - Registrierung erforderlich. Da das Kind schon innerhalb weniger Monate in eine andere Förderkategorie fällt, entstünde systematisch ein zweiter Registrierungs- und Berechnungsvorgang - zumindest bei den oben genannten Operationalisierungsvarianten A und B. Für große Träger werden Registrierung und Überwachung logistisch durchaus anspruchsvoll. Erst mit EDV-Einsatz könnte der Verwaltungsaufwand auf einem niedrigen Niveau gehalten werden. Die Abrechnungsdateien des Bayerischen Sozialministeriums (kfa.xls, kfr.xls) könnten hierzu ggf. angepasst werden.

Zu prüfen wäre, ob eine Operationalisierungsvariante C, die die Zahl der unter 1-Jährigen zu einem Stichtag erhebt, verwaltungstechnisch nicht einfacher zu handhaben ist, auch wenn hier Veränderungen im Jahresverlauf nicht mehr zu Buche schlagen.

Fazit

Ein Faktor für unter 1-Jährige würde einer zögerlichen Aufnahme dieser Kinder entgegenwirken und die aufnehmenden Einrichtungen besser ausstatten.

Um den Verwaltungsaufwand niedrig zu halten, könnte es sinnvoll sein, die Zahl der unter 1-Jährigen lediglich zu einem Stichtag (z.B. im Februar) zu erheben und die Zusatzförderung dann für ein volles Jahr anzusetzen, unabhängig der im Laufe des Jahres auftretenden Fluktuationen und Veränderungen des Lebensalters.

Dabei sollte nochmals geprüft werden, ob die Zahl der unter 1-Jährigen bei freien Trägern tatsächlich so viel geringer ist wie vom Sozialreferat vermutet. Eine exakte Zählung der Verteilung der unter 1-Jährigen in den Krippengruppen in Zuständigkeit des Schul- und Kultusreferates (Kooperationseinrichtungen und Häuser für Kinder) für das Kita-Jahr 2006/07 zeigte keine Ungleichverteilung (60 Kinder in Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SCU, 68 in Häusern für Kinder freier Träger).

Kindbezogener Faktor 3: Kinder mit Behinderung

Bei Beginn der Arbeiten zu dieser Modellrechnung wurde davon ausgegangen, dass sich die Debatte um den variablen Anteil im BayKiBiG-Faktor "4,5 + X" im Laufe des Jahres 2007 klärt. Diese Hoffnung hat sich nicht erfüllt. Darüber hinaus wurde deutlich, dass jedes momentan eingesetzte "X" zu einer Reduzierung der durch den Bezirk gewährten Tagessätze führt. Es kann nicht Aufgabe eines städtischen Finanzierungssystems sein, finanzielle Aufgaben des Bezirks zu übernehmen. Deshalb ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur zu raten, die Finanzierung eines Faktors "X" erst dann in Angriff zu nehmen, wenn die Tagessatzfinanzierung sich deswegen nicht reduziert, sondern wieder in der Höhe bewegt, wie vor Einführung des BayKiBiG der Fall.

Der Faktor wurde in der Modellrechnung deshalb nicht berücksichtigt.

Die Zahl der "4,5+x"-Kinder lag im Jahr 2006 bei 405. Ein Zusatzfaktor von $4,5+1=5,5$ in der häufigsten Zeitkategorie "6-7 Stunden" würde den BayKiBiG-Etat der LH München um 544.822 Euro erhöhen. Ein Betrag in gleicher Höhe wäre vom Freistaat Bayern zu leisten.

Es handelt sich um eine BayKiBiG-Leistung, die dem LHM PLUS nicht zugeordnet werden sollte.

Einrichtungsbezogener Faktor 1: Standort mit Bildungsnachteil

Begründung

Die Kritik an der sozialen Ungleichheit der Bildungschancen in Deutschland wird immer lauter. IGLU- und PISA-, aber auch schon die AWO-Studie des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS) Frankfurt belegen, dass Kinder aus Familien mit

- niedrigem Einkommen
- niedrigem Bildungsniveau der Eltern
- und Migrationshintergrund

ungleich geringere Chancen haben, höhere Bildungsabschlüsse zu erreichen.¹⁰ Zum Einen erwerben sie entsprechende Kompetenzen schwerer (primäre Disparität), zum Anderen wer-

¹⁰ Bos et al.: Erste Ergebnisse aus IGLU: Schülerleistungen am Ende der vierten Jahrgangsstufe im internationalen Vergleich. Münster/ New York/ München/ Berlin: Waxmann

den sie bei gleicher Leistung, z.B. bei der Schulempfehlung benachteiligt (sekundäre Disparität)¹¹.

Der Bildungsbericht der LH München¹² zeigt in eindrucksvoller Weise den Zusammenhang der genannten sozioökonomischen Faktoren mit der Übertrittsquote auf das Gymnasium in einer kleinräumigen Analyse, heruntergebrochen auf die Ebene der einzelnen Münchner Schulsprengel. In Regionen mit einem hohen Belastungsindex (viele Familien mit geringem Einkommen, niedrigem Bildungsstand und/oder Migrationshintergrund) ist die Übertrittsquote deutlich geringer. In der Leitlinie Bildung der LH München wird konsequenterweise eine kompensatorische Bildung gefordert.

IGLU und PISA haben vor allem das Schulwesen im Blick. Die soziale Schere spreizt sich aber bereits im Vorschulalter. Nicht nur die Schulen, auch die Kindertageseinrichtungen sind gefordert, der Disparität entgegenzuwirken. Auch beim Ausgleich vor allem der primären Disparität kommt es auf den Anfang an.

Eine gezielte Sprachförderung, wie in München von den interkulturellen Erzieherinnen des Schul- und Kultusreferates bereits praktiziert, gehört dazu. Sicher sind noch weitergehende Konzepte des Ausgleichs unterschiedlicher Bildungs- und sozioökonomischer Hintergründe von Familien in Kindertageseinrichtungen zu entwickeln. Eine allgemeine, gute Bildungs- und Erziehungsarbeit allein reicht nicht.

Auch nicht reichen wird es im Hinblick auf eine umfassende Bildungsgerechtigkeit, alle Kindertageseinrichtungen finanziell gleich auszustatten. Wer Ungleiches gleich behandelt, zementiert Ungerechtigkeit.

Das BayKiBiG trägt dem bereits in Ansätzen Rechnung, indem es für Kindertageseinrichtungen, die Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund aufnehmen, eine erhöhte kindbezogene Förderung bereitstellt (Gewichtungsfaktor 1,3 gegenüber einem Regelkind ohne Migrationshintergrund). Diese Förderung erlaubt Einrichtungen mit einem höheren Migrations-Anteil, die Personal-Kind-Relation zu verbessern.

Diese im BayKiBiG verankerte Steuerungsmaßnahme genügt noch nicht als Konzept der Bildungsgerechtigkeit, zumal auch nur einer der drei Disparitätsfaktoren (Migrationshintergrund) berücksichtigt wird, nicht aber die ebenso bedeutsamen Dimensionen des Einkommens und des Bildungsstandes der Eltern.

Auch mit präventiven Überlegungen der Kinder- und Jugendhilfe lässt sich ein Standortfaktor begründen. Wenn bekannt ist, in welchen Sozialräumen besondere Belastungsfaktoren wirksam sind, so können diese, soweit sie sich nicht ohnehin mit den Belastungsfaktoren der Bildungschancen überschneiden, ebenfalls finanziell besser ausgestattet werden.

Die Münchner Förderformel sieht vor, Kindertageseinrichtungen, die in einem sozialen Kontext mit reduzierten Bildungschancen sowie kinder- und jugendhilferelevanten Belastungen arbeiten, systematisch besser zu finanzieren als Kindertageseinrichtungen an anderen

Baumert, Schümer (2001): Familiäre Lebensverhältnisse, Bildungsbeteiligung und Kompetenzerwerb. Kapitel 8, S. 323-407, in: Baumert et al. (2001).

Baumert et al. (Hrsg.). (2001). PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich. Opladen: Leske + Budrich.

Prenzel et al. [PISA-Konsortium Deutschland, Hrsg.] (2004): PISA 2003: Der Bildungsstand der Jugendlichen in Deutschland - Ergebnisse des zweiten internationalen Vergleichs. Münster: Waxmann.

Prenzel et al. [PISA-Konsortium Deutschland, Hrsg.] (2007): PISA 2006: Die Ergebnisse der dritten internationalen Vergleichsstudie. Münster: Waxmann.

<http://de.wikipedia.org/wiki/AWO-Studie>

11 Preisendörfer, Bruno (2008): Das Bildungsprivileg. Warum Chancengleichheit unerwünscht ist. Frankfurt: Eichborn.

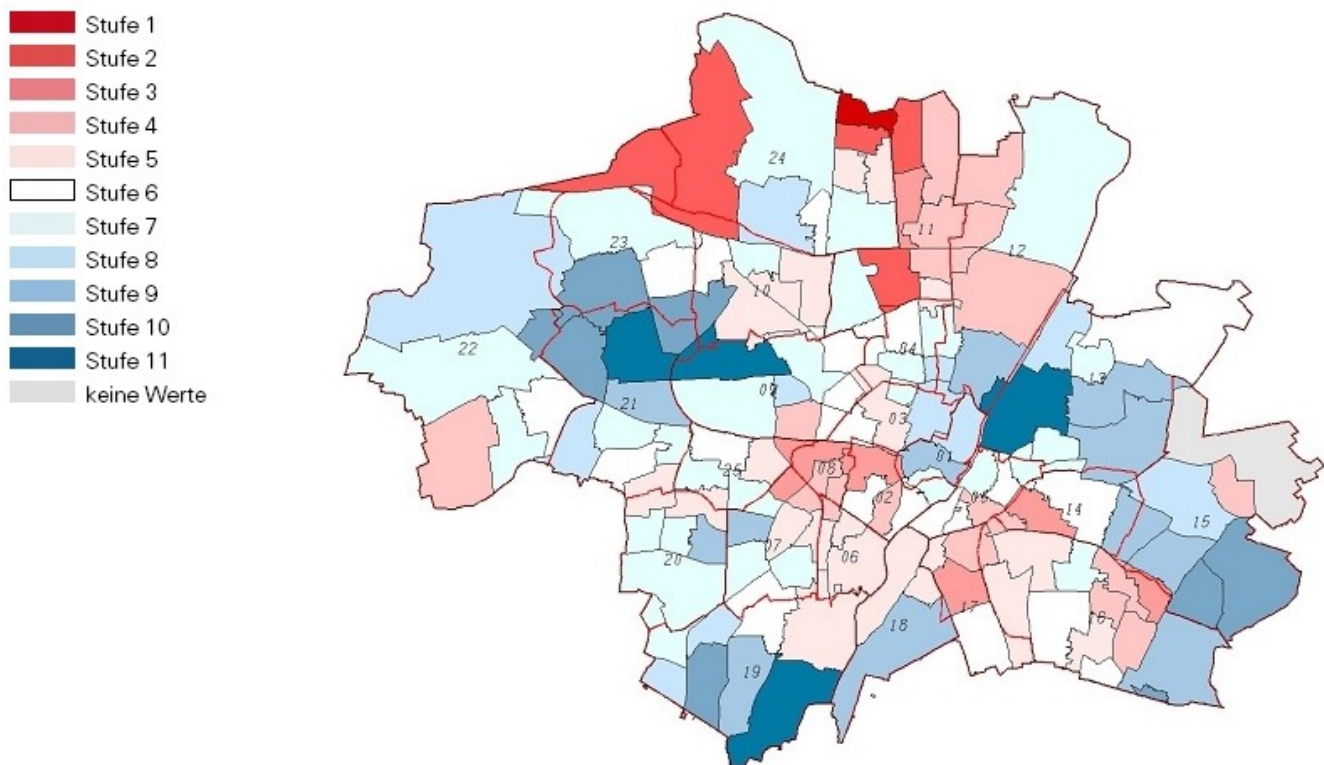
12 LHM Schul- und Kultusreferat, PKC: Erster Münchner Bildungsbericht (in der Systematik des Konsortiums Bildungsberichterstattung vom Juni 2006). Bildung zu einer Angelegenheit vor Ort machen. München: 2006.

Standorten. Dies soll durch einen einrichtungsbezogenen Faktor geschehen, das heißt durch eine prozentuale Anhebung auf der Basis der BayKiBiG-Förderung.

Damit würde die materielle Grundlage geschaffen, in einer erheblichen Zahl von Einrichtungen eine pädagogische Praxis zu etablieren, die die sozioökonomische Herkunft als Kriterium des Kompetenzerwerbs relativiert, z.B. anknüpfend an die Praxis der Interkulturellen Erzieher/innen, die bereits jetzt an Einrichtungen in Trägerschaft des Schul- und Kultusreferates tätig sind und deren Tätigkeit mit diesem einrichtungsbezogenen Faktor ebenfalls zu sichern ist.

Operationalisierung

Im Rahmen des ersten Münchner Bildungsberichtes wurden die Belastungsfaktoren der Bildungschancen (niedrige Kaufkraft und Bildungsniveau, hoher Anteil an Familien mit Migrationshintergrund) auf Grundschulsprengelzebene festgestellt und in 11 Stufen kategorisiert.



Die roten Linien zeigen die Grenzen der Stadtbezirke, die blauen und roten Flächen die Schulsprengel. Die Belastungsstufen 1 bis 4 (in der Grafik stark bis leicht rot getönt) werden im Rahmen dieser Modellrechnung zur Zuweisung eines Standortfaktors herangezogen. Hinzu kommt die grafisch hier nicht abgebildete Zuweisung auf der Grundlage eines hohen Belastungswertes beim Monitoring des Stadtjugendamtes. (Grafik aus Leitlinie Bildung¹³, S. 10).

Für die Modellrechnung wurden die Stufen 1 bis 4 herangezogen. In diesen befinden sich 194 Kindertageseinrichtungen, das sind 22,3% der Kindertageseinrichtungen im Stadtgebiet. Andere Stufeneinteilungen erwiesen sich als zu knapp oder als zu breit.

Aus dem Monitoring des Stadtjugendamtes wurde parallel dazu ein anders gearteter Belastungsindex abgeleitet. Dieser fußt auf den Dimensionen

- Sozialgeldbezug,
- Interventionsdichte der Bezirkssozialarbeit,
- Anzahl der Kinderschutzfälle und
- Anzahl der Kinder in den Haushalten

¹³ LH München, Schul- und Kultusreferat (2008): Die Leitlinie Bildung (Entwurf). Bildungsstadt München.

Jeder Stadtbezirksteil wurde auf jeder der vier Dimensionen vierstufig klassifiziert, so dass sich letzten Endes ein Belastungsindex von 4 (minimale) bis 16 (maximale Belastung) ergab. Für die Modellrechnung wurde die höchste Stufe (16) herangezogen. In dieser Stufe befinden sich 119 Kindertageseinrichtungen, das entspricht 13,7% aller Kitas im Stadtgebiet.

Beide Belastungsindizes wurden kombiniert. Wenn eine Kita nach einem der beiden in die jeweils höchste Belastungsstufe fiel, erhielt sie den Standortfaktor. Bei Einrichtungen, die zweimal in eine Belastungszone fallen, wurde dieser aber deswegen nicht erhöht.

Insgesamt fallen 239 Kitas (27,4% aller Einrichtungen) entweder in eine der beiden oder in beide Belastungszonen.

Die Belastungsindizes fußen auf einer unterschiedlichen regionalen Verteilung. Grundschulsprengel und Stadtbezirksteile decken sich geografisch nicht. Dies wird in der Abbildung sichtbar: Dort sind mit roter Linie die Stadtbezirke (die jeweils wiederum in mehrere Stadtbezirksteile aufgeteilt sind) eingezeichnet. Was auf den ersten Blick wie eine nachteilige Inkonsistenz aussieht, erwies sich bei näherem Blick eher als Vorteil. Die Zuordnung des Standortfaktors als Resultat der Kombination der Belastungsindizes war nach Meinung von Beteiligten plausibler als die nach jeweils einem der beiden Bewertungssysteme.

Eine Liste der Einrichtungen, die nach dieser Operationalisierung für einen Standortfaktor vorgesehen waren, wurde in einer Unter-Arbeitsgruppe der FöRiKo Qualitätsbeauftragten und Mitarbeiter/innen der Kindertagenaufsicht vorgelegt mit der Bitte um Plausibilitätseinschätzung. Die Rückmeldungen wurden nicht systematisch erhoben und ausgewertet, vermittelten aber den Eindruck der Tragfähigkeit.

Notwendigerweise treten Brüche an der Grenzzone der Faktorzuweisung auf: Beim Vergleich von Einrichtungen, die gerade noch einen Faktor bekommen mit denen, die gerade keinen mehr erhalten, ergeben sich Unverständlichkeiten. Dieses Problem ist nicht lösbar, sollte aber nicht verleiten, die Operationalisierung prinzipiell abzulehnen.

Auf den ersten Blick mögen finanzielle Abstufungen des Faktors hier einen Ausweg bringen. Dies ist aber nur scheinbar der Fall. Tatsächlich vervielfacht sich die Zahl der Einrichtungen, die sich in einer Grenzzone befinden mit jeder neu eingezogenen Grenze, wenn auch der finanzielle Sprung über zwei oder mehrere Grenzen hinweg verteilt geringer wäre. Grenzdebatten würden dann nicht nur entlang einer, sondern entlang zweier oder mehrerer Grenzen stattfinden.

Hinzu kommt, dass das Instrument des Rankings in Bildungsbericht und Monitoring zu grob ist, als dass sich daraus differenziert abgestufte Geldbeträge ableiten ließen.

Wertansatz

Die Höhe der Zusatzförderung darf nicht zu gering angesetzt werden. Sie sollte mindestens den Einsatz einer Zusatzkraft für ein bis zwei Gruppen ermöglichen. In Abhängigkeit von der BayKiBiG-Förderung entspräche dies einem Standortfaktor in der Größenordnung von 1,25 (halbe Zusatzkraft pro Gruppe) bis 1,5 (eine Zusatzkraft pro Gruppe).

Für die Modellrechnung wurde ein Faktor in Höhe von 1,38 angesetzt.

Datenbasis der Modellrechnung

Grundlage der Zuordnung der Belastungsindizes auf Kitas war jeweils eine Liste aller Münchner Kindertageseinrichtungen seitens des Schul- sowie seitens des Sozialreferates. In sehr wenigen Einzelfällen war eine Zuordnung (z.B. wegen der noch nicht erfassten Gründung eines neuen Schulsprengels) nicht möglich.

Ergebnisse

Beim Standortfaktor handelt es sich um eine multiplikative Komponente, die die Wirkung der kindbezogenen Faktoren verstärkt. Je nachdem, wie hoch diese angesetzt werden, erhöht sich auch das Gesamtvolumen des Standortfaktors. Ohne München-spezifische kindbezogene Faktoren und ohne den Faktor für zusätzliche Öffnungszeiten läge das LHM-PLUS-Volumen des Standortfaktors bei 20 Mio. Euro, rechnet man letztere mit ein, verteilt er knapp 23 Mio. Euro.

						Standortfaktor			
						Faktorhöhe	1,38		
						incl. EKI->by			
	Kitas		Kinder		BayKiBiG	Euro		Euro	
insgesamt bezuschusst	871		49.894			20.074.882	100,0%	22.955.784	100,0%
davon fiktiv (SOZ+SCU)	10					= pro Fakt.Kita		= pro Fakt.Kita	
zzgl. nicht bezuschusst	15					83.995,32		96.049,31	
Städtische vs. freie Träger									
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	11.813.638	58,8%	14.445.301	62,9%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	2.634.712	13,1%	2.767.808	12,1%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	5.626.532	28,0%	5.742.676	25,0%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	8.261.244	41,2%	8.510.483	37,1%
Träger/gruppe									
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	10.234.052	51,0%	12.331.120	53,7%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	1.579.586	7,9%	2.114.181	9,2%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	319.703	1,6%	331.924	1,4%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	2.273.929	11,3%	2.320.868	10,1%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	307.652	1,5%	319.625	1,4%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	987.857	4,9%	1.008.248	4,4%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	666.770	3,3%	703.022	3,1%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	126.805	0,6%	129.422	0,6%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	461.592	2,3%	471.120	2,1%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	197.756	1,0%	218.704	1,0%
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	796.997	4,0%	824.693	3,6%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	1.202.704	6,0%	1.227.530	5,3%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	672.179	3,3%	702.921	3,1%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	247.300	1,2%	252.405	1,1%
Zuständigkeit									
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	80,7%	16.268.004	81,0%	18.489.626	80,5%
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	19,3%	3.806.878	19,0%	4.466.158	19,5%

Spalte "incl. EKI->by": Rechnerisches Volumen ohne die multiplikative Wirkung der kindbezogenen Faktoren. Zweite Euro-Spalte mit dem rechnerischen Volumen bei einem Zusatzfaktor für unter 1-Jährige in Höhe von 3,0, einem Kontingent-A-Kinder-Zusatzfaktor in Höhe von 5,0 und dem unten dargestellten Schließtagfaktor.

						Standortfaktor			
						Faktorhöhe	1,38		
						incl. EKI->by			
	Kitas		Kinder		BayKiBiG	Euro		Euro	
insgesamt bezuschusst	871		49.894			20.074.882	100,0%	22.955.784	100,0%
Einrichtungstyp									
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	13.388.984	66,7%	14.895.490	64,9%
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	1.244.242	6,2%	1.510.388	6,6%
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	665.163	3,3%	854.816	3,7%
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	1.061.337	5,3%	1.322.548	5,8%
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	2.164.365	10,8%	2.696.236	11,7%
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	348.087	1,7%	448.776	2,0%
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	830.059	4,1%	847.193	3,7%
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	84.449	0,4%	86.192	0,4%
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	0	-	0	-
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	95.564	0,5%	97.536	0,4%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	102.662	0,5%	104.781	0,5%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	0	-	0	-
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	89.970	0,4%	91.827	0,4%
Standortfaktoren									
Monitoring	119	13,7%	8.272	16,6%	17,5%	11.155.681	55,6%	12.640.236	55,1%
Bildungsbericht	194	22,3%	11.823	23,7%	24,9%	15.923.516	79,3%	18.197.146	79,3%
Faktor Münchner Förderformel	239	27,4%	14.980	30,0%	31,4%	20.074.882	100,0%	22.955.784	100,0%

Begleitregulation

Um einen sachgemäßen Einsatz der bereitgestellten Mittel zu fördern, könnten zwei Ansätze der indirekten Steuerung die Einführung des Standortfaktors begleiten:

- Die jeweils "übernehmende" Bildungseinrichtung könnte der "übergebenden" eine systematische und individuelle Rückmeldung über den Entwicklungsstand der einzelnen Kinder geben. Ein Kindergarten könnte bewerten, wie gut vorbereitet die (ehemaligen) Krippen-Kinder diesen neuen Lebens- und Bildungsabschnitt antreten. Die Grundschule kann wiederum dem Kindergarten rückmelden, wie sie die ihrerseits neu aufgenommenen (ehemaligen) Kindergartenkinder beurteilt. Letzteres wird bereits praktiziert und kann ausgebaut werden. Gerade auch (aber nicht nur) im Hinblick auf Sprachkompetenz wäre diese Rückmeldung ein vermutlich hochwirksames Steuerungselement. Vielleicht gelingt es, einen nicht beschämenden Vergleich zwischen Einrichtungen zu organisieren.
- In jedem Fall sollte eine stadtweit geführte Fachdebatte über die Methodik kompensatorischer Bildung im Elementarbereich die Einführung eines Standortfaktors zur Bildungsgerechtigkeit begleiten. Diese darf sich *nicht* auf Spracherwerb und Sprachförderung beschränken.

Weiterhin wäre darauf zu achten, dass die vom Standortfaktor profitierenden Kindertageseinrichtungen

- die zusätzlich erhaltenen Finanzen auch in der jeweiligen Kita zweckentsprechend einsetzen und
- keine "Entmischung" innerhalb ihres Standortes betreiben, d.h. nicht gezielt Kinder aus Familien ohne Belastungsfaktor aufnehmen.

Der zweckentsprechende Einsatz der Mittel könnte mit einer Anhebung der Anforderungen an den Anstellungsschlüssel (empfohlener und Mindestanstellungsschlüssel) relativ einfach und BayKiBiG-kompatibel gestaltet werden. Die Förderung könnte - analog zum BayKiBiG - für die Monate ausgesetzt werden, in denen der angehobene Mindestanstellungsschlüssel

unterschriften wird. Ein Nachteil dieser Vorgehensweise bestünde in der unbedingten Zweckbindung an den Einsatz von Stamm-Fachpersonal. Nicht einsetzbar wären die Mittel z.B. zur Realisierung besonderer Projekte mit externen, nicht als Fachpersonal gewerteten Kräften. Ebenfalls nicht einsetzbar wären Fortbildungs- oder Sachmittel im größeren Stil.

Schwieriger würde es, einer Entmischung vorzubeugen. Bei Kitas, die zwar an einem belasteten Standort residieren, aber gezielt oder ungerichtet als Ergebnis einer besonderen Angebotsstruktur (hohe Elternbeiträge, schichtspezifische Pädagogik etc.) nicht den Bevölkerungsquerschnitt der Umgebung, sondern nur eine Positivauswahl im Hinblick auf Bildungschancen ansprechen, würde der Standortfaktor ins Leere laufen und das Gegenteil dessen gefördert, was eigentlich gefördert werden soll.

Zwei Ansätze zur Gegensteuerung wären denkbar:

- Kitas, deren Anteil an Familien mit Migrationshintergrund deutlich (25%?) unter dem Durchschnitt des Stadtbezirksteils/Grundschulsprengels liegt, könnte der Faktorenstatus aberkannt werden.
- Auch bei Kitas, deren Anteil an Familien mit wirtschaftlicher Jugendhilfe-Förderung (freie Träger) bzw. an "Nullzahlern" (städtischer Träger) deutlich unter dem Durchschnitt liegt, wäre dies denkbar.

Gegen den ersten Ansatz wurde eingewandt, dass diese systematisch reine Krippen benachteilige, da sich hier aufgrund kultureller Unterschiede vor allem türkischstämmige Familien weniger finden als deutschstämmige. Der erste Blick auf den Anteil nicht-deutscher Familien in Krippen bestätigt dies nicht in dieser Schärfe. Es gibt sehr wohl Krippen mit einem deutlichen Anteil an Familien mit Migrationshintergrund. Es wäre aber zu prüfen, ob nicht eine Absenkung der Anforderung im Fall von Krippen trotzdem eine angemessene Gesamtsituation zuließe. Zu berücksichtigen ist, dass ein Standortfaktor für eine Krippe, deren Klientel sich fast nur im Bereich der doppelt und hoch verdienenden Bildungsschicht bewegt und ansonsten eine belastete Stadtteilumgebung nicht abbildet, tatsächlich nicht sachgemäß wäre.

Verwaltungsfolgen

Auf der Ebene der Kindertageseinrichtungen und ihrer Träger ergäben sich überschaubare Verwaltungsanforderungen:

- Ein eher einfach gehaltenes Antragsformular wäre jährlich auszufüllen.
- Gleichzeitig wäre das Vorliegen eines bestimmten Anstellungsschlüssels im Monatsverlauf mitzuteilen und mit den ohnehin eingesetzten BayKiBiG-Instrumenten (kfr.xls oder trägerspezifische Software) zu belegen.
- Ebenfalls im Antragskontext wäre das Vorliegen eines prozentualen Anteils an Kindern mit Migrationshintergrund (je nach Begleitregulation) zu einem Stichtag mitzuteilen.
- Die Einhaltung des Anstellungsschlüssels wäre im Jahresverlauf nicht anders zu überprüfen als ohnehin bereits im Rahmen der BayKiBiG-Förderung der Fall (z.B. mit der vom Sozialministerium bereitgestellten "kfr.xls" oder mit trägerspezifischer Software). Diese Aufgabe würde umso verwaltungsaufwändiger und risikoreicher, je stärker ein Träger an der Grenze des Zulässigen operiert.

Auch auf der Seite der städtischen Verwaltung wäre der Verwaltungsaufwand überschaubar.

- Es wäre eine Doppelliste der Faktorregionen (Schulsprengel und Stadtbezirksteile) zu pflegen. Da die Vorarbeiten hierfür im Rahmen der Bildungsberichterstattung bzw. Monitoring ohnehin geschehen, wäre der Zusatzaufwand gering.
- Bei der finanziellen Abwicklung wäre die jeweilige kindbezogene Förderung pro Kita mit einem festgelegten Wert zu multiplizieren.

- Die Überprüfung des Anstellungsschlüssels könnte mit der BayKiBiG-Stichprobenprüfung zusammengelegt werden. Diesbezüglich entstünde praktisch kein Mehraufwand.
- Aufwändig wäre eine Öffnung der Begleitregulation für "weiche" Kriterien: Eine Detailprüfung von Dutzenden oder gar Hunderten von Konzeptionen und/oder Sachberichten sollte unter allen Umständen vermieden werden. Andere Regulationsfaktoren als der Anstellungsschlüssel wären deshalb zu vermeiden.
- Ein systematischer Vergleich des Anteils an Kindern mit Migrationshintergrund mit einer ebenfalls zu pflegenden Schulsprengel- bzw. Stadtbezirksteil-Liste könnte mit Hilfe einer Tabellenkalkulation eher einfach erfolgen. Da der Vergleich auf der Erklärung des Kita-Trägers zu einem Stichtag erfolgt, könnte auf eigene systematische Berechnungen verzichtet werden. Die Prüfung der Angaben könnte mit der BayKiBiG-Stichprobenprüfung zusammengelegt werden. Hier entstünde ein geringer Mehraufwand.

Fazit

Mit einem standortbezogenen Einrichtungsfaktor würde ein aussichtsreiches Steuerungsinstrument der Bildungsgerechtigkeit etabliert. Anders als alle bisherigen Initiativen zum Thema würden die Ressourcen hier zielgenau eingesetzt zur systematischen Verbesserung der Bildungsbedingungen im Vorschulalter in Gebieten mit einer tendenziell bildungsferneren Bevölkerung. Die Verwaltungsfolgen wären überschaubar. Die bei der Modellrechnung angelegte Operationalisierung erscheint valide und plausibel. Debatten an der Grenze von Zusatzförderung zu Nicht-Zusatzförderung ("Warum Kita X und nicht wir?") wären nicht zu vermeiden, sollten aber nicht als prinzipielles Gegenargument gewertet werden.

Einrichtungsbezogener Faktor 2: Zusätzliche Öffnungstage

Begründung

Die Münchner Förderformel wurde 2006 zunächst ausschließlich im Kontext der Analyse der Förderung nicht-städtischer Kindertageseinrichtungen entwickelt. Dabei konnten prinzipielle Unterschiede zwischen den Welten der städtischen und der nicht-städtischen Kitas nicht in dem Maß auffallen wie im weiteren Projektverlauf 2007.

Im Projektjahr 2007 betonten viele Mitarbeiter/innen der LH München solche Unterschiede und plädierten immer wieder für eine Revision der Formel und den Einbau stadtspezifischer Besonderheiten (Küchenbetrieb, Öffnungszeiten, bauliche Gegebenheiten, Besonderheiten des Personalmanagements und der formalen Anforderungen, besondere Risiken etc.). Die meisten dieser vermeintlichen Besonderheiten hielten einer Diskussion in der trägerübergreifenden Förderrichtlinienkommission nicht stand. In der Regel stellte sich heraus, dass die städtische Besonderheit keine war, da die gleichen oder ähnliche Phänomene auch in der Welt der freien Kindertageseinrichtungen auftreten oder dass es umgekehrt viele Belastungen der freien Kitas gibt, denen städtische Einrichtungen nicht unterliegen.

Eine strukturelle Besonderheit, die sich aus einer BayKiBiG-Lücke ergibt, erscheint aber doch bedenkenswert. Die BayKiBiG-Förderung honoriert es nicht, wenn Einrichtungen auf die ihnen gesetzlich zustehenden Schließzeiten (bis zu 30 Tage pro Jahr) teilweise oder ganz verzichten. Gleichzeitig wird in Elternbefragungen immer wieder sichtbar, dass diese Schließzeiten für einen erheblichen Teil der Eltern ein gravierendes Problem darstellen.

Die beiden städtischen Träger reagieren hierauf löblicherweise mit einem "Schließplan", der bei gravierender Reduzierung der Schließtage der einzelnen Einrichtungen die Betreuung der Kinder, notfalls in Nachbareinrichtungen, praktisch rund um das Jahr sichert.

Dieser unbestritten familienfreundliche Service, auf den die BayKiBiG-Förderung nicht ausgelegt ist, wird von freien Kitas nicht bzw. nicht in diesem Umfang angeboten.

Ein Verzicht auf diesen traditionell gebotenen Service durch die städtischen Einrichtungen kann nicht in Frage kommen. Andererseits erfordert der Verzicht auf Schließtage Personal- und damit Finanzressourcen, die über die BayKiBiG-Förderung hinausgehen. Hier ist die Erweiterung der Münchner Förderformel um einen einrichtungsbezogenen Schließtagefaktor geboten.

Ein Schließtagefaktor begünstigt zunächst die Einrichtungen in städtischer Trägerschaft. Würde er im Zuge der Vereinheitlichung des Förderwesens auch für Kitas in freier Trägerschaft zugänglich, kann davon ausgegangen werden, dass diese nachziehen und ähnlich erweiterte Angebote machen wie die städtischen Kindertageseinrichtungen. Dies wäre ein zur Verbesserung der Familienfreundlichkeit der Betreuungszeiten sehr wünschenswerter Effekt, der allerdings den Finanzbedarf im Bereich der LHM-PLUS-Förderung erhöht.

Operationalisierung

Ein Schließtagefaktor ist einfach zu operationalisieren. Pro zusätzlichem Öffnungstag kann der Bruchteil der Förderung, die auf diesen Tag entfällt berechnet werden. Gefördert werden sollte die Tatsache, ob alle Kinder an diesem Tag die Möglichkeit haben, die Kita zu besuchen, unabhängig davon, wieviele die Möglichkeit in Anspruch nehmen.

Wertansatz

Im Jahr 2006 gab es 248 mögliche Öffnungstage (Werktage Montag bis Freitag ohne Feiertage). Zieht man 30 gesetzlich vorgesehene Schließtage ab, so fördert das BayKiBiG regulär 218 Öffnungstage. Für einen zusätzlichen Öffnungstag können $1/218$ der BayKiBiG-Förderung zusätzlich in Ansatz gebracht werden. Das entspricht der Multiplikation der BayKiBiG-Förderung mit dem Faktor $(1+1/218)$ oder allgemeiner ausgedrückt mit dem Faktor $(1+y/218)$, wobei y die Zahl der zusätzlich geöffneten Tage bedeutet.

Datenbasis der Modellrechnung

Die Berechnung beruht auf den Angaben des Schul- und des Sozialreferates zur Schließtage-Praxis der eigenen Einrichtungen (18 Tage) sowie einer Berechnung des Durchschnittswertes bei den Einrichtungen in freier Trägerschaft (25,5 Tage).

Ergebnisse

Der Faktor verhält sich – wie der Standortfaktor – multiplikativ, d.h. er verstärkt die Wirkung der kindbezogenen Faktoren. Ohne spezifisch Münchner kindbezogene Faktoren ergäbe sich ein LHM-PLUS-Volumen des Faktors in Höhe von 6,7 Mio. Euro. Bei Berücksichtigung der Multiplikation mit den kindbezogenen Faktoren der LHM-PLUS-Förderung, erhöht sich das Gesamtvolumen auf 7,6 Mio. Euro. Davon entfallen zunächst 1,5 Mio. Euro auf freie Träger. Da diese ihre Schließtage bei Einführung einer derartigen Regelung sicher weiter reduzieren, ist anzunehmen, dass sich diese Mittel erhöhen. Bei 18 Schließtagen entfielen auf die freien Träger 4 Mio. Euro, d.h. 2,5 Mio. Euro mehr.

						Schließfaktor		
						fr.Träger	25,5	
						SCU/SOZ	18	
						incl. EKI->by		
						Euro	Euro	
insgesamt bezuschusst	Kitas		Kinder		BayKiBiG	Euro	Euro	
	871		49.894			6.745.392	7.636.879	100,0%
Städtische vs. freie Träger								
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	5.243.423	6.123.839	80,2%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	316.495	327.567	4,3%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	1.185.473	1.185.473	15,5%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	1.501.969	1.513.040	19,8%
Träger/gruppe								
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	4.600.552	5.292.584	69,3%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	642.871	831.255	10,9%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	41.130	42.027	0,6%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	477.022	478.518	6,3%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	31.070	31.669	0,4%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	94.243	94.542	1,2%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	96.205	98.300	1,3%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	18.020	18.020	0,2%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	47.708	47.708	0,6%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	55.302	57.097	0,7%
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	151.896	154.589	2,0%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	278.077	278.077	3,6%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	171.938	173.135	2,3%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	39.358	39.358	0,5%
Zuständigkeit								
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	80,7%	5.674.275	6.366.307	83,4%
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	19,3%	1.071.117	1.270.572	16,6%

						Schließfaktor		
						fr.Träger	25,5	
						SCU/SOZ	18	
						incl. EKI->by		
						Euro	Euro	
insgesamt bezuschusst	Kitas		Kinder		BayKiBiG	Euro	Euro	
	871		49.894			6.745.392	7.636.879	100,0%
Einrichtungstyp								
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	4.380.562	4.834.341	63,3%
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	525.846	608.190	8,0%
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	398.006	483.421	6,3%
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	382.887	453.383	5,9%
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	720.614	906.138	11,9%
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	59.398	73.328	1,0%
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	196.890	196.890	2,6%
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	13.966	13.966	0,2%
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	11.151	11.151	0,1%
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	18.554	18.554	0,2%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	29.352	29.352	0,4%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	0	0	0,0%
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	8.164	8.164	0,1%

Begleitregulation

Eventuell wäre eine Obergrenze der Zahl der zusätzlichen Öffnungstage einzuziehen, mit der die Abrechnung von Wochenendangeboten verunmöglicht wird. Oder es würde von vornherein die Abrechnung von Wochenendtagen ausgeschlossen.

Allerdings ist zu bedenken, dass auch die Wochenendöffnung in sehr speziellen Fällen sinnvoll und angemessen sein kann (z. B. bei einer Kita im Kontext eines Klinikums). Denkbar wäre es, dies an einen Einzelfallantrag im Kontext der Betriebserlaubnis zu knüpfen.

Verwaltungsfolgen

Ein Schließtagefaktor wäre verwaltungsmäßig eher unaufwändig. Kitas müssten die Zahl ihrer Öffnungstage überwachen (was sie wegen der 30-Tage-Regelung des BayKiBiG ohnehin tun) und mit dem Antrag auf Förderung die Zahl der zusätzlich geöffneten Tage (eventuell in der Form einer Liste der Schließtage) melden.

Bei der Bearbeitung des Abrechnungsantrages wäre der ohne zu ermittelnde Wert der kindbezogenen Förderung mit dem jeweiligen Schließtagefaktor zu multiplizieren.

Bestehen Zweifel, ob eine Einrichtung die gemeldeten Zusatztage tatsächlich anbietet, so wären die gleichen Mechanismen anzusetzen, mit denen ein etwaiges Überschreiten der 30-Tage-Grenze des BayKiBiG zu prüfen wäre: Vorlage der Liste der Öffnungstage, Anwesenheitslisten, Veröffentlichungen etc.

Fazit und Perspektive

Ein Schließtagefaktor ist für die städtischen Einrichtungen, die bereits konsequent die Schließzeiten minimieren, dringend erforderlich, da er hier implizit bereits praktiziert und finanziert wird. Mit der Einführung eines allgemeinen, auch für freie Kindertageseinrichtungen zugänglichen Schließtagefaktors würde sich einerseits das Angebot an familienfreundlichen Öffnungszeiten stark verbessern, andererseits wären hierfür finanzielle Ressourcen erforderlich, die in der LHM-PLUS-Förderung bisher nicht eingeplant sind.

Kostenerstattung 1: Mietkosten

Begründung

Die Finanzierung von Mietkosten lässt sich ordnungspolitisch begründen: Die vorgeschlagene kind- und einrichtungsbezogene Förderung schafft für die Anbieter von Kita-Plätzen eine marktähnliche Situation. Für eine Leistung erhalten sie einen definierten Geldbetrag, unabhängig von ihren tatsächlichen Kosten. Kindertageseinrichtungen werden in ihrer Mehrzahl bei der Errichtung bezuschusst. Mietkosten fallen dann nicht mehr an. Einrichtungen, die aus welchen Gründen auch immer (z.B. um an einem Standort schnell eine dringende Nachfrage zu decken) im Rahmen eines Mietverhältnisses eingerichtet werden, wären strukturell im Nachteil gegenüber Einrichtungen im Eigentum des jeweiligen Trägers.

Es macht Sinn, diesen Kostenunterschied zu nivellieren, indem die öffentliche Förderung in bestimmten Fällen die Miete im Rahmen einer Kostenerstattung übernimmt. Von dieser Förderung profitieren Eltern-Kind-Initiativen, aber auch andere Einrichtungen in besonderen Raumkonstellationen.

Operationalisierung

Die Operationalisierung ist einfach: In Ansatz zu bringen wäre die gezahlte Miete laut Mietvertrag.

Wertansatz

Anders als alle anderen hier geprüften Faktoren ist ein Mietzuschuss als Kostenerstattung zu konzipieren. Die Höhe der Kostenerstattung kann mit Maximalwerten gedeckelt werden und/oder prozentual begrenzt.

Im Moment werden beide Varianten des Wertansatzes realisiert: Die Eltern-Kind-Initiativen in Zuständigkeit des Sozialreferates erhielten 2006 74,5% der realen Kosten. Am Schul- und Kultusreferat angesiedelte Kindertageseinrichtungen, die einen Mietzuschuss erhalten, erhalten diese nach einem gedeckelten Verfahren.

In die Modellrechnung wurden die Mietkostenzuschüsse so eingearbeitet wie sie im Jahr 2006 tatsächlich geflossen waren. Im Rahmen einer Einführung des Fördermodells sollte jedoch eine Vereinheitlichung des Wertansatzes stattfinden.

Datenbasis der Modellrechnung

Seitens der beiden Referate wurde jeweils eine Übersichtsdatei, aus der die Mietkostenzuschüsse pro Kita hervorgehen, zur Verfügung gestellt.

Ergebnisse

Der Faktor bewegt 2,4 Mio. Euro LHM-PLUS-Förderung.

						Mietkostenzuschuss
						EKI-Zuschussanteil
						74,5%
						Euro
	Kitas		Kinder		BayKiBiG	
insgesamt bezuschusst	871		49.894			2.445.384
Städtische vs. freie Träger						
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	0
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	0
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	2.445.384
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	2.445.384
Träger/gruppe						
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	0
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	0
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	0
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	6.985
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	0
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	1.374
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	0
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	28.009
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	0
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	23.434
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	125.451
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	2.117.590
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	142.541
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	0
Zuständigkeit						
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	80,7%	327.794
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	19,3%	2.117.590

						Mietkostenzuschuss
						EKI-Zuschussanteil
						74,5%
						Euro
insgesamt bezuschusst	Kitas		Kinder		BayKiBiG	2.445.384
	871		49.894			
Einrichtungstyp						
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	321.794
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	6.000
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	0
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	0
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	0
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	0
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	1.604.747
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	113.178
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	4.030
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	74.931
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	213.308
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	11.497
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	95.899

Begleitregulation

Um einen Anreiz zu schaffen, bei Mietverhandlungen eine kostengünstige Lösung zu suchen, sind die bereits angewandten Instrumente

- Deckelung des Höchstbetrages
- prozentuale Beteiligung des Trägers an den Mietkosten

abzuwägen. Beide haben eine ähnliche Steuerungswirkung.

Verwaltungsfolgen

Der Verwaltungsaufwand bei der Antragstellung durch die Kindertageseinrichtungen und ihre Träger besteht in einem Nachweis der Höhe der Mietkosten (Kopie Mietvertrag und Nebenkostenabrechnung).

Seitens der städtischen Verwaltung sind diese Angaben zu prüfen und die Höhe der Bezuschussung festzulegen.

Die Verfahren sind seit Jahren eingespielt. Ein Mehraufwand im Kontext der Einführung der Münchner Förderformel entstände an dieser Stelle, abgesehen von den Folgen der Vereinheitlichung, nicht.

Fazit

Die Praxis der Mietkostenerstattung im Einzelfall sollte weiter geführt und in der Münchner Förderformel integriert bleiben. Bei einer weiteren Umsetzung ist die Diskrepanz zwischen der bisher gedeckelten Bezuschussung und den realen Mietkosten genauer zu prüfen. Im Moment lässt sich diese nicht abschätzen. Sollen ökonomischen Verwerfungen aufgrund von Mietkosten vollständig ausgeschaltet werden, so wären 100% der Miethöhe als Kostenerstattung anzusetzen – mehr als der Wertansatz der Modellrechnung.

Kostenerstattung 2: Ausfallkräfte

Begründung

Die BayKiBiG-Finanzierung berücksichtigt die Finanzierung von Aushilfskräften bei krankheits- und anderweitig bedingten Ausfällen nur im statistischen Durchschnitt. Gerade kleine Einrichtungen kann es deshalb im unglücklichen Einzelfall mit unverhältnismäßig hohen Kosten treffen, die in keiner Relation mehr zu ihrer Gesamtfinanzierung stehen. Für die Einrichtungen in städtischer Trägerschaft werden Ausfallkräfte routinemäßig vorgehalten und aus städtischen Mitteln finanziert. Kleine Münchner Träger haben - von Eltern-Kind-Initiativen abgesehen - keine Möglichkeit, Ausfallkosten geltend zu machen.

Im Zuge der Reform der Münchner Kita-Finanzierung sollten die Einrichtungen städtischer und freier Träger gleich behandelt werden. Auch Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft sollten die durch den Ausfall von Stammpersonal (bedingt durch Krankheit, Bio-Stoffverordnung u.ä.) entstehenden Kosten im Rahmen der LHM-PLUS-Förderung in Ansatz bringen können.

Operationalisierung

Eine genaue Kostenabrechnung ausfallbedingt eingesetzter Aushilfskräfte wäre denkbar. Aus Gründen einer einfachen Verwaltungstechnik kann mit Tagespauschalen gearbeitet werden.

Wertansatz

Beim Wertansatz sind folgende Varianten denkbar:

- Erstattung der exakten und nachgewiesenen Kosten für eine Vertretungskraft oder Gewährung einer Tagespauschale,
- für alle Ausfalltage oder für Ausfalltage über einem definierten Grenzwert (z. B. von mehr als 3 Tagen),
- in der Höhe bemessen als Voll- oder mehr oder weniger hohe Anteilsfinanzierung.

In der Modellrechnung wird von Ausfallzeiten von mehr als 3 Tagen und einer Ausfallquote von 6,03% ausgegangen. Diese werden bezogen auf die BayKiBiG-Personalkostenfinanzierung, die etwa von einem Deckungsanteil von 80% der echten Personalkosten ausgeht und mangels eines besseren Wertansatzes auch auf die LHM-PLUS-Förderung (abzüglich Mietkostenzuschuss).

Datenbasis der Modellrechnung

Für die Modellrechnung wurde auf Daten des Personal- und Organisationsreferates zurückgegriffen. Dieses hatte für die Kindertageseinrichtungen des Schul- und Kultusreferates die Ausfälle tagesgenau ermittelt und zwar für die Zeiträume 10/2005-03/2006, 04/2006-09/2006 und 10/06-03/07, jeweils getrennt für Ausfälle bis 3 Tagen und für Ausfälle von mehr als 3 Tagen. Herangezogen wurden die Daten der Zeiträume 04/2006 bis 03/2007 und mit den ebenfalls vom POR zur Verfügung gestellten Sollstunden in Relation gebracht. Der hieraus berechnete Ausfallfaktor wurde dann auf die Summe der BayKiBiG-Förderung sowie der LHM-PLUS-Förderfaktoren (mit Ausnahme des Mietkostenzuschusses) angewandt.

Ergebnisse

Der Faktor bewegt ohne Berücksichtigung der kindbezogenen Faktoren 10,1 Mio. Euro. Geht man von den bisher genannten LHM-PLUS-Wertansätzen aus sowie von einer allgemeinen Erhöhung der Förderung (siehe unten), so erhöht sich dieser Wert auf 14,2 Mio. Euro. 5,5 Mio. Euro entfallen dabei auf freie Träger, die bisher derartige Mittel nicht erhalten.

						Ausfallfaktor		
						Ausfallquote	6,03%	
						Finanzanteil	100,00%	
						incl. EKI->by		
						Euro	Euro	
insgesamt bezuschusst	Kitas		Kinder		BayKiBiG	10.123.725	14.248.456	100,0%
871			49.894					
Städtische vs. freie Träger								
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	5.739.523	8.727.627	61,3%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	923.840	1.250.990	8,8%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	3.460.361	4.269.839	30,0%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	4.384.202	5.520.828	38,7%
Träger/gruppe								
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	5.035.827	7.533.691	52,9%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	703.696	1.193.936	8,4%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	120.056	159.106	1,1%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	1.392.412	1.723.696	12,1%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	90.694	124.080	0,9%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	275.093	373.679	2,6%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	280.820	367.724	2,6%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	52.599	67.441	0,5%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	139.259	186.298	1,3%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	161.424	202.165	1,4%
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	443.380	561.368	3,9%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	811.700	994.377	7,0%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	501.881	615.415	4,3%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	114.884	145.480	1,0%

						Ausfallfaktor		
						Ausfallquote	6,03%	
						Finanzanteil	100,00%	
						incl. EKI->by		
						Euro	Euro	
insgesamt bezuschusst	Kitas		Kinder		BayKiBiG	10.123.725	14.248.456	100,0%
871			49.894					
Einrichtungstyp								
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	6.751.775	9.274.203	65,1%
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	601.467	900.090	6,3%
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	435.663	671.763	4,7%
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	419.114	661.406	4,6%
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	1.016.509	1.598.698	11,2%
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	87.497	147.919	1,0%
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	574.715	702.736	4,9%
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	40.767	51.420	0,4%
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	32.549	36.908	0,3%
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	54.159	67.290	0,5%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	85.679	103.468	0,7%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	0	0	0,0%
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	23.831	32.555	0,2%

Begleitregulation

Es wäre sicherzustellen, dass für finanzierte Ausfalltage tatsächlich Aushilfen eingesetzt werden. Das wird schwierig, wenn Einrichtungen ein flexibles Zeitmanagement haben und z. B. einen Ausfall kurzfristig mit Hilfe von kurzfristig überzogenen Arbeitszeitkonten decken. In diesen Fällen müsste die Ausfallkraft auch zeitlich versetzt eingesetzt werden können.

Verwaltungsfolgen

Der aus dem Finanzierungsfaktor und seiner Begleitregulation resultierende Verwaltungsaufwand wäre überschaubar.

Die Antragstellung für die Kindertageseinrichtungen erfordert die laufende Registrierung von Ausfalltagen bzw. dem Einsatz von Aushilfskräften. Die Belege hierzu sind ohnehin in der Personalverwaltung aufzubewahren.

Seitens der städtischen Verwaltung wären die gemachten Angaben stichprobenartig zu prüfen, z.B. im Zuge der BayKiBiG-Prüfung.

Aufwändiger wäre für alle Seiten ein detaillierter Verwendungsnachweis der für eingesetzte Ausfallkräfte anfallenden Kosten.

Fazit

Die LH München hält für ihre eigenen Einrichtungen bereits ein umfangreiches System an Aushilfskräften vor. Im Zuge der Reform der Kita-Finanzierung sollte Einrichtungen in freier Trägerschaft die gleiche Möglichkeit eingeräumt werden. Das Ausfallrisiko, das gerade kleinen Einrichtungen und Trägern beträchtliche Probleme bereiten kann, würde damit flächendeckend gelöst.

Einrichtungsbezogene Pauschale 1: Innovationsförderung

Begründung

Die neue Münchner Kita-Förderung eröffnet den örtlichen Kindertageseinrichtungen und ihren Trägern neue Gestaltungsspielräume. Eine spezielle Innovationsförderung könnte in dieser Situation anregen, verstärkt nach neuen Wegen zu suchen und die neuen Freiräume offensiver zu nutzen.

Die Förderung könnte

- besonders überzeugende pädagogische oder organisatorische Ideen finanziell honorieren
- und die Verbreitung dieser Idee in andere Einrichtungen zur Förderbedingung machen.

Eine größere Zahl von Kindertageseinrichtungen könnte jedes Jahr den Status eines "Innovationszentrums" für eine besondere innovative Praxis erhalten. Der Status könnte z. B. für zwei Jahre vergeben werden. In dieser Zeit erhielte die Einrichtung zusätzliche finanzielle Mittel. Im Gegenzug müsste sie sich verpflichten, im eigenen Haus pädagogische Fachkräfte aus anderen Einrichtungen zu informieren und zu schulen. Dies könnte geschehen im Rahmen von

- Fortbildungsseminaren,
- Einrichtungsbesuchen und
- längerfristigen Hospitationen interessierter Fachkräfte.

Da als Referent/inn/en und Anleiter/innen die Praktiker/innen selbst tätig werden sollten, fallen Kosten für Vertretungskräfte an.

Jedes Innovationszentrum sollte zur Dokumentation der eigenen Arbeit angeregt werden durch eine Förderung von

- schriftlichen Publikationen und/oder
- Video-Reportagen und/oder
- Internet-Texten und/oder -Audioformaten.

Die einzurichtende Innovations-Pauschale sollte aber nicht nur zur Deckung dieser Zusatzkosten konzipiert werden.

Die Innovationsförderung könnte sich auf wenige inhaltliche Vorgaben beschränken. Als Innovationsbereiche kämen in Frage:

- Pädagogik,
- Organisation und
- ökonomische Konzepte.

Die Innovationsförderung würde die trägerübergreifende Information und Kommunikation weiter anregen. Es entstünden Qualitätsanreize über Trägergrenzen hinweg. Die produktive Konkurrenz zwischen Trägern und Kindertageseinrichtungen würde gepflegt – letzten Endes zum Wohl der Kinder und Familien.

Operationalisierung

Die Zahl der einzurichtenden Innovationszentren sollte nicht zu klein sein, damit Einrichtungen eine reelle Chance erkennen können, mit einer profilierten Idee zum Zug zu kommen. Bei jährlich 20 Einrichtungen könnte dies der Fall sein.

Zur Vergabe wäre eine Jury einzusetzen, der möglichst stadtexterne Expertinnen und Experten angehören.

Wertansatz

Der Status eines Innovationszentrums könnte mit 30.000 Euro, verteilt auf zwei Jahre dotiert werden.

Ergebnisse

In der beschriebenen Größenordnung (20 Innovationszentren, dotiert mit 30.000 Euro) wäre ein Haushaltsansatz von jährlich 600.000 Euro notwendig.

Begleitregulation

Anforderungen zur Begleitregulation können sich aus der Anforderung ergeben, eine möglichst unparteiische Bewertungslogik zu etablieren.

Verwaltungsfolgen

Das Antragsverfahren für die Kindertageseinrichtungen wäre aufwändig: Dokumentation der eingereichten Idee, Zusammenstellung von geeignetem Begleitmaterial etc.

Auch auf eine Jury, die dann ja tendenziell mehr Anträge bekommt als später ausgewählt, käme eine nicht unerhebliche Arbeit zu: Entwicklung von Bewertungskriterien, Durcharbeiten der Vorschläge, Entscheidung.

Allerdings wären diese Arbeiten nicht ausschließlich unter verwaltungstechnischen Gesichtspunkten zu sehen. Sowohl die Dokumentationsarbeit der Kitas als auch die überblickende Sichtung wären wertvoll und könnten die lokale und die überregionale Fachdiskussion beflügeln. So könnten z.B. alle Anträge in geeigneter Form veröffentlicht werden, so dass auch nicht prämierte gute Ideen weitergetragen werden.

Fazit

Die Pauschale zur Innovationsförderung wäre ein hervorragendes Instrument zur Anregung eines Wettbewerbs der Ideen und zur Beförderung der fachliche Kommunikation zwischen Einrichtungen und Trägern.

Die finanziellen Mittel hierfür sollten jedoch nicht aus den bereits zur Verfügung stehenden LHM-PLUS-Mitteln genommen werden, sondern als Zusatz-Etat eingeführt. Vielleicht kann dieser Teil der Münchner Kita-Förderung auch als Public-Private-Partnership-Aktion organisiert und (teil-)finanziert werden.

Einrichtungsbezogene Pauschale 2: Bürgerschaftliches Engagement / EKI

Begründung

Die erste Version der Münchner Förderformel konzipierte eine in der Höhe nicht definierte einrichtungsbezogene Pauschale für besondere Formen des bürgerschaftlichen Engagements. Gemeint war die Familienselbsthilfe, wie sie in München traditionellerweise von Eltern-Kind-Initiativen praktiziert wird. Dass es einen solchen EKI-Faktor geben müsse, erschien damals zwingend notwendig, da die Diskrepanz zwischen der BayKiBiG-Förderung und der bisherigen kommunalen EKI-Förderung als tendenziell unüberbrückbar dargestellt wurde und eine Reform der Münchner Kita-Förderung die Existenz dieses Ansatzes der Kinderbetreuung auf keinen Fall gefährden sollte.

Gedacht war an einen Pauschalbetrag, der allen EKIs zusätzlich zur kindbezogenen Förderung auszureichen wäre. Die geltenden EKI-Richtlinien mit ihren strengen Zugangsvoraussetzungen hätten dabei aufrechterhalten werden können.

Im Zuge der Modellrechnung stellte es sich jedoch heraus, dass die Eltern-Kind-Initiativen (soweit es sich nicht um die hier nicht weiter analysierten Spielgruppen handelt) von der finanziellen Aufwertung aller freien Träger so deutlich profitieren können, dass die begründete Aussicht besteht, dass ihre Förderung nicht nur die bisher üblichen Kosten deckt, sondern darüber hinaus auch Mehrkosten, wie sie sich aus den EKIs bisher nicht bestehenden BayKiBiG-Verpflichtungen ergeben würden.

Schon BayKiBiG-Förderung plus Mietkostenzuschuss decken mehr als den bisherigen LHM-PLUS-Anteil, wie in der folgenden Übersicht über die relevanten EKI-Subgruppen ersichtlich (siehe Tabelle S. 24).

Unter diesen Umständen erscheint ein gesonderter EKI-Faktor nicht mehr notwendig. Eltern-Kind-Initiativen wären finanziell gleichberechtigt mit den Einrichtungen der anderen freien Träger, hätten die gleichen finanziellen Möglichkeiten und auch die Möglichkeit, die höheren Qualitätsanforderungen des BayKiBiG, z.B. im Hinblick auf den Personaleinsatz, zu erfüllen.

Eltern-Kind-Initiativen bestehen traditionellerweise auf ihrem Sonderstatus und wollen diesen erhalten wissen. Der einschlägige Faktor der ursprünglichen Münchner Förderformel war ein Versuch, diesen Sonderstatus in ein allgemeines Fördermodell zu überführen. Wird er aufgegeben, erscheint dies zunächst als ideeller Verlust.

Auf der anderen Seite ergeben sich jedoch interessante neue Perspektiven: Bislang müssen Eltern-Kind-Initiativen ihren Vorstands-Overhead aus dem Kreis der Eltern mit momentan aufgenommenen Kindern rekrutieren. Damit wird einerseits die Verwurzelung der Initiativen

in der Familien-Basis immer wieder runderneuert und die Beschränkung der städtischen EKI-Förderung auf den Kern der Familienselbsthilfe gesichert. Andererseits wird damit aber auch strukturell die Verbesserung von Träger-Qualität erschwert. Die Fluktuation behindert nachhaltige organisationsinterne Entwicklungsprozesse. Einzelne Aufgaben der Trägersteuerung verlagern sich unter Umständen auf das hauptamtliche Personal mit der nicht seltenen Folge unklarer und problematischer Rollenverteilungen zwischen Hauptamtlichen einerseits und den Eltern als Trägern andererseits. Dabei gäbe es nicht wenige ehrenamtliche Vereinsmitglieder und -vorstände von Eltern-Kind-Initiativen, die einen Gefallen daran finden, sich eine Trägerprofessionalität zu erarbeiten und über die EKI-Zeit ihrer Kinder hinaus aktiv zu bleiben. Aus solchen Initiativen könnten im Einzelfall durchaus kleine, ebenfalls innovative Träger und Einrichtungen entstehen, während andere den bewährten Ansatz der Familienselbsthilfe tradieren.

Fazit

In die Modellrechnung wurde keine EKI-Pauschale mehr eingeführt. Bei der weiteren Diskussion um die Förderformel ist jedoch im Auge zu behalten, ob sich die bei der Modellrechnung gezeigte höhere Förderung der Eltern-Kind-Initiativen auch wirklich realisiert. Ist dies der Fall, kann von einer speziellen EKI-Förderung abgesehen werden. Sollte die endgültige Variante einer Förderformel EKIs systematisch unterprivilegieren, wäre die Idee eines EKI-Faktors wieder aufzugreifen.

Neuer einrichtungsbezogener Faktor: allgemeine Anhebung der BayKiBiG-Förderung

Die ersten Gesamtrechnungen zeigten, dass das mit den zuvor beschriebenen Faktoren der Förderformel (Version 2006) erzielte Gesamtbudget nur dann an die bisher ausgereichte LHM-PLUS-Förderung heranreicht, wenn diese Faktoren ausgesprochen hoch dimensioniert werden.

Dies erklärt sich damit, dass die traditionelle LHM-PLUS-Förderung viele Gesichtspunkte enthält, die bei der Münchner Förderformel keine Rolle mehr spielen, wie z.B. die flächendeckende Absenkung der Gebühren im Rahmen der städtischen Gebührenstaffelung oder der Einbezug von Träger-Overheadkosten bei den städtischen Einrichtungen.

Vor diesem Hintergrund sollte die Münchner Förderformel um ein Element der allgemeinen Anhebung ergänzt werden. Dieses kann als eine Erhöhung des Basiswertes beschrieben werden oder – mathematisch äquivalent – als zusätzlicher einrichtungsbezogener Faktor für *alle* Kindertageseinrichtungen im Münchner Stadtgebiet.

Aus der Tatsache, dass es einen derartigen Faktor braucht, darf nicht geschlossen werden, es handle sich um zusätzlich vorhandene Mittel. Tatsächlich werden diese bisher schon ausgereicht. Sie haben nur noch keinen angemessenen Platz in der Förderformel. Ein Weglassen hätte eine flächendeckende Kürzung der Förderung zur Folge.

Alternativ zu einer allgemeinen Anhebung wäre eine Erweiterung der Faktoren der Förderformel denkbar. Da die Zahl der möglichen Elemente jedoch sehr groß ist, besteht die Gefahr, dass die Akzentuierung der Förderformel verloren geht und in kleinteilige Rechnerei ausartet. Auch im Hinblick auf einfache Verwaltungstechnik sollte die Zahl der Spezialfaktoren so gering wie möglich gehalten werden.

Ein allgemeiner einrichtungsbezogener Faktor in Höhe von 11,1% (additiv zum Standortfaktor, multiplikativ zum Faktor für zusätzliche Öffnungszeiten) ergab brauchbare Gesamtergebnisse der Modellrechnung.

Gesamtergebnis der Modellrechnung

Die im Folgenden vorgestellte Variante der Modellrechnung beruht auf folgenden Voraussetzungen und vorläufigen Prioritätensetzungen:

- Zusatzfaktor für individuell beeinträchtigte oder sozial benachteiligte Kinder: 5,0 zusätzlich zur BayKiBiG-Förderung (Freistaat Bayern + LHM), gerechnet für einen Zeitfaktor von 1,75. Verteilung zunächst nur auf Kitas städtischer Träger.
- Faktor für unter 1-Jährige: 3,0 zusätzlich zur BayKiBiG-Förderung (Freistaat Bayern + LHM) bei einem Zeitfaktor von 1,75 und einer angenommen um 50% geringeren Aufnahme bei Krippen freier Träger.
- Kein "x" für (4,5+x)-Kinder eingerechnet.
- 11,1% allgemeine Erhöhung der BayKiBiG-Förderung – additiv zum Standortfaktor, multiplikativ zum Faktor für zusätzliche Öffnungszeiten.
- Standortfaktor für 239 Kitas nach Selektion entsprechend Belastungsindices Bildungsbericht und Monitoring des Stadtjugendamtes in Höhe von 38% – additiv zur allgemeinen Erhöhung, multiplikativ zum Faktor für zusätzliche Öffnungszeiten.
- Faktor für zusätzliche Öffnungstage (zusätzlich pro Tag 1/218) gerechnet auf der Basis von zunächst 25,5 Schließtagen bei freien und 18 Schließtagen bei den städtischen Trägern. Noch keine Berücksichtigung einer hier zu erwartenden weiteren Reduzierung der Schließzeiten.
- Mietkostenerstattung wie bisher (74,5% bei EKIs, bzw. auf 3.000 Euro pro Gruppe gedeckelt in der Zuständigkeit des Schul- und Kultusreferates).
- Berechnung von Ausfalltagen auf der Basis einer Ausfallquote von 6,03%, Bezugsgröße: öffentliche Besuchung ohne Mietkostenzuschuss.
- Kein Faktor für bürgerschaftliches Engagement / Eltern-Kind-Initiativen.
- Angestrebtes rechnerisches Verteilungsbudget: 85,7 Mio. Euro (72,9 Mio. Euro bisheriges LHM PLUS + 5,8 Mio. Euro Einsparung durch EKI-Überführung in BayKiBiG + 5,5 Mio. Euro zusätzlicher Finanzbedarf für die Faktorenausweitung "Ausfalltage/-kräfte" + 1,5 Mio. Euro für die Faktorenausweitung "zusätzliche Öffnungszeiten" (1,5 Mio. Euro) auch auf freie Träger.
- Innovationsförderung (0,6 Mio. Euro) im Rahmen der Modellrechnung nicht verteilt.

						Gesamtrechnung		LHM PLUS alt zum Vergleich (nach EKI->BayKiBiG)	
						Euro		Euro	
	Kitas		Kinder		BayKiBiG				
insgesamt bezuschusst	871		49.894			85.149.597	100,0%	72.903.177	100,0%
davon fiktiv (SOZ+SCU)	10					12.246.420	= EKI->BayKiBiG	5.847.100	
zzgl. nicht bezuschusst	15						+ mehr LHM PLUS	6.399.320	
Städtische vs. freie Träger									
Städtische Träger	395	45,4%	29.284	58,7%	56,7%	58.319.454	68,5%	61.890.081	84,9%
Freie / Betriebsträger	67	7,7%	3.481	7,0%	9,1%	6.680.498	7,8%	9.012.281	12,4%
Freie / andere Träger	409	47,0%	17.129	34,3%	34,2%	20.149.645	23,7%	2.000.815	2,7%
Freie Träger insgesamt	476	54,6%	20.610	41,3%	43,3%	26.830.143	31,5%	11.013.096	15,1%
Träger/gruppe									
LHM/SCU	346	39,7%	27.078	54,3%	49,7%	48.989.291	57,5%	47.323.786	64,9%
LHM/SOZ	49	5,6%	2.206	4,4%	7,0%	9.330.162	11,0%	14.566.295	20,0%
Caritas-Verband	9	1,0%	482	1,0%	1,2%	807.205	0,9%	557.100	0,8%
dem CV angeschlossen	101	11,6%	7.761	15,6%	13,8%	7.228.809	8,5%	1.044.430	1,4%
Innere Mission	7	0,8%	395	0,8%	0,9%	678.175	0,8%	856.679	1,2%
der IM angeschlossen	25	2,9%	1.401	2,8%	2,7%	2.011.220	2,4%	955.251	1,3%
Arbeiterwohlfahrt	18	2,1%	1.130	2,3%	2,8%	1.810.016	2,1%	1.265.561	1,7%
der AWO angeschlossen	6	0,7%	237	0,5%	0,5%	341.790	0,4%	28.009	0,0%
BRK	8	0,9%	578	1,2%	1,4%	966.966	1,1%	1.378.209	1,9%
Paritätischer Wohlfahrtsverband	13	1,5%	603	1,2%	1,6%	901.742	1,1%	1.511.072	2,1%
dem PWV angeschlossen	51	5,9%	1.934	3,9%	4,4%	2.644.999	3,1%	1.394.270	1,9%
EKI	167	19,2%	3.401	6,8%	8,0%	6.143.756	7,2%	1.110.426	1,5%
andere frei gemeinnützige	60	6,9%	2.320	4,6%	5,0%	2.642.214	3,1%	462.089	0,6%
private Träger	11	1,3%	368	0,7%	1,1%	653.252	0,8%	450.000	0,6%
Zuständigkeit									
SCU	615	70,6%	43.090	86,4%	80,7%	66.367.273	77,9%	52.349.622	71,8%
SOZ	256	29,4%	6.804	13,6%	19,3%	18.782.323	22,1%	20.553.555	28,2%

Verteilungsbild nach Anwendung der Münchner Förderformel auf der Grundlage der Verhältnisse von 2006. Entwicklungen, die sich aus der Anreizwirkung der Faktoren ergeben können, sind nicht eingerechnet.

						Gesamtrechnung		LHM PLUS alt zum Vergleich (nach EKI->BayKiBiG)	
						Euro		Euro	
	Kitas		Kinder		BayKiBiG				
insgesamt bezuschusst	871		49.894			85.149.597	100,0%	72.903.177	100,0%
Einrichtungstyp									
Kiga / Kita	516	59,2%	34.863	69,9%	66,7%	51.459.267	60,4%	37.457.522	51,4%
Hort	61	7,0%	3.677	7,4%	5,9%	5.862.157	6,9%	4.398.068	6,0%
Kooperationseinrichtung	19	2,2%	1.672	3,4%	4,3%	4.590.173	5,4%	4.492.695	6,2%
Tagesheim	22	2,5%	2.969	6,0%	4,1%	4.682.580	5,5%	6.451.338	8,8%
Krippe	80	9,2%	3.010	6,0%	10,0%	11.260.957	13,2%	17.422.666	23,9%
Kindertageszentrum	6	0,7%	302	0,6%	0,9%	1.150.707	1,4%	1.570.462	2,2%
EKI/altersgemischt	120	13,8%	2.329	4,7%	5,7%	4.432.163	5,2%	1.298.669	1,8%
EKI/Hort	12	1,4%	226	0,5%	0,4%	341.407	0,4%	35.950	0,0%
EKI/Wald	11	1,3%	195	0,4%	0,3%	113.289	0,1%	64.638	0,1%
EKI/betriebsnah	6	0,7%	142	0,3%	0,5%	360.144	0,4%	-419.745	-0,6%
EKI/BayKiBiG-gefördert	8	0,9%	289	0,6%	0,8%	612.005	0,7%	0	0,0%
EKI/Transfer SCU/SOZ	3	0,3%	39	0,1%	0,0%	11.497	0,0%	174.603	0,2%
EKI/demnächst eingestellt	7	0,8%	181	0,4%	0,2%	273.252	0,3%	-43.689	-0,1%

						Gesamtrechnung		LHM PLUS alt zum Vergleich (nach EKI->BayKiBiG)	
						Euro		Euro	
	Kitas		Kinder		BayKiBiG				
insgesamt bezuschusst	871		49.894			85.149.597	100,0%	72.903.177	100,0%
Standortfaktoren									
Monitoring	119	13,7%	8.272	16,6%	17,5%	23.314.446	27,4%	13.141.241	18,0%
Bildungsbericht	194	22,3%	11.823	23,7%	24,9%	34.232.494	40,2%	18.448.079	25,3%
Faktor Münchner Förderformel	239	27,4%	14.980	30,0%	31,4%	43.147.048	50,7%	23.457.847	32,2%

Die Modellrechnung berücksichtigt nicht, dass die Einführung der beschriebenen Faktoren sofort Änderungen in der Angebotsstruktur, vor allem bei den freien Trägern nach sich zöge:

- Die Einführung eines Faktors für zusätzliche Öffnungstage schafft einen Anreiz für Einrichtungen freier Träger, Schließtage weiter zu reduzieren als bisher. Dies wäre familienpolitisch wünschenswert, erhöht jedoch die nötigen Ressourcen noch weiter. Verhielten sich alle freie Träger ähnlich wie die beiden städtischen und realisierten im Durchschnitt 18 Schließtage, wäre bei der gegebenen Faktorenkonstellation mit weiteren 2,5 Mio. Euro zu rechnen.
- Die Einführung des Faktors für unter 1-Jährige schafft auch hier den Anreiz für freie Träger, diese Kinder aufzunehmen. Hätten die freien Träger im Jahr 2006 unter 1-Jährige in der gleichen Relation aufgenommen wie die städtischen Träger, so lägen die Mehrkosten bei 0,5 Mio. Euro.
- Die Zugänglichkeit des Faktors für individuell beeinträchtigte und sozial benachteiligte Kinder auch für freie Träger, würde diese Kinder auf die Einrichtungen anders verteilen als bisher. In welchem Ausmaß dies der Fall wäre, lässt sich schwer abschätzen, zumal dies stark von der Regulation im Detail abhängt. Geht man davon aus, dass sich die Zahl der Kinder durch die Einführung des Faktors nicht erhöht, hätte dies keine Auswirkungen auf die erforderlichen Mittel in der Gesamtsumme. Allerdings kämen Umschichtungseffekte zum Tragen, weg von den beiden städtischen hin zu den freien Trägern. Bei einer Verteilung der Faktoren-Kinder prozentual der Verteilung der Kinder insgesamt läge dieses Verschiebungspotential im Rahmen der gegebenen Faktorenkonstellation bei 5,8 Mio. Euro.

Bei allen Entscheidungen über die Höhe von Faktoren und Pauschalen handelt es sich um provisorische Prioritätensetzungen, die der politischen Abwägung und Entscheidung bedürfen. Die impliziten Budgetentscheidungen seien hier deswegen nochmal gegenübergestellt:

Verteiltes Budget nach Faktoren	
	Euro
Kontingent A/Hilfeplan	14.022.808
unter 1-Jährige	2.507.752
Standort	22.955.784
Allgemeine Erhöhung	21.332.535
Zusätzliche Öffnungszeiten	7.636.879
Mietkostenerstattung	2.445.384
Ausfalltage	14.248.456
insgesamt	85.149.597

Die Tabelle stellt multiplikative Beziehungen additiv dar. Dies ist insofern problematisch, als die Werte, die aus der *Interaktion* mehrerer Faktoren zustandekommen jeweils einem der Multiplikationsfaktoren zugeordnet werden müssen. Dieser erscheint dann höher als die anderen.

Die Münchner Förderformel - Version 2008

Die Anwendung der Münchner Förderformel (Version 2006) zur Modellrechnung machte inhaltliche Modifikationen erforderlich:

- Die sehr unterschiedlichen Zahl der Schließungstage pro Einrichtung wird mit der Einführung eines einrichtungsbezogenen Faktors für zusätzliche Öffnungstage berücksichtigt.
- Der Faktor für bürgerschaftliches Engagement im Sinne der EKI-Richtlinien erwies sich im Zuge der Berechnungen als zunächst nicht mehr nötig.

- Die bereits praktizierte faktorenspezifischen Erhöhung der Förderung der Einrichtungen der beiden städtischen Träger, legte eine *unspezifische* Komponente der LHM-PLUS-Förderung auch in der Förderformel nahe.

Zur Anwendung kam deshalb folgende Variante der ursprünglichen Münchner Förderformel:

$$f_e = (kf_{bkb} + kf_{lhm}) \cdot (e_{allg} + e_{stand}) \cdot e_{öff} + m + a + i$$

- f_e := Gesamtförderung einer Kindertageseinrichtung (Freistaat Bayern + LHM)
- kf_{bkb} := BayKiBiG-Förderung einer Kita (Freistaat Bayern + LHM)
- e_{allg} := LHM PLUS: 1+Aufschlag auf Förderung
- e_{stand} := LHM PLUS: Standortfaktor (Bildungsgerechtigkeit)
- $e_{öff}$:= LHM PLUS: 1+Faktor für zusätzliche Öffnungstage
- kf_{lhm} := LHM PLUS: Kindbezogene Förderung für unter 1-Jährige oder für individuell beeinträchtigte oder sozial benachteiligte Kinder
- m := LHM PLUS: Anteilige Mietkostenerstattung
- a := LHM PLUS: Kostenerstattungspauschale für Ausfalltage
- i := LHM PLUS: Pauschale für innovative Besonderheiten

Gegen Ende des Projektzeitraums wurde deutlich, dass auch mathematische Varianten und Modifikationen ins Spiel gebracht werden sollten:

- So ist zu hinterfragen, ob es sinnvoll ist, die zusätzlichen kindbezogenen Faktoren – wie in Version 2006 impliziert – mit den einrichtungsbezogenen Faktoren zu *multiplizieren*. Dies würde diese kindbezogenen Faktoren z.B. bei einer Einrichtung an einem bildungsbenachteiligten Standort noch einmal erhöhen. Es erscheint plausibel, die neuen kindbezogenen Faktoren unabhängig von den einrichtungsbezogenen Faktoren lediglich zu *addieren*.
- Auch die einrichtungsbezogenen Faktoren (Zusätzliche Öffnungstage und Standortnachteil) können multiplikativ oder additiv in Beziehung gesetzt werden.

Es seien deshalb zwei weitere Formelvarianten zur weiteren Diskussion vorgeschlagen:

$$f_e = kf_{bkb} \cdot (e_{allg} + e_{stand}) \cdot e_{öff} + kf_{lhm} + m + a + i$$

$$f_e = [kf_{bkb} \cdot (e_{allg} + e_{stand}) + kf_{lhm}] \cdot e_{öff} + m + a + i$$

Ist die Münchner Förderformel kostenneutral umzusetzen?

Rechnerisch ist dies möglich. Praktisch wären die Umverteilungseffekte noch dramatischer. Es ist zu befürchten, dass eine Einführung unter diesen Umständen weniger von der positiven Akzentsetzung der Bildungsgerechtigkeit geprägt wäre als von der Tatsache, dass ein erheblicher Teil der Einrichtungen finanzielle Einschnitte verkraften müsste.

Umgang mit Vorher-Nachher-Verwerfungen

Aber auch beim Einsatz der genannten zusätzlichen Finanzmittel werfen die bisher schon bestehenden Ungleichheiten immer noch erhebliche Probleme auf. So hätte der städtische Träger LHM/SOZ im oben dargestellten Verteilungsbild finanzielle Einschränkungen in Höhe von 5,2 Mio. Euro zu verkraften. Dies bedeutet, dass bei diesem Träger die gängigen Standards der Küchenversorgung und des Einsatzes von psychologischen und medizinischen Fachdiensten nicht mehr zu halten wären.

Möchte man angesichts dieser Verwerfungen nicht kapitulieren, sondern an dem Ziel eines einheitlichen und in sich stimmigen Finanzierungssystems festhalten, so gibt es zwei Richtungen, mit dieser Situation umzugehen:

- Psychologische und medizinische Fachdienstleistungen können aus ihrem engen Trägerbezug gelöst und allen Kindertageseinrichtungen – gleich welcher Trägerschaft (d.h. auch denen des städtischen Trägers LHM/SCU sowie denen der freien Träger in der Zuständigkeit des Schul- und Kultusreferates) – angeboten werden. In diesem Fall wären diese Dienstleistungen dem Bereich der Gesamtsteuerung zuzuordnen und nicht mehr dem Träger LHM/SOZ. Gleichzeitig entstünde damit eine fachlich stimmige Gesamtlogik, die sich nunmehr an den Kindern und nicht mehr an deren Betreuung in der Einrichtung eines bestimmten Trägers orientiert. Zu klären wäre, ob diese Fachdienste nur für unter 3-Jährige, oder nicht auch für sämtliche Kinder in Münchner Kindertageseinrichtungen konzipiert werden können.
- Bei der Küchenversorgung ist zu prüfen, ob der Geltungsbereich von Standards, die in den Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SOZ entwickelt wurden, nicht auf alle Kinder ausgeweitet werden kann. Idealerweise führt dies zu einer Diskussion der Ernährungssituation für alle Münchner Kinder – auch hier unabhängig davon, welcher Träger ihre Einrichtung betreibt. Zumindest für alle Kinder unter 3 Jahren sollten trägerübergreifend vergleichbare Ernährungsstandards entwickelt und finanziert werden.

Unabhängig von diesen anstehenden fachlichen Diskussionen, die in eine – allerdings ebenfalls nicht zum Nulltarif zu habende – Qualitätsverbesserung für alle Münchner Kinder (zumindest einer Altersgruppe) münden könnten, wären die in der Modellrechnung implizierten Umsteuerungen nicht von einem Kita-Jahr zum anderen zu bewerkstelligen. Auch beim städtischen Träger LHM/SCU bedürfen die implizierten internen Umsteuerungen einer sorgfältigen Vorbereitung. Hier könnte nur die Berücksichtigung von Übergangsfristen und -situationen helfen:

- Neu eingerichtete Kindertageseinrichtungen aller Träger (gerade auch Krippen, Häuser für Kinder und Eltern-Kind-Initiativen) könnten ausnahmslos und sofort nach der Münchner Förderformel finanziert werden. Da es hier kein störendes "Vorher-Nachher" gibt, kämen die Steuerungsfaktoren von Anfang an zum Tragen.
- Für die Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SOZ wäre ein gestufter Übergangsplan zu entwickeln. Einrichtungen, die in jüngerer Zeit eröffnet wurden, dürften dabei einfacher zu überführen sein als einige schon länger bestehenden Sondersituationen.
- Auch für die Einrichtungen des städtischen Trägers LHM/SCU wäre ein Übergangsplan zu entwickeln. Hier ginge es vor allem darum, die finanziellen und personellen Ressourcen entlang der bildungspolitischen Ausrichtung der Münchner Förderformel intern umzusteuern.
- Auch für die bisher in Betriebsträgerschaft geführten Einrichtungen freier Träger wären Übergangsfristen und -regelungen zu erarbeiten. Dabei wären unterschiedliche vertragliche Situationen zu beachten.

- Für Eltern-Kind-Initiativen wäre die bereits begonnene Überführung in die BayKiBiG-Förderung zu forcieren. Da auch sie von der neuen LHM-PLUS-Förderung viele Vorteile hätten, sollte dies auch in absehbarer Zeit gelingen.
- Die Übergangspläne wären so auszugestalten, dass nicht durchweg zunächst ausschließlich Einrichtungen in die neue Förderung überführt werden, die von dieser profitieren. Hier könnte eine trägerbezogene Koppelung der Überführung von Gewinner-/Verlierer-Situationen hilfreich sein.

Voraussetzungen zur Umsetzung

Nicht nur Übergangssysteme wären zu entwickeln, auch einige allgemeinen Rahmenbedingungen wären zu beachten:

- Die Kita-Förderung nach der Münchner Förderformel impliziert eine indirekte Steuerung der Kindertageseinrichtungen und ihrer Träger. Auf dieser Basis sollte die LHM in ihrer Verantwortung für das gesamte System der Kindertageseinrichtungen eine einheitliche, referatübergreifende Haltung entwickeln.
- In jedem Fall wären Gesamtverantwortung und Kita-Trägerschaft bei beiden Referaten *konzeptionell* besser abzugrenzen. Gegenwärtig vermischen sich die Rollen, und es bleibt oft unklar, ob Argumentationen einer Trägerlogik entspringen oder vor dem Hintergrund einer trägerübergreifenden Verantwortung für *alle* Münchner Kinder entstehen. Der zweite Gesichtspunkt hat momentan noch viel zu wenig konzeptionelles Gewicht. Dies sollte sich im Kontext der Reform der Münchner Kita-Förderung ändern. Um das System ausbalanciert zu halten und um nicht wieder neue Ungerechtigkeiten entstehen zu lassen, braucht es in der LHM eine spürbar wahrgenommene Gesamtverantwortung jenseits der Rolle als Kita-Träger.
- Im Projektverlauf konnte nicht abschließend geklärt werden, ob und welche Bestimmungen des EU-Rechts die Entwicklung der neuen Kita-Finanzierung berühren. Prinzipielle Hindernisse wurden nicht bekannt.
- Für die städtischen Träger LHM/SCU und LHM/SOZ wäre das SAP-Rechnungswesen so zu überarbeiten, dass es Umlagen und Einnahmen ähnlich abbildet wie bei der Ermittlung von LHM PLUS geschehen. Das Rechnungswesen sollte unmittelbar und für beide Träger vergleichbar die Budgetlogik der Münchner Förderformel wiedergeben. Sollte dies nicht möglich sein, wäre die Modellrechnung entsprechend zu überarbeiten, um keine Schräglagen bei der Ressourcenverteilung aufkommen zu lassen.
- Zur Abrechnung und Beantragung wären EDV-Hilfsmittel zu entwickeln. Hier könnten Varianten der vom Bayerischen Sozialministerium zur Verfügung gestellten Antrags- und Abrechnungsdateien ("kfa.xls", "kfr.xls") entwickelt werden.
- Um sicherzustellen, dass Entwicklungen seit 2006, die in die Modellrechnung nicht mehr eingingen, in ihren Auswirkungen berücksichtigt werden, aber auch um die Tragfähigkeit der Modellrechnung zu überprüfen, sollte als nächster Schritt eine konkrete Berechnung jeder Münchner Kita für das aktuelle Kita-Jahr durchgeführt werden. Die Ergebnisse wären sodann zu Gesamt-Budgets zusammenzufassen, um etwaige Abweichungen von den Berechnungen erkennen zu können.

Mehr Bildungsgerechtigkeit wagen

Die Münchner LHM-PLUS-Förderung hat mit dem Inkrafttreten des BayKiBiG ihre konzeptionelle Grundlage als Komplementärförderung zum alten BayKiG verloren. Eine inhaltliche Begründung der Ungleichheiten der Verteilung gibt es nicht und lässt sich rational auch kaum im Nachhinein entwickeln. Die Ungleichheiten sind das Resultat unzähliger Einzelbeschlüsse und -entwicklungen, die jeweils nur eine oder wenige Einrichtungssparten im Blick hatten, in der Regel aber nicht die *Gesamtheit* der Kindertageseinrichtungen und der sie besuchenden Münchner Kinder.

Die aktuelle LHM-PLUS-Förderung konstituiert ein Drei-Klassen-System der Ressourcenverteilung mit den Einrichtungen in LHM/SOZ-Trägerschaft im oberen Bereich, mit Betriebsträgerschaften und Einrichtungen in LHM/SCU-Trägerschaft in der Mitte und mit einer großen Zahl an Einrichtungen mit geringer oder keiner LHM-PLUS-Förderung im unteren Bereich.

Die 2005/06 entworfene und hier weiterentwickelte Münchner Förderformel eröffnet die Aussicht auf eine fachlich und inhaltlich gut begründete Gesamtkonzeption der Kita-Finanzierung, die solche Verwerfungen gewissermaßen nebenbei beseitigt. Es werden Schwerpunkte gelegt auf

- die Förderung von Bildungsgerechtigkeit und Prävention von Kinder- und Jugendhilfemaßnahmen durch Berücksichtigung kind- und standortbezogener Merkmale,
- die Förderung familienfreundlicher Öffnung von Kindertageseinrichtungen rund ums Jahr – mit stark reduzierten Schließzeiten,
- die Förderung von Ausfallkräften zur Sicherung der Qualität der Anstellungsschlüssel,
- eine gezielte Innovationsförderung,
- eine generelle Verbesserung der Kita-Förderung,
- die Förderung der Aufnahme von unter 1-Jährigen,
- sowie den Ausgleich der Finanzierung von Einrichtungen mit Mietkosten.

Die politischen Stellschrauben sind transparent und bieten die Möglichkeit der Weiterentwicklung ohne die grundsätzliche Förderlogik zu verlassen. Das Münchner Fördermodell für Kindertageseinrichtungen böte für Politik und Verwaltung die Chance, auf der Basis einer Gesamtkonzeption eine noch größere Vielfalt von Einrichtungs-, Trägergruppen und -typen agieren zu lassen - mit größeren Freiräumen im Detail, aber im Rahmen einer einheitlichen und profilierten Steuerungslogik.

Trifft die neue Finanzierungsform jedoch auf die alten Ungleichheiten, entstehen gravierende, nicht einfach zu bearbeitende Brüche. Eher weniger problematisch erscheint in diesem Zusammenhang die Überführung aller Eltern-Kind-Initiativen mit Ausnahme der Spielgruppen in die BayKiBiG-Finanzierung. Hier böte ein Übergangszeitraum von 1-2 Jahren die Chance, individuelle Lösungen zu suchen. Für neue Initiativen dürfte es keine Schwierigkeit darstellen, sich sofort an der Münchner Förderformel zu orientieren. Andere Brüche lassen sich verringern, wenn finanzielle Leistungen, die die LH München ihren beiden eigenen Trägern bereits gewährt auch freien Trägern eröffnet werden. Dies kann nicht kostenneutral geschehen. Schwieriger wird der Umgang mit Einrichtungen, die trotz Aufstockung der Gesamtförderung weniger Mittel erhalten als zuvor. Auch hier sind Übergangsfristen zu organisieren, während neu eingerichtete Einrichtungen von vornherein mit der neuen Förderung arbeiten können.

Der bei der Umstellung eines Finanzierungssystems naheliegende Vorher-Nachher-Vergleich mit seiner Gewinner-Verlierer-Logik, sollte aber die Beurteilung der Situation nicht dominieren. Die neue Münchner Kita-Förderung darf nicht nur daran gemessen werden, wer mehr oder weniger erhält als vorher.

Es gilt, mehr Bildungsgerechtigkeit zu wagen.