Selbstkontrolle von Personalkosten in Kindergärten – Vereinbarung über Kriterien für ein Controlling-Instrument

[1] [1]Gemeint sind auch Kindertagesstätten mit erweiterter Altersmischung (0-6, 6-12 und 0-12 Jahre), aber nicht Horte und „andere Kindertagesstätten“ lt. [2]KitaG (Krippen und Spiel- und Lernstuben).

[1]Die zwischen dem Land, den Kommunen und freien Trägern vereinbarte Übergangsregelung zur Lösung der aktuellen Finanzierungsprobleme der kirchlichen Träger von Kindergärten ist mit der Zusage verbunden, in Selbstverpflichtung aller Träger ein einheitliches „Controlling“ für die Personalkosten einzuführen. [2]Dieses Instrument soll wirksam dazu beitragen, Qualitätssicherung für den Bestand sowie für die bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Kindergartenarbeit in konsequenter Beachtung der Grundsätze von Effizienz und Wirtschaftlichkeit zu gewährleisten. [3]Die Verantwortung hierfür liegt bei den Einrichtungen und ihren Trägern. [4]Die ihnen durch Landesrecht (Kindertagesstättengesetz und Landesverordnung) eingeräumten Gestaltungsmöglichkeiten bleiben unangetastet.

[1]Die nunmehr vereinbarten Richtgrößen orientieren sich an fachlichen Erfahrungen der Praxis, mit deren Hilfe die jeweils eigene Situation der Einrichtung im Sinne von Selbstevaluation transparent erfasst, gemessen und bewertet werden können. [2]Festgestellte Abweichungen von den Richtwerten geben Anlass, die eigene Situation sorgfältig zu bedenken und auf ihre Rechtfertigung zu untersuchen. [3]Evtl. zu ziehende Konsequenzen liegen in der Gestaltungsverantwortung des Trägers.

[1]Ohne Berücksichtigung von Sach- und Verwaltungskosten beschränkt sich das Controlling-Instrument auf die besonders finanzierungsrelevanten Kosten des Personals. [2]Dessen Arbeit bezieht sich im komplexen Aufgabenrahmen von Erziehung, Bildung und Betreuung (vgl. § 22 Abs. 2 SGB VIII) auf vielfältige Funktionen – von der Arbeit mit Kindern über Leitung, Planung, Vor- und Nachbereitung sowie Reflexion der Arbeit, Weiterbildung, Beratung, Kooperation mit Behörden und anderen Institutionen bis hin zur Eltern- und Gemeinwesenarbeit. [3]Diese sind im Interesse einer leistungs- und wirtschaftlichkeitsbezogenen Gesamtbeurteilung in der jeweiligen Einrichtung differenziert zu ermitteln und zu bewerten.

[1]Der Personalbedarf kann für die einzelnen Aufgaben getrennt ermittelt werden. [2]Für die Abbildung des Personalbedarfs ist folgende Aufteilung sinnvoll:

- die Arbeit mit den Kindern (Betreuungszeit – BZ), vgl. Abschnitt A

- die Tätigkeiten, die die Voraussetzungen für die Arbeit mit den Kindern schaffen (Verfügungszeit – VZ und Leitungsstunden), vgl. Abschnitt B
- weitere personalkostenrelevante Faktoren, vgl. Abschnitt C

Erläuterungen zu den in den Abschnitten A – C verwendeten Parametern und ein Berechnungsbeispiel sind in einem Anhang zusammengefasst.

A. Arbeit mit Kindern

[1]Der Personalbedarf für die direkte Arbeit mit den Kindern ist abhängig einerseits von den Zeiten, in denen die Kindertageseinrichtung für Kinder geöffnet ist (Öffnungszeit), und andererseits von der Anzahl der anwesenden Kinder. [2]Berücksichtigung finden müssen außerdem besonderer Betreuungsbedarf der Kinder wie Altersstruktur, Behinderungen, Zugehörigkeit zu einer anderen Kultur, problematische Familiensituation und besondere Bedingungen der Einrichtung wie Lage in einem sozial schwierigen Einzugsgebiet, besondere räumliche Bedingungen.

1. Öffnungszeiten und Anzahl der anwesenden Kinder

[1]Die Öffnungszeiten sind die Zeiten, in denen die Einrichtung von Kindern besucht werden kann. [2]Innerhalb der Öffnungszeiten lassen sich einzelne Phasen unterscheiden, deren Charakter Auswirkungen auf den Personalbedarf hat. [3]Dabei hat sich folgende Einteilung als sinnvoll erwiesen:

[1]**Kernzeit:** Die Zeiten, in denen die überwiegende Anzahl der Kinder einer Regelgruppe anwesend ist (ab 13 Kindern). [2]In dieser Zeit sollen in jeder Gruppe zwei Fachkräfte zur Verfügung stehen.

[1]**Randzeit:**Die außerhalb der Kernzeiten liegenden Öffnungszeiten. [2]Der Personalbedarf in den Randzeiten orientiert sich an der Zahl der durchschnittlich anwesenden Kinder. [3]Für bis zu je 10 Kinder muss 1 Fachkraft zur Verfügung stehen. [4]Für die Betreuung von Ganztagskindern während der Mittagszeit beim Essen und Ruhen ist eine Relation von 1 Fachkraft für bis zu je 8 Kinder vorzusehen.

Dabei ist grundsätzlich zu beachten:
[1]Bei allen angegebenen Kinderzahlen handelt es sich um Durchschnittszahlen tatsächlich anwesender Kinder; diese werden dadurch ermittelt, dass das Besuchsverhalten der Kinder über einen Zeitraum von 4 – 6 Wochen in der Mitte des Kindergartenjahres (Januar/Februar) beobachtet wird. [2]Die Zahl der anwesenden Kinder wird dabei im Halbstundentakt schriftlich festgehalten. [3]Unabhängig von der Anzahl der anwesenden Kinder müssen aus versicherungsrechtlichen Gründen immer zwei Personen in der Einrichtung anwesend sein.

2. Besondere Bedingungen

[1]Erhöhter Betreuungsbedarf einzelner Kinder und spezielle Bedingungen der Einrichtung machen wegen der damit verbundenen pädagogischen Erfordernisse einen höheren Personaleinsatz erforderlich. [2]Da nicht alle Situationen und Bedingungsfaktoren, die einen solchen erhöhten Personaleinsatz erfordern, erfassbar sind, werden im Folgenden nur einige besonders häufig vorkommende Situationen dargestellt. [3]Der dafür erforderliche Personalbedarf wird als Orientierungswert, der an die jeweilige örtliche Situation angepasst werden kann, in pauschalen Stundenzuweisungen ausgedrückt.

Aufnahme von Kindern unter 3 Jahren:
[1]Für die ersten 2 Kinder unter 3 Jahren pro Gruppe sollen für jedes Kind je nach Alter der Kinder bis zu 5 Stunden pro Woche vorgesehen werden. [2]Werden 3 oder mehr Kinder unter 3 Jahren pro Gruppe aufgenommen, soll eine angemessene Reduzierung der Gruppenstärke erfolgen.

Einrichtungen im sozialen Brennpunkt:
[1]Für jede Gruppe sollen pro Woche 7,5 zusätzliche Betreuungsstunden vorgesehen werden. [2]Einrichtungen in sozialen Brennpunkten können sich nach § 5 der Landesverordnung als Spiel- und Lernstuben anerkennen lassen.

Aufnahme von wenig integrierten Kindern aus anderen Kulturkreisen:
Werden mehr als zwei wenig integrierte Kinder pro Gruppe aus anderen Kulturkreisen aufgenommen, sollen für jedes weitere Kind 2 Betreuungsstunden pro Woche vorgesehen werden.

Aufnahme behinderter Kinder:
Um das Ziel der Integration behinderter Kinder in die Regelgruppe als wichtige Vorstufe für eine Integration in die Gesellschaft erreichen zu können, sollen für jedes Kind mit einer wesentlichen Behinderung im Sinne des BSHG, die einen erhöhten Betreuungsaufwand verursacht, 7 Betreuungsstunden pro Woche vorgesehen werden.

Bei Vorliegen anderer Bedingungen, die einen erhöhten Personalbedarf verursachen, z. B. für die Betreuung von Kindern mit problematischem Verhalten, bei Nutzung von außerhalb der Einrichtung liegenden Räumlichkeiten oder für Zeiten, in denen regelmäßig erheblich mehr Kinder als im Durchschnitt anwesend sind (z. B. während der Weinernte), ist der zusätzliche Personalbedarf gesondert nachzuweisen und aufzuführen.

[1]Werden Kinder im Schulalter aufgenommen, ergibt sich ein höherer Personalbedarf hauptsächlich wegen der Notwendigkeit der Hausaufgabenbetreuung und der Probleme, die mit Eintritt in die Pubertät entstehen. [2]Da diese aber in ihrer Auswirkung auf den Personalbedarf nicht allgemein zu beziffern sind, müssen die notwendigen zusätzlichen Fachkraftstunden im Einzelfall ermittelt werden.

Wenn mehrere besondere Bedingungen gleichzeitig vorliegen, muss der Personalbedarf auf der Basis einer Betrachtung der Gesamtsituation beurteilt werden.

B. Tätigkeiten, die die Voraussetzungen für die Arbeit mit den Kindern schaffen

1. Verfügungszeit

[1]Der pädagogische und organisatorische Betrieb erfordert neben den für die Betreuung, Erziehung und Bildung notwendigen Fachkraftstunden zusätzliche Zeitressourcen. [2]Zeiten für Vor- und Nachbereitung, für Teamgespräche zur Klärung organisatorischer und konzeptioneller Fragen, für Elternarbeit, für die Vorbereitung und Durchführung von Aktivitäten außerhalb der Öffnungszeiten werden üblicherweise als Verfügungszeit bezeichnet.

[1]Für den Anteil an Verfügungszeit gelten 23% der Gesamtarbeitszeit der pädagogischen Fachkräfte der Einrichtung als Richtwert. [2]Die Gesamtarbeitszeit setzt sich zusammen aus Betreuungszeit und Verfügungszeit der pädagogischen Fachkräfte. [3]Mit diesem Wert sind auch alle Arbeiten außerhalb der üblichen Arbeitszeit abgedeckt wie Elternabende, Feste oder andere Aktivitäten am Wochenende.

2. Leitungsstunden

[1]Ein Teil von Leitungsaufgaben ist unabhängig von der Größe der Einrichtung in jeder Kindertagesstätte zu erfüllen (Zusammenarbeit mit dem Träger und anderen Einrichtungen, Konzeptionsarbeit usw.). [2]Andere Funktionen wie Personalführung, Elternarbeit und Verwaltung sind in ihrem Umfang hauptsächlich von der Größe der Einrichtungen abhängig. [3]In der folgenden Stundentabelle ist beides berücksichtigt:

Einrichtungen mit

1 Gruppe	6 Stunden
2 Gruppen	9 Stunden
3 Gruppen	12 Stunden
4 Gruppen	15 Stunden
5 Gruppen	18 Stunden
6 Gruppen	21 Stunden

Ein außergewöhnlicher Aufwand, z. B. für

- eine Kombination verschiedener Betreuungsangebote mit unterschiedlichen Öffnungszeiten
- ein erhöhter Bedarf an Gemeinwesenarbeit
- eine konzeptionell verankerte Vernetzung mit anderen sozialen Diensten

rechtfertigt eine Erhöhung der Leitungsstunden.

C. Weitere personalkostenrelevante Faktoren

1. Vertretungskräfte

[1]Personalausfälle für kurze Zeiten sollen in der Regel ohne Einsatz von Vertretungskräften überbrückt werden. [2]Allerdings sind dieser Möglichkeit enge Grenzen gesetzt, wenn das Personal nach den hier dargestellten Kriterien auf der Basis der durchschnittlich anwesenden Kinder berechnet wurde.

In folgenden Fällen soll eine Vertretung vorgesehen werden:

- bei Ausfall in eingruppigen Einrichtungen
- bei voraussehbar längerfristigen Abwesenheiten wie Mutterschutzzeiten, Erziehungsurlaub
- bei gleichzeitiger Abwesenheit mehrerer Fachkräfte.

In anderen Fällen ist nach den konkreten Umständen zu entscheiden, ob zur Aufrechterhaltung eines verantwortbaren Betriebs der Einrichtung die Einstellung von Vertretungspersonal notwendig ist.

2. Praktikantinnen, Praktikanten

[1]In den Kindertageseinrichtungen wird der größte Teil der Praktikumplätze vorgehalten, der für den Ausbildungsabschluss zur Erzieherin notwendig ist. [2]Die Einstellung von Praktikantinnen ist bei der Berechnung des Personalschlüssels nicht zu berücksichtigen.

3. Wirtschafts- und Reinigungskräfte

Hauswirtschaftskräfte

[1]Wird in einer Kindertageseinrichtung Mittagessen gereicht, so kann dessen Zubereitung sehr unterschiedlich gehandhabt werden. [2]Man kann grob drei Varianten unterscheiden, die einen je eigenen Personalbedarf im Hauswirtschaftsbereich bedingen.

In der Regel gelten folgende Richtwerte:

- Frisch zubereitetes Essen:

bis zu 10 Kinder	10 Wochenstunden
von 11 bis zu 25 Kinder	20 Wochenstunden
von 26 bis zu 40 Kinder	30 Wochenstunden

  Bei mehr als 40 Kindern kann die Stundenzahl entsprechend erhöht werden.
- Tiefkühlmahlzeiten mit frisch zubereiteter Ergänzungskost:

  mindestens 10 bis maximal 20 Wochenstunden

- Ausgabe von angeliefertem Essen:

  mindestens 10 bis maximal 15 Wochenstunden.

In besonders begründeten Ausnahmesituationen kann von dieser Regelung abgewichen werden.

Reinigungskräfte

[1]Die Reinigung der Einrichtungen wird sehr unterschiedlich gehandhabt. [2]In der Mehrzahl der Fälle sind sozialversicherungspflichtig eingestellte Kräfte eingesetzt. [3]Hier haben sich als Durchschnittswerte bewährt:

- 1 Gruppe – 8-10 Wochenstunden
- 2 Gruppen – 13-18 Wochenstunden
- 3 Gruppen – 15-22 Wochenstunden
- 4 bis 6 Gruppen – 20-33 Wochenstunden.

Als Alternative kommt die Beauftragung einer Reinigungsfirma in Betracht.

4. Arbeitsrechtliche Faktoren

[1]Auswirkungen auf die Höhe der Personalkosten haben tarifliche Bestimmungen wie Eingruppierungsregelungen, Bewährungszeiten und Alter, Familienstand, Kinderzahl der Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen. [2]Diese Faktoren entziehen sich jedoch im Wesentlichen der Beeinflussung durch den einzelnen Träger.

5. Sonstiges

Die Aufsplittung von Vollzeitstellen in Teilzeitstellen kann wegen höherer Lohnnebenkosten Mehrkosten verursachen.

[1]Die Gesamtzahl der Öffnungstage im Jahr beeinflusst den Personalbedarf und damit die Gesamtpersonalkosten. [2]Wenn nicht mindestens zwei Drittel des durchschnittlichen Jahresurlaubs durch Schließtage abgedeckt werden können, ist zusätzliches Personal für die Aufrechterhaltung des Betriebs notwendig. [3](1/48 des errechneten Personalbedarfs pro zusätzliche Öffnungswoche)

Anhang

Erläuterungen

Zu A. Arbeit mit Kindern

Zu 1. Öffnungszeiten und Anzahl der anwesenden Kinder

[1]Die Erfassung der durchschnittlichen Anwesenheiten der Kinder erfordert Zeit. [2]Trotzdem soll die Anzahl der anwesenden Kinder jedes Jahr im angegebenen Zeitraum durchgeführt werden, damit die Daten bei einer Personalfluktuation, die eine Anpassung des Personalschlüssels an den tatsächlichen Bedarf erfordern, vorliegen. [3]Ein Nebeneffekt ist, dass dadurch Informationen zur Entwicklung der Besuchsgewohnheiten der Kinder entstehen.

[1]Die für den Rechtsanspruch geltende Geburtstagsregelung bedingt große Auslastungsunterschiede zu Beginn und Ende des Kindergartenjahres. [2]Um den Personaleinsatz dem dadurch verursachten unterschiedlichen Personalbedarf anzupassen, ist die Ermöglichung von Jahresarbeitszeitverträgen auf freiwilliger Basis zu prüfen.

Zu B. Tätigkeiten, die die Voraussetzungen für die Arbeit mit den Kindern schaffen

[1]Die Arbeit mit den Kindern erfordert eine Arbeitskonzeption, Planung und Reflexion. [2]Zu einem großen Teil muss diese im Team gemeinsam erfolgen. [3]Die sogenannte Vor- und Nachbereitung genügt nicht, um den Betrieb einer Kindertageseinrichtung aufrechtzuerhalten. [4]Der Betrieb einer Einrichtung hängt ebenso von einer angemessenen Wahrnehmung der Leitungsfunktion ab.

Zu 1. Verfügungszeit

Um den konkreten Bedarf für die Verfügungszeit zu ermitteln, können für unterschiedliche Aufgaben jeweils Stundenpauschalen festgelegt werden.

[1]Die Verfügungszeit soll sich jedoch an dem für Betreuung notwendigen Zeitkontingent orientieren. [2]Diese Berechnungsart hat folgende Vorteile:

- [1]Der Personalbedarf für die Betreuung enthält alle Bedingungen der Einrichtung wie Öffnungszeiten, Ganztagskinder, Kinder anderer Altersgruppen, ausländische Kinder etc. [2]All diese Faktoren verursachen zugleich einen höheren Zeitaufwand für die Sicherstellung eines reibungslosen Betriebs.
- Eine Orientierung der B e r e c h n u n g des Verfügungszeitkontingents am Betreuungszeitbedarf ist eine einfache und transparente Art der Ermittlung.

[1]Diese Regelung darf nicht verglichen werden mit der Festlegung einer Verfügungszeit von 25% des Regelpersonalschlüssels. [2]Diese bisherige Praxis führte dazu, dass durch schwachen Nachmittagsbesuch de facto mehr als 25% der Arbeitszeit für Tätigkeiten außerhalb der Arbeit mit den Kindern zur Verfügung standen. [3]Die so entstandenen zusätzlichen Verfügungszeiten entfallen durch die Personalbedarfsermittlung anhand der durchschnittlich anwesenden Kinder.

Zu 2. Leitungsstunden

Die Hauptaufgaben der Leitung

- Verantwortung für die Entwicklung und Fortschreibung der Konzeption
- Personalführung (Dienstplangestaltung, Fortbildung, Praktikantenanleitung usw.)
- Zusammenarbeit mit dem Träger und anderen Einrichtungen
- Elternarbeit (Anmeldegespräche u.ä.)
- Zusammenarbeit mit Gremien, Gruppen und Initiativen im Gemeinwesen
- Repräsentation der Einrichtung

[1]sind nur mit entsprechenden Zeitressourcen zu erledigen. [2]Die Ausweisung von Leitungsstunden präjudiziert nicht die personale Zuordnung von Leitungsfunktionen. [3]Die sogenannte Leitungsfreistellung, d. h. die Einstellung von zusätzlichem Personal nur auf Grund der Anzahl von Gruppen, ist hinfällig.

[1]Aus der Verfügungszeit und den Leitungsstunden ergibt sich das Gesamtverfügungszeitkontingent einer Einrichtung. [2]Seine Aufteilung und Nutzung soll in der Einrichtung entschieden werden. [3]Klarzustellen ist, dass der Wert von 23% der Gesamtarbeitszeit plus Leitungsstunden als Gesamtkontingent gesehen wird und nicht als Verfügungszeitanspruch der einzelnen Mitarbeiterin.

Zu C. Sonstige personalkostenrelevante Faktoren

Zu 3. Wirtschafts- und Reinigungskräfte

Hauswirtschaftskräfte

[1]Aus pädagogischer und ernährungsphysiologischer Sicht ist frisch zubereitetes Essen für Kinder empfehlenswert. [2]Speziellen Ernährungsbedürfnissen insbesondere wegen Allergien ist Rechnung zu tragen.

[1]Die Einrichtung von Ganztagsplätzen kann jedoch nicht davon abhängig gemacht werden, dass das Essen in der Einrichtung frisch zubereitet wird. [2]Die auf den Ernährungsbedarf von Kindern zugeschnittene spezielle Tiefkühlkost ist hochwertig. [3]Mit Zulieferern können

Vereinbarungen getroffen werden, die die Bedürfnisse von Kindern berücksichtigen, so dass auch angemessene Ernährungsbedingungen geboten werden können, wenn das Essen nicht in der Einrichtung frisch zubereitet wird.

Reinigungskräfte

[1]Die Beauftragung einer Reinigungsfirma hat den Vorteil, dass durch Krankheit oder Urlaub keine Ausfälle entstehen. [2]Fehlerhafte Ausführung kann reklamiert und muss beseitigt werden. [3]Außerdem hat sich herausgestellt, dass diese Form die preiswerteste ist. [4]Um ein gutes Zusammenwirken zwischen der Fremdfirma und der pädagogischen Einrichtung zu gewährleisten, sind mit der Beauftragung konkrete Vereinbarungen u.a. zu Zeitpunkt und Art der Ausführung zu treffen.

Dr. Jochen Buchter
Beauftragter der Evangelischen Kirchen
55116 Mainz

Bernhard Nacke
Katholisches Büro Mainz
55122 Mainz

Burkhard Müller
Landkreistag Rheinland-Pfalz
55116 Mainz

Dr. Gunnar Schwarting
Städtetag Rheinland-Pfalz
55116 Mainz