

LIGA DER FREIEN WOHLFAHRTSPFLEGE
Tornowstraße 48, 14473 Potsdam

An die
Mitglieder des Ausschusses
für Bildung, Jugend und Sport (A5) des Landtages Brandenburg
Alter Markt 1
14467 Potsdam

Potsdam, 10.04.2018

Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein „Gesetz zum Einstieg in die Elternbeitragsfreiheit in Kitas“ (Drucksache 6/8212)
Stellungnahme der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege - Spitzenverbände im Land Brandenburg

Sehr geehrte Ausschussvorsitzende,
sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses für Bildung, Jugend und Sport,

für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Bildung, Jugend und Sport des Landtages Brandenburg am Donnerstag, den 12. April 2018, danken wir Ihnen. Die Gelegenheit zur Stellungnahme nimmt die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege – Spitzenverbände im Land Brandenburg gerne wahr.

1. Welche genuin bildungspolitischen Impulse versprechen Sie sich vom Einstieg in die Kita-Beitragsfreiheit für Eltern?

Da neben den für die Elternbeitragsfreiheit auszubehenden Mittel keine weiteren Investitionen in Maßnahmen der Qualitätsentwicklung eingesetzt werden, ist die Priorisierung als bildungspolitischer Impuls zugunsten einer beitragsfreien Kita und nachrangig zu Qualitätsverbesserungen zu bewerten. Die Ergebnisse des KiTa ZOOM-Projektes sowie Überlastungsanzeigen aus Einrichtungen der Kindertagesbetreuung weisen im Gegenteil seit 2015 kontinuierlich darauf hin, dass unter den gegebenen Rahmenbedingungen eine frühkindliche Bildung auf hohem qualitativem Niveau immer schlechter gewährleistet werden kann. Mit dem laufenden Gesetzgebungsverfahren zur Einführung einer Elternbeitragsbefreiung werden jedoch erhebliche finanzielle Mittel gebunden, die an anderer Stelle dringender und besser gebraucht würden. Eltern sind durchaus zur Mitfinanzierung der Kindertagesbetreuung bereit, wenn Qualität und Förderangebote stimmen, wie erst die letzte Kita-Studie der Bertelsmann Stiftung festgestellt hat.

Es bleiben auch Zweifel, ob die Elternbeitragsfreiheit zu einer noch größeren Inanspruchnahme der Kindertagesbetreuung führt, wie oft auch von uns

Federführender Verband 2018/2019
Der Paritätische,
Landesverband Brandenburg e.V.

Tornowstraße 48
14473 Potsdam

Telefon 0331 . 284 97 - 63
Telefax 0331 . 284 97 - 30
E-Mail info@liga-brandenburg.de
Web www.liga-brandenburg.de



sozialpolitisch gewünscht und gefordert, da die Betreuungsquote der Kinder im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt in Brandenburg bereits jetzt bei ca. 97 % liegt. Mit dem Entfallen der Elternbeiträge werden nur für einen kleinen Anteil von Familien finanzielle Zugangsbarrieren ausgeräumt, die weiteren Kindern Zugangschancen zu Bildungssystemen ermöglicht. Zugangsbarrieren und damit der Ausschluss von frühkindlichen Bildungsangeboten öffentlicher Kindertagesbetreuung entstehen jedoch zunehmend durch fehlende Platzkapazitäten bzw. fehlendes Fachpersonal in Regionen mit Zuwachs an Kindern in den relevanten Altersgruppen.

2. Welchen Finanzierungsbedarf sehen Sie mit Blick auf eine notwendige qualitative Verbesserung der frühkindlichen Bildung in Brandenburg?

Trotz erkennbarer Anstrengungen der Landesregierung in den letzten Jahren zur Verbesserung der Rahmenbedingungen sieht die LIGA Brandenburg weitere Handlungsschritte zur Qualitätssicherung und -entwicklung der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg dringend geboten. Der Einstieg in die Elternbeitragsfreiheit kann nur dann bildungspolitische Impulse setzen, wenn zugleich die Umsetzung und Finanzierung der folgenden qualitätsrahmenden Maßnahmen gesetzlich geregelt werden:

1. Trotz des Wissens um die enorme Wirkung der Fachkraft-Kind-Relation für die Qualität der frühkindlichen Bildung liegt Brandenburg mit seiner derzeitigen Fachkraft-Kind-Relation im Bundesvergleich fast an letzter Stelle und damit weit hinter wissenschaftlich empfohlenen Standards zurück. Aus Sicht der LIGA Brandenburg ist die Verbesserung der Fachkraft-Kind-Relation eine der dringlichsten Maßnahmen, um die Qualität in den Kindertageseinrichtungen zu verbessern. In einem ersten Schritt sollte die Fachkraft-Kind-Relation mit der Wiedereinführung der dritten Betreuungsstufe verbessert werden, um lange Betreuungszeiten von acht und mehr Stunden personell entsprechend der im KitaG festgelegten Personalzumessung abdecken zu können. Festzusetzen sind hier mindestens 1,2 statt 1,0 VBE für Betreuungsumfänge von 8 und mehr Stunden.
2. Entscheidend für die Qualitätsentwicklung und -sicherung ist die Leitung der Kindertageseinrichtungen. Für eine vollumfängliche Wahrnehmung ihrer Aufgaben muss diese mit ausreichend Zeitkontingenten ausgestattet werden. Unabhängig von der Größe der Einrichtung ist hier (zusätzlich zu der in § 5 KitaPersV festgeschriebenen größenabhängigen Bemessung von Leitungsfreistellung) die Verbesserung der Sockelfreistellung für Kita-Leitung von 2,5 auf 20 Wochenstunden notwendig.
3. Maßgeblich für die Qualität ist darüber hinaus die Qualifikation des eingesetzten Personals in der Kindertagesbetreuung. Vor allem im Kontext des sich verstärkenden Problems des Fachkräftemangels muss ein verstärktes Augenmerk auf die Ausbildung- und Weiterbildung angehender Fachkräfte gelegt werden. Um eine gute fachliche Begleitung und Einbindung angehender

Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen zu gewährleisten, muss die Zeit für Anleitung von derzeit 1h auf 3h pro Woche und Auszubildende_n erhöht werden.

4. Als wertvollen Baustein in der Qualität der Kindertageseinrichtungen in Brandenburg haben sich die Fach- und Praxisberater_innen erwiesen, welche für die fachliche Beratung von Einrichtungsträgern, Leitungskräften und Fachkräften zuständig sind und diese unter anderem in Qualitätsentwicklungsprozessen begleiten. Dem Bedarf gerecht werdend empfiehlt die LIGA Brandenburg, das Fachberatungssystem im Land Brandenburg dahingehend auszubauen, dass 1,0 VBE Fach-/Praxisberater_in pro 1.000 Kinder zur Verfügung steht.

3. **Wie bewerten Sie den Ansatz, sowohl in Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung in der frühkindlichen Bildung zu investieren als auch parallel hierzu schrittweise die Elternbeiträge abzuschaffen?**

Ein solcher bildungspolitischer Ansatz wäre seitens der LIGA Brandenburg außerordentlich zu begrüßen. Um Chancengleichheit zu befördern und allen jungen Menschen einen gleichberechtigten Zugang zu gesellschaftlicher und beruflicher Teilhabe zu ermöglichen, sollte qualitativ hochwertige Bildung für alle Kinder und Jugendlichen in unserer demokratisch gefassten sozialen Marktwirtschaft perspektivisch kostenlos sein. Zur Umsetzung dieses Ansatzes fehlen im vorliegenden Gesetzentwurf jedoch die qualitativen Verbesserungen.

Die LIGA Brandenburg plädiert dafür, bei weiteren Schritten der Abschaffung der Elternbeiträge den Fokus parallel unbedingt auch auf die Finanzierung der Rahmenbedingungen des Kita-Systems zu legen und Landesmittel prioritär in Personal, Ausstattung, Qualifizierung etc., also die fachlichen Standards der Arbeit der Träger in der Kindertagesbetreuung zu investieren.

4. **Wie bewerten Sie den Einstieg in die Kita-Beitragsfreiheit für Eltern, wenn man bedenkt, dass Experten und Träger eine weitere qualitative Verbesserung der frühkindlichen Bildung anmahnen?**

Anschließend an die Aussagen zu den vorangegangenen Fragen wäre der Einstieg in die Elternbeitragsbefreiung grundsätzlich positiv zu begrüßen, wenn der vorliegende Gesetzentwurf zeitgleich Maßnahmen zur Qualitätsverbesserungen berücksichtigt hätte, um sicherzustellen, dass Rahmenbedingungen und Beitragsfreiheit nicht in Konkurrenz zueinanderstehen.

Um diesen Erwartungen der Eltern gerecht zu werden und den aus §§ 22 SGB VIII und § 3 KitaG resultierenden Betreuungs-, Bildungs-, Erziehungs- und Versorgungsauftrag dem Prinzip der Chancengleichheit entsprechend für alle Kinder Brandenburgs in guter Qualität umzusetzen, sind nach Einschätzung der LIGA Brandenburg verbindliche Qualitätsstandards notwendig, welche die Qualität

frühkindlicher Bildung, Erziehung, Betreuung und Versorgung in öffentlicher Verantwortung bestimmen, Qualitätsanforderungen beschreiben und handlungsleitend für die Gestaltung der Arbeit in der Kindertagesbetreuung sowie für deren Finanzierung sind. Die LIGA Brandenburg empfiehlt dem Land Brandenburg die Verankerung einer innerhalb der Verantwortungsgemeinschaft dialogisch zu erarbeitenden, landesweit gültigen Qualitätsentwicklungsvereinbarung im KitaG, welche unter Berücksichtigung der angestrebten Angebotsvielfalt grundlegende fachliche Standards der Qualitätsentwicklung als Grundlage der Konzeption sowie zu deren Umsetzung und Finanzierung für alle öffentlichen und freien Träger von Kindertageseinrichtungen definiert.

5. Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf vor dem Hintergrund der finanziellen Entlastung für Familien sowie für alleinerziehende Mütter und Väter, insbesondere für diejenigen mit kleinen und mittleren Einkommen?

Da es in Brandenburg bislang keine Erhebungen zur Bewertung der sozialen Gerechtigkeit hinsichtlich der Elternbeiträge gibt, lassen sich keine verlässlichen Aussagen zum Ausmaß der Entlastung von Familien mit geringem und mittlerem Einkommen und Mehrkeinfamilien treffen. Analysen der Elternbeiträge in Nordrhein-Westfalen und des Sozial-ökonomischen Panel des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung deuten darauf hin, dass vor allem Familien und Alleinerziehende mit Einkommen direkt über dem Existenzminimum bzw. mit mittlerem Einkommen überdurchschnittlich hohe Anteile ihres Einkommens für die Elternbeiträge aufwenden müssen. Würde sich diese Annahme auch für Brandenburg bestätigen, wären diese Familien mit der Herstellung der Elternbeitragsfreiheit für das letzte Kitajahr etwas weniger sozial ungleich belastet. Auch für Familien und Alleinerziehende mit Existenzsicherungsbezug, die Beiträge zahlen, würde die Beitragsfreiheit eine finanzielle Entlastung bedeuten. Wenn diese Familien bisher die Möglichkeit der Kostenübernahme durch die wirtschaftliche Jugendhilfe nutzen, wären sie in Folge der Elternbeitragsfreiheit von der Antragspflicht und den damit verbundenen Anstrengungen und Hürden entbunden.

Grundsätzlich kann Gleichbehandlung im Rahmen des vorliegenden Gesetzentwurfes gegebenenfalls jedoch lediglich in Bezug auf das letzte Kitajahr vor der Einschulung hergestellt werden. Da weiterhin keine rechtliche Klarstellung im KitaG erfolgt, bieten die sehr offen auszulegenden Regelungen der Bundes- und Landesgesetzgebung den entsprechenden Akteur_innen in Brandenburg unverändert einen sehr großen Entscheidungsspielraum bei der Erhebung der Elternbeiträge für die Zeit vor dem letzten Kitajahr. Die geforderte Staffelung der Elternbeiträge nach Einkommen, Geschwisterzahl, Betreuungsumfang kann und wird landesweit sehr unterschiedlich ausgelegt und führt in der Umsetzung zu einer großen Vielfalt an Elternbeiträgen im Land, sowohl auf kommunaler als auch auf Trägerebene. Die aus den regionalen Unterschiedlichkeiten resultierende

Ungleichbehandlung von Familien wird mit dem vorliegenden Elternbeitragsfreiheitseinstiegsgesetz nicht behoben. Positiv festzustellen ist diesbezüglich jedoch, dass in Folge der Auslegungsspielräume Eltern mit keinem oder geringem Einkommen bereits jetzt in vielen brandenburgischen Kommunen nur wenig bzw. zuweilen keinen Elternbeitrag zahlen müssen. Es ist deshalb nicht auszuschließen, dass von der Elternbeitragsfreiheit in Brandenburg vor allem besserverdienende Familien profitieren.

Im Fazit ist anzunehmen, dass die Einführung der Elternbeitragsfreiheit in der vorliegenden Form das Problem der sozialen Ungleichbehandlung von Familien in Brandenburg kaum verbessern wird. Eine tragfähige Lösung der sozialen Ungerechtigkeit hätte die Auseinandersetzung mit alternativen Strategien erfordert. Eine nachhaltige und ernsthafte Reduzierung der ungleichen finanziellen Belastungen wäre z. B. mittels einer landeseinheitlichen, sozial gerechteren Beitragsstaffelung möglich, die Familien mit niedrigem und geringem Einkommen im Verhältnis tatsächlich gering belastet. Zusammen mit einer Vereinfachung des Erstattungsverfahrens für Familien, die Existenzsicherungsleistungen erhalten, wäre alternativ eine sozial gerechte Beitragsmitfinanzierung des Kindertagesbetreuungssystems möglich, um zugleich in die Qualitätsentwicklung für alle Kinder investieren zu können.

6. Der Einstieg in die Kita-Beitragsfreiheit entlastet zweifellos die Eltern, verkompliziert aber zunächst das Finanzierungsgefüge der Brandenburger Kita-Finanzierung weiter. Welche Veränderungen in der Brandenburger Kita-Finanzierung hielten Sie für vordringlich? Wie bewerten Sie insbesondere die Forderung nach der Ausfinanzierung einer dritten Betreuungsumfangsstufe?

Das System der Kita-Finanzierung in Brandenburg ist in der Tat sehr komplex, intransparent und mit hohen Verwaltungskosten verbunden. Die LIGA Brandenburg weist seit langem auf den grundsätzlichen Handlungsbedarf zur Überarbeitung des KitaG, insbesondere hinsichtlich der Finanzierungsregelungen der §§ 15-17 KitaG hin. Mit der derzeitigen Finanzierungsregelung gemäß § 16 KitaG des Landes Brandenburg über die Zuwendungsfinanzierung sollen Pflichtleistungen finanziert werden, ohne dass über dieses Instrument die Möglichkeit der Qualitätsfestlegung und Qualitätssicherung besteht, d.h. es gibt in Brandenburg keine landesweit vergleichbare „Kitaqualität“. Eine Vielzahl kommunaler Umsetzungsvarianten der §§ 15-17 KitaG führt zu ungleichen Bildungsbedingungen für Kinder, ungleichen Belastungen der Eltern sowie zu ungleichen und zunehmend unberechenbaren Finanzierungsbedingungen bei den öffentlichen und freien Trägern der Einrichtungen.

Konkret bestehen große Unsicherheiten auf Seiten der Träger u. a. bezüglich der Berechnung der Elternbeiträge. Diese beseitigt auch nicht der Entwurf zu § 17 Abs. 1 Satz 1 KitaG. Darin wird keine Rechtssicherheit im Hinblick auf die Beiträge bzw.

Förderungen von örtlichem Träger der öffentlichen Jugendhilfe und Gemeinde als nicht umlagefähige Kostenbeiträge geschaffen, sondern die bestehende Unsicherheit verschärft. Das gilt insbesondere für das Einbringen des bisher oft falsch interpretierten Begriffs der „institutionellen Förderung“ in den Gesetzesentwurf (§ 17 Abs. 2 KitaG) und für die Regelung, dass Eltern Beiträge zu entrichten haben, soweit diese nicht gemäß § 16 Abs. 2 KitaG bezuschusst werden. Unverändert resultieren zudem viele Probleme und Konflikte aus der in § 16 (3) geregelten sogenannten Restkosten- bzw. Fehlbedarfsfinanzierung, die gegenwärtig von vielen freien Trägern in Anspruch genommen werden muss, um alle Kosten der Kindertagesstätte zu decken und so die Finanzierung der Kindertagesbetreuung sicherzustellen.

Die LIGA Brandenburg fordert das Land dringend auf, die rechtlichen Grundlagen für ein Finanzierungssystem zu schaffen, das den individuellen Rechtsanspruch eines jeden betreuten Kindes auf die im KitaG bestimmten Leistungen sichert. Dazu sind einheitliche Grundsätze und Maßstäbe im Land Brandenburg (Landesrahmenvertrag) für die Leistungen der Kindertagesbetreuung, zur Qualitätsentwicklung und zur Finanzierung mit den Verbänden der Leistungserbringer zu vereinbaren. Es sollte geprüft werden, ob bis zur Erreichung der Elternbeitragsfreiheit eine einheitliche Regelung des zuständigen Leistungsträgers zur Kostenbeteiligung der Eltern sachgerechter wäre. Die Kostenbeiträge könnten außerdem, wie bei anderen rechtsanspruchsgestützten Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe, durch den zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe statt durch den Einrichtungsträger festgesetzt und erhoben werden. Damit wäre eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung bei freien und öffentlichen Trägern verbunden, weil Einvernehmensherstellung, Korrekturen und Neu- und Nachberechnungen zwischen den Trägern entfallen könnten.

Kindertagesbetreuung ist seit Jahren eine gesetzliche Pflichtleistung. Trägeranteile sind bei der Finanzierung von Leistungen mit individuellem Rechtsanspruch systemwidrig. Trotz mehrerer Rechtsgutachten in den vergangenen Jahren und Anpassungen einzelner Finanzierungsregelungen gehört die Finanzierung durch Trägeranteile aber immer noch zur gängigen Praxis der brandenburgischen landesrechtlichen Regelung und (in Folge) kommunaler Finanzierungsrichtlinien. Es ist nicht akzeptabel, dass ein freier Träger Eigenleistungen einzusetzen hat, wenn er für den Staat aufgrund des Subsidiaritätsprinzips dessen Pflichtaufgaben erfüllt.

Grundsätzlich muss Kita-Trägern eine an Qualitätsstandards ausgerichtete und an tatsächlichen Kosten orientierte Finanzierung gesichert werden. Die finanzielle Ausstattung von Kindertagesstätten entscheidet über die Rahmenbedingungen vor Ort. Sie beeinflusst maßgeblich die Qualität einer Kita und die Bildungs- und Entwicklungschancen aller Kita-Kinder. Zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg ist daher die Gewährleistung einer gerechten, transparenten, verlässlichen und auskömmlichen Finanzierung der Leistung der Kindertagesbetreuung in allen Kommunen und

Einrichtungen im Land Brandenburg unerlässlich. Es braucht Klarheit und Verbindlichkeit bezüglich der Frage, wer die Weiterentwicklung der frühkindlichen Betreuungsleistungen bestimmt und finanziert. Erforderlich ist die Finanzierung aller Kosten auf der Grundlage landesweit einheitlicher Qualitätsstandards.

Die Forderung nach der Ausfinanzierung einer dritten Betreuungsstufe befürwortet die LIGA Brandenburg unverändert. Bereits im Rahmen des Projektes „KiTa ZOOM – Ressourcen wirksam einsetzen“ wurde deutlich, dass Kindertageseinrichtungen in Brandenburg einen erheblichen Anteil von Kindern mit Betreuungszeiten im Umfang von 8 und mehr Stunden haben. Unverändert sichert das KitaG eine Ausfinanzierung der Personalkosten lediglich für 7,5 Stunden pro Tag und Kind ab. Eine zusätzliche Personalbemessung für die Betreuung von 8 und mehr Stunden sieht das Landesrecht seit 2001 nicht mehr vor. Tatsächlich werden jedoch in vielen Einrichtungen Betreuungszeiten bis zu 10 Stunden wahrgenommen, die nicht durch zusätzliches Personal abgedeckt werden. In Folge verschlechtert sich durch diese ungenügende Bemessung nicht nur das Fachkraft-Kind-Verhältnis deutlich. Es wachsen vor allem die Belastungen und das Risiko für Fachkräfte und Träger auf ein unzumutbares Maß. Die Gewährleistung des erweiterten Rechtsanspruches von Kindern auf diese langen Betreuungszeiten ist nur mit entsprechender Personalzumessung zu sichern.

7. Wie schätzen Sie den bürokratischen Aufwand ein, der entstehen wird, um den Trägern ihre Mehrausgaben zu erstatten, die mit der Pauschale nicht abgedeckt sind?

Für die Eltern ist das vorgesehene Verfahren unbürokratisch und nachvollziehbar. Die in der Begründung des Gesetzentwurfs in Aussicht gestellte, schlanke Administration ist jedoch nur aus der Perspektive der Landesverwaltung nachvollziehbar. Für alle anderen Beteiligten (Träger, Gemeinden und örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe) ist ein erheblicher verwaltungsmäßiger Mehraufwand erforderlich, der folgend beispielhaft für die freien Träger dargestellt wird. Dazu muss man ein wenig tiefer in die Finanzierungsarithmetik einsteigen:

Für den Träger ist erforderlich, dass die ihm durch die Betreuung der Kindertagesstätte entstehenden erforderlichen Kosten refinanziert werden. Neben seinen Ansprüchen nach § 16 Abs. 2 und Abs. 3 S. 1 KitaG besteht der Anspruch auf die sogenannte Fehlbedarfsfinanzierung gegen die Gemeinde nach § 16 Abs. 3 S. 2 KitaG (alt, neu: § 16 Abs. 3 S. 3 KitaG). Dazu hat der Träger zunächst alle zumutbaren Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen, also Elternbeiträge entsprechend den Kriterien nach § 17 Abs. 2 KitaG in zulässiger Höhe festzulegen und zu erheben.

Die Einschätzung, den Trägern könne durch die Einführung der Beitragsbefreiung eine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes zugutekommen, ist unzutreffend. Die Festlegung von Elternbeiträgen erfolgt für Kinder ab dem dritten Lebensjahr bis zur Einschulung auf das Jahr bezogen nach den gleichen Kriterien in gleicher Höhe, weshalb insoweit der Verwaltungsaufwand identisch bleibt. Dies spiegelt sich auch

in § 17 (5) Satz 3 (neu) wieder, wonach der Träger nachzuweisen hat, dass sein durchschnittlicher Elternbeitrag für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zur Einschulung über dem Pauschalbetrag gemäß Absatz 4 Satz 1 liegt. Zutreffend ist allein, dass nur der Einzug der Elternbeiträge von den Sorgeberechtigten für das letzte Kita-Jahr entfällt, wobei ihm aber zugleich ein erheblicher Mehraufwand zur Erlangung von Ausgleichszahlungen entsteht. Hinzu kommen ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand bei Kindern, die früher eingeschult werden, und ein noch nicht absehbarer Aufwand bei zurückgestellten Kindern. Insofern ist es unverständlich, dass allein dem öffentlichen Träger ein Mehrkostenausgleich gewährt werden soll (§ 17c KitaG).

Insbesondere der mit 45 % aller Einrichtungen angegebene Teil der Träger, der aufgrund seiner ermittelten Platzkosten Elternbeiträge einnehmen muss, die durchschnittlich über der Pauschale von 115,00 € liegen, wird durch die Regelungen mit einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand belastet. Diese Träger sind wegen der Voraussetzungen einer Fehlbedarfsfinanzierung gezwungen, beim örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Erstattung der Einnahmeausfälle zu beantragen, wozu eine umfangreiche und zeitaufwendige Nachweisführung gefordert ist. Die bisherigen Erfahrungen mit dem Anspruch auf Zuschusserhöhungen nach § 16 Abs. 3 S. 2 KitaG (alt) zeigen, dass die freien Träger erhebliche Aufwendungen vorfinanzieren müssen, die zum Teil erst nach langwierigen und konflikthaften Auseinandersetzungen mit den Gemeinden zurückerstattet werden. Die freien Träger sind zur Aufrechterhaltung des gesetzmäßigen Kitabetriebs jedoch auf die zügige Refinanzierung der Fehlbedarfe angewiesen. Jede Erschwerung der Zuschussregelungen bei der Restfinanzierung stellt ein erhebliches, wirtschaftliches Risiko für bestehende Kindertageseinrichtungen dar. Das jetzt vorgesehene Erstattungsverfahren, das beziehungslos neben die umständliche und bisher ineffektive Zuschusserhöhung nach § 16 Abs. 3 S. 2 KitaG gestellt wird, gefährdet die bestehende Trägerstruktur. Diese Gefahr 45 % aller Einrichtungen zuzumuten, kann kaum als verantwortungsvoll eingeschätzt werden.

Auch die Abwicklung des besonderen Nachweisverfahrens ist bürokratisch und geht an den Bedürfnissen nach einer stabilen und noch zunehmenden Trägervielfalt vorbei. So haben die freien Träger zunächst nachzuweisen, dass die Beitragsregelungen rechtmäßig zustande gekommen sind und den Anforderungen gemäß § 17 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 bis 3 entsprechen. Die Anforderung ist unverständlich, da die Rechtmäßigkeit der Beitragsregelungen nach § 17 (3) bereits im Rahmen der Einvernehmensherstellung zu prüfen sind. Tatsächlich zeigt die Anwendungspraxis, dass die bislang geltenden rechtlichen Regelungen nicht ausreichend sicherstellen konnten, dass nur rechtsgültige Beitragssatzungen und -ordnungen zur Anwendung gebracht wurden. In einigen Fällen sahen und sehen sich freie Träger gezwungen, sich bei der Erstellung der eigenen Beitragsordnung wider besseren Wissens an fehlerhaften kommunalen Beitragssatzungen zu orientieren, um nicht den Anspruch auf Fehlbedarfsfinanzierung nach § 16 (3), Satz

3 zu verwirken. Die LIGA Brandenburg hat grundsätzlich ein großes Interesse an der Herstellung und Sicherung von Rechtmäßigkeit der Elternbeitragsregelungen. Allerdings kann dieses Ziel mit der vorliegenden Regelung zum Verfahren zum Kostenausgleich nicht erreicht werden. Vor diesem Hintergrund bitten wir darum, die im § 17 b (2) Satz 3 vorgeschlagene Überprüfung auf anderem Weg zu regeln. Gefordert ist weiter, dass der Träger durch geeignete Unterlagen nachweist, dass sein durchschnittlicher Elternbeitrag für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zur Einschulung über dem Pauschalbetrag liegt. In die Ermittlung des Durchschnitts muss notwendig jeder Einzelfall einbezogen werden. Nicht nachvollziehbar ist, warum diese Berechnung nicht auf das letzte Kita-Jahr beschränkt ist, sondern bereits ab dem vollendeten dritten Lebensjahr vorgenommen werden soll. Die Träger haben zwar für die Zeiten ab dem dritten Lebensjahr bis zur Einschulung einheitliche Elternbeitragstabellen, wobei aber auf das jeweilige Jahr bezogen die tatsächliche Höhe der Elternbeiträge erheblich differieren kann, in Abhängigkeit von den Kriterien nach § 17 Abs. 2 KitaG. Es ist darum zu fordern, den Nachweis auf das letzte Kita-Jahr zu begrenzen. Hier weist die LIGA Brandenburg darauf hin, dass der durchschnittliche Elternbeitrag nicht mehr das Jahr der Einschulung berücksichtigen kann, da dieser von den Trägern nicht mehr erhoben werden darf und auch keine Unterlagen zur Ermittlung durch die personensorgeberechtigten Elternteile vorgelegt werden müssen. Daher gilt es eine angemessene und praxistaugliche Korrektur vorzunehmen, die zugleich nicht zum Absenken eines Durchschnittswertes führt.

Auch wenn die Bemühungen zu würdigen sind, im Sinne einer schlanken Administration ein Verfahren zu entwickeln, das auf einer Einzelfallabrechnung vermeidenden Pauschalbetragslösung basiert und an den Meldeverfahren der KitaBKNV anschließt, ist zusammenfassend festzustellen, dass die in der Begründung benannte Reduzierung des Verwaltungsaufwandes in Folge der Elternbeitragsbefreiung für die Träger der Kindertagesstätten nicht zu erkennen ist. Den Einschätzungen des im § 17c KitaG für die Landkreise und kreisfreien Städte definierten Verwaltungsaufwandes für den Vollzug der Aufgaben gemäß § 17a KitaG folgend, ist dieser Aufwand adäquat seitens der freien Träger einzuschätzen. Folgend ist zu prüfen, in welcher Form hier der Verwaltungskostenausgleich erfolgen kann.

8. Wer soll die regelmäßige Prüfung des vorgesehenen pauschalen Erstattungsbetrags an die örtlichen Träger der Jugendhilfe vornehmen?

Hier schließt sich die LIGA Brandenburg grundsätzlich der Forderung des brandenburgischen Städte- und Gemeindebundes nach der Festsetzung eines prozentualen Dynamisierungsbetrages im Gesetzentwurf an, der eine verbindliche Anpassung der Kostenerstattungspauschale regelt, so dass die Anpassung der Kostenpauschale alle zwei Jahre automatisch erfolgen kann.

Diese Regelung würde der Tatsache gerecht werden, dass auch die Kosten der Kindertagesbetreuung in den letzten Jahren eine deutliche Dynamik erfahren haben und zudem ein planungssicheres und verwaltungsarmes Verfahren sichern.

9. Befürchten Sie Mitnahmeeffekte, beispielsweise durch die Inanspruchnahme längerer Betreuungszeiten, und welche Auswirkungen könnten diese wiederum auf die Kalkulationen haben?

Der Anspruch auf längere Betreuungszeiten ist gemäß § 1 Abs. 3, Satz 2 KitaG zu gewährleisten, wenn die familiäre Situation des Kindes, insbesondere die Erwerbstätigkeit, die häusliche Abwesenheit wegen Erwerbssuche, die Aus- und Fortbildung der Eltern oder ein besonderer Erziehungsbedarf dies erforderlich macht. Über den Anspruch auf längere Betreuungszeiten als Voraussetzung für einen entsprechenden Betreuungsvertrag entscheidet der zuständige Leistungsträger unter Ausübung seines pflichtgemäßen Ermessens. Die Steuerung und Leistungsgewährung obliegt damit vollständig dem öffentlichen Träger. Der Anspruch auf längere Betreuungszeiten bleibt durch die Beitragsfreiheit im letzten Kita-Jahr unberührt.

In der Kalkulation der Platzkosten sind die Kosten der längeren Betreuungszeiten (insbesondere Personalkosten) zu berücksichtigen. Die Frage, ob dafür Elternbeitragseinnahmen erzielt werden können, hat keinen Einfluss auf die Kalkulation der Kosten.

16. Wie bewerten Sie eine mögliche Anhebung des Pauschalbetrags, sodass mehr Einrichtungen als bislang vom regulären Kostenausgleich erfasst würden? Bitte bewerten Sie dies vor dem Hintergrund der finanziellen Mehrbelastung für das Land Brandenburg sowie vor dem Hintergrund des abnehmenden bürokratischen Zusatzaufwandes und des sinkenden Verwaltungskostenausgleichs.

Eine Anhebung des Pauschalbetrags ist in Einschätzung der LIGA Brandenburg dringend geboten. Der Gesetzentwurf hat zum Ziel, mit der vorgesehenen Erstattungspauschale in Höhe von 115 € pro Monat je Kind die durch die Elternbeitragsfreiheit entstehenden Ausnahmefälle der Träger auskömmlich zu refinanzieren. Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport selbst geht davon aus, dass ca. 45 % der Träger mit der Erstattung des ermittelnden Pauschalbeitrages keinen Ausgleich ihres Einnahmebeitrages erzielen und die verbleibenden Einnahmedefizite im Rahmen einer schwierigen Einzelfallprüfung einfordern müssen. Damit kann nicht, wie dargestellt, von Mehrbelastungsausgleichsregelungen in Ausnahmefällen gesprochen werden.

Wie in den Ausführungen zu Frage 7 ausführlich erläutert, bedeutet das beschriebene Rückerstattungs- und Prüfverfahren in Bezug auf die Untersetzung der Geltendmachung eigener höherer Einnahmeausfälle gegenüber dem örtlichen

Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand, der nicht refinanziert ist. Insofern ist der durchschnittliche Kostenerstattungsbetrag in Einschätzung der LIGA Brandenburg so zu korrigieren, so dass sichergestellt ist, dass 90 % der Träger nicht auf Mehrbelastungsausgleichregelungen zurückgreifen müssen!

17. Was empfehlen Sie für mehr Beitragsgerechtigkeit bezüglich der verbleibenden Beiträge zum Mittagessen?

Wir empfehlen, die Regelung zum Essengeld ersatzlos zu streichen. Die Kosten des Mittagessens sollten nicht anders behandelt werden als die sonstigen Verpflegungskosten für Frühstück, Vesper, Obst und Getränke. Die Kosten für die nach § 3 Abs. 2 Nr. 7 KitaG zu gewährleistende gesunde Ernährung und Versorgung sollten insgesamt Teil der Betriebskosten sein, an denen dann die Sorgeberechtigten anteilig und nach Einkommen gestaffelt durch die Zahlung des Elternbeitrages beteiligt sind. Dies führt nicht nur zur Rechtsklarheit, sondern auch zu einer erheblichen Reduzierung des Verwaltungsaufwandes, indem nur noch der Elternbeitrag festzusetzen und einzuziehen ist. Insbesondere würde erst durch diese Änderung dem Gebot sozialer Gerechtigkeit entsprochen.

18. In Brandenburg zahlen Eltern zusätzlich zu den Elternbeiträgen auch einen Zuschuss zum Mittagessen (Essengeld), allerdings nur „in Höhe der durchschnittlich ersparten Eigenaufwendungen“ (§ 17 Absatz 1 Bbg Kita-G). Obwohl die Maßgabe des Kita-Gesetzes zum Essengeld immer wieder zu Auseinandersetzungen geführt hat, wird das Essengeld vom Einstieg in die Beitragsbefreiung nicht erfasst. Wie würden Sie unter bildungspolitischen wie sozialpolitischen Gesichtspunkten eine Befreiung der Eltern vom Essengeld und eine landesseitige Finanzierung des Mittagessens bewerten (entweder alternativ oder ergänzend zur geplanten Beitragsbefreiung)? Was wäre dabei aus Ihrer Sicht zu beachten, und wie ließe sich ein entsprechender Vorschlag aus Ihrer Sicht umsetzen?

Nach dem KitaG ist das Essengeld "in Höhe der durchschnittlich ersparten Eigenaufwendungen" der Personensorgeberechtigten zu bemessen. Die Regelung ist auf die konkrete Einrichtung bezogen. Der Durchschnitt wäre eine rechnerische Größe, die sich nur anhand von empirischen Daten ermitteln ließe, die aber nicht zur Verfügung stehen. Es ist festzustellen, dass die Bestimmung der Höhe des Essengeldes nicht auf rechtlicher Grundlage erfolgen kann.

Die Befreiung der Eltern von der Zahlung des „Essengeldes“ und die Übernahme der Kosten für das Mittagessen durch das Land wären ein wichtiger Schritt zur Chancengerechtigkeit. Die präferierte Lösung ist in der Antwort zu Frage 17 formuliert.

19. Für wie sinnvoll halten sie es, jetzt ein Gesetz zu ändern, das viele für grundsätzlich überarbeitungsbedürftig erachten?

In Zusammenfassung aller dargestellten Positionen bewertet es die LIGA Brandenburg als äußerst kritisch, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf weder die Chance genutzt wurde, Rechts- und Finanzierungssicherheit für die Träger von Kindertagesstätten im Land Brandenburg herzustellen, noch die Einführung einer dringend gebotenen dritten Betreuungsstufe und weiterer qualitätsverbessernder Maßnahmen umzusetzen. Aufgrund der offensichtlichen Regulierungs- und Auslegungsprobleme ist nach Einschätzung der LIGA Brandenburg insbesondere eine zeitnahe Novellierung des KitaG in Bezug auf die Finanzierungsgrundlagen der Kindertagesbetreuung in Brandenburg dringend geboten. Die LIGA Brandenburg erwartet noch in dieser Legislaturperiode dazu erste Vorschläge seitens der Landesregierung und bringt sich gerne in den notwendigen Diskurs, etwa im Rahmen des Expert_innendialoges KITA Brandenburg ein. Die Arbeit am Thema Betriebskosten- und Finanzierungssystematik ist umgehend aufzunehmen, um spätestens ab 2020 eine gerechte, transparente, verlässliche und auskömmliche Finanzierung der Leistung der Kindertagesbetreuung in allen Kommunen und Einrichtungen im Land Brandenburg sicherzustellen.

20. Was fällt Ihnen noch am Gesetz zum Einstieg in die Elternbeitragsfreiheit auf, was Sie uns gerne mitteilen würden?

Entgegen der in der Stellungnahme der LIGA Brandenburg dringend geäußerten Bitte um Klarstellung der Regelungen zu Finanzierung von Kindertagesbetreuung und Fassung der Elternbeiträge verstärkt der vorliegende Gesetzentwurf nochmals die bereits vorhandenen Konfliktpotentiale zwischen Trägern, Eltern und Gemeinden. Dies betrifft insbesondere die Einberechnung der Kosten für Grundstück und Gebäude:

Nach § 16 Abs. 3 S. 1 KitaG sind Gemeinden verpflichtet, dem Träger einer Bedarfskita das Grundstück einschließlich des Gebäudes zur Verfügung zu stellen. Unstreitig ist, dass dies kostenfrei zu erfolgen hat. Dies bestätigt sich aus der weiteren Regelung, wonach die Gemeinde verpflichtet ist, bei sparsamer Betriebsführung die notwendigen Bewirtschaftungs- und Erhaltungskosten für Gebäude und Grundstücke zu tragen. Gesetzlich ist vollkommen unmissverständlich bestimmt, dass diese Kosten von der Gemeinde zu tragen sind und nicht von Dritten. Das Gesetz unterscheidet auch nicht, ob Träger der Kindertagesstätte ein freier Träger ist, oder ob es sich um einen öffentlichen Träger handelt. Die Gewährleistung der Kindertagesbetreuung ist eine staatliche Pflichtaufgabe und der Rechtsanspruch nach § 1 KitaG i.V.m. §§ 22 ff. SGB XII ist durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu erfüllen. Ist die Gemeinde selber Träger der Einrichtung, hat sie dementsprechend ebenso die Liegenschaft kostenfrei für diesen Zweck zur Verfügung zu stellen und die sonstigen Kosten zu tragen. Das Gesetz

lautet nicht, dass die Gemeinde die Kosten nur dann zu tragen hätte, wenn sie die Liegenschaft einem anderen Träger zur Verfügung stellt. Die Realität in Brandenburg besteht jedoch darin, dass Gemeinden zur Schonung ihres Haushalts die von ihr zu tragenden Kosten in die Berechnung der Elternbeiträge einbeziehen. Dass diese Vorgehensweise bisher noch nicht Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens wurde und damit auch noch nicht durch ein Verwaltungsgericht zu beurteilen war, ändert nichts an der Rechtswidrigkeit. Nach der Verfassung ist die öffentliche Verwaltung zu gesetzmäßigem Handeln verpflichtet und ein Gesetz wird nicht erst dadurch verbindlich, wenn dies durch ein Gericht festgestellt ist.

Der Gesetzgeber hat zwei Möglichkeiten:

- A: Zur Legitimierung der rechtswidrigen Verfahrensweise der Gemeinden könnte in § 16 Abs. 3 nach S. 1 sinngemäß eingefügt werden: *"Die hierdurch entstehenden Kosten kann die Gemeinde als Betriebskosten der Einrichtung in die Bemessung des höchsten Elternbeitrags einbeziehen."* Dadurch würde das bestehende Finanzierungssystem der Kindertagesbetreuung grundlegend geändert.
- B: Andererseits könnte eine Klarstellung der bestehenden Rechtslage erfolgen, wie dies mit Änderungen für andere Regelungen vorgeschlagen ist. So könnte nach dem ersten Satz sinngemäß eingefügt werden: *"Diese von der Gemeinde zu tragenden Kosten sind bei der Bemessung des höchsten Elternbeitrags nicht zu berücksichtigen."*

Die gebotene Klarstellung wurde unterlassen. Stattdessen erfolgt eine weitere „Verunklarung“ in § 17 Abs. 2, wo nach Satz 1 eingefügt wurde: *"Bei der Bemessung des höchsten Elternbeitrags ist von den zugrunde gelegten Betriebskosten die institutionelle Förderung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe abzuziehen."*

Unklar bleibt, was sich dahinter verbirgt. Der Begriff der "institutionellen Förderung" wird bisher weder im Kita-Gesetz und noch in einer dazu beschlossenen Verordnung verwendet. Die Formulierung ist dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25.04.1997 entnommen, mit dem festgestellt wurde: *"Institutionelle Förderung einer bestimmten Tageseinrichtung eines freien Trägers durch den Träger der öffentlichen Jugendhilfe bewirkt, dass sie in ihrem Umfang die eigenen Aufwendungen des Einrichtungsträgers, die Grundlage der Teilnahmebeiträge oder Gebühren sind, verringert."* Das Bundesverwaltungsgericht hat damit eine Rechtslage beschrieben, die auch für das Kita-Gesetz von Brandenburg besteht und nicht einer gesetzlichen "Klarstellung" bedarf. Der Träger erhält nach dem Kita-Gesetz von Brandenburg aber nicht nur den Zuschuss zu den Kosten des notwendigen pädagogischen Personals, sondern eben auch die gleichermaßen gesetzlich bestimmten Leistungen der Gemeinde nach § 16 Abs. 3 S.1. Es ist also eindeutig klargestellt, dass der Träger nur eigene Aufwendungen zur Grundlage von Elternbeiträgen machen darf. Dem Träger entstehen dadurch, dass


die Gemeinde ihm Grundstücke und Gebäude kostenfrei zur Verfügung zu stellen und die notwendigen Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten zu tragen hat, keine eigenen Aufwendungen. Da es sich um eine gesetzliche Verpflichtung und nicht um eine freiwillige Leistung der Gemeinde handelt, ist auch diese als institutionelle Förderung zu verstehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist eindeutig, dass diese Kosten nicht in die Berechnung der Elternbeiträge einbezogen werden dürfen.

Zur Klarstellung müsste § 17 Abs. 2 S. 2 (neu) formuliert sein: *"Bei der Bemessung des höchsten Elternbeitrags sind die Förderung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach § 16 Abs. 2 und die Leistungen der Gemeinde nach § 16 Abs. 3 S. 1 nicht einzubeziehen."*

Aktuell ist eine Zunahme von Konflikten und gerichtlichen Klagen zwischen Eltern, Trägern und Gemeinden zu beobachten, die nicht nur die wichtigen Kooperationsbeziehungen in der Verantwortungsgemeinschaft belasten, sondern auch die Umsetzung und Qualität der Kindertagesbetreuung gefährden. Eine Lösung kann nur durch eine rechtliche Klarstellung des Gesetzgebers erfolgen, die zeitnah erfolgen muss. Diese Verantwortung – wie durch das MBS in der Begründung zu § 16 (3) vorgeschlagen - darf in Einschätzung der LIGA Brandenburg nicht in die kommunalpolitische Verantwortung übertragen werden.

Für weitere Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung!

Mit freundlichen Grüßen



Andreas Kaczynski

LIGA-Vorsitzender

Vorstandsvorsitzender | Der Paritätische, Landesverband Brandenburg e.V.