

Stellungnahme der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege – Spitzenverbände im Land Brandenburg zum abteilungsinternen Entwurf - Stand 08.01.2018 -

KitaG und KitaBKNV

Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege - Spitzenverbände im Land Brandenburg dankt dem Ministerium für Bildung, Jugend und Sport für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Entwurf des Elternbeitragsfreiheitsgesetzes – Einführung der Elternbeitragsfreiheit für Kinder im Jahr vor der Einschulung.

Im Grundsatz begrüßen wir den Einstieg in die Elternbeitragsbefreiung und die intendierte mittelfristige Harmonisierung der Elternbeitragsatzungen.

Wir bewerten es jedoch als äußerst kritisch, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf **weder die Herstellung der Rechts- und Finanzierungssicherheit der Träger von Kindertagesstätten im Land Brandenburg, noch die Einführung einer dringend gebotenen dritten Betreuungsstufe** (siehe auch Empfehlungen des Expertendialog KITA Brandenburg) und weiterer qualitätsverbessernder Maßnahmen berücksichtigt werden.

Die LIGA Brandenburg hat sich bereits mehrfach in Anhörungen und Stellungnahmen dahingehend positioniert, dass Rahmenbedingungen und Beitragsfreiheit nicht in Konkurrenz stehen dürfen. Auch die politischen Bekundungen aller Landtagsfraktionen und Parteien betonen, dass eine Beitragsbefreiung bzw. -entlastung der Eltern nicht zu Lasten qualitätssteigernder Maßnahmen gehen soll und wird. Dieser Logik folgend hätte der Gesetzesentwurf Maßnahmen zur Qualitätsverbesserungen zeitgleich berücksichtigen müssen. Insofern fordern wir nochmal, dass zum 01.08.2018 eine umfangreiche KitaG Novellierung erfolgt, die auch Grundlagen für eine spürbare Verbesserung der Struktur- und Prozessqualität schafft (und dies unabhängig davon, ob der Bund das Bundesqualitätsentwicklungsgesetz verabschiedet und mit finanziellen Mitteln zur Qualitätsverbesserung in Kitas unterlegt, oder nicht).

Weiterhin ist eindeutig festzustellen, dass die in dem vorliegenden Referentenentwurf zur Änderung des KitaG vorgeschlagenen Verfahren zum Kostenausgleich für die Kostenbeitragsbefreiung zu Lasten der Träger gehen und mit hohen Mehraufwänden verbunden sind. Die tatsächlichen Auswirkungen sind gegenwärtig noch nicht abschätzbar. Die in den §§ 17 und 17a KitaG geregelten Verfahren bedeuten in Verbindung mit den gegebenen Vorschriften des § 16 KitaG einen erneuten zusätzlichen bürokratischen Aufwand für die Träger von Kindertageseinrichtungen. Insbesondere für Träger, deren Kosten durch den avisierten pauschalen Kostenausgleich nicht gedeckt sind, ist ein erheblicher Verwaltungsaufwand absehbar. **Das Ministerium für Bildung, Jugend und Sport selbst geht hierbei von fast der Hälfte der Einrichtungen aus, sodass anzunehmen ist, dass dieser Mehraufwand voraussichtlich auch mehr als die Hälfte der Träger betreffen wird.** Dies entspricht in keinsten Weise dem Ansatz von Mehrbelastungsausgleichsregelungen, die für Ausnahmefälle vorgesehen sind. **Insofern**

ist der durchschnittliche Kostenerstattungsbetrag zu korrigieren, sodass sichergestellt ist, dass 90 % der Träger nicht auf Mehrbelastungsausgleichregelungen zurückgreifen müssen! Anzunehmen ist zudem, dass die Anzahl der Träger steigt, die mit der schwierigen Restkostenfinanzierung befasst sind und eine Fehlbedarfsfinanzierung über § 16 Abs. 3 Satz 2 KitaG (unter Umständen in langwierigen gerichtlichen Verfahren) erstreiten müssen.

Es ist ferner zu bezweifeln, dass eine Umsetzung der im Entwurf verfügbaren Veränderungen seitens der Träger mit angestrebtem Beginn im neuen Kita-Jahr (ab 01.08.2018) zu realisieren ist.

Ebenfalls nicht nachvollziehbar bleibt, warum entsprechend den bereits vorgeschlagenen Regelungen im § 17c KitaG **keine Mehraufwandsentschädigung für die Träger der Kindertageseinrichtungen vorgesehen ist, obwohl mit dem beschriebenen aufwendigen Nachweisverfahren gleichsam ein enorm hoher und kaum vertretbarer zusätzlicher Verwaltungsaufwand einhergeht.**

Eine Umsetzung der bislang vorgesehenen Regelungen ist ohne entsprechende Verwaltungsstruktur und Rechtssicherheit für die Träger nicht möglich.

Generell ist es positiv zu bewerten, dass in der hier geplanten Gesetzesänderung der Versuch gemacht wird, die aktuell diskutierten Fragen zur Finanzierungssystematik des KitaG, die wir grundsätzlich für sehr problematisch, dringend überarbeitungsbedürftig und nicht länger hinnehmbar halten, klarzustellen. **Die vorliegenden Änderungsvorschläge sind aber nicht weitreichend und umfassend genug und in Folge korrektur- und ergänzungsbedürftig.**

Große Unsicherheit auf Seiten der Träger bestehen u. a. bezüglich der Berechnung der Elternbeiträge. Hierunter fällt u.a. 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 Kosten zu entrichten haben, soweit diese nicht gemäß § 16 Abs. 2 KitaG bezuschusst werden. Letzteres bedeutet im Umkehrschluss, dass Eltern darüber hinaus auch an Kosten beteiligt werden können, für die das KitaG einen anderen Finanzierungspflichtigen vorsieht oder die von anderer institutioneller Seite als dem Jugendamt getragen werden. Es ist daher für die Träger zur rechtskonformen Festsetzung von Elternbeiträgen dringend eine Klarstellung erforderlich, dass die Finanzierungspflichten nach dem KitaG für Träger, Eltern, Jugendamt und Gemeinde weder der Höhe nach von anderen Zuschüssen abhängig gemacht werden dürfen (z.B. von der Höhe des Landeszuschusses nach § 16 Abs. 6 KitaG) noch anderen Beteiligten übertragen werden dürfen.

Nachfolgend nehmen wir zunächst Stellung zu ausgewählten Regelungsinhalten des Entwurfes und deren Begründungen. Im Anschluss daran legen wir weitere grundsätzliche Änderungsbedarfe im KitaG dar.

Stellungnahme zu ausgewählten Regelungsinhalten des Entwurfes und deren Begründungen

§ 2 Abs. 4 KitaG (neu):

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass mit der Einführung dieses Absatzes und der mit vorgenommenen Definition des Begriffs *Kita-Jahr* eine Klarstellung erfolgt und damit gesetzlich ein schon lange praktizierter Standard wiedergespiegelt wird. Sowohl wird dem der Regelungen zum Schuljahr Rechnung getragen. Ferner entspricht dies auch den bisherigen Regelungen zum Inkrafttreten von Verbesserungen bei der Personalzumessungen. Damit verbunden können auch neue Fachkräfte insbesondere aus den Fachschulen, die i.d.R. im Juni ihre Abschlüsse erhalten, zeitnah gebunden werden.

§ 16 Abs. 3 Satz 2 KitaG:

Das Einfügen des im Gesetzesentwurf vorgesehenen neuen Satz 2 wird abgelehnt!

Begründung: Eine landesrechtliche Normierung der Vergleichbarkeit von kommunalen Einrichtungen und Einrichtungen freier Träger im Hinblick auf Kosten für Grundstück, Gebäude und Erhalt und Bewirtschaftung der Gebäude halten wir nicht für geboten. Die im Gesetzesentwurf zur Begründung angeführten Argumente sind nicht überzeugend. Der Beitrag der Gemeinde zur Finanzierung der Kindertagesbetreuung nach Abs. 3 Satz 1 stellt an sich keinen Grund dafür dar, das Wirtschaften freier Träger, insbesondere bei Mieten, Abschreibungen, Erhaltungsmaßnahmen und Nebenkosten an kommunalen Maßstäben zu messen. Die Prüfung der Angemessenheit solcher Kosten und Absetzungen hat nach objektiven Maßstäben zu erfolgen, insbesondere nach verkehrsüblichen Maßstäben und Marktpreisen. Darüber hinaus ist in Satz 3 das Gebot der Sparsamkeit für den freien Träger normiert. Im Übrigen regelt § 74 Abs. 5 Satz 2 SGB VIII die Beachtung der Maßstäbe der öffentlichen Jugendhilfe abschließend. Einer besonderen (landesrechtlichen) Regelung bedarf es daher nicht.

§ 16 Abs. 3 Satz 2 KitaG (Vorschlag):

Zur Klarstellung, dass die Kosten für den Beitrag der Gemeinde nach Satz 1 („[...] stellt dem Träger [...] das Grundstück einschließlich Gebäude zur Verfügung und trägt die [...] notwendigen Bewirtschaftungs- und Erhaltungskosten für Gebäude und Grundstücke.“) nicht auf einen anderen Kostenträger nach § 16 Abs. 1 Satz 1 KitaG umgelegt werden können, sondern allein von der Gemeinde zu tragen sind, schlagen wir folgenden Satz 2 vor:

„Die Gemeinde deckt die Kosten für den Beitrag nach Satz 1“.

Begründung: In der Vergangenheit gab es wiederholt Unsicherheiten, ob der Kostenbeitrag der Gemeinde entgegen dem Wortlaut der Norm auf einen der anderen nach § 16 Abs. 1 Satz 1 KitaG geregelten Kostenträger umgelegt werden kann. In der Diskussion darüber wurde u.a. argumentiert, es handle sich bei dem Beitrag der Gemeinde nicht um eine sogenannte „institutionelle Förderung“ mit der Folge, dass die Gemeinde diese Kosten letztlich auf andere Kostenträger nach dem KitaG umlegen könne. Der Begriff der institutionellen Förderung wird hier jedoch in der irrigen Annahme verwendet, dass institutionelle Förderung nur eine Förderung des Jugendamts, nicht jedoch eine Förderung seitens der Gemeinde sei. Der Gesetzgeber verwendet den Begriff der institutionellen Förderung jedoch nicht, sondern regelt nur die jeweiligen Kostenbeiträge von Jugendamt und Gemeinde zur Finanzierung der Kindertagesbetreuung. Soweit in anderen Normen institutionelle Förderung definiert war, wurden damit lediglich Zuwendungen zur Deckung der gesamten Ausgaben in Abgrenzung zur Deckung von Ausgaben für einzelne Vorhaben (Projektförderung) bezeichnet (so auch Bundesministerium für Finanzen (2015): Das System der öffentlichen Haushalte S. 73)

Eine Bezeichnung einer Förderung eines bestimmten Kostenträgers, wie hier irrig für das Jugendamt angenommen, ist damit jedenfalls nicht verbunden.

§ 16 Abs. 3 Satz 3 KitaG:

Der Wortlaut des Satz 3 sollte wie folgt geändert werden:

„Zusätzlich erhöht die Gemeinde den Zuschuss für den Träger einer gemäß § 12 Abs. 3 Satz 2 KitaG erforderlichen Kindertagesstätte, der auch bei sparsamer Betriebsführung und nach Ausschöpfung aller zumutbaren Einnahmemöglichkeiten aus dem Betrieb der Kindertagesstätte die Einrichtung nicht dem Gesetz entsprechend betreiben kann.“

Begründung: Die mit vorstehendem Satz geregelte sogenannte Fehlbedarfsfinanzierung ist ein wesentlicher Pfeiler der Finanzierung der Kindertagesbetreuung, um sicherzustellen, dass alle Kosten der Kindertagesstätte gedeckt sind. Vor diesem Hintergrund und unzähliger Rechtsstreitigkeiten ist klarzustellen, die Finanzierungspflicht als Muss-Vorschrift und nicht wie bisher als Soll-Vorschrift zu regeln.

Entgegen dem durch ursprünglichen Gesetzestext vermittelten Anschein, dass es sich um eine ergänzende Finanzierung für einen möglichen oder gar außerordentlichen Fall handelt, muss diese Finanzierung greifen, sobald die Elternbeiträge nicht die nach Abzug der Beiträge anderer Kostenträger verbleibenden Kosten decken.

Da der Höchstbeitrag der Eltern die anteiligen tatsächlichen Platzkosten nicht übersteigen darf, wären die Kosten aber nur dann durch die Elternbeiträge gedeckt,

wenn sämtliche Eltern den Höchstbeitrag zahlten. Da dies praktisch nicht der Fall ist, ergibt sich zwingend eine nach Satz 3 zu deckende Finanzierungslücke. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Regelungen in § 17 Abs. 2 Satz 2 bis 6 neu KitaG.

§ 17 KitaG (neu hinzuzufügender Absatz):

Neben der Möglichkeit, Beiträge ganz oder teilweise entsprechend der Regelungen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII auf Antrag durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu erlassen, sollte im KitaG die Möglichkeit eingeräumt werden, dass dies auch für besondere Härtefälle gilt, in denen die Kostenbeitragsbelastung dem Kind oder seinen personensorgeberechtigten Elternteilen nicht zuzumuten ist (siehe hierzu ausführlicher: Empfehlungen der AG 17).

§ 17 Abs. 1 Satz 1 KitaG:

Um der allgemeinen Rechtslage und den vielfach vorliegenden Unklarheiten entgegenzuwirken, schlagen wir folgende Formulierung und Änderungen vor:

„Die Personensorgeberechtigte haben Beiträge zu den Betriebskosten der Einrichtungen, soweit diese nicht gemäß § 16 Abs. 2 KitaG bezuschusst und nach § 16 Abs. 3 Satz 1 KitaG getragen werden (Kostenbeiträge), sowie einen Zuschuss zur Versorgung des Kindes mit Mittagessen in Höhe der durchschnittlich ersparten Eigenaufwendungen zu entrichten (Zuschuss zum Mittagessen).“

Begründung: Die dargelegte Begründung zur Einführung des Abzugs von finanziellen Zuschüssen ist nachvollziehbar und zu begrüßen. Damit erfolgt bereits an dieser Stelle auch im Kontext aktueller Rechtsprechung und Problematiken der Umsetzung bei der Kostenbeitragsermittlung ein erster Schritt der Klarstellung. Jedoch ist die Umsetzung durch die Einfügung in der Neuregelung nicht konsequent. In der Entwurfsfassung bleibt weiterhin die Regelungslücke erhalten, die eine mögliche Doppelfinanzierung der Kosten für Bereitstellung und Erhalt von Grundstück und Gebäude zu Lasten der beitragspflichtigen Elternschaft nicht konsequent ausschließt. Insofern empfehlen wir dringend, den Begriff der institutionellen Förderung nicht in das KitaG und den sonstigen Sprachgebrauch einzuführen und schon gar nicht auf den Bereich § 16 Abs. 2 KitaG zu beschränken. Denn im § 16 Abs. 1 und Abs. 6 KitaG ist von Gewährung von Zuschüssen die Rede.

Ferner sollte zugleich die Novellierung des Kita-Gesetzes genutzt werden, redaktionelle Anpassungen an das SGB VIII vorzunehmen. Der § 17 Abs. 1 KitaG ist eine landesrechtliche Regelung und kann die Kostenbeitragspflicht nicht auf Personen ausdehnen, die bundesrechtlich nicht nach § 90 SGB VIII in Anspruch genommen werden dürfen. Eine gesamtschuldnerische Haftung bei getrenntlebenden Personensorgeberechtigten wie auch eines nicht sorgeberechtigten Elternteils ist auszuschließen.

Gleichsam ist der Begriff Elternbeiträge an den Sprachgebrauch des SGB VIII anzupassen und damit verdeutlicht wird, dass das KitaG dem aktuellen Rechtsverständnis nach SGB VIII entspricht und nicht das Kostendeckungsprinzip bei der Ermittlung und Erhebung von Kostenbeiträgen anzuwenden ist.

Weiterer Änderungsbedarf: Aus o.g. Begründung der Anpassung an den bundesrechtlichen Sprachgebrauch auch eine Anpassung der Regelungsüberschrift angezeigt und zwar statt „Elternbeiträge“ der Begriff „Kostenbeiträge“.

§ 17 Abs. 2 Satz 1 KitaG:

Aus o.g. Gründen ist auch folgende Änderung vorzunehmen:

„Die Kostenbeiträge sind sozialverträglich zu gestalten und nach dem tatsächlich verfügbaren Einkommen der im Haushalt des Kindes lebenden Personensorgeberechtigten, der Zahl der unterhaltsberechtigten Kinder entsprechend mindernd sowie dem vereinbarten Betreuungsumfang zu staffeln.“

Begründung: Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass mit dem Änderungsentwurf ein Beitrag dazu geleistet werden soll, dass mit Blick auf das heranzuziehende Einkommen die Gestaltung der Beiträge gesetzeskonform von den Kita-Trägern erfolgt.

Weiterer Regelungsbedarf: Angesichts der unterschiedlichen Interpretation und Umsetzungspraxis ist dringlich angezeigt, die Empfehlungen der AG 17 aufzugreifen und in einem weiteren Satz klarzustellen, dass Kindergeld und BAföG nicht zum heranzuziehenden Einkommen zählen. Alternativ dazu ist eine entsprechende Erläuterung in der Gesetzesbegründung aufzunehmen, auf die im Bedarfsfall zurückgegriffen werden kann. Der Einkommensbegriff sollte sich ferner am Einkommensbegriff nach § 82 SGB XII orientieren (aber ohne Berücksichtigung der aufgeführten Leistungen). Weitere Erläuterungen dazu finden sich im Kompendium Kita-Beiträge im Land Brandenburg (Empfehlungen an die Landesebene). Des Weiteren sollte klargestellt werden, dass die Zahl der unterhaltsberechtigten Kinder sozialverträglich mindernd zu berücksichtigen / zu staffeln ist (vgl. AG 1/-Empfehlungen).

Dies ist insofern bedeutungsvoll, wenn die in Absatz 4 und 5 intendierte Harmonisierung der Beitragsgestaltung auf rechtlich sicheren Grundlagen erfolgen soll.

§ 17 Abs. 2 Satz 2-6 KitaG (neu):

Die eingeführten Regelungen sollen klarstellen, wie in Kostenbeitragssatzungen und Kostenbeitragsordnungen die Beiträge zu gestalten sind. Jedoch gelingt diese Klarstellung wie bereits zu § 17 Abs. 1 Satz 1 KitaG) angemerkt, nicht weitreichend genug, sodass wir folgende Formulierung vorschlagen:

„²Bei der Bemessung des höchstmöglichen Beitrags sind von den dem Träger durch den Betrieb der Kindertagesstätte entstehenden Betriebskosten die gesetzliche Förderung des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe sowie der Gemeinde nach § 16 Abs. 3 Satz 1 KitaG abzuziehen. ³Der Höchstbeitrag darf die anteilig auf einen Betreuungsplatz entfallenden rechnerischen Betriebskosten der Kindertagesstätte abzüglich der Zuschüsse und Beiträge nach Satz 2 nicht übersteigen. ⁴Betreibt ein örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe oder ein Verpflichteter gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 bis 3 KitaG eigene Kindertagesstätten, so gilt Abs. 1 Satz 1 entsprechend. ⁵Die Sozialverträglichkeit ist auf der Grundlage einer Gesamtbetrachtung der Höhe und Staffelung herzustellen. ⁶Die Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes finden keine Anwendung.“

Ferner wäre in der jeweiligen Gesetzesbegründung sowie in weiteren Paragraphen (u.a. § 16 KitaG) auf einen korrekten Sprachgebrauch zu achten. Hier sei zudem der Hinweis gegeben, dass Freie Träger keine Gebühren, sondern Beiträge erheben können.

Im Weiteren fällt in der Begründung auf, dass im Satz 5 auf eine Staffelung von mindestens sechs Einkommensstufen orientiert wird. Um dies zu bekräftigen, wird auf die Rechtsprechung verwiesen. Unseres Wissens nach kann hier nicht die Rechtsprechung hinzugezogen, sondern bestenfalls auf ein Gutachten von Rechtsanwalt Baum im Auftrag des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport aus dem Jahre 2016 werden. Wir verweisen auf die Notwendigkeit einer deutlich kleinteiligeren Differenzierung der Einkommensstufen, um in der Gesamtschau Sozialverträglichkeit herzustellen. Insofern ist dringend anzuraten, entweder diesen Verweis in der Begründung zu entnehmen oder den Hinweis auf eine ausreichende Differenzierung der Einkommensstufen aufzunehmen. Der Orientierungswirkung von Gesetzesbegründungen sollte an dieser Stelle gerecht werden.

Ebenso kritisch sind die im Begründungsteil aufgenommenen widersprüchlichen Aussagen zum Mindestbeitrag zu bewerten. So wird einerseits auf das Urteil des OVG Berlin-Brandenburg vom 06.10.2017 verwiesen, welches zu dem Schluss kommt, dass ein Mindestbeitrag zu erheben ist, ohne dass dies den Ausführungen weiter nachgeht und dies nachvollziehbar begründet. Andererseits wird in der Begründung zum in Rede stehenden Absatz ausgeführt, dass die Träger auch nicht verpflichtet sind, einen Mindestbeitrag vorzusehen. Hier braucht es einer klaren Orientierung, sodass wir folgenden Vorschlag zur Formulierung vorschlagen:

„Sie sind nicht verpflichtet, unterhalb des sachgerecht ermittelten Mindesteinkommens, einen Beitrag zu erheben.“

§ 17 Abs. 3 KitaG:

Die Ausführungen, auch unter Berücksichtigung der Änderungen bleiben unvollständig, sodass wir folgende Formulierung vorschlagen:

„¹Die Kostenbeiträge und der Zuschuss zum Mittagessen werden vom Träger der Einrichtung festgelegt und erhoben. ²Über die Grundsätze der Höhe und Staffelung der Kostenbeiträge sowie über die Grundsätze zur Ermittlung und zum Verfahren des Zuschuss zum Mittagessen gemäß Abs. 2 ist Einvernehmen mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe herzustellen. ³Das Einvernehmen soll auf 2 Jahre befristet erteilt werden. ⁴Das Einvernehmen gilt als erteilt, wenn es nicht innerhalb von 2 Monaten ab Vorlage der Beitragsordnung oder Satzung ausdrücklich verweigert wird. ⁵Gemeinden oder Gemeindeverbände als Träger der Einrichtungen können die Kostenbeiträge und den Zuschuss zum Mittagessen durch Satzung festlegen und als Gebühren erheben. ⁶Gemeinden können entsprechende Vereinbarungen mit den Trägern ihres Zuständigkeitsbereiches treffen, dass die Ermittlung und Bescheidung der Kostenbeiträge durch die Standortgemeinde erfolgt.“

Begründung: Die Festlegung und Erhebung der Zuschüsse zum Mittagessen obliegt ebenfalls dem Träger. Daher ist eine vollständige Aufführung angezeigt. Ferner verweisen wir sowohl hinsichtlich der Befristung der Einvernehmensherstellung als auch hinsichtlich der Empfehlung zur Grundsatzprüfung der Ermittlung des Mittagessenzuschusses auf die Empfehlungen der AG 17.

§ 17 Abs. 4 u. Abs. 5 KitaG (neu):

Wir begrüßen die beabsichtigten Neureglungen, um rechtmäßige Grundlagen für die Beitragserhebung auch für jene Fälle zu sichern, in denen Einrichtungsträger nicht über eine geltende Beitragsordnung verfügen. Zugleich wird hiermit sichergestellt, dass alle notwendig Beteiligten dazu mit eingebunden werden. Die Möglichkeiten, dies sowohl auf der Ebene der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe als auch auf der Ebene des überörtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe, sicherzustellen, haben darüber hinaus durchaus Potential, dass ein Beitrag zur Harmonisierung der Beitragssatzungen / Beitragsordnungen sowie ggf. auch der jeweiligen Kostenbeiträge geleistet wird. Allerdings widerspricht diese Neuregelung der bisherigen im KitaG geregelten Finanzierungslogik, nach der die Elternbeiträge anhand der Betriebskosten der jeweiligen Einrichtung zu berechnen sind.

Angesichts des in der Praxis deutlich erkennbaren Orientierungsbedarfs bleibt jedoch nicht nachvollziehbar, warum die oberste Landesjugendbehörde frühestens zum Kita-Jahr 2020/2021 entsprechende Empfehlungen erlassen kann. Wir fordern daher dringlich, dass dies bereits zum 01.01.2019 (Beginn eines neuen Haushaltsjahres) ermöglicht wird. Erste Grundlagen durch das Kompendium der AG 17 liegen vor, sodass die Entwicklung entsprechender Empfehlungen unter Beteiligung der in Absatz 5 genannten Institutionen auch im entsprechenden Zeitraum erfolgen kann.

§ 17 Abs. 4 Satz 1 KitaG sollte dahingehend ergänzt werden, dass nicht nur die Elternbeiträge, sondern auch das Essengeld durch den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe unter den aufgeführten Voraussetzungen festzulegen ist:

„¹Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe kann nach Anhörung der Träger der Einrichtungen und der Gemeinden die Kostenbeiträge und den Zuschuss zum Mittagessen durch Satzung für die Einrichtungen festlegen ...“

§17a-d KitaG (neu):

Aus der bereits zu § 17 KitaG benannten Begründung der Anpassung an den bundesrechtlichen Sprachgebrauch schlagen wir auch für § 17 KitaG eine konsequente Ersetzung des Begriffes „Elternbeiträge“ durch „Kostenbeiträge“ in allen Absätzen und Regelungsüberschriften vor.

§ 17a Abs. 1 KitaG:

Positiv bewerten wir die in der Begründung formulierte Absicht, im Sinne der Sicherung der Chancengerechtigkeit klar zu stellen, dass sich die Beitragsbefreiung auf alle mit der Erziehung, Bildung, Betreuung und Versorgung des Kindes verbundenen Leistungen der Kindertagesstätte oder der Kindertagespflege gemäß § 3 KitaG bezieht. Fortfolgend wird in der Begründung darauf hingewiesen, dass der Einrichtungsträger oder ein anderer Anbieter für die Nutzung „ergänzender Leistungen“ nur dann zusätzliche Beiträge erheben kann, wenn den zu betreuenden Kindern gleichzeitig ein anderes adäquates Angebot im Rahmen der Aufgabenerfüllung gemäß § 3 KitaG ohne Zusatzkosten zugänglich ist. Allerdings ist der der Begriff der „ergänzenden Leistungen“ nicht klar definiert, was (mit Verweis auf aktuelle Fälle in Berlin) eine erhebliche Gefahr der Auslegungsspielräume beinhaltet, die zu finanziellen Lasten der Eltern (Zusatzfinanzierungen) und den Ausschluss von Kindern zu bestimmten Angeboten in sich birgt. Vor diesem Hintergrund schlagen wir für die Begründung die folgende Konkretisierung vor:

„...Die Beitragsbefreiung bezieht sich auf alle mit der Erziehung, Bildung, Betreuung und Versorgung des Kindes verbundenen Leistungen der Kindertagesstätte oder der Kindertagespflege gemäß § 3 KitaG. Werden daneben in der Kindertagesstätte oder der Kindertagespflege ergänzende Leistungen angeboten, die über den gesetzlichen Auftrag und die in der pädagogischen Konzeption verankerte Ausrichtung der Kindertagesstätte und die daraus abzuleitenden Angebote hinausgehen, so kann der Einrichtungsträger oder ein anderer Anbieter für deren Nutzung nur dann zusätzliche Beiträge erheben, wenn den zu betreuenden Kindern gleichzeitig ein anderes adäquates Angebot im Rahmen der Aufgabenerfüllung gemäß § 3 KitaG ohne Zusatzkosten zugänglich ist. Die Beitragsbefreiung bezieht solche ergänzenden Leistungen (zusätzliche Angebote) nicht mit ein.“

§ 17a Abs. 2 KitaG:

Die besondere Berücksichtigung von „Schnellläufer- und Rückstellerkindern“ in den Regelungen zu Beitragsbefreiung positiv bewertend, empfehlen wir zur Vorbeugung von Missverständnissen in der Auslegungspraxis eine deutliche Klarstellung im Text und in der Begründung zu ergänzen, dass für die Eltern von Kindern, welche gemäß § 51 Abs. 2 oder 3 BbgSchulG vom Schulbesuch zurückgestellt sind (Rücksteller), auch dieses weitere Jahr der Kita-Nutzung beitragsfrei gestellt ist. Hierzu schlagen wir folgende Änderung vor:

„...Die Elternbeitragsbefreiung gilt auch für Kinder, die gemäß § 51 Abs. 2 oder 3 BbgSchulG vom Schulbesuch zurückgestellt sind (Rücksteller). Hierbei bezieht sich die Befreiung sowohl auf das letzte reguläre Kita-Jahr, als auch auf das folgende Jahr, für welches das Kind vom Schulbesuch zurückgestellt wurde.“

§ 17a Abs. 4-6 KitaG (neu):

Bezüglich des vorgeschlagenen Verfahrens zur Regelung des Kostenbeitrages sind:

- das beschriebene Verfahren der Ermittlung und die Festsetzung auf einen statistisch ermittelten Pauschalbetrag, welcher für einen Großteil der freien und öffentlichen Träger eine ausgleichende Refinanzierung des Elternbeitrages sichern soll,
- die in § 17a Abs. d KitaG verfügte Regelung, diesen Pauschalbetrag alle 2 Jahre, entsprechend der Entwicklung des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte im Land Brandenburg gemäß der amtlichen Statistik zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg zu überprüfen und ggf. anzupassen sowie
- die gelungene Umsetzung der Vorgabe, auf bürokratische Antragsverfahren zu Lasten von Familien zu verzichten,

grundsätzlich positiv zu bewerten.

Allerdings ist es in Einschätzung der LIGA Brandenburg, entgegen den Ausführungen der Begründung, nicht gelungen, die bestehende und bereits jetzt kritisch einzuschätzende Komplexität des Finanzierungssystems der Kitabetreuung nicht weiter zu erhöhen. 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 die in der Begründung benannte Reduzierung des Verwaltungsaufwandes in Folge der Elternbeitragsbefreiung für die Träger der Kindertagesstätten nicht zu erkennen. Dies gilt insbesondere für die benannten 45 % der Träger, die mit der Erstattung des ermittelnden Pauschalbeitrages keinen Ausgleich ihres Einnahmebeitrages erzielen und die verbleibenden Einnahmedefizite im Rahmen einer Einzelfallprüfung einfordern

müssen. Das beschriebene Rückerstattungs- und Prüfverfahren lässt in Bezug auf die Untersetzung der Geltendmachung eigener höherer Einnahmeausfälle gegenüber dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand erkennen. Im Kontext einer grundsätzlichen Prüfung der Änderung der Kita-Finanzierungssystematik ist hier unbedingt nach Lösungen der Gewährleistung der Beitragsfreiheit zu suchen, die nicht zu Lasten der Träger gehen. Wir fordern daher, dass der **durchschnittliche Kostenerstattungsbetrag dahingehend korrigiert wird, dass für 90 % der Einrichtungen keine Mehrbelastungsausgleichregelungen angewendet werden müssen!**

Satz 3 hält fest, dass der Träger durch geeignete Unterlagen nachweisen muss, dass sein durchschnittlicher Elternbeitrag für Kinder vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zur Einschulung über dem Pauschalbetrag gemäß Abs. 4 Satz 1 liegt. Hier weisen wir 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.

§ 17c KitaG:

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.

§ 23 Abs.1 Pkt.2 und 11 KitaG i.V.m. KitaBKNV

Die ergänzte Bezugnahme in Pkt. 2 auf §§ 15 und 17 KitaG und in Pkt. 11 auf Meldepflichten sowie die darauf bezogene Begründung folgen den hier beabsichtigten Änderungen im KitaG.

Die im KitaG und in der KitaBKNV vorgesehenen Veränderungen sind aber keinesfalls ausreichend. Sie führen insgesamt nicht zu Regelungen, die sicherstellen, dass alle notwendigen und tatsächlichen Kosten der Inanspruchnahme eines Platzes der Kindertagesbetreuung bei dem jeweiligen Träger der Kindertagesstätte refinanziert werden.

Grundsätzliche Änderungsbedarfe im Brandenburgischen Kita-Recht

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass mit dem vorliegenden Gesetz-Entwurf erkennbar wird, dass Klarstellungen erfolgen sollen, die schon heute Rechtslage sind. Zugleich wurden weitere wichtige Änderungen, trotz vielfacher Hinweise und Forderungen

bislang nicht vorgenommen. Dies betrifft sowohl Änderungen redaktioneller Art zum Abbau von Missverständnissen als auch zu Grundlagen zur Sicherstellung qualitativ guter Kindertagesbetreuungsangebote in Brandenburg. Wie bereits eindrücklich festgestellt, bewirkt der vorliegende Gesetzesentwurf eine nochmalige Verstärkung der bereits vorhandenen Komplexität der Finanzierungs- und Rechtssystematik, die zu Lasten der Qualität der Kindertagesbetreuung geht. In Anbetracht des im SGB VIII geänderten Rechtsanspruches und der angestrebten bundesweiten Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung sind auch in Brandenburg dringend grundlegende Veränderungen des KitaG hin zu einem transparenten und gerechten Finanzierungs- und Rechtssystem notwendig.

Konkret schlagen wir folgende Änderungen vor:

Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen zur grundsätzlichen Qualitätssicherung und -entwicklung in brandenburgischen Kindertagesstätten

Trotz des zunehmenden gesellschaftlichen Bewusstseins um die Bedeutung der Qualität von Kindertageseinrichtungen für die kindliche Entwicklung und die frühe Förderung, belegen Studien, dass unverändert auch in Brandenburg nur von einer mittelmäßigen Kita-Qualität auszugehen ist und große regionale und sozioökonomische Unterschiede bezüglich der jeweiligen Orientierungs-, Struktur-, Organisations-, Prozess- und Kontextqualität in Kindertagesstätten festzustellen sind.

Um 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 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.

Im KitaG ist die Verankerung einer innerhalb der Verantwortungsgemeinschaft dialogisch zu erarbeitenden, landesweit gültigen Qualitätsentwicklungsvereinbarung zu schaffen, die 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. In der Qualitätsentwicklungsvereinbarung sind unteretzte Qualitätsmerkmale für die Handlungsfelder der pädagogischen Praxis, die Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität sowie die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung und Maßnahmen zur Gewährleistung der Qualität der Einrichtung gemäß § 79a SGB VIII zu definieren. Darüber hinaus sind Qualitätsmerkmale für die

Ausbildung der Fachkräfte im Zusammenwirken mit den Einrichtungen der Kindertagesbetreuung zu vereinbaren.

Zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg ist die Gewährleistung einer gerechten, transparenten, verlässlichen und auskömmlichen Finanzierung der Leistung der Kindertagesbetreuung in allen Kommunen und Einrichtungen im Land Brandenburg unerlässlich. Wir brauchen dringend den Dialog, um grundlegende Änderungen im KitaG und hier insbesondere zu den Finanzierungsregelungen der §§ 15 – 17 KitaG mit den zuständigen Leistungsträgern zu entwickeln. Die Gespräche hierzu u.a. im Expertendialog KITA Brandenburg – wie vereinbart und durch den Landes-Kinder- und Jugendausschuss beschlossen, sind zügig fortzusetzen.

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. Eine Vielzahl kommunaler Umsetzungsvarianten der §§ 15-17 KitaG führt zu ungleichen Betreuungsbedingungen für Kinder, ungleichen Belastungen der Eltern und unberechenbaren Finanzierungsbedingungen bei den öffentlichen und freien Trägern der Einrichtungen.

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 einheitlicher Grundsätze und Maßstäbe im Land Brandenburg (Landesrahmenvertrag) für die Leistungen der Kindertagesbetreuung, zur Qualitätsentwicklung und zur Finanzierung mit den Verbänden der Leistungserbringer zu vereinbaren.

Ferner sollte geprüft werden, ob eine einheitliche Regelung des zuständigen Leistungsträgers zur Kostenbeteiligung der Eltern sachgerechter wäre. Die Kostenbeiträge könnten 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.

Trotz mehrerer Rechtsgutachten in den vergangenen Jahren und Anpassungen einzelner Finanzierungsregelungen gehört die Finanzierung durch Trägeranteile 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. Trägeranteile sind bei der Finanzierung von Leistungen mit individuellem Rechtsanspruch systemwidrig.

Der Einsatz von Eigenmitteln unter Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel als Vorgaben in § 74 SGB VIII verträgt sich keineswegs mit der Wirkungsweise von Sozialleistungsansprüchen, die zu erfüllen sind und die nicht durch private mit zu finanzieren sind. Dies gilt gleichermaßen bei der Leistungserbringung zur Erfüllung von Rechtsansprüchen der Kinder auf Tagesbetreuung. Insofern ist die in § 16 Abs. 1 Satz 1 KitaG aufgeführte Eigenleistung der Träger ersatzlos zu streichen.

Freistellung für pädagogische Leitungsaufgaben

Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zu Änderungen des KitaG im Jahr 2017 war richtigerweise vorgesehen, die Regelungen zur Freistellung der Leitung für pädagogische Aufgaben von der Kita-Personalverordnung (KitaPersV) in das KitaG zu überführen. Nur so wird sichergestellt, dass grundsätzliche Fragen der Bemessung von zeitlichen Ressourcen des pädagogischen Personals in Kindertagesstätten gesetzlich geregelt sind. Zur Sicherstellung einer fachpolitischen Diskussion um steuerungswirkende Detailfragen und einer fristgerechten Beschlussfassung der Regelungen im laufenden Verfahren wurde jedoch wieder Abstand genommen. Nunmehr gebietet sich neben der Notwendigkeit der Korrektur auch die Chance, die Überführung in das KitaG vorzunehmen. Finanzielle Auswirkungen sind damit nicht gegeben, wohl aber schafft man an dieser Stelle eine Vereinheitlichung der Systematik des KitaG und die Regelungen zur Ressourcenbereitstellung in einem Rechtswerk.

Kernforderungen zu dringenden Handlungsschritten zur weiteren Qualitätssicherung und -entwicklung der Kindertagesbetreuung im Land Brandenburg:

Unseren einleitenden Darstellungen folgend fordern wir, dass mit dem Einstieg in die Elternbeitragsfreiheit auch folgende Regelungen qualitätsrahmender Maßnahmen Eingang in dieses Gesetzgebungsverfahren finden:

- **eine dritte Betreuungsstufe für Kinder mit Betreuungszeiten über 8 h in Kitas einführen** (Die LIGA der Freien Wohlfahrtspflege – Spitzenverbände im Land Brandenburg und der Städte- und Gemeindebund Brandenburg sprechen sich im Begleitschreiben **zum Zwischenbericht des Expertendialog Kita Brandenburg** vom 14.12.2017 gemeinsam für die Einführung einer Dritten Betreuungsstufe als erste Maßnahme zur Qualitätsverbesserung von Kindertagesstätten aus.)
- **den Leitungssockel von 0,5 VZÄ pro Einrichtung im KitaG verankern** (zusätzlich zu der in § 5 KitaPersV festgeschriebenen größenabhängigen Bemessung von Leitungsfreistellung)
- **Fachberater_innen im Schlüssel von 1:1.000 Kinder im KitaG verankern**, um pädagogische (Prozess-) Qualität zu sichern

- fachliche Begleitung von angehenden Fachkräften ermöglichen und pro Person **3h Praxisbegleitung im KitaG** verankern

Sicherstellung eines landeseinheitlichen, gerechten und transparenten Finanzierungssystems für alle Träger von Kindertageseinrichtungen zur Erfüllung des individuellen Rechtsanspruches auf Kindertagesbetreuung

Bis zum 01.01.2019 muss ein erster Vorschlag für eine sachgerechte Finanzierungssystematik, durch den Expertendialog KITA Brandenburg vorliegen, der eine gerechte, transparente, verlässliche und auskömmliche Finanzierung der Leistung der Kindertagesbetreuung in allen Kommunen und Einrichtungen im Land Brandenburg spätestens ab 2020 sicherstellt. Im Rahmen des Expertendialoges KITA Brandenburg ist die Arbeit am Thema Betriebskosten- und Finanzierungssystematik umgehend aufzunehmen.

Sicherstellung der Versorgung aller Kinder mit gesundem Mittagessen

"Perspektivisch ist eine ersatzlose Streichung der Kostenbeteiligung der Eltern durch einen Zuschuss zum Mittagessen nach § 17 Abs. 1 KitaG und die Sicherung der Finanzierung dieser Kosten durch Landesmittel anzustreben."

Damit soll gewährleistet werden, dass kein Kind aufgrund der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Personensorgeberechtigten von der Versorgung in Kindertagesstätten ausgeschlossen und das Beitragsbemessungs- und Erhebungsverfahren vereinfacht wird. Zugleich soll eine Konkretisierung des Begriffs der „gesunden Ernährung und Versorgung“ nach § 3 Abs. 2 Pkt. 7 KitaG anhand der Empfehlungen der Deutschen Gesellschaft für Ernährung erfolgen, um ein Mindestmaß an Qualität in der Mittagsversorgung überall sicherzustellen.

Stand: Potsdam, den 24. Januar 2018.