



Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Der Minister

An die
Präsidentin des
Landtags des Landes
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Horionplatz 1
40190 Düsseldorf
Telefon
(02 11) 8 37 - 03
Durchwahl
8 37 - 3536
Telefax
8 37 - 3296
Datum

14. September 1993

IV A 4 - 6001.200

Betr.: Novellierung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder
(GTK)

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

zur Vorbereitung der Anhörung der beteiligten Verbände durch die Ausschüsse für Kinder, Jugend und Familie, für Frauenpolitik und für Kommunalpolitik übersende ich Ihnen als Anlage die Stellungnahmen der Spitzenverbände zum Referentenentwurf in dreihundertfacher Ausfertigung.

Mit freundlichen Grüßen

Franz Müntefering



Landesjugendamt Rheinland

Stellungnahme zum Referentenentwurf
vom 07.06.1993

A: Allgemeines

In begrüßenswerter Weise hat der vorliegende Referentenentwurf einige Punkte aufgegriffen, die in der Praxis zu Schwierigkeiten, Ungerechtigkeiten und Überfinanzierungen geführt haben.

Der Referentenentwurf beschränkt sich jedoch fast ausschließlich auf die Themenbereiche:

- Elternbeiträge
- Einkommensbegriff
- Neuregelung der Sachkostenpauschalen.

Sicherlich waren dies auch Schwerpunkte der Anhörung vom 04.02.1993. Ohne die sonstigen Änderungen redaktioneller Art und notwendige Änderungen aufgrund des veränderten KJHG zu vergessen, läßt der Referentenentwurf nach wie vor Überlegungen zu den folgenden Punkten aber vermissen:

- Das Ausbauprogramm für Kindergartenplätze und die Umsetzung des Rechtsanspruchs dürfen den Ausbau von Plätzen für unter Dreijährige und Schulkinder nicht verhindern.
- Die behinderungsspezifischen Kosten bleiben weiterhin einzufordern.
- Das Verbot des vorzeitigen Baubeginns ist aufzuheben.
- Die Möglichkeit der Mitfinanzierung von Altlastensanierung und erhöhten Gründungskosten.
- Die Finanzierung der Investitionskosten finanzschwacher Träger

Hier bleibt auf die Stellungnahme vom 26.01.1993 zu verweisen.

B. Anmerkungen zu einzelnen Vorschriften

§ 16 Abs. 3

Die Änderung und Ergänzung entspricht den Anregungen der kommunalen Spitzenverbände und der beiden Landesjugendämter. Zur letzten Zeile möchte ich allerdings folgenden Textvorschlag machen:

"... Gruppenzahl sowie beim Erhaltungsaufwand in unterschiedlicher Höhe für Mieter und Eigentümer festgesetzt werden".

Die Aufnahme der Kosten der hauswirtschaftlichen Kraft in die Sachkosten wird begrüßt, dadurch wird eine unterschiedliche Auslegung der bisherigen Bestimmung in der Zukunft vermieden.

§ 17

Die vollständig überarbeitete Fassung des § 17 GTK dürfte weitgehend die aufgetretenen Schwierigkeiten bei der Festsetzung der Elternbeiträge und der Ermittlung des jeweils zugrunde zu legenden Einkommens ausräumen. Die vielen Neuerungen werden aber in der Praxis auf Umstellungsschwierigkeiten stoßen und ggfs. neue Probleme aufwerfen, insbesondere bei den Eltern, die ihr Kind bereits im Kindergarten betreuen lassen, weniger bei den Neuaufnahmen.

In der Bestimmung des § 17 (1) zu den Pflegeeltern sollte festgehalten werden, daß grundsätzlich nicht mehr als der geringste Beitrag zu erheben ist; der Beitrag ist unabhängig vom Einkommen der Pflegeeltern festzusetzen.

Für die Schließungszeiten ist eine genaue Definition erforderlich. Die Formulierung in § 17 (2) Satz 2 und § 17 (4) Satz 5 sollten einfacher im Sinne der Erläuterungen auf den Seiten 11 und 13 und verständlicher ausgedrückt werden.

§ 18 Abs. 3

Die Neufassung trägt den Argumenten aus der Anhörung kaum Rechnung. Weiterhin trägt die Kommune das Risiko zu geringer Elternbeiträge. Die Neufassung des § 17 sollte zwar rund 27 Millionen DM an Elternbeitragsmehraufkommen erbringen (Berechnungsbeispiele fehlen), die

Aussage in den Einführungen, daß das Elternbeitragsaufkommen 19 % der Gesamtkosten der jeweiligen Einrichtungsart nicht mehr betragen muß, läuft aber ins Leere, wenn nicht der Zuschuß nach § 18 Abs. 3 auch auf z.B. 28 % erhöht wird. (Eine Alternative wäre, das Gesamtaufkommen an Elternbeiträgen abzuziehen und die verbleibenden Betriebskosten zwischen Land, örtlichem Träger und freiem Träger zu gleichen Teilen aufzuteilen.)

Der jetzt formulierte Text behält das kritisierte Verfahren bei.

§ 18 Abs. 6

Die Änderung des § 18 Abs. 6 ist keine Verbesserung, da weiterhin der fiskalische Vorbehalt bleibt. Auch die Neufassung des § 18 Abs. 6 macht eine zuverlässige Planung unmöglich. Abs. 6 muß gestrichen werden, insbesondere im Hinblick auf den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz im Zusammenhang mit dem Schwangeren- und Familienhilfegesetz.

§ 22 Abs. 2

Die Neufassung und deren Begründung ist aus folgenden Gründen unverständlich und nicht notwendig:

Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist an die inhaltlichen Regelungen (z.B. Zweckbindung, Zweckbestimmung, Bewilligungszeitraum) des Zuwendungsbescheides des überörtlichen Trägers gebunden.

Eine Überprüfung der baufachlichen Prüfung hat schon seit Inkrafttreten des GTK nicht mehr stattgefunden!

Bei der Beurteilung der Bauvorhaben im Rahmen des § 45 KJHG wird lediglich die räumliche/bauliche Seite im Hinblick auf die zu erteilende Betriebserlaubnis berücksichtigt. Dies ist auch sachgerecht.

C. Zusammenfassung

Der vorgelegte Entwurf stellt zwar in einigen Punkten eine Verbesserung gegenüber dem bisherigen GTK dar, trotzdem bleibt er insgesamt ergänzungsbedürftig. Abzuwarten bleibt, wie die örtlichen Träger der Jugendhilfe die Bestimmungen zu den Elternbeiträgen und dem Einkommensbegriff in die Praxis umsetzen können und ob die erwarteten Mehreinnahmen von 27 Mio. DM zu verwirklichen sind. Hierzu sollten die Berechnungsmodalitäten transparent und nachprüfbar dargestellt werden.

Bedauerlicherweise wurden ebenso wie die in Teil A aufgeführten Themen auch die Änderungsvorschläge des Landesjugendamtes Rheinland vom 26.01.1993 zu allgemeinen haushaltspolitischen Problemen, wie

- der jährlichen Bereitstellung ausreichender Mittel zur Finanzierung von Plätzen für Kinder unter drei und insbesondere über sechs Jahren,
- Anhebung der Pauschalen für Neubauten entsprechend 50 % der landesdurchschnittlichen Baukosten

insgesamt nicht berücksichtigt.



An die
Mitglieder des Landes-
jugendhilfeausschusses
beim Landschaftsverband
Westfalen-Lippe

Landesjugendamt

Besucheradresse:
Warendorfer Str. 25

Auskunft erteilt:
Herr Dreier

Telefon:
0251/591 - 3624

Telefax:
0251/591 - 275

Aktenzeichen
50 00 34

48133 Münster, 20.07.1993

Novellierung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK)

Sehr geehrte Damen und Herren,

1. Zwei Jahre nach Inkrafttreten des 2. Gesetzes zur Ausführung des Gesetzes zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechtes (Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder - GTK) legt das Land einen Änderungsentwurf vor.

Nach Aussage des Landes Nordrhein-Westfalen sollen nicht die Grundstrukturen des Gesetzes geändert, sondern Korrekturen dort vorgenommen werden, wo in der Praxis Schwierigkeiten aufgetreten sind. Der vorliegende Referentenentwurf vom 07.06.1993, der dem LWL am 13.07.1993 zugeht, macht hierzu Vorschläge.

Als Anlage ist der Referentenentwurf beigelegt. Zur besseren Verständlichkeit wurde auch eine Synopse GTK/Referentenentwurf: Änderung GTK beigelegt.

Die Anhörung zum Referentenentwurf ist am 06.08.1993. Ich beabsichtige, soweit Ihrerseits keine Bedenken erhoben werden, die nachstehend gemachten Ausführungen im einzelnen bei dieser Anhörung vorzutragen.

Der Regierungsentwurf soll Anfang September in den Landtag eingebracht werden. Diesen Regierungsentwurf werde ich dem Landesjugendhilfeausschuß und den sonst betroffenen Kommissionen und Ausschüssen zur Beratung zuleiten.

1

Briefadresse: 48133 Münster
Lieferadresse: Freiherr-vom-Stein-Platz 1
48147 Münster
IK: 133760113

Telefon: (02 51) 5 91-01
Telefax: (02 51) 5 91 - 2 75
Telex: 8 92 835 lawel d

Sprechzeiten und Telefonate
MO-DO 8.30-12.30 Uhr und
14.00-15.30 Uhr
FR 8.30-12.30 Uhr

Konto der Hauptkasse des
Landschaftsverbandes:
WESTDEUTSCHE LANDESBANK MÜNSTER
(BLZ 400 500 00) Nr. 60 129

2. Anmerkungen zu den beabsichtigten Änderungen:

Artikel 1

2.1 Zu § 10 Abs. 4

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die der Klarstellung dient.

2.2 Zu § 13 Abs. 3, Satz 2

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die der Klarstellung dient.

2.3 Zu § 14 Abs. 1

Durch die erste Änderung des SGB VIII ist hier auch eine §-Folgeänderung eingetreten, so daß das GTK entsprechend anzupassen ist.

2.4 Zu § 16 Abs. 3

Die Bildung einer Rücklage wurde bereits zu der Anhörung im Landtag am 04.02.1993 vom Landesjugendhilfeausschuß für notwendig erachtet. Auch die Abkoppelung der Sachkosten von der Höhe der Personalkosten und die Einführung von Pauschalen nach Gruppenart und Gruppenzahl sowie nach Mietern und Eigentümern war eine Forderung des Landesjugendhilfeausschusses zur vorgenannten Anhörung. Die Höhe der Pauschalen ist in der BKVO festzusetzen. Von daher ist es notwendig, daß die Änderung der BKVO gleichzeitig mit der Änderung zum GTK erfolgt. Insofern ist die Verwaltung mit der Änderung einverstanden.

Bezüglich des hauswirtschaftlichen Aufwandes wäre zu überlegen, ob nicht eine Regelung in der BKVO ausreichend ist. Um die Trägerautonomie nicht einzuschränken, wäre es sinnvoller, daß dieser entscheidet, ob er die Kosten zur Bereitstellung des Mittagessens über die Sachkosten oder über das Essensgeld bestreitet.

Insofern hat die Verwaltung Bedenken zu der vorgeschlagenen Änderung.

2.5 Zu § 17 Abs. 1

Es dient der Klarstellung, daß anstelle den Personensorgeberechtigten hier die Eltern bzw. Elternteile genannt sind.

Durch die Einbindung des Einkommenssteuergesetzes bzw. des Bundeskindergeldgesetzes werden nicht mehr die Eltern, sondern die Personen zur Zahlung des Elternbeitrages herangezogen, die einen Kinderfreibetrag bzw.

Kindergeld erhalten. Dies trifft insbesondere bei Pflegeeltern zu. Allerdings sollten die Pflegeeltern nicht in Höhe ihres tatsächlichen Einkommens einen Elternbeitrag für das Pflegekind zahlen, sondern es sollte grundsätzlich unabhängig vom Einkommen der niedrigste Elternbeitrag gefordert werden. Der letzte Halbsatz des § 17 Abs. 1 "der hauswirtschaftliche Aufwand gehört nicht zu den Kosten des Mittagessens" sollte gestrichen werden (s. auch Ziff. 2.4 der Ausführung), da dies zur Trägerautonomie gehört.

Zu § 17 Abs. 2

Hier wurde das Wort Personensorgeberechtigten durch Elternteile ersetzt. Im Hinblick auf die Änderung des § 17 Abs. 1, daß Pflegeeltern ebenfalls einen Elternbeitrag zu leisten haben, sollte dies entsprechend berücksichtigt werden.

Zu § 17 Abs. 3

Die Selbsteinschätzung ist geblieben. Neu ist jedoch, daß bei erstmaliger Aufnahme des Kindes das in der Selbsteinschätzung angegebene Einkommen nachgewiesen werden muß.

Zu § 17 Abs. 4

Der neue Abs. 4 entspricht teilweise dem früheren Abs. 3.

Zur Klarstellung sollten die im Satz 3 genannten "zur Deckung des Lebensunterhaltes bestimmten öffentlichen Leistungen" eine Einschränkung erhalten, und zwar in der Form, daß Leistungen nach dem BSHG nicht eingerechnet werden.

Es war in den vergangenen Jahren immer ein Streitpunkt gewesen, daß Beamte oder sonstige von der gesetzlichen Rentenversicherung ausgenommene Personen, bei der Höhe des zu ermittelnden Einkommens, einen Vorteil hatten. Dieser Vorteil wird durch die 10 %ige Erhöhung der Einkünfte ausgeglichen.

Satz 5 dürfte sich nicht auf ein Elternteil beschränken, sondern es müßte lauten: beide Eltern.

Zu § 17 Abs. 5

Abs. 5 stellt klar, daß nicht nur Verschlechterungen, sondern auch wesentliche Verbesserungen des zu erwartenden Jahreseinkommens zu melden sind, wenn dies dazu führt, daß der Elternbeitrag zu erhöhen ist. Der Gesetzestext ist im Wortlaut klar, so daß die in Klammern gesetzten Worte "wesentliche Verbesserung" entfallen können.

Zu § 17 Abs. 6

Dieser Absatz entspricht im wesentlichen dem früheren Abs. 4.

Es ist notwendig, neben den Aufnahmedaten des Kindes auch die Abmelde-
daten von den Trägern zu fordern. Insofern ist eine Ergänzung notwendig.

Zu § 17 Abs. 7

Dieser Absatz entspricht dem früheren Abs. 6.

Zu § 17 Abs. 1 - 7

Die Verwaltung ist unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Änderungen mit den im
Referentenentwurf vorgegebenen Änderungen einverstanden.

2.6 Zu § 18 Abs. 2

Da die Sachkosten durch § 16 Abs. 3 von den Personalkosten abgekoppelt
sind, tritt anstelle der "Personalkosten" das Wort "Betriebskosten".
Eine Bezuschussung der Miete wird durch den letzten Satz des Abs. 2
ausgeschlossen, soweit dem Träger der Einrichtung oder einer juristischen
Person, an dieser mehrheitlich beteiligt ist, das Eigentum oder das Erbbau-
recht zusteht. Eine Bezuschussung der Kaltmiete sollte jedoch in den Fällen
ermöglicht werden, in denen das Land keinen Baukostenzuschuß bewilligt
hat. Insofern wird eine Ergänzung für erforderlich gehalten.

Angesichts der Vielzahl der mit Landesmitteln errichteten Tageseinrichtun-
gen für Kinder, deren Zweckbindungszeiten nach den Bewilligungsbeschei-
den abgelaufen sind, sollte sichergestellt werden, daß bei anschließender
Vermietung diese Miete in die Förderung nicht einbezogen wird.

Zu § 18 Abs. 3

Bei Neuaufnahmen schreibt das Gesetz eine 100 %ige Prüfung vor. Hier-
durch wird die 10 %ige Prüfung der Elternbeiträge bereits erfüllt, so daß
hierauf verzichtet werden kann.

Sollte das Land die 10 %ige Prüfung auf die Kinder abstellen, die länger
als 1 Jahr die Tageseinrichtung für Kinder besuchen, sollte dies deutlich
werden.

Zu § 18 Abs. 6

Die kommunale Selbstverwaltung wird durch diese Regelung gestärkt. Durch die Formulierung " und entsprechende Landesmittel zur Verfügung stehen" hat das Land weiterhin die Möglichkeit, im Rahmen fiskalischer Vorgaben Einschränkungen zu machen. Wünschenswert wäre hier, auf den fiskalischen Vorbehalt zu verzichten.

Zu § 18 Abs. 2, 3, 4, 6

Die Verwaltung ist unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Änderungen mit den im Referentenentwurf vorgegebenen Änderungen einverstanden.

2.7 Zu § 22 Abs. 2

Diese gesetzliche Änderung enthält gegenüber der bisherigen Regelung keine neuen Bestimmungen hinsichtlich der Zuständigkeit bei der Gewährung von Zuschüssen zu den Bau- und Einrichtungskosten. Sie dient lediglich zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, und zwar in der Form, daß der Verfahrensablauf gegenüber dem bisherigen Recht deutlicher klargestellt wird. Im Bereich der Landschaftsverbände wurde bereits entsprechend verfahren.

Grundsätzlich ist daher gegen diese Neuregelung nichts einzuwenden.

2.8 Zu § 26 Abs. 1

a) Da die Höhe der Pauschalen für die Sachkosten in der BKVO geregelt werden sollen (s. auch Ziff. 2.4 Abs. 1 der Ausführung), ist die Ergänzung hier erforderlich.

b) Durch die Änderung wird gefordert, daß ein "angemessener Teil der Gesamtbetriebskosten durch Elternbeiträge gedeckt wird". Durch § 18 Abs. 3 ist indirekt der angemessene Teil der Elternbeiträge definiert, da erst bei weniger als 17 vH. der Betriebskosten eine Beteiligung des Landes vorgesehen ist.

Die Verwaltung ist mit den Änderungen einverstanden.

Artikel 2

Das Inkrafttreten der Novellierung zum 01.01.1994 ist ein Zielpunkt. Es ist notwendig, daß auch zum gleichen Zeitpunkt die Nr. 8 in Kraft tritt.

3. Änderungsvorschläge zur Novellierung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder durch die Kommission "Reform des Jugendhilferechtes" anlässlich der Anhörung durch den Ausschuß für Kinder, Jugend und Familie des Landtages NRW am 04.02.1993 (Vorlage Nr. 9/1702 vom 14.01.1992)

3.1 Betriebskosten

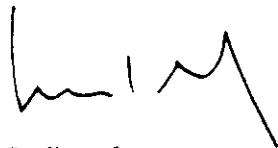
Die gemachten Vorschläge wurden berücksichtigt bis auf die Änderung der Finanzierung von finanzschwachen Trägern. Der Referentenentwurf enthält hierzu keinerlei Änderungsvorschläge. Es wird daher seitens der Verwaltung vorgeschlagen, den Vorschlag der Kommission erneut vorzutragen.

Ebenso wurde das Verwaltungsverfahren nicht geändert. Zur Vereinfachung sollte auch hier der Vorschlag der Kommission erneut vorgetragen werden (s. auch beiliegenden Auszug aus der Niederschrift vom 01.03.1993).

3.2 Investitionen

Der von der Kommission gemachte Vorschlag - erhöhte Gründungskosten und Kosten einer Altlastensanierung in eine Landesförderung einzubeziehen - sollte von der Verwaltung erneut vorgetragen werden (s. auch beiliegenden Auszug aus der Niederschrift vom 01.03.1993).

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Sudbrock
Erster Landesrat



Stellungnahme

der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder - GTK Referentenentwurf des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales Stand: 07. Juni 1993

Vorbemerkungen

1. In der Einführung zum Referentenentwurf sind die Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen des Entwurfs nicht zu verstehen.
Wenn die Aussage
"die öffentlichen Zuschüsse an die Träger der Tageseinrichtungen für Kinder reduzieren sich daher um 54 Mio. DM"
zutrifft, entfallen bei ca. 80% der Einrichtungen in freier Trägerschaft 43,2 Mio. DM weniger öffentliche Zuschüsse auf uns. Eine finanzielle Mehrbelastung ist von den freien Trägern nicht zu leisten.
2. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, daß eine endgültige Bewertung des Referentenentwurfs ohne Kenntnis der geplanten BKVO nicht möglich ist. Eine frühzeitige Beteiligung der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen im Sinne partnerschaftlicher Zusammenarbeit ist unerlässlich.
3. Die in unserer Stellungnahme zur Anhörung im Landtag am 04.02.1993 zum GTK beschriebenen fachlichen Bedenken bleiben bestehen. Insbesondere:
 - Es fehlen landeseinheitliche Regelungen für die Finanzierung der gemeinsamen Erziehung behinderter und nichtbehinderter Kinder in Tageseinrichtungen für Kinder.
 - Die Festlegung einer täglichen Öffnungsdauer hat sich als wenig praktikabel und der Bedarfssituation nicht immer entsprechend herausgestellt.

Zum Entwurf im einzelnen:

1. Der Referentenentwurf benennt die hauswirtschaftlichen Kräfte als Bestandteil der Sachkosten. Damit ist neben den Reinigungskräften nun eine zweite Gruppe Personalkosten als Sachkosten deklariert. Wir halten das nach wie vor für unsachgemäß und fordern die Abrechnung von Kosten für Personal als Personalkosten.

2. Die Entkoppelung des Sachkostenzuschusses vom Personalkostenzuschuß und die Differenzierung neu festzulegender Pauschalen nach Gruppenart und -zahl sowie Mieter und Eigentümer ist nur dann akzeptabel, wenn alle erforderlichen Aufwendungen des Trägers in diesem Bereich angemessen bei der Höhe der Pauschalen berücksichtigt werden.
Die Höhe der Pauschalen darf keinesfalls unter dem Stand von 1992 liegen. Weiterhin muß eine regelmäßige Anpassung nach Kostensteigerungsindex gewährleistet sein.
Die Grundlage für ein möglichst einfaches und damit kostensparendes Verwaltungs- und Abrechnungsverfahren sind Pauschalen, die dem Träger für alle mit dem Betrieb der Einrichtung anfallenden Sachkosten ohne Einschränkung und Differenzierung zur Verfügung stehen.

Bei der Bemessung der Höhe der Pauschalen sind besonders zu berücksichtigen:
 - die über die Personalkosten hinausgehenden Kosten für den hauswirtschaftlichen Aufwand in Einrichtungen, die Kinder über Mittag betreuen;
 - die erforderlichen Rücklagen;
 - die direkt mit dem Betrieb der Einrichtung verbundenen Kosten für die Finanz- und Personalwirtschaft (Verwaltungsaufwand).

3. Wir begrüßen den Versuch der Klarstellung bei den Elternbeiträgen.

Schlußbemerkung

Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege weisen darauf hin, daß für den Erhalt und den weiteren Ausbau der Tageseinrichtungen für Kinder verlässliche und auf Dauer angelegte gesetzliche Grundlagen unerlässlich sind. Zum Wohle der Kinder in unserem Land ist eine fachliche und finanzielle Absicherung der Arbeit in Tageseinrichtungen für Kinder unverzichtbar.

Münster, den 26. Juli 1993

Stellungnahme
des
Katholischen Büros NW
zur Novellierung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder

Die Katholische Kirche in Nordrhein-Westfalen unterstützt alle Bemühungen der Landesregierung, die das Ziel haben, das bestehende Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder zu verbessern. Gegen den Rat aller Fachleute hat die Mehrheit des Landtags vor zwei Jahren u. a. ein Finanzierungskonzept beschlossen, daß in dieser Form nicht funktionieren konnte. Wir begrüßen es daher und empfinden es in gewisser Weise als Bestätigung unserer damaligen Auffassung, wenn nunmehr eine Novellierung "auf der Grundlage einer angemessenen Neuordnung der Finanzbeteiligung von Land, Gemeinden, Trägern und Eltern" erfolgen soll.

In diesem Zusammenhang erkennt die Katholische Kirche auch die Notwendigkeit, daß angesichts der angespannten Finanzsituation aller öffentlichen Haushalte Einsparungen vorgenommen werden müssen. Es darf jedoch nicht sein, daß allein die freien Träger durch Sparmaßnahmen belastet werden. Die Landesregierung beabsichtigt eine Reduzierung der öffentlichen Zuschüsse an die Träger der Tageseinrichtungen für Kinder um etwa 54 Mio. DM. Dies bedeutet, daß allein die katholischen Träger Mittelkürzungen in Höhe von rund 24,3 Mio. DM zu verkraften hätten. Bereits in der Anhörung des Ausschusses für Kinder, Jugend und Familie am 4. Februar 1993 haben wir deutlich gemacht, daß das finanzielle Engagement der fünf Diözesen in Nordrhein-Westfalen an eine äußerste Grenze gestoßen ist. Wir haben weiter darauf hingewiesen, daß wir bei einer Erhöhung des Trägeranteiles im Rahmen der anstehenden Gesetzesnovellierung bei unverändertem finanziellen Engagement über eine entsprechende Reduzierung unseres Angebotes nachzudenken hätten. Angesichts der aktuellen Diskussion um die personellen und baulichen Standards und angesichts der Tatsache, daß die auf einem tragfähigen Kompromiß beruhenden Einrichtungsrichtlinien bis heute nicht in Kraft gesetzt wurden, gilt für uns mehr denn je der Grundsatz "Qualität vor Quantität". Wir werden die verfügbaren Mittel in erster Linie zur Erhaltung unseres Angebotes und seines Niveaus einsetzen. Schon jetzt geben die fünf Bistümer in Nordrhein-Westfalen für die Gruppe der 3 - 6 jährigen Kinder mehr Geld aus als für alle anderen Altersgruppen.

Für Mittelkürzungen allein zu Lasten der freien Träger fehlt uns um so mehr das Verständnis, als wir bereits in der Anhörung am 4. Februar 1993 auf sozialverträgliche Einsparungs- und Verbesserungsmöglichkeiten hingewiesen haben :

- Die Regelung der Öffnungszeiten bzw. der Öffnungsdauer in den §§ 9 und 19 GTK setzt im Vergleich zum alten Kindergartengesetz erhöhte landeseinheitliche Maßstäbe, die naturgemäß einen größeren Personal- und Sachmittelbedarf bedingen. Hierdurch entstehen

zwangsläufig höhere Kosten, die bei einer flexibleren Orientierung an den regional sehr unterschiedlichen Bedürfnissen der einzelnen Einrichtungen wenigstens zum Teil vermeidbar wären.

- Des weiteren vermissen wir die angemahnte Einbeziehung der Sanierungskosten älterer Gebäude in die nach § 12 GTK zu fördernden Bau- und Einrichtungskosten, wie dies im Gesetzgebungsverfahren zum GTK zunächst auch vorgesehen war. Durch eine solche Maßnahme könnten die Investitionskosten gerade bei den katholischen Trägern mit ihrer jahrzehntelangen Tradition im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder vergleichsweise niedrig gehalten werden.
- Schließlich müssen wir auch erneut darauf hinweisen, daß derzeit bei Neubauten nicht die tatsächlichen Baukosten als förderungswürdig anerkannt werden. Eine Festbetragsfinanzierung, die sich nicht in hinreichendem Maße an den realen Baukosten orientiert, schafft Finanzierungslücken, die durch eine entsprechende Minderung der Ausführungsqualität ausgeglichen werden müssen. Diese wiederum bedingt einen erhöhten Erhaltungs- bzw. Sanierungsaufwand und trägt somit in erheblichem Maße zur Kostensteigerung bei.

Sachverständige anderer Trägergruppen haben ebenfalls Vorschläge gemacht, deren Umsetzung zu einer Kostenreduzierung geführt hätte. Wir können jedoch nicht erkennen, daß diese Anregungen im vorliegenden Referentenentwurf Berücksichtigung gefunden haben.

Zu einzelnen Punkten der beabsichtigten Neuregelung möchten wir wie folgt Stellung nehmen :

In aller Deutlichkeit müssen wir kritisieren, daß die Kosten für den hauswirtschaftlichen Aufwand gem. § 16 Abs.3 des Entwurfs in den Bereich der Sachkosten einbezogen werden sollen. Kosten für hauswirtschaftliche Kräfte und Reinigungspersonal sind als Personalkosten zu qualifizieren und daher auch als solche zu refinanzieren. Es gibt keinen sachlichen Grund, warum die Löhne und Gehälter dieser Personengruppe unter den Begriff "Sachkosten" subsumiert werden sollten. Es ist daher auch nicht verwunderlich, daß der Referentenentwurf sich in diesem Punkt um jegliche Begründung drückt.

Ferner sieht der Referentenentwurf in § 16 Abs. 3 eine verpflichtende Rücklagenbildung vor, die aus der Sachkostenpauschale zu bestreiten ist. Dem Finanzierungssystem des GTK in seiner heutigen Fassung ist die Bildung vom Rücklagen nicht fremd. Durch die Neuregelung wird nunmehr eine wünschenswerte Klarstellung erreicht. In der Vergangenheit haben es einzelne Kommunen bei der freiwilligen Übernahme von Trägeranteilen abgelehnt, auch den auf die Rücklagenbildung entfallenden Trägeranteil zu finanzieren. Zukünftig werden auch diese Beträge im Rahmen der Gewährung freiwilliger Zuschüsse erstattet werden müssen.

Kernpunkt der Novellierung des § 16 Abs. 3 GTK und einer der Schwerpunkte des Referentenentwurfes ist die Abkoppelung der Sachkosten von den Personalkosten. Die Bezuschussung

der Sachkosten soll zukünftig aufgrund von Pauschalen erfolgen, die nach Gruppenart, Gruppenzahl sowie nach Miete und Eigentum festgesetzt werden. Näheres hierzu wird in der Betriebskostenverordnung geregelt werden.

Schon jetzt ist absehbar, daß die beabsichtigte Neuregelung in den Kommunalverwaltungen zu einer erheblichen Erhöhung des Verwaltungsaufwandes führen wird. Zudem geht die Novellierung davon aus, daß die derzeitige Bemessung der Sachkostenpauschale den freien Trägern zu Unrecht einen Gewinn verschafft. Diese Bewertung ist falsch. Das derzeit geltende Recht sieht eine - wenn auch freiwillige - Rücklagenbildung vor, der Referentenentwurf begründet eine Verpflichtung hierzu. Diese Regelung ist sinnvoll und notwendig. Sie zeigt aber auch, daß das gesetzliche Finanzierungssystem selbst von einem gewissen notwendigen Überschuß ausgeht, der der Rücklagenbildung zuzuführen ist. Von einer ungerechtfertigten Bereicherung der freien Träger kann daher keine Rede sein. Zudem drängt sich die Frage auf, mit welchen Mitteln denn eine Rücklage noch finanziert werden soll, wenn die hierfür vorgesehenen Mittel gekürzt werden und die freien Träger allein in diesem Bereich Mindereinnahmen von 27 Mio. DM hinnehmen müssen.

Zu den eigentlichen inhaltlichen Fragen der beabsichtigten Entkoppelung muß sich die Katholische Kirche in Nordrhein-Westfalen einer Stellungnahme enthalten. Das neue Finanzierungssystem kann abschließend nur dann beurteilt werden, wenn auch die Neuregelungen in der BKVO bekannt sind. Wir hätten uns gewünscht, daß uns - im Sinne eines partnerschaftlichen Miteinander - zusammen mit dem Referentenentwurf auch ein Entwurf für die Änderung der BKVO zugänglich gemacht worden wäre. Dieses ist jedoch bis heute nicht geschehen. Wir können aber keine beabsichtigte Gesetzesformulierung kommentieren, die lediglich den Weg aufzeigt, während die entscheidenden Bezugsgrößen bislang unbekannt sind.

Der Referentenentwurf enthält in § 17 wichtige Neuregelungen zur Frage der Elternbeiträge. Wir begrüßen ausdrücklich, daß zukünftig das Kindergeld dem Elterneinkommen nicht hinzugerechnet werden soll. Auch die Berücksichtigung des einkommensteuerlichen Kinderfreibetrages bewerten wir positiv. Den besonderen Belastungen kinderreicher Familien wird hierdurch Rechnung getragen.

Zur Sicherung eines kontinuierlichen Beitragsaufkommens während des gesamten Kindergartenjahres sieht der Referentenentwurf eine Beitragspflicht der Eltern auch während der Schließungszeiten einer Einrichtung vor. Zudem wird das Kindergartenjahr mit dem Schuljahr gleichgestellt. Diese Neuregelung wird von uns nicht beanstandet. In den neu erstellten Muster-Betreuungsverträgen für katholische Tageseinrichtungen für Kinder, die inzwischen landesweit Verwendung finden, wurde bereits für das kommende Kindergartenjahr eine analoge Regelung getroffen.

Nicht zu beanstanden ist auch die Beseitigung einer derzeit bestehenden Begünstigung für solche Eltern, die keine eigenen Beiträge zur Altersversorgung zu erbringen haben, durch pauschale Erhöhung des ermittelten Einkommens um 10 %. Jedoch scheint uns die in § 17 Abs. 4 gefundene Formulierung nicht hinreichend deutlich zu sein. Eine beispielhafte Nennung von Fallgruppen wäre im Sinne der allgemeinen Verständlichkeit sicherlich hilfreich.

Die Einführung zum Referentenentwurf spricht selbstbewußt davon, daß das GTK ein gutes Gesetz sei. Selbst wenn man dem zustimmen wollte, kann dies nicht ausschließen, daß das Gesetz noch dringender Verbesserungen bedarf. Es kann nicht sein Bewenden dabei haben, daß die Verbesserungen im Wesentlichen von den freien Trägern finanziert werden müssen. Keinesfalls geht es an, eine angeblich gute Politik zu machen, die einerseits die Beteiligung des Landes deutlich kürzt und andererseits darauf vertraut, die freien Träger würden die dadurch auf sie zukommenden Belastungen nach Art des Gentleman schweigend bezahlen. Auch die Landespolitik muß sich der alltäglichen Wirklichkeit in den Einrichtungen stellen. Die erheblichen Kürzungen werden nicht dazu führen, daß die freien Träger ihr tatsächliches Angebot vergrößern werden, sondern eher dazu, daß das Angebot stagnieren wird.

43 211 1000001 - EVANGELISCHES BÜRO NORDRHEIN-WESTFALEN - 40 213 DÜSSELDORF

**Amt des Beauftragten der Evangelischen Kirchen
bei Landtag und Landesregierung von Nordrhein-Westfalen**

EVANGELISCHES BÜRO NORDRHEIN-WESTFALEN

Evangelische Kirche im Rheinland Evangelische Kirche von Westfalen Lippische Landeskirche

Geschäftszeichen (bei Antwort bitte angeben):

363/93 F/E 24-0

Ev. Büro Nordrhein-Westfalen - Rathausufer 23 - 40 213 Düsseldorf

09.08.93

S t e l l u n g n a h m e

der Evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen und ihrer Diakonischen Werke zum
Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder - GTK -
- Referentenentwurf des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales -

Die Evangelischen Landeskirchen und ihre Diakonischen Werke haben in allen
Stellungnahmen zu der Frage einer möglichen Novellierung des Gesetzes über
Tageseinrichtungen für Kinder betont, daß Novellierungsüberlegungen eine verläßliche
Analyse zumindest des ersten Kindergartenjahres nach dem Inkrafttreten des GTK zum
01.01.1992 voraussetzen. Es ist bedauerlich, daß diese Analyse nicht zunächst vorgelegt bzw.
die Möglichkeit zur Analyse abgewartet wird; sie kann noch nicht vorliegen, weil die
Jahresmeldungen für das Kalenderjahr 1992 zwar inzwischen abgegeben werden mußten, eine
Auswertung durch die Landesjugendämter jedoch noch nicht erfolgt ist. Dem
Referentenentwurf ist anzumerken, daß an entscheidenden Stellen genau diese sachlich
fundierte Analyse fehlt.

Aus diesem Grunde stellen wir erneut die Frage, ob die Novellierung wirklich zum jetzigen
Zeitpunkt durchgesetzt werden soll. Denn auch dieser Entwurf bringt noch nicht die Lösung
für alle anstehenden Probleme. Träger brauchen jedoch eine verläßliche Arbeitsgrundlage.

Das GTK sollte nach den Überlegungen des Gesetzgebers den gesamten Bereich der
Tageseinrichtungen für Kinder neu ordnen und insbesondere den Weg für ein weiteres
Ausbauprogramm öffnen. Dieser Aufgabe haben sich auch evangelische Träger gestellt. So
sind im Bereich der Evangelischen Kirche von Westfalen und der Lippischen Landeskirche
rund 2.500 zusätzliche Plätze eingerichtet worden, im Bereich Nordrhein der Evangelischen
Kirche im Rheinland sind ca. 1.500 neue Plätze entstanden.

Man muß jedoch deutlich sehen: Werden die Finanzierungsanteile von Jahr zu Jahr verändert, verunsichert dies die Träger und vermindert ihr Interesse an der Beteiligung und dem Ausbau neuer Plätze.

Das GTK brachte eine angemessene Neuordnung der Regelungen der Betriebskostenfinanzierung. Insbesondere sollten die freien Träger entlastet werden. Die Trägerentlastung ist für uns erkennbar. Wir können nach der Neuformulierung der Vereinbarung auch das unbedingt benötigte zusätzliche Personal einstellen. Wenn auch nicht alle Wünsche erfüllt worden sind, bleibt doch festzuhalten: Wir können den Einrichtungen eine ausreichende Personalausstattung geben und haben Spielraum zur Bildung der notwendigen Rücklagen.

Wer meint, im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder Sparmaßnahmen ansetzen zu können, übersieht, daß Spielräume zum Sparen nicht vorhanden sind. Auch die Kirchen haben keinen Spielraum, Kürzungen im Bereich der Jugendhilfe aus eigenen Mitteln aufzufangen. Veränderungen der Arbeitsbedingungen in den Einrichtungen würden nur bekannte Negativeffekte auslösen oder beschleunigen bis hin zu einem möglichen Ausstieg aus dem Ausbauprogramm insgesamt. Daran kann niemand ein Interesse haben.

Im einzelnen ist folgendes anzumerken:

1. S a c h k o s t e n

Das Land sollte endlich den Trugschluß aufgeben, als ob es möglich wäre, durch eine Veränderung der Berechnungsfaktoren für die Sachkosten Geld zu sparen. Es war auch in früherer Zeit die Absicht des Gesetzgebers, eine angemessene Rücklagenbildung vorzusehen. Die Bemessung des Sachkostenzuschusses in der jetzt durch das Gesetz vorgesehenen Höhe erlaubt erstmals wieder eine Rücklagenbildung. Wir verwahren uns in diesem Zusammenhang gegen die im Text der Begründung des Entwurfes (Seite 8) geäußerte Unterstellung, freie Träger würden die Grundsätze der äußersten Sparsamkeit nicht einhalten. Auch unsere Träger pflegen einen betriebswirtschaftlich verantwortlichen Umgang mit dem Geld und sind den Grundsätzen der Sparsamkeit verpflichtet. Es muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß vor 1992 viele Träger bereits Negativ-Rücklagen gebildet haben. Im Einzelfall waren die Ansätze im Vorgriff für drei bis vier Jahre im voraus bereits ausgegeben, weil die Negativ-Rücklagen eine Größenordnung von DM 25.000,-- und mehr pro Einrichtung erreicht hatten. Dies lag daran, daß in der Vergangenheit die für die Rücklagenbildung vorgesehenen Pauschalen nicht oder nur unzureichend erhöht worden waren, so daß der notwendige Erneuerungsbedarf aus dieser Rücklage nicht mehr gedeckt werden konnte.

Entsprechend negativ ist das in Zukunft angestrebte Verfahren zu beurteilen. Denn erneut wird es dann Auseinandersetzungen um die Einzelpauschalen geben. Auch die Aufteilung der Pauschale in Kostenblöcke verursacht einen hohen Verwaltungs- und einen zusätzlichen Prüfaufwand. Die jetzt eingetretene Entlastung im Verwaltungsbereich würde umgedreht; eine erhebliche Vermehrung der Kosten bei den Trägern, aber auch bei den öffentlichen Stellen, die diese Gelder zu verwalten haben, wäre die Folge. Ohne die Rücklagenbildung und die Möglichkeit zur laufenden Erneuerung werden dann in

absehbarer Zeit vermehrt Sanierungsfälle eintreten, die zusätzlich gelöst werden müßten. Nach unserer Auffassung sollte deswegen das Verfahren der Pauschalierung der Sachkosten für die Fälle der normalen Finanzierungsregelungen nach dem GTK beibehalten werden. Es ist eine andere Frage, die Überfinanzierung in dem Bereich der besonders geförderten Träger und Einrichtungen zu verändern. Hierzu ist es jedoch nicht nötig, das System insgesamt zu beseitigen.

2. Es fällt schwer, die finanziellen Auswirkungen eines Gesetzes zu beurteilen, dessen wesentliche finanzielle Gestaltungsfaktoren in einer Betriebskostenverordnung geregelt werden sollen. Wir erwarten, daß die Entwürfe für eine Betriebskostenverordnung zumindest so in das Gesetzgebungsverfahren einbezogen werden, daß die wesentlichen Eckdaten für eine BKVO zeitgleich bekanntgegeben sind. Der Entwurf macht die Träger abhängig von einer BKVO, die sie nicht kennen und deren Systematik sie noch nicht kennen. Ein solches Verfahren widerspricht den Grundsätzen partnerschaftlichen Verhaltens. Wenn z.B. die BKVO einseitig auch höhere Gruppenstärken vorgeben würde, wäre dies für uns eine einseitige Aufkündigung der Vertragsgrundlage, die wir nicht hinzunehmen bereit sind.
3. **Einkommensbegriff und Elternbeiträge**
Entsprechend früheren Erklärungen sprechen wir uns dafür aus, daß hinsichtlich der Elternbeiträge der Gedanke der Beitragsgerechtigkeit verwirklicht wird. Alles, was zur richtigen Erhebung führt, findet auch unsere Zustimmung. Ob die im Entwurf verwirklichten Ansätze den damit verbundenen Anspruch einlösen, darf jedoch in Frage gestellt werden. Im übrigen ist im Zusammenhang damit, daß die Kommunen über die Verwaltungskosten des Einziehungsverfahrens klagen, erneut darauf hinzuweisen, daß diese Kosten die Träger 20 Jahre lang aufgebracht haben, ohne daß auch nur irgendeine beteiligte Stelle darüber nachzudenken bereit war, die Träger von diesen Kosten zu entlasten.
Deswegen verwahren wir uns auch dagegen, daß nunmehr bei den Sachkosten erneut erheblicher Verwaltungsaufwand produziert werden soll.
4. **Hauswirtschaftliche Kräfte und Reinigungspersonal**
Aus kirchlicher Sicht ist erneut der eigentlich inzwischen unerträgliche Zustand anzumahnen, daß ausgerechnet das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales auch nach über zwanzigjähriger Auseinandersetzung zu diesem Sachpunkt die frauenpolitischen Argumente beiseite schiebt: In beiden Bereichen arbeiten Frauen, die in pauschalisierten Arbeitsverhältnissen zu Billiglohnbedingungen abgoltten und zusätzlich als Sachkosten behandelt werden. Wenn die hauswirtschaftlichen Kräfte nunmehr ausdrücklich im Gesetz selbst aufgeführt werden sollen, gehören sie in den Bereich der Personalkosten. Wir waren lediglich unter den bisherigen Vorgaben bereit, den Streit um die Anerkennung dieser Kosten nicht laut zu führen, weil die Träger stillschweigend die Möglichkeit hatten, diese Kosten im Gesamtrahmen der anfallenden Kosten unterzubringen. So hatten freie Träger selbst die Möglichkeit zur Entscheidung, in welcher Größenordnung Elternbeiträge noch sozialverträglich zu gestalten sind. Denn die Pflicht zur Erhebung eines kostendeckenden Essensgeldes führt zu hohen Mehrbelastungen der Eltern. Eine Veränderung des Verfahrens, wie sie jetzt intendiert ist, kann dazu führen, daß bei großen Trägern auf

Grund der anfallenden Mehrkosten, die dann nicht mehr umgelegt werden können, unter Umständen eine ganze Einrichtung geschlossen werden muß, damit die Kosten entsprechend aufgefangen werden können.

Abschließend sei dies betont: Wir hoffen, daß der jetzt zeitlich sehr eng geplante Rahmen für die Novellierung noch einmal überdacht wird. Der Entwurf ist in sich ungereimt und nicht stimmig. Er verändert den Gesamtfinanzierungsrahmen zu einem Zeitpunkt, wo die Grundlagen für die Arbeit noch nicht vorgelegt werden können. So stellen wir uns partnerschaftliches und auf Verlässlichkeit und Vertrauen gegründetes Zusammenarbeiten nicht vor.

gez. Foerster

S T E L L U N G N A H M E
zu dem
Gesetz zur Änderung des Gesetzes
über Tageseinrichtungen für Kinder - GTK -
- Referentenentwurf des Ministeriums für Arbeit
Gesundheit und Soziales des Landes NW -

Die Stellungnahme ist in Zusammenarbeit mit den EhrenamtlerInnen und den hauptamtlichen MitarbeiterInnen des Fachbereiches - Tageseinrichtungen für Kinder erstellt worden.

Eine Abstimmung hat stattgefunden mit dem:

- Deutschen Familienverband
- Verband alleinerziehender Mütter und Väter - Landesverband
- Deutschen Kinderschutzbund - Landesverband
- Bundesverband Tagesmütter

Stand: Juli 1993

absehbarer Zeit vermehrt Sanierungsfälle eintreten, die zusätzlich gelöst werden müßten. Nach unserer Auffassung sollte deswegen das Verfahren der Pauschalierung der Sachkosten für die Fälle der normalen Finanzierungsregelungen nach dem GTK beibehalten werden. Es ist eine andere Frage, die Überfinanzierung in dem Bereich der besonders geförderten Träger und Einrichtungen zu verändern. Hierzu ist es jedoch nicht nötig, das System insgesamt zu beseitigen.

2. Es fällt schwer, die finanziellen Auswirkungen eines Gesetzes zu beurteilen, dessen wesentliche finanzielle Gestaltungsfaktoren in einer Betriebskostenverordnung geregelt werden sollen. Wir erwarten, daß die Entwürfe für eine Betriebskostenverordnung zumindest so in das Gesetzgebungsverfahren einbezogen werden, daß die wesentlichen Eckdaten für eine BKVO zeitgleich bekanntgegeben sind. Der Entwurf macht die Träger abhängig von einer BKVO, die sie nicht kennen und deren Systematik sie noch nicht kennen. Ein solches Verfahren widerspricht den Grundsätzen partnerschaftlichen Verhaltens. Wenn z.B. die BKVO einseitig auch höhere Gruppenstärken vorgeben würde, wäre dies für uns eine einseitige Aufkündigung der Vertragsgrundlage, die wir nicht hinzunehmen bereit sind.

3. Einkommensbegriff und Elternbeiträge

Entsprechend früheren Erklärungen sprechen wir uns dafür aus, daß hinsichtlich der Elternbeiträge der Gedanke der Beitragsgerechtigkeit verwirklicht wird. Alles, was zur richtigen Erhebung führt, findet auch unsere Zustimmung. Ob die im Entwurf verwirklichten Ansätze den damit verbundenen Anspruch einlösen, darf jedoch in Frage gestellt werden. Im übrigen ist im Zusammenhang damit, daß die Kommunen über die Verwaltungskosten des Einziehungsverfahrens klagen, erneut darauf hinzuweisen, daß diese Kosten die Träger 20 Jahre lang aufgebracht haben, ohne daß auch nur irgendeine beteiligte Stelle darüber nachzudenken bereit war, die Träger von diesen Kosten zu entlasten.

Deswegen verwahren wir uns auch dagegen, daß nunmehr bei den Sachkosten erneut erheblicher Verwaltungsaufwand produziert werden soll.

4. Hauswirtschaftliche Kräfte und Reinigungspersonal

Aus kirchlicher Sicht ist erneut der eigentlich inzwischen unerträgliche Zustand anzumahnen, daß ausgerechnet das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales auch nach über zwanzigjähriger Auseinandersetzung zu diesem Sachpunkt die frauenpolitischen Argumente beiseite schiebt: In beiden Bereichen arbeiten Frauen, die in pauschalisierten Arbeitsverhältnissen zu Billiglohnbedingungen abgolten und zusätzlich als Sachkosten behandelt werden. Wenn die hauswirtschaftlichen Kräfte nunmehr ausdrücklich im Gesetz selbst aufgeführt werden sollen, gehören sie in den Bereich der Personalkosten. Wir waren lediglich unter den bisherigen Vorgaben bereit, den Streit um die Anerkennung dieser Kosten nicht laut zu führen, weil die Träger stillschweigend die Möglichkeit hatten, diese Kosten im Gesamtrahmen der anfallenden Kosten unterzubringen. So hatten freie Träger selbst die Möglichkeit zur Entscheidung, in welcher Größenordnung Elternbeiträge noch sozialverträglich zu gestalten sind. Denn die Pflicht zur Erhebung eines kostendeckenden Essensgeldes führt zu hohen Mehrbelastungen der Eltern. Eine Veränderung des Verfahrens, wie sie jetzt intendiert ist, kann dazu führen, daß bei großen Trägern auf

Grund der anfallenden Mehrkosten, die dann nicht mehr umgelegt werden können, unter Umständen eine ganze Einrichtung geschlossen werden muß, damit die Kosten entsprechend aufgefangen werden können.

Abschließend sei dies betont: Wir hoffen, daß der jetzt zeitlich sehr eng geplante Rahmen für die Novellierung noch einmal überdacht wird. Der Entwurf ist in sich ungereimt und nicht stimmig. Er verändert den Gesamtfinanzierungsrahmen zu einem Zeitpunkt, wo die Grundlagen für die Arbeit noch nicht vorgelegt werden können. So stellen wir uns partnerschaftliches und auf Verlässlichkeit und Vertrauen gegründetes Zusammenarbeiten nicht vor.

gez. Foerster

1. Zu den Einzelregelungen des Referententwurfs

Zu den im Referententwurf enthaltenen Einzelregelungen geben wir darüber hinaus folgende Hinweise:

1.1 Zu § 16.3

- 1 Eine generelle Einbeziehung der Aufwendungen für den hauswirtschaftlichen Aufwand zur Bereitstellung des Mittagessens in die Sachkosten erscheint nicht sachgerecht. Der hierdurch entstehende Aufwand sollte im Rahmen der Personalkosten erstattet werden. Sichergestellt sein muß jedoch auch, daß bei der Anlieferung von Fertigmahlzeiten die Erstellungskosten refinanziert werden.
- 2 Eine Ausrichtung der Sachkostenpauschalen nach Gruppenart und Gruppenanzahl, Mieter oder Eigentümer ist nur dann akzeptabel, wenn,
 - * die Höhe der Pauschale vom tatsächlichen Bedarf ausgeht und nicht vom Träger zusätzliche Aufwendungen für nicht anerkennungsfähige Sachkostenanteile" erfordert,
 - * ein möglichst einfaches Bemessungsschema für die Berechnung der Pauschale zustande kommt,
 - * klargestellt wird, daß mit dem Sachkostenzuschuß alle mit dem Betrieb der Tageseinrichtung entstehenden Aufwendungen abgedeckt werden können, es muß sich um eine echte Pauschale handeln.
 - * die Pauschalen regelmäßig der Kostenentwicklung angepaßt werden und
 - * die Substanz der Neuregelung der Betriebskostenverordnung gemeinsam mit der Novellierung des GTK beraten wird.

1.2 Zu § 17, Absatz 1

1. Einkommensbegriff

Die Modifikation zur Definition des Einkommensbegriffs berücksichtigen - durch die Nichtanrechnung des Kindergeldes bzw. des Steuerfreibetrages - in verstärktem Maße die Unterhaltsverpflichtungen von Eltern.

Da der nach dem § 88 BSHG übliche und im Rahmen der wirtschaftlichen Jugendhilfe anzuwendende Einkommensbegriff jedoch weiter verbreitet ist und ebenso die Unterhaltsverpflichtungen berücksichtigt, sollte geprüft werden,

ob dieser Begriff nicht handlungsrelevanter ist und übernommen werden kann.

2. Kinderfreibetrag/Kindergeld

Bei Pflegeeltern, die lediglich einen Aufwendungersatz und einen Beitrag für die Erziehung erhalten, erscheint die Verpflichtung zur Zahlung des Elternbeitrags als problematisch.

1.3 Zu § 17, Absatz 2

Elternbeitrag ab dem zweiten Kind

Während die Beibehaltung der Beitragsbefreiung grundsätzlich einer familienpolitisch wünschenswerten Entlastung der Familien entspricht, stellt die Ausrichtung der Zahlungsverpflichtung auf den jeweils höheren Beitrag nach Einrichtungsart im Ergebnis eine besondere Belastung der Familien dar, die auch jüngere Kinder haben. Für Eltern in Elterninitiativen ergibt sich aus dieser Regelung eine erhebliche Mehrbelastung.

1.4 Zur § 17, Absatz 3

Nachweispflicht

Es sollte geprüft werden, ob die Regelung des § 97 a KJHG eine ausreichende Grundlage für die geforderte Nachweispflicht sichert.

1.5 Zu § 18, Absatz 6

Voraussetzung für Betriebskostenzuschüsse

Wie bereits in der Vergangenheit vorgetragen, halten wir die Regelung des § 18.6 - auch in der vorgesehenen modifizierten Fassung - für entbehrlich. Die Regelung verhindert eine offensive Einbeziehung von Drittmitteln in die Förderung von Tageseinrichtungen und schafft insofern eine zu enge Kopplung von den nur eingeschränkt zur Verfügung stehenden Landesmitteln. Die Formulierung läßt nicht erkennen, welche Landesmittel zur Verfügung stehen müssen und in welchem Verfahren die Bereitstellung festgehalten werden soll.

1.6 Zu § 26, Absatz 1, Ziffer 3

Anteil der Elternbeiträge an den Gesamtbetriebskosten

Wenn auf die Erhebung von nach Einkommen gestaffelten Elternbeiträgen nicht verzichtet werden kann, sollte eine verlässliche Regelung hinsichtlich des Anpassungsmodus getroffen werden, damit sich die Eltern, insbesondere bei Mehrfachbelastungen durch die Übernahme von Trägeranteilen bei Elterninitiativen, auf die entstehenden Belastungen einstellen können.

2. Weitergehender Regelungsbedarf

Über die im Referentenentwurf enthaltenen Korrekturen sollten insbesondere auch folgende Ergänzungen, Klarstellungen im Regelungszusammenhang vorgesehen werden:

2.1 Ausbauprogramm

Das Ausbauprogramm sollte in verstärktem Maße auch die Kinder außerhalb des Kindergartenalters einbeziehen.

2.2. Einrichtungsformen

Die in § 1 GTK enthaltene Nennung verschiedener Einrichtungsformen sollte auch in der Praxis eine weitgehende gleichrangige Förderung erfahren. Dies gilt insbesondere auch für die Förderung von Krabbelstuben, die für Kinder unter 3 Jahren angemessene Entwicklungsmöglichkeiten sicherstellen können.

2.3 Gemeinsame Erziehung

In Ergänzung zu dem im GTK enthaltenen Aufgabenstellung der gemeinsamen Erziehung und der Grundsatzregelung in der Betriebskostenverordnung, halten wir die Initiierung einer landesweit einheitlichen Regelung der gemeinsamen Erziehung in verschiedenen Einrichtungsformen für erforderlich, bei der auch die Mitzuständigkeit des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe durchgesetzt wird.

2.4 Kaltmiete

Angesichts von verschiedenen Einzelproblemen ist zumindest im Rahmen von Ausführungsregelungen sicherzustellen, daß bei der Anmietung von gewerblichen Räumen für den Betrieb von Tageseinrichtungen ggf. auch die vom Vermieter erhobene Mehrwertsteuer Bestandteil der öffentlichen Förderung ist.

2.5 Vorlaufkosten

Im Rahmen der Regelung zur Betriebskostenförderung sollte auch vorgesehen werden, daß in angemessenem Umfang auch Aufwendungen für Miete und Personalkosten vor Inbetriebnahme als förderungsfähig angesehen werden.

2.6 Bedarfsplanung

Im Rahmen der Bedarfsplanung ist als Kriterium auch zu berücksichtigen, daß die Einrichtungen, die aufgrund ihres besonderen pädagogischen Angebotes oder besondere Bedingungen im Hinblick auf das persönliche Engagement (Elterninitiativen) einem überregionalen Bedarf zugerechnet werden können.

Ferner sollten bei der Bedarfsdeckung auch die Träger berücksichtigt werden, die nur die Deckung eines Teilbedarfs in einem Versorgungsgebiet leisten können.

2.7 Öffnungszeiten

Eine bedarfsgerechte Gestaltung der Öffnungszeiten, die von den personellen, räumlichen und sonstigen Bedingungen abhängig ist, läßt sich nur nach einem auf die Woche bezogenen Bedarf bemessen. Die jetzige auf den Tag bezogene Öffnungsdauer ist ungeeignet, eine Regelung zu erreichen, die sowohl die Bedarfslage der Eltern, der Kinder, der wirtschaftlichen Gesichtspunkten und die erforderlichen Rahmenbedingungen berücksichtigen kann.

2.8 Tagespflege

Im Hinblick auf die Gleichstellung von Tageseinrichtungen und Tagespflege ist es unumgänglich, konkrete Bestimmungen für die Förderung von Kindern durch Tagespflege in einem Landesausführungsgesetz festzuschreiben. Darin muß u. a. die Absicherung der Personal- und Sachkosten der Fachbertungsstellen und der Tagespflegepersonen geregelt werden.

Elternbeiträge sind analog zum GTK zu erheben. Land und Kommunen haben sich an den Kosten zu beteiligen.

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Arbeiterwohlfahrt NRW

Vorbemerkung:

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Arbeiterwohlfahrt NRW hat sich ausführlich mit dem Referentenentwurf zur Änderung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder befaßt. Sie begrüßt, daß das Gesetz in seinen Grundstrukturen erhalten bleibt und erachtet es als Zeichen positiver Zusammenarbeit, daß der Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales bereits vor Erscheinen des Referentenentwurfes die Spitzenverbände über seine Änderungsabsichten informiert hat.

Aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt ist das Gesetz im Hinblick auf die besondere Situation finanzschwacher Träger noch in einzelnen Teilbereichen verbesserungswürdig. Aus diesem Grund beinhaltet Punkt 1 unserer Stellungnahme eine Darstellung der Problematik finanzschwacher Träger auf der Grundlage GTK und diesbezügliche Anforderungen an eine Novellierung. Die sich daran anschließenden Ausführungen sind - soweit sie von unserer Seite her eine Stellungnahme erfordern - chronologisch an dem Referentenentwurf einschließlich der Begründung ausgerichtet.

1. Die Problematik finanzschwacher Träger auf der Grundlage des GTK und diesbezügliche Anforderungen an eine Novellierung

Wie bereits bei Anhörungen im Vorfeld zur Verabschiedung des GTK geschehen, weist die Arbeiterwohlfahrt nochmals mit aller Nachdrücklichkeit darauf hin, daß die derzeit geltenden gesetzlichen Grundlagen einige wesentliche Benachteiligungen finanzschwacher Träger gegenüber dem vorhergehenden Kindergartengesetz enthalten.

1.1. Zur Definition finanzschwacher Träger in Verbindung mit der Bestandsschutzregelung in § 29 Abs. 3 GTK

Durch verschiedene Bestimmungen des GTK ist eine landesweite Gleichbehandlung finanzschwacher Träger nicht mehr gewährleistet. Die Verlagerung der Entscheidung auf die Ebene der örtlichen Jugendhilfe (GTK § 25 Abs. 1) hat nach den bisherigen Erfahrungen zur Folge, daß in NRW die Definition „finanzschwacher Träger“ und die damit verbundene Frage der Anerkennung uneinheitlich gehandhabt wird. Dies hat zu erheblichen Verunsicherungen und teilweise auch zu Benachteiligungen von AWO-Gliederungen auf der Ortsebene geführt.

In diesem Zusammenhang beinhaltet auch die vom MAGS vertretene Interpretation der in § 29 Abs. 3 formulierten Bestandsschutzregelung eine ungerechtfertigte Einschränkung. Bei der Entstehung des GTK ist die Landesarbeitsgemeinschaft der Arbeiterwohlfahrt NRW davon ausgegangen, daß sich die Bestandsschutzregelung grundsätzlich auf alle ihre Gliederungen bezieht.

Entgegen dieser Auffassung, der auch im Vorfeld zur Verabschiedung des GTK von seiten des MAGS und der Landesregierung nicht widersprochen wurde, sind nunmehr AWO-Gliederungen, die vor Inkrafttreten des GTK noch keine Tageseinrichtungen für Kinder betrieben haben, von dem Bestandsschutz ausgeschlossen. Teilweise hat dies zur Folge, daß betreffende Untergliederungen der Arbeiterwohlfahrt durch das zeitaufwendige Nachweisverfahren einem unzumutbaren und nicht erforderlichen Verwaltungsaufwand unterworfen sind und je nach Beschlußfassung des örtlichen Jugendhilfeausschusses eine Benachteiligung erfahren.

Aus den o.g. Gründen hält es die Arbeiterwohlfahrt bei einer Novellierung des GTK für unbedingt erforderlich:

- daß die Definition „finanzschwacher Träger“ wieder landeseinheitlich gesetzlich geregelt wird;
- daß gesetzlich festgeschrieben wird, daß Träger ohne staatlich garantierte Steuereinnahmen grundsätzlich als finanzschwache Träger einzustufen sind;
- daß das damit verbundene Anerkennungsverfahren ausschließlich nur durch das Land bzw. durch die Landesjugendämter erfolgt.

1.2. Berücksichtigung finanzschwacher Träger auf der Grundlage der prozentual festgelegten Bonus-Regelung des Landes

Trotz der in der Höhe verbesserten Förderung von 90 % für finanzschwache Träger beinhaltet die Bonus-Regelung zwischen Land und Kommunen Risiken, da durch diese Begrenzung eine auf Zukunft ausgerichtete Planungssicherheit bzw. eine stärkere Beteiligung an dem Ausbauprogramm erheblich erschwert wird. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß immer mehr Kommunen - sobald sie den durch den Bonus vorgegebe-

nen Anteil für finanzschwache Träger ausgeschöpft haben - aufgrund stark zurückgehender Finanzmasse bestrebt sind, die Zahl der finanzschwachen Träger nicht darüberhinaus zu erweitern, um den eigenen Haushalt zu entlasten.

Das im KJHG § 3 verankerte Pluralitätsprinzip und im KJHG § 5 festgelegte Wunsch- und Wahlrecht der Eltern ist hierdurch gefährdet.

Wenn schon die direkte Landesförderung für finanzschwache Träger nicht mehr realisierbar ist, so muß zumindest der Bonus angemessen erhöht werden, um bei dem Ausbau von Plätzen eine Trägervielfalt entsprechend KJHG zu gewährleisten.

2. Zu Änderungen in § 16 „Betriebskosten“ in Verbindung mit § 18 „Aufbringung der Betriebskosten“

Obwohl im Referentenentwurf der § 16 Abs. 2 keine Änderung erfahren hat, wiederholen wir im Hinblick auf den Regierungsentwurf mit allem Nachdruck unsere Forderung nach Spitzabrechnung der Personalkosten im Reinigungsbereich sowie der Personalkosten im hauswirtschaftlichen Bereich bei der Bereitstellung von Tagesstättenplätzen.

Die Pauschalierung im Reinigungsbereich hat bereits in der Vergangenheit dazu geführt, daß sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze zugunsten von in der Regel sozialversicherungsfreien Arbeitsplätzen bei Fremdreinigungsfirmen abgebaut werden mußten. Da es sich hierbei vorwiegend um Frauenarbeitsplätze handelt, muß dieses auch unter sozialpolitischen Gesichtspunkten kritisch angemerkt werden.

Die in § 17 Abs. 1 in Beziehung zu § 16 Abs. 3 beabsichtigte Klarstellung, daß die Kosten für den hauswirtschaftlichen Aufwand nicht über den Elternbeitrag für das Mittagessen abzudecken sind, wird vom Grundsatz her von uns begrüßt. Voraussetzung hierfür ist aber, daß das Finanzierungsrisiko nicht beim Träger verbleibt. Nur so ist zu gewährleisten, daß die Arbeiterwohlfahrt als Träger von Tageseinrichtungen mit einem hohen Kontingent an Ganztagsplätzen eine qualitativ gute Mahlzeitenversorgung der Kinder durch die erforderliche Beschäftigung einer hauswirtschaftlichen Kraft sicherstellen kann.

Sollte unsere Forderung zu § 16 Abs. 2 von seiten der Landesregierung nicht realisiert werden, so bietet die jetzt beabsichtigte Abkoppelung der Sachkostenpauschale von den Personalkosten und die Rückkehr zu einer Bezuschussung nach Sachkostenblöcken nur dann eine befriedigende Alternative, wenn alle erforderlichen Aufwendungen des Trägers in diesem Bereich angemessen bei der Höhe der Pauschale berücksichtigt werden. Vor diesem Hintergrund wird der in der Begründung zu § 18 Abs. 2 angegebene Bezug zur BKVO vom 11.02.83 akzeptiert, sofern sichergestellt ist, daß die Einbeziehung inzwischen erfolgter Kostensteigerung und die regelmäßige Anpassung nach Indexsteigerung gewährleistet ist. Hierbei muß auch beachtet werden, daß zum damaligen Zeitpunkt der hauswirtschaftliche Aufwand noch nicht Bestandteil der Sachkosten war.

Inwieweit die beabsichtigte Bezuschussung nach Gruppengröße und Gruppenart ausreichend ist, kann nur nach Kenntnis der novellierten BKVO beurteilt werden. Es wird daher erwartet, daß die Spitzenverbände frühzeitig und angemessen an den Beratungen beteiligt

werden. An eine neu gefaßte BKVO muß darüberhinaus die Forderung geknüpft werden, daß die Finanzierung der „Gemeinsamen Erziehung behinderter und nichtbehinderter Kinder in Tageseinrichtungen für Kinder“ eindeutig und landeseinheitlich geregelt ist.

Im Zusammenhang mit der Neuregelung der Sachkostenpauschale wiederholt die Arbeiterwohlfahrt mit großem Nachdruck ihre Forderung, daß Verwaltungskosten in die Definition der anererkennungsfähigen Sachkosten mit aufgenommen werden. Die Auffassung des MAGS, daß Verwaltungskosten nicht zu den Aufwendungen für die laufende Unterhaltung der Einrichtung gehören, ist für uns nicht nachvollziehbar. Eine ordnungsgemäße Betriebsführung ist ohne den Verwaltungsaufwand für die entsprechende Einrichtung nicht leistbar.

Die Arbeiterwohlfahrt sieht sich nicht in der Lage, ohne kalkulierbare Einnahmen, z.B. aus Steuermitteln, und in Zeiten knapper werdender freiwilliger Leistungen auf kommunaler Ebene, die Kosten für den erforderlichen Verwaltungsaufwand aus Eigenmitteln zu finanzieren.

Darüberhinaus ist diesbezüglich eine Ungleichbehandlung, insbesondere zwischen finanzschwachen Trägern und örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, gegeben. Bei Trägern der öffentlichen Jugendhilfe wird der Verwaltungsaufwand für den Betrieb von Tageseinrichtungen durch öffentliche Einnahmen, z.B. Steuergelder, finanziert, während von der Arbeiterwohlfahrt verlangt wird, diesbezüglich Eigenmittel, die sich ausschließlich aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden ergeben, einzusetzen. Diese Ungleichbehandlung trifft uns besonders hart und beeinflußt in hohem Maße die Bereitschaft und die Möglichkeiten, sich am geplanten Ausbauprogramm zu beteiligen.

Die beabsichtigte Änderung in § 18 Abs. 6 wird von uns ausdrücklich befürwortet, da sie in der Praxis dazu beiträgt, durch Betriebskostenzuschüsse Einrichtungen zu fördern, die im Investitionsbereich ohne Landesmittelförderung entstehen, deren Notwendigkeit nach dem Kindergartenbedarfsplan aber unstrittig ist.

3. Zu Änderungen in § 17 „Elternbeiträge“

Die Arbeiterwohlfahrt begrüßt die in § 17 Abs. 1 erfolgte Klarstellung, daß es sich bei den öffentlich-rechtlichen Elternbeiträgen um monatliche Teilbeträge zu den Jahresbetriebskosten handelt und die Schließungszeiten der Einrichtung damit einbezogen sind.

Die Modifizierung des Einkommensbegriffes in der geplanten Änderung des § 17 Abs. 4 dient aus unserer Sicht der erforderlichen Klarstellung.

Schlußbemerkung:

Abschließend weisen wir noch darauf hin, daß es aus gesellschaftspolitischen Gründen unbedingt erforderlich ist, das GTK in seinen Grundzügen einschließlich einer stabilen finanziellen Absicherung der Träger auf Dauer beizubehalten. Wir sind weiterhin bereit, jede Maßnahme des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales zu unterstützen, die dazu beiträgt, die bisher geltenden fachlichen Standards, wie z.B. Gruppengröße, Personal-ausstattung und Raumprogramm zu erhalten.

Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen

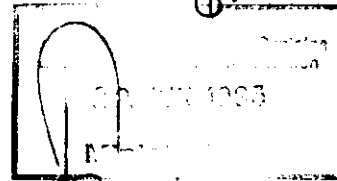


SGK Nordrhein- Westfalen

Stellv. Landesgeschäftsführer

An den
Minister für
Arbeit, Gesundheit u. Soziales NW
Herrn Franz Müntefering
Horionplatz 1

4000 Düsseldorf 1



22.6

Düsseldorf, 21. Juni 1993 kr/k
mp.txt

Betr.: Referentenentwurf zum Kindertagesstättengesetz

Sehr geehrter Herr Minister,
lieber Franz Müntefering,

der Landesvorstand der SGK Nordrhein-Westfalen hat sich in einer Klausurtagung am 17. und 18. Juni 1993 unter anderem mit dem nunmehr vorliegenden Referentenentwurf zum Kindertagesstättengesetz beschäftigt. Hierbei war festzustellen, daß gegen einen Großteil der Änderungen aus unserer Sicht keinerlei Vorbehalte bestehen. Die Abkopplung der Sachkosten von der Höhe der Personalkosten wird im Grundsatz begrüßt. Eine abschließende Beurteilung zu diesem Bereich kann jedoch erst nach Vorliegen des Entwurfes einer neuen Betriebskostenverordnung erfolgen.

Entschieden ablehnen müssen wir jedoch die Absicht, die Anpassungsklausel für die Elternbeiträge wie vorgeschlagen zu modifizieren. In allen Gesprächen im Vorfeld der Verabschiedung des Kindertagesstättengesetzes wurden sowohl von der Landesregierung als auch von der SPD-Landtagsfraktion stets eine 19-prozentige Beteiligung der Eltern an den Betriebskosten von Kindertagesstätten befürwortet. Schon damals haben vor allem die Kommunen darauf hingewiesen, daß es aus ihrer Erfahrung absolut unrealistisch sei, mit den in Rede stehenden Elternbeiträgen ein derart hohes Beitragsaufkommen zu erlangen. Alle bislang durchgeführten Berechnungen machen deutlich, daß auch auf der Basis der zum 1. März 1993 vorgenommenen Anhebung der Elternbeiträge ein Beitragsaufkommen im landesweiten Mittel von allenfalls 13,5 % zu erreichen sein wird.

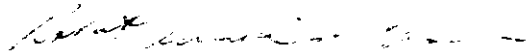
/... 2

Damit ist die entscheidende Grundlage für die nach vielen Gesprächen letztlich doch zustimmende Haltung der SGK NW zum damaligen Kindertagesstätten-gesetz entfallen. Die auch auf unseren Wunsch hin in § 18 Abs. 3 Satz 4 aufgenommene Klausel, nach der das Land dem örtlichen Träger der Jugendhilfe bei einem Beitragsaufkommen von weniger als 17 % der Betriebskosten einen weiteren Zuschuß in Höhe der Hälfte der ausbleibenden Elternbeiträge zahlt, war von uns lediglich als Instrument zum Ausgleich der von Stadt zu Stadt unterschiedlichen Einkommensstrukturen vorgesehen. Hierbei gingen wir immer davon aus, daß die in § 26 Abs. 1 Ziff. 3 vorgesehene Anpassung der Elternbeiträge auf 19 % der Betriebskosten auch tatsächlich zeitnah erfolgen würde.

Nach dem nunmehr vorliegenden Referentenentwurf und nach den Diskussionen anläßlich der Beitragsanpassung zum 1. März 1993 müssen wir davon ausgehen, daß eine Anhebung der Elternbeiträge in der Form, daß im mehrjährigen Mittel 19 % der Betriebskosten hierdurch gedeckt würden, nicht erfolgen wird. Deshalb muß die Gesamtfinanzierung der Kindertagesstätten eine neue Grundlage erhalten. Diese kann aus unserer Sicht äußerstenfalls darin bestehen, daß sich die Kommunen und das Land die Ausfälle bei den Elternbeiträgen unterhalb der ursprünglich geplanten 19 % je zur Hälfte teilen.

Landesregierung und Landtagsfraktion haben sich mit der Schaffung von 125.000 weiteren Plätzen in Kindertageseinrichtungen ein ehrgeiziges Ziel gesetzt. Die Verwirklichung dieses Zieles wird entscheidend auch davon abhängen, welchen finanziellen Beitrag das Land zu zahlen bereit ist. Hierbei ist uns bewußt, daß die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landes, aber auch aller Gemeinden in Nordrhein-Westfalen vor einer entscheidenden Bewährungsprobe steht. Für die Zukunft wird es daher von entscheidender Bedeutung sein, einen gerechten Ausgleich zwischen allen Belangen zu erzielen. Die SGK richtet daher an alle Entscheidungsträger die dringende Bitte, unseren Vorschlag im weiteren Beratungsverfahren zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen



Robert Krumbein-Neumann

gleichlautendes Schreiben erhalten:

Johannes Rau, Ministerpräsident des Landes NRW

Friedhelm Farthmann, Vorsitzender der SPD-Landtagsfraktion

Heinz Schleußer, Finanzminister

Herbert Schnoor, Innenminister

Heinz Hilgers, Vorsitzender des Arbeitskreises Jugend und Familie

Reinhold Trinius, Vorsitzender des Arbeitskreises Haushalt und Finanzen

Reinhard Wilmbusse, Vorsitzender des Arbeitskreises Kommunalpolitik



Federführung 1993

DEUTSCHER FAMILIENVERBAND (DFV.)

Landesverband Nordrhein - Westfalen e.V.

Adersstraße 72 · Telefon 0211 / 37 77 74

4000 Düsseldorf 1

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Familienverbände in NRW (LAGF)

Zum Entwurf zur Novellierung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK)

Vorbemerkungen:

1)

Von fast allen Beteiligten war bei den Anhörungen im Landtag durch den zuständigen Ausschuß für Kinder Jugend und Familie (am 14. Januar und am 4. Februar 1993) dringend dafür plädiert worden, daß für die Novellierung des GTK ausreichender Zeitraum für die Beratungen und Anhörung der Beteiligten zur Verfügung stehen müsse. Durch die späte Vorlage des Referentenentwurfs (erst Mitte Juni und nicht schon -wie angekündigt- im April 1993) ist wiederum ein großer Zeitdruck eingetreten, auch für die Beratungen des Landtags (ab September).

2)

In der Anhörung im Landtag am 4. Februar 1993 sind von den eingeladenen Verbänden etc. zahlreiche Wünsche für die Novellierung des GTK vorgetragen worden. Der Referentenentwurf des MAGS sieht keine Änderung in den Grundstrukturen des Gesetzes vor, sondern konzentriert sich darauf, "Ungerechtigkeiten des am Brutto-Prinzip ausgerichteten Einkommensbegriffs zu korrigieren." Eine umfassende Novellierung steht damit auch weiterhin noch aus. Punkte die bei einer weitergehenden Novellierung bedacht werden sollten, sind aus der Sicht der Familienverbände unter anderem folgende:

- Verbesserte Mitbestimmung von Eltern
- Anpassung der dem Elternbeitrag zugrundeliegende Einkommensstufen an die allgemeine Einkommensentwicklung
- Einbeziehung der Tagespflege
- verstärkte Einbeziehung der integrativen Erziehung

3)

Während der Beratung und vor und nach Verabschiedung des GTK ist von verschiedenen Beteiligten eine umfangreiche Auswertung der Erfahrungen in NW mit dem GTK angekündigt und versprochen worden. Dieser - sicher nur mit großer Mühe zu erstellende - Erfahrungsbericht liegt bis heute nicht vor.

4)

Der Minister hatte bei Übernahme des Ministeriums zwei wichtige Schritte davon abhängig gemacht, wie sich die Einnahmeseite durch die ab 1. März 93 erhöhten Elternbeiträge bis zum Oktober 1993 auswirken würden. Es ging um die eventuelle Beseitigung des "Geschwister-Rabatts" sowie um die **Verpflichtung aller Eltern**, die Zugehörigkeit zu einer Einkommensgruppe **nachzuweisen**. Nur im Falle des Verzichts auf Elternbeiträge - bei mehr als einem Kind in einer Tageseinrichtung für Kinder - ist dies in etwa eingehalten worden.

Stellungnahme:

Die Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Familienverbände konzentriert sich im Wesentlichen auf die neuen Regelungen die Elternbeiträge betreffend.

zu §17 Abs 2

Es ist positiv zu bewerten, daß der Geschwisterrabatt generell erhalten bleibt. Die Familieinverbände fordern jedoch, daß die bisherige Regelung, nach der der Beitrag generell für das zuerst angemeldeten Kindes gezahlt werden muß, beibehalten wird.

Durch die jetzt angestrebte Regelung werden Mehrkinderfamilien finanziell zu stark belastet. Faktisch würde die geplante Regelung sich z.B. folgendermaßen auswirken: Eine Familie, deren Kind nach einigen Jahren endlich aus der für Eltern teuersten Betreuungsart, -altersgemischte Gruppe für unter 3jährige- herausgewachsen ist, bezahlt aber für das nächst jüngere Kind, welches dann in die altersgemischte Gruppe kommt, wieder den hohen Beitrag. Dies halten wir für nicht familienverträglich.

zu §17 Abs 3

Die Landesarbeitsgemeinschaft hält die bisher geltende Regelung für ausreichend. Den Familienverbänden ist bis heute keine Untersuchung bzw. Auswertung auf Landesebene NW bekannt, die ausreichenden Aufschluß über die Höhe der Fehleinschätzung oder gar die kriminelle Energie von Eltern gibt. In der Praxis ist zudem darauf hingewiesen worden, daß Eltern durchaus zu ihren Ungunsten ihr Einkommen zu hoch eingeschätzt haben. Der Minister hat diesbezüglich den Mißbrauch nicht mit Zahlen belegt. Gegen eine dem Jugendamt mögliche Überprüfung der Einkommensverhältnisse im Einzelfall bestehen auch in Zukunft von Seiten der Familienverbände keine Einwände.

Das Problem sehen wir vor allem darin, daß mit der generellen Überprüfung den Eltern von vornherein ein Mißbrauch unterstellt wird. Dies können nicht nur wir nicht in dieser Form bestätigen.

(Es sollte gepüft werden, ob die Regelung des § 97 a KJHG eine ausreichende Grundlage für die geforderte Nachweispflicht sichert. Verstößt § 17 Abs 3 des Entwurfs gegen Bundesrecht ?)

zu §17 Abs 4

Die Familienverbände begrüßen, daß künftig das Kindergeld nicht mehr dem Familieneinkommen zugerechnet wird.

Aus familienpolitischer Sicht ist erheblich zu bemängeln, daß Freibeträge nach § 32 Abs 6 Einkommensteuergesetz lediglich für das vierte und jedes weitere Kind vom jeweiligen Einkommen abzuziehen sind. Diese bedeutet nur in verschwindend wenigen Fällen eine effektive Entlastung für Familien, wenn man die Familiengrößen in Nordrhein-Westfalen zugrunde legt.

In Nordrhein-Westfalen haben nur 3 % der Familien mehr als drei Kinder (vgl.3.Familienbericht des Landes Nordrhein-Westfalen).

Folglich erscheint die vom Gesetzgeber vorgesehene Berücksichtigung von Freibeträgen nur für das vierte und jedes weitere Kind als Augenwischerei. Eine tatsächliche Entlastung von Familien mit zwei und drei Kindern ist überhaupt nicht gegeben.

Im 3. Familienbericht der Landesregierung wird von durchschnittlichen "Kinderkosten" von ca 550,--DM monatlich ausgegangen. Die Zahlenangaben des Familienberichtes beruhen auf Datenmaterial welches inzwischen 5 Jahre alt ist. Heute geht man gemeinhin von 700,-- DM pro Kind aus. Je nach Alter des Kindes erhöhen sich diese Kosten und vom 15. Lebensjahr an ist annähernd mit dem Bedarf eines Erwachsenen zu rechnen (vgl. 3.Familienbericht, S. 63). Darüber hinaus weist Franz-Xaver Kaufmann in der Expertise zu eben diesem Bericht darauf hin, daß die Haushaltsnettoeinkommen mit zunehmender Kinderzahl sinken. So beträgt das Einkommen eines Ehepaars mit nur einem Kind nur 62 % desjenigen eines kinderlosen Ehepaars, bei zwei Kindern beträgt es 48 %, und bei drei Kindern sogar nur 39 %. Untersuchungen für Nordrhein-Westfalen zeigen eine ähnliche wirtschaftliche Benachteiligung durch Kinder und insbesondere auch eine relative Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage von Familien mit mehr als einem Kind (vergl. Franz-Xaver Kaufmann, ebenda S.11).

Wenn über diese Freibetragsregelung eine Entlastung für kinderreiche Familien erreicht werden soll, sollte sich das Land an die bisher schon existierende Definition von "kinderreicher Familie" ,siehe Wohnungsbindungsgesetz §5 halten, die besagt, daß Kinderreichtum bereits mit dem dritten Kind beginnt.

Wir fordern als echte Familienkomponente für jedes Kind einen nach § 32 Abs 6 Einkommensteuergesetz zu gewährenden Freibetrag zu berücksichtigen.

Zu § 17 Abs 1 Satz 2

Die in diesem Abschnitt getroffene Regelung, daß nur die Einkommensverhältnisse des Elternteils zu berücksichtigen sind, bei dem das Kind lebt, ist zu begrüßen, da es in der Vergangenheit in vielen Fällen, in denen ein Kind nur bei der Mutter (oder nur bei dem Vater) gelebt hat, bei der Beitragsberechnung zu erheblichen Schwierigkeiten gekommen ist.

Zu § 17 Abs 1 Satz 3

Die Landesarbeitsgemeinschaft hält die Ausrichtung der Verpflichtung zur Zahlung des Elternbeitrages an die Personen, die den Kinderfreibetrag oder das Kindergeld erhalten, für problematisch. Zum Beispiel würden dann Pflegeeltern, die lediglich einen Aufwendersersatz und eine geringe Entlohnung für die Erziehungsleistung erhalten, auf der Grundlage ihres Familieneinkommens eingestuft. Das Kindergeld, das nicht zum Einkommen gerechnet werden soll, würde damit aber faktisch als Grundlage für die Berechnung des Elternbeitrages herangezogen werden.

Zu § 17 Abs 1 Satz 7

Die Karstellung, daß der hauswirtschaftliche Aufwand zur Erstellung des Mittagessen nicht zu den Kosten des Essens gehört, ist zu begrüßen. Aber hauswirtschaftliche Kräfte verursachen, sofern sie in einer Einrichtung zu diesem Zweck eingestellt sind, Personalkosten und sollten, nach Meinung der Familienverbände, daher nicht unter die Sachkostenpauschale fallen. Es kommt hinzu, daß von hauswirtschaftlichen Kräften darüberhinausgehende Tätigkeiten verrichtet werden. Auch aus diesem Grunde sollten diese Personen im Personalbereich berücksichtigt werden. Nur so besteht eher die Wahrscheinlichkeit, daß ein qualitativ hochwertiges Mittagessen bereitgehalten und nicht nur Fertiggerichte verwendet werden.

Zu § 17 Abs 5 Satz 2

Die in § 17 Abs. 5 Satz 2 vorgesehene Regelung, wonach unverzüglich "wesentliche" Verbesserungen der Einkommensverhältnisse anzugeben sind, lehnt sich an bundesgesetzliche Entwicklungen z.B. beim Erziehungsgeld an. Es ist davon auszugehen, daß der Verwaltungsaufwand, der bereits jetzt beklagt wird, weiter steigt.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, daß Kommunen zum Teil dermaßen überlastet sind, daß Eltern monatelang auf ihren Zahlungsbescheid warten müssen und die dann angewachsene Summe oft nur schwer aufbringen können.

Zu § 16

Die Familienverbände begrüßen generell die Rücklagenbildung, die wichtig und sinnvoll für die weitere Arbeit mit zukünftigen Generationen ist. Sie sehen darin ein richtiges Signal. Zugleich sehen sie aber die Gefahr, daß die Beträge der Pauschalen nicht entsprechend hoch genug angesetzt sind, und somit eine ausreichende Rücklagenbildung verhindern.

Die Bezuschussung der Sachkosten aufgrund pauschalierter Sätze stellt in der Praxis eine erhebliche Kürzung der Sachkostenpauschale zu Lasten der Träger (Kommune, freie Träger) dar. Unter den Begriff "laufende Unterhaltung" fällt alles, was zum unmittelbaren Betrieb einer Einrichtung erforderlich ist. So betont beispielsweise auch Absatz 3 Satz 1 das Material, das für die Erfüllung der Aufgaben der Einrichtungen nach den § 2 - 4 notwendig ist. Hierbei handelt es sich vor allem um das Spiel- und Beschäftigungsmaterial. Dieses ist in § 2 Abs 1 Nr.1 der Betriebskostenverordnung in der Position "Pädagogische Arbeit" erfaßt.

Es ist in der Praxis zu befürchten, daß es gerade in diesem letzteren Bereich zu Einsparungen kommt, um die steigenden Kosten in anderen Bereichen aufzufangen.

In der Einführung zum Referentenentwurf wird davon gesprochen, daß Verfahrenserleichterungen notwendig geworden seien. Die Familienverbände sehen mit dieser Sachkostenpauschalierung keine Vereinfachung, denn es werden eine Reihe von sehr unterschiedlichen Faktoren berücksichtigt werden müssen, die die Höhe der Pauschale nachhaltig beeinflussen können.

Zu § 26 Abs 1 Nr 3

Es ist keine prozentuale Beteiligung der Eltern an den Gesamtkosten einer Einrichtung mehr vorgesehen. Dies ist im Grunde zu begrüßen, jedoch ist zu bemängeln, daß die Formulierung, Eltern seien in angemessener Form durch Elternbeiträge zu beteiligen, dem Gesetzgeber maximalen Spielraum läßt.

Wenn auf die Erhebung von nach dem Einkommen gestaffelten Elternbeiträgen nicht verzichtet werden kann, sollte eine verlässliche Regelung hinsichtlich des Anpassungsmodus getroffen werden, damit sich Eltern, insbesondere bei Mehrfachbelastungen durch die Übernahme von Trägeranteilen (Elterninitiativen), auf die entstehenden Belastungen einstellen können.

Aufgrund der Formulierung "angemessener Teil" befürchten die Familienverbände weitere Erhöhungen der Elternbeiträge in den nächsten Jahren. Dies ist nicht hinzunehmen. Insbesondere weil zu erwarten ist, daß die Einkommen von Familien in den nächsten Jahren deutlich geringer werden, bedingt dadurch, daß z.B. viele Frauen nicht mehr erwerbstätig sein können (.als Folge von ABM - Streichungen, 10. AFG - Novelle).