



LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT

11/2956

Alle Abg.

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Familienverbände in NRW (LAG)

Zum Entwurf zur Novellierung des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK), 25.10.1993

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) sowie für den Gesetzentwurf ist wiederum ein großer Zeitdruck eingetreten, auch für die Beratungen des Landtags.

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 Gesetzentwurf 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 Familienverbände fordern jedoch, daß die bisherige Regelung, nach der der Beitrag generell für das zuerst angemeldete Kind 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.

Da die Kommunen die Beiträge aus der wirtschaftlichen Jugendhilfe tatsächlich aus eigenen Mitteln leisten muß, wird eine viel intensivere Prüfung durch die Jugendämter zu erwarten sein. Dies bedeutet unter Umständen für die Kommunen einen erhöhten Bedarf an Personal und für die Eltern eher eine Abschreckung, ihre Kinder in eine Einrichtung zu schicken bzw werden zusätzlich mit dem höheren Beitrag belastet, obwohl sie "es sich nicht leisten" könnten. Zusätzlich sollte im Gesetz nicht nur der Hinweis auf die wirtschaftliche Jugendhilfe erfolgen, sondern eine Verpflichtung für die Kommunen zur Information der Eltern beinhalten.

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 hin-

gewiesen 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, ein *Betrugstatbestand* unterstellt wird. Dies können nicht nur wir nicht in dieser Form bestätigen.

Gegenüber dem Referentenentwurf enthält der Gesetzentwurf nun sogar eine Verschärfung der Nachweispflicht.

Dies bedeutet aus Sicht der Familienverbände einen weiteren Personalaufwand, insbesondere vor dem Hintergrund, daß der jährliche Nachweis nicht mehr an die Stichtagsregelung sondern an die Anmeldung eines Kindes im Kindergarten gebunden wird.

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, zumindest aber Freibeträge in der Höhe wie sie das Bundesverfassungsgericht (Freilassung des Existenzminimums in der Besteuerung der Einkommen) vorschreibt.

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

Hier wird gegenüber dem Referentenentwurf eine Klarstellung erreicht, daß Eltern mit einem Kind in Vollzeitpflege an die Stelle der "natürlichen" Eltern rücken. Die LAGF bleibt bei ihrer Meinung, daß Kinderfreibetrag und/oder Kindergeld unter Umständen nicht ausreichen, um damit den Kindergartenplatz zu finanzieren. Es sollte doch deutlich die besondere Aufgabe, die diese Eltern für die Gesellschaft übernehmen, honoriert werden.

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 Aufwendungsersatz 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 Klarstellung, daß der hauswirtschaftliche Aufwand zur Erstellung des Mittagessens 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 Sachkostenpauschale 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 Abs1 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).