



Konzept für ein gerechtes und transparentes Finanzierungssystem für Träger von Kindertageseinrichtungen

Inhalt

| | |
|--|-----------|
| Einleitung | 2 |
| 0. Zusammenfassung der Grundaussagen | 3 |
| 1. Grundsätzliche Finanzierungssystematik | 5 |
| 2. Rahmenbedingungen einer auskömmlichen Finanzierung von Kindertageseinrichtungen | 6 |
| 2.1 Verabschiedung eines Landesrahmenvertrags | 7 |
| 2.1.1 Ein Entgeltsystem für alle Träger | 7 |
| 2.1.2 Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen | 8 |
| 2.1.3 Prospektive Entgelte | 10 |
| 2.1.4 Hundert-Prozent-Finanzierung und keine verpflichtenden Trägeranteile | 11 |
| 2.1.5 Fortschreibungssystematik | 12 |
| 2.1.6 Einrichtung verbindlicher Schiedsstellen | 13 |
| 2.1.7 Berücksichtigung von Kindern mit besonderen Bedarfen | 14 |
| 2.1.8 Berücksichtigung der städtischen und ländlichen Infrastruktur | 16 |
| 2.2. Wunsch- und Wahlrecht auch über Gemeindegrenzen hinweg | 17 |
| 2.3. Transparentes und gerechtes Elternbeitragsystem | 18 |
| 3. Ausblick | 19 |

Einleitung

Die Qualität in der Kindertagesbetreuung soll bundesweit weiterentwickelt und ausgebaut werden. Dies begrüßt und unterstützt der Paritätische sehr. Er macht sich zugleich für ein gerechtes und transparentes Finanzierungssystem für Träger von Kindertageseinrichtungen stark.

Da nach Paragraf 74a des Sozialgesetzbuches VIII (SGB VIII) die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen ganz dem Landesrecht überlassen wurde, haben sich in den Bundesländern völlig unterschiedliche Finanzierungssysteme herausgebildet. Diese kombinieren teilweise sehr eigenwillig Elemente einer Finanzierung über Entgelte mit Elementen der Zuwendungsfinanzierung. Die Praxis zeigt, dass die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen vielerorts nicht auskömmlich ist. Da es sich um die Realisierung von Rechtsansprüchen handelt, ist die verbindliche Einführung einer Entgeltfinanzierung geboten. Hierfür ist insbesondere § 74a SGB VIII



dahingehend zu konkretisieren, dass die Bundesländer verpflichtet werden, für Kindertageseinrichtungen Regelungen entsprechend §§ 78b ff SGB VIII zu schaffen.

Die unterschiedlichen Länderfinanzierungssysteme führen häufig dazu, dass zusätzlich zu den Eltern und den kreisangehörigen Kommunen auch die Träger der Kindertageseinrichtungen in unterschiedlicher Weise finanziell belastet werden. Das führt dazu, dass Letztere die Risiken dieser Finanzierungsformen tragen müssen.

Werden Einrichtungsträger beziehungsweise Kindertageseinrichtungen nicht auskömmlich finanziert, kann sich dies negativ auf die Qualität ihrer Angebote auswirken. Es besteht somit die Gefahr, dass der von Bund, Ländern und Kommunen angestoßene Prozess der Qualitätsweiterentwicklung in den Kindertageseinrichtungen nicht in dem Maße greift, wie es fachlich wünschenswert und geboten wäre.

0. Zusammenfassung der Grundaussagen

1. Für die Finanzierung der Leistungen von Kindertageseinrichtungen, die auf der Grundlage individueller Rechtsansprüche erbracht werden, ist die Entgeltfinanzierung¹ rechtlich geboten.
2. Die Entgeltfinanzierung sollte zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern innerhalb eines Bundeslandes einheitlich und transparent verhandelt und abgeschlossen werden. Das Ergebnis sollte in Form eines Landesrahmenvertrages verbindlich festgehalten werden.
3. In einem Landesrahmenvertrag werden sowohl Inhalte und Verfahren als auch Bedingungen der Finanzierung von Kindertageseinrichtungen rechtsverbindlich geregelt. Die gleichen Entgelte müssen dabei für die Einrichtungen aller Träger gelten
 - auch für die Einrichtungen der öffentlichen Träger.
4. Die landesweit verbindlichen Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sind das Herzstück eines Landesrahmenvertrags. Sie stellen sicher, dass die Leistungen, die Qualitätsentwicklung und die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen einheitlich, transparent und verbindlich geregelt werden.
5. Die Entgelte werden für einen zukünftigen Zeitraum – also prospektiv – vereinbart.
6. In der Entgeltfinanzierung hat die Verpflichtung für Träger, sich anteilig an der Finanzierung zu beteiligen, keinen Platz. Trägeranteile sind bei der Finanzierung von Leistungen mit individuellem Rechtsanspruch systemwidrig. Sie sind mit dieser Finanzierungsform nicht vereinbar.
7. Im Rahmen der Entgeltfinanzierung sind verbindliche Verfahren festzulegen, wie die Entgelte fortgeschrieben werden. Die Fort-

¹ In diesem Konzept wird der Begriff Entgelt nicht streng nach der Definition des SGB VIII verwendet, sondern in seiner allgemeineren Bedeutung als Gegenleistung für eine vereinbarte bzw. definierte Leistung. Als „entgeltfinanziert“ in diesem Sinne kann auch eine Finanzierung interpretiert werden, die ohne Zuwendungscharakter geregelt ist, wie z.B. im Bayerischen Kinderbildungs- und Betreuungsgesetz (BayKiBiG) mit seiner kindbezogenen Förderung.

schreibungen sollten sich an den realen Preis- und Lohnkostenentwicklungen bemessen.

8. Eine prospektive Entgeltfinanzierung erfordert eine verbindliche und paritätisch besetzte Schiedsstelle, in der Vertreterinnen und Vertreter von Einrichtungsträgern und Trägern der öffentlichen Jugendhilfe Streit- und Konfliktfälle lösen können.
9. Eine tragfähige Entgeltfinanzierung muss die heterogenen Rahmenbedingungen von Kindertageseinrichtungen berücksichtigen. Kindertageseinrichtungen müssen demnach so auskömmlich finanziert werden, dass diese auch spezifische Herausforderungen bewältigen können. Diese können sich beispielsweise aus der Zusammensetzung der Kindergruppen, der Lage der Einrichtung im Sozialraum oder ihrer Größe ergeben.
10. Die landesweit gültige Entgeltfinanzierung ermöglicht den Eltern, ihr Wunsch- und Wahlrecht auch über Gemeindegrenzen hinweg wahrzunehmen. Eine Betreuung von sogenannten gemeindefremden Kindern muss für die Eltern deshalb ohne großen Verwaltungsaufwand beziehungsweise ohne zusätzliche Kosten möglich sein.
11. Die Kostenbeiträge von Eltern müssen transparent, gerecht und verlässlich festgelegt sein und vom zuständigen örtlichen Träger der Jugendhilfe eingezogen werden. Mittelfristig ist anzustreben, dass die Eltern von Beiträgen zu den Betreuungskosten befreit werden.



1. Grundsätzliche Finanzierungssystematik

In der Fachliteratur gibt es einen breiten Konsens darüber, dass Leistungen, auf die es einen Rechtsanspruch gibt, im Rahmen des sozialrechtlichen Dreiecksverhältnisses erbracht werden. Laut SGB VIII § 77 und §§ 78a ff. ist die dafür vorgesehene Finanzierungsart die Entgeltfinanzierung. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind dadurch verpflichtet, die entstehenden Gesamtkosten für die erbrachte Leistung zu übernehmen.

Mit der Regelung nach § 74a SGB VIII macht das Gesetz bei der Finanzierung von Kindertageseinrichtungen eine Ausnahme von diesem Prin-

zip. Diese Ausnahme ist rechtssystematisch unbegründet. Sie hat zur Folge, dass für die meisten Kindertageseinrichtungen in Deutschland noch das **für sie nachteilige** Zuwendungsrecht gilt. Denn im Rahmen des Zuwendungsrechts können die Einrichtungsträger keine gesetzlichen Ansprüche darauf geltend machen, dass ihre Leistungen im vollen Umfang finanziert werden. In letzter Konsequenz sind Träger von Kindertageseinrichtungen in einem Zuwendungsrechtssystem davon abhängig, dass Bundesländer und Kommunen ihnen „freiwillig“ Subventionen für ihre Leistungen *gewähren*. In der

Praxis bedeutet dies: Bei akuten Engpässen im eigenen Haushalt können Kommunen ihre Zuwendungen an freie Träger nach eigenem Ermessen kürzen. Freie Träger von Kindertageseinrichtungen, aber auch die bei ihnen angestellten Erzieherinnen und Erzieher, müssen deshalb immer wieder erleben, dass Finanzierungsbedingungen einseitig und ohne **Rücksprache zu** ihren Lasten verändert werden.



Darüber hinaus setzt das Zuwendungsrecht für die Träger beziehungsweise Einrichtungen keine Anreize, mit den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln effizient und wirtschaftlich umzugehen. Insbesondere dadurch, dass Minderausgaben nicht auf das Budget im Folgejahr übertragen werden können, sind im Zuwendungsrecht erhebliche Anreize vorhanden, aus den eingesparten Mitteln Anschaffungen zu tätigen, die nur bedingt notwendig sind.

Dass ausschließlich fiskalische Kriterien an die Förderung und damit auch an den Betrieb von Kindertageseinrichtungen angelegt werden, hat immer wieder ungewollte aber logische Folgen für die Qualität der erbrachten Leistungen, die von den Fachkräften kompensiert werden. Dieser Zusammenhang sollte **für die Zukunft** ausgeschlossen werden. Daher muss das Verhältnis zwischen der Kindertageseinrichtung (als dem Leistungserbringer) und dem öffentlichen Kostenträger auf eine rechtlich gesicherte, kalkulatorisch verlässliche und transparente Vertragsgrundlage gestellt werden. Der **örtliche Träger der öffentlichen**

Jugendhilfe kann damit weiterhin seine Steuerungsmöglichkeiten wahren. Aus Sicht des Paritätischen ermöglicht dies jedoch, dass als wesentliche Steuerungsinstrumente eine qualifizierte Jugendhilfeplanung sowie Leistungs- und Qualitätsvereinbarungen angesehen werden können. Diese sollten dann auch in den Mittelpunkt der Vertragsverhandlungen zwischen örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und freien Trägern gestellt werden.

Werden die Leistungs- und Qualitätsdimensionen aufgewertet, kann vor allem die Qualität der vereinbarten Bildungs- und Betreuungsleistungen in einer Leistungsvereinbarung in den Mittelpunkt gerückt werden. Die jeweilige Qualität der Betreuung und deren Wirkung auf die Kinder und Familien wird damit im Rahmen einer Qualitätsentwicklungsvereinbarung festgelegt. Mit dieser Regelung werden nicht mehr die anteiligen Kosten übernommen, die durch die Vorhaltung einer Kindertageseinrichtung entstehen. Stattdessen werden die vereinbarten Leistungen in definierter Qualität zu einem vorher vereinbarten Kostensatz vergütet.

2. Rahmenbedingungen einer auskömmlichen Finanzierung von Kindertageseinrichtungen

Die für die Kindertageseinrichtungen gebotene Finanzierung der erbrachten Leistungen erfordert rechtlich verbindliche Rahmenbedingungen.

In erster Linie gehört hierzu, dass Land, Kommunen und Träger eine Rahmenvereinbarung definieren (hier in der Folge als Landesrahmenvertrag bezeichnet), in der wesentliche (Finanzierungs)Bedingungen für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung geregelt sind (2.1).

In einem solchen Landesrahmenvertrag muss festgelegt werden, dass das Entgeltsystem für alle Träger(gruppen) in gleicher Weise gilt (2.1.1).

Um bestimmen zu können, was als auskömmlich anzusehen ist, ist es erforderlich, dass zum einen die zu erbringenden Leistungen beschrieben werden. Zum anderen müssen die hierfür erforderlichen Voraussetzungen (Personal, Raumstandards u.a.) sowie die sich daraus ergebenden Kosten einbezogen werden (2.1.2).

Die Entgelte müssen prospektiv die Kostensteigerungen einbeziehen, die im Vereinbarungszeitraum zu erwarten sind (2.1.3).

Sie müssen die für die Leistungserbringung notwendigen Kosten ohne Trägeranteile zu 100 Prozent abdecken (2.1.4).



Für die Fortschreibung der Entgelte müssen verbindliche und belastbare Verfahren entwickelt werden. Den Personalkosten mit einem Anteil von circa 85 Prozent an den gesamten Betriebskosten kommt hier eine besondere Bedeutung zu (2.1.5).

Weiterhin muss sichergestellt werden, dass Streit- und Konfliktfälle zwischen den Akteuren verbindlich und zuverlässig im Rahmen von Schiedsstellenverfahren neutral geklärt werden können (2.1.6).

In einem Landesrahmenvertrag muss aber auch festgehalten werden, dass alle Kinder mit besonderem Förderbedarf die individuelle Förderung erhalten, die ihnen eine gute Entwicklung ermöglicht. Das Ziel sind inklusive Kindertageseinrichtungen. Dieser Anspruch muss daher bei der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarung berücksichtigt werden (2.1.7).

Städtische und ländliche Strukturen führen darüber hinaus oft zu sehr unterschiedlichen Bedingungen bei der Größe und Auslastung von Einrichtungen. Auch dies ist entsprechend zu berücksichtigen (2.1.8).

Zu den zentralen Rahmenbedingungen eines Entgeltfinanzierungssystems gehört es aber auch, das Wunsch- und Wahlrecht über die Gemeindegrenzen hinweg umzusetzen. Eltern, die ihre Kinder als sogenannte gemeindefremde Kinder in einer Einrichtung außerhalb ihrer Wohnsitzgemeinde betreuen lassen wollen beziehungsweise müssen, dürfen keine administrativen und finanziellen Hürden in den Weg gelegt werden (2.2).

Weiterhin dürfen, solange Elternbeiträge erhoben werden, die damit verbundenen Aufwendungen und Risiken nicht auf die Träger verlagert werden (2.3).

Nachfolgend werden die angesprochenen Rahmenbedingungen inhaltlich weiter ausgeführt und in ihrer Umsetzung erläutert.

2.1 Verabschiedung eines Landesrahmenvertrags

Ein gerechtes und transparentes Entgeltsystem erfordert einen Landesrahmenvertrag. Dieser ist gesetzlich in den jeweiligen Landesausführungsgesetzen der Bundesländer zu normieren. Der Landesrahmenvertrag wird von einer Kommission verhandelt, in der die Kostenträger und Leistungsanbieter sowie das Land vertreten sind. Der Landesrahmenvertrag konkretisiert die im Folgenden näher beschriebenen Bedingungen, Inhalte und Verfahren der Umsetzung der Finanzierung von Kindertageseinrichtungen, in dem durch das Landesgesetz definierten Rahmen. Damit kommunale Besonderheiten flexibel berücksichtigt werden können, sind auch Gestaltungsräume auf der kommunalen Ebene zu definieren.

In dem Landesrahmenvertrag müssten folgende Bedingungen gesetzlich geregelt werden:

2.1.1 Ein Entgeltsystem für alle Träger

In einem Landesrahmenvertrag muss vertraglich geregelt werden, dass das Entgeltsystem in jeder Hinsicht für alle Träger von Kindertageseinrichtungen in sachgerechter, einheitlicher und transparenter Weise angewendet werden muss.

Bisher führen die in den Ländern praktizierten Finanzierungssysteme der Kindertageseinrichtungen häufig zu einer Ungleichbehandlung von öffentlichen und freien Trägern. Dies liegt ganz wesentlich daran, dass es keine abgestimmten und transparenten Kostendarstellungen für die Einrichtungen in freier und öffentlicher Trägerschaft gibt. Die Kosten werden unterschiedlich erfasst und bewertet.



Auch wenn im Rahmen des sogenannten Zuwendungsrechts nach § 74 SGB VIII eine Gleichbehandlung vorgenommen werden soll, sind die Kostendarstellungen zwischen öffentlichen und freien Trägern intransparent und unterscheiden sich von Kommune zu Kommune. Dies führt zu inakzeptablen Disparitäten sowohl in der sachlichen Ausstattung als auch in der Bewertung von notwendigen Kostenbestandteilen. So werden zum Beispiel verwaltungsbezogene Aufgaben und kalkulatorische Kosten wie die Veranlagung von Immobilien, Pachtverhältnissen usw. unterschiedlich anerkannt.

Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen ist wie kein anderer Leistungsbereich der Kinder- und Jugendhilfe durch landesrechtliche Regelungen geprägt. Diese wurden durch die Einführung von § 74a SGB VIII mit Wirkung vom 1. Januar 2005 nicht mehr nur geduldet, sondern sogar rechtlich legitimiert.

Eine gerechte Finanzierung erfordert nicht nur, dass die Personalkosten den jeweiligen Tarifwerken entsprechend angeglichen werden. Damit

die Kosten für einen Platz in einer Kindertageseinrichtung und die Leistungen, die ein Kind gemäß den gesetzlichen Regelungen erhalten soll, vergleichbar sind, müssen diese vollständig erfasst und transparent dargestellt werden. Im Gegensatz zu den kommunalen Trägern müssen freie Träger teilweise die Kosten der sogenannten Führungs- und Verwaltungsprozesse (Geschäftsführung, Leitungen beziehungsweise Verwaltung, technische Kräfte) erfassen, um eine vollumfängliche Leistung differenziert belegen und beziffern zu können. Dies ist in der Regel mit einem hohen administrativen Aufwand und zusätzlichen Kosten verbunden.

Neben den Ausführungsgesetzen in den Ländern werden Verwaltungsvorschriften, Haushaltsordnungen etc. in den einzelnen Gebietskörperschaften unterschiedlich interpretiert und angewendet. Dies führt zu einer extremen Vielfalt an unüberschaubaren Regelungen, Kostenerstattungsverfahren und Berechnungsmodalitäten. In der Konsequenz bedeutet dies: Für die Verwaltungen –egal ob auf Ebene

der Gemeinde, kreisfreien Stadt, Landkreis oder Land – ist es nicht möglich, konkrete Kosten für einen Platz in einer jeweiligen Kindertageseinrichtung im Vergleich zu ermitteln.

Es ist weitgehend intransparent, welche Kosten in die Berechnung zur Darstellung von Kostensätzen einfließen. Die Berücksichtigung von Subventionen und sogenannten Querschnittsaufgaben im Vergleich zwischen Kindertageseinrichtungen in öffentlicher und in freier Trägerschaft bleibt unklar.

Ein weiteres Problem ist, dass die öffentlichen Träger sowohl die Planungs- und Steuerungsverantwortung für die Entwicklung der kommunalen Einrichtungslandschaft haben und auch gleichzeitig eigene Kindertageseinrichtungen betreiben. Diese Verknüpfung führt häufig dazu, dass (finanzielle) Einsparungen der Kommunen zunächst zu Lasten freier Träger gehen.

2.1.2 Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen

Um die Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsleistungen sowie die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen vertraglich zu konkretisieren, schlägt der Paritätische den Abschluss eines Landesrahmenvertrages mit einer für alle Träger gültigen Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarung vor.

Dieser Vorschlag orientiert sich an der in §§ 78ff. SGB VIII beschriebenen Rechtssystematik. Laut §§ 78ff. SGB VIII müssen für die teilstationären und stationären Leistungen der Hilfen zur Erziehung Vereinbarungen über Leistungsangebote, Entgelte und Qualitätsentwicklung abgeschlossen werden. Der Paritätische empfiehlt, diese für den Bereich von Kindertageseinrichtungen rechtsanalog und spezifiziert anzuwenden. Insbesondere ist § 74a SGB VIII dahingehend zu konkretisieren, dass die Bundesländer verpflichtet werden, für Kindertageseinrichtungen Landesrahmenverträge mit Regelungen nach § 78b Abs. 1 zu schließen. Darüber hinaus sind die Länder in ihrer

Ausgestaltung der Landesgesetze frei.

Der Abschluss von Landesrahmenverträgen in den einzelnen Bundesländern soll sicherstellen, dass die Leistungen, Qualitätsentwicklung und Finanzierung der Kindertageseinrichtungen einheitlich, transparent und verbindlich geregelt werden. In dem jeweiligen Landesrahmenvertrag sollen die grundlegenden fachlichen Standards der Leistungserbringung, der Qualitätsentwicklung und der Finanzierung für alle öffentlichen und freien Träger von Kindertageseinrichtungen festgelegt und vertraglich vereinbart werden.

Aus Sicht des Paritätischen gewährleistet der Abschluss eines Landesrahmenvertrages für Kindertageseinrichtungen einen fachlichen Aushandlungsprozess über die anzubietenden Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsleistungen, die zu erreichenden Betreuungsqualitäten und auch die hierzu erforderlichen finanziellen Entgeltsätze, der von allen Vertragspartnern getragen wird. Im Gegensatz zum Abschluss von trägerbezogenen Einzelverträgen

ermöglicht diese Vorgehensweise, den bürokratischen Aufwand deutlich zu minimieren. Sie gewährleistet zudem innerhalb der Bundesländer eine vergleichbare Ausstattung aller Einrichtungen. Und sie stellt darüber hinaus sicher, dass die Verhandlungsparteien auf Augenhöhe verhandeln können und keine zu großen Ungleichgewichte zwischen den Verhandlungspartnern bestehen.

Die Verwendung einer landesweit gültigen **Leistungsvereinbarung** gibt den Trägern die Möglichkeit, die bestehenden landesspezifischen fachlichen Standards und gegebenenfalls auch die trägerspezifischen konzeptionellen Besonderheiten als wesentliche Leistungsmerkmale der Kindertageseinrichtung darzulegen. Berücksichtigung finden dabei die Ziele, Formen und Methoden der Erziehung, Bildung und Betreuung sowie auch die erforderliche sachliche und personelle Ausstattung, die Qualifikation des eingesetzten Personals und die betriebsnotwendigen Anlagen.

Die im Landesrahmenvertrag dargelegte und vereinbarte Leistungsver-

einbarung beschreibt somit voll umfänglich alle fachlich erforderlichen und tatsächlichen Leistungen, um dem Gesetzauftrag nach § 22 SGB VIII und den Standards der jeweiligen Landesgesetzgebung gerecht werden zu können.

In der landesweit gültigen **Qualitätsentwicklungsvereinbarung** beschreiben die Vertragspartner des Landesrahmenvertrages die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität des Leistungsangebotes sowie geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung. Grundlegende Zielsetzung ist, die fachliche Qualität des Angebotes auf der Basis der Erfordernisse nach § 45 SGB VIII, aber auch den Vorgaben nach § 79 a SGB VIII zu erfüllen. Hierbei stehen inhaltlich das pädagogische Konzept, die Sicherung der Teilhabe, Rechte und Beteiligung der Kinder und ihr Schutz vor Gewalt sowie die gesellschaftliche und sprachliche Integration und Gesundheit im Vordergrund. Neben diesen Aufgaben sind in der Qualitätsentwicklungsvereinbarung insbesondere Kriterien und Bewertungsverfahren für die Qualität der vorgehaltenen Leistungsangebote zu benennen.

Die Verhandlungen über die Qualitätsentwicklungsvereinbarung ermöglichen den Kindertageseinrichtungen einen fachlichen und qualitätsorientierten Dialog mit den Beteiligten.

Eine landesweit gültige **Entgeltvereinbarung** schafft für die Vertragspartner die Basis, die Finanzierung der Kindertageseinrichtung nach einer einheitlichen Kostenkalkulation zu berechnen. Dabei empfiehlt es sich, ein standardisiertes Kalkulationsblatt zu verwenden, das für alle Vertragspartner verbindlich ist. Dieses Kalkulationsblatt sollte die jeweiligen Kostenarten der Kindertageseinrichtung differenziert darstellen, wie zum Beispiel Personal- und Sachaufwand, Betreuungskosten, Verwaltung sowie betriebsnotwendige Investitionen (Aufwand für Gebäude, Inventar und Mieten/Pachten). Das Kostenblatt sollte aber auch Gestaltungsspielraum lassen, um gegebenenfalls begründbare und nachvollziehbare Abweichungen beim finanziellen Aufwand darstellen zu können – etwa aufgrund von regionalen Stadt/Land-Unterschieden, Mietkosten und/oder spezifischen pädagogischen Konzepten.

2.1.3 Prospektive Entgelte

Mit dem dargestellten Abschluss eines Landesrahmenvertrages und den Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen muss auch eine Abkehr von der Berechnung der Kosten der Kindertageseinrichtung auf der Grundlage von Selbstkostenblättern sowie der nachgehenden Verwendungsnachweisprüfung einhergehen. Denn mit einer aufwands- und qualitätsorientierten Darlegung der Leistungen ist die prospektive Berechnung der Entgelte zwingend verbunden. Somit muss aus Sicht des Paritätischen ein grundlegender Wechsel der gegenwärtig angewandten subventionsorientierten Finanzierung zugunsten eines prospektiven Entgeltsystems erfolgen.

Bei prospektiven Entgeltsätzen werden die zu erwartenden Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsleistungen der Kindertageseinrichtung zu Beginn der Wirtschaftsperiode für einen zukünftigen Zeitraum vereinbart. Die Entgeltsätze sind auskömmlich kalkuliert, untereinander deckungsfähig und umfassen auch

tarifliche Steigerungen. Ein einmal festgelegtes Entgelt ist für den Vereinbarungszeitraum bindend. Ein nachträglicher Ausgleich von Über- oder Unterdeckung ist ausgeschlossen. Lediglich die tarifliche Steigerung der Personal- und Sachkosten sollte analog der Steigerungswerte der öffentlichen Tarifpartner bzw. analog des geltenden Tarifvertrags des Trägers jährlich entsprechend angepasst werden. Dies ist erforderlich, um eine tarifgerechte Bezahlung der Gehälter der Beschäftigten sowie eine Anpassung der Aufwendungen für die Sachkosten gewährleisten zu können (siehe hierzu auch Punkt 2.1.5).

Eine prospektive Vergütung auf der Grundlage einer landesweit gültigen Entgeltvereinbarung entspricht aus Paritätischer Sicht den aktuellen betriebswirtschaftlichen Erfordernissen sowie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit. Sie setzt die Schwerpunkte auf eine qualitätsorientierte und leistungsgerechte Vergütung und vereinbart kalkulatorisch auskömmliche und tarifgerechte Entgeltsätze.

2.1.4 Hundert-Prozent-Finanzierung und keine verpflichtenden Trägeranteile

Obwohl ein subjektiver Rechtsanspruch auf Betreuung zur Folge haben müsste, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe auch entsprechend zu 100 Prozent die Kosten tragen, sieht die Realität anders aus:

In fast allen Bundesländern sind freie (und teilweise auch kommunale) Träger dazu verpflichtet, Trägeranteile zur (Mit)Finanzierung ihrer Kindertageseinrichtungen zu entrichten. Dabei unterscheiden sich die Eigenanteile der Träger je nach Bundesland und Kommune und teilweise auch je nach Träger in der Höhe sowie auch in der Form des Nachweises.

Praxisbeispiel NRW



In NRW gelten für die Träger unterschiedlich hohe Eigenanteile: 4 Prozent für Elterninitiativen, 12 Prozent für kirchliche Träger, 9 Prozent für andere freie Träger und 21 Prozent für Kommunen. Der nachgewiesene Eigenanteil in Höhe von 4 Prozent bis 21 Prozent ist Voraussetzung für die Auszahlung der KiBiz-Pauschalen in Höhe der restlichen 96 Prozent bis 79 Prozent. In vielen Kommunen werden die Trägeranteile ganz oder teilweise durch freiwillige Leistungen der Kommunen finanziert. Dies führt in und zwischen den Kommunen zu sehr unterschiedlichen Finanzierungen. Seitdem durch die angespannte Haushaltslage immer mehr Kommunen den Auflagen einer Haushaltssicherung beziehungsweise Schuldenbremse unterliegen, kommt es vor, dass bestehende Einrichtungen den Zuschuss freiwilliger Leistungen behalten, neu hinzukommende jedoch keinen kommunalen Ausgleich für den Eigenanteil erhalten. Dies führt zu unterschiedlichen Finanzierungen in derselben Kommune.

Praxisbeispiel Berlin



Die Berliner Finanzierung von Kindertageseinrichtungen erfolgt als Leistungsentgelt, ist subjektbezogen und pauschaliert. Für die Berechnung der Kostenerstattung durch das Land Berlin werden von den Entgelten der Eigenanteil des Trägers in Höhe von 7 Prozent und der gesetzliche Elternbeitrag abgezogen. Eventuell hinzukommende kindbezogene Zuschläge für Integration, nichtdeutsche Herkunftssprache und Quartiersmanagement werden zu 100 Prozent an die Träger der Einrichtungen weitergegeben. Das Land Berlin erwartet auf der Grundlage des Berliner Bildungsprogramms eine hundertprozentige Leistung, die aber nur zu 93 Prozent finanziert wird.

Praxisbeispiel Thüringen



Nach dem Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz sollen Träger nach Möglichkeit durch Eigenleistungen zur Finanzierung beitragen. Eine Verpflichtung der Höhe nach wird nicht festgelegt. Eigene Leistungen können nach der Auslegung des Gesetzes in den Verträgen zwischen den Kommunen und freien Trägern auch als Nachweise für bewertete Leistungen von Eltern (sogenannte „Muskelpauschale“) erbracht werden. Träger von Kindertageseinrichtungen haben Elternengagement bei Gemeinschaftsveranstaltungen und Gartenarbeiten entsprechend zu dokumentieren und nach einem zuvor mit den Kommunen vereinbarten Verrechnungssatz zu bewerten. Verschiedene Landkreise und Kommunen legen jedoch in ihren jeweiligen Förderrichtlinien eine bestimmte Höhe der Trägeranteile fest. Diese variieren zwischen 5 und 15 Prozent der Gesamtbetriebskosten.

Kirchliche Träger verfügen über Einnahmen aus der Kirchensteuer und haben die Möglichkeit, diese als Eigenanteil einzubringen. Den anderen freien Trägern ist der Weg, stattdessen Spenden einzuwerben, allerdings versperrt. Der Bundesfinanzhof hat in seinem Urteil vom 12.08.1999 (XI-R-65/98) eine steuerliche Absetzbarkeit von Elternspenden an Schulen negiert, sofern diese Elternspenden zur Erbringung der Leistung notwendig sind (zum Beispiel zur Finanzierung des Trägereigenanteils). Das Urteil wird als übertragbar für Kindertageseinrichtungen angesehen. Damit ist die Finanzierung des Eigenanteils über Spenden kaum noch möglich. Hinzu kommt, dass in Bundesländern, in denen eine Beitragsfreiheit für Eltern umgesetzt wurde, erheblicher Druck auf Träger ausgeübt wird, keine Zusatzkosten, wie zum Beispiel verpflichtende Zusatzbeiträge oder Mitgliedsbeiträge, zu erheben.

Der Paritätische fordert daher die grundsätzliche Abschaffung des Trägereigenanteils und eine Vollfinanzierung der staatlichen Regelleistung für alle Träger nach kalkulatorisch auskömmlichen und tarifgerechten

Entgeltsätzen. Die Einforderung von Trägereigenanteilen und vor allem deren Erbringung ist systemwidrig², intransparent und steuerrechtlich problematisch. Sie hat zudem im ungünstigsten Fall qualitätsmindernde Effekte und engt das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten Personen ein.

2.1.5 Fortschreibungssystematik

In den Landesrahmenverträgen sind grundsätzlich verbindliche Verfahren der Entgelt-Fortschreibung festzulegen. Fortschreibungen sollten sich an den tatsächlichen Preis- und Lohnkostenentwicklungen unter Anwendung der einschlägigen Indizes oder Tarif-Referenzwerte bemessen.

² Vgl. Gutachten zum Reformbedarf bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung (Der Paritätische Gesamtverband e.V., FRÖBEL e.V. (Hg.), im Netz unter: https://www.froebel-gruppe.de/fileadmin/user/Dokumente/Stellungnahmen/FROEBEL_Gutachten_Reformbedarf_Webansicht.pdf (Abruf 15.09.2017).

Praxisbeispiel Hamburg



Hamburg beispielsweise ermittelt die Fortschreibung prospektiv anhand zweier gewichteter Indizes – dem Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes für den Anteil der Sachkosten und Mieten/Pachten sowie dem „Index Arbeitnehmerentgelte Hamburg je Arbeitnehmer für öffentliche und private Dienstleister (AK Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder)“ als Bemessungsgrundlage für die Personalkosten.

Praxisbeispiel Bayern



In der Systematik des Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (BayKiBiG) ist eine entsprechende Anpassung der staatlichen und kommunalen Förderung über den Basiswert (Ausgangsbetrag), der jährlich neu berechnet wird, dynamisiert³. Der Basiswert wird entsprechend der Entwicklung der Personalkosten, anhand der Entwicklung der Tarifverträge des Öffentlichen Dienstes (TVöD) – Allgemeiner Teil – und des besonderen Teils Pflege- und Betreuungseinrichtungen sowie der Entgeltnebenkosten erhöht⁴.

Aus Sicht des Paritätischen kann damit festgehalten werden:

Verbindlich vereinbarte Fortschreibungsverfahren schaffen Planungssicherheit auf beiden Seiten, stärken die Attraktivität des Berufsfeldes und sichern somit langfristig qualitative Leistungserbringung und fachliche Innovation.

³ Art. 21 Abs. 3 Satz 2 BayKiBiG

⁴ § 20 Abs. 1 AV BayKiBiG

2.1.6 Einrichtung verbindlicher Schiedsstellen

Der Paritätische schlägt eine Schiedsstelle als Bestandteil der Landesrahmenvereinbarung vor.

Mit der Errichtung einer landesweit tätigen Schiedsstelle wird zwischen den Verbänden der Einrichtungsträger und den öffentlichen Trägern als Partner der Landesrahmenvereinbarung ein Instrumentarium geschaffen, in Streit- und Konfliktfällen schlichtend und vermittelnd tätig zu werden. Die Dissense können sich auf Auslegungsfragen der Landesrahmenvereinbarung beziehen, aber natürlich auch auf die jeweiligen modifizierten Vereinbarungen mit besonderen Absprachen nach Punkt 2.1.7 und 2.1.8.

Die Schiedsstelle ist paritätisch besetzt und ihre Mitglieder werden von den jeweiligen kommunalen und freien Verbänden entsandt. Ein unparteiischer Vorsitzender aus dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe ist zu benennen.

In der Landesrahmenvereinbarung sind die Voraussetzungen für die Anrufung der Schiedsstelle, die Verfahrensweise, die Form der Sachverhaltsermittlung sowie die Entscheidungskompetenz und Beschlussfassung der Schiedsstelle gesondert zu regeln. Hierbei können die praktischen Erfahrungen der Einsetzung von Schiedsstellen in den jeweiligen Bundesländern nach dem § 78g SGB VIII und der Landesgesetzgebung herangezogen werden.



Praxisbeispiel Mecklenburg-Vorpommern



Im Kindertagesförderungsgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern ist in § 16 Absatz 3 gesetzlich festgelegt, dass die Schiedsstelle³ auf Antrag entscheidet, wenn eine Vereinbarung über den Betrieb einer Kindertageseinrichtung nach §§ 78b bis 78e SGB VIII – hierzu gehören auch Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen – nicht zustande gekommen ist. Die Schiedsstelle wirkt stets auf eine gütliche Einigung zwischen den Verhandlungsparteien hin. Sollte dies nicht gelingen, entscheidet die Schiedsstelle über die Gegenstände, über die keine Einigung erzielt wurde. Die Schiedsstelle besteht aus neun Mitgliedern, einem unparteiischen Vorsitzenden und jeweils vier Vertreter/-innen von Einrichtungsträgern sowie von Trägern der öffentlichen Jugendhilfe. Die Geschäftsstelle der Schiedsstelle nach § 78g SGB VIII ist beim Landesamt für Gesundheit und Soziales angesiedelt. Die Schiedsstelle regelt auch Konflikte aus anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe.

Im Jahr 2014 waren insgesamt 15, im Jahr 2015 insgesamt 23 und im Jahr 2016 insgesamt 25 Verfahren aus dem Bereich der Kindertageseinrichtung vor der Schiedsstelle anhängig. Streitgegenstände waren unter anderem die Anerkennung von Tarifverträgen, die Anwendung des externen Vergleichs sowie die Zuordnung der Mietkosten zu den Investitionskosten.

⁵ Die Schiedsstelle bzw. ihre Aufgaben sind nicht in einem Landesrahmenvertrag festgeschrieben. In Mecklenburg-Vorpommern gibt es bis zum heutigen Zeitpunkt (noch) keine Landesrahmenvereinbarung zwischen den kommunalen Landesverbänden und den Verbänden der Träger der freien Jugendhilfe. Da nach § 16 des Kinderförderungsgesetzes jedoch Vertreter/-innen kommunaler und freier Verbände ein Schlichtungsverfahren einberufen können, wenn sie Verhandlungen über einen Rahmenvertrag einfordern, dieser jedoch innerhalb eines Jahres nicht zustande kommt, hat die LIGA der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege Ende 2015 ein solches Schlichtungsverfahren beantragt, um somit perspektivisch zu einem Landesrahmenvertrag zu kommen.

2.1.7 Berücksichtigung von Kindern mit besonderen Bedarfen

Der in der UN-Behindertenrechtskonvention festgelegte Rechtsstandard und die durch sie ausgelöste Diskussion führen zu der Notwendigkeit, Kindertageseinrichtungen inklusiv zu gestalten. Dies bedeutet, dass *alle* Kinder einen ungehinderten Zugang zu Kindertageseinrichtungen haben sollen und dass ihre Teilhabe am Leben in der Tageseinrichtung gesichert ist. Die Orientierung am Bedarf der Kinder, ohne sie dabei zu diskriminieren oder auszugrenzen, soll selbstverständlich sein. Das

schließt beispielsweise die Sprachförderung ebenso ein wie das Eingehen auf eventuell besondere Bedarfe von Flüchtlingskindern, von Kindern mit Behinderung beziehungsweise von Kindern, die in Armut aufwachsen. In diesem Zusammenhang ist es auch erforderlich, Kinder bei der Entwicklung sozialer und (inter)kultureller Kompetenzen und einer gesundheitsförderlichen Lebensgestaltung zu unterstützen.

In der Umsetzung dieses Auftrags gibt es in den Kindertageseinrichtungen noch deutlichen Entwicklungs- und Unterstützungsbedarf (zum Beispiel bei der Barrierefreiheit). Entsprechende Rahmenbedingungen müssen ohne Finanzvorbehalt finanziell abgesichert werden. Probleme ergeben sich auch aus den parallelen Finanzierungsstrukturen der unterschiedlichen Leistungsgesetze (SGB VIII, SGB IX, SGB V). Diese führen zu uneinheitlichen, widersprüchlichen und nicht bedarfsgerechten Regelungen. Diese gesetzlichen Unstimmigkeiten leisten Exklusion und



Stigmatisierung in Kindertageseinrichtungen Vorschub. Angesichts dieser Problematik ist die immer noch ausstehende „große Lösung“ im Rahmen eines inklusiven SGB VIII in Zukunft mit Vorrang zu betreiben.

Die vom Paritätischen vorgeschlagene Finanzierung von Kindertageseinrichtungen durch Entgelte muss diesen Missstand berücksichtigen und möglichst beheben. Grundsätzlich ist eine Finanzierung aus „einer Hand“ anzustreben. Nicht nur die Ausstattung der Kindertageseinrichtung sollte grundsätzlich am Ziel der Inklusion ausgerichtet sein. Darüber hinaus müssen auch auf die besonderen Anforderungen bezogene zusätzliche Finanzierungen möglich sein⁶.

Hierzu bietet ein Landesrahmenvertrag erhebliche Vorzüge: So könnte für Kinder mit besonderen Bedarfen eine eigenständige Faktorierung im Landesrahmenvertrag eingeführt werden. Danach könnten bei entsprechenden Schwellenwerten (zum

Beispiel prozentualer Anteil der betreuten Kinder mit spezifischen Bedarfen in der Gruppe/Einrichtung oder aber auch einzelne Aufnahme des Kindes in eine Gruppe) beispielsweise die Personalschlüssel angehoben, Gruppengrößen abgesenkt, besondere personelle Qualifikationen angeführt oder aber auch ergänzende finanzielle Ressourcen über Pauschalen zur Verfügung gestellt werden⁷. Mit dieser landesspezifischen Regelungsmöglichkeit werden die oben beschriebenen Schnittstellenproblematiken der komplexen Bundesgesetzgebung auf regionaler Ebene aufgelöst und den jeweiligen örtlichen Bedarfen leistungsgerecht angepasst.

⁶ Vgl. hierzu auch „Paritätischer Anforderungskatalog – Inklusion: Rahmenbedingungen für Kindertageseinrichtungen“, 2. Auflg. September 2016).

⁷ Das BayKiBiG berücksichtigt mit der sog. „Landkindergartenregelung“ § 24 auch solche Fälle.

Praxisbeispiel Bayern



Durch die kindbezogene Fördersystematik in Bayern, die im Bay-KiBig gesetzlich verankert ist, können individuell unterschiedliche Bedarfe der Kinder mittels der unterschiedlichen Gewichtungsfaktoren Berücksichtigung finden (unter Dreijährige, Schulkinder, behinderte oder von Behinderung bedrohte Kinder).

Für behinderte Kinder beispielsweise muss ein Eingliederungshilfeanspruch⁸ festgestellt worden sein. Dann gilt ein Förderanspruch auf den Gewichtungsfaktor 4,5 – er ermöglicht es, weniger Kinder bei gleichem Personal zu betreuen. Über die kindbezogene Förderung können so die personellen Rahmenbedingungen verbessert werden. Notwendige Eingliederungshilfeleistungen werden zusätzlich finanziert. Die Bezirke gleichen ihre Förderung über die Anhebung des Gewichtungsfaktors von 4,5 auf 5,5 aus.

Für Kinder mit Migrationshintergrund gibt es beispielsweise eine 30 Prozent höhere Förderung, die über den Gewichtungsfaktor 1,3 geltend gemacht wird. Mit dieser erhöhten Förderung soll die Möglichkeit zur intensiveren Sprachförderung geschaffen werden. Zusätzlich wird die Förderung für jedes Kind, das einen Vorkurs „Deutsch lernen vor Schulbeginn“ besucht⁹, erhöht. Für diese Kinder wird der Buchungszeitfaktor im letzten Jahr vor der Einschulung um 0,1 erhöht.

Die Buchungszeit gibt den von den Personensorgeberechtigten mit dem Träger vereinbarten Zeitrahmen an, den das Kind regelmäßig in der Einrichtung verbringt. Für die Buchungszeiten gibt es Buchungsfaktoren: von mehr als vier bis einschließlich fünf Stunden beispielsweise den Faktor 1,25 bis zum Faktor 2,50 für eine Buchungszeit von mehr als neun Stunden.

⁸ Nach § 53 SGB XII, für Kinder mit seelischer Behinderung gilt § 35a SGB VIII. Zusätzlich muss eine Vereinbarung nach § 375 Abs. 3 SGB XII zwischen Einrichtungsträger und Bezirk abgeschlossen und hieraus Leistungen erbracht werden.

⁹ Das ist auch für deutsche Kinder mit erhöhtem Sprachförderungsbedarf möglich (Faktor 0,4)

2.1.8 Berücksichtigung der städtischen und ländlichen Infrastruktur

Kindertageseinrichtungen sind als wohnortnahe Erziehungs-, Bildungs-, und Betreuungseinrichtungen in unterschiedlichsten Sozialräumen angesiedelt. Das bedeutet: Die Sozial- und Bildungsmilieus der Familien und Kinder sind heterogen. Damit unterscheiden sich auch die infrastrukturellen und soziostrukturellen Rahmenbedingungen von Kindertageseinrichtungen. Das Finanzierungssystem muss es den Trägern von Kindertageseinrichtungen ermöglichen, ein bedarfsgerechtes und wohnortnahes Betreuungsangebot vorhalten zu können.

Im Rahmen der Gesamtverantwortung hat der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe eine bedarfsgerechte, wohnortnahe, von Trägervielfalt geprägte Angebotslandschaft der Kindertagesbetreuung zu gewährleisten.

Ein tragfähiges Finanzierungskonzept muss diese heterogenen Voraussetzungen berücksichtigen und in transparenten und verlässlichen

Finanzierungsregelungen abbilden. Das heißt konkret: In einem solchen Finanzierungssystem müssen sich beispielsweise wiederfinden:

- eine Kindertageseinrichtung in einem bürgerlichen Stadtteil mit einem geringen Anteil von Eltern aus bildungsfernen Milieus und Familien mit Migrationshintergrund
- eine Kindertageseinrichtung in einem sozialen Brennpunkt mit einem hohen Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund und Eltern, deren Elternbeiträge gem. § 90 SGB VIII vom Jugendamt übernommen werden
- Kleinsteinerrichtungen wie beispielsweise Einrichtungen im ländlichen Raum mit zwölf Plätzen, die jedoch in der Gemeinde der einzige Kristallisationspunkt gesellschaftlichen und sozialen Lebens sind, oder kleine Elterninitiativen.

Durch Ausgleichsinstrumentarien muss das betriebswirtschaftliche Risiko des Einrichtungsträgers minimiert beziehungsweise müssen die besonderen Bedarfe abgebildet werden.

Hierbei können insbesondere folgende Ansätze verfolgt werden:

- Schwankungen in der Inanspruchnahme von Betreuungskapazitäten werden durch Auslastungsquoten beziehungsweise Mindestbelegung ausgeglichen.
- Für Kleinsteinrichtungen wird über eine Sockelfinanzierung eine betriebswirtschaftliche Basisfinanzierung ermöglicht¹⁰.

2.2. Wunsch- und Wahlrecht auch über Gemeindegrenzen hinweg

Familien haben das Recht, aus einer pluralen Angebotslandschaft von Kinderbetreuungsangeboten das für sie und ihre Kinder passende Angebot auszuwählen. Die Umsetzung des Wunsch- und Wahlrechtes als ein wichtiges Steuerungsprinzip der Kinder- und Jugendhilfe gestaltet sich jedoch über Gemeindegrenzen hin- aus häufig schwierig.

Die Festlegung der Elternbeiträge erfolgt in fast allen Kommunen unterschiedlich. Auch die Regelungen für (soziale) Staffellungen variieren stark. Das entspricht dem Grundgedanken der kommunalen Selbst-

verwaltung. Jedoch macht das in § 5 SGB VIII verankerte Wunsch- und Wahlrecht der Eltern vor Gemeinde- und Kreisgrenzen nicht halt. Eltern sollen ausdrücklich die Möglichkeit haben, ihr Kind in einer Einrichtung ihrer Wahl betreuen zu lassen. Speziell bei Familien, die am Rande einer Kommune oder an der Grenze zwischen zwei Kommunen leben, wird es kompliziert – selbst oder gera-

¹⁰ Siehe beispielsweise Hamburg, Landesrahmenvertrag Kinderbetreuung in Tageseinrichtungen, Anlage 1, Buchstabe g „Leitungssockel“. Dieser regelt ergänzend zu der regelhaften Personalausstattung den in Kleinsteinrichtungen erhöhten Leitungsaufwand in zwei Stufen (10-25 Plätze / bis 50 Plätze).

de wenn die Einrichtung in der Nachbarkommune näher liegt als in der eigenen Kommune. Häufig müssen Eltern, deren Kinder als sogenannte „gemeindefremde Kinder“ in einer Kindertageseinrichtung außerhalb der Wohnsitzgemeinde betreut werden, Gastkindbeiträge zahlen. Aus diesem Grund sollen aus Sicht des Paritätischen die Elternbeiträge landesweit einheitlich festgelegt werden.

Kommunen sollten von sich aus dafür sorgen, dass die Elternbeiträge nicht zu große Unterschiede aufweisen. Einfache Kostenausgleichswege zwischen den Kommunen eines Bundeslandes sind ein möglicher Weg auch bei der Betreuung von sogenannten „gemeindefremden Kindern“. Gegebenenfalls können auch Staatsverträge den Kostenausgleich zwischen benachbarten Bundesländern regeln.

Praxisbeispiel Berlin-Brandenburg



Die Länder Berlin und Brandenburg haben per Staatsvertrag vereinbart, ihren Bürgerinnen und Bürgern die Nutzung von Kindertagesbetreuungsangeboten im jeweils anderen Land zu erleichtern, insbesondere wenn der Wunsch nach einem bestimmten Angebotsprofil besteht, wenn die Arbeitszeiten der Eltern eine Betreuung nahe des Arbeitsplatzes erfordern oder

bei einem Umzug in das jeweils andere Bundesland. Diese Regelungen schließen die Angebote für Kinder mit Behinderung ein. Ausgeschlossen sind Angebote der Tagespflege und der Anschlussbetreuung an die Schule durch einen Jugendhilfeträger. Der Kostenausgleich zwischen den Leistungsverpflichteten erfolgt grundsätzlich durch eine Ausgleichszahlung.

Praxisbeispiel Hessen



Das Hessische Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) regelt in § 28 den entsprechenden Kostenausgleich zwischen der Standort- und der Wohnortgemeinde im Rahmen einer gesetzlichen Kostenausgleichsverpflichtung für jegliche Arten von Kindertageseinrichtungen. Der Kostenausgleich muss angemessen sein und umfasst regelhaft die Betriebskosten (insbesondere die Personalkosten) und die Verwaltungskosten. Interkommunale Vereinbarungen zum Kostenausgleich können abweichende Regelungen treffen, was in der Praxis häufig die Intention des Gesetzgebers konterkariert.

2.3. Transparentes und gerechtes Elternbeitragssystem

Nach Ansicht des Paritätischen erfordert die notwendige Weiterentwicklung des Qualitätsausbaus der Kindertagesbetreuung eine auskömmliche Finanzierung. Elternkostenbeteiligungen können hierzu kurz- bis mittelfristig einen wichtigen Beitrag leisten. Vor dem Hintergrund, dass *alle* Kinder Anspruch auf ein Kindertagesbetreuungsangebot haben, muss jedoch auf eine Beitragsfreiheit für Angebote in der Kindertagesbetreuung hingearbeitet werden. Solange bestimmte Bundesländer und Kommunen allerdings noch auf Elternbeiträge zurückgreifen (müssen), ist es Aufgabe des

öffentlichen Trägers der Jugendhilfe, die Einstufung und den Einzug von Elternkostenbeiträgen sicherzustellen.

Die Erhebung und der Einzug von Elternkostenbeiträgen darf nicht den Trägern von Kindertageseinrichtungen überantwortet werden, wie dies noch in einigen Bundesländern bzw. Kommunen gängige Praxis ist. Dies mag aus Sicht der kommunalen Verwaltung Sinn machen. Für Träger, Kindertageseinrichtungen und Eltern bedeutet dieses Konstrukt aber eine Belastung auf mehreren Ebenen. Denn die Träger übernehmen damit das Risiko des

Zahlungsausfalls, wenn Eltern ihre Kostenbeiträge nicht entrichten können. Außerdem kommen auf die Träger erhöhte Verwaltungsauf- und -ausgaben zu, beispielsweise, indem sie die soziale Staffelung der Elternbeiträge jedes Jahr neu berechnen müssen. Diese zusätzlichen Verwaltungskosten werden vom Kostenträger oftmals nicht ausreichend refinanziert. Des Weiteren müssen im Zuge der Elternbeitragsberechnung Eltern ihr Einkommen und ihre Vermögensverhältnisse gegenüber

Träger-Verantwortlichen und Leitungskräften von Kindertageseinrichtungen offenlegen. Dies kann dazu führen, dass Träger bei der Entscheidung, welche Kinder neu aufgenommen werden sollen, die Einkommensverhältnisse der Eltern einbeziehen, auch wenn dies eigentlich ausgeschlossen werden sollte. Die Offenlegung der Einkommensdaten greift zudem in die Privatsphäre der Eltern ein und kann die angestrebte Erziehungspartnerschaft beidseitig belasten.

Praxisbeispiel NRW



Alle bisherigen landesrechtlichen Regelungen für die Kindertageseinrichtungen in NRW haben die Berechnung und Erhebung der Elternbeiträge den jeweiligen örtlichen Trägern der Jugendhilfe übertragen. Bis 2007 wurden die Beiträge auf der Grundlage einer landesweit einheitlichen Beitragstabelle erhoben. Seit 2008 mit dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz) wird die Höhe der Beiträge durch die Kommunen festgelegt. Die in einer Einrichtung aufgenommenen Kinder werden vom Träger dem örtlichen Jugendamt gemeldet. Dieses nimmt dann Kontakt zu den Eltern auf, um die Einkommensverhältnisse zu klären und die Höhe des Elternbeitrags zu bestimmen. Der Beitrag wird dann vom Jugendamt eingezogen. Diese Vorgehensweise hat sich in NRW bewährt und entlastet das Verhältnis zwischen Träger/Einrichtungen und den Eltern von den zuweilen nicht einfachen Prozessen rund um die Festlegung und Einziehung der Beiträge.

3. Ausblick

Der Paritätische Gesamtverband wird auf der Grundlage der dargelegten rechtlichen und fachlichen Aspekte die fachpolitische Diskussion um die Finanzierung der Kindertagesbetreuung weiter vorantreiben. Ziel ist es, mit Blick auf die nächste Legislaturperiode und die anstehende Weiterentwicklung des SGB VIII ein auskömmliches und einvernehmliches Finanzierungssystem für alle Kindertageseinrichtungen zu erreichen.

Der Verband richtet sich damit an potenzielle Bündnis- und Kooperationspartner wie zum Beispiel Vertreterinnen und Vertreter aus anderen Fachverbänden, an Fachpolitiker und -politikerinnen sowie an Kämmerer und Kämmerinnen. Er möchte aber auch den Paritätischen Mitgliedsorganisationen Anregungen und Argumentationshilfen für gegebenenfalls anstehende Verhandlungen über (auskömmliche) Finanzierungssysteme von Kindertageseinrichtungen geben.



Impressum

Herausgeber:

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.

Oranienburger Str. 13-14 | D-10178 Berlin

Tel: 030 24 63 6-0 | Telefax 030 24 63 6-110

E-Mail: info@paritaet.org

Internet: www.paritaet.org

Inhaltlich Verantwortlicher gemäß Presserecht: Dr. Ulrich Schneider

Redaktion:

Steffen Richter, Der Paritätische Thüringen

Marek Körner, Der Paritätische Hessen

Martin Peters, Der Paritätische Hamburg

Stefan Spieker, Fröbel e. V.

Melanie Mönnich, Der Paritätische Bayern sowie

Jens Krabel und Marion von zur Gathen, Der Paritätische Gesamtverband

Redaktionelle Überarbeitung:

Ulrike Bauer

Gestaltung:

Christine Maier, Der Paritätische Gesamtverband

Bilder:

© Fotolia –????????

Wappen der Bundesländer: Wikimedia Commons

1. Auflage, November 2017



Oranienburger Str. 13-14
10178 Berlin
Tel. 030-2 46 36-0
Fax 030-2 46 36-110

www.paritaet.org
info@paritaet.org