

Landeskitaelternbeirat des Landes Brandenburg
vertreten durch den Vorstand
Heinrich-Mann-Allee 107
14473 Potsdam

Oberkrämer den 13.02.20

Ministerium für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg
Heinrich-Mann-Allee 107
14473 Potsdam

**Stellungnahme zum Verordnungsentwurf für eine Änderung der Kita-
Personalverordnung und zum Entwurf einer Kita-
Landeselternbeitragstabellenverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Landeskitaelternbeirat (LKEB) bedanken wir uns für die Möglichkeit der Stellungnahme. Wir begrüßen die Bemühungen des Ministeriums, in die Verbesserung der qualitativen Rahmenbedingungen in den Brandenburger Kitas zu investieren.

Um für unsere Kinder vergleichbare Bildungschancen zu ermöglichen, sind einheitliche Qualitätsstandards für die Kitas notwendig. Der LKEB fordert bereits seit langem die landesweite Einführung eines „Bildungsschlüssels“, der die Finanzierung des Personals für die langen Betreuungszeiten über 8 Stunden sichert und dabei auch die Ausfallzeiten (Urlaub, Krankheit und Fortbildung) sowie die Vor- und Nachbereitungszeiten der Erzieher*innen berücksichtigt. Wir fordern ein festes Fachkraft-Kind-Verhältnis, das zu jedem Zeitpunkt der Betreuung gilt.

Auch Zeitbudgets für organisatorische Leitungsaufgaben sowie Qualitätskriterien für Fort- und Weiterbildungen sowie Fach- und Praxisberatung müssen endlich festgelegt werden.

Weiterhin müssen wir deutlich kritisieren, dass das Ministerium nach Jahren der Untätigkeit zwar viele (ungeeignete) Vorschläge präsentiert, wie der Fachkräftemangel im Erzieherberuf behoben werden soll, die offensichtlichsten allerdings erneut nicht angeht. Wir fordern deshalb die sofortige Abschaffung des Schulgeldes für die Erzieherausbildung und die Einführung einer vergüteten Ausbildung für den Erzieherberuf.

Die Landeselternbeitragstabelle ist ein Versuch einheitlichere Elternbeiträge in Brandenburg herbeizuführen. Dieses Anliegen ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Aktuell sind mit einer möglichen Anwendung der Landeselternbeitragstabelle jedoch viele rechtliche Risiken und offene Fragen verbunden. Die Verantwortung des Trägers, rechtskonforme Elternbeiträge festzulegen und zu erheben, wird damit nicht aufgehoben.

Verordnungsentwurf für eine Änderung der Kita-Personalverordnung

Seite 2

„Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt: „Das notwendige pädagogische Personal kann zur Erfüllung der Aufgaben nach § 3 Absatz 2 Nummer 7 des Kindertagesstättengesetzes neben dem pädagogischen Fachpersonal nach § 9 Absatz 1 in angemessenem Umfang auch Diätassistentinnen und Diätassistenten sowie Hauswirtschaftsassistentinnen und Hauswirtschaftsassistenten umfassen.“

Und weiter

„Dem § 10 wird folgender Absatz angefügt: „Eine persönlich und gesundheitlich geeignete sowie fachlich vorbereitete Kraft nach § 9 Absatz 3 kann zur Unterstützung der Kräfte nach § 9 Absatz 1 mit bis zu 70 Prozent ihres praktischen Tätigkeitsumfangs als notwendiges pädagogisches Personal einer Kindertagesstätte mit mindestens 70 belegten Betreuungsplätzen angerechnet werden, soweit dies der Erfüllung der Aufgaben der Kindertagesstätte nach § 3 Absatz 2 Nummer 7 des Kindertagesstättengesetzes dient. Absatz 5 Satz 1 bis 3 und Absatz 6 gelten entsprechend.“

§ 3 Absatz 2 Nummer 7 KitaG umfasst die Aufgabe einer Kita, eine gesunde Ernährung und Versorgung zu gewährleisten. Für diese Aufgabe sind Diätassistentinnen und Diätassistenten sowie Hauswirtschaftsassistentinnen und Hauswirtschaftsassistenten ohne Frage geeignet. Der „angemessene Umfang“ wird darauffolgend definiert: es erfolgt eine Anrechnung von bis zu 70 Prozent des praktischen Tätigkeitsumfangs als notwendiges pädagogisches Personal einer Kindertagesstätte mit mindestens 70 belegten Betreuungsplätzen. Eine Diät- bzw. Hauswirtschaftsassistentin in Kindertagesstätten mit mindestens 70 belegten Plätzen bedeutet in der Realität bei einem Personalschlüssel im Kindergarten von 1:10, dass statt 7 pädagogischen Fachkräften nur noch 6,3 pädagogische Fachkräfte tätig sein müssen plus eine 0,7 Stelle für eine Diät- bzw. Hauswirtschaftsassistentin. Faktisch bedeutet das eine Verschlechterung der pädagogischen Rahmenbedingungen. Wie auch das Bildungsministerium ausführt, bringen die in § 9 Abs. 3 aufgeführten Kräfte zwar spezifische Kompetenzen mit, sie sind jedoch **keine pädagogischen Fachkräfte**.

Nur ein vergleichsweise kleinerer Teil der pädagogischen Arbeit in einer Kita ist der gesunden Ernährung und Versorgung zuzuschreiben. Die oben genannten Kräfte werden jedoch als Ersatz für ausgebildete Erzieher eingesetzt. Das Bildungsministerium hat mit dem Einsatz von Quereinsteigern ohne ausreichende vorherige Qualifizierung im Schulbereich offenbar bereits gezeigt, wohin der Weg auch in Brandenburger Kitas hinführen soll. Die Betreuung unserer Kinder durch ausgebildete pädagogische Fachkräfte hat für uns höchste Priorität.

Es wäre wünschenswert, dass diese Kräfte zusätzlich eingestellt werden, um dem Thema gesunde Ernährung mehr Raum zu geben.

Eine Anerkennung von Diätassistentinnen und Diätassistenten sowie Hauswirtschaftsassistentinnen und Hauswirtschaftsassistenten als pädagogische Fachkräfte lehnen wir als LKEB kategorisch ab.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Nach dem Wort „von“ werden die Wörter „bis zu“ eingefügt.

bb) Der Wert „70“ wird durch den Wert „100“ ersetzt.

Wie in der Gesetzesbegründung bereits ausgeführt, handelt es sich bei den genannten Kräften in der Regel um solche mit einem Abschluss auf Fachschul-, Fachhochschul- oder Hochschulniveau, die in ihrer pädagogischen Ausbildung **keinen Schwerpunkt auf den Bereich Bildung, Erziehung und Betreuung** absolviert haben. Warum diese Kräfte ab dem ersten Tag ihrer Tätigkeit mit 100% auf den Personalschlüssel angerechnet werden sollen, erschließt sich nicht – außer man hat wie das Bildungsministerium ausschließlich der Entlastung des Personalschlüssels im Blick. Es wird daher empfohlen, eine Anrechnung erst nach abgeschlossener Bildungsplanung, also nach frühestens 6 Monaten, zuzulassen.

Seite 4

Daher ist eine Regelung aufzunehmen, nach der Sozialassistentinnen und Sozialassistenten für die Dauer von 2 Jahren in einer Kindertagesstätte anrechenbar auf das notwendige pädagogische Personal angerechnet werden können.

Diese Regelung findet sich in der Gesetzgebung und auch im Entwurf zur KitaPersV nicht wieder. Weder werden die Sozialassistentinnen und Sozialassistenten – abgesehen vom allgemeine Teil - namentlich noch einmal erwähnt noch findet sich die Begrenzung auf 2 Jahre wieder.

Der LKEB sieht sich daher nicht in der Lage, zu diesem Vorschlag qualifiziert Stellung zu nehmen. Ebenfalls verweisen auf die Antwort des Ministeriums vom 07.02.2020 auf die Anfrage des LKEB.

Dort wurde uns mitgeteilt: Eine Anrechnung von Sozialassistenten und Sozialassistentinnen auf die Personalbemessung nach § 10 KitaG ist derzeit nicht vorgesehen.

Entwurf einer Kita-Landeselternbeitragstabellenverordnung

Seite 4

§ 2 Einkommensbegriff

Der Einkommensbegriff in der Kita-Landeselternbeitragstabellenverordnung nimmt Bezug auf den Nettoeinkommensbegriff in § 3 der Kita-Beitragsbefreiungsverordnung (KitaBBV). Da diese für die Feststellung der Eigenschaft als Geringverdiener bereits den Einkommensbegriff nach § 82 SGB XII regelt, ist es nur naheliegend und zweckmäßig, diesen Einkommensbegriff auch generell für die Ermittlung der Elternbeiträge zu regeln.

Es ist zu beachten, dass die Empfehlung für den Erlass von Elternbeitrags- bzw. Gebührensatzungen und -ordnungen (Mustersatzung / -Beitragsordnung inklusive Anleitung für deren Erstellung) einen anderen Einkommensbegriff verwendet. Hier sollte unbedingt ein Gleichklang hergestellt werden.

Seite 6

A. Allgemeiner Teil

„Strittig ist in diesem Zusammenhang häufig, welche Kostenpositionen in die Betriebskostenermittlung einfließen und folglich bei der Elternbeitragskalkulation berücksichtigt werden können.“

und

„Einrichtungsträger müssen bei der Verwendung der Landestabelle keine Betriebskosten- und Beitragskalkulation mit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe abstimmen.“

und

B. Besonderer Teil - Zu § 1

„Um angemessene Höchstbeiträge zu ermitteln, wurden 145 vollständig anonymisierte Elternbeitragsordnungen bzw. -satzungen ausgewertet, die dem MBS seit der empirischen Untersuchung von Prof. Dr. Stephan Grohs (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer) zum Jahreswechsel 2017/2018 vorliegen. Diese wurden im Zusammenhang mit der Elternbeitragsbefreiung im letzten Kita-Jahr vor der Einschulung im Rahmen der Befragung bei den teilnehmenden Einrichtungsträgern erhoben.“

Das angesprochene Problem der Ermittlung der umlagefähigen Betriebskosten wird durch die vorgelegte Landeselternbeitragstabelle nicht gelöst. Es zu vermuten, dass die 145 Elternbeitragsordnungen und Satzungen ebenfalls Betriebskosten enthalten, deren Umlage auf Elternbeiträge aktuell strittig und auch nicht rechtskräftig geklärt ist. Dabei handelt es sich vornehmlich um die Gebäude- und Grundstückskosten sowie die Bewirtschaftungs- und Erhaltungskosten nach § 16 Abs. 3 Satz 1 KitaG.

Es wird dazu auf die Stellungnahme des LKEB zu den Empfehlungen nach § 85 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII für den Erlass von Elternbeitrags- bzw. Gebührensatzungen und -ordnungen vom

31.01.2020 und den darin enthaltenen Ausführungen zur Umlagefähigkeit von Betriebskosten verwiesen.

Die bisherige Rechtsprechung hat den Leitsatz geprägt, der höchste Elternbeitrag dürfe die anteilig auf einen Betreuungsplatz entfallenden rechnerischen **Kosten des Leistungsträgers für die Einrichtung** nicht überschreiten.¹ Den Bezug zu den Betriebskosten der jeweiligen Einrichtung hat das brandenburgische Kita-Gesetz mit der letzten großen Reform vom 01.08.2018 aufgegeben:

„Der höchste Elternbeitrag darf die anteilig auf einen Betreuungsplatz entfallenden verbleibenden rechnerischen Betriebskosten **der Kindertagesstätten eines Einrichtungsträgers in der Gemeinde** nicht übersteigen.“

Ob diese Regelung in Einklang mit der übergeordneten Rechtsprechung zu bringen ist, bleibt aktuell offen. Dass Eltern Betriebskosten von Kindertagesstätten ihres Trägers bezahlen, in denen ihr Kind gar nicht betreut wird, ist zumindest zu hinterfragen.

Wenn die rechnerisch verbleibenden Platzkosten der Einrichtungen des Trägers in einer Gemeinde Maßstab für die Elternbeiträge sind, dürfte ein Träger die oben genannte Landeselternbeitragstabellen nur anwenden, wenn die tatsächlichen Betriebskosten entweder gleich hoch oder höher als die empfohlenen Betriebskosten in der Landeselternbeitragstabelle liegen. Sollten die tatsächlichen Platzkosten niedriger sein, darf die Empfehlung in der Tabelle nicht angewendet werden, sondern es müssen die tatsächlichen rechnerischen Betriebskosten als Höchstbeitrag angesetzt werden.

Um zu dieser Einschätzung als Träger zu gelangen, muss der Träger in jedem Fall eine Betriebskosten- und Beitragskalkulation für seine Einrichtungen durchführen – der Träger muss sie im Zweifel nur nicht mit den örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe abstimmen.

Der Gesetzentwurf für ein „Erstes Gesetz zur Qualitäts- und Teilhabeverbesserung in der 7. Legislaturperiode in der Kinder- und Jugendhilfe“ sieht zwar den Wegfall des Einvernehmens mit dem örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe vor, aber § 16 Abs. 3 Satz 2 KitaG bleibt in der Regelung der Fehlbedarfsfinanzierung unverändert. Nur in der Landeselternbeitragstabellen-Verordnung wird ausgeführt:

„Bei Anwendung dieser Tabelle kann von einer **sozialverträglichen Beitragsstaffelung** ausgegangen werden, so dass eine zumutbare Ausschöpfung der Einnahmemöglichkeiten im Sinne von § 16 Absatz 3 KitaG vorliegt.“

Das KitaG spricht von der „Ausschöpfung aller zumutbaren Einnahmemöglichkeiten aus dem Betrieb der Kindertagesstätte“ – damit ist nicht nur die Beitragsstaffelung, sondern vermutlich auch die Vereinnahmung höherer Elternbeiträge als in der Landeselternbeitragstabelle ausgewiesen, gemeint, wenn die Platzkosten des Trägers dies zulassen.

Es wird daher empfohlen auch § 16 Abs. 3 Satz 2 dahingehend zu ergänzen:

„In § 16 Absatz 3 wird nach Satz 2 ergänzt: „Bei Anwendung der Landeselternbeitragstabelle kann davon ausgegangen werden, dass eine zumutbare Ausschöpfung der Einnahmemöglichkeiten im Sinne von § 16 Absatz 3 Satz 2 KitaG vorliegt.“

Folgende Fragen bleiben aus Sicht des LKEB offen:

¹ Vgl. jeweils für das dortige Landesrecht OVG NRW, Urt. v. 9. 7. 2013 – 12 A 1530/12, juris, Rn. 49;; OVG Lüneburg, Beschl. v. 29. 9. 2015 – 4 LB 149/13, juris, Rn. 67; ferner BVerfG, Beschl. v. 10. 3. 1998, 1 BvR 178/97, juris, Rn. 69; BVerwG, Beschl. v. 15. 3. 1995 – 8 NB 1/95, NVwZ 1995, 790, 791.

1. Nutzen die Träger die Landeselternbeitragstabelle, wenn die oben ausgeführten rechtlichen Risiken der Anwendung überwiegen? Der Träger trägt das Risiko einer Klage.
2. Die Gemeinden haben ein starkes Interesse daran, die Fehlbedarfsfinanzierung nach § 16 Abs. 3 Satz 2 KitaG möglichst gering zu halten. Liegt es überhaupt im Interesse der Gemeinden, dass ein Träger ggf. niedrigere Elternbeiträge nach der Landeselternbeitragstabelle erhebt und damit der kommunale Haushalt belastet wird?
3. Da die Ausschöpfung aller zumutbaren Einnahmemöglichkeiten aus dem Betrieb der Kindertagesstätte mit Anwendung der Landeselternbeitragstabelle nicht im Gesetz selbst geregelt wird, besteht das Risiko, dass ein Teil des Fehlbedarfs nicht von der Gemeinde refinanziert wird. Werden die Träger so ggf. angehalten, diese Tabellen nicht zu nutzen?
4. Dürfen Eltern die Anwendung der Landeselternbeitragstabelle bei einem Träger auch „einfordern“, wenn die tatsächlichen Platzkosten aktuell höher sind als in der Landeselternbeitragstabelle ausgewiesen? Und wenn nicht, wer entscheidet dann darüber, ob man die Landeselternbeitragstabelle anwendet oder nicht?

Abschließend wollen wir auf den Umstand hinweisen, dass den LKEB keine Mittel für eine unabhängige Rechtsberatung oder für die Wahrnehmung unserer Interessen welche für die Ausarbeitung dieser Stellungnahme benötigt werden zur Verfügung stehen. Wir fordern die Landesregierung auf, den LKEB solche Mittel bereitzustellen.