

## **Kürzungen der Landeszuschüsse im Bereich der Kindertagesstätten**

Der Vorstand des Landkreistages NRW hat in seiner Sitzung am 14. Februar 2006 folgenden Beschluss zu den im Landeshaushalt 2006 vorgesehenen Kürzungen der Landeszuschüsse im Bereich der Kindertagesstätten gefasst:

1. Der Landkreistag NRW lehnt die von der Landesregierung vorgesehene Kürzung der Landeszuschüsse im GTK-Bereich ab. Die dadurch bei den Kommunen entstehenden Finanzierungsdefizite können nicht durch interne organisatorische Maßnahmen der Kommunen aufgefangen werden (z.B. Optimierung und Vereinfachung des Einzugsverfahrens für Elternbeiträge).
2. Die kommunalen Gebietskörperschaften werden angesichts ihrer dramatischen Haushaltslage gezwungen sein, diese Kürzungen durch eine Erhöhung der Elternbeiträge zu kompensieren, wenn man eine angesichts der bildungspolitischen Bedeutung der Kindertagesstätten kaum vertretbare Absenkung der Qualität der Kindertageseinrichtungen vermeiden will. Hinzu kommt, dass angesichts der geplanten Kürzung der Landeszuschüsse ein Ausbau der U-3-Betreuung gefährdet ist.
3. Falls die Landesregierung bei ihren Kürzungen bleibt, muss erwartet werden, dass sie durch eine Erhöhung der im GTK geregelten Elternbeiträge die politische Verantwortung für die Folgen ihrer Entscheidung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern übernimmt. Der Vorschlag wird abgelehnt, die gegenwärtig im Gesetz festgelegten landesweit geltenden Elternbeiträge aufzuheben und den kommunalen Jugendämtern stattdessen die Zuständigkeit für eine Festlegung der Elternbeiträge durch eine örtliche kommunale Satzung zu geben. Ein örtliches Beitragserhebungsrecht verstärkt bildungspolitische und sozialpolitische Ungleichgewichte und löst zusätzlichen bürokratischen Verwaltungsaufwand aus.

Dem Beschluss des Vorstandes lagen folgende Erwägungen zugrunde:

Der Entwurf des Landeshaushaltes für das Jahr 2006 sieht unter anderem einen Betrag von 105 Millionen Euro zur Haushaltskonsolidierung vor, der im GTK-Bereich zu erwirtschaften ist. Diesen Betrag will das Land wie folgt erwirtschaften:

- Etwa 84,5 Millionen Euro will das Land durch den Wegfall des so genannte Elternbeitragsdefizitausgleichsverfahrens einsparen. Dieses sieht bisher vor, dass das Land sich zur Hälfte an der Finanzierung der Differenz beteiligt, die sich ergibt, wenn man den landesdurchschnittlich unterstellten Anteil der Elternbeiträge an der Finanzierung der Nettobetriebskosten von 19,5 Prozent und das tatsächliche durch Elternbeiträge erzielte Refinanzierungsvolumen gegenüberstellt. Das Land geht dabei davon aus, dass die Kommunen diesen Wegfall der Landesförderung durch eine Vereinfachung der Berechnung und eine Neubemessung der Elternbeiträge ausgleichen können. Den Kommunen soll außerdem zukünftig die Möglichkeit eingeräumt werden, unter Beachtung einer sozialen Staffelung die Elternbeiträge ab dem 1. Juli 2006 selbstständig festsetzen zu können.
- Der für das Jahr 2005 festgesetzte Trägerkonsolidierungsbeitrag (§ 18b GTK) wird in der bisherigen Höhe von 72,1 Millionen Euro für das Jahr 2006 fortgeschrieben. Wie bisher soll es den Trägern zum Ausgleich möglich sein, Rücklagen aufzulösen.

Die von der Landesregierung beabsichtigten Maßnahmen sind wie folgt zu bewerten:

Die beabsichtigten Einsparungen verschieben einseitig Finanzierungslasten in die Kommunalhaushalte. Die Annahme der Landesregierung, dass die dadurch entstehenden Fehlbeträge in nennenswertem Umfang durch organisatorische Maßnahmen (bürokratische Vereinfachung des Einzugsverfahrens für die Elternbeiträge) aufgefangen werden können, wird nicht konkret belegt und ist unrealistisch. Da eine soziale Staffelung der Elternbeiträge den Kommunen weiterhin seitens des Landes zwingend vorgeschrieben werden soll und wohl auch politisch unumgänglich wäre, wenn sie das Land nicht vorschreiben würde, sind auch bei von den Kommunen zukünftig selbst festzusetzenden Elternbeiträgen weiterhin bürokratische Prüfverfahren erforderlich. Falls es bei der Kürzungsabsicht des Landes bleibt, wird vielen Kommunen – insbesondere Haushaltssicherungskommunen – nichts anderes übrig bleiben, von der durch das Land angekündigten Möglichkeit Gebrauch zu machen, aufgrund einer örtlichen Entscheidung die Elternbeiträge zu erhöhen. Dies ist auch angesichts der allgemeinen bildungspolitischen Bedeutung schwierig, die den Kindertageseinrichtungen unter dem Gesichtspunkt der Vorschulerziehung zugewiesen wird und die teilweise sogar zu Forderungen führt, dass zumindest das letzte Jahr vor der Einschulung beitragsfrei gestellt werden müsse. Erschwert wird diese Diskussion auch noch durch die nicht belegte Behauptung der Landesregierung, die Kürzungen der Landeszuschüsse könnten durch eigene organisatorische Maßnahmen der Kommunen ohne Erhöhung der Elternbeiträge zumindest teilweise aufgefangen werden. Damit wird in der Diskussion vor Ort dem Eindruck Vorschub geleistet, nicht die

Kürzungen der Landesmittel, sondern von den Kommunen zu verantwortende organisatorische Mängel seien für die ggf. unausweichlichen Erhöhungen der Elternbeiträge verantwortlich. „Kommunalfreundlicher“ wäre es gewesen, wenn das Land sich eindeutig zu seiner Entscheidung bekannt hätte, die Landeszuschüsse im GTK-Bereich zu kürzen, in dem es durch eine vom Landesgesetzgeber vorzunehmende Erhöhung der Elternbeiträge im GTK die dadurch entstehenden finanziellen Engpässe kompensiert. Stattdessen wird den Kommunen die Verantwortung zugeschoben, die sich aus den Kürzungen der Landeszuschüsse ergebenden Folgeentscheidungen gegenüber den Eltern zu vertreten und durchzusetzen.

Auch die Ausdehnung der zunächst für die Jahre 2004 und 2005 befristet vorgesehenen Kürzung der Landeszuschüsse (§ 18 b) auf das Jahr 2006 führt zu zusätzlichen Problemen. Bereits in den Vorjahren hatten die kommunalen Spitzenverbände deutlich gemacht, dass die Einrichtungen nicht in der Lage sind, eine dauerhafte Zuschusskürzung zu kompensieren. Dies betrifft insbesondere weiterhin die Einrichtungen, die als Mieter gefördert werden. Ihnen stehen weder eine Erhaltungspauschale noch Rücklagen zum Ausgleich zur Verfügung. Auch die anderen Träger stehen vermehrt vor erheblichen Problemen. Im Ergebnis ist zu erwarten, dass sich die Träger an die Kommunen mit dem Anliegen wenden, diese Reduzierungen aufzufangen.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass durch die Einschnitte bei der Landesförderung der weitere quantitative und qualitative Ausbau von Betreuungsangeboten gefährdet wird. Insbesondere die Umsetzung der bundesgesetzlich verankerten Verpflichtung zum Ausbau der Betreuungsangebote für unter dreijährige Kinder wird in Frage gestellt.

Falls es daher bei den Kürzungsabsichten der Landesregierung bleibt, muss das Land dafür Sorge tragen, dass durch eine entsprechende Erhöhung der Elternbeiträge im Gesetz selbst die Finanzierungsdefizite ausgeglichen werden. Es entspräche einem wünschenswerten Stil im Umgang von Land und Kommunen, wenn das Land für die von ihm zu vertretenden und getroffenen Entscheidungen auch die Folgen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern verantworten würde. Hinzu käme, dass durch eine landeseinheitliche Beitragsfestsetzung dem Gebot der Chancengleichheit im Bereich der Kinderbetreuung und schulischen Vorbildung besser Rechnung getragen würde und zudem erheblicher Verwaltungsaufwand eingespart würde, der insbesondere im kreisangehörigen Bereich mit einer dezentralen Festsetzung der Elternbeiträge verbunden wäre. Denn in den Kreisen mit mehreren Jugendämtern müssten jeweils getrennte örtliche Satzungen mit Regelungen zur Beitragshöhe, zu Einkommensgrenzen, zur sozialen Staffelung, zum Umfang der Ermäßigung bei Geschwisterkindern et cetera erarbeitet werden. Eine einheitliche Regelung im Kreisgebiet oder in einer Region wäre mit

erheblichem Koordinierungsaufwand verbunden und im Übrigen auch deshalb kaum durchsetzbar, weil sich die finanzielle Situation örtlich sehr unterschiedlich darstellt. Haushaltssicherungsgemeinden, die jede Möglichkeit zur Einnahmeverbesserung nutzen müssen, würden mit anderen politischen Erwägungen an die Festsetzung von Einkommensgrenzen, sozialen Staffelungen etc. herangehen als Gemeinden, die größere finanzielle Spielräume haben. Dies würde es angesichts der (bildungs-) politischen Bedeutung, die der Vorschulerziehung inzwischen beigemessen wird, kaum möglich machen, zu einheitlichen Bemessungskriterien und Höhen der Elternbeiträge zu kommen. In den Regionen, in denen Rechenzentren inzwischen EDV-gestützte Jugendamtsverfahren entwickelt haben, die auch zu einer erheblichen Vereinfachung der Einziehung der Elternbeiträge geführt haben, bestünde zudem die Gefahr, dass durch örtlich unterschiedliche Heranziehungskriterien und eine unterschiedliche Heranziehungspraxis die Basis für solche einheitlichen EDV-Verfahren und die damit verbundenen Einspareffekte entfielen.

Kritisch ist auch zu sehen, dass die Neuregelungen schon zum 1. Juli 2006 in Kraft treten sollen. Da das „Kindergartenjahr“ auf das Schuljahr abgestimmt ist und erst zum 31. Juli eines Jahres endet, müssten für die Kinder, die zum 1. August 2006 vom Kindergarten in die Schule wechseln, noch für einen Monat neue Beitragsberechnungen und Bescheide erstellt werden, es sei denn der jeweilige örtliche Träger der Jugendhilfe verzichtet auf eine Elternbeitragsserhöhung schon zum 1. Juli 2006 und nähme die dadurch entstehenden zusätzlichen Refinanzierungsprobleme in Kauf.

Auch unter einem anderen Aspekt wird es zu Problemen führen, wenn das Gesetz schon zum 1. Juli 2006 in Kraft tritt. Abrechnungszeitraum zwischen dem Träger der Einrichtung und dem Jugendamt sowie zwischen dem Jugendamt und dem Land ist das Kalenderjahr. Würde die Änderung des § 18 Abs. 3 schon zum 1. Juli 2006 in Kraft treten, müsste für 2006 eine differenzierte Abrechnung für das erste und zweite Halbjahr erfolgen. Die den Abrechnungen zugrunde liegenden Personalkosten müssten von den Trägern der Einrichtungen auf das erste und zweite Halbjahr verteilt werden. Zumindes für das erste Halbjahr müsste auch noch das angeblich verwaltungsaufwendige Elternbeitragsdefizitverfahren angewandt werden. Der Verwaltungsaufwand im Jahre 2006 wird damit für alle Beteiligten wesentlich erhöht. Diese Probleme könnten vermieden werden, wenn das Gesetz erst zum 1. Januar 2007 in Kraft treten würde.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzentwurf technisch unausgereift zu sein scheint. So sieht er zum Beispiel vor, dass auch ermäßigte Geschwisterbeiträge vorgesehen

werden können, wenn ein Kind eine Offene Ganztagschule besucht. Da die Frage, ob und in welcher Höhe Elternbeiträge an einer Offene Ganztagschule erhoben werden, vom örtlichen Schulträger entschieden wird, die Frage der Höhe der Kindergärtenbeiträge und der Ermäßigung dagegen letztlich vom Jugendamt, dürfte eine solche Regelung kaum zu praktizieren sein, wenn Jugendamtsträger und örtlicher Schulträger auseinanderfallen. Denn ein örtliches Jugendamt hätte sich bei der Frage, unter welchen Voraussetzungen Ermäßigungen für Geschwisterkinder eingeführt werden sollen, wenn eines der Kinder eine Offene Ganztagschule besucht, mit den teilweise von Schulträger zu Schulträger differierenden Beitragssätzen für die Offene Ganztagschule auseinanderzusetzen.