LANDTAG VON SACHSEN-ANHALT

13.04.2021
Drucksache 7/7552

öffentlich

Gesetzentwurf

–

Landesregierung

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Kinderförderungsgesetzes

Sehr verehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich gemäß Artikel 77 Abs. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt den von der Landesregierung am 13. April 2021 beschlossenen

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Kinderförderungsgesetzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages von Sachsen-Anhalt herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Reiner Haseloff
Ministerpräsident

(Ausgegeben am 14.04.2021)

Entwurf

Sechstes Gesetz
zur Änderung des Kinderförderungsgesetzes.

Das Kinderförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (GBVl. LSA S. 48), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Januar 2020 (GVBl. LSA S. 2) wird wie folgt geändert:

1. Dem § 13 werden folgende Absätze angefügt:

   „(7) Wird einer Tageseinrichtung oder einer Tagespflegestelle für Kinder wegen einer Entscheidung einer Gesundheitsbehörde des Landes oder der Landesregierung aufgrund des Infektionsschutzgesetzes die Betreuung von Kindern ganz oder teilweise untersagt, ist von den Eltern für den gesamten Monat, in dem die Schließung erfolgte, kein Kostenbeitrag nach Absatz 1 zu erheben; dies gilt nicht, wenn

   1. die Untersagung der Betreuung aufgrund eines Verschuldens des Trägers der Einrichtung oder der Tagespflegeperson erfolgte,
   2. das gesunde und nicht in Quarantäne befindliche Kind vorübergehend im vereinbarten Betreuungsumfang in einer anderen Einrichtung oder einer Tagespflegestelle in zumutbarer Entfernung zum Hauptwohnsitz oder dem Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes betreut werden konnte und
   3. wenn und soweit aufgrund der Teilschließung oder der Schließung eine Betreuung des Kindes mindestens 14 Kalendertage im Kalendermonat erfolgte.

   Der Gemeinde oder Verbandsgemeinde steht in diesen Fällen ein Anspruch auf Erstattung in Höhe des nicht erhobenen Kostenbeitrags im Sinne des Satzes 1 gegenüber dem Land zu. Das für Kindertagesbetreuung zuständige Ministerium wird ermächtigt, das Verfahren zur Antragstellung und zur Auszahlung zu regeln.“

2. In § 24 Abs. 3 Nr. 2 Buchst. e) wird die Angabe „§ 13 Abs. 5“ durch die Angabe „§ 13 Abs. 5 und 7“ ersetzt.

§ 2

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Die Landesregierung hatte bereits inmitten der Coronavirus-Pandemie entschieden, Gemeinden, die aufgrund der Betretungsverbote von Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen für Kinder während des ersten Lockdowns, Eltern die Kostenbeiträge erlassen hatten, die entstandenen Mindereinnahmen für zwei Monate über ein einfaches Verfahren zu erstatten. Die Beitragserstattung war über Runderlasse geregelt worden. Mit der nunmehr beabsichtigten gesetzlichen Regelung wird Rechtssicherheit für Gemeinden und Eltern geboten. Das Land verpflichtet demnach die Gemeinden oder Verbandsgemeinden, bei Maßnahmen der nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG) zuständigen Behörden, die die Betreuung von Kindern in einer Tageseinrichtung (Krippe, Kindergarten, Hort oder Kindertagesstätte) oder Tagespflegestelle für Kinder ganz, teilweise oder zeitweise untersagen, für den Zeitraum eines Monats keine Elternbeiträge zu erheben. Anders als bei der untergesetzlichen Regelung kommt es nicht mehr auf die Entscheidung der einzelnen Gemeinden und Verbandsgemeinden zum Erlass von Elternbeiträgen an, mit der Schließungsverfügung besteht nach der neuen Regelung in jedem Falle ein Rechtsanspruch der Eltern auf Erlass der Kostenbeiträge und der Gemeinden und Verbandsgemeinden auf Erstattung der Mindereinnahmen durch das Land.

Mit der Regelung des neuen Absatzes 1a wird ein Rechtsanspruch geschaffen, der so im allgemeinen Beitragsrecht nicht besteht. Nach der Rechtsprechung handelt es sich bei den sogenannten Elternbeiträgen, den Kostenbeiträgen nach § 90 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII und § 13 Abs. 1 KiFöG, nicht um eine Gebühr im Sinne des Kommunalabgabenrechts (Vgl. u.a. Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg vom 06.10.2017, Az.: OVG 6 A 15.15 RdNr. 19), sondern nach überwiegender Auffassung um eine öffentlich-rechtliche Abgabe eigener Art.

Die zu erbringende Leistung, die nach § 90 Abs. 1 SGB VIII angeboten wird, wird nach der Zielsetzung, die sich aus den §§ 22 bis 24 SGB VIII ergibt, nicht aber nach dem konkreten Leistungsumfang bestimmt. Der Kostenbeitrag ist grundsätzlich dann gerechtfertigt, wenn das Förderangebot für Kinder in Kindertagesstätten durch Inanspruchnahme eines vorgehaltenen Kita-Platzes erfolgt (vgl. VG Neustadt, Urteil vom 14. 07. 2016 - 4 K 123/16.NW -; -, juris und VG Frankfurt, Urteil vom 18. 03. 2010 - 7 K 4085/09.F -, juris).

Es reicht auch ein tatsächliches Bereithalten des Betreuungsangebots inklusive Zurverfügungstellung der Räumlichkeiten, des Betreuungspersonals etc. in der Regel für das Gleichgewicht zwischen den von den Eltern zu entrichtenden Kostenbeiträgen und der öffentlichen Förderung/Bezuschussung von Plätzen für Kinder in Tageseinrichtungen und Tagespflegestellen aus.

Dieses Bereithalten von Betreuungsmöglichkeiten in einer Tageseinrichtung oder Tagespflegestelle für Kinder stellt folglich regelmäßig auch dann einen hinreichenden rechtlichen

Grund für die Beitragspflicht dar, wenn das Leistungsangebot der Einrichtung oder Tagespflegestelle vorübergehend nicht in Anspruch genommen werden kann.

Davon ausgehend und unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes sowie des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sollen die Kostenbeiträge nur erstattet werden, wenn das Kind tatsächlich eine relevante Zahl von Tagen nicht betreut werden durfte/konnte. Das ist der Fall, wenn das Kind wegen einer mindestens 14 Tage im Kalendermonat dauernden Schließung nicht (wie vereinbart) betreut wurde, was etwa 50 % der monatlichen Betreuungstage entspricht.

Dabei ist aus abrechnungs- und verwaltungsökonomischen Gründen sowie systemkonform auf den Kalendermonat abzustellen; andernfalls wären die anteiligen Beiträge gegebenenfalls tageweise zu errechnen und gesondert einzuziehen bzw. abzurechnen. Dieser Aufwand ist zu hoch. Die Grenze von bis zu 14 Kalendertagen, an denen im (Kalender-)Monat nur eine Betreuung genutzt werden kann, ist noch angemessen und wirtschaftlich vertretbar.

Das Land wird nur Fälle entschädigen, die nicht auf einem Verschulden des Trägers der Einrichtung oder der Tagespflegperson beruhen, da es sich um eine Billigkeitslösung gegenüber den Eltern handelt, die jetzt als Rechtsanspruch manifestiert wird, und nicht um ein Einstehen für Versäumnisse und Verschulden des Trägers oder der Tagespflegeperson.

Ferner soll die Entschädigung nur erfolgen, wenn das Kind tatsächlich nicht betreut werden konnte. Konnte es, etwa weil es nicht in Quarantäne musste, vorübergehend in einer anderen Tageseinrichtung oder einer Tagespflegestelle in zumutbarer Entfernung zum Hauptwohnsitz oder dem Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes betreut werden, gibt es keinen Grund für einen Verzicht auf die Erhebung des Kostenbeitrages.

Die Abschätzung der zu erwartenden Kosten ist aus folgenden Gründen schwierig:

- Aufgrund der unterschiedlichen Entwicklung der regionalen Infektionslagen, Spezifika der Einrichtungen im Hinblick auf Größe, Struktur und pädagogischen Konzepten sowie aufgrund der individuellen Lageeinschätzungen der Gesundheitsämter können Schätzungen zu künftigen Quantitäten und entsprechenden Kostenfolgen nicht getroffen werden.
- Einen wichtigen Einfluss auf die künftige Entwicklung haben auch die Verfügbarkeit eines Impfstoffes und schnell wirkende Behandlungsmittel, weil dies die Gefahr von Infektionen verringern kann, wenngleich nicht ausschließt. Dabei ist eine hohe Durchimpfungsrate wesentlich. Wann diese erreicht sein könnte, ist ebenfalls aktuell nicht einzuschätzen. Nachdem Impfstoffe zwischenzeitlich zugelassen sind und das Impfkonzept umgesetzt werden kann, ist jedenfalls mit einem Rückgang des Infektionsgeschehens zu rechnen, selbst wenn Kinder nicht geimpft werden (können). Hinzu kommt, dass die Kostenbeiträge der Eltern von Einrichtung zu Einrichtung und auch bezogen auf das ein-

zelne Kind (in Abhängigkeit vom vereinbarten Betreuungsumfang) unterschiedlich sind, sodass kaum ein valider Wert für die Berechnung der Kosten ermittelt werden kann.

Kostenkalkulation:

Zur Kostenkalkulation im Falle einer Pandemie kann auf die Erfahrungen im Monat April 2020 zurückgegriffen werden. Für diesen Monat wurden coronabedingt sämtliche von den Eltern zu entrichtenden Kostenbeiträge vom Land übernommen, die die Gemeinden und Verbandsgemeinden gemeldet haben. Dies waren ca. 12 Mio. Euro (11.988.740,32 Euro) bei ca. 1.800 Kindertageseinrichtungen und insgesamt ca. 152.000 betreuten Kindern im Land Sachsen-Anhalt Der Betrag, der im April tatsächlich zusätzlich an Geld aufgewandt wurde, beträgt 12 Mio. Euro. Andere Erstattungen sind vorher in Abzug gebracht worden, sodass der Nettomehraufwand bei rd. 12 Mio. Euro liegt.

Von einem erneuten landesweiten Lockdown und damit einer Schließung aller Einrichtungen wird angesichts einer zu erwartenden Durchimpfung der Bevölkerung ab Mitte des Jahres 2021 nicht mehr ausgegangen. Vielmehr wird angenommen, dass ab Juni/Juli 2021 sich das Infektionsgeschehen auf Grund fortgeschrittener Impfungen sowie infektionshemmender Temperaturen deutlich reduzieren dürfte. Unter dieser Annahme wird für den Zeitraum ab Juni 2021 bis Dezember 2021 geschätzt, dass die Zahl der Einrichtungen, die aufgrund von Infektionsfällen ganz oder teilweise geschlossen werden müssen, um die Hälfte absinken wird. Für die Monate Januar bis Mai 2021 wird ausgehend vom bisherigen Infektionsgeschehen und der an das Landesjugendamt gemeldeten Daten der Einrichtungen folgende Schätzung zugrunde gelegt:

Von (Teil-)Schließungen waren im Monat November 2020 mindestens 136 Kindertageseinrichtungen in Sachsen-Anhalt betroffen. Es haben allerdings nicht alle Träger/Kommunen Schließungen und Teilschließungen an das Landesjugendamt gemeldet, insoweit kann es nach oben Abweichungen geben.

Es ergibt sich aufgrund der Erfahrungen von März bis November 2020 und angenommenen Reduzierungen der Schließungen folgende Berechnung für Pandemien (bei der Impfstoffe und Medikamente zur Behandlung vorhanden sind):

Der Einfachheit halber wird von einem Pandemiebeginn im Januar und anschließendem schnellem Absinken der Schließungen ausgegangen.

Monat	**Von Schließungen betroffenen Einrichtungen**	**Entschädigung**
Januar	alle	12.000.000 €
Februar	100 %	12.000.000 €
März	60 %	7.200.000 €
April	50 %	6.000.000 €
Mai	20 %	2.400.000 €
Juni	20 %	2.400.000 €
Juli	10 %	1.200.000 €
August	5 %	600.000 €
September	2 %	240.000 €
Oktober	1 %	120.000 €
November	0,10 %	12.000 €
Dezember	0,10 %	12.000 €
	Summe:	44.184.000 €

Bei der Entschädigung sind bereits die Erstattungen für Geschwisterkinder und solche nach § 90 SGB VIII in Abzug gebracht worden. Der Betrag ist ein Jahresaufwand, sodass er um 32.184.000 Euro über dem Aufwand für einen Monat des kompletten Lockdowns liegt.

Für Zeiten außerhalb einer Pandemie ist von Folgendem auszugehen:

In Vor-Corona-Zeiten kam es nur vereinzelt zu Kita-Schließungen aus Gründen des Infektionsschutzes: In den letzten fünf Jahren mussten zwei Einrichtungen vorübergehend ganz geschlossen werden. Demnach wäre der jährliche durchschnittliche Mittelbedarf zur Umsetzung der vorstehenden Regelung mit ca. 2.700 Euro zu beziffern (2 Einrichtungen à 6.700 Euro/5 Jahre).