

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

### Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung

– Drucksache 18/2586 –

### Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

#### Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 926. Sitzung am 10. Oktober 2014 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat begrüßt die Absicht des Gesetzentwurfs, im Vorfeld der Verabschiedung eines Bundesteilhabegesetzes eine Entlastung im Bereich der Eingliederungshilfe zu erreichen. Er verweist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahmen vom 11. April 2014 (BR-Drucksache 100/14 (Beschluss), Ziffer 4) und vom 19. September 2014 (BR-Drucksache 350/14 (Beschluss), Ziffer 7) und bekräftigt die Erwartung, dass durch das von der Bundesregierung angekündigte neue Bundesteilhabegesetz, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe ablöst, mit Wirkung zum 1. Januar 2017 eine jährliche Entlastung von 5 Mrd. Euro sichergestellt wird.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt die im vorliegenden Gesetzentwurf enthaltene finanzielle Unterstützung des Bundes beim Ausbau der Kindertagesbetreuung.
- b) Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass die Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten der Kindertagesbetreuung verstetigt wird.
- c) Daher fordert der Bundesrat, den Länderanteil an der Umsatzsteuer zulasten des Bundesanteils an der Umsatzsteuer dauerhaft zu erhöhen.

#### Begründung:

Bereits im Tagesbetreuungsausbaugesetz des Bundes aus dem Jahr 2005 ist der Ausbau eines bedarfsgerechten Betreuungsangebotes für die unter dreijährigen Kinder als Aufgabe der Kommunen verankert worden.

Bund, Länder und Kommunen gingen 2007 auf dem gemeinsamen „Krippengipfel“ davon aus, dass eine bundesdurchschnittliche Betreuungsquote von 35 Prozent im Jahr 2013 für ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot erforderlich ist.

Um dieses bundesweite Ausbauziel zu erreichen, haben Bund, Länder und Kommunen in den letzten Jahren enorme finanzielle Anstrengungen geleistet.

Neben den einmaligen Ausbaukosten fallen aber dauerhaft in deutlich größerem und ansteigendem Umfang Betriebskosten an. Ein erster Schritt muss daher die Verstetigung des Betriebskostenanteils des Bundes sein. Zwar beteiligt sich der Bund seit 2009 an den kontinuierlich ansteigenden Kosten der U3-Betreuung, aber bei weitem nicht in ausreichendem Maße. Es sei darauf verwiesen, dass der Bund und die Sozialversicherungssysteme – durch eine durch den Ausbau ermöglichte erhöhte Erwerbstätigkeit und ein damit einhergehendes erhöhtes Steueraufkommen – Nutznießer des Ausbaus sind, während Länder und Kommunen eine wesentlich stärkere Finanzlast tragen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 1 Satz 5 FAG)

In Artikel 1 Nummer 2 sind in § 1 Satz 5 die Wörter „im Jahr 2018 auf 977 712 000 Euro, ab dem Jahr 2019 auf 1 077 712 000 Euro.“ durch die Wörter „in den Jahren 2018 und 2019 auf 977 712 000 Euro.“ zu ersetzen.

Begründung:

Die in Artikel 3 und 4 des vorliegenden Gesetzentwurfs vorgesehenen Maßnahmen zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung schließen inhaltlich an die Ausbauprogramme „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2008 – 2013 sowie „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2013 – 2014 an. Im Rahmen dieser Ausbauprogramme beteiligte sich der Bund jeweils dauerhaft an den Betriebskosten der neu zu schaffenden bzw. geschaffenen Plätze.

Auch mit dem nunmehr geplanten Ausbauprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung“ 2015 – 2018 ist eine weitere Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten der Kinderbetreuung vorgesehen (u. a. mit dem Ziel der Sprachförderung). Im Gesetzentwurf ist dies durch eine Änderung des in § 1 Satz 5 Finanzausgleichsgesetz zu Gunsten des Bundes festgelegten Festbetrages berücksichtigt. Geplant ist, den Festbetrag befristet in den Jahren 2017 und 2018 jeweils um 100 Millionen Euro zu Gunsten der Länder zu vermindern.

Durch die vorgeschlagene Änderung zu Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzentwurfs soll erreicht werden, dass sich der Bund auch im Jahr 2019 mit zusätzlich 100 Millionen Euro an den Betriebskosten der Kinderbetreuung beteiligt. Da durch die dritte Ausbaustufe rund 30.000 neue Plätze entstehen sollen, führt dies zu einer zusätzlichen und dauerhaften Belastung der Länder und Kommunen durch Betriebskosten bei der laufenden Finanzierung der Kinderbetreuung. Daher sollte sich der Bund analog zu den bisherigen Ausbauprogrammen ebenfalls dauerhaft, d. h. auch im Jahr 2019, an den Betriebskosten der zusätzlichen Plätze beteiligen. Dadurch wird außerdem erreicht, dass die dynamische Kostenentwicklung bei den Betriebskosten, welche sich zwar bei den Ländern und Kommunen, jedoch nicht beim Bund niederschlägt, abgemildert wird.

4. Zu Artikel 2 Nummer 1 (§ 46 Absatz 5 Satz 5 – neu – SGB II)

In Artikel 2 Nummer 1 ist § 46 Absatz 5 folgender Satz anzufügen:

„Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, ausgehend von dem Erhöhungswert nach Satz 4 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates länderspezifische Werte festzusetzen; Verteilungsgrundlage sind die Aufwendungen für Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem 6. Kapitel des Zwölften Buches im jeweiligen Vorvorjahr.“

Begründung:

Um die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Entlastung der Kommunen von den Kosten der Eingliederungshilfe belastungsadäquat zu erreichen, knüpft der Änderungsvorschlag bei der Verteilung der Mittel an die tatsächlichen Aufwendungen für Leistungen der Eingliederungshilfe an; die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II sind kein hierfür geeigneter Maßstab.

5. Zu Artikel 4 (§ 12 Absatz 1 Satz 3 – neu –, Absatz 2 Satz 2 und § 14 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 KitaFinHG)

Artikel 4 ist wie folgt zu ändern:

- a) § 12 ist wie folgt zu ändern:

- aa) In Absatz 1 ist nach Satz 2 folgender Satz einzufügen:

„Soweit Investitionen der Gesundheitsförderung, der Stärkung der Inklusion oder dem Ausbau der Ganztagsangebote in der Kindertagesbetreuung dienen, sind diese in vollem Umfang förderfähig, auch wenn sie ebenfalls von Kindern über drei Jahren in Anspruch genommen werden.“

- bb) In Absatz 2 Satz 2 sind nach den Wörtern „neu entstehen oder“ die Wörter „die gesichert werden, insbesondere die“ einzufügen.

- b) In § 14 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 sind die Wörter „nach dem 1. Oktober 2010 entstanden sind“ durch die Wörter „über das Ziel des Tagesbetreuungsausbaugesetzes hinausgehen“ zu ersetzen.

Begründung:

Zu Buchstabe a

Doppelbuchstabe aa

Der vorliegende Gesetzentwurf hat neben der Entlastung von Bund und Ländern auch den quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung zum Ziel, was insbesondere in der Bezeichnung des Gesetzes, aber auch in der Begründung zum Ausdruck kommt. Die vorgeschlagene Änderung berücksichtigt die Tatsache, dass gerade Investitionen in die Gesundheitsförderung, in die Inklusion und in die Ganztagsbetreuung (zum Beispiel Investitionen in den Umbau und die Ausstattung von Küchen, von Sanitäreinrichtungen, von Sport- und von Essenzimmern) zum Wohlergehen aller Kinder beitragen, die über einen längeren Zeitraum des Tages außerhalb der Familie betreut werden. Es entspricht der Lebenswirklichkeit in der Kindertagesbetreuung, dass Kinder in altersgemischten Gruppen aus dem U3-Bereich herauswachsen, gleichwohl aber unter anderem weiterhin an gemeinsamen Mahlzeiten teilnehmen. Gleichzeitig sollten Investitionen zur Stärkung der Inklusion Kindern aller Jahrgänge zu Gute kommen. Gerade qualitative Verbesserungen in der Kindertagesbetreuung dürfen nicht auf den Bereich der unter dreijährigen Kinder beschränkt werden.

Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um die Klarstellung, dass auch die Plätze, die bislang noch nicht investiv gesichert werden konnten, vom Förderprogramm umfasst sind.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um die Klarstellung, dass an der bereits im Gesetz zur zusätzlichen Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege vom 15. Februar 2013 geregelten Möglichkeit zum Nachweis der parallelen Gemeinschaftsfinanzierung unverändert festgehalten wird und in Bezug auf den zu erbringenden Nachweis keine Verkürzung auf den Zeitraum nach dem 1. Oktober 2010 erfolgt. Die Verkürzung würde in nicht angemessener Weise insbesondere die Länder benachteiligen, die bereits früh viele Plätze geschaffen haben. Die vorgeschlagene Änderung nimmt die Formulierung aus der Begründung des Entwurfs für das Gesetz zur zusätzlichen Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (BT-Drucksache 17/12057) auf und entspricht materiell dem Inhalt der vorherigen Regelung, vermeidet aber einen Bezug auf den inzwischen entfallenen § 24a SGB VIII.

### **Gegenäußerung der Bundesregierung**

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kinder-tagesbetreuung wie folgt:

#### **Zu Ziffer 1:**

Die Bundesregierung nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat die Absicht des Gesetzentwurfs begrüßt, im Vorfeld der Verabschiedung eines Bundesleistungsgesetzes für Menschen mit Behinderung (Bundesteilhabegesetz) eine Entlastung zu erreichen. Der Bundesrat bekräftigt die Erwartung, dass durch das von der Bundesregierung angekündigte neue Bundesteilhabegesetz, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe ablöst, mit Wirkung zum 1. Januar 2017 eine jährliche Entlastung von 5 Mrd. Euro sichergestellt wird. Ein konkretes, der Erwartung des Bundesrates entsprechendes Datum zum Inkrafttreten enthalten weder der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD noch die Vereinbarung zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages. Die Bundesregierung wird in dieser Legislaturperiode ein Bundesteilhabegesetz erarbeiten und hat mit den vorbereitenden Arbeiten dazu bereits begonnen. Dabei ist der Bundesregierung die umfassende und kontinuierliche Einbindung von Ländern und Verbänden ein besonderes Anliegen. Die Neuorganisation der Ausgestaltung der Teilhabe zugunsten der Menschen mit Behinderung wird dabei so geregelt, dass keine neue Ausgabendynamik entsteht. Sie strebt eine Verabschiedung des Bundesteilhabegesetzes in dieser Legislaturperiode an. Im Zusammenhang damit soll eine Entlastung durch den Bund im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich erfolgen. Im Vorgriff darauf wird der Bund in den Jahren 2015 bis 2017 die Kommunen in Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr entlasten.

#### **Zu Ziffer 2 und 3:**

Die Bundesregierung nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat die im Gesetzentwurf enthaltene finanzielle Unterstützung des Bundes beim Ausbau der Kindertagesbetreuung begrüßt. Der Bundesrat fordert die auf die Jahre 2017 und 2018 befristete weitere Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten der Kinderbetreuung von jährlich 100 Mio. Euro auch darüber hinaus zu gewähren. Die Befristung auf die Jahre 2017 und 2018 ist Teil des politisch vereinbarten Gesamtpaketes zur Aufteilung der im Rahmen der prioritären Maßnahmen des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD für Betreuung und Bildung zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel in Höhe von insgesamt 6 Mrd. Euro. Eine dauerhafte Entlastung würde dieses Gesamtpaket zu Lasten des Bundes ändern und wird von der Bundesregierung abgelehnt.

#### **Zu Ziffer 4:**

Die Bundesregierung kann der Anregung des Bundesrates, die im neuen Satz 4 des § 46 Abs. 5 SGB II vorge-sehene Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) um 3,7 Prozentpunkte nach Maßgabe von länderspezifischen Aufwendungen für Leistungen der Eingliederungshilfe auf die Länder zu verteilen, nicht folgen. Die zugesagte finanzielle Entlastung der Kommunen wird gemäß dem poli-tisch vereinbarten Gesamtpaket zur Aufteilung der prioritären Maßnahmen des Koalitionsvertrags zwischen CDU, CSU und SPD hälftig über eine gleichmäßige Erhöhung der Erstattungsquoten des Bundes an den KdU erreicht.

#### **Zu Ziffer 5:**

Die Bundesregierung lehnt die Forderung des Bundesrates, dass Investitionen, die der Gesundheitsförderung, der Stärkung der Inklusion oder dem Ausbau der Ganztagsangebote dienen, in vollem Umfang auch für Kinder über drei Jahren förderfähig seien sollen, ab. Die vorgeschlagene partielle Öffnung widerspricht dem Telos und der Genese des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes sowie des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder, denn beide Gesetze sind und waren immer auf den Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren ausgerichtet.

Die Bundesregierung lehnt die vom Bundesrat geforderten Erweiterung der in § 12 Abs. 2 Satz 2 KitaFinHG normierten Legaldefinition „zusätzlicher Betreuungsplätze“ ab. Damit würde eine Aufweichung der bislang geltenden Regelung für die Neuschaffung oder den Ersatz von Betreuungsplätzen erfolgen. Ziel der Förderung von Erhaltungsmaßnahmen, die auf Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren ausgerichtet sind, ist ausweislich der Gesetzesbegründung zum Gesetz zur zusätzlichen Förderung von Kindern unter drei Jahren in

Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (KiZuFöG, BT-Drs. 17/12057, S. 10), dass Erhaltungsmaßnahmen auf die Erfüllung einer gegenüber dem Kinderförderungsgesetz erhöhten Nachfrage gerichtet sein müssen. Dies dient insbesondere dem quantitativen Ausbau der Kinderbetreuung und ist bei einer bloßen „Sicherung“ nicht zwangsläufig der Fall.

Die Bundesregierung kann der Formulierungsänderung des § 14 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 KitaFinHG, dass die Gesamtkosten solcher Plätze in Anschlag gebracht werden können, „die über das Ziel des Tagesausbaubetreuungsgesetzes“ hinausgehen, zustimmen. Die Formulierung entspricht der Begründung zum KiZuFöG und kann entsprechend auch im Rahmen des dritten Investitionsprogramms angewendet werden.





