



Stellungnahme des Dachverbands Berliner Kinder- und Schülerläden e.V. zur Beschlussvorlage für ein Gesetz zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes und der Kindertagesförderungsverordnung vom 11.10.2017 (Drucksache 18/0590)

Die vorliegende Vorlage zur Beschlussfassung gleicht in weiten Teilen dem mit Stand vom 5.4.2017 vorgelegten Entwurf zur Anhörung der Fachöffentlichkeit. Wir verweisen deshalb auf unsere ausführliche Stellungnahme zu diesem Entwurf vom 25.4.17, die wir im Anhang beifügen und beschränken uns an dieser Stelle auf die Punkte, die sich seither geändert haben.

1. Zuzahlungen

Die Bestimmungen zu den sog. Zuzahlungen haben die öffentliche Diskussion des Referentenentwurfs vom April besonders geprägt. Deshalb hat es an dieser Stelle auch die meisten Änderungen gegeben. Einige dieser Änderungen begrüßen wir, eine Änderung lehnen wir ab und eine Änderungen fehlt uns noch.

Vorweg: Wir finden es gut, dass Eltern hinsichtlich von Zuzahlungen im Kitabereich eine sehr starke rechtliche Stellung haben, indem sie auch vertraglich vereinbarte Zuzahlungen jederzeit kündigen können ohne dass damit der Kitaplatz ihres Kindes gefährdet ist. Dies ist seit längerem unbestritten der Fall. Dass es dennoch immer wieder Aufregung um das Thema Zuzahlungen gibt, hat neben strukturellen Ursachen (Unterfinanzierung der Kitas, Platzknappheit) vor allem damit zu tun, dass es eine große Bandbreite sowohl hinsichtlich der Elternwünsche als auch des Trägerverhaltens gibt. Es wird deshalb nicht die eine Lösung geben, die alle zufrieden stellt. Wir plädieren weiterhin dafür, einvernehmliche Zuzahlungen zu akzeptieren, damit man unerwünschte verhindern kann.

Nun zu den Änderungen zwischen Entwurf und Vorlage.

Wir begrüßen:

- dass die zumindest missverständlichen Ausführungen zu den Leistungen Dritter jetzt ganz aus § 16 gestrichen worden sind. Damit ist klargestellt, dass der Kitaträger die Gesamtverantwortung für den Kitatag trägt, auch wenn er sich für einzelne Angebote (ob zuzahlungsbehaftet oder nicht) der Leistungen Dritter bedient.
- den Wechsel von einer Genehmigungs- zu einer Anzeigepflicht bei Zuzahlungen. Damit ist unseren praktischen Bedenken hinsichtlich von Genehmigungen Rechnung getragen worden, gleichzeitig erhält die Stadt einen systematischeren Überblick, der vielleicht auch die öffentliche Diskussion, die sich ja gern an einigen Extrembeispielen festmacht, etwas beruhigen kann.
- den in der Vorlage nun verankerten Vorrang einer zwischen den Vertragsparteien der RV Tag ausgehandelten Lösung gegenüber einer einseitigen Festlegung per Rechtsverordnung. Wir stehen für diese Verhandlungen gerne zur Verfügung und denken, dass die von der Senatsjugendverwaltung, dem Landeselternausschuss, den Eigenbetrieben, den Jugendämtern und den Verbänden gemeinsam beschlossene Trägerinformation zu Zuzahlungen vom Januar 2017 dafür eine gute Grundlage bietet.

Wir lehnen ab:

- dass die Sonderregelung für EKT sich nur noch auf die Möglichkeit der Kündigung des Zusatzbeitrags beschränken soll. Wir hatten in unserer Stellungnahme vom April eine Klarstellung im Sinne des langjährigen Konsenses darüber angeregt, dass es für EKT möglich sein muss, Zuzahlungen auch für die Erbringung des Trägereigenanteils zu verwenden. Zu unserer großen Überraschung sieht die jetzige Vorlage hier jedoch plötzlich eine Verschärfung vor.

Solange das Land Berlin einen Eigenanteil in der Kitafinanzierung vorsieht, muss es dem Träger auch möglich gemacht werden, diesen zu erbringen. In einer EKT bilden die Eltern gemeinsam den Träger. Ein Großteil des Eigenanteils wird hier über ehrenamtliches Engagement erbracht. Dies hat die

Gestehungskostenanalyse gerade wieder sehr eindrücklich belegt. Ehrenamt kann aber nicht verordnet werden. Es muss also möglich sein, dass in einer EKT der Trägereigenanteil auch über Zuzahlungen erbracht werden kann. Denn es ist ebenfalls aus der Gestehungskostenanalyse ablesbar, dass kleine Einrichtungen wie EKT stärker auf zusätzliche Beiträge angewiesen sind als große. Wir machen weiter unten einen konkreten Formulierungsvorschlag, mit dem der jetzige Gestaltungsspielraum für EKT erhalten bleibt.

Uns fehlt weiterhin:

- die Streichung des zumindest missverständlichen Punktes 7 in § 23 (3). Dieser Punkt wird teilweise so interpretiert, dass auch Kinder, deren Eltern unstrittig zuzahlungspflichtige Zusatzleistungen nicht mitfinanzieren wollen, einen ungehinderten Zugang zu diesen Leistungen haben müssten. Dies ist weder nachvollziehbar noch vermittelbar. Unstrittig ist, dass Zusatzleistungen nicht dazu führen dürfen, dass das reguläre Angebot für die Nichtzahler eingeschränkt wird. Auch dazu machen wir einen Formulierungsvorschlag.

Nun unsere alternativen Formulierungsvorschläge für § 23 (3):

- Neuformulierung Nr. 3: *„im Zusammenhang mit der Förderung in der Tageseinrichtung für die Eltern nur insoweit über die Kostenbeteiligung hinausgehende regelmäßig wiederkehrende finanzielle Verpflichtungen (Zuzahlungen) bestehen, wie sie sich auf Grund von den Eltern gewünschten besonderen, vom Land Berlin nicht finanzierten Leistungen des Trägers ergeben und diese Verpflichtungen von den Eltern ohne Beendigung der Förderung jederzeit einseitig aufgehoben werden könne. Für den Bereich der Eltern-Initiativkindertagesstätten können im Rahmen der Regelungen nach Absatz 8 abweichende Regelungen vereinbart werden; diese umfassen auch das Recht für EKT, einen Trägereigenanteil in der Kitafinanzierung über Zuzahlungen zu erbringen. Das Angebot besonderer Leistungen darf das reguläre Angebot für nicht teilnehmende Kinder nicht einschränken.“*
- Streichung von Nr. 7

2. Anleitung für Quereinsteiger

Die Möglichkeit zum Quereinstieg in den Erzieherberuf ist eines der wichtigsten Instrumente zur Linderung des Fachkräftemangels. Quereinsteiger sind in der Regel eine Bereicherung für die Kitateams, stellen diese jedoch auch vor besondere Herausforderungen. Deshalb ist die Ausweitung der Anleitungsstunden ein wichtiges Signal der Unterstützung. Dieses sollten gerade die Kitas erhalten, die sich bereits im Quereinstieg engagieren - und dies weiterhin tun sollen. Deshalb müssen auch die jetzt bereits in der Ausbildung befindlichen Quereinsteiger von der neuen Anleitungsregel erfasst werden.

Wir freuen uns sehr, dass es im Rahmen der Haushaltsberatungen Signale für eine Etablierung der Anleitungsstunden auch im Hortbereich gibt. Hier liegt ein großes Potential - bedingt durch die Größenverhältnisse vor allem bei den städtischen Ganztagsbereichen.

3. Sicherung der Stellenanteile bei den Personalzuschlägen

Sehr überraschend hat die Landesseite in die laufenden Kostenblattverhandlungen das Ansinnen einer Reduktion bei den Stellenanteilen für die Personalzuschläge eingebracht. Das Land Berlin verweist damit auf ein grundsätzliches Problem. Durch die Festlegung der Erzieher-Regelausstattung in Wochenstunden und die fehlende Anpassung dieser Wochenstunden an die tarifliche Arbeitszeit nach TV-L Berlin werden die im KitaFöG angelegten Erzieher-Kind-Relationen derzeit nur zu 99% umgesetzt (und mit der Ausweitung der tariflichen Arbeitszeit ab Dezember 2017 nur noch zu 98%). Anstatt jetzt aber auch noch die Zuschläge dementsprechend zu kürzen, sollte mittelfristig die Regelausstattung auf 100% der tariflichen Arbeitszeit nach TV-L Berlin festgelegt werden.

Unser Unverständnis darüber, dass das Land Berlin hier eine seit 1999 gemeinsame beschlossene Umsetzung von KitaFöG und VOKitaFöG aufkündigt, ohne dass es dort jetzt entsprechende Änderungen gibt, haben wir in einem gesonderten Papier ausgebreitet, das wir dieser Stellungnahme beifügen.

An dieser Stelle bitten wir das Parlament, den Status Quo zweifelsfrei abzusichern und schlagen dafür folgende Anpassungen vor:

- Neuformulierung § 11 Absatz 4 KitaFöG: *„Für die Leitung der Tageseinrichtung sind zusätzliche Personalzuschläge zu gewähren, die bei 90 Kindern mit einer Vollzeitstelle nach dem im Land Berlin gültigen Tarifvertrag zu bemessen sind.“*
- Neuformulierung von Satz 2 in § 13 VOKitaFöG: *„Für die Personalzuschläge nach den §§ 15 bis 19 dieser Verordnung ist der Stundenumfang einer Vollzeitstelle gemäß dem aktuell gültigen Tarifvertrag im Land Berlin maßgeblich.“*

Babette Sperle und Roland Kern, DaKS e.V., 5.11.2017

Anlagen:

- Stellungnahme des Dachverbands Berliner Kinder- und Schülerläden (DaKS) e.V. zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes und der Kindertagesförderungsverordnung vom 5.4.2017
- Kürzung der Kita-Personalzuschläge durch „vollständig KitaFöG-/VOKitaFöG-konforme Personalschlüssel“? - Positionspapier des DaKS vom 5.11.2017



Stellungnahme des Dachverbands Berliner Kinder- und Schülerläden (DaKS) e.V. zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Kindertagesförderungsgesetzes und der Kindertagesförderungsverordnung vom 5.4.2017

Sehr geehrte Frau Klebba, sehr geehrte Frau Schmeißer,

der DaKS bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zum o.g. Gesetzentwurf und nimmt diese gerne wahr. Für Rückfragen oder Erläuterungen stehen wir gerne zur Verfügung.

1. Umfang der Regelungen

Mit dem vorliegenden Entwurf werden die für den Kitabereich benannten Bestandteile des sog. „100-Tage-Programms“ der neuen Regierungskoalition in Angriff genommen. Damit die von der Koalition verkündeten Maßnahmen schnell in der Kitawirklichkeit ankommen, ist diese Vorgehensweise nachvollziehbar und wird vom DaKS begrüßt.

Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme deshalb auf die im 100-Tage-Programm angekündigten Sachverhalte und empfehlen, alle anderen Sachverhalte in einer bald folgenden weiteren Änderung von KitaFöG und VOKitaFöG zu regeln. Dafür geben wir ganz zum Schluss eine kleine Vorschau auf die aus unserer Sicht dann zu regelnden Punkte.

2. Konkrete Regelungen

KitaFöG

§ 4 (1) Teilzeitananspruch ab dem 1. Geburtstag

Empfehlung: Zustimmung

Die Ausweitung des Anspruchs auf einen Teilzeitplatz für alle Kinder ab dem ersten Geburtstag ist eine konsequente Anwendung der Erkenntnis über die Bedeutung frühkindlicher Bildungsförderung und dem Anspruch aller Kinder auf gleichberechtigten Zugang zur Kita.

Der Teilzeitananspruch ab dem ersten Geburtstag wird es gerade kleinen Einrichtungen einfacher machen, alle Kinder unabhängig von deren Gutschein aufzunehmen. Denn in den kleineren Einrichtungen ist der Spagat zwischen der Finanzierung eines Halbtagsplatzes und den Erfordernissen einer Ganztagsöffnung kaum zu bewältigen.

§ 7 (6) Abschaffung der Bedarfsprüfung aus Anlass des 3. Geburtstags

Empfehlung: Zustimmung

Die Abschaffung der Bedarfsprüfung aus Anlass des 3. Geburtstags stellt eine Bürokratieentlastung für Eltern, Jugendämter und Kitaträger dar und bietet allen Beteiligten eine höhere Planungssicherheit. Dies wird vom DaKS natürlich begrüßt, zumal nach unserer Erfahrung die bisher vorgenommene Überprüfung nur selten zu einer Veränderung des Gutscheins geführt hat.

§ 11 (2) Verbesserung der Leitungsausstattung

Empfehlung: Zustimmung

Mit der Verbesserung der Leitungsausstattung auf eine volle Stelle bei 90 Kindern geht das Land Berlin endlich über den traditionellen Leitungsschlüssel 1:100 hinaus und erkennt damit die gestiegenen Anforderungen an die Leitungstätigkeit in Kindertagesstätten an. Dies wird vom DaKS sehr begrüßt. Das

Land Berlin reagiert damit auch auf ein wichtiges Thema der fachpolitischen Diskussion der letzten Jahre, ohne die in dieser Diskussion geforderten Orientierungswerte mit der vorgeschlagenen Neuregelung schon voll zu erreichen.

Als Dachverband der kleinen Kitas wollen wir noch auf einen Aspekt dieser Diskussion eingehen: In den einschlägigen Veröffentlichungen und Stellungnahmen wird immer wieder darauf verwiesen, dass Leitungsaufgaben nicht nur kind- oder mitarbeiterbezogen sondern auch einrichtungsbezogen anfallen. Bestimmte Aspekte von Leitung fallen in einer kleinen Einrichtung genauso und in vergleichbarem Umfang wie in einer großen Einrichtung an. Diese unbestrittene Tatsache schlägt sich dann in sog. „Sockel-Ausstattungen“ nieder (siehe bspw. Expertise Prof. Petra Strehmel, Leitungsfunktionen in Kindertageseinrichtungen [2015] und Bertelsmann-Stiftung, Qualitätsausbau in Kitas 2017). Auch im DaKS wurde und wird immer wieder über die im strikt kindbezogenen Berliner Kitafinanzierungsmodell enthaltene Benachteiligung kleinerer Kitas diskutiert. In der Gesamtschau stellen wir jedoch die Vorteile des Prinzips der trägerunabhängig gleichen Finanzierung pro Kind gerade auch hinsichtlich der Möglichkeit von Neugründungen über die geschilderten Nachteile. Wir möchten vermeiden, dass der Kitaplatz im Kinderladen für die Stadt teurer ist als derjenige in der Großeinrichtung. Schließlich hat uns das Beispiel der Zwangsschließung fast aller Schülerläden vor Augen geführt, wie wenig eine vermeintlich auch gesetzlich verbriefte Absicherung der selbstorganisierten Förderung von Kindern angesichts übergeordneter finanzieller und personalpolitischer Interessen am Ende wert ist.

Insofern halten wir in einer Mischung aus positiven und negativen Argumenten weiterhin am Modell der rein kindbezogenen Finanzierung des Leitungsanteils fest. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass Gesetz- und Verordnungsgeber berücksichtigen, dass Leitung in Kinderläden zum Teil ehrenamtlich und auf mehrere Personen verteilt erfolgen muss. Diese Rücksichtnahme vermissen wir in vielen Regelungsvorschlägen.

Dies ist auch der Hintergrund, weshalb der DaKS sich der innerhalb der Fachszene sehr verbreiteten Forderung nach einer Leitungsausstattung von 1:60 ausdrücklich nicht anschließt. Mit einer solcherart verstärkten Leitungsausstattung würden Erwartungen an alle Kitas etabliert, an denen Einrichtungen, deren Größe dann beim besten Willen keine vollständig freigestellte Leitung rechtfertigt, immer scheitern müssen. Und unsere Erfahrung zeigt, dass dann nicht die Erwartungen angepasst oder infrage gestellt werden, sondern die Existenzberechtigung der kleinen Einrichtungen.

§ 16 (1) Nr. 5 Bestimmungen zu Zuzahlungen im Betreuungsvertrag

Empfehlungen:

- *Zustimmung zur Streichung der „Dritten“ in Satz 1.*
- *Streichung des Satzes „Leistungen Dritter, die zu Zuzahlungen führen, sind während der Öffnungszeiten der Tageseinrichtung nicht zulässig, soweit nicht Ausnahmen in der Rechtsverordnung nach § 23 Absatz 4 vorgesehen sind.“*
- *Neufassung des letzten Satzes: „Der Träger erbringt jährlich einen nachvollziehbaren Nachweis über die Verwendung der zusätzlichen freiwilligen Zahlungen gegenüber den Eltern.“ (ggf. Verlagerung nach § 23 (3) Nr. 3)*

Die Streichung der im merkwürdigen Gesetzänderungsverfahren des Jahres 2016 auf etwas rätselhafte Weise plötzlich erwähnten Dritten in diesem Absatz ist für den DaKS nachvollziehbar, lud dies doch zur (aus unserer Sicht falschen) Interpretation ein, dass der Kitaträger für einzelne Abschnitte des Kitatages nicht mehr verantwortlich sein könnte.

Der neu aufgenommene Satz mit dem Verbot der Leistungen Dritter schießt aber unserer Auffassung nach deutlich über das Ziel hinaus und ist wieder anfällig für Fehlinterpretationen und merkwürdige Umgehungsregelungen. Mit diesem Wortlaut wäre weder das vom Caterer bereitete Frühstück oder Vesper möglich noch die Einladung des Puppentheaters oder der im Rahmen des Kitabesuchs ermöglichte Schwimmkurs. Und ganz findige Kitaträger könnten auf die Idee kommen, dass man um den von den Eltern gewünschten Schwimmkurs für die Vorschulkinder zu ermöglichen, dann eben die Kitaöffnungszeit für alle auf das unbedingt erforderliche Mindestmaß beschränken muss. Ein Einfangen

dieser Fehlinterpretationen und Fehlanreize über eine Rechtsverordnung dürfte an der Phantasie von Eltern und Kitaträgern scheitern. Unser Vorschlag ist also, die „Dritten“ einfach gänzlich unerwähnt zu lassen. Dann ist wieder klar, dass die Kita für den ganzen Kitatag zuständig ist – egal ob sie sich für bestimmte Bestandteile dieses Kitatags auch Leistungen Dritter bedient oder nicht. So wie dies ja auch bei den Leistungen Dritter, die keine Auswirkungen auf Zuzahlungen haben, völlig unstrittig ist.

Weiterhin würden wir anregen, bei dieser Gelegenheit auch die Regelungen zum Nachweis der Verwendung der Zuzahlungen in KitaFöG und RV Tag zu harmonisieren. Jetzt ist in der RV Tag ein jährlicher nachvollziehbarer Nachweis obligatorisch, während das KitaFöG einen jederzeitigen Nachweis allerdings nur auf Verlangen der Eltern fordert. Der vorgeschlagene Satz stammt aus der Stellungnahme des Senats vom 25.5.2016.

Wir finden es überlegenswert, die Regelung zum Nachweis der Verwendung der Zuzahlungen von § 16 in § 23 KitaFöG zu verlagern. Deshalb machen wir dort einen inhaltsgleichen Vorschlag.

§ 23 (3 und 8) Zuzahlungen

Empfehlungen:

- *Streichung von Absatz 8*

- *Alternativvorschlag für § 23 Abs. 3 Nr. 3: „für die Eltern nur insoweit über die Kostenbeteiligung hinausgehende finanzielle Verpflichtungen (Zuzahlungen) bestehen, wie sie sich auf Grund von den Eltern gewünschten besonderen Leistungen des Träger ergeben und diese Verpflichtungen von den Eltern ohne Beendigung der Förderung jederzeit einseitig aufgehoben werden könne. Für den Bereich der Eltern-Initiativkindertagesstätten können in der Vereinbarung nach Absatz 1 abweichende Regelungen vereinbart werden; diese umfassen auch das Recht für EKT, einen Trägereigenanteil in der Kitafinanzierung über Zuzahlungen zu erbringen. Die Träger sind verpflichtet, in ihren Einrichtungen bestehende Zuzahlungen in geeigneter Art und Weise bekannt zu machen. Ein nachvollziehbarer Nachweis über die Verwendung der Zuzahlungen ist gegenüber den Eltern jährlich zu erbringen. Das Angebot besonderer Leistungen darf das reguläre Angebot für nicht teilnehmende Kinder nicht einschränken. (Ggf. mit folgendem Zusatz: Zuzahlungen von mehr als 50 € pro Kind/Monat bedürfen der gesonderten Zustimmung durch die für Jugend zuständige Senatsverwaltung.)“*

- *Streichung von § 23 Abs. 3 Nr. 7.*

Weil wir uns in der Empfehlung ganz hemmungslos aus unserer Stellungnahme zur KitaFöG-Änderung vom 7.3.2016 bedient haben, erlauben wir uns auch in der Begründung ein längeres Zitat aus dieser:

„Zum Thema Zuzahlungen müsste man eigentlich eine eigene mehrseitige Stellungnahme schreiben. Die Regelungswut des Landes Berlin ist hier einzigartig. Ein Vergleich mit den Kitagesetzen der anderen Bundesländer hat lediglich in zwei Ländern (Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen) jeweils ganz kurze Bestimmungen zutage gefördert.

Trotz der vielen Vorschriften bleibt das Thema in Berlin virulent, daran wird auch der neueste Versuch nichts ändern. Bereits jetzt haben Eltern über die Regelungen in den §§ 14 (2), 16 (3) und 23 (3 und 4) KitaFöG sowie in RV Tag § 5 Abs. 2-4 eine starke rechtliche Stellung bei Zuzahlungen. Zusatzangebote bedürfen ihrer Zustimmung und sie können Zuzahlungen jederzeit einseitig aufkündigen - ohne Folgen für die Betreuungssicherheit. Das ökonomische Risiko trägt allein der Träger, dies gilt insbesondere für alltagsintegrierte Zusatzleistungen (Frühstück/Vesper, zusätzliches Personal).

Probleme ergeben sich also nicht aus einer fehlenden rechtlichen Regelung sondern aus einer Mixtur aus mangelnder Information, fehlender Auswahl wegen Platzknappheit, unzureichender Finanzierung und nicht zuletzt auch aus Wünschen von Eltern, die über das vom Land Berlin finanzierte Leistungsspektrum hinausgehen.

[...]

Stattdessen wird nun ein neuer Vorschriftenversuch gestartet, der unseres Erachtens vor allem dazu führen wird, dass sich bisher vertraglich geregelte und nachprüfbar Zuzahlungen in den Graubereich von Fördervereinen und Schwarzkassen verlagern.

Aus unserer Sicht wäre es erfolgversprechender, eine grundsätzliche Akzeptanz einvernehmlicher Zuzahlungen mit einem Schutz für diejenigen zu verbinden, die das nicht wollen. Für den Bereich der EKT, in denen die Eltern in ihrer Eigenschaft als Trägervereinsmitglieder unmittelbar über die Gestaltung von Zuzahlungen entscheiden können, muss die bisherige Ausnahmeregelung erhalten bleiben.

Abschließend: solange das Land Berlin zwar 100 % Leistungen fordert, aber nur 93% bezahlt und nicht mind. 5-10 % mehr Kitaplätze zur Verfügung stellt als unmittelbar benötigt, wird das Thema „Zuzahlungen“ aktuell bleiben.“

Ein Jahr später ist hinzuzufügen, dass der zugegebenermaßen langwierige Aushandlungsprozess von Senatsjugendverwaltung, bezirklichen Jugendämtern, Elternvertretern und Kitaverbänden (auf den sich die Auslassung im Zitat bezog) mittlerweile zur Verabschiedung einer „Information über Zuzahlungen für die der RV Tag beigetretenen Träger“ geführt hat. Nur 3 Monate nach deren Zustellung an die Träger soll nun wieder eine Neuregelung erfolgen. Das verstehen wir nicht und möchten auch nicht über die Gründe für den Wunsch spekulieren, die Sache nunmehr einseitig festlegen zu wollen. Den mit der Verordnungs-ermächtigung ohne gleichzeitige Vorlage eines Verordnungsentwurfs verbundenen „Blankoscheck“ lehnen wir grundsätzlich ab.

Inhaltlich folgt der Vorschlag der Genehmigung aller Zuzahlungen durch die Senatsjugendverwaltung wieder der Logik, dass man eine Regelung für alle schaffen müsse, um die wenigen „schwarzen Schafe“ zu erwischen. Letztere beherrschen dann auch die öffentliche und gremieninterne Diskussion. Praktisch wird es bedeuten, dass diejenigen, die das Kassen- und Einzelbetragseinsammelwesen zugunsten einer festen und transparenten monatlichen Zuzahlung von 10-30 € aufgegeben haben, wegen des Genehmigungsaufwands wieder zu selbigem zurückkehren werden. Und diejenigen, die sich gemeinsam mit den Eltern in der Hochpreinsnische eingerichtet haben, werden das zukünftig vermutlich über einen Förderverein o.ä. absichern.

Die Genehmigungslösung wirft dann noch viele praktische Fragen auf: Wann soll die Genehmigung erfolgen? Wie schnell erfolgt die Genehmigung? An welche inhaltlichen und formalen Bedingungen ist die Genehmigung geknüpft? Wie wird mit dem Zuzahlungsbestand zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung umgegangen? Was passiert, wenn sich die Genehmigungserteilung aus Personalmangel/Krankheit/Urlaub verzögert – gibt es dann kein Frühstück/Vesper/Schwimmkurs/Puppentheater/Frühchinesisch? Wie wird das Land Berlin mit der Werbung von Kitaträgern mit dem Label „staatlich genehmigte Zuzahlung“ umgehen? Wie erklärt das Land Berlin den Eltern, dass sie diese „staatlich genehmigten Zuzahlungen“ doch verweigern können/sollen? Wie wird das Land Berlin mit der Praxis vieler Kitas umgehen, die Zuzahlung von Jahr zu Jahr dem kalkulierten Aufwand folgend geringfügig anzupassen? Erstreckt sich die Genehmigungsnotwendigkeit auch auf die Verwendung übriggebliebener Mittel aus den Zuzahlungen? Sollen Zusatzleistungen und dazugehörige Zuzahlungen einzeln oder „im Paket“ genehmigt werden? Wie wird sich das Land Berlin zu Genehmigungsfragen in Bezug auf Gruppenkassen o.ä. und einmalige Zahlungen verhalten? ...

Sollte das Land Berlin auf einer Genehmigungslösung bestehen – so wie dies öffentliche Stellungnahmen ja bereits andeuten – so regen wir an, zumindest eine Geringfügigkeitsgrenze einzurichten, unterhalb derer Zuzahlungen nicht gesondert genehmigt werden müssen. Aus unserer Sicht böte sich hierfür dann die in der angesprochenen Trägerinformation genannte Summe von 50 € an. Auch unterhalb dieser Geringfügigkeitsgrenze bliebe das Recht der einseitigen Beendigung durch die Eltern ja bestehen.

Endlich gestrichen werden sollte die missverständliche Formulierung in § 23 (3) Nr. 7. So wird die dort festgelegte Teilhabe aller Kinder unter Berücksichtigung ihrer individuellen Fähigkeiten an den im Zusammenhang mit der Förderung angebotenen Leistungen von Prof. Dr. Marion Hundt im juristischen Fachkommentar „Kindertagesbetreuung in Berlin“ (Kapitel 14.61) vollkommen anders interpretiert (als Teilhabe aller Kinder an den Kita-Regelangeboten) als von der Senatsjugendverwaltung (als individueller Zugang zu Zusatzleistungen, auch wenn man sich an deren Bezahlung nicht beteiligt). Wir haben das Interesse, dass eine Zusatzleistung nicht das reguläre Kitaangebot für die

Nichtteilnehmenden einschränken darf, in die von uns vorgeschlagene Neuformulierung des § 23 (3) Nr. 3 integriert.

In unserem Formulierungsvorschlag ist ferner das Recht für Eltern-Initiativ-Kitas verankert, einen Trägereigenanteil auch über Zuzahlungen zu erbringen. Über die inhaltliche Berechtigung dieses Ansatzes – Wer sollte in einer Elterninitiative sonst den Trägereigenanteil erbringen? – bestand und besteht auf der Arbeitsebene mit der Senatsjugendverwaltung weitgehend Einigkeit. Dies bildet sich auch in dem EKT-Musterbetreuungsvertrag des DaKS ab, der seinerzeit mit der Kitaaufsicht abgestimmt wurde. Allerdings mussten wir in den Diskussionen zur angesprochenen Trägerinfo über Zuzahlungen zur Kenntnis nehmen, dass die bisherige Rechtsgrundlage nicht mehr von allen als ausreichend angesehen wird, um dieses Prinzip auch in der Trägerinfo zu benennen. Wir nehmen deshalb die erneute Diskussion der Zuzahlungsregelungen zum Anlass, hier eine eindeutige Formulierung vorzuschlagen. Diese könnte dann auch für die RV Tag übernommen werden.

§ 23 (7) Vertragsverletzungsverfahren

Empfehlung: Streichung

Unsere Ablehnung dieses Absatzes begründet sich nicht aus einer Verweigerung, uns mit dem Land Berlin hierzu zu vereinbaren. Diese Bereitschaft haben wir mehrfach bekundet: anlässlich der letzten Verhandlungen zur RV Tag, im Rahmen der AG Zuzahlungen, in unserer Stellungnahme zur KitaFöG-Änderung im Jahr 2016, bei der Themenauflistung zu den laufenden RV Tag-Verhandlungen ... Es ist uns vor diesem Hintergrund unverständlich, dass der Senat den laufenden Verhandlungen zur RV Tag einseitig vorgreifen will, zumal der Gesetzentwurf mit dieser Regelung die Linie „Umsetzung des 100-Tage-Programms“ verlässt.

Sollte das Land Berlin dennoch unbedingt jetzt eine Regelung aufnehmen wollen, so empfehlen wir die Streichung des zweiten Satzes. Die Fälle von Pflichtverletzungen werden so individuell ausfallen, dass ein allgemeiner „Sanktionskatalog“ kaum hilfreich sein wird. Stattdessen sollten sich das Land und die Verbände auf den Ablauf von Pflichtverletzungsverfahren verständigen. Hier liegt mit den 2016 zwischen dem Land Berlin und den Verbänden vereinbarten Regelungen innerhalb der Schul-RV ein unserer Meinung nach gut übertragbares Muster vor.

VOKitaFöG

Die meisten der vorgeschlagenen Anpassungen beziehen sich auf die Neuregelungen im KitaFöG. Sie werden deshalb an dieser Stelle nicht erneut kommentiert.

§ 11 (5) Anleitungsstunden für Quereinsteiger

Empfehlung: Zustimmung, Ausweitung auf den Hortbereich und auf Quereinstieg aus verwandten Berufen wird angeregt

Die Ausweitung der „Anleitungsstunden“ auf alle Ausbildungsjahre wird vom DaKS begrüßt und ist ein wichtiges Signal an die Kitas, die sich in der Ausbildung von Quereinsteigern engagieren und damit einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung des Fachkräftemangels leisten. Befürchtungen, dass mit diesen Anleitungsstunden der Fachkräftemangel verstärkt würde, ist das erheblich größere Quereinsteigerpotential entgegenzuhalten. Ohne die damit verbundenen Herausforderungen für die Kitas aus den Augen zu verlieren sehen wir in der verstärkten Einbindung von Quereinsteigern im Übrigen nicht nur einen Notbehelf in Zeiten des Fachkräftemangels sondern auch eine wichtige inhaltliche Bereicherung der Kitas.

Wir regen an, diese Regelung auch auf den Bereich der ergänzenden Förderung und Betreuung von Grundschulkindern und den Quereinstieg aus verwandten Berufsgruppen zu erweitern, um die Quereinsteigerzahlen in diesen Bereichen zu steigern. Dabei hätte die Ausweitung auf den Hortbereich für uns Priorität.

Die Regelung sollte für alle Personen Anwendung finden, die sich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens in der berufsbegleitenden Ausbildung bzw. im Quereinstieg befinden. Eine Aufwuchs-Regelung, wie sie in § 21a (2) VOKitaFöG erkennen lässt, würde die Kitas benachteiligen, die bereits jetzt Verantwortung in der Beschäftigung von Quereinsteigern übernommen haben.

3. Ausstehende Regelungen

An dieser Stelle kommt der versprochene Ausblick auf die Punkte, die unserer Meinung nach im KitaFöG und der dazugehörigen Verordnung angepasst werden müssten, im 100-Tage-Programm jedoch nicht enthalten waren:

- automatische Zusendung eines Kitagutscheins zum 1. Geburtstag
- generelle Diskussion des Kitazugangs über ein Gutscheilverfahren
- kein generelles Befristen von Integrationseinstufungen
- Anpassung der Fachkraft-Kind-Relation auf den mittlerweile im TV-L geltenden Stellenumfang für eine Vollzeitstelle (39h, ab Dez. 17 39,4h)
- Überprüfung der vollständigen Abgeltung von Ausfallzeiten und mittelbarer pädagogischer Arbeit im Personalschlüssel, Überprüfung der Bemessung dieser Zeiten
- Absenkung oder Streichung der Bewilligungsschwelle für ndH-Zuschläge
- eigenständige Festlegung der Gebiete für soziale Brennpunktförderung durch die Jugendverwaltung
- Meldeintervall für angebotene Plätze anpassen
- Streichung des Trägereigenanteils
- Überprüfung der Verfahrensregelungen für den Beantragung und Erteilung des Kitagutscheins
- Einrichtung einer „Servicestelle ISBJ“ beim Land Berlin, die für ehrenamtlich geführte Kleinsteinerichtungen bei Bedarf ISBJ-Eintragungen übernimmt

Babette Sperle und Roland Kern, DaKS e.V., 25.4.17

Kürzung der Kita-Personalzuschläge durch „vollständig KitaFöG-/VOKitaFöG-konforme Personalschlüssel“?

In der Verhandlungsrunde zur RV Tag am 25.10.17 legte die Landesseite ein Angebot vor, das auch den Passus „vollständig KitaFöG-/VOKitaFöG-konforme Personalschlüssel“ enthielt. Auf Nachfrage wurde erläutert, dass sich dahinter die Forderung nach einer Kürzung der Stellenanteile für die im Kostenblatt enthaltenen Zuschläge für Förderung von Kindern mit Behinderung (Integration), nichtdeutsche Herkunftssprache (ndH), sozial benachteiligende Wohngebiete (QM), Leitung sowie erweiterte Ganztagsbetreuung verbirgt. Die hierfür in der VOKitaFöG festgeschriebenen Stellenanteile sollen zukünftig auf 97,7% verringert werden.

Die Landesseite widerspricht damit einer langjährigen gemeinsamen Interpretation der betreffenden Rechtsgrundlagen, ohne dass diese aktuell geändert worden sind. Nachfolgend soll diese etwas komplizierte Materie verständlich gemacht werden - und weil die Erklärung doch länger geworden ist als gedacht, gibt es ganz zum Schluss auch eine Zusammenfassung für den eiligen Leser.

Worauf bezieht sich die Forderung?

Der gesetzliche Mindestpersonalschlüssel ist in Berlin an zwei Stellen gesetzlich festgeschrieben. Für die Umsetzung gibt es eine Anlage zur RV Tag.

In **§ 11 KitaFöG** findet sich der konkrete Personalschlüssel in Bezug auf Alter und Betreuungsumfang der Kinder sowie auf die Leitungsfreistellung. Keine konkrete Zahl findet sich für die ebenfalls benannten Zuschläge für erweiterte Ganztagsbetreuung sowie Integration, ndH und QM.

In der **VOKitaFöG (§§ 15 bis 19)** finden sich die konkreten Werte für die Zuschläge für Leitung, erw. Ganztagsbetreuung sowie Integration, ndH und QM.

Es gibt einen wichtigen Unterschied zwischen den Werten im KitaFöG und in der VO KitaFöG: Während die Personal-Kind-Relationen im KitaFöG auf eine bestimmte Wochenstundenanzahl (38,5h) bezogen werden, sind in der VOKitaFöG Stellenanteile festgeschrieben.

In der **Anlage 7 zur RV Tag** („Personalrichtwerte nach VOKitaFöG 2016-2019“) findet sich die Übersetzung der Erzieher-Kind-Relation in einen kindbezogenen Stellenanteil. Dieser ist dann Grundlage sowohl für die vom Träger vorzuhaltenden Personalausstattung als auch für die Berechnung der Kitafinanzierung. Die Stellenanteile für die Regelausstattung nach KitaFöG werden dabei mit einem Anpassungsfaktor versehen, der den mittlerweile bestehenden Unterschied zwischen den Wochenstunden im KitaFöG (38,5h) und der tariflichen Arbeitszeit nach TV-L Berlin (39h, ab Dezember 2017 39,4h) abbildet. Weil für die in der VOKitaFöG abgebildeten Zuschläge schon konkrete kindbezogene Stellenanteile benannt werden, gibt es hier keinen Anpassungsfaktor.

Korrekterweise müsste man also bspw. jetzt sagen: *„Nach dem Berliner Erzieher Schlüssel ist bei 3-6-jährigen Ganztagskindern für 9 Kinder 99% einer Erzieherin zuständig (und ab Dezember 2017 nur noch 98%)“* oder zukünftig *„Für eine Kita mit 100 Kindern soll es eine 97,7%-Leitungsstelle geben“*. Ein kurzer Blick in diverse Verlautbarungen zu diesem Thema zeigt, dass diese Feinheit kaum jemand gegenwärtig ist bzw. die gesetzliche Festlegung seitens des Gesetzgebers vermutlich anders gemeint ist als sie festgeschrieben wurde.

Welchen Hintergrund hat die unterschiedliche Festlegung in Gesetz und Verordnung?

Der Hintergrund für die Festschreibung der Regelausstattung in Wochenstunden war die lange Zeit bestehende Ungleichheit der Arbeitszeit in den Tarifgebieten Berlin-West und -Ost. Während im Westen die Vollzeitarbeitszeit 38,5h betrug, waren es im Osten 40h. Damit nun in Ost und West die gleiche

Erzieherarbeitszeit am Kind ankommt, wurde der Stellenanteil im Osten mit einem absenkenden Anpassungsfaktor versehen.

Während die unterschiedliche Arbeitszeit in Ost und West nun weggefallen ist, gibt es aber eine Gesamtberliner Arbeitszeitentwicklung im TV-L Berlin, die sich von der Wochenarbeitszeit im KitaFöG entfernt. Um dies abzubilden, wurde in der Anlage 7 zur RV Tag der erwähnte Anpassungsfaktor eingeführt.

Im Unterschied zur Regelausstattung wurden die Zuschläge nie mit Bezug auf unterschiedliche Wochenarbeitszeiten angepasst (zeitweilige Ausnahme: erw. Ganztagsbetreuung). Dies galt sowohl für die Zeit der unterschiedlichen Arbeitszeit in Ost und West als auch bei der Arbeitszeitentwicklung im TV-L Berlin. Es gibt da also so etwas wie eine einvernehmliche „betriebliche Übung“, die nun aufgekündigt werden soll.

Was soll nun geändert werden?

Die Finanzverwaltung hat nun das Ansinnen vorgebracht, den genannten Anpassungsfaktor nicht nur auf die Regelausstattung sondern auch auf die Zuschläge nach VOKitaFöG anzuwenden. D.h. alle Zuschläge sollen um 2% gekürzt werden (bzw. genauer gesagt um ca. 2,3%, weil der Anpassungsfaktor zukünftig auch nicht mehr gerundet werden soll).

Bezogen auf ein Kind würde sich dies folgendermaßen auswirken (alle Zahlen berechnet mit den Personalkostenbasiswerten von November 2017):

Zuschlag	aktuell			Anpassung auf 98%			Anpassung auf 97,7%		
	Stelle	min/ Woche	Kosten/ Monat	Stelle	min/ Woche	Kosten/ Monat	Stelle	min/ Woche	Kosten/ Monat
Leitung	0,01	23,40	56,71	0,0098	22,93	55,58	0,00977	22,86	54,30
erw. ganztags	0,015	35,10	64,51	0,0147	34,40	63,22	0,014655	34,29	61,77
Integration A	0,25	585,00	1.121,51	0,245	573,30	1.099,07	0,24425	571,55	1.073,80
Integration B	0,5	1.170,00	2.243,01	0,49	1.146,60	2.198,15	0,4885	1.143,09	2.147,59
ndH	0,017	39,78	73,11	0,01666	38,98	71,65	0,016609	38,87	70,00
QM	0,01	23,40	43,01	0,0098	22,93	42,15	0,00977	22,86	41,18

Kleine Lesehilfe: Eine Kita mit 100 Plätzen hätte also für Leitung pro Woche eine knappe Stunde bzw. pro Monat 241 € weniger zur Verfügung.

Man kann es auch anders sagen: Praktisch würde der Effekt der für 2019 beabsichtigten Leitungsschlüsselverbesserung bereits jetzt durch eine Kürzung der Zuschläge zu einem beträchtlichen Teil wieder aufgehoben.

Wäre dies ein Beitrag zur Minderung des Fachkräftemangels?

Die Finanzverwaltung hat mit der angestrebten Korrektur ein Einsparvolumen von 80 VZE für das gesamte Land Berlin errechnet und dies auch als mögliche Minderung des Fachkraftmangels dargestellt. Im Hinblick auf das gesamte Land Berlin und zur Bezifferung des finanziellen Einsparvolumens mag dies stimmen, mit der Praxis in der einzelnen Einrichtung hat es wenig zu tun.

Dort werden sich die Personalressourcen bezogen auf die jetzige Platzbelegung zwar spürbar verringern, allerdings nicht in einem Umfang, der zusätzlich zu besetzende Stellen/Plätze generiert. Man wird dies als Kürzung empfinden, besonders bei den Zuschlägen für Leitung und Integration.

Ist der jetzige Personalschlüssel laut Anlage 7 RV Tag wirklich nicht „vollständig KitaFöG-/VOKitaFöG-konform“?

Unseres Erachtens bildet der in der Anlage 7 RV Tag abgebildete unterschiedliche Umgang mit der Erzieher-Kind-Relation im KitaFöG und den Zuschläge nach VOKitaFöG die bestehende Rechtslage korrekt ab. Zuzugestehen ist eine Unklarheit bei der Leitungsfreistellung. Hier ist seit einigen Jahren zur althergebrachten Stellenanteilausweisung in der VOKitaFG eine Verankerung im KitaFöG hinzugekommen, die dann wiederum in Wochenstunden ausgewiesen ist.

Unsere Auffassung wird durch einen Blick in die Historie von Kitagesetz und zugehöriger Verordnung sowie deren Umsetzung in die Kitafinanzierung seit 1999 gestützt.

- 1999 wurde die Einführung der Leistungsfinanzierung durch eine Änderung in Kindertagesbetreuungsgesetz und Kindertageseinrichtungspersonalverordnung begleitet. Die Regelausstattung wurde im Kitagesetz in Wochenstunden festgelegt und in der Personalverordnung in Stellenanteile (getrennt für Ost und West) umgerechnet. Für die Zuschläge wurden Stellenanteile ausgewiesen, die für die Tarifgebiete Ost und West gleich waren (Ausnahme erw. Ganztagsbetreuung). Die sich in der Kitafinanzierung abbildenden Ost-West-Unterschiede bei der Höhe der Zuschläge (außer bei Leitung) begründete sich aus unterschiedlicher Bezahlung, nicht aber aus einem unterschiedlichen Stellenumfang.
- 2005 wurde die einheitliche Finanzierungsvereinbarung RV Tag eingeführt sowie das KitaFöG und die VOKitaFöG erstmals erlassen. Weiterhin wurden die Regelausstattung in Wochenstunden (KitaFöG) und die Zuschläge in Stellenanteilen (VOKitaFöG) ausgewiesen. In der Kitafinanzierung blieb es bei unterschiedlichen Stellenanteilen bei der Regelausstattung und gleichen Anteilen bei den Zuschlägen.
- Ende 2009 wurden KitaFöG und VOKitaFöG umfangreich geändert, um die Ausweitung der Beitragsfreiheit und die Personalschlüsselverbesserungen in den Jahren 2010-13 zu verankern. Prinzipiell blieb es bei der Trennung von Regelausstattung und Zuschlägen. Allerdings wurde im KitaFöG erstmals der Leitungszuschlag auch in Bezug auf eine Wochenstundenzahl definiert. Andererseits wurde in der VOKitaFöG der Zuschlag für die erweiterte Ganztagsbetreuung nun ebenfalls mit einem einheitlichen Stellenanteil hinterlegt. Die bis dahin in der VOKitaFöG explizit ausgewiesenen Stellenanteile für die Regelausstattung wurden durch einen dynamischen Verweis auf das KitaFöG ersetzt.
- 2010 vereinbarten die Vertragspartner der RV Tag erstmals die Anlage 7, in der sich die Personalrichtwerte für die Regelausstattung und die Zuschläge finden. 2014 (Neuabschluss RV Tag) und 2016 (Änderungen KitaFöG) wurde die Anlage 7 jeweils einvernehmlich angepasst - zuletzt mit einer Reichweite bis zum August 2019.

Welche Position vertritt der DaKS?

Der DaKS steht weiterhin zur gemeinsam verabredeten Umsetzung der Personalrichtwerte in der RV Tag Anlage 7. Für eine Neuinterpretation besteht aus unserer Sicht kein Anlass, zumal sich an den zugrundeliegenden Gesetzlichkeiten keine Veränderungen ergeben haben. Auch die Arbeitszeitentwicklung im TV-L Berlin war zum Zeitpunkt der letzten einvernehmlichen Anpassung der Anlage 7 bereits absehbar (siehe diesbezügliche Fußnote dazu).

Langfristig wäre es wünschenswert, wenn der Personalschlüssel auch hinsichtlich der Regelausstattung im KitaFöG in Bezug auf eine echte volle Stelle und nicht auf einen ca. 98%-Anteil davon festgeschrieben würde. Dies würde allerdings beachtliche Mehrkosten für das Land Berlin mit sich bringen und ist im aktuellen Gesetzgebungsverfahren wohl nicht mehr umzusetzen.

Welcher Handlungsbedarf besteht jetzt?

Angesichts der aktuellen Infragestellung des Status Quo sollte dieser so festgeschrieben werden, dass die beschriebene Neuinterpretation ausgeschlossen wird. Dazu regen wir folgende Klarstellungen in KitaFöG und VOKitaFöG an:

- § 11 Absatz 4 KitaFöG: „Für die Leitung der Tageseinrichtung sind zusätzliche Personalzuschläge zu gewähren, die bei 100 Kindern mit einer Vollzeitstelle nach dem im Land Berlin gültigen Tarifvertrag zu bemessen sind.“
- § 13 VOKitaFöG (neuer Satz 2): „Für die Personalzuschläge nach den §§ 15 bis 19 dieser Verordnung ist der Stundenumfang einer Vollzeitstelle gemäß dem aktuell gültigen Tarifvertrag im Land Berlin maßgeblich.“

Kurzfassung für den eiligen Leser

Wegen der unterschiedlichen Festlegung des Personalschlüssels für die Regelausstattung (im KitaFöG, nach Wochenstunden) und für die Zuschläge (in der VOKitaFöG, nach Stellenanteilen) ergibt sich bei einer Veränderung der Wochenarbeitszeit für die Regelausstattung ein Anpassungsbedarf und für die Zuschläge nicht. Diese seit Beginn der Finanzierung nach Rahmenvereinbarungen gemeinsame Interpretation der Vertragspartner soll nun aufgekündigt und eine Kürzung auch bei den Zuschlägen vorgenommen werden. Daraus ergibt sich kurzfristig ein Klarstellungsbedarf in KitaFöG und dazugehöriger Verordnung zur Sicherung des Status Quo. Langfristig sollte die nach TV-L Berlin gültige Wochenarbeitszeit Grundlage auch für die Regelausstattung sein. Dies ist allerdings mit Mehrkosten für das Land Berlin verbunden.

Roland Kern, DaKS, 5.11.17