

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Nicole Bauer, Matthias Seestern-Pauly, Katja Suding, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/5061 –

Beitragsfreiheit und finanzielle Aspekte des KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetzes

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD haben die Regierungsparteien mehr Geld für den Kitausbau, die Entlastung von Eltern bei den Gebühren bis hin zur Gebührenfreiheit und die Steigerung der Qualität von Kinderbetreuung vereinbart. Bis 2021 sollen dafür 3,5 Mrd. Euro investiert werden. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (KiQuTG oder „Gute-Kita-Gesetz“, www.bmfsfj.de/blob/128370/78fbf140a0c69a81af965bda63ccec37/gesetzentwurf-der-bundesregierung-data.pdf) wurde nun vorgelegt. Ziele dieses Gesetzes sind, bundesweit die Qualität frühkindlicher Bildung zu erhöhen, die Betreuung in der Kindertagesbetreuung weiterzuentwickeln und die Teilhabe in der Kindertagesbetreuung zu verbessern. Das KiQuTG soll im ganzen Bundesgebiet zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für Kinder und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf beitragen.

Die Bundesregierung will das Gesetz rasch verabschieden und es soll ab 1. Januar 2019 in Kraft treten. Allerdings gab es schon frühzeitig Kritik am Konzept und der Umsetzung des Gesetzes von Seiten der Bundesländer, von Verbänden und Stiftungen (www.bundesrat.de/DE/plenum/bundesrat-kompakt/18/970/007.html?cms_selectedTab=section-47, www.verbaende.com/news.php/Gute-Kita-Gesetz-Caritas-und-KTK-fordern-Nachbesserungen-beim-Entwurf-zum-Gute-Kita-Gesetz?m=123739, www.eaf-bund.de/gallery/news/news_225/180918_pm_agf_gutekitage.pdf, www.der-paritaetische.de/fachinfos/stellungnahmen-und-positionen/stellungnahme-der-bagfw-zum-referentenentwurf-eines-gesetzes-zur-weiterentwicklung-der-qualitaet-in/). Die langfristig angestrebte komplette Beitragsfreiheit ist mit den zur Verfügung stehenden Mitteln laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung (www.welt.de/politik/deutschland/article/181331198/Bertelsmann-Studie-Kita-Qualitaet-leidet-unter-Beitragsfreiheit.html) nur auf Kosten der Qualität realisierbar. Seitens der Bundesregierung ist eine Gewichtung der beiden Oberziele, auch hinsichtlich der Verteilung der Gelder, nicht bekannt. Der vorgelegte Gesetzentwurf wirft aus Sicht der Fragesteller Fragen zur Art der Finanzierung, zur Verteilung der Gelder sowie zur Mittelkontrolle auf.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 31. Oktober 2018 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung wurde am 19. September 2018 vom Kabinett beschlossen und befindet sich derzeit im parlamentarischen Verfahren.

Mit dem Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung sollen bundesweit die Qualität frühkindlicher Bildung, Erziehung und Betreuung weiterentwickelt und die Teilhabe in der Kindertagesbetreuung verbessert werden. Damit setzt die Bundesregierung ein prioritäres Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag um und leistet einen Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse.

Das Gesetz berücksichtigt, dass alle Länder unterschiedliche Stärken und Entwicklungsbedarfe haben. So sehen die Länder beispielsweise individuelle Entwicklungsbedarfe beim Personalschlüssel, bei den Öffnungszeiten oder bei der Verstärkung von inklusiven Angeboten oder der Beitragsfreiheit.

Mit dem KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG) (Artikel 1) sollen daher Maßnahmen der Länder zur Steigerung der Qualität befördert werden, die genau an die landesspezifischen Bedarfe anknüpfen. Möglich sollen Maßnahmen in zehn Handlungsfeldern sein, die von einem bedarfsgerechten Angebot über einen guten Fachkraft-Kind-Schlüssel, qualifizierte Fachkräfte bis hin zur Stärkung der Kitaleitungen und der sprachlichen Bildung reichen. Auch die Teilhabe kann durch eine Entlastung der Eltern bei den Gebühren verbessert werden. Denn noch immer bestehen (finanziell bedingte) Hürden, die einer Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung entgegenstehen.

Um die Weiterentwicklung der Qualität und Verbesserung der Teilhabe in der Kindertagesbetreuung zu prüfen und Transparenz zu gewährleisten, sieht der Gesetzentwurf vor, dass das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) jährlich ein länderspezifisches sowie länderübergreifendes qualifiziertes Monitoring durchführt.

Artikel 2 des Gesetzentwurfs sieht eine soziale Gestaltung von Elternbeiträgen vor. Das beinhaltet zum einen eine verpflichtende soziale Staffelung von Elternbeiträgen und zum anderen eine Beitragsbefreiung für geringverdienende Familien. Neben Familien, die Leistungen nach dem Zweiten bzw. Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, sind damit erstmalig auch solche Familien erfasst, die Kinderzuschlag oder Wohngeld erhalten. Zudem wird eine Beratungspflicht über die Beitragsbefreiung eingeführt.

Für die Verbesserung von Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung sollen in den Jahren 2019 bis 2022 insgesamt 5,5 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt werden. Dazu wird das Finanzausgleichsgesetz geändert (Artikel 3 und 4).

1. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die Gelder aus dem KiQuTG tatsächlich für die Qualitätssteigerung und nicht alleinig oder überwiegend für die Beitragsfreiheit eingesetzt werden?

Gibt es Regelungen für eine Streuung der Gelder innerhalb der förderungsfähigen Maßnahmen oder eine Deckelung für einzelne Punkte, insbesondere für die Beitragsfreiheit?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/5427 verwiesen.

Darüber hinaus kann sich die Bundesregierung nicht abschließend äußern, da sich das Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung (Gute-KiTa-Gesetz) derzeit im parlamentarischen Verfahren befindet.

2. Welche Bedingungen gelten für die geplante Beitragsfreiheit, was beinhaltet diese, und wird dies bundesweit einheitlich geregelt sein?

Artikel 2 des Gesetzentwurfs sieht eine bundesweite verpflichtende soziale Staffelung von Elternbeiträgen und eine Beitragsbefreiung für geringverdienende Familien vor. Die Ausgestaltung der Elternbeiträge im Rahmen der bundesgesetzlichen Vorgaben bleibt Sache der Länder.

3. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die geplante Beitragsfreiheit nicht dazu führt, dass Betreuungszeiten (und andere Leistungen), die nicht durch die Beitragsfreiheit abgedeckt sind, so teuer sind, dass Eltern, die diese in Anspruch nehmen, am Ende genau so viel wie bisher oder gar mehr bezahlen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen. Kostenbeiträge gemäß § 90 Absatz 1 Nummer 3 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) dürfen nur maximal bis zu dem Maß der tatsächlich anfallenden Kosten des in Anspruch genommenen Angebots erhoben werden.

4. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass eine verstärkte Nachfrage an Betreuungsplätzen und Betreuungsumfang im Zuge der Beitragsfreiheit (www.maz-online.de/Brandenburg/Gemeinden-fuerchten-Ueberlastung-durch-Gratis-Kita) Kitas und Kommunen überlasten wird?

Wenn nein, warum nicht?

Wenn ja, wie begegnet sie diesem Problem?

Der bedarfsgerechte Ausbau der Kindertagesbetreuung - wie auch die Weiterentwicklung ihrer Qualität – zählt nach der föderalen Kompetenzzuordnung des Grundgesetzes zu den Aufgaben der Länder. Dementsprechend sieht Artikel 1 § 3 Absatz 1 des Gesetzentwurfs vor, dass die Länder entscheiden, ob sie von der in Artikel 1 § 2 Satz 2 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Gebühren zu ergreifen, die über die in Artikel 2 vorgesehene Fassung von § 90 Absatz 3 und 4 SGB VIII hinausgehen. Der Bund unterstützt seit 2008 Länder und Kommunen über das Sondervermögen „Kinderbetriebsausbau“ mit Finanzhilfen bei ihren Investitionen über Festbeträge durch Änderung der Umsatzsteuerverteilung bei ausbaubedingten Betriebskosten.

Bis Ende 2020 wird über diese Unterstützungen den Ländern und Kommunen ein Betrag in Höhe von rund 12,4 Mrd. Euro zu Gute kommen. Darüber hinaus werden zur Verbesserung der Kinderbetreuung rund 2,4 Mrd. Euro in den Jahren 2016 bis 2019 aus den frei werdenden Mitteln durch den Wegfall des Betreuungsgeldes bzw. für flüchtlingsbezogene Kinderbetreuung ebenfalls zur Verfügung gestellt. Dies ist ein finanziell bedeutsamer Beitrag für die den Ländern obliegende Aufgaben. Hierbei handelt es sich um eine Unterstützungsmaßnahme des Bundes, die die originäre Finanzverantwortung der Länder für ihre Kommunen nicht ersetzen kann.

5. Wie wird die Bundesregierung den Einsatz der Mittel in den Ländern überprüfen, und welche Steuerungs- oder Sanktionsmöglichkeiten sind bei einer nicht sachgerechten Verwendung der Bundesmittel durch die Länder vorgesehen?

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Bund und Länder jeweils Einzelverträge miteinander abschließen, zu deren Vertragsbestandteilen u. a. ein vom jeweiligen Land zu erstellendes Handlungs- und Finanzierungskonzept zählt.

In dem Finanzierungskonzept sollen die Länder dokumentieren, in welcher Höhe sie finanzielle Mittel für die im Handlungskonzept definierten Maßnahmen verwenden wollen. Im Rahmen eines jährlichen länderspezifischen wie auch länderübergreifenden Monitorings wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) prüfen, welche Wirkung der Einsatz der Mittel entfaltet. Zudem soll eine Dokumentation der Weiterentwicklung der Qualität und Verbesserung der Teilhabe in den vorgesehenen Fortschrittsberichten der Länder erfolgen.

6. Plant die Bundesregierung eine periodische Überprüfung des sachgerechten Einsatzes von Bundesmitteln durch die Länder?
Wenn ja in welcher zeitlichen Abfolge und in welcher Form?
Wenn nein, bitte begründen.

Der Gesetzentwurf sieht erstmals ab 2020 und letztmals im Jahr 2023 ein jährliches länderspezifisches sowie länderübergreifendes qualifiziertes Monitoring in allen zehn förderfähigen Handlungsfeldern und für Maßnahmen zur Verbesserung der Teilhabe vor. Zudem sollen die Länder jeweils zum Ablauf von sechs Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres einen Bericht übermitteln, in dem das Land gegenüber der Bundesregierung den Fortschritt bei der Weiterentwicklung der Qualität und Verbesserung der Teilhabe in der Kindertagesbetreuung darlegt. Diese Berichtspflicht soll Teil der Verträge werden, die die Länder mit dem Bund schließen sollen.

7. Welche Konsequenzen sind zu erwarten, wenn bis zum 1. Januar 2019 nicht alle 16 Bundesländer einen Bund-Länder-Vertrag unterzeichnet haben,
 - a) hinsichtlich des Inkrafttretens des KiQuTG und
 - b) hinsichtlich des Mittelabflusses für das Haushaltsjahr 2019?

Das Inkrafttreten des KiQuTG hängt nicht vom Abschluss der Verträge nach § 4 KiQuTG ab. Da die Länder die Mittel durch eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes erhalten, ist der „Mittelabfluss“ für das Haushaltsjahr 2019 nicht betroffen.

8. Welche Mittel und Ressourcen stellt der Bund den Ländern in welchem Zeitraum für die in § 3 Absatz 1 KiQuTG geforderte Analyse der Ausgangslage zur Verfügung?

Die Länder sollen bei der Analyse ihrer Ausgangslage von einer beim Bund einrichtenden Geschäftsstelle unterstützt werden.

9. Welche Mittel und Ressourcen stellt der Bund den Ländern in welchem Zeitraum konkret für die in § 5 Absatz 1 KiQuTG genannten Maßnahmen zur Verfügung (bitte nach Ländern, Gesamtbetrag sowie Beträge für einzelne Maßnahmen sowie für die Jahre 2019, 2020, 2021 und 2022 aufschlüsseln)?
10. Werden die Bundesmittel aus dem KiQuTG nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder verteilt, und wie viel erhalten demnach die einzelnen Bundesländer (falls ja, bitte nach Bundesland und für die Jahre 2019, 2020, 2021 und 2022 aufschlüsseln)?
- Falls nein, nach welchem anderen Verteilungsschlüssel erfolgt sie, und was bedeutet dies für die einzelnen Bundesländer und für die Jahre 2019, 2020, 2021 und 2022?
11. Berücksichtigt die Bundesregierung bei der Verteilung der Mittel die absolute Anzahl der Kinder unter 6 Jahren oder die Anzahl der Kinder unter 6 Jahren, welche eine Kindertageseinrichtung besuchen (d. h. die Anzahl der Kita-Plätze; Antwort bitte begründen)?
12. Welcher Stichtag gilt für die Berechnung, und werden die Zahlen angepasst?
- Wenn ja, in welchem Rhythmus?
- Wenn nein, warum nicht?
13. Welcher Betrag ergibt sich aus der Antwort zu den Fragen 10 und 11 pro Kind (bitte für die Jahre 2019, 2020, 2021 und 2022, nach Kindern unter 3 Jahren, Kinder von 3 bis 6 Jahren und nach Bundesländern aufschlüsseln)?

Die Fragen 9 bis 13 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die zusätzlichen Mittel zur Verbesserung der Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung sollen den Ländern aufgrund einer Anpassung der Umsatzsteueranteile von Bund und Ländern zugutekommen. Maßgeblich hierfür ist eine Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (FAG), die in Artikel 3 und Artikel 4 des Entwurfes eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung vorgesehen ist. Zur Verteilung gilt dementsprechend der Verteilschlüssel nach § 2 FAG. Die konkreten Anteile werden jährlich durch das Bundesministerium der Finanzen festgestellt.

14. Wie würden die Bundesmittel aus einem Sondervermögen auf die Länder verteilt werden, und wie viel würden demnach die einzelnen Bundesländer erhalten (bitte nach Bundesland und für die Jahre 2019, 2020, 2021 und 2022 aufschlüsseln)?
15. Welcher Betrag ergibt sich aus der Antwort zu den Fragen 14 und 11 pro Kind (bitte für die Jahre 2019, 2020, 2021 und 2022, nach Kindern unter 3 Jahren, Kinder von 3 bis 6 Jahren und Bundesländern aufschlüsseln)?

Die Fragen 14 und 15 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung sieht einen derartigen Finanzierungsweg nicht vor.

16. Bewertet die Bundesregierung die genannten Mittel als ausreichend, um eine wirkliche Qualitätssteigerung in der Kindertagesbetreuung zu erreichen?
Wenn ja, wie begründet sie dies?
Wenn nein, warum nicht?

Mit dem Gesetzentwurf unterstützt der Bund die Länder und Kommunen bei der Weiterentwicklung der Qualität von Kinderbetreuungseinrichtungen und dem Angebot von Kindertagespflege sowie bei der Entlastung von Eltern bei den Gebühren. Dafür sollen von 2019 bis 2022 insgesamt 5,5 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt werden. Damit leistet der Bund einen substanziellen Beitrag zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe an der Kindertagesbetreuung.

17. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die benötigten Finanzmittel ein, um eine bundesweit flächendeckende Beitragsfreiheit von Kita-Plätzen zu erreichen, und wie bewertet die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die im KiQuTG vorgesehenen Finanzmittel insgesamt und für jedes einzelne Jahr bis 2022 (bitte erläutern)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine validen Erkenntnisse vor.

18. Sollen betriebliche Kitas, Hochschulkitas und Kitas öffentlicher Einrichtungen (wie z. B. die Bundestagskita) von den Mitteln aus dem KiQuTG ebenfalls profitieren?
Wenn ja, unter welchen Bedingungen und in welchem Umfang?
Wenn nein, warum nicht?

Der Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung bezieht sich auf öffentlich geförderte Einrichtungen im Sinne des § 22 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII).

