Bundesministerium
der Finanzen

Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Christian Lindner
Bundesminister
Mitglied des Deutschen Bundestages

POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Finanzen, 11016 Berlin
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 11018 Berlin

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 97
10117 Berlin
TEL [redacted]
FAX
E-MAIL poststelle@bmf.bund.de

Lisa Paus
Bundesministerin
Mitglied des Deutschen Bundestages

HAUSANSCHRIFT Glinkastraße 24
10117 Berlin
TEL [redacted]
E-MAIL

DATUM 30. September 2024

Chef des Bundeskanzleramtes

nachrichtlich:

Bundesministerinnen und Bundesminister

Beauftragte der Bundesregierung
für Kultur und Medien

Chefin des Bundespräsidialamtes

Chef des Presse- und Informationsamtes
der Bundesregierung

Präsidenten des Bundesrechnungshofes

Bundesbeauftragten für den Datenschutz
und die Informationsfreiheit

Beauftragten der Bundesregierung für
die Belange von Menschen mit Behinderungen

Kabinettsache
Datenblatt-Nr.: 20/08116

BETREFF **Entwurf eines Gesetzes zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und eines Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung; hier: Entwurf einer Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates vom 27. September 2024 (BR-Drs. 372/24 - Beschluss)**

ANLAGEN 4

GZ **II A 3 - H 1003/24/10004 :017**
DOK **2024/0838233**
(bei Antwort bitte GZ und DOK angeben)

Anliegenden Beschlussvorschlag (Anlage 1), den Sprechzettel für den Regierungssprecher (Anlage 2), den Entwurf einer Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates sowie die Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs. 372/24 – Beschluss) zum Entwurf eines Gesetzes zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und eines Dritten Gesetzes zur

Table.Briefings

Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung übersende ich mit der Bitte, die Zustimmung der Bundesregierung in der Kabinettsitzung am 2. Oktober 2024 im Rahmen der TOP 1-Liste ohne Aussprache herbeizuführen.

Mit dem Gesetzentwurf sollen zum einen die Veranschlagung und Buchung von Zinsausgaben des Bundes innerhalb der Haushaltsführung abweichend von der bisherigen Praxis auf ein periodengerechtes Buchungsverfahren umgestellt werden (Artikel 1 und 2). Zum anderen soll das KiTa-Qualitätsgesetz fortgesetzt und inhaltlich weiterentwickelt werden.

Zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme:

Durch Änderungen im Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) und in der Bundeshaushaltsordnung (BHO) sollen die Voraussetzungen für den Bund geschaffen werden, Zinsausgaben, welche bei Kauf oder Verkauf von Bundeswertpapieren anfallen, künftig gleichmäßig über die gesamte Laufzeit der jeweiligen Bundeswertpapiere zu verteilen. Dies soll im Bundeshaushalt durch eine periodengerechte Veranschlagung und Buchung von Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit der Kreditaufnahme geschehen. Das Vorhaben entspricht einer u. a. vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen und von der Deutschen Bundesbank seit langem erhobenen Forderung, Zinsausgaben ökonomisch sachgerechter abzubilden. Eine periodengerechte Veranschlagung und Buchung verstetigt die Zinsausgaben, macht Haushaltsergebnisse besser planbar und befreit Haushaltsaufstellung sowie -vollzug, aber auch das Schuldenmanagement vom Einfluss rein buchungstechnischer Aspekte.

Zur Fortsetzung und Weiterentwicklung des KiTa-Qualitätsgesetzes:

Mit der Weiterentwicklung des KiTa-Qualitätsgesetzes durch Artikel 3 des Gesetzentwurfs wird ein weiterer notwendiger Schritt auf dem Weg zum langfristigen Ziel bundesweiter Qualitätsstandards für die Kindertagesbetreuung gegangen. Aufgrund der noch sehr heterogenen Situation der Qualität der Kindertagesbetreuung in den Ländern und der angespannten Fachkräftesituation ist zur Vorbereitung künftiger bundesweiter Standards zunächst übergangsweise die Fortsetzung und Weiterentwicklung des KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungsgesetzes (KiQuTG) erforderlich. Diesem Ziel trägt der Gesetzentwurf Rechnung. Insbesondere erfolgt eine stärkere Fokussierung auf die Handlungsfelder, die für die Qualität besonders wichtig sind. Hierzu wird der sogenannte Instrumentenkasten in § 2 Absatz 1 KiQuTG auf die sieben vorrangigen Handlungsfelder reduziert, wobei jedes Land mindestens eine Maßnahme im Handlungsfeld zur Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte ergreifen muss. Maßnahmen in den nicht vorrangigen Handlungsfeldern und solche zur Beitragsentlastung der Eltern können nach einer Übergangsphase bis zum 31. Dezember 2025 nicht mehr mit Mitteln zur Umsetzung des KiQuTG finanziert werden. Den Mehrbelastungen

Table.Briefings

der Länder durch die Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in den Jahren 2025 und 2026 soll durch eine Änderung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung zugunsten der Länder Rechnung getragen werden.

Der Bundesrat hat am 27. September 2024 zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen und sich hierbei auf die Weiterentwicklung des KiQuTG und die Änderung des Finanzausgleichsgesetzes beschränkt. Er fordert dauerhafte und dynamisierte Finanzmittel des Bundes für die Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Qualität der Kindertagesbetreuung. Für die Umsetzung und Finanzierung der Kindertagesbetreuung sind die Länder zuständig. Die durch den Gesetzentwurf vorgesehene Unterstützung von länderspezifischen Maßnahmen im Rahmen des KiQuTG durch den Bund kommt daher nur befristet in Betracht.

Der Bundesrat hat zudem Vorschläge und Empfehlungen für Änderungen des Gesetzentwurfs abgegeben, die die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung ablehnt, da sie den Empfehlungen der Evaluation zum KiQuTG und dem Ziel der Angleichung der Qualität der Kindertagesbetreuung in den Ländern, um so die Voraussetzungen für bundesweite Standards zu schaffen, zuwiderlaufen würden.

Lediglich die Empfehlung des Bundesrates, die Stichtagsregelung zur Bestimmung zusätzlicher Maßnahmen nach dem KiQuTG anzupassen und auf den 1. Januar 2023 vorzuverlegen, wird von der Bundesregierung als Prüfauftrag für das weitere Verfahren aufgenommen.

Das Bundeskanzleramt und das Bundesministerium der Justiz haben dem Entwurf zugestimmt. Die übrigen Ressorts und die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien sowie der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wurden beteiligt und haben keine Einwände erhoben.

Table.Briefings

Anlage 1

Beschlussvorschlag

Die Bundesregierung beschließt die von dem Bundesminister der Finanzen und der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vorgelegte Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs. 372/24 - Beschluss) zum Entwurf eines Gesetzes zur periodengerechten Veranschlagung von Zins-ausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und eines Dritten Gesetzes zur Weiter-entwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung.

Table.Briefings

Anlage 2

Sprechzettel für den Regierungssprecher

Das Bundeskabinett hat heute auf Vorschlag des Bundesministers für Finanzen und der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs. 372/24 - Beschluss) zum Entwurf eines Gesetzes zur periodengerechten Veranschlagung von Zins-ausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und des Dritten Gesetzes zur Weiterent-wicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung beschlossen.

Ziel des Gesetzentwurfs ist zum einen, dem Bund zu ermöglichen, Zinsausgaben künftig periodengerecht zu veranschlagen und damit Zinskosten der Kreditaufnahme künftig gleichmäßig über die gesamte Laufzeit der zur Kreditaufnahme genutzten Wertpapiere zu verteilen (Artikel 1 und 2). Zum anderen soll das KiTa-Qualitätsgesetz fortgesetzt und inhaltlich weiterentwickelt werden (Artikel 3).

Der Gesetzentwurf soll bundesweite Qualitätsstandards für die Kindertagesbetreuung vorbereiten.

Der Gesetzentwurf sieht daher eine stärkere Fokussierung auf sieben identifizierte Handlungsfelder vor, die für die Qualität besonders wichtig sind, z. B. sprachliche Bildung, die Sicherstellung eines guten Fachkraft-Kind-Schlüssels oder auch die Stärkung der Kindertagespflege. Außerdem muss jedes Land künftig mindestens eine Maßnahme zur Gewinnung und Sicherung qualifizierter Fachkräfte ergreifen.

Maßnahmen zur Beitragsentlastung der Eltern können nach einer Übergangsphase von einem Jahr nicht mehr aus Mitteln zur Umsetzung des KiQuTG finanziert werden.

Den Mehrbelastungen der Länder durch die Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in den Jahren 2025 und 2026 soll durch eine Änderung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung zugunsten der Länder Rechnung getragen werden (Artikel 4)

Der Bundesrat begrüßt die Zielsetzung des Gesetzes, die frühkindliche Bildung in Deutschland zu verbessern. Er fordert jedoch eine dauerhafte und dynamisierte Finanzierung der Maßnahmen durch den Bund.

Table.Briefings

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Umsetzung und Finanzierung der Kindertagesbetreuung verfassungsrechtlich in der Zuständigkeit der Länder liegt, der Bund hier dennoch unterstützend tätig wird und eine Finanzierung von länderspezifischen Maßnahmen im Rahmen des KiQuTG daher nur befristet möglich ist.

Die vom Bundesrat unterbreiteten Änderungsvorschläge, wie etwa die Wiederaufnahme der Möglichkeit, Maßnahmen zur Beitragsentlastung der Eltern aus Mitteln zur Umsetzung des KiQuTG zu finanzieren, lehnt die Bundesregierung ab.

Diese würden nicht nur den Empfehlungen der Evaluation zum Gesetz, sondern auch dem Ziel der Angleichung der Qualität der Kindertagesbetreuung in den Ländern, um so die Voraussetzungen für bundesweite qualitative Standards zu schaffen, zuwiderlaufen.

Table.Briefings

Anlage 3

**Gegenäußerung der Bundesregierung
zur Stellungnahme des Bundesrates vom 27. September 2024
zum Entwurf eines Gesetzes zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und eines Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung**

– BR-Drucksache 372/24 (Beschluss) –

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und eines Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung wie folgt:

Zu Ziffer 1 (Zu Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a (§ 1 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 KiQuTG))

Die Bundesregierung wird die geforderte Vorverlegung des Stichtags auf den 1. Januar 2023 prüfen.

Zu Ziffer 2 (Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer1 KiQuTG))

Die Bundesregierung lehnt die Forderung des Bundesrates ab, die Formulierung „datenbasierte, rechtzeitige und kontinuierliche Bedarfsplanung“ in § 2 Absatz 1 Nummer 1 nicht mehr kumulativ, sondern alternativ durch ein „oder“ auszugestalten. Die kumulative Aufzählung („datenbasierte, rechtzeitige und kontinuierliche Bedarfsplanung“) ist kein redaktionelles Versehen, sondern intendiert: Gemäß den Empfehlungen der AG Frühe Bildung sollte die Bedarfsplanung sowohl datenbasiert, rechtzeitig als auch kontinuierlich erfolgen. Nur so können die Angebote der Kindertagesbetreuung stärker an den Bedürfnissen der Familien ausgerichtet und eine bessere Passung von Bedarf und Angebot erreicht werden. Mit der Ergänzung soll klargestellt werden, dass auch Maßnahmen zur Verbesserung der Bedarfsplanung im Sinne der Empfehlung der AG Frühe Bildung unter das Handlungsfeld „Bedarfsgerechtes Angebot“ gemäß § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 KiQuTG fallen und förderfähig sind. Damit werden auch die Aspekte der Systemsteuerung, die auf die bedarfsgerechte Gestaltung des Platzangebots gerichtet und bislang unter dem Handlungsfeld „Verbesserung der Steuerung des Systems“ (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 9 KiQuTG) verortet waren, in das Handlungsfeld nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 KiQuTG integriert. Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Verbesserung der kommunalen Bedarfsplanung keine Voraussetzung für weitere Maßnahmen zur Schaffung eines bedarfsgerechten Bildungs-

Table.Briefings

, Erziehungs- und Betreuungsangebots darstellt, sondern lediglich eine der möglichen in diesem Handlungsfeld zu ergreifenden Maßnahmen.

Zu Ziffer 3 (Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6, Nummer 7 und Nummer 8 – neu – KiTaQTG))

Die Bundesregierung lehnt die Forderung des Bundesrates ab, in den Gesetzentwurf durch Ergänzung einer neuen Nummer (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 KiQuTG) die im KiQuTG bislang als Handlungsfeld gemäß § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 KiQuTG geregelte Möglichkeit zur Umsetzung von Maßnahmen zur Bewältigung inhaltlicher Herausforderungen im Rahmen des KiQuTG, wieder aufzunehmen. Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfes ist es, bundesweite Standards vorzubereiten. Die zentrale Änderung ist dabei die Fokussierung auf die Handlungsfelder, die für die Qualität besonders wichtig sind und in denen – auf Grundlage der Empfehlungen der AG Frühe Bildung - perspektivisch bundesweite Standards angestrebt werden. Damit verbunden ist die Streichung der Möglichkeit zur Förderung von Maßnahmen zur Bewältigung inhaltlicher Herausforderungen mit Bundesmitteln. Ziel aller relevanten Akteure muss es sein, den bisherigen erfolgreichen Qualitätsprozess fortzuentwickeln und eine weitere Angleichung der Qualitätsniveaus in der frühkindlichen Bildung zu ermöglichen. Dies ist erforderlich zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für das Aufwachsen von Kindern im Bundesgebiet und zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf.
Dem Interesse der Länder, ausreichend Zeit zur Umsetzung der Vorgaben des Gesetzes zu haben, wurde bereits im Ergebnis der Länderanhörung Genüge getan, indem die Übergangsregelung zugunsten der Länder bis zum 31. Dezember 2025 verlängert worden ist. Den Ländern steht es frei, Maßnahmen zur Bewältigung von inhaltlichen Herausforderungen jenseits der Verträge nach dem KiQuTG mit Landesmitteln zu finanzieren und umzusetzen. Da die Wiederaufnahme des Handlungsfeldes nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 KiQuTG in der bislang geltenden Fassung in den Gesetzentwurf als neuer § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 KiQuTG abgelehnt wird, ist auch die als Folgeänderung vorgeschlagene Umstrukturierung der Norm hinsichtlich § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 und 7 KiQuTG abzulehnen.

Zu Ziffer 4 (Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 2 Absatz 1 Satz 4 – neu – KiQuTG))

Die Bundesregierung lehnt die Forderung des Bundesrates ab, die Möglichkeit zur Förderung von Maßnahmen zur Beitragsentlastung im Rahmen des KiQuTG wieder aufzunehmen. Die stärkere Fokussierung auf die Handlungsfelder, die für die Qualität besonders wichtig sind, erfolgt in Umsetzung der Empfehlungen der Evaluation zum KiQuTG, die eine Fokussierung der Bundesmittel und die Vermeidung einer Budgetkonkurrenz von Qualitätsmaßnahmen und solchen zur Beitragsentlastung empfiehlt. Darüber hinaus ist dieser Schritt notwendig, um bundesweite Standards vorzubereiten und so das langfristige Ziel, diese in einem

Table.Briefings

Qualitätsentwicklungsgesetz festzuschreiben, weiter zu verfolgen. Deshalb soll das Gesetz stärker auf die Handlungsfelder ausgerichtet werden, in denen – auf Grundlage der Empfehlungen der AG Frühe Bildung“– perspektivisch bundesweite Standards angestrebt werden. Daher wurde mit dem Gesetz die Möglichkeit zur Umsetzung von Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen im Rahmen des KiQuTG gestrichen. Dem Interesse der Länder, ausreichend Zeit zur Umsetzung der Vorgaben des Gesetzes zu haben, wurde bereits im Hinblick auf das Ergebnis der Länderanhörung Genüge getan, indem die Übergangsregelung zugunsten der Länder bis zum 31. Dezember 2025 verlängert worden ist. Den Ländern steht es frei, Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen jenseits der Verträge nach dem KiQuTG mit Landesmitteln zu finanzieren und umzusetzen.

Zu Ziffer 5 (Zu Artikel 3 (Änderungen des KiTa-Qualitäts- und Teilhabeverbesserungs-gesetzes) und Artikel 4 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes))

Zu a) bis c)
Die Bundesregierung lehnt die vom Bundesrat geforderte Verstetigung und Dynamisierung der Finanzierungsbeteiligung des Bundes ab. Die Umsetzung und Finanzierung der Kindertagesbetreuung liegt in der verfassungsrechtlichen Zuständigkeit der Länder. Der Bund wird hier unterstützend tätig. Mit dem Gesetz zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und dem Dritten Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung wird die Umsatzsteuerverteilung zulasten des Bundes noch einmal bis 2026 geändert. Die Förderung länderspezifischer Maßnahmen im Rahmen der Umsetzung des KiQuTG kommt nur befristet in Betracht. Perspektivisch soll das KiTa-Qualitätsgesetz in ein Qualitätsentwicklungsgesetz mit bundesweiten Standards überführt werden.

Zu d) und e)
Die Bundesregierung nimmt die Kritik des Bundesrates zur Streichung der Möglichkeit zur Umsetzung von Maßnahmen zur Beitragsentlastung im Rahmen des KiQuTG unter Hinweis auf den Letter of Intent von BMFSFJ und JFMK vom 26. März 2024 zur Kenntnis. Die Bundesregierung lehnt die geforderte Wiederaufnahme dieser Möglichkeit in das KiQuTG ab. Die stärkere Fokussierung auf die Handlungsfelder, die für die Qualität besonders wichtig sind, erfolgt in Umsetzung der Empfehlungen der Evaluation zum KiQuTG, die eine Fokussierung der Bundesmittel und die Vermeidung einer Budgetkonkurrenz von Qualitätsmaßnahmen und solchen zur Beitragsentlastung empfiehlt. Darüber hinaus ist dieser Schritt notwendig, um bundesweite Standards vorzubereiten und so das langfristige Ziel, diese in einem Qualitätsentwicklungsgesetz festzuschreiben, weiter zu verfolgen. Deshalb soll das Gesetz stärker auf die Handlungsfelder ausgerichtet werden, in denen – auf Grundlage der Empfehlungen der AG Frühe Bildung – perspektivisch bundesweite Standards angestrebt werden. Daher wurde mit dem Gesetz die Möglichkeit zur Umsetzung von Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen im Rahmen des KiQuTG gestrichen. Dem

Table.Briefings

Interesse der Länder, ausreichend Zeit zur Umsetzung der Vorgaben des Gesetzes zu haben, wurde bereits im Hinblick auf das Ergebnis der Länderanhörung Genüge getan, indem die Übergangsregelung zugunsten der Länder bis zum 31. Dezember 2025 verlängert worden ist. Der Verweis auf den Letter of Intent und die Schlussfolgerung, das Entfallen von Maßnahmen zur Beitragsentlastung führe letztlich zu einer Verknappung des für die Eltern bezahlbaren Angebots in quantitativer Hinsicht, ist aus Sicht der Bundesregierung nicht tragfähig. Die Unterstützung von Maßnahmen in Handlungsfeldern mit Fokus auf Qualität durch den Bund führt nicht zu einer Verknappung des quantitativen Angebots, sondern ermöglicht eine qualitative Verbesserung des bestehenden quantitativen Angebots. Das Erfordernis von Kostenbeiträgen verringert das bestehende quantitative Angebot nicht.
Es wird zudem auf die zum 1. August 2019 geänderten bundesweiten Regelungen zur Staffelung und Unzumutbarkeit von Kostenbeiträgen in § 90 Absatz 3 und 4 SGB VIII verwiesen.
Den Ländern steht es frei, darüberhinausgehende Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen jenseits der Verträge nach dem KiQuTG mit Landesmitteln zu finanzieren und umzusetzen.

Zu Ziffer 6 (Zu Artikel 4 allgemein)
Die Bundesregierung lehnt die Forderung des Bundesrates ab, die Umsatzsteuerverteilung im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes zu dynamisieren. Die Umsetzung und Finanzierung der Kindertagesbetreuung liegt verfassungsrechtlich in der Zuständigkeit der Länder. Der Bund wird hier unterstützend tätig. Mit dem Gesetz zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und dem Dritten Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung wird die Umsatzsteuerverteilung zulasten des Bundes noch einmal bis 2026 geändert.

Table.Briefings

Table.Briefings

Dokumentenname:	Zuleitungsexemplar_2008116.docx
Ersteller:	Bundesministerium der Finanzen
Stand:	30.09.2024 09:36

Bundesrat **Drucksache 372/24 (Beschluss)**

27.09.24

Stellungnahme
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben im Rahmen der staatlichen Kreditaufnahme und eines Dritten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung

Table.Briefings

Der Bundesrat hat in seiner 1047. Sitzung am 27. September 2024 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a (§ 1 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 KiQuTG)

   In Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe a sind in § 1 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 die Wörter „frühestens ab dem 1. Januar 2025 begonnen werden“ durch die Wörter „bereits ab dem 1. Januar 2023 begonnen oder seitdem konzeptionell weiterentwickelt wurden“ zu ersetzen.

   Begründung:

   Das Ziel, die Qualität in der frühkindlichen Bildung im Sinne der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet anzugleichen, ist zu begrüßen. Dies ist elementar für die Gesetzgebungskompetenz des Bundes und wurde auch von den Ländern im gemeinsamen Letter of Intent mit Blick auf ein langfristig angestrebtes Qualitätsentwicklungsgesetz unterstützt.

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln
Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0720-2946

Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, warum qualitätsverbessernde Maßnahmen durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Neufassung des § 1 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetzes (KiQuTG) von der Finanzierung mit Bundesmitteln ausgeschlossen sein sollen ausschließlich, weil sie bereits vor dem 1. Januar 2025 durch ein Land etabliert wurden beziehungsweise werden. Dies würde dazu führen, dass identische oder ähnliche Maßnahmen in einem Land über die Bundesmittel-Finanzierung als wertvolle Maßnahmen zur Kitaqualität anerkannt würden, in einem anderen Land jedoch nicht.

Beispielhaft würden in Nordrhein-Westfalen dadurch ursprünglich bundesweit finanzierte Sprach-Kitas keine zulässigen Maßnahmen der Qualitätsverbesserung darstellen, während dies in anderen Ländern durchaus der Fall wäre. Diese materielle Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte und Maßnahmen scheint hinsichtlich des angestrebten Ziels gleicher Standards im gesamten Bundesgebiet inkonsistent und sollte daher überdacht werden.

Somit sollten zumindest Maßnahmen, die bereits ab dem 1. Januar 2023 begonnen oder seitdem konzeptionell weiterentwickelt wurden, als berücksichtigungsfähige Maßnahmen nach § 2 KiQuTG gelten. Der Stichtag in § 1 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 KiQuTG ist dementsprechend anzupassen.

2. Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 KiQuTG)

In Artikel 3 Nummer 2 sind in § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 die Wörter „rechtzeitigen und“ durch die Wörter „rechtzeitigen oder“ zu ersetzen.

Begründung:

Durch die Neufassung des § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG) wird der Eindruck erweckt, dass die bisher geförderten Maßnahmen nicht unverändert fortgeführt werden können. Die Formulierung „und“ am Ende der materiellen Ergänzung (datenbasierte, rechtzeitige und kontinuierliche Bedarfsplanung) lässt den Schluss auf ein kumulatives Erfordernis zu.

Es wird daher davon ausgegangen, dass es sich hierbei um ein redaktionelles Versehen handelt und die bislang im Handlungsfeld 1 ergriffenen Maßnahmen unverändert fortgeführt werden können. Um Missverständnisse auszuschließen und die Fortführung bewährter Maßnahmen sicherzustellen, wird angeregt, das Wort „und“ durch das Wort „oder“ zu ersetzen.

Diese Änderung soll klarstellen, dass jede der genannten Planungsarten – datenbasiert, rechtzeitig oder kontinuierlich – förderfähig ist und nicht alle Bedingungen gleichzeitig erfüllt sein müssen. So wird gewährleistet, dass keine bewährten Maßnahmen aufgrund einer missverständlichen Formulierung eingeschränkt oder eingestellt werden müssen, weil etwaige neue Bedarfe an Maßnahmen nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 KiQuTG nur auf Basis einer veränderten Bedarfsplanung realisiert werden können.

Table.Briefings

3. Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6, Nummer 7 und Nummer 8 - neu - KiQuTG)

In Artikel 3 Nummer 2 ist § 2 Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 6 ist das Wort „oder“ durch ein Komma zu ersetzen.

b) In Nummer 7 ist der Punkt am Ende durch das Wort „oder“ zu ersetzen.

c) Folgende Nummer 8 ist anzufügen:

„8. inhaltliche Herausforderungen in der Kindertagesbetreuung bewältigen, insbesondere die Umsetzung geeigneter Verfahren zur Beteiligung von Kindern sowie zur Sicherstellung des Schutzes der Kinder vor sexualisierter Gewalt, Misshandlung und Vernachlässigung, die Integration von Kindern mit besonderen Bedarfen, die Zusammenarbeit mit Eltern und Familien, die Nutzung der Potentiale des Sozialraums und den Abbau geschlechterspezifischer Stereotype.“

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht den Wegfall von § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 10 KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG) vor, welcher bislang zumindest in Nordrhein-Westfalen die Grundlage für die Finanzierung von Maßnahmen im Zusammenhang mit Familienzentren bildet. Diese Regelung sollte entweder beibehalten werden oder Maßnahmen zur qualitativen Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen unter Nutzung der Potenziale des Sozialraums sollten explizit in den Katalog des § 2 Absatz 1 Satz 1 KiQuTG aufgenommen werden, da das Konzept eines Familienzentrums einen wichtigen Ansatz zum Abbau von sozialen Benachteiligungen auch im Sinne eines bedarfsgerechten Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebots darstellen kann.

Table.Briefings

Um jedem Kind ein gelingendes Aufwachsen und bestmögliche Zukunftschancen zu ermöglichen, bedarf es häufig ganz besonderer Förderung und Unterstützung im Sozialraum, in der Familie und vor allem des Kindes selbst. Das bewährte Konzept eines Familienzentrums stellt einen bedeutenden Ansatz zum Abbau sozialer Benachteiligungen dar und unterstützt ein bedarfsgerechtes Bildungs-, Erziehungs- und Betreuungsangebot. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Anforderungen an Kindertageseinrichtungen je nach Sozialraum und Belegung soll an einem differenzierten System grundsätzlich festgehalten werden und dieses System an die heterogenen Anforderungen angepasst sein. Insbesondere in benachteiligten Regionen, die von unzureichender Infrastruktur oder Armut betroffen sind, tragen Familienzentren maßgeblich dazu bei, Handlungsstrategien zu entwickeln, die die gesellschaftliche Teilhabe von Familien fördern und damit zur Chancengerechtigkeit beitragen. Ziel ist es, Familien in ihrer Erziehungsarbeit und im Alltag zu unterstützen, um sowohl eine frühzeitige Förderung und Prävention als auch eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie mehr Chancen- und Bildungsgerechtigkeit zu erreichen.

Die Stärkung der frühkindlichen Bildung, gekoppelt mit einer optimalen Unterstützung für Familien, zählt zu den vorrangigen Zielen der Maßnahmen zur KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserung. Familienzentren nehmen hierbei eine zentrale Rolle ein. Sie gelten als erfolgreiche Präventionsmodelle und sind unverzichtbar, wenn es darum geht, Kindern bestmögliche Startchancen zu bieten und die Erziehungs- und Bildungskompetenz der Eltern zu fördern. Familienzentren haben unter anderem folgende Aufgaben:

- Individuelle Förderung der Kinder sowie Intensivierung des Bildungsauftrags;
- Früherkennung und systematischer Abbau von Sprachdefiziten, insbesondere bei Kindern aus Zuwandererfamilien;
- Frühzeitiges Erkennen von Stärken und Schwächen der Kinder sowie gezielte Beratung der Eltern in Erziehungs-, Bildungs- und Gesundheitsfragen;
- Weiterentwicklung von Kindertagesstätten zu Bildungs- und Erfahrungsorten für Kinder und ihre Eltern zur Stärkung der Erziehungskompetenz;
- Niedrigschwellige Hilfe bei Alltagskonflikten für Eltern;
- Erfolgreiche Ansprache von Zuwandererfamilien und bildungsfernen Schichten;
- Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf;
- Schaffung flexibler Betreuungszeiten zur besseren Anpassung an die Bedürfnisse der Familien;
- Erleichterung des Übergangs von der Kita zur Grundschule.

Benachteiligten Kindern bessere Zugänge zu Betreuung und Bildung zu ermöglichen entspricht auch der wesentlichen Zielsetzung des Nationalen Aktionsplans (NAP) „Neue Chancen für Kinder in Deutschland“.

Table.Briefings

4. Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 2 Absatz 1 Satz 4 - neu - KiQuTG)

In Artikel 3 Nummer 2 ist dem § 2 Absatz 1 folgender Satz anzufügen:

„Förderfähig sind zusätzlich auch Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen, die bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022 Gegenstand von Verträgen nach § 4 waren und die über die in § 90 Absatz 3 und 4 des Achten Buches Sozialgesetzbuch in der ab dem 1. August 2019 geltenden Fassung geregelten Maßnahmen hinausgehen."

Begründung:

Die deutliche Hervorhebung der Teilhabeverbesserung als wesentlicher Bestandteil des KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetzes (KiQuTG) steht im Widerspruch zur vollständigen Herausnahme von Bestandsmaßnahmen zur Entlastung von Elternbeiträgen aus dem Maßnahmenkatalog des § 2 KiQuTG. Keine andere Maßnahme trägt so effektiv zur tatsächlichen Inanspruchnahme und damit zur Teilhabe an Angeboten frühkindlicher Bildung und Betreuung bei wie die finanzielle Unterstützung von Eltern.

Es ist weder unserer Zeit angemessen, noch an den Lebenswelten der Familien orientiert, das Ziel einer frühen Teilhabe aller Kinder an einem guten Kita-System hinter dem Ziel eines noch besseren Kita-Systems für wenige zurückzustellen. Die finanzielle Entlastung der Eltern fördert unmittelbar die Chancengleichheit und ermöglicht es mehr Familien, qualitativ hochwertige frühkindliche Bildungsangebote zu nutzen.

Daher sollte die finanzielle Unterstützung von Eltern als bewährte Maßnahme weiterhin im Maßnahmenkatalog des § 2 KiQuTG enthalten bleiben, um sicherzustellen, dass alle Kinder unabhängig vom Einkommen ihrer Eltern Zugang zu guter frühkindlicher Bildung und Betreuung haben.

Table.Briefings

5. Zu Artikel 3 (Änderungen des KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetzes)
Artikel 4 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)

a) Der Bundesrat nimmt Bezug und erinnert an seine Stellungnahme zum Entwurf des KiTa-Qualitätsgesetzes (vgl. BR-Drucksache 408/22 (Beschluss)). Darin wurde der Bund aufgefordert, sich dauerhaft an den Folgekosten des Gesetzes zu beteiligen und auch nach dem Jahr 2024 dauerhaft Mittel mindestens im bestehenden Umfang zur Verfügung zu stellen. Die Forderung nach einer Verstetigung und Dynamisierung der Finanzierungsbeteiligung des Bundes wurde vom Bundesrat zuletzt in seiner am 17. Mai 2024 gefassten Entschließung bekräftigt (vgl. BR-Drucksache 170/24 (Beschluss)).

b) Mit einer Finanzierungsbeteiligung seitens des Bundes in den Jahren 2025 und 2026 von jeweils 1 993 Millionen Euro sieht der Entwurf eine Bundesbeteiligung erneut für nur zwei weitere Jahre und dies in unveränderter Höhe vor. Qualitätsentwicklung von und Teilhabe an Kindertagesbetreuung sind jedoch als Daueraufgabe angelegt. Um gleichwertige Entwicklungs- und Bildungschancen unabhängig vom Lebensort zu ermöglichen, bedarf es einer dauerhaften finanziellen Unterstützung der Länder, die strukturell sichergestellt ist und Kostensteigerungen berücksichtigt.

c) Nachhaltige Maßnahmen binden die Länder langfristig finanziell. Damit tragen die Länder das Risiko einer Anschlussfinanzierung der Maßnahmen. Der Bundesrat fordert daher mit Nachdruck, dass im weiteren Gesetzgebungsverfahren Finanzmittel dauerhaft und dynamisiert bereitgestellt werden. Dies schließt eine Vorsorge dahingehend mit ein, dass eine Ausweitung der Förderperiode in das Jahr 2027 erfolgen kann, falls ein nahtloser Übergang zum Inkrafttreten des geplanten Qualitätsentwicklungsgesetzes nicht sichergestellt werden kann.

d) Im Übrigen spricht sich der Bundesrat für die Beibehaltung der Förderfähigkeit von Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen (§ 2 Absatz 1 Satz 2 Kita-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz (KiQuTG)) und damit für eine entsprechende Anpassung von Artikel 3 Nummer 2 des Gesetzentwurfs und in der Folge einer Streichung von Artikel 3 Nummer 3 Buchstaben a bis c aus. Er weist

Table.Briefings

auf die Gefahr hin, dass im Fall eines Entfallens der Förderfähigkeit von Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen die von den Ländern bereits ergriffenen teilhabesichernden Maßnahmen zur Beitragsentlastung – jedenfalls nach Ablaufen der Übergangsfrist am 31. Dezember 2025 – nicht fortgeführt werden könnten. Ein Auslaufen teilhabesichernder Maßnahmen zur Beitragsentlastung würde aber die aufgrund massiv gestiegener Lebenshaltungskosten ohnehin bereits unter zum Teil hohen finanziellen Druck stehenden Familien zusätzlich belasten. Dem steht der Gesetzeszweck (§ 1 Absatz 1 Satz 2 KiQuTG) gleichwertiger Entwicklungs- und Bildungschancen entgegen. Auch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf wäre erheblich gefährdet, was angesichts des allgemeinen Fachkräftemangels unbedingt zu verhindern ist.

e) Ein Entfallen der Förderfähigkeit von Maßnahmen zur Entlastung der Eltern bei den Kostenbeiträgen stünde zudem im Widerspruch zu dem Umlaufbeschluss der Jugend- und Familienministerkonferenz vom 26. März 2024 sowie dem Letter of Intent zwischen der Jugend- und Familienministerkonferenz und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 27. März 2024, wonach „weitere Schritte zur Qualitätssteigerung […] nicht zur Verknappung des quantitativen Angebots und damit zu einer Einschränkung von Teilhabemöglichkeiten führen“ dürfen. Denn für viele Familien kann das Entfallen von Maßnahmen zur Beitragsentlastung letztlich zu einer Verknappung des für sie bezahlbaren Angebots in quantitativer Hinsicht führen. Dass an eine dauerhafte Finanzierungsbeteiligung des Bundes keine weitergehenden qualitativen Anforderungen geknüpft werden dürfen, war auch Gegenstand der Entschließung vom 17. Mai 2024 (vgl. BR-Drucksache 170/24 (Beschluss)).

Table.Briefings

6. Zu Artikel 4 allgemein

Der Bundesrat fordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Umsatzsteuerverteilung im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes um ein Maß zu erhöhen, das mindestens die inflations- und tarifbedingten Steigerungen ausgleicht.

Begründung:

Der Gesetzentwurf hat das explizite Ziel, die Qualitätsentwicklung der Kindertagesbetreuung in den Ländern voranzutreiben und schrittweise eine Angleichung der Qualitätsniveaus zwischen den Ländern im Sinne einer Konvergenz zu erreichen.

Dazu steht im Widerspruch, dass der Finanzierungsanteil des Bundes in den Jahren 2025 und 2026 auf dem Niveau des Jahres 2024 stagnieren soll. Angesichts unvermeidlicher tariflicher und anderer Kostensteigerungen ist die vorgesehene Erhöhung der Umsatzsteuerverteilung zugunsten der Länder von jährlich 1 993 Millionen Euro nicht ausreichend, um den ausdrücklich angestrebten „Ausgleich“ (§ 4 Absatz 5 FAG) der Belastungen der Länder zu gewährleisten. Dies gilt umso mehr, als in einigen Ländern aufgrund eines geänderten KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetzes neue Maßnahmen eingeführt werden müssen – insbesondere da bereits laufende, künftig nicht mehr refinanzierte Maßnahmen bei einem ernsthaft an Qualitätsentwicklung orientierten Ansatz nicht einfach aufgegeben werden können, sondern zusätzlich die Landeshaushalte belasten würden.

Die vorgeschlagene Anpassung soll sicherstellen, dass die finanzielle Unterstützung durch den Bund mit den steigenden Kosten und dem erhöhten Bedarf an qualitativen Maßnahmen Schritt hält. Nur so kann das Ziel einer nachhaltigen Qualitätsentwicklung und -stabilisierung in allen Ländern erreicht werden, ohne dass bestehende oder neue Maßnahmen durch eine unzureichende Finanzierung gefährdet werden.

Table.Briefings