



Betreff:

öffentlich

Freiwillige Regulierung möglicher Rückzahlungsforderungen der Elternbeiträge ab dem Jahr 2016

bezüglich

DS Nr.: 18/SVV/0419

Erstellungsdatum 27.06.2018

Eingang 922: 27.06.2018

Einreicher: GB Soziales, Jugend, Gesundheit und Ordnung

Beratungsfolge:

Datum der Sitzung Gremium

04.07.2018 Hauptausschuss

Inhalt der Mitteilung: Der Hauptausschuss nimmt zur Kenntnis:

In ihrer juristischen Bewertung kommt die Landeshauptstadt Potsdam zu dem Ergebnis, dass die Frage vermeintlicher Rückzahlungsansprüche der Eltern unabhängig von der Frage bewertet werden muss, ob die Landeshauptstadt Potsdam die derzeit gültige Satzung hätte erlassen dürfen oder nicht. Ausschlaggebend für mögliche Rückzahlungsansprüche von Eltern gegenüber den jeweiligen Kita-Trägern sind die jeweiligen zivilrechtlichen Betreuungsverhältnisse zwischen Eltern und Trägern. Tatsache ist dabei, dass die Eltern eine Leistung im Sinne einer Betreuung ihrer Kinder erhalten haben. Um jahrelange zivilgerichtliche Auseinandersetzungen zu vermeiden, schlägt die LHP eine freiwillige Regulierung der Elternbeiträge für die Vergangenheit vor. Hierfür werden verschiedene Varianten für eine freiwillig von der Stadt zu erbringende Leistung aufgezeigt.

A. Rechtsbeziehungen

Bei der Prüfung von eventuellen Rückzahlungsforderungen sind unterschiedliche Rechtsverhältnisse zu betrachten. Das erste zu betrachtende Rechtsverhältnis besteht zwischen den Personensorgeberechtigten und dem Träger. Dieses Rechtsverhältnis ist aufgrund des zwischen den Personensorgeberechtigten und dem Träger geschlossenen Betreuungsvertrages privatrechtlich ausgestaltet. Das zweite Rechtsverhältnis existiert zwischen Träger und der Landeshauptstadt Potsdam und ist öffentlich-rechtlich.

Eventuelle Rückzahlungsforderungen der Personensorgeberechtigten bestehen direkt nur gegenüber den Trägern und nicht gegenüber der Landeshauptstadt Potsdam, da zwischen den Personensorgeberechtigten und der Landeshauptstadt Potsdam keine Rechtsbeziehung vorliegt. Der Träger kann gegenüber der Landeshauptstadt Potsdam im Rahmen der Fehlbedarfsfinanzierung einen Ausgleich geltend machen. Ansprüche gegenüber der Landeshauptstadt Potsdam ergeben sich jedoch nicht automatisch durch eine Rückzahlung von Elternbeiträgen gegenüber den Personensorgeberechtigten.

Fortsetzung auf Seite 3

B. Ausgangssituation für eventuell bestehende Rückzahlungsforderungen

Hintergrund für die Diskussion, ob Personensorgeberechtigte Ansprüche gegen die Träger haben könnten und in der Folge die Träger gegen die Landeshauptstadt Potsdam, sind Fragen der Kalkulation der Elternbeiträge, insbesondere bei der Berücksichtigung von Personal- und Gebäudekosten.

I. Personalkosten

In ihrer Funktion als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe gewährt die Landeshauptstadt Potsdam den freien Trägern von Kindertagesstätten Zuschüsse zu den Kosten des notwendigen pädagogischen Personals. Die Höhe dieses Zuschusses ist in § 16 Absatz 2 KitaG geregelt. Der finanzielle Aufwand, den die Landeshauptstadt Potsdam dadurch hat, wird teilweise durch eine Kostenbeteiligung des Landes gemäß § 16 Absatz 6 KitaG ausgeglichen. Die Personalkostenzuschüsse sind in der Vergangenheit stets in der von § 16 Abs. 2 KitaG vorgegebenen Höhe an die freien Träger geflossen. Im Rahmen der Kalkulation für die Elternbeitragssatzung hat die Landeshauptstadt Potsdam von den Betriebskosten der Einrichtungen allerdings nur die ihr vom Land nach § 16 Absatz 6 KitaG gewährten Kostenbeteiligung in Abzug gebracht. Zu beachten ist an dieser Stelle, dass die Landeshauptstadt in einer Doppelfunktion ist: Sie ist sowohl örtlicher Träger der Jugendhilfe (sonst die Landkreise) als auch Gemeinde. Über ihre am Ende zu erbringenden gemeindlichen Zuschüsse gewährleistet sie die volle Fehlbedarfsfinanzierung.

Wie Elternbeiträge im Hinblick auf die Personalkosten durch eine kreisfreie Stadt ohne eigene Einrichtung und für die freien Träger zu kalkulieren sind, wurde gerichtlich noch nicht geklärt.

II. Gebäudekosten

In die Beitragskalkulation hat die Landeshauptstadt Potsdam die Gebäudekosten nach § 16 Absatz 3 einbezogen. Diese sind auch nach der aktuellen Entscheidung des Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 15.05.2018 – OVG 6 A 2.17) ohne weiteres den Betriebskosten zuzuordnen und damit gemäß § 17 Absatz 1 KitaG auf die Personensorgeberechtigten umzulegen.

III. Normenkontrolle

Unter anderem die Einbeziehung von Personalkosten und Gebäudekosten ist bereits Gegenstand eines vor dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg anhängigen Normenkontrollverfahrens eines freien Trägers gegen die Landeshauptstadt Potsdam. Zudem stellt sich in dem Verfahren die Frage des Satzungsrechtes der Landeshauptstadt Potsdam als Gemeinde ohne eigene Einrichtung. Bei der Erstellung der Kita-Satzung berief sich die Landeshauptstadt Potsdam auf die §§ 17, 18 KitaG. Diese Ermächtigungsgrundlage gilt insbesondere für Kindertagesstätten in eigener Trägerschaft einer Gemeinde. Solche Einrichtungen existierten in der Vergangenheit in der Landeshauptstadt Potsdam, jedoch nicht mehr zum Zeitpunkt der Erstellung der aktuellen Kita-Satzung im Jahr 2015. Daher ist ein solches Satzungsrecht im Hinblick auf die Formulierungen in § 17 KitaG fraglich.

C. Varianten zur (freiwilligen) Regulierung der Elternbeiträge

Es bestehen grundsätzlich zwei Varianten, mit den eventuellen Rückzahlungsansprüchen umzugehen.

I. Gerichtliche Klärung auf dem Rechtsweg

Als erste Variante kommt die Klärung der Ansprüche durch die (Zivil-)Gerichte in Betracht. Hierzu müssten zunächst die Eltern ihre möglichen Ansprüche vor den Zivilgerichten gegenüber den Trägern geltend machen. Dies gilt für die Ansprüche sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach.

Solche Gerichtsverfahren würden vermutlich einen Zeitraum von 1 ½ bis 2 Jahren, wenn die erste und zweite Instanz bemüht wird, in Anspruch nehmen. Zudem haben einige Träger ihren Sitz in Berlin, was zur Folge hat, dass unterschiedliche Gerichte mit der Rechtsfrage befasst sind und zu divergierenden Rechtsauffassungen gelangen können.

Die Kosten für die durchgeführten Rechtsstreitigkeiten werden die Träger im Falle ihres Unterliegens nach § 16 Absatz 3 Satz 2 KitaG voraussichtlich als Fehlbetrag geltend machen. Die Höhe der Kosten hängt von der Anzahl der Verfahren ab.

Bis zu einer rechtskräftigen Klärung der Rechtsfragen besteht bei Durchführung dieser Variante eine Rechtsunsicherheit auf allen Seiten – Personensorgeberechtigten, Träger und Landeshauptstadt Potsdam.

II. Freiwillige Zahlungsleistungen der Landeshauptstadt Potsdam

Die zweite Variante im Umgang mit den eventuellen Rückzahlungsforderungen besteht in der Zahlung als freiwillige Leistung. Hierdurch sollen Klageverfahren mit all ihren prozessualen Unsicherheiten und ein langer Zeitraum von Rechtsunsicherheit vermieden werden. Allerdings ist es nicht ausgeschlossen, dass dennoch Personensorgeberechtigte gegen ihren Träger Klage erheben könnten.

Bei der Regulierung durch die Landeshauptstadt Potsdam auf freiwilliger Basis gibt es mehrere Ansätze zur Ermittlung solcher Leistungen:

1. Aufhebung der Kitasatzung 2016 und automatisches Wiederinkrafttreten der Elternbeitragsordnung für die Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung (Kita und Tagespflegestellen) in der Landeshauptstadt Potsdam und im Land Berlin für Kinder mit Wohnsitz in Potsdam vom 01. Januar 2014

Vorbemerkung

Vor dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg ist ein Normenkontrollverfahren anhängig, mit dem die Klägerin das Ziel verfolgt, dass die Satzung für unwirksam erklärt wird.

Variante:

Aufhebung der vermutlich ohne Satzungsrecht nach §17 Absatz 1 Satz 3 KitaG erlassenen Kita-Satzung der Landeshauptstadt vom 01.01.2016 und damit automatisches Wiederinkrafttreten der Elternbeitragsordnung für die Inanspruchnahme von Kindertagesstätten und Tagespflegestellen in der Landeshauptstadt Potsdam und im Land Berlin für Kinder mit Wohnsitz in Potsdam vom 01.01.2014 (Amtsblatt 17/2013 der Landeshauptstadt Potsdam). Die Elternbeitragsordnung von 2014 würde dann mit Höchstbetrag, Staffelung und Einkommensgrenzen als Orientierung für die Einvernehmensherstellung zwischen Landeshauptstadt Potsdam und Trägern automatisch wieder in Kraft gesetzt werden, wobei um eine Schlechterstellung zu vermeiden die untere Einkommensgrenze auf 22.000 Euro angehoben werden müsste.

2. Neukalkulation der Elternbeiträge durch die Träger

Vorbemerkung

Durch den Elternbeirat wird in seinen Stellungnahmen angezweifelt, dass es der Landeshauptstadt Potsdam überhaupt erlaubt ist, einen Rahmen bzw. eine Orientierungshilfe zur Einvernehmensherstellung zwischen Träger und Landeshauptstadt Potsdam zu beschließen. Vielmehr geht der Elternbeirat in seinen Stellungnahmen davon aus, dass nach § 17 Absatz 3 KitaG lediglich dem Träger von Einrichtungen erlaubt ist, Elternbeiträge festzulegen und zu erheben.

Folgt man dieser Sichtweise des Elternbeirates für die rückwirkende Berechnung der Elternbeiträge für den Zeitraum 01.01.2016 bis 31.07.2018 müsste jeder Träger von Einrichtungen eine eigene Elternbeitragsordnung vorlegen und mit der Landeshauptstadt Potsdam als örtlichem Träger der öffentlichen Jugendhilfe Einvernehmen herzustellen.

Variante:

Aufhebung der erlassenen Kita-Satzung der Landeshauptstadt Potsdam vom 01.01.2016 und Aufforderung an die Träger der Einrichtungen zur Vorlage jeweiliger Elternbeitragsordnungen für den Zeitraum 01.01.2016 bis 31.07.2018 zur Einvernehmensherstellung mit der Landeshauptstadt Potsdam als örtlicher Träger der Jugendhilfe. Individuelle Rückrechnung der Ansprüche nach Herstellung des Einvernehmens über die Elternbeitragsordnung für jede der Einrichtungen.

3. Regulierung an Elternbeitragszahler, die bisher über dem neuen Höchstbetrag bezahlt haben, unter Anpassung der Einkommensgrenze

Vorbemerkung:

Die Stadt Teltow im Landkreis Potsdam-Mittelmark hat im Jahr 2018 ebenfalls eine Neukalkulation ihrer Elternbeiträge und teilweise Rückzahlung vorgenommen.

Grund dafür war ein Gutachten des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht. Dies kam zu dem Schluss, dass bei der Kalkulation des Höchstbeitrages nach dem brandenburgischen Kitagesetz, die Personalkostenzuschüsse des örtlichen Trägers der Jugendhilfe nach §16(2) KitaG abgezogen werden müssen, und nicht wie in Teltow geschehen, in die Kalkulation mit einbezogen werden dürfen. Von den 1.700 Kitaplatzinhabern in städtischen Einrichtungen erhielten dadurch 130 Höchstbeitragszahlende eine Rückzahlung.

Variante:

Die Höchstbeiträge wurden neu berechnet in dem die institutionelle Förderung nach §16 Absatz 2 KitaG beitragsmindernd abgezogen wurde. Die jeweiligen Höchstbeiträge für Krippe, Kita, Hort werden durch die Stadtverordnetenversammlung neu festgelegt und alle über dem neuen Höchstbeitrag liegenden Elternbeitragszahler erhalten eine Rückzahlung für die Vergangenheit. Die Einkommensgrenze für den Höchstbetrag kann reduziert werden.

Das Modell zeigt, dass bei einer Korrektur der Höchstbeiträge durch Abzug der Kosten für das pädagogische Personal eine Rückrechnung und -zahlung an die Eltern rechtlich möglich ist.

In der Landeshauptstadt Potsdam würden damit 2.690 Eltern von 13.622 entlastet.

Betreuungsform	Betreuungszeit	Entlastung ab größer als
Krippe	bis 10 Stunden	66.500 Euro / jährlich
	bis 8 Stunden	64.500 Euro / jährlich
	bis 6 Stunden	77.000 Euro / jährlich
KiGa	bis 10 Stunden	69.500 Euro / jährlich
	bis 8 Stunden	69.500 Euro / jährlich
	bis 6 Stunden	97.000 Euro / jährlich
Hort	bis 10 Stunden	87.000 Euro / jährlich
	bis 8 Stunden	97.000 Euro / jährlich
	bis 6 Stunden	72.000 Euro / jährlich

4. Neukalkulation der Elternbeiträge unter Beachtung der Normenkontrollklage (rückwärts entsprechend EBO ab 01.01.2018)

Vorbemerkung:

Vor dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg ist ein Normenkontrollverfahren anhängig mit dem Ziel der Klägerin, dass die Satzung für unwirksam erklärt wird.

Variante:

Beschluss einer „Empfehlung für eine Elternbeitragsordnung für die Träger von Kindertagesstätten“ als Orientierungslinie im Sinne des § 17 Absatz 3 Satz 2 KitaG bei der Herstellung des Einvernehmens über die Grundsätze der Höhe und der Staffelung zur Festlegung der Elternbeiträge durch freie Träger für die Zeit vom 01.01.2016 bis 31.07.2018.

Dabei sind folgende Kalkulationsgrundlagen möglich:

4.1 Betriebskostenabrechnungen Basis 2010 Index bis 2015

Vergleichbar dem Verfahren bei der Empfehlung zu einer neuen Elternbeitragsordnung (gültig ab 01.08.2018) werden die Betriebskostenabrechnungen 2010 genutzt und bis zum Jahr 2015 indiziert. Die untere und obere Einkommensgrenze werden entsprechend der gerade zur Beschlussfassung vorgelegten Elternbeitragsordnung ab 01.08.2018 festgelegt.

4.2 Betriebskostenabrechnungen 2015

Umgehende Abrechnung der Betriebskostenabrechnungen des Jahres 2015 und Erstellung einer Kalkulation auf der Basis der dann vollständig vorhandenen Daten der Betriebskostenabrechnungen des Jahres 2015.

5. Abzug der Kosten für das pädagogische Personal, bei Beibehaltung der Satzung 2016 mit der beschlossenen Staffelung und den Einkommensgrenzen

Vorbemerkung

Der Vorschlag des Elternbeirates der Landeshauptstadt Potsdam lautet eine neue Beitragstabelle zu erstellen, die die derzeitige Einkommensgrenze 149.500 Euro zu Grunde legt.

Variante:

5.1 Beibehaltung der Satzung 2016 mit der beschlossenen Staffelung und den Einkommensgrenzen

Der Höchstbeitrag wird unter Abzug der Zuschüsse des örtlichen Trägers der Jugendhilfe nach §16 Absatz 2 KitaG errechnet.

Die mit der Kitabeitragssatzung 2016 festgelegten Einkommensgrenzen (22.000 Euro – 149.501 Euro) und die soziale Staffelung (degressiver Verlauf) sollen erhalten werden. Die entstehende Differenz soll ausgezahlt werden.

5.2 Änderungen der in der Satzung 2016 beschlossenen Staffelung und der unteren Einkommensgrenzen

Der Höchstbeitrag wird unter Abzug der Zuschüsse des örtlichen Trägers der Jugendhilfe nach §16 Absatz 2 KitaG errechnet. Die mit der Kitabeitragssatzung 2016 festgelegte soziale Staffelung wird von einem degressiven Verlauf auf einen linearen Verlauf geändert, was zu einer Entlastung der Beitragszahlenden im Bereich des sog. degressiven Buckels führt. Die untere Einkommensgrenze zur Beitragsfreistellung wird auf die Einkommensfreigrenze von 34.000 Euro angehoben.

D. Handlungsoptionen

Es würde einem gängigen Verfahren entsprechen, zunächst mehr Rechtssicherheit in der Frage der zivilrechtlichen Ansprüche der Eltern gegen die Träger im Zuge der zu erwartenden rechtlichen Klärungen zu erhalten. Dies gilt sowohl für den Anspruch dem Grunde und der Höhe nach.

Einer möglichst zeitnahen und befriedenden Lösung wäre dies, insbesondere in Hinblick auf die bereits angeführte Verfahrensdauer der zivilgerichtlichen Prozesse, abträglich.

Hinzu kommen die prozessualen Unwägbarkeiten, die es vertretbar erscheinen lassen, hinsichtlich möglicher Rückzahlungsforderungen der Eltern eine gütliche Einigung aller Seiten anzustreben. Da wesentliche Rechtsfragen in diesem Zusammenhang weitgehend ungeklärt sind, kann es sich dabei nur um freiwillige Leistungen der Landeshauptstadt Potsdam handeln.

Es wird daher vorgeschlagen, dass sich die Landeshauptstadt Potsdam im Grundsatz zu einer freiwilligen Regulierung der Elternbeiträge für den Zeitraum 01.01.2016 bis 31.07.2018 anhand einer der vorgenannten Varianten entschließt.

Die Verwaltung wird die konkrete Ausgestaltung und die finanziellen Auswirkungen zur Präzisierung der Modelle erarbeiten und der Stadtverordnetenversammlung vorlegen.