

**Antrag der SPD-Fraktion vom 27.01.2021
Gleichstellung der Kita-Beitragszahlung für Kita-Kinder, wenn Geschwisterkinder
in einer sonderpädagogischen Einrichtung auf Grund ihrer Behinderung betreut
werden**

Stellungnahme der Verwaltung

Dem Antrag liegt der Sachverhalt einer Familie zu Grunde, deren älteres Kind mit vier Jahren eine heilpädagogische Kita besucht und deren weiteres jüngeres Kind eine Regel-Kita nach dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz) besucht. Für das jüngere Kind ist entsprechend des Geltungsbereiches des KiBiz und der Elternbeitragsatzung des Kreises Borken ein Elternbeitrag festgesetzt worden.

Die finanzielle Entlastung, die für Familien mit Kindern aufgrund der Beitragsbefreiung ab dem vorletzten Kindergartenjahr vorgesehen ist, greift in diesem Fall nicht, da das ältere Kind eine heilpädagogische Einrichtung, die nicht dem Geltungsbereich des KiBiz unterfällt, besucht. Dadurch greift auch die Geschwisterkindbefreiung nach dem KiBiz und der Elternbeitragsatzung für das jüngere Kind in der Regel-Kita nicht.

I. Bewertung auf Basis der aktuellen Rechtslage

Ein Anspruch auf Elternbeitragsbefreiung kann in diesem Fall nicht auf § 6 Abs. 2 Satz 2 der Elternbeitragsatzung des Kreises Borken gestützt werden.

In § 6 Abs. 2 der Elternbeitragsatzung heißt es:

„Aufgrund der landesrechtlichen Regelung in § 50 Abs. 1 KiBiz ist die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege durch Kinder, die bis zum 30. September das vierte Lebensjahr vollendet haben werden, ab Beginn des im selben Kalenderjahr beginnenden Kindergartenjahres bis zur Einschulung beitragsfrei. Sofern aufgrund dieser Regelung das Land Nordrhein-Westfalen den Elternbeitrag für dieses Kind übernimmt, werden alle Kinder dieser Beitragsgemeinschaft (der/dem Beitragspflichtigen zuzuordnende Kinder) in diesem entsprechenden Zeitraum beitragsfrei gestellt.“

Im vorliegenden Fall liegen diese Voraussetzungen jedoch nicht vor.

Die sog. weitergehende Geschwisterkinderregelung nach § 6 Abs. 2 Satz 2 der Elternbeitragsatzung des Kreises Borken setzt voraus, dass ein Kind der Beitragsgemeinschaft

aufgrund von § 6 Abs. 2 Satz 1 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken i.V.m. § 50 Abs. 1 KiBiz beitragsfrei gestellt ist.

Das ältere Kind besucht eine heilpädagogische Kindertageseinrichtung. Heilpädagogische Einrichtungen fallen ausweislich des § 1 Abs. 1 Satz 2 KiBiz nicht in den Anwendungsbereich des KiBiz. Es handelt sich um zwei Rechtskreise mit unterschiedlichen Förderungssystemen (VG Münster, Urteil vom 16.10.2013 – 3 K 35/13; OVG NRW, Beschluss vom 06.02.2014 – 12 A 2550/13). Das ältere Kind ist daher auch nicht, wie von § 6 Abs. 2 Satz 2 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken vorausgesetzt, nach § 50 Abs. 1 KiBiz beitragsfrei gestellt. Für das Kind wird vielmehr eine Eingliederungshilfe nach dem Sozialgesetzbuch IX geleistet.

Ein Anspruch auf Elternbeitragsbefreiung für das jüngere Kind in der Regel-Kita nach dem KiBiz ergibt sich mithin nicht aus § 6 Abs. 2 Satz 2 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken.

Es kommt vorliegend auch keine analoge Auslegung des § 6 Abs. 2 Satz 2 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken in Betracht.

Eine analoge Anwendung der Vorschrift wäre nur möglich, wenn die Norm eine planwidrige Regelungslücke aufweisen würde und der in Rede stehende Fall in rechtlicher Hinsicht mit dem Tatbestand, den der Normgeber geregelt hat, vergleichbar wäre (BVerwG, Urteil vom 14.12.2017 – 4 C 6.16, Rn.15 bei juris).

Es mangelt bereits an einer planwidrigen Regelungslücke. Der Satzungsgeber hat bewusst und den Vorgaben des § 51 Abs. 4 Satz 3f. KiBiz entsprechend die weitergehende Geschwisterkinderregelung nur für den Fall vorgesehen, dass mehrere Kinder das Angebot einer Kindertageseinrichtung oder Kindertagespflege in Anspruch nehmen. Zudem erscheint der hier betroffene Sachverhalt nicht mit dem vergleichbar, welchen der Normgeber geregelt hat.

Eine verfassungskonforme Auslegung ist schon nicht erforderlich, da die Vorschrift des § 6 Abs. 2 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken insbesondere nicht gegen Art. 3 GG verstößt.

Es liegt zunächst kein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG vor. Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG umfasst jede Verschlechterung der Situation des behinderten Menschen wegen seiner Behinderung sowie jeden Ausschluss von Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten durch die öffentliche Gewalt, der nicht durch Fördermaßnahmen hinlänglich kompensiert wird (BVerfGE 96, S.288). Die Benachteiligung setzt also voraus, dass die Handlungs- oder Entfaltungsmöglichkeit tatsächlich, trotz Behinderung, besteht und nur durch staatliche Maßnahmen ausgeschlossen wird (Kischel in: BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber, Art. 3 GG, Rn.234). Eine derartige Konstellation ist hier nicht gegeben. Es liegt keine Benachteiligung im Sinne des Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG vor.

Es liegt auch keine gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßende Ungleichbehandlung vor. Der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG bedeutet für den Gesetzgeber die allgemeine Weisung, bei steter Orientierung am Gerechtigkeitsgedanken Gleiches gleich und Ungleiches seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln; dies gilt nicht unter allen Umständen, sondern nur, wenn die Gleichheit oder Ungleichheit der Sachverhalte so bedeutsam ist, dass ihre Beachtung unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten geboten erscheint. Dem Gesetzgeber ist eine weitgehende Gestaltungsfreiheit zuzugestehen (BVerwG, Beschluss vom 28.03.1995 – 8 N 3.93, Rn.11 bei juris; OVG NRW, Urteil vom 03.12.2012 – 9 A 2646/11, Rn.38 bei juris).

Im Rahmen der staatlichen Leistungsgewährung kommt dem Gesetzgeber unter dem Aspekt des Art. 3 Abs. 1 GG eine größere Gestaltungsfreiheit zu, die eine Begünstigung einzelner Gruppen schon dann zulässt, wenn sich aus dem Gegenstand der Regelung für die Art der

Differenzierung ein sachlich vertretbarer Gesichtspunkt anführen lässt (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 03.07.2001 – 1 BvR 2337/00, Rn.41 bei juris; OVG NRW, Urteil vom 19.08.2008 – 12 A 2866/07, Rn.46ff. bei juris).

Bei den gebildeten Vergleichsgruppen einerseits von Familien mit zwei Kindern, von denen eines die Regelgruppe besucht und das andere heilpädagogisch betreut wird, gegenüber Familien mit zwei Kindern, die beide die Regelgruppe besuchen, handelt es sich schon nicht um im Wesentlichen gleiche Sachverhalte. Denn wie bereits ausgeführt liegen der ersten Gruppe unterschiedliche Fördersysteme zugrunde, während die zweite Gruppe auf eine Leistungsgewährung nach dem KiBiz beschränkt ist (VG Münster, Urteil vom 16.10.2013 – 3 K 35/13; OVG NRW, Beschluss vom 06.02.2014 – 12 A 2550/13).

Selbst wenn man von einer an Art. 3 Abs. 1 GG zu messenden Ungleichbehandlung ausginge, ist jedenfalls in den unterschiedlichen Fördersystemen die sachliche Rechtfertigung zu sehen (VG Münster, Urteil vom 16.10.2013 – 3 K 35/13; OVG NRW, Beschluss vom 06.02.2014 – 12 A 2550/13).

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich zugleich, dass sich ein Anspruch auf Elternbeitragsbefreiung für die Betreuung des jüngeren Kindes auch nicht aus einer verfassungskonformen Auslegung des § 6 Abs. 2 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken ergibt. Einerseits ist wegen des Vorhandenseins einer eindeutigen Regelung in der Satzung kein Bedürfnis für eine Auslegung gegeben und andererseits ist auch mangels Verstoßes gegen Art. 3 GG keine Anpassung an die Verfassung nötig.

Mithin besteht kein Anspruch auf Befreiung von den Elternbeiträgen auf Grundlage des § 6 Abs. 2 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken für das jüngere Kind.

Es kommt auch kein Erlass des festgesetzten Elternbeitrages nach § 6 Abs. 3 Satz 1 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken in Betracht.

In § 6 Abs. 3 der Elternbeitragssatzung des Kreises Borken heißt es:

„Auf Antrag werden die Elternbeiträge vom örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe ganz oder teilweise erlassen, wenn die Belastung den Eltern nicht zuzumuten ist. Nicht zuzumuten sind Kostenbeiträge immer dann, wenn Eltern oder Kindern Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II), Leistungen nach dem dritten oder vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) oder Leistungen nach den §§ 2 und 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) beziehen oder wenn die Eltern des Kindes Kinderzuschlag gem. § 6a des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) oder Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz (WoGG) erhalten (§ 90 Abs. 4 SGB VIII).“

Die Elternbeitragssatzung des Kreises Borken regelt in § 6 Abs. 3 Satz 2 in Anlehnung an § 90 Abs. 4 SGB VIII abschließend und ausdrücklich, unter welchen Voraussetzungen ein Erlass der Elternbeiträge aufgrund fehlender Zumutbarkeit möglich ist. Es besteht keine wirtschaftliche Bedürftigkeit. Eine Ausweitung auf andere Belastungen widerspricht eindeutig dem Wortlaut der Vorschrift und kommt hier nicht in Betracht.

Bei dieser Sach- und Rechtslage verbleibt es daher bei der Festsetzung der Elternbeiträge für das jüngere Kind.

II. Stellungnahme zu einer Änderung der Elternbeitragssatzung

Eine Beitragsfreistellung ist in dieser Fallkonstellation nach der obigen rechtlichen Bewertung nur durch eine Änderung der Elternbeitragssatzung erreichbar. Für die politische Bewertung zu einer Satzungsänderung sollten folgende Punkte berücksichtigt werden:

1. Nach der rechtlichen Bewertung des Sachverhaltes unter Ziffer I liegt keine Ungleichbehandlung im rechtlichen Sinne vor. Es ist nicht der Zweck der Elternbeitragssatzung für die Kindertagesbetreuung, einen Nachteilsausgleich für Familien mit Kindern mit Behinderung zu gewähren. Dieser Auftrag trifft den Sozialstaat in der Gesamtheit.
2. Die Zahl der betroffenen Familien ist nicht vollständig bekannt, da die in heilpädagogischen Gruppen betreuten Kinder und deren Beziehung zu Kindern, die in Regelgruppen nach dem KiBiz betreut werden, nicht erhoben werden. Beim Kreisjugendamt sind zwei Fälle, bei anderen befragten Jugendämtern im Kreis und im Münsterland zwei weitere Fälle bekannt.
3. Der Kreis Borken und die Städte mit eigenem Jugendamt im Kreisgebiet haben eine gleichlautende Elternbeitragssatzung erlassen (Ausnahme Stadt Gronau in Teilen des Regelungsbereiches der Satzung). Diese Jugendämter wie auch die befragten Jugendämter im Münsterland haben keine Sonderregelungen bei der Geschwisterkindbefreiung bzw. -ermäßigung zu in heilpädagogischen Gruppen betreuten Kindern. Der Anwendungsbereich der Elternbeitragssatzungen ist entsprechend des KiBiz auf die Regelbetreuungsformen begrenzt und erfasst nicht die Betreuung in heilpädagogischen Gruppen. Die wahrgenommene Ungleichbehandlung ist in einigen anderen Jugendamtsbezirken möglicherweise geringer, da in diesen statt einer Geschwisterkindbefreiung nur eine -ermäßigung festgelegt wurde.
4. Bislang hat sich der Kreis Borken bei geplanten Änderungen der Elternbeitragssatzung mit den Städten mit eigenem Jugendamt hier vorab abgestimmt.
5. Im Zuge der Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes und in der Folge des Landesrahmenvertrages in NRW ist grundsätzlich die Überführung der heilpädagogischen Plätze in inklusive Kita-Plätze und damit die Überführung in den Regelungsbereich des KiBiz vorgesehen. Eine mehrjährige Übergangsfrist wird erwartet. Dies bedeutet einerseits die Elternbeitragserhebung auch für die bisherigen heilpädagogischen Plätze und andererseits nach der aktuellen Satzung die Elternbeitragsfreistellung ab dem Kindergartenjahr, in dem das Kind bis zum 30.09. das vierte Lebensjahr vollendet. Für zuvor in heilpädagogischen Gruppen betreute Kinder würde dann auch die Geschwisterkindregelung greifen.
6. Ein Einbezug von Sachverhalten außerhalb des Anwendungsbereiches des KiBiz in die Beitragsrelevanz kann zu Abgrenzungsproblemen für weitere Fallkonstellationen führen (z.B. Geschwisterkinder von Kindern mit Behinderung, die keine Kindertagesbetreuung besuchen; Kinder, die aufgrund einer (drohenden) Behinderung in der Regelbetreuung nach KiBiz integrativ gefördert werden – Haushaltskennzahl 2021: 330 Kinder – und vor den beitragsfreien Jahren elternbeitragspflichtig sind; Geschwisterkinder von Kindern in der OGS-Betreuung)
7. Der Haushaltsantrag weist keine Mindererträge aus. Bei einer Freistellung dieser Fallkonstellation vom Elternbeitrag kann allerdings keine Kompensationszahlung des Landes erzielt werden. Diese Landeszuweisung zum Ausgleich des Ertragsausfalls für die beitragsfreien Kindergartenjahre wird auf Basis der Ü3-Kindpauschalen berechnet. Aufgrund der Fallzahl wird der Minderertrag jedoch gering bleiben.