

THÜR. LANDTAG POST
10.11.2023 11:44

2876812023



Die Präsidentin

Thüringer Rechnungshof • Postfach 10 01 37 • 07391 Rudolstadt

Präsidentin des Thüringer Landtags
Frau Birgit Pommer
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Viertes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kindergartengesetzes
Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN
- Drucksache 7/8644 – Neufassung –

Äußerung nach §§ 79 und 111 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer
Landtags

Rudolstadt
9. November 2023

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

zum oben genannten Beratungsgegenstand erhalten Sie die Äußerung des
Thüringer Rechnungshofs mit der Bitte um Weiterleitung an den Vorsitzen-
den des Ausschusses für Bildung, Jugend und Sport.

Weiterhin erhalten Sie als Anlage das ausgefüllte Formblatt zur Datenerhe-
bung nach § 5 Abs. 1 Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsge-
setz.

Mit freundlichen Grüßen

Den Mitgliedern des
AfBJS

Anlagen



Thüringer
Rechnungshof
Burgstraße 1
07407 Rudolstadt

www.rechnungshof.thueringen.de

Die Präsidentin

Thüringer Rechnungshof • Postfach 10 01 37 • 07391 Rudolstadt

Ausschuss
für Bildung, Jugend und Sport
des Thüringer Landtags
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Viertes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kindergartengesetzes
Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN
- Drucksache 7/8644 – Neufassung –

Rudolstadt
9. November 2023

Äußerung nach §§ 79 und 111 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Thüringer
Landtags

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

der Rechnungshof bedankt sich für die Übersendung des oben genannten
Gesetzentwurfs und die Möglichkeit zur Stellungnahme. Er äußert sich
hierzu wie folgt:

Finanzwirtschaftliche und haushaltsrechtliche Aspekte

Der Rechnungshof stellt fest, dass der Vollzug des Gesetzes ab 2025 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 114 Mio. EUR verursachen würde. Dabei entfallen rund 30 Mio. EUR auf das dritte beitragsfreie Kindergartenjahr, rund 91 Mio. EUR auf die Verbesserung der Betreuungs- und Personalschlüssel und weitere Kosten auf die Schaffung eines Zentrums für frühkindliche Bildung sowie Personalmehrungen der staatlichen Schulverwaltung. Die Landeszuschüsse für die Erstattung der Kosten für das Berufspraktikum der Erzieher würden sich demgegenüber um 6,5 Mio. EUR verringern.

In 2024 würden sich die Ausgaben zur Umsetzung des Gesetzes bereits auf mehr als 48 Mio. EUR belaufen, da das Gesetz im August 2024 in Kraft treten soll. Der Haushaltsentwurf der Landesregierung für 2024 hat diese Ausgaben noch nicht berücksichtigt.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die geplanten Ausgaben im Haushaltsentwurf für 2024 nur durch eine Entnahme aus der Rücklage von rund 1 Mrd. EUR ausgeglichen werden könnte. Die Rücklage wäre damit komplett aufgebraucht. Der Haushaltsentwurf weist aktuell ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 817 Mio. EUR auf. Jede weitere Mehrausgabe müsste durch

Thüringer
Rechnungshof
Burgstraße 1
07407 Rudolstadt

www.rechnungshof.thueringen.de

Einsparungen an anderer Stelle untersetzt werden. Noch problematischer erscheint die Lage für 2025 und die Folgejahre. Für diese Jahre besteht nach der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung ein Konsolidierungsbedarf von jeweils 1,15 bis 1,29 Mrd. EUR.

Aufgrund der vorgesehenen gesetzlichen Regelungen und ausgehend von Plandaten 2023 ist allein für den Bereich Kindergarten (Kapitel 04 04 - ohne Investitionen) von einer deutlichen Ausgabensteigerung von mehr als 80 Mio. EUR in 2026 und 2027 auszugehen.

Der Rechnungshof kann nicht nachvollziehen, wie die Mehrausgaben aufgrund der vorgesehenen gesetzlichen Änderungen des Thüringer Kindertagesgesetzes (ThürKigaG) künftig gedeckt werden sollen. Der Appell des Rechnungshofs in der Grundsatzausprache zum Haushalt 2024¹ zur verantwortungsvollen Haushaltsaufstellung wird vor diesem Hintergrund nochmals ausdrücklich bekräftigt.

Danach sollten angesichts der aktuellen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen möglichst keine weiteren landesgesetzlichen Leistungsansprüche geschaffen werden. Die stetige Mehrung gesetzlicher Ansprüche in Verbindung mit den demografiebedingt ansteigenden Personalausgaben sowie den mittelfristig wieder ansteigenden Zinsbelastungen drohen dem Haushaltsgesetzgeber künftig jeglichen Gestaltungsspielraum zu nehmen. Eine erneute Ausweitung von gesetzlichen Leistungen wird absehbar zulasten der wenigen disponiblen Ausgaben gehen. Davon wären insbesondere Investitionen, aber auch alle anderen Bereiche des Landeshaushalts betroffen.

Der Rechnungshof merkt weiterhin zu den Schwerpunkten des Gesetzentwurfs das Folgende an:

Vorblatt – C. Alternativen und D. Kosten

Im Vorblatt zum Gesetzentwurf zu C. Alternativen und D. Kosten findet keine Abwägung von echten Alternativen statt. Ebenso fehlen eine hinreichend fundierte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Abwägungen zur mit den Maßnahmen erwarteten Bildungsrendite. Für Thüringen konkret zu definierende Ziele und Indikatoren sind den allgemeinen Andeutungen der Gesetzesbegründung zur Bildungsrendite (S. 14) nicht zu entnehmen.

Ohne solche im Gesetzentwurf dokumentierte Abwägungen und Überlegungen ist dem Rechnungshof eine konstruktive inhaltliche Auseinandersetzung nicht oder nur eingeschränkt ermöglicht.

Der Rechnungshof benennt deshalb zunächst nachfolgend mögliche Alternativen, die gegebenenfalls im Rahmen der Auswertung dieser Anhörung erörtert werden können.

1. Ausweislich der Haushaltslage sollte auf die Regelungen zum dritten beitragsfreien Kindergartenjahr und die Anpassung des Betreuungsschlüssels verzichtet werden. Letztere könnte auch gestaffelt oder zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen.

¹ Rede der Präsidentin des Thüringer Rechnungshofs in der 71. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 26. September 2023.

2. Der Rechnungshof empfiehlt, den Umfang des Betreuungsanspruchs von derzeit zehn Stunden pro Tag beziehungsweise 50 Stunden pro Woche zu überprüfen. Er verweist dazu auf den Bericht nach § 33 ThürKigaG des Thüringer Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport.²

Der Betreuungsumfang hat direkte Auswirkungen auf den Personalbedarf (vgl. Nr. 1) und die Höhe der Kosten.

Das Bundesrecht formuliert einen Anspruch auf Förderung in einer Tageseinrichtung. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe haben auf ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen hinzuwirken. Der Umfang der Ganztagsbetreuung wird durch die Gesetze der Länder bestimmt. Hierbei unterscheiden sich die Umfänge deutlich.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass Thüringen mit zehn Stunden Rechtsanspruch auf Betreuung die großzügigste Regelung der Länder hat.

Durch einen moderat verringerten Rechtsanspruch könnten Personalressourcen gegebenenfalls kostenneutral generiert werden, ohne dabei die Betreuungsqualität einzuschränken.

3. Der Rechnungshof sieht es einerseits in Anbetracht des demografischen Wandels und des generellen Fachkräftemangels als große Herausforderung für die Träger an, in den beiden Jahren der Übergangsphase (1. August 2024 bis 31. Juli 2026) mehr als 1.200 zusätzliche Vollzeitäquivalente personell zu besetzen. Andererseits zeichnet sich aktuell ein regional rückläufiger Bedarf an Betreuungsplätzen ab. Insoweit vermisst der Rechnungshof eine valide Folgenabwägung für die vorgesehenen Maßnahmen in der Gesetzesbegründung.

Elternbeitragsfreiheit (§ 30 ThürKigaG-E)

Der Rechnungshof begrüßt, dass § 30 Abs. 2 Satz 1 ThürKigaG-E angepasst werden soll. Die Regelung normiert den Ausgleich des Landes gegenüber den Kommunen für die entgangenen Elternbeiträge. Deren Höhe regeln die Träger im Einvernehmen mit den Gemeinden. Ihnen kommt dabei innerhalb der Vorgaben des § 29 Abs. 2 ThürKigaG-E ein weiter Ermessensspielraum zu, der das Ob einer Erhöhung einschließt. Der Rechnungshof weist aufgrund seiner Prüfungserkenntnisse darauf hin, dass die Träger die Elternbeiträge unterschiedlich kalkulieren und festsetzen.³ Letztlich muss das Land den Zuschuss nach § 30 Abs. 1 Satz 1 ThürKigaG-E leisten und hat dabei keinen Einfluss auf dessen Bemessung. Die Neuregelung berücksichtigt mit der Festschreibung der Zuschussbeträge auf den Stichtag 1. März 2023 einschließlich der Möglichkeit einer zukünftigen Anpassung die Landesinteressen.

² „Bericht nach § 33 des Thüringer Kindergartengesetzes (ThürKigaG) zur Entwicklung der Kosten und des prozentualen Anteils der Kinder in Thüringer Kindertageseinrichtungen vom“ 21. Dezember 2022, S. 4 ff.; aufgerufen am 07.11.2023 unter „Startseite des TMBJS/Bildung/Kindergarten und frühkindliche Bildung/Rundschreiben, Statistiken“.

³ Beispielsweise Bericht des Thüringer Rechnungshofs über die Querschnittsprüfung „Kosten und Finanzierung für sowie Bedarf an Kindertageseinrichtungen“ vom 11. April 2019; Az.:3.3 – 752030G – 30/18 (318).

Zentrum für frühkindliche Bildung (§ 7a ThürKigaG-E)

Der Gesetzentwurf sieht vor, ein Zentrum für frühkindliche Bildung zu etablieren und definiert in der Begründung, welche neuen Aufgaben durch das Zentrum erfüllt werden sollen.

Der Rechnungshof vermisst eine Begründung, warum eine wissenschaftliche Einrichtung für Thüringen neu geschaffen werden soll. Denkbar wäre, die Aufgaben an eine bestehende Struktur des Landes anzubinden, beispielsweise an eine Hochschule des Landes.

Der Rechnungshof kann weiterhin mangels hinreichender Angaben in der Gesetzesbegründung ebenso wenig nachvollziehen,

- wie die Höhe des Zuschusses ermittelt wurde,
- warum eine Mindesthöhe für den Zuschuss festgelegt werden soll und
- ob der Umfang von zu erledigenden Aufgaben und hierfür eingeplante Haushaltsmittel in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Bürokratieabbau (§§ 21, 28, 33 ThürKigaG)

Der Rechnungshof nimmt die Bemühungen zur Kenntnis, dass mit dem Gesetz bürokratischer Aufwand sowohl für Kommunen als auch für das Land reduziert werden soll.

Diesem positiven Ansatz stehen jedoch zusätzliche Personal- und Verwaltungskosten zulasten des Landes für den Vollzug anderer neuer Regelungen gegenüber (vgl. Vorblatt D. Nummer 1 a und e).

Der Rechnungshof sieht es zudem nach wie vor als notwendig an, das komplexe und unübersichtliche Finanzierungssystem der Kindertagesbetreuung zu vereinfachen. Nur so kann der Vollzugsaufwand reduziert werden.

Bei der Bereitstellung von Plätzen in Kindertageseinrichtungen handelt es sich um eine eigene Aufgabe der Gemeinden (§ 3 Abs. 2 Satz 1 und 2 ThürKigaG in Verbindung mit § 2 Abs. 3 Satz 1 der Thüringer Kommunalordnung). Für ihre eigenen Aufgaben erhalten Gemeinden und Landkreise bereits aus dem Thüringer Finanzausgleichsgesetz Finanzmittel zu deren angemessenen Erfüllung (§ 2 Abs. 1 Thüringer Finanzausgleichsgesetz).

Insbesondere die fortschreitende Zunahme von Landespauschalen als zusätzliche Finanzierung neben Finanzausgleichsleistungen an Gemeinden und Landkreise außerhalb des Kommunalen Finanzausgleichs und abgekoppelt von der steuerlichen Leistungsfähigkeit der Kommunen stößt auf Bedenken des Rechnungshofs.

Der Rechnungshof erwartet, dass die Notwendigkeit von Landespauschalen und -zuschüssen überprüft und die Finanzierung der Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege gebündelt über den Kommunalen Finanzausgleich vorgenommen wird.

Zum Entwurf des Haushaltsplans 2024

Der Rechnungshof regt an, die Begründungen insgesamt zu schärfen. Eine konsistente Begründung wird spätestens dann notwendig sein, wenn in den Haushaltsberatungen nach Möglichkeiten gesucht wird, die zusätzlichen Ausgaben für dieses Gesetz durch Einsparung an anderer Stelle zu decken.

Die Festlegung von Zielen und Indikatoren, mit denen die Zielerreichung überprüft werden kann, sowie die Untersuchung von Alternativen würde es dem Haushaltsgesetzgeber ermöglichen, eine Priorisierung innerhalb der Ziele des Gesetzentwurfs vorzunehmen.

Redaktioneller Hinweis

Der Rechnungshof regt weiterhin an, die Formulierung des § 9 Abs. 3 Satz 2 ThürKigaG-E zu überprüfen. Das Wort „Sie“ am Anfang des Satzes passt nicht zu dem Wort „Ministerium“ im ersten Satz, auf das es sich bezieht.

Mit freundlichen Grüßen