

Ein finanz- und fachspezifisches Forderungsmanagement in den Kommunalverwaltungen ist unerlässlich. Ein installiertes Forderungscontrolling ermöglicht ein Nachsteuern in den einzelnen Fachbereichen.

Kündigungen wegen offener Elternbeiträge für kommunale Einrichtungen haben auf Ermessensentscheidungen zu beruhen. An die Ermessensausübung sind aufgrund des Förderanspruches des Kindes erhöhte Anforderungen zu stellen.

1 Prüfungsgegenstand

- ¹ In vielen Kommunen hat die Kindertagesbetreuung einen Anteil von 22 % und mehr am Haushaltsvolumen. Der Betrieb von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege wird zu einem nicht unerheblichen Teil durch Elternbeiträge finanziert. Der Einnahmenrealisierung und damit dem Forderungsmanagement der Kommunen kommt eine bedeutende Funktion zu.
- ² Das Forderungsmanagement bei Elternbeiträgen wurde vom SRH und den 3 StRPrÄ in den Städten Bischofswerda, Borna, Frankenberg, Kamenz und Schwarzenberg geprüft. Alle geprüften Städte hielten sowohl kommunale Einrichtungen als auch Einrichtungen in freier Trägerschaft sowie Kindertagespflegestellen vor.
- ³ Der Prüfungszeitraum umfasste zunächst die Jahre 2016 bis 2018. Bei den Erhebungen im Jahr 2020 vorgefundene aktualisierte rechtliche Grundlagen fanden Berücksichtigung.

2 Prüfungsergebnisse und Folgerungen

2.1 Erhebung der Elternbeiträge

- ⁴ In den geprüften Städten wurden die Elternbeiträge für die kommunalen Kindertageseinrichtungen von den Stadtverwaltungen¹ erhoben und beigetrieben. In Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft wurden die Elternbeiträge vom Träger eingezogen.
- ⁵ Die Elternbeiträge für die in Kindertagespflege betreuten Kinder wurden in 4 der geprüften Städte durch die Stadtverwaltungen erhoben und ggf. beigetrieben. Einzig die Stadt Schwarzenberg hat mit ihren Kindertagespflegepersonen mit Wirkung ab 1. Januar 2019 vereinbart, dass diese die Erhebung der Elternbeiträge – abweichend von § 15 Abs. 3 S. 1 SächsKitaG – selbst vornehmen. Auch wurde vereinbart, dass die Kindertagespflegepersonen die Erstattung der Absenkungsbeträge selbst gegenüber dem Landkreis als örtlichem Träger der öffentlichen Jugendhilfe geltend machen.
- ⁶ Nach den Ausführungen des SMK vom 23. September 2015 war es gesetzgeberischer Zweck der Einführung der vorgenannten Regelung, der Kindertagespflegeperson einen einheitlichen Anspruch gegenüber einem Anspruchsgegner an die Hand zu geben, damit ihre finanzielle Situation umfassend und auskömmlich geregelt ist. Die Kindertagespflegeperson soll sich neben ihrer Kernaufgabe, der Kindertagesbetreuung, nicht mit mehreren Stellen wegen ihrer Finanzierung auseinandersetzen müssen². Die Kindertagespflegeperson schließt die Vereinbarung über ihre Finanzierung gem. § 14 Abs. 6 SächsKitaG mit der Stadt, von der sie dann – eben aus dieser einen Hand – die vereinbarten finanziellen Mittel gebündelt erhalten sollte.
- ⁷ Dem gesetzgeberischen Zweck von § 15 Abs. 3 S. 1 SächsKitaG – Entlastung der Kindertagespflegeperson – ist nachzukommen.

¹ In Frankenberg nahm dies bis zu dessen Auflösung am 31. Dezember 2018 ein Eigenbetrieb wahr.

² Vgl. a. SSG-Mitgliederrundschreiben Nr. 448/15, Heft 20/15 vom 15. Oktober 2015.

2.2 Begrenzte Einblicke in das Forderungsmanagement bei freien Trägern

- 8 Mangels Prüfrecht der überörtlichen Prüfungseinrichtung bei Einrichtungen in freier Trägerschaft waren keine repräsentativen Erkenntnisse zum Forderungsmanagement der freien Träger für den Prüfungszeitraum zu erlangen.
- 9 Die neue „Gemeinsame Empfehlung des SSG und der Liga der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Sachsen für eine Rahmenvereinbarung zwischen Kommune und freiem Träger über die Aufbringung der Personal- und Sachkosten der Kindertageseinrichtung gem. § 17 Absatz 2 SächsKitaG (Muster-Rahmenvereinbarung) vom 8. Juli 2020“³ wurde im Hinblick auf das Prüfrecht neu formuliert und dem SRH nunmehr ein Prüfrecht eingeräumt. Abzuwarten bleibt die einzelvertragliche Umsetzung mit den freien Trägern.
- 10 Die Ausweitung der Prüfrechte auf örtliche und überörtliche Prüfungseinrichtungen gegenüber den freien Trägern sollte dabei den Grundsatz unberührt lassen, dass zunächst die Stadtverwaltungen selbst ihre vertraglichen Prüfrechte im notwendigen Maße wahrzunehmen haben, da sie die erforderlichen ungedeckten Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen zu tragen haben.
- 11 Künftig ist darauf zu achten, dass in den Vereinbarungen mit den freien Trägern umfassende Prüfrechte der Stadtverwaltungen festgeschrieben sind. Alte Vereinbarungen mit den freien Trägern – ohne umfassende Prüfrechte der Stadtverwaltungen – sollten zeitnah aktualisiert werden.
- 12 Vereinbarte Prüfrechte sind von den Stadtverwaltungen im erforderlichen Maße zu nutzen.
- 13 Ein vertragliches Prüfrecht für den SRH wird begrüßt. Der SRH bittet die Kommunen, dieses in den Einzelverträgen umzusetzen.

2.3 Druckmittel Kündigung der Betreuungsverhältnisse

- 14 Während der örtlichen Erhebungen wurde u. a. ausgeführt, dass sich Kündigungsschreiben und Kündigungsandrohungen als besonders wirksames Mittel zum Eintreiben offener Elternbeiträge für betreute Kinder in kommunalen Einrichtungen erwiesen haben.
- 15 So wurden bspw. in der Stadt Kamenz im Prüfungszeitraum 410 Kündigungsschreiben versandt.
- 16 Zur Durchsetzung der Elternbeiträge gegenüber den Beitragsschuldnern (Personensorgeberechtigten) wird mit der Kündigung rein faktisch auf den Ausschluss des Kindes abgezielt und damit auf ein „schwerwiegendes Mittel zu Lasten des Kindes zurückgegriffen“⁴.
- 17 Den gesetzlichen Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder Kindertagespflege bzw. auf den Besuch einer Tageseinrichtung hat das Krippen- bzw. Kindergartenkind (§ 24 Abs. 2 und 3 SGB VIII, § 3 Abs. 1 SächsKitaG).
- 18 Unter Hinweis auf die Rechtsprechung (vgl. OVG Weimar, Beschluss vom 3. April 2017, 3 EO 66/17) sind im Hinblick auf den Förderanspruch des Kindes an die Ermessensprüfung bei einer beabsichtigten Kündigung erhöhte Anforderungen zu stellen.
- 19 „Gegebenenfalls ist in die Überlegung einzubeziehen, ob Maßnahmen wie (zeitweise) Stundung und Ratenzahlungsvereinbarungen, aber jedenfalls erfolglose Beitreibungsmaßnahmen, vorrangig in den Blick zu nehmen sind, bevor auf dieses schwerwiegende Mittel zu Lasten des Kindes zurückgegriffen wird.“⁵
- 20 Ausgehend von einer durchzuführenden Ermessensausübung der Stadtverwaltung, sind Festlegungen in Satzungen und Betreuungsverträgen für kommunale Einrichtungen, die keinen Ermessenspielraum einräumen (sog. gebundene Entscheidungen) zumindest in Ermessensregeln abzuändern. In den Städten Bischofswerda, Borna und Frankenberg waren Regelungen für gebundene Entscheidungen vorzufinden.

³ Sachsenlandkurier 04/20, S. 177 ff.

⁴ OVG Weimar, Beschluss vom 3. April 2017 – 3 EO 66/17.

⁵ Ebenda.

- 21 Die Stadt Bischofswerda hat ihre Kündigungsregelung in der aktuell beschlossenen Satzung angepasst.
- 22 Sofern an Kündigungen von Betreuungsverhältnissen in kommunalen Einrichtungen wegen offener Elternbeiträge festgehalten wird, sind diese als Ermessensentscheidungen auszugestalten.
- 23 Den Städten wird empfohlen, die Verfahrensschritte und Entscheidungsgründe aussagekräftig zu dokumentieren.

2.4 Informationslücken bei Übernahmen wegen Unzumutbarkeit

- 24 Neben den Personensorgeberechtigten als Beitragspflichtigen, kommt dem zuständigen Landratsamt eine wichtige Rolle bezogen auf Elternbeiträge zu. Gemäß § 15 Abs. 5 SächsKitaG hat der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe (das Landratsamt) dem Träger der Einrichtung oder bei der Betreuung in Kindertagespflege der Gemeinde den Betrag zu erstatten, um den die Elternbeiträge nach § 15 Abs. 1 S. 3 SächsKitaG abgesenkt worden sind (Alleinerziehenden- sowie Geschwisterabsenkung).
- 25 Das Landratsamt hat ferner auf Antrag den Elternbeitrag für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege zu übernehmen, soweit die Belastung den Eltern und dem Kind gem. § 90 Abs. 4 SGB VIII n. F. nicht zuzumuten ist.
- 26 Während die Übernahme der Absenkungsbeträge für kommunale Einrichtungen und für die Kindertagespflege von den Städten gegenüber den Landratsämtern beantragt wird und damit auch personenbezogene Kenntnis bei den Städten vorliegt, ist dies bei Übernahme der Kostenbeiträge wegen Unzumutbarkeit nicht zwingend der Fall.
- 27 Hier müssen die Eltern gem. § 90 Abs. 4 SGB VIII selbst den Antrag gegenüber dem Landratsamt stellen. Durch die Formulierung „auf Antrag“ kann der Übernahmeweitraum auch vor dem Zeitpunkt der Antragstellung liegen. Bei Bewilligungen werden die fälligen Elternbeiträge nicht immer direkt an die Einrichtungsträger ausgezahlt, vorgefunden wurde auch, dass zunächst an die Personensorgeberechtigten ausgezahlt wurde zur Weiterleitung an die Einrichtungsträger.
- 28 Im Beitreibungsverfahren ist die Kenntnis über laufende bzw. zwischenzeitlich bewilligte Anträge auf Übernahme wegen Unzumutbarkeit nicht unwesentlich, um ggf. unnötige Beitreibungsmaßnahmen der Stadtverwaltungen zu vermeiden.
- 29 Sofern das zuständige Landratsamt die Stadt nicht umgehend über Anträge in Kenntnis setzt – insbesondere mangels Einwilligung des Antragstellers – sollte zur weiteren Vermeidung von Informationslücken spätestens im Mahnverfahren (erneut) das Übernahmeverfahren wegen Unzumutbarkeit thematisiert werden, gepaart mit der Bitte an den Adressaten der Mahnung (Zahlungsaufforderung) über eine erfolgte Antragstellung auch die Stadt zeitnah zu informieren.
- 30 Im Prüfungsverfahren wurde in einer geprüften Stadt festgestellt, dass nach Versendung von Kündigungsschreiben Übernahmen wegen Unzumutbarkeit durch das Landratsamt erfolgten. Eine derartige „Erledigung“ der Kündigung gilt es im Hinblick auf erhöhte Anforderungen an die Ermessensausübung entgegenzuwirken. Im zwingend vorausgehenden Mahnverfahren sollten mögliche Verwaltungsmaßnahmen genutzt werden, um derartige Fallkonstellationen zu vermeiden.
- 31 Die Städte Borna und Kamenz haben im Prüfungsverfahren zugesichert, entsprechende Hinweise in ihre Mahnverfahren bei Schuldnern von Elternbeiträgen zu integrieren.
- 32 Die Städte sind angehalten im Mahnverfahren auf die Regelungen des § 90 Abs. 4 SGB VIII hinzuweisen, um weitere Kosten der Beitreibung zu minimieren. Es wird empfohlen, im Mahnschreiben um entsprechende Rückmeldung bei erfolgter Antragstellung nach § 90 Abs. 4 SGB VIII zu bitten.

2.5 Forderungsmanagement

- 33 Auch wenn Dienstanweisungen zum Forderungsmanagement vorlagen und diese – wie bspw. in der Stadt Borna – zudem Ausführungen zum Forderungscontrolling enthielten, wurden diese nicht konsequent umgesetzt.
- 34 Ein finanz- und fachspezifisches Forderungsmanagement ist unerlässlich. Die Städte sollten umgehend für eine fachgerechte, wirtschaftliche und wirkungsorientierte Steuerung sorgen und Leitungsvorgaben intensivieren, um Datenqualität zu erhalten.
- 35 Ein installiertes Forderungscontrolling, welches steuerungsrelevante Kennzahlen wie Lastschrift-, Mahn- und Vollstreckungsquoten enthält und die Betrachtung einzelner Forderungsarten ermöglicht, erscheint sinnvoll. Eine Nachsteuerung mittels valider Daten wird somit für die entsprechenden Fachbereiche ermöglicht.
- 36 Eine funktionierende Zusammenarbeit der Kasse/Kämmerei mit dem Fachbereich „Soziales“ ist dabei sicherzustellen.

3 Stellungnahmen

- 37 Die Stadt Kamenz betont in ihrer Stellungnahme zum Jahresberichtsbeitrag, dass von den 410 angesprochenen Kündigungen, letztlich „nur“ 17 Kinder nicht wieder aufgenommen wurden.
- 38 Zudem habe die Stadt Kamenz die Hinweise nach Pkt. 2.4 bereits in die Mahnschreiben aufgenommen.
- 39 Die Stadt Frankenberg bezeichnet das Forderungsmanagement als tatsächlich sehr schwierig. Die Mitwirkung der Eltern sei mangelhaft. Häufig werde erst nach Androhung der Kündigung die Übernahme der Elternbeiträge beantragt. Mit Betroffenen geschlossene Ratenzahlungsvereinbarungen würden häufig nicht eingehalten. Von insgesamt gegenüber 52 Personensorgeberechtigten angedrohten Kündigungen (2016 - 2019) sei es nur - in einem „Fall“ - bezogen auf 3 Kinder - zu einer Kündigung gekommen.
- 40 Den Prüfungsrechten gegenüber den freien Trägern werde die Stadt Frankenberg mehr Beachtung schenken und diese in den Verträgen festschreiben.
- 41 Die 3 weiteren Städte gaben keine weiteren Stellungnahmen zu den einzelnen – sie betreffenden – Punkten des Jahresberichtsbeitrages ab.
- 42 Das SMK unterstützt in seiner Stellungnahme ausdrücklich die Ausführungen des SRH zur Entlastung der Kindertagespflegepersonen in Pkt. 2.1 und begrüßt die Ausführungen zur Vermeidung von Kündigungen in Pkt. 2.3.
- 43 Das SMI gab keine weitergehende Stellungnahme ab und lässt sich vom SMK unterrichten.

4 Schlussbemerkungen

- 44 Die Bedeutung eines effektiven Forderungsmanagements unter Berücksichtigung fachspezifischer Besonderheiten ist allen geprüften Städten bewusst. Eine funktionierende Zusammenarbeit innerhalb der Stadtverwaltungen, als auch mit den Landratsämtern ist sicherzustellen.
- 45 Die Städte sollten die ihnen eingeräumten Möglichkeiten nutzen, um der fachspezifischen Konstellation – Schuldner sind eben nicht zugleich gesetzliche Anspruchsinhaber des Förder(Betreuungs)angebotes – Rechnung zu tragen.