

Datum: 21.05.2007

Az.: ha-na

### **Beschlussvorlage – nicht öffentlich -**

	Beratungsfolge	Datum
1.	Unterausschuss "Jugendhilfeplanung"	30.05.2007

### **Beschlussvorlage - öffentlich -**

	Beratungsfolge	Datum
2.	Jugendhilfeausschuss	05.06.2007
3.	Haupt- und Finanzausschuss	13.06.2007
4.	Rat der Stadt Bergkamen	14.06.2007

**Betreff:**

Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für Kindertageseinrichtungen

**Bestandteile dieser Vorlage sind:**

1. Das Deckblatt
2. Die Sachdarstellung und der Beschlussvorschlag

Der Bürgermeister In Vertretung  Wenske Beigeordneter	
-------------------------------------------------------------------	--

Amtsleiter  Kriegs	Sachbearbeiter  Harder	
--------------------------	------------------------------	--

## **Sachdarstellung:**

### Allgemeine Vorbemerkungen:

Die Kindergartenlandschaft in Nordrhein-Westfalen wird sich verändern. Die bundesweite Forderung nach Krippenplätzen für unter dreijährige Kinder wird deutliche Auswirkungen auf die Angebotsstruktur in den einzelnen Tageseinrichtungen haben, denn ein Großteil der Krippenplätze wird sicherlich dort entstehen. Das Land plant zudem konkret ab dem Kindergartenjahr 2008/2009 die Einführung einer neuen Gruppenstruktur, so u. a. auch mit Angeboten für die kleineren Kinder.

Mit der zu erwartenden Neuregelung wird eine Änderung des Finanzierungssystems verbunden sein. Es ist eine Kind/Zeit-Pauschale zu erwarten, so dass die Aufwendungen in den Einrichtungen ausschließlich nach realen Anwesenheitszeiten der Kinder abgerechnet werden können. Dies wird ganz gravierende Folgen für die Finanz- und Personalplanung der einzelnen Träger haben.

Schon im Jahre 2004 begann das Land, Veränderungen im Kindertagesstättenbereich einzuführen. Eine erste Maßnahme der damals neuen Landesregierung war es, den Trägern von Tageseinrichtungen einen Konsolidierungsbeitrag zugunsten des Landeshaushaltes abzuverlangen. Ab dem Kindergartenjahr 2006/2007 stieg das Land weiterhin aus dem sogenannten Elternbeitragsdefizitausgleichsverfahren aus, indem es seinen bis dahin übernommenen hälftigen Anteil nicht mehr zahlte. Schließlich legte das Land seinen Kostenanteil an den anrechnungsfähigen Betriebskosten auf 30,5 % fest.

Durch diese immer noch geltende Regelung wälzte das Land einen nicht geringen Teil der Kosten für die Tageseinrichtungen auf die Kommunen und mittelbar auf die Eltern ab, weil das Land den Kommunen freistellte, die Elternbeiträge selbst festzusetzen, sprich zu erhöhen.

Die Maßnahmen des Landes stoßen auch heute noch auf Unverständnis. Sie erzeugen eine sozialpolitische Schieflage in den unterschiedlichen Kommunen des Landes. Städte mit ausgeglichenen Haushalten und einer eher bürgerlichen Bevölkerungsstruktur erzielen regelmäßig ein Elternbeitragsaufkommen, das der Landesvorgabe nahe kommt. In diesen Städten brauchten Elternbeiträge nicht verändert zu werden. Städte hingegen, die unausgeglichene Haushalte fahren bzw. in denen Haushaltssicherungskonzepte notwendig sind und die überdies über eine einkommensschwache Bevölkerungsstruktur verfügen, werden regelrecht bestraft. Denn in diesen Städten, zu denen auch Bergkamen gehört, liegt das Elternbeitragsaufkommen weit unterhalb der Landesvorgabe, so dass die große Finanzierungslücke den ohnehin schon defizitären kommunalen Haushalt weiter übermäßig belastet und/oder Elternbeiträge erhöht werden müssen, obwohl eine strukturelle Einkommensschwäche besteht.

In Bergkamen beispielsweise zahlen (Daten von 2006) 30,58 % der Eltern aufgrund des geringen Einkommens überhaupt keinen Kindergartenbeitrag. Das hat zur Folge, dass die 69,42 % beitragszahlenden Eltern noch höhere Beiträge leisten müssten, obwohl genau diese Personengruppe mit ihrer Steuerleistung an den Staat mittelbar schon den Betrieb der Kindergärten mitbezahlt. Wie in der weiteren Sachdarstellung ersichtlich ist, müssten die Elternbeiträge um rd. 70 % angehoben werden, um die durch die (aus der Sicht der Verwaltung verfehlt) Landespolitik und aufgrund der Strukturschwäche entstehende Finanzierungslücke auszugleichen.

Letztlich sei noch darauf hingewiesen, dass die ab dem Kindergartenjahr 2006/2007 eingeführten Regelungen des Landes bereits zu einem „Flickenteppich“ selbst im Kreis Unna geführt haben. Dieser reicht von einer Nichterhöhung der Beiträge (z. B. Bergkamen) über

eine geringe Erhöhung (z. B. Kamen) bis hin zu einer progressiven neuen Beitragsstaffelung (Unna). Diese familienpolitisch ungesunde Entwicklung kann mittelfristig dazu führen, dass manche Städte kostengünstige Tageseinrichtungen vorhalten können, während andere strukturschwache Kommunen höhere Elternbeiträge vorhalten müssen, um das jeweilige Haushaltsdefizit zu mildern.

## 1. Konkretisierung der bisherigen Entwicklung

### 1.1 Änderungen des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK)

In seiner Sitzung am 17. und 18.05.2006 verabschiedete der Landtag NRW u. a. Änderungen des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder, die zum 01.08.2006 in Kraft traten. Die Veränderungen im bisherigen Finanzierungssystem der Tageseinrichtungen führten in den Haushalten der meisten Kommunen zu erheblichen Mehrausgaben.

Die Finanzierung der Tageseinrichtungen für Kinder in NRW lässt sich – aus Sicht des Landes – so beschreiben: Land und Kommune teilen sich die Kosten, die verbleiben, wenn von den Gesamtbetriebskosten (Kosten aller Tageseinrichtungen) die Elternbeiträge und die von den Trägern zu tragenden Eigenanteile abgezogen worden sind.

#### 100 % Gesamtkosten der Tageseinrichtungen

- 20 % Trägeranteile

- 19 % Elternbeiträge (vom Land unterstellter Durchschnittswert)

= 61 % Restkosten: davon

30,5 % Land

30,5 % Kommune

Da ein Anteil von 19 % Elternbeiträge an den Gesamtbetriebskosten in nur wenigen Kommunen erreicht wird, beteiligte sich das Land bis zur letzten GTK - Änderung darüber hinaus auch am Ausgleich nicht eingenommener Elternbeiträge (Elternbeitragsdefizitausgleichsverfahren).

Mit der Neufassung des § 17 GTK verzichtete das Land erstmals auf eine landeseinheitliche Festsetzung der Elternbeiträge und überließ es den kommunalen Räten, ob und in welchem Umfang sie die Eltern an den Kosten der Kindertageseinrichtungen beteiligt wollen. In der Begründung zum § 17 heißt es dazu: „Der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe erhält die Möglichkeit, eigenverantwortlich Elternbeiträge für den Besuch einer Tageseinrichtung für Kinder zu erheben. Die Beteiligung des Landes am Ausgleich nicht eingenommener Elternbeiträge wird aufgegeben.“

Der Anteil der Elternbeiträge liegt z.B. in Bergkamen zurzeit bei 11,3 %. Bisher beteiligte sich das Land zur Hälfte an den „fiktiven“ Einnahmeausfällen in Höhe von 7,7 % (=19%-11,3%). Im neuen § 18 Absatz 3 GTK schreibt das Land seinen Anteil an den Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen nun mit 30,5 % fest. Für die Stadt Bergkamen hat diese Neuregelung erhebliche finanzielle Konsequenzen, wie am Beispiel der Betriebskostenrechnung 2006 deutlich wird:

Die Gesamtbetriebskosten 2006 beliefen sich auf 6.950.000 €. Um auf einen Anteil von 19% an den Gesamtbetriebskosten zu kommen, müsste die Stadt Bergkamen insgesamt 1.320.000 € (19% von 6.950.000 €) an Elternbeiträgen erzielen. Tatsächlich hat die Stadt Bergkamen 2006 rund 784.375 € an Elternbeiträgen eingenommen. Während sich nach altem Recht Land und Kommune den Differenzbetrag zwischen 1.320.000 € und 784.375 € geteilt hätten, muss die Stadt Bergkamen nun den Differenzbetrag in Höhe von 535.625 € allein tragen. Gegenüber dem alten Recht entstehen der Stadt Bergkamen somit Mehrkosten in Höhe von rund 267.812 € (2005: 245.000 €).

## 1.2 Beschluss des Rates der Stadt Bergkamen vom 22.06.2006

Zusammen mit der letzten GTK – Änderung kündigte das Land für das Kindergartenjahr (2007 / 2008) weitere Änderungen des GTK an, die eine vollständige Abkehr vom bisher geltenden Finanzierungssystem beinhalten sollen.

Angesichts dieser Ankündigung und aus familienpolitischen Erwägungen, beschloss der Rat der Stadt Bergkamen am 22.06.2006, für das Kindergartenjahr 2006/2007 auf eine Erhöhung der Elternbeiträge in Tageseinrichtungen zu verzichten und die bis dahin landesweit geltende Beitragsstaffelung unverändert beizubehalten. Die Verwaltung wurde beauftragt, „vor dem Kindergartenjahr 2007/2008 die Satzung erneut zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen“.

Entgegen ihrer Zusagen hat die Landesregierung bisher aber noch kein neues Kindergartengesetz vorgelegt. Es zeichnet sich ab, dass das GTK zum 01.08.2008 durch das „Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz)“ abgelöst wird. Der Mitte März vorgelegte Referentenentwurf des KiBiz wurde von der Landesregierung im gleichen Monat wieder zurückgezogen, so dass fraglich ist, ob das KiBiz - wie von der von der Landesregierung zuletzt angekündigt – noch vor den Sommerferien als Gesetzesentwurf in den Landtag eingebracht wird.

Die wichtigsten Veränderungen werden sein, dass Eltern zukünftig zwischen **drei unterschiedlichen Gruppenformen in Kombination mit drei unterschiedlichen Belegungszeiten** wählen können, was eine völlig neue Systematik bei der Erhebung der Elternbeiträge auch in Bergkamen notwendig machen wird. Da eine neue Beitragsstaffelung erfahrungsgemäß auch Auswirkungen auf das Nachfrageverhalten der Eltern haben wird, müssen sich öffentliche und freie Träger auf größere Veränderungen in ihrer bisherigen Finanz- und Personalplanung einstellen.

## 2. Erhebung von Elternbeiträgen für das Kindergartenjahr 2007/2008

Wenn man von der Möglichkeit absieht, völlig auf Elternbeiträge zu verzichten, hat der Rat der Stadt Bergkamen bei seiner jetzigen Entscheidung über die Höhe der Elternbeiträge für das Kindergartenjahr 2007/2008 im Prinzip drei Handlungsoptionen:

- a) Einführung einer **neuen Beitragssystematik**
- b) Beibehaltung der bisherigen Beitragsstufen und **Beibehaltung der Beitragssätze**
- c) Beibehaltung der bisherigen Beitragsstufen und **Erhöhung der Beitragssätze**

Zu a):

Da das Land anscheinend auch zukünftig - gegen den Wunsch der Städte und Gemeinden - darauf verzichten wird, die Elternbeiträge für Tageseinrichtungen landeseinheitlich festzusetzen, liegt die Beitragsgestaltung weiterhin allein im Ermessen der Stadt Bergkamen.

Da zurzeit immer noch nicht abzusehen ist, wie sich das Land die zukünftige Kindergartenfinanzierung vorstellen wird, macht die Einführung einer neuen Beitragssystematik aus Sicht des Jugendamts zum jetzigen Zeitpunkt wenig Sinn. Bei der Einführung einer neuen Beitragsregelung, die Auswirkungen auf das Nachfrageverhalten der Eltern hat, sollten die Träger angemessen beteiligt und die Bürger umfassend informiert werden, damit die Neuregelungen auch die notwendige Akzeptanz finden. Gravierende Veränderungen, die möglicherweise nur ein Jahr lang Bestand haben, dürften deshalb nur schwer zu vermitteln sein.

Zu b):

Der Rat der Stadt Bergkamen hat die Möglichkeit, die Erhebung von Elternbeiträgen in Tageseinrichtungen in der jetzigen Höhe durch einen entsprechenden Beschluss um ein weiteres Jahr zu verlängern.

Da sich bei Beibehaltung der bisherigen Beitragsstruktur Bürger und Träger auf keine Veränderungen einstellen müssten, würde eine öffentliche Akzeptanz zu erwarten sein. Innerhalb der Verwaltung entstünde kein Mehraufwand durch zusätzliche Anschreiben und Überprüfungen. Die durch die letzte GTK – Änderung entstandenen Mehrbelastungen der Stadt Bergkamen würden allerdings unverändert bestehen bleiben.

Zu c):

Um die durch die letzte GTK – Änderung entstandene Mehrbelastung der Stadt zu reduzieren, kann der Rat der Stadt Bergkamen - unter Beibehaltung der aktuellen Beitragsstufen - die Elternbeiträge um einen festzusetzenden Prozentsatz erhöhen. Erfahrungsgemäß ließe sich dabei eine moderate, lineare Beitragserhöhung gegenüber den Bürgern einfacher vermitteln als eine progressive Erhöhung, die einzelne Einkommensgruppen unterschiedlich hoch belastet.

2006 beliefen sich die Betriebskosten der Bergkamener Tageseinrichtungen auf 6.950.000 €. Seit 2004 behält das Land von den Gesamtbetriebskosten einen Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushalts ein, der 2006 bei 2.838 € pro Gruppe lag.

Gesamtbetriebskosten 2006

<b>Gesamtbetriebskosten:</b>	<b>6.950.000 €</b>
Konsolidierungsbeitrag	- 194.622 €
<b>Auszahlungsbetrag:</b>	<b>6.755.378 €</b>
<u>minus</u>	
Trägeranteile:	1.159.708 €
Landeszuschuss: (30,5 %)	2.059.069 €
<b>Kostenanteil Bergkamen</b>	<b>3.536.601 €</b>
Elternbeiträge (11,3 %):	784.375 €
<u>Kosten Stadt Bergkamen:</u>	<u>2.752.226 €</u>

Der Anteil der Elternbeiträge an den Gesamtbetriebskosten liegt in Bergkamen, wie gesagt, bei 11,3 %, während das Land von einem Anteil von 19% ausgeht.

Um auf einen Anteil von 19% an den Gesamtbetriebskosten zu kommen, müsste die Stadt Bergkamen insgesamt 1.320.000 € (19% von 6.950.000 €) an Elternbeiträgen erzielen, was einer pauschalen **Beitragserhöhung um rund 70%** gleich käme.

Allein um die durch die letzte Gesetzesänderung entstandene Mehrbelastungen in Höhe von 267.812 € (=50% von 535.625 €) zu kompensieren, müssten die Elternbeiträge um **über 30%** erhöht werden.

In der nachfolgenden Tabelle ist dargestellt, wie sich das Eltern - Beitragsaufkommen bei einer linearen Erhöhung von 10 % – 20 % – 30% - 70% insgesamt entwickeln würde:

Beitragserhöhung in %	0 %	+ 10%	+ 20%	+ 30%	70%
Beitragsaufkommen	784.375	862.812	941.250	1.098.125	1.333.438
Einnahmeverbesserungen		+ 78.437	+ 156.875	+ 235.313	+ 549.063

Welche Konsequenzen eine solche Erhöhung für die Elternbeiträge haben würde ist in der

nachfolgenden Tabelle dargestellt.

<b>Beiträge 2006/2007</b>	<b>Fälle 2006/2007</b>	<b>Beitragsstu- fen 2006/2007</b>	<b>+ 10%</b>	<b>+ 20%</b>	<b>+ 30%</b>	<b>+70%</b>
<b>Kiga</b>						
Bis 12.271	306	<b>0,00</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
Bis 24.542	317	<b>26,08</b>	28,69	31,30	33,90	44,34
Bis 36.813	313	<b>44,48</b>	48,93	53,38	57,82	75,62
Bis 49.084	152	<b>73,11</b>	80,42	87,73	95,04	124,29
Bis 61.355	60	<b>115,04</b>	126,54	138,05	149,55	195,57
Ab 61.355	51	<b>151,34</b>	166,47	181,61	196,74	257,28
<b>TG</b>						
Bis 12.271	136	<b>0,00</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
Bis 24.542	72	<b>41,93</b>	46,12	50,32	54,51	71,28
Bis 36.813	71	<b>70,56</b>	77,62	84,67	91,73	119,95
Bis 49.084	17	<b>115,04</b>	126,54	138,05	149,55	195,57
Bis 61.355	12	<b>177,93</b>	195,72	213,52	231,31	302,48
Ab 61.355	15	<b>235,19</b>	258,71	282,23	305,75	399,82
<b>Hort</b>						
Bis 12.271	44	<b>0,00</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
Bis 24.542	6	<b>26,08</b>	28,69	31,30	33,90	44,34
Bis 36.813	6	<b>57,78</b>	63,56	69,34	75,11	98,23
Bis 49.084	5	<b>83,85</b>	92,24	100,62	109,01	142,55
Bis 61.355	1	<b>115,04</b>	126,54	138,05	149,55	195,57
Ab 61.355	5	<b>151,34</b>	166,47	181,61	196,74	257,28

Eine Veränderung der bisherigen Beitragsstruktur durch einen entsprechenden Ratsbeschluss macht eine Satzungsänderung notwendig. Die Satzungsänderung muss allen Eltern schriftlich mitgeteilt werden, die bisherigen Elternbeiträge müssen angepasst werden, ebenso die Richtlinien für den Bereich der Tagespflege.

Wegen der politischen Bedeutung der Vorlage verzichtet die Verwaltung darauf, einen eigenen Beschlussvorschlag zu unterbreiten, sondern stellt dem Rat der Stadt Bergkamen drei unterschiedliche Varianten zur Auswahl:

**Beschlussvorschlag:**

Der Rat der Stadt Bergkamen beschließt...

1. die in der „Satzung über die Erhebung der Elternbeiträge für Kinder in Tageseinrichtungen in Bergkamen vom 28.06.2006“ einschließlich der Anlagen 1 und 2 festgelegten Beträge auch für das Kindergartenjahr 2007/2008 beizubehalten.

Alternativ:

2. die Anlage 1 der „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für Kinder in Tageseinrichtungen in Bergkamen vom 28.06.2006“ dahingehend zu ändern, dass die in der Tabelle festgesetzten Elternbeiträge in jeder Beitragsstufe **um 30 % erhöht** werden.

Alternativ:

3. die Anlage 1 der „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für Kinder in Tageseinrichtungen in Bergkamen vom 28.06.2006“ dahingehend zu ändern, dass die in der Tabelle festgesetzten Elternbeiträge in jeder Beitragsstufe **um 70 % erhöht** werden.

Die vom Rat der Stadt Bergkamen beschlossene Regelung ist befristet für das Kindergartenjahr 2007/2008. Rechtzeitig vor dem Kindergartenjahr 2008/2009 ist die Satzung erneut zur Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.

Änderungen der Anlage 1 treten zum 01.08.2007 in Kraft.