

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Ausschuss für Kultur, Bildung und Soziales**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: Neufassung der Satzung über die Erhebung von Gebühren
für die städtischen Kindertageseinrichtungen
Bezug: 193/2015, 281/2015, 346-346c/2017, 132/2018

Anlagen: 2 Anlage 1 - Gebührensatzung Kita - Stand 04.04.2018
Anlage 2 - Kalkulation Gebühren Kita - Stand 04.04.2018

Beschlussantrag:

Die Satzung über die Erhebung von Gebühren für die städtischen Kindertageseinrichtungen nach Anlage 1 wird beschlossen.

Finanzielle Auswirkungen	HH-Stelle	Ansatz 2018
Verwaltungshaushalt		
Betreuungsgebühren Ü3	1.4642.1110.000	2.622.000 €
Betreuungsgebühren U3	1.4642.1120.000	1.027.000 €
Gesamt		3.649.000 €

Ziel:

Umsetzung der vom Gemeinderat beschlossenen neuen Gebührenstruktur zum 01.09.2018.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Mit Vorlage 346/2017 hat der Gemeinderat in seiner Sitzung am 26. Oktober 2017 sowohl die neue Angebotsstruktur für die städtischen Kindertageseinrichtungen ab dem Kindergartenjahr 2018/2019, als auch die Grundlagen für eine neue Gebührensystematik beschlossen.

Mit dieser Vorlage setzt die Verwaltung die beschlossenen Grundsätze um und legt die dazu notwendige Neufassung der Gebührensatzung für die städtischen Kindertageseinrichtungen samt Kalkulation vor.

Darüber hinaus hat die Verwaltung die Gelegenheit genutzt, weitere Veränderungen an den bisherigen Satzungsregelungen vorzunehmen. So sollen die Erhebung halber Monatsgebühren bei Betreuungsbeginn nach dem 15. eines Monats und die Rückerstattung von Gebühren bei betriebsbedingtem Betreuungsausfall zukünftig möglich sein.

2. Sachstand

Die neuen Regelungen der Gebührensatzung bauen auf die neue Angebotsstruktur auf. Zudem wird in der Satzung ausdrücklich auf die Nutzungssatzung der Kindertageseinrichtungen (Vorlage 132/2018) verwiesen. Es ist daher erforderlich, vor der Gebührensatzung die neue Nutzungssatzung zu beschließen.

2.1. Grundlagen der neuen Gebührensystematik

Mit Vorlage 346/2017 wurden die folgenden Vorgaben für die Gebühren der städtischen Kindertageseinrichtungen bereits beschlossen:

- Das bisherige Staffelsystem wird auf eine stundengenaue Bemessung der Gebühren entsprechend des Betreuungsumfangs umgestellt.
- Die Regelgebühr wird bei einem pauschalierten Brutto-Einkommen von über 85.000 Euro fällig.
- Für die niedrigste Einkommensstufe bis 20.000 Euro werden 15 % der Regelgebühr festgesetzt.
- Die Ermäßigung für Kinder in der Familie beträgt pro Kind 20 %, gekoppelt an das Einkommen mit einer Dynamisierung von 6 %.
- Es wird eine Ermäßigung für gleichzeitig in Kindertageseinrichtungen betreute Kinder einer Familie in Höhe von 10 % eingeführt.

Für die Begründung wird an dieser Stelle auf die Vorlage 346/2017 verwiesen.

Bereits mit Vorlage 193/2015 hatte die Verwaltung zugesagt, bei einer grundlegenden Veränderung der Gebührensystematik die bisher gültigen Einkommensstufen von 10.000-Euro-Stufen auf 5.000-Euro-Stufen zu verringern.

Die Verwaltung setzt mit der vorliegenden Gebührensatzung alle genannten Grundsatzbeschlüsse um.

2.2. Weitere zu überprüfende Satzungsregelungen

Die mit der Gebührensatzung zum 01.09.2015 umgesetzten Veränderungen, insbesondere die Präzisierung des Einkommensbegriffs und die Erweiterung der Anerkennung von Kindern in der Familie entsprechend des Kindergeldbezugs, haben sich vollumfänglich bewährt.

Darüber hinaus haben sich zwei Regelungen der bisherigen Satzung als überprüfenswert herausgestellt.

2.2.1. Bisherige Regelung zur Rückerstattung bei Ausfall von Betreuungsstunden

Die aktuell gültige Gebührensatzung sieht eine Rückerstattung von Betreuungsgebühren bei einem Ausfall der Betreuung aus organisatorischen oder personellen Gründen erst ab einem Zeitraum von mindestens fünf zusammenhängenden Tagen vor – ohne jedoch die Rückerstattung im Rahmen eines vorgeschriebenen und standardisierten Verfahrens selbst zu regeln. In der Vergangenheit ist der Verwaltung kein Fall erinnerlich, bei dem diese Hürde genommen worden wäre.

Gleichwohl kam es im Jahr 2015 durch Beschluss des Gemeinderats auf Druck der Elternschaft abweichend von dieser Satzungsregelung zu einer Rückerstattung der Gebühren aufgrund des streikbedingten Ausfalls der Betreuung (vgl. Vorlage 281/2015).

Darüber hinaus ist die Verwaltung seit Mitte letzten Jahres aus dem Bereich der freien Träger immer wieder mit Anfragen nach Gebührenrückerstattungen bei Ausfall von Betreuungsstunden aufgrund fehlender Fachkräfte befasst.

Die Verwaltung geht davon aus, dass Ausfälle von Betreuungsstunden aufgrund nicht besetzter Fachkraftstellen in Zukunft häufiger auftreten können. Daher wird eine Veränderung der bisherigen Regelungen vorgeschlagen und in Nr. 3.6 beschrieben.

2.2.2. Monatsgebühren bei Aufnahme nach dem 15. eines Monats

Bisher sah die Gebührensatzung lediglich volle Monatsbeiträge vor, unabhängig vom konkreten Betreuungsbeginn des Kindes in der städtischen Kindertageseinrichtung. Der Betreuungsbeginn selbst wird von der Kita-Leitung festgelegt und orientiert sich an der Aufnahmeplanung der Einrichtung. Dies führt immer wieder dazu, dass ein Betreuungsbeginn gegen Ende des Monats festgelegt werden muss. Die Erhebung einer vollen Monatsgebühr für nur wenige Tage Betreuung, zudem oft im Rahmen einer Eingewöhnung, führte immer wieder zu Beschwerden und Unmut seitens der Eltern. Die Verwaltung schlägt daher eine Neuregelung vor.

2.3. Kalkulation der Betreuungs- und Verpflegungsgebühren

Mit der Neufassung der Gebührensystematik hat die Verwaltung auch eine grundlegende Neukalkulation der Gebührensätze entsprechend der mittlerweile etablierten und differenzierten Kosten- und Leistungsrechnung im Bereich Kindertagesbetreuung vorgenommen.

Grundlage für die Kalkulation der Gebührensätze und der Gebührenobergrenze sind die Jahre 2015 und 2016 in einer rückwirkenden Betrachtung, ergänzt durch eine Prognose für die Jahre 2017 und 2018. Mit der Neuordnung der Gebührensystematik selbst sollte keine generelle Gebührenerhöhung verbunden sein.

Die Details der Kalkulation finden sich in Anlage 2 zu dieser Vorlage.

2.4. Allgemeine Erhöhung der Gebührensätze

Im Rahmen der Beratungen zur letzten Satzungsänderung mit Gebührenerhöhung im Jahr 2015 wurde die Verwaltung beauftragt, regelmäßig die Höhe der Gebührensätze zu prüfen und entsprechende Erhöhungen vorzunehmen.

Seit der letzten allgemeinen Gebührenerhöhung zum 01.09.2015 werden mit In-Kraft-Treten der vorgelegten Gebührensatzung drei Jahre vergangen sein.

Im Jahr 2015 betrug die Kostendeckung durch Betreuungsgebühren über alle Angebote hinweg, bezogen auf die einzelne Betreuungsstunde, 13,96 %.

Die Kostendeckung durch Betreuungsgebühren verbesserte sich im Jahr 2016 gering auf 14,00 %.

Für das Jahr 2017 liegen aktuell noch keine abschließenden Zahlen vor.

3. **Vorschlag der Verwaltung**

3.1. Beschluss der Gebührensatzung

Die Verwaltung schlägt vor, die Gebührensatzung mit den oben beschriebenen Grundlagen und den folgend beschriebenen Änderungen zu verabschieden und zum neuen Kindergartenjahr ab 01.09.2018 in Kraft zu setzen.

3.2. Festsetzung einer Betreuungsgebühr pro Betreuungsstunde

3.2.1. Altersbereich Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt (Ü3)

Die Gebührenobergrenze für eine kostendeckende Gebühr liegt bei 3,36 Euro pro Betreuungsstunde.

Aufgrund der Zielsetzung, mit der Umstellung der Gebührensystematik selbst keine Gebührenerhöhung zu erzielen, beträgt der aufkommensneutrale Stundensatz 2,27 Euro pro Betreuungsstunde. Dies entspricht einer Kostendeckung durch die Regelgebühr von 67,59 %.

Die Verwaltung schlägt daher vor, eine Gebühr von 2,27 Euro pro Betreuungsstunde als Regelgebühr für die Betreuung von Kindern zwischen 3 Jahren und dem Schuleintritt festzusetzen. Dieser Betrag ist in der vorgelegten Satzung berücksichtigt und Grundlage der Berechnungen sämtlicher weiterer Betreuungsgebühren.

3.2.2. Altersbereich Kinder bis 3 Jahre (U3)

Die Gebührenobergrenze für eine kostendeckende Gebühr liegt bei 3,99 Euro pro Betreuungsstunde. Dies entspricht 118,75 % der ungedeckten Kosten einer Ü3-Betreuungsstunde.

Entsprechend des Grundsatzbeschlusses mit Vorlage 346/2017 wird an einer Differenzierung der Gebührenhöhe zwischen U3 und Ü3 in Höhe von 10 % festgehalten. Die sehr viel niedrigere Kostendeckung für den Altersbereich der Kinder unter 3 Jahren rechtfertigt aus Sicht der Verwaltung diesen Unterschied.

Die Verwaltung schlägt daher vor, eine Gebühr von 2,50 Euro pro Betreuungsstunde als Regelgebühr für die Betreuung von Kindern unter 3 Jahren festzusetzen. Dies entspricht einer Kostendeckung durch die Regelgebühr von 62,65 %.

3.2.3. Frühbaustein

Die Gebührenobergrenze für den Frühbaustein liegt bei 57,49 Euro pro Monat. Die Verwaltung schlägt vor, eine Gebühr für die Inanspruchnahme des Frühbausteins in Höhe von 15 Euro pro Monat festzusetzen. Dies entspricht einem Kostendeckungsgrad von 26,09 %. Die Gebühr für den Frühbaustein ist nicht einkommensabhängig. Die Verwaltung geht davon aus, dass auch Familien mit niedrigeren Einkommen die Frühbetreuung benötigen. Daher hat sie eine Gebühr festgesetzt, die aus ihrer Sicht für alle Eltern leistbar ist.

3.2.4. Festsetzung der Verpflegungsgebühren

Mit der vorliegenden Gebührensatzung schlägt die Verwaltung lediglich zwei Veränderungen bei den Verpflegungsgebühren vor.

Zum einen wird die Gebühr für das Frühstück einheitlich auf 10 Euro pro Monat festgesetzt. Bisher kostete ein Frühstück bei separater Buchung 9 Euro pro Monat, bei Buchung in der Verpflegungskostenpauschale mit Mittagessen und Imbiss aber anteilig 10 Euro pro Monat.

Zum anderen werden die bisherigen Verpflegungskostenpauschalen aufgegeben. Es wird vorgeschlagen, sämtliche Komponenten der Verpflegung (Frühstück, Mittagessen, Imbiss) strikt getrennt auszuweisen. Die Verwaltung erhofft sich dadurch ein höheres Maß an Transparenz, sowohl für die Eltern als auch für Verwaltung und die Statistik. Bezüglich der Verpflichtung zur Buchung der Verpflegungsbausteine wird auf die Nutzungssatzung verwiesen.

3.3. Verzicht auf eine allgemeine Gebührenerhöhung im Jahr 2018

Die Verwaltung schlägt vor, im Rahmen der Einführung der neuen Gebührensystematik auf eine zusätzliche allgemeine Gebührenerhöhung im Jahr 2018 zu verzichten.

Das Ziel der Verwaltung ist es, die neue Gebührensystematik in Kombination mit der neuen Angebotsstruktur so einzuführen, dass bei den Eltern ein höchstmögliches Maß an Akzeptanz erreicht wird. Die Diskussionen zwischen Kindertageseinrichtungen und Eltern vor Ort bezüglich der Ausrichtung der Einrichtungen auf die neuen Angebote wurden auf Grundlage der vorläufigen Berechnungen der Verwaltung zu den prognostizierten Gebührensätzen ab September 2018 geführt. Die Verwaltung hatte diese Gebührensätze stets transparent unter Vorbehalt des Beschlusses des Gemeinderats über eine Gebührensatzung gestellt. Dennoch geht die Verwaltung davon aus, dass die Eltern von einer dann tatsächlich höheren Betreuungsgebühr überrascht wären und möglicherweise das bisher sehr partnerschaftliche Verfahren der Umsetzung der Angebotsstruktur Schaden nehmen könnte

3.4. Die Verwaltung respektiert den aus dem KuBiS in der Sitzung am 15.06.2015 geäußerten Wunsch nach regelmäßigen Anpassungen der Betreuungsgebühren. Die Verwaltung schlägt vor, die Regelgebühr ab dem 01.09.2019 von 2,27 Euro pro Stunde um 2 % auf 2,32 Euro pro Stunde zu erhöhen und diese Erhöhung bereits in den Satzungsbeschluss zu integrieren. Ziel ist es, die Kostendeckung durch Gebühren gegenüber den ansteigenden Betriebskosten anzupassen. Vor dem Hintergrund hoher Tarifabschlüsse in den vergangenen Jahren ist eine moderate Gebührenerhöhung aus Sicht der Verwaltung daher vertretbar und geboten.

Dadurch erhöht sich zum Kindergartenjahr 2019/2020 die Regelgebühr für die 50-Stunden-Betreuung U3 von 537 Euro um 12 Euro auf 549 Euro pro Monat. Für den gleichen Betreuungsumfang Ü3 erhöht sich die Regelgebühr um 11 Euro von 488 Euro auf 499 Euro pro Monat. Die weiteren Gebührensätze steigen entsprechend der Staffelung geringer an. Teilweise, insbesondere in der niedrigsten Einkommensstufe, bleibt der Gebührensatz aufgrund der Rundungsregelung unverändert.

3.5. Umsetzung der stundengenauen Gebührenbemessung

Im bisherigen Staffelsystem genügte die Festsetzung konkreter Gebührensätze in den bekannten Tabellen in der Anlage der Gebührensatzung, da die Gebührensätze in der Ausprägung der Staffeln abschließend alle möglichen Konstellationen von Kindertagesbetreuung in Tübingen abgedeckt haben.

Dies war durch die Umstellung auf eine stundengenaue Gebührenbemessung so nicht mehr möglich. Vielmehr ist es notwendig, durch eine abstraktere Regelung alle möglichen Stundenumfänge abzubilden, um das Ziel gleicher Gebührensätze für städtische und freie Kindertageseinrichtungen weiterhin umsetzen zu können. Für die städtischen Kindertageseinrichtungen wurden zwar sieben konkrete Betreuungsangebote mit 30, 35, 36, 40, 41, 45 und 50 Wochenbetreuungsstunden festgelegt – freie Träger sind daran jedoch nicht gebunden und können weiterhin abweichende Stundenangebote vorhalten.

Daher wird in § 4 Abs. 1 der neuen Gebührensatzung ein Stundensatz pro Monat je für die U3- und Ü3-Betreuung festgesetzt. Dieser ergibt sich rechnerisch aus der Multiplikation des

unter Nr. 3.2 beschriebenen Stundensatzes mit dem Faktor 4,3¹. Die entsprechend der bereits beschlossenen Systematik reduzierten Monatsstundensätze ergeben sich aus den Tabellen in Anhang 1 der Gebührensatzung, welche Teil der Satzung sind.

Um die konkrete Monatsgebühr zu errechnen muss lediglich der entsprechende Monatsstundensatz mit der Anzahl der maßgebenden Wochenbetreuungsstunden multipliziert werden.

3.6. Rückerstattung von Betreuungsgebühren bei betriebsbedingtem Betreuungsausfall und bei Streik (§ 6 Abs. 5)

Die Verwaltung schlägt vor, immer dann eine Rückerstattung vorzunehmen, wenn aufgrund des Ausfalls in einem Monat nur noch so wenig Betreuungsstunden tatsächlich geleistet wurden, wie in der niedrigeren Angebotsform. Beispiel: Die Betreuungszeit beträgt 50 Wochenstunden. Aufgrund nicht besetzter Stellen endet in einem Monat vier Wochen in Folge die Betreuung am Freitag nicht um 17.30 sondern bereits um 12 Uhr. Demnach entfallen in diesem Monat 22 Betreuungsstunden. Dies entspricht dann nur noch einer Betreuungszeit von 45 Wochenstunden im Durchschnitt für diesen Monat².

Für den Ausfall aufgrund von Streikaktionen wurde eine gestufte Rückerstattung vorgesehen. Bei mindestens 5 Streiktagen im Jahr wird 1/4 der Monatsgebühr erstattet, bei 10 Streiktagen die Hälfte usw. Zum einen soll damit ausgeschlossen werden, dass bereits bei wenigen Warnstreiktagen eine Diskussion um Rückerstattungen geführt werden muss. Zum anderen hat es sich in der Vergangenheit gezeigt, dass ein restriktives Zurückweisen des Wunsches nach finanzieller Kompensation bei mehr als 5 Streiktagen nicht durchhaltbar war. Daher schlägt die Verwaltung ein geordnetes Verfahren für diese Fälle bereits im Rahmen der Satzung vor.

Die Neuregelung soll daher zum einen den aus Sicht der Verwaltung nachvollziehbaren Wunsch der Eltern nach finanzieller Kompensation aufnehmen und zum anderen klare Grenzen im Rahmen von Bagatellgrenzen setzen.

3.7. Halbe Monatsgebühren bei Betreuungsbeginn nach dem 15. eines Monats (§ 6 Abs. 1)

In der neuen Gebührensatzung ist vorgesehen, dass bei einem Betreuungsbeginn nach dem 15. eines Monats nur noch die halbe Monatsgebühr für den ersten Monat fällig wird. Die Verwaltung erhofft sich dadurch eine höhere Akzeptanz für die zentrale Platzvergabe und die Aufnahmeplanung der städtischen Kindertageseinrichtungen.

4. Lösungsvarianten

4.1. Die Gebührensatzung wird nicht beschlossen.

Erfolgt kein Beschluss einer neuen Gebührensatzung ab 01.09.2018 bleibt die aktuelle Gebührensatzung unverändert in Kraft. Eine Gebührenerhebung über den 01.09.2018 hinaus ist damit rechtlich möglich.

Aufgrund des aktuell laufenden Prozesses der Umsetzung der Angebotsoptimierung in den Kindertageseinrichtungen, setzen sich die Eltern intensiv mit den von ihnen nachgefragten Betreuungszeiten sowie den dafür perspektivisch ab September 2018 in Aussicht gestellten Betreuungsgebühren auseinander. Die Verwaltung geht aktuell davon aus, dass sich viele Eltern, die bisher ein 50-Stunden-Angebot gewählt haben, zukünftig für 45 Wochenstunden entscheiden werden. Wird die Gebührensatzung mit der neuen Gebührensatzung nicht

¹ 52 Wochen / 12 Monate = 4,3 Wochen / Monat

² 5,5 Stunden x 4 Wochen = 22 Stunden / 4,3 = 5 Stunden > 50 Stunden – 5 Stunden = 45 Stunden.

beschlossen, wird sich ein Verzicht auf Betreuungszeiten für die Eltern finanziell nicht bemerkbar machen. Die Verwaltung rät daher von dieser Lösungsvariante dringend ab.

- 4.2. Es wird eine andere als die vorgeschlagene Gebühr pro Betreuungsstunde beschlossen.

Wird ein niedrigerer Stundensatz festgesetzt, verringert sich das zu erwartende Gebührenaufkommen. Wird ein höherer Stundensatz festgesetzt, wird es sich erhöhen. Konkrete Aussagen zu finanziellen Auswirkungen lassen sich erst auf Grundlage konkreter Zahlen treffen. Vor dem Hintergrund des Ziels der Aufkommensneutralität und der Ausführungen unter Punkt 3.3 rät die Verwaltung von der Festsetzung eines abweichenden Stundensatzes ab.

- 4.3. Es wird auf die Gebührenerhöhung zum 01.09.2019 verzichtet.

Die Verwaltung ist bestrebt, die Kostendeckung durch Gebühren dauerhaft zumindest konstant zu halten. Daher ist eine regelmäßige Gebührenerhöhung sinnvoll und geboten.

5. **Finanzielle Auswirkungen**

Die mit der neuen Satzung eingeführte Geschwisterermäßigung wurde so bemessen, dass der bereits vom Gemeinderat im Rahmen des Haushaltsbeschlusses 2017 vorgesehene finanzielle Rahmen von 150.000 Euro für die städtischen Kindertageseinrichtungen und 150.000 Euro für die freien Träger eingehalten wird. Zusätzliche finanzielle Auswirkungen ergeben sich daher aufgrund dieser Vorlage nicht, da die notwendigen Mittel in den Plansätzen des Haushalts 2018 enthalten sind.

Durch die Gebührenerhöhung zum 01.09.2019 ergeben sich rechnerisch Mehreinnahmen im Haushalt 2019 in Höhe von rd. 25.000 Euro. Ab dem Jahr 2020 rechnet die Verwaltung mit laufenden Mehreinnahmen in Höhe von rd. 75.000 Euro pro Jahr. Da die freien Träger an die Gebührensatzung gebunden sind ergeben sich im Jahr 2019 geringere Ausgaben bei den Zuschüssen in Höhe von rd. 22.500 Euro, ab dem Jahr 2020 laufend in Höhe von 67.000 Euro. Die Verwaltung wird dies in der Haushaltsplanung 2019 ff. berücksichtigen.

Grundlegender Hinweis der Verwaltung:

Die Aussagen zu allen finanziellen Auswirkungen basieren auf der Auswertung einer typischen Monatsbelegung im Jahr 2017. Aufgrund der Fluktuation in den Kindertageseinrichtungen und der Einkommensabhängigkeit der Betreuungsgebühren, lassen sich stets nur Prognosen über das zukünftige Gebührenaufkommen erstellen. Auf dieser Grundlage geht die Verwaltung von der Aufkommensneutralität der vorgeschlagenen Gebührensätze aus. Es liegt im Bereich des Möglichen, dass das tatsächlich auf dieser Basis erzielte Aufkommen in der Zukunft niedriger, aber auch höher ausfallen kann.

Ein weiterer Aspekt ist bei der Beurteilung des zukünftigen Gebührenaufkommens zu berücksichtigen: Durch die zu erwartende flächendeckende Rückführung der 50-Stunden-Bausteine auf 45-Stunden-Betreuung wird sich das Gebührenaufkommen verringern. Dem stehen aber perspektiv deutlich reduzierte Personalaufwendungen gegenüber und somit ein erheblicher finanzieller Vorteil für den Haushalt der Universitätsstadt Tübingen. Sobald alle Angebotsveränderungen feststehen, wird die Verwaltung den Gemeinderat umfassend informieren.