



Der Bürgermeister

# Öffentliche Beschlussvorlage 160/2011

Dezernat III, gez. Dr. Robers

Federführung:

51-Tageseinrichtungen

Produkt:

51.10 Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege

Datum:

21.09.2011

Beratungsfolge:	Sitzungsdatum:	
Ausschuss für Jugend, Familie, Senioren und Soziales	27.09.2011	Vorberatung
Rat der Stadt Coesfeld	29.09.2011	Entscheidung

## **Satzung der Stadt Coesfeld über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege**

### **Beschlussvorschlag:**

Es wird beschlossen, die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in der Stadt Coesfeld gem. der Anlage 1

in der Form der Alternative A

Alternative B

rückwirkend zum 01.08.2011 zu erlassen.

Zugleich verlieren die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder vom 05.04.2011 und die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung von Kindern in der Kindertagespflege auf dem Gebiet der Stadt Coesfeld vom 27.06.2007 ihre Gültigkeit.

### **Sachverhalt:**

Seit dem 01.08.2006 sind in NRW die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe aufgrund einer Änderung des damaligen Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) für die Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Kindertageseinrichtungen zuständig. Daraufhin ist durch den Rat der Stadt Coesfeld eine neue örtliche Beitragsatzung beschlossen worden. Auf dieser Satzung aufbauend sind auch die Beitragsgrundsätze für die Inanspruchnahme von Betreuung in der Kindertagespflege beschlossen worden.

Nach §§ 5 und 23 Kinderbildungsgesetz (KiBiz), das seit dem 01.08.2008 in Kraft ist, kann das Jugendamt für die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege Elternbeiträge festsetzen. Erhebt das Jugendamt Elternbeiträge, hat es die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die Betreuungszeit zu berücksichtigen.

Mehrfach haben sich der Jugendhilfeausschuss und der Rat der Stadt Coesfeld in den vergangenen Jahren mit den Elternbeiträgen auseinandergesetzt. Dabei ging es u. a. um eine differenzierte und sozial ausgewogene Staffelung der Beiträge, um die Höhe der Elternbeiträge, um eine Regelung für Geschwisterkinder sowie um die Berücksichtigung der Betreuungszeiten.

## **Elternbeitragsfreiheit:**

Am 22.07.2011 hat der Landtag von NRW das Erste Gesetz zur Änderung des Kinderbildungsgesetzes und zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes – Erstes KiBiz-Änderungsgesetz verabschiedet.

Die Gesetzesänderung sieht u.a. die Beitragsfreiheit für Kinder, die am 01.08. des Folgejahres schulpflichtig werden, vor. In § 23 Abs. 3 S. 1 KiBiz heißt es nunmehr:

*„Die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege durch Kinder, die am 1. August des Folgejahres schulpflichtig werden, ist in dem Kindergartenjahr, das der Einschulung vorausgeht, beitragsfrei.“*

Gleiches gilt für Kinder, die auf Antrag vorzeitig eingeschult werden. Diese Regelung ist zum 01.08.2011 in Kraft getreten, womit es erforderlich wird, die Satzung der neuen Rechtslage anzupassen.

Im Rahmen eines Belastungsausgleichsgesetzes soll den Kommunen der entstehende Einnahmeausfall ersetzt werden. Bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes werden den Kommunen aufgrund einer Rechtsverordnung monatlich pauschale Abschlagszahlungen (in Höhe von insgesamt 5 v. H. der Summe der Kindpauschalen für Kinder im Alter von drei Jahren bis zur Einschulung) gewährt. Damit soll verhindert werden, dass die Kommunen insoweit in Vorleistung treten müssen.

Mit Bescheid des Landesjugendamtes vom 29.08.2011 wurde die Abschlagsregelung für die Stadt Coesfeld auf 291.050,51 € festgelegt. Nach Auswertung der Informationen des kommunalen Rechenzentrums Citeq beläuft sich der Einnahmeausfall für die Stadt Coesfeld aufgrund des beitragsfrei gestellten Kindergartenjahres auf rd. 331.000 €. Zählt man die Ausfälle der Elternbeiträge der Kindertagespflege (rd. 1.800 €) hinzu, werden nach der Abschlagsregelung rd. 42.000 € weniger vereinnahmt als an Elternbeiträgen erwartet wird. Die endgültige Regelung bleibt abzuwarten, wobei aber auch schon mitgeteilt wurde, dass für den Belastungsausgleich nicht die individuelle Betroffenheit einer Kommune gelten soll, sondern die Gesamtsituation aller Kommunen in NRW. Es ist daher durchaus denkbar, dass Kommunen ihren individuellen Einnahmeausfall nicht kompensiert bekommen.

## **Geschwisterkindregelung**

Von der Änderung der Beitragspflicht für Kinder im letzten Kindergartenjahr kann auch die geltende Geschwisterkindregelung betroffen sein.

Derzeit heißt es in § 5 Abs. 3 der Satzung der Stadt Coesfeld über die Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Tageseinrichtungen:

*“Besuchen mehr als ein Kinder einer Familie ... gleichzeitig eine Tageseinrichtung, so ist für das zweite und jedes weitere Kind ein Beitrag in Höhe von 25 % des einkommensabhängigen Elternbeitrages ... zu entrichten.*

*Als Erstkind gilt das Kind, für das sich nach dem Einkommen und/oder der Betreuungsart der höchste Beitrag ergibt.“*

Diese oder ähnliche Regelungen finden sich in vielen kommunalen Satzungen wieder. Sie geht zurück auf eine ähnliche Formulierung im bis zum Jahr 2007 geltenden Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK). Motivation der kommunalen Satzungsgeber bei der

Schaffung von Geschwisterkindermäßigungen war die Vermeidung von doppelter oder mehrfacher Beitragsbelastung von Eltern.

Vor dem Hintergrund des nunmehr geltenden beitragsfreien letzten Kindergartenjahres empfiehlt der Städte- und Gemeindebund NRW aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz die Ergänzung bestehender Satzungsregelungen zur Geschwisterkindermäßigung. Ziel ist, Klarheit darüber zu schaffen, ob diese Geschwisterkindermäßigung auch in Kombination mit einer Beitragsbefreiung für das letzte Kindergartenjahr gelten soll oder nicht. Diese Entscheidung liegt in der Hand der Jugendamtskommune. Es ergeben sich aus Sicht der Verwaltung zwei Alternativen:

### **Alternative A**

Da den Kommunen über das angekündigte Belastungsausgleichsgesetz aus Landesmitteln eine Kompensation für den Beitragsausfall der Kinder im letzten Kindergartenjahr zufließen soll und letztlich die Eltern durch die landesgesetzliche Regelung entlastet werden sollen, kommt in Betracht, zusätzlich zur gesetzlichen Beitragsbefreiung der Kinder im letzten Kindergartenjahr immer auch die satzungsrechtliche Geschwisterkindermäßigung anzuwenden.

Folge wäre, dass eine Familie mit einem Kind im letzten Kindergartenjahr und weiteren Kindergartenkindern überhaupt keinen vollen Beitrag mehr zu zahlen hätte. Danach wäre das älteste Kindergartenkind gemäß § 23 Abs.3 S.1 KiBiz beitragsfrei. Für die Geschwisterkinder fielen jeweils lediglich 25 % des Beitrages an.

Idealtypisch würde die Stadt in diesem Fall die ausfallenden Elternbeiträge für das älteste Kind über die Landeskompensation erhalten und wie bisher für die Geschwisterkinder die ermäßigten Beiträge einnehmen. Aus diesem Grunde appelliert das Land an die Kommunen, diese Alternative zu wählen. Die Kommune erhielte idealtypisch ihren Ausfall kompensiert und die Landesförderung würde letztlich den Eltern zufließen. (Wie oben ausgeführt, lässt sich derzeit für die Stadt Coesfeld aber nicht bestätigen, dass die Landeskompensation ausreichen wird.)

Auf der anderen Seite würde dies – so auch der Städte- und Gemeindebund NRW – eine beitragsrechtlich bzw. unter Gleichbehandlungsaspekten nur schwierig nachvollziehbare Situation erzeugen: Eltern mit dem ersten Kind im letzten Kindergartenjahr und einem weiteren außerhalb dessen zahlen bei Kombination von neu eingeführter Beitragsfreiheit und Geschwisterkindermäßigung für zwei Kinder insgesamt nur noch 25 % eines Beitrages, während Eltern mit lediglich einem Kind außerhalb des letzten Kindergartenjahres einen vollen Beitrag (100 %) zu entrichten haben.

Außerdem würde sich für eine einzelne Familie mit zwei Kindergartenkindern, deren Alter 2 Jahre auseinander liegt, die Beitragszahlung im Zeitverlauf z.B. wie folgt darstellen:

1. Jahr:	beide Kinder vor dem letzten Kindergartenjahr	125 %
2. Jahr:	ein Kind im letzten Kindergartenjahr	25 %
3. Jahr:	ein Kind vor dem letzten Kindergartenjahr	100%
4. Jahr:	ein Kind im letzten Kindergartenjahr	0 %

Da sich tendenziell mit der zunehmend früheren Betreuung von Kindern in Einrichtungen der zeitliche Anwendungsbereich der Geschwisterkindregelung vergrößert, wird diese Problematik zunehmen.

Von der Alternative A würden die Eltern der oberen Beitragsklassen am stärksten profitieren.

## Alternative B

Um die geschilderte Ungleichbehandlung zu vermeiden, wäre auch denkbar, von der satzungsrechtlichen Beitragsermäßigung für Geschwisterkinder in bestimmten Konstellationen Abstand zu nehmen.

Zielsetzung des Satzungsgebers bei der Regelung der Geschwisterermäßigung war die Vermeidung von doppelter oder mehrfacher Belastung von Familien mit mehreren Kindergartenkindern. Wenn ein Kind kraft Gesetzes von der Beitragspflicht befreit ist, würde eine Mehrfachbelastung immer noch vermieden, wenn für ein Geschwisterkind der volle Beitrag erhoben würde. Insoweit wäre dann auch eine Gleichbehandlung mit Familien mit nur einem Kind hergestellt. Für weitere Geschwisterkinder, also z.B. dritte Kinder im Kindergarten, würde dann wieder die Geschwisterkinderermäßigung gelten.

Im Ergebnis würde bei Alternative B somit das kraft Gesetz beitragsfrei gestellte Kind für die Anwendung der Geschwisterkinderermäßigung quasi ausgeblendet, da dieses Kind ja bereits beitragsbefreit ist. Alle Familien würden insoweit gleichbehandelt, da für jedes Kind ein, nämlich das letzte, Beitragsjahr entfällt. Für alle Familien mit mehreren Kindern im Kindergarten würde gelten, dass immer ein voller Beitrag erhoben wird. Mehrfachbelastungen würden vermieden, da für alle weiteren Kinder die Geschwisterkinderermäßigung gelten würde.

Außerdem führte diese Regelung dazu, dass für in Anspruch genommene Betreuungsleistungen auch (sozial gestaffelte) Beiträge erhoben würden.

In diesem Fall würde die Stadt somit die bisherige Geschwisterkinderermäßigung, die naturgemäß in der Vergangenheit zu städtischen Mehraufwendungen führte und daher mit städtischen Mitteln finanziert wurde, insoweit teilweise zurücknehmen, als die familienpolitische Zielsetzung (Vermeidung von Mehrfachbelastungen) durch die Änderung des § 23 Abs.3 KiBiz bereits erreicht wird. Im Vergleich zur bisherigen Regelung würde niemand höher belastet. Allerdings würde sich für die Eltern auch keine Kombination von (satzungsrechtlichen) Ermäßigungen und (gesetzlichen) Freistellungen ergeben.

Bei der Frage der Finanzanteile an den Kosten der Kindertageseinrichtungen ist auch zu berücksichtigen, dass der vom Land angesetzte Anteil der Elternbeiträge an den Gesamtkosten der Kindergärten in Höhe von 19 % in Coesfeld bisher bei weitem erreicht wird. Der Elternanteil an den Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen beträgt lediglich rd. 13,8 %. In Höhe der Differenz von 5,2 % (rd. 400.000 €) deckt die Stadt diese Lücke und finanziert damit die Kinderbetreuung über ihren gesetzlich vorgesehenen Anteil hinaus.

Zudem gelten auch für die Erhebung von Elternbeiträgen die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 Gemeindeordnung (GO). Danach haben die Gemeinden die erforderlichen Finanzmittel „soweit vertretbar und geboten aus speziellen Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen“ zu beschaffen. Diese Verpflichtung trifft insbesondere Kommunen, die ihre Haushalte nicht ausgleichen können.

### Formulierung der Satzung:

Soweit der o.g. **Alternative A** gefolgt wird, ist in § 5 Abs. 7 der Satzung (Anlage 1) folgender Satz 3 anzufügen:

*„Besuchen in diesen Fällen mehr als ein Kind eines Beitragspflichtigen gleichzeitig eine Tageseinrichtung bzw. eine geförderte Kindertagespflege, so ist für das zweite und jedes weitere Kind ein Beitrag in Höhe von 25 % des einkommensabhängigen Elternbeitrages nach den Anlagen zu dieser Satzung zu entrichten.“*

Soweit der o.g. **Alternative B** gefolgt wird, sind in § 5 Abs. 7 der Satzung (Anlage 1) folgende Sätze 3 und 4 anzufügen. Dabei wird auf den 01.01.2012 abgestellt, um eine juristisch möglicherweise beachtliche Rückwirkung der Regelung zu vermeiden:

*„Besuchen in diesen Fällen mehr als ein Kind eines Beitragspflichtigen gleichzeitig eine Tageseinrichtung bzw. eine geförderte Kindertagespflege, so ist*

- *bis zum 31.12.2011 für das zweite und jedes weitere Kind ein Beitrag in Höhe von 25 % des einkommensabhängigen Elternbeitrages nach den Anlagen zu dieser Satzung zu entrichten,*
- *ab dem 01.01.2012 für das zweite Kind ein Beitrag in Höhe von 100 % und für jedes weitere Kind ein Beitrag in Höhe von 25 % des einkommensabhängigen Elternbeitrages nach den Anlagen zu dieser Satzung zu entrichten. Zur Bestimmung des Zweitkindes ist Abs. 6 analog anzuwenden.*

### **Finanzielle Auswirkungen:**

Im Fall der **Alternative A** ist festzuhalten, dass durch die Beitragsbefreiung der Kinder im letzten Kindergartenjahr und die aktuelle Regelung der Landeskompensation ein Defizit in Höhe von rd. 42.000 € entstehen würde, welches zu einer „Elternbeitragsquote“ von dann nur noch 13,3 % führen würde. Ob die Regelungen im angekündigten Belastungsausgleichgesetz zu Änderungen führen, ist nicht klar.

(Zum Vergleich: In der Stadt Dülmen beträgt das Elternbeitragsaufkommen ca. 16 %, im Zuständigkeitsbereich des Kreisjugendamtes lag es in 2010 bei rd. 16,5 %)

Für die **Alternative B** lässt sich schwer einschätzen, welche Auswirkung die genannte Modifizierung der Geschwisterkindermäßigung hätte. Für alle Geschwisterkinder wurde in der Vorlage 343/2010 bei einem Beitrag von 25 % ein Volumen in Höhe von 34.000 € / Jahr angenommen. Da Geschwisterkinder, deren älteres Geschwister sich nicht im letzten Kindergartenjahr befindet, und auch weitere Geschwisterkinder nicht betroffen wären, dürfte sich der Entlastungsbetrag nach grober Schätzung um rd. 50.000 € / Jahr bewegen. Dieser Entlastung stünde die sich bisher abzeichnende Mindereinnahme in Höhe von derzeit 42.000,- € gegenüber, so dass sich die Effekte dann in etwa aufheben würden.

### **Kreisweite Abstimmung:**

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Vorlage waren die Gespräche zwischen den Jugendämtern im Kreis Coesfeld für eine kreiseinheitliche Lösung noch nicht abgeschlossen. Dazu wird ggfs. ergänzend in der Sitzung vorgetragen.

### **Gemeinsame Beitragssatzung für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege**

Da die Beitragsfreiheit auch für die Kindertagespflege gilt, wird vorgeschlagen, die „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung von Kindern in der Kindertagespflege“ und die „Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder“ zu einer Satzung zusammen zu führen. Das korrespondiert auch mit dem Rechtsanspruch auf frühkindliche Erziehung eines Kindes, das das erste Lebensjahr vollendet hat, ab August 2013. Diese kann in einer Kindertageseinrichtung oder in

Kindertagespflege erfolgen, beide Betreuungsformen für Kinder von einem bis drei Jahren sind also gleichrangig zu behandeln.

Die Harmonisierung der Elternbeiträge in den beiden Betreuungsformen dient zudem der Beitragsgerechtigkeit, da zukünftig gleiche Einkommensstufen zugrunde gelegt werden. Für die Kindertagespflege bedeutet dies die Erweiterung um eine zwölfte Einkommensstufe (über 72.500 € Jahreseinkommen) und die Anpassung der 1. Einkommensstufe (bis 15.000 € Jahreseinkommen), zudem auch die jährliche Erhöhung der Elternbeiträge um 1,5 %, erstmals zum 01.08.2012. Auch die Differenzierung in die beiden Altersgruppen der Kinder unter und über zwei Jahren findet sich nun in der Kindertagespflege wieder. Damit werden die Entscheidungen des Ausschusses vom 10.03.2011 zu den Elternbeiträgen in Kindertageseinrichtungen (Vorlage 066/2011, Anlage 2) vollständig auf die Kindertagespflege übertragen (Anlage 3).

Allerdings führt die Angleichung der Beiträge für Kinder unter 2 Jahren in Kindertagespflege an die Beiträge für Tageseinrichtungen zugleich zu Erhöhungen derselben. Dies kann und soll aus rechtlichen Gründen wie aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht rückwirkend erfolgen. Daher schlägt die Verwaltung vor, die erhöhten Sätze (ca. 10 Fälle) von den betroffenen Eltern erst zum 01.01.2012 zu fordern.

### **Anlagen:**

Anlage 1: Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen

Anlage 2: Beitragstabelle Kindertageseinrichtungen

Anlage 3: Beitragstabelle Kindertagespflege