

Beschlussvorschlag/Empfehlung:

Der Jugendhilfeausschuss bzw. der Schulausschuss empfiehlt dem Haupt- und Finanzausschuss folgenden Beschluss zu fassen:

Der Haupt- und Finanzausschuss beschließt im Rahmen der Delegation die dieser Vorlage als Anlage 1 beigefügte Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen für Kinder in Kindertageseinrichtungen, für die Inanspruchnahme von Kindertagespflege und in der Primarstufe im Rahmen der „Offenen Ganztagschule“, der „Schule von acht bis eins“ sowie der „zusätzlichen Betreuung (außerhalb des Offenen Ganztages)“ (Elternbeitragssatzung).

Begründung:

Eine Neufassung der Elternbeitragssatzung ist mit Wirkung vom 01.08.2020 notwendig, weil das Land Nordrhein-Westfalen mit der Beschlussfassung zum neuen Kinderbildungsgesetz (KiBiz) ein zweites beitragsfreies Kindergartenjahr eingeführt hat.

Gleichzeitig liegt ein Antrag der SPD-Fraktion vom 12.11.2019 vor:

Übernahme der Elternbeiträge für Kinder in Kitas bis zu einem Jahreseinkommen der Eltern von 30.000 Euro

Beschlussvorschlag:

Die SPD Fraktion beantragt die Grenze für die Übernahme der Elternbeiträge für Kinder in Kitas auf ein Jahreseinkommen der Eltern von 24.000 Euro auf 30.000 Euro zu erhöhen. Zusätzlich soll eine weitere Stufe ab 105.000 Euro Jahreseinkommen eingeführt werden.

Begründung:

Kindertageseinrichtungen sind neben der Familie ein wichtiger Bildungsort, allerdings haben nicht alle Kinder die Möglichkeit eine Kita zu besuchen. Dies liegt unter anderem daran, dass die Beiträge für die Eltern sehr hoch sind. Deshalb soll die Grenze für die Übernahme der Elternbeiträge auf 30.000 Euro erhöht werden. Darüber hinaus soll eine weitere Stufe ab einem Jahreseinkommen ab 105.000 Euro eingeführt werden.

Aufgrund dieses Antrages wurde in der Jugendhilfeausschusssitzung vom 21.11.2019 der Verwaltung ein Prüfauftrag mit dem Ziel erteilt, im ersten Halbjahr 2020 über eine Anpassung der Elternbeitragssatzung zu beraten.

Ausgangslage

Die Elternbeitragssatzung ist als gemeinsame Satzung für die Betreuung in der Kindertagespflege, in den Kindertageseinrichtungen und in der Schulbetreuung des Primarbereiches konzipiert.

Das der Berechnung der jeweiligen Elternbeiträge zu Grunde liegende Einkommen wird für jede Familie nur einmal festgestellt und gilt für alle 3 Teilbereiche. So ist es auch möglich, bereichsübergreifend eine Geschwisterermäßigung anzubieten. Diese gemeinsame Berechnungsgrundlage erfordert allerdings auch, eventuelle Änderungen (wie sie die SPD-Fraktion am 12.11.2019 beantragt hat) auf alle 3 Teilbereiche gleichzeitig umzusetzen.

Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie viele Eltern aufgrund der aktuellen Elternbeitragsatzung zu den Beiträgen herangezogen werden (*Stand 9. April 2020*):

Einkommensstufen	Kita	Kindertagespflege	OGS, Schule von 8-1, zusätzliche Betreuung	Summe
Bis 24.000 € (beitragsfrei) *	645	61	599	1305
Beitragsfreies letztes Kitajahr	705	-	-	705
Bis 36.000 €	193	24	144	361
Bis 48.000 €	261	52	164	477
Bis 60.000 €	273	51	120	444
Bis 72.000 €	251	49	108	408
Bis 84.000 €	168	41	88	297
Bis 96.000 €	93	18	43	154
Über 96.000 €	230	37	179	446
Summe	2819	333	1445	4597

* In der Einkommensstufe bis 24.000 € sind auch die Sozialleistungsempfängerinnen und Sozialleistungsempfänger eingestuft, die kraft Gesetz (§ 90 Abs. 4 SGB VIII) vom Elternbeitrag zu befreien sind. Der Bezug von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II, Leistungen nach dem dritten und vierten Kapitel des SGB XII, Leistungen nach den §§ 2 und 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes, Kinderzuschlag gemäß § 6a des Bundeskindergeldgesetzes oder Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz führt dazu, dass keine Beiträge festgesetzt werden.

Unter Berücksichtigung der weiteren Faktoren, wie gebuchter Stundenumfang in der Kita bzw. Kindertagespflege, OGS oder Schule von 8-1 bzw. zusätzliche Betreuung, mit oder ohne Ferienbetreuung und der Geschwisterermäßigung ergibt auf Grundlage der aktuell noch gültigen Beitragstabellen (vgl. Anlage 2) diese voraussichtliche Einnahme für das gesamte Betreuungsjahr 2019/2020:

Kindertagespflegestellen	450.000 €
Kindertageseinrichtungen	3 170.000 €
Schulbetreuung	750.000 €
Summe	4.370.000 €

Diese Hochrechnung basiert auf der Datenlage zum 9. April 2020. In der Praxis gehen laufend Änderungsanzeigen sowohl zur Belegung der Einrichtungen als auch zum Elterneinkommen ein. Beides führt jeweils zu einer Änderung der Datenlage und damit zu einer anderen Hochrechnung.

Antrag der SPD-Fraktion

Mit dem Antrag wird u.a. gefordert, alle Eltern mit einem Jahreseinkommen bis zu 30.000 € beitragsfrei zu stellen

In der untersten beitragspflichtigen Einkommensstufe von 24.000 bis 36.000 € sind derzeit 361 Eltern eingestuft, von denen 142 Eltern bei einem Einkommen zwischen 24.000 und 30.000 € liegen

Anzahl Eltern	Einkommensstufe >24 und < 30 T€
Kindertagespflegestellen	8
Kindertageseinrichtungen	83
Schulbetreuung	51
Summe	142

Diese Eltern von der Beitragszahlung freizustellen, würde im kommenden Betreuungsjahr 2020/21 einen Einnahmeverlust von rund 76 T€ pro Jahr bedeuten.

Mindereinnahmen	Einkommensstufe >24 und < 30 T€
Kindertagespflegestellen	5 T€
Kindertageseinrichtungen	45 T€
Schulbetreuung	26 T€
Summe	76 T€

Bei dieser Prognose sind die Steigerung des Beitrags und die neue Beitragsbefreiung im vorletzten Kitajahr bereits berücksichtigt.

Aus sozialpolitischer Sicht unterstützt die Verwaltung diesen Teil des Antrags der SPD-Fraktion. Insbesondere dem Personenkreis der Alleinerziehenden käme diese Neuregelung zu Gute.

Einkommensstufen	Aufteilung der Alleinerziehenden
Bis 24.000 € (beitragsfrei) *	83 %
Bis 30.000 €	6 %*
Bis 36.000 €	4 %
Bis 48.000 €	4 %
Über 48.000 €	3 %
Summe	

*6 % der Alleinerziehenden bedeutet in absoluten Zahlen 53 Alleinerziehende. Mehr als 1/3 der 142 Eltern in der Einkommensstufe 24.000 – 30.000 € sind damit Alleinerziehende.

Mit dem Antrag wird auch gefordert, eine weitere Einkommensstufe ab 105.000 Euro Jahres-einkommen einzuführen.

Die derzeitige Verteilung der Beitragszahler auf die Einkommensstufen lässt vermuten, dass die Einführung einer weiteren Einkommensstufe sinnvoll sei, da die Werte für die Einkommensstufe über 96.000 € deutlich ansteigen.

Einkommensstufen	Anzahl der Eltern	In Prozent
Bis 24.000 € (beitragsfrei) *	1305	28,39 %
Beitragsfreies letztes Kitajahr	705	15,34 %
Bis 36.000 €	361	7,85 %
Bis 48.000 €	477	10,38 %
Bis 60.000 €	444	9,66 %
Bis 72.000 €	408	8,88 %
Bis 84.000 €	297	6,46 %
Bis 96.000 €	154	3,35 %
Über 96.000 €	446	9,70 %
Summe	4597	100 %

Wie hoch die jeweiligen Einkommen in der Stufe über 96.000 € tatsächlich sind, ist der Verwaltung nicht bekannt. Wenn die Eltern sich in diese Einkommensgruppe einstufen und damit bereit sind, den Höchstbeitrag zu zahlen, brauchen keine Einkommensbelege eingereicht werden. Durch die wegfallende Einkommensprüfung ergibt sich ein erheblich geringerer Verwaltungsaufwand.

Auf das Spannungsfeld Beitragsgerechtigkeit versus Verwaltungsaufwand wird im Verlauf dieser Vorlage noch eingegangen. Es war auch schon mehrfach Thema höchstrichterlicher Entscheidungen.

Mangels bekannter Einkommensstruktur in der Einkommensstufe über 96.000 € lassen sich eventuelle Mehreinnahmen nicht berechnen. Eventuelle Mehreinnahmen im Bereich Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege müssten die Mindereinnahmen für den Teilbereich der Schulbetreuung, die es dann zwingend geben würde, erst einmal kompensieren.

Der zwingende Rückgang der Elternbeitragseinnahmen im Schulbereich ergibt sich aus dem Höchstbeitrag, der für die Inanspruchnahme der OGS verlangt werden darf. Dieser wird jährlich vom Land NRW neu festgesetzt. Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die Zusammenhänge.

Ein Höchstbetrag ab einer Einkommensstufe über 105.000 € würde mit 100 % belegt werden. Gleichzeitig müsste für die neue Stufe von 96.000 bis 105.000 € eine niedrigerer Prozentwert festgelegt werden. Angezeigt wäre dann auch eine gleichmäßige Verteilung der Differenzen in den oberen Einkommensstufen, was zu weiteren Einnahmeverlusten führen würde.

Beitragstabelle für die Inanspruchnahme der OGS

Jahreseinkommen	Beitrag in % vom zulässigen Höchstbeitrag	Beitrag in EUR auf Grundlage des Höchstbetrages (197,00 €)
bis 24.000 €	0,00%	0,00 €
bis 36.000 €	26,47%	52,15 €
bis 48.000 €	38,24%	75,33 €
bis 60.000 €	50,00%	98,50 €
bis 72.000 €	64,71%	127,48 €
bis 84.000 €	82,35%	162,23 €
bis 96.000 €	94,11%	185,40 €
über 96.000 €	100,00%	197,00 €

Bevor die möglichen Mehreinnahmen im Bereich Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege durch eine weitere Einkommensstufe mit höheren Beiträgen realisiert werden können, muss die Einhaltung des Äquivalenzprinzips geprüft werden. Auch wenn es sich bei den Elternbeiträgen um eine Abgabe eigener Art handelt und nicht alle Anforderungen, die an eine reine Gebührensatzung gestellt werden, erfüllt sein müssen, dürfen die Beiträge in der höchsten Beitragsgruppe maximal die Durchschnittskosten erreichen.

Da die Durchschnittskosten in der Kindertagespflege deutlich höher sind, als bei der Betreuung in den Kindertageseinrichtungen, reicht eine Gegenüberstellung der Beiträge zu den Durchschnittskosten in den Kindertageseinrichtungen.

Für das kommende Kindergartenjahr 2020/21 wurde die Vergleichsberechnung neu erstellt, da mit der Neufassung des KiBiz sich die Finanzierungsbausteine in großen Teilen geändert haben.

Bei Fortschreibung der heutigen Beitragstabelle mit einer Steigerung um 1,5 % (vgl. § 3 a Abs. 1 der aktuellen Beitragssatzung) ergibt sich folgender Vergleich:

Wöchentliche Betreuung	Der Elternbeitrag in der höchsten Einkommensstufe	Die Durchschnittskosten des entsprechenden Kitaplatzes
25 Std.	311,64 €	316,64 €
35 Std.	342,68 €	419,17 €
45 Std.	485,17 €	523,30 €

Eine zusätzliche Beitragsstufe wäre zumindest für die wöchentliche Betreuungszeit von 25 Std. nicht möglich und nur eine zusätzliche Beitragsstufe bei den Betreuungszeiten 35 und 45 Std. würde die praktische Abwicklung deutlich erschweren. Dann wäre auch eher eine gleichmäßige Verteilung der Differenzen in den oberen Einkommensstufen angezeigt, was aber zu Einnahmeverlusten führen würde.

Die Verwaltung schlägt daher vor, den Antrag der SPD-Fraktion in dem Punkt „Einführung einer weiteren Stufe ab 105.000 Euro Jahreseinkommen“ nicht umzusetzen.

Gesetzliche Änderungen in der Elternbeitragsatzung

In die als Anlage 1 beigefügte neue Elternbeitragsatzung sind folgende gesetzliche Änderungen eingeflossen:

§ 50 KiBiz: Elternbeitragsfreiheit

(1) Die Inanspruchnahme von Angeboten in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege durch Kinder, die bis zum 30. September das vierte Lebensjahr vollendet haben werden, ist ab Beginn des im selben Kalenderjahr beginnenden Kindergartenjahres bis zur Einschulung beitragsfrei.

Nach Abzug der zusätzlichen Landesmittel zur Finanzierung des zweiten beitragsfreien Kitajahrs sind von der Stadt Rheine rund 180.000 € Mindereinnahmen zu finanzieren. Dieser Betrag wurde schon bei den Haushaltsplanberatungen für 2020 eingearbeitet, so dass dieser Teil der Satzung keine neuen finanziellen Auswirkungen mit sich bringt (vgl. § 3 a Abs. 1 der neuen Satzung).

§ 37 KiBiz Anpassung der Finanzierung

(1) Die Kindpauschalen gemäß § 33 werden jährlich unter Berücksichtigung der tatsächlichen Kostenentwicklungen angepasst. Die Anpassung erfolgt erstmals zum Kindergartenjahr 2021/2022.
(2) Für die Anpassung veröffentlicht die Oberste Landesjugendbehörde in jedem Dezember, unter Berücksichtigung der Entwicklung von Personal- und Sachkosten auf der Basis von Jahreswerten, eine einheitliche Fortschreibungsrate für das jeweils im folgenden Kalenderjahr beginnende Kindergartenjahr.

Die jährliche Beitragsanpassung soll weiter analog zur jährlichen Anpassung bei den Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz erfolgen. Im KiBiz wird jetzt neu in jedem Dezember die Anpassung der Kindpauschalen von der Obersten Landesjugendbehörde veröffentlicht. Dieser Zeitpunkt kommt für die Anpassung der Elternbeiträge zu spät, da mit der Anmeldung zur Kindertagesbetreuung die Eltern schon über die zukünftige Beitragshöhe informiert werden sollen. Die jährliche Beitragsanpassung erfolgt daher zum 2021/22 noch einmal mit der zuletzt gültigen festen Steigerung von 1,5 % und danach auf Grundlage der Veröffentlichung nach § 37 Abs. 2 KiBiz vom Dezember des Vorjahres (vgl. § 3 a Abs. 1 der neuen Satzung).

§ 90 SGB VIII: Pauschalierte Kostenbeteiligung

(4) ... Nicht zuzumuten sind Kostenbeiträge immer dann, wenn Eltern oder Kinder Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch, Leistungen nach dem dritten und vierten Kapitel des Zwölften Buches oder Leistungen nach den §§ 2 und 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes beziehen oder wenn die Eltern des Kindes Kinderzuschlag gemäß § 6a des Bundeskindergeldgesetzes oder Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz erhalten. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe hat die Eltern über die Möglichkeit einer Antragstellung nach Satz 1 bei unzumutbarer Belastung durch Kostenbeiträge zu beraten.

Mit Wirkung 01.08.2019 wurden die Befreiungstatbestände um die Bezieher/innen von Wohngeld und Kinderzuschlag erweitert. In der Praxis wird diese gesetzliche Vorgabe seither beachtet. Mit der Neufassung der Satzung wird das höherrangige Bundesrecht auch redaktionell umgesetzt (vgl. § 5 Abs. 4 der neuen Satzung).

Sonstige Änderungen in der Elternbeitragssatzung

In Zusammenarbeit mit den anderen Jugendämtern im Kreis Steinfurt und externen Fachleuten wurde die Elternbeitragssatzung redaktionell überarbeitet. Neben der Anpassung der Verweise auf das neue KiBiz wurden auch einige Begrifflichkeiten präziser beschrieben, um eine eindeutige Rechtsgrundlage zu erreichen. Auf folgende Neuerungen wird besonders hingewiesen:

Zu § 2 Abs. 2 der Satzung:

Pflegeeltern werden zukünftig von der Beitragspflicht befreit. Bislang wurden alle Pflegeeltern pauschal der untersten Zahlstufe zugeordnet. Die Pflegeeltern konnten sich dann den zu zahlenden Beitrag vom zuständigen Jugendamt erstatten lassen. Dieser Verwaltungsmehraufwand fällt zukünftig weg.

Zu Anlage 2 der Satzung:

In der Beitragstabelle für die Inanspruchnahme der Kindertagespflege wurde die Kategorie 60 Std./W. Betreuungsumfang entfernt. Alle Jugendämter im Kreis Steinfurt haben sich dahingehend verständigt, dass zum Schutz der Kinder eine maximale Betreuungszeit von 55 Std./W. bewilligt wird.

Zu § 4 Abs. 4 der Satzung:

Im Bereich der Offenen Ganztagschule verpflichtet die Anmeldung zur regelmäßigen Teilnahme an diesem Angebot im Sinne der geltenden Erlasslage. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Satzung bedeutet dies eine in der Regel tägliche Teilnahme bis mindestens 15 Uhr.

Die rechtliche Einordnung einer Elternbeitragssatzung

Bei den Elternbeiträgen handelt es sich um eine Abgabe eigener Art. Es ist nicht notwendig, dass vor allem zum Gebührenrecht entwickelte Erfordernis einer nachvollziehbaren Kalkulation anzuwenden. Bei der Erhebung der Beiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die Betreuungszeit sind zu berücksichtigen (vgl. § 90 Abs. 1 SGB VIII). Alle diese Vorgaben sind umgesetzt.

Eine konkrete Kalkulation jedes einzelnen Betreuungsplatzes mit seinen spezifischen Kosten und den individuellen Deckungsmittel ist nicht erforderlich. Es ist ausreichend, wenn das Äquivalenzprinzip eingehalten wird (siehe oben).

Neben diesen Vorgaben ist auch das oben schon genannte Spannungsfeld Beitragsgerechtigkeit versus Verwaltungsaufwand vom Satzungsgeber zu berücksichtigen. Hier hat es im Laufe der letzten Jahre einige höchstrichterliche Urteile gegeben, die zu Gunsten eines geringeren Verwaltungsaufwandes, eine maximale Beitragsgerechtigkeit nicht für notwendig erachten. Beitragsgerechtigkeit, wie sie zum Beispiel das Steuerrecht kennt ist im Elternbeitragsrecht nicht notwendig.

Finanzielle Auswirkungen

Konkrete finanzielle Auswirkungen hat der Beschluss lediglich hinsichtlich des Antrags, alle Eltern mit einem Jahreseinkommen bis zu 30.000 € beitragsfrei zu stellen.

Die Einnahmeausfälle von 76.000 € wären grundsätzlich durch die tatsächlichen Einnahmen, die trotz der Einmalerstattung der Beiträge für den April 2020 noch rund 180.000 € über den Haushaltsansätzen liegen, gedeckt. Es ist allerdings zu erwarten, dass die Einnahmen auf Grund der Corona-Krise zurückgehen werden.

Anlage 1: Entwurf der neuen Elternbeitragssatzung ab dem 01.08.2020

Anlage 2: Die derzeit gültige Elternbeitragssatzung