

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Rheine im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Inhalte, Ziele und Methodik	3
→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	4
Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung	4
→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	6
Organisation	6
Steuerungsinstrumente	6
→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder	8
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge	8
→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	18

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht, wie das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder organisiert und steuert. Dabei richtet sie den Blick schwerpunktmäßig auf den Ressourceneinsatz und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung. Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, mit denen die Kommune ihre Ergebnisse verbessern kann.

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Wir steigen in die Analyse ein, indem wir die Werte in der Zeitreihe und interkommunal vergleichen. Interviews unterstützen die Analyse.

¹ Die Datenerfassungen, mit denen die GPA NRW die erforderlichen Finanz- und Falldaten erhebt, orientieren sich an den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen, den Zuordnungsvorschriften Produktgruppen (ZOVPG), den statistischen Erhebungen von IT.NRW (Statistik der Kinder- und Jugendhilfe) sowie der Gliederung des Sozialgesetzbuches VIII (SGB VIII).

→ Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Bevölkerungs- und Angebotsentwicklung

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder unter 6 Jahren. Die Altersgruppen, die für die Nachfrage entscheidend sind, definiert die GPA NRW von 0 bis unter 3 Jahren und von 3 bis unter 6 Jahren.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2014	2020	2025	2030	2040
Anzahl der Einwohner gesamt	73.944	73.704	73.666	73.406	72.184
Anzahl 0 bis unter 6 Jahre	4.016	3.948	3.945	3.836	3.349
Anzahl 0 bis unter 3 Jahre	2.039	1.946	1.933	1.859	1.608
Anzahl 3 bis unter 6 Jahre	1.977	2.002	2.012	1.977	1.741

Quelle: IT.NRW (2014 zum 31.12. des Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Die Entwicklung der Einwohner bis zum Jahr 2040 zeigt bezogen auf das Basisjahr 2014 einen Rückgang um ca. 2,4 Prozent. Die Anzahl der unter Dreijährigen ist rückläufig, die Anzahl der über dreijährigen Kinder steigt leicht an. Der Anteil der unter Sechsjährigen an der Gesamtbevölkerung beträgt im Jahr 2014 in Rheine 5,4 Prozent. Dieser sinkt bis zum Jahr 2040 auf 4,6 Prozent.

Die Stadt Rheine stellt nach der Kindergartenbedarfsplanung folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung:

Angebot in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze gesamt*	2.381	2.416	2.578	2.746	2.765
davon Anzahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	2.228	2.223	2.343	2.452	2.467
davon Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege	153	193	235	294	298

*Kindergartenjahr 01.08. bis 31.07.

Im Betrachtungszeitraum erhöht die Stadt Rheine die Anzahl der Betreuungsplätze um ca. 24 Prozent. Gleichwohl reicht dies nicht aus, um den steigenden Bedarf vollständig zu decken. Aus diesem Grund hat die Stadt einige Tageseinrichtungen überbelegt. Einen Ausbau der Betreuungsplätze sieht die Stadt Rheine im Jahr 2017 vor. Dies betrifft die Kindertageseinrichtungen sowie die Kindertagespflege.

Nunmehr ist die aktuelle Flüchtlingssituation für viele Kommunen eine weitere Herausforderung, der sie sich stellen müssen. Unter den aufgenommenen Flüchtlingen sind viele Familien mit Kindern.

Das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW (MFKJKS) bejaht den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz nach Aussagen der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen-Lippe mit Bezug auf das Haager Kinderschutzübereinkommen (KSÜ)² mit folgender Position: „Sobald eine Familie nach ihrem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung einer Kommune zugewiesen wurde, haben auch Kinder aus asylsuchenden Familien ab der Vollendung des 1. Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz“.³

Die aktuelle Flüchtlingsentwicklung erschwert es den Kommunen deutlich, ihre Angebote für die Kindertagesbetreuung zu planen. Umso wichtiger ist es, dass die Kommune ihre Bedarfsplanung zeitnah aktualisiert und fortschreibt. Nur so kann sie ihr Angebot zielgerichtet steuern. Auch kann sie dann ihre Haushaltsmittel in diesem Rahmen wirtschaftlich einsetzen.

Die Flüchtlingsentwicklung und deren Auswirkungen lassen sich ortsspezifisch nur schwer prognostizieren. Kommunen können zukünftige Bedarfe bei einem anhaltenden Flüchtlingsstrom mittelfristig nicht valide planen.

Im Wege der Zuweisung von Flüchtlingen durch das Land NRW werden die Familien mit Kindern auf die Kommunen verteilt. Diese bedürfen altersabhängig u. a. eines vorschulischen Betreuungsplatzes, z. B. in einer Kindertageseinrichtung. Auf diese Situation müssen sich die Kommunen einstellen. Sie müssen geeignete Konzepte entwickeln, um kurzfristig auftretenden Bedarfen mit angemessenen Angeboten begegnen zu können.

Ein steigender Bedarf an Betreuungsplätzen wird perspektivisch zu höheren Kosten in der Tagesbetreuung für Kinder führen und somit die Haushalte der Kommunen belasten.

Auch die Stadt Rheine ist von der Flüchtlingssituation betroffen. Den Zugewinn an Kindern berücksichtigt Rheine in der aktuellen Bedarfsplanung. Sie berechnet die Wanderungsgewinne bis zum Geburtenjahrgang 2022.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheine prognostiziert die Wanderungsgewinne, um unter anderem die Betreuung von Flüchtlingskindern zu gewährleisten. Zudem arbeitet die Stadt zurzeit an einem Migrations- und Integrationskonzept.

² Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Maßnahmen zum Schutz von Kindern

³ sh. auch <https://www.kita.nrw.de>, > Integration-von-Kindern-aus-Flüchtlingsfamilien

→ Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren u. a. erheblich verändert durch

- das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG),
- das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und
- das Kinderbildungsgesetz (KiBiz), das zum 1. August 2008 das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in NRW abgelöst hat.

Wesentliche Veränderungen stellen

- die Einführung des Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder,
- die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege,
- die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und
- die Umstellung der Finanzierung der Betriebskosten für Kindertageseinrichtungen auf Kindpauschalen dar.

Insbesondere die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches für Kinder unter drei Jahren zum 1. August 2013 stellte die Kommunen nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch vor große Herausforderungen.

Organisation

Das Jugendamt der Stadt Rheine befindet sich im Rathaus. Der Aufgabenbereich der Tagespflege für Kinder gehört zum Fachbereich 2, „Bildung, Jugend, Familie, und Soziales“. Eine Außenstelle des Jugendamtes hat die Stadt Rheine nicht.

Steuerungsinstrumente

Über das Online-Portal „Kitaplaner“ können sich Eltern einen Überblick über die Einrichtungen bzw. die freien Plätze verschaffen. Die Vergabe der Plätze stimmt das Jugendamt mit den Kindertageseinrichtungen ab. Für die Anmeldung bzw. Vergabe von Plätzen nutzt die Stadt Rheine „Excel-Tabellen“. Diese füllen die Träger der Einrichtungen mit den konkreten Anmeldungen aus. Anschließend versenden die Träger diese Tabellen per USB-Stick an das Jugendamt wo sie weiter bearbeitet werden. Über Doppelanmeldungen informiert das Jugendamt die Einrichtungen.

Die GPA NRW hält eine zentrale Anmeldung und Warteliste beim Jugendamt der Stadt Rheine für sinnvoll. Somit hat die Stadt einen tagesaktuellen Überblick. Wenn die Anmeldungen weiterhin bei den Einrichtungen erfolgen, kann der Einsatz einer speziellen Software die Anmeldung

der Kinder vereinfachen. Voraussetzung hierfür ist, dass die Stadt und die Einrichtungen mit der gleichen Software arbeiten. Hierdurch entfallen die abgleichenden Arbeiten unter anderem für Doppelanmeldungen.

Die Anschaffung einer Software ist mit Aufwendungen verbunden. Aus diesem Grund sollte die Stadt Rheine im Vorfeld eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte das Anmeldeverfahren zentralisieren. Sofern dies nicht gewünscht wird, sollte sie überlegen, eine einheitliche Software für das Anmeldeverfahren zu verwenden.

Im Jugendamt ist eine Jugendhilfeplanerin mit einer Vollzeit-Stelle beschäftigt. Diese erstellt manuell eine detaillierte Planung der Bedarfe. Die aktuelle Planung umfasst den Zeitraum für die Jahre 2017/2018. Zusätzlich erfasst die Planung die Jahre 2020/2021 und bildet die zu erwartenden Bedarfe im Stadtgebiet ab. Über eine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII bindet die Stadt Rheine die freien Träger ein.

Die Kindergartenbedarfsplanung ist Bestandteil der Jugendhilfeplanung. Die aktuelle Kindergartenbedarfsplanung schreibt die Stadt Rheine regelmäßig jährlich fort. Unterjährige Entwicklungen beobachtet das Jugendamt.

Die Stadt Rheine verfügt über ein internes Finanz- und Fachcontrolling. Finanzdaten sowie Bedarfs- und Belegungsdaten wertet die Stadt regelmäßig aus und dokumentiert die Daten zweimal jährlich. Die politischen Gremien unterrichtet die Stadt ebenfalls zweimal jährlich. Kennzahlen zur Steuerung bildet die Stadt im Haushaltsplan ab. Hierbei handelt es sich um den Deckungsgrad der Aufwendungen durch die Erträge sowie um den Zuschuss je Einwohner.

Aufbauend auf den vorhandenen Darstellungen und Kennzahlen der Stadt ist die Bildung weiterer Kennzahlen sinnvoll. Beispiele hierfür sind:

- Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren,
- Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder einschließlich Tagespflege je Einwohner unter 6 Jahren,
- Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft,
- Anteil der Elternbeiträge für den Besuch von Kindertageseinrichtungen an den ordentlichen Aufwendungen des Produktes,
- Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent auf Basis der gemeldeten Kindpauschalen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheine verfügt über die für die Bedarfsplanung notwendigen Daten. Sie erhebt bisher nur wenige Kennzahlen für Steuerungszwecke.

→ **Empfehlung**

Zur Steuerung des Aufgabenbereiches Tagesbetreuung für Kinder sollte die Stadt Rheine weitere Kennzahlen erheben und fortführen.

→ Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder

In der Stadt Rheine entwickelt sich der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder folgendermaßen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) in Euro

2011	2012	2013	2014	2015
7.181.178	7.431.954	8.080.594	9.255.263	9.648.069

Der Fehlbetrag verdeutlicht, dass nicht alle Aufwendungen durch Erträge von außen gedeckt sind. In dieser Höhe setzt die Stadt Rheine eigene Ressourcen in der Tagesbetreuung für Kinder ein (Nettoaufwand ohne Investitionen).

Der Fehlbetrag für die Kindertageseinrichtungen und die Kindertagespflege ist aussagekräftiger, wenn er sich auf die entsprechende Altersgruppe der Bevölkerung bezieht. Hier auf die Einwohner von null bis unter sechs Jahren.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis 6 Jahren in Euro

2011	2012	2013	2014	2015
1.851	1.887	2.055	2.312	2.295

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2014

Rheine	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.312	1.924	3.403	2.376	2.128	2.342	2.576	25

Die folgende Kennzahl umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Kindergartenbedarfsplanung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2014

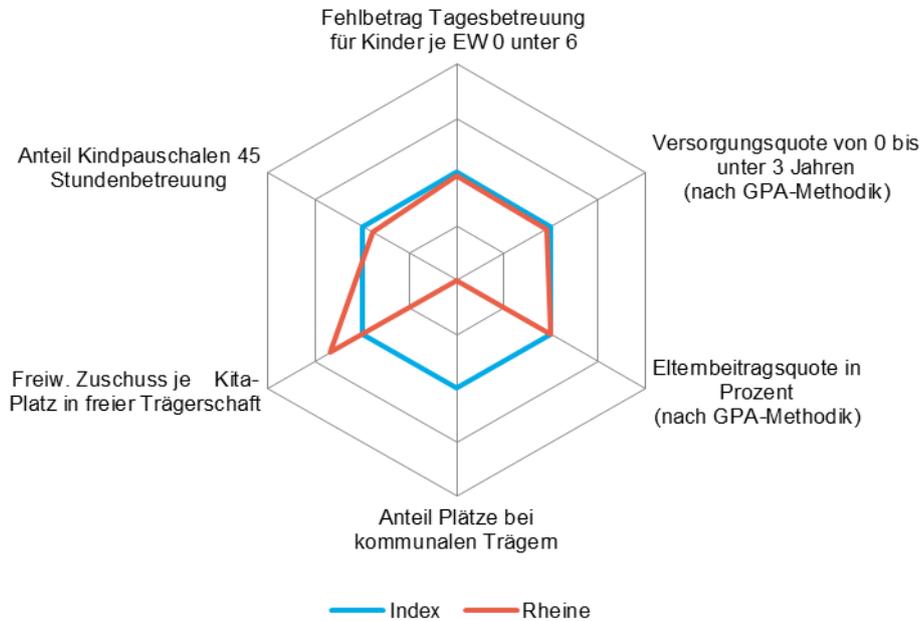
Rheine	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.161	2.801	4.425	3.393	3.153	3.363	3.592	25

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge

Verschiedene Einflussfaktoren prägen den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der wesentlichen Einflussfaktoren mit den Kennzah-

lenwerten für die Stadt Rheine. Der Index bildet die entsprechenden Mittelwerte der im interkommunalen Vergleich berücksichtigten Kommunen der gleichen Größenklasse ab.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2014



Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert als Versorgungsquote den prozentualen Anteil der vorhandenen Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung an der Zahl der Kinder in einer entsprechenden Altersgruppe der Bevölkerung. Die Altersgruppen differenziert die GPA NRW nach U 3 für Kinder von 0 bis unter 3 Jahren und Ü 3 für Kinder von 3 Jahren bis unter 6 Jahren.

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in den Tageseinrichtungen für Kinder als auch die in der Kindertagespflege. Die GPA NRW berücksichtigt nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Für die Bevölkerungszahlen legen wir die Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12. zugrunde.

Schwerpunktmäßig betrachtet die GPA NRW die Altersgruppe U 3.

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder. Daher mussten die Kommunen ihr Betreuungsangebot für diese Altersgruppe zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht und ausreichend legten seinerzeit Bund, Länder und Kommunen bundesweit eine Versorgungsquote von im Durchschnitt 35 Prozent fest. Bezogen auf das Land NRW hält das zuständige Ministerium eine Quote von 32 Prozent für ausreichend.

Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich. Er hängt davon ab, wie viele Plätze örtlich im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen öffentlichen Trägers der Jugendhilfe tatsächlich

nachgefragt werden. Die Kommunen mit einem eigenen Jugendamt müssen demnach zunächst den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln. In der Kindergartenbedarfsplanung müssen sie diesen Bedarf dokumentieren. Dann muss die Kommune ein bedarfsgerechtes Angebot schaffen.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Betreuungsplätze U-3 gesamt	319	403	521	638	663
Anzahl der Einwohner unter 3 Jahren zum 31.12.	1.915	2.009	2.001	2.039	2.095
Versorgungsquote U-3 in Prozent gesamt	16,7	20,1	26,0	31,3	31,6
Versorgungsquote U-3 in Kindertageseinrichtungen in Prozent	12,7	13,8	18,3	22,7	22,2

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW nach Zensus; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplanung

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2014

Rheine	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
31,3	25,7	40,2	32,9	29,6	34,0	35,4	28

Die Stadt Rheine hat die Versorgungsquote U-3 kontinuierlich ausgebaut. Ursächlich hierfür ist der tatsächliche Bedarf an Betreuungsplätzen gemäß der Kindergartenbedarfsplanung. Mittelfristig strebt die Stadt eine Quote von 36 Prozent an. Im interkommunalen Vergleich ist die Versorgungsquote in Rheine im Jahr 2014 nahezu durchschnittlich. Nach Rücksprache mit der Verwaltung erfüllt die Stadt den Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz und die U-3 Betreuung. Es gibt bislang keine Klagen auf Bereitstellung eines Betreuungsplatzes und die Erfüllung des Rechtsanspruches.

Bei der Ü-3 Betreuung erreicht die Stadt Rheine regelmäßig eine Versorgung von ca. 100 Prozent. Somit besteht weder ein Überangebot noch eine Unterversorgung an Betreuungsplätzen.

Elternbeitragsquote

Ein weiterer wichtiger Bestandteil zur Reduzierung des Fehlbetrages der Kindertagesbetreuung sind die Elternbeiträge. Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der ertragswirksamen Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für die Kindertageseinrichtungen ab. Sie ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Die Stadt Rheine hat nach eigenen Berechnungen eine Elternbeitragsquote von elf Prozent bezogen auf die Kindpauschalen für das Kindergartenjahr 2015/2016 ohne Ausgleichszahlung des Landes.

Elternbeiträge sind die Erträge aus den Elternbeiträgen zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW zum Ausgleich für die gesetzliche Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr⁴.

Ermittlung der Elternbeitragsquote (nur Kindertageseinrichtungen)

	2011	2012	2013	2014	2015
Elternbeiträge in Euro*	1.901.342	1.975.606	2.125.725	2.312.934	2.571.937
ordentliche Aufwendungen in Euro	14.491.821	14.968.859	15.689.336	18.156.145	19.549.159
Elternbeitragsquote in Prozent	13,1	13,2	13,5	12,7	13,2

*Elternbeiträge ab 2011 einschließlich Ausgleichszahlung für die Beitragsbefreiung des dritten Kindergartenjahres

Die ordentlichen Aufwendungen steigen im Vergleich der Jahr 2011/2015 um ca. 35 Prozent, ebenso die Elternbeiträge. Ein wesentlicher Grund für die höheren ordentlichen Aufwendungen sind die Betriebskostenvorauszahlungen für Kindertageseinrichtungen der freien Träger aufgrund gestiegener Platzzahlen. Diese steigen im Betrachtungszeitraum um ca. 4,2 Mio. Euro. Die Elternbeitragsquote zeigt sich nahezu konstant. Erste Erkenntnisse zu der Höhe der Elternbeiträge der Stadt Rheine ergeben sich aus der nachfolgende Tabelle.

Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2014

Rheine	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,7	8,5	17,1	13,2	12,0	13,5	14,4	28

Die Stadt Rheine erhebt die Elternbeiträge im Kindergartenjahr 2014/2015 auf der Grundlage der Elternbeitragssatzung für den Besuch von Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege. Die Satzung datiert vom 22. Mai 2013. Für das Kindergartenjahr 2017/2018 liegt eine aktualisierte Satzung ab 01. August 2017 vor.

Die Höhe der monatlichen Elternbeiträge bemisst sich nach der Einkommenshöhe der Eltern sowie der wöchentlichen Betreuungszeiten. Für jeden Beitragspflichtigen berechnet die Stadt einen individuellen monatlichen Elternbeitrag. Bei einem jährlichen Einkommen unter 18.000 Euro erhebt die Stadt Rheine keine Beiträge. Ab dem 01. August 2017 verzichtet die Stadt auf Elternbeiträge bei einem Einkommen unter 24.000 Euro. Andere Städte gleicher Größenordnung haben eine geringere Einkommensuntergrenze festgesetzt. Es gibt beispielsweise Städte, die keine Elternbeiträge bei einem Jahreseinkommen unter 12.500 oder unter 20.000 Euro erheben. Im interkommunalen Vergleich liegt die Einkommensgrenze, bei der keine Elternbeiträge erhoben werden, durchschnittlich bei ca. 18.500 Euro.

⁴ Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Jugendämtern erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

In der derzeit gültigen Satzung liegt der Höchstbetrag für die Berechnung der Elternbeiträge bei einem jährlichen Einkommen von 85.000 Euro. Somit wird in dem Kindergartenjahr von allen Beitragspflichtigen, deren Einkommen über 85.000 Euro liegt, der gleiche monatliche Elternbeitrag erhoben. Mit der neuen Satzung (gültig ab 01. August 2017) hebt die Stadt diese Höchstgrenze auf 96.000 Euro Jahreseinkommen an. Es gibt Städte gleicher Größenklasse, die den Höchstbetrag an Elternbeiträge ab einem Einkommen von 112.500 Euro oder 120.000 Euro erheben. Die durchschnittlichen Höchstbeträge liegen im interkommunalen Vergleich bei einem Jahreseinkommen von ca. 97.000 Euro. Die Stadt Rheine bewegt sich demnach mit ihrer Höchstgrenze im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

→ **Feststellung**

Durch die Anhebung der Beitragsuntergrenze auf 24.000 Euro verzichtet die Stadt auf mögliche Elternbeiträge. Zusätzliche Erträge wären durch weitere Einkommensstufen oberhalb 96.000 Euro zu erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheine sollte sowohl die Beitragsuntergrenze sowie auch den Höchstbetrag für die Elternbeiträge anpassen.

Die Stadt Rheine unterteilt die Elternbeiträge nicht nach Altersklassen, obwohl die U-3 Betreuung gegenüber der Ü-3 Betreuung kostenintensiver ist. Der interkommunale Vergleich von 15 Elternbeitragssatzungen zeigt, dass die meisten Kommunen die Beiträge nach Altersklassen unterteilen. Lediglich drei Kommunen differenzieren die Beiträge nicht nach Altersklassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Beiträge aufgrund des höheren Aufwandes für die U-3 Betreuung getrennt nach U-3 und Ü-3 erheben. Ein höherer Beitrag für die U-3 Betreuung wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

In der Elternbeitragssatzung der Stadt Rheine wird ebenfalls die Geschwisterkindermäßigung geregelt. Besuchen mehr als ein Kind der Beitragspflichtigen gleichzeitig eine Tageseinrichtung für Kinder oder werden in Tagespflege betreut, so entfallen die Beiträge für das zweite und jedes weitere Kind. Ergeben sich ohne die Beitragsfreiheit nach § 5 Satz 1 der Satzung unterschiedlich hohe Elternbeiträge, so ist der höchste Beitrag zu zahlen. In der Satzung, gültig ab dem 01. August 2017, hat die Stadt diese Regelung überarbeitet. Demnach ist für das erste Kind der volle Beitrag zu zahlen. Für das zweite Kind ermäßigt sich der Beitrag auf 1/3, für das dritte und jedes weitere Kind entfallen die Beiträge.

→ **Feststellung**

Die geänderte Beitragsbefreiung wirkt sich positiv auf die Elternbeitragsquote aus.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt dem öffentlichen Träger der Jugendhilfe für kommunale Plätze im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger einen

geringeren Zuschuss.⁵ Ferner ist bei kommunaler Trägerschaft der höchste Trägeranteil aufzubringen.⁶ Die angesetzten Kindpauschalen entsprechen zudem nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung aller Gebäude-, Sach-, und Personalkosten.

Die Stadt Rheine betreibt keine eigenen Kindertageseinrichtungen.

Anteil KiTa-Plätze bei kommunalen Trägern an den Gesamtplätzen in Prozent

Rheine	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,0	0,0	68,3	26,9	12,3	26,7	39,2	28

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den in der Anlage zu § 19 KiBiz festgelegten Gruppenformen und Betreuungszeiten.⁷ Die Höhe der Kindpauschalen beträgt je nach Wochenbetreuungsstunden und Alter der Kinder zwischen rund 3.500 Euro und 16.600 Euro jährlich.

Welche Betreuungszeiten/Wochenbetreuungsstunden die Eltern buchen, prägt die Kostenstruktur wesentlich. Insbesondere der Anteil der Kindpauschalen für die 45 Stunden Wochenbetreuung beeinflusst aufgrund der Höchstsätze bei den Kindpauschalen deutlich das Finanzergebnis. Der 45 Wochenstundenbetreuung kommt daher im Rahmen der Bedarfsermittlung und Angebotsplanung eine besondere Steuerungsrelevanz zu.

Nachfolgend bildet die GPA NRW die zum 15.03. jeden Jahres dem Landesjugendamt durch das Jugendamt der Stadt Rheine auf der Basis der örtlichen Jugendhilfeplanung gemeldeten Kindpauschalen ab (Quelle: KiBiz web, d-NRW Besitz-GmbH & Co. KG).

⁵ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

⁶ vgl. § 20 Abs. 1 KiBiz

⁷ § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Kindpauschalen gesamt	2.228	2.221	2.343	2.452	2.469
Anzahl der Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	198	175	210	239	224
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	8,9	7,9	9,0	9,7	9,1
Anzahl der Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	1.338	1.289	1.288	1.272	1.257
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	60,1	58,0	55,0	51,9	50,9
Anzahl der Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	692	757	845	941	988
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	31,1	34,1	36,1	38,4	40,0

Quelle: Kindpauschalen d-NRW

Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2014/2015

Rheine	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden Wochenbetreuung							
9,7	0,3	24,4	8,0	2,4	5,9	11,7	28
35 Stunden Wochenbetreuung							
51,9	24,1	68,4	45,6	40,0	42,9	52,7	28
45 Stunden Wochenbetreuung							
38,4	26,8	70,9	46,4	41,5	43,9	53,5	28

Die Anteile der 45 Stunden Wochenbetreuung stellt sich in Rheine erfreulich niedrig dar. Anhand der Vorjahresbetreuung vergibt die Stadt für jede Kindertageseinrichtung ein Budget für die 45 Stunden Wochenbetreuung. Dieses überschreiten die Kindertageseinrichtungen in der Regel nicht. Zudem bieten die Kindertageseinrichtungen verstärkt flexible Wochenöffnungszeiten und verlängerte Öffnungen der Tageseinrichtungen an einem Tag an. Dies führt dazu, dass in Einzelfällen anstatt einer 45 Stunden Wochenbetreuung eine 35 Stunden Wochenbetreuung ausreichend ist.

→ Feststellung

Die unterdurchschnittliche Quote bei der 45 Stunden Wochenbetreuung wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder aus. Die flexiblen Wochenöffnungszeiten in den Kindertageseinrichtungen tragen dazu bei, diesen Anteil gering zu halten. Allerdings steigt der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung seit Jahren kontinuierlich zu Lasten der 35 Stundenbetreuung an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheine sollte die steigende Entwicklung des Anteils der 45 Stundenbetreuung im Blick behalten. Falls dieser Trend sich weiter zeigt, sollte die Stadt diesen steuernd beeinflussen.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII garantiert eine möglichst vielfältige Trägerstruktur. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf an Betreuungsplätzen nicht bereitstellen können. In der Praxis stellen in NRW überwiegend freie Träger der Jugendhilfe⁸ Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung. Der öffentliche und die freien Träger müssen zusammenwirken. Nur so können sie die Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen bedarfsgerecht bereitstellen und den Rechtsanspruch erfüllen.

Viele Städte gewähren neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse zum Betrieb von Kindertageseinrichtungen. Diese zahlen sie aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ ab.

Im Jahr 2015 gibt es in Rheine 37 Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft. Davon sind 23 Kindertageseinrichtungen in kirchlicher Trägerschaft. Zudem gibt es elf sonstige freie Träger und drei Elterninitiativen.

Freiwillige Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen

	2011	2012	2013	2014	2015
Freiwillige Zuschüsse in Euro	826.931	874.634	969.227	1.131.103	1.213.112
Anzahl der Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.228	2.223	2.343	2.452	2.467
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	371	393	414	461	492

Die Stadt Rheine übernimmt für elf freie Träger den vollen Trägeranteil in Höhe von neun Prozent. Die kirchlichen Träger erhalten einen Zuschuss von ca. sechs Prozent, die Elterninitiativen vier Prozent. Insgesamt steigen die freiwilligen Zuschüsse im Betrachtungszeitraum um ca. 47 Prozent. Hintergrund ist hierfür auch der Ausbau der Kindertageseinrichtungen. Waren es im Jahr 2012 noch 34 Kindertageseinrichtungen, so sind es im Jahr 2015 bereits 40. Mit einem weiteren Anstieg der freiwilligen Zuschüsse ist zu rechnen, da die Stadt Rheine aufgrund des Bedarfs weitere Kindertageseinrichtungen plant. Die freiwilligen Zuschüsse werden aufgrund eines Ratsbeschlusses ohne zeitliche Befristung festgelegt.

⁸ konfessionelle Träger/Kirchen, andere freie Träger, Elterninitiativen i.S. von § 20 Abs. 3 KiBiz

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheine sollte die freiwilligen Zuschüsse regelmäßig überprüfen und eine schriftliche Vereinbarung mit den freien Trägern abschließen.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger in 2014

Rheine	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
492	152	760	368	281	343	457	28

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheine übernimmt für nicht kirchliche freie Träger und Elterninitiativen die vollen Trägeranteile. Dies führt zu einem hohen freiwilligen Zuschuss je Betreuungsplatz, der sich negativ auf den Fehlbetrag auswirkt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheine sollte darauf hinwirken, dass sich alle freien Träger mit einem Trägeranteil an den Aufwendungen für die Tagesbetreuung beteiligen.

Kindertagespflege

Das Gesetz und die Rechtsprechung haben die Kindertagespflege mit der institutionellen Kindertagesbetreuung gleichgestellt⁹. Dadurch hat die Kindertagespflege als Betreuungsangebot einen gleichrangigen Stellenwert erhalten. In der Praxis bietet die Kindertagespflege deutlich flexiblere Betreuungszeiten an als die Kindertageseinrichtungen. Sie ist damit eine wichtige alternative Betreuungsform insbesondere im Rahmen der U-3 Betreuung. Hier kann sie beachtlich dazu beitragen, den Rechtsanspruch zu gewährleisten.

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Rheine ergänzt.

Plätze in der Kindertagespflege

Kindergartenjahr	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Anzahl der Plätze in der Kindertagespflege*	153	193	235	294	298
davon für unter dreijährige Kinder	76	126	154	175	198
Anzahl der Tagesbetreuungsplätze gesamt*	2.381	2.416	2.578	2.746	2.765
Anteil der Plätze in der Kindertagespflege in Prozent	6,4	8,0	9,1	10,7	10,8
Anteil Plätze in der Kindertagespflege für unter dreijährige Kinder in Prozent	3,3	5,1	6,0	6,4	7,2

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

⁹ § 24 Abs. 2 SGB VIII, sh. auch Urteil OVG NRW 12 B 793/13

Die Stadt Rheine baut seit dem Jahr 2012 die Kindertagespflege kontinuierlich aus. Aktuell wird in Rheine die erste Großtagespflegestelle eingerichtet.

Die Stadt Rheine hat die nachfolgenden Aufgaben an den Caritasverband übertragen:

- Akquise von Tagesmüttern
- Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung,
- Antragsannahme, Betreuungsumfangberechnung,
- allg. Beratung von Tagesmüttern und Eltern.

Für diese Aufgaben erhält der Caritasverband einen Zuschuss von 90 Euro je Fall/Monat.

→ Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend stellt die GPA NRW die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen aus den zuvor betrachteten Bereichen zusammenfassend dar:

- Die Stadt Rheine erfüllt den Rechtsanspruch auf einen Platz in der Kindertagesbetreuung. Die Zahl der Betreuungsplätze baut die Stadt kontinuierlich aus.
- Der Fehlbetrag in der Kindertagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahren (einschließlich Kindertagespflege) erhöht sich im Betrachtungszeitraum 2011 bis 2014 um 25 Prozent. Mit 2.312 Euro liegt er im Durchschnitt der Vergleichskommunen. Im Jahr 2015 beträgt der Fehlbetrag 2.295 Euro.
- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz beträgt 3.161 Euro. Damit liegt er ca. sieben Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert.
- Die Tagesbetreuung für Kinder wird ausschließlich von freien Trägern durchgeführt. Für einige Kindertageseinrichtungen übernimmt die Stadt Rheine die vollen Trägeranteile. Der freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger liegt dadurch auf hohem Niveau.
- Die Elternbeitragsquote liegt im Vergleichsjahr auf unterdurchschnittlichem Niveau.
- Zum Kindergartenjahr 2017/2018 tritt eine aktualisierte Elternbeitragssatzung in Kraft. Durch die Anhebung der Beitragsuntergrenze auf 24.000 Euro verzichtet die Stadt Rheine auf mögliche Erträge. Zum Ausgleich wird eine zusätzliche Beitragsstufe für hohe Einkommen eingeführt.
- Die Stadt Rheine unterteilt in der Elternbeitragsatzung nicht nach Altersklassen. Für die kostenintensivere U-3 Betreuung sollte sie höhere Elternbeiträge erheben.
- Der Anteil der 25 Stunden-Wochenbetreuung ist in der Stadt Rheine überdurchschnittlich hoch. Der Anteil der 45 Stunden-Wochenbetreuung ist dagegen vergleichsweise niedrig. Rheine zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil für die 35 Stunden-Wochenbetreuung.
- Die Stadt nutzt die Kindertagespflege als flexibles Betreuungsangebot.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Rheine mit dem Index 3.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de