

Beschlussvorlage

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

Betreff:	Angebots- und Gebührenoptimierung in den Tübinger Kindertageseinrichtungen
Bezug:	92/2016
Anlagen: 9	Anlage 1 - Faktoren FAG Anlage 2 - Gebührenstaffeln Anlage 3 - Verteilung der Betreuungszeiten Anlage 4 - Ergebnisse der Nutzerfrequenzanalyse Anlage 5 - Projektziele und -Struktur Anlage 6 - Übersicht über die Angebotsmodelle Anlage 7 - Bewertung der Modelle Anlage 8 - Vorschlag Angebotsstruktur Anlage 9 - Übersicht Gebührenmodell

Beschlussantrag:

1. Die Betreuungszeiten der städtischen Kindertageseinrichtungen ab dem Kindergartenjahr 2018/2019 sind wie folgt strukturiert:
 - Grundangebot I: 7.30 – 13.30 Uhr (30 Std./Woche)
 - Grundangebot II: 7.30 – 14.30 Uhr (35 Std./Woche)
 - Erweitertes Angebot I: 7.30 – 15.30 Uhr (40 Std./Woche)
 - Erweitertes Angebot II: 7.30 – 16.30 Uhr (45 Std./Woche)
 - Erweitertes Angebot III: 7.30 – 17.30 Uhr (50 Std./Woche)
 - 3-Tage-Baustein I: 7.30 – 15.30 Uhr an 3 Tagen und
7.30 – 13.30 Uhr an 2 Tagen (36 Std./Woche)
 - 3-Tage-Baustein II: 7.30 – 16.30 Uhr an 3 Tagen und
7.30 – 14.30 Uhr an 2 Tagen (41 Std./Woche)
 - Für die Betreuung zwischen 7.00 Uhr und 7.30 Uhr werden in bestimmten städtischen Kindertageseinrichtungen Frühbausteine eingerichtet.

2. Die Verwaltung wird beauftragt, eine Gebührensatzung basierend auf folgenden Grundsätzen zu erarbeiten:
 - 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 € fällig.
 - Für die niedrigste Einkommensstufe bis 20.000 € 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.

Ziel:

Es wird über die Ergebnisse des Projekts „Optimierung der Angebots- und Gebührenstruktur in den Tübinger Kindertageseinrichtungen“ berichtet. Ab dem Kindergartenjahr 2018/2019 soll eine für die städtischen Kindertageseinrichtungen einheitliche und einfache Angebotsstruktur eingeführt werden. Diese wird durch einen bedarfsgerechten und zusätzlich zu buchenden Frühbaustein ergänzt. Darüber hinaus sollen die Grundsätze für eine neue Gebührensystematik ab dem Kindergartenjahr 2018/2019 beschlossen werden.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Die Angebotsstruktur der städtischen Kindertageseinrichtungen hat sich in den vergangenen Jahren vorwiegend an den individuellen Bedarfslagen der Eltern in den jeweiligen Kindertageseinrichtungen orientiert. Dies hat dazu geführt, dass es innerhalb der 40 städtischen Kindertageseinrichtungen eine Vielzahl unterschiedlicher Öffnungs- und Betreuungszeiten gibt. Dadurch sind die Einrichtungen für neu anmeldende Eltern nur schwer vergleichbar. Ein effizientes Matching, also die Vermittlung offener Betreuungsplätze, ist für die Zentrale Anmeldestelle (ZAK) dadurch erschwert.

Durch die Reform der §§ 29b und c des Gesetzes über den kommunalen Finanzausgleich (FAG) im Jahr 2015 wurden die Zeitkorridore für die Landeszuweisungen für die Kindergarten- und Kleinkindförderung weiter ausdifferenziert¹. Die Betreuungszeiten der städtischen Kindertageseinrichtungen wurden seitdem nicht auf die Übereinstimmung zur Struktur des Finanzausgleichs untersucht.

Ebenso bietet das aktuelle System der Betreuungsgebühren mit seinen Staffeln Anlass zur Überprüfung². Zum einen passen die jetzigen Staffeln nicht zu den Zeitkorridoren des FAG, zum anderen bieten Staffeln keinen Anreiz für Eltern, ein zeitlich kürzeres und ebenfalls bedarfsdeckendes Angebot zu wählen.

¹ Die Zeitkorridore und Faktoren sind in Anlage 1 dargestellt.

² Die Staffeln der aktuellen Gebührensatzung sind in Anlage 2 dargestellt.

Daher hat die Verwaltung beschlossen, alle Aspekte gemeinsam mit freien Trägern und dem GEB Kitas in einem Projekt „Optimierung der Angebots- und Gebührenstruktur in den Tübinger Kindertageseinrichtungen“ zu untersuchen.

2. Sachstand

2.1 Angebots- und Gebührenstruktur in den städtischen Kindertageseinrichtungen

2.1.1 Ausgangssituation

Unter Angebotsstruktur der Kindertageseinrichtungen ist die Kombination aus Betreuungsumfang bezogen auf eine wöchentliche Betreuungszeit und der Öffnungszeit der Kindertageseinrichtung zu verstehen.

In den städtischen Kindertageseinrichtungen konzentriert sich im Krippenbereich (Ü3) das Angebot auf eine wöchentliche Betreuungszeit von 30 Stunden sowie auf die Ganztagesbetreuung mit 50 Wochenstunden und einer Öffnungszeit zwischen 7.00 und 17.00 Uhr.

Der Schwerpunkt der Angebote für Kinder über 3 Jahre (Ü3) liegt bei 34 bzw. 35 Wochenstunden. Dies ist laut KVJS die Grenze zur Ganztagesbetreuung³. Eine zweite Konzentration zeigt sich bei Ü3 auch bei 50 Wochenstunden.

Die Angebote altersgemischter Gruppen (AM) bieten überwiegend ebenfalls eine Betreuungszeit von 50 Wochenstunden.

Aktuell gibt es in den städtischen Kindertageseinrichtungen insgesamt 37 verschiedene Betreuungszeiten zwischen wöchentlich 30 und 60 Stunden⁴. Davon entfällt ein großer Teil auf Betreuungsangebote mit 50 Wochenstunden.

2.1.2 Bewertung der aktuellen Angebotsstruktur

Die Bewertung der aktuellen Angebotsstruktur erfolgte auf drei Ebenen: Abdeckung des zeitlichen Betreuungsbedarfs der Eltern, Organisation/Betriebsführung, Kostendeckung.

Abdeckung des zeitlichen Betreuungsbedarfs der Eltern

Zur Beurteilung der zeitlichen Bedarfsdeckung hat die Verwaltung sowohl eine Umfrage unter den Eltern durchgeführt als auch mit einer Nutzerfrequenzanalyse einen Einblick in die tatsächliche Inanspruchnahme des Angebots genommen.

Die Elternumfrage wurde von der Abteilung Kindertagesbetreuung im April 2016 durchgeführt. Es wurden 1.713 Fragebögen ausgegeben und 934 Antworten registriert, dies entspricht einer Rücklaufquote von 54,5 %. Auf die Frage: „Wie zufrieden sind Sie mit den Öffnungszeiten?“ antworteten 91 % der Eltern mit „sehr zufrieden“ und „zufrieden“ und nur 9 % mit „weniger zufrieden“ und „nicht zufrieden“.

³ Ganztagesbetreuung erfordert eine tägliche Betreuungszeit von mehr als sieben Stunden an mindestens drei Tagen der Woche, d.h. mehr als 35 Wochenstunden.

⁴ Eine Übersicht findet sich in Anlage 3.

Eine Nutzerfrequenzanalyse wurde für alle städtischen Kindertageseinrichtungen im Zeitraum von 6 Wochen vom 05.-16.12.2016 und 09.01.-03.02.2017 durchgeführt. Bezogen auf die tatsächlich angemeldeten Kinder wurden insbesondere die Zeiten am Morgen und am Nachmittag analysiert. Dabei zeigte sich, dass um 7.00 Uhr im Durchschnitt lediglich rund 4 % der gebuchten Plätze ausgelastet waren. Erst von 7.30 Uhr bis 8.30 Uhr stieg die Auslastung spürbar an. Am Nachmittag ergab sich für die Zeit nach 16.30 Uhr eine schwache Auslastung⁵.

Beide Methoden zeigen aus Sicht der Verwaltung, dass das Angebot der städtischen Kindertageseinrichtungen für die übergroße Mehrzahl der Eltern ausreichend ist. Darüber hinaus zeigt die Nutzerfrequenzanalyse auf, dass die Auslastung in den Randzeiten teilweise sehr schwach ist und legt die Prüfung einer stärkeren Ausdifferenzierung der Öffnungszeiten nahe. Die Verwaltung ist sich dabei bewusst, dass eine Nutzerfrequenzanalyse über sechs Wochen im Winter keine absolute Gewissheit über die Auslastung zu anderen Zeiten bieten kann. Das Instrument dient daher lediglich dazu, einen objektivierten Eindruck von der Situation in den Einrichtungen zu erhalten. Es bestätigt mit seinen Ergebnissen – u.a. zur schwachen Auslastung in den Randzeiten – allerdings vollumfänglich die subjektiven Eindrücke und Erfahrungen der Einrichtungsleitungen der städtischen Kindertageseinrichtungen.

Organisation/Betriebsführung

Wie bereits unter 2.2.1 ausgeführt, bieten die städtischen Kindertageseinrichtungen ein Spektrum von 37 verschiedenen Betreuungs- und Öffnungszeiten. Das Angebot ist sehr ausdifferenziert und auf die konkreten Bedarfslagen der Eltern vor Ort zugeschnitten.

Auf der anderen Seite erfordert ein derart ausdifferenziertes Angebot von platzsuchenden Eltern einen hohen Informationsaufwand. Die teilweise sehr speziellen Angebote entsprechen nicht unbedingt den Bedarfslagen neu hinzu kommender Eltern. Für die ZAK ist ein Matching mit anderen als den konkret nachgefragten Plätzen nur schwer zu realisieren – dies ist bei einer angespannten Nachfragesituation aber im Sinne der Eltern dringend notwendig.

Darüber hinaus stellt die aktuelle Angebotsstruktur die Beschäftigten und Leitungen in den Kindertageseinrichtungen vor hohe Herausforderungen in der Betriebsführung vor Ort. Insbesondere zeitengemischte Gruppen und die schwache Auslastung am Morgen erschweren einen sinnvollen Personaleinsatz. Auch führen die Angebote mit zwei langen Betreuungstagen zu struktureller Kritik: Einerseits sind sie aus Sicht der Eltern und Kinder ein begrenztes Ganztagesangebot an zwei Tagen. Andererseits werden die formalen Kriterien des KVJS für ein Ganztagesangebot aber nicht erfüllt. Daher ergeben sich keine Anforderungen an die Einrichtungen hinsichtlich der Bereitstellung von Schlafräumen oder eines warmen Mittagessens. Es ist keine Reduzierung der Gruppengröße von 25 auf 20 Kinder erforderlich. Dadurch ergeben sich für die pädagogischen Beschäftigten erheblich schlechtere Arbeitsbedingungen als in Ganztagesgruppen mit der entsprechenden Infrastruktur.

Kostendeckung

Für die finanzielle Bewertung der Angebote hat die Verwaltung mit Modellrechnungen gearbeitet.

⁵ Die Ergebnisse der Nutzerfrequenzanalyse sind in Anlage 4 dargestellt.

Aufgrund des hohen Anteils der FAG-Mittel an der Kostendeckung würden sich die besten Kostendeckungsgrade bei den Betreuungszeiten ergeben, die direkt an den unteren Grenzen der Stufen aus dem FAG lägen, konkret bei 30, 35, 40 und 45 Wochenstunden. Bei diesen Betreuungszeiten wäre das Verhältnis von (Personal-) Kosten zu Einnahmen aus dem FAG am besten.

In der jetzigen Angebotsstruktur liegen lediglich 22 % der angebotenen Betreuungszeiten exakt auf diesen idealen Werten.

2.1.3 Bewertung der aktuellen Gebührenstruktur

Das aktuelle Gebührensystem besteht für die städtischen Kindertageseinrichtungen aus drei Staffeln für Zeitkorridore bis 35 Stunden, über 35 Stunden bis 42 Stunden und über 42 Stunden. Innerhalb dieser Zeitkorridore werden stets die gleichen Gebühren erhoben, unabhängig von der konkret angebotenen Betreuungszeit der einzelnen Kindertageseinrichtung.

Gegenüber den bisherigen Regelungen ergeben sich zwei Kritikpunkte: Zum einen liegt es durch die Staffeln für Eltern nahe, sich für (teure) Angebote am oberen Ende der Betreuungszeitskala auszusprechen, da die eigene finanzielle Beteiligung im Staffellokorridor stets die gleiche ist. So gab es beispielsweise in der Vergangenheit die Tendenz, 50-Stunden-Angebote einzurichten, für welche die gleiche Gebühr zu entrichten ist wie etwa für 45 Stunden. Zum anderen können Eltern für den gleichen Beitrag mehr Betreuungsstunden erhalten, das führt zu Ungerechtigkeit.

2.2 Projekt „Optimierung der Angebots- und Gebührenstruktur in den Tübinger Kindertageseinrichtungen“

Auf Grund der oben genannten Kritikpunkte am bisherigen System hat die Verwaltung das Projekt „Optimierung der Angebots- und Gebührenstruktur in den Tübinger Kindertageseinrichtungen“ eingerichtet und durchgeführt.

Mit Vorlage 92/2016 hatte die Verwaltung den Gemeinderat bereits über die Projektziele informiert. Die Ziele sowie die Projektstruktur und eine Information über den Kreis der Beteiligten finden sich in Anlage 5.

2.3 Ergebnisse der Projektarbeit

Die Erweiterte Projektgruppe hat in ihrer Sitzung am 31.05.2017 einstimmig beschlossen, das folgende Modell 5 (siehe dazu Anlage 6) als neue Angebotsstruktur für städtische Kindertageseinrichtungen vorzuschlagen.

Der Workshop am 19.07.2017 hat darüber hinaus die Beschlussfassung über die Grundsätze eines neuen, stundenbezogenen Gebührensystems, empfohlen.

2.3.1 Modell zur Optimierung der Angebotsstruktur

Ausgangspunkt für die Diskussion über die neue Angebotsstruktur waren insbesondere die Erkenntnisse aus der Nutzerfrequenzanalyse sowie die eingebrachten Erfahrungen der Einrichtungseleitungen und Projektteilnehmenden. Ziel war es, eine Struktur zu generieren, die den Rahmen des FAG berücksichtigt und möglichst optimal darauf ausgerichtet ist, dabei aber die Bedarfslage der Eltern im Blick behält.

Prägend für die Diskussion um eine Angebotsstruktur war die Frage der Bewertung der Auslastung in den Randzeiten am Nachmittag - aber insbesondere auch am frühen Morgen. Dabei ergaben sich zwei Alternativen: Eine Verschiebung der Regelöffnungszeit auf 7.30 Uhr (sichtbar in den Modellen 1, 3 und 5, siehe **Anlage 6**) oder eine Beibehaltung bei 7.00 Uhr (Modelle 2 und 4). Für eine spätere Regelöffnungszeit sprach die sehr schwache Inanspruchnahme der Zeit zwischen 7.00 Uhr und 7.30 Uhr, für den früheren Beginn der Wunsch der Elternschaft nach Flexibilität bei gelegentlich auftretendem Bedarf hierfür. Der Kompromiss lag in der Konzeption eines Frühbausteins. Somit konnten alle Beteiligte einer regelmäßigen Öffnung erst ab 7.30 Uhr zustimmen.

Für die nachmittäglichen Öffnungszeiten ergab sich grundlegend eine Verknüpfung mit dem morgendlichen Beginn. Bei einem Start um 7.30 Uhr lag es nahe, die späteste Zeit von bisher 17.00 Uhr bei einer zehnstündigen Betreuung auf 17.30 Uhr zu verschieben. Die Zahlen der Nutzerfrequenzanalyse sowie die eingebrachten Wünsche der Eltern lassen den Schluss zu, dass bei einigen Eltern ein grundsätzlicher Bedarf an einer über 17.00 Uhr hinaus gehenden Betreuungszeit vorliegt. Da die Modelle 2 und 4 von einem morgendlichen Beginn um 7.00 Uhr ausgehen, ist in diesen Modellen auch keine Betreuung nach 17.00 Uhr vorgesehen. Dies basiert auch auf dem fachlichen Konsens der beteiligten Träger, dass Betreuungszeiten von mehr als 10 Stunden pro Tag nicht mit dem Kindeswohl zu vereinbaren und daher zu vermeiden sind.

Darüber hinaus unterscheiden sich die Modelle hauptsächlich in der Anzahl der Betreuungsbausteine und somit in der möglichen Variabilität und Gewährleistung von Flexibilität.

Um eine Bewertung der verschiedenen Modelle vornehmen zu können, hat die erweiterte Projektgruppe sieben Bewertungskriterien entwickelt und beschrieben. Im Workshop am 17.03.2017 wurden die Bewertungskriterien diskutiert und gewichtet. In der Sitzung der erweiterten Projektgruppe am 31.05.2017 wurde einstimmig Modell 5 zur Beschlussfassung empfohlen. Die Bewertung der Modelle ist in Anlage 7 dargestellt.

In Abwägung aller Kriterien erfüllt Modell 5 die Anforderungen am Besten. Auf der einen Seite werden exakt die Stundenstufen des FAG eingehalten. Auf der anderen Seite bietet es die Möglichkeit, eine große Bandbreite an Bedarfslagen der Eltern abzudecken. Dies unterscheidet Modell 5 im Wesentlichen von Modell 3, welches die anderen Vorteile ebenso aufweist. Lediglich der Verwaltungsaufwand für die Einrichtung von Frühbausteinen sprechen gegen dieses Modell. Diese Konstellationen ergeben sich jedoch auch in anderen Modellen, ohne dass diese die gleichen Vorteile aufweisen könnten.

Ergänzend zu den in Modell 5 enthaltenen erweiterten Angeboten mit einer ganztägigen Betreuung an fünf Tagen, wird es auch Betreuungsbausteine mit Ganztagsbetreuung an drei Tagen in der Woche geben. Diese Angebotsform entspricht nach Aussagen von Eltern und nach Erfahrungswerten der Verwaltung dem Bedarf vieler Familien auf Grund ihrer Arbeitszeitmodelle. Geplant sind folgende Angebotsformen:

- 7.30 - 15.30 Uhr an 3 Tagen und 7.30 - 13.30 Uhr an 2 Tagen (36 Std.)
- 7.30 - 16.30 Uhr an 3 Tagen und 7.30 - 14.30 Uhr an 2 Tagen (41 Std.).

Die geringfügige Abweichung von einer optimalen Abstimmung auf die Stufen des FAG (35/40 Std.) hält die Verwaltung wegen der hohen Bedarfsgerechtigkeit für Familien für vertretbar⁶.

⁶ Die vorgeschlagene Angebotsstruktur wird in Anlage 8 zusammenfassend dargestellt.

2.3.2 Einführung stundengenaue Betreuungsgebühren

Aufgabe der Verwaltung war es, eine transparente Gebührenstruktur zu schaffen, die sich an der neuen Angebotsstruktur orientiert. Dabei hat die Verwaltung das Ziel verfolgt, dass eine Veränderung der Gebührenstruktur aufkommensneutral erfolgen muss, d.h. sich allein aus der neuen Struktur weder Mehr- noch Mindereinnahmen für den Haushalt ergeben sollen.

Neukalkulation der Gebührenstruktur

Die Neukalkulation der Gebührenstruktur steht grundlegend in Zusammenhang mit der vorgeschlagenen neuen Angebotsstruktur. Aus Sicht der Verwaltung und auch der Projektbeteiligten erfordert die neue Angebotsstruktur eine ausdifferenzierte Gebührenstruktur. Die bisherigen Staffeln hatten den Effekt, dass sich aus Elternsicht Angebote oftmals am oberen Ende der Skala der möglichen Betreuungszeiten orientiert haben. Durch eine Veränderung soll es gelingen, eine stärkere Steuerungswirkung zu erzielen, so dass mehr der tatsächliche Bedarf der Eltern in den Fokus rückt und sie die Gebühr ausschließlich an der angebotenen Betreuungszeit der Einrichtungen orientiert. Daher fiel die gemeinsame Entscheidung, die Gebühren anhand eines Stundensatzes zu bemessen.

Entsprechend der Gebührenkalkulation mit den Zahlen aus 2015 beträgt der kostendeckende Stundensatz für die Ü3-Betreuung 2,99 Euro. Der kostendeckende Stundensatz für die U3-Betreuung beträgt 4,32 Euro. Die konkreten Stundensätze legt der Gemeinderat mit dem Beschluss über die Gebührensatzung fest. Die Berechnungen der Verwaltung für eine aufkommensneutrale Systemumstellung gingen bisher von einem Stundensatz von 2,27 Euro für die Ü3-Betreuung und 2,50 Euro für die U3-Betreuung aus.

Grundsätzlich hat die Verwaltung bei der Berechnung der einkommensabhängigen Gebührenstaffelung den Auftrag des Gemeinderats, die bisherigen 10.000-Euro-Staffeln durch 5.000-Euro-Staffeln zu ersetzen, berücksichtigt. Um eine stringente Verteilung der Einkommensstaffeln in diesem System zu ermöglichen, ist die Einführung einer neuen Einkommensstaffel für den Regelbeitrag mit über 85.000 Euro (bisher: über 80.000 Euro) notwendig.

Die oben genannten Stundensätze bilden, ausgebildet als Monatsgebühr (Stundensatz x Betreuungszeit x 4,3) die Regelgebühr, welche bei einem pauschalierten Bruttoeinkommen von über 85.000 Euro und einem Kind in der Familie zu entrichten ist. Diese Regelgebühr entspricht 100 % bzw. einem Ermäßigungssatz von 0 %. Entsprechend der bisherigen Gebührentabelle hat die Verwaltung für die niedrigste Einkommensstufe (bis 20.000 Euro) einen Gebührensatz von 15 % festgesetzt und die Gebührensätze für die Einkommensstaffeln dazwischen linear verteilt. Abweichend von der bisherigen Gebührensystematik wurden diese Ermäßigungssätze für alle Kinder grundlegend gleich festgelegt, da die Anzahl der Kinder in der Familie separat betrachtet wird.

Für die soziale Staffelung entsprechend der Anzahl der Kinder in der Familie schlägt die Verwaltung vor, für jedes Kind eine Ermäßigung von 20 % festzusetzen, diese aber gekoppelt an das Einkommen mit dem Faktor von 6 % zu dynamisieren. Dadurch ergibt sich eine Matrix aus Ermäßigung auf Grund von Einkommen und Anzahl der Kinder in der Familie, wie in Anlage 9 dargestellt. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass durch die Neukalkulation Familien mit mehreren Kindern teilweise deutlich entlastet werden.

Anspruch auf wirtschaftliche Jugendhilfe – Gebührenübernahme durch das Landratsamt

Durch die Veränderung des Gebührensystems ergeben sich im Vergleich zu den bisherigen Regelungen systembedingt bei einigen Familien mit niedrigen Einkommen zunächst höhere Gebührensätze – die Verwaltung geht jedoch davon aus, dass diese Familien Anspruch auf wirtschaftliche Jugendhilfe nach § 90 Abs. 2 SGB VIII haben. Damit besteht ein Anspruch auf Gebührenübernahme durch das Landratsamt im Rahmen der wirtschaftlichen Jugendhilfe. Somit müssen die Eltern die nominell höheren Gebührensätze nicht selbst tragen.

Einführung einer zusätzlichen Geschwisterermäßigung für gleichzeitig in Kindertageseinrichtungen betreute Kinder

Bereits mit dem Haushalt 2017 hat der Gemeinderat die Einführung einer zusätzlichen Geschwisterermäßigung für gleichzeitig in Einrichtungen betreute Kinder im Grundsatz beschlossen und dafür je 150.000 Euro / Jahr für den städtischen und die freien Träger zur Verfügung gestellt.

Die Verwaltung hat errechnet, dass für diesen Betrag die Gebühren für gleichzeitig in Kindertageseinrichtungen betreute Kinder um je 10 % ermäßigt werden können. D.h. für jedes Kind einer Familie, welches im gleichen Zeitraum in einer Kindertageseinrichtung in Tübingen betreut wird, wird der Gebührensatz um 10 % ermäßigt.

Die Verwaltung weist in diesem Zusammenhang auf den zusätzlichen Verwaltungsaufwand für Stadt, freie Träger und Eltern hin. Werden Geschwisterkinder bei freien Trägern und bei der Stadt oder bei zwei unterschiedlichen freien Trägern betreut, werden jeweils die unterschiedlichen Träger Bescheinigungen über das Betreuungsverhältnis ausstellen müssen. Diese dienen den Eltern als Beleg im Rahmen der Beantragung der zusätzlichen Ermäßigung. Darüber hinaus müssen Veränderungen dieser Verhältnisse von den Eltern an die Träger jeweils gemeldet werden. Die Verwaltung geht davon aus, zunächst diesen Aufwand leisten zu können, weist aber auch darauf hin, dass entsprechend weniger Personalkapazitäten für andere Aufgaben zur Verfügung stehen. Darüber hinaus könnte es sich als notwendig erweisen, das Kita-Verwaltungsprogramm entsprechend anzupassen. Daraus könnten sich zusätzliche Kosten ergeben.

Differenzierung von Betreuungsgebühren für U3 und Ü3

Im Rahmen des Projektes wurde auch geprüft, ob die Gebührensätze für U3- und Ü3-Betreuung vereinheitlicht werden sollen. Die Projektbeteiligten plädierten dafür, aktuell keine weitere als die von der Verwaltung bereits in der grundlegenden Berechnung vorgenommene Angleichung auf 10 % vorzunehmen.

3. Vorschlag der Verwaltung

3.1 Einführung einer optimierten Angebotsstruktur

Die Verwaltung schlägt vor, Modell 5 (einschließlich der 3 Tages-Bausteine) als neue Angebotsstruktur in den städtischen Kindertageseinrichtungen einzurichten. Dabei sollen folgende Bedingungen weitestgehend erfüllt werden:

- Pro Kindertageseinrichtung werden maximal drei Betreuungsbausteine angeboten. Somit wird die Übersichtlichkeit für Eltern und pädagogische Fachkräfte gewahrt und eine optimale Betriebsführung ermöglicht.
- Die längste Öffnungszeit soll in mindestens zwei Gruppen angeboten werden. Damit wird eine bessere Vertretungssituation sowie ein flexibler Personaleinsatz in den Randzeiten ermöglicht und die Umsetzung der Vorgaben der UKBW nach der Anwesenheit von immer mindestens zwei Aufsichtspersonen Rechnung getragen. Ausnahmen von dieser Vorgabe sind für kleine Einrichtungen sowie in den Teilorten denkbar.

Die Verwaltung wird die notwendigen Änderungen in einer Neufassung der Nutzungssatzung berücksichtigen.

Die freien Träger werden gebeten zu prüfen, ob sie diese Angebotsstruktur ebenfalls für ihre Einrichtungen anwenden wollen. Verwaltung und freie Träger haben zu Beginn des Prozesses einvernehmlich vereinbart, dass die freien Träger in der Gestaltung ihrer Angebote frei bleiben werden und es keine Verpflichtung geben wird, die städtische Angebotsstruktur zwingend zu übernehmen.

3.2 Einführung eines Frühbausteins

Um den berechtigten Forderungen der Eltern nach einer Betreuungsmöglichkeit vor 7.30 Uhr nachzukommen, schlägt die Verwaltung die Einrichtung eines buchbaren Frühbausteins zwischen 7.00 Uhr und 7.30 Uhr vor. Dabei geht die Verwaltung davon aus, dass ein solcher Betreuungsbaustein außerhalb des Regelangebots ohne Betriebserlaubnis und somit sehr flexibel organisiert werden kann. Strukturell wird für die Berechnung des Personalschlüssels für diese halbe Stunde vom Einsatz von zwei Kräften, darunter mindestens eine pädagogische Fachkraft ausgegangen.

Um Eltern mit einem Bedarf an Frühbetreuung Verlässlichkeit und Planbarkeit bieten zu können, wird die Verwaltung Kindertageseinrichtungen definieren, in denen eine Frühbetreuung immer gewährleistet wird. Dies wird in der Regel in größeren („Anker“-) Einrichtungen, mindestens aber in einer städtischen Einrichtung im Sozialraum (inkl. der Teilorte) der Fall sein.

Da für den Frühbaustein keine Einnahmen außer Betreuungsgebühren zu erwarten sind, schlägt die Verwaltung für die weiteren Einrichtungen folgende Rahmenbedingungen vor, um ein Minimum an Wirtschaftlichkeit zu garantieren:

- Es muss eine Mindestanzahl pro Einrichtung an Anmeldungen vorliegen, um einen Frühbaustein außerhalb einer „Anker-Kita“ einzurichten
- 4 Kinder für U3-Betreuung
- 6 Kinder für altersgemischte Gruppen
- 9 Kinder für Ü3-Betreuung
- Die Buchung erfolgt verbindlich für ein Kindergartenjahr

- Die Zubuchung in einen bestehenden Frühbaustein ist jederzeit möglich, die Buchung ist verbindlich bis zum Ende des Kindergartenjahres.

Somit kann eine angemessene Kostendeckung zwischen mindestens 9,6 % (U3) und 17,8 % (Ü3) sichergestellt werden.

Die Verwaltung wird die notwendigen Änderungen in einer Neufassung der Nutzungssatzung berücksichtigen. Sie wird darüber hinaus sicherstellen, dass für eine angemessene Übergangszeit die Eltern, die bisher schon eine Betreuung ab 7 Uhr wahrnehmen, diese auch weiterhin in der bisherigen Einrichtung nutzen können.

Für den Fall, dass die Anmeldezahlen von einem Kitajahr auf das kommende unter die erforderliche Mindestanzahl je Einrichtung (außer Anker-Kita) fällt, wird die die Verwaltung mit den Eltern zu jeder Zeit nach individuellen Lösungen suchen.

3.3 Grundsätze einer neuen Gebührenstruktur

Die Verwaltung wird eine Gebührensatzung basierend auf folgenden Grundsätzen erarbeiten:

- 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 € fällig.
- Für die die niedrigste Einkommensstufe bis 20.000 € 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 und der dadurch entstehende zusätzliche Verwaltungsaufwand in Kauf genommen.
- Es wird aktuell keine Angleichung der U3 Gebühren auf die Höhe der Ü3 Gebühren erfolgen.

Den konkreten Stundensatz wird der Gemeinderat mit der Gebührensatzung festlegen.

3.4 Zeitplan zur Umsetzung

Die Verwaltung hat das Ziel, die neue Angebotsstruktur zum Kindergartenjahr 2018/2019, also ab September 2018, umzusetzen. Dazu wird sie nach Beschlussfassung über die neue Angebotsstruktur mit dieser Vorlage auf jede einzelne städtische Kindertageseinrichtung zugehen und dort zusammen mit dem pädagogischen Team und der Elternschaft die Umsetzung vor Ort planen und absprechen.

Zum gleichen Zeitpunkt, 01.09.2018, soll auch die neue Gebührensatzung in Kraft treten. Die Verwaltung plant bis Ende 2017, spätestens Anfang 2018, die dafür notwendige Gebührensatzung zur Beschlussfassung vorzulegen.

4. **Lösungsvarianten**

4.1 Lösungsvarianten zur Angebotsstruktur:

Es wird ein anderes als das favorisierte Modell 5 beschlossen. Da Modell 5 einstimmig von der erweiterten Projektgruppe empfohlen wurde und aus Sicht der Verwaltung die objektiv beste Lösung darstellt, gibt es keine gleichwertige Lösungsvariante.

4.2 Lösungsvariante zur Gebührenstruktur:

Es wird keine Ermäßigung für gleichzeitig betreute Kinder in Kindertageseinrichtungen eingeführt. Im Gegenzug werden die vom Gemeinderat dafür bereitgestellten Mittel dafür eingesetzt, die Ermäßigung für Kinder in der Familie von 20 % auf 25 % zu erhöhen. Dies hätte den Vorteil, dass kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht. Im Gegenzug werden nicht mehr gezielt Familien mit mehreren Kindern in der Betreuung, sondern alle Familien mit mehr als einem Kind entlastet.

5. **Finanzielle Auswirkungen**

Der Vorschlag der Verwaltung zur Neufassung wurde so berechnet, dass er aufkommensneutral umgesetzt werden kann – also weder Mehr- noch Mindereinnahmen aus dem Systemwechsel entstehen.

Mit der Optimierung der Angebotsstruktur erwartet die Verwaltung eine Verbesserung der Kostendeckung der Kindertagesbetreuung. Dafür werden zwei Wege beschritten. Zum einen können Betreuungszeiten so verändert werden, dass ohne Einschränkung des Angebots deutlich höhere FAG-Zuweisungen erzielt werden können. Dies tritt ein, wenn Gruppen, die bisher 34 Stunden geöffnet haben, auf eine Öffnungszeit von 35 Stunden umgestellt werden. Den geringen Personalmehrkosten steht eine deutliche Verbesserung der Einnahmen gegenüber. Die Verwaltung geht durch die Realisierung derartiger Maßnahmen von einer Verbesserung des Haushalts von ca. 56.500 Euro aus.

Darüber hinaus strebt die Verwaltung eine Entwicklung an, an deren Ende in städtischen Kindertageseinrichtungen deutlich weniger 50-Stunden Angebote stehen als heute. Dies führt zu Einsparungen bei den Personalkosten und dadurch zu einem Beitrag zur Kostendämpfung. Da die konkrete Umsetzung in Zusammenarbeit mit den pädagogischen Teams und den Eltern vor Ort entsprechend der Bedarfslage der Eltern erfolgt, kann die Verwaltung die möglichen Einsparungen zu diesem Zeitpunkt noch nicht beziffern. Sie wird nach Abschluss der Umstellung darüber berichten und den Kostendämpfungseffekt beziffern.

6. **Gebührenfreiheit**

Die Verwaltung kann sich grundsätzlich vorstellen, Modelle für einen zukünftigen Einstieg in eine Gebührenfreiheit in der Kindertagesbetreuung in Abstimmung mit dem Gemeinderat und dem GEB zu erarbeiten.