

**Beschlussvorlage**zur Behandlung im: **Gemeinderat**Vorberatung im: **Sozialausschuss**

---

**Betreff: Gebühren im Bereich der Kindertageseinrichtungen**

Bezug: Vorlage 141/2005, 515/2006, 515a/2006

Anlagen: 1 Bezeichnung:

Gebührenkalkulation: Gebührenfreiheit ab 5 Kinder

---

**Beschlussantrag:**

1. Die Verwaltung wird beauftragt, dem Gemeinderat eine überarbeitete Gebührensatzung für die Benutzung der Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung der in Anlage 1 dargestellten Gebührensätze zur Beschlussfassung und zur Umsetzung zum 01.09.2007 vorzulegen.
2. Die Gebührensatzung für den Besuch von Kindertageseinrichtungen in der Stadt Tübingen wird zum 01.09.2007 in folgenden Punkten verändert:
  - 2.1 Alle Familien mit fünf oder mehr Kindern werden gebührenfrei gestellt.
  - 2.2 Bei der Kinderermäßigung werden alle Kinder berücksichtigt, die in die Lohnsteuerkarte eingetragen sind.
  - 2.3 Die Rückerstattung der Verpflegungskostenpauschale erfolgt, wenn das Kind die Einrichtung eine volle Woche (Montag bis Freitag) nicht besucht hat.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, dem Gemeinderat zusammen mit der Bedarfsplanung 2007/08 das Modell einer neuen Gebührenstruktur und ein Konzept zur Verbesserung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen zur Umsetzung ab 01.09.2008 vorzulegen.

<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	Jahr: 2007	Folgej.: 2007
Investitionskosten:		
bei HHStelle veranschlagt:		
Ertrag 2007/ Aufwand 2008 jährlich	ab: 21.000 €	- 32.800 €

**Ziel:**

1. Umsetzung der Zusagen in Vorlage 515a/2006.
2. Auftrag zur Verbesserung der Gebührenstruktur in Verbindung mit der Bedarfsplanung und der Verbesserung der Qualität in den Kindertageseinrichtungen.

## **Begründung:**

### **1. Anlass**

Der Verwaltung liegt ein Antrag der TÜL-L vom 09.04.2006 (Vorlage 515/2006) vor. Mit Vorlage 515a/2006 hatte die Verwaltung zugesagt, im Rahmen der nächsten Änderungen der Satzung über die Erhebung der Gebühren für die städtischen Kindertageseinrichtungen die einzelnen Punkte des Antrages zu prüfen und Stellung zu nehmen.

### **2. Sachstand**

Die letzte Erhöhung der Gebühren für den Besuch von Kindertageseinrichtungen erfolgte zum 01.09.2005. Für eine Anpassung der Gebühren hat sich mit Rücksicht auf die Eltern ein zweijähriger Rhythmus eingespielt. Es wäre also eigentlich an der Zeit, die Gebührenfrage erneut zu erörtern. Die Verwaltung möchte jedoch aus grundsätzlichen Erwägungen heraus entscheidende Veränderungen erst für das Jahr 2008 vorschlagen und empfiehlt, im Kindergartenjahr 2007/08 nur kleinere Anpassungen vorzunehmen. Dabei greift sie Vorschläge aus dem Antrag der TÜL-L auf. Zur Vorabstimmung fand am 22.02.2007 ein Gespräch mit den Fraktionen statt. Die Ergebnisse dieses Gespräches und Vereinbarungen zum Vorgehen werden mit dieser Vorlage zur Beschlussfassung vorgeschlagen.

#### **2.1 Grundsätzliche Überlegungen**

Der Antrag der Tül-L enthält zwei grundsätzliche Positionen:

##### **2.1.1 Gebührenfreiheit für das letzte Kindergartenjahr**

Die Gebührenauffälle für ein gebührenfreies letztes Kindergartenjahr betragen ca. 460.000 Euro. Dieser Antrag wurde bereits bei den Haushaltsberatungen diskutiert und fand dort keine Mehrheit, auch wenn große Einigkeit darüber herrschte, dass der Besuch des Kindergartens als Bildungseinrichtung zukünftig gebührenfrei sein sollte. Die Verwaltung empfiehlt auch weiterhin, sich in der derzeitigen Situation der Meinung des Städtetags anzuschließen und in dieser Sache nicht vorzupreschen. Solange keine Finanzierungsbeteiligung des Landes in Sicht ist, hält die Verwaltung die Schaffung zusätzlicher Kleinkindplätze und die Qualitätsverbesserung in den Kindertageseinrichtungen für vorrangig.

Darüber hinaus ist anzumerken, dass die Gebührenfreiheit im letzten Kindergartenjahr die freigemeinnützigen Träger mit betrifft und den von ihnen zu leistenden Abmangel vergrößert. Die freien Träger sind vertraglich an die Gebührenstaffel gebunden. Ein Einvernehmen mit den freien Trägern ist ohne Ausgleich durch Landesmittel nicht vorstellbar.

##### **2.1.2 Abstufung in 1.000er Schritten**

Derzeit werden die Gebühren nach Einkommensgrenzen in 10.000er Schritten abgestuft. Die vorgeschlagene stärkere Staffelung hat den Vorteil einer größeren Gebührengerechtigkeit, den Nachteil, dass diese nur durch erhöhten Verwaltungsaufwand zu erreichen ist. Bei 1.000er Schritten ist beispielsweise die Fortführung des Systems der Selbsteinschätzung nur schwer vorstellbar, weil sich die Fehlerhäufigkeit wegen der kleinen Gebührenschnitte vervielfachen würde. Schon heute stufen sich 26 % aller Gebührenschuldner falsch ein. Die Verwaltung geht deshalb davon aus, dass in einem solchen Modell die Gebühren von der Verwaltung berechnet werden müssten. Die Folge wäre mindestens eine Verdoppelung der derzeit für die Überprüfung eingesetzten Personalressourcen, also von 50 % auf eine Vollzeitstelle.

Darüber hinaus scheitert eine schnelle Umsetzung des Vorschlags an der Umstellung der Software. Für die Entwicklung eines völlig neuen Gehührensysterns sind erhebliche Vorarbeiten nötig. Die Bearbeitung der Gebühren mit 1.000er Schritten (40 Einkommensstufen plus vier Kinderstufen ergibt 160 unterschiedliche Gehührensätze) ist mit der derzeitigen Software (Basis 3000, Vorprogramm) prinzipiell machbar, die Umstellung ist jedoch zeit- und arbeitsaufwändig. Der Betreuungsvertrag mit dem Freiburger Rechenzentrum läuft 2008 aus, da die Software Basis 3000 eingestellt wird. Die Verwaltung prüft derzeit, ob die Gebühren direkt über SAP erfasst und bearbeitet werden können. Dafür sind umfangreiche Vorarbeiten notwendig, eine Einführung der Gebührenbearbeitung mit SAP ist erst im Jahr 2008 realistisch.

Überlegungen der Verwaltung: Einheitliches Gehührensystern auf Stundenbasis

Unabhängig vom Antrag der TUL-L hält die Verwaltung eine grundsätzliche Strukturveränderung des bisherigen Gehührensysterns für wünschenswert. Dafür sprechen mehrere Gründe:

- Es gibt bisher kein einheitliches Gehührensystern für die verschiedenen Formen der Betreuung von Kindern. So gelten beispielsweise andere Gehührensätze im Hort als in der Ganztagschule oder der ergänzenden Betreuung. Das ist sehr unübersichtlich. Für Familien sollten die Kosten für die Betreuungsangebote in den Kindertageseinrichtungen, in der Ergänzenden Betreuung zur verlässlichen Grundschule, in der Tagespflege und in den Ergänzungsangeboten in den Ganztageschulen einheitlich strukturiert und verständlich sein. Die Verwaltung überlegt hierfür ein Gehührensystern auf Stundenbasis zu entwickeln, wobei die Stundensätze eng sozial gestaffelt werden können.
- Die Berechnung der Kosten für Familien nach Stunden ist im Angebot „Kinderbetreuung in Kooperation“ umgesetzt. Die Familien sind damit sehr zufrieden, da sie das Angebot der Kinderbetreuung so in Anspruch nehmen können wie es dem individuellen Betreuungsbedarf der einzelnen Familie entspricht.
- Das bisherige System, das die Gebühren festlegt für die maximale Öffnungszeit der Einrichtungen, unabhängig davon wie die einzelne Familie diese Öffnungszeiten nutzt, wird insbesondere bei steigenden Betreuungskosten in Frage gestellt.

Möglicher Weise kann die sozial gestaffelte Abrechnung nach Belegstunden die Gebührengerechtigkeit weiter steigern und ist geeignet, dem Elternwillen in besonderer Weise entgegenkommen. Aber auch hier gilt, dass die Umsetzung erst im Jahr 2008/2009 möglich ist.

## 2.2 Die Prüfung der Punkte des Tül-L Antrages im Einzelnen

Der Antrag vom 09.04.2006 beinhaltet über die zwei grundsätzlichen Vorschläge hinaus im Wesentlichen folgende Punkte:

- Eine Familie mit fünf und mehr Kindern ist generell gebührenbefreit.
- Die unterste Einkommensstufe wird von derzeit 20.400 Euro auf 10.000 Euro abgesenkt.
- Alle Kinder, die auf der Lohnsteuerkarte aufgenommen sind, werden bei der Kinderermäßigung berücksichtigt.
- Die Verpflegungskostenpauschale soll nur für die Tage erhoben werden, an denen die Kinder tatsächlich essen.
- Das Einkommen soll neu definiert werden: Bruttoeinkommen sind alle positiven Einkünfte minus 35 % von Hundert.

### 2.2.1 Kalkulationsgrundlagen

Die Verwaltung hat in einem ersten Schritt die Kalkulationsgrundlagen des derzeitigen Gebührensystems und des TUL-L-Vorschlages bezüglich der Anzahl der Kinder und der Zuordnung zu Einkommensstufen aktualisiert.

Die aktualisierten Zahlen in der Gebührenstaffel ergeben Mehreinnahmen zum Haushaltsansatz 2007 in Höhe von 32.000 €. Ein wesentlicher Grund dafür ist ein Anstieg der Fallzahlen bei denen der Festbetrag über das Kreisjugendamt beziehungsweise die Grundsicherung erstattet wird.

Haushaltsansatz 2007	1.749.700 €
Einnahmen städt. Gebührensystem mit Aktualisierung	1.782.140 €
	(Ausgangswert)

Einnahmen TUL-L Antrag nach Aktualisierung der Fallzahlen 1.739.000 €

Einnahmen TUL-L Antrag nach Aktualisierung der Fallzahlen und Korrektur der mittleren Einkommensstufe auf 15.000 € 1.583.000 €

### 2.2.2 Gebührenbefreiung ab fünf Kinder in der Familie in allen Einkommensstufen

Das derzeitige System sieht eine Gebührenfreiheit für Familien ab fünf Kindern lediglich in der untersten Einkommensstufe vor. Der Antrag betrifft nur wenige Fälle (21 Fälle). In die derzeitige Gebührenstaffel eingearbeitet, ergeben sich Mindereinnahmen in Höhe von ca. 6.000 Euro. Der Antrag ist sicherlich familienfreundlich, weil davon auszugehen ist, dass das Aufziehen von fünf Kindern auch für gut verdienende Haushalte mit erheblichen Aufwendungen verbunden ist. Finanzielle Auswirkungen:

Ausgangswert	1.782.140 Euro	
Einnahme derzeitiges System ab fünf Kinder gebührenfrei		1.776.000 Euro
Mindereinnahmen		6.000 Euro

Die Verwaltung hat auf Wunsch der UFW/WUT den Einnahmeausfall bei Gebührenbefreiung auch für Familien mit vier Kindern geprüft (83 Fälle). Es ergeben sich Mindereinnahmen zum Ausgangswert von 49.000 €.

### 2.2.3 Absenkung der niedrigsten Einkommensstufe

Die Absenkung der niedrigsten Einkommensstufe von 20.400 Euro auf 10.000 Euro ist sinnvoll für Familien, die keine Leistungen nach SGB II oder SGB XII erhalten. Für Leistungsempfänger werden die Gebühren übernommen; mit der Verwaltung des Landratsamtes ist ein Durchschnittswert vereinbart. Die Einkommensobergrenzen liegen bei Sozialhilfebezug nach Berechnungen der Fachabteilung Sozialhilfe:

		5% Pauschalabschlag nach Gebührensatzung
Alleinerziehend mit 1 Kind	14.650 Euro/ jährlich	13.917 Euro/ jährlich
Alleinerziehend mit 2 Kinder	18.700 Euro/ jährlich	17.750 Euro/ jährlich
Ehepaar mit 1 Kind	18.000 Euro/ jährlich	17.200 Euro/ jährlich
Ehepaar mit 2 Kinder	22.000 Euro/ jährlich	20.900 Euro/ jährlich

Das niedrigste, nicht durch Transferleistungen abgedeckte Einkommen liegt demnach bei 14.000 Euro. Eine Absenkung der untersten Stufe auf diesen Betrag ist grundsätzlich sinnvoll, weil sie sehr gering verdienende Familien berücksichtigt. Aber auch diese Maßnahme würde erhebliche Änderungen der Staffel bedeuten. Die Verwaltung schlägt deshalb vor, diese Anregung in die für 2008 geplante Neuordnung einzuarbeiten.

#### 2.2.4 Berücksichtigung aller Kinder auf der Lohnsteuerkarte

Die Umsetzung dieses Vorschlages berücksichtigt insbesondere Kinder, die noch in Ausbildung sind und keine eigenen Einkünfte haben. Dies ist in der geltenden Satzung bisher nicht vorgesehen. Es werden derzeit berücksichtigt:

Kinder, die noch nicht 18 Jahre alt sind und die nicht nur vorübergehend im Haushalt der Eltern wohnen.

Die Änderung „...werden alle Kinder berücksichtigt, die auf der Lohnsteuerkarte eingetragen sind“, würde dazu führen, dass alle Kinder der Familie bei der Festlegung der Gebühren so lange angerechnet werden, wie sie vom Finanzamt anerkannt werden (bei Ausbildung des Kindes bis zum Alter von 25 Jahren), und zwar auch dann, wenn die Kinder nicht mehr zu Hause leben.

Die Mindereinnahmen sind schwer zu ermitteln, vorsichtige Schätzung der Verwaltung betragen – 14.000 Euro pro Jahr.

Da Kinder in Ausbildung oder Studium das Familienbudget tatsächlich belasten, schlägt die Verwaltung vor, diesen Vorschlag aufzugreifen.

#### 2.2.5 Erhebung Verpflegungskosten nach Essenstagen

Die Verpflegungskostenpauschale (60 €/70 €) funktioniert nach dem „Solidaritätsprinzip“: gleicher Betrag für Eltern, unabhängig vom Alter des Kindes und von der Art der Essensversorgung, die die einzelne Einrichtung wählt.

Rückzahlungen sind derzeit nur sehr beschränkt vorgesehen (nur bei fünf Fehltagen am Stück von Montag - Freitag, nur bei Verpflegungskostenpauschale, nicht bei Einzelessen).

Die Verpflegungskostenpauschale ist für die Stadt trotzdem nicht kostendeckend (derzeitiger Kostendeckungsgrad 89 %).

Derzeit werden pro Jahr für ca. 750 Fälle ca. 17.000 Euro Essensgeld rückerstattet. Die Regelung, dass ein Feiertag in der Woche dazu führt, dass keine Verpflegungskostenerstattung erfolgt, weil keine zusammenhängenden fünf Fehltag zusammenkommen, führt allerdings immer wieder zu Unverständnis und Protesten bei manchen Eltern.

Allerdings ist die Erhebung jedes einzelnen Essenstages sehr verwaltungsintensiv, sowohl in der einzelnen Kita als auch bei der Sachbearbeitung. Der geschätzte Arbeitsaufwand für dieses Verfahren in allen Kitas beträgt: 680 Arbeitsstunden pro Monat. Dies entspricht ca. vier 100 % Stellen. Bei der Verwaltung werden ca. 340 Arbeitsstunden pro Monat angesetzt. Dies entspricht ca. zwei 100 % Stellen.

Die Verwaltung schlägt deshalb vor, die Erweiterung der Rückzahlung der Verpflegungskostenpauschale umzusetzen, indem ein Feiertag kein Hinderungsgrund mehr sein soll für die Verweigerung der Rückzahlung. Die Gebühren werden dann erstattet, wenn ein Kind die Einrichtung eine Woche lang (Montag bis Freitag) nicht besucht hat.

#### 2.2.6 Änderung des § 2 Abs. 4 der Gebührensatzung

Derzeit ist in der Gebührensatzung der Begriff des Bruttoeinkommens genau definiert. Durch die Bezugnahme auf das Einkommensteuergesetz ist festgelegt, dass das jährliche Steuerbruttoeinkommen, nach Abzug der Werbungskosten, gemeint ist, sowie alle steuerfreien Einkünfte. Was zu den steuerfreien Einkünften gehört, ist in § 3 Einkommensteuergesetz genau festgelegt.

Durch die abgestufte Berücksichtigung der Sonderausgaben (35 %, 25 %, 5 %), je nach Art der Einkünfte, kommt man dem tatsächlichen Jahresnettoeinkommen der Familien am nächsten. Die Änderung „ Bruttoeinkommen sind alle positiven Einkünfte minus 35 von Hundert des Bruttoeinkommens“ ist im Vergleich zur derzeitigen Regelung sehr unbestimmt.

Unklar bleibt:

- Definition des Einkommens. Es ist nicht definiert, ob vom jährlichen Gesamtbruttoeinkommen (in diesem sind steuerfreie Zuschläge enthalten) oder dem jährliche Steuerbruttoeinkommen ausgegangen werden soll.
- Abzug der Werbungskosten
- Umgang mit negativen Einkünften/Verlusten . Derzeit dürfen diese mit den positiven Einkünften nicht verrechnet werden. Dies ist in der Satzung ausdrücklich festgelegt.

Bei den steuerfreien Einnahmen wie zum Beispiel Wohngeld, Erziehungsgeld, Arbeitslosengeld und auch bei geringfügiger Beschäftigung haben die Eltern von den Einkünften keinerlei Abzüge. Auch ein Beamter, der eine Krankenversicherung hat, hat weniger Abzüge als ein Angestellter, der sozialversicherungspflichtig ist. Daher würde dieser generelle Pauschalabzug von 35 % die Einkommenssituation der Eltern in vielen Fällen völlig falsch widerspiegeln. Das pauschalierte Jahresnettoeinkommen wäre viel geringer als das tatsächliche Einkommen der Familien.

Ein genereller Pauschalabzug von 35 % ist aus Sicht der Verwaltung deshalb nicht zu befürworten.

### 3. Lösungsvarianten

#### 3.1. Umsetzung des gesamten Antrages der TÜL-L

Die Umsetzung der unter Punkt 2.1. und 2.2 aufgeführten einzelnen Punkten des Antrages der TÜL-L ergibt Mindereinnahmen ab 01.09.2007 von 293.000 €, im Folgejahr von 879.000 €.

Wie eingangs dargestellt hält die Verwaltung eine so grundlegende Änderung der Gebührensystematik aus den dargestellten Gründen erst für September 2008 für sinnvoll und umsetzbar.

#### 3.2. Einarbeitung von Teilen des TÜL-L-Antrages in das städtische Gebührensystem zum 01.09.2007/Strukturveränderungen im Gebührensystem zum 01.09.2008.

- Gebührenfreiheit ab fünf Kinder (derzeit 21 Fälle) - 6.000 €
- Erweiterung der Rückzahlungsmöglichkeiten der Verpflegungskostenpauschale - 12.800 €
- Berücksichtigung aller Kinder auf der Lohnsteuerkarte zur Gebührenfestsetzung - 14.000 €

Jährliche Mindereinnahmen - 32.800 €  
Mindereinnahmen ab 01.09.2007 - 11.000 €

### 4. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt vor, nach Punkt 3.2., entsprechend der Anlage 1 zu verfahren. Das Modell einer neuen Gebührenstruktur wird für das Kindergartenjahr 2008/09 erarbeitet. In die Überarbeitung werden die Fraktionen des Gemeinderats, die freigemeinnützigen Träger und die Elternvertretung eingebunden. Da Gebühren und Leistungen in einem Zusammenhang stehen, wird die Verwaltung die Vorschläge an die Bedarfsplanung und die daraus entstehenden Kosten sowie an Überlegungen zur Qualität in den Einrichtungen koppeln. In die-

sem Zusammenhang soll auch der Antrag 517/2007 der AL-Fraktion zur Überprüfung des Fachkräfteschlüssels behandelt werden.

5. **Finanzielle Auswirkungen**

Durch die Einarbeitung der Punkte des TÜL-L-Antrages wie in 3.2. dargestellt, ergeben sich Mindereinnahmen in 2007 von 11.000 €. Saldiert mit den Mehreinnahmen durch die Aktualisierung der Fallzahlen wie in Punkt 2.2. dargestellt, ergeben sich Mehreinnahmen von 21.000 € in 2007.

In 2008 ergeben sich Mindereinnahmen von 32.800 €, weil dann die unter 3.2 dargestellten Maßnahmen, für ein Gesamtjahr wirksam werden.

6. **Anlagen**

Gebührenkalkulation: Gebührenfreiheit ab 5 Kinder