

Vorlage
zu den Sitzungen der nachfolgenden Gremien:

Jugendhilfeausschuss	16.09.2019	TOP 1
Jugendhilfeausschuss	26.09.2019	TOP 1
Kreisausschuss	26.09.2019	
Kreistag	26.09.2019	

Erlass einer neuen „Satzung zur Aufgabenübertragung gemäß § 51 Abs. 6 Kinderbildungsgesetz und über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder und in Kindertagespflege“ sowie Finanzierung der Trägeranteile und Investitionskostenförderung

Der Kreis Kleve hat eine gültige „Satzung zur Übertragung der Aufgaben nach § 23 Abs. 1 und 5 des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz-KiBiz) zur Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder und Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung von Kindern vom 1. Bis zum vollendeten 2. Lebensjahr in Kindertagespflege des Kreises Kleve“ (**Anlage 1** – nachfolgend: Elternbeitragssatzung).

Die Landesregierung des Landes Nordrhein-Westfalen hat einen Gesetzentwurf „Gesetz zur Einführung des Gesetzes zur frühen Förderung und Bildung von Kindern und zur Änderung des Schulgesetzes“ veröffentlicht. Vorbemerkung, Inhaltsverzeichnis und der für die Elternbeitragssatzung relevante Teil 5 des Gesetzestextes zu Artikel I (Kinderbildungsgesetz – KiBiz) sind als **Anlage 2** beigefügt. Die vollständige Fassung („Neudruck vom 9.7.2019“, 128 Seiten) kann im Internet unter <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-6726.pdf>, eingesehen werden. Ergänzende Informationen sind unter <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/minister-stamp-meilenstein-zur-verbesserung-der-fruehkindlichen-bildung> abrufbar. Das Landeskabinett hat in seiner Sitzung am 07.05.2019 beschlossen, zum Entwurf des Gesetzes zunächst die Verbände, darunter auch die kommunalen Spitzenverbände, anzuhören. Sodann wurde der Gesetzentwurf nach der 1. Lesung im Landtag NRW am 10.07.2019 an den Ausschuss für Familie, Kinder und Jugend - federführend -, an den Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen, an den Haushalts- und Finanzausschuss, an den Ausschuss für Wirtschaft, Energie und Landesplanung sowie an den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales überwiesen.

Ob der Referentenentwurf im Zuge der weiteren Beratungen noch Veränderungen erfahren wird und wann die Verabschiedung des Gesetzes erfolgen wird, vermag die Verwaltung nicht belastbar einzuschätzen. Während zunächst eine Beschlussfassung noch vor der Sommerpause 2019 angestrebt wurde, wird derzeit von einer Verabschiedung im Herbst 2019 und damit nach der Kreistagssitzung am 26.9.2019 ausgegangen. Das Inkrafttreten ist weiterhin zum 01. August 2020 beabsichtigt. Die Elternbeitragssatzung kann jederzeit, unabhängig von einer Reform des Kinderbildungsgesetzes, verändert werden. Die Neufassung der Elternbeitragssatzung ist auch auf der Grundlage des aktuell noch geltenden Kinderbildungsgesetzes möglich. Für den Erlass der neuen Elternbeitragssatzung ergeben sich aus den neuerlichen Verzögerungen somit keine zwingenden Auswirkungen. Aber wird die Reform in der derzeit vorhersehbaren Fassung beschlossen, bedarf die Satzung verschiedener Anpassungen.

Der Gesetzentwurf (nachfolgend: KiBiz-E) beinhaltet Regelungen zur Sicherstellung der finanziellen Auskömmlichkeit des Systems der Kindertagesstättenfinanzierung sowie zur Qualitätsverbesserung. Darüber hinaus stellt er eine umfassende Novellierung des Kinderbildungsgesetzes (nachfolgend KiBiz) dar. So enthält das KiBiz-E unter anderem auch Regelungen zum zweiten beitragsfreien Besuchsjahr, zur Dynamisierung der Kindpauschalen, zum Wunsch- und Wahlrecht der Eltern, zur Bedarfsplanung und -ermittlung, zur Fachberatung, zur Elternmitwirkung auf Jugendamtbezirksebene sowie zur Partizipation. Weitere Neuregelungen beziehen sich auf die Erlaubnis zur Kindertagespflege, Angebotsstruktur und Öffnungszeiten sowie Personal und Leitung in Kindertageseinrichtungen, die Familienzentren, plusKITASs, Flexibilisierung der Betreuungszeiten, den interkommunalen Ausgleich sowie die Gestaltung der Elternbeiträge. Eine vollständige Information über die nun zu erwartenden Veränderungen ist nicht Gegenstand dieser Sitzungsvorlage, zumal noch Änderungen an der einen oder anderen Stelle wahrscheinlich erscheinen. Bei Bedarf kann zu einem späteren Zeitpunkt – nach Verabschiedung des Gesetzes – ergänzend informiert werden. Gegenstand dieser Sitzungsvorlage sollen nur die Fragestellungen sein, die sich direkt oder mittelbar auf die Elternbeitragsatzung auswirken.

Der Kreistag des Kreises Kleve hat am 17.3.2016 im Rahmen der Beschlussfassung über den Haushalt 2016/2017 eine Synopse zu dem Produkt 609 „Tageseinrichtungen für Kinder“ beschlossen, die mit dem Satz endet „Die Prüfung einer Neufassung der Elternbeitragsatzung sollte für den 1.8.2019 vorgemerkt werden.“ Dem lag die Ankündigung des Landes NRW zu Grunde, zum 1.8.2019 die Finanzierung der Tagesstätten für Kinder neu regeln zu wollen. Am 27.9.2018 hat der Kreistag an der grundsätzlichen Absicht einer Neuregelung der Elternbeiträge festgehalten, dies aber zeitlich hinausgeschoben. Der entsprechende Beschluss endet mit dem Satz *„Der Prozess der Prüfung beginnt, sobald das Land NRW die angekündigte Neufassung des Kinderbildungsgesetzes NRW beschlossen hat.“*

Da die Neufassung des KiBiz noch nicht beschlossen ist, liegt die in dem Kreistagsbeschluss formulierte Voraussetzung für die Neubetrachtung der Elternbeiträge noch nicht vor. Dennoch gibt es nach Auffassung der Verwaltung zahlreiche zwingende Gründe, die aktuell gültige Satzung sehr zeitnah mit Wirkung zum 01.08.2020 anzupassen:

Die aktuell gültige Elternbeitragsatzung enthält Regelungen, die nicht im Einklang mit dem KiBiz-E stehen oder im Kontext des erwarteten neuen Gesetzes nicht mehr zweckmäßig erscheinen. Z. B. sind Verweise auf Bestimmungen des KiBiz enthalten, die nicht mehr die entsprechenden Aussagen enthalten. Das zweite elternbeitragsfreie Besuchsjahr ist in der Satzung nicht vorgesehen. Gesetzliche Vorgaben zur Geschwisterermäßigung bedürfen der Klarstellung in der Satzung. Die jährliche Anpassung der Elternbeiträge beläuft sich in Anlehnung an das KiBiz auf 1,5 % während KiBiz-E eine dynamische Anpassung vorsieht. Laut § 50 KiBiz-E sollten die Höhe und die Staffelung der Elternbeiträge für Kindertagespflege und Kindertageseinrichtungen – anders als in der aktuell geltenden Satzung geregelt – einander entsprechen. Der in der Satzung enthaltene Vorrang des Angebotes der Kindertageseinrichtung vor der Kindertagespflege (§ 5 der Satzung) ist rechtlich nicht mehr haltbar. In § 90 SGB VIII sind neue Erlasstatbestände enthalten. Diese Aufzählung ist nicht abschließend. Die Vielzahl der inhaltlichen und redaktionellen Änderungsbedarfe legt nahe, keine Änderungssatzung zu beschließen, sondern eine vollständige Neufassung.

Der somit gebotene Erlass einer neuen Elternbeitragsatzung unterliegt engen zeitlichen Zwängen: § 5 KiBiz-E (wie auch § 3b der aktuell gültigen Fassung) sieht vor, dass Eltern 6 bis 9 Monate vor Beginn des Kindergartenjahres ihren Betreuungsbedarf dem Jugendamt anzeigen. Das Jugendamt muss die Bedarfsanzeigen spätestens nach einem Monat bestätigen und die Eltern *„gleichzeitig über die örtlichen Kostenbeiträge nach § 90 des Achten Sozialgesetzbuch informieren.“* Die bewährte Bedarfsplanung des Kreises Kleve sieht Anmeldungen in den Einrichtungen ab November des jeweiligen Vorjahres vor. Falls der Kreis Kleve die Elternbeitragsatzung mit Wirkung vom 01.08.2020 neu fassen möchte, muss die Beschlussfassung bis Ende Oktober 2019 erfolgt sein, um die derzeit bestehenden und künftig beabsichtigten Vorgaben des KiBiz einzuhalten.

Daraus ergibt sich nach Auffassung der Verwaltung die Notwendigkeit einer Neufassung der Elternbeitragssatzung zum 1.8.2020 und der Behandlung bereits jetzt – und damit vor Verabschiedung des reformierten KiBiz. Falls im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens noch nicht bekannte Regelungen eingebracht werden sollten, die mit dem vorgeschlagenen Satzungsentwurf (oder späteren Kreistagsbeschluss) kollidierenden, müsste eine ergänzende Betrachtung bzw. Nachbesserung vorgesehen werden. Die Verwaltung wird den Gesetzgebungsprozess entsprechend verfolgen. Absehbar sind Veränderungen mit Relevanz für die Elternbeitragserhebung derzeit nicht.

Aktuell zu betrachten und einer Beschlussfassung zuzuführen sind nach Auffassung der Verwaltung vier Regelungsbereiche:

- a. Beauftragung der Kommunen mit der Erhebung der Elternbeiträge für den Besuch der Tageseinrichtungen für Kinder
- b. Festsetzung der Elternbeiträge für den Besuch der Tageseinrichtungen für Kinder und der Kindertagespflege
- c. Finanzierung der Trägeranteile durch den Kreis Kleve
- d. Übernahme von Investitionskosten für die Herrichtung und Erstausrüstung von Gruppen in Kindertageseinrichtungen sowie Übernahme von Mietaufwendungen bei zur Versorgung von Rechtsanspruchskindern Ü3 umgewandelten Gruppen durch den Kreis Kleve

Zu a. Beauftragung der Kommunen mit der Erhebung der Elternbeiträge für den Besuch der Tageseinrichtungen für Kinder

„Kreise als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe können durch Satzung oder öffentlich-rechtliche Vereinbarung Gemeinden, für die sie die Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe wahrnehmen, mit der Durchführung von Aufgaben nach den Absätzen 1 und 3 beauftragen.“ (§ 51 Abs. 6 KiBiz-E). Eine gleichartige Regelung ist in der aktuellen Fassung des KiBiz in § 23 Abs. 6 enthalten.

Der Kreis Kleve hat den Städten und Gemeinden im Zuständigkeitsbereich des Kreises Kleve als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe kraft Satzung die Bearbeitung der Elternbeitragserhebung für den Besuch von Tageseinrichtungen für Kinder übertragen. Elternbeiträge für den Besuch von Kindertagespflege erhebt der Kreis Kleve zentral. Dem liegt die Erkenntnis zu Grunde, dass in der Tagespflege eine häufigere Anpassung der Bescheide wegen wechselnder Gegebenheiten (Umfang Betreuungszeit, Wechsel Tagespflegeperson, ...) erforderlich ist und vor allem die Zulassung und Überprüfung der Tagespflegepersonen von dem mit Sozialpädagogen besetzten Pflegekinderdienst erfolgt.

Die Aufgabenübertragung hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Aufgrund erheblich ausgeweiteter Erlassregelungen und des gesetzlich vorgesehenen zweiten elternbeitragsfreien Besuchsjahres wird sich der bürokratische Aufwand der Elternbeitragserhebung für die Kommunen deutlich verringern. Das darüber hinaus in dem Satzungsentwurf (nachfolgend: Elternbeitragssatzung-E) vorgesehene weitere elternbeitragsfreie Besuchsjahr für Kinder ab 3 Jahren (Stichtagsregelung) ist geeignet, den administrativen Aufwand für die Erhebungsstellen weiter zu verringern.

Eine inhaltliche Änderung wird hinsichtlich der Aufgabenübertragung auf die Kommunen nicht empfohlen. Wohl aber sind die Regelungen zur Aufgabenübertragung in der Satzung redaktionell zur Anpassung an das KiBiz-E neu zu fassen. Die Aufgabenübertragung ist in der vorgelegten Elternbeitragssatzung-E (**Anlage 3**) in Abschnitt I enthalten. Ergänzende Erläuterungen zu der Elternbeitragssatzung-E können der **Anlage 4** entnommen werden. (Die mit Anlage 4 gegebenen Erläuterungen sind nachrichtlich und bedürfen keiner Beschlussfassung.)

Zu b. Festsetzung der Elternbeiträge für den Besuch der Tageseinrichtungen für Kinder und der Kindertagespflege

Die aktuelle Elternbeitragssatzung ist zum 1.8.2008 in Kraft getreten und zum 1.8.2011 an Rechtsänderungen angepasst worden. Die seinerzeit enthaltenen Elternbeiträge sind gemäß § 2 Abs. 4 Elternbeitragssatzung seit 2009/2010 um jährlich 1,5 % erhöht worden. Die Erhöhungen summieren sich bis zum Kindergartenjahr 2019/2020 auf insgesamt 17,79 %. Die verfügbaren Haushaltseinkommen sind in der Zeit von 2008 bis 2017 um insgesamt 19,73 % gestiegen (Quelle: destatis, GENESIS, 63121-001).

Die Erhebung landeseinheitlicher Elternbeiträge ist weiterhin nicht vorgesehen. Es verbleibt bei Elternbeiträgen in kommunaler Eigenverantwortung.

Rechtsgrundlage für die Erhebung von Elternbeiträgen ist insbesondere § 51 Abs. 1 KiBiz-E. Gemäß § 51 Abs. 1 KiBiz-E kann der zuständige örtliche Jugendhilfeträger Elternbeiträge erheben. Eine Pflicht zur Erhebung von Elternbeiträgen besteht nicht. Eine Delegation der Entscheidungsbefugnis auf die Städte und Gemeinden im Zuständigkeitsbereich des Jugendhilfeträgers ist nicht vorgesehen.

Erhebt das Jugendamt Elternbeiträge für die Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflege, hat es gemäß § 51 Abs. 4 KiBiz-E eine soziale Staffelung vorzusehen und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die Betreuungszeit zu berücksichtigen. Kinder, die bis zum 30.9. das vierte Lebensjahr vollendet haben, sind gemäß § 50 Abs. 2 KiBiz-E ab Beginn des im selben Kalenderjahr beginnenden Kindergartenjahres bis zur Einschulung beitragsfrei (regelmäßig Kinder im vorletzten und letzten Besuchsjahr).

Das KiBiz-E lässt zu, dass kraft Satzung ermäßigte Beiträge oder eine Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder vorgesehen wird. Dabei sind aufgrund der Landesregelung beitragsbefreite Kinder so zu stellen, als wäre für sie ein Beitrag entrichtet worden. Das bedeutet beispielsweise, dass bei dem Besuch von zwei Kindern einer Familie im Alter von 2 und 5 Jahren das ältere Kind kraft § 50 Abs. 1 KiBiz-E beitragsbefreit ist und das jüngere Kind aufgrund der Regelung des § 51 Abs. 4 KiBiz-E in Verbindung mit der Satzung unter die Geschwisterermäßigung fällt. Von dieser Beispiel-Familie darf kein Elternbeitrag erhoben werden.

Beiträge für Kindertagespflege und Tageseinrichtungen für Kinder sollen einander entsprechen. (In der aktuell gültigen Elternbeitragssatzung sind für Kinder im Alter von einem Jahr bei Nutzung der Kindertagespflege niedrigere Elternbeiträge vorgesehen als für den Besuch einer Kindertageseinrichtung.)

§ 90 SGB VIII nennt darüber hinaus Tatbestände, bei deren Vorliegen ein Rechtsanspruch auf Erlass der Elternbeiträge besteht.

Ansonsten unterliegen die künftigen Elternbeiträge einem großen Gestaltungsspielraum zwischen den beiden Polen der vollständigen Beitragsfreiheit und einem möglichst hohen Elternbeitrag im Interesse einer Begrenzung des finanziellen Zuschussbedarfs. In dem Prozess der Entscheidungsfindung sind zahlreiche unterschiedliche und z.T. gegensätzliche Interessen gegeneinander abzuwägen. Eltern, Einrichtungsträger, Kommunen, Pädagogen, Kindertagespflegepersonen und sonstige Beteiligte und Interessierte haben aus nachvollziehbaren Gründen z.T. sehr unterschiedliche Standpunkte. Die beigefügte Elternbeitragssatzung-E ist nach Auffassung der Verwaltung das Ergebnis einer sachgerechten Interessenabwägung und betont die Familienfreundlichkeit des Kreises Kleve.

Die Elternbeitragsatzung-E enthält im Vergleich zur aktuellen Elternbeitragsatzung folgende wesentlichen Veränderungen:

- **Einkommensstufen**

Die Einkommensstufen sind seit 2008 unverändert, während die Haushaltseinkommen von 2008 bis 2017 um rd. 19,73 % gestiegen sind. In der Folge wurden zahlreiche Beitragszahler höheren Beitragsstufen zugeordnet. Die Elternbeitragsatzung-E trägt dem Rechnung, in dem die 6 vorhandenen Einkommensstufen um jeweils rd. 5.000 € angehoben und auf volle Tausend € gerundet werden. Jahreseinkommen bis 20.000 € bleiben elternbeitragsfrei (bisher 15.000 €). Ergänzend wird eine bisher nicht vorgesehene siebte Stufe für Einkommen ab 80.000 € vorgesehen.

- **Beitragsfreistellungen**

Für Kinder, die bis zum 30.9. eines Jahres das dritte Lebensjahr vollendet haben, wird für das im selben Kalenderjahr ab dem 1.8. beginnende Kindergartenjahr bis zur Einschulung kein Elternbeitrag erhoben. Damit besteht für jedes Kind im Regelfall insgesamt für 36 Monate keine Elternbeitragspflicht. Die Stichtagsregelung (30.9.) für das dritte beitragsbefreite Jahr folgt der gesetzlichen Systematik für die ersten beiden beitragsfreien Jahre und der Einschulung. Finanzielle Erwägungen sollen die Entscheidung der Eltern für 3 Besuchsjahre nicht beeinflussen können.

- **Höhe der Elternbeiträge**

Elternbeiträge werden für Kindertagespflege und Kindertageseinrichtungen in identischer Höhe erhoben. Die damit umgesetzte gesetzliche Vorgabe trägt der Entwicklung Rechnung, dass es sich um zwei gleichwertige Bildungs- und Betreuungsformen handelt. Eine vorrangige Nutzung vorhandener Angebote in Kindertageseinrichtungen ist in der Elternbeitragsatzung-E nicht mehr vorgesehen. Die derzeitige Altersdifferenzierung (unterschiedliche Beiträge für Kinder ab 2 Jahren und für Kinder unter 2 Jahren) wird ebenfalls nicht mehr beibehalten. Die Elternbeiträge werden im Vergleich zur aktuellen Tabelle für Kinder ab 2 Jahren deutlich angehoben und im Vergleich zur aktuellen Tabelle für Kinder bis 2 Jahren gesenkt. Bei den Elternbeiträgen wird hinsichtlich des Betreuungsumfanges, dem Aufwand ansatzweise gerecht werdend, deutlicher differenziert als bisher. Für Angebote oberhalb von 45 Std. wird vorsorglich eine zusätzliche Beitragsstufe vorgesehen.

- **Sonstiges**

Die Elternbeiträge sollen sich ab dem Jahr 2021/2022 jährlich automatisch in dem Umfang verändern, in dem die Kindpauschalen gemäß § 37 KiBiz-E angepasst werden. Das KiBiz-E orientiert sich an einem Kostenindex für Personal- und Sachkosten. Eine daraus resultierende "Fortschreibungsrate" soll jährlich veröffentlicht werden. Der Aufwand für Kindpauschalen und die Elternbeiträge werden dann in gleichem Maße steigen.

Die Elternbeiträge für Kinder unter 2 Jahren sind für den Besuch der Kindertagespflege und der Kindertageseinrichtungen identisch.

Für den Personenkreis, der einen Rechtsanspruch auf Erlass der Elternbeiträge geltend machen kann, verzichtet der Satzungsentwurf auf die Erhebung von Elternbeiträgen.

Die Elternbeitragserhebung im Falle der Randzeitenbetreuung wird verdeutlicht.

Weitere sonstige, vorwiegend redaktionelle Änderungen werden in der Anlage 4 erläutert.

Die Auswirkungen der Elternbeitragsatzung-E werden wie folgt erwartet: Die Nutzung der vorschulischen Bildungsangebote durch Kinder ab 3 Jahren (Stichtagsregelung) aufgrund der Beitragsfreiheit wird keine erwähnenswerte Platzzahlsteigerung zur Folge haben, da diese Jahrgänge bereits nahezu vollständig in den Kindertageseinrichtungen oder der Kindertagespflege angekommen sind. Evtl. werden künftig verstärkt stundenintensivere Angebote nachgefragt. Diese mögliche Auswirkung wird aber durch das KiBiz-E begrenzt. Gemäß § 33 Abs. 3 KiBiz-E darf der Anteil der Pauschalen für über dreijährige Kinder mit 45 Stunden wöchentlicher Betreuungszeit den vorjährigen Anteil um nicht mehr als 4 Prozentpunkte übersteigen. Die Eltern der Kinder dieser Altersgruppe werden erheblich finanziell entlastet.

Bei der Nachfrage für die Kinder unter 3 Jahren erscheint eine Verschiebung von der Kindertagespflege in Kindertageseinrichtungen vorstellbar. Weiter könnte die nach Betreuungsumfang differenzierte Beitragsgestaltung für die jüngsten Kinder die Nachfrage nach weniger stundenintensiven Betreuungsangeboten begünstigen.

Der Anstieg der Elternbeiträge für die Kinder unter 3 Jahren ist deutlich und führt zu erheblichen Mehrbelastungen der Eltern. Diese sind aber im Kontext mit dem dritten beitragsfreien Jahr zu sehen und führen damit insgesamt zu einer vergleichsweise weiterhin attraktiven Beitragsgestaltung.

Insgesamt wird erwartet, dass der begonnene Ausbau der Typ II-Gruppen für Kinder im Alter von unter 3 Jahren flächendeckend weiter voran schreiten wird. Die Nachfrage nach Kindertagespflege dürfte über das derzeit hohe Niveau hinaus nicht weiter steigen. Aktuell werden rd. 4 Jahrgänge in Kindertageseinrichtungen und 0,7 Jahrgänge in Kindertagespflege betreut. Für Kinder unter einem Jahr, die keinen Rechtsanspruch auf ein Betreuungsangebot haben, wird weiterhin keine planungsrelevante Nachfrage erwartet. Zuwachsraten könnten sich durch weitere Zuzüge junger Familien in neue Wohngebiete ergeben. Ausweislich einer Auswertung aus der Einwohnermeldedatei waren zum Stand 1.1.2014 insgesamt 988 Einwohner des Geburtsjahrgangs 2013 gemeldet. Bei einer gleichartigen Auswertung zum Stichtag 1.1.2019 waren insgesamt 1.212 Einwohner des Geburtsjahrgangs 2013 gemeldet. Der Anstieg um 224 Kinder (durch Zuzug) beträgt rd. 22 % in 5 Jahren.

Im Jahr 2018 wurden insgesamt rd. 3,3 Mio. € Elternbeiträge zuzüglich 1,5 Mio. € Ausgleichszahlung des Landes für das beitragsfreie Vorschuljahr, insgesamt somit rd. 4,8 Mio. € vereinnahmt. Die Einführung beitragsfreier Jahre führt voraussichtlich zu Einnahmeausfällen in Höhe von jeweils rd. 950.000 € pro Jahr bei den Elternbeiträgen. Die Ausgleichszahlung des Landes (sog. Konnexitätsausgleich) steigt auf rund 3,1 Mio. €. Die erhöhten Elternbeiträge lassen ein Beitragsaufkommen in Höhe von rd. 1,7 Mio. € erwarten. Identische Fallzahlen und unverändertes Nachfrageverhalten unterstellt, führt die Elternbeitragsatzung-E somit zu einem mit 4,8 Mio. € unveränderten Elternbeitragsaufkommen einschließlich Ersatzleistung des Landes.

Der Gesetzgeber trifft in dem Einführungstext des Gesetzentwurfs die Feststellung: *„Bei dem Ausgleich wird rechnerisch eine Elternbeitragsquote von 16,4 % der im Jugendamtsbezirk anfallenden Kindpauschalen zugrunde gelegt.“* Die Berechnung des Deckungsgrades durch Elternbeiträge und Konnexitätsausgleich wird somit nicht anhand des Gesamtaufwandes (einschließlich Miete, Personalkosten, u.a.) bemessen. Bis zum 31.7.2020 gilt eine in der Gesetzgebung unterstellte Refinanzierungsquote in Höhe von 19 % als sogenannte Planungsgrundlage. Die dargelegten Elternbeitragsquoten erscheinen als Planungsgrundlage weiterhin nicht geeignet. Sollte das Ziel verfolgt werden, 16,4 % der Kindpauschalen durch die Summe von Elternbeiträgen und Konnexitätszahlung des Landes zu finanzieren, müsste die Summe der zu erwartenden Elternbeiträge von rd. 1,7 Mio. € auf etwa 4,6 Mio. € mehr als verdoppelt werden. Auch ein Verzicht auf das dritte beitragsfreie Jahr und Beibehaltung der vorgesehenen Erhöhungen würde das Elternbeitragsaufkommen (ohne Ersatzleistung) auf „nur“ 2,7 Mio. € steigen lassen. Für 2020/2021 wird die Refinanzierungsquote durch Elternbeiträge einschl. Ersatzleistung auf rd. 10,25 % geschätzt.

Zu c.: Finanzierung der Trägeranteile durch den Kreis Kleve

Vor 1997 wurden freiwillige Leistungen zu den auf der Basis des Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) ermittelten Trägeranteilen zu den Betriebskosten durch die einzelnen Kommunen gezahlt. Mit Wirkung vom 01.01.1997 ging die Trägeranteilfeinanzierung auf den Kreis Kleve über. Der Kreis Kleve übernimmt seitdem freiwillig die Trägeranteile für Kindertageseinrichtungen wie folgt:

- 19 Einrichtungen in Trägerschaft von Elterninitiativen in Höhe von 4 %
- 23 Einrichtungen in Trägerschaft anderer freier Träger in Höhe von i.d.R. 9 %
- 2 Einrichtungen in Trägerschaft kommunaler Träger in Höhe von 21 %.

Für kirchliche Träger werden die Trägeranteile aus Kreismitteln finanziert, soweit es sich um Plätze handelt, die außerhalb der sogenannten „pastoralen Grundversorgung“ angeboten werden. Für einen Platz je 60 Mitglieder der Kirchengemeinde finanziert die Kirchengemeinde die Trägeranteile selber. Für darüber hinaus angebotene Plätze (aktuell rund 806 Plätze) werden die Trägeranteile in Höhe von derzeit 12 % von dem Kreis Kleve finanziert.

KiBiz-E sieht in § 36 folgende Veränderung der Trägeranteile vor:

- für Elterninitiativen von 4 % auf neu 3,4 %
- für andere freie Träger von 9 % auf neu 7,8 %
- für kommunale Träger von 21 % auf neu 12,5 %
- für kirchliche Träger von 12 % auf neu 10,3 %

Der Trägeranteil ist gemäß § 36 KiBiz-E pflichtig zu erbringen. *„Die Bestimmung stellt klar, dass der Anteil des Trägers zu erbringen ist.“* (Auszug aus der Begründung zu § 36 Abs. 1 KiBiz-E). Eine Option, angesichts der sehr deutlich erhöhten Kindpauschalen auf die Einbringung von Trägeranteilen in die Gesamtfinanzierung ganz oder teilweise zu verzichten, bestand und besteht nicht. Dieser Hinweis erfolgt vorsorglich, da überörtlich aus anderen Jugendamtsbezirken von angeblichen Angeboten einzelner Träger berichtet wurde, die Einrichtungen mit niedrigeren Trägeranteilen und damit niedrigeren Betriebskosten betreiben wollen. Natürlich besteht auch weiterhin keine Pflicht, die zugestandene Betriebskostenfinanzierung vollständig auszuschöpfen. Hierzu ist eine Systematik der Rücklagenbildung und Abführung eine Maximalhöhe übersteigender Beträge vorgesehen. Die Wahrung der anteiligen Finanzierung hingegen kann nicht verändert werden.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Herabsetzung der Trägeranteile ist laut Gesetzgebung vorgesehen, um die Träger nicht mit den sehr deutlich angehobenen Kindpauschalen zu belasten. Diese sollen ausschließlich zu Lasten von Land und Kommunen gehen.

In 2007 hat der Kreistag folgenden Beschluss gefasst (Auszug):

„Die Trägeranteile für Elterninitiativen, finanzschwache Träger und kommunale Träger werden weiterhin vollständig übernommen. Bei kirchlichen Trägern wird die Übernahme der Trägeranteile für die Betreuung der Kinder außerhalb der pastoralen Grundversorgung angestrebt. Die Verwaltung wird beauftragt, entsprechende Verträge abzuschließen.“

Der Kreis Kleve als örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist weiterhin verpflichtet, ein bedarfsgerechtes Betreuungsangebot in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege zu gewährleisten. Der soweit wie möglich zu berücksichtigende gesetzliche Vorrang der Trägerschaft anerkannter Träger der freien Jugendhilfe wird im Kreis Kleve bei 76 von 78 Einrichtungen eingehalten. Die Finanzierung der Trägeranteile dürfte auch maßgeblich zu dem erfolgten Ausbau des Betreuungsangebotes beigetragen haben sowie eine Option für künftigen Ausbaubedarf darstellen.

Der oben zitierte Beschluss des Kreistages zur Trägeranteilsfinanzierung ist nicht befristet und nach Wertung der Verwaltung weiterhin zielführend. Eine inhaltliche Veränderung dieses Beschlusses wird zum 1.8.2020 nicht vorgeschlagen. Die Verwaltung beabsichtigt, den kirchlichen Trägern zu gegebener Zeit eine Anpassung der Verträge zur Übernahme der kirchlichen Trägeranteile (sog. Überhanggruppenfinanzierung) anzubieten und abzuschließen. Aufgrund der durch das KiBiz-E veränderten Zuschusshöhen wird aus Gründen der Rechtssicherheit eine redaktionell angepasste Neufassung des seinerzeitigen Kreistagsbeschlusses empfohlen. Die Trägeranteilsfinanzierung ist nicht Gegenstand der Elternbeitragssatzung.

Mit der freiwilligen Finanzierung der Trägeranteile durch den Kreis Kleve wird die Erwartung verbunden, dass die Träger von Einrichtungen durch die Abstimmung von Schließzeiten und Absprachen zur wechselseitigen Kurzaufnahme Lösungen für zwingend erforderliche Betreuungen in den nicht abgedeckten Ferienzeiten gewährleisten. Weiter wird erwartet, dass bei im Laufe des Kindergartenjahres eingehenden zusätzlichen Platznachfragen für Kinder mit einem Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz - unter Beachtung der rechtlichen Grenzen und Wahrung der Trägerautonomie - wohlwollend Aufnahmemöglichkeiten geprüft werden.

Zu d.: Übernahme von Investitionskosten für die Herrichtung und Erstaussstattung von Gruppen in Kindertageseinrichtungen sowie Übernahme von Mietaufwendungen bei zur Versorgung von Rechtsanspruchskindern Ü3 umgewandelten Gruppen durch den Kreis Kleve

Im Rahmen der jährlich durch den Jugendhilfeausschuss zu beschließenden Bedarfsplanung zur vorschulischen Betreuung und Bildung (Kindergartenbedarfsplanung) wird allen Kindern mit einem Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz in einer Kindertageseinrichtung – also allen Kindern im Alter ab drei Jahren – ein wohnortnaher Betreuungsplatz angeboten. Dies kann bei veränderter Nachfrage allerdings regelmäßig nur durch die schnelle Herbeiführung individueller Lösungen, z. B. der Einrichtung von Übergangsangeboten oder durch die Umwandlung von Gruppen der Gruppenform I in Gruppen der Gruppenform III, in enger Abstimmung mit den anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe erfolgen. Die Träger der Kindertageseinrichtungen, die Übergangslösungen zur Betreuung von Kindern Ü3 anbieten, können die Ausbaurkosten nicht aus eigenen Mitteln erbringen. Auch haben die Träger die Mietausfälle, die durch die Umwandlung von Gruppen der Gruppenform I in Gruppen der Gruppenform III zur Versorgung von Kindern Ü3 entstehen, nicht zu vertreten.

Aus diesem Grund hat der Jugendhilfeausschuss den Vorschlägen der Verwaltung folgend bisher in allen Fällen die Gewährung von Zuschüssen für nachgewiesene Umbau-, Einrichtungs- und Ausstattungskosten für Übergangslösungen zur Betreuung von Rechtsanspruchskindern Ü3 beschlossen. Der freiwillige Kreiszuschuss für Übergangslösungen betrug in den letzten Jahren bei einer Bereitstellung von 25 Plätzen bis zu 62.500 €. Damit konnten die Träger die baulichen Voraussetzungen erfüllen, um die erforderliche vorübergehende Betriebserlaubnis zu erhalten. Die Verwendung der Mittel unterliegt der Nachweispflicht durch den Träger. Sollten Bundes- oder Landesprogramme für Übergangslösungen in Kindertageseinrichtungen aufgelegt werden, wären diese vorrangig in Anspruch zu nehmen.

Ergänzend hat der Jugendhilfeausschuss auf Vorschlag der Verwaltung in zahlreichen Einzelfällen bei angemieteten Gruppen, die ursprünglich als Gruppen der Gruppenform I geplant waren, aber zur Bedarfsdeckung Ü3 in Gruppen der Gruppenform III umgewandelt werden mussten, Mietausfälle finanziert. Bei Gruppenform I sieht die gesetzliche Finanzierung pauschal 185 qm als förderfähig an, bei Gruppenform III nur pauschal 160 qm. Die Miete für die Differenz von 25 qm wurde als freiwilliger Kreiszuschuss übernommen, damit die Träger die Möglichkeit und Bereitschaft haben, vorhandene Räumlichkeiten flexibler dem Bedarf anzupassen. Die erhöhten Mietaufwendungen wurden von den Trägern der Einrichtungen nachgewiesen.

Die Verwaltung schlägt vor, die Entscheidung zur Übernahme von Investitionskosten für die Herrichtung und Erstausrüstung von Gruppen in Kindertageseinrichtungen sowie die Übernahme von Mietaufwendungen bei zur Versorgung von Rechtsanspruchskindern Ü3 umgewandelten Gruppen durch den Kreis Kleve im Rahmen der in den jeweiligen Haushaltsplänen bereitgestellten Mittel der Verwaltung zu übertragen. Der Vorschlag begünstigt schnellere Anpassungen von Angeboten an verändertes Nachfrageverhalten der Eltern.

Mitwirkung bei der Entscheidungsfindung

Gemäß § 11 Abs. 2 KiBiz-E ist dem Jugendamtselternbeirat bei wesentlichen, die Kindertagesbetreuung betreffenden, Fragen die Möglichkeit der Mitwirkung zu geben. Dem Jugendamtselternbeirat wurde mit Schreiben vom 19. Juni 2019 die Elternbeitragssatzung-E unter Hinweis auf die wesentlichen Veränderungen und zeitlichen Erfordernisse zur Kenntnis gegeben. Weiter wurde bis zum 16. August 2019 die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme gegeben. Antragsgemäß wurde die Frist bis zum 29.08.2019 verlängert. Die Stellungnahme des Jugendamtselternbeirates ist als **Anlage 5** beigefügt.

Weiter wurde den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern, ebenfalls mit Schreiben vom 19. Juni 2019, die Gelegenheit gegeben, zu der Elternbeitragssatzung-E bis zum 16. August 2019 eine Stellungnahme abzugeben. Auf Wunsch der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister wurde die Elternbeitragssatzung-E am 12. Juli 2019 im Kreishaus vorgestellt und erläutert. Die Frist für die Abgabe einer Stellungnahme wurde zunächst bis zum 30. August 2019 verlängert. Im weiteren Verlauf wurde zugesichert, alle vor Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 26.09.2019 vorliegenden Stellungnahmen in die Beratungen einzubringen. Alle hier bis zum 05. Sept. 2019 eingegangenen Stellungnahmen sind als **Anlage 6** beigefügt.

Zum Verfahren

Da die Reform des Kinderbildungsgesetzes noch nicht beschlossen ist, besteht formal eine Unsicherheit über die zu erwartenden gesetzlichen Regelungen. Der Elternbeitragssatzung-E liegt als Planungsgrundlage ein zweites elternbeitragsfreies Besuchsjahr einschließlich Konnexitätsausgleich zu Grunde. Alle übrigen Änderungen des KiBiz sind keine zwingenden Voraussetzungen für die neue Elternbeitragssatzung. Das zweite elternbeitragsfreie Besuchsjahr wird nach derzeitiger Einschätzung von den Gesetzgebungsorganen getragen und gilt als unstrittig. Würde das Land entgegen aller mit den kommunalen Spitzenverbänden und weiteren Beteiligten Interessenvertretern vereinbarten und abgestimmten Eckpunkte hiervon Abstand nehmen, würde die Elternbeitragssatzung-E eine finanzielle Mehrbelastung für den Kreis Kleve bedeuten. Eine solche Entwicklung, die der formalen Vollständigkeit halber an dieser Stelle aufgezeigt wird, erscheint in so hohem Maße unwahrscheinlich, dass die empfohlene Beschlussfassung sachgerecht erscheint.

Aufgrund der Komplexität der Thematik ist vorgesehen, für die Beratung einer neuen Elternbeitragssatzung und der damit in Zusammenhang stehenden Fragestellungen zwei Sitzungen des Jugendhilfeausschusses vorzusehen. Es ist beabsichtigt, die nach Versand dieser Sitzungsvorlage eingehenden kommunalen Stellungnahmen mit Ergänzungsvorlage zur Sitzung am 16.09.2019 nachzureichen.

Die Verwaltung hat angeboten, die Elternbeitragssatzung-E, die weiteren Regelungsbereiche außerhalb der Satzung und den Inhalt der vorliegenden und bis dahin noch eingehenden Stellungnahmen in der Sitzung des Jugendhilfeausschusses am 16.09.2019 im Rahmen einer Power-Point-Präsentation vorzustellen.

Über das Ergebnis der Beratungen im Jugendhilfeausschuss sowie im Kreisausschuss wird mündlich berichtet.

Beschlussvorschlag

Die „Satzung zur Aufgabenübertragung gemäß § 51 Abs. 6 Kinderbildungsgesetz und über die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder und in Kindertagespflege“ wird entsprechend dem der Sitzungsvorlage als Anlage 3 beigefügten Entwurf beschlossen.

Die Trägeranteile für Elterninitiativen, andere freie Träger und kommunale Träger werden weiterhin vollständig übernommen. Bei kirchlichen Trägern wird die Übernahme der Trägeranteile für die Betreuung der Kinder außerhalb der pastoralen Grundversorgung angestrebt. Die Verwaltung wird beauftragt, die bestehenden Verträge redaktionell anzupassen.

Die Verwaltung wird ermächtigt, zur Erfüllung des Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab drei Jahren erforderliche Übergangslösungen entsprechend der Trägeranträge mit bis zu 62.500 € bei 25 Plätzen für Kinder ab drei Jahren zu fördern. Die Bindungsfrist beträgt zwei Jahre. Für angemietete Gruppen, die von Gruppenform I oder II in Gruppenform III zur Versorgung der Rechtsanspruchskinder Ü3 umgewandelt werden, übernimmt der Kreis Kleve nachgewiesene Mietaufwendungen in Höhe der gesetzlich geregelten Mietpauschale von bis zu 25 qm Monatsmiete für ein Jahr. Die Bedarfsnotwendigkeit der Umwandlung muss für den Siedlungsschwerpunkt durch die Verwaltung festgestellt werden. Die Förderungen erfolgen im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel.

Kleve, 18. Sept. 2019

Kreis Kleve
Der Landrat
4.1 – 51 10 01

Spreen