

Bericht zur Umsetzung der Beitragsfreiheit und ggfs. Beratung und Beschlussempfehlung über Änderungen der Kindergartengebührensatzung

Beratungsablauf:

21.08.2018	Ausschuss für Bildung, Kultur und Soziales	Vorbereitung
28.08.2018	Verwaltungsausschuss	Vorbereitung
27.09.2018	Gemeinderat	Entscheidung

Die am 22.06.2018 vom Landtag beschlossene Umsetzung der „Beitragsfreiheit“ stellen Einrichtungen und Träger vor Herausforderungen. Neben der eigentlichen Umsetzung der gesetzlichen Regelungen, für die in einzelnen Fragestellungen noch keine abschließenden Kommentierungen etc. bestehen, sind die sich möglicher Weise abzeichnenden, ggfs. auch „gefühlten“ Ungerechtigkeiten zu regeln und vor allem die Auswirkungen auf die Nachfrage nach den Angeboten zu bewerten. Gerade beim letztgenannten Aspekt muss davon ausgegangen werden, dass die Nachfrage im Laufe des Jahres, spätestens zum nächsten Kindergartenjahr 2019 / 2020 steigen wird. Es wird daher zu entscheiden sein, inwieweit die Betreuungswünsche durch die Träger der Einrichtungen umgesetzt werden sollen.

Daneben sollten die denkbaren Entwicklungen berücksichtigt werden, um so ggfs. rechtzeitig zu Angeboten zu kommen.

I. Ausgangssituation in den Einrichtungen

In den vier Kindertagesstätten in der Gemeinde Jade sind derzeit folgende maximale Betreuungszeiten möglich und Gruppen vorhanden:

Kommunaler Kindergarten Jaderberg

– Öffnungszeit (07.00 – 16.30 Uhr; inkl. Sonderöffnungszeiten)

- a) Zwei Regelgruppen (08:00 – 12:00)
- b) Eine Ganztagsgruppe (08.00 - 14.30 Uhr)
- c) Eine Altersübergreifende Nachmittagsgruppe für 10 Schulkinder und 10 Kindergartenkinder (12.30 – 16.30 Uhr)
- d) Eine Sonstige Gruppe für 12 Schulkinder bis 14. Lj. (12.30 – 14.30 Uhr) – NICHT FINANZHILFEFÄHIG!

Ev. Kindergarten Jaderberg

– Öffnungszeit (07.30 – 17.00 Uhr; inkl. Sonderöffnungszeiten)

- a) Regelgruppe für 25 Kindergartenkinder (08.00 – 12.00 Uhr)
- b) Integrationsgruppe für 18 Kindergartenkinder (08.00 – 13.00 Uhr)
- c) Altersübergreifende Nachmittagsgruppe für 10 Schulkinder und 10 Kindergartenkinder (13.00 – 17.00 Uhr)

Kommunaler Kindergarten Schweiburg

– Öffnungszeit (07.30 – 16.30 Uhr; inkl. Sonderöffnungszeiten)

- a) Regelgruppe für 25 Kindergartenkinder (08.00 – 12.00 Uhr)
- b) Altersübergreifende Kindergartengruppe (ab 2 Jahre bis Einschulung; 08.00 – 12.00 Uhr) für 25 Kinder
- c) Altersübergreifende Nachmittagsgruppe für 10 Schulkinder und 10 Kindergartenkinder (12.30 – 16.30 Uhr)
- d) Altersübergreifende Nachmittagsgruppe für 10 Schul- oder Kindergartenkinder (12.30 – 14.30 Uhr) – NICHT FINANZHILFEFÄHIG!!

Kommunaler Kindergarten Mentzhausen

– Öffnungszeit (07.30 – 15.00 Uhr; inkl. Sonderöffnungszeiten)

- a) Integrationsgruppe für 18 Kinder (ab 2 Jahre; 07.30 – 12.30 Uhr)
- b) Kleingruppe für 10 Kinder (08.00 – 12.00 Uhr)
- c) Altersübergreifende Nachmittagsgruppe (ab 2 Jahre bis Ende Grundschulzeit) –NICHT FINANZHILFEFÄHIG!!

In fast allen Gruppen können zudem bis zu 2 Kinder unter drei Jahre aufgenommen werden. **Im Ergebnis werden in vielen Gruppen in Einzelfällen oder altersbedingt, Eltern weiterhin zur Zahlung von Kindergartengebühren verpflichtet bleiben. Inwieweit dies von der Gemeinde ausgeglichen werden kann oder soll, ist abzustimmen.**

II. Änderung KiTaG usw.

a) Beitragsfreiheit

Die Beitragsfreiheit ist eingeführt worden für Kinder ab Beginn des Monats, in dem sie das dritte Lebensjahr vollenden, bis zu Ihrer Einschulung für eine Betreuungszeit von bis zu 8 Stunden einschließlich der Inanspruchnahme der Früh – oder Spätdienste. Nicht beitragsfrei gestellt sind Gebühren o.ä. für Verpflegung der Kinder.

Die Beitragsfreiheit gilt für den Besuch von Tageseinrichtungen, für die das Land Finanzhilfe gewährt. Problematisch ist, dass die Gemeinde Jade für die Sonstigen Gruppen KEINE Finanzhilfe erhält und damit u.E. KEIN Anspruch auf Beitragsfreiheit besteht. Diesbezüglich ist eine Anfrage an das Kultusministerium gestellt worden, allerdings steht eine Antwort noch aus. Die sonstigen Gruppen wurden seit 2011 eingerichtet, weil sie den Betreuungsanforderungen der Eltern genügten und auch wegen der reduzierten Personalkosten eine günstigere Lösung für die Gemeinde darstellten. Die Belegung mit Kindern erfolgt i.d.R. durch die Kindergartenleitung.

Soweit der Betreuungsumfang über 8 Stunden hinaus geht, können nach Maßgabe der kommunalen Satzungen (einschließlich der Sozialstaffelung) Gebühren durch den Träger erhoben werden. Nicht vorgegeben ist bislang, welche Betreuungszeiten im Tagesablauf konkret beitragsfrei zu stellen.

Beispiel (Einkommensstufe 1 - Kindergartenkind):

Betreuung	Gebühr lt. Satzung	Variante 1	Variante 2
07.00 – 08.00 Uhr Sonderöffnung	26,00 €	0,00 €	26,00 €
08.00 – 12.00 Uhr Regelbetreuung	99,00 €	0,00 €	0,00 €
12.00 – 12.30 Uhr Spätdienst (Mittag)	13,00 €	0,00 €	13,00 €
12.30 – 16.30 Uhr Nachmittagsbetreuung	108,00 €	40,50 € (15.00 – 16.30 Uhr)	0,00 €
Gesamt	246,00 €	40,50 €	39,00 €

Auf der Grundlage der derzeit vorliegenden Anmeldungen nutzen vereinzelt Eltern eine Betreuung über 8 Stunden hinaus. Für diese Eltern ist damit die Erhebung von Gebühren unter Berücksichtigung der Sozialstaffelung vorzunehmen. Dies ist für den Monat August erfolgt.

Insgesamt stellt sich auf der Grundlage der Abrechnungen für den Monat August (Stand: 08.08.2018) die Situation in den kommunalen Kindergärten wie folgt dar:

Auswertung August 2018 (auf der Basis der KiTa - Gebühren)

	kom. Kita Jaderberg	Kita Schweiburg	Kita Mentzhausen	
Kinderzahl gesamt	76	39	26	
davon auch in der Nachm.-Betreuung	11	7	11	
Anzahl beitragsfreie Ki. bzw. < 8 Std.	71	37	22	Gebührenfrei
Anzahl Ki. Betreuung > 8 Std.	5	2	4	Gebührenpflichtig

Anzahl Ki. < 3 Jahre (in Vormittagsgruppe)	4	5	4	Gebührenpflichtig
Anzahl Ki.Ga-Kinder in Nachm. Gr. ohne Finanzh.	*1 4	2	11	Gebührenpflichtig
Anzahl Ki. Schulkindbetreuung	14	12	4	Gebührenpflichtig

*1 = Sonstige Gruppe Kom. KiGa Jaderberg nur für Schulkinder

In der Vergangenheit hat der Landkreis im Rahmen der wirtschaftlichen Jugendhilfe bei einkommensschwachen Eltern die Kindergartengebühren getragen. Dies entfällt zukünftig, soweit der Besuch beitragsfrei ist. Der Träger der wirtschaftlichen Jugendhilfe kann also Einsparungen verzeichnen. Diese sollen möglichst an die Städte und Kommunen weiter gegeben werden. Erste Gespräche sind diesbezüglich aufgenommen worden.

b) Exkurs: Rechtsanspruch

Durch die Änderung des KiTaG ist Beitragsfreiheit für bis zu 8 Stunden Betreuung eingeführt worden. Da es zwischenzeitlich andere Auslegungen der Gesetzentwürfe gab, ist klar gestellt worden, dass durch die Beitragsfreiheit der Rechtsanspruch auf Betreuung nicht berührt wird. Wie bisher auch, besteht der Rechtsanspruch weiterhin für 4 Stunden pro Tag an 5 Tagen der Woche. Für alle darüber hinaus gehenden Angebote besteht keine rechtliche Verpflichtung der Kommunen und sie stellen im weitesten Sinne eine freiwillige Leistung dar. Der Exkurs muss bei den Überlegungen zur Erfüllung von zukünftigen Betreuungswünschen beachtet werden.

c) Exkurs: Flexibilisierung der Einschulung

Durch die Änderung des Schulgesetzes haben seit diesem Jahr die Eltern bis zum 01.05. d.J. ohne Angabe von Gründen das Recht erhalten, ihr Kind für ein Jahr vom Schulbesuch zurück stellen zu lassen. In diesem Jahr ist davon u.W. kaum Gebrauch gemacht worden. Im Kommenden Jahr stehen jedoch in Jaderberg vor. 38 Einschulungen an, so dass Rückstellungen in spürbarer Größe denkbar sind, die dann dafür sorgen, dass Kindergartenplätze ggfs. frei zu halten sind, bis eine Elternentscheidung getroffen wurde.

d) Exkurs: Sprachförderung

Zusätzlich zur Beitragsfreiheit hat der Nds. Landtag durch die Änderung des Schulgesetzes und des KiTaG beschlossen, dass die Sprachförderung für Kindergartenkinder im Jahr vor der Einschulung, die bisher durch die Grundschulen festgestellt und durchgeführt wurde, von den Kindertagesstätten durchzuführen ist. Dafür werden landesweit 32,45 Mio € bereit gestellt.

Die Abwicklung der Zuweisungen des Landes erfolgt über die örtlichen Träger der Jugendhilfe, den Landkreisen, die gemeinsam mit den Kommunen Konzepte erstellen und entsprechende Anträge stellen müssen.

Inhaltlich wird von einer alltagsintegrierten Sprachförderung ausgegangen, d.h. die Förderung soll in den Gruppen und im täglichen Ablauf erfolgen. Dieses Vorgehen wird von den Fachlichkeiten überwiegend zwar positiv gesehen, inwieweit jedoch mit den aktuellen Personalschlüsseln die Aufgaben angemessen umsetzbar ist, bleibt abzuwarten. Zudem hat das Land angekündigt, dass durch Verordnungen noch Vorgaben zur Umsetzung erfolgen sollen. Diese liegen trotz Ankündigung bisher nicht vor.

Nach den derzeit bekannten Verteilungsmodalitäten der Landeszuweisung in Höhe von 32,45 Mio € erhält der Landkreis Wesermarsch rd. 358 T €, von den rd. 333 T € an die Träger weiter gegeben werden. Auf die Gemeinde Jade entfallen dann pro Jahr 16.726,90 €, die für die Sprachförderung in allen VIER Einrichtungen zur Verfügung stünden. Diese Mittel finanzieren rd. 12,5 Stunden/Woche für alle vier Einrichtungen zusammen. Daraus müsste zudem Material etc. finanziert werden. Es ist u.E. fraglich, ob so eine alltagsintegrierte Sprachförderung mit Dokumentation und Elternarbeit möglich sein wird.

III. Folgen und Konsequenzen

a) Vormittagsgruppen

Aus den derzeitigen Belegungen ergeben sich für Schweiburg und Mentzhausen akut keine Belegungsprobleme am Vormittag. Die Situation in Jaderberg bedeutet derzeit eine fast vollständige Belegung. In Betracht der Bemühungen nach weiteren Wohnbauflächen sollte von weiterem Gruppenbedarf ausgegangen werden (zus. Siehe d)).

⇒ **Es wird vorgeschlagen, dass für die beiden Einrichtungen in Jaderberg bauliche Konzepte für Erweiterungsoptionen geprüft werden.**

b) Ganztagsbetreuung

Bislang waren die Nachfragen nach Betreuungsangeboten zumindest auch dadurch gesteuert, dass die Betreuung kostenpflichtig war. Nun könnte, für die Eltern kostenfrei, eine Betreuung bis zu 8 Stunden in Anspruch genommen werden. Dies könnte dazu führen, dass die Nachfrage nach Nachmittagsbetreuung für Kindergartenkinder steigen würde.

Eine pauschale Aussage, ob eine Erweiterung in den Einrichtungen durch die Änderung der Betriebserlaubnis möglich wäre, ist nicht möglich. Im Rahmen der Genehmigung von Gruppen würden z.B. die räumlichen Bedingungen abgefragt. Sollte die Nachfrage erfüllt werden sollen, würde dies u.U. bauliche Maßnahmen nach sich ziehen.

Daneben wird genehmigungsrechtlich zu beachten sein, dass die Schulkindbetreuung bislang an allen Standorten als Gruppe eines Kindergartens umgesetzt wird. Es dürfte sich bei Veränderungen der Angebote ergeben, dass die Schulkindbetreuung dann als Hort mit den baulichen Anforderungen etc. umzusetzen wäre. Alternativ käme auch eine Schulkindbetreuung in der Grundschule oder gar die Einrichtung einer Ganztagschule in Frage.

Zu guter Letzt muss aktuell auch Berücksichtigung finden, dass die personelle Umsetzung von zusätzlichen Angeboten wegen der Situation auf dem Arbeitsmarkt für den Sozial – und Erziehungsdienst problematisch werden wird, dies insbesondere, weil eine Ausweitung am Nachmittag erfolgen würde und dies bei Bewerbern nicht attraktiv ist. Es wären ggfs. attraktivitätssteigernde Angebote erforderlich.

Es ist eine grundsätzliche Entscheidung über den Umgang zur Erweiterung von Angeboten erforderlich.

⇒ **Es wird vorgeschlagen, dass zunächst auf die Erweiterung von Angeboten dann verzichtet wird, wenn bauliche Maßnahmen erforderlich werden.**

⇒ **Sofern aus den Sonstigen Gruppen Regelgruppen werden sollen und diese dann Finanzhilfe fähig werden, sind die zusätzlichen Personalkosten gegenüber zu stellen. Eine Erweiterung sollte nur erfolgen, wenn es zu keiner Mehrbelastung der Gemeinde kommt.**

c) Beiträge, Kindergartengebühren

Aus den v.g. Erläuterungen ergeben sich Betreuungssituationen, für die weiterhin Gebühren zu zahlen sein werden:

- ⇒ Kinder unter drei Jahren in altersübergreifenden Gruppen oder in Regelgruppen (kann in Schweiburg und Mentzhausen bis zu 1 Jahr umfassen)
- ⇒ Kindergartenkinder bei einer Betreuung über 8 Stunden hinaus (derzeit in Mentzhausen nicht möglich, Entwicklung des Umfangs auch von Entwicklung der Nachfrage und dessen Umsetzung abhängig)
- ⇒ Kindergartenkinder beim Besuch einer „Sonstigen Gruppe“ (Zuordnung bisher durch Kindergartenleitung erfolgt; hatte bisher kaum Bedeutung für die Eltern; Fortbestehen der „Sonstigen Gruppen“?)
- ⇒ Schulkinder beim Besuch einer Nachmittagsgruppe (Hortbesuch ist derzeit nicht beitragsfrei.)

In den v.g. Sachverhalten führen die derzeit bekannten Regelungen dazu, dass in derselben Gruppe und bei vergleichbarer Betreuung (personell und zeitlich) die Eltern unterschiedlich belastet werden. Auch wenn dies nicht gerecht erscheinen mag, ist es die Folge der gesetzlichen Regelung sowie der bisherigen Umsetzung der Nachfragesituation in der Gemeinde Jade unter der Prämisse, eine kostengünstige Lösung zu suchen. Es ist eine grundsätzliche Entscheidung erforderlich, ob diese Praxis beibehalten werden soll oder ob der Besuch der Kindergärten in der Gemeinde Jade vollständig und dann auch für alle Altersgruppen kostenfrei sein soll. **Die sich hierbei ergebende finanzielle Mehrbelastung wäre vollständig freiwillig und im Rahmen der Zielvereinbarung vollumfänglich zu kompensieren**, d.h. sie müsste zu Lasten anderer Einrichtungen gehen.

- ⇒ **Es wird vorgeschlagen, keine zusätzliche kommunale Gebührenfreiheit über das gesetzliche Maß hinaus zu gewähren.**

d) Übergang Krippe – KiGa

Die Beitragsfreiheit gilt für Kinder mit Beginn des Monats, in dem sie das 3. Lebensjahr vollenden. Die Praxis hat gezeigt, dass Kinder, die die Krippe Kleiner Stern besuchen und das 3. Lebensjahr vollenden, nicht immer sofort in die Kindergärten wechseln (wollen). Da aber auch für diese Kinder die Beitragsfreiheit gilt, werden die Eltern entweder versuchen, sofort einen Platz im Kindergarten zu bekommen, oder die Beitragsfreiheit gegenüber der Krippe einfordern. Im kommenden Kindergartenjahr 18/19 werden vor. 8 Kinder betroffen sein.

Im ersten Fall kann es gerade im Hinblick auf das Ende eines Kindergartenjahres zu Kapazitätsengpässen in den Kindergärten kommen. Da muss evtl. Vorsorge getroffen werden.

Im zweiten Fall bedarf es einer Regelung zum Beitragsausfall für die Krippe, soweit diese Fälle wegen der Stichtagsregelung bei der Finanzhilfe keine Berücksichtigung finden. Hier besteht noch Abstimmungsbedarf bzgl. Regelungsbedarf. Eine Anfrage an das Ministerium ist gestellt.

e) Härtefallregelung des Landes

Für den Fall, dass Kommunen durch die Einführung der Beitragsfreiheit schlechter gestellt werden, will das Land einen Härtefallfonds einrichten, dessen Verwendung durch eine Richtlinie geregelt werden soll. Details liegen bislang noch nicht vor, aber die Kommune wird vorr. einen „Eigenanteil“ von 5 % der nicht durch die erhöhten Finanzhilfe getragenen, wegfallenden Elternbeiträge tragen müssen.

f) Finanzielle Auswirkungen auf gemeindlichen Haushalt / Zielvereinbarung

Die Auswirkungen der Beitragsfreiheit lassen sich nicht im Detail ermitteln, es handelt sich daher um gewissenhaft ermittelte Näherungswerte. Ein detaillierter Vergleich scheidet insbesondere daran, in den Fällen der Betreuungszeit bis zu 8 Stunden eine Einkommenserklärung der Eltern nicht erforderlich ist und daher nicht dargelegt werden kann, wie hoch der „Einnahmeausfall“ tatsächlich ist.

Auf Grund der vorliegenden Daten lässt sich festhalten, dass folgende für den kom. KiGa Jaderberg ein Einnahmefehlbetrag pro Jahre von rd. 20 T € dargelegt werden kann, während für die beiden anderen kommunalen Einrichtungen ein „Überschuss“ in Höhe von 2,5 T € bzw. rd. 8,0 T € zu erwarten sein. Insgesamt wird der Haushalt der Gemeinde Jade durch die kom. Einrichtungen mit rd. 10 T € belastet, hinzu kommen noch die möglichen Belastungen aus den Auswirkungen für die freien Träger.

Es ist somit nicht zu erwarten, dass die erhöhte Finanzhilfe zu einer Entlastung des Haushalts beitragen wird. Zudem darf nicht vergessen werden, dass die Gemeinde Jade für die Kindertagesstätten in der Vergangenheit bereits rd. 423 T € (HH 2018) aus Steuermitteln getragen hat. Damit besteht u.E. kein Spielraum für eine kommunale Ausweitung der Gebührenfreiheit.

g) Getränkegeld

Die Kommunen dürfen unbestritten weiterhin Essens- oder Verpflegungspauschale erheben. Neben dem kostenpflichtigen Mittagessen, das umlagebasierend durch die Einrichtungen abgerechnet wird, wird seit ein Getränkengeld mindestens 2002 in Höhe von 3,00 € / Monat bislang erhoben. Dieser Betrag sollte angepasst werden auf 5,00 €/Monat.

⇒ **Es wird vorgeschlagen, dass Getränkengeld in den Kindertagesstätten auf 5,- € / Monat anzuheben.**

h) Redaktionelle Anpassung der Satzung

Die derzeit gültige Satzung enthält folgende Regelung, die anzupassen ist:

§ 8 – Gebührenermäßigung :

Für Geschwisterkinder (einschließlich Kinder im dritten, beitragsfreien Kindergartenjahr), die zeitgleich eine Kindertageseinrichtung in der Gemeinde Jade besuchen, wird für das zweite, jüngere Kind eine Ermäßigung in Höhe von 50 % der sich nach § 7 Abs. 1 ergebenden Gebühr vorgenommen. Ab dem dritten Geschwisterkind, das zeitgleich eine Kindertagesstätte in der Gemeinde Jade besucht, wird keine Benutzungsgebühr erhoben.

Hier erfolgt eine redaktionelle Anpassung, dass die Geschwisterkindregelung auch durch Kinder erfüllt werden kann, die vollständig der Beitragsfreiheit unterliegen.

Neben den unter g) und h) vorgesehenen Anpassungen sind keine Änderungen der Satzung vorgesehen oder erforderlich, da die landesrechtliche Regelung zur Beitragsfreiheit Vorrang gegenüber den gemeindlichen Satzung hat. Diese greifen dann nur noch, wenn das Landesrecht eine Regelungslücke hinterlässt.

Beschlussempfehlungen:

Der Ausschuss für Bildung, Kultur und Soziales empfiehlt dem Rat der Gemeinde Jade, dass

- a) keine zusätzliche kommunale Gebührenfreiheit über das gesetzliche Maß hinaus gewährt wird,
- b) für die beiden Kindertagesstätten in Jaderberg bauliche Konzepte für Erweiterungsoptionen zur Erweiterung der Vormittagsbetreuung geprüft werden,
- c) bei der Ganztagsbetreuung in den vorhandenen Einrichtungen auf die Erweiterung von Angeboten dann verzichtet wird, wenn bauliche Maßnahmen erforderlich werden,
- d) eine Erweiterung bzw. Änderung der sonstigen Gruppen in den Einrichtungen nur erfolgen soll, wenn es zu keiner finanziellen Mehrbelastung der Gemeinde kommt und
- e) der 6. Satzung zur Änderung der Satzung der Gemeinde Jade über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Kindertageseinrichtungen zugestimmt wird.