

Beschlussvorlage

Bereich | Amt
Amt für Familie, Jugend und
Senioren
Verfasser/in

Vorlagen-Nr.
50/13/2024
Aktenzeichen

Anlagendatum
04.04.2024

Beratungsfolge

Gremium	Sitzungstermin	Öffentlichkeit	Zuständigkeit
Sozialausschuss	22.04.2024	Ö	Vorberatung
Gemeinderat	16.05.2024	Ö	Beschlussfassung

N = nichtöffentliche Sitzung, Ö = öffentliche Sitzung

Verhandlungsgegenstand

Anpassung der Gebührenordnung für die städtischen Kindertagesstätten in Rheinfelden (Baden)

Beschlussvorschlag

Die Stadtverwaltung schlägt vor:

- 1. Der Gemeinderat beschließt die Gebühren für die städtischen Kindertagesstätten werden per Satzung gemäß den Änderungen in Anlage 1 neu gefasst und treten in der Form gemäß Anlage 2 zum 01.09.2024 in Kraft.**
- 2. Die Gebührentabelle gem. Anlage 6 wird als Benutzungsgebühr gem. § 8 beschlossen.**
- 3. Der Gemeinderat beschließt die Benutzungsordnung für die städtischen Kindertagesstätten gemäß den Änderungen in Anlage 3 neuzufassen. Diese tritt in der Form gemäß Anlage 4 zum 01.09.2024 in Kraft.**

Anlagen

Anlage 1: Änderungen in der Gebührenordnung für die städtischen Kindertagesstätten

Anlage 2: Neue Gebührenordnung der städtischen Kindertagesstätten zum 01.09.2024

Anlage 3: Änderungen in der Benutzungsordnung für die städtischen Kindertagesstätten

Anlage 4: Neue Benutzungsordnung für die städtischen Kindertagesstätten zum 01.09.2024

Anlage 5: Mittelwert Gebührenanpassung

Anlage 6: Gebührentabelle 2024-2027

Anlage 7: Aktuelle Gebührenordnung bis 2024

Interne Prüfung

1. Wirkungskreis des Beschlusses

- Freiwillige Aufgabe
 Weisungsfreie Pflichtaufgabe
 Pflichtaufgabe nach Weisung (Weisungsaufgabe)

2. Finanzielle Auswirkungen

2.1 Der Beschlussvorschlag hat unmittelbar finanzielle Auswirkungen

- ja, in Höhe von _____ nein

2.2 Der Beschlussvorschlag erzeugt langfristige Folgekosten

- ja, in Höhe von jährlich _____ nein

Erläuterung: _____

2.3 Die benötigten Mittel stehen im Haushalts-/Wirtschaftsplan zur Verfügung im laufenden Haushaltsjahr

- ja nein

in der mittelfristigen Finanzplanung

- ja nein

3650010461/462/463/468/471 (städt. Einr.)
und ggf. 3650050466 (andere Träger)

unter der Kostenstelle

2.4 Beteiligung der Stadtkämmerei

- ja nein

Erläuterung:

3. Personelle Auswirkungen

- ja nein

Erläuterung:

Das Hauptamt wurde bei der Erstellung des Beschlussvorschlags beteiligt:

- ja nein

4. Klimarelevanz/ Auswirkungen auf den Klimaschutz

<input checked="" type="checkbox"/> keine	<input type="checkbox"/> negativ	<input type="checkbox"/> positiv
Erläuterung		

Erläuterungen

1. Einleitung

1.1. Allgemein

Die derzeit gültige „Satzung der Stadt Rheinfeldern (Baden) über die Erhebung von Benutzungsgebühren für die städtischen Kindertageseinrichtungen“, nachfolgend Gebührenordnung genannt, läuft zum 31.08.2024 aus.

In der bisherigen Form gab es Überschneidungen zwischen der jeweils gültigen Gebührenordnung und der jeweils gültigen Benutzungsordnung für die städtischen Kindertagesstätten. Einige Themen, wie z.B. die Festlegung des Betreuungszeitraums, waren in beiden Dokumenten geregelt. Diese Doppelungen wurden entfernt und die Regelungen in jeweils einem der Dokumente getroffen. So entsteht eine notwendige Klarheit in den Regelungen wie auch in der Bezugnahme auf selbige. Die Änderungen sind jeweils in den Anlagen Nr. 1 und 3 farblich dokumentiert. In Anlage Nr. 2 und 4 sind die jeweils neuen Fassungen hinterlegt, die mit dieser Vorlage verabschiedet werden sollen.

Abgesehen von der Gebührenstruktur und -höhe mussten für die Gebührenordnung noch weitere, zeitgemäße Änderungen vorgenommen werden. Diese sind zusammengefasst:

- 1) Platzsharing, das neue Projekt „VÖ+“ und Kindertagespflege für Kinder über drei Jahren (KTP Ü3) sowie Halbtagsbetreuung (HT) werden als neue Betreuungsformen eingeführt.
- 2) Drohender Verlust des Rechtsanspruchs bei Ablehnung zumutbarer Plätze oder Nichteinreichen von Verträgen.
- 3) Alleinerziehende werden als alleinige Gebührenschuldner anerkannt, wenn so gewünscht. So kann diese Zielgruppe entlastet werden, wenn der Vater der Kinder sich unkooperativ zeigt.
- 4) Die Gebühr wird immer für den vollen Monat fällig, auch wenn ein Eintritt im Verlauf des Monats erfolgt. Ausnahme hiervon ist der Monat September, da in diesem Monat die Eingewöhnungen stattfinden.
- 5) Als notwendige zusätzliche Kündigungsgründe werden eingeführt:
 - a) Fehlen des Rechtsanspruchs (z.B. durch Wegzug ins Ausland)
 - b) Vorsätzlich falsche Angaben bei der Anmeldung
 - c) Physische und psychische Gewalt von Kindern an anderen Kindern oder Fachkräften
 - d) Beeinträchtigung des Vertrauensverhältnisses zwischen Einrichtung und Eltern

Für die Punkte c) und d) werden von den Fachkräften Verfahrensabläufe entwickelt, die vor einer Kündigung durchlaufen werden müssen.

- 6) Kosten für zu spätes Abholen: 25 Euro/angefangene 30 Minuten plus 1-tägiger Ausschluss bei dreimaliger Verspätung im Zeitraum von drei Monaten. Hier müssen die zunehmenden Mehrkosten für Personal an die Eltern weitergegeben werden, die durch die zunehmenden verspäteten Abholungen entstehen.

1.2. Platzausbau und Fachkräftemangel

Im Rahmen der Neuauflage mussten – gemessen an den aktuell sehr schwierigen Rahmenbedingungen – neue Überlegungen getroffen werden.

Zum einen sieht sich die Verwaltung als Träger von derzeit fünf städtischen Kindertageseinrichtungen zunehmend mit dem wachsenden Fachkräftemangel konfrontiert. Laut einer aktuellen Bertelsmann-Studie wird nachvollziehbar vorausgerechnet, dass bis zum Jahr 2030 allein in Baden-Württemberg über 30.000 Fachkräfte in der Frühkindlichen Bildung fehlen werden. Dieser Trend ist bereits jetzt schon spürbar und wird sich aller Voraussicht nach weiter verstärken. Hier versucht die Stadt z.B. mit dem Pilotprojekt „VÖ+“ gegenzusteuern.

Zum anderen zeigt sich, dass die Stadt Rheinfelden (Baden) im Landkreis-Vergleich die höchsten Zahlen an unversorgten Kindern aufweist. Keine vergleichbare, andere Kommune im Landkreis hat mehr als 100 unversorgte Kinder. Mit insgesamt rund 240 unversorgten Kindern mit Rechtsanspruch ist es deshalb dringend geboten, die Ausbaubemühungen voranzubringen und neue Plätze zu schaffen unter gleichzeitiger Berücksichtigung der schwierigen eingangs erwähnten Rahmenbedingungen insbesondere des Fachkräftemangels.

1.3. Platzsharing

Um den o.g. Herausforderungen adäquat zu begegnen sind verschiedene Bausteine vonnöten. Die „einzig wahre, komplette Lösung“ wird es hier leider nicht geben. Aus diesem Grund soll mit der Überarbeitung der Gebührenfassung gleichzeitig eine neue Struktur gefunden werden die es ermöglicht, mit nur geringen zusätzlichen Kosten weitere Plätze zu schaffen. Hierbei bietet sich die Betreuungsform „Platzsharing“ an.

Beim Platzsharing teilen sich zwei Familien, z.B. Familie A und Familie B, einen KiTa-Platz. Hierbei wird das Kind von Familie A z.B. am Montag und am Dienstag betreut. Das Kind von Familie B wird – auf demselben Platz – am Mittwoch bis Freitag betreut. Familie A bezahlt eine Gebühr für zwei Betreuungstage. Familie B zahlt eine Gebühr für drei Betreuungstage.

Platzsharing kann generell – und ohne einen spezifischen Antrag beim KVJS stellen zu müssen – für 20 % der vorhandenen Plätze in einer Gruppe angewendet werden. Bei einer Krippengruppe (U3) mit zehn Kindern sind dies zwei Plätze, die zusätzlich geschaffen werden können. Bei einer Kindergartengruppe (Ü3) mit 25 Kindern sind dies fünf Plätze, in einer Gruppe mit 22 Kindern vier Plätze, die zusätzlich geschaffen werden können.

Für Rheinfelden zeigt sich das Potenzial demnach wie folgt:

	U3 (0-3)	Ü3 (3-6)
Kinder pro Gruppe	2	4 bis 5
Platzpotenzial in städtischen Einrichtungen	11	35
Platzpotenzial stadtweit	30	220

Das Potenzial kann natürlich nur nach Nachfrage durch die Eltern ausgeschöpft werden. Es ist hierbei damit zu rechnen, dass die Nachfrage im U3-Bereich größer sein wird als die Nachfrage im Ü3-Bereich. Nichtsdestotrotz zählt, bei 240 unversorgten Kindern mit Rechtsanspruch, letztlich jeder Platz der neu geschaffen werden kann.

Davon abgesehen gibt dieses Modell auch den Eltern eine deutlich höhere Flexibilität, sowohl bei den zeitlichen als auch den finanziellen Aspekten des Betreuungsangebotes.

Das Angebot ist nicht ganz kostenneutral, da den Fachkräften für die Mehrarbeit (z.B. Elterngespräche, Entwicklungsberichte, Vorbereitung) insgesamt fünf Stunden mehr Verfügungszeit bereitgestellt werden muss. Dieser Aspekt schlägt sich auch später in der Gebührenkalkulation nieder. Dennoch sollte die Chance, hier einen tragfähigen Baustein zum Platzausbau zu schaffen keinesfalls verpasst werden.

1.4. Überarbeitete Gebührenstruktur

Das Angebot des Platzsharing ist damit verbunden, dass für jede Betreuungsform insgesamt drei Gebührentabellen aufgestellt werden müssen: Die Gebühren für fünf, drei und zwei Tage Betreuungszeit.

Bleibe die derzeitige Gebührenstruktur mit der doppelten Sozialstaffelung erhalten, würde dies bei Einführung des Platzsharing dazu führen, dass die Stadt Rheinfelden (Baden) ihre Gebühren in insgesamt 56 Gebührentabellen festschreiben müsste. Eine solche Struktur ist weder den Eltern noch der Verwaltung zumutbar. Hierbei wäre auch unerheblich, wenn man nur die Sozialstaffelung der unteren Einkommensgruppen abschafft. Jede Einkommensgruppe, die zusätzlich dazu kommt generiert drei weitere Tabellen. Aus Sicht der Verwaltung muss hier dringend auf Übersichtlichkeit geachtet werden.

Damit ergibt es sich, dass diesbezüglich eine klare Entscheidung notwendig wird ob man in Rheinfelden (Baden) an der derzeitigen Gebührenstruktur „Doppelte Sozialstaffelung“ festhalten will oder ob über die neue Angebotsform „Platzsharing“ unbürokratisch neue Plätze geschaffen werden sollen.

Eine Abschaffung der doppelten Sozialstruktur ist daher zu empfehlen. Dies ist insbesondere deshalb der Fall, weil die Erhebungen ergeben, dass die Ermäßigungen, die durch die Gebühren der Besserverdienenden finanziert werden, den Familien in den unteren Einkommensgruppen gar nicht zugutekommen.

Die Familien der Einkommensgruppen in den Bereichen <31.000 Euro und <41.000 Euro und teilweise auch die Familien in der Einkommensgruppe <51.000 Euro können ihre KiTa-Gebühren über die Wirtschaftliche Jugendhilfe (teilweise) übernehmen lassen. Diese Ermäßigungen kommen daher dem Landkreis und nicht den Familien zugute. Dieser verlangt nämlich, dass Ermäßigungen vor Antragstellung beim Landkreis bei der Gemeinde beantragt werden müssen. Dies bedeutet auch, dass die Eltern *zwei* Anträge stellen müssen. Erst bei der Stadtverwaltung und dann zusätzlich beim Landkreis.

Hier zeigt sich eine deutliche Schwäche im bestehenden System.

Eine Auswertung der im Kitajahr 2022/2023 gestellten Anträge zeigt folgendes Antragsaufkommen bei insgesamt 1.304 Kitaplätzen:

Anträge wg. EK	< 61.000 Euro		< 51.000 Euro		< 41.000 Euro		< 31.000 Euro	
	absolut	in %						
1-Kind-Familie	9	0,7	16	1,2	13	1,0	48	3,7
2-Kind-Familie	22	1,7	28	2,1	32	2,5	69	5,3
3-Kind-Familie	15	1,2	16	1,2	25	1,9	40	3,1
4-Kind-Familie	0	0,0	5	0,4	7	0,5	15	1,2
Gesamt	46	3,5	65	5,0	77	5,9	172	13,2
Insgesamt	360 / 27,6 %							

Es zeigt sich im Vergleich, dass eine Gebührenermäßigung nach der Anzahl an Kindern deutlich häufiger in Anspruch genommen wird, was die nachfolgende Tabelle zeigt:

Anträge wg. Anzahl Kinder	Anzahl der Anträge	
	absolut	in %
1-Kind	10	0,8
2-Kinder	393	30,1
3-Kinder	123	9,4
4-Kinder	38	2,9
Gesamt	564	43,2

1.5. Grundüberlegungen zur Gebührenstruktur

Bei den Überlegungen zur neu vorgeschlagenen Gebührenstruktur wurde zunächst ermittelt, welche derzeitige Einkommensgruppe den „Mittelwert“ darstellt, von dem aus die Kostendeckung berechnet werden kann. Dies stellt sich wie in Anlage 5 dargestellt dar. Hier zeigt sich sehr deutlich, wie sich die bisherige Gebührenberechnung gestaltet hat. Die Einkommensgruppen ohne Einkommensgrenze und die Familien mit Einkommen >61.000 finanzieren letztlich die Ermäßigungen, die in den Bereichen der Einkommensgruppen <41.000 gewährt werden. Da diese Einkommensgruppen jedoch die Unterstützung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe erfahren, wird hier nicht eine sozial gerechte Kostenverteilung gelebt. Vielmehr kommt die Subvention dem Landkreis zugute, der mit seinem Zuschuss nur die geringeren Gebühren abdecken muss. Eine informelle Umfrage über eine Amtsleiter:innen-Runde des Städtetags hat ergeben, dass viele Städte aus genau diesem Grund die doppelte Sozialstaffelung bereits abgeschafft haben.

Hinzu kommt, dass durch die hohe Zahl der unversorgten Kinder ein massiver Anstieg im Beratungsbedarf der Eltern aufkommt. Dieser wird derzeit im Verwaltungsteam durch entsprechende Aufzeichnungen gemessen. Es zeichnet sich jedoch schon jetzt ab, dass die zusätzlichen Beratungsgespräche einen sehr großen Anteil der Arbeitszeit einnehmen. Durch den Wegfall der Einkommensprüfung werden hier in der Verwaltung die Kapazitäten frei, diesem zusätzlichen Bedarf zu begegnen. Ebenfalls wäre eine Unterstützung bei der Antragstellung zur Wirtschaftlichen Jugendhilfe möglich. Diese Beratungsleistung kann nicht geleistet werden, so lange die aufwändigen Einkommensprüfungen durchgeführt werden müssen. Es zeigt sich also, dass hier auch eine massive Chance zur Entbürokratisierung der Prozesse liegt, die aus Sicht der Verwaltung unbedingt ergriffen werden sollte.

1.6. Kostendeckung

Die Kosten für KiTa-Plätze werden aus drei Töpfen gedeckt:



Die Gebührenstruktur für Kindertageseinrichtungen basiert, wie in der obigen Darstellung abgebildet, auf den unterschiedlichen „Töpfen“, aus welchen sich die Kostendeckung ergibt.

Grundsätzlich wird vom Städtetag empfohlen, mit den Elternbeiträgen einen Kostendeckungsgrad von 20 % bis 25 % zu erreichen. Die Kostendeckung durch die FAG-Mittel des Landes sollten idealerweise bei rund 40 % bis 45 % liegen. Dadurch ergibt sich eine Restfinanzierung durch die Kommunen, die idealerweise bei 30 % bis 35 % liegt. Da aber die FAG-Mittel seit Jahren nicht erhöht werden und die Kostendeckungsgrade der Elternbeiträge ebenfalls sinken, steigt der kommunale Anteil an der Kostendeckung stetig an. In Rheinfeldern (Baden) wurde auch ein Kostendeckungsgrad von 20 % bislang nicht erreicht.

Am Beispiel der konkreten Zahlen für das Haushaltsjahr 2023 zeigt sich für 2023 die tatsächliche Kostendeckung der einzelnen „Töpfe“ wie folgt:

	2022	2023
Brutto-Kosten*	3.264.020	3.385.200
Sonstige Zuweisungen**	154.269	150.855
Verpflegung***	104.503	94.658
Netto-Kosten	3.005.248	3.139.687
FAG-Zuweisung	1.373.117	1.321.140
in % v. Netto-Kosten	45,69%	42,08%
Elternbeiträge	535.143	494.770
Kostendeckungsgrad Elternbeiträge in %	17,81	15,76
Belastung Stadt	1.096.988	1.323.777
Kostendeckungsgrad kommunaler Zuschuss in %	36,50	42,16

Hier wird deutlich, dass allein in einem Jahr der Kostendeckungsgrad der FAG-Mittel um knapp 3,5 Prozentpunkte sinkt, der Kostendeckungsgrad der Elternbeiträge um rund zwei Prozentpunkte. Dadurch steigt die Kostendeckung aus kommunalen Mitteln um mehr als fünf Prozentpunkte an. Hier wird deutlich, dass bei der Gebührenberechnung für die neue

Gebührenstruktur eine massive Erhöhung der Elternbeiträge nicht zu umgehen ist. Der Kostendeckungsgrad der Elternbeiträge wird auch in den kommenden Jahren wieder sinken, da die jährliche Erhöhung der Elternbeiträge nicht mit der angenommenen Erhöhung der Gesamtkosten mithalten wird. Da auch nicht mit massiven Erhöhungen im Bereich der FAG-Zuweisungen gerechnet werden kann, muss der städtische Haushalt zwingend durch eine starke Erhöhung im Bereich der Elternbeiträge entlastet werden.

1.7. Berechnung der neuen Gebührentabellen

Um die neue Gebührenstruktur zu berechnen hat die Verwaltung den bisherigen Mittelwert zugrunde gelegt. Dieser liegt, gemäß Abbildung in Anlage 5, im Bereich der Gebühren für die Einkommensgruppen <51.000 Euro.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Einkommensgruppen darunter den Zuschuss der Wirtschaftlichen Jugendhilfe erhalten, die Einkommensgruppen darüber mit hoher Wahrscheinlichkeit aber nicht. Ein Teil dieser Gruppe (<51.000 Euro) wird, je nach individueller Einkommenslage auch ganz oder teilweise Zuschüsse von der Wirtschaftlichen Jugendhilfe erhalten können.

In der neuen Gebührenstruktur soll es keine Unterscheidung nach Einkommen mehr geben. Es ergibt also Sinn, die Gebühr auf der Grundlage dieses Mittelwertes zu berechnen. Dadurch wird nur ein sehr kleiner Teil der Elternschaft wirklich von der Gebührenerhöhung betroffen sein.

Die beantragten Ermäßigungen in dieser Einkommensgruppe für das letzte volle KiTa-Jahr 2022/2023 beträgt 65 Personen. Man kann davon ausgehen, dass etwa ein Drittel dieser Personen ganz oder teilweise Zuschüsse aus der Wirtschaftlichen Jugendhilfe erhalten. Damit wären gemäß diesem Beispiel weniger als 50 Personen direkt betroffen. Diese wiederum können prüfen lassen, ob eine teilweise Übernahme der erhöhten Gebühren durch den Landkreis möglich ist. Bei der Antragstellung kann das Team im Amt für Familie, Jugend und Senioren unterstützen.

Bei der Berechnung der neuen Gebühren muss die derzeit niedrige Rate des Kostendeckungsgrades der Elternbeiträge wie auch die der FAG-Mittel bereits mit in Betracht gezogen werden. Daher muss zwingend im ersten Jahr ein akzeptabler Kostendeckungsgrad durch Elternbeiträge erreicht werden. Die Verwaltung schlägt daher die folgenden prozentualen Erhöhungen vor:

KiTa-Jahr 2024/2025:

- a. Beitragswert für alle ist der derzeitige Beitragswert in der Einkommensgruppe <51.000 Euro.
- b. Dieser Beitragswert wird um 20 % erhöht. So wird ein Kostendeckungsgrad von 18,64 % (2024) erreicht. Die Zahl der Bürger:innen, die davon betroffen sind, ist hier eher gering
- c. In den darauffolgenden KiTa-Jahren werden die Beträge um jeweils 6 % erhöht. Damit sinkt der Kostendeckungsgrad auf 18,59 % (2025) und 16,75 % (2026).

Beitragsentwicklung bei 20 % Erhöhung zum Mittelwert (< 51.000)

6 % jährliche Kostenerhöhung für Personalkosten und Inflation			
Kostendeckungen bei 20 % Erhöhung	Sep 24	Sep 25	Sep 26
Kostendeckung durch FAG in %	35,58	33,48	28,45
Kostendeckungsgrad der Elterngelbst in %	18,64	18,59	16,75
Kostendeckungsgrad Eltern in €	660.895	700.549	730.205
Kostendeckung Stadt in %	45,78	47,93	54,80
Kostendeckung Stadt in €	1.622.948	1.805.843	2.430.039

In dieser Tabelle wird deutlich, dass eine starke Erhöhung der Elterngelbst zur Erreichung eines angemessenen Kostendeckungsgrades zwingend notwendig wird. Durch die Veränderung der Gebührenstruktur trifft dies jedoch nur einen geringen Anteil der Elternschaft und dies nur im ersten Jahr. Gleichzeitig nimmt durch das Platzsharing die Flexibilität in der Betreuungsstruktur zu. Dadurch werden auch Plätze geschaffen, die wiederum erschwinglicher werden.

Die auf dieser Grundlage basierenden Gebühren für die Jahre 2024 bis 2026 sind in der Tabelle in Anlage 6 dargestellt. Zur Information und zum Vergleich stellen wir die derzeitige Gebährentabelle als Anlage 7 bereit.

Zusammenfassung und Ausblick

Der Verwaltung ist bewusst, dass mit dem Vorschlag gemäß dieser Vorlage eine erhebliche Umgestaltung der Gebührenstruktur vorgenommen wird. Die erste Motivation dazu ergibt sich aus der dringenden Notwendigkeit, das Platzsharing einzuführen um dem massiven Platzmangel etwas entgegenzusetzen. Eine weitere, wichtige Motivation kommt aus dem Bedürfnis, die Verwaltungsstrukturen deutlich zu entbürokratisieren. Die Struktur wird übersichtlicher, die Ermäßigungsanträge vereinfacht, Eltern müssen nur noch einen Antrag, also den bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe stellen und nicht mehr zwei; die Einkommensprüfung entfällt und kann durch ein erhöhtes Beratungs- und Dienstleistungsangebot seitens des Amtes für Familien, Jugend und Senioren ergänzt werden.