

**Ausschussbetreuender Bereich
BM-2/ Zentrale Stelle für Anregungen und Beschwerden**

Drucksachen-Nr.

0105/2011

öffentlich

**Ausschuss für Anregungen und Beschwerden
Sitzung am 23.03.2011**

Antrag gem. § 24 GO

Antragstellerin / Antragsteller

Name und Anschrift werden im nichtöffentlichen Teil bekannt gegeben

Tagesordnungspunkt A 7

Beschwerden über die Erhöhung der Elternbeiträge für eine Nutzung der Tageseinrichtungen für Kinder in Bergisch Gladbach (Sammelvorlage für zahlreiche Beschwerden zur gleichen Thematik)

Der Vorlage sind die Schreiben zu den 21 Beschwerden beigelegt.

Stellungnahme des Bürgermeisters:

Die vom Rat der Stadt Bergisch Gladbach beschlossene Erhöhung der Elternbeiträge für die Tagesbetreuung von Kindern für Einkommen über 90.000 Euro hat zu einer Vielzahl von Beschwerden geführt, von denen die derzeit vorliegenden 21 Vorgänge nach § 24 GO NRW nur einen kleinen Teil ausmachen. Um alle angemessen beantworten zu können, wurde eine umfangreiche Stellungnahme zu den zahlreich vorgetragenen Beschwerdegründen erarbeitet, die Grundlage auch für diese Vorlage der Verwaltung sein soll.

1. Zur politischen Beschlusslage

Nach Vorberatung im Jugendhilfeausschuss (30.11.2010) und im Haupt- und Finanzausschuss (09.12.2010) hat der Rat der Stadt Bergisch Gladbach in seiner Sitzung am 14.12.2010 eine Änderung der Elternbeitragssatzung für die Kindertagesstätten, die Offenen Ganztagschulen und die Kindertagespflege beschlossen (III. Nachtragssatzung zur Satzung der Stadt Bergisch Gladbach zur Erhebung von Elternbeiträgen für die Tagesbetreuung von Kindern). Sie wurde am 22.12.2010 in der Presse veröffentlicht. Alle betroffenen Eltern wurden in der Zeit vom 03.01. bis 11.01.2011 über die Neuregelungen schriftlich informiert.

Die wichtigste Änderung der Beitragssatzung bezieht sich auf eine Erweiterung der Beitragstabelle. Eltern, deren Jahreseinkommen über 90.000 € liegt, sollen künftig höhere Beiträge zahlen. Bisher lag die höchste Einkommensgruppe bei einem Jahreseinkommen von „über 80.000 €“. Jetzt wurden die Elternbeiträge in Einkommensschritten von 10.000 € fortgeschrieben. Die höchste Einkommensgruppe liegt nunmehr bei „über 130.000 €“ (siehe hierzu die diesem Schreiben beigelegte Anlage).

2. Gründe für die Beitragserhöhung

In der Vorlage für den Rat der Stadt Bergisch Gladbach am 14.12.2010 wurde unter anderem Folgendes formuliert:

„Die neue Beitragstabelle mit den fünf weiteren Einkommensgruppen soll zum 1. Februar 2011 greifen. Dadurch werden zum einen nahezu für das gesamte Jahr 2011 höhere Beiträge erzielt. Zum anderen wird dadurch sichergestellt, dass das höhere Beitragsaufkommen unter Umständen Grundlage für die Beitragserstattungen durch das Land ist, wenn wie vom Land angekündigt das letzte Kindergartenjahr beitragsfrei gestellt wird.“

Es ist leider nicht bekannt, wie das Land Nordrhein- Westfalen seiner sogenannten Konnexitätsverpflichtung für den Fall der Beitragsfreistellung nachkommen will. Diese Verpflichtung besagt, dass das Land – in welcher Form auch immer – die Einnahmeausfälle der Kommunen refinanziert, wenn diese durch Landesgesetzgebung verursacht werden. Sollte die Beitragsfreistellung noch in diesem Jahr erfolgen, würde sich die kritisierte Änderung der Beitragssatzung auf jeden Fall positiv auf den städtischen Haushalt auswirken, weil Mehreinnahmen die Einbrüche bei den Elternbeiträgen, die derzeit kaum exakt beziffert werden können, etwas abmildern. Denn ob sich das Land Nordrhein-Westfalen bei der Refinanzierung der Beitragsfreistellung für das letzte Kindergartenjahr tatsächlich an das Konnexitätsprinzip hält, ist durchaus fraglich. Mit dem Erreichen des 19%igen Anteils der Elternbeiträge an den Betriebskosten der Kindertagesstätten kann die Stadt Bergisch Gladbach gegenüber dem Land dann anführen, ihre Möglichkeiten zur Finanzierung dieser Einrichtungen ausgeschöpft zu haben. Andererseits käme die Beitragsfreistellung natürlich all den Eltern zugute, deren Kinder sich im letzten Jahr des Kindergartenjahres befinden.

Die Stadt Bergisch Gladbach befindet sich im Nothaushalt und ist in dieser Situation verpflichtet, alle rechtlich möglichen Einnahmen zu erzielen, um das Haushaltsdefizit zu verringern. Nach dem für die Kindertagesstätten maßgeblichen Landesgesetz – dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz) – geht das Land Nordrhein-Westfalen davon aus, dass durch die Elternbeiträge 19 % der Betriebskosten der Kindertagesstätten (das heißt Personal- und Sachkosten sowie ggf. Mietkosten) gedeckt werden.

Die öffentliche Förderung der Kindertagesstätten ist so aufgebaut, dass von einem 19%igen Elternbeitragsanteil ausgegangen wird und sich nach Abzug dieses Prozentsatzes Land und Kommune den verbleibenden Zuschuss teilen. Dies kann man aus der nachfolgenden Tabelle ersehen (bei den Kirchengemeinden übernimmt das Land aus besonderen Gründen einen höheren Anteil als die Kommune).

	Arbeiter- wohlfahrt u.ä.	Eltern- vereine	Kommune (nachrichtlich)	Kirchen- gemeinden
Landesförderung s. § 21 (1)	36,0 %	38,5 %	30,0 %	36,5 %
Städtische Förderung	36,0 %	38,5 %	30,0 %	32,5 %
Elternbeiträge	19,0 %	19,0 %	19,0 %	19,0 %
Zwischensumme s. § 20 (1)	91,0 %	96,0 %	79,0 %	88,0 %
Trägeranteil	9,0 %	4,0 %	21,0 %	12,0 %
insgesamt	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

3. Die Rolle der Kommunalaufsicht bei der Erhöhung der Elternbeiträge

Die Kommunalaufsicht hat in ihrer Verfügung zur Haushaltssituation nicht konkret Ansätze für einzelne Bereiche vorgegeben, sondern nur allgemeine Feststellungen gemacht. Die vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt müssen geeignet sein, den schleichenden Verzehr des Eigenkapitals zu beenden sowie die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs zu erreichen und dauerhaft zu sichern. Die Kommunalaufsicht führt weiter aus, dass auf Grund des Wegbrechens der allgemeinen Einnahmen in den nächsten Jahren ein Ausgleich aus eigener Kraft kaum zu schaffen sein wird; dennoch habe die Stadt alles zu unternehmen, um zumindest zu einer Reduzierung des Defizits zu gelangen.

4. Deckung des Teildefizits durch die bisherige nur ca. 17%ige Deckung der Betriebskosten über Elternbeiträge

Das Teildefizit, welches durch die nur ca. 17%ige Deckung der Betriebskosten durch Elternbeiträge gegenüber den eigentlich vom Gesetzgeber vorgegebenen 19% entstand, wurde bisher im Rahmen des Haushaltes der Stadt Bergisch Gladbach aufgefangen. Das Millionendefizit des Gesamthaushaltes 2010 wird durch die weitere Aufnahme von Darlehen (Kassenkredite) am Kapitalmarkt gedeckt.

5. Tatsächliche Mehrkosten durch das Kinderbildungsgesetz

Eine Berechnung, ob durch das Kinderbildungsgesetz Mehrkosten gegenüber den früheren gesetzlichen Regelungen entstehen, wurde bisher nicht durchgeführt. Wegen des hierfür zu betreibenden Aufwands ist dies auch nicht beabsichtigt.

6. Vergleich mit anderen Jugendämtern

In den Beschwerden gegen die Erhöhung der Elternbeiträge wird auch argumentiert, andere Jugendämter erreichten eine 19%ige Deckung der Betriebskosten der Kindertagesstätten ohne die hohe Belastung der Eltern mit einem Jahreseinkommen über 90.000 €. Ob ein Jugendamt diese 19 % erreicht, über- oder unterschreitet, hängt im Wesentlichen von fünf nur zum Teil beeinflussbaren und politisch festzulegenden Faktoren ab:

- von der Festlegung der untersten Einkommensgruppe, die beitragsfrei gestellt wird: In Bergisch Gladbach zahlen Eltern mit einem Jahreseinkommen bis 20.000 € keinen Elternbeitrag. Viele Jugendämter anderer Kommunen legen ihrer Staffelung z.B. das alte Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK - zugrunde; die beitragsfreie Einkommensgruppe endete dort bei 12.271 €.

- von der Staffelung der Einkommensstufen: Die Bandbreite der Staffelung der Einkommensstufen reicht von 5.000er Euro-Schritten bis zu den Einkommensschritten des GTK von 12.271 €. In Bergisch Gladbach hat man sich für einen Betrag dazwischen - die Einkommensschritte von 10.000 € - entschieden.

- von der Art der Progression der Beiträge: Bergisch Gladbach hat sich für eine gleichmäßige Steigerung der Beiträge zwischen den Einkommensstufen und den verschiedenen Betreuungsbudgets (bei Kindertagesstätten 25, 35 und 45 Wochenstunden) entschieden.

- von der Einkommenssituation der Eltern in der jeweiligen Stadt: Viele Eltern mit hohem Einkommen führen zu einem höheren Elternbeitragsaufkommen und umgekehrt.

- von der Struktur des Betreuungsangebots in der jeweiligen Stadt:

a) Gibt es ein hohes Angebot an 35- und / oder 45- Stunden-Plätzen, sind die Betriebskosten relativ hoch; überwiegen die 25-Stunden-Plätze, so führt dies zu geringeren Betriebskosten.

b) Gibt es wie in Bergisch Gladbach einen hohen Anteil an Plätzen der Gruppenform II (Krippenplätze für unter dreijährige Kinder) und einen geringeren Anteil an Plätzen der Gruppenform III (Kindergartenplätze), dann führt dies nicht nur zu höheren Betriebskosten, sondern auch zu einem deutlich schlechteren Verhältnis zwischen Betriebskosten und dem Elternbeitragsaufkommen, da in der Gruppenform II nur 10 Kinder und in der Gruppenform III bis zu 25 Kinder betreut werden dürfen.

7. Kurze Frist zwischen Ankündigung der Erhöhung der Elternbeiträge und dem Beginn der Zahlungspflicht

Es wird vielfach beklagt, dass die Erhöhung der Elternbeiträge recht kurzfristig erfolgt. Der geringe zeitliche Vorlauf gebe kaum die Möglichkeit, sich auf diese Erhöhung einzustellen.

Die Stadt Bergisch Gladbach nutzte als Nothaushaltsgemeinde das Jahr 2010, um alle Möglichkeiten zusammen zu stellen, mit denen durch Ausgabenkürzungen und Einnahmeverbesserungen das enorme Haushaltsdefizit reduziert werden kann. Die politischen Beratungen wurden erst in der letzten Sitzung des Rates in 2010 mit der Verabschiedung des Haushaltes für 2011 und des Haushaltssicherungskonzeptes für die Jahre 2011 – 2016 abgeschlossen. In dieser Sitzung wurde nicht nur die beklagte Änderung in der Elternbeitragsatzung, sondern auch z.B. die Kürzungen im Bereich der Offenen Jugendarbeit oder die ab 01.01.2011 geltenden höheren Steuerhebesätze, die ebenfalls finanzielle Mehrbelastungen für einen Großteil der Bürgerinnen und Bürger bewirken, beschlossen.

Grundsätzlich hätte die Stadt die Erhöhung der Elternbeiträge für die Einkommen über 90.000 € gerne erst zum 01.08.2011 umgesetzt. Die desolante Haushaltssituation ließ es aber nicht zu, durch ein Abwarten bis zum August 2011 auf mögliche Mehreinnahmen zu verzichten, zumal vielfach auch der Erhöhungsbetrag durch betroffene Eltern steuermindernd geltend gemacht werden kann, was die neue Belastung etwas reduziert (siehe hierzu auch weiter unten).

Die neue Beitragstabelle hat seit dem 01.02.2011 Gültigkeit. Auf deren Grundlage wurden inzwischen die Leistungsbescheide an alle betroffenen Eltern versandt.

8. Änderung bzw. Kündigung von Betreuungsverträgen

Der Betreuungsvertrag, den die Eltern mit dem jeweiligen Träger der Kindertagesstätte abgeschlossen haben, legt auch fest, in welchem Umfang das Kind betreut wird (25, 35 oder 45

Stunden in der Woche). Je umfangreicher der wöchentliche Betreuungsumfang ist, desto höher ist der zu entrichtende Elternbeitrag.

Die Eltern haben in der Regel den Betreuungsumfang gewählt, der auf Grund ihrer persönlichen Situation und dem Bedarf des Kindes erforderlich ist. Auf Grund der Erhöhungen haben die meisten Eltern, die den Betreuungsumfang reduzieren wollten, das Entsprechende mit dem Träger der jeweiligen Einrichtung geregelt. Sofern die persönliche Situation keine kurz- oder langfristige Änderung des Betreuungsverhältnisses möglich macht (um damit die neu entstehenden finanziellen Belastungen zu reduzieren), so ist dies leider ein Nachteil, der als mit der Änderung der Elternbeitragssetzung verbunden und in Abwägung mit der schwierigen Haushaltslage der Stadt als unvermeidbar anzusehen ist.

Im Hinblick auf die Möglichkeiten der Kindertagesstätten, bei einer Änderung oder Aufhebung des Betreuungsvertrages auch kurzfristig entgegen zu kommen, hat die Stadt Bergisch Gladbach bei den Trägern darum geworben, die Belegungsspielräume weitestgehend zu nutzen. Ich gehe davon aus, dass die Träger dies getan haben, sofern es ihnen im Rahmen des Finanzierungssystems der Kindertagesstätten möglich war.

9. Möglichkeiten einer Abschwächung der Mehrbelastung

Steuermindernd können Kinderbetreuungskosten von monatlich bis zu 500 € bzw. jährlich bis zu 6.000 € je Kind geltend gemacht werden. Von den bis zu 6.000 € pro Jahr können zwei Drittel (= 4.000 €) als Werbungskosten oder Betriebsausgaben bei der Steuererklärung eingesetzt werden. Die Beiträge für einen Kindergartenplatz in Bergisch Gladbach liegen nach derzeitiger Beschlusslage bei höchstens 400 € im Monat; der Beitrag liegt also im Rahmen dessen, was der Steuergesetzgeber für angemessen hält. Bei den Beiträgen für einen Krippenplatz für ein Kind, das sein zweites Lebensjahr noch nicht vollendet hat, liegt der Höchstbeitrag dann bei monatlich 800 €. Hier werden die steuerlich anerkennungsfähigen Kinderbetreuungskosten um 300 € monatlich überschritten; erfahrungsgemäß fallen diese hohen Beiträge aber nur ein Jahr an, weil danach die meisten Kinder zwei Jahre alt sind und sich dann der Elternbeitrag halbiert. Sofern sich diese 12 Monate auf zwei Kalenderjahre aufteilen, kann ggf. doch ein Großteil der Aufwendungen auch in dieser Fallkonstellation steuermindernd geltend gemacht werden.

Neben der steuerlichen Berücksichtigung der Kinderbetreuungskosten kann die Tatsache, dass das letzte Kindergartenjahr beitragsfrei werden soll, ebenfalls zu einer finanziellen Entlastung bei Ihnen führen. In einer Pressemitteilung vom 12.01.2011 hat die Landesregierung NRW angekündigt, ab dem 01.08.2011 das letzte Kindergartenjahr beitragsfrei zu stellen. Sofern ein Kind zum 01.08.2011 nicht gerade schulpflichtig wird, können Eltern von dieser Regelung partizipieren. Ob es tatsächlich dazu kommt, bleibt abzuwarten.

10. Besonderheit bei den Offenen Ganztagsgrundschulen

Die Erhöhung der Elternbeiträge wird sich bei den Eltern, deren Kinder das Außerunterrichtliche Angebot an den städtischen Grundschulen besuchen, in der Regel nicht auswirken. Handelt es sich um das einzige Kind einer Familie, das hieran teilnimmt, ergibt sich für die höheren Einkommensgruppen keine Beitragsänderung; es bleibt bei den monatlichen 150 €, die das Land als Obergrenze festgelegt hat. Lediglich in den Fällen, wo Geschwisterkinder das Außerunterrichtliche Angebot wahrnehmen, wird es zu höheren Beiträgen kommen, weil die Beitragshalbierung für Geschwisterkinder von einem höheren Betrag aus berechnet wird. Der maximale Erhöhungsbetrag liegt hier bei monatlich 50 € (von 100 € auf 150 €).

Mit Blick auf die zahlreichen Beschwerden an den Ausschuss für Anregungen und Beschwerden, den Bürgermeister in Person, die Verwaltung und den politischen Raum haben die Fraktionen von CDU und FDP im Rat der Stadt Bergisch Gladbach eine gemeinsame politische Initiative gestartet, die auf eine Abmilderung der erhöhten Elternbeiträge im laufenden Kindergartenjahr abzielt. Mit einem entsprechenden Gemeinschaftsantrag beider Fraktionen befasste sich am 02.03.2011 bereits der Jugendhilfeausschuss der Stadt Bergisch Gladbach(siehe Anlage Drucksachennummer 0070/2011). Nach einer ausgiebigen Diskussion ist der Jugendhilfeausschuss mehrheitlich dem Beschlussvorschlag der Verwaltung gefolgt, der lautete:

- 1. In der „Satzung der Stadt Bergisch Gladbach zur Erhebung von Elternbeiträgen für die Tagesbetreuung von Kindern“ wird unter „§ 5 Schlussbestimmungen“ hinter Absatz 2 ein neuer Absatz 3 eingefügt, der für die Zeit vom 1. Februar bis 31. Juli 2011 für Jahreseinkommen über 90.000 € einen Nachlass von 60% auf die Erhöhung zum 1.2.2011 gewährt und eine von § 2 Abs. 2 abweichende Beitragsstaffel festlegt. (s. Anlage 6: IV. Nachtragssatzung)**
- 2. Die Verwaltung wird beauftragt, nach Beschluss der landesgesetzlichen Regelung zur Beitragsfreiheit des letzten Kindergartenjahres aber spätestens im September 2011 einen interfraktionellen Arbeitskreis einzuberufen, um die Gestaltungsmöglichkeiten der Beitragssatzung zum 1.8.2012 – unter Berücksichtigung der Kriterien Beitragsgerechtigkeit und nachhaltige Erwirtschaftung von 19 % der Betriebskosten – umfassend zu erörtern, so dass spätestens in der letzten Sitzung des Rates in 2011 ggf. eine geänderte Satzung beschlossen werden kann.**

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE./BfBB vom 26.02.2011 auf Rücknahme der Erhöhung der Beiträge bis zum Ende des Kindergartenjahres 2010/2011 und auf Beitragsbefreiung der Eltern mit bis zu 25.000 Euro Jahreseinkommen wurde in getrennten Abstimmungen mehrheitlich abgelehnt.

Die Anträge der FDP und von BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN vom 15.02.2011 und 22.02.2011 sollen im Zuge der Erarbeitung von Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich der Elternbeiträge zum 01.08.2012 mit abgearbeitet werden.

Die endgültige Entscheidung soll nach Vorberatung im Haupt- und Finanzausschuss am 24.03.2011 der Rat am 29.03.2011 treffen. Die weitere politische Diskussion der Thematik bleibt insofern abzuwarten.

Vor dem Hintergrund des oben Geschilderten schlägt die Verwaltung vor, die Bürgeranträge mit Verständnis zur Kenntnis zu nehmen, Ihre Bescheidung in der Sache in den Zusammenhang mit der anstehenden Entscheidung zu einer erneuten Satzungsänderung zu stellen und für den Ausschuss für Anregungen und Beschwerden abzuschließen.