

### **Beratungsunterlage**

öffentlich	Gemeinderat	10.11.2020	Beratung und Beschlussfassung
------------	-------------	------------	-------------------------------

### **Änderung der Satzung über die Erhebung von Benutzungsgebühren für Kinderbetreuungseinrichtungen (Änderung der Gebührensatzung) entsprechend der Empfehlungen der Spitzenverbände Verzicht auf die Erhebung der Betreuungsgebühren für die nicht durchgeführten Betreuungstage während des Corona-Lockdowns - Beratung und Beschlussfassung**

Für den Besuch von Kinderbetreuungseinrichtungen werden Gebühren nach der Satzung über die Erhebung von Benutzungsgebühren für den Besuch von Kinderbetreuungseinrichtungen in der Fassung vom 21.07.2015 erhoben. Die Gebühren wurden zuletzt mit Wirkung zum 01.01.2020 angepasst.

Die Vertreter der Kirchen und kommunalen Landesverbände haben für das Kindergartenjahr 2020/2021 eine gemeinsame Empfehlung für neue Gebührensätze der Elternbeiträge in Regelgruppen und VÖ-Betreuung herausgegeben. Seit dem Jahr 2009 erfolgt nach Einigung der Spitzenverbände in Baden-Württemberg eine Erhebung der Kindergartengebühren nach einheitlichen Grundsätzen. Den Empfehlungen liegt eine Regelbetreuungszeit von 30 Stunden/Woche zugrunde (Anlage 1).

### **Ausgangslage Kinderbetreuungsbereich**

In Markdorf wird die Kinderbetreuung derzeit in sieben, künftig in acht städtischen sowie einer katholischen Kindertagesstätte/n angeboten. Die neue Einrichtung Kinderhaus Storchennest im südlichen Teil von Markdorf, wurde im September 2020 fertiggestellt und Anfang Oktober vom Kindergarten St. Elisabeth bezogen. Als nächstes erfolgt die umfassende Sanierung und Erweiterung des Kindergartens St. Elisabeth in der Spitalstraße.

Das Betreuungsangebot umfasst in den städtischen Kindertagesstätten insgesamt 88 Tarife, die sich zusammensetzen aus 44 Kindergartentarifen für die Ü3-Betreuung, 36 Kleinkindtarifen für die U3-Betreuung sowie 8 Tarifen für die Ferienbetreuung. Hinzu kommen 7 Tarife für das Essensentgelt, die, je nach gebuchter Betreuungsform, zusätzlich mitgebucht werden müssen.

Die Vielzahl der Tarife begründet sich im Wesentlichen auf dem - in der näheren Umgebung einzigartigen – Gebührenmodell. Die Struktur koppelt zusätzlich zum „Württembergischen Modell“, wonach Familien mit zunehmender Anzahl der Kinder begünstigt werden, bei den betreuungs- und kostenintensiven Angeboten die Einkommensverhältnisse der Familien an die Gebührenhöhe. Dies hat zur Folge, dass mit jedem neu eingeführten Grundtarif, 12 neue Beitragstarife entstehen - mit entsprechendem administrativen Aufwand im Hintergrund sowie zur Pflege in der EDV.

Zum Stichtag 01.03.2020 waren in den städtischen Kindertageseinrichtungen 434 Kindergartenkinder, sowie 69 Kinder in der Kleinkindbetreuung angemeldet.

### **Aufwendungen und Erträge**

Im Jahr 2019 belief sich der Aufwand in den städtischen Kindergärten auf rund 6.176.000 € (Plan 2019: 6.002.000 €; Plan 2020: 6.492.000 €). Dem gegenüber standen Erträge aus den Elternbeiträgen in Höhe von rund 897.000 € (Plan 2019: 896.000 €; Plan 2020: 942.800 €). Die Kosten für die Kindertageseinrichtungen waren somit zu ca. 14,52 % (Plan 2019: ca. 14,93 %; Plan 2020: 14,52 %) durch die Elternbeiträge gedeckt. Die gemeinsame Empfehlung der Kirchen und Kommunalen Landesverbände empfiehlt nach wie vor einen Deckungsgrad durch Elternbeiträge in Höhe von 20 % und legt bei der Festsetzung der Beitragsempfehlungen auch diesen Wert als Zielmarke zu Grunde.

Für das Jahr 2019 ergibt sich daraus eine negative Abweichung von ca. 5,48 Prozentpunkten bzw. rund 338.000 EUR (Plan 2019: hochgerechnete negative Abweichung ca. 5,07 Prozentpunkte; Plan 2020: hochgerechnete negative Abweichung ca. 5,48 Prozentpunkte bzw. rund 356.000 €). Die Verzerrungen aufgrund des Gebührenverzichts im Frühjahr 2020 und den Mehraufwendungen für Corona-Schutzmaßnahmen lassen einen direkten Vergleich hochgerechneter IST-Zahlen 2020 mit den normal voran gegangenen Jahren leider nicht zu.

Die Betrachtung erfolgt jeweils ohne die Abmangelbeteiligung des kirchlichen Kindergartens St. Nikolaus. Die Abmangelbeteiligung betrug in 2019 weitere rund 266.000 EUR (Anlage 4

B). Von 2016 bis 2020 (2020 = Planansatz) entwickelten sich die Aufwendungen durchschnittlich mit +7,9 % p.a. . Im gleichen Zeitraum entwickelten sich die Einnahmen aus Elternbeiträgen mit durchschnittlich +9,1 % p.a. (die Zahlen beinhalten auch Steigerungen aufgrund Ausweitung der Betreuungskapazitäten).

Mit Aufnahme des Betriebs in der Kita Storchennest fließt dieser künftig in die Ergebnisrechnung ein und führt zu einer Erhöhung des Defizits. Der volle zusätzliche Kosteneffekt wird im Ergebnis ersichtlich, sobald auch der Kindergarten St. Elisabeth seinen Betrieb wieder aufnimmt. Wenngleich dann auch die Kosten für den Interimskindergarten entfallen.

Darüber hinaus sind die Tarifabschlüsse des öffentlichen Dienstes im Sozial- und Erziehungsdienst immer in die Betrachtung einzubeziehen. In der Vergangenheit hatten sich die Tarifparteien auf folgende Werte geeinigt:

- ab 01.03.2018: +3,19 %
- ab 01.04.2019: +3,09 %
- ab 01.03.2020: +1,06 %

Im Sommer 2020 lief der bis dato gültige Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst und speziell im SuE-Dienst aus. Die Verhandlungen über einen neuen Tarifabschluss konnten - bedingt durch die Einschränkungen des öffentlichen Lebens durch die Corona-Pandemie – erst mit zeitlicher Verzögerung im Sommer beginnen. Erst am 25. Oktober konnte eine Einigung erzielt werden, die folgende Tabellenentgelterhöhungen vorsieht:

- ab 01.04.2021: +1,4 %
- ab 01.04.2022: +1,8 %

Die Laufzeit dieses Tarifvertrags endet am 31.12.2022.

## **Rückblick 2019**

Die letzte Gebührenanpassung im Kinderbetreuungsbereich beschloss der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung am 26.11.2019. In der Sitzung wurden wichtige Entscheidungen getroffen und die Erhebung der Kinderbetreuungsgebühren wurde in wesentlichen Teilen auf neue, für die Zukunft vorbereitete, Beine gestellt.

Der Gemeinderat entschied sich, dem Vorschlag der Verwaltung zu folgen und im Grundsatz die Elternentgelte, sowohl im Ü3-Bereich als auch im U3-Bereich, an der Empfehlung der Spitzenverbände einer Kostendeckung von 20 % durch Elternentgelte, zu orientieren.

Während die Tarife der Ü3-Betreuung das nach Ansicht der Spitzenverbände hierfür notwendige Beitragsniveau erreicht haben, war und ist dies bei den U3-Tarifen nicht der Fall. Im U3-Bereich ist daher eine im Vergleich stärkere Anhebung der Gebühren notwendig.

Gleichzeitig gilt es, ein ausgewogenes Maß zu finden zwischen Gebührenanpassungen und Belastungen für die Familien. Da auch aus Sicht der Verwaltung, eine Anhebung der Gebühren auf das Zielniveau in einem einzigen Schritt den Eltern nicht abverlangt werden kann, wurde vorgeschlagen und am Ende auch vom Gemeinderat beschlossen, dies in gestaffelter Form über mehrere Jahre durchzuführen. Dabei wurde der Wunsch der Elternvertreter gerne berücksichtigt und die ratierliche Anpassung auf fünf statt der ursprünglich favorisierten drei Jahre ausgedehnt.

Neben der Gebührenstaffelung nach Kinderzahl erfolgt in Markdorf traditionell - wie oben bereits dargestellt – eine zusätzliche Staffelung der Gebühren in Abhängigkeit der Höhe des Einkommens. Die Grenzbeträge für die Staffelung wurden auf Vorschlag der Verwaltung im vergangenen Jahr ebenfalls angepasst. Zusätzlich sollte hier künftig eine automatische Anpassung der Grenzbeträge erfolgen und zwar im selben Maße wie die Gebührenempfehlung, gerundet auf die nächsten vollen 50 EUR.

Die Erhöhung der Staffलगrenzen bewirkt, dass die sich erhöhenden Einkommen dahingehend berücksichtigt werden, dass die gewünschte sozialverträgliche Verteilung innerhalb der Staffelung erhalten bleiben kann.

Zudem folgte der Gemeinderat in seiner Beschlussfassung dem Vorschlag der Verwaltung, künftige Gebührenanpassungen analog zum Kalenderjahr vorzunehmen.

Die Beschlüsse wurden dabei mit großer Zustimmung gefasst. In der Beratung wurden auch die hohen Investitionen in den zurückliegenden Jahren in die Qualität der Kinderbetreuung, sowohl im Betreuungsangebot als auch in der Ausstattung, hervorgehoben.

Das **Jahr 2020** brachte viele Herausforderungen mit sich. Durch die Corona-Pandemie wurde die Leistungsfähigkeit der unterschiedlichsten Bereiche und darüber hinaus in einem bislang nicht gekannten Ausmaß auf die Probe gestellt. So auch – oder gerade – in der Kinderbetreuung. Erst mussten die Einrichtungen schließen, was sich insbesondere für die Eltern kurzfristig mitunter als schwierig erwiesen hat, da es nun galt, Familie und Job anderweitig unter einen Hut zu bekommen. Nachdem die Vorgaben von Bund und Land eindeutiger wurden, konnte eine Notbetreuung eingerichtet werden, sodass berufstätige Eltern in systemrelevanten Berufen ihrer Beschäftigung nachgehen konnten. Der zugelassene

Personenkreis wurde im weiteren Verlauf sukzessive erweitert und eine eingeschränkte Regelbetreuung eingerichtet.

Für den Normalbetrieb waren die Einrichtungen rund dreieinhalb Monate geschlossen. Die Verwaltung hat sich daher nach Information des Gemeinderats dazu entschlossen, für diesen Zeitraum die Betreuungsgebühren für den Normalbetrieb nicht zu erheben. Auf den Haushalt wirkte sich diese Entscheidung mit Mindereinnahmen bei den Elternbeiträgen von ca. 200 TEUR aus. Die Essensentgelte wurden währenddessen ebenfalls nicht erhoben. Im Gegenzug fielen hier jedoch auch kaum Kosten an.

### **Entgelte**

Die Erhöhung der Gebührensätze des Betreuungsangebots „**Regelgruppe**“ nach dem sogenannten württembergischen Erhebungs-System in Markdorf entspricht der Empfehlung der Kirchen und der kommunalen Landesverbände für das Kindergartenjahr 2020/2021 in Höhe von +1,90 % (Vorjahr: +3,00 %). Wie bisher schon, orientiert sich die Empfehlung dabei an einem Kostendeckungsgrad durch Elternbeteiligung in Höhe von 20 %. Die Empfehlung wurde, wie bereits im Vorjahr, zunächst nur für ein Jahr ausgesprochen. Ausschlaggebend hierfür war und ist laut den Spitzenverbänden die Unsicherheit im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. So bleibt laut dem Schreiben die Erhöhung auch bewusst hinter den tatsächlichen Kostensteigerungen zurück, um die Eltern in der aktuellen Situation nicht übermäßig zu belasten. Der erst kürzlich erzielte Tarifabschluss wird sich somit ab der Empfehlung für das Kindergartenjahr 2021/2022 auswirken.

Eine Übersicht über die aktuellen Betreuungsangebote im Kinderbetreuungsbereich mit den derzeitigen Gebührensätzen sowie den vorgesehenen Erhöhungen zum 01.01.2021 sind in der **Anlage 2** (derzeitige Tarife) und der **Anlage 3 B** (ab 01.01.2021) dargestellt. In **Anlage 3 A** ersehen Sie zum Vergleich die Zielbeträge, die zur Erreichung des Zielniveaus (bezogen auf das aktuelle Jahr) notwendig wären. **Anlage 3 C** stellt den von der Verwaltung empfohlenen Vorschlag (vgl. Anlage 3 A) den bisher gültigen Tarifen gegenüber.

Die Gebührensätze für das Betreuungsangebot „**Verlängerte Öffnungszeiten**“ (**VÖ**) wurden ebenfalls entsprechend der Empfehlung der prozentualen Erhöhung der Regelgruppe erhöht. Beim besonderen Betreuungsangebot „**Ganztagsbetreuung**“ (5 Tage ganztags | 3 Tage ganztags plus 2 Tage VÖ | 2 Tage ganztags plus 3 Tage VÖ) erfolgt ebenfalls die Anpassung gemäß dem Empfehlungsschreiben.

Im Bereich der **Kleinkindbetreuung** wird immer wieder der Wunsch und der Bedarf an die Verwaltung herangetragen, Betreuungsplätze auch in einem geringeren als dem bislang angebotenen Betreuungsumfang anzubieten. Hier bietet sich die Form des **Platz-Sharings** an. Somit können sich zwei Familien einen 5-Tage-Betreuungsplatz teilen. Hierfür stand bislang lediglich ein 3-Tage-Tarif zur Verfügung. Die Verwaltung hat deshalb vorsorglich als ergänzenden Part zum bestehenden 3-Tage-Tarif, den **2-Tage-Tarif** kalkuliert und aufgenommen. Die Gebührenhöhe wird mittels Umrechnung der Betreuungsstunden vom bestehenden 3-Tage-Tarif ermittelt. Ob das Thema Platz-Sharing in Markdorf angeboten werden kann, hängt neben den entsprechenden Tarifstrukturen allerdings an der Kapazität und der pädagogischen Sinnhaftigkeit.

Die Gebührensätze für die Betreuungsformen der Kleinkindbetreuung „**Kleinkindgruppe**“ (5 Tage | 3 Tage) sind – unter Umrechnung der Empfehlung auf Stundenbasis – wie bereits ausgeführt, unterhalb der empfohlenen Gebührenhöhe.

Die Verwaltung setzt hier die letztjährigen Beschlüsse um und empfiehlt nun den zweiten von fünf Erhöhungsschritten. Im Vergleich zum letzten Jahr fällt der diesjährige Schritt geringer aus als der erste Schritt letztes Jahr. Zum einen liegt der Erhöhungssatz der Spitzenverbände unter dem Satz aus 2019. Zum anderen war eine Verschiebung der Tarifverhandlungen im Betreuungsdienst damals nicht absehbar, weshalb die von der Verwaltung hieraus erwarteten Mehrkosten beim Personal und ein daraus resultierender höherer Empfehlungssatz nicht eintrafen. Gleichwohl wurden sie beim ersten Erhöhungsschritt antizipiert. Da diese Mehrkosten nun erst verzögert entstehen, kann der zweite Schritt geringer ausfallen.

Es gilt weiterhin zu berücksichtigen, dass bei Bedürftigkeit die Gebühren vom Landratsamt übernommen werden.

Der **Zuschussbedarf** für den Kinderbetreuungsbereich betrug im Haushaltsjahr 2019 **rund 3,65 Mio. EUR** (einschließlich Abmangelbeteiligung am Betrieb des kirchlichen Kindergartens St. Nikolaus. **Anlage 4 B**). Zum Vergleich: im Jahr 2016 lag der Zuschussbedarf noch bei rund 2,6 Mio. EUR. Im **Planjahr 2020** beläuft dieser sich auf **rund 3,93 Mio. EUR** inkl. Abmangelbeteiligung St. Nikolaus. Dies bedeutet eine **Steigerung des Zuschussbedarfs** von rund **51 %**. Im Vergleich zum Planjahr 2019 ist dahingehend zwar eine Stagnation zu erkennen. Ein Kostenstopp lässt sich damit jedoch nicht pauschal begründen. Erst nach Abschluss aller Baumaßnahmen im Kindergartenbereich und bei

Erreichen des Normalbetriebs, können dahingehend wieder belastbare Zahlen (gesamt über alle Einrichtungen hinweg) vorgelegt werden.

## Staffelung der Einkommensgrenzen

Die Staffelung der Betreuungsgebühren nach den Einkommensverhältnissen der Familie (Bruttofamilieneinkommen) hat in Markdorf Tradition. Derzeit werden die Einkommen in drei Stufen unterschieden:

- bis 3.400 EUR (Stufe 1)
- 3.400 EUR bis 4.450 EUR (Stufe 2)
- ab 4.450 EUR (Stufe 3)

Gemäß der Beschlusslage aus dem letzten Jahr schlägt die Verwaltung daher die Anhebung der Grenzbeträge um 1,90 %, gerundet auf die nächsten vollen 50 EUR vor.

Die neuen Grenzbeträge wären demnach wie folgt:

Stufe 1:	bis 3.500 EUR
Stufe 2:	3.500 EUR bis 4.550 EUR
Stufe 3:	ab 4.550 EUR

Mit der Entscheidung, die Kindergartengebühren nach den Einkommen gestaffelt zu erheben, sollte eine Entlastung der materiell weniger gut gestellten Familien erreicht werden.

Die **Empfehlungen** der Spitzenverbände werden in Markdorf jeweils für die **höchste Stufe** angewandt.

Mit der gleichzeitigen Erhöhung des Grenzbetrags wird die allgemeine Tarifierhöhung anteilig kompensiert.

## Mittagessen

Nachdem im letzten Jahr die Entgelte für das Mittagessen neu kalkuliert und angepasst wurden, schlägt die Verwaltung nach Rücksprache mit dem Spitalverwalter Herrn Scharbach vor, die Preise im Jahr 2021 stabil zu halten. Eine Preiserhöhung seitens des Spitalfonds gegenüber der Stadt ist kurzfristig nicht in Sicht.

## **Elternvertreter**

Der Gesamtelternbeirat der Kindergärten wurde frühzeitig über die Umsetzung der Schritte in Kenntnis gesetzt, sowie ein Gesprächsangebot unterbreitet. In ihrer Rückmeldung begrüßen die Elternvertreterinnen den Vorschlag der Verwaltung, die Essensgebühren stabil zu halten. Ebenfalls stehen die Elternvertreterinnen nach eigener Aussage ausdrücklich hinter den Vorschlägen zum Vorgehen bei den Gebührenanpassungen sowohl im Ü3- wie auch im U3-Bereich. Weitere Rückfragen ergaben sich nicht.

## **Kinder in altersgemischten Gruppen**

In den Kindertagesstätten in Markdorf werden einheitliche pädagogische Konzepte verfolgt. Diese sehen u.a. vor, dass Kinder (Ü3 und U3), welche die verlängerten Öffnungszeiten oder die Ganztagesbetreuung in Anspruch nehmen, am gemeinsamen Mittagessen teilnehmen. Dementsprechend ist in der Satzung verankert, dass zu den betreffenden Betreuungstarifen, das Mittagessen entsprechend verpflichtend mitgebucht werden muss.

In jüngster Vergangenheit sind die Leiterinnen der Kindergärten und die Verwaltung mit der Situation konfrontiert gewesen, dass z.B. das ältere Geschwisterkind in der Regelbetreuung betreut wird, das jüngere Kind (Kleinkind) in der VÖ-U3-Betreuung, beide in einer altersgemischten Gruppe. Dies hatte zur Folge, dass Eltern beide Kinder gleichzeitig abholten und somit ein Mittagessen aus nachvollziehbaren Gründen nicht in Anspruch nahmen. Die Abrechnung des gebuchten Essenstarifs war und ist satzungskonform. Auch die Kindergartenleitungen wollten durch eventuelle Ausnahmen keine Präzedenzfälle schaffen.

Um in solchen Ausnahmefällen eine nachvollziehbare und auch aus Sicht der Eltern berechnete Verbesserung herbeizuführen schlägt die Verwaltung vor, das Gebührenverzeichnis (als Bestandteil der Kindergartensatzung) dahingehend zu modifizieren, dass Kinder, die in altersgemischten Gruppen betreut werden, auf Wunsch von der verpflichtenden Teilnahme am Mittagessen befreit werden. Dieser Lösung stimmen die Erzieherinnen zu und sehen das pädagogische Konzept nicht ausgehebelt.

## **Ausblick**

In den Einrichtungen werden die Betreuungszeiten in unterschiedlichen Zeitkorridoren angeboten. Dies hat für die Eltern den Vorteil, in einem gewissen Rahmen flexibel den Alltag gestalten zu können. Für die Verwaltung und die Kindergartenleitung bedeutet es im Gegenzug erhöhter Zeitaufwand in den administrativen Bereichen. Im Rahmen der Satzung ist diese flexible Möglichkeit bislang nicht berücksichtigt.

Aus diesem Grund schlägt die Verwaltung vor, die Eckpunkte dieser flexiblen Möglichkeit zu erheben, auszuwerten, in einem Zusatz in der Satzung zu definieren und dem Gemeinderat im Rahmen der Beratung und Beschlussfassung der Betreuungsgebühren für das Jahr 2022 zur Entscheidung vorzulegen.

## **Beschlussvorschlag**

1. Dem endgültigen Verzicht der Elternbeiträge und Essensentgelte für die nicht durchgeführten Betreuungen während des Corona-Lockdowns zuzustimmen.
2. Der 5. Änderung (gültig ab 01.01.2021) der Satzung über die Erhebung von Benutzungsgebühren für die Kinderbetreuungseinrichtungen der städtischen Kindergärten, der Ferienbetreuung und der Essensentgelte gemäß beigefügtem Satzungsentwurf Anlage 5 zuzustimmen.
3. Den im Beratungstext enthaltenen Anpassungen der Einkommensgrenzen (Grenzbeträge) zuzustimmen.

Anlage 1 - Empfehlung Spitzenverbände 2020

Anlage 2 - gültige Tarife

Anlage 3 A - notwendige Erhöhung

Anlage 3 B - stufenweise Erhöhung

Anlage 3 C - Gegenüberstellung Tarife

Anlage 4 A - Erträge (Elternb.) u. Aufw.

Anlage 4 B - Erträge (inkl. Zuschüsse) u. Aufw.

Anlage 5 - Satzungsentwurf 5. Änderung Kinderbetreuung