Beschlussfassung

Die Senatorin für Kinder und Bildung
Kadriye Pile

Bremen, 15.11.2016
Tel. 361 - 15321

V o r l a g e Nr. G 48/19

für die Sitzung der Deputation für Kinder und Bildung am 16.11.2016

Neufassung des Ortsgesetzes über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen

A. Problem

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Bremen hat mit Urteil vom 22.10.2014 festgestellt, dass das Änderungsortsgesetz vom 29.01.2013 wegen Verletzung höherrangigen Rechts, insbesondere eines Verstoßes gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG sowie die Strukturprinzipien des § 90 SGB VIII und wegen der Rückwirkung unwirksam ist und dass die Feststellung dieser Mängel insgesamt zur Nichtigkeit führt, mit der Folge, dass die Beitragsordnung in der bis zum Änderungsortsgesetz gültigen Fassung weiter angewendet werden muss.

Dies hat nicht nur zur Folge, dass die mit dem letzten Änderungsortsgesetz verknüpften Einnahmeerwartungen nicht erzielt werden können, sondern wegen der Feststellungen des Gerichts und dem damit verbundenen Wegfall der unteren Einkommensstufen, weitere Mindereinnahmen zu verzeichnen sind und der Kostendeckungsrad weiter gesunken ist. Daher und weil das Urteil offenbart, dass bislang besonders Nutzer im unteren Einkommensbereich stark belastet werden, ist eine erneute Änderung dringend notwendig. Im Wesentlichen ist dabei auf Folgendes zu achten:

- Elternbeiträge dürfen nicht so hoch festgesetzt werden, dass die Eltern allgemein, um zu einer zumutbaren Belastung zu gelangen, auf ein antragsabhängiges Erlassverfahren verwiesen werden. Aufgrund der Feststellungen des Gerichts hierzu können für die bisherigen Einkommensstufen 1 – 3 keine Elternbeiträge mehr erhoben werden.
- Um dem Gleichheitssatz gerecht zu werden, darf für Haushalte derselben Beitragsstufe bei unterschiedlicher Haushaltsgröße und für Haushalte von unterschiedlichen Beitragsstufen und gleicher Haushaltsgröße nicht der gleiche Beitrag vorgesehen werden. Davon ausgenommen sind Höchst- und Mindestbeiträge.
- Dem Ortsgesetzgeber obliegt es, Feststellungen zur zumutbaren Belastung bei Neufassung des Ortsgesetzes erneut vorzunehmen. Unter Berücksichtigung der Einkommensgrenzen sowie Bedarfe für das Jahr 2016 für die jeweiligen Einkommensstufen entsprechend dem

vom OVG errechneten Modell (hierfür gelten §§ 82 bis 85, 87, 88 und 92 a SGB XII entsprechend), müssen auch die 4. und 5. Stufe entfallen. Mit zunehmender Haushaltsgröße entfallen auch die Beiträge in den folgenden Beitragsstufen, so dass sich das Dreieck der Beitragsfreiheit vergrößert, von 36 % unmittelbar nach dem Urteil auf 56 % der Beitragsfälle nach der erforderlichen Neuberechnung.

- In Höhe des Verpflegungsanteils besteht – soweit ein Anspruch auf kostenlose Teilnahme an der gemeinschaftlichen Mittagessen-Verpflegung nach den Regelungen über Bildung und Teilhabe besteht - kein Erlassanspruch. Da der Bund im Rahmen von Bildung und Teilhabe nur auch tatsächlich entstandenen Aufwand erstattet, müssen die Kosten zur Vermeidung einer Belastung des Haushalts der Stadtgemeinde Bremen zunächst angesetzt werden. Bei Vorlage des Bremen Passes werden die Eltern wie bisher von den Kosten freigestellt. In Höhe des Eigenanteils werden die Kosten vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe in der Stadtgemeinde Bremen übernommen.
- Die Inanspruchnahme der oberen Einkommensgruppen hat ihre Grenzen dort, wo der Kostenbeitrag seinen Charakter als Beitrag verlieren würde und an die Grenze der Kostendeckung herankäme und/oder es zu einer sozialen Entmischung käme, weil die Beiträge zu einem realen Kostenfaktor würden und Eltern ihre Kinder in die private Betreuung geben würden.
- Bereits in einem früheren Urteil hat das OVG angemerkt, dass eine Differenzierung in einem vergleichsweise geringen Einkommensrahmen stattgefunden hat. Dieser Rahmen hat sich inzwischen so weit verengt, dass eine Unterscheidung zwischen geringem-, mittlerem- und hohem Einkommen nicht mehr gegeben ist. Außerdem liegt der Höchstbeitrag bei der Halbtagsbetreuung gegenwärtig deutlich unter dem staatlichen Kindergeld. Die besser verdienenden bzw. die Höchstverdiener werden so deutlich stärker begünstig ohne dass es hierfür noch einen sachlichen Grund gibt.
- Zudem liegen die Einkommensstufen für eine Unterscheidung nach Bruttoeinkommen zu eng beieinander. Auch dies widerspricht der Abgabengerechtigkeit.
- Das OVG Bremen hat hinsichtlich der im nichtigen Änderungsortsgesetz geregelten Dynamisierungsklausel erhebliche rechtliche Bedenken gegen eine Ermächtigung der zuständigen Senatorin geäußert, das Ortsgesetz inhaltlich anzupassen.
- Durch den Wegfall der unteren Einkommensstufen wird es auch erforderlich, die Regelungen über einen Geschwisterrabatt anzupassen, da hinsichtlich der Zuordnung Dritter und weiterer Kinder ein Bezug wie gehabt nicht mehr hergestellt werden kann.
- Eine dauerhafte Regelung über die Beitragsrückerstattung bei streikbedingten Ausfällen ab dem 11. Streiktag wurde im Juni 2015 angekündigt.

Nach alledem, sind erhebliche Änderungen in der Beitragsordnung erforderlich, so dass eine Neufassung Sinn macht. Hierbei sind grundsätzlich und zusätzlich folgende allgemeine Kriterien aus der Rechtsprechung zu berücksichtigen:

- Eine einkommensabhängige Staffelung der Kindergartengebühren verstößt per se nicht gegen das Sozialstaatsprinzip oder gegen Grundsätze der steuerlichen Abgabengerechtigkeit (BVerfG, Urteil v. 10.03.1998, Akz.: 1 BvR 178/97).
- Die Staffelung von Beiträgen muss gewährleisten, dass tendenziell eine geringere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und eine höhere Kinderzahl zu einer Begünstigung hinsichtlich der Beitragshöhe führen müssen bzw. dass – umgekehrt – jedenfalls eine Schlechterstellung bei geringerer Leistungsfähigkeit oder höherer Kinderzahl nicht stattfindet (vgl. etwa OVG Thüringen, Urteil v. 19.07.2006, Akz.: 3 N 582/02, seither mehrfach bestätigt).
- Bei der konkreten Ausgestaltung der Gebühren- bzw. Beitragsstaffel darf der Ortsgesetzgeber keine zu enge Einkommensstaffelung wählen, da dies mit dem Grundsatz der Abgabengerechtigkeit nicht vereinbar ist (siehe OVG Thüringen, Urteil v. 19.07.2006, Akz.: 3 N 582/02). Unter Zugrundelegung dieses Grundsatzes unterliegt eine Satzung, bei der die Breite einer Einkommensstufe von 10.000,00 € per annum, also gut 830,00 € monatlich, in der nächsthöheren Stufe jeweils einen Mehrbetrag von monatlich 40,00 € ausmacht, keinerlei rechtlichen Bedenken (vgl. OVG Thüringen, Urteil v. 11.04.2013, Akz.: 3 N 342/09).
- Einkommensspezifische Gebührenstaffeln bei Kindergartengebühren sind unter dem Blickwinkel der Abgabengerechtigkeit unbedenklich, solange selbst die Höchstgebühr die tatsächlichen Kosten der Einrichtung nicht deckt und in einem angemessenen Verhältnis zu der damit abgegoltenen Verwaltungsleistung steht, da unter dieser Voraussetzung allen Benutzern im Ergebnis ein vermögenswerter Vorteil zugewendet wird (BVerfG, Urteil v. 10.03.1998, Akz.: 1 BvR 178/97; VG Stade, Urteil v. 09.03.2012, Akz.: 4 A 1567/09, seither ebenfalls mehrfach bestätigt). Zur näheren Konkretisierung der zulässigen Höchstgebühr ist eine Entscheidung des OVG Thüringen aus dem Jahr 2013 (Akz.: 3 N 342/09) hilfreich. Darin führt das Gericht umfassend aus, dass ein durchschnittlicher Kostenansatz für einen Kindergartenplatz in Höhe von 450,00 € pro Monat nicht zu beanstanden ist. Das OVG Münster hält sogar 909,- € als zweithöchsten Beitrag für eine 45 Stunden Betreuung nicht als zu hoch bewertet (OVG Münster, Beschluss vom 18.02.2011 – 12 A 266/10).
- Bei der Wahl eines Einkommensbegriffs sollte auf das Einkommensteuergesetz und nicht auf die sozialrechtlichen Vorschriften des SGB VIII abgestellt werden, da der sozialhilferechtliche Einkommensbegriff deutlich weiter geht, als der steuerrechtliche Einkommensbegriff (so auch OVG Thüringen, Urteil v. 19.07.2006, Akz.: 3 N 582/02 sowie OVG Bremen, Urteil v. 06.06.1997, Akz.: 1 N 5/96).

- Der Ortsgesetzgeber kann bei der Bestimmung des zugrunde zu legenden Einkommens sowohl das Brutto- als auch das Nettoprinzip zugrunde legen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist es zulässig, wenn er nur die allgemeinen Werbungskosten, betriebliche Ausgaben sowie Sparerfreibeträge als einkommensmindernde Faktoren berücksichtigt und auf die Anrechnung weiterer die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mindernde Faktoren verzichtet (vgl. etwa BVerwG, Beschluss v. 28.10.1994, 8 B 159/94; vgl. auch OVG Thüringen, Urteil v. 19.07.2006, Akz.: 3 N 582/02 m.w.N.).
- Allerdings muss die Festlegung eines den Anforderungen praktikabler Verwaltungstätigkeit genügenden Einkommensbegriffs zwingend durch den Ortsgesetzgeber selbst getroffen werden; er darf die diesbezügliche Festlegung demzufolge nicht der (behördlichen) Praxis überlassen (OVG Thüringen, Urteil v. 19.07.2006, Akz.: 3 N 582/02).
- Nach einer Entscheidung des Nds. OVG (Beschl. v. 29.9.2015 – 4 LB 149/13 – Rn. 48 f.) muss eine Beitragsordnung, die auf das jährliche Einkommen abstellt, genau festlegen, welchen „Jahresbegriff“ sie zugrunde legt. Eine entsprechende Klarstellung ist daher angeraten.
- Die Anrechnung des Kindergeldes beim Einkommen der Personensorgeberechtigten könnte problematisch werden, da hier eine Fehlerquelle liegt, die zur Nichtigkeit einiger, von der Rechtsprechung überprüfter kommunaler Satzungen geführt hat. Denn wenn der Satzungsgeber den Einkommensbegriff unter Berücksichtigung des Kindergeldes ausgestaltet und damit zunächst eine Erhöhung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit durch das Kindergeld annimmt, muss er auf der anderen Seite in seinen Regelungen auch zu Gunsten der Beitragspflichtigen die korrespondierenden Einschränkungen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit berücksichtigen, nämlich die Tatsache, dass gerade mit dem Grund für das erhaltene Kindergeld – dem Vorhandensein eines Kindes –, nicht unerhebliche wirtschaftliche Belastungen verbunden sind, die deutlich über den Betrag des gewährten Kindergeldes hinausgehen (OVG Thüringen, Urteil v. 19.07.2006, Akz.: 3 N 582/02).
- Dem Ortsgesetzgeber steht es frei, noch andere, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des oder der Personensorgeberechtigten beeinflussende Kriterien heranzuziehen, da sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Person nach der allgemeinen Bedeutung dieses Begriffs nicht allein nach dem von ihr selbst erzielten Einkommen richtet. Für die Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit können deshalb auch andere Faktoren, wie beispielsweise das Einkommen anderer im Haushalt lebender Familienmitglieder (sog. Kernfamilie) herangezogen werden (OVG Lüneburg, Urteil v. 07.09.1999, Akz.: 9 L 1171/99).
- Abschließend ist anzumerken, dass das OVG Bremen im letzten Urteil klargestellt hat, dass die Abschätzung einer verhaltenslenkenden Wirkung der festgelegten Beitragshöhe im Zusammenhang mit etwaigen Geschwisterrabatten eine Prognoseentscheidung ist für die dem

Ortsgesetzgeber ein erheblicher Beurteilungsspielraum eingeräumt wird. Allerdings wird dem Ortsgesetzgeber eine Beobachtungspflicht auferlegt, deren Verletzung nachträglich zur Unwirksamkeit der Regelung führen kann.

B. <u>Lösung:</u>

Es wird der Entwurf einer Neufassung der Beitragsordnung vorgelegt.

Die grundsätzliche Entscheidung, die wesentliche Unterschiede im Jahresbruttoeinkommen und in der Zahl der Personen im Haushalt festzumachen und damit die Belastung - außer in den Bereichen der Beitragsstaffel, die einen Mindest- oder Höchstsatz vorsehen - prinzipiell mit steigendem Einkommen zu steigern und mit steigender Haushaltsgröße zu senken, bleibt erhalten. Allerdings werden die bisherige Struktur vergröbert und die Beitragssprünge so gestaltet, dass Höchstbeiträge erst bei höheren Einkommensstufen erreicht werden. Der Abstand der Einkommensstufen zueinander wird vergrößert. Die Einkommensstufen beginnen dabei erst ab einem Einkommen, das oberhalb der Einkommensgrenze liegt, die entsprechend den Vorgaben des OVG Bremen neu berechnet wurde. Diese wird auch bei zunehmender Haushaltsgröße berücksichtigt. Die Beitragssprünge werden so bemessen, dass der Anstieg der Beiträge insgesamt moderater gestaltet wird, so dass - bis auf die Grenzstufen, bei denen eine höhere Belastung im Einzelfall nicht vermeidbar ist – die Haushalte mit geringerem Einkommen entlastet werden und mit zunehmendem Einkommen die Belastung deutlich steigt. Geblieben ist auch, die bisherige relative Begünstigung mit zunehmender Betreuungszeit. Hierfür wurde die Rechenformel gewählt, die es erlaubt, dass in der Eingangsstufe jeweils mit einem günstigen Wert begonnen wird und durch einen einmaligen Aufschlag auf den Wert der Stufensprünge je Tabelle dann nach oben hin moderat gesteigert wird. Mit dieser Formel kann für jede Einkommensstufe das Ziel erreicht werden, dass höhere Betreuungszeiten relativ günstiger sind als die Halbtagsbetreuung. Der je Tabelle je einmalige Sprung für den Steigerungswert innerhalb der Tabelle, ermöglicht es die ganz einkommensschwachen Haushalte nicht zu stark zu belasten. Damit soll das Ziel erreicht werden, dass besonders förderungswürdige Kinder nicht aus Kostengründen in die kürzere Betreuung gegeben werden sollen. Insgesamt soll weiterhin ein Anreiz geschaffen werden, längere Betreuungszeiten in Anspruch zu nehmen. Dem Bildungsauftrag kann bei höherer Betreuungszeit besser nachgekommen werden.

Da die bisherige Kappungsgrenze von 146,- € bezogen auf die Halbtagsbetreuung aufgehoben wird, kommt es bei hohen Einkommensstufen zu deutlich höheren Belastungseffekten, die jedoch in keinem Fall zu einer Verdopplung des Beitrags führen.

Es wurde zudem eine Vergröberung bei der Unterscheidung der Haushaltsgrößen vorgenommen. Die bisherigen Haushaltsgrößen 7 bis ab 9, gehen in einer neuen letzten Haushaltsgröße ab 6 Personen auf, da der Anteil dieser Haushalte ohnehin gering war und durch die Vergrößerung des beitragsfreien Dreiecks, lediglich 0,00071 % Haushalte belastet sein könnten. Für solche Einzelfälle gibt es die Erlassregelung.

Die **Neuregelung und Erweiterung des Beitragsrahmens** bis zu einer Einkommensstufe größer gleich 119.649,- € ermöglicht es, nach geringem-, mittlerem und hohem Einkommen zu unterscheiden und Höchstbeiträge erst bei hohen Einkommen anzusetzen. Sowohl die Beitragszahlerstruktur als auch die Daten des statistischen Landesamts über die Einkommensstruktur in der Stadtgemeinde Bremen zeigen, dass der Beitragsrahmen bis hierhin erstrecket werden kann, bevor man ihn mit Höchstbeiträgen deckelt.

Mit der deutlichen Entlastung einkommensschwacher Haushalte kann das Ziel erreicht werden, Kindern aus einkommensschwachen Familien die gleichen Chancen für Bildung und Teilhabe zu eröffnen, indem ihnen die Teilnahme an der frühkindlichen Förderung erleichtert wird. Aus diesem Grund dürfen finanzielle Hürden nicht zu hoch sein. Andererseits hat die stärkere Inanspruchnahme der Einkommensstärkeren ihre Grenzen dort, wo der Kostenbeitrag seinen Charakter als Beitrag verlieren würde und an die Grenze der Kostendeckung herankäme und/oder es zu einer sozialen Entmischung käme, weil die Beiträge zu einem realen Kostenfaktor würden und Eltern ihre Kinder in die private Betreuung geben würden. Diese Betragsmäßige Grenze wird hier weder bei der Halbtagsbetreuung, noch bei der Ganztagsbetreuung erreicht. Selbst für die Höchstbeitragszahler (ab einem Einkommen von 76.697,- €) wird der Charakter als Beitrag erhalten. Die durchschnittlichen Kosten für einen Betreuungsplatz für Kindergartenkinder in der Stadtgemeinde Bremen liegen bei ca. 750,- € pro Monat.

Aus der oben zitierten Rechtsprechung lässt sich entnehmen, dass es Kommunen gibt, die höhere Beiträge nehmen. Im Vergleich mit den Umlandgemeinden zeigt sich allerdings, dass Bremen mit den neuen Höchstbeiträgen von 266,- € für eine Halbtagsbetreuung im obersten Rahmen aber durchaus vergleichbar mit der Stadt Achim liegt und mit den Höchstbeiträgen von 430,- € für eine Ganztagsbetreuung, zwar im oberen Rahmen liegt, aber durchaus mit Ritterhude, OHZ und der Stadt Achim vergleichbar ist. Die Höchstbeiträge variieren hier zwischen 130,- für die Halbtags- und 166,- € für die Ganztagsbetreuung in der Gemeinde Lemwerder bis 225,- € für die Halbtags- bis 391,50 € für die Ganztagsbetreuung für KiTa bzw. 258,50 für die Halbtags- bzw. 450,50 € für die Ganztagsbetreuung für Krippe in der Stadt Achim. Im Großstädtevergleich hat die Stadt Dortmund deutlich höhere Beiträge festgelegt (483,66 € KiTa und 544,25 € Krippe, allerdings erst im Bereich 125.000,- und 150.000,- € Einkommen aufwärts). Das Erfordernis der hohen Beiträge liegt aber nicht daran, dass die Beitragszahler im unteren

Einkommensbereich entlastet werden. Trotz Entlastung sind die Mindestbeiträge im vorliegenden Lösungsvorschlag nicht zu niedrig bemessen. Hier variieren die Mindestbeiträge der Umlandgemeinden zwischen 52,- € für eine Halbtags- bzw. 74,- € für eine Ganztagsbetreuung in Lemwerder und 110,- für die Halbtags- und 230,- € für die 40 Std.-Betreuung in der KiTa (245,- € Krippe) in Weyhe. Deutlich teurer sind Ritterhude, Lilienthal, Stuhr und Weyhe im unteren Einkommensbereich. Delmenhorst hat vergleichbare Beiträge. Das Erfordernis für hohe Höchstbeiträge ergibt sich zum einen daraus, dass Bremen eine Nutzerstruktur hat, die eine Beitragserhebung (nach der Feststellung des OVG Bremen und entsprechender Neuberechnung auf der Grundlage) überwiegend nicht zulässt. Zum anderen sollte die Belastung mit Beiträgen entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verteilt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, musste der Beitragsrahmen erweitert werden und konnte im oberen Einkommensbereich nicht zu früh gedeckelt werden. Durch den Wegfall von 56 % der Beitragszahler und dem Ziel, die Belastung entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu verteilen, ist zwingend die Beitragshöhe in dem Bereich, wo die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit gegeben ist, nach oben hin anzupassen. Dabei wurde vorliegend darauf geachtet, dass der Charakter als Beitrag gewahrt bleibt und die Beiträge im Verhältnis zur angebotenen Leistung angemessen sind.

Der Ansatz der häuslichen Ersparnis in der Einkommensstufe kleiner gleich 27.610,- € bleibt unberücksichtigt: Gerade gering verdienenden Familien würde hier jeglicher Anreiz genommen, das Kind in einer solchen Einrichtung fördern zu lassen. Anders als finanzielle besser gestellte Familien müssen diese Familien an die absoluten Grenzen ihrer Belastbarkeit gehen, wenn nicht einmal der geringste positive Effekt (monetärer Art) verbleiben darf.

Der **Geschwisterrabatt** wird so ausgestaltet, dass bei zwei Kindern einer Familie, die zeitgleich eine Einrichtung benutzen, für das erste Kind 70 % und für das zweite Kind 60 % des in den Beitragstabellen vorgesehenen Beitrags zu zahlen sind. Für das dritte Kind und für jedes weitere Kind werden 10 % des Beitrags gezahlt. Ein solcher Rabatt stellt keine doppelte Entlastung dar und auch keine Ungleichbehandlung gegenüber Eltern, die nur für ein Kind zahlen. Vielmehr soll damit abgemildert werden, dass die zeitgleiche Betreuung mehrerer Kinder in einer Einrichtung für die Eltern eine besondere Härte darstellt. Der in den Tabellen vorgesehene Entlastungsbetrag ist so gering ausgestaltet, dass er allein nicht geeignet ist, diese Härte auszugleichen. Im Benchmarking zeigt sich, dass Geschwisterermäßigungen durchgehend vorgesehen werden (Berlin, Hamburg München, Köln, Frankfurt, Stuttgart, Düsseldorf, Dortmund, Essen). In Köln werden die Kinderbetreuungskosten bei der Einkommensberechnung abgezogen. Düsseldorf, Dortmund und Essen sehen sogar eine Beitragsfreiheit ab dem 2. Kind vor. Die Umlandgemeinden (verglichen wurde mit: Achim, Delmenhorst, Lemwerder, Lilienthal, OHZ, Ritterhude, Schwanewede, Stuhr und Weyhe) sehen überwiegend 50 % Ermäßigung für das 2. Kind und danach Beitragsfreiheit vor. Delmenhorst hat einen betragsmäßigen Erlass, Stuhr

sieht für weitere Kinder 50 % Beitragserlasse vor und Weyhe sieht für zwei Kinder je 25 % Ermäßigung, für 3 Kinder je 50 % und ab 4 Kindern je 75 % Ermäßigung vor. In Niedersachen ist im Landesrecht eine Beitragsfreiheit für Vorschulkinder vorgesehen.

Der **Verpflegungsbeitrag** wird aus Gründen der Praktikabilität nicht mehr in den Beitragstabellen ausgewiesen. Aus dem Gesetzestext ist ersichtlich, dass ein Verpflegungsbeitrag von nunmehr 35,- € erhoben werden soll. Das ist zwar deutlich mehr als früher (22,- €), stellt aber mit etwa 1/3 der tatsächlichen Kosten in Höhe von ca. 4,49 € pro Kind und Tag nur für Mittagessen (ohne Frühstück: 0,33 €) nur einen Beitrag dar. In den Umlandgemeinden werden überwiegend deutlich höhere Verpflegungsbeiträge genommen: Delmenhorst: 45,- € Krippe, 50,- € KiTa und 55,- € Hort, Lemwerder 44,- € Mittagessen und 6,60 Vesper, OHZ: 45,- € KiTa und 34,- € Krippe, Ritterhude: 56,- € KiTa und 60,- € Hort, Stuhr: Pauschale von 60,- € (nicht während der Schließzeiten), Weyhe: 45,- €. Die Stadt Achim berechnet sogar die tatsächlichen Kosten.

Künftig wird das Einkommen eines im Haushalt lebenden und mit dem Sorgeberechtigten verheirateten- oder eingetragenen Lebenspartners mitberücksichtigt.

Eine Regelung über die **Beitragsrückerstattung** bei streikbedingten Ausfällen ab dem 11. Streiktag wurde in das Ortsgesetz eingearbeitet. Wegen der am 10. November 2016 in der Stadtbürgerschaft beschlossenen zeitlich befristeten Beitragsrückerstattungsregelung wird die Übergangsregelung so angepasst, dass auch für etwaige streikbedingte Ausfälle zwischen altem und neuem Ortsgesetz eine gesetzliche Grundlage für die Beitragsrückerstattung enthalten ist.

Wegen der umfassenden Änderungen und der erhöhten Beobachtungspflicht des Ortsgesetzgebers hinsichtlich der Auswirkungen der Prognoseentscheidungen, wurde das Ortsgesetz zunächst auf drei Jahre befristet und eine Evaluierung implementiert.

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte eine Dynamisierungsklausel allenfalls nach der Evaluierung eingefügt werden.

Die Senatorin für Kinder und Bildung wird in Abstimmung mit der Senatorin für Finanzen und der Senatskanzlei im Zuge der Überlegungen zur Weiterentwicklung der Planung, Steuerung und Finanzierung der frühkindlichen Förderung und Bildung bis zum 2. Quartal 2017 ein Konzept vorlegen, wie die Beitragserhebung künftig zentral abgewickelt werden kann.

Das Ortsgesetz darf nicht rückwirkend erlassen werden.

C. Alternativen

Eine Alternative zu einer Neufassung der Beitragsordnung gibt es wegen dem derzeit zu engen Beitragsrahmen, der die Nutzer im unteren und mittleren Einkommensbereich stärker belastet als im oberen Einkommensbereich, nicht.

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Durch die vorliegende Neufassung werden voraussichtlich im Vergleich zur gegenwärtigen Fassung der Beitragsordnung Mindereinnahmen in Höhe von ca. 135.000,- € generiert. Die Einnahmeerwartungen basieren auf einer Auswertung von Daten des Landesjugendamtes aus dem Jahr 2014/2015. Zur Methodik der Auswertung und Aufbereitung sowie zur Genauigkeit der Daten und schließlich zur Erstellung der vollautomatisierten Beitragsmodelle bzw. -tabellen wird anliegend die Anlage „Auswertung zur Beitragsordnung – Ergebnisse und Produkte“ beigefügt.

Geschlechtsspezifische Auswirkungen gibt es nicht. Zwar ist davon auszugehen, dass es mehr Haushalte mit alleinerziehenden Frauen gibt. Die sind aber nicht stärker belastet als Haushalte mit alleinerziehenden Männern. Die Beitragsstaffelung orientiert sich an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit von Haushalten, so dass hierin auch abgebildet und berücksichtigt wird, dass berufstätige Frauen regelmäßig weniger Gehalt erzielen als Männer. Sie werden dann entsprechend der Einkommensstufe und der Größe ihres Haushalts zur Beitragszahlung herangezogen. Die Orientierung an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit schließt geschlechtsspezifische Auswirkungen aus.

E. Abstimmung / Beteiligung

a) Ressortabstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatorin für Finanzen, dem Senator für Justiz und Verfassung, der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport und mit der Senatskanzlei abgestimmt. Der Senator für Justiz und Verfassung hat den Entwurf des Ortsgesetzes rechtsförmlich geprüft. Die letzte Änderung zum Geschwisterrabatt ist derzeit in der rechtsförmlichen Prüfung.

b) Beteiligungsverfahren

In der öffentlichen Debatte wurde verschiedentlich, insbesondere von Elternseite, der Vorwurf erhoben, der Entwurf einer Änderung der Beitragsordnung sei zu kurzfristig vorgelegt und dadurch der Beteiligungszeitraum unverhältnismäßig verkürzt worden.

Demgegenüber ist festzustellen, dass der Entwurf den Vertretungen der Eltern und der Träger am 30.09.2016 mit der Bitte um Rückäußerung bis zum 28.10.2016 übermittelt wurde. Darüber hinaus wurde im Beteiligungsverfahren am 06.10.2016 eine Anhörung im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII (AG 78) und am 12.10.2016 eine Anhörung im Rahmen der ZentralElternVertretung (ZEV) durchgeführt. Sowohl der AG 78 als auch der ZEV ist damit nicht nur Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme bis zum 28.10.2016 gegeben worden. Änderungs- bzw. Ergänzungswünsche, wurden in den beiden Anhörungsterminen vorgetragen. Darüber hinaus sind die anliegend beigefügten schriftlichen Stellungnahmen von KiTa Bremen, dem Verbund Bremer Kindergruppen und von der Bremischen Evangelischen Kirche, zusammen mit dem Katholischen Gemeindeverband in Bremen eingereicht.

Im Wesentlichen ergab sich daraus Folgendes:

Textliche Unklarheiten, die in der AG 78 vorgetragen wurden, wurden durch Übernahme der Formulierung aus § 90 SGB VIII beseitigt.

Es wurde vorgeschlagen, dass der Verpflegungsbeitrag in die Beitragstabellen aufgenommen wird, damit deutlich wird, dass dieser zusätzlich zu zahlen ist. Um diesen Änderungswunsch einzuarbeiten wurde eine Veränderung derart vorgenommen, dass statt ursprünglich 6 Anlagen, nur noch eine Anlage existiert, deren Nummer 1 die Betreuungsbeiträge und Nummer 2 den Verpflegungsbeitrag enthält. Im Gesetzestext steht noch, dass ein zusätzlicher Verpflegungsbeitrag genommen wird.

Bei der 5 Stunden Betreuung sollte klargestellt werden, dass diese mit und ohne die Teilnahme an der Mittagsverpflegung angeboten wird. Eine entsprechende Änderung im Text wurde vorgenommen.

Zu § 3 Absatz 1 wurde der Wunsch geäußert, die ursprünglich verwendete Formulierung „anrechenbares Einkommen“ in Bruttoeinkommen zu ändern. Dem Wunsch kann aus rechtlichen Gründen nicht entsprochen werden, da sonst verschiedene Definitionen von Einkommen verwendet würden. Daher wurde eine Änderung derart vorgenommen, dass auf das Einkommen, wie es in § 5 definiert ist, verwiesen wird.

Probleme bereitet den Trägern insbesondere, dass für die Beitragshöhe die Einkommensverhältnisse im vorletzten Kalenderjahr vor Beginn des Kindergartenjahres, zu dem die Betreuungsleistung in Anspruch genommen wird, maßgebend sein sollen. Dass der Jahresbegriff festgelegt werden muss, ergibt sich aus einer recht aktuellen Entscheidung des Niedersächsischen OVG (Beschl. v. 29.09.2015 – 4 LB 149/13). Zwar muss nicht zwingend das vorletzte Jahr genommen werden. Der Nachweis mit dem Steuerbescheid ist jedoch die sinnvollste und einfachste Variante des Einkommensnachweises.

Ursprünglich sollte nur bei einer wesentlichen Verschlechterung der Einkommensverhältnisse die Berücksichtigung eines anderen Zeitraums möglich sein. Auf Wunsch, auch verbesserte Einkommensverhältnisse zu berücksichtigen und näher zu definieren, wann eine Änderung wesentlich ist, wurde eingegangen. Ein entsprechender Passus findet sich jetzt in der Vorlage, allerdings nicht mit dem Vorschlag aus der Anhörung, dies prozentual mit einer 10 % Regelung zu gestalten, da dies nicht zielführend gewesen wäre.

Von KiTa Bremen wird zu den Ermäßigungsregelungen in § 4 angefragt, bei wem die Eltern den Antrag auf Beitragserlass/Beitragsermäßigung stellen? Da es insofern keine Änderung gegeben hat, werden die Anträge dort bearbeitet, wo sie bisher bereits bearbeitet werden.

Zur Erlassregelung in § 4 Absatz 3, die im ersten Entwurf unverändert aus der gegenwärtig gültigen Beitragsordnung übernommenen wurde, kam die Anfrage, wer feststelle, ob es sich um einen wirtschaftlichen Härtefall handele? Und wer prüfe, ob die Antragssteller schuldhaft gehandelt haben? Da die Frage, ob eine Person schuldhaft gehandelt habe, offenbar in der Praxis Probleme bereitet und auch nur schwer nachprüfbar sein dürfte, wurde der Halbsatz nunmehr gestrichen und die Erlassregelung dem Landesgesetz angepasst. Die Prüfung des Vorliegens eines wirtschaftlichen Härtefalles kann genauso gehandhabt werden wie bisher. Hier besteht noch die Möglichkeit die Prüfung beispielsweise durch Handlungsempfehlungen zu erleichtern.

Dem Wunsch der ZEV, die Beitragsrückerstattung in § 6 auszuweiten und ab dem 1. Tag Beiträge zurück zu erstatten sowie auf andere Schließungen auszuweiten, kann aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität und aus dem Grund, dass es sich nur um einen pauschalierten Beitrag zu einer Leistung handelt, die die Kosten der Leistung bei weiten nicht deckt, nicht entsprochen werden.

Es wurde von der ZEV auch der Wunsch geäußert, die Regelung über den Geschwisterrabatt auf die Mittagsverpflegung anzuwenden. Diesem Wunsch wurde nicht entsprochen, da die Interessen der Eltern hier mit den Interessen der Träger kollidieren. Außerdem dient der Geschwisterrabatt dem Ausgleich einer sozialen, zeitlich befristeten Härte, die dadurch entsteht, dass mehrere Kinder zeitgleich in Tageseinrichtungen betreut werden und für die Eltern in der Zeit, die Beiträge gleichzeitig anfallen. Hinsichtlich der Mittagsverpflegung ist die Bewertung eine andere, denn essen müssten die Kinder auch, wenn sie nicht in der Betreuung wären. Dass das Verpflegungsgeld vom Geschwisterrabatt erfasst wird – wenn es auch in Bremen früher so gehandhabt wurde - ist allgemein unüblich. Beispielsweise muss für Kinder in den Umlandgemeinden, für die das letzte Jahr vor der Schule aufgrund einer landesrechtlichen Regelung in Niedersachsen beitragsfrei gestellt wird, dennoch die Mittagsverpflegung gezahlt werden. Die Mittagsverpflegung in Bremen ist verglichen mit den Umlandgemeinden bereits sehr günstig, trotz der hierbei gebotenen guten Qualität.

Aus der anliegend beigefügten Stellungnahme des Verbunds Bremer Kindergruppen vom 27.10.2016 ergibt sich kein Änderungserfordernis für den Entwurf. Die vorgetragenen Bedenken betreffen etwaige mittelbare Auswirkungen durch die Neufassung des Ortsgesetzes. Die Probleme, die vorgebracht werden, sind eher grundsätzlicher Art betreffend die Organisation und Finanzierung der Elternvereine.

Die richtlinienfinanzierten Einrichtungen sind nicht an das Ortsgesetz gebunden sind. Sie können die Höhe und die Fälligkeit ihrer Elternbeiträge grundsätzlich selbst bestimmen. Eine direkte Abhängigkeit besteht nicht. Die Regelungen in den Förderrichtlinien und Verwaltungsanweisungen knüpfen für die Zuwendung und für eine Erstattung von Elternbeiträgen für Kinder in Kindergärten und Horten der gemeinnützigen Elternvereine an den Höchstbeitrag für das jeweilige Förderangebot im Ortsgesetz an. Dies ist für die Ausgestaltung des Ortsgesetzes, welches selbst gar nicht auf diesen Personenkreis abstellt, irrelevant.

Die Befürchtung, dass zukünftig mehr Familien Anträge auf wirtschaftliche Familienhilfe stellen werden, ist nicht nachvollziehbar, zumal der Verbund Bremer Kindergruppen in Ihrer Stellungnahme selbst darauf hinweist, dass es durch die Neugestaltung der Beitragstabellen zu einer Entlastung für Familien mit geringerem Einkommen kommt. Es wird angenommen, dass diese Befürchtung daraus resultiert, dass die Verwaltungsanweisung gegenwärtig geringere anerkennbare Höchstbeträge enthält. Das etwaige Anpassungserfordernis der Verwaltungsanweisung ist jedoch nicht im Rahmen des Beteiligungsverfahrens über die Neufassung des Ortsgesetzes zu erörtern.

Die vorgetragene Ungleichbehandlung der Familien, die ihre Kinder in Elternvereinen betreuen lassen gegenüber den Eltern, die ihre Kinder in einer öffentlichen KiTa betreuen lassen, ist durch das Ortsgesetz nicht gegeben, da dieses nicht die Beitragsfestsetzung für die Elternvereine regelt und dieser Adressatenkreis daher gar nicht von den Regelungen berührt ist. Dennoch wird zum weiteren Vortrag betreffend den Geschwisterrabatt angemerkt, dass dieser im Vergleich zur früheren Regelung gerechter ausgestaltet ist, weil die Rabattierung sich für alle Kinder nunmehr auf den Beitrag bezieht, der mit Blick auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Familie ermittelt wird. Der Geschwisterrabatt wurde im Abstimmungsverfahren weiter zu Gunsten der Eltern verändert.

Dass die Beitragstabellen im Entwurf gerecht ausgestaltet sind, lässt sich daran ablesen, dass sie innerhalb des Beitragsrahmens mit einer geringen Schwankungsbreite, für alle Familien einen ähnlichen Anteil des Einkommens ausmachen. Dieser liegt über alle Einkommensstufen beispielsweise im 2 Personen Haushalt für die 4 Stunden Betreuung zwischen 2,4 und 3,4 % und für die 8 Stunden Betreuung unter Einrechnung der Mittagsverpflegung zwischen 4,8 und 5,9 %. Wobei hier anzumerken ist, dass der Anteil mit steigendem Einkommen geringfügig sinkt. Dies verdeutlicht, wie gerecht die neue Erweiterung der Tabelle erfolgt ist.

Letzteres entspricht auch dem von der Bremischen Evangelischen Kirche und dem Katholischen Gemeindeverband in Bremen in ihrer Stellungnahme vom 28.10.2016 vorgetragenen Wunsch bzw. dem Hinweis, dass mit der Neufassung des Ortsgesetzes über Beiträge eine ausgewogene und sozialverträgliche Staffelung bei der Belastung der Familien erreicht werden sollte, wobei sowohl die Interessen der Eltern als auch das öffentliche Interesse Beachtung finden sollten. Dies ist hier geschehen. Insbesondere bewegen sich – wie in dieser Vorlage dargelegt - auch die Höchstbeiträge in einem Rahmen, der weit unterhalb der Grenze der Kostendeckung liegt und damit nicht geeignet sind, zu einer sozialen Entmischung beizutragen, denn eine private Betreuungsmöglichkeit zu einem solchen Preis, wird schwer zu finden sein.

c) Jugendhilfeausschuss

Der Jugendhilfeausschuss hat in seiner Sitzung am 03.11.2016 über die damalige Version des anliegend beigefügten Entwurfs des Ortsgesetzes debattiert und folgenden Beschluss dazu gefasst:

„Der Jugendhilfeausschuss fordert die zuständige Deputation, den Senat und die Bürgerschaft auf, den vorliegenden Entwurf der Beitragsordnung nicht zu beschließen und einen neuen Vorschlag zu entwickeln, in dem die besonderen Härten in bestimmten Verdienstgruppen ausgeglichen werden. Dabei ist darauf zu achten, dass ein Beteiligungsprozess aller Akteure sichergestellt wird.“

Eine Aussetzung der Beschlussfassung wie im Jugendhilfeausschuss beschlossen, ist nicht zu empfehlen, da dies zur Folge hätte dass das Ortsgesetz nicht wie beabsichtigt zum Kindergartenjahr 2017/18 sondern erst zum Kindergartenjahr 2018/2019 wirksam werden könnte und dadurch weiterhin die unteren Einkommensgruppen im Verhältnis zu den höheren Einkommensgruppen stärker belastet würden. Außerdem wurden die Tabellen inzwischen überarbeitet und dem Begehr, die deutlichen Belastungen erst in höheren Einkommensgruppen beginnen zu lassen und den Beitragsrahmen auf bis ca. 120.000,- € zu erweitern, ist entsprochen worden. Zudem wurde der Geschwisterrabatt zu Gunsten der Familien verändert.

<u>d) Weiteres Verfahren</u>

Im Anschluss an die Erörterung in der Deputation für Kinder und Bildung wird die Vorlage dem Senat zur Entscheidung vorgelegt wird. Danach ist eine Befassung im Haushalts- und Finanzausschuss vorgesehen, bevor abschließend die Stadtbürgerschaft über die Neufassung der Beitragsordnung für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen beschließt.

F. Beschluss

1. Die Deputation für Kinder und Bildung nimmt den Entwurf einer Neufassung des Ortsgesetzes über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen zur Kenntnis und stimmt dem weiteren Verfahren zu.
2. Die Deputation für Kinder und Bildung fordert den Senat auf, zum schnellstmöglichen Zeitpunkt das Nettoeinkommen für die Berechnung der Kita-Beiträge zugrunde zu legen.
3. Die Deputation für Kinder und Bildung fordert den Senat auf, die Kitas von Verwaltungsarbeit zu entlasten, indem die Berechnungen der Kita-Beiträge von einer zentralen Erhebungsstelle erledigt werden, die im Finanzressort bei der Landeshauptkasse angesiedelt wird.

In Vertretung

Frank Pietrzok

Staatsrat

Anlage

Entwurf eines Ortsgesetzes über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen

Stellungnahmen

Ortsgesetz über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen

Vom

Der Senat verkündet das nachstehende von der Stadtbürgerschaft beschlossene Ortsgesetz:

§ 1 Beiträge

(1) Zu den Kosten für die Inanspruchnahme eines Angebots der Förderung eines Kindes in einer Tageseinrichtung nach §§ 22 und 24 des Achten Buches Sozialgesetzbuch erhebt die Stadtgemeinde Bremen Beiträge.

(2) Beitragsschuldner sind, entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, die Eltern. Lebt das Kind nur mit einem Elternteil zusammen, so tritt dieser an die Stelle der Eltern. Befindet sich ein Kind, das die Tageseinrichtung besucht, ständig außerhalb des Elternhauses in Vollzeitpflege nach § 33 des Achten Buches Sozialgesetzbuch bei Pflegeeltern oder in einer vergleichbaren Lebenssituation bei Großeltern oder Verwandten, so treten diese an die Stelle der Eltern.

§ 2 Beitragszeitraum und Fälligkeit

(1) Beitragszeitraum ist das Kindergartenjahr; dieses entspricht dem Schuljahr (1. August bis 31. Juli des folgenden Jahres). Die Beitragspflicht besteht auch während der Schließungszeiten der Tageseinrichtung.

(2) Der Beitrag wird monatlich nachträglich fällig.

§ 3 Beitragshöhe

(1) Die Höhe der monatlich zu entrichtenden Beiträge richtet sich nach dem in der Tageseinrichtung regelmäßig in Anspruch genommenen Betreuungsangebot. Sie wird nach dem Einkommen im Sinne des § 5 und unter Berücksichtigung der Haushaltsgröße gestaffelt.

(2) Der monatlich zu entrichtende Beitrag ergibt sich für das jeweilige Betreuungsangebot aus der Anlage.

(3) Für Kinder, die ihren Wohnsitz außerhalb der Stadtgemeinde Bremen haben, wird ein Beitrag in Höhe der letzten Einkommensstufe der Anlage nach Absatz 2 für das jeweilige Betreuungsangebot erhoben.

(4) Die Betreuungsangebote mit mindestens 6 Stunden täglich beinhalten die Teilnahme am Mittagessen; das Betreuungsangebot mit 5 Stunden täglich beinhaltet in der Regel die Teilnahme am Mittagessen. Hierfür wird ein zusätzlicher Verpflegungsbeitrag nach der Anlage erhoben. Für Bezieher und Bezieherinnen von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch sowie nach dem Asylbewerberleistungsgesetz besteht die Möglichkeit ihren Anspruch auf kostenlose Teilnahme an der gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung nach §§ 28 und 29 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch oder nach §§ 34 und 34a des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch bei den zuständigen Leistungsträgern geltend zu machen. Nach Erhalt des Bremen-Passes und anschließender Vorlage in der jeweiligen Tageseinrichtung, wird der Verpflegungsbeitrag damit verrechnet. Soweit der Verpflegungsbeitrag nicht über den Bremen-Pass abgerechnet werden kann, wird er von der Stadtgemeinde Bremen übernommen. Von Beitragsschuldnern, die keinen Anspruch auf kostenlose Teilnahme an der gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung nach den in Satz 3 genannten Vorschriften haben, aber nach Nummer 1 der Anlage nicht zur Beitragszahlung herangezogen werden, wird kein Verpflegungsbeitrag erhoben.

§ 4 Ermäßigungen

(1) Besuchen mehrere Kinder von Eltern oder des Elternteils, der nach § 1 Absatz 2 Satz 2 an die Stelle der Eltern tritt, gleichzeitig eine Tageseinrichtung, werden die jeweiligen Betreuungsbeiträge ermäßigt. Die Ermäßigung beträgt für das erste Kind 30 Prozent, für das zweite Kind 40 Prozent und für das dritte und jedes weitere Kind 90 Prozent des für das in Anspruch genommene Betreuungsangebot zu zahlenden Betreuungsbeitrags nach Nummer 1 der Anlage.

(2) Für Kinder von Personen, die nach § 1 Absatz 2 Satz 3 an die Stelle der Eltern treten, wird ein Betreuungsbeitrag in Höhe von 10 Prozent der ersten beitragspflichtigen Einkommensstufe des jeweiligen Betreuungsangebots erhoben. Eine weitere Ermäßigung nach Absatz 1 findet nicht statt.

(3) Auf Antrag kann in Ausnahmefällen der Elternbeitrag ganz oder teilweise erlassen werden, wenn dies zur Vermeidung besonderer wirtschaftlicher Härten für die Eltern

notwendig ist und wenn nur so die zum Wohle des Kindes dringend erforderliche Förderung und Betreuung gewährleistet werden kann.

§ 5 Einkommen

(1) Für die Berechnung der Beitragshöhe nach § 3 Absatz 1 und 2 in Verbindung mit Nummer 1 der Anlage, wird das Einkommen der in einer Haushaltsgemeinschaft lebenden Eltern oder des Elternteils, der nach § 1 Absatz 2 Satz 2 an die Stelle der Eltern tritt, und ihrer oder seiner kindergeldberechtigten Kinder sowie seines Ehegatten oder eingetragenen Lebenspartners, die dauerhaft im Haushalt leben (Einkommensgemeinschaft), herangezogen.

(2) Für die Beitragshöhe sind die Einkommensverhältnisse im vorletzten Kalenderjahr vor Beginn des Kindergartenjahres, zu dem die Betreuungsleistung in Anspruch genommen wird, maßgebend. Sind die Einkommensverhältnisse im Beitragszeitraum voraussichtlich wesentlich schlechter oder wesentlich besser als in dem nach Satz 1 maßgeblichen Zeitraum, können die Einkommensverhältnisse des letzten Kalenderjahres vor Beginn des Kindergartenjahres oder der letzten 12 Monaten vor Beginn des Betreuungszeitraumes zugrunde gelegt werden. Eine wesentliche Änderung der Einkommensverhältnisse liegt insbesondere vor, wenn sich das Einkommen so vermindert oder erhöht, dass mindestens die vorherige oder die nächste Einkommensstufe erreicht wird.

(3) Einkommen im Sinne dieser Vorschrift ist die Summe der positiven Einkünfte im Sinne des § 2 Absatz 1 und 2 des Einkommenssteuergesetzes. Ein Ausgleich mit Verlusten aus anderen Einkunftsarten und mit Verlusten des zusammenveranlagten Ehegatten oder eingetragenen Lebenspartners ist nicht zulässig. Dem Einkommen im Sinne des Satzes 1 sind steuerfreie Einkünfte, Unterhaltsleistungen sowie die zur Deckung des Lebensunterhaltes bestimmten öffentlichen Leistungen für die Eltern und für das Kind, für das der Beitrag gezahlt wird, hinzuzurechnen. Zum Einkommen zählen nicht das Kindergeld nach dem Einkommenssteuergesetz und entsprechenden Vorschriften sowie das Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz und die Eigenheimzulage nach dem Eigenheimzulagengesetz.

§ 6 Beitragsrückerstattung

(1) Im Falle der Nichtbereitstellung der Betreuungs- und Verpflegungsleistungen in einer Einrichtung wegen eines Streiks, werden den Eltern auf Antrag die anteiligen Beiträge ab dem elften Tag der Schließung der Einrichtung zurück erstattet. Dies gilt nicht für Tage, an

denen ein Notdienst in einer Tageseinrichtung der Stadtgemeinde Bremen in Anspruch genommen wurde.

(2) Der Antrag ist innerhalb von sechs Monaten nach Ende des Streiks zu stellen.

§ 7 Evaluation

Der Senat legt der Stadtbürgerschaft bis zum 31. Dezember 2019 einen Bericht über die Anwendung und Auswirkungen der Beitragsregelungen vor.

§ 8 Übergangsvorschrift

(1) Auf den Beitragszeitraum vom 1. August 2016 bis zum 31. Juli 2017 ist die Beitragsordnung für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen vom 23. September 1997 (Brem.GBl. S. 347 – 2160-d-5), die zuletzt durch Ortsgesetz vom 8. Juli 2008 (Brem.GBl. S. 197) geändert worden ist, weiter anzuwenden.

(2) § 6 ist auch auf den Beitragszeitraum vom 1. August 2016 bis zum 31. Juli 2017 anzuwenden.

(3) Auf die Rückerstattung der Beiträge für den Beitragszeitraum vom 1. August 2014 bis zum 31. Juli 2015 ist § 2a der Beitragsordnung für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen vom 23. September 1997 (Brem.GBl. S. 347 – 2160-d-5), die zuletzt durch Ortsgesetz vom …….. (Brem.GBl. S. ….) geändert worden ist, weiter anzuwenden.

§ 9 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Ortsgesetz tritt am 1. Januar 2017 in Kraft. Gleichzeitig tritt die Beitragsordnung für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen vom 23. September 1997 (Brem.GBl. S. 347 – 2160-d-5), die zuletzt durch des Ortsgesetzes vom (Brem.GBl. S.) geändert worden ist, außer Kraft.

(2) Dieses Ortsgesetz tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2020 außer Kraft.

Anlage (zu § 3 Absatz 2 und 4)

1. Beiträge Betreuungsangebot

a) 4 Stunden täglich

Betreuungsangebot 4 Stunden täglich							
Monatlicher Beitrag in Euro							
Jährliches Einkommen in Euro		Stufen	Haushaltsgröße				
Von	Bis		2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	ab 6 Personen
	27 610	1	0	0	0	0	0
27 611	33 745	2	68	50	0	0	0
33 746	39 881	3	86	68	50	0	0
39 882	46 016	4	104	86	68	50	0
46 017	52 152	5	122	104	86	68	50
52 153	58 288	6	140	122	104	86	68
58 289	64 424	7	158	140	122	104	86
64 425	70 560	8	176	158	140	122	104
70 561	76 696	9	194	176	158	140	122
76 697	82 832	10	212	194	176	158	140
82 833	88 968	11	230	212	194	176	158
88 969	95 104	12	248	230	212	194	176
95 105	101 240	13	266	248	230	212	194
101 241	107 376	14	266	266	248	230	212
107 377	113 512	15	266	266	266	248	230
113 513	119 648	16	266	266	266	266	248
119 649		17	266	266	266	266	266

b) 5 Stunden täglich

Betreuungsangebot 5 Stunden täglich							
Monatlicher Beitrag in Euro							
Jährliches Einkommen in Euro		Stufen	Haushaltsgröße				
Von	Bis		2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	ab 6 Personen
	27 610	1	0	0	0	0	0
27 611	33 745	2	76	55	0	0	0
33 746	39 881	3	97	76	55	0	0
39 882	46 016	4	118	97	76	55	0
46 017	52 152	5	139	118	97	76	55
52 153	58 288	6	160	139	118	97	76
58 289	64 424	7	181	160	139	118	97
64 425	70 560	8	202	181	160	139	118
70 561	76 696	9	223	202	181	160	139
76 697	82 832	10	244	223	202	181	160
82 833	88 968	11	265	244	223	202	181
88 969	95 104	12	286	265	244	223	202
95 105	101 240	13	307	286	265	244	223
101 241	107 376	14	307	307	286	265	244
107.377	113 512	15	307	307	307	286	265
113 513	119 648	16	307	307	307	307	286
119 649		17	307	307	307	307	307

c) 6 Stunden täglich

Betreuungsangebot 6 Stunden täglich							
Monatlicher Beitrag in Euro							
Jährliches Einkommen in Euro		Stufen	Haushaltsgröße				
Von	Bis		2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	ab 6 Personen
	27 610	1	0	0	0	0	0
27 611	33 745	2	84	60	0	0	0
33 746	39 881	3	108	84	60	0	0
39 882	46 016	4	132	108	84	60	0
46 017	52 152	5	156	132	108	84	60
52 153	58 288	6	180	156	132	108	84
58 289	64 424	7	204	180	156	132	108
64 425	70 560	8	228	204	180	156	132
70 561	76 696	9	252	228	204	180	156
76 697	82 832	10	276	252	228	204	180
82 833	88 968	11	300	276	252	228	204
88 969	95 104	12	324	300	276	252	228
95 105	101 240	13	348	324	300	276	252
101 241	107 376	14	348	348	324	300	276
107 377	113 512	15	348	348	348	324	300
113 513	119 648	16	348	348	348	348	324
119 649		17	348	348	348	348	348

d) 7 Stunden täglich

Betreuungsangebot 7 Stunden täglich							
Monatlicher Beitrag in Euro							
Jährliches Einkommen in Euro		Stufen	Haushaltsgröße				
Von	Bis		2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	ab 6 Personen
	27 610	1	0	0	0	0	0
27 611	33 745	2	92	65	0	0	0
33 746	39 881	3	119	92	65	0	0
39 882	46 016	4	146	119	92	65	0
46 017	52 152	5	173	146	119	92	65
52 153	58 288	6	200	173	146	119	92
58 289	64 424	7	227	200	173	146	119
64 425	70 560	8	254	227	200	173	146
70 561	76 696	9	281	254	227	200	173
76 697	82 832	10	308	281	254	227	200
82 833	88 968	11	335	308	281	254	227
88 969	95 104	12	362	335	308	281	254
95 105	101 240	13	389	362	335	308	281
101 241	107 376	14	389	389	362	335	308
107 377	113 512	15	389	389	389	362	335
113 513	119 648	16	389	389	389	389	362
119 649		17	389	389	389	389	389

e) 8 Stunden täglich

Betreuungsangebot 8 Stunden täglich							
Monatlicher Beitrag in Euro							
Jährliches Einkommen in Euro		Stufen	Haushaltsgröße				
Von	Bis		2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	ab 6 Personen
	27 610	1	0	0	0	0	0
27 611	33 745	2	100	70	0	0	0
33 746	39 881	3	130	100	70	0	0
39 882	46 016	4	160	130	100	70	0
46 017	52 152	5	190	160	130	100	70
52 153	58 288	6	220	190	160	130	100
58 289	64 424	7	250	220	190	160	130
64 425	70 560	8	280	250	220	190	160
70 561	76 696	9	310	280	250	220	190
76 697	82 832	10	340	310	280	250	220
82 833	88 968	11	370	340	310	280	250
88 969	95 104	12	400	370	340	310	280
95 105	101 240	13	430	400	370	340	310
101 241	107 376	14	430	430	400	370	340
107 377	113 512	15	430	430	430	400	370
113 513	119 648	16	430	430	430	430	400
119 649		17	430	430	430	430	430

f) Hort und Betreuungsangebote

Betreuungsangebot Hort und Betreuungsprojekte							
Monatlicher Beitrag in Euro							
Jährliches Einkommen in Euro		Stufen	Haushaltsgröße				
Von	Bis		2 Personen	3 Personen	4 Personen	5 Personen	ab 6 Personen
	27 610	1	0	0	0	0	0
27 611	33 745	2	68	50	0	0	0
33 746	39 881	3	86	68	50	0	0
39 882	46 016	4	104	86	68	50	0
46 017	52 152	5	122	104	86	68	50
52 153	58 288	6	140	122	104	86	68
58 289	64 424	7	158	140	122	104	86
64 425	70 560	8	176	158	140	122	104
70 561	76 696	9	194	176	158	140	122
76 697	82 832	10	212	194	176	158	140
82 833	88 968	11	230	212	194	176	158
88 969	95 104	12	248	230	212	194	176
95 105	101 240	13	266	248	230	212	194
101 241	107 376	14	266	266	248	230	212
107 377	113 512	15	266	266	266	248	230
113 513	119 648	16	266	266	266	266	248
119 649		17	266	266	266	266	266

2. Verpflegungsbeitrag

Monatlicher Verpflegungsbeitrag: 35 Euro.

Bremische Evangelische Kirche
Landesverband Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder

Katholischer Gemeindeverband in Bremen

Neufassung des Ortsgesetzes über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen

Bremische Evangelische Kirche – Landesverband Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder und Katholischer Gemeindeverband in Bremen äußern sich aufgrund der kurzen Frist nur zu einigen ausgewählten Aspekten zur Neufassung des Ortsgesetzes über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen:

Die Kindertagesbetreuung ist ein zentraler Bestandteil der frühkindlichen Bildung. Die Rahmenbedingungen für den Zugang zu diesen Angeboten tragen maßgeblich dazu bei, dass für alle Kinder das Aufwachsen, die Entwicklung und das Lernen in der frühen Kindheit von Geburt an gefördert und unterstützt werden.

Grundsätzlich sollte das Angebot der frühkindlichen Bildung in der Kindertagesbetreuung allen Kindern beitragsfrei offen stehen. Deshalb ist die Beitragsfreiheit für diese Angebote anzustreben.

Mit der Neufassung des Ortsgesetzes über die Beiträge sollte eine ausgewogene und sozialverträgliche Staffelung bei der Belastung der Familien erreicht werden.

Hierbei ist bei der Ausgestaltung der Beitragsordnung zu beachten, dass der Ortsgesetzgeber bei der Gestaltung der Beitragsstaffelung und der Bestimmung das gesetzlich anerkannte Interesse an einer Kostenbeteiligung der Eltern ebenso zu berücksichtigen hat wie das öffentliche Interesse an einer umfassenden Inanspruchnahme des Förderungsangebotes sowie sozial- und familienpolitische Belange (vgl. OVG Bremen, Urteil vom 22. Oktober 2014, - 2 D 106/13, S. 13). Es ist das erklärte Ziel der Rechtsordnung, eine Sonderung der Kinder „nach den Besitzverhältnissen der Eltern" entgegenzuwirken (vgl. Art. 7 IV 3 GG). Eine Beitragsstaffelung, nach der die Beiträge ab einem bestimmten Einkommen in ihrer absoluten Höhe zu einem realen Kostenfaktor werden, kann aber zu einer solchen Sonderung beitragen („soziale Entmischung") (vgl. OVG Bremen, Urteil vom 06. Juni 1997 – 1 N 5-96, S. 68 f.).

Nach Art. 3 I GG sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich. Das Grundrecht verbietet nicht nur die Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem, sondern auch die Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem.

Mit Rücksicht auf die Konsolidierung des Bremischen Haushaltes und um die Weiterentwicklung des Angebotes der Kindertagesbetreuung aktuell nicht zu gefährden, ist eine Beitragsleistung der Familien zur anteiligen Finanzierung der Kindertagesbetreuung zum jetzigen Zeitpunkt noch erforderlich.

Mit Blick auf die Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab 2020 sollte die Beitragsfreiheit für die Kindertagesbetreuung in Bremen ab diesem Zeitpunkt eingeführt werden.

Bremen, den 28.Oktober 2016

Dr. Carsten Schlepper
Landesverband Evangelischer
Tageseinrichtungen für Kinder

Sonja Glasmeyer
Katholischer Gemeindeverband
in Bremen

Pile, Kadriye (Bildung)

Von: Rendigs, Wiebke (KITA)
Gesendet: Mittwoch, 19. Oktober 2016 14:00
An: Jablonski, Thomas (Bildung)
Cc: Pile, Kadriye (Bildung)
Betreff: WG: Neue Beitragsordnung

Lieber Herr Jablonski,
Liebe Frau Pile!

Anliegend ein paar Anmerkungen zur neuen Beitragsordnung.

Möglicherweise bewerten Sie dieses ähnlich.

Ich bin mir nicht sicher, in welchem Stadium der Beratung dieser Entwurf für die neue Beitragsordnung jetzt ist und ob jetzt der richtige Zeitpunkt ist. Ich beschäftige mich das erste Mal in meiner Funktion mit einer neuen Beitragsordnung.

Die anderen Träger haben mich gebeten, dieses an Sie weiterzuleiten.

mit freundlichem Gruß
Wiebke Rendigs
KiTa Bremen
Eigenbetrieb der Stadtgemeinde Bremen
Referentin der Geschäftsführung
Angebotsplanung- und Steuerung, Fachcontrolling, Grundsatzfragen
Faulenstrasse 14-18, Zi 4-01
28195 Bremen, Tel +49 361 59700 Fax: +49 421 496 59771
E-Mail: wiebke.rendigs@kita.bremen.de
www.kita.bremen.de

Von: Rendigs, Wiebke (KITA)
Gesendet: Mittwoch, 19. Oktober 2016 13:16
An: 'Stefanie Semrau'; Andrea Kröger; Barbara Köberlein; Birgit Ocko | Christliche Kitas e. V.; Birgit.Weber-Witt@Familien-Buendnis.de; Frau Marques; G.Helms@verbundbremerkindergruppen.de; Gerhard Behlau; Hanne Holm; Heinz Dargel; Herbert E. Förster; Ibrahim Bagarkasi (info@jrk-bremen.de); Jutta Hesse; Karin Wetzel; 'Scholz, Andreas'
Betreff: Neue Beitragsordnung

Liebe Kolleginnen und Kollegen!

Wir haben im Betrieb schon mal ein bisschen über die neue Beitragsordnung beraten. Dabei sind folgende Dinge aufgefallen:

Anmerkungen zu § 4 Ermäßigung und § 5 Einkommen:

§4 Ermäßigung:

1. Bei wem müssen die Eltern den Antrag auf Beitragserlass/Beitragsermäßigung stellen?
2. Wer stellt fest, ob es sich um einen wirtschaftlichen Härtefall handelt?
3. Wer prüft, ob die Antragssteller schuldhaft gehandelt haben ?

   Anmerkung:

Nach Erfahrungen aus dem Prüfgeschäft macht es keinen Sinn, dass die Eltern im in der Kita einen Antrag stellen, die Leitungen aber, die den Antrag dann bearbeiten müssen, verfügen nicht über das Fachwissen und die Arbeitsmaterialien. Wie soll eine KiTa- Leitung prüfen, ob ein wirtschaftlicher Härtefall vorliegt, sie aber keine Prüfung nach den entsprechenden Vorschriften durchführen kann weil kein Zugriff auf das entsprechend Programm besteht. Zum anderen fehlt auch das Fachwissen. Welche gesetzliche Grundlage zählt bei der Feststellung ob eine wirtschaftliche Härte vorliegt. KJHG, SGB II, SGB XII?
Wie ist das schuldhafte Verhalten zu werten? Ist eine Privatinsolvenz durch zu viele Konsumgüterkredite schon ein schuldhafter Verstoß?

§5 Einkommen:

Die Zugrundelegung der Einkommensverhältnisse des vorletzten Kalenderjahres halten wir aus unserer Erfahrung mit Prüfungen für falsch.
Die Praxis hat gezeigt, dass es kein Problem ist, die aktuellen Einkommensnachweise von den Beitragszahlern zu bekommen. So haben die Bescheide im SGB II (Arbeitslosengeld II) eine Gültigkeit von einem Jahr und werden nach Ablauf wieder in den Einrichtungen vorgelegt.
Es könnte aber zum Problem werden, wenn ein Beitragszahler aus dem SGB II wieder in eine Beschäftigung wechselt.
Nach jetzigem Stand könnte dann im nächsten Jahr der ALG II Bescheid zu Grunde gelegt werden, obwohl schon Einkommen erzielt wird, das so hoch ist das schon Beiträge gezahlt werden müssen. Das gleiche gilt für Beitragszahler die nur aufstockendes ALG II erhalten.

Was passiert mit den Beitragszahlern die selbstständig sind.
Aus unserer Praxiserfahrung zeigt sich, dass diese ein Hauptproblem darstellen, dass in der Beitragsordnung nicht geregelt ist.
Immer wieder gibt es Streit mit den Selbstständigen über die Höhe des Einkommens. Zwar werden Einkommenssteuerbescheide vorgelegt, die immer nur negative Einkünfte vorweisen. Werden diese Eltern dann darauf angesprochen wovon sie denn leben (Wohnen, Essen, Versicherungen etc.) wird das Gespräch schnell von deren Seiten abgebrochen.
Soll für diese Eltern jetzt nur strikt nach dem Steuerbescheid gegangen werden, oder soll eine Selbsteinschätzung der Eltern für die Beitragserhebung herangezogen werden. Dann müsste das noch in der BO eingearbeitet werden.

Aus unserer Sicht müssen aktuelle Einkommensbelege vorgelegt werden, ansonsten steigt die Widerspruchsquote noch weiter an.

mit freundlichem Gruß
Wiebke Rendigs
KiTa Bremen
Eigenbetrieb der Stadtgemeinde Bremen
Referentin der Geschäftsführung
Angebotsplanung- und Steuerung, Fachcontrolling, Grundsatzfragen
Faulenstrasse 14-18, Zi 4-01
28195 Bremen, Tel +49 361 59700 Fax: +49 421 496 59771
E-Mail: wiebke.rendigs@kita.bremen.de
www.kita.bremen.de

Verbund Bremer Kindergruppen
zusammen groß werden e.V.

Admiralstraße 54
28215 Bremen
Fon: 0421/502663
Fax: 0421/592437
kontakt@verbundbremerkindergruppen.de
www.verbundbremerkindergruppen.de

Stellungnahme zum Entwurf „Ortsgesetz über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen“

Der Verbund Bremer Kindergruppen, zusammen groß werden e.V. nimmt im Folgenden Stellung zum Entwurf des neuen „Ortsgesetz über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen“.

Das Ortsgesetz gilt grundsätzlich zwar nicht für Kindertageseinrichtungen von Elternvereinen sondern regelt die Beitragsgestaltung bei Trägern, die nach Referenzwert finanziert werden. Dennoch hat die Veränderung der Beiträge und der rechtlichen Grundlagen Auswirkungen auf die Beitragsgestaltung in Kindertageseinrichten von Elternvereinen, die ihre Beiträge in der Regel der Beitragsordnung anpassen bzw. sich an den anerkennbaren Höchstbeiträgen (siehe Verwaltungsanweisung: Erstattung von Elternbeiträgen für Kinder in Tageseinrichtungen gemeinnütziger Elternvereine) orientieren.

Grundsätzliche Anmerkungen zum Ortsgesetz

Positiv hervorzuheben ist die **stärkere Ausdifferenzierung der Gehaltsstufen** unter Berücksichtigung höherer Einkommensverhältnisse von Eltern bei gleichzeitiger Senkung der Beiträge für Familien mit mehreren Personen im Haushalt. So kommt es in einigen Fällen durch die Neugestaltung der Beiträge zu einer Befreiung bzw. Senkung für Familien mit geringem Einkommen und/oder mehreren Personen im Haushalt. Diese Absenkung ist gegenüber der aktuellen Beitragsgestaltung sozial gerechter und daher wünschenswert.

Wir begrüßen die Tatsache, dass die Berechnungsgrundlage der Einkommensstufen zukünftig ohne Anrechnung des Kindergeldes erfolgt.

Generell wäre allerdings die **Beitragsfreiheit von Kindertagesbetreuung** in Bremen ein anzustrebendes Ziel. Wir bedauern, dass Bremen sich diesem bundesweiten Trend nicht anschließt und so frühkindliche Bildung als wesentliches Moment zur Schaffung von Chancengleichheit und Aufhebung von sozialer Ungerechtigkeit für Heranwachsende nicht allen Familien eröffnet. Umso stärker befremdet uns die geplante massive Erhöhung der Beiträge, die einer Beitragsbefreiung derart konträr entgegensteht.

Der **Geschwisterrabatt** ist nach §4(1) um fünf Prozent auf nunmehr 25 Prozent für die beiden ersten Kinder, die gleichzeitig eine Tageseinrichtung besuchen, gesenkt worden. Wir nehmen an, dass sich für den Großteil der Familien in Bremen durch diese Regelung finanzielle Nachteile ergeben. Dies sehen wir kritisch, da die finanzielle Belastung von fünf Prozent besonders für Familien mit mittlerem Einkommen und zwei gleichzeitig zu betreuenden Kindern negative Auswirkungen hat.

Wir werden gefördert durch:
Die Senatorin für Kinder und Bildung
Freie Hansestadt Bremen
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Verbund Bremer Kindergruppen
zusammen groß werden e.V.

Die weiteren Regelungen zum Geschwisterrabatt für drei und mehr Kinder sehen wir ebenfalls kritisch. Wurde für dritte und weitere Kinder bisher der Beitrag in Höhe der ersten Einkommensstufe zugrunde gelegt, was im Einzelfall maximal die Höhe des Verpflegungsanteils von 22 € bedeutete, so werden diese Eltern nun deutlich stärker belastet, indem sie jeweils 50 und 75 Prozent der Beiträge in ihrer Einkommensstufe zahlen sollen.

Auswirkungen für Tageseinrichtungen von Elternvereinen

Im neuen Ortsgesetz werden die Beiträge für Eltern nach §2(2) wieder zum Ende eines jeweiligen Monats fällig. Diese Praxis lässt sich leider auf Elternvereine auch zukünftig nicht anwenden. Aufgrund ihrer prekären finanziellen Situation können Kindertageseinrichtungen von Elternvereinen die finanzielle Lücke nicht ausgleichen, indem sie in Vorleistung gehen.

Nach unserer Einschätzung werden Elternvereine ihre Elternbeiträge unter Berücksichtigung der erforderlichen Elternmitarbeit im Verein, die viele Ressourcen von Eltern beansprucht, entsprechend erhöhen.

Durch die Erhöhung der Beiträge insgesamt und die stärkere Ausdifferenzierung der Einkommensstufen, erwarten wir, dass zukünftig mehr Familien Anträge auf **Kostenerstattung durch Wirtschaftliche Jugendhilfe** stellen. Dies muss sich zwingend durch eine Anhebung der personellen Ressourcen im Amt für soziale Dienste widerspiegeln.
Zumal wir bereits zum jetzigen Zeitpunkt immer wieder die Rückmeldung von Eltern erhalten, die einen Antrag auf Kostenerstattung gestellt haben, dass die Bearbeitungszeit im Amt für soziale Dienste mehrere Monate in Anspruch nehmen kann. Dies ist eine unzumutbare Situation für alle Familien, die dringend auf die Erstattung der Differenz des im Elternverein erhobenen Beitrags zu den Beträgen der Beitragsordnung angewiesen sind und stellt darüber hinaus eine **Ungleichbehandlung dieser Familien** dar. Sie müssen im Vergleich zu anderen Trägern, die direkt den am Familieneinkommen gemessenen Beitrag ermitteln, zunächst in Vorleistung durch höhere Elternbeiträge gehen. Viele Familien sind dazu nicht in der Lage und werden somit benachteiligt. Auch Elternvereine können diese finanzielle Lücke nicht kompensieren.

Für die Kindertageseinrichtungen gemeinnütziger Elternvereine erwarten wir die reguläre **Anpassung der anerkennbaren Höchstbeiträge** zur Erstattung von Elternbeiträgen für Kinder nach dem vereinbarten und bewährten Prinzip.

Wir bitten Sie, unsere Einschätzung der Veränderungen im „Ortsgesetz über die Beiträge für die Kindergärten und Horte der Stadtgemeinde Bremen“ bei der weiteren Bearbeitung und bei der der Umsetzung des Entwurfs zu berücksichtigen.

Gabi Helms
Geschäftsführerin
Verbund Bremer Kindergruppen, zusammen groß werden e.V.

Bremen, 27. Oktober 2016

Die Senatorin für Kinder und Bildung
Referat Bildungsmonitoring und Statistik
Magdalena Gajdzik (10-21) ☎ 2945

13.09.2016

Auswertung zur Beitragsordnung
- Ergebnisse und Produkte -

Datenaufbereitung:

In einer ersten Datenlieferung des Datenbestandes des Landesjugendamtes wurden aus 87 Excel-Dateien insgesamt 16.713 Fälle an 227 Einrichtungen (Stichtag: Dezember 2015) zusammengeführt. Laut dem Bericht „Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und öffentlich geförderter Kindertagespflege im Land Bremen 2015“ des Statistischen Landesamtes Bremen wurden im Berichtsjahr 2015 insgesamt 20.511 Kinder an 380 Einrichtungen betreut. Demnach fehlen in der Zuliefererdatei noch 3.798 Kinder an 153 Einrichtungen. Laut Empfehlungen des Fachreferates sollte sich die Datenaufbereitung und Auswertung zunächst nur auf diejenigen Einrichtungen beschränken, die sich exakt an die bisher geltende Beitragsordnung halten. Als Erfahrungswert wurde hierbei der Wert von etwa 17.000 Kindern genannt. Folglich war das Ziel der Datenaufbereitung rund 17.000 Fälle zur weiteren Simulation möglicher neuer Beitragsordnungen aufzubereiten. Darunter fielen alle öffentlichen Träger sowie alle freien Träger, die ihre Einnahmen genau nach Beitragsordnung erheben. In einer weiteren Datenlieferung zum Statusbericht II (Stichtag: April 2016) wurden die noch fehlenden Datenbestände zur ersten Lieferung zusammengeführt.

Da es sich bei den vorliegenden Daten laut Fachreferat nicht um eine „Beitragszahlerdatenbank“ handelt, ist auf den „ersten Blick“ nicht eindeutig ersichtlich, wie die einzelnen Fälle der jeweiligen Beiträge der Förderangebote zuzuordnen sind. Die Zuordnung erfolgte innerhalb dieser Auswertung über drei bis vier Variablen.

Dazu gehören:

- Betreuungsumfang (Art des Förderangebotes),
- Beitragsstufe,
- Haushaltsgröße (zusammengesetzt aus: 1 + Geschwister + Aufenthaltsort[1]),
- Monatsbeitrag.

[1] Mutter/Vater=1, Eltern/Großeltern etc.=2

In einer ersten Verknüpfung der vier Variablen mit den Förderangeboten wurde deutlich, dass eine Zuordnung zu den Beträgen in einigen Tabellen sehr gering ist. In Rücksprache und Zuarbeit des Fachreferates fiel auf, dass einige Einrichtungen bereits Beiträge nach „alter/neuer" Beitragsordnung (15 Beitragsstufen) erhoben haben. Des Weiteren wurden Angebote des Spielkreises sowie des Pädagogischen Mittagstisches ausgeschlossen, da bei diesen Angeboten eine andere Zahlungsstruktur vorliegt.

Darauffolgend konnten im ersten Schritt für alle Einrichtungen, die nach dem 20-Beitragsstufen-Modell erhoben haben, insgesamt ca.12.600 Fälle zugeordnet werden. Der größte Anteil konnte direkt verknüpft werden (etwa 10.000 Kinder). Alle anderen Fälle wurden über einen 70-prozentigen Beitrag (1. Geschwisterrabatt) oder eine korrigierte Haushaltsgröße[2] verbunden. Nach diesem ersten Durchlauf fehlten noch 4.400 Datensätze für die angestrebte Gesamtauswertung.
In einem zweiten Schritt wurde das Verfahren für alle Einrichtungen, die nach „alter/neuer" Beitragsordnung (15-Beitragsstufen-Modell) Beiträge erhoben haben, wiederholt. Dadurch konnten weitere 600 Fälle ermittelt werden.
Weitere Vergünstigungen im Sinne des Bremen Passes oder weiterer Geschwisterkinder konnten mit den übermittelten Daten nicht nachvollzogen werden. Sofern die Datensätze in den Variablen Betreuungsumfang, Art der Betreuung und Haushaltsgröße vollständig waren, wurden diese unter Kategorie „andere Vergünstigungen" zugeordnet (ca. 1.700 Datensätze).

Zur Gewährleistung einer vollständigen und einheitlichen Beitragszahlerstruktur wurden die restlichen nicht zugeordneten Fälle sowie die Beitragszahler der Stufe 15 aus dem 15-Beitragsstufen-Modell bzw. die fehlenden oder nicht plausible Werte unter der Annahme der Gleichverteilung der Beitragszahlenden prozentual nach verschiedenen Vergleichskriterien imputiert bzw. angepasst. Je nach Verteilungsmasse wurden mehrere oder alle Vergleichskriterien zur Imputation herangezogen. Zu diesen gehörten:

- Art Vergünstigung (keine, 1. Geschwisterkind, andere Vergünstigung),
- Haushaltsgröße,
- Beitragsstufe,
- Betreuungsumfang,
- Betreuungsart.

Nach mehreren Iterationen konnten 16.870 Fälle für die Simulationsrechnung einer neuen Beitragsordnung ermittelt werden.

[2] Da es sich hierbei nur um eine Behelfsvariable handelt, wurde diese in diesem Schritt bei der Verknüpfung ausgelassen.

Entwicklung der Beitragsmodelle:

Die insgesamt 16.870 Fälle wurden in eine Excel-Datei nach Förderangebot, Beitragsstufe, Haushaltsgröße, Betreuungsart und Art der Vergünstigung exportiert. Um einen größeren Beitragszahlerrahmen zu generieren, wurden Daten des Statistischen Landesamtes über Einkommensstrukturen eingefordert. Diese Daten dienten als Grundlage zur „Streckung" der letzten Stufe auf insgesamt 40 Stufen nach der Logik alter Beitragsordnungen. Daraufhin wurden zunächst die generierten monatlichen und jährlichen Einnahmen und prozentualen Abweichungen anhand der vorliegende Bezahlerstruktur für die jeweiligen Beitragsordnungen (20-Beitragsstufen-Modell, 15-Beitragsstufen-Modell und 15-Beitragsstufen-Modell nach OVG-Urteil) berechnet. Zur Darstellung der Gesamteinnahmen aller Einrichtungen lieferte das Fachreferat ein zusätzliches Hochrechnungsmodell, das in die Excel-Datei implementiert wurde. Letztlich wurden im Projektverlauf zwei Beitragsberechnungsmodelle entwickelt und getestet, wobei das zweite Modell im letzten Projektschritt als das Gütemodell ausgewählt wurde. Die Excel-Tabellen sind dahingehend teilautomatisiert aufgebaut, dass nur wenige Werte eingetragen werden müssen, um eine vollständige Beitragsordnung über alle Förderangebote nach der jeweiligen Logik des gewählten Modells zu ermitteln. Es bietet zusätzlich die Möglichkeit, die Entlastung bzw. Belastung in der einzelnen Stufe/Haushaltsgröße in Euro und Prozent (sowie unter Berücksichtigung von Preissteigerungsraten) zur aktuelle gültigen Beitragsordnung einzusehen.

Modell 1[3] und 2:
Die beiden Modelle unterscheiden sich lediglich in zwei Punkten. Daher werden zunächst die Ähnlichkeiten aufgeführt. Es bieten sich folgenden Eingabemöglichkeiten bzw. Restriktionen:

- Stufen[4]: Die Stufen 1 bis 40 nach der Logik der alten Beitragsordnung können individuell zusammengefasst werden. *(Bsp.: Die alten Stufen 6,7,8 werden zur neuen Stufe 1)*,
- Haushaltsgröße: Die aktuellen Haushaltsgrößen 7 bis 9 und mehr wurden zu einer Haushaltsgröße ab 6 Personen zusammengefasst,
- Erste Stufe, die zu bezahlen ist: Hierbei kann eingetragen werden, welche Stufe nach aktueller Logik der Beitragsordnung in der jeweiligen Haushaltsgröße die erste Zahlereinkommensgruppe ist. Alle vorherigen Stufen innerhalb einer Haushaltsgröße haben Freibeträge,

[3] Weitere Testrechnungen ergaben, dass dieses Modell im Vergleich zu dem anderen merklich geringere Einnahmen generiert. Daher wurde es final nicht mehr berücksichtigt.
[4] Weitere Testrechnungen ergaben, dass die Zusammenfassung von zwei Stufen merklich bessere Ergebnisse produziert als 3er oder 4er Cluster. Daher wurde es final berücksichtigt.

- „Sprünge“ innerhalb der Tabelle: Eine Erhöhung in Euro von der einen zur anderen Beitragsstufen kann eingetragen werden,
- Steigerung innerhalb der Tabelle: Eine zusätzliche Erhöhung der „Sprüngen“ innerhalb der Tabelle kann in Euro eingebgeben werden. *(Bsp.: Sprünge innerhalb der Tabelle=10, Steigerung=1; Stufe 1 beginnt bei 90 Euro - Stufe 2 liegt dann bei 101 Euro (10+1=11); Stufe 3 bei 113 (10+1+1) usw.)*,
- Ende der Steigerung: Hierbei ist der Endwert der gewünschten maximalen Steigerung innerhalb der Tabelle einzugeben,
- „Sprünge“ außerhalb der Tabelle: Eine Erhöhung in Euro von einem Förderangebot zum nächsten; sprich von 4 Stunden auf 5 Stunden usw., kann eingetragen werden,
- Mittagessen: Mittagessen in Euro,
- Erster Wert: Der erste Wert in 4 Stunden ohne Mittagessen Stufe 1 (erste Bezahlstufe) in Euro,
- Höchster Wert: Ein Maximalwert für 4-Stunden-Betreuung wird eingegeben → Die neue Beitragsstufe, in der der Höchstwert erreicht wird, wird auf die anderen Förderangebote übertragen,
- Geschwisterrabatt: Eine Variation des Geschwisterrabatts kann in Prozent eingegeben werden und wird verrechnet. → Die alten Beitragsmodelle behalten den 70-prozentigen Rabatt,
- Gewichtung: Eine Gewichtung für Krippe oder Hort kann eingegeben werden,
- Erster Wert Krippe/Hort und höchster Wert Krippe/Hort: Sollte eine Gewichtung eingestellt werden, bietet das Klickfeld die Möglichkeit den errechneten Faktorwert zu übernehmen oder einen anderen Start- und Endwert einzugeben. Beim höchsten Wert wird jedoch ein Endwert vorgeschlagen. Dieser sollte nach Möglichkeit auch übernommen werden, damit Kindergarten und Krippe/Hort in identischen Stufen Maximalwerte erreichen.

Modell 1:

In Modell 1 werden je weiteres Förderangebot (zusätzliche Stunde) die Sprünge innerhalb der Tabelle zusätzlich um den eingegeben Wert erhöht. *(Bsp.: Sprünge innerhalb der Tabelle=10 Förderangebot 4 Stunden - Von Stufe zu Stufe +10; Förderangebot 5 Stunden Von Stufe zu Stufe 2*10; Förderangebot 6 Stunden Von Stufe zu Stufe 3*10 usw.).*

Modell 2:

In Modell 2 kann eine zusätzliche Erhöhung zum Sprung innerhalb der Tabelle eingeben werden. *(Bsp.: Sprünge innerhalb der Tabelle=10, zusätzlicher Sprung=5 Förderangebot 4 Stunden - Von Stufe zu Stufe*

+10; Förderangebot 5 Stunden Von Stufe zu Stufe 10+5; Förderangebot 6 Stunden Von Stufe zu Stufe 10+5+5 usw.).

In der Ermittlung einer gerichtsfesten Beitragstabelle wurde im zweiten Modell eine Kombination ermittelt, die eine 6,11 prozentige Einnahmesteigerung zur Beitragsordnung nach OVG bei gleicher Bezahlerstruktur und Angebotsnutzung generieren würde. Um aber die „beste" Einnahmesteigerung einer gerichtsfeste Beitragsordnung zu ermittelt, wurde eine vollautomatisierte Excel-Lösung angestrebt.

Entwicklung der Beitragsmodelle - Vollautomatisierung:

Die Vollautomatisierung der Excel-Tabelle bewirkt ein Durchexerzieren aller möglichen Kombination der beschriebenen Eingabefelder in einem vordefinierten Rahmen sowie weiterer zu erfüllender Bedingungen. Der vordefinierte Werterahmen war folgedermaßen gesetzt:

- Steigerung innerhalb der Tabelle: 0 bis 2,
- Ende der Steigerung: Muss kleiner sein als die „Sprünge" innerhalb der Tabelle,
- Zusätzliche Erhöhung zum „Sprung": 0 bis 4,
- „Sprünge" innerhalb der Tabelle: 10 bis 30,
- „Sprünge" außerhalb der Tabelle: 2 bis 30,
- Mittagessen: 35
- Höchster Wert: Gesetzt auf 266,
- Erster Wert: 30 bis 90,
- Krippenerhöhung: keine, 10-, 20-, 30-, 40-, 50, 100-prozentige Erhöhung zum Kindergarten.

Weitere zu erfüllende Bedingungen:

- Erst in der Jahres-Brutto-Einkommensgruppe ab 76.700 Euro darf der Maximalwert eintreten,
- Die Einnahmesteigerung der Gesamthochrechnung muss mindestens 2.150.000 Euro betragen,
- Der höchste Wert in 8 Stunden mit Mittagessen (Kindergarten) darf 435 Euro nicht überschreiten,
- Der höchste Wert in 8 Stunden mit Mittagessen (Krippe) darf 485 Euro nicht überschreiten,
- Der höchste Wert in 4 Stunden ohne Mittagessen (Krippe) darf 300 Euro nicht überschreiten,
- Die 8-Stundenbetreuung (abzüglich des Mittagessens) darf nicht teurer sein als das doppelte der 4-Stundenbetreuung,

- Der letzte Sprung bei der 8-Stundenbetreuung darf sowohl bei Kindergarten als auch Krippe nicht mehr als 40 Euro betragen,

Zusätzliche, aber nicht ausschließende, Bedingung:

- In 8-Stundenbetreuung darf die alte Stufe 7 nicht mehr als 40 Prozent, Stufen 8 bis 11 nicht mehr als 20 Prozent und Stufe 22 und 40 nicht mehr als 99 Prozent Belastung in der Haushaltsgröße von zwei Personen (Kindergarten) zur aktuell gültigen Beitragsordnung aufweisen.

Aus etwa drei Millionen Kombinationsmöglichkeiten beider Modelle wurden knapp 8.300 Kombinationen des zweiten Modells herausgefiltert, die alle Pflichtbedingungen erfüllen (rund 2.000 mit allen Plicht- und Zusatzbedingungen). Es gilt nun, in einem letzten Filterungsschritt, mithilfe einer fachlichen, juristischen sowie politischen Expertise das zu befürwortende Modell auszuwählen.

Weitere Einschätzung der Daten:

Die Datenaufbereitung erfolgte mit der Perspektive verlässliche Aussagen über Auswirkungen zukünftiger Beitragsänderungen sowie Prognosen zu generieren. Der zugrunde liegende Datensatz ist ein kombinierter und teilimputierter Auswahldatensatz zu hauptsächlich einem gültigen Stichtag. Zur Erstellung verlässlicher Prognosen wären einerseits weitere (bereinigte) Stichtagsdaten sowie andererseits die Verknüpfung zu regionalen Prognosen (und möglichen Planungsdaten) sinnvoll. Da diese Daten in dem kurzen Zeitrahmen nicht zu erhalten waren, soll angemerkt sein, dass jegliche Simulationsrechnung einer neuen Beitragsordnung nur die Veränderung der Ist-Zahlerstruktur und Angebotsstruktur abbildet. Die ermittelten Einnahmesteigerungen könnten folglich eintreten, wenn die Beitragszahlerstruktur gleich bleibt und die Förderangebote gleichermaßen angewählt werden, aber auch nur dann.

Anhang

Datensatzbeschreibung weiterer Kontrollvariablen der Ergebnistabelle der 8.300 Treffer:

- Höchst in 8 H/(Kr): Höchster Wert in 8 Stunden mit Mittagessen - Kindergarten/Krippe,
- Höchst in 4 H/(Kr): Höchster Wert in 4 Stunden ohne Mittagessen - Kindergarten/Krippe,
- Proz Geschwister 0,8 (15,6%): Veränderung der Einnahmegewinne bei einem 1. Geschwisterrabatt von 80 Prozent → betrifft 15,6 Prozent der Fälle,
- Proz Geschwister 0,9 (15,6%): Veränderung der Einnahmegewinne bei einem 1. Geschwisterrabatt von 90 Prozent → betrifft 15,6 Prozent der Fälle,
- Proz Geschwister 1,0 (15,6%): Veränderung der Einnahmegewinne keinem Geschwisterrabatt → betrifft 15,6 Prozent der Fälle,
- S7_2 (0,2/1,2%): Belastung/Entlastung der alten Stufe 7, Haushaltsgröße 2 in 8 Stunden mit Mittagessen - Kindergarten → betrifft 0,2 Prozent der Fälle in der Haushaltsgröße und 1,2 Prozent in der gesamten Stufe,
- S8_2 (0,1/1,0%): Belastung/Entlastung der alten Stufe 8, Haushaltsgröße 2 in 8 Stunden mit Mittagessen - Kindergarten → betrifft 0,1 Prozent der Fälle in der Haushaltsgröße und 1,0 Prozent in der gesamten Stufe,
- S9_2 (0,1/1,0%): Belastung/Entlastung der alten Stufe 9, Haushaltsgröße 2 in 8 Stunden mit Mittagessen - Kindergarten → betrifft 0,1 Prozent der Fälle in der Haushaltsgröße und 1,0 Prozent in der gesamten Stufe,
- S10_2 (0,0/0,8%): Belastung/Entlastung der alten Stufe 11, Haushaltsgröße 2 in 8 Stunden mit Mittagessen - Kindergarten → betrifft 0,0[5] Prozent der Fälle in der Haushaltsgröße und 0,8 Prozent in der gesamten Stufe,
- S11_2 (0,0/0,8%): Belastung/Entlastung der alten Stufe 11, Haushaltsgröße 2 in 8 Stunden mit Mittagessen - Kindergarten → betrifft 0,0[6] Prozent der Fälle in der Haushaltsgröße und 0,8 Prozent in der gesamten Stufe,
- S22_2 (0,0/0,6%): Belastung/Entlastung der alten Stufe 22, Haushaltsgröße 2 in 8 Stunden mit Mittagessen - Kindergarten → betrifft 0,0[7] Prozent der Fälle in der Haushaltsgröße und 0,6 Prozent in der gesamten Stufe,

[5] Durch Rundungen der Prozentwerte treten 0,0 Prozentwerte auf. Diese liegen nicht wirklich bei 0,0 Prozent, sondern enthalten ab der zweiten etc. Nachkommastelle noch Werte.
[6] S.o.
[7] S.o.

- S40_2 (0,0/1,9%): Belastung/Entlastung der alten Stufe 40, Haushaltsgröße 2 in 8 Stunden mit Mittagessen - Kindergarten → betrifft 0,0[8] Prozent der Fälle in der Haushaltsgröße und 1,9 Prozent in der gesamten Stufe,
- S7_2 Proz 8 H von 4 H doppelt (Kr): Anteil des Beitrags in der alten Stufe 7 Haushaltsgröße 2 bei 8 Stunden ohne Mittagessen zum doppelten Beitrag in 4 Stunden ohne Mittagessen in Prozent,
- S40_2 Proz 8 H von 4 H doppelt (Kr): Anteil des Beitrags in der alten Stufe 40 Haushaltsgröße 2 bei 8 Stunden ohne Mittagessen zum doppelten Beitrag in 4 Stunden ohne Mittagessen in Prozent,
- Empf. Auswahl: 1 = Werte in S8_2 bis S11_2 sind unter 10 Prozent Belastung; 2 = Werte in S8_2 bis S11_2 sind unter 20 Prozent Belastung: 0 = Bedingung ist nicht erfüllt,
- Anzeigen per Doppelklick: Durch Doppelklick in einem ausgewählten Feld erscheint ein „X“ und die Tabellen werden mit der ausgewählten Kombination zur Detailansicht angezeigt.

[8] S.o.