

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Tagesbetreuung für Kinder
der Stadt Kamen im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Tagesbetreuung für Kinder	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Rechtliche Rahmenbedingungen	3
Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder	3
Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder	4
Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	6
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	7
Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren	7
Versorgungsquoten	8
Elternbeitragsquote	10
Plätze in kommunaler Trägerschaft	14
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	15
Kindertagespflege	16
Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder	17

→ Tagesbetreuung für Kinder

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht, wie das Jugendamt die Tagesbetreuung für Kinder organisiert und steuert. Dabei richtet sie den Blick schwerpunktmäßig auf den Ressourceneinsatz und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung. Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, die zu Ergebnisverbesserungen führen.

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten des Jugendamtes¹. Die Vergleiche in der Zeitreihe und interkommunal dienen dem Einstieg in die Analyse. Die Analyse wird durch Interviews unterstützt.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren u. a. erheblich verändert durch

- das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG),
- das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und
- das Kinderbildungsgesetz (KiBiz), das zum 1. August 2008 das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in NRW abgelöst hat.

Als wesentliche Änderungen sind hier insbesondere der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder, die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und eine veränderte Finanzierung der Betriebskosten seitens des Landes NRW zu nennen. Vor allem die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches zum 1. August 2013 forderte die Städte nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch stark.

Strukturen in der Tagesbetreuung für Kinder

Die demografische Entwicklung beeinflusst den zukünftigen Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder. Die Altersgruppen, die für die Nachfrage entscheidend sind, definiert die GPA NRW von 0 bis unter 3 Jahren und von 3 bis unter 6 Jahren.

¹ Die Datenerfassungen, mit denen die GPA NRW die erforderlichen Finanz- und Falldaten erhebt, orientieren sich an den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen, den Zuordnungsvorschriften Produktgruppen (ZOVP), den statistischen Erhebungen von IT.NRW (Statistik der Kinder- und Jugendhilfe) sowie der Gliederung des Sozialgesetzbuches VIII (SGB VIII).

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	44.803	44.398	44.217	43.921	43.450	42.284	41.124	39.867
0 bis unter 3 Jahre	1.062	1.005	946	891	985	963	926	854
3 bis unter 6 Jahre	1.068	1.063	1.095	1.074	986	988	973	922

Quelle: IT.NRW (2009 bis 2012 zum 31.12. des Jahres, ab 2015 zum 01.01.)

Für die Einwohner bis sechs Jahre stellt die Stadt Kamen folgendes Angebot an Betreuungsplätzen zur Verfügung (nach Kindergartenjahren):

Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot gesamt	1.307	1.349	1.341	1.400	1.415
Plätze in Kindertageseinrichtungen	1.214	1.231	1.242	1.249	1.264
Plätze in der Kindertagespflege	93	118	99	151	151

Die Zahl der Kinder unter sechs Jahren sinkt in der Zeit von 2009 bis 2012 um fast acht Prozent. Das gesamte Platzangebot steigt im gleichen Zeitraum mehr als sieben Prozent. Hier spiegelt sich der notwendige Ausbau der Betreuungsplätze zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs für die Kinder unter drei Jahren wider.

Steuerung der Tagesbetreuung für Kinder

Das Jugendamt ist zentral im Rathaus der Stadt Kamen untergebracht. Nebenstellen gibt es nicht. Die Produktgruppe der Tagesbetreuung für Kinder ist bei der Stadt Kamen im Jugendamt angesiedelt und dem Fachbereich 51 „Jugend, Schule und Sport“ zugeordnet. Die Zusammenführung der Aufgabenbereiche Schule und Jugend bietet sich an, weil die gleiche Bevölkerungsgruppe angesprochen ist.

Die Aufgaben der Tagesbetreuung für Kinder und der Kindertagespflege werden auf unterschiedlichen Arbeitsplätzen wahrgenommen. Es findet jedoch ein enger Austausch zwischen den Stellen statt.

→ Empfehlung

Die Aufgaben stehen in engem Zusammenhang miteinander und sollten auch organisatorisch zusammengeführt werden.

Die Stadt Kamen verfügt im Kindergartenjahr 2012/2013 über insgesamt 1.249 Plätze in Kindertageseinrichtungen. Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen werden nicht zur Verfügung gestellt (vgl. Kapitel „Plätze in kommunaler Trägerschaft“). Darüber hinaus stehen 151 Plätze in Tagespflegestellen zur Verfügung.

Grundsätzlich können die Eltern wählen, ob sie ein Betreuungsangebot in einer Kindertageseinrichtung oder einer Tagespflegestelle wünschen. Die Stadt Kamen kommt diesen Wünschen in der Regel nach.

Die Anmelde Listen in den Kindertagesstätten werden dezentral in den einzelnen Kindertagesstätten geführt. Die Einrichtungen legen ihre individuellen Aufnahmekriterien fest.

Nach Abschluss der Betreuungsverträge erhält das Jugendamt eine Aufstellung aller Kinder, denen ein Platz zugesprochen werden konnte. Die Eltern der unversorgten Kinder können sich an das Jugendamt wenden. Von dort erhalten sie einen freien Platz in einer anderen Einrichtung oder ein Platzangebot in der Kindertagespflege.

Aus Sicht der GPA NRW birgt die dezentrale Anmeldung Risiken. So können Mehrfachanmeldungen vom Jugendamt Kamen nicht erkannt werden. Die tatsächliche Nachfragesituation auch hinsichtlich des Betreuungsumfangs ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar. Hier ist eine enge Abstimmung zwischen den Trägern der Einrichtung und dem Jugendamt erforderlich.

Eine elektronische Unterstützung für die Anmeldung und Vergabe der Plätze ist nicht vorhanden. Einige Anmeldesysteme bieten den Eltern die Möglichkeit, vorab eine Vormerkung mit Priorisierung der Einrichtung zu treffen. Bei dieser Vormerkung kann auch das gewünschte Stundenkontingent abgefragt werden. Der tatsächliche Bedarf kann jederzeit ermittelt werden. Bereits zum Zeitpunkt der Vormerkung ist das Jugendamt in der Lage, Auswertungen der Nachfragesituation vorzunehmen.

In der Stadt Kamen wird die Steuerung des Bereiches Kindertagesstätten erschwert, da es keine kommunalen Einrichtungen gibt. Daher ist es besonders wichtig, dass die Stadt hier gezielte Steuerungsinstrumente einsetzt und auswertet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kamen sollte das Anmeldeverfahren zentral über eine geeignete Software optimieren. Die Arbeitsabläufe und die Steuerung des Anmeldeverfahrens können durch die Verwendung von Fachsoftware für das Anmeldeverfahren verbessert werden.

Eine zentrale Anmeldung aller Kinder im Jugendamt, das durch ein elektronisches Verfahren unterstützt wird, entsteht nicht zwangsläufig ein höherer Verwaltungsaufwand. Der Aufwand wird in der Regel durch wegfallende oder vereinfachte Arbeitsschritte kompensiert. Das Jugendamt erhält ein gutes Steuerungsinstrument, mit dem die Bedarfsplanung und die Platzvergabe optimiert werden können. So ist ein tagesaktueller Überblick über die Anmeldungen, die Vergaben und die noch nicht versorgten angemeldeten Kinder möglich. Die Planungen können somit zeitnah aktualisiert werden. Wichtige Informationen stehen jederzeit und unmittelbar zur Verfügung. Das Jugendamt ist nicht mehr auf die Nachfragen bei den Einrichtungen angewiesen. Das Jugendamt kann die Eltern optimal bei der Suche nach einem Betreuungsplatz unterstützen, da nicht vergebene Plätze und nicht versorgte Kinder jederzeit bekannt sind. Auch die Entscheidung über den Umfang eines Betreuungsplatzes kann sich das Jugendamt in vollem Umfang selbst vorbehalten.

Mit den Trägern der Einrichtungen ist vereinbart, dass Notfälle grundsätzlich von allen Tageseinrichtungen aufgenommen werden. Die gesetzlichen Grenzen der Überbelegung werden im Rahmen der Betriebserlaubnis im Bedarfsfall voll ausgeschöpft.

Die Kindergartenbedarfsplanung der Stadt Kamen wird jährlich unter Einbeziehung der freien Träger fortgeschrieben. Die Plandaten werden bei Bedarf auch unterjährig aktualisiert. Veränderungen wie z. B. der U-3 Ausbau oder Besonderheiten in der Entwicklung werden hierbei berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kamen berücksichtigt bei ihrer Kindergartenbedarfsplanung die sich ändernden Bedarfe und aktualisiert auch unterjährig die Plandaten.

Eine enge Abstimmung der Kindergartenbedarfsplanung mit den Trägern der Kindertageseinrichtungen ist unerlässlich, um die Bedarfe vor Ort, z.B. zu den nachgefragten Betreuungszeiten, zu ermitteln. Nach Aussage der Stadt Kamen findet jährlich eine Trägerkonferenz statt, die einen engen Austausch des Jugendamtes mit den Trägern der Kindertagesstätten sicherstellt. Eine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII existiert bei der Stadt Kamen nicht.

Die Belegungsdaten und Bedarfe werden von der Stadt Kamen fortlaufend erfasst und bearbeitet. Das Jugendamt der Stadt Kamen sollte die steuerungsrelevanten Daten systematisieren und das Controlling weiter ausbauen. Die GPA NRW begrüßt in diesem Zusammenhang die Stellenerweiterung für das dezentrale Controlling zum 01.01.2015.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kamen sollte regelmäßig die Fall- und Kennzahlen für die Tagesbetreuung für Kinder erheben und diese für ein laufendes Berichtswesen verwenden. Dafür bieten sich zum Beispiel die Kennzahlen dieser Prüfung an.

Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Bevölkerung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege)

	2009	2010	2011	2012	2013
Fehlbetrag absolut in Euro	3.682.191	3.865.736	3.936.890	4.089.437	4.322.529
Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	2.130	2.068	2.041	1.965	1.931
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder (einschließlich Kindertagespflege) je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.729	1.869	1.929	2.081	2.238

Der Fehlbetrag in dem Bereich Tagesbetreuung für Kinder steigt beständig an. Gleichzeitig sinkt die Zahl der Einwohner von null bis unter sechs Jahren. Der Fehlbetrag je Einwohner von null bis unter sechs Jahren steigt in der Zeit von 2009 bis 2013 deutlich an.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2012

Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.081	1.293	2.609	1.870	1.727	1.858	2.047	45

Der Fehlbetrag liegt bei der Betrachtung je Einwohner von null bis unter sechs Jahren über dem Wert, den 75 Prozent der Vergleichskommunen erreichen. Die Stadt Kamen muss damit zu jedem zur Verfügung gestellten Platz einen höheren Fehlbetrag tragen als Dreiviertel der betrachteten Kommunen.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Kindertageseinrichtungen. Grundlage ist das Angebot der Betreuungsplätze nach der Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2012

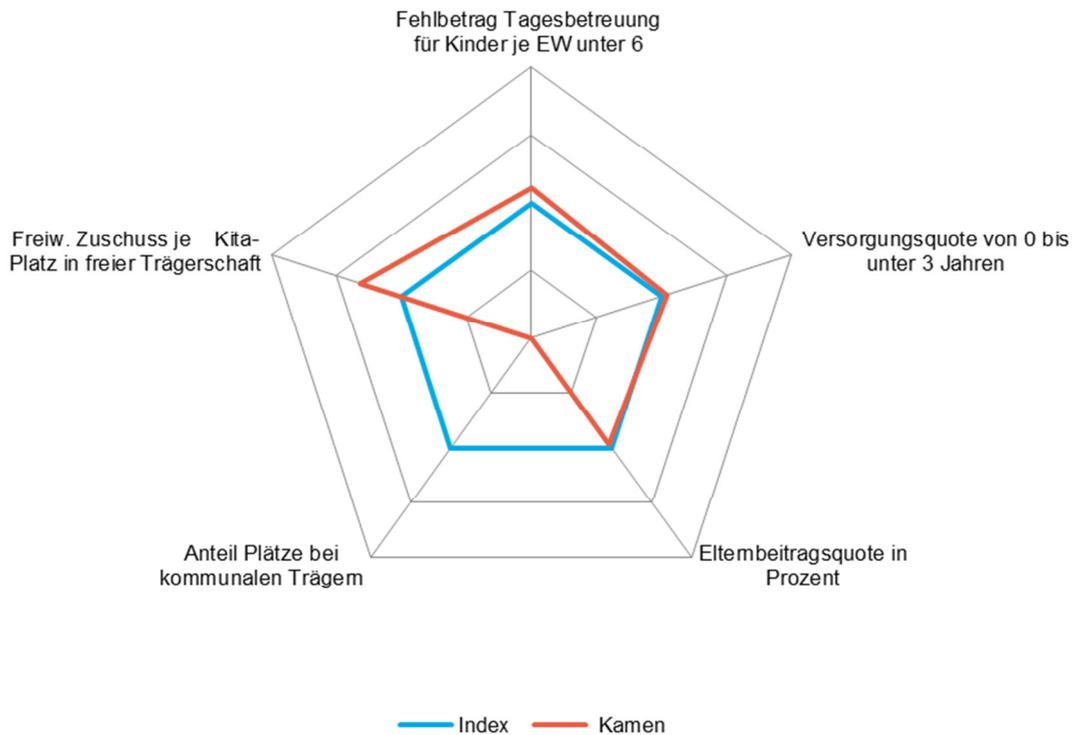
Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.793	2.077	3.785	2.833	2.645	2.765	3.051	43

Bei dieser Betrachtung unterschreitet die Stadt Kamen den Mittelwert. Es ergibt sich eine günstigere Positionierung als in der Betrachtung des Fehlbetrages je Einwohner unter sechs Jahren.

Wirkungszusammenhänge/Einflussfaktoren

Es gibt verschiedene Parameter, die sich auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder auswirken. Die folgende Grafik zeigt die Ausprägung der Parameter für die Stadt Kamen im Vergleich zum Mittelwert der anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Einflussfaktoren Tagesbetreuung für Kinder 2012



Versorgungsquoten

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote als prozentuales Verhältnis der nach der Kindergartenbedarfsplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe.

Als Betreuungsplätze zählen sowohl die Plätze in Kindertageseinrichtungen als auch die in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12.

Die Stadt Kamen legt bei der Kindergartenbedarfsplanung die Daten des Melderegisters zugrunde. Diese Einwohnerzahlen beziehen sich auf alle im maßgeblichen Kindergartenjahr noch nicht schulpflichtigen Kinder. Die unterschiedliche Datenerhebung ist Grund für die Abweichung der in der Stadt Kamen berechneten Versorgungsquoten zu den Quoten der GPA NRW. Für den interkommunalen Vergleich ist die Berechnung einheitlich auf der Basis der Daten von IT.NRW erfolgt, so dass eine Vergleichbarkeit gewährleistet ist.

U-3 Betreuung

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher mussten die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der

tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Bedarfsplanung Kindertagesbetreuung zu konkretisieren. Dabei ist die Kindertagespflege insbesondere in der U-3 Betreuung durch ihre hohe Flexibilität in den Betreuungszeiten eine wichtige Alternative.

U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze U-3 gesamt	138	185	235	242	284
Einwohner U-3	1.062	1.005	946	891	920
Versorgungsquote U-3 in Prozent	13,0	18,4	24,8	27,2	30,9
Versorgungsquote U-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	8,3	11,4	15,3	15,9	18,9

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Die steigenden Versorgungsquoten werden stark von der Kindertagespflege mitgetragen. Im Kapitel „Kindertagespflege“ erfolgen weitere Ausführungen hierzu.

Nach der gesetzlichen Regelung haben Kinder ab einem Jahr seit dem Kindergartenjahr 2013/2014 einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz. Die Nachfrage ist seitdem angestiegen, so dass die Stadt Kamen das Angebot an U-3-Betreuungsplätzen ausgebaut hat. Daher steigt die Versorgungsquote der Kinder unter drei Jahren im Betrachtungszeitraum sehr deutlich an. Die Stadt Kamen kann mit dem vorhandenen Angebot an Plätzen in der Kindertagesbetreuung die Nachfrage vollständig abdecken.

Versorgungsquote von 0 bis unter 3 Jahren im interkommunalen Vergleich 2012 in Prozent

Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,2	18,1	37,7	26,0	23,4	26,1	28,1	44

Allen Kindern, die einen Anspruch auf einen Betreuungsplatz haben, konnte dieser in der Vergangenheit zur Verfügung gestellt werden.

Ü-3 Betreuung

Bereits seit dem Jahr 1996 besteht ein Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder über 3 Jahren bis zum Eintritt in die Schule. Aufgrund des prognostizierten Bevölkerungsrückganges dieser Altersgruppe sowie des Rechtsanspruches zur U-3 Betreuung sind in der Praxis häufig Ü-3 Plätze in U-3 Plätze umgewandelt worden. Wichtig ist, dass die Jugendhilfeplanung vor Ort unter Beachtung der Demografie eine an der Nachfrage orientierte Kindergartenbedarfsplanung sicherstellt. Ü-3 Plätze sind auch weiterhin nachfragegerecht anzubieten.

Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen) nach Kindergartenjahren

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Betreuungsplätze Ü-3 in Kindertageseinrichtungen	1.126	1.116	1.097	1.107	1.090
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	1.068	1.063	1.095	1.074	1.011
Versorgungsquote Ü-3 nur Kindertageseinrichtungen in Prozent	105,4	105,0	100,2	103,1	107,8

Quellen: Einwohnerdaten lt. IT.NRW; Betreuungsplätze lt. Kindergartenbedarfsplan

Versorgungsquote von 3 bis unter 6 Jahren im interkommunalen Vergleich 2012 in Prozent

Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
103,1	80,3	107,5	100,1	98,8	100,9	103,2	45

→ Feststellung

Die Ü-3 Versorgungsquoten von über 100 Prozent deuten auf einen Angebotsüberhang hin.

Wegen der bereits hohen U-3 Versorgungsquote wird die Stadt Kamen diese Überkapazitäten auch nicht vollständig durch die Umwandlung zu U-3 Plätzen kompensieren können.

→ Feststellung

Die Stadt Kamen liegt mit ihren Versorgungsquoten über dem Durchschnitt. Dies wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren aus. Auch wegen der großen Zahl der Plätze in der Kindertagesbetreuung liegt der Fehlbetrag je Platz leicht unter dem Durchschnitt.

→ Empfehlung

Die Stadt Kamen sollte die Plätze sowohl im Bereich der Betreuung der unter Dreijährigen als auch der über Dreijährigen im Hinblick auf die Nachfrage überprüfen.

Elternbeitragsquote

Die Jugendämter können nach § 23 Abs. 1 KiBiz für die Inanspruchnahme von Angeboten der Kindertagesbetreuung „Elternbeiträge“ nach § 90 Abs. 1 SGB VIII festsetzen. Deren Höhe kann vom Jugendamt festgelegt werden; eine soziale Staffelung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eltern ist vorzusehen. Die Elternbeiträge sind somit für die Finanzierung der Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen in der Kindertagesbetreuung ein wichtiger Bestandteil.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der

Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr².

Nach Abzug des Trägeranteils, des Landeszuschusses sowie des Finanzierungsanteils des Jugendamtes verbleibt eine rechnerische Finanzierungslücke von 19 Prozent. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass die Finanzierungslücke durch Elternbeiträge gedeckt wird. Kann der Differenzbetrag nicht vollständig durch Elternbeiträge gedeckt werden, erhöht sich der Anteil des Jugendamtes entsprechend.

Die Stadt Kamen verzeichnet für das Vergleichsjahr 2012 Elternbeiträge einschließlich des Ausgleichs für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr in Höhe von 1.190.515 Euro. Die ordentlichen Aufwendungen im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder betragen 8.272.119 Euro. Durch die Elternbeiträge werden nur 14,4 Prozent der ordentlichen Aufwendungen gedeckt. Im Jahr 2012 sind 4,6 Prozent der ordentlichen Aufwendungen nicht wie gesetzlich vorgesehen von den Beitragspflichtigen getragen worden. Die Stadt Kamen hat einen Betrag in Höhe von rund 380.000 Euro als freiwillige Leistung übernommen.

Finanzdaten für die Jahre 2009 bis 2011 liegen nicht vor.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

Anteil der Elternbeiträge an den Aufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2012

Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,4	9,7	22,4	14,9	13,4	14,6	16,3	43

Zu beachten ist, dass die Höhe des Elternbeitragsaufkommens beeinflusst wird von den strukturellen Rahmenbedingungen. Eine Stadt mit guten strukturellen Rahmenbedingungen sollte ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem dritten Quartil liegt. In der Stadt Kamen liegen eher schwierige Rahmenbedingungen vor. Die SGB II-Quote liegt sehr deutlich über dem Durchschnitt aller mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Kaufkraft je Einwohner liegt erheblich unter dem landesweiten Mittel (siehe hierzu auch die Ausführungen im Vorbericht).

Elternbeitrag je Kita Platz

Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
953	706	1.499	1.024	905	1.006	1.108	44

Auch in der Betrachtung des Beitrages je Platz liegt die Stadt Kamen zwischen dem ersten und zweiten Quartil. Sie kann damit nur Elternbeiträge je Platz verbuchen, die von 25 bis 50 Prozent der Vergleichskommunen erreicht werden.

² Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

Die Differenz zum Mittelwert beträgt 71 Euro pro Platz. Insgesamt werden in der Stadt Kamen 1.249 Plätze in Kindertagesstätten zur Verfügung gestellt. Rechnerisch ergeben sich hier Mindereinnahmen im Vergleich zum Mittelwert in Höhe von fast 90.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die unterdurchschnittlichen Elternbeiträge je Platz führen zu einer geringeren Refinanzierung der Aufwendungen. Sie belasten ebenfalls den Fehlbetrag je Einwohner von Null bis unter Sechs Jahren.

In der Stadt Kamen liegen schwierige strukturelle Bedingungen. Sie verzeichnet eine niedrige Kaufkraft und eine hohe SGB-II-Quote (siehe Vorbericht). Daher können Elternbeiträge nicht in der gleichen Höhe eingefordert werden wie in Kommunen mit guten bis sehr guten strukturellen Bedingungen. Dies ist der wesentliche Grund für einen stark unterdurchschnittlichen Elternbeitrag je Kita-Platz.

Dennoch sind Maßnahmen möglich, um die Elternbeitragsquote zu erhöhen. Im Folgenden betrachtet die GPA NRW daher verschiedene Aspekte zur Erhöhung der Elternbeitragsquote.

Handlungsmöglichkeiten bietet zunächst die jährliche Anpassung der Elternbeitragstabelle. Die aktuell gültige Tabelle stammt aus April 2008. Eine jährliche Erhöhung der Beiträge in dem Rahmen, in dem auch die allgemeinen Betriebskosten steigen, ist nicht vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Elternbeiträge sollten jährlich an die steigenden Kosten angepasst werden. Möglich ist beispielsweise die Anlehnung der prozentualen Erhöhung an die festgelegten Steigerungen der Kindspauschalen (§ 19 Abs. 2 KiBiz). So wird auch den beständig steigenden Einkommen Rechnung getragen.

Eine weitere Handlungsmöglichkeit bietet die Ausgestaltung der Elternbeitragstabellen. Die Elternbeitragssatzung der Stadt Kamen weist zwei Elternbeitragstabellen aus. Eine Tabelle gilt für Kinder unter zwei Jahren, die zweite Tabelle gilt für Kinder ab zwei Jahren. Die Tabelle für Kinder unter zwei Jahre weist aufgrund des höheren Betreuungsbedarfs auch höhere Beiträge aus.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Tabelle mit den höheren Beiträgen von den unter zwei Jahre alten Kindern auf die Gruppe der unter drei Jahre alten Kinder auszudehnen. So kann die Stadt Kamen den Beitragsunterschied für einen ganzen Kindergartenjahrgang geltend machen.

Die Elternbeitragstabelle der Stadt Kamen umfasst insgesamt 20 Einkommensstufen. Die Stufen selbst steigen in sehr kleinen Schritten von 2.500 Euro bis 5.000 Euro. So werden unterschiedliche Einkommenshöhen bereits berücksichtigt.

Eine weitere Möglichkeit, die Elternbeiträge noch detaillierter zu berechnen, bietet die prozentuale Berechnung der Elternbeiträge. Dabei werden die vorhandenen Stufen beibehalten, jedoch nicht mit absolut zu zahlenden Beiträgen belegt. Stattdessen wird für jede Einkommensstufe ein Prozentsatz festgelegt, der vom verfügbaren Einkommen als Elternbeitrag zu zahlen ist. Mit steigendem Einkommen steigt auch der Prozentsatz stufenweise.

Diese Vorgehensweise bietet die höchstmögliche Berücksichtigung der finanziellen Situation des einzelnen Beitragszahlers.

Die obere Einkommensgrenze liegt in der Stadt Kamen mit 70.000 Euro im Vergleich zu den der GPA NRW bekannten Satzungen auf niedrigem Niveau. Aktuell wird für 14 Prozent der Kinder ein Elterneinkommen von über 70.000 Euro zugrunde gelegt. Es ist daher zu erwarten, dass eine Erhöhung der oberen Einkommensgrenze zu einem höheren Beitragsaufkommen führen wird. Zudem würden Beitragspflichtige mit hohen Einkommen auch stärker belastet und so die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit stärker berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Einkommensstufen sollten auf bis zu 150.000 Euro ausgedehnt werden. Die zu zahlenden Beiträge in den oberen Einkommensgruppen steigen damit tendenziell.

Die Elternbeitragssatzung der Stadt Kamen sieht nach § 3 Abs. 5 eine vollständige Befreiung der Geschwisterkinder von den Elternbeiträgen vor. Nach § 23 Abs. 5 KiBiz ist eine Beitragsbefreiung zulässig. Aufgrund des hohen Fehlbetrages in der Tagesbetreuung für Kinder sollte jedoch nicht vollständig auf Beiträge für das zweite und jedes weitere Kind einer Familie verzichtet werden.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, diese Geschwisterkindbefreiung in eine Geschwisterkindermäßigung umzuwandeln. So könnte für das zweite Kind ein Beitrag von 50 Prozent, für jedes weitere Kind ein Beitrag in Höhe von 25 Prozent erhoben werden.

Einen erheblichen Einfluss auf die Höhe des Fehlbetrages hat auch die Verteilung der Stundenkontingente. Grundsätzlich können Eltern wählen zwischen Betreuungen mit 25, 35 und 45 Stunden pro Woche. Der einzelne Platz wird dabei mit steigender Stundenzahl deutlich kostenintensiver. Eine Vielzahl von gebuchten Plätzen mit einem Betreuungsumfang von 45 Stunden pro Woche wirkt sich daher negativ auf den Fehlbetrag aus.

Durch das Jugendamt der Stadt Kamen wird seit dem Kindergartenjahr 2012/2013 jeder eingehenden Antrag auf Gewährung eines 45-Stunden-Platzes nach strengen Vorgaben geprüft. Eine Zusage erfolgt nur, sofern aufgrund der Erwerbstätigkeit der Eltern eine Betreuung im Umfang von 35 Stunden nicht ausreichend ist. Darüber hinaus kann ein derartiger Betreuungsplatz nur auf Empfehlung des Allgemeinen Sozialen Dienstes zur Verfügung gestellt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kamen vergibt die kostenintensiven 45-Stunden-Plätze zurückhaltend. So wird nur rund 28 Prozent der Kinder in Kindertagesstätten ein Betreuungsplatz mit dem größtmöglichen Umfang zur Verfügung gestellt. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus. Da die Vorgehensweise zum 01.08.2012 geändert wurde, sind die Auswirkungen auf den Fehlbetrag vollständig erst im Haushaltsjahr 2013 ersichtlich.

In der Stadt Kamen erfolgte im Vergleichsjahr 2012 keine jährliche Überprüfung des Einkommens der Elternbeitragspflichtigen. Die konkret zu zahlenden Elternbeiträge werden bei der Aufnahme in die Kindertagesstätte festgelegt. Dabei werden die Eltern darauf hingewiesen, dass Änderungen in den Einkommensverhältnissen mitzuteilen sind.

Auch bei der Entlassung aus der Kindertagesstätte erfolgte im Jahr 2012 keine Überprüfung, ob Elternbeiträge in der richtigen Höhe gezahlt wurden. Bei der Rückrechnung eines gesamten Entlassjahrganges hat die Stadt Kamen festgestellt, dass die Summe der Rückerstattungen an die Beitragspflichtigen die Summe der Rückforderungen überstiegen hat. Nach Aussage der Stadt Kamen lohnt sich aus wirtschaftlicher Sicht die Überprüfung aller Berechnungsfälle nicht.

Aktuell werden die Elternbeitragspflichtigen jährlich hinsichtlich der Beitragspflicht überprüft. Betragsänderungen werden in allen Fällen nachgefordert bzw. erstattet.

Die GPA NRW geht davon aus, dass in der Regel Einkommensminderungen durch die Eltern mitgeteilt werden. Die Erhöhung des maßgeblichen Einkommens wird jedoch dem Jugendamt nicht in allen Fällen angezeigt. Damit führt eine Überprüfung der Beitragsfälle meist zu höheren Beiträgen. Dass eine Rückrechnung unwirtschaftlich ist, ist daher ungewöhnlich.

→ **Empfehlung**

Die Beitragspflicht sollte im Sinne der Beitragsgerechtigkeit in jedem Jahr abschließend überprüft und abgerechnet werden. Nicht oder zu wenig gezahlte Elternbeiträge müssen konsequent und zeitnah eingezogen werden.

Aus Sicht der GPA NRW können in der Stadt Kamen folgende Maßnahmen dazu führen, die Elternbeitragsquote zu erhöhen:

- Anpassung der Höhe der Elternbeiträge an die steigenden Kosten
- Anheben der höheren Beiträge von der Gruppe der unter zweijährigen auf die Gruppe der unter dreijährigen Kinder
- Erhöhung der oberen Einkommensgrenze auf bis zu 150.000 Euro
- Umwandlung der Geschwisterkindbefreiung in eine Geschwisterkindermäßigung
- jährliche Überprüfung und Abrechnung der Elternbeiträge

Nach Umsetzung der genannten Maßnahmen werden sich im Einzelfall deutlich höhere Beiträge errechnen. Die Eltern, die bereits jetzt von der Zahlung der Beiträge für das erste Kind befreit sind, werden auch weiterhin keine Zahlungen leisten müssen.

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Die Plätze in den Kindertageseinrichtungen werden in NRW vielfach von den freien Trägern der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt. Garantiert wird eine möglichst vielfältige Trägerstruktur durch das Subsidiaritätsprinzip aus § 4 Abs. 2 SGB VIII. Der öffentliche Träger der Jugendhilfe soll demnach erst tätig werden, wenn die freien Träger den Bedarf nicht mehr decken können. Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich.

In der Stadt Kamen bestehen derzeit 19 Kindertagesstätten. Das Platzangebot in den Tageseinrichtungen für Kinder wird ausschließlich durch freie Träger vorgehalten. Träger der Einrichtungen sind die AWO (sieben Einrichtungen), die evangelische Kirche (fünf Einrichtungen), die katholische Kirche (vier Einrichtungen) und das DRK (eine Einrichtung). Daneben gibt es in

Kamen zwei Elterninitiativen. Eine dieser Elterninitiativen wurde zum 01.08.2012 eröffnet, um den Bedarf an Plätzen für die Betreuung der Kinder unter drei Jahren sicherzustellen. Im Jahr 2016 wird zur Deckung des Bedarfes eine weitere zweizügige Einrichtung eröffnet.

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag für die Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger³. Zudem entsprechen die angesetzten Kindpauschalen nicht den tatsächlichen Aufwendungen für den Betrieb von Kindertageseinrichtungen (Gebäude-, Sach-, und Personalkosten).

Der gesetzlich Anteil des Trägers der Einrichtung ist im KiBiz festgeschrieben. Er beträgt bei kommunalen Einrichtungen 21 Prozent der Betriebskosten. Die Stadt Kamen muss keine Trägeranteile übernehmen. Nur sechs weitere Vergleichskommunen verfügen nicht über kommunale Einrichtungen.

Platzangebot in kommunaler Trägerschaft im interkommunen Vergleich 2012 in Prozent

Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0	0	64,9	29,0	11,6	30,1	46,9	45

→ Feststellung

Die Stadt Kamen unterscheidet sich mit ihrer Trägerstruktur deutlich von den Vergleichskommunen und hat insofern strukturelle Vorteile.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Betreuungsplätzen in Kindertageseinrichtungen ist nur im Zusammenwirken mit den freien Trägern möglich. Neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz gewähren viele Städte zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Den finanziellen Einsatz hierfür bildet die Kennzahl „Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft“ ab.

Im Vergleichsjahr 2012 hat die Stadt Kamen freiwillige Zuschüsse an die freien Träger der Kindertagesstätten in Höhe von insgesamt 471.594 Euro gezahlt. Die freien Träger halten 1.249 Plätze vor. Der freiwillige Zuschuss je Platz in freier Trägerschaft beträgt 378 Euro.

Die Höhe des freiwilligen Zuschusses für die Jahre 2009 bis 2011 liegt nicht vor.

³ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger im interkommunen Vergleich 2012

Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
378	30	680	286	204	279	351	44

Die Stadt Kamen zahlt freiwillige Zuschüsse bezogen auf den Betreuungsplatz, die deutlich über dem Durchschnitt der bislang betrachteten Kommunen liegen. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen zahlen geringere Zuschüsse an die freien Träger. Auch beim Anteil der freiwilligen Zuschüsse im Verhältnis zu den Betriebskostenzuschüssen an freie Träger gem. § 20 Abs. 1 KiBiz liegt die Stadt Kamen mit 6,4 Prozent über dem Wert, den Dreiviertel aller betrachteten Kommunen aufbringen. Aufgrund der Jahresdefizite besteht aus Sicht der GPA NRW im städtischen Haushalt kein Spielraum für freiwillige Zuschüsse.

Der Rat der Stadt Kamen beschließt jährlich die Höhe des Betriebskostenzuschusses. Dabei wird für die einzelnen Träger der Kindertageseinrichtungen festgelegt, in welcher prozentualen Höhe die Betriebskosten übernommen werden. Die Zuschüsse werden jährlich durch Vertrag neu festgelegt. Für einzelne Gruppen, die im Rahmen des Ausbaus der U-3-Betreuung neu eingerichtet wurden, werden bis zu 100 Prozent der ungedeckten Betriebskosten übernommen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kamen gewährt den Trägern der freien Einrichtungen sehr hohe Zuschüsse. Über die Höhe der Zuschüsse wird jährlich neu entschieden.

→ **Empfehlung**

Die Höhe der Zuschüsse zu den Betriebskosten sollte deutlich gesenkt werden. Wegen der geringen Laufzeiten der Verträge ist dies kurzfristig umsetzbar.

Kindertagespflege

Die Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige Kinder wertet die Kindertagespflege zu einem gleichrangigen Angebot im Verhältnis zur institutionellen Kindertagesbetreuung auf. Die Kindertagespflege kann als alternative und flexible Betreuungsmöglichkeit einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des Rechtsanspruches im Rahmen der U-3 Betreuung leisten.

Die Nachfrage nach Betreuungsplätzen ist auch in der Stadt Kamen deutlich gestiegen. Aufgrund des demografischen Wandels ist jedoch davon auszugehen, dass der Bedarf künftig wieder sinken wird.

Der Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt zeigt, in welchem Umfang die Kindertagespflege das institutionelle Betreuungsangebot der Stadt Kamen ergänzt.

Plätze in Kindertagespflege

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
angebotene Plätze in Kindertagespflege laut Kindergartenbedarfsplanung	93	118	99	151	151

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Tagesbetreuungsplätze gesamt*	1.307	1.349	1.341	1.400	1.415
Anteil Plätze in Kindertagespflege in Prozent	7,1	8,7	7,4	10,8	10,7

*Platzangebot lt. Kindergartenbedarfsplanung

Anteil der angebotenen Plätze in Kindertagespflege an den Tagesbetreuungsplätzen gesamt 2012

Kamen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,8	1,3	14,8	7,7	6,0	8,0	8,7	29

Die Stadt Kamen stellt im Jahr 2012 insgesamt 151 Plätze in der Tagespflege zur Verfügung. Davon waren 148 Plätze belegt. Die Belegungsquote liegt in der Stadt Kamen bei 98 Prozent. Dies lässt auf eine sehr gute Bedarfsplanung schließen. Die Stadt Kamen ist nach eigenen Angaben in der Lage, flexibel auf sich ändernde Nachfrage besonders im U-3-Bereich zu reagieren.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kamen orientiert sich bei der Planung der Tagespflege am tatsächlichen Bedarf.

Gesamtbetrachtung Tagesbetreuung für Kinder

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt:

- Der Fehlbetrag in der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter sechs Jahre liegt höher als bei 75 Prozent der Kommunen im Vergleichsring. Der wesentliche Grund dafür liegt in einer sehr hohen Versorgungsquote.
- In der Stadt Kamen bestehen keine Plätze bei kommunalen Trägern. Daher hat die Stadt strukturelle Vorteile.
- Die Zuschüsse an die freien Träger liegen deutlich über dem Durchschnitt der betrachteten Kommunen. Diese können aufgrund der geringen Vertragslaufzeiten kurzfristig gesenkt werden.
- Die Elternbeitragsquote liegt unter dem Mittelwert. Die Elternbeitragsatzung bietet umfangreiche Möglichkeiten, das Elternbeitragsaufkommen zu erhöhen. Ansatzpunkte sind die jährliche Beitragsanpassung, die Ausweitung der höheren Beitragstabelle auf alle Kinder unter drei Jahren, die Anhebung der oberen Einkommensgrenze, die Umwandlung der Geschwisterkindbefreiung in eine Geschwisterkindermäßigung und die regelmäßige Überprüfung der Elternbeiträge.
- Seit dem Kindergartenjahr 2012/2013 erfolgt ein zurückhaltender Umgang mit der Vergabe der kostenintensiven 45-Stunden-Plätze. Dies wird sich vollständig erst im Haushalt 2013 bemerkbar machen.

- Aus Sicht der GPA NRW muss die Verwaltungsführung die Umsetzung der Handlungsempfehlungen strategisch vorantreiben. Der Rat der Stadt muss die Umsetzung jedoch mittragen. Nur dann ist eine operative Umsetzung im Jugendamt möglich.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder der Stadt Kamen mit dem Index 2.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de