



► Nr. 2022/10755-06-01  
öffentlich

Lübeck, 09.08.2022

## Bericht -öffentlich-

Verantwortliche Bereiche:  
4.041.3 Finanzielle Förderung der Kindertagesbetreuung

Bearbeitung: Sven Beesel (E-Mail: sven.beesel@luebeck.de Telefon: 122-4274)

### Bericht zum Antrag: Entgeltordnung für die Kindertageseinrichtungen in der Trägerschaft der Hansestadt Lübeck/ Verpflegungsbeiträge

#### Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
22.08.2022	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
01.09.2022	Jugendhilfeausschuss	Öffentlich	zur Vorberatung
29.09.2022	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

#### Anlass:

Bericht zum Antrag zu: Entgeltordnung für die Kindertageseinrichtungen in der Trägerschaft der Hansestadt Lübeck/ Verpflegungsbeiträge

#### Bericht:

#### Ausgangslage

Mit den Vorlagen VO/2022/10755 Entgeltordnung für die Kindertageseinrichtungen in der Trägerschaft der Hansestadt Lübeck und der VO/2022/10758 Änderung der Elternbeitragsatzung für die Kindertagespflege in der Hansestadt Lübeck legte die Verwaltung Anfang Februar der Politik den Vorschlag zur künftigen Erhöhung der Beiträge vor.

Bezugnehmend auf die Entgelterhöhung in den städtischen Kindertageseinrichtungen, hier im Speziellen die Erhöhung der Verpflegungskosten, kam es in den Ausschüssen zu einem erhöhten Diskussionsbedarf. Daraufhin legte die Verwaltung weitere Informationen und Berechnungen vor.

In der Bürgerschaft vom 30.06.2022 wurde der Bürgermeister mit dem Antrag VO/2022/10755 von CDU und SPD darum gebeten:

1. *Mit der Kreis- und Stadtelternvertretung das Gespräch dazu zu suchen, wie bezogen auf die Betreuungsentgelte sowie die Verpflegungskosten eine Gleichbehandlung von Familien durch städtische Kindertageseinrichtungen und solche in freier Trägerschaft sowie in der Kindertagespflege hergestellt werden kann.*
2. *Zielsetzung hierfür ist eine Anpassung der Betreuungsentgelte und Verpflegungskosten beim städtischen Träger an die für die freien Träger angewandten Vorgaben des KiTaG-SH bei gleichzeitiger Entlastung eines größeren Kreises von Familien. Für die Kindertagespflege sollen diesem Angebot angemessene Regelungen entwickelt werden, die eine Gleichbehandlung sicherstellen.*

3. *Dabei ist die Konsolidierungsvereinbarung mit dem Land Schleswig-Holstein zu beachten, d.h. für die gleichmäßige Entlastung von Familien in den unterschiedlichen Betreuungssettings sollen nur Mehrerträge bzw. Minderaufwendungen geplant werden, die sich aus den vorzuschlagenden Veränderungen ergeben. Über weitergehende Entlastungen, die eine kompensationspflichtige Ausweitung freiwilliger Leistungen bedeuten, entscheidet die Bürgerschaft auf Antrag der Fraktionen im Kontext der Haushaltsberatungen für 2023. Hierfür ist seitens der Verwaltung im Jugendhilfeausschuss darzulegen, ob und inwieweit die neue Landesregierung durch Erhöhung von Zuschüssen an die Kommunen die Spielräume für eine nicht allein kommunal zu finanzierende Entlastung von Familien zu vergrößern beabsichtigt.*
4. *Die von der Hansestadt Lübeck einzusetzenden Haushaltsmittel sollen möglichst vollständig einer Entlastung von Lübecker Familien dienen. Eine Bezuschussung der Verpflegungsbeiträge in der Kindertagesförderung durch die Kommune reduziert die Refinanzierung der landesgesetzlich zulässigen Zuzahlungen der Eltern aus dem Bildungs- und Teilhabepaket des Bundes. 28,57 % der hierfür aufzuwendenden kommunalen Mittel käme bei einer Bezuschussung der Verpflegungsbeiträge gar nicht Familien zugute, sondern würde die Bundeskasse entlasten. Daher ist vorrangig eine Absenkung der Entgelte für die Betreuungsleistung anzustreben.*
5. *Diese sollte Familien mit knapp über den Grenzen für Transferbezug liegendem Einkommen am stärksten und solche mit mittlerem Einkommen stärker entlasten, als solche mit vergleichsweise hohem. Für die „Satzung zur sozialen Staffelung von Gebühren oder Entgelten für die Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflegestellen“, welche Familien mit Transfergeldbezug bereits weitgehend von Elternbeiträgen freistellt, ist entsprechend ein Anpassungsvorschlag vorzulegen.*
6. *Die Anpassung der Betreuungsentgelte und Verpflegungskosten ist in Verbindung mit der „Satzung zur sozialen Staffelung von Gebühren oder Entgelten für die Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflegestellen“ zum 01.01.2023 vorzunehmen.*

*Mit der Kreis- und Stadtelternvertretung, den Trägern der Kindertagesförderung sowie den in der Bürgerschaft vertretenen Fraktionen ist ein Dialog darüber einzuleiten, wie weitergehende Entlastungen der Familien und/oder Qualitätsverbesserungen gemeinsam priorisiert werden können. Künftige haushaltswirksame Entscheidungen bedürfen einer mittelfristig konsensfähigen gemeinsamen Strategie, damit die Träger der Kindertagesförderung und die Kindertagespflegepersonen sich ebenso darauf einstellen können, wie Familien bei der Planung ihres Erwerbsarrangements und ihrer finanziellen Belastung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie ihren Erwartungen bezogen auf die Qualität der frühkindlichen Bildung für ihre Kinder.*

### **Die Verwaltung nimmt dazu in diesem Bericht, wie folgt Stellung.**

Zur Unterstützung der Entscheidungsfindung über eine Anhebung der Entgelte und insbesondere der Verpflegungsbeiträge beim Städtischen Träger von Kindertageseinrichtungen auf die nach KiTaG SH zulässige und bei freien Trägern angewandte Kostendeckung, sollten in Abstimmung mit der Kreis- und Stadtelternvertretung verschiedene Varianten gerechnet werden. Dabei sollte die Entlastung bei den Betreuungsentgelten und nicht bei den Verpflegungsbeiträgen stattfinden, weil eine Beibehaltung der Verpflegungsbeiträge beim städtischen Träger und die infolgedessen aus rechtlichen Gründen für Betreuungsverhältnisse bei allen Trägern gebotene gleiche Bezuschussung zur Folge hätte, dass fast ein Drittel der von der Hansestadt Lübeck einzusetzenden Mittel nicht aus dem Bildungs- und Teilhabepaket des Bundes refinanziert werden können. Mehrerträge aus einer Anpassung der Verpflegungskosten beim städtischen Träger von rd. 1,15 Mio. € (davon ca. 42% refinanziert aus Bundesmitteln) sollen sozial gestaffelt zur Entlastung von Eltern eingesetzt werden. Zudem war zu berechnen, welche Entlastung der Eltern erreicht werden könnte, wenn die rd. 3,8 Mio. € eingesetzt würden, die erforderlich gewesen wären, um die Verpflegungsbeiträge bei den freien Trägern an das Niveau des städtischen Trägers anzupassen. Eine Angleichung/Gleichbehandlung der Eltern ist rechtlich unabweisbar (SGB VIII/KiTaG SH).

In der nachfolgenden Aufstellung wird zunächst die Gesamtzahl der Kinder ermittelt, für die noch eine Ermäßigung in Betracht kommt.

8.568		Anzahl aller betreuten Kinder gem. Kita-Portal, Stand 21.07.2022
2.329		Vollständig ermäßigte Fälle Kitas und KTP (ohne GE)
322		Geschwisterermäßigung Kita-Träger (nur vollständig ermäßigt)
54		Geschwisterermäßigung KTP (nur vollständig ermäßigt)
5.863		Anzahl der Kinder mit nicht oder nur teilermäßigten Beiträgen
1.150.000 €		Mehrerträge Verpflegungskostenerhöhung und 2%-Anstieg
196 €		Höhe möglicher Zuschüsse an Eltern pro Jahr und Kind
16 €		Höhe möglicher Zuschüsse an Eltern pro Monat und Kind

Würde statt der 1,15 Mio. € ein Betrag von bis zu 3,8 Mio. € angesetzt, würde sich der mögliche Zuschuss ohne Berücksichtigung von Einkommensverhältnissen bzw. soziale Staffelung auf 54 € pro Monat und Kind belaufen. Diese Variante entspricht nicht dem o.g. Bürgerschaftsauftrag und wurde aufgrund verschiedentlich an den Fachbereich herangetragenener Überlegungen bzw. politischer Positionierungen nachrichtlich gerechnet.

In der auftragsgemäßen Prüfung für die Zuschussgestaltung unter Berücksichtigung der Einkommensverhältnisse hat sich die Schwierigkeit ergeben, dass keine Daten aus Statistiken über durchschnittliche Einkommensverhältnisse von Haushalten mit Kindern in Lübeck verfügbar sind. Aussagen über die Zusammensetzung von Haushalten in der Hansestadt Lübeck lassen sich durch die kommunale Statistikstelle auf Basis der Einwohnermeldestatistik treffen. Hieraus lässt sich z.B. die Anzahl der Kinder nach Alter in Haushalten von Paaren oder Alleinerziehenden ermitteln. Die Anzahl der Lohn- und Einkommenssteuerpflichtigen in der Hansestadt Lübeck wird aus Auswertungen der Finanzämter erstellt und ist öffentlich abrufbar (<https://www.regionalstatistik.de>). Ebenso sind Bruttomonatsverdienste von Vollzeitbeschäftigten und das durchschnittliche Monatseinkommen der Bürger:innen in der Hansestadt Lübeck über unterschiedliche amtliche Statistiken erhoben (Statistisches Bundesamt).

Die unterschiedlichen Statistiken lassen sich allerdings nicht integrieren, um Erkenntnisse über die jeweils anderen Felder zu erhalten. Dies liegt im Kern an den unterschiedlichen Bezugseinheiten (u.a. Haushalte oder einzelne Erwerbstätige), -räumen (u.a. kreisfreie Stadt oder Bundesland) und -zeiten (u.a. Stichtage und Berichtsjahre). Auf ähnliche Probleme bei der zielgerichteten Entlastung von einkommensschwachen Familien wies die Bundesfamilienministerin Paus kürzlich in einem Interview hin (<https://www.deutschlandfunk.de/familienministerin-lisa-paus-idw-100.html>).

Zudem sind die aktuell gemäß SGB VIII in Verbindung mit SGB XII angewandten Ermäßigungstatbestände höchst komplex von weiteren Variablen wie z.B. Miethöhe abhängig, die in der Kombination ebenso wenig statistisch abgebildet sind.

Dies vorangestellt werden folgende Szenarien zur Diskussion gestellt, um die kommunalen Mehrerträge aus der Anpassung der Verpflegungsbeiträge und Entgelte in städtischen Kitas zu verwenden und/oder ggf. kompensationspflichtige Mehraufwendungen im Haushalt vorzusehen, um Eltern weitergehend zu entlasten:

### **A) Zahlung eines Betrags von 16 € je Betreuungsplatz und Monat**

Die Zahlung würde an die Kita-Träger geleistet werden - pro Betreuungsplatz und Monat ohne Berücksichtigung von Ermäßigungstatbeständen mit der Maßgabe, die Elternbeiträge um 16 € pro Monat und Kind abzusenken. Im Bereich Kindertagespflege würden die einzuziehenden Elternbeiträge entsprechend durch die Servicestelle abgesenkt werden. Haushaltsmäßig würde sich eine Mehrbelastung von 1,15 Mio. € ergeben, der ein Mehrertrag in gleicher Höhe gegenüberstände, würden die Beiträge für die Betreuungsleistung und Verpflegung beim öffentlichen Träger so angepasst wie von der Verwaltung in den Vorlagen VO/2022/10755 Entgeltordnung für die Kindertageseinrichtungen in der Trägerschaft der Hansestadt Lübeck und der VO/2022/10758 Änderung der Elternbeitragssatzung für die Kindertagespflege in der Hansestadt Lübeck vorgeschlagen. Von einer solchen voraussichtlich haushaltsneutralen Entlastung profitieren würden die Familien von rd. 5.860 Kindern, für die aktuell keine oder keine vollständige Ermäßigung der Entgelte für die Betreuungsleistung erfolgt.

Für Eltern, deren Beiträge vollständig ermäßigt werden und die daher in der Regel die Verpflegungskosten aus dem Bildungs- und Teilhabepaket erstattet bekommen, ergäbe sich keine Veränderung. Für die Ermäßigungsstellen der Verwaltung ergäbe sich bei einer Einführung zum 01.01.2023 allerdings die Notwendigkeit, alle Bewilligungsbescheide neu ausstellen zu müssen. Darüber hinaus müsste mit den Trägern ein Verfahren für die Zahlung des Zuschusses je Platz entwickelt werden.

### **B) Zahlung eines Betrags von 54 € je Betreuungsplatz und Monat**

Gleiches Szenario wie unter A), allerdings mit einer Mehrbelastung von 3,8 Mio. € und einer Kompensationspflicht von 2,65 Mio. €.

### **C) Änderung der Sozialstaffelsatzung dahingehend, dass das anrechenbare Erwerbseinkommen lediglich zu 80% berücksichtigt wird**

Für dieses Szenario wurden folgende Fallzahlen aus der Abrechnungssoftware ermittelt:

<b>Vergleichsmonat</b>	<b>Alle Fälle ohne GE</b>	<b>voll ermäßigt</b>	<b>teilermäßigt</b>	<b>abgelehnt</b>	<b>Geschwister-ermäßigung</b>
Juli 2020	2.959	2.662	247	50	2.042
Juli 2021	2.916	2.680	203	32	2.401
Juli 2022	2.555	2.329	196	30	Liegt noch nicht vor

Hinweis: Die Daten für Juli 2022 sind noch nicht vollständig, da hier nur die abgerechneten Fälle ausgewiesen werden, welche den Bearbeitungsstand in der Urlaubszeit, nicht aber die tatsächlich bewilligungsfähigen Anträge abbildet. Zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bearbeitete Fälle werden erst im weiteren Jahresverlauf in dieser Auswertung auftauchen.

Wie sich aus der Aufstellung entnehmen lässt, hat sich im Vergleich Juli 2020 auf Juli 2021 keine Erhöhung der teilermäßigten Fälle ergeben, obwohl zum 01.01.2021 die sog. Zumutbarkeitsgrenze von 50% auf 30% des anzurechnenden Einkommens abgesenkt wurde. Eine erneute Absenkung der Zumutbarkeitsgrenze auf z. B. 20% würde daher den Kreis der Berechtigten mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht nennenswert erhöhen.

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, das einzusetzende Erwerbseinkommen lediglich zu 80% zu berücksichtigen. Bei der Absenkung des anzurechnenden Einkommens besteht die Annahme, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten sich erhöht, allerdings lässt sich dies wie oben beschrieben nicht mit statistischen Werten zur Reichweite der begünstigten Familien belegen. Daraus resultiert ebenfalls, dass sich keine finanziellen Auswirkungen errechnen lassen.

Als Anlage sind Musterberechnungen von zwei fiktiven Familien beigefügt, die deutlich machen, wie sich eine Absenkung auf 80% auswirken würde.

Grundsätzlich könnte auch eine unter 80% liegende Absenkung des zu berücksichtigenden/einzusetzenden Erwerbseinkommens in Erwägung gezogen werden. Aufgrund der mangelhaften Datenlage, hinsichtlich der Anzahl der Anspruchsberechtigten und somit nicht kalkulierbaren finanziellen Auswirkungen, empfiehlt sich jedoch ein schrittweises Vorgehen, das von einer begleitenden Evaluation der Fallzahlen abhängig gemacht wird. Ggf. könnte eine Befristung zumindest für ein Kalenderjahr in Erwägung gezogen werden, um entscheidungsrelevante Daten aus der Antragslage zu erhalten.

### **Ergebnis der Gespräche mit der Stadt- und Kreis Elternvertretung**

Ein erste Vorstellung der Überlegungen in der Verwaltung gegenüber der Kreis- und Stadt Elternvertretung erfolgte am 27.07.2022, es wurden von dort erbetene Musterberechnungen (Anlagen) übermittelt. Aufgrund der Urlaubszeit/Ferien konnte der Entwurf für einen Bericht der Verwaltung den Elternvertretungen erst am 22.08.2022 zur Verfügung gestellt werden, die diesem Bericht beigefügte Stellungnahme der Eltern gremien lag der Verwaltung am 29.08.2022 vor. Die Stellungnahme der Kreis Elternvertretung wird seitens der Verwaltung kurzfristig ergänzt um Erläuterungen zu den Fragen der Elternvertretungen sowie zur Rechtslage und Übereinstimmung mit dem o.g. Beschluss der Bürgerschaft. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die seitens der KEV präferierten Wege einer Entlastung der Eltern nicht den Zf. 4 und 5. des o.g. mit großer Mehrheit gefassten Beschlusses VO/2022/10755-06 der Bürgerschaft entsprechen. Ihnen zufolge ist aufgrund der Refinanzierung von tatsächlich erhobenen Verpflegungskostenbeiträgen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket des Bundes vorrangig eine Absenkung der Betreuungsentgelte anzustreben, welche einkommensschwächere Familien stärker entlastet, als solche mit vergleichsweise höherem Einkommen. Insofern sind die von der KEV präferierten Wege und Ziele einer Elternentlastung in der Hansestadt Lübeck in diesem Bericht nicht berechnet. Sollte es zu einer Beschlusslage des Jugendhilfeausschusses kommen, die darauf zielt, den gefassten Bürgerschaftsbeschluss im Sinne der Stellungnahme der Kreis Elternvertretung zu ändern, kann dies bis zur Haushaltssitzung der Bürgerschaft im Rahmen der verfügbaren Daten erfolgen.

### **Fazit**

Seitens der Verwaltung wird die in diesem Bericht dargestellte Variante C (Änderung der Sozialstaffelung dahingehend, dass das anrechenbare Erwerbseinkommen lediglich zu 80% berücksichtigt wird) als die am ehesten dem Bürgerschaftsbeschluss VO/2022/10755-06 entsprechende bewertet. Sie wird von der Verwaltung auch vor dem Hintergrund empfohlen, die konkreten finanziellen Auswirkungen aufgrund der Datenlage erst nach Umsetzung näher einschätzen und zur Entscheidung stellen zu können.

Die im Bürgerschaftsbeschluss vorgesehene soziale Staffelung der Elternentlastung bzw. der Umstand, dass mehr Familien von Ermäßigungstatbeständen profitieren sollen, wird und soll zu einer aus den o.g. Gründen aktuell nicht bezifferbaren Mehrzahl von Anträgen an die zuständige Abteilung führen. Gleiches gilt womöglich für eine mit den Elternvertretungen vereinbarte aktive Ansprache und niedrigschwellige Information von Familien, die von Ermäßigungstatbeständen profitieren könnten. Eine signifikante Fallzahlerhöhung kann nicht mit dem vorhandenen Personalbestand abgearbeitet werden bzw. würde zwangsläufig zu einer deutlich längeren Bearbeitungsdauer führen. Bei einer Erhöhung der Fallzahlen von aktuell

knapp 3.000 Fällen auf z.B. 3.500 Fälle wäre eine zusätzliche Vollzeitkraft erforderlich, die sich selbst bei Aufnahme in den Haushalt für 2023 nicht rechtzeitig gewinnen ließe, um das Vorhaben mit Wirkung zum 01.01.2023 ohne größere Verzögerungen bei der tatsächlichen monetären Entlastung der Eltern umzusetzen. Daher ist alternativ in Erwägung zu ziehen, die Anpassung erst zum 01.08.2023 umzusetzen, was allerdings eine fortgesetzte Ungleichbehandlung der Eltern bezüglich der Verpflegungskosten beim städtischen und den freien Trägern zur Folge hätte.

Mittelfristig ist in Verbindung dem ab 2025 nach KiTaG verbindlich anzuwendenden Standard-Qualitäts-Kosten-Modell (SQKM) zu erwägen, in der Hansestadt Lübeck eine einheitliche, für freie wie öffentliche Träger geltende Regelung für die Erhebung von Zuzahlungen der Eltern zur Kindertagesförderung einzuführen.

**Anlagen:**

Musterberechnungen

Stellungnahme der KEV/SEV

Hinweise der Verwaltung zur Stellungnahme KEV/SEV

Senatorin Monika Frank