



Gemeinde Steinenbronn / LK Böblingen

Kommunale Kindergärten Gebührenkalkulation (öffentliche Einrichtung) 2023/2024ff

Stand: 13. Juli 2023

INHALT

Die öffentliche Einrichtung „Kindergarten“

1. Auftrag	3
2. Kalkulation der Gebühren für die Kommunalen Kindergärten	4
2.1 Rechtsgrundlagen	4
2.2 Gebührenkalkulation	5
2.3. Ermessensentscheidung / Grundsatzbeschluss Gemeinderat	8
2.4. Ermessen: Kostendeckungsprinzip und Kalkulationszeitraum	10
3. Kostenermittlung	11
3.1 Kosten laut Haushaltsplan / Projekte	11
3.2. Ergebnisse der Kostenaufteilung	
3.3. Kosten von sog. „Auswärtigen“	
3.4. Kalkulation der Gebühren – Gebühren der Kindergärten nach den Modulen 1 bis 7	

Anlagen

- 1.) Ermittlung der durchschnittlichen Betreuungstage und Verteilzeiten
- 2.) Ergebnishaushalt nach Ertrags- und Aufwandsart: Förderung von Kindern in Gruppen 0- bis 6-Jährige
- 3.) Ermittlung der Kosten / gebührenfähiger Aufwand – Jahreskosten
- 4) Übersicht Gebühren IST, SOLL-Deckung

1. Auftrag

Die Gemeinde Steinenbronn erteilte Verwaltungsreform21 den Auftrag auch für das Jahr 2023, die Gebühren der kommunalen Kindergärten neu zu kalkulieren. Eine Kalkulation nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen war somit gefordert, wie ein Standard im Vorjahr einvernehmlich gesetzt wurde, um einheitliche Gebühren zu erreichen. *Jetzt war gefragt, dass die Gebühren aufgrund der hohen Kostensteigerungen Ende 2022 bis heute mit angemessenen 12 Prozent erhöht werden.*

Für die Bearbeitung wurden Auszüge aus den Haushaltsdaten/Teilergebnishaushalt 2010-2026 bzw. das Rechnungsergebnis 2022 sowie weitere Finanzdaten, die aktuelle Satzung, Anlagenachweise, Betreuungsstatistiken und Betreuungsverläufe bzw. aktuelle Angebote, aktuelle Flächen- und Fallzahlen i.V.m. den Kosten des Gebäudemanagements, aktuelle und zukünftige Planungen zur Verfügung gestellt. Sehr hilfreich waren die guten Ergebnisse der Sitzungen mit allen Akteuren vor Ort (Herrn Hauptamtsleiter Bohn, Herrn Haschka, Frau Schimpf, Frau Ostertag-Raith) sowie mit dem Bürgermeister.

Wir konnten so die örtliche Situation sichten, entsprechend beraten und die Gebührenkalkulation der kommunalen Kindergärten erstellen.

Wir orientieren uns am GPA-Modell für kommunale Kalkulationen sowie Modellen der klassischen Kostenrechnung (Kosten und Leistungsrechnung; Standardwerk: Prof. Dr. Günter Ebert); damit ist der Weg der sachgerechten Kostenaufteilung und Zuordnung vorgegeben. Die Gemeinde Steinenbronn erhebt Gebühren für ihre öffentliche Einrichtung „Kindertageseinrichtungen“ nach § 1 der „Satzung über die Erhebung von Benutzungsgebühren für die Kindertageseinrichtungen der Gemeinde Steinenbronn“. Damit waren alle Kosten dieser Einrichtungen, in denen die Betreuung stattfindet, gemeinsam zu kalkulieren.

Wir bedanken uns herzlich für die vertrauensvolle und kooperative Zusammenarbeit mit dem Bürgermeister und den Akteuren der Gemeinde Steinenbronn, „die besten Ergebnisse“ in kurzer Zeit möglich gemacht hat.

Esslingen/Verwaltungsreform21, den 13.07.2023

gez. Fedrow,
Geschäftsführer

2. Kalkulation der Gebühren für die Kommunalen Kindergärten

2.1. Rechtsgrundlagen

Der Begriff der „Gebührenkalkulation“ bedeutet, die bei einer kostenrechnenden Einrichtung entstandenen Kosten auf die Verursacher (**Angebots-Module Steinenbronn 1 bis 9 wie 2022 schon**) sachgerecht umzulegen. Dies wird durch die gesetzliche Forderung des Kommunalabgabengesetzes begründet, nach der Einrichtungen in der Regel ganz oder zum Teil aus Entgelten finanziert werden sollen.

Bei der Gebührenkalkulation der kommunalen Kinderbetreuung (U3, AM, Ü3) handelt es sich um ein tatsächliches, aber auch finanzpolitisches Controllinginstrument zur Überprüfung des Gebührensatzes. Diese Kalkulation samt der Kostendeckungsgrade (Deckungsbeiträge) muss vom Gemeinderat bei der Beschlussfassung über die Höhe des Gebührensatzes bestätigt werden und dient als Nachweis darüber, dass der Gemeinderat das ihm eingeräumte Ermessen über die Höhe des Gebührensatzes fehlerfrei ausgeübt hat (VGH Mannheim vom 07.09.1987, 2S 998/86 24.11.1988, 2S 1168/88).

Nach § 90 (Pauschalierte Kostenbeteiligung) Sozialgesetzbuch (SGB) - Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe gilt:

- (1) Für die Inanspruchnahme von Angeboten
1. der Jugendarbeit nach § 11 (= Jugendarbeit, außerschulisch)
 2. der allgemeinen Förderung der Erziehung in der Familie nach § 16 Absatz 1, Absatz 2 Nummer 1 und 3 und
 3. der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege nach den §§ 22 bis 24 können Kostenbeiträge festgesetzt werden.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 und 2 kann der Kostenbeitrag auf Antrag ganz oder teilweise erlassen oder ein Teilnahmebeitrag auf Antrag ganz oder teilweise vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe übernommen werden, wenn

1. die Belastung
 - a) dem Kind oder dem Jugendlichen und seinen Eltern oder
 - b) dem jungen Volljährigen nicht zuzumuten ist und
2. die Förderung für die Entwicklung des jungen Menschen erforderlich ist.

Darauf aufbauend gilt der § 6 (Kindertagesbetreuungsgesetz – KiTaG BW) - Bemessung der Elternbeiträge:

Die Träger der Einrichtungen können Elternbeiträge so bemessen, dass der wirtschaftlichen Belastung durch den Besuch der Einrichtung sowie der Zahl der Kinder in der Familie angemessen

Rechnung getragen wird. Für die Erhebung von Benutzungsgebühren durch kommunale Träger der Einrichtungen gelten an Stelle von Satz 1 die Regelungen des Kommunalabgabengesetzes.

Darauf aufbauend gelten wiederum für die Gebühren die §§ des Kommunalabgabengesetzes BW (KAG), insbesondere die §§ 2,11,13 bis 16.

Nach § 13 (Gebührenerhebung) gilt insbesondere:

(1) Die Gemeinden und die Landkreise können für die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen Benutzungsgebühren erheben. Technisch getrennte Anlagen, die der Erfüllung derselben Aufgabe dienen, bilden eine Einrichtung, bei der Gebühren nach einheitlichen Sätzen erhoben werden, sofern durch die Satzung nichts anderes bestimmt ist; § 17 Abs. 1 Nr. 2 bleibt unberührt.

Die Gebühren dürfen dabei höchstens so bemessen werden, dass alle Kosten der „**öffentlichen Einrichtung Kindertageseinrichtungen**“ **gedeckt werden (Kostenobergrenze)**. In der Gebührenkalkulation gehören auf der Kostenseite auch die angemessene Verzinsung des Anlagekapitals und die angemessenen Abschreibungen dazu. Die Kosten sind auf der Basis des Anschaffungs- oder Herstellungswerts in die Gebührenkalkulation aufzunehmen (Nominalwertprinzip). Nach der ständigen Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg verlangt der Kostendeckungsgrundsatz nicht, dass für jeden einzelnen Gebührensatz eine kostendeckende Gebührensatzobergrenze ermittelt wird. Er verpflichtet grundsätzlich nur, die Gebührensätze so zu kalkulieren, dass das in einem bestimmten Rechnungszeitraum zu erwartende (gesamte) Gebührenaufkommen die in diesem Zeitraum zu erwartenden gebührenfähigen Kosten in ihrer Gesamtheit nicht übersteigt (Normenkontrollbeschlüsse vom 7.5.1984 – 2S 2877/83 und 26.09.1986 – 2S 472/84 sowie Urteile vom 3.11.1987 – 2S 887/86 und 16.2.1989 – 2S 2279/87).

Die kalkulatorischen Kosten sind auf der Basis des Anschaffungs- oder Herstellungswerts in die Gebührenkalkulation aufzunehmen (Nominalwertprinzip). Hierbei handelt es sich vor allem um die Gebührenhaushalte, d. h. um öffentliche Einrichtungen, bei denen die Erhebung einer Gebühr eine bedeutende Rolle spielt, so auch mit Blick auf die Gesamteinnahme bei Kindergärten.

Charakteristisch für die Gebühr ist im Gegensatz zu den Steuern, dass dem Benutzer einer Einrichtung ein individueller Vorteil erwächst, der durch die Leistung eines Entgelts abgegolten werden soll. **Leistung der Kommune und Gegenleistung des Gebührenschuldners müssen**

hierbei in einem angemessenen Verhältnis stehen. Inwieweit jedoch die speziellen Entgelte die Kosten decken sollen, wird grundsätzlich kommunalpolitisch entschieden. Im Grundsatz spricht das Gesetz von einer vollen Kostendeckung durch die speziellen Entgelte ("soweit geboten"), jedoch im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten der Benutzer ("soweit vertretbar").

Das Haushaltsrecht zielt darauf ab, bei den kostenrechnenden Einrichtungen zu einer Kostendeckung zu gelangen; nicht zuletzt orientiert sich das kommunale -neue- Finanzwesen an betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten.

In der Gebührenkalkulation werden folgende Kosten (Kostenarten) berücksichtigt:

- **Personalkosten,**
- **Betriebs- und Unterhaltungskosten,**
- **Kalkulatorische Kosten für Verzinsung und Abschreibung (der Investitionen).**

Die Kindergartenbetreuung (in Kindertageseinrichtungen) werden satzungsgemäß als **eine einheitliche öffentliche Einrichtung** (Kostenstelle) betrieben. Somit wurden nach dem Gebührenleistungsverzeichnis einheitliche Gebühren (Kostenträger) für diese Kindergärten kalkuliert und erhoben. Das Angebot in der Kindergartenbetreuung (in Kindertageseinrichtungen) ist nahezu identisch. Die Gebührensatzung wurde entsprechend „modernisiert“ und die tatsächliche Angebotssituation angepasst.

2.2 Gebührenkalkulation der Kindergartenbetreuung (in Kindertageseinrichtungen) - Arbeitsschritte

Bei der Gebührenkalkulation der Kindergartenbetreuung (in Kindertageseinrichtungen) handelt es sich um **ein tatsächliches, aber auch finanzpolitisches Controllinginstrument zur Überprüfung des Gebührensatzes**. Diese Kalkulation samt der Kostendeckungsgrade muss vom Gemeinderat bei der Beschlussfassung über die Höhe des Gebührensatzes bestätigt werden und dient als Nachweis darüber, dass der Gemeinderat das ihm eingeräumte Ermessen über die Höhe des Gebührensatzes fehlerfrei ausgeübt hat (VGH Mannheim vom 07.09.1987, 2S 998/86 24.11.1988, 2S 1168/88).

Wie bereits erwähnt, ist es Aufgabe der Gebührenkalkulation, entstandene Kosten auf den Verursacher bzw. den Benutzer (Antragssteller / Verfügungsberechtigten = Betreuungs- bzw. Buchungsfall der Betreuung) zu übertragen. Bei der Kindergartenbetreuung (in Kindertageseinrichtungen) war unter unterscheiden als Kostenträger die Art des Betreuungsangebotes:

Pflicht-Aufgabe „Kindergartenbetreuung (in Kindertageseinrichtungen)“

Es werden folgende Module somit in Zukunft – je nach Kindergartenkonzeption – angeboten:

Für Kinder von 3 bis 6 Jahren bzw. bis zum Schuleintritt:

Modul VÖ 1: Ü3 (3 bis Schuleintritt): VÖ-Betreuung (verlängerte Öffnungszeiten - 35 Stunden)

Modul VÖ 2: Ü3 (3 bis Schuleintritt): VÖ-Betreuung (verlängerte Öffnungszeiten - 32,5 Stunden)

Modul GT 3: Ü3 (3 bis Schuleintritt): GT-Betreuung (Ganztagesbetreuung - 47,5 Stunden)

Für Kinder von 0 bis 3 Jahren bzw. AM (Altersgemischte Gruppen):

Modul VÖ 4: AM (Ü3-Gruppe = 2jährige bis Schuleintritt): VÖ-Betreuung (verlängerte Öffnungszeiten - 32,5 Stunden)

Modul GT 5: AM (Ü3-Gruppe = 2jährige Schuleintritt): GT-Betreuung (Ganztagesbetreuung - 47,5 Stunden)

Modul VÖ 6: U3 (1 bis 3): VÖ-Betreuung (verlängerte Öffnungszeiten - 35 Stunden)

Modul GT 7: U3 (1 bis 3): GT-Betreuung (Ganztagesbetreuung - 47,5 Stunden)

Modul VÖ 8 (Splitting: U3-20): U3 (1 bis 3): VÖ-8-Splitting-Betreuung (Kurz-Öffnungszeiten - 20 Stunden, 5 Tage: 8 bis 12 Uhr)

Modul VÖ 9 (Splitting: U3-21): U3 (1 bis 3): VÖ-9-Splitting-Betreuung (Kurz-Öffnungszeiten - 21 Stunden, 3 Tage: 7 bis 14 Uhr)

Die **Gebühr** beinhaltet die Kosten, die für die Benutzung eines Angebotes über **die gesamte Nutzungsdauer** hinweg entstehen. Die Verpflegung ist außen vor.

Diese Kosten sind im Einzelnen zu ermitteln und dem Verursacher (= Eltern) in Rechnung zu stellen. Die in Rechnung zu stellenden Kosten werden durch **fixe** (nicht direkt der Betreuung zugeordnete, also sog. „**Fixe Positionen in Abhängigkeit von der Platzbereitstellung**“) und **variable Kosten** (betreuungsdauerabhängige) Kosten wie Personalaufwand als „**Variable Kosten in Abhängigkeit von der Zeitbuchung bzw. Betreuungsdauer**“ bestimmt. Zuvor wurden die Kostenarbeiten (z.B. Personalkosten, Sach- und Raumkosten) auf die Kostenstelle (Kindergartenbetreuung (in Kindertageseinrichtungen) verteilt.

Vgl. Anlagen:

- 1.) Ermittlung der durchschnittlichen Betreuungstage und Verteilzeiten
- 2.) Ergebnishaushalt nach Ertrags- und Aufwandsart: Förderung von Kindern in Gruppen 0- bis 6-Jährige
- 3.) Ermittlung der Kosten / gebührenfähiger Aufwand – Jahreskosten

2.3. Ermessensentscheidung / Grundsatzbeschluss Gemeinderat

Bei der Gebührenkalkulation handelt es sich – wie oben bereits dargelegt - **um ein tatsächliches, aber auch finanzpolitisches Controllinginstrument zur Überprüfung des Gebührensatzes**. Diese Kalkulation samt der Kostendeckungsgrade muss vom Gemeinderat bei der Beschlussfassung über die Höhe des Gebührensatzes bestätigt werden und dient als Nachweis darüber, dass der Gemeinderat das ihm eingeräumte Ermessen über die Höhe des Gebührensatzes fehlerfrei ausgeübt hat (VGH Mannheim vom 07.09.1987, 2S 998/86 24.11.1988, 2S 1168/88).

Der Gemeinderat (vgl. Beschluss-Ziffer der Sitzungsvorlage mit Haushaltsbeschluss) hat Ermessensentscheidungen in folgenden Teilen zu treffen:

- Den Gebührensatz.
- Die Definition der verschiedenen Gebührentatbestände.
- Die Höhe und Festsetzung der Gebührensätze.
- Die Kalkulation.
- Die Berechnungssystematik.

- Die Abschreibungsmethode (Brutto-, Nettomethode).
- Die Höhe der Abschreibungssätze.
- Die Methode der kalkulatorischen Verzinsung (Rest- oder Durchschnittswertmethode).
- Die Höhe des kalk. Zinssatzes (3,5 %).
- Die Kostenzuordnung auf die einzelnen Bereiche (Gebäude/Ausstattung)

Des Weiteren ist eine Prognose bzw. Schätzung durch den Gemeinderat abzugeben. Die Vorschläge der Verwaltung liegen hier zugrunde; es soll der Status quo vorläufig auf die nächsten 4 bzw. 5 Jahre zu Grunde gelegt werden, da noch ausreichend Betreuungskapazität mit Erweiterung gegeben ist. Gleichwohl könnte bei neuen Einrichtungen eine neue Kostensituation entstehen.

Da wegen der Natur der Sache zukünftige Fallzahlen nicht exakt bekannt sind und der genaue Zeitpunkt der Veränderungen bzw. Investitionen in den Betreuungsräumen (noch) nicht feststeht, ist die Zuständigkeit des Gemeinderats gegeben, durch Prognosen oder Schätzungen – auf Basis der Vergangenheit – Parameter vorzugeben.

Für die vorliegende Gebührenkalkulation ist dies insbesondere in folgenden Bereichen der Fall (vgl. Anlage 1 mit dem Blick auf den Status quo):

- Prognostizierte Anzahl der künftigen Betreuung
- Nutzungen der Infrastruktur

2.4. Ermessen: Kostendeckungsprinzip und Kalkulationszeitraum

Nach § 14 KAG BW - Gebührenbemessung – gilt:

„(1) Die Gebühren dürfen höchstens so bemessen werden, dass die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen insgesamt ansatzfähigen Kosten (Gesamtkosten) der Einrichtung gedeckt werden, wobei die Gebühren in Abhängigkeit von Art und Umfang der Benutzung progressiv gestaltet werden können. Versorgungseinrichtungen und wirtschaftliche Unternehmen können einen angemessenen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen.

(2) Bei der Gebührenbemessung können die Gesamtkosten in einem mehrjährigen Zeitraum berücksichtigt werden, der jedoch höchstens fünf Jahre umfassen soll. Übersteigt am Ende des Bemessungszeitraums das tatsächliche Gebührenaufkommen die ansatzfähigen Gesamtkosten, sind die Kostenüberdeckungen bei ein- oder mehrjähriger Gebührenbemessung innerhalb der folgenden fünf Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen können in diesem Zeitraum ausgeglichen werden.“

Nach dem Kommunalabgabengesetz BW (§ 14) können also **gebührenrechtliche Verluste (Kostenunterdeckungen) innerhalb von fünf Jahren ausgeglichen werden**. Hierzu muss pro Kalenderjahr der jeweilige Kostenunterdeckungsgrad ermittelt werden. Ein Ausgleich wird i.d.R. – so auch bei der Gemeinde Steinenbronn – würde zu einer weiteren erheblichen Erhöhung der kostendeckenden Gebührensätze führen, wenn man den alte Kostendeckungsgrad (rund 10 %, ohne Förderung) kennt.

Es wird daher vorgeschlagen, auf einen Ausgleich der Vorjahresverluste zu verzichten. Ein Ausgleich würde auch zukünftige Bestattungsfälle auf Kosten der Vergangenheit verteuern, was schwer dem Gebührenzahler zu erklären wäre.

Es wird hierzu auf die Beschlüsse bzw. den Beschlussvorschlag in der Sitzungsvorlage verwiesen.

3. Kostenermittlung

3.1 Kosten laut Haushaltsplan / Projekte

Die Ansatzzahlen zur Kostenermittlung wurden der gültigen Haushaltsrechnung / Planung bzw. der Projektplanung entnommen und in Abstimmung mit der Kommune entsprechend spezifiziert.

Vgl. Anlagen:

2.) Ergebnishaushalt nach Ertrags- und Aufwandsart: Förderung von Kindern in Gruppen 0- bis 6-Jährige

3.2. Ergebnisse der Kostenaufteilung

Nach Verteilung der Aufwendungen der Kommune auf die Kostenstellen ergeben sich folgende Summen nach der Anlage 3: **Ermittlung der Kosten / gebührenfähiger Aufwand – Jahreskosten.**

3.3. Kosten von „Auswärtigen“

Hier gibt es vom Gemeinde- und Städtetag Baden-Württemberg die gemeinsame Empfehlung über die Höhe der Ausgleichsbeträge des Interkommunalen Kostenausgleichs (IKK) bei der Betreuung auswärtiger Kinder. Damit wird für ausreichend fairen Ausgleich gesorgt.

3.4. Kalkulation der Gebühren – Gebühren der Kindergärten nach den Modulen 1 bis 9

Alle Gebührevorschläge mit Kostendeckungsgraden (Deckungsbeiträge) und dem Vergleich (alt, neu, interkommunal) finden sich in den Anlagen 1 bis 4, die Teil dieses Berichtes sind.

In Anlage 4 Kalkulation der Gebühren wurden die o.g. **Module 1 bis 9** definiert und mit Anlage 3 der Satz für die jährliche Platzbereitstellung ermittelt. Sodann wurde anhand der max. Platzauslastung eine Betreuungsstundensatz ermittelt. In Steinenbronn wird jeweils mit 11 Monate gerechnet, um eine praktische und bürokratiearme Abrechnung der Ferienzeit der Einrichtungen angemessen zu vergüten. Verwaltungsreform21 hat die Gebühren nach den neun Modulen auf 100 %, 75 %, 60 %, 25 % und 10 % der Deckung ermittelt. Diese Kostendeckungsgrade sind keine Gesamtkostendeckungsgrade, sondern die individuelle Deckung der Kosten pro Modul, wie es rechtlich angezeigt wird. **Es wurde dann einheitlich von 2022 auf 2023 um 12 % jedes Modul – gerundet – erhöht.**

Sodann wurde ein Gebührevorschlag im Abgleich zur bisherigen Gebühr (Jahr 2022) eingearbeitet.

Die Gesamtkostendeckung incl. der Landesförderung wird weiterhin bei rund 15 bis 17% im Fall der „sozialen Mehrkinderförderung“ gesehen; dies in Abhängigkeit der tatsächlichen Kostenentwicklung und der Buchung der Angebote durch die Eltern.