

Dokumentation zur Kalkulation der Kindergartengebühren für den Zeitraum vom 01.08.2021 bis 31.07.2023

1. öffentliche Einrichtung

Die Stadt Soltau betreibt zwei städtische Kindertagesstätten (Kitas) als öffentliche Einrichtung in der „Stalmanstraße“ und im „Berliner Platz“.

Für die städtischen Einrichtungen sind nach § 90 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII i.V.m. § 22 Abs. 1 Satz 2 NKiTaG Kostenbeiträge von den Eltern zu leisten

Bestand früher noch die Auffassung, dass dieser Elternbeitrag kommunalabgabenrechtlich als Benutzungsgebühr einzustufen ist, kommt das OVG Niedersachsen in seinem Urteil vom 30.05.2018 (9 KN 125/17) hingegen zu dem Ergebnis, dass es sich bei der Kindergartengebühr insbesondere eben nicht um eine Benutzungsgebühr nach § 5 NKAG handelt. Dabei verweist das Gericht darauf, dass mit der Erhebung der Elternbeiträge nicht das gebührentypische Kostendeckungsprinzip im Sinne einer angestrebten vollständigen Deckung der Betriebskosten und der gebührentypische Grundsatz der speziellen Entgeltlichkeit beabsichtigt ist.¹ Bei der Kostenbeteiligung nach § 90 SGB VIII handelt es sich um eine sozialrechtlich aufgeladene Aufgabe, die nicht zwangsläufig mit landesspezifischen Gebührenrecht verknüpft werden kann². Elternbeiträge stellen insofern keine Abgabe nach § 1 Abs. 1 NKAG, sondern eine öffentlich-rechtliche Abgabe eigener Art dar. Zum leichteren Verständnis wird hier von der Kindergartengebühr gesprochen.

Die derzeitige Kalkulationsperiode lief zum 31.07.2021 aus, weshalb eine erneute Kalkulation der Kindergartengebühren erforderlich war.

2. Nachkalkulation 2017-2019

Gemäß § 22 Abs. 1 Satz 2 NKiTaG sollen sich die Teilnahmebeiträge u.a. nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten richten und gestaffelt werden. Wegen des sozialpolitischen Charakters der Kindergartengebühren wird deren Höhe durch den Rat nicht nach Kostendeckungsgesichtspunkten festgelegt (siehe Punkt 1), so dass in der Regel eine Unterdeckung entsteht.

Auch wenn die Elternbeiträge nach der Rechtsprechung des nds. OVG keine Benutzungsgebühren im Sinne des § 5 Abs. 1 NKAG sind und demzufolge auch nicht gem. § 5 Abs. 2 NAKG nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln sind, wird mangels anderer Ermittlungsvorschriften diese Berechnungsmethodik wie in den anderen Kalkulationen als Grundlage herangezogen.

Analog dazu muss dann nach Ablauf des Kalkulationszeitraumes eine Nachkalkulation durchgeführt werden. Kostenüberdeckungen *sind* nach § 5 Abs. 2 S. 3 NKAG innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen *sollen* ausgeglichen werden. Da der Ausgleich von *beabsichtigten* Unterdeckungen nicht erfolgen darf, ist in der Nachkalkulation auf ggf. eintretende Überdeckungen und ihren Ausgleich einzugehen.

Die Kalkulation für die Kita-Jahre 2017-2019 hatte eine rechnerische Gebührenobergrenze von 76,63 €/Std. im Monat ergeben. Vom Rat wurde ein Gebührensatz von max. 40 €/Std. monatlich für die Kita-Jahre 2017-2019 festgelegt.

¹ Rosenzweig/Freese, Kommentar zum NKAG, Stand Oktober 2020, § 5, Rnr. 980a ff

² Kindle in Kunkel (Hrsg.), Lehr- und Praxiskommentar SGB VIII, 3. Aufl. 2006, Rn. 6 zu § 90

In diesem Zeitraum standen durchschnittlich 292 Betreuungs- und 20 Ferienplätze mit einer Kapazität von etwa 388.800 Betreuungsstunden jährlich zur Verfügung.

Ursprünglich kalkuliert wurden 300 Betreuungs- und 20 Ferienplätze mit insgesamt etwa 402.000 Betreuungsstunden. Diese konnten dann jedoch nicht in vollem Umfang angeboten werden, da ab 2019 Plätze in den Nachmittagsgruppen und im Hort wegen fehlenden Personals reduziert werden mussten.

Weil die ursprüngliche Kalkulation von einer vollen Auslastung ausging, ist schon aus diesem Grund keine Kostendeckung erreichbar.

Außerdem ist in der Kalkulation für 2017-2019 von Gesamtkosten (einschließlich Elementarbereich) in Höhe von ca. 1,9 Mio Euro ausgegangen worden. Tatsächlich ist dieser Ansatz dann um 130.000 € überschritten worden.

Aufgrund der Kostenüberschreitung bei geringerer Zahl der Plätze und einem geringer festgelegten Gebührensatz hat sich aus der Nachkalkulation eine Kostenunterdeckung ergeben, die jedoch aufgrund obiger Ausführungen nicht im nachfolgenden Kalkulationszeitraum ausgeglichen werden kann.

Die Nachkalkulation für den Zeitraum 2017-2019 erfolgte noch wie die Kalkulation für alle Gruppenformen. Durch die Beitragsfreiheit im Elementarbereich ab 2018 wurde bereits die Kalkulation 2019-2021 nur noch für Krippe und Hort erstellt.

Aufgrund dieser unterschiedlichen Herangehensweisen ist eine konkrete Gegenüberstellung des Ergebnisses der Nachkalkulation 2017-2019 zu der aktuell vorliegenden Kalkulation 2021-2023 nicht aussagekräftig.

3. Kalkulationszeitraum

Der Kalkulationszeitraum umfasst den Zeitraum vom 01.08.2021 bis 31.07.2023 und basiert auf den Daten der zurückliegenden Jahre 2017–2020. Dies entspricht den Anforderungen des § 5 Abs. 2 Satz 2 NKAG.

4. Kosten

Grundlage der Gebührenkalkulation sind Kosten, die gem. § 5 Abs. 2 Satz 1 NKAG nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln sind. Davon abzugrenzen ist sog. Neutraler Aufwand (betriebsfremder, periodenfremder oder außerordentlicher Aufwand), der nicht in die Gebührenkalkulation einbezogen wird. Hierzu gehören z.B. die Aufwendungen für das Mittagessen, das gesondert abgerechnet wird und nicht mit der Kindergartengebühr abgegolten ist. Dementsprechend sind weder die Kosten hierfür noch die anteiligen Zuschüsse in die Kalkulation einzubeziehen.

Zu den ansatzfähigen Kosten gehören dagegen auch die Gemeinkosten i.S.d. § 5 Abs. 2 Satz 4 NKAG³, Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, Abschreibungen, sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals. In die vorliegende Gebührenkalkulation sind lediglich die Kosten eingeflossen, die nach aktuellem Kenntnisstand auch in Zukunft anfallen werden.

a. Personalkosten

Die als Mittelwert zu Grunde gelegten 503.326,23 € sind die „reinen“ Personalkosten der Erzieher, Erzieherinnen, Sozialassistenten und Sozial-

³ Die Gemeinkosten sind in den Kosten eines Arbeitsplatzes (Personalkosten) nach Vorgabe der KGSt. enthalten.

assistentinnen in Krippe und Hort. Die Kosten der Springer-Kräfte (als Urlaubs- und Krankheitsvertretung), Kosten für die Kita-Leitung oder aber auch anteilige Kosten für Hausmeister oder Küchenkräfte sind hier nicht berücksichtigt.

Für die Hochrechnung der Personalkosten auf den Kalkulationszeitraum 2021-2023 wurde zunächst aus den Ist-Daten der Jahre 2017-2020 ein Mittelwert gebildet. Diese Werte wurden dann um die bereits tatsächlich vereinbarten tarifvertraglichen Erhöhungen für die Folgejahre angehoben (ab 01.04.2021 +1,4%, ab 01.04.2022 +1,8%).

Bei den Personalkosten wurden die Kosten für die Mitarbeiter im Rathaus, wie z.B. Herr Körtge als FGL, Frau Ippich, Frau Seban, die mit der Verwaltung der Kindertagesstätten (Leitung der FG, Koordination und Organisation, Platzvergabe, Gebührenerhebung usw.) betraut sind, nicht berücksichtigt, da ihre Zeitanteile nicht eindeutig den städtischen Kitas zugeordnet werden können. Ebenso entfallen die Kosten für Leistungen des Bauhofes. Hierfür wird eine Gemeinkostenpauschale auf die Bruttopersonalkosten i.H.v. 15 %⁴ (ca. 75.500 €) veranschlagt. Sie umfassen neben der Planung, Steuerung und Kontrolle durch den Rat auch solche Kosten, die durch Leistungen der Kämmerei oder der Liegenschaftsverwaltung entstehen. Hinzu kommt eine Sachkostenpauschale für Büroarbeitsplätze für die Verwaltungsmitarbeiter im Rathaus i.H.v. 10 % der Gemeinkosten (ca. 7.500 €). Damit belaufen sich die veranschlagten **Personalkosten** auf insgesamt **586.375,05 €**.

b. Sach- und Bewirtschaftungskosten

Die Bewirtschaftung der städtischen Gebäude erfolgt durch die AWS, die die Kosten hierfür der Stadt Soltau in Rechnung stellt. Dazu gehören die Kosten für Gebäudeunterhaltung, für Versicherungen, Heizung, Strom, Wasser, Abwasser, Abfallbeseitigung, Reinigung u.a..

Hinzu kommen die Kosten für Wartung und Unterhaltung von Betriebs- und Geschäftsausstattung sowie der EDV, für den Erwerb von geringwertigen Vermögensgegenständen oder sonstige Aufwendungen für Dienstleistungen Dritter. Die **Sachkosten** werden im Kalkulationszeitraum voraussichtlich **116.810,35 €** betragen.

c. sonstige Kosten

Als **sonstige Kosten** zählen die Kosten der Aus- und Fortbildung für die Mitarbeiter⁵, Bürobedarf und Post- bzw. Telefonkosten i.H.v. voraussichtlich **3.996,03 €**.

Für die Positionen b) und c) wurde aus den Ist-Daten der Jahre 2017-2020 ein Mittelwert gebildet und anschließend mit einem Inflationszuschlag in Höhe von jeweils 2 % für die Folgejahre bemessen. Aus den Ergebnissen wurde wiederum ein Mittelwert für den Kalkulationszeitraum errechnet. Die Abweichung der auf das Kalenderjahr bezogenen Datenbasis zur Kalkulation für ein Kita-Jahr (August-Juli) ist hierbei unschädlich, da beide Zeiträume jeweils ein Jahr mit 365 Tagen umfassen.

⁴ Dies entspricht der Höhe nach dem Vorschlag der KGSt aus ihrem Bericht 13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes (Stand: 2019/2020)“. Eine höhere Pauschale aufgrund kostenintensiver Sachmittelausstattung kann nicht begründet werden.

⁵ Hierzu zählen auch Supervisionen, da diese der Überprüfung und Verbesserung des eigenen Handelns insb. in sozialen Berufen und damit originär dem Betriebszweck einer KiTa dienen.

d. Kalkulatorische Kosten

Das Gebäude in der "Stalmanstraße" steht im Eigentum des Landkreises Heidekreis. Es wurde der Stadt Soltau 1986 überlassen und generalsaniert. Kosten entstanden nur im Rahmen dieser erstmaligen Umbaumaßnahmen. Im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz (Umstellung auf Doppik) wurden Kosten ermittelt, die zur Ermittlung der kalkulatorischen Kosten angesetzt werden können. Im Jahr 2015 wurde die Abschreibungsdauer des Gebäudes von bisher 50 auf 90 Jahre angehoben, um den Vorgaben der Abschreibungstabellen für Kommunalverwaltungen gerecht zu werden.

2011 wurden am Gebäude Unterhaltungsmaßnahmen (Einbau Wärmedämmung) durchgeführt.

Die jährlichen kalkulatorischen Abschreibungen betragen für:

Gebäudesanierung (90 Jahre Nutzungsdauer)	2.648,48 €
Wärmedämmung (64,9 Jahre Nutzungsdauer)	265,80 €.

Das Gebäude "Berliner Platz" wurde 1993 fertiggestellt. Konkrete Investitionsnachweise sind nicht vorhanden. In der Vorlage 2001/12 wurden Daten für das Gebäude ermittelt; diese werden seit 2011 fortgeschrieben.

Die jährlichen kalkulatorischen Abschreibungen betragen für:

Gebäude (90 Jahre Nutzungsdauer)	11.965,50 €
Außenanlagen (33,33 Jahre Nutzungsdauer)	4.002,11 €

Für vorgenommene Investitionen an beiden Gebäuden wurden von Landkreis und Land Zuschüsse in Höhe von insgesamt 449.010,03 € gewährt. Auch *geförderte* Aufwendungen gelten nach § 47 Abs. 3 Satz 4 KomHKVO als Herstellungskosten, für die kalkulatorische Abschreibungen ermittelt werden.

Die Zuschüsse müssen bei der Ermittlung der Abschreibungen aber *nicht* in Abzug gebracht werden, da dies nach § 5 Abs. 2 Satz 5 NKAG lediglich bei der Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung zu erfolgen hat.

Die ursprünglich gezahlten Zuschüsse werden daher bei der Berechnung der kalkulatorischen Zinsen ebenso über die Laufzeit der Abschreibungen abgeschrieben und deren Restbuchwerte vom Restbuchwert der Gebäude und Anlagen abgezogen. Mangels gesetzlicher Vorschriften über die konkrete Zinssatzhöhe hat die Gemeinde einen gewissen Ermessensspielraum. Werden Zinsen für zurückliegende Zeiträume berechnet, so ist der kalkulatorische Zinssatz aus dem im Rückwirkungszeitraum gültigen Fremd- bzw. Eigenkapitalzins zu ermitteln, welcher als Sollzins tatsächlich gezahlt bzw. als Habenzins erzielt worden wäre. Die tatsächlich gezahlten Zinssätze können jedoch nicht mehr zuverlässig ermittelt werden. Ebenso ist es zulässig, sich als Grundlage für die Kalkulation an der Zinsstatistik der Deutschen Bundesbank zu orientieren. Der entsprechende Zinssatz im Jahre 1993 beträgt 8,07 %. Dieses Zinsniveau erscheint recht hoch. Bisher wurden überwiegend 6 % als kalkulatorischer Mischzinssatz angesetzt. Dieser soll auch für die Zukunft beibehalten werden.

Die so ermittelten jährlichen kalkulatorischen Zinsen betragen für:

Kita Stalmanstraße	4.690,81 €
Kita Berliner Platz	34.244,78 €

Während die Personalkosten der jeweiligen Erzieher, Erzieherinnen, Sozialassistenten und Sozialassistentinnen konkret den Bereichen Krippe und Hort zugeordnet werden

können, sind die Sach- und Bewirtschaftungskosten (b)), die sonstigen Kosten (c)) sowie die kalkulatorischen Kosten (d)) nur für die gesamte Einrichtung ermittelbar. Sie werden den Bereichen Krippe und Hort entsprechend ihres Anteils an Betreuungsplätzen im Verhältnis zu den Gesamtplätzen zugeordnet.

Es entfallen auf Hort Stalmanstraße 14,93 %
 Hort Berliner Platz 26,23 % und auf
 Krippe Berliner Platz 12,30 %

der Gesamtkosten der jeweiligen Einrichtung.

Zusammengefasst stellen sich die für Kosten für Krippe und Hort wie folgt dar.

Kostenart	Kosten 2019-2021	Kosten 2021-2023	Differenz
Personalkosten	422.957,35 €	586.375,05 €	38,64 %
Sach- und Betriebskosten	35.631,90 €	33.482,53 €	- 6,03 %
sonstige Kosten	734,15 €	909,16 €	23,84 %
kalkulatorische Kosten	19.457,13 €	20.479,20 €	5,25 %
Summe	478.780,53 €	641.245,80 €	33,93 %

Die größte Steigerung resultiert aus der Angleichung der Personalkosten in 2020. Bei entsprechender Ausbildung als Erzieher/-in erhalten auch die Zweitkräfte in den Gruppen das entsprechende Gehalt nach S 8a. Die Gehälter der Sozialassistenten/-innen wurden entsprechend des Tarifrechts auf S 4 angehoben.

Bei Berücksichtigung der bereits tariflich vereinbarten Gehaltserhöhungen von 1,4% ab 01.04.2021 und weiteren 1,8% ab 01.04.2022 ergibt sich für den Kalkulationszeitraum ein Anstieg der Personalkosten um 38,64 %.

5. Zuschüsse

Von den angesetzten Kosten sind Zuschüsse oder sonstige Erträge abzuziehen, die einen direkten Bezug zu diesen Kosten haben. Dabei hat es im Vergleich zur letzten Kalkulation einige Veränderungen gegeben.

Der Personalkostenzuschuss des Landes beträgt für das Personal im Hort 20% (§ 27 Abs. 1 NKiTaG). Der Anteil des Zuschusses für das Personal in den Krippen wurde ab 08/2020 auf 56% erhöht (§ 25 Abs. 1 NKiTaG). Die berücksichtigten Werte wurden aus den für den Kalkulationszeitraum hochgerechneten Personalkosten ermittelt.

Es ergibt sich für Krippe und Hort ein Personalkostenzuschuss in Höhe von 171.636,32 €.

Der Zuschuss des Landkreises zu den Betriebskosten wurde in 2021 neu verhandelt. Im Jahr 2018 wurden für alle Kitas im Heidekreis insgesamt 5,0 Mio. € geleistet. Der Zuschuss wird anhand der Aufteilung der Finanzhilfen des Landes auf die Kommunen verteilt. Der Anteil für alle Kitas in Soltau betrug danach 790.008,14 €.

Aktuell wird von einem künftigen Landkreiszuschuss in Höhe von 11,0 Mio. € jährlich ausgegangen. Auf die Soltauer Kitas entfielen dann ein Anteil von 1.713.102,56 €, der entsprechend der Berechnung der Vorjahre zu 10,44% für die Kita Stalmanstraße und zu 16,21% für die Kita Berliner Platz gewährt wird. Es ergibt sich für Krippe und Hort ein Betriebskostenzuschuss in Höhe von 141.897,26 €.

Insgesamt ergibt sich ein Zuschussbetrag von **313.533,58 €**, der von den kalkulierten Kosten abzusetzen ist. Dieser Betrag ist um 118.573,04 € bzw. ca. 61% höher als in der vorherigen Kalkulation (damaliger Zuschuss 194.960,53 €).

In der Kalkulation nicht berücksichtigt sind Zuweisungen für Sprachförderung und für Qualitätsentwicklung in Kindertagesstätten (Quik). Beide Leistungen werden für den Elementarbereich (Kinder zwischen 3 und 6 Jahren) gewährt und sind daher bei Krippe und Hort nicht abzusetzen.

6. Betreuungsstundengebühr - Gebührenobergrenze

Die mit der vorliegenden Kalkulation ermittelte Betreuungsgebühr stellt eine Gebührenobergrenze dar. Gemäß § 8 der Kita-Gebührensatzung werden verschiedene Vergünstigungen für sozial schwache Familien in Abhängigkeit des Einkommens und der Haushaltsmitglieder gewährt. Einkommensbezogene Gebührenstaffeln sind unter dem spezifischen 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.⁶ Wie bereits unter Punkt 1 dargelegt, wird die Höhe der Gebühr nicht durch eine auf Kostendeckung abzielende Kalkulation festgelegt⁷. Allerdings ist darzulegen, dass auch der höchste Gebührensatz bei einer Sozialstaffel nicht zu einer Kostenüberdeckung führt.

Um konkrete Betreuungssätze je Stunde berechnen zu können, wurden die ansatzfähigen Kosten durch die Gesamtjahresbetreuungsstunden dividiert. Sie ergeben sich aus den durch Betriebserlaubnis genehmigten Stunden der entsprechenden Betreuungsgruppe, multipliziert mit den genehmigten Gruppenplätzen und den durchschnittlichen Arbeitstagen pro Jahr⁸.

Dabei wird eine Auslastung von 100 % aller durch Betriebserlaubnis genehmigten Plätze angenommen. Eine Berücksichtigung der tatsächlichen Auslastung würde nicht die tatsächlichen Verhältnisse widerspiegeln, da auch bei einer geringeren Auslastung die Kosten in der angesetzten Höhe anfallen.

Auf Grundlage dieser Annahmen ergeben sich im Vergleich zu den letzten Kalkulationen nachfolgende rechnerische Gebührenobergrenzen:

Betreuungsart	Gebühr 2021-2023 72,23 €/Std.	Gebühr 2019-2021 57,02 €/Std.	Gebühr 2017-2019 76,63 €/Std.
Krippenplatz (9 Std.)	651,80 €	513,15 €	689,67 €
Hortplatz (5 Std.)	362,11 €	285,08 €	383,15 €

In der Kindergartengebührensatzung ist seit 2015 unverändert eine Gebühr von höchstens 40,00 € / Betreuungsstunde festgelegt, also

monatlich für einen Krippenplatz mit 9 Betreuungsstunden/Tag	360,00 €
monatlich für einen Hortplatz mit 5 Betreuungsstunden/Tag	200,00 €.

⁶ Rosenzweig/Freese, Kommentar zum NKAG, Stand Oktober 2020, § 5, Rnr. 994

⁷ Urt. v. 15.09.1997 – 9 L 4663/95-, Nds. VBI. 1998, S.93

⁸ Hierfür wurden die durchschnittlichen Arbeitstage in 2021-2023 von 253 pro Jahr zu Grunde gelegt und auf anteilig 11 Monate (ohne den beitragsfreien Monat im Sommer) zurück gerechnet = 232 Tage.

7. Gebührenfestsetzung

Auch wenn gegenüber der Vorjahreskalkulation die rechnerische Gebührenobergrenze gestiegen ist, so ist eine Gebührenerhöhung ab 01.08.2022 nicht geboten.

Wie bereits ausgeführt, ist der Elternbeitrag nach § 22 Abs. 1 NKiTaG so zu bemessen, dass die wirtschaftliche Belastung für die Erziehungsberechtigten zumutbar ist. Die Sätze sollen sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unter Berücksichtigung der Zahl ihrer Kinder richten und gestaffelt werden

Durch die Folgen des Lockdowns aufgrund der Corona-Pandemie seit März 2020 haben sich die wirtschaftlichen Verhältnisse vieler Eltern durch Arbeitslosigkeit, Kurzarbeitergeld oder anderer Einkommenseinbußen verschlechtert und werden sich so bald nicht wieder erholen.

Eine Beibehaltung der Kindergartengebühren auf dem bisherigen Niveau ist daher im Sinne des § 22 Abs. 1 NKiTaG und angemessen.