

Stuttgart, 18.06.2019

Förderung von öffentlich-zugänglichen Kindertageseinrichtungen und Betriebskindertagesstätten in freier Trägerschaft - Abschlussbericht der Projektgruppe

Mitteilungsvorlage zum Haushaltsplan 2020/2021

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Jugendhilfeausschuss	Kenntnisnahme	öffentlich	01.07.2019

Bericht

1. Ausgangssituation

Die freien Träger von Kindertagesstätten fordern seit mehreren Jahren Verbesserungen der Bezuschussung. Hintergrund ihrer Forderungen ist der steigende Eigenanteil, der sich durch die bestehende Förderung und den Kostensteigerungen bzw. den tariflichen Entwicklungen ergibt. Förderverbesserungen sind aus ihrer Sicht notwendig, um einerseits die bestehenden Einrichtungen zu sichern und um sich andererseits weiter am Ausbau beteiligen zu können.

In der Folge der Beratungen zum Doppelhaushalt 2018/2019 wurde aus den o.g. Gründen seitens des Referats Jugend und Bildung ein Projektauftrag erteilt, um Lösungsvorschläge zu entwickeln.

Durch die Beschlussfassung zum Antrag des Jugendhilfeausschusses nach § 71 Abs. 3, Satz 2, 2. Halbsatz SGB VIII vom 18.03.2019 (GRDrs 300/2019) sowie des Antrags 169/2019 CDU-Gemeinderatsfraktion und der Bündnis 90/DIE GRÜNEN-Gemeinderatsfraktion wurden überplanmäßig Mittel bereitgestellt für die Verbesserung der Förderquote von Fachpersonalkosten ab 01.01.19 auf 92,5 % für öffentlich-zugängliche Kindertagesstätten und 90 % für Betriebskindertagesstätten in Höhe von jährlich insgesamt 4,251 Mio. EUR, sowie für die Erhöhung der Essensförderung ab 01.09.19 von 1,10 € auf 1,88 € (jährlich insgesamt 2,55 Mio. EUR).

Die Verwaltung beabsichtigt diese Förderverbesserungen in den Entwurf des Doppelhaushalts 2020/2021 aufzunehmen.

2. Die Projektgruppe

Die Projektgruppe besteht neben Vertretern des Jugendamts und der Stadtkämmerei aus freien Trägern, die mit insgesamt 15 Vertretern beteiligt sind:

- die Evangelische und die Katholische Kirche,
- fünf Dachverbände,
- vier mittlere Träger (zwischen 10 und 49 Gruppen) sowie
- vier kleine Träger (bis 9 Gruppen).

Die konkreten Ziele sind laut Projektauftrag:

- eine transparente, sachgerechte und ausreichende Finanzierung zu erarbeiten
- Rechts- und Planungssicherheit bei städt. Bezuschussung zu erreichen
- Regelung der Zuweisungsrechte, Begrenzung der Gebühren
- Gleichbehandlung aller Träger
- eine Übergangslösung ab 01.01.2019 zu finden.

Die Projektgruppe hat zwischen der Auftaktveranstaltung Mitte Mai 2018 und dem Abschluss Anfang Dezember 2018 fünfmal getagt. Inhaltlich wurden auf Wunsch der Träger dabei folgende Punkte diskutiert:

- Themensammlung und Priorisierung der Änderungswünsche
- Vorstellung der bestehenden Fördergrundsätze
- Transparenz der Kosten des städt. Trägers
- Gegenüberstellung der Kosten des städt. und der freien Träger
- Rahmenbedingungen des städt. Trägers (insb. Leitungsfreistellung)
- Erarbeitung und Diskussion von Fördervorschlägen für 2019 und ab 2020 (zur Förderung 2019 vgl. GRDRs 300/2019)

2.1 Ergebnisse der Projektgruppe

Die Projektgruppe kam zum Ergebnis, dass an der bestehenden Fördersystematik keine grundlegenden Änderungen vorgenommen werden sollen, sondern die Förderhöhen und -quoten anzupassen sind. Die einzelnen Diskussionsergebnisse werden nachfolgend dargestellt.

2.1.1 Personalkosten – Möglichkeiten der Förderung ab dem Jahr 2020 - Fachpersonalkosten

Der Personalaufwand ist die größte Ausgabeposition einer Kindertagesstätte. Die Rahmenbedingungen sind durch den vorgegebenen Stellenschlüssel der Betriebserlaubnis definiert. Die Fachpersonalkosten werden durch den Beschluss der GRDRs 300/2019 auf 92,5 % für öffentlich-zugängliche Kindertagesstätten und 90 % für Betriebskindertagesstätten bis zur Obergrenze des TVöD gefördert. Durch tarifliche Steigerungen erhöht sich der absolut vom Träger zu erbringende Eigenanteil.

Um die Vergleichbarkeit mit dem Aufwand des städtischen Trägers herzustellen und die Förderung langfristig zu sichern, könnten die Fachpersonalkosten bis zu 100 % der tatsächlichen Kosten gefördert werden. Diese Maßnahme hätte neben der Sicherung der Bestandseinrichtungen freier Träger auch den Effekt, dass es für neue Träger attraktiv wird Kindertagesstätten in Stuttgart zu betreiben. Dies wäre zielführend zur Deckung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung.

Die Förderverbesserung würde zudem das Ziel erreichen, die Qualität durch Fachpersonal zu sichern. Kein Träger könnte unter Hinweis auf zu erwirtschaftende Eigenanteile Personalkosten sparen. Die Eigenanteile, die von den freien Träger erwartet werden können, werden in den Pauschalen des Bausteins „Förderung der sonstigen Ausgaben“ erbracht. In diesem Bereich können die Träger ihre unterschiedlichen Stärken einbringen. Insbesondere Managementleistungen, Synergieeffekte mit anderen Geschäftsfeldern und Ehrenamtlichkeit.

Eine Erhöhung von 92,5 % für öffentlich-zugängliche Kindertagesstätten und 90 % für Betriebskindertagesstätten auf 100 % Förderquote würde zusätzlich zur bereits vorab beschlossenen Förderverbesserung einen Mehrbedarf von bis zu rd. 12.649.000 € jährlich auslösen.

Die Angleichung des Stellenschlüssels der Krippengruppen an den städtischen Standard schlägt die Verwaltung vor dem Hintergrund eventueller Verbesserungen, die sich aus dem Gute-Kita-Gesetz in diesem Bereich ergeben, zum jetzigen Zeitpunkt nicht vor.

2.1.2 Beköstigung

Für Angebote in der Betriebsform Ganztagesbetreuung ist den betreuten Kindern zwingend ein Mittagessensangebot bereitzustellen. Auch bei einer 6-stündigen Betreuung kann dies erfolgen.

2.1.2.1 Inhalte des Förderbausteins

Gefördert werden alle Ausgaben, die im Zusammenhang mit der Herstellung und Bereitstellung des Mittagessens stehen. Hierzu gehören Sach- und Personalausgaben.

2.1.2.2 Förderung der Beköstigung

Die durchschnittlichen Kosten pro Essen beim städtischen Träger betragen rd. 6,00 €. Derzeit werden bei den freien Trägern 1,10 € pro Essen gefördert. In der Projektgruppe hat sich gezeigt, dass diese Förderhöhe nicht ausreichend ist. Die Fachverwaltung schlägt daher folgende Förderung vor: Ausgehend von den städtischen Kosten wird der Essensbeitrag der Eltern abgezogen und der sich ergebende Betrag mit einer Förderquote von 75 % gefördert. Dies ergibt bei 6,00 € pro Essen abzgl. 3,50 € Elternbeitrag, davon 75 % einen Förderbetrag pro Essen in Höhe von 1,88 €.

Der Mehrbedarf hierfür beträgt jährlich rd. 2.550.000 €. Diese Mittel wurden bereits durch die Beschlussfassung der Ziffer 2 des Antrags 169/2019 CDU-Gemeinderatsfraktion und der Bündnis 90/DIE GRÜNEN-Gemeinderatsfraktion ab 01.09.19 bereitgestellt. Somit besteht bei der Förderung der Beköstigung kein weiterer Mehrbedarf.

2.1.3 Förderung der sonstigen Ausgaben

Die Höhe der Pauschale wurde zuletzt in den Beratungen zum Doppelhaushalt 2018/2019 um 1.050 € bei Ganztagesbetreuung und 780 € bei 6h-Betreuung erhöht. Wesentliche Aufgabe der Projektgruppe war es, die Ausgaben des städtischen Trägers in diesen Positionen mit denen der freien Träger zu vergleichen.

2.1.3.1 Inhalte des Förderbausteins

Die Pauschale für sonstige Ausgaben deckt folgende Ausgabebezeichnungen ab:

- Fachberatung
- Verwaltungsausgaben
- Sonstige Personalausgaben (z.B. Hausmeister, Reinigungskräfte, etc.)
- Gebäudeunterhaltung
- Unterhalt und Ersatzbeschaffung
- Bewirtschaftung (Heizung, Energie, Wasser, etc.)
- Versicherungen
- Investitionsmaßnahmen bis 1.500 €

2.1.3.2 Fördermöglichkeiten der sonstigen Ausgaben

Die Projektgruppe hält es für sachgerecht, die Höhe der Ausgaben des städtischen Trägers mit einer einheitlichen Förderquote von 75 % Fördergrundlage anzulegen. Der Verwendung der ermittelten städt. Kosten als Grundlage für die sonstigen Ausgaben haben die freien Träger zugestimmt. Dies bedeutet im Einzelnen:

Angebotsform	bisherige Förderhöhe 2018	mögliche Förderung ab 2020	Förderverbesserung pro Gruppe*
VÖ 3-6	21.130 € x 63 % = 13.312 €	22.976 € x 75 % = 17.232 €	3.920 €
VÖ 0-3	21.130 € x 68 % = 14.368 €	22.976 € x 75 % = 17.232 €	2.864 €
GTE 0-3	28.550 € x 68 % = 19.414 €	30.316 € x 75 % = 22.737 €	3.323 €
GTE 3-6 und betr. und altersgemischte Gruppen	28.550 € x 63 % = 17.987 €	30.316 € x 75 % = 22.737 €	4.750 €
GTE 6-12	28.550 € x 63 % = 17.987 €	30.316 € x 75 % = 22.737 €	4.750 €

* die Förderverbesserung pro Gruppe in Form der ergänzenden Pauschale (2.000 € bei kleinen Trägern, 1.700 € bei mittleren Trägern) entfällt, da mit der Pauschale alle Ausgaben berücksichtigt sind.

Der Mehrbedarf hierfür beträgt jährlich rd. 3.470.000 €.

2.2 Gesamtmehraufwand der Ergebnisse der Projektgruppe

Bei Umsetzung der Maßnahmen in 2.1 und 2.3 (zusätzlich zu den bereits vorab beschlossenen Förderverbesserungen) würde der Mehraufwand jährlich 16.119.000 € betragen.

3. Betrachtung des Eigenanteils

Nachfolgend wird in einer Modellrechnung dargestellt, welcher Eigenanteil den freien Trägern durchschnittlich verbleibt, wenn die Förderverbesserungen ab dem Zuschussjahr 2020 beschlossen werden würden. Dabei wurde unterstellt, dass die Elterneinnahmen nach der städt. Gebührensatzung erzielt werden.

Die Einnahmen der freien Träger liegen damit bei rd. 46.470.000 €.

Derzeit haben die freien Träger die Möglichkeit Gebühren zu erheben, die bis zu 50 % über der städtischen Gebühr liegen. Durch die dargestellten Förderverbesserungen soll erreicht und vorgegeben werden, dass die freien Träger lediglich die städtische Gebühr erheben dürfen. Dies würde zu einer Entlastung der Eltern führen.

Gesamtaufwand der Träger im Jahr 2020 (Hochrechnung)	241.920.000 €
abzgl. Gesamterträge der Träger (bei städt. Gebühr)	46.470.000 €
abzgl. bestehende Förderung (Hochrechnung) inkl. GRDRs 300/2019 sowie Beschlussziffer 2 des Antrags 169/2019	178.831.000 €
ungedeckter Eigenanteil vor Förderverbesserungen	16.619.000 €

Es verbliebe demnach ein Eigenanteil bei den freien Trägern von rd. 16.619.000 €, der derzeit nicht über Elterneinnahmen oder die städtische Förderung finanziert werden kann. Dieser ungedeckte Eigenanteil würde durch die möglichen Förderverbesserungen von derzeit rd. 6,8 % auf rd. 0,2 % reduziert werden:

	absolut	in %	verbleibender Eigenanteil absolut	verbleibender Eigenanteil in %
ungedeckter Eigenanteil vor Förderverbesserungen	16.619.000 €	6,8 %	16.619.000 €	6,8 %
abzgl. Förderverbesserung 2.1.1. Personalkosten	12.649.000 €	-5,2 %	3.970.000 €	1,6 %
abzgl. Förderverbesserung 2.1.3.2 sonstige Ausgaben	3.470.000 €	-1,4 %	500.000 €	0,2 %
ungedeckter Eigenanteil nach Förderverbesserungen	500.000 €	0,2 %		

3.1 Rahmenbedingungen einer verbesserten Förderung

Mit der Reduzierung des Eigenanteils sollte aus Sicht der Fachverwaltung vorgegeben werden, dass die freien Träger die städtische Gebühr verpflichtend anwenden. Abgesehen von den kirchlichen Trägern verfügt der überwiegende Teil der freien Träger über keine weiteren Einnahmequellen als Elterneinnahmen, Erstattungen (durchlaufender Posten) und Spenden in geringem Umfang.

Diese Träger dürfen Gebühren oberhalb der städtischen Gebühr nur so weit erheben, dass ihr verbleibender Eigenanteil gedeckt ist. Träger, die über zusätzliche Einnahmenquellen (wie z.B. Kirchensteuer) verfügen, dürfen Gebühren lediglich in Höhe der städtischen Gebühr erheben.

Mit der Förderquote für Fachpersonalkosten in Höhe von 100 % ist eine (analoge) tarifgerechte Bezahlung sowie ein Zuweisungsrecht der Stadt auf freie Plätze bei freien Trägern zu verbinden.

Durch die Betrachtung des Fehlbetrags bei der Festsetzung des Zuschusses, ist eine Überfinanzierung ausgeschlossen. Die Verwaltung empfiehlt an der Möglichkeit der Rücklagenbildung (max. 5 % der Fördersumme) festzuhalten, da die Investitionskostenförderung bei einer Förderquote von 75 % einen zu erbringenden Eigenanteil von 25 % vorsieht. Dieser muss ebenfalls durch den Betrieb der Einrichtung erwirtschaftet werden können.

Weitere Festlegungen im Zusammenhang mit einer annähernden Vollkostenförderung, wie beispielsweise städtische Zuweisungsrechte im Rahmen der Gewährleistung des Rechtsanspruchs und die Teilnahme am Zentralen Platzmanagement sind noch zu treffen.

4. Mögliche abweichende Alternativen

Nachfolgend werden weitere mögliche Alternativen zu den Fördermöglichkeiten dargestellt. Diese sind nicht Bestandteil der Diskussionen in der Projektgruppe gewesen.

4.1 Alternative Personalkostenförderung

Hinsichtlich der Personalkostenförderung sind grundsätzlich zahlreiche Differenzierungen möglich. Es kann zwischen betrieblichen und öffentlich-zugänglichen Kindertagesstätten oder auch auf Grundlage der Finanzkraft der Träger, hier insbesondere der Kirchen aufgrund der Kirchensteuer, unterschieden werden.

Die Berechnungen des Eigenanteils basieren hinsichtlich des Förderbausteins „sonstige Ausgaben“ auf dem Vorschlag der Projektgruppe und hinsichtlich des Förderbausteins „Beköstigung“ auf dem Beschluss der Ziffer 2 des Antrags 169/2019.

4.1.1 Differenzierung öffentlich-zugängliche und betriebliche Kindertagesstätten

Nachfolgend sind unterschiedliche Förderquoten und die dazugehörigen jeweiligen Mehraufwendungen dargestellt differenziert nach öffentlich-zugänglichen und betrieblichen Kindertagesstätten.

Mehrbedarfe bei Personalkostenförderung		Förderung des Personalaufwands	Eigenanteil absolut	Durchschn. Eigenanteil in %
öffentlich	betrieblich			
100 %	100 %	12.649.000 €	500.000 €	0,2 %
97,5 %	95 %	7.898.000 €	5.251.000 €	2,2 %
95 %	92,5 %	3.647.000 €	9.476.000 €	3,9 %

4.1.2 Differenzierung kirchliche Träger – sonstige Träger

Nachfolgend sind unterschiedliche Förderquoten und die dazugehörigen jeweiligen Mehraufwendungen dargestellt, differenziert nach kirchlichen Trägern und (allen) sonstigen Trägern.

Mehrbedarfe bei Personalkostenförderung		Förderung des Personalaufwands	Eigenanteil absolut	Durchschn. Eigenanteil in %
kirchlich	sonstige			
95 %	100 %	9.867.000 €	3.282.000 €	1,4 %
95 %	97,5 %	7.033.000 €	6.116.000 €	2,5 %
95 %	95 %	4.199.000 €	8.950.000 €	3,7 %

4.2 Alternative Förderung der sonstigen Ausgaben

Bei Beibehaltung der bisherigen Förderquoten (gesetzl. Mindestförderung) ergibt sich aufgrund der Gegenrechnung der wegfallenden ergänzenden Pauschale kein Mehrbedarf:

Angebotsform	bisherige Förderhöhe 2018	mögliche Förderung ab 2020	Förderverbesserung pro Gruppe*
VÖ 3-6	21.130 € x 63 % = 13.312 €	22.976 € x 63 % = 14.475 €	1.163 €
VÖ 0-3	21.130 € x 68 % = 14.368 €	22.976 € x 68 % = 15.624 €	1.256 €
GTE 0-3	28.550 € x 68 % = 19.414 €	30.316 € x 68 % = 20.615 €	1.201 €
GTE 3-6 und betr. und altersgemischte Gruppen	28.550 € x 63 % = 17.987 €	30.316 € x 63 % = 19.099 €	1.112 €
GTE 6-12	28.550 € x 63 % = 17.987 €	30.316 € x 63 % = 19.099 €	1.112 €

* von der Förderverbesserung pro Gruppe ist die ergänzende Pauschale (2.000 € bei kleinen Trägern, 1.700 € bei mittleren Trägern) gegenzurechnen, da mit der Pauschale alle Ausgaben berücksichtigt sind.

Würde auf die Gegenrechnung der ergänzenden Pauschale verzichtet werden, entstünde ein Mehrbedarf von insgesamt 1.397.000 €.

5. Umsetzung der Förderung innerhalb des Jugendamtes

Die Dienststelle Förderung freier Träger ist Ansprechpartner für die freien Träger, setzt die getroffenen Gemeinderatsentscheidungen um, bewilligt die Zuschüsse, sorgt für den Mittelfluss und prüft die Verwendung der Zuschüsse. Die hohen Förderquoten, die Begrenzung der Personalausgaben auf die tarifliche Bezahlung nach TVöD-SuE und die große Anzahl von 175 freien Trägern in einem beständig wachsenden Fördergebiet lösen einen entsprechenden Personalbedarf aus.

Finanzielle Auswirkungen

Ergebnishaushalt (zusätzliche Aufwendungen und Erträge):

Maßnahme/Kontengr.	2020 TEUR	2021 TEUR	2022 TEUR	2023 TEUR	2024 TEUR	2025 ff. TEUR
Amtsbereich 5103161 KoGr 43100	16.119	16.119	16.119	16.119	16.119	16.119
Finanzbedarf						

(ohne Folgekosten aus Einzelmaßnahmen, Investitionen oder zusätzlichen Stellen – diese bitte gesondert darstellen)

Für diesen Zweck im Haushalt/Finanzplan bisher bereitgestellte Mittel:

Maßnahme/Kontengr.	2020 TEUR	2021 TEUR	2022 TEUR	2023 TEUR	2024 TEUR	2025 ff. TEUR
Amtsbereich 5103161 KoGr 43100	201.912,05	205.059,05	205.059,05	205.059,05	205.059,05	205.059,05

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Das Referat AKR hat Kenntnis genommen.

Das Referat WFB hat Kenntnis genommen, ist aber der Auffassung, dass eine über die bereits zum Jahr 2019 rückwirkend beschlossene Fördererhöhung hinausgehende Verbesserung der Kita-Förderung nicht mitgetragen werden kann. In Anbetracht der sich insgesamt eintrübenden Konjunktur ist insbesondere die von den Trägern gemäß Anlage geforderte Erhöhung der Förderquote für Fachpersonalkosten auf einheitlich 100%, d.h. ohne Berücksichtigung der unterschiedlichen Finanzkraft der Träger, finanzpolitisch nicht vertretbar.

Haushalts- und stellenrelevante Beschlüsse können erst im Rahmen der Haushaltsplanberatungen erfolgen.

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Antrag der CDU-Gemeinderatsfraktion vom 13.04.2018, Nr. 103/2018

Isabel Fezer
Bürgermeisterin

Anlagen

Anlage 1: Gegenüberstellung

<Anlagen>