

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Jugendhilfeausschuss	20.11.2019	öffentlich
Finanz- und Personalausschuss	03.12.2019	öffentlich
Rat der Stadt Bielefeld	12.12.2019	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Trägeranteilssubventionierung im Bereich der Kindertagesbetreuung für das Kita-Jahr 2020/2021

Betroffene Produktgruppe

11 06 01 Förderung von Kindern / Prävention

Auswirkungen auf Ziele, Kennzahlen

Erfüllung der Rechtsansprüche auf einen Kita-Platz.

Auswirkungen auf Ergebnisplan, Finanzplan

Der Mittelbedarf in Höhe von 300.000 € für die erhöhte Trägeranteilssubventionierung in 2020 und 2021 ist aus eingesparten Mitteln in der Produktgruppe 11 06 01 Förderung von Kindern / Prävention des Haushaltsjahres 2019 im Rahmen einer Ermächtigungsübertragung zu finanzieren.

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Jugendhilfeausschuss, 24.11.2004, Drucksachen-Nr. 84/2004-2009
 Jugendhilfeausschuss, 01.06.2005, Drucksachen-Nr. 1102/2004-2009
 Jugendhilfeausschuss, 02.11.2005, Drucksachen-Nr. 1503/2004-2009
 Finanz- und Personalausschuss, 15.11.2005, Drucksachen-Nr. 1503/2004-2009
 Jugendhilfeausschuss, 06.06.2007, Drucksachen-Nr. 3779/2004-2009
 Rat der Stadt Bielefeld, 14.06.2007, Drucksachen-Nr. 3779/2004-2009
 Jugendhilfeausschuss, 13.02.2008, TOP 5.1, Drucksachen-Nr. 4858/2004-2009
 Jugendhilfeausschuss, 28.02.2008, TOP 1.1, Drucksachen-Nr. 4858/2004-2009
 Jugendhilfeausschuss, 28.02.2008, TOP 1.3
 Finanz- und Personalausschuss, 04.03.2008, TOP 7, Drucksachen-Nr. 4858/2004-2009
 Rat der Stadt Bielefeld, 13.03.2008, TOP 14, Drucksachen-Nr. 4858/2004-2009
 Jugendhilfeausschuss, 25.02.2009, TOP 6, Drucksachen-Nr. 6500/2004-2009
 Finanz- und Personalausschuss, 17.03.2009, TOP 7, Drucksachen-Nr. 6500/2004-2009
 Jugendhilfeausschuss, 10.03.2010, TOP 7, Drucksachen-Nr. 0526/2009-2014
 Finanz- und Personalausschuss, 16.03.2010, TOP 19, Drucksachen-Nr. 0526/2009-2014
 Jugendhilfeausschuss, 09.03.2011, TOP 8, Drucksachen-Nr. 1944/2009-2014
 Finanz- und Personalausschuss, 29.03.2011, TOP 10, Drucksachen-Nr. 1944/2009-2014
 Jugendhilfeausschuss, 05.03.2014, TOP 5, Drucksachen-Nr. 6944/2009-2014
 Finanz- und Personalausschuss, 29.04.2014, TOP 10, Drucksachen-Nr. 6944/2009-2014
 Jugendhilfeausschuss, 27.03.2019, TOP 11, Drucksachen-Nr. 8336/2014-2020
 Finanz- und Personalausschuss, 02.04.2019, TOP 15, Drucksachen-Nr. 8336/2014-2020

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss empfiehlt / Der Finanz- und Personalausschuss empfiehlt / Der Rat der Stadt Bielefeld beschließt:

1. Für das Kita-Jahr 2020/2021 wird gegenüber den bisherigen Planungen und Mittelanmeldungen zum Doppelhaushalt 2020/2021 ein um bis zu 300.000 € erhöhter Betrag für die „freiwillige“ Trägeranteilssubventionierung der Kita-Träger bereitgestellt. Die Bereitstellung der zusätzlichen Mittel soll bewirken, dass die Kita-Träger hinsichtlich ihres absoluten Eigenanteils an der KiBiz-Finanzierung im Kita-Jahr 2020/2021 nicht stärker belastet werden als im Kita-Jahr 2019/2020.
2. Voraussetzung dafür ist, dass die Kita-Träger sich vertraglich verpflichten, alles zu unternehmen, um im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten über die Regelbelegung hinausgehende Plätze zur Verfügung zu stellen, damit die Stadt Bielefeld die gegen sie gerichteten Rechtsansprüche von Eltern und ihren Kindern erfüllen kann. Außerdem wird erwartet, dass die Kita-Träger nochmal prüfen, ob das für 35-Stunden-Plätze angebotene Zeitfenster den Bedarfen der Eltern entspricht.
3. Bei der Berechnung des Subventionsbetrages bleiben – wie bisher – die im Rahmen der Planungsgarantie gewährten Betriebskostenzuschüsse unberücksichtigt, sofern sie nicht für eine in Absprache mit dem Jugendamt erfolgende Ausweitung von Betreuungsplätzen eingesetzt werden.
4. Zur Finanzierung sind im Haushaltsjahr 2019 nicht verbrauchte Mittel der Produktgruppe 11 06 01 Förderung von Kindern / Prävention in Höhe von 300.000 € im Rahmen einer Ermächtigungsübertragung einzusetzen.
5. Über eine städtische Trägeranteilssubventionierung ab dem Kita-Jahr 2021/2022 wird zu einem späteren Zeitpunkt entschieden.

Begründung:**1. Ausgangssituation**

Das Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiz) stellt die Grundlage für die Kita-Betriebskostenfinanzierung dar. Sie besteht aus den vier Säulen

- Landeszuschuss,
- kommunaler Zuschuss,
- Eigenanteil der Kita-Träger und
- Elternbeiträge.

Dabei reduzieren die Elternbeiträge den kommunalen Aufwand.

Der gesetzlich festgelegte Eigenanteil der Kita-Träger an den Kindpauschalen nach dem KiBiz beträgt derzeit

- bei kirchlichen Kita-Trägern 12 %,
- bei Kita-Trägern, die als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt sind und nicht zugleich kirchliche Kita-Träger sind, 9 % und
- bei Elterninitiativen 4 %.

2. Bedeutung des gesetzlichen Trägeranteils für die Kita-Träger

Bezüglich des gesetzlichen Eigenanteils ist wichtig zu wissen, dass dieser nicht ins Belieben des Kita-Trägers gestellt ist. Der Trägereigenanteil ist fester Bestandteil der Gesamtfinanzierung. Der Kita-Träger muss diesen Betrag einsetzen und er muss auch nachweisen, dass seine Gesamtkos-

ten mindestens so hoch waren wie die Summe aus Landeszuschuss, kommunalem Zuschuss und Trägereigenanteil. Ein Kita-Träger kann seinen Eigenanteil also z.B. nicht reduzieren oder gar vollständig einsparen, indem er seine Kosten reduziert.

Die absolute Höhe des gesetzlichen Trägeranteils ist zum einen abhängig von der Anzahl der Betreuungsplätze. Da diese Zahl in den letzten Jahren sukzessive gestiegen ist, ist auch der Trägeranteil permanent gestiegen. Zum anderen ist sie abhängig von der Höhe der Kindpauschalen. Da diese aufgrund gesetzlicher Regelungen ebenfalls Jahr für Jahr gestiegen sind, ist auch der Aufwand der Träger stetig gestiegen.

Für das Kita-Jahr 2019/2020 beläuft sich die absolute Höhe des gesetzlichen Trägeranteils der kirchlichen Träger, der sonstigen freien Träger und der Elterninitiativen in Bielefeld auf ca. 8,6 Mio. €.

Um diese Eigenleistungen erbringen zu können, brauchen die Träger verlässliche Einnahmequellen, die sie zu diesem Zweck einsetzen können. Das ist im Prinzip nur bei den kirchlichen Trägern der Fall, da sie in einem begrenzten Umfang Kirchensteuermittel einsetzen können.

3. „Freiwillige“ Trägeranteilssubventionierung der Kommunen als notwendige Reaktion

Wie schon die vorangestellte Übersicht „Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes“ zeigt, ist der gesetzliche Trägeranteil in der Vergangenheit mehrfach Gegenstand von Informations- und Beschlussvorlagen gewesen.

Aufgrund der gefassten Beschlüsse gewährt die Stadt Bielefeld – ähnlich wie nahezu alle anderen Kommunen auch – den meisten Kita-Trägern schon seit vielen Jahren eine sog. „freiwillige“ Trägeranteilssubventionierung. Diese variiert in ihrem Umfang insbesondere nach Trägertypus, Finanzkraft des Kita-Trägers und seinem Engagement beim U3-Ausbau ab dem Jahr 2013.

Die Trägeranteilssubventionierung erfolgt bei größeren Kita-Trägern mittels Vertrag. Die bestehenden Subventionsverträge haben eine Laufzeit bis 31.07.2020, da die KiBiz-Reform ab 01.08.2020 in Kraft treten soll und absehbar war, dass die bestehenden Regelungen mit Wirkung ab 01.08.2020 anzupassen sind.

Bei kleineren Trägern erfolgt die Förderung mittels Bescheid. Über den Erlass der Subventionsbescheide ist Jahr für Jahr neu zu entscheiden.

In beiden Fällen sind die Kita-Träger verpflichtet worden, sicherzustellen, dass bei Bedarf vorrangig Kinder mit einem gegen die Stadt Bielefeld gerichteten Rechtsanspruch unter Ausschöpfung der maximal zulässigen Regelgruppengröße in den Kitas betreut werden.

Die Trägeranteilssubventionierung wird als „freiwillige“ Trägeranteilssubventionierung bezeichnet. Richtig ist, dass keine gesetzliche Verpflichtung der Kommunen besteht, diese Subvention zu gewähren. Allerdings besteht eine faktische Notwendigkeit. Die Subventionierung ist erforderlich, um die gesetzlich vorgegebene Trägervielfalt zu erhalten und den Erhalt und Ausbau von Betreuungsplätzen zur Erfüllung der gegen die Kommune gerichteten Rechtsansprüche sicherzustellen.

Daher ist es nicht überraschend, dass die „freiwillige“ Trägeranteilssubventionierung in NRW insgesamt mittlerweile bei ca. 200 Mio. €/Jahr liegt. In Bielefeld beläuft sie sich im Kita-Jahr 2019/2020 voraussichtlich auf ca. 5,4 Mi. €. Damit wurde die Belastung der Kita-Träger im Kita-Jahr 2019/2020 von ca. 8,6 Mio. € auf ca. 3,2 Mio. € verringert.

Ebenso wie die absolute Höhe des gesetzlichen Trägeranteils ist auch die „freiwillige“ Trägeranteilssubventionierung in den vergangenen Jahren gestiegen, weil mehr Plätze geschaffen worden sind und weil die Kindpauschalen Jahr für Jahr gestiegen sind. Was die Entwicklung der „freiwilligen“ Trägeranteilssubventionierung anbelangt, ist aber noch ein dritter Faktor zu berücksichtigen. Bielefelder Kita-Träger, die trotz Subventionierung immer noch einen größeren Eigenanteil zu zah-

len haben, beteiligen sich im Prinzip gar nicht mehr an Interessenbekundungsverfahren für neue Kita-Trägerschaften. Die Bielefelder Kita-Träger, die sich bei den letzten Verfahren interessiert gezeigt haben, sind fast ausschließlich solche, deren gesetzlicher Trägeranteil voll subventioniert wird.

Das kann auch als Hinweis dafür verstanden werden, dass Kita-Träger, die nicht voll subventioniert werden, die Grenze ihrer finanziellen Belastbarkeit erreicht haben und sich keine weitere Kita „mehr leisten können“.

4. Ziel der KiBiz-Reform: Auskömmlichkeit schaffen, ohne die Kita-Träger zu belasten

Das Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz - KiBiz) stellt die zentrale Grundlage für die Ausgestaltung und Finanzierung der Kindertagesbetreuung in NRW dar. Schon seit längerem besteht die Absicht, das KiBiz zu reformieren. Hintergrund ist, dass Konsens darüber besteht, dass die derzeitige Regelung keine auskömmliche Finanzierung ermöglicht. Die Reform des KiBiz ist bis heute noch nicht beschlossen. Bisherige Verlautbarungen und der Gesetzesentwurf lassen jedoch Nachfolgendes erwarten.

Insgesamt sollen 750 Mio. €/Jahr zusätzlich ins Finanzierungssystem gegeben werden, die sich Land und Kommunen gleichmäßig teilen sollen. Schon in der „Vereinbarung zwischen den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen und dem Minister für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen über Eckpunkte für eine Reform des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz)“ haben die Vereinbarungspartner festgelegt, dass

„... weder Eltern noch die Kindergartenträger zur Finanzierung der Auskömmlichkeit herangezogen werden sollen. Die Kosten der Herstellung der Auskömmlichkeit tragen das Land NRW und die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe je zur Hälfte. ...“

Um das Ziel zu erreichen, sollen die %-Werte der gesetzlichen Trägeranteile ab 01.08.2020 sinken. Vorgesehen ist ein gesetzlicher Trägeranteil

- bei kirchlichen Kita-Trägern von 10,3 %,
- bei Kita-Trägern, die als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt sind und nicht zugleich kirchliche Kita-Träger sind, von 7,8 % und
- bei Elterninitiativen von 3,4 %.

Dabei geht der Gesetzesentwurf von der unrealistischen Annahme aus, dass Kita-Träger ihren Trägeranteil bisher selbst voll übernommen haben und dies auch zukünftig tun (können bzw. wollen).

Bereits im Kita-Jahr 2020/2021 steigt die Belastung bei fast allen Kita-Träger an. Ab dem Kita-Jahr 2021/2022 steigen die Belastungen weiter, da die Kindpauschalen jährlich dynamisiert werden. Der gesetzliche Trägeranteil ist prozentual zwar geringer als bisher, aber in der Summe ergibt sich eine Mehrbelastung gegenüber dem Kita-Jahr 2019/2020.

Das Ziel des Gesetzgebers, die Kita-Träger nicht stärker zu belasten, wird durch die vorgesehenen gesetzlichen Regelungen daher nicht erreicht.

Das haben die Kita-Träger und die Verwaltung unabhängig voneinander berechnet. Nach Berechnungen der Stadt Bielefeld beträgt die Mehrbelastung der Kita-Träger im Kita-Jahr 2020/2021 gegenüber dem Kita-Jahr 2019/2020 bis zu 300.000 €.

Für die Folgejahre ist eine Berechnung noch nicht möglich.

5. Erwartungen der Kita-Träger an die Stadt Bielefeld

In Gesprächen mit den Kita-Trägern haben diese deutlich gemacht, dass sie sich eine stärkere Belastung als im Kita-Jahr 2019/2020 nicht vorstellen können. Sie haben die Erwartung geäußert, dass die Stadt Bielefeld ihre „freiwillige“ Trägeranteilssubventionierung so ausgestaltet, dass sie – so wie vom zuständigen Minister und den Kommunalen Spitzenverbänden am 08.01.2019 vereinbart – nicht stärker belastet werden als bisher.

Die Träger haben erklärt, dass sie keine Mittel mehr generieren können, um höhere Eigenleistungen als bisher einbringen zu können. Auch haben sie darauf hingewiesen, dass sie neben den Eigenanteilen auch noch Aufwand für Overhead haben (z.B. Fachberatung), den sie durch die KiBiz-Pauschalen nicht decken können.

Eine Klärung, wie mit dem Thema Trägeranteilssubventionierung ab dem Kita-Jahr 2020/2021 umgegangen werden soll, ist dringend erforderlich, denn die derzeit laufenden Gespräche mit den Trägern über die Bereitstellung von (zusätzlichen) Kita-Plätzen im nächsten Kita-Jahr werden von dieser offenen Frage überlagert. Da die Belastung der Kita-Träger, die keine volle Subventionierung erhalten, mit jedem Betreuungsplatz steigt, haben einzelne Träger bereits explizit erklärt, dass sie zur Regelgruppengröße in den Kita-Gruppen zurückkehren wollen.

6. Lösungsvorschlag der Verwaltung

Die KiBiz-Reform ist noch nicht beschlossen, aber es gibt keinerlei Hinweise darauf, dass sich bezüglich der beabsichtigten Regelungen zur Trägeranteilsfinanzierung noch Änderungen ergeben könnten.

Die Bielefelder Kita-Träger werden entgegen der Vereinbarung vom 08.01.2019 bereits im ersten Jahr nach Inkrafttreten der Reform stärker als bisher belastet. Aufgrund der gestiegenen Kinderzahl (steigende Geburtenrate, Zuwanderung) und der steigenden Nachfrage nach Plätzen für Kinder unter 3 Jahren ist ein Verzicht auf die Plätze, die durch die gesetzlich zugelassene Überschreitung der Regelgruppengröße generiert werden können, derzeit aber nicht möglich. Um die gegen die Stadt Bielefeld gerichteten Rechtsansprüche der Eltern auf einen Betreuungsplatz für ihre Kinder erfüllen zu können, wird jeder gesetzlich zugelassene Betreuungsplatz dringend benötigt.

Die Verwaltung schlägt daher vor, gegenüber den bisherigen Planungen und Mittelanmeldungen zum Doppelhaushalt 2020/2021 einen um bis zu 300.000 € erhöhten Betrag für die „freiwillige“ Trägeranteilssubventionierung der Kita-Träger bereitzustellen. Die Bereitstellung der zusätzlichen Mittel soll bewirken, dass die Kita-Träger hinsichtlich ihres absoluten Eigenanteils an der KiBiz-Finanzierung im Kita-Jahr 2020/2021 nicht stärker belastet werden als im Kita-Jahr 2019/2020.

Im Gegenzug wird erwartet, dass die Kita-Träger sich vertraglich verpflichten, alles zu unternehmen, um im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten über die Regelbelegung hinausgehende Plätze zur Verfügung zu stellen, damit die Stadt Bielefeld die gegen sie gerichteten Rechtsansprüche von Eltern und ihren Kindern erfüllen kann. Außerdem wird erwartet, dass die Kita-Träger nochmal prüfen, ob das für 35-Stunden-Plätze angebotene Zeitfenster den Bedarfen der Eltern entspricht. Diese vertragliche Verpflichtung muss im Sinne der zu sichernden Betreuungsplätze kurzfristig noch in 2019 eingegangen werden.

Bei der Berechnung des Subventionsbetrages bleiben – wie bisher – die im Rahmen der Planungsgarantie gewährten Betriebskostenzuschüsse unberücksichtigt, sofern sie nicht für eine in Absprache mit dem Jugendamt erfolgende Ausweitung von Betreuungsplätzen eingesetzt werden.

Den Betrag von 300.000 € hat die Verwaltung bei der Aufstellung des Doppelhaushaltes 2020/2021 nicht einplanen können, weil nicht vorhersehbar war, dass die vorstehend unter Ziff. 4. beschriebene Situation eintreten könnte. Der 2. Tertiärsbericht 2019 weist eine positive Entwick-

lung (Mehreinnahmen und Minderausgaben) in der Produktgruppe 11 06 01 Förderung von Kindern / Prävention aus. Hieraus können die zur Finanzierung der erhöhten Trägeranteilssubventionierung benötigten Mittel in Höhe von 300.000 € im Rahmen einer Ermächtigungsübertragung generiert werden.

Eine kurzfristige Entscheidung und Umsetzung ist erforderlich, um in den laufenden Trägergesprächen Einigkeit über die bereitzustellenden Plätze erzielen und mit der Vergabe entsprechend der kürzlich getroffenen Verfahrensabsprachen zur Nutzung von LITTLE BIRD beginnen zu können.

7. Weiteres Vorgehen

Die Aufstockung der Trägeranteilssubventionierung im Kita-Jahr 2020/2021 hat keine präjudizierende Wirkung für die Folgejahre.

Über eine städtische Trägeranteilssubventionierung ab dem Kita-Jahr 2021/2022 ist im Frühjahr 2020 zu entscheiden. Zu diesem Zeitpunkt werden die KiBiz-Reform bereits beschlossen und die Auswirkungen erkennbar und berechenbar sein.

Beigeordneter

Ingo Nürnberger