

Universitätsstadt Tübingen

Fachbereich Familie, Schule, Sport und Soziales

Chemnitz, Holger Telefon: 07071-204-1350

Gesch. Z.: /

Vorlage

228/2015

Datum

02.07.2015

Beschlussvorlagezur Vorberatung im **Ausschuss für Kultur, Bildung und Soziales**zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: **Weiterentwicklung des Bezuschussungssystems für
freie Träger der Kindertagesbetreuung****Bezug:** 82/2015**Anlagen:** 2 Anlage 1 - Muster Fördervertrag
 Anlage 2 - Finanzielle Auswirkungen

Beschlussantrag:

1. Die Grundsätze der Förderung der freigemeinnützigen Träger (kurz: freie Träger) in der Universitätsstadt Tübingen entsprechend des in Anlage 1 beiliegenden Mustervertrags werden beschlossen.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, mit allen freien Trägern die entsprechenden Förderverträge ab dem 01.01.2016 abzuschließen.
3. Die zum 31.12.2014 ausgelaufenen Förderverträge werden bis zum 31.12.2015 verlängert.

Ziel:

Erhalt der Vielfalt der Kinderbetreuung in Tübingen durch auskömmliche und angemessene Förderung der freigemeinnützigen Träger

Begründung:

1. Anlass

Im Jahr 2011 hat der Gemeinderat die Grundsätze der Förderung der kleinen und großen freien Träger mit Vorlagen 262e/2010, 262f/2010, 103/2011 und 239/2011 beschlossen. Daraufhin hat die Verwaltung mit den Trägern Förderverträge abgeschlossen, die auf den 31.12.2014 befristet waren. Ziel der Befristung war es, die vereinbarten Regelungen zu diesem Zeitpunkt zu evaluieren und ggf. zu optimieren, um ab 01.01.2015 dauerhafte Förderverträge abschließen zu können. Daraufhin sind Stadt und freie Träger in Verhandlungen über die Weiterentwicklung der Bezuschussung eingetreten.

2. Sachstand

2.1. Grundlagen der Verhandlungen

Stadt und freie Träger haben für die Überprüfung der bisherigen Vertragsregelungen eine Projektgruppe bestehend aus Verwaltung und je vier Vertreterinnen und Vertretern der kleinen und großen freien Träger eingerichtet. In bisher acht Projektgruppensitzungen wurden seit November 2013 die Veränderungsbedarfe ausführlich diskutiert und abgestimmt.

Grundprinzip der Verhandlungen war die Vergleichbarkeit der Finanzierung der vom städtischen und von freien Trägern betriebenen Kindertageseinrichtungen. Die Anerkennung der Betriebskosten der freien Träger sollte sich grundsätzlich am Maßstab der Kosten der Stadt für den Betrieb der eigenen Kindertageseinrichtungen orientieren. Damit wird zum einen gewährleistet, dass eine Gleichbehandlung der Träger untereinander erfolgt, aber auch eine vergleichbare Qualität der Betreuung angeboten werden kann. Dies trägt wesentlich zur Gewährleistung eines echten Wunsch- und Wahlrechts der Eltern bei.

Die Vorlage beschränkt sich auf die aus Sicht der Verwaltung wesentlichen Änderungen im Vergleich zum bisherigen Vertrag. Für die Trägergruppen der „großen“ und „kleinen“ Träger werden teilweise abweichende Regelungen vorgeschlagen. Zur besseren Übersichtlichkeit der Anlage hat die Verwaltung diese Regelungen in a und b Paragraphen gegliedert. Diese treten in den einzelnen Verträgen dann an die Stelle der grundsätzlichen Regelungen.

2.2. Regelungen zum Betrieb der Gruppen

2.2.1. Anwendung der Gemeinderatsbeschlüsse

Der Gemeinderat hat bereits Beschlüsse zur Einführung einer zentralen Anmeldung (ZAK), zu den Vergabekriterien für freie Plätze sowie zur Bezuschussung der Schließtage gefasst. Mit dem vorliegenden neuen Fördervertrag werden diese Regelungen zum Vertragsbestandteil. Es wird mit den Trägern vereinbart, dass die jeweils gültige Beschlusslage Anwendung findet. So ist es möglich, dass auch nach einer Änderung der Beschlusslage keine aufwändige Anpassung der Verträge selbst erfolgen muss.

2.2.2. Sonderregelungen für betriebliche / betriebsnahe Träger und das Studierendenwerk (§§ 3a und b)

Im Rahmen der Verhandlungen haben die betrieblichen / betriebsnahen Träger darauf aufmerksam gemacht, dass es für sie auf Grund ihrer spezifischen Situation nicht möglich ist, die vom Gemeinderat beschlossenen allgemeinen Aufnahmekriterien anzuwenden. Sie begründen dies wie folgt: Als Betriebsträger betreiben sie ihre Einrichtung/en zunächst zum Wohle ihrer Beschäftigten. Infolge ihres Eigenanteils von 14 % bzw. ihrer Zahlung eines platzbezogenen Betriebskostenzuschusses müssen sie die Plätze nach eigenen Prioritäten (d. h. an Kinder ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) vergeben können. Die Stadtverwaltung kann dieser Argumentation folgen und schlägt vor, dass diese Träger von den allgemeinen Aufnahmekriterien zugunsten ihrer Beschäftigten abweichen können. Voraussetzung dafür ist, dass die vom Träger selbst gewählten Kriterien den Vorgaben von § 24 SGB VIII folgen und damit sichergestellt wird, dass innerhalb des Kreises der Beschäftigten eine prüfbare Auswahl auch aufgrund sozialer Gesichtspunkte erfolgt.

2.3. Regelungen zur Finanzierung der Einrichtungen

2.3.1. Grundsätzliche Regelungen: Höhe des Zuschusses (§ 8 Abs. 1)

Im bisherigen Fördervertrag erhielten die großen freien Träger mit eigener Finanzkraft einen Zuschuss in Höhe von 86 % des Abmangels aus angemessenen Betriebskosten und Einnahmen. Die großen freien Träger brachten eine Erhöhung des Zuschusses auf 90% in die Verhandlungen ein. Es wurde folgende Vereinbarung getroffen: Aktuell ist der Zuschuss in Höhe von 86% für die großen Träger angemessen. Der Vertrag enthält eine Klausel (§ 23 Abs. 5), die es den Trägern ermöglicht, im Falle sich verschlechternder finanzieller Rahmenbedingungen ihrerseits, auf die Stadt zwecks Nachverhandlung in diesem Punkt zuzugehen. Damit wird gewährleistet, dass auf der einen Seite ein unbefristeter Fördervertrag geschlossen und auf der anderen Seite die Frage der Zuschusshöhe gesondert nachverhandelt werden kann.

Die kleinen freien Träger erhalten, gemäß Vorlage 82/2015, wie bisher, einen Zuschuss in Höhe von 95% ihres Abmangels.

2.3.2. Personalkostenzuschuss (§ 11)

Grundlage für den auf die Personalkosten entfallenden Zuschussanteil ist der Personalschlüssel nach dem Tübinger Modell (vgl. Vorlage 63a/2013). Es werden demnach maximal Kosten für Personal im Rahmen dieses Personalschlüssels anerkannt. Darüber hinaus werden nur Personalkosten für tatsächlich besetzte Stellen anerkannt. Hier ergibt sich eine Veränderung zur bisherigen Vorgehensweise bei den kleinen Trägern. Diese erhielten bisher eine Personalkostenpauschale auf Basis des Personalsolls, unabhängig von der tatsächlichen Besetzung der Stellen. Dies wird in Zukunft verändert, so dass auf der einen Seite ein (zusätzlicher) Anreiz zur Besetzung der Stellen geschaffen wird und auf der anderen Seite nicht mehr fiktive, sondern nur noch tatsächliche Personalkosten Einfluss in die Bezuschussung finden.

2.3.2.1. Tarifgebundene Träger

Wie bisher auch werden die Tarife und Vergütungsordnungen, an die die freien Träger tarifvertraglich oder anderweitig (Kirchen) gebunden sind, im Rahmen der Bezuschussung aner-

kannt. Entsprechend des Grundsatzes der Vergleichbarkeit der Kostenstruktur werden die Personalkosten der tarifgebundenen Träger jedoch höchstens bis zum vergleichbaren Wert nach TVöD anerkannt.

2.3.2.2. Träger ohne Tarifbindung

Für die Träger ohne Tarifbindung, in der Regel kleine freie Träger, stellte sich in den Verhandlungen die Frage nach der angemessenen Vergütung der bei diesen Trägern beschäftigten Fachkräfte. Als angemessene Vergütung gilt grundsätzlich der TVöD mit den Bestandteilen:

- Tabellenentgelt
- Jahressonderzahlung
- Besondere Zahlungen (Jubiläumsgaben, vermögenswirksame Leistungen)
- Altersvorsorge (ZVK)
- Krankengeldzuschuss

Die angemessenen Betriebskosten ergeben sich demnach aus den oben genannten Bestandteilen des TVöD bezogen auf die beim Träger beschäftigten Fachkräfte. Die Träger sind verpflichtet, nach einem trägerindividuellen Vergütungssystem 95% dieser Personalkosten an ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterzugeben (vgl. Vorlage 82/2015).

Bezüglich der Altersvorsorge sah die bisherige Regelung vor, dass der Träger 100 % des Zuschusses erhielt, wenn er mindestens 50 % für die Altersvorsorge abführte. Den verbleibenden Teil konnte er zur Deckung anderer Kosten bzw. seines Eigenanteils verwenden. Der vorliegende Vertrag sieht nun vor, dass sämtliche Personalkostenbestandteile in Höhe von 95 % an die Beschäftigten weiterzugeben sind, somit auch der Anteil für die Altersvorsorge. Hier müssen auch weiterhin mindestens 50 % des ZVK-Wertes in eine betriebliche Altersvorsorge eingezahlt werden. Ein verbleibender Anteil kann dagegen zur Erhöhung der Jahressonderzahlung oder des monatlichen Entgeltes eingesetzt werden. Eine Proberechnung ergab, dass sichergestellt ist, dass Beschäftigte bei freien Trägern auf diesem Weg nicht besser gestellt sind als städtische Beschäftigte.

Darüber hinaus können die kleinen freien Träger im Rahmen der zur Verfügung stehenden Personalkostenförderung Personalpflegemaßnahmen für ihre Beschäftigten finanzieren. Dafür dürfen maximal 0,5 % der gesamten anerkannten Personalkosten aufgewendet werden. Ziel der Verwaltung ist es, dass ein möglichst hoher Anteil des Personalkostenzuschusses als Gehaltszahlung bzw. Altersvorsorgeaufwendung direkt den Beschäftigten zukommt.

Die trägerindividuellen Vergütungssysteme müssen diesen Kriterien entsprechen und sind der Stadt gegenüber transparent zu machen.

2.3.3. Sachkostenzuschuss (§§ 12 ff.)

Verwaltung und Träger haben die Gelegenheit genutzt, die Sachkosten an die Preisentwicklung anzupassen, daher steigt der Zuschuss für

- Hilfskräfte zur Betreuung von Kindern von 6.000 Euro auf 6.240 Euro / Jahr
- Hauswirtschaftliche Kräfte von 4.740 Euro auf 5.024 Euro / Jahr
- Fortbildung/Supervision/Fachliteratur/Fachliche Beratung von 2.400 Euro auf 2.450 Euro / Jahr

Neben der Anpassung an die Preisentwicklung lag der Fokus der Verwaltung auch bei den

Sachkosten auf der Vergleichbarkeit von städtischem und freien Trägern. Daher wurden den bisherigen Ansätzen für die kindbezogenen Ausgaben sowie den Verwaltungsgemeinkosten die beim städtischen Träger anfallenden Kosten gegenübergestellt.

Für die kindbezogenen Kosten ergab sich ein Aufholbedarf der städtischen Kindertageseinrichtungen gegenüber den bei den Trägern zur Verfügung stehenden Mittel für die sächliche Ausstattung. Die Pauschalen blieben daher unverändert.

Beim Vergleich der für die freien Träger zur Verfügung stehenden Zuschüsse für Verwaltungsgemeinkosten mit den Verwaltungskosten der Stadt ergab sich ein differenziertes Ergebnis. Große freie Träger mussten im Vergleich zur Stadt bisher mit niedrigeren Verwaltungskosten auskommen. Kleine freie Träger erhielten auf Grund des bisherigen Berechnungsmodells teilweise deutlich höhere Zuschüsse. Stadt und Träger haben sich darauf geeinigt, zukünftig die vergleichbaren Verwaltungskosten der Stadt zur Grundlage des Zuschusses zu machen. Träger, bei denen bisher höhere Verwaltungskosten anerkannt wurden erhalten Bestandsschutz. Im Gegenzug sind diese höheren Verwaltungskostenpauschalen von einer Dynamisierung ausgeschlossen.

2.3.4. Einnahmen

An den Grundsätzen für die Berücksichtigung der Einnahmen der Träger haben sich mit Ausnahme der Ausgleichszahlungen keine wesentlichen Veränderungen ergeben.

Bisher erhielten die Träger auf Antrag einen Ausgleich in Höhe der durchschnittlichen Gebühreneinnahmen der Stadt, wenn seine eigenen Einnahmen auf Grund der einkommensabhängigen Besuchsgelder unter diesem Durchschnitt lagen. Die Zahlungen wurden bei den Trägern als Einnahmen verbucht, verminderten also den Abmangel. Daher kam bei den Trägern lediglich 5 % (kleine Träger) bzw. 14 % (große Träger) dieser Ausgleichszahlungen tatsächlich an. Dem gegenüber steht bei Trägern und Stadt ein erheblicher Verwaltungsaufwand zur Ermittlung dieser Ausgleichsbeträge. Daher haben sich Stadt und Träger entschlossen, in Zukunft auf die Ausgleichsbeträge zu verzichten, sie sind nicht mehr Bestandteil des neuen Fördervertrags.

2.3.5. Grundsätzliche Neuregelungen

2.3.5.1. Finanzierung von Sprachförderkräften (§ 12 Abs. 4)

Bisher wurden Ausgaben für Sprachförderkräfte bei den freien Trägern nur als Betriebskosten anerkannt, wenn diesen in gleicher Höhe die Zuschüsse aus dem Landesprogramm entgegenstanden. Damit war eine Sprachförderung auf dem städtischen Niveau für die freien Träger nicht möglich. Aus diesem Grund wurde eine verbesserte Finanzierung der Sprachförderkräfte in den Vertrag aufgenommen. Pro Sprachfördergruppe werden pauschal 3.910 Euro als Ausgaben anerkannt. Damit kann pro Sprachfördergruppe ein/e Beschäftigte/r mit 3,75 Wochenstunden eingesetzt werden.

2.3.5.2. Pflege und Unterhaltung der Freiflächen und Winterdienst (§ 17 Abs. 8)

Auf Wunsch der freien Träger hat die Verwaltung die vergleichbaren Kosten für die betriebsnotwendige Pflege und Unterhaltung der Freiflächen und Spielgeräte im Außenbereich und den Winterdienst für die städtischen Kindertageseinrichtungen ermittelt und der bisherigen Pauschale entgegengestellt. Dabei zeigte sich, dass die bisher für die Träger zur Verfügung

gestellte Pauschale von 2.000 Euro pro Einrichtung nicht ausreichend ist, um die notwendigen Unterhaltungsmaßnahmen abzudecken. Daher wurde vereinbart, zukünftig 1.600 Euro pro Gruppe (weiterhin 2.000 Euro bei eingruppigen Einrichtungen) pauschal anzuerkennen.

2.3.5.3. Rücklagen

Mit dem vorliegenden Fördervertrag wird es für die Träger erstmalig möglich sein, Rücklagen zu bilden. Dabei werden zwei Formen der Rücklage unterschieden: allgemeine Rücklage und Sanierungsrücklage für eigene Gebäude.

Die allgemeine Rücklage kann aus allen Bestandteilen der angemessenen Betriebskosten gespeist werden und darf maximal 5 % der angemessenen Betriebskosten erreichen.

Die Sanierungsrücklage ist in ihrer Höhe nicht begrenzt. Sie wird gespeist aus dem Zuschuss für eine fiktive Miete und dient dem Träger zur Finanzierung seines Eigenanteils an notwendigen Gebäudesanierungen.

2.4. Fortschreibung der angemessenen Betriebskosten

Gemeinsames Ziel von Verwaltung und Trägern war es, einen dauerhaften Fördervertrag zu schließen. Eine solche Vereinbarung muss aus Sicht von Verwaltung und Trägern Regelungen zur Fortschreibung der Zuschussparameter enthalten. Der Vertrag enthält daher in Anlage 8 eine detaillierte Vereinbarung über die Fortschreibung der einzelnen Zuschussbestandteile.

Insbesondere wird vereinbart, dass für die Anerkennung der Personalkosten die jeweils gültige Tabelle der TVöD-Entgelte maßgebend ist. Somit profitieren auch die Beschäftigten der freien Träger automatisch von den Tarifabschlüssen des öffentlichen Dienstes. Auch alle Pauschalen, die mit der Beschäftigung von Personal in Verbindung stehen (Hilfskräfte, Hauswirtschaftskräfte, Sprachförderkräfte und Fachberatung) werden entsprechend fortgeschrieben. Damit können die freien Träger auch ihr weiteres Personal tarifnah bezahlen.

Kindbezogene- und Verwaltungsgemeinkosten sollen in der Regel um die Steigerung der städtischen Sachkosten nach Haushaltsplan angepasst werden. Der Gemeinderat kann im Bereich der Sachkosten beschließen, dass eine Steigerung aufgrund von Sparmaßnahmen ausgesetzt wird.

Über die konkreten Beträge der Pauschalen verhandelt eine Kommission aus Stadt und freien Trägern, welche Einvernehmen über die korrekte Berechnung anhand der in der Anlage beschriebenen Parameter herstellt.

3. **Vorschlag der Verwaltung**

Die Verwaltung schlägt vor, die beiliegenden Verträge mit den kleinen und großen freien Trägern abzuschließen.

Die Verwaltung schlägt vor, die Verträge für alle Träger zum 01.01.2016 in Kraft zu setzen. Ein rückwirkender Abschluss ist auf Grund der Veränderungen bei den Personalkosten für die meisten Träger nicht sinnvoll. Daher müssen die bereits ausgelaufenen Förderverträge formal bis zum 31.12.2015 verlängert werden.

Dem Vertrag kann im Einvernehmen zwischen Verwaltung und freien Trägern eine Präambel vorangestellt werden.

Bezüglich der vorgesehenen Anlage 7 des Vertrags (Eingruppierungsrichtlinien) schlägt die Verwaltung vor, die aktuell laufenden Tarifverhandlungen abzuwarten. Nach Tarifabschluss wird die Anlage von der Verwaltung ausgearbeitet und im Einvernehmen mit den freien Trägern Vertragsbestandteil.

Ebenso wird vorgeschlagen die Anlage 1, Flowchart für die zentrale Anmeldung, nach einer ersten Evaluation des diesjährigen ersten gemeinsamen Anmeldungslaufes im Einvernehmen mit den Trägern zu erstellen und nachzureichen.

4. **Lösungsvarianten**

4.1. Fördervertrag als Ergebnis der Verhandlungen

Der vorliegende Fördervertrag ist das Ergebnis der fast zweijährigen Verhandlungen zwischen Stadt und freien Trägern und sollte aus Sicht der Verwaltung nicht mehr in einzelnen Punkten verändert werden. Grundsätzlich ist zu jeder Vereinbarung eine alternative Lösung denkbar. In den Verhandlungen wurden die Positionen von Stadt und Trägern aber bereits abgestimmt und in die vorliegenden Kompromisse geeint.

4.2. Weitergehende Regelungen

Im Rahmen der Verhandlungen haben sich Stadt und Träger auch über die Anerkennung von Kosten für die leistungsorientierte Bezahlung für die Beschäftigten der freien Träger ausgetauscht. Aus Sicht von Verwaltung und Trägern ist eine auch dahingehende Gleichbehandlung mit den kommunalen Beschäftigten wünschenswert. Aufgrund der finanziellen Situation der Stadt und der hier notwendigen 176.000 Euro pro Jahr hat die Verwaltung jedoch die leistungsorientierte Bezahlung aus dem Verhandlungspaket zurückgezogen und schlägt auch hier vor, diese nicht auf die freien Träger anzuwenden.

5. **Finanzielle Auswirkung**

Die Vorlage selbst hat keine unmittelbaren finanziellen Folgen. Durch die Anpassung und Erhöhung der Pauschalen entstehen Mehrkosten bei den Trägern. Diesen stehen Einsparungen bei den Personalkostenzuschüssen entgegen, da nun nur noch tatsächliche Personalkosten (bisher bei den kleinen Trägern Pauschalen) bezuschusst werden. Im Endeffekt ergibt sich so eine kostenneutrale Aufhebung von Mehrausgaben und Einsparungen über alle Träger hinweg.

Eine detaillierte Aufstellung der finanziellen Auswirkungen findet sich in Anlage 2.

Durch die verabredete Dynamisierung steigen die Zuschüsse in den Folgejahren an. Durch die Konstruktion der Dynamisierung ist gewährleistet, dass die Zuschusssteigerung sich an der Kostenentwicklung der städtischen Angebote orientiert. Insbesondere die Tarifsteigerungen werden bereits heute direkt auch für die Beschäftigten der freien Träger angewandt, so dass lediglich die Anpassung der Pauschalen dann zusätzlich wirksam wird.

6. **Anlagen**

Anlage 1 – Muster Fördervertrag

Anlage 2 – Finanzielle Auswirkungen