

Beschlussvorlage

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

Betreff: **Optimierung der Förderstruktur Freie Träger
Kindertagesbetreuung**
Bezug: 228/2015, 68/2019

Anlagen: 0

Beschlussantrag:

1. Den Veränderungen der Systematik der Zuschüsse für freie Träger der Kindertagesbetreuung nach Nr. 3.1. wird zugestimmt.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, entsprechende Förderverträge mit den freien Trägern mit Wirkung zum 01.01.2020 abzuschließen.
3. Für tarifgebundene Träger, deren Tarife eine Leistungszulage oder ähnliche Zulage vorsehen, werden ab dem Jahr 2019 die dadurch entstehenden Kosten bis zum vergleichbaren Betrag nach TVöD als Betriebskosten anerkannt.
4. Die nach Nummer 1 und 3 veränderten angemessenen Betriebsausgaben werden auch den Zuschussbescheiden gemäß § 8 Abs. 2 und 3 Kindertagesbetreuungsgesetz (KiTaG) als erforderliche und angemessene Betriebsausgaben zu Grunde gelegt.

Finanzielle Auswirkungen: Ergebnishaushalt		lfd. Nr.	Ertrags- und Auf- wandsarten	Entwurf 2020	Folgekosten jährlich
DEZ01 THH_5 FB 5	Dezernat 01 BM'in Dr. Daniela Harsch Bildung, Jugend, Sport und Soziales Bildung, Betreuung, Jugend und Sport			EUR	EUR
3650 Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen		17	Transferaufwendungen	21.280.170	89.500

Mittel im Haushaltsplan / Finanzplanung

Im Planentwurf 2020 veran- schlagt	ja
---------------------------------------	----

Ziel:

Durch eine Vereinfachung der Zuschussystematik für die Förderung der freien Träger soll eine Vereinfachung und effizientere Bearbeitung der Betriebskostenabrechnungen für die freien Träger für die Verwaltung erreicht werden.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Der Fördervertrag mit den freien Trägern wurde zuletzt in den Jahren 2013 bis 2015 überarbeitet und weiterentwickelt. Sowohl aus Sicht der Verwaltung als auch der freien Träger sind die Regelungen immer noch zu kompliziert und aufwändig. Nicht zuletzt aufgrund des hohen Verwaltungsaufwandes besteht ein beträchtlicher Rückstand der Verwaltung in der Bearbeitung der Endabrechnungen.

Mit Vorlage 68/2019 hat die Verwaltung über das gemeinsame Optimierungsprojekt berichtet. Zusammen mit den freien Trägern wurden die Zuschussregeln weiterentwickelt. Das System der Bezuschussung kann stark vereinfacht werden.

Mit vorliegender Vorlage werden die veränderten Zuschussregeln zur Abstimmung gestellt.

2. Sachstand

2.1. Bisherige Zuschussystematik

Die Stadt gewährt den freien Trägern einen deutlich höheren als den gesetzlichen Zuschuss und hat dies in einem Fördervertrag vereinbart. Sogenannte große freie Träger erhalten einen Zuschuss in Höhe von 86 % des Abmangels. Kleine freie Träger erhalten 95 % des Abmangels.

Die Berechnungsgrundlage für die Zuschüsse orientiert sich an den Kosten für die städtische Kindertagesbetreuung. Für die Personalkosten ist die Eingruppierung der pädagogischen

Fachkräfte nach TVöD relevant – ohne Berücksichtigung des Leistungsentgelts. Die Höhe der anerkannten Sachkosten orientiert sich am Aufwand der Stadt für ihre Kindertageseinrichtungen.

Um die Zuschüsse abzurechnen, müssen die freien Träger eine Vielzahl an Unterlagen und Daten bzw. Zahlen einreichen.

Um die Höhe des Personalkostenzuschusses zu berechnen, müssen die Träger alle relevanten Daten für die von ihnen beschäftigten pädagogischen Fachkräfte zur Verfügung stellen. Dies geschieht in einer Excel-Datei, in der die relevanten Kosten direkt berechnet werden können.

Ein Teil der Sachkosten wird auf Einzelnachweis anerkannt, insbesondere Kosten für die Bewirtschaftung der Gebäude, Miete und Reinigung.

Der Großteil der Sachkosten, insbesondere Fortbildungskosten, allgemeine Sachkosten, Verwaltungskosten usw., ist durch sogenannte pauschal anerkannte Kosten abgebildet. Dem Träger stehen die jeweiligen Beträge jedes Jahr zur Verfügung. Er muss keinen Nachweis im Detail führen, aber stets die tatsächlichen Kosten im Rahmen der Endabrechnung benennen.

Die Endabrechnung erfolgt bisher gruppenweise. Die Träger müssen die Kosten ihrer Einrichtung auf die verschiedenen Betreuungsgruppen aufteilen.

2.2. Probleme der bisherigen Systematik

2.2.1. Abrechnung nach Betreuungsgruppen

Die Verteilung der Kosten auf einzelne Betreuungsgruppen einer Einrichtung ist arbeitsintensiv und zeitaufwändig – ohne dass ein nennenswerter Mehrwert generiert würde.

2.2.2. Pauschal anerkannte Betriebskosten

Große Teile der Sachausgaben werden der Höhe nach bisher schon pauschal anerkannt. Zusätzlich müssen die tatsächlichen Kosten für alle Teile in der Endabrechnung benannt werden. Es wird geprüft, ob die tatsächlichen Kosten unter dem möglichen, teilweise pauschal berechneten, Zuschussbetrag liegen. Ist dies der Fall, haben die Träger die Möglichkeit, mit dem Differenzbetrag Rücklagen für Investitionen zu bilden. Dieses Verfahren ist aufwändig.

2.2.3. Anwendung des TVöD

Der TVöD ist in einigen Punkten sehr komplex und nur schwer auf die Förderung von freien Trägern anwendbar. Insbesondere die Regelungen zur Jahressonderzahlung lassen sich kaum adäquat umsetzen.

Die bisherige Regelung zur betrieblichen Altersvorsorge bei kleinen Trägern¹ führte in der Vergangenheit immer wieder zu unbefriedigenden Ergebnissen, wenn die 50 % Grenze knapp nicht erreicht wurde. In diesen Fällen entging dem Träger ein erheblicher Anteil der Finanzierung seines Eigenanteils.

Die Anwendung des TVöD mit Berücksichtigung von Erfahrungsstufen ist bisher nur für pädagogische Fachkräfte vorgesehen, nicht aber für Hauswirtschaftskräfte.

¹ „Bezüglich der anerkannten Personalkosten zur Altersvorsorge in Höhe der ZVK-Umlage verpflichtet sich der Träger, mehr als 50 % dieses Betrages tatsächlich für die betriebliche Altersvorsorge der jeweiligen pädagogischen Fachkraft zu verwenden.“ – Die Differenz zu 100 % der ZVK-Umlage kann der Träger für die Deckung seines Eigenanteils verwenden.

- 2.2.4. Regelungen für gebäudebezogene Zuschüsse
Die aktuellen Regelungen für gebäudebezogene Zuschüsse, insbesondere Nebenkosten, führen dazu, dass Träger in Mieteinrichtungen die Nebenkostenabrechnung sehr aufwändig in verschiedene Zuschusstatbestände aufteilen müssen.
- 2.2.5. Sonderfall Waldkindergärten
Waldkindergärten sind bei den Bewirtschaftungskosten deutlich günstiger als Kindergärten in festen Gebäuden. Auf der anderen Seite werden spezifische Kosten der Waldkindergärten bisher bei der Berechnung des Zuschusses nicht anerkannt. Dabei handelt es sich vor allem um Kosten für Busfahrtscheine der pädagogischen Fachkräfte. Die Betreuungszeit beginnt im Bus und umfasst bereits die Fahrt zur Einrichtung.

Auch Kosten für Baumpflegemaßnahmen sind bisher nicht Teil des Fördervertrags. Dies ist hier relevant, da den Waldkindergärten die Verkehrssicherungspflicht für die von ihnen genutzten Waldstücke obliegt.

- 2.3. Projekt Optimierung Zuschüsse
Zur Bearbeitung der beschriebenen Probleme hat die Verwaltung eine Projektgruppe eingerichtet. Kleine und große freie Träger waren mit je vier Delegierten an der Projektgruppe beteiligt. Die Projektgruppe hat sich seit April 2019 insgesamt vier Mal getroffen und die folgenden Vorschläge im Konsens erarbeitet.

3. **Vorschlag der Verwaltung**

- 3.1. Die Projektgruppe aus Verwaltung und freien Trägern schlägt folgende Änderungen an der Zuschusssystematik vor:
- 3.1.1. Einführung echter Pauschalen: Die pauschal anerkannten Betriebskosten werden durch echte Pauschalen in gleicher Höhe ersetzt. Der Träger muss die tatsächlichen Kosten nicht mehr benennen. Zuführungen zu einer Rücklage können nicht mehr als Zuschuss abgerechnet werden. Vertraglich ist sichergestellt, dass die Mittelverwendung nur zweckentsprechend erfolgt.
- 3.1.2. Abrechnung des Zuschusses auf Einrichtungsebene: Eine Verrechnung der Kosten auf die Gruppen der Einrichtungen erfolgt nicht mehr.

Wenige Träger betreiben einzelne Gruppen für den überörtlichen Bedarf (bspw. Uniklinikum, Kokon mit Planckton oder die Tübinger freie Waldorfschule) bzw. Gruppen ohne Aufnahme in die Bedarfsplanung (Uniklinikum). In diesen Konstellationen sind die Kosten weiterhin zwischen Gruppen, für die der Vertrag gilt und Gruppen, für die der Vertrag nicht gilt, aufzuteilen. Dies soll durch die Festlegung konkreter Umlageschlüssel erfolgen.

- 3.1.3. Einführung einer Widerspruchsfrist gegen bearbeitete Endabrechnungen: Es wird eine achtwöchige Widerspruchsfrist der Träger gegen die von der Stadt bearbeitete Endabrechnung eingeführt. Spätere Reklamationen werden nicht mehr berücksichtigt. Die Träger können eine Verlängerung der Frist beantragen.
- 3.1.4. Vereinfachungen bei den Personalkosten für pädagogische Beschäftigte:
- Bei der Berechnung des Personalkostenzuschusses nach TVöD werden die Beträge für die Jahressonderzahlung gezwölfelt und den Monatsbeträgen anteilig zugeschlagen.
 - Die Beiträge zur U1- (Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall) und U2-Versicherung (Entgeltfortzahlung im Mutterschutz) werden mit durchschnittlichen Bemessungssätzen auf die Monatsbeträge aufgeschlagen.

- Erfolgen Erstattungen aus U1 oder U2 aufgrund längerer Krankheit oder Mutterschutz, werden zusätzliche Personalkosten in der Betriebskostenabrechnung nicht mehr anerkannt. Im Gegenzug muss der Träger die dafür eingehenden Einnahmen nicht mehr angeben.
- Zur Vereinfachung der Abrechnung wird auf den zusätzlichen Zuschuss zur Pflege des Betriebsklimas bei großen Trägern verzichtet.

3.1.5. Gebäudebezogene Ausgaben

- Es wird differenziert in Einrichtungen in Miete, in Gemeinschaftseigentum, in Alleineigentum und Kindertageseinrichtung als Teil eines übergeordneten Betriebs.
- Bei Einrichtungen in Miete wird die Nebenkostenabrechnung gemäß der Betriebskostenverordnung (BetrKV) vollständig als Betriebskosten der Einrichtung anerkannt. Für die Prüfung der Abrechnung auf Richtigkeit sind die Träger verantwortlich.
- Bei Einrichtungen im Gemeinschaftseigentum wird ebenfalls die Nebenkostenabrechnung als Ganzes anerkannt. Nicht berücksichtigt werden Kosten für Verwaltung und Instandsetzung. Diese sind vom Träger aus den dafür bereit gestellten Pauschalen zu bezahlen.
- Bisher spitz abgerechnete Kosten für Reinigungsmaterial und Hygieneprodukte (Desinfektion, Handtücher usw.) werden in eine Pauschale überführt.
- In beiden genannten Konstellationen entfällt im Gegenzug die Pauschalposition der Gebäudebezogenen Versicherung mit 200 Euro je Gruppe. Tatsächliche Versicherungskosten für Gebäudeversicherung sind bereits Teil der Nebenkostenabrechnung.
- Teil der Nebenkosten nach der BetrKV können Ausgaben für die Grünpflege und den Winterdienst sein, in diesem Fall wird die betreffende Pauschale um diesen Wert reduziert.
- In einzelnen Fällen werden die Kindertageseinrichtungen als Teil eines darüber hinausgehenden Betriebs geführt und Gebäudekosten daher nicht direkt erfasst. Dies ist insbesondere im Uniklinikum und in den freien Schulen der Fall. Schon bisher wurden die Gebäudekosten, vereinbart zwischen Träger und Verwaltung, anhand von Umlageschlüsseln auf die Kindertageseinrichtungen verteilt. Die Projektgruppe schlägt vor, diese Vereinbarungen zum Teil der Förderverträge zu machen.

3.1.6. Spezifische Regelungen für Waldkindergärten

- Es werden pro Waldkindergarten die Kosten für vier übertragbare Bus-Jahreskarten, maximal 2.000 Euro pro Einrichtung, auf Nachweis anerkannt. Bei absehbar bis zu 5 Waldkindergärten entstehen Kosten von maximal 9.500 Euro / Jahr.
- Die Kosten für Baumpflegemaßnahmen werden im Rahmen der Pauschale für die Pflege des Außengeländes anerkannt. Reicht die Pauschale für die Abdeckung dieser Kosten nicht aus, werden die Kosten auf Nachweis anerkannt. In diesem Fall müssen alle Kosten dieser Kategorie nachgewiesen werden. Bisher ist es stets gelungen, diese Arbeiten ehrenamtlich abwickeln zu können. Die Verwaltung geht hier von ca. 10.000 Euro pro Jahr aus, wenn Eltern dies im Ehrenamt nicht mehr fachgerecht durchführen können.

3.1.7. Personalkosten für hauswirtschaftliche Beschäftigte

Bisher wurden Personalkosten für hauswirtschaftliche Beschäftigte pauschal mit TVöD EG 2, Stufe 3, anerkannt. Pro Ganztagsgruppe durften 0,15 AK vom Träger abgerechnet werden. Die Stadt erarbeitet aktuell ein differenziertes Konzept zur Personalberechnung für hauswirtschaftliche Kräfte, welches dann auf die freien Träger übertragen wird. Aus Vorlage 135/2019 stehen dafür zusätzliche Mittel bereit. Die Verwaltung schlägt vor, hauswirtschaftliche Kräfte wie pädagogische Fachkräfte zu behandeln und die Kosten nicht mehr pauschal anzuerkennen. Das bedeutet konkret, dass auch Hauswirtschaftskräfte als Teil des

Kita-Teams in Zukunft vom Aufstieg der Erfahrungsstufen profitieren. Für die Abrechnung beginnt die Stufenlaufzeit zunächst in Erfahrungsstufe 3, so dass für die nächsten drei Jahre keine Mehrkosten entstehen.

- 3.1.8. Altersvorsorge für pädagogische Beschäftigte bei kleinen freien Trägern
Die Projektgruppe schlägt vor, die Regelung wie folgt zu modifizieren: Es werden die vom Träger getätigten Aufwendungen für die betriebliche Altersvorsorge mit dem Faktor 2 als Betriebskosten anerkannt – bis zum Wert für eine vergleichbare städtische Fachkraft nach TVöD. Somit besteht für den Träger nach wie vor der Anreiz, mindestens 50 % in die betriebliche Altersvorsorge einzuzahlen. Erreicht er dieses Ziel jedoch knapp nicht, entfällt nicht die komplette komplementäre Finanzierung für den Eigenanteil.

- 3.2. Leistungsorientierte Bezahlung
Einzelne tarifgebundene Träger sind tariflich verpflichtet, eine solche oder ähnliche Zulage auszus zahlen. Konkret trifft dies die Träger evangelische Kirche und katholische Kirche. Die Verwaltung schlägt vor, die Kosten für eine Leistungs- oder ähnliche Zulage (insbesondere Kinderzulage der katholischen Kirche anstatt Leistungszulage) anzuerkennen, wenn der Träger durch Bindung an einen Tarifvertrag verpflichtet ist, diese Zulage seinen Beschäftigten zu gewähren. Es wird maximal der Betrag anerkannt, der sich entsprechend des TVöD für die Leistungszulage (aktuell 2% der Lohnsumme) ergibt. Es entstehen Kosten in Höhe von ca. 80.000 Euro / Jahr.

Diese Regelung soll ab dem Jahr 2019 gelten.

Träger, die nicht an einen Tarifvertrag gebunden sind (alle kleinen Träger) oder deren Tarifvertrag keine Leistungszulage kennt (bspw. TVL) sind nicht verpflichtet, ihren Beschäftigten eine Leistungszulage auszubezahlen. Vor dem Hintergrund der aktuellen finanziellen Situation kann die Verwaltung nicht empfehlen, diesen Trägern eine Leistungszulage zusätzlich zu finanzieren.

- 3.3. Bewertung
Die Verwaltung ist davon überzeugt, dass mit diesen Veränderungen die Betriebskostenabrechnungen für alle Beteiligte zukünftig wesentlich einfacher und mit weniger Aufwand abgewickelt werden können.

Grundsätzlich geht die Verwaltung davon aus, dass die vorgenommenen Veränderungen - bis auf die konkret benannten Ausnahmen - kostenneutral sind. Die nun als Pauschalen ausgestalteten Sachkosten stehen der Höhe nach bereits heute jedem Träger zu. Gleiches gilt auch für die gebäudebezogenen Kosten. An dieser Stelle werden keine neuen Zuschussbestandteile vereinbart, sondern lediglich die Abwicklung der bereits bestehenden Zuschussbestandteile optimiert. Dies geschieht auf Seiten der Verwaltung zu Lasten einer bisher bestehenden Transparenz bei den Sachkosten und zu Gunsten der Träger mit einem Gewinn an Autonomie in der Verwendung der Mittel (im Rahmen der Zweckbindung).

- 3.4. Weiteres Vorgehen
Die Verwaltung wird nach dem Beschluss über die geplanten Veränderungen angepasste Förderverträge erarbeiten und mit den Trägern abschließen. Ziel ist die Umsetzung der Veränderungen mit Wirkung zum 01. Januar 2020, mit Ausnahme der Nummer 3.2.

4. **Lösungsvarianten**

- 4.1. Die unter Nummer 3.1. beschriebenen Veränderungen werden nicht beschlossen. Die Verwaltung weist darauf hin, dass dauerhaft die Personalkapazität für die Bearbeitung der Endabrechnungen auf dem bisherigen Detaillierungsgrad nicht ausreichend bemessen ist.
- 4.2. Das Leistungsentgelt für tarifvertraglich verpflichtete Träger nach Nr. 3.2. wird nicht beschlossen.
- 4.3. Auch Träger, die nicht tarifvertraglich verpflichtet sind, erhalten einen Zuschuss, um für ihre Beschäftigten ein Leistungsentgelt auszubezahlen. Die Kosten belaufen sich auf ca. 280.000 Euro pro Jahr.

5. **Finanzielle Auswirkungen**

Ab dem Jahr 2019 entstehen für die Anerkennung der Leistungszulage bei tarifgebundenen Trägern Kosten in Höhe von ca. 80.000 Euro / Jahr. Diese werden erst mit der Abwicklung der Endabrechnung für 2019, voraussichtlich 2020/2021 haushaltswirksam. Die Finanzierung erfolgt zunächst durch das Budget des Fachbereichs 5. Ab dem Jahr 2020 sind die Abschläge entsprechend zu erhöhen. Die Mittel werden im Rahmen des Haushalts 2020 bereitgestellt.

Die zusätzlichen Kosten für die Anerkennung der Bustickets für Waldkindergärten in Höhe von maximal 9.500 Euro pro Jahr ab 2020 werden zunächst durch das Budget des Fachbereichs finanziert und bei entsprechender Abrechnung durch die Träger im Rahmen der Budgetkalkulation in die Haushaltsplanung aufgenommen.

Es entstehen somit Mehrkosten in Höhe von ca. 89.500 Euro pro Jahr.

Zusätzliche Kosten für Baumpflegemaßnahmen in Waldkindergärten entstehen erst dann, wenn eine ehrenamtliche Bearbeitung nicht mehr erfolgen kann. Aktuell wird kein zusätzliches Budget zur Verfügung gestellt. Für fünf Waldkindergärten belaufen sich die Kosten nach Schätzung der Verwaltung auf maximal 47.500 Euro pro Jahr.

Die Anerkennung der Stufenlaufzeit für die hauswirtschaftlichen Kräfte ist bis zum Jahr 2022 nicht mit Mehrkosten verbunden. Ab dem Jahr 2023 betragen die Mehrkosten ca. 9.300 Euro, wenn ohne Fluktuation alle Hauswirtschaftskräfte in Stufe 4 bewertet werden. Ab dem Jahr 2032 entstehen theoretisch Mehrkosten in Höhe von ca. 51.000 Euro unter der Maßgabe, dass auf allen Stellen alle Hauswirtschaftskräfte dann in Stufe 6 bewertet werden. Aufgrund der hohen Fluktuation in diesem Arbeitsbereich ist nicht damit zu rechnen, dass diese Mehrkosten sich tatsächlich realisieren.