

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0152/2016/BV

Datum:
19.05.2016

Federführung:
Dezernat III, Kinder- und Jugendamt

Beteiligung:
Dezernat I, Rechnungsprüfungsamt
Dezernat I, Rechtsamt

Betreff:

**Fortschreibung der Örtlichen Vereinbarung zur
Förderung von Kindertageseinrichtungen im Sinne
des Kindertagesbetreuungsgesetzes**

Beschlussvorlage

Beschlusslauf

Die Beratungsergebnisse der einzelnen Gremien beginnen ab der Seite 2.2 ff.
Letzte Aktualisierung: 20. Juni 2016

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Zustimmung zur Beschlussempfehlung:	Handzeichen:
Jugendhilfeausschuss	31.05.2016	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Haupt- und Finanzausschuss	08.06.2016	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	16.06.2016	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Beschlussvorschlag der Verwaltung:

Der Jugendhilfeausschuss und der Haupt- und Finanzausschuss empfehlen dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

Der Abschluss der in Abstimmung mit den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen in Heidelberg erarbeiteten fortgeschriebenen Örtlichen Vereinbarung zur Förderung von Kindertageseinrichtungen im Sinne des Kindertagesbetreuungsgesetzes (Anlage 01 bis 03) wird beschlossen.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
Mehrkosten 2016 etwa	330.000 Euro
Ab 2017 jährlich etwa	1.000.000 Euro
Einnahmen:	
Zuschüsse vom Land für Kinderkrippen freier Träger in 2016 etwa	14.750.000 Euro
Zuschüsse vom Land für Kindergärten freier Träger in 2016 etwa	6.000.000 Euro
Finanzierung:	
Haushaltsansatz 2016 Betriebskostenzuschüsse für Krippen	19.460.000 Euro
Haushaltsansatz 2016 Betriebskostenzuschüsse für Kindergärten	20.030.000 Euro

Zusammenfassung der Begründung:

Nach § 8 Kindertagesbetreuungsgesetz sind die Gemeinden verpflichtet, freien und privat-gewerblichen Trägern von Kindertageseinrichtungen einen Zuschuss in Höhe von mindestens 63 % der Betriebsausgaben der Kindergärten und mindestens 68 % der Betriebsausgaben der Kinderkrippen zu gewähren. Die Örtliche Vereinbarung, in der die Bezuschussung der Kindertageseinrichtungen in Heidelberg geregelt ist, ist daher bei Änderung der Betriebsausgaben entsprechend fortzuschreiben.

Sitzung des Jugendhilfeausschusses vom 31.05.2016

Ergebnis: einstimmige Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses vom 08.06.2016

Ergebnis: einstimmige Zustimmung zur Beschlussempfehlung

Sitzung des Gemeinderates vom 16.06.2016

Ergebnis: beschlossen
Enthaltung 1

Begründung:

1. Ausgangslage:

Jedes Kind, das das erste Lebensjahr vollendet hat, hat bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres einen Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege. Ab Vollendung des dritten Lebensjahres bis zum Schuleintritt hat jedes Kind einen Anspruch auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung. Dem Wunsch- und Wahlrecht der Eltern entsprechend soll der Träger der öffentlichen Jugendhilfe darauf hinwirken, dass geeignete Einrichtungen von freien Trägern betrieben werden (Subsidiaritätsprinzip). In Heidelberg wurde schon früh darauf geachtet, dass eine große Anzahl von Trägern mit den unterschiedlichsten pädagogischen Konzepten zur Verfügung steht. Aktuell gibt es in Heidelberg neben den 24 städtischen Kindertageseinrichtungen ungefähr 100 Kindertageseinrichtungen von 40 verschiedenen freien oder privat-gewerblichen Trägern. Die finanzielle Förderung dieser Kindertageseinrichtungen ist im Kindertagesbetreuungsgesetz (KiTaG) geregelt. Demnach sind die Kommunen verpflichtet, für die in die Bedarfsplanung aufgenommenen Einrichtungen einen Zuschuss in Höhe von mindestens 63 % der Betriebsausgaben der Kindergärten und mindestens 68 % der Betriebsausgaben der Kinderkrippen zu gewähren. Um den verwaltungstechnischen Aufwand sowohl bei den Trägern als auch bei der Verwaltung möglichst gering zu halten, gleichzeitig eine einheitliche Fördersystematik zu erreichen, den Trägern eine gewisse Flexibilität zu ermöglichen und Planungssicherheit zu gewährleisten, wurde erstmals 2004 gemeinsam mit den Trägern die Örtliche Vereinbarung zur Förderung von Kindertageseinrichtungen im Sinne des Kindertagesbetreuungsgesetzes (ÖV) erarbeitet, die als öffentlich-rechtlicher Vertrag nach §§ 54 ff Landesverwaltungsverfahrensgesetz Rahmenregelungen für die gesondert ergehenden ergänzenden Förderbescheide trifft.

Diese ÖV wurde zuletzt Ende 2012 komplett überarbeitet (Drucksache: 0453/2012/BV). Seitdem wurden die Fördersätze, soweit dies in der ÖV geregelt war, jährlich fortgeschrieben.

2. Erforderliche Änderungen:

Nach den Regelungen des § 16 der ÖV wurde dieser Vertrag Ende 2012 auf zehn Jahre geschlossen, wobei gleichzeitig vereinbart wurde, drei Jahre nach Vertragsabschluss die Regelungen zu überprüfen. Inzwischen wurde von den Trägern der Kindertageseinrichtungen in einzelnen Punkten ein nachvollziehbarer Änderungsbedarf geltend gemacht. Darüber hinaus wurden redaktionelle Änderungen vorgenommen. Alle Änderungen wurden mit den freien Trägern intensiv besprochen und werden von ihnen unterstützt. Die inhaltlich geänderten Stellen sind in der Anlage 01 in blauer Schrift dargestellt. Auf die Beifügung der Anlage zu § 14 wird verzichtet. Sie war bereits der Drucksache 0453/2012/BV beigelegt.

2.1. Berücksichtigung eines höheren erforderlichen Personalbedarfs

Der Mindestpersonalschlüssel einer Kindertageseinrichtung ist in der Kindertagesstättenverordnung – KiTaVO – geregelt und Teil der Betriebserlaubnis. Die Einhaltung der Vorgaben der Betriebserlaubnis wird vom Kommunalverband für Jugend und Soziales (KVJS) – Landesjugendamt – im Rahmen der Aufsichtspflicht überprüft. Die Kommunen sind daher auch verpflichtet, bei der Gewährung der Zuschüsse den erforderlichen Personalbedarf anzurechnen.

2.1.1. Berücksichtigung Urlaubstage

Bei der Berechnung des Personalbedarfs sind unter anderem auch die Urlaubstage der Mitarbeiter der Einrichtungen zu berücksichtigen. Da bei der Fassung der ÖV im Jahr 2012 noch von durchschnittlich 28 Urlaubstagen für die Mitarbeitenden der Kindertageseinrichtun-

gen ausgegangen wurde, inzwischen aber der Urlaubsanspruch im öffentlichen Dienst einheitlich 30 Tage im Jahr beträgt, sind bei der Berechnung des Personalbedarfs sowohl bei der Förderung der Kinderkrippen nach § 6 ÖV als auch bei der Berechnung des Personalbedarfs für die Kindergärten nach § 7 ÖV diese zwei zusätzlichen Urlaubstage einzubeziehen.

2.1.2. Hauptbetreuungszeiten und Randzeiten

Bei der Berechnung des Personalbedarfs wird unterschieden zwischen den Hauptbetreuungszeiten und den Randzeiten. Randzeiten sind die Zeiten, in denen weniger als die Hälfte der Kinder anwesend sind. Hier ist weniger Personal erforderlich als zu den Hauptbetreuungszeiten. Anhand der Erfahrungen der freien Träger und der Kindertageseinrichtungen der Stadt Heidelberg wurden 2012 die Randzeiten ermittelt und bei der Berechnung des Personalbedarfs in der ÖV berücksichtigt. Inzwischen wurde von den Trägern der Kindertageseinrichtungen mitgeteilt, dass vor allem bei den Kindergartenkindern die Öffnungszeiten der Kindertageseinrichtungen stärker ausgeschöpft werden und die Kinder früher gebracht und später abgeholt werden, so dass sich die Randzeiten reduziert und die Hauptbetreuungszeiten erhöht haben. Dies führt zu einem höheren Personalbedarf. Auch in den städtischen Kindertageseinrichtungen konnte dies beobachtet werden. Es ist daher erforderlich, die Randzeiten bei der Förderung nach § 7 ÖV um 0,5 Stunden täglich zu reduzieren. Im Krippenbereich konnte dies in diesem Umfang noch nicht bestätigt werden, so dass hier eine Anpassung derzeit noch nicht erforderlich ist beziehungsweise der punktuelle Personalmehrbedarf im Krippenbereich auch in den Randzeiten für diese Einzelfälle finanziell im Rahmen der Gesamtfinanzierung ausgeglichen ist.

2.2. Zusätzliche Förderung der Träger, die die Elternentgelte im Kindergartenbereich den städtischen Regelungen angleichen

Die Träger von Kindertageseinrichtungen decken in der Regel die Ausgaben, die nicht über die städtischen oder sonstigen Zuschüsse gedeckt sind, über das Elternentgelt. Die Höhe des erhobenen Elternentgelts ist daher abhängig von den Ausgaben und Einnahmen eines Trägers. Für die Inanspruchnahme von Betreuungsplätzen sollen Eltern in angemessenem Umfang herangezogen werden. Die Stadt Heidelberg berücksichtigt hierzu bei der Höhe des Elternentgelts in den städtischen Kindertageseinrichtungen neben dem gebuchten Betreuungsumfang und der Betreuungsform auch das Familieneinkommen und die Anzahl der gleichzeitig betreuten Kinder unabhängig davon, in welchen Einrichtungen die Kinder betreut werden. Diese soziale Staffelung der Elternentgelte ist grundsätzlich auch in den Einrichtungen der freien Träger erwünscht, aber für diese mit einem großen Verwaltungsaufwand und finanziellen Risiko verbunden. Im Bereich der Betreuungsangebote für Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt erhalten seit 2013 die Träger, deren Entgelte die Stufe 5 der städtischen Entgelte nicht überschreiten, einen jährlichen Zuschuss von 90 Euro je Platz. Die Träger, die zusätzlich eine Einkommensstaffelung entsprechend den städtischen Kindertageseinrichtungen anbieten, erhalten einen weiteren jährlichen Zuschuss in Höhe von 90 Euro je Platz. Durch diese zusätzlichen Förderbeträge wurde ein Anreiz geschaffen, die Entgelte entsprechend anzupassen, sie sind jedoch kein vollumfänglicher finanzieller Ausgleich.

2.2.1. Geschwisterermäßigung

Eine große Finanzierungslücke entsteht bei den Trägern auch dann, wenn sie zusätzlich eine Geschwisterermäßigung entsprechend den städtischen Regelungen berücksichtigen. Gerade Familien mit mehreren zeitgleich betreuten Kindern werden durch die Elternentgelte stark belastet. Für sie ist es daher wichtig, dass die Geschwisterermäßigung auch trägerübergreifend angeboten wird. Um die Bereitschaft von noch mehr Trägern zur Gewährung der trägerübergreifenden Geschwisterermäßigung zu gewinnen, ist daher beabsich-

tigt, diese Mindereinnahmen durch einen jährlichen Förderbetrag in Höhe von zusätzlich 90 Euro (also insgesamt 270 Euro jährlich für Entgelte, Einkommensstaffelung und Geschwisterermäßigung entsprechend den städtischen Kindertageseinrichtungen) teilweise auszugleichen.

2.2.2. Heidelberg-Pass

Seit Januar 2016 werden Eltern mit niedrigem Einkommen entlastet, indem für alle Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt, die einen Heidelberg-Pass oder Heidelberg-Pass+ besitzen, die von den Eltern erhobenen Entgelte übernommen werden. Die Träger mit einkommensgestaffelten Elternentgelten erhalten für die berechtigten Kinder das Entgelt in der niedrigsten Entgeltstufe. Die Bevölkerungsstruktur in den Heidelberger Stadtteilen ist sehr unterschiedlich, so dass in manchen Kindertageseinrichtungen überwiegend Kinder in Einkommensstufe 1 betreut werden, während in Kindertageseinrichtungen in anderen Stadtteilen überwiegend Kinder in Einkommensstufe 5 betreut werden. Die Einnahmen aus den Elternentgelten schwanken daher sehr und sind für die Träger nur schwer zu kalkulieren. Von der Bereitschaft der Träger, die Elternentgelte dennoch einkommensgestaffelt anzubieten, profitieren vor allem die Eltern mit mittlerem Einkommen oder die, deren Einkommen knapp über der Einkommensgrenze für einen Heidelberg-Pass liegt. Um Träger zu gewinnen, sich in Stadtteilen zu engagieren, wo von einem niedrigen Elternentgelt auszugehen ist, darüber hinaus die Bereitschaft der Träger zur Einkommensstaffelung zu erhalten und noch mehr Träger zu überzeugen ist daher beabsichtigt, für die Kinder mit Heidelberg-Pass oder Heidelberg-Pass+ zusätzlich einen monatlichen Betrag in Höhe von 50 Euro zu gewähren. Dies entspricht ungefähr der Differenz zwischen Einkommensstufe 1 und 3 für einen 7-stündigen Betreuungsplatz und bedeutet, dass im Durchschnitt die Mindereinnahmen der Träger ausgeglichen werden können, was die Träger auch bestätigt haben.

2.3. Anpassung von Festbeträgen entsprechend der Preissteigerungsrate

In § 6 Absatz 4 ÖV und § 7 Absatz 5 ÖV ist geregelt, dass der Personalkostenanteil der Platzförderung jährlich entsprechend der Tarifsteigerung im öffentlichen Dienst und der Sachkostenanteil der Platzförderung jährlich entsprechend der Preissteigerungsrate fortgeschrieben wird. Die Zuschläge für ganzjährige Öffnung sowie der Zuschlag für Miete nach § 6a ÖV und § 7a ÖV unterliegen dieser Dynamik nicht. Um auch hier die Preissteigerung der letzten Jahre zu berücksichtigen, werden ab 1. September 2016 die Zuschläge für ganzjährige Öffnung entsprechend der Tarifierhöhung und der Mietzuschlag entsprechend der Preissteigerung der Jahre 2013 bis 2016 erhöht.

2.4. Unterstützungsleistungen für Kinder mit einem besonderen Förderbedarf

Nach den bisherigen Regelungen des § 9 Absatz 3 ÖV kann in Kindertageseinrichtungen, in denen mindestens fünf Kinder einen zusätzlichen Bedarf an Unterstützungsleistungen haben, ein zusätzliches strukturelles Hilfsangebot gefördert werden, wenn dadurch ein geregelter Besuch der Einrichtung ermöglicht wird.

Zielgruppe dieses strukturellen Hilfsangebots sind vor allem Kinder mit besonderem Förderbedarf aufgrund von Entwicklungsverzögerungen oder höheren Entwicklungsbedarfen in den Bereichen Kognition oder im sozial-emotionalen Verhalten. Ziel ist es, Defizite abzubauen, Kompetenzen zu stärken, die Integration in die Gruppengemeinschaft sicherzustellen und somit einer bestehenden oder drohenden Ausgrenzung entgegenzuwirken. Ein weiteres Ziel dieses Angebots besteht darin, teure Einzelfallhilfen zu vermeiden.

In der Vergangenheit wurden die Träger bei der zusätzlichen Förderung dieser Kinder bereits unterstützt. Die Parameter sind jedoch fortzuschreiben. Aufgrund der Erfahrungen in den städtischen Kindertageseinrichtungen macht es Sinn, ein strukturelles Förderangebot bereits ab einer Gruppengröße von vier Kindern einzurichten (bisher 5 Kinder). Wird ein zusätzlicher Förderbedarf bei der Einschulungsuntersuchung festgestellt, so ist bei diesen Kindern eine weitere diagnostische Abklärung des Bedarfs nicht erforderlich (bisher war eine zusätzliche Bedarfsabklärung Fördervoraussetzung). Ferner wurde festgestellt, dass der Betrag in Höhe von 10.000 Euro pro Gruppe und Jahr zur Einrichtung eines sinnvollen Angebots nicht immer ausreicht (bisher war der Umfang der Förderung gedeckelt).

Damit in Zukunft mehr förderbedürftige Kinder von strukturellen Hilfsangeboten in den Kindertageseinrichtungen profitieren können, wird die ÖV entsprechend geändert.

2.5. Änderung der Anlage zu § 12 ÖV

In 2015 hat der Gemeinderat die Rahmenrichtlinie Zuwendungen beschlossen. Einer der wenigen von ihr ausgenommenen Bereiche ist die ÖV. Aufgabe der Verwaltung ist es nun zu prüfen, wie diese Bereiche in die Rahmenrichtlinie aufgenommen werden können. Die Verfahrensregelungen über die Förderung von baulichen Maßnahmen in Kindertageseinrichtungen einschließlich Neubauten in der ÖV sowie die Verwaltungspraxis entsprechen bereits weitgehend der Rahmenrichtlinie Zuwendungen. Daher wurde § 12 der ÖV und die Anlage hierzu nunmehr formal entsprechend der Rahmenrichtlinie Zuwendungen angepasst. Inhaltliche Änderungen mussten keine vorgenommen werden.

3. Finanzielle Auswirkungen

Die Berücksichtigung des höheren erforderlichen Personalbedarfs führt im Jahr 2016 anteilig zu einem Mehrbedarf im Kindergartenbereich in Höhe von ungefähr 190.000 Euro, im Krippenbereich zu Mehrausgaben in Höhe von ungefähr 35.000 Euro. Die zusätzliche Förderung der Träger, die die Elternentgelte im Kindergartenbereich den städtischen Regelungen angleichen, führt im Jahr 2016 zu höheren Aufwendungen in Höhe von ungefähr 85.000 Euro. Durch die Anpassung von Festbeträgen entsteht im Jahr 2016 ein Mehraufwand von etwa 20.000 Euro. Diese zusätzlichen Mittel von insgesamt 330.000 Euro können im Jahr 2016 im Rahmen des Haushaltsansatzes aufgefangen werden. In den Folgejahren führen die Anpassungen zu Mehraufwendungen in Höhe von etwa 1 Million Euro, die entsprechend zu veranschlagen sind.

4. Fazit

Die neuen Regelungen erfüllen den Rechtsanspruch der Träger auf eine auskömmliche finanzielle Ausstattung und sichern so den weiteren Bestand der Kindertageseinrichtungen und damit den Rechtsanspruch der Kinder auf einen bezahlbaren Betreuungsplatz. Wir bitten daher darum, den Regelungen zuzustimmen.

Beteiligung des Beirates von Menschen mit Behinderungen

Keine.

Drucksache:

0152/2016/BV

00263454.doc

...

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
Soz 5	+	Bedarfsgerechter Ausbau und flexible Gestaltung des Betreuungs- und Freizeitangebots, der Spiel- und Bewegungsräume für Kinder und Jugendliche Begründung: Die Fortschreibung der Örtlichen Vereinbarung ermöglicht den Ausbau und Erhalt eines bedarfsgerechten Betreuungsangebots von Plätzen in Kindertageseinrichtungen.
Soz 8	+	Den Umgang miteinander lernen Begründung: Durch strukturelle Hilfsangebote für förderbedürftige Kinder soll Ausgrenzung vermieden und Integration gefördert werden.
QU1	+ -	Solide Hauswirtschaft Begründung: Durch die zusätzlichen Leistungen an die freien Träger entstehen erhebliche Mehrkosten. Hierdurch wird allerdings die Trägervielfalt erhalten und die Stadt wird entlastet, da sie keine neuen eigenen Kindertageseinrichtungen betreiben muss.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine

gezeichnet
Dr. Joachim Gerner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Örtliche Vereinbarung zur Förderung von Kindertageseinrichtungen in Heidelberg
02	Anlage zu § 12 der Örtlichen Vereinbarung zur Förderung von Kindertageseinrichtungen in Heidelberg
03	Allgemeine Nebenbestimmungen (Anlage zur Anlage 02)