

Sitzungsvorlage Nr. 0200/2019/KREIS

Beratungsfolge	Datum	Status
Jugendhilfeausschuss	10.09.2019	öffentlich

Zuständige Facheinheit: 51 - Fachbereich Jugend und Familie	Berichtersteller/-in: Grotendorst, Markus
---	---

Beratungsgegenstand:

Betriebskostenförderung für Kindertageseinrichtungen und Großtagespflegestellen;
Finanzierungssicherung für Einrichtungen der jüngsten Ausbaustufe für eine
Mindestbelegung

Beschlussvorschlag:

Der Jugendhilfeausschuss ermächtigt die Verwaltung, innerhalb der Grenzen der verbindlichen Jugendhilfeplanung zum 15.03. Einrichtungen im ersten Kindergartenjahr für die jüngste Ausbaustufe folgende Finanzierungssicherung zu gewähren:

1. Für Kindertageseinrichtungen werden für eine geplante Mindestbelegung die Rückforderungen aus der Endabrechnung nach der Ist-Belegung auf den Landesanteil der Kind- und Mietpauschalen nach dem KiBiz beschränkt und die Kreisanteile der Förderungen werden belassen,
2. Für Großtagespflegestellen wird für die Unterschreitung einer geplanten Mindestbelegung in der Ist-Belegung eine zusätzliche Förderung auf Basis der doppelten Mietpauschale gewährt.

Rechtsgrundlage:

Kinderbildungsgesetz (KiBiz), Durchführungsverordnung zum KiBiz (DVO KiBiz)

Sachdarstellung:

Mit der mittelfristigen Betreuungsbedarfsplanung werden regelmäßig die Entwicklungen zu den demografischen Daten und der Betreuungsnachfrage im U3- und Ganztagsbereich in den Kommunen und Ortsteilen im Kreisjugendamtsbezirk aufbereitet und die Platzausbaubedarfe prognostiziert (zuletzt JHA-Vorlage vom 04.06.2019). Aufgrund der hohen Dynamik in der Nachfrage zur Kindertagesbetreuung wurde in den letzten beiden Jahren der Turnus dieser Planung auf eine halbjährliche Aktualisierung herabgesetzt.

In den Vorlagen wird regelmäßig über die folgenden Entwicklungen und Herausforderungen an die Planung zur Sicherstellung des Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung berichtet:

- unterschiedliche Entwicklung der Geburtenzahlen in den einzelnen Orts(-teilen) mit teilweise starken Anstiegen

- unterschiedliche Entwicklung der Bevölkerungszu- und -wegzüge in den einzelnen Orts (-teilen) mit teilweise starken Anstiegen, z.B. durch die Wohnbauentwicklung, Zuweisung von Flüchtlingsfamilien
- grundsätzlich wohnortnahe Betreuungsangebote im Rahmen des Rechtsanspruchs
- sprunghaft ansteigende Nachfragequote in der U2-/U3-Betreuung
- steigende Anzahl von Kindern im U1-Alter mit Rechtsanspruch auf Betreuung durch Hinzutreten von weiteren Voraussetzungen wie z.B. Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit
- steigende Anzahl von Anmeldungen für Kinder, die zum Beginn des Anmeldeverfahrens noch nicht geboren sind
- steigende Nachfrage in der Ganztagsbetreuung (45h) mit der Folge der Platzzahlreduzierung in der Gruppe Typ III (1 Ü3-Kind mit 45h-Buchung belegt 1,25 Plätze.)
- kurze Vorbereitungszeit für die nächsten Ausbauschritte durch die verstärkte, über den ohnehin geplanten Anstieg hinausgehende U3-Betreuungsnachfrage im Anmeldeverfahren
- Gruppenausbaubedarfe in kleineren Bedarfsschritten: Nach den Gruppenstrukturen des KiBiz lösen bereits kleine Bedarfszuwächse im U2-/U3-Bereich Ausbaumaßnahmen aus (10 U2-/U3-Kinder = eine Gruppe Typ II mit einem Raumbedarf von 185 qm; entspricht dem dreifachen Raumbedarf eines Ü3-Kindes in der Gruppenform IIIa/IIIb).
- geringere Verlässlichkeit eines angemeldeten U3-Bedarfes, da Eltern bei sehr jungen Kindern eher ihren zunächst geäußerten Betreuungsbedarf wieder zurückstellen, wenn die Erwerbstätigkeit nicht wie geplant wieder aufgenommen werden kann, Großeltern zeitweise die Kinderbetreuung übernehmen, kein Platz in der Wunsch-Kita angeboten werden kann, die eingerichtete Übergangslösung nicht angenommen wird o.ä.
- Betreuungsbedarfe für sehr junge Kinder werden häufiger mit einem Betreuungsbeginn unterjährig im Kindergartenjahr angemeldet und werden nach dem KiBiz nur mit einer anteiligen Pauschale gefördert
- Reserven für unterjährige Bedarfe durch Zuzüge etc. sollen vorgehalten werden
- zu erwartende Nachfragesteigerungen durch Veränderungen in den rechtlichen Rahmenbedingungen (zweites beitragsfreies Kindergartenjahr etc.)
- Tagespflege kann nur begrenzt zur Versorgung der zusätzlichen Bedarfe eingesetzt werden und benötigt ebenso eine Vorbereitungszeit (Interesse an der Tätigkeit in dem jeweiligen Ort, Qualifizierung, passgenaue Vermittlung etc.)

Diese Rahmenbedingungen der Bedarfsentwicklung und Betreuungsversorgung stellen die Träger von Kindertageseinrichtung, die Tagespflegepersonen, die Jugendämter und Standortkommunen vor immer größere Herausforderungen:

- räumliche Ausbaupotentiale in den Bestandskitas weitestgehend erschöpft
- kurzfristige Ausbaumaßnahmen und Einrichtung von Übergangslösungen für Bedarfsspitzen
- abweichende Gruppenstrukturen in der Startphase in der Regel einhergehend mit einer Unterbelegung, um die Durchbetreuung der „hochwachsenden“ Altersjahrgänge bis zur Einschulung in den Folgejahren gewährleisten zu können (altersausgewogene Belegung über mehrere Kindergartenjahre inklusive Gruppenumstrukturierungen vorplanen)
- angespannte Bauwirtschaft und höhere Kosten durch Bauen unter Zeitdruck bzw. durch kurzzeitige Überbrückungslösungen bis zur Fertigstellung

- angespannter Arbeitsmarkt für Erzieherinnen und Erzieher (Fachkräftemangel), insbesondere bei kurzfristigen und unterjährig wachsenden Bedarfen, das bedeutet häufig eine vorzeitige Einstellung zur Sicherstellung des später erforderlichen Personalschlüssels
- Bei einem vorausschauenden, großzügigeren Platzausbau besteht das Risiko einer vorübergehenden Unterbelegung.
- Leistungsfähigkeit der Verwaltungsbereiche, insbesondere für die höheren Herausforderungen im kurzfristigen Platzausbau

Die Systematik der Betriebskostenförderung des KiBiz trägt diesen Rahmenbedingungen nur sehr eingeschränkt Rechnung:

- Einige Zuschussarten können nur bis zur Ausschlussfrist 15.03. vor Beginn des Kindergartenjahres beim Landesjugendamt beantragt werden (§§ 18 Abs. 2, 19 Abs. 3 und 4 KiBiz, 1 DVO KiBiz). Gerade bei Bedarfsspitzen sind die Planungen bis dahin häufig nicht abschließbar bzw. unterliegen noch Unwägbarkeiten. Bei einer höheren Ist-Belegung innerhalb der geplanten Gruppenstruktur werden zusätzliche Kindpauschalen erst mit großem Zeitverzug im Rahmen der Endabrechnung eines Kindergartenjahres nachbewilligt. Bis dahin muss der Träger die Liquidität überbrücken.
- Für jede Bestandseinrichtung besteht die sog. Planungsgarantie gemäß § 21e KiBiz, nach der für das Planungsjahr grundsätzlich mindestens der Zuschuss auf Basis der Kindpauschalen des Vorjahres zuzüglich der regelmäßigen jährlichen Erhöhung gewährt wird, der sich nach der Ist-Belegung des Vorjahres ergibt. Diese Regelung soll Belegungsrückgänge abfedern und die Personalplanung für die Träger verbessern. Da die Ist-Belegung des zum Planungszeitpunkt laufenden Kindergartenjahres hierfür noch nicht vollständig bekannt ist, werden bis zur Endabrechnung des vorangegangenen Kindergartenjahres Zwischenberechnungen notwendig. In der Antragstellung zum 15.03. und damit zum eigentlichen Planungszeitpunkt für das nächste Kindergartenjahr ist eine etwaige Zuschusserhöhung aufgrund dieser Regelung noch nicht ausgewiesen und nur grob einschätzbar.
- In der Endabrechnung eines Kindergartenjahres wird die Ist-Belegung einer Kita monats-scharf herangezogen und mit den (jahresanteiligen) Kindpauschalen abgerechnet. Bei einer Unterschreitung der beantragten Kindpauschalenzahl werden überschüssende Beträge zurückgefordert und in Höhe des Landesanteils an das Landesjugendamt erstattet. Dies wird nur bei Bestandseinrichtungen ggf. durch die Planungsgarantie aus dem Vorjahr begrenzt und wirkt sich auf die Planungsgarantie für das Folgejahr aus.
- Für die Inbetriebnahme neuer Einrichtungen kann die Regelung der Planungsgarantie auf Basis des Vorjahres noch nicht angewendet werden. Nach § 21e Abs. 3 Satz 4 KiBiz kann das Landesfamilienministerium in diesen Fällen abweichende Regelungen für die Berechnung der Planungsgarantie treffen. Entsprechende Anträge in zwei Einzelfällen hat das Ministerium lediglich mit der Begründung abgelehnt, dass keine Personalverpflichtungen aus dem vorhergehenden Kindergartenjahr bestünden und der Aufwuchs in der Belegung im geplanten Kindergartenjahr im Rahmen der pauschalen Förderung durch den entsprechenden Aufbau von Personalkapazitäten zu finanzieren sei.
- Unterschreitet die Ist-Belegung die regelmäßige Gruppenstärke um 25 Prozent und mehr, ist die förderfähige Fläche bei der Mietförderung entsprechend zu verringern. Das heißt z.B. bei einer Gruppenform II mit 3 Kindern weniger in der Endabrechnung wird statt der vollen Mietpauschale nachträglich nur noch 70% gewährt – bei gleicher Kostensituation des Trägers. Diese Kürzungsregelung wird ebenfalls mit der jahresdurchschnittlichen Ist-Belegung bemessen, ohne Berücksichtigung eines unterjährigen Belegungsaufwuchses. Für die Betriebserlaubnis ist dagegen die Belegungsspitze maßgeblich.

Zusammengefasst kann festgestellt werden, dass bei einer dynamischen Bedarfsentwicklung

und erschwerten Versorgungsbedingungen für die Träger neuer bzw. erweiterter Einrichtungen in der jüngsten Ausbaustufe das KiBiz keine ausgewogene Risikoverteilung vorsieht. Dies gilt auch für die KiBiz-Revision nach dem Stand des Gesetzentwurfes. Gerade unter den erschwerten Bedingungen der jeweils jüngsten Ausbaustufe in den einzelnen Orten ist eine verlässliche Finanzierung für eine geplante Mindestbelegung angezeigt.

Es wird daher vorgeschlagen, innerhalb der jährlichen Jugendhilfeplanung zum 15.03. für neue bzw. erweiterte Einrichtungen eine Mindestbelegung festzulegen, für die der Kreisanteil der Kind- und Mietpauschalen auch bei einer Unterschreitung in der Ist-Belegung und einer Rückforderung auf Basis des KiBiz in der Endabrechnung nicht zurückgefordert wird. Eine Verantwortung für ausfallende Landesanteile soll nicht übernommen werden. Diese Beträge werden von den Trägern zurückgefordert und an das Landesjugendamt erstattet.

Für die Finanzierungssicherung von neuen Großtagespflegestellen wird eine vergleichbare Regelung im ersten Kindergartenjahr auf der Basis einer im Einzelfall festgelegten Mindestbelegung nach Platzzahl und ggf. Buchungsumfang vorgesehen. Im Vergleich zur Einzeltagespflege im eigenen Haushalt fallen in der Großtagespflege monatlich Kosten für die Räumlichkeiten (Miete, Nebenkosten) von erfahrungsgemäß ca. 1.000 € bis 1.100 € an, die nach den Förderrichtlinien mit einer pauschalen Förderung zur Kaltmiete von 516 € anteilig bezuschusst werden. Im Weiteren sind die ungedeckten Kosten aus der Förderung der Betreuungsstunden mitzufinanzieren. Bei Unterschreitung der im Einzelfall festgelegten Mindestbelegung ist dies nicht vollständig leistbar. Zur Sicherung des Rechtsanspruches im U3-Bereich werden auch künftig Großtagespflegestellen kurzfristig in Betrieb genommen werden und von den o.g. Herausforderungen der Bedarfsplanung betroffen sein.

Zur Pauschalierung einer zusätzlichen Unterstützung der Raumkosten bei der Unterschreitung einer Mindestbelegung mit Platzzahl und ggf. Stundenumfang wird vorgeschlagen, einen anteiligen Förderbetrag ausgehend von der doppelten Mietpauschale zu gewähren. Diese Regelung würde die Tagespflegepersonen in einer neuen Großtagespflegestelle annähernd gleichstellen mit einer Einzeltagespflege.

Im Regelfall sind auch neue Gruppen, Kitas, Übergangslösungen und Großtagespflegestellen gut belegt. In den wenigen Einzelfällen, in denen eine Mindestbelegung unterschritten wird, ist jedoch eine weitergehende Förderung als die KiBiz-Finanzierung nach der tatsächlich eingetretenen Ist-Belegung erforderlich.

Entscheidungsalternative(n):

Ja

Die Finanzierungssicherung wird nicht gegeben. Die Bereitschaft von Trägern und Tagespflegepersonen zur (kurzfristigen) Einrichtung von Gruppen, Übergangslösungen und Großtagespflegestellen zur Sicherung des Rechtsanspruches auf Kindertagesbetreuung geht zurück bzw. die jeweilige Standortkommune könnte zur Absicherung der Finanzierung angehalten werden. Da das Jugendamt zuständiger Aufgabenträger für die Erfüllung des Rechtsanspruches auf Kindertagesbetreuung und für die Jugendhilfeplanung ist, käme diese Rolle allerdings vorrangig dem Jugendamt zu.

Finanzielle Auswirkungen:

Der Aufwand für die Kindertageseinrichtungen ist in der Betreuungsplanung des jeweiligen Kindergartenjahres berücksichtigt. Die Erträge aus Rückforderungen fallen in den Einzelfällen der jüngsten Ausbaustufe entsprechend um den Kreisanteil der erwarteten und nicht erreichten Mindestbelegung geringer aus.

Für Großtagespflegestellen müssen die beantragten Landespauschalen für letztlich nicht belegte Plätze in jedem Fall in der Endabrechnung zurückgezahlt werden. Der Aufwand für die ergänzende Unterstützung der Raumkosten liegt deutlich unterhalb der Förderung bei einer Belegung.

Konkrete Beträge können erst im Rahmen der Endabrechnung angegeben werden.