

Vorlage Nr.: **2022/0415**

Verantwortlich: **Dez. 3**

Dienststelle: **SJB**

Neue Finanzierungssystematik für Kindertagesstätten und Kinderkrippen in Karlsruhe – aktueller Sachstand und weitere Schritte

Beratungsfolge dieser Vorlage

Gremium	Termin	TOP	ö	nö	Ergebnis
Jugendhilfeausschuss	25.05.2022	3	x		
Gemeinderat	31.05.2022	6	x		

Beschlussantrag

Der Gemeinderat nimmt - nach Vorberatung im Jugendhilfeausschuss - den aktuellen Sachstand zur „Neuen Finanzierungssystematik für Kindertagesstätten und Kinderkrippen in Karlsruhe“ zur Kenntnis und beschließt die weiteren Schritte wie folgt:

- Die Frist für Kita-Träger, ihre Elternbeiträge so anzupassen, dass diese das städtische Beitragsniveau maximal um 10 % überschreiten (Toleranzbereich), wird bis 31. August 2024 verlängert.
Ab 1. September 2026 müssen die Elternbeiträge der Kita-Träger dem gesamtstädtischen Niveau entsprechen.
- Das gesamtstädtische Beitragsniveau gemäß Ziffer 3 der ergänzenden Erläuterungen (Seite 4 der Vorlage), wird angehoben. In diesem Zug werden auch die Benutzungsentgelte für die Betreuung in städtischen Kindertageseinrichtungen zum 1. September 2022 erhöht.
- Die Stadt Karlsruhe wird in den kommenden Jahren weiterhin ihre Kita-Förderung dynamisieren (Tarifsteigerungen und Inflation).
- Die Verwaltung wird gemäß des schon vorliegenden Vorschlags zur Ausgestaltung der Standardkriterien mit der weiteren Ausarbeitung sowie der Einbindung dieser Kriterien in die Kita-Finanzierung beauftragt. Die erforderliche Anpassung der städtischen Förderrichtlinie wird dem Jugendhilfeausschuss/Gemeinderat zur Beschlussfassung zeitnah vorgelegt.

Finanzielle Auswirkungen	Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/> Investition <input checked="" type="checkbox"/> Konsumtive Maßnahme	Gesamtkosten: Jährliche/r Budgetbedarf/Folgekosten:	Gesamteinzahlung: Jährlicher Ertrag: 2022: bis zu 65.200 Euro 2023 ff.: bis zu 195.600 Euro	
Finanzierung <input type="checkbox"/> bereits vollständig budgetiert <input type="checkbox"/> teilweise budgetiert <input checked="" type="checkbox"/> nicht budgetiert	Gegenfinanzierung durch <input type="checkbox"/> Mehrerträge/-einzahlung <input type="checkbox"/> Wegfall bestehender Aufgaben <input type="checkbox"/> Umschichtung innerhalb des Dezernates	Die Gegenfinanzierung ist im Erläuterungsteil dargestellt.	
CO ₂ -Relevanz: Auswirkung auf den Klimaschutz Bei Ja: Begründung Optimierung (im Text ergänzende Erläuterungen)	Nein <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/>	positiv <input type="checkbox"/> negativ <input type="checkbox"/>	geringfügig <input type="checkbox"/> erheblich <input type="checkbox"/>
IQ-relevant	Nein <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/>	Korridor Thema:	
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	Nein <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/>	durchgeführt am	
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	Nein <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit	

Ergänzende Erläuterungen

1. Rückblick

Das Thema „Neue Finanzierungssystematik für Kindertagesstätten und Kinderkrippen in Karlsruhe“ wurde vom Gemeinderat Ende 2018 mit dem Ziel auf den Weg gebracht, die Elternbeiträge in den Kindertageseinrichtungen möglichst weitgehend zu verringern und gleichzeitig trägerübergreifend einheitlich zu gestalten sowie die Finanzierung mit Blick auf Steuerungsmöglichkeiten zu überprüfen beziehungsweise anzupassen.

Zwischenzeitlich wurden erste Schritte erfolgreich umgesetzt. Vor dem Hintergrund, dass es sich bei den kommunalen Benutzungsentgelten um „politische“ Kita-Beiträge handelt, wurden im Rahmen der freiwilligen Leistungen zusätzliche kommunale Mittel in Höhe von fünf Millionen Euro bereitgestellt. In diesem Zusammenhang wurde auch ein Beitragskorridor beziehungsweise Toleranzbereich bezogen auf die Elternbeiträge (gesamtstädtisches Beitragsniveau zuzüglich 10 Prozent) definiert.

Mit Blick auf einen qualitativ hochwertigen Mindeststandard für Karlsruher Kindertageseinrichtungen wurden unter Beteiligung des Arbeitsausschusses Karlsruher Kita-Träger Überlegungen zur Definition von einheitlichen Standards aufgenommen.

2. Aktueller Sachstand und weiteres Vorgehen

Anfang 2022 werden für 45 Prozent des gesamten Platzangebots nichtstädtischer Träger dieselben Beiträge erhoben wie für entsprechende Plätze in städtischen Einrichtungen. Daneben befinden sich weitere drei Prozent der Plätze im Toleranzbereich von maximal plus 10 Prozent gegenüber dem gesamtstädtischen Beitragsniveau. Oberhalb des Toleranzbereichs liegen aktuell 52 Prozent der Plätze.

Die Träger haben im Jahr 2019 beziehungsweise 2020 ihre Abschlusszahlen aus 2018 offengelegt, so dass entsprechend analysiert werden konnte, in welchem Umfang und warum das gesamtstädtische Beitragsniveau nicht erreicht werden konnte. Die Gründe hierfür sind äußerst vielfältig und liegen insbesondere bei den Personalkosten, Sachausgaben, Raumkosten und einer geringen Auslastung. In Einzelgesprächen wurde sodann ausgelotet, welche Möglichkeiten es gibt, den Toleranzbereich zu erreichen. Einzelne Träger haben zugesagt, Veränderungen in der Kostenstruktur vorzunehmen, um zeitnah in den Toleranzbereich zu gelangen. Einige Träger haben dies bereits umgesetzt.

Leider haben sowohl die Durchführung der Trägergespräche als auch die konkrete Arbeit an Veränderungen unter der Corona-Pandemie stark gelitten. Die Träger wie auch die Verwaltung waren durch die krisenbedingten Herausforderungen derart in Anspruch genommen, dass eine Bearbeitung der Thematik nur sehr eingeschränkt möglich war. Über Monate hinweg konnten pandemiebedingt keine Gespräche geführt werden. Die bisherigen Trägergespräche verdeutlichen, dass der gemeinderätliche Auftrag durch diese nicht kurzfristig erfüllt werden kann. Der Weg zu weiteren Beitragssenkungen hat sich durch die Ereignisse der letzten zwei Jahre deutlich verlängert.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Verwaltung vor, den derzeitigen Karlsruher Kita-Trägern weiterhin Zeit zu geben, um notwendige Veränderungen ihrer Kostenstruktur vorzunehmen, um das Ziel, dass die Elternbeiträge den 10 %-igen Toleranzbereich nicht überschreiten, bis spätestens 1. September 2024 zu erreichen.

Zum Abbau des 10-prozentigen Toleranzbereiches schlägt die Verwaltung einen weiteren Zweijahreszeitraum vor, um zum 1. September 2026 somit ein verbindliches einheitliches gesamtstädtisches Beitragsniveau zu erreichen, welches mit einem qualitativ hohen Mindeststandard einhergeht. Entsprechend sind auch die Qualitätsstandards (Ziffer 4.) im Rahmen des vorgegebenen Zeitplans in die Kita-Förderung sukzessive einzubinden und entsprechend auszugestalten.

Die zusätzlichen zwei Jahre sollen zur Justierung beziehungsweise Umsetzung schon vorhandener Lösungsmöglichkeiten genutzt werden. Gemeinsam mit den Trägern, welche Elternbeiträge über dem Toleranzbereich erheben, wird die Verwaltung zum einen intensiv nach weiteren Lösungsmöglichkeiten auf Trägerseite suchen, zum anderen werden mit Blick auf die Einbindung der Standardkriterien in die Kita-Finanzierung die Praxis und die städtische Förderung insgesamt zu überprüfen, zu diskutieren und entsprechend anzugleichen sein.

So haben die bisherigen Erfahrungen beispielsweise einen Anpassungsbedarf bei den Angebotsformen im HT/VÖ-Bereich sowohl in Bezug auf das gesamtstädtische Beitragsniveau, welches im Vergleich zu den anderen Angebotsformen strukturell zu niedrig angesetzt ist, als auch bei den Erstkinderzuschüssen gezeigt. Diese Thematik wird unter Ziffer 3. erneut aufgegriffen.

Es sei nochmals unterstrichen, dass in anderen Städten einheitliche Elternbeiträge schon lange existieren und in diesem Punkt in Karlsruhe ein gewisser Nachholbedarf besteht. Dass dies in einem gleitenden Übergang in einem Zeitraum von insgesamt sieben Jahren (2019 bis 2026) realisiert wird, zeigt, dass die Stadt den Trägern ausreichend Zeit lässt, sich den Strukturen anzupassen.

Allerdings soll die Einhaltung des einheitlichen gesamtstädtischen Beitragsniveaus dann ab 2026 auch wirklich verpflichtend sein. Dies wird dadurch deutlich gemacht, dass die Förderalternative 1 der oben genannten Richtlinie, für welche sich alle Kita-Träger im Stadtkreis Karlsruhe entschieden haben, von einem Einvernehmen mit der Stadt bei den Elternbeiträgen abhängig gemacht werden wird. Dies ist deshalb erforderlich, um Trägern, die sich konform verhalten, deutlich zu machen, dass keine Gleich- oder gar Besserstellung von Trägern erfolgt, welche sich nicht an die „Spielregeln“ halten. Die Gleichbehandlung aller Träger ist geboten.

Für Träger, die bisher im Stadtkreis Karlsruhe keine Kindertageseinrichtung betreiben, ist die Einhaltung des gesamtstädtischen Beitragsniveaus bei Inbetriebnahme von Kindertageseinrichtungen Voraussetzung für die Aufnahme in die städtische Bedarfsplanung.

3. Gesamtstädtisches Beitragsniveau ab 1. September 2022

In Bezug auf die von der Stadt vorgegebenen Elternbeiträge ist es zwingend, dass diese entweder dynamisiert werden oder ein sonstiger Ausgleich für die Träger im Rahmen deren Bezuschussung geschaffen wird. Anderenfalls geraten die freien Träger aufgrund der kontinuierlich steigenden Personalkosten und der Preissteigerungen im Sachkostenbereich in ein strukturelles Defizit. Dies muss vermieden werden.

Im Jahr 2021 hat der Gemeinderat eine Erhöhung des gesamtstädtischen Beitragsniveaus entgegen der Empfehlung der Verwaltung nicht befürwortet und stattdessen den Erstkinderzuschuss entsprechend erhöht.

Auch im Jahr 2022 ist über die Kompensation der allgemeinen Kostensteigerungen zu entscheiden. In diesem Zusammenhang ist das strukturelle Defizit im HT/VÖ-Bereich anzugehen. Dies ist in Bezug auf eine gerechte Verteilung der Kosten auf die Angebotsformen und der entsprechenden Kostendeckung erforderlich. Die Umsetzung kann hierbei grundsätzlich durch zwei Faktoren erfolgen; zum einen durch Anhebung des gesamtstädtischen Beitragsniveaus und zum anderen durch Anpassung der maximalen Erstkinderzuschüsse.

Vor dem Hintergrund der angespannten Finanzlage der Stadt Karlsruhe schlägt die Verwaltung erneut vor, dieses Jahr keine Erhöhung bei den Erstkinderzuschüssen vorzunehmen. So soll auch der Ausgleich der aktuellen Kostensteigerungen ausschließlich durch Anhebung des gesamtstädtischen Beitragsniveaus geschaffen werden.

In der nachfolgenden Tabelle sind die vorgesehene Entwicklung des gesamtstädtischen Beitragsniveaus sowie die erforderliche Erhöhung je Angebotsform dargestellt:

Gesamtstädtisches Beitragsniveau	seit 01.09.2019 - alt -	Erhöhung zum 01.09.2022	zum 01.09.2022 - neu -	prozentuale Erhöhung zum 01.09.2022
Kinder von 0 bis 3 Jahren:				
HT (pro Kind/Monat)	130 Euro	15 Euro	145 Euro	11,5 %
VÖ (pro Kind/Monat)	180 Euro	20 Euro	200 Euro	11,1 %
GT (pro Kind/Monat)	275 Euro	25 Euro	300 Euro	9,1 %
Kinder von 3 Jahren bis Schuleintritt:				
HT (pro Kind/Monat)	70 Euro	10 Euro	80 Euro	14,3 %
RG (pro Kind/Monat)	70 Euro	10 Euro	80 Euro	14,3 %
VÖ (pro Kind/Monat)	90 Euro	15 Euro	105 Euro	16,7 %
GT (pro Kind/Monat)	170 Euro	15 Euro	185 Euro	8,8 %

Nach erfolgter Anpassung werden sich nach derzeitigem Stand nunmehr 75 Prozent aller Kita-Plätze auf dem gesamtstädtischen Beitragsniveau befinden. Weitere fünf Prozent liegen im Toleranzbereich. Für lediglich 20 Prozent der Plätze werden Elternbeiträge über dem Toleranzbereich erhoben.

Diese Steigerungen sind angemessen, da die Erhöhungen erst zum neuen Kindergartenjahr wirksam werden. Die Anpassungen sind vor dem Hintergrund des gemeinderätlichen Auftrags eine elementare Notwendigkeit. Mit Blick auf den zweiten Schritt im Rahmen der neuen Finanzierungssystematik - die Erweiterung der einkommensabhängigen Elternbeiträge über die Regelungen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hinaus - ist die Erhöhung auch in Bezug auf Familien mit geringem Einkommen vertretbar.

Zukünftig ist beabsichtigt, die jeweils erforderliche Kompensation der allgemeinen Kostensteigerungen grundsätzlich zu Beginn des Kindergartenjahres vorzunehmen. Die Beschlussfassung hierzu kann dann jeweils im 1. Halbjahr eines Kalenderjahres erfolgen.

Mit diesen Anhebungen werden insbesondere die Sachkostenbestandteile finanziert, mit der allgemeinen kommunalen Förderung dagegen die Personalkosten. Etwaige Steigerungen bei den Arbeitgeberbruttoaufwendungen werden durch die Anwendung des TVöD-SuE entsprechend der jeweiligen Förderquote berücksichtigt.

Die Anpassung des gesamtstädtischen Beitragsniveaus hat, wie oben in der Tabelle dargestellt, eine Erhöhung der Benutzungsentgelte für Betreuung in den städtischen Einrichtungen zur Folge. Die jährlichen Mehrerträge belaufen sich bei einer erfahrungsgemäßen Auslastung der Kitas von 93 Prozent auf rund 195.600 Euro jährlich (anteilig für 2022: bis zu 65.200 Euro).

Sollte der Gemeinderat, wie im vergangenen Jahr, nicht eine Erhöhung des gesamtstädtischen Beitragsniveaus beschließen, sondern würde sich stattdessen erneut für eine Erhöhung der Erstkinderzuschüsse aussprechen, hätte dies eine Ausweitung der freiwilligen Leistungen in Höhe von bis zu 2,1 Millionen Euro zur Folge. Dies ist in der aktuellen Haushaltssituation vor allem wegen der Auflagen des Regierungspräsidiums Karlsruhe nicht umsetzbar.

Die oben dargestellte Erhöhung des gesamtstädtischen Beitragsniveaus führt bei einem gleichbleibenden 10-prozentigen Toleranzbereich natürlich auch zu dessen Ausweitung. Dadurch wird ein weiterer wesentlicher Schritt für die Träger geschaffen, das Ziel zum 1. September 2024 zu erreichen.

4. Standardüberlegungen

Unter Beteiligung des Arbeitsausschusses Karlsruher Kita-Träger wurden in elf Sondersitzungen im Zeitraum von November 2019 bis Februar 2022 mit coronabedingten Unterbrechungen beziehungsweise Verzögerungen Kriterien für einen einheitlichen qualitativ hohen Mindeststandard in den Kitas erarbeitet. Über deren Ausgestaltung wurde viel diskutiert. Nicht immer konnte ein Konsens mit den Trägern erzielt werden. Vor dem Hintergrund eines hohen Qualitätsanspruches und um dem Wunsch der Träger zu entsprechen, soll im Rahmen der Standards größtmögliche Flexibilität in Bezug auf die pädagogischen Konzepte der Träger erhalten bleiben. Mit Blick auf die bestehende Trägervielfalt sind dabei auch die Belange der „kleinen“ Träger zu berücksichtigen.

Die als Anlage beigefügte gemeinsam erarbeitete „Übersicht zu den Standardüberlegungen“ stellt im Ergebnis die derzeitige städtische Förderung sowie den ersten Vorschlag der Verwaltung dar. Da alle freien Träger im Stadtkreis Karlsruhe die Förderalternative 1 der „Richtlinie der Stadt Karlsruhe für die Förderung von Kindertagesstätten und Kinderkrippen“ gewählt haben, wurde diese als derzeitige städtische Förderung zugrunde gelegt.

Die Standardüberlegungen sind ein weiterer Baustein im Rahmen der neuen Finanzierungssystematik. Die Implementierung und Umsetzung erfolgen im weiteren Verlauf. Da die Qualitätsstandardkriterien letztlich mit einem einheitlichen gesamtstädtischen Beitragsniveau einhergehen und deren Einhaltung Voraussetzung für die Förderung der Träger sein wird, darf auch hier ein finanzieller Ausgleich für die Träger nicht außer Acht gelassen werden. Vor diesem Hintergrund wird die Etablierung der Standardkriterien schrittweise erfolgen. Die Verwaltung wird darauf aufbauende Vorschläge sukzessive erarbeiten und dem Jugendhilfeausschuss sowie dem Gemeinderat zur Entscheidungsfindung vorlegen. Der Arbeitsausschuss Karlsruher Kita-Träger wird dabei eng eingebunden.

Beschluss:

Der Gemeinderat nimmt - nach Vorberatung im Jugendhilfeausschuss - den aktuellen Sachstand zur „Neuen Finanzierungssystematik für Kindertagesstätten und Kinderkrippen in Karlsruhe“ zur Kenntnis und beschließt die weiteren Schritte wie folgt:

1. Die Frist für Kita-Träger, ihre Elternbeiträge so anzupassen, dass diese das städtische Beitragsniveau maximal um 10 % überschreiten (Toleranzbereich), wird bis 31. August 2024 verlängert.
Ab 1. September 2026 müssen die Elternbeiträge der Kita-Träger dem gesamtstädtischen Niveau entsprechen.
2. Das gesamtstädtische Beitragsniveau gemäß Ziffer 3 der ergänzenden Erläuterungen (Seite 4 der Vorlage), wird angehoben. In diesem Zug werden auch die Benutzungsentgelte für die Betreuung in städtischen Kindertageseinrichtungen zum 1. September 2022 erhöht.
3. Die Stadt Karlsruhe wird in den kommenden Jahren weiterhin ihre Kita-Förderung dynamisieren (Tarifsteigerungen und Inflation).
4. Die Verwaltung wird gemäß des schon vorliegenden Vorschlags zur Ausgestaltung der Standardkriterien mit der weiteren Ausarbeitung sowie der Einbindung dieser Kriterien in die Kita-Finanzierung beauftragt. Die erforderliche Anpassung der städtischen Förderrichtlinie wird dem Jugendhilfeausschuss/Gemeinderat zur Beschlussfassung zeitnah vorgelegt.