



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Doris Rauscher SPD**
vom 20.05.2022

Finanzierung der Kindertagesbetreuung in Bayern

Die Staatsregierung wird gefragt:

- 1.1 Wie hoch ist der gemeindliche Anteil jeweils an den Investitions- und an den Betriebskosten, bezogen auf unterschiedliche Gemeindegrößen? 3
- 1.2 Wie hat sich dieser Anteil jeweils in den vergangenen fünf Jahren entwickelt, bezogen auf unterschiedliche Gemeindegrößen? 3
2. Wie will die Landesregierung künftig die steigenden Energie-, Bau- und Unterhaltskosten im Bereich der Kindertagesbetreuung berücksichtigen? 3
- 3.1 Inwiefern ist eine Änderung der bisherigen Finanzierungssystematik und der Kostenaufteilung zwischen Land und Kommunen denkbar, beispielsweise 75 Prozent staatlicher und 25 Prozent kommunaler Anteil? 4
- 3.2 Welche Überlegungen gibt es seitens der Staatsregierung, einen regionalen Faktor in die Finanzierungsformel aufzunehmen, um beispielsweise die Zahlung von Sonderzulagen an das pädagogische Personal in Kitas im Basiswert abzubilden oder die Finanzkraft der Kommunen zu berücksichtigen? 4
- 3.3 Inwieweit könnten Verwaltungskostenpauschalen in die staatliche Kitafinanzierung aufgenommen werden, um die steigenden Aufgaben und Verwaltungstätigkeiten bei der Finanzierung der Kitas in den Kommunen zu refinanzieren? 4
- 4.1 Wie hoch ist die durchschnittliche staatliche Förderung mittels Finanzausgleichsgesetz-Mittel (FAG-Mittel) (bitte angeben als durchschnittliche Summe in Euro und prozentualer Anteil an den Gesamtkosten)? 5
- 4.2 Von welcher Kostendeckung geht die Staatsregierung in diesem Bereich damit aus? 5

4.3	Inwiefern gedenkt die Staatsregierung, hierbei mit Blick auf das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse Änderungen vorzunehmen, beispielsweise durch eine Anhebung der FAG-Mittel auf im Schnitt mindestens 90 Prozent der tatsächlichen Baukosten sowie einer Ausreichung von jeweils 23 bis 25 Prozent der FAG-Förderung im ersten Baujahr sowie in den drei darauf folgenden Jahren?	5
5.1	Welche Maßnahmen gedenkt die Staatsregierung zu ergreifen, um bei der Kindertagesbetreuung das Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse umzusetzen und sicherzustellen, dass überall in Bayern unabhängig der Finanzkraft der Gemeinden gute Kitaangebote unterbreitet und gleichermaßen pädagogisches Personal angeworben werden kann?	6
5.2	Welche konkreten Überlegungen gibt es seitens des Bündnisses für frühkindliche Bildung der Staatsregierung zur Schließung der erkannten Finanzierungslücke (mit Aufschlüsselung der einzelnen Überlegungen)?	6
5.3	Welche Überlegungen gibt es, die Gewichtungsfaktoren zu erhöhen und anzupassen?	6
	Hinweise des Landtagsamts	8

Antwort

des Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales unter Beteiligung des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat

vom 29.06.2022

- 1.1 Wie hoch ist der gemeindliche Anteil jeweils an den Investitions- und an den Betriebskosten, bezogen auf unterschiedliche Gemeindegrößen?**

- 1.2 Wie hat sich dieser Anteil jeweils in den vergangenen fünf Jahren entwickelt, bezogen auf unterschiedliche Gemeindegrößen?**

Aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs werden die Fragen 1.1 und 1.2 zusammen beantwortet.

Im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs fördert der Freistaat u. a. kommunale Baumaßnahmen an Kindertageseinrichtungen mit Zuweisungen nach Art. 10 Bayerisches Finanzausgleichsgesetz (BayFAG).

Grundlage für die staatliche Förderung kommunaler Baumaßnahmen sind nicht die Gesamtkosten, sondern die notwendigen Kosten, die als „zuweisungsfähige Ausgaben“ bezeichnet werden. Um die Ermittlung der zuweisungsfähigen Ausgaben zu vereinfachen, wurden für die einzelnen Maßnahmengruppen Kostenrichtwerte ermittelt. Diese enthalten alle (indexierten) Baukosten auf der Grundlage statistischer Daten. Generell gilt es zu berücksichtigen, dass die Kostenrichtwerte nicht den Zweck haben, die Gesamtkosten einer Maßnahme vollumfänglich abzudecken, sondern sich von vornherein auf die bei sparsamer und wirtschaftlicher Betrachtung im Durchschnitt auskömmlichen Baukosten beschränken.

Die jeweilige Förderhöhe wird für jede Kommune innerhalb des Förderrahmens von 0 bis 80 Prozent auf Grundlage der aktuellen individuellen finanziellen Leistungsfähigkeit festgesetzt. Maßgebliche Kriterien sind: Finanzkraft, Steuerkraft, Größe der Baumaßnahme im Verhältnis zum Volumen des Verwaltungshaushalts, Gesamtbelastung des Zuweisungsempfängers durch investive Pflichtaufgaben im Finanzplanungszeitraum. Für Kommunen, deren finanzielle Lage dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Kommunen entspricht, wird ein Fördersatz-Orientierungswert von 50 Prozent zugrunde gelegt.

Die Berücksichtigung individueller Faktoren führt unweigerlich dazu, dass sich unterschiedliche Förderhöhen ergeben. Die „Gemeindegröße“ ist kein Parameter, der bei der Fördersatzbestimmung zugrunde gelegt wird.

- 2. Wie will die Landesregierung künftig die steigenden Energie-, Bau- und Unterhaltskosten im Bereich der Kindertagesbetreuung berücksichtigen?**

Die Bereitstellung der notwendigen Plätze in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege ist eine kommunale Pflichtaufgabe. Der Freistaat Bayern refinanziert die Kommunen nach Maßgabe des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes (BayKiBiG). Die staatliche kindbezogene Förderung der Kommunen errechnet sich aus dem Produkt aus Basiswert erhöht um einen Qualitätsbonus,

dem Gewichtungsfaktor und dem Buchungszeitfaktor. Diese Förderung berücksichtigt in der Höhe nicht die Gesamtbetriebskosten einer Einrichtung, sondern in erster Linie die Kosten für die notwendige Personalausstattung. Das BayKiBiG sieht deshalb eine Dynamisierung der Förderung entsprechend der Entwicklung der Personalkosten vor. Maßgeblich sind der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) – Allgemeiner Teil und – Besonderer Teil Pflege- und Betreuungseinrichtungen (BT-B) sowie die Entgeltnebenkosten. Diese Anpassungssystematik hat sich bewährt, eine Änderung ist derzeit nicht beabsichtigt.

Für den Bereich der Investitionskostenförderung regelt die Richtlinie über die Zuweisungen des Freistaates Bayern zu kommunalen Baumaßnahmen im kommunalen Finanzausgleich (Zuweisungsrichtlinie – FAZR) in Nummer 5.2.2.1, dass die Kostenrichtwerte bei wesentlichen Änderungen des Baupreisindex des Statistischen Bundesamts der Kostenentwicklung angepasst werden. Das Staatsministerium der Finanzen und für Heimat prüft daher regelmäßig in Abstimmung mit dem Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr, inwieweit aufgrund der Entwicklung des Baupreisindex eine Anpassung der Kostenrichtwerte vorzunehmen ist.

Entsprechend dem Ergebnis der zu Jahresbeginn durchgeführten Prüfung wurden die Kostenrichtwerte in diesem Jahr deutlich um insgesamt 12,5 Prozent erhöht. Seit 2018 wurden die Kostenrichtwerte damit um insgesamt 37 Prozent angepasst.

- 3.1 Inwiefern ist eine Änderung der bisherigen Finanzierungssystematik und der Kostenaufteilung zwischen Land und Kommunen denkbar, beispielsweise 75 Prozent staatlicher und 25 Prozent kommunaler Anteil?**

- 3.2 Welche Überlegungen gibt es seitens der Staatsregierung, einen regionalen Faktor in die Finanzierungsformel aufzunehmen, um beispielsweise die Zahlung von Sonderzulagen an das pädagogische Personal in Kitas im Basiswert abzubilden oder die Finanzkraft der Kommunen zu berücksichtigen?**

- 3.3 Inwieweit könnten Verwaltungskostenpauschalen in die staatliche Kitafinanzierung aufgenommen werden, um die steigenden Aufgaben und Verwaltungstätigkeiten bei der Finanzierung der Kitas in den Kommunen zu refinanzieren?**

Aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs werden die Fragen 3.1, 3.2 und 3.3 zusammen beantwortet.

Die derzeitige Finanzierungssystematik der kindbezogenen Förderung hat sich bewährt und zeichnet sich durch ein hohes Maß an Flexibilität im Hinblick auf die Steuerung aus. Wie bereits in der Vergangenheit geschehen, können zusätzliche Fördermittel passgenau für den jeweiligen Zweck in die Förderformel eingefügt und diese damit erweitert werden (U3-Bundesmittel, Vorkurs Deutsch, Zusatzförderung U3, Beitragszuschuss). Eine Änderung der Finanzierungssystematik ist daher nicht veranlasst. Eine weitere Differenzierung der Parameter für die Förderung mit Blick auf einzelne Kostenposten ist grundsätzlich nicht zielführend. Bei einem Massenverfahren, in dem über 10 500 Einrichtungen gefördert werden, ist nur eine Refinanzierung auf Grundlage von Pauschalen verwaltungsmäßig umsetzbar.

Veränderungen bezogen auf die Finanzierungsanteile von Kommunen und Freistaat sind im Übrigen derzeit nicht geplant und sind dem Haushaltsgeber vorbehalten.

- 4.1 Wie hoch ist die durchschnittliche staatliche Förderung mittels Finanzausgleichsgesetz-Mittel (FAG-Mittel) (bitte angeben als durchschnittliche Summe in Euro und prozentualer Anteil an den Gesamtkosten)?**
- 4.2 Von welcher Kostendeckung geht die Staatsregierung in diesem Bereich damit aus?**
- 4.3 Inwiefern gedenkt die Staatsregierung, hierbei mit Blick auf das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse Änderungen vorzunehmen, beispielsweise durch eine Anhebung der FAG-Mittel auf im Schnitt mindestens 90 Prozent der tatsächlichen Baukosten sowie einer Ausreichung von jeweils 23 bis 25 Prozent der FAG-Förderung im ersten Baujahr sowie in den drei darauf folgenden Jahren?**

Aufgrund des inhaltlichen Zusammenhangs werden die Fragen 4.1, 4.2 und 4.3 gemeinsam beantwortet.

Im Bereich der Förderung nach Art. 10 Bayerisches Finanzausgleichsgesetz (Bay-FAG) wird für Kommunen, deren finanzielle Lage dem Landesdurchschnitt vergleichbarer Kommunen entspricht, ein Fördersatz-Orientierungswert von 50 Prozent zugrunde gelegt.

Im Zeitraum 2019 bis 2021 wurden Baumaßnahmen an Kindertageseinrichtungen mit zuweisungsfähigen Ausgaben von insgesamt rund 2,2 Mrd. Euro in die Förderung aufgenommen. Der bayernweite Durchschnittsfördersatz betrug in diesem Zeitraum knapp 53 Prozent.

Dabei gilt zu berücksichtigen, dass es sich bei den Zuweisungen nach Art. 10 Bay-FAG um freiwillige Leistungen handelt, die den Kommunen zur Erfüllung bestimmter Zwecke im Rahmen ihrer eigenen Aufgaben gewährt werden. Bei der Bemessung der Höhe der Zuweisung ist sowohl dem Subsidiaritätsprinzip des Art. 23 Bayerische Haushaltsordnung (BayHO) wie auch dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung zu tragen. Dies bedeutet, dass eine Zuweisung nur insoweit bewilligt werden darf, als ein erhebliches Staatsinteresse vorliegt, das ohne die Zuweisung nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Eine Mindestförderquote von 90 Prozent der Gesamtkosten würde diesen Haushaltsgrundsätzen zuwiderlaufen.

Ungeachtet dessen hat der Freistaat im Bereich der Förderung nach Art. 10 Bay-FAG in jüngerer Vergangenheit bereits eine Reihe von zielgerichteten Förderverbesserungen vorgenommen, um insbesondere kleineren und strukturschwachen Kommunen die Durchführung notwendiger Baumaßnahmen an Kindertageseinrichtungen zu erleichtern. Hierzu zählen insbesondere:

- Anhebung des Fördersatz-Orientierungswerts von 40 Prozent auf 50 Prozent.
- Finanzschwache Kommunen, die von der demografischen Entwicklung besonders negativ belastet sind, können in begründeten Einzelfällen eine Förderquote von bis zu 90 Prozent erhalten.
- In begründeten Ausnahmefällen sind Überschreitungen der maximal förderfähigen Nutzungsfläche 1 bis 6 des Summenraumprogramms im Umfang von bis zu zehn Prozent zulässig.

- Bei der Ermittlung der zuweisungsfähigen Ausgaben für Generalsanierungen werden auch aktuell nicht mehr bedarfsnotwendige Flächen berücksichtigt, soweit sie dem Bestandsschutz unterliegen.

Die staatliche Förderung kommunaler Einrichtungen insbesondere in den Bereichen Bildung und Kinderbetreuung nimmt im kommunalen Finanzausgleich 2022 einen hohen Stellenwert ein. Aufgrund des nach wie vor ungebrochen hohen kommunalen Investitionsbedarfs wird der Mittelansatz 2022 auf dem Rekordniveau von 650 Mio. Euro fortgeführt. Dieser Mittelansatz wurde im Rahmen des Spitzengesprächs zum kommunalen Finanzausgleich 2022 einvernehmlich mit den kommunalen Spitzenverbänden vereinbart.

Zur zusätzlichen Unterstützung der Kommunen stellt der Freistaat für den kommunalen Hochbau 2022 einmalig weitere 360 Mio. Euro aus dem Corona-Investitionsprogramm bereit. Dies stärkt die Liquidität der Kommunen und sorgt dafür, dass diese die Auswirkungen der Coronakrise schneller bewältigen und in ihre Schulen und Kindertageseinrichtungen weiterhin auf hohem Niveau investieren können.

- 5.1 Welche Maßnahmen gedenkt die Staatsregierung zu ergreifen, um bei der Kindertagesbetreuung das Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse umzusetzen und sicherzustellen, dass überall in Bayern unabhängig der Finanzkraft der Gemeinden gute Kitaangebote unterbreitet und gleichermaßen pädagogisches Personal angeworben werden kann?**
- 5.2 Welche konkreten Überlegungen gibt es seitens des Bündnisses für frühkindliche Bildung der Staatsregierung zur Schließung der erkannten Finanzierungslücke (mit Aufschlüsselung der einzelnen Überlegungen)?**
- 5.3 Welche Überlegungen gibt es, die Gewichtungsfaktoren zu erhöhen und anzupassen?**

Aufgrund des engen inhaltlichen Zusammenhangs werden die Fragen 5.1 bis 5.3 gemeinsam beantwortet.

Eine qualifizierte, bedarfsgerechte Kinderbetreuung ist entscheidend, um den Bildungsanspruch eines jeden Kindes einzulösen und um Erwerbstätigkeit und Familie vereinbaren zu können. Deshalb steht die Kinderbetreuung in all ihren Facetten ständig auf dem Prüfstand. Dies gilt umso mehr, als Kinderbetreuung auf gesellschaftliche Veränderung rasch reagieren muss. Stichworte sind z. B. Fachkräftmangel, Digitalisierung oder mobiles Arbeiten. Dabei wird auch geprüft, inwieweit die Finanzierung der Kinderbetreuung Einfluss auf das quantitative und qualitative Angebot nimmt. Die Staatsregierung stimmt sich dabei eng mit den im Bereich der Kinderbetreuung betroffenen Interessenvertretungen ab. Hierzu wurde das „Bündnis für frühkindliche Bildung in Bayern“ gegründet.

Die Staatsregierung befasst sich mit den dort angestellten Überlegungen, sobald diese spruchreif sind. Diese Überlegungen betreffen auch die Fragen 5.1 bis 5.3. Ergebnisse zu Finanzierungsfragen liegen noch nicht vor. Einen vorläufigen Überblick bieten jedoch die auf den Seiten des Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) veröffentlichten Zwischenberichte (Link www.stmas.bayern.de¹).

1 <https://www.stmas.bayern.de/kinderbetreuung/buendnis-fruehkindliche-bildung.php>

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

—————

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fußnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.