

Vorlage für die Sitzung des Senats am 17. Oktober 2023

„Projekt FamilienCard - FreiKarte„

I. Zusätzliche Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Bremen-Fonds 2023

II. Weiterführung der FreiKarte und Ausbau 2024/2025

A. Problem

I. Zusätzliche Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Bremen-Fonds 2023

Allen Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren im Land Bremen wurde nach Senatsbeschluss am 8. März 2022 und Beschluss der Bremischen Bürgerschaft vom 24. März 2022 ein jährliches Budget für Freizeitaktivitäten von jeweils 60 Euro für die Jahre 2022 und 2023 in Form einer Girokarte zur Verfügung gestellt. Diese sollte den durch die Einschränkungen der Corona Pandemie besonders betroffenen Kindern und Jugendlichen als Ausgleich für zwei Jahre des Verzichts dienen und ein Stück Normalität zurückgeben.

Beim Beschluss wurde als Annahme zugrunde gelegt, dass rd. 80 % der Berechtigten die Karte in Anspruch nehmen würden. Als Ausgangswert ging der Beschluss bei einem Kartenwert von 60 Euro und rd. 100.000 Berechtigten zum Projektstart von einem Gesamtbudget von 6,2 Mio. Euro für das Jahr 2022 sowie 6,0 Mio. Euro für das Jahr 2023 aus. Dieses sollte auch die Personalkosten und die Kosten externer Dienstleister abdecken. Diese Mittel sind aus dem Bremen-Fonds zur Verfügung gestellt worden.

Für das Haushaltsjahr 2022 war das bereitgestellte Budget auskömmlich, allerdings startete die Nutzung der FreiKarte und damit der Guthabenabruf auch erst zum 14. Oktober 2022. Bis zum 31.12.2022 waren bereits 119.574 FreiKarten im Umlauf. Das von den Karteninhabenden nicht verausgabte Guthaben in 2022 wurde auf das Jahr 2023 übertragen.

Für die drei Kostenpositionen des Projektes (1. Personalkosten, 2. Kosten externer Dienstleister / Porto, 3. Auszahlung an Akzeptanzstellen / Guthabenabruf) wurden 2.675.383,46 Euro in 2022 verausgabt. Die Bereitstellung aus der Sonderrücklage 2022 für das Jahr 2023 beträgt 9.524.616,54 Euro.

Für das laufende Haushaltsjahr 2023 wird das bereitgestellte Budget in Höhe von 9.524.616,54 Euro nicht auskömmlich sein:

Die Personalkosten, die Dienstleister- und Portokosten bewegen sich auch im Jahr 2023 im geplanten Rahmen. Allerdings stiegen in den Jahren 2022 und 2023 die Kinderzahlen und damit der Kreis der Berechtigten im Land Bremen um rund 20.000 Kinder und Jugendliche an. So wurden bis Ende September 2023 schon rund 132.000 Karten versendet. Davon sind bereits rd. 114.000 Karten (86,73 %) aktiviert worden. Bis Jahresende 2023 ist mit einer Versendung von weiteren 3.000 Karten zu rechnen, also insgesamt 135.000 Karten. Dieser starke Anstieg der Berechtigten war zum Zeitpunkt des Projektstarts sowie zu Beginn des laufenden Haushaltsjahres nicht absehbar. Ursächlich hierfür ist ein vermehrter Zuzug von Familien mit Kindern in die Gebietskörperschaften Bremen und Bremerhaven. Darüber hinaus wird entgegen der Prognose zum Zeitpunkt der Beschlüsse die FreiKarte in der Bevölkerung aufgrund der attraktiven Angebotsstruktur deutlich stärker angenommen und genutzt. Um die Auskömmlichkeit eines erhöhten Budgets in 2023 sicher zu gewährleisten muss von einer Aktivierung und Ausnutzung des Guthabens von 100 % ausgegangen werden.

Unter dieser Annahme ist von einer Kalkulation zum Jahresende 2023 in Höhe von 12.807.066 Euro auszugehen. Gegenüber dem bereitgestellten Budget von 9.524.616,54 Euro ergibt sich somit eine Unterdeckung in Höhe von 3.282.449 Euro. Berücksichtigt wird zusätzlich ein Risikozuschlag für Unvorhergesehenes von 192.106 Euro (1,5% der Gesamtsumme), wie z.B. weiteres Zuzugsgeschehen von Familien mit Kindern von September bis November 2023. Damit beläuft sich die Unterdeckung in der Hochrechnung für 2023 auf bis zu 3.474.555 Euro.

Haushaltsmittel	2022	2023	
	IST 04-12	IST 01-06	Hochrechnung 01-12 (Stand 30.09.)
1. Personal (0020.42202-5, 0020.42802-3)	119.694 €	95.611 €	260.974 €
2. Konsumtiv (0020.53102-9)			
- Dienstleister/Porto	446.920 €	176.317 €	375.607 €
- Auszahlung an Akzeptanzstellen	2.108.769 €	4.695.939€	12.170.485 €
Zwischensumme			12.807.066
Risikozuschlag (1,5%)			192.106 €
Summe	2.675.383 €	4.967.867€	12.999.172 €

II. Weiterführung der FreiKarte und Ausbau 2024/2025

Kinder und Jugendliche haben in besonderer Weise unter den Einschränkungen der Corona-Pandemie gelitten: Kita- und Schulschließungen, die Schließung sozialer Treffpunkte, teilweise sogar der Spielplätze an freier Luft – all dies hat die Lebensumwelt der Kinder und Jugendlichen in einem gewaltigen Ausmaß verändert und negativ beeinflusst.

Der Ausschluss von Kindern und Jugendlichen vom gesellschaftlichen Leben während der Pandemie wirkt immer noch nach. Laut BMFSJ fühlen sich sieben von zehn Kindern und Jugendlichen in Deutschland auch im dritten Jahr nach Ausbruch der Pandemie von den Folgen psychisch gestresst. Die psychosozialen Belastungen haben u.a. zu einem Anstieg emotionaler Störungen und psychischer Erkrankungen bei Kindern und Jugendlichen geführt, die auch lange Zeit nach der Pandemie noch anhalten werden.

Die FreiKarte für Kinder und Jugendliche hat die selbstbestimmte gesellschaftliche Teilhabe an Freizeit, Kultur und Sportangeboten substanziell verbessert und die Kinder und Jugendlichen aus der sozialen Isolation geholt. Sie hat insbesondere Kindern und Jugendlichen aus finanziell benachteiligten Familien Aktivitäten eröffnet, die ihnen sonst verschlossen geblieben wären. Sie leistet damit einen wichtigen Beitrag, für die persönliche Entwicklung und unterstützt bei der Bewältigung der pandemiebedingten sozialen, seelischen und körperlichen Belastungen. Dieses Erfolgsmodell soll für zwei Jahre weitergeführt werden.

B. Lösung

I. Zusätzliche Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Bremen-Fonds 2023

Die Mittelinanspruchnahme aus dem Bremen-Fonds im Jahr 2023 wird sich unter den dargestellten Annahmen zum Guthabenabruf (Inanspruchnahme des Kartenguthabens von 100 %, Anstieg der Berechtigten und Risikozuschlag von 1,5 % für Unvorhergesehenes, wie z.B. weiteres Zuzugsgeschehen von Familien mit Kindern von September bis November 2023) auf 12.999.172 Euro erhöhen.

Der Mehrbedarf in 2023 beträgt demnach gegenüber dem in 2023 bewilligten Budget von 9.524.616,54 Euro aus dem Bremen-Fonds max. 3,475 Mio. Euro. Es wird daher vorgeschlagen, eine Mittelverschiebung aus nicht abgerufenen Mitteln aus dem Bremen-Fonds bis zu einem Umfang von 3,475 Mio. Euro zu bewilligen. Die hierfür zugrunde gelegten vorgenannten Worst-Case-Annahmen sind zum Erhalt der Zahlungsfähigkeit gegenüber den Akzeptanzstellen und im Sinne der Risikovorsorge zu treffen.

Für Mittelverschiebungen mit einem Umfang von über 100 TEUR ist nach der vom Senat beschlossenen Fassung zum Bremen-Fonds vom 8. März 2022 eine Beschlussfassung des Senats und des Haushalts- und Finanzausschusses herbeizuführen.

II. Weiterführung der FreiKarte und Ausbau 2024/2025

Die im Jahr 2022 eingeführte FreiKarte soll in den Jahren 2024 und 2025 weitergeführt und ausgebaut werden. Hierzu werden Restmittel aus dem Bremen Fonds zur Verfügung gestellt. Rahmenbedingungen hierfür sind:

- a. Alle Kinder und Jugendliche mit Erstwohnsitz im Land Bremen sind vom ersten bis 18. Lebensjahr bezugsberechtigt, eine FreiKarte zu erhalten.
- b. Das jährliche Budget beträgt 60 € für jedes Kind bzw. jede:n Jugendliche:n.
- c. Sie ist zunächst befristet auf eine Laufzeit von zwei Jahren.
- d. Die bisherige schlanke Organisation über ein Projektbüro in der Senatskanzlei soll fortgeführt und soweit wie möglich auf vorhandene technische Infrastruktur bestehender und geplanter Akzeptanzstellen zurückgriffen werden.
- e. Die Nutzung erfolgt ausschließlich an ausgewählten Akzeptanzstellen, dabei ist auf mehr Angebote auch für kleinere Kinder zu achten.
- f. Die FreiKarte ist als eine zielgruppenorientierte smarte Karte phasenorientiert weiterzuentwickeln (Akzeptanz als Online-Zahlungsmittel, hybride Funktionalitäten in einer App, digitale Karte).
- g. Menschen in prekären Lebenslagen sind durch quartiersbezogene, mehrsprachige Informationsangebote über die FreiKarte besser in die Lage zu versetzen, diese in Anspruch zu nehmen.

Die zuvor aufgeführten Lösungen zu I. und II. sind eilbedürftig einem Beschluss zuzuführen. Der Beschluss zu zusätzlichen Mitteln für die FreiKarte in 2023 dient der Sicherstellung der Liquidität sowohl für die Auszahlung an die beteiligten Akzeptanzstellen als auch für die weiteren konsumtiven Ausgaben. Für die Weiterführung der FreiKarte und Ausbau in 2024/2025 ist eine europaweite Ausschreibung mit allen vergaberechtlich erforderlichen Laufzeiten und Berücksichtigung der Zeiten für eine Produktionsvorbereitung bei den ausgewählten Dienstleistern notwendig. Aus diesen Gründen ist auch der Beschluss zur Weiterführung und Ausbau der FreiKarte in 2024/2025 eilbedürftig um die Ankunft der FreiKarte bei den Kindern und Jugendlichen rechtzeitig vor den Sommerferien 2024 zu gewährleisten.

C. Alternativen

I. Zusätzliche Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Bremen-Fonds 2023

Alternativen werden nicht vorgeschlagen, da der Verzicht auf eine finanzielle Aufstockung die vorzeitige Beendigung des Projekts FamilienCard/ FreiKarte bedeuten würde. Die im Umlauf befindlichen Karten würden zum Zeitpunkt der Mittelerschöpfung gesperrt werden. Neue Karten für Zugezogene und Neugeborene würden nicht mehr ausgegeben. Das Ziel, die durch die Corona-Pandemie eingetretenen Benachteiligungen und Einschränkungen gerade von Kindern und Jugendlichen zu mildern, würde in diesem Fall verfehlt. Es würden die Kinder und Jugendlichen benachteiligt, die Guthaben aufgespart haben, damit es für das ganze Jahr reicht. Zudem bliebe neu in Bremen ankommenden Kindern und Jugendlichen

die Nutzung der Karte verwehrt. Daher wird eine Nachfinanzierung für das laufende Haushaltsjahr vorgeschlagen.

II. Weiterführung der FreiKarte und Ausbau 2024/2025

Verzicht auf Weiterführung und Ausbau der FreiKarte im Jahr 2024/2025, jedoch verbunden mit den unter A.II. dargestellten negativen Auswirkungen.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung

I. Zusätzliche Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Bremen-Fonds 2023

Die Mittelverschiebung im Bremen-Fonds soll zugunsten des Projekts FamilienCard/ FreiKarte bis zu einer Obergrenze von insgesamt 3,475 Mio. Euro erfolgen.

Die Finanzierung erfolgt durch eine Umverteilung nicht in Anspruch genommener Reste aus anderen Projekten im Bremen-Fonds 2023 (siehe dazu unter „Abdeckung der Zusatzbedarfe im Bremen-Fonds“) sowie aus der Umschichtung der nicht vollständig benötigten Personalmittel aus dem Bremen-Fonds innerhalb der FamilienCard. Es gibt keine zusätzlichen personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

	Budget 2023	Hochrechnung 2023	Mehr- /Minderbedarf
Personal (0020.42202-5, 0020.42802-3)	480.553 €	260.974 €	-219.579 €
Konsumtiv (0020.53102-9)*	9.044.063 €	12.738.198 €	3.694.135 €
Summe	9.524.617 €	12.999.172 €	3.474.555 €
*einschl. Risikoaufschlag			

Als Bundesland mit der höchsten Armutsquote, von der besonders Frauen und Kinder betroffen sind, und einem Anteil von 28 Prozent Alleinerziehender (an allen Familienformen mit Kindern; Dritter Lebenslagenbericht Land Bremen) stellt die FreiKarte einen wichtigen Beitrag zur Familienförderung dar. Sie trägt zudem dazu bei, Personen zu entlasten, die Kinder betreuen.

II. Weiterführung der FreiKarte und Ausbau 2024/2025

Die in der Anlage aufgeführten Kostenannahmen basieren hinsichtlich der externen Dienstleisterkosten auf ersten Marktrecherchen sowie einer Berechtigtenanzahl von knapp 135.000 Kindern und Jugendlichen zum Ende des Jahres 2024 aufwachsend bis Jahresende 2025 auf rund 148.000 Kinder und Jugendliche und einem Guthabenabruf von 100 %. Für die Fortführung der Arbeiten im Projektbüro ist durchgängig für die Jahre 2024 und 2025 weiterhin von 4 VZÄ auszugehen. Hier wird die gesamte Konzeption und Weiterentwicklung der FreiKarte, die Betreuungsabwicklung für die Anliegen der Kartenberechtigten und der beteiligten

Akzeptanzstellen sowie die Steuerung der externen Dienstleister vorgenommen. Aufgrund der Erfahrung aus der bisherigen FreiKarte wird wegen der erforderlichen europaweiten Ausschreibung und der Produktionsvorbereitung bei den ausgewählten Dienstleistern von einer Laufzeit von 200 Kalendertagen nach Beschlussfassung ausgegangen. Die neue FreiKarte wird voraussichtlich um den 22. Mai 2024 den Kindern und Jugendlichen zugestellt werden können.

Die gesamten finanziellen Auswirkungen belaufen sich auf 18.744.286 Euro (9.334.113 Euro im Jahr 2024 sowie 9.410.173 Euro im Jahr 2025). Hierzu sollen Restmittel aus dem Bremen Fonds zur Verfügung gestellt werden.

Die Mittelbedarfe teilen sich haushalterisch wie folgt auf die Aggregate Personal/Konsumtiv auf:

	Mittelbedarf 2024	Mittelbedarf 2025	Summe
Personal (0020.42202-5, 0020.42802-3)	382.273 €	382.273 €	764.546 €
Konsumtiv (0020.53102-9)	8.951.840 €	9.027.900 €	17.979.740 €
Summe	9.334.113 €	9.410.173 €	18.744.286 €

Zur haushaltsrechtlichen Absicherung der Maßnahmenumsetzung 2024/2025 ist in Höhe der konsumtiven Mittelbedarfe die Erteilung einer zusätzlichen Verpflichtungsermächtigung im Haushalt des Landes Bremen 2023 im Umfang von 17,980 Mio. € mit Abdeckung zulasten der Jahre 2024 (8,952 Mio. €) und 2025 (9,028 Mio. €) innerhalb des Bremen-Fonds erforderlich. Für die Personalbedarfe ist haushaltsrechtlich keine Verpflichtungsermächtigung erforderlich.

Zum Ausgleich für die zusätzlich zu erteilende Verpflichtungsermächtigung darf die bei der Haushaltsstelle 0995.971 11-9 global veranschlagte Verpflichtungsermächtigung in entsprechender Höhe nicht in Anspruch genommen werden.

Etwaige Anschlussfinanzierungen über 2025 hinaus wären innerhalb des vorhandenen Ressortbudgets darzustellen.

Die Weiterführung der FreiKarte trägt zur Familienförderung und zur Entlastung der Kinder-betreuenden Personen bei.

Abdeckung der Zusatzbedarfe im Bremen-Fonds

Insgesamt werden zur Fortführung der FamilienCard/Freikarte zusätzliche Mittelbereitstellungen im Bremen-Fonds durch Umschichtung nicht abgerufener Restmittel anderer Projekte im Umfang von rd. 22,219 Mio. € erforderlich, davon rd. 3,475 Mio. € in 2023, 9,334 Mio. € in 2024 und 9,410 Mio. € in 2025. Diese Zusatzbedarfe betreffen den Bremen-Fonds im Landeshaushalt.

Im Produktgruppencontrolling 01.-08.2023 des Senators für Finanzen für den Produktplan 95, Bremen-Fonds, haben die Ressorts bereits prognostiziert, dass die insgesamt in der Sonderrücklage des Bremen-Fonds (Land) noch zur Verfügung stehenden Mittel voraussichtlich in erheblichem Umfang von bis zu 86,8 Mio. € im Jahr

2023 nicht abfließen werden. Gleichwohl sind hierbei insbesondere aufgrund von Projektverzögerungen bei Baumaßnahmen auch erhebliche Bedarfsverschiebungen in die Folgejahre zu erwarten. Eine detaillierte Prüfung und Feststellung, ob und in welchem Umfang Restmittel des Bremen-Fonds im Einzelfall insbesondere aufgrund von Projektverzögerungen zur Fertigstellung von Maßnahmen noch über 2023 hinaus maßnahmenbezogen vorzuhalten sind, um Folgefinanzierungsbedarfe der Jahre 2024/2025 abzudecken, wird erst im weiteren Jahresverlauf unter Berücksichtigung der einzelfallbegründeten Ressortrückmeldungen möglich sein. Zum aktuellen Zeitpunkt stehen im Bremen-Fonds (Land) konkret bezifferbare Umschichtungsmöglichkeiten im Umfang von rd. 18,2 Mio. € aus nicht mehr benötigten Restmitteln und Rückzahlungen bereits fest. Diese können zum einen aus Heranziehung der Mittel für die in der Sonderrücklage vorgesehene „Vorsorge für weitere kurzfristig auftretende Bedarfe“ (16 Mio. €) abgedeckt werden, die im Zuge der Konkretisierung der Maßnahmenplanung 2022/23 des Bremen-Fonds (Senatsbeschluss 05.07.2022) für etwaige kurzfristig auftretende Bedarfsveränderungen im Bereich der öffentlichen Gesundheitsversorgung zur unmittelbaren Pandemiebewältigung vorgehalten wurde, jedoch nach aktueller Sachlagenentwicklung nicht mehr benötigt wird. Zum anderen können bereits erzielte Mehreinnahmen aus Rückzahlungen von Bremen-Fonds-Zuschüssen/Zuwendungen im Umfang von rd. 2,2 Mio. € herangezogen werden, die dem Bremen-Fonds (Land) 2023 zugeflossen sind. Die aktuell bereits konkret bezifferbaren Umschichtungsmöglichkeiten im Bremen-Fonds (Land) reichen aus, um den Zusatzbedarf der FamilienCard/Freikarte im laufenden Jahr 2023 (3,475 Mio. €) per Nachbewilligung abzudecken; sie sind jedoch derzeit noch nicht ausreichend hoch genug konkretisierbar, um die Finanzierungsbedarfe der Jahre 2024/2025 vollständig abzudecken. Das noch bestehende Finanzingsdelta 2023-2025 von aktuell insgesamt rd. 4,019 Mio. € (22,219 Mio. € - 18,200 Mio. €) wird im weiteren Jahresverlauf konkret aufzulösen sein. Der Senator für Finanzen wird insoweit gebeten, auf Basis der Ressortrückmeldungen zum Produktgruppen-Controlling des PPL 95, Bremen-Fonds, einen ganzheitlichen Lösungsvorschlag zur Abdeckung etwaiger über 2023 hinaus fortbestehender Bremen-Fonds-Mittelbedarfe durch Restmittel (einschließlich Umschichtungen) zu entwickeln.

Die Senatskanzlei wird anderweitige, sich ggf. im weiteren Jahresverlauf 2023-2025 ergebende Möglichkeiten zur Abdeckung der Mittelbedarfe prüfen und darstellen. Diese sind vorrangig vor einer Kreditfinanzierung einzusetzen.

Es wurde insbesondere überprüft, dass keine freien Stellen vorhanden sind und / oder durch verzögerte Wiederbesetzungen keine freiwerdenden Personalmittel zur Verfügung stehen. Anschlussfinanzierungen über Ende 2025 hinaus sind nur innerhalb des ressorteigenen Personalbudgets möglich.

E. Beteiligung/ Abstimmung

Die Abstimmung mit dem Senator für Finanzen ist erfolgt.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Senatsvorlage ist zur Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz geeignet. Die Anlage zur Senatsvorlage „Kostenkalkulation“ ist nicht zur Veröffentlichung geeignet. Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht die sich nach Beschlussfassung anschließende europaweite öffentliche Ausschreibung entgegen. Mögliche Vergabevolumina könnten potenzielle Bieter beeinflussen.

G. Beschluss

1. Der Senat stimmt der Aufstockung des Gesamtbudgets für die FreiKarte sowie der dargestellten Mittelverschiebung innerhalb des Bremen-Fonds im Jahr 2023 zugunsten des Projekts FamilienCard in Höhe von 3,475 Mio. € sowie der Umschichtung von nicht verausgabten Personalmitteln aus dem Bremen-Fonds innerhalb der Maßnahme FamilienCard zu.
2. Der Senat stimmt den notwendigen Nachbewilligungen im Zusammenhang mit den Mittelverschiebungen nicht in Anspruch genommener Mittel innerhalb des Bremen-Fonds und der Umschichtung von Personalmitteln aus dem Bremen-Fonds innerhalb der FamilienCard im laufenden Jahr 2023 zu.
3. Der Senat stimmt der Fortführung der FreiKarte für die Jahre 2024 und 2025 unter den vorgeschlagenen Rahmenbedingungen im Umfang von insgesamt 18.744.286 € (2024: 9.334.113 €, 2025: 9.410.173 €) und der dargestellten, geplanten Finanzierung aus Restmitteln des Bremen-Fonds (Land) zu.
4. Der Senat stimmt dem Eingehen der dargestellten zusätzlich erforderlichen (konsumtiven) Verpflichtungen in Höhe von insgesamt rd. 17,980 Mio. € mit Abdeckung zulasten der Jahre 2024 (8,952 Mio. €) und 2025 (9,028 Mio. €) zur haushaltsrechtlichen Absicherung der Maßnahme mit Abdeckung aus Restmitteln des Bremen-Fonds zu.
5. Der Senat nimmt zur Kenntnis, dass die aktuell bereits konkret bezifferbaren Umschichtungsmöglichkeiten im Bremen-Fonds (Land) noch nicht ausreichend hoch genug konkretisierbar sind, um die Finanzierungsbedarfe der Jahre 2023-2025 vollständig abzudecken, sodass das noch bestehende Finanzierungsdelta von aktuell rd. 4,019 Mio. € im weiteren Jahresverlauf aufzulösen sein wird. Der Senator für Finanzen wird insoweit gebeten, auf Basis der Ressortrückmeldungen

zum Produktgruppen-Controlling des PPL 95, Bremen-Fonds, einen ganzheitlichen Lösungsvorschlag zur Abdeckung etwaiger über 2023 hinaus fortbestehender Bremen-Fonds-Mittelbedarfe durch Restmittel (einschließlich Umschichtungen) zu entwickeln.

6. Der Senat bittet den Senator für Finanzen, die haushaltsrechtlichen Ermächtigungen beim Haushalts- und Finanzausschuss (Land) einzuholen.