

Beschlussvorlage 2017/0318

| | |
|------------------------------------|------------|
| Amt / Fachbereich | Datum |
| Amt für Familie, Bildung und Sport | 27.11.2017 |

| Beratungsfolge | voraussichtlicher Sitzungstermin | TOP | Status |
|-----------------------------|----------------------------------|----------|----------|
| Verwaltungsausschuss | 12.12.2017 | 6 | N |
| Rat der Stadt Melle | 13.12.2017 | 6 | Ö |

Beteiligung folgender Ämter / Fachbereiche
Amt für Finanzen und Liegenschaften
Familienbüro und Integration
Kinder und Jugend

Öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Wahrnehmung der Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege

Beschlussvorschlag

- 1.) Die Kinderbetreuung im Landkreis Osnabrück wird, wie in der Vorlage dargestellt, neu geregelt. Es gelten folgende Eckpunkte:
 - a) Die Aufgabenwahrnehmung für die institutionelle Kinderbetreuung und die Betreuung in Kindertagespflege verbleibt bei den kreisangehörigen Kommunen.
 - b) Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben stellt der Landkreis Osnabrück den kreisangehörigen Kommunen eine finanzielle Förderung in 2017 in Höhe von insgesamt 24,7 Mio. € (5,9 Mio. € für Kindertagespflege und 18,8 Mio. € für institutionelle Kinderbetreuung) zur Verfügung. Dieser Betrag wächst in den kommenden fünf Jahren (bis 2022) um 2 % der finanziellen Förderung 2017 – ohne Sonderzahlung -, mithin um 494.000 € pro Jahr, an.
 - c) Die Verteilung dieser Mittel an die kreisangehörigen Kommunen erfolgt – nach einer Übergangsfrist – ab 2020 mittels eines pauschalen Betrags pro Kind im Alter von 0-13 Jahren. Für die Jahre bis 2020 wird ein Übergangsmodell angewandt.
 - d) Zusätzlich zu den unter b) genannten Beträgen erhalten die kreisangehörigen Kommunen einmalig in 2017 eine Sonderzahlung in Höhe von insgesamt 5,0 Mio. €.
 - e) Eine Revisionsklausel stellt sicher, dass auch während der Laufzeit über die Finanzstruktur der Vereinbarung neu verhandelt werden kann.
 - f) Alle Kommunen stimmen der Vereinbarung bis zum 31.12.2017 zu.

2.) Bürgermeister Reinhard Scholz wird ermächtigt, die entsprechende öffentlich-rechtliche Vereinbarung (Anlage) für den Zeitraum 01.01.2017 bis zum 31.12.2022 mit dem Landkreis Osnabrück abzuschließen.

| | |
|--|--|
| Strategisches Ziel | (Z5) Die Leistungsfähigkeit des städtischen Haushaltes und die Vorteile des Wirtschaftsstandortes Melle zwischen den Zentren Osnabrück, Bielefeld und Herford werden verfestigt und dauerhaft gesichert. (Z7) Sicherung des chancengleichen Zugangs zu einem bedarfsgerechten und vielfältigen Bildungsangebot für ein lebenslanges Lernen. |
| Handlungsschwerpunkt(e) | 5.2 Die allgemeine Ertragslage stärken. 7.2 Betreuungsangebote für Kinder und Jugendliche als Orte der Bildung und Erziehung bedarfsgerecht anpassen. |
| Ergebnisse, Wirkung <i>(Was wollen wir erreichen?)</i> | Höherer Kostendeckungsgrad für Kinderbetreuungskosten |
| Leistungen, Prozess, angestrebtes Ergebnis <i>(Was müssen wir dafür tun?)</i> | Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung |
| Ressourceneinsatz, einschl. Folgekostenbetrachtung und Personalressourcen <i>(Was müssen wir einsetzen?)</i> | Kein zusätzlicher Ressourcenaufwand notwendig. |

Stellungnahme zur Sach- und Rechtslage

Gemäß § 69 SGB VIII i.V.m. § 1 Nds. AG SGB VIII sind in Niedersachsen die Landkreise und kreisfreien Städte örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Gem. § 13 Abs. 1 Nds. AG SGB VIII können Gemeinden, die nicht örtliche Träger nach § 1 sind, im Einvernehmen mit dem örtlichen Träger Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe wahrnehmen.

Der Landkreis Osnabrück ist Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Im Einvernehmen mit dem Landkreis Osnabrück nehmen die kreisangehörigen Kommunen im Landkreis Osnabrück Aufgaben der Kinderbetreuung wahr. Die Wahrnehmung von Aufgaben der institutionellen Betreuung, Betreuung in Krippe, Kindergarten und Hort, sowie der Betreuung in Kindertagespflege vor Ort liegt im gemeinsamen Interesse des Landkreises Osnabrück und der kreisangehörigen Kommunen, da die Kommunen mit den örtlichen Gegebenheiten vertraut sind und schneller und flexibler auf die Bedarfe der Eltern und bundes- bzw. landesrechtliche Vorgaben reagieren können.

Die kreisangehörigen Kommunen nehmen seit dem Jahr 1976 die im Zusammenhang mit dem laufenden Betrieb von Kindertagesstätten zu erledigenden Aufgaben selbständig wahr. Im Gegenzug zur Aufgabenübertragung der institutionellen Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen wurde die Kreisumlage um 3 Punkte gesenkt.

Zum 01.08.1999 ist die Wahrnehmung der Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen durch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung schriftlich fixiert worden. Die Aufgabenübertragung umfasst die finanzielle Förderung des laufenden Betriebs der Tageseinrichtungen für Kinder gem. § 22 SGB VIII, die Gewährleistung eines bedarfsgerechten Angebots von Plätzen in Tageseinrichtungen für Kinder und die Übernahme der Kosten, die aus dem Anspruch auf einen Kindergartenplatz entstehen (§ 24 SGB VIII), sowie die Übernahme von Elternbeiträgen nach § 90 SGB VIII.

Auch die Wahrnehmung der Aufgaben der Förderung von Kindern in Kindertagespflege ist im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zum 01.04.2007 auf die kreisangehörigen Kommunen übertragen worden. Für diese Aufgaben übernimmt der Landkreis Osnabrück die ungedeckten Sachkosten in vollem Umfang.

Entwicklung

Mit Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz für Kinder ab Vollendung des dritten Lebensjahres im Jahr 2007 und der Einführung des Rechtsanspruchs auf Betreuung für Kinder ab Vollendung des ersten Lebensjahres im Jahr 2013 sowie durch die gesellschaftliche Entwicklung hat das Aufgabengebiet der Kinderbetreuung eine erhebliche Dynamik erfahren. Die Anzahl der benötigten Plätze in Krippen, Kindergärten und Kindertagespflege sowie der Bedarf an Ganztagsbetreuung ist rasant gestiegen, und damit auch die Kosten für die Kinderbetreuung.

2013 umfasste das Angebot der Kindertagesstätten in Melle 1.684 Plätze / 74 Gruppen. Die gewährten Zuschüsse der Stadt zu den laufenden Betriebskosten der Kindertagesstätten betragen 4,82 Mio. €.

2017 werden 1.844 Kinder in 92 Gruppen der Kindertagesstätten in Melle betreut. Die Zuschüsse für laufende Betriebskosten werden mit 7,95 Mio. € und die gesamten Aufwendungen für Kindertagesstätten mit 9,78 Mio. € kalkuliert.

Derzeitige Regelung und Finanzierung

Zum 01.08.2013 ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung (örV) zwischen dem Landkreis Osnabrück und den kreisangehörigen Kommunen abgeschlossen worden, die die örV aus dem Jahre 1999 ersetzt und die Wahrnehmung der Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen regelt.

Nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 öV nehmen die kreisangehörigen Kommunen „die finanzielle Förderung der Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen“ wahr. Der Landkreis beteiligt sich gem. § 4 öV an den laufenden Kosten für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen für Kinder im Alter von null Jahren bis zur Vollendung des 3. Lebensjahres (2016 für die kreisangehörigen Kommunen insgesamt 2,62 Mio. €, davon für Melle 412.200 €). Gem. § 5 öV erstattet der Landkreis die Kosten für die Erfüllung der Aufgabe der Übernahme von Elternbeiträgen für den Besuch von Kindertagesstätten (2016 für die kreisangehörigen Kommunen insgesamt 2,63 Mio. €, davon für Melle 372.184 €).

Die übrigen laufenden Kosten der institutionellen Kinderbetreuung verbleiben bei den kreisangehörigen Kommunen.

Im Jahr 2016 betrug der Gesamtbetrag der kreisangehörigen Kommunen an Zuschüssen zu den laufenden Betriebskosten der Kindertagesstätten insgesamt 47,2 Mio. €, von denen auf Melle 6,65 Mio. € entfielen. Der Gesamtbetrag der Aufwendungen für Kindertagesstätten in Melle betrug im Jahr 2016 8,66 Mio. €. Die investiven Kosten sind dabei nicht berücksichtigt. Der Landkreis Osnabrück beteiligt sich an diesen Kosten nicht.

Für den Bereich der Kindertagespflege regelt eine im Jahr 2007 geschlossene öV, dass die kreisangehörigen Kommunen die Aufgaben der Kindertagespflege vor Ort wahrnehmen und diese abrechnen. Der Landkreis erstattet die ungedeckten Sachkosten der Kindertagespflege, d.h. alle gegenüber den Tagespflegepersonen rechtmäßig erbrachten Leistungen nach Abzug des von den Personensorgeberechtigten und dem Kind zu zahlenden Kostenbeitrags (2016 an die kreisangehörigen Kommunen insgesamt 5,9 Mio. €, davon entfielen auf Melle 634.061 €). Hinzu kommt eine (Mit-)Finanzierung der Familienservicebüros in den kreisangehörigen Kommunen (rd. 880.000 €).

In den vergangenen Jahren, insbesondere seit der letzten öV für die Kindertagesstätten, sind die Kosten rasant gestiegen. Die Gründe für diese Kostenentwicklung sind vielseitig. Es ist ein erheblicher Anstieg des konkreten Bedarfs an Plätzen, insbesondere an Ganztagsbetreuung, durch die Rechtsansprüche und die gesellschaftliche Entwicklung sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verzeichnen. Die durchschnittliche tägliche Betreuungszeit eines Kindes ist deutlich angestiegen. Die Personalkosten stiegen auch durch die Vertretungsregelungen und die geänderte tarifliche Eingruppierung der Zweitkräfte. Die Finanzhilfepauschale des Landes Niedersachsen auf die Personalausgaben bleibt hinter den tariflichen Personalkostensteigerungen zurück.

Künftige Aufgabenverteilung und Finanzierung

Landkreis und kreisangehörige Kommunen sind Anfang des Jahres in Verhandlungen eingetreten, um die finanziellen Belastungen neu auszutarieren.

Landkreis und die BürgermeisterInnen der kreisangehörigen Kommunen haben – vorbehaltlich der Entscheidung der Räte – folgende Eckpunkte zur künftigen Finanzierung und Aufgabenverteilung verhandelt:

- Die Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen (institutionelle Betreuung) und der Förderung von Kindern in Kindertagespflege verbleibt – wie bisher – in den kreisangehörigen Kommunen.
- Der Landkreis zahlt den kreisangehörigen Kommunen für die Aufgaben der Kinderbetreuung in den kommenden Jahren unter Berücksichtigung einer Kostensteigerung um 2 % der finanziellen Förderung 2017 – ohne Sonderzahlung – (642.000 € pro Jahr) insgesamt folgende Beträge:
 - 2017 24.700.000 €
 - 2018 25.194.000 €
 - 2019 25.688.000 €
 - 2020 26.182.000 €
 - 2021 26.676.000 €

- 2022 27.170.000 €
- In dieser Zahlung enthalten sind die bisherigen Aufwendungen des Landkreises nach § 4 öV (Betriebskostenzuschuss für jedes betreute Kind unter drei Jahren) sowie für die Transferaufwendungen in der Kindertagespflege.
- Im Jahre 2017 wird der Landkreis zudem einmalig eine Sonderzahlung an die kreisangehörigen Kommunen im Umfang von 5 Mio. € leisten (Verteilungsschlüssel: Kinder 0-13 Jahre; Anteil Melle: 642.000 €).
- Die Verteilung der Mittel erfolgt nach einer Übergangszeit ab 2020 mittels einer Pauschale, die sich anhand der Anzahl der Kinder im Alter von 0-13 Jahren in den kreisangehörigen Kommunen berechnet. Für den Zeitraum bis dahin wird ein Übergangsmodell angewendet.

Abwägung und Empfehlung der Verwaltung:

Finanzielle Auswirkungen für die Stadt Melle

In die Verhandlungen über die Finanzierung der Aufgaben der Kinderbetreuung sind die kreisangehörigen Kommunen mit der Erwartung eingestiegen, dass die Wahrnehmung der Aufgaben vor Ort im gemeinsamen Interesse von Landkreis und Kommunen liegt und der Landkreis sich an der Finanzierung seiner originären Aufgaben im Bereich der Kindertagesstätten ab 2017 mit mindestens 50 % der Kosten beteiligt und im Bereich der Kindertagespflege weiterhin die ungedeckten Kosten trägt.

Nach dem jetzt vorliegenden Verhandlungsergebnis übernimmt der Landkreis neben der Finanzierung der ungedeckten Sachkosten der Kindertagespflege nunmehr einen Kostenanteil von 47,6 % an den kalkulierten laufenden Betriebskostenzuschüssen der Stadt an die Kindertagesstätten. Dieser Kostenanteil wird durch die einmalige Sonderzahlung erreicht.

Für das Jahr 2018 wird der Landkreis neben der Finanzierung der kalkulierten ungedeckten Sachkosten der Kindertagespflege einen Kostenanteil von 36,62 % an den kalkulierten laufenden Betriebskostenzuschüssen der Stadt an die Kindertagesstätten tragen. Der Kostendeckungsgrad für das Produkt 365-01 bei der Stadt Melle ist mit 36,87 % geplant. Investitionskosten wurden und werden auch künftig vom Landkreis Osnabrück bei der Finanzierung nicht berücksichtigt.

Für eine ausgewogene Abwägung des komplexen Sachverhaltes ist auch zu würdigen, dass die bestehende öV eine Laufzeit bis zum 31.07.2018 hat. Im fünften Jahr der Laufzeit findet eine gemeinsame Revision der Vereinbarung zwischen dem Landkreis und den kreisangehörigen Kommunen statt. Wird zeitgerecht vor dem 01.08.2018 keine einvernehmliche Vereinbarung getroffen, verlängert sich die Laufzeit des Vertrages um ein Jahr bis zum 31.07.2019.

Nach der bestehenden öV erhält die Stadt 2017 eine Förderung für die Betreuung in der Kindertageseinrichtungen für Kinder im Alter von null Jahren bis zur Vollendung des 3. Lebensjahres in Höhe von 360.000 € und für 2018 (bis zum 31.07.2018) wird die Stadt eine anteilige Förderung in vergleichbarer Höhe erhalten. Die im Entwurf vorliegende öV sieht demgegenüber eine Erhöhung der Förderung des Landkreises für den Bereich Kindertagesstätten in 2017 um 3.783.900 € und in 2018 um ca. 2.294.400 € vor.

Einschätzung zur Kostenentwicklung in den kommenden Jahren

Zu erwarten ist bereits im kommenden Jahr eine deutliche Kostensteigerung. Durch die vom Land Niedersachsen angekündigte Beitragsfreiheit für den Besuch des Kindergartens zum 01.08.2018 wird der konkrete Bedarf insbesondere an Ganztagsbetreuung weiter ansteigen. Diese Erfahrung konnte bereits bei Einführung des beitragsfreien Kindergartenjahres im letzten Jahr vor Schuleintritt gesammelt werden. Wie die Umsetzung des Konnexitätsprinzips gestaltet wird und ob die Kosten in vollem Umfang vom Land erstattet werden, ist noch

unklar. Nach der heute geltenden Regelung für das beitragsfreie Kindergartenjahr mit den vom Land gezahlten Pauschalen verbleibt bei der Stadt ein Eigenanteil an den Kosten der Übernahme der Elternbeiträge (2016: 41.000 €). Investive Kosten, die sich aus der Beitragsfreiheit ergeben, sind von den Kommunen zu finanzieren (zusätzliche Kindergartenplätze, Ganztagsplätze, die einen Ruheraum und eine Mittagsverpflegung erfordern).

Auch eine mögliche Erhöhung des Pflegegeldes für Tagespflegepersonen, die bereits gefordert und diskutiert wird, würde zu einer deutlichen Erhöhung der Kosten führen. Für Melle bedeutet die Erhöhung des Pflegegeldes in jeder Stufe um 0,50 € pro Stunde eine Erhöhung der Kosten um ca. 90.000 € jährlich.

Revisionsklausel

§ 8 Abs. 4 öRV sieht eine Verhandlung über eine angemessene Anpassung der Regelungen zur Finanzierung vor, wenn sich aufgrund bundes- oder landesrechtlicher Bestimmungen die finanziellen Rahmenbedingungen erheblich ändern. Das gleiche gilt, wenn sich die finanziellen Rahmenbedingungen aufgrund von Entscheidungen des Landkreises erheblich ändern.

In der Bürgermeisterkonferenz am 23.11.2017 wurde insbesondere über die Frage diskutiert, wann diese Revisionsklausel ausgelöst wird. Neben der z.B. auf kommunaler Seite diskutierten Erhöhung der Stundensätze in der Tagespflege wurden aktuell die noch nicht kalkulierbaren Auswirkungen der niedersächsischen Koalitionsverhandlung zur Beitragsfreiheit weiterer Kindergartenjahr thematisiert.

Bezogen auf diese Punkte wurde vereinbart und vom Landrat ausdrücklich bestätigt, dass

1. bei inhaltlichen/qualitativen Änderungen in der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege die finanziellen Auswirkungen von dem Vereinbarungspartner zu tragen sind, der sie veranlasst hat, oder gemeinsam gleichmäßig getragen werden, wenn die Partner diese gemeinsam einvernehmlich vereinbart haben.
2. 2018 nach Kenntnis der konkreten Ausgestaltung der landesrechtlichen Regelung zur Beitragsfreiheit in der Kinderbetreuung (insbesondere weiterer beitragsfreier Kindergartenjahre) die Auswirkungen auf die öRV besprochen und ggf. die notwendigen Änderungen in Vereinbarung und Finanzierungsstruktur neu festgelegt werden.

Parallel werden Landkreis und kreisangehörige Kommunen direkt und über die jeweiligen Spitzenverbände mit einem einheitlichen Argumentationspapier auf die neue Landesregierung zugehen, um eine verlässliche und dauerhaft auskömmliche Finanzierung im Rahmen der Konnexität zu fordern.

Hinweis zur Beschlussempfehlung

Die Verwaltung empfiehlt, die öRV in anliegender Fassung abzuschließen.

Die Stadt Melle erhält gegenüber der aktuell noch laufenden Vereinbarung deutlich höhere und im Hinblick auf die Laufzeit deutlich frühere (1 ½ Jahre) Zahlungen seitens des Landkreises Osnabrück.

Die abschließenden, oben dargestellten Verhandlungen und die Aussagen des Landkreises zur Konkretisierung der Vereinbarung zum Greifen der Revisionsklausel stellen die ggfs. notwendige Anpassung der Vereinbarung und der Finanzstruktur sicher.

Stellungnahme Amt für Finanzen und Liegenschaften

Budgetauswirkungen für den laufenden Haushalt:

| | |
|--------------------------------------|--|
| Betroffene (s) Produkt(e): | |
| 365-01 | Tageseinrichtungen für Kinder |
| 367-05 | Tagespflege/Familienbüro |
| HSP 5.2 | Die allgemeine Ertragslage stärken (Z 5) |
| HSP 7.2 | Betreuungsangebote für Kinder und Jugendliche als Orte der Bildung und Erziehung bedarfsgerecht anpassen (Z 7) |
| Z 5 | Die Leistungsfähigkeit des städtischen Haushaltes und die Vorteile des Wirtschaftsstandortes Melle zwischen den Zentren Osnabrück, Bielefeld und Herford werden verfestigt und dauerhaft gesichert |
| Z 7 | Sicherung des chancengleichen Zugangs zu einem bedarfsgerechten und vielfältigen Bildungsangebot für ein lebenslanges Lernen |
| Ordentlicher Ergebnishaushalt: | 365-01 Tageseinrichtungen für Kinder Erträge <u>1.02 Zuwendungen</u> Plan: 1.390.000,00 € erwartet: 4.300.000,00 € <u>1.07 Kostenerstattung</u> Plan: 873.900,00 € erwartet: 873.900,00 € Aufwendungen 2.06 Transferaufwendungen Plan: 9.777.500,00 € erwartet: 9.777.500,00 € 367-05 Tagespflege Erträge <u>1.04 sonstige Transfererträge</u> Plan: 750.000,00 € davon Erstattung LK 635.000,00 € Aufwendungen <u>2.06 Transferaufwendungen</u> Plan: 794.000,00 € |
| Außerordentlicher Ergebnishaushalt: | - |
| Finanzhaushalt: | - |
| Bemerkungen/Auswirkungen Folgejahre: | <p>Im Entwurf incl. Änderungsvorschlag zum Haushaltsplan 2018 und der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung 2019 – 2021 wurden die Planwerte auf Basis der vorgesehenen öRV und den derzeitigen Erkenntnissen zu den Fall- und Gruppennummern aufgenommen.</p> <p>Der Kostendeckungsgrad (KDG) beim Produkt 365-01 betrug im Jahre 2016</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>19,42 %. Im Jahr 2017 steigt er einmalig, ausgelöst durch zwei Einmalzahlungen, auf 53,87 %. Ab dem Haushaltsjahr 2018 beträgt der erwartete Kostendeckungsgrad 36,87 % und fällt jährlich bis zum Jahr 2021 auf voraussichtlich 31,60 % wenn sich die Rahmenbedingungen nicht ändern.</p> <p>Der KDG beim Produkt 367-05 betrug im Jahre 2016 90,93 %. Im Jahr 2017 wird ein Wert von 84,74 % erwartet. Ab dem Haushaltsjahr 2018 beträgt der geplante KDG 86,92 % und fällt jährlich bis zum Jahr 2021 auf voraussichtlich 86,02 % wenn sich die Rahmenbedingungen nicht ändern.</p> |
|--|---|