Stadt Melle
Der Bürgermeister

Beschlussvorlage 01/2020/0300

Amt / Fachbereich	Datum
Amt für Familie, Bildung und Sport	26.11.2020

Beratungsfolge	voraussichtlicher Sitzungstermin	TOP	Status
Ausschuss für Bildung und Sport	**08.12.2020**		**Ö**
Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft	**08.12.2020**		**Ö**
Verwaltungsausschuss	**15.12.2020**		**N**
Rat der Stadt Melle	**17.12.2020**		**Ö**

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

Öffentlich-rechtliche Vereinbarung "Kinderbetreuung" mit dem Landkreis Osnabrück

Beschlussvorschlag:

1. Dem Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wird in dem jetzigen Entwurfsstand (Entwurf vom 16.11.2020, Anlage 1) nicht zugestimmt.

2. Der Bürgermeister wird beauftragt, die Verhandlungen mit dem Landkreis insbesondere im Hinblick auf eine Veränderung des Verteilungsschlüssels nach § 7 Abs. 4 des Entwurfs fortzuführen. Ziel muss ein an den tatsächlichen Aufwendungen orientierter Verteilungsschlüssel sein.

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 Bildungangebot 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 *(Was wollen wir erreichen?)*	Höherer Kostendeckungsgrad für Kinderbetreuungskosten
Leistungen, Prozess, angestrebtes Ergebnis *(Was müssen wir dafür tun?)*	Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit einem an den tatsächlichen Aufwendungen orientierten Verteilungsschlüssel.
Ressourceneinsatz, einschl. Folgekosten-betrachtung und Personalressourcen *(Was müssen wir einsetzen?)*	Kein zusätzlicher Ressourcenaufwand notwendig.

Stellungnahme zur Sach- und Rechtslage

Die öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die Wahrnehmung der Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege, die mit Wirkung vom 01.01.2017 in Kraft getreten und bis zum 31.12.2022 befristet ist (siehe hierzu auch Vorlagen Nr. 2017/0233 und 2017/0318), soll ab dem 01.01.2021 durch eine Neufassung ersetzt werden. Wesentlicher Inhalt ist die Fortführung der Aufgabenwahrnehmung durch die kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Samtgemeinden bei gleichzeitiger Anhebung der Kostenbeteiligung des Landkreises auf 50 % der bei den Gemeinden insgesamt entstehenden Netto-Ist-Kosten für die Wahrnehmung dieser Aufgaben, wobei als Bemessungsgrundlage die Netto-Ist-Kosten des Vorvorjahres zugrunde gelegt werden. Der Kreistag hat den Eckpunkten einer solchen neuen Vereinbarung bereits am 28.09.2020 zugestimmt und die Landrätin ermächtigt, eine entsprechende öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit den kreisangehörigen Kommunen abzuschließen. Der letzte Entwurf der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit Stand vom 16.11.2020 (Anlage 1) und eine entsprechende Vergleichstabelle des Landkreises (Anlage 2) ist beigefügt.

Die angestrebte Verbesserung der Finanzierungsgrundlage ist grundsätzlich zu begrüßen, da sich in den Jahren 2017 bis heute erhebliche Kostensteigerungen für die Kinderbetreuung ergeben haben. Ursächlich hierfür sind insbesondere

- erhöhte Inanspruchnahme der Kinderbetreuung insbesondere im U3-Bereich
- Ausweitung der Betreuungszeiten
- Anstieg der Geburtenrate
- Tariferhöhungen der Personalkosten für das Fachpersonal
- Eröffnung neuer Gruppen

Die deutlichen Kostensteigerungen wurden bisher im Rahmen der gültigen Vereinbarung nicht abgedeckt. Durch die 50:50-Regelung wird eine gleichmäßige Verteilung des Kostenrisikos erreicht. Gleichzeitig ist damit sichergestellt, dass die dynamischen Kostensteigerungen sich in der finanziellen Beteiligung des originär zuständigen Landkreises Osnabrück widerspiegeln.
Insoweit ist die zum 01.01.2021 vorgesehene veränderte öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Kern zu begrüßen.

Problematisch ist der in § 7 Abs. 4 des Entwurfs gewählte Verteilschlüssel nach der Anzahl der Kinder im Alter von 0-13 Jahren.
Dieser Verteilschlüssel war bereits mit Einstieg der Diskussionen um die hinreichende Finanzierung durch den Landkreis im Jahre 2017 erheblich strittig. Vor diesem Hintergrund kam der reine "0-13"-Schlüssel in der bisherigen Vereinbarung auch erst in diesem Jahr zur Umsetzung. In den Jahren 2017 – 2019 gab es Übergangsregelungen, die im Schlüssel auch die belegten Plätze in Kindertageseinrichtungen berücksichtigten.

Durch die sehr unterschiedliche Versorgungsquote insbesondere im Krippenbereich, führt dieser Verteilungsschlüssel zu einer stark abweichenden Förderung der einzelnen Kommunen, die weder sachgerecht ist noch politisch so gewollt sein kann. Kommunen mit geringen Versorgungsquoten profitieren zu Gunsten der Kommunen, die bereits jetzt ein deutlich höheres Angebot insbesondere im Krippenbereich und der Ganztagsbetreuung erbringen (siehe eigene Vergleichsberechnung in Anlage 3). Dies kann im Hinblick auf die unterschiedlichen Finanzauswirkungen und erheblich unterschiedlichen Kostendeckungsquoten nicht akzeptiert werden kann. Hier muss eine Orientierung in Richtung der tatsächlichen Netto-Ist-Kosten der kreisangehörigen Kommunen (Spitzabrechnung) erfolgen.

Gegenüber einer Spitzabrechnung auf Basis der Nettokosten belaufen sich die jährlichen Einbußen für die Stadt Melle beim vorgeschlagenen Verteilschlüssel 0-13 auf 750 TEur bis 1

Mio Eur, was sich im Finanzplanzeitraum zu immensen Ergebnisbelastungen und Erhöhungen der Verschuldung von mehreren Millionen Euro summieren würde.
Auf Grund der vorstehenden Argumentation der Kommunen hat der Landkreis im vorliegenden Entwurf der Vereinbarung lediglich eine Fußnote zu § 7 Abs. 4 der Vereinbarung aufgenommen, die ab Mai 2022 eine gemeinsame fachliche Bewertung zu einem möglichen veränderten Verteilschlüssel vorsieht. Ob diese Fußnote geeignet ist, eine rechtliche Sicherheit für eine Umstellung in einen sachgerechten Verteilmaßstab zu begründen, muss bezweifelt werden. Sie stellt maximal nur eine Absichtsbekundung dar.

Der Landkreis sieht aktuell keinen weiteren zeitlichen Spielraum für weitere Verhandlungen mit den Kommunen. Er verweist auf eine zwingend erforderliche Auszahlung von Teilbeträgen (Vorauszahlungen auf das Jahr 2021) noch in diesem Jahr, da die Mittel überplanmäßig zur Verfügung gestellt würden. Dieser vermeintliche Zeitdruck, der jetzt zu den Auseinandersetzungen führt, wird von hier nicht geteilt. Die Übertragbarkeit der Mittel bis Ende 2021 wäre nach hiesiger Auffassung auf Basis der eindeutigen Rechtsvorschriften § 20 Abs. 3 und 5 KomHKVO möglich.

Eine Verständigung auf einen geänderten Verteilungsmodus zwischen den kreisangehörigen Kommunen sollte mit dem Landkreis Osnabrück unproblematisch zu vereinbaren sein, da sich dadurch keine finanziellen Auswirkungen für den Kreishaushalt ergeben.

Zusammenfassend kann aus hiesiger Sicht (insbesondere im Hinblick auf die erheblichen negativen finanziellen Auswirkungen für die Stadt Melle) nur eine Vereinbarung mit einem veränderten Verteilmaßstab akzeptiert werden (50% der Netto-Ist-Kosten). Jede Kommune bekäme dann auch 50 % der Aufwendungen für die institutionelle Kinderbetreuung und Tagespflege erstattet. Nur dies entspricht auch dem Grundsatz der Verteilungsgerechtigkeit zwischen den Kommunen.

Die fehlende Zustimmung der Stadt Melle und ggf. weiterer kreisangehöriger Kommunen hat nach § 8 Abs. 2 des Vereinbarungsentwurfs zur Folge, dass die bisherige öffentlich-rechtliche Vereinbarung zunächst weiterläuft.
Damit würde zwar auch die vom Landkreis noch für das Jahr 2020 vorgesehene Abschlagszahlung auf die Zuweisungsmasse des Jahres 2021 in Höhe von 4,452 Mio. Eur (rd. 567.500 Eur für die Stadt Melle) zunächst entfallen. Diesbezüglich ist jedoch anzumerken, dass der Landkreis Osnabrück die in diesem Jahr beabsichtigte Abschlagszahlung im Jahr 2021 wieder von der Zuweisungsmasse in Abzug gebracht hätte. Unter Berücksichtigung der Übertragbarkeit der seitens des Landkreises Osnabrück zur Verfügung gestellten Mittel, könnte ohne Weiteres im kommenden Jahr die Verhandlung fortgeführt werden, mit dem Ziel die Zahlung in 2021 – dann aber nach einem sachgerechten Schlüssel wie z.B. 50 % der Netto-Ist-Kosten – zu erhalten. Selbst wenn der Landkreis Osnabrück aktuell über die liquiden Mittel im Jahr 2020 verfügt, ist es nicht notwendig durch eine vorweggenommene Zahlung das Finanzergebnis des Landkreises zu belasten, das gerade auch bei der Bemessung der notwendigen Kreisumlage regelmäßig angeführt wird. Auch dieser Sachverhalt spricht dafür, dass keine absolute Notwendigkeit besteht, die Vereinbarung noch in diesem Jahr zum Abschluss zu bringen.

Die Vertragsdauer der bisherigen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist bis zum 31.12.2022 befristet. Sollte bis dahin keine Einigung über eine neue Vereinbarung erzielt werden, würden die Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege ab dem Jahr 2023 auf den originär zuständigen Landkreis Osnabrück zurückfallen. Zwar nimmt die Stadt Melle sinnvoller Weise die Aufgabe vor Ort für den Landkreis Osnabrück wahr, jedoch darf das nicht zu einer Festschreibung der chronischen Unterfinanzierung dieser Aufgabe und damit Belastung auch aller anderen Aufgabenfelder der Stadt Melle führen.

Alternativ bestünde auch die Möglichkeit, die öffentlich-rechtliche Vereinbarung in der vorliegenden Form zu unterzeichnen und gleichzeitig gem. § 8 Abs. 4 wieder ordentlich zum 31.12.2022 zu kündigen. Da die o.a. Fußnote zu § 7 eine Änderung des Verteilschlüssels aber erst ab 2023 vorsieht, wäre damit der Verteilschlüssel für die nächsten beiden Jahre festgeschrieben und die Stadt Melle würde für diesen Zeitraum auf mindestens 1,712 Mio. Eur aus der Zuweisungsmasse verzichten. Dies kann nicht anempfohlen werden.

Stellungnahme Amt für Finanzen und Liegenschaften

Budgetauswirkungen für den laufenden Haushalt:

Betroffene (s) Produkt(e): 365-01 Tageseinrichtungen für Kinder 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) LB 5 Wir unterstützen Wirtschaft und Handel und gehen verantwortungsvoll mit den Finanzen um LB 7 Wir sehen Bildung als zentralen Schwerpunkt 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 Bildungangebot für ein lebenslanges Lernen	
Ordentlicher Ergebnishaushalt:	**Erträge** *1.02 Zuwendungen u. allg. Umlagen* Plan: 3.286.600,00 € erhalten: 3.605.520,77 € **Aufwendungen** *2.06 Transferaufwendungen* Plan: 11.689.600,00 € verfügt: 10.229.199,22 €
Außerordentlicher Ergebnishaushalt:	-
Finanzhaushalt:	-
Bemerkungen/Auswirkungen Folgejahre:	-