

Beschlussvorlage 01/2021/0199

Amt / Fachbereich	Datum
Amt für Familie, Bildung und Sport	21.06.2021

Beratungsfolge	voraussichtlicher Sitzungstermin	TOP	Status
Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft	06.07.2021		Ö
Verwaltungsausschuss	13.07.2021		N
Rat der Stadt Melle	14.07.2021		Ö

Beteiligung folgender Ämter / Fachbereiche

Amt für Finanzen und Liegenschaften

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

Beschlussvorschlag:

Mit dem anliegenden Entwurf einer Öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (ÖrV) über die Wahrnehmung der Aufgaben der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege soll die Finanzierung zwischen dem Landkreis und den kreisangehörigen Kommunen rückwirkend zum 01.01.2021 neu geregelt werden.

Der Bürgermeister wird ermächtigt, auf Basis des anliegenden Entwurfs (Stand: 11.06.2021) die entsprechende Vereinbarung mit dem Landkreis Osnabrück abzuschließen.

Strategisches Ziel	<p>5. Die Leistungsfähigkeit des städtischen Haushaltes und die Vorteile des Wirtschaftsstandortes Melle zwischen den Zentren Osnabrück, Bielefeld und Herford werden verfestigt und dauerhaft gesichert.</p> <p>7. Sicherung des chancengleichen Zugangs zu einem bedarfsgerechten und vielfältigen Bildungsangebot für ein lebenslanges Lernen</p>
Handlungsschwerpunkt(e)	<p>5.1 Den Schuldenstand unter Berücksichtigung der Investitionsbedürfnisse und der dauernden Leistungsfähigkeit begrenzen.</p> <p>5.2 Die allgemeine Ertragslage stärken.</p> <p>7.2 Betreuungsangebote für Kinder und Jugendliche als Orte der Bildung und Erziehung bedarfsgerecht anpassen</p>
Ergebnisse, Wirkung <i>(Was wollen wir erreichen?)</i>	Refinanzierung der Aufwendungen für die Betreuung von Kindern
Leistungen, Prozess, angestrebtes Ergebnis <i>(Was müssen wir dafür tun?)</i>	Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit dem Landkreis Osnabrück
Ressourceneinsatz, einschl. Folgekostenbetrachtung und Personalressourcen <i>(Was müssen wir einsetzen?)</i>	Ca. 50 % der Netto-Aufwendungen selber tragen.

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 rückwirkend zum 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 hatte 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 Entwurf der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung enthielt jedoch einen pauschalen Verteilschlüssel, der ausschließlich auf die Anzahl der Kinder im Alter von 0 – 13 abstellte. Vor dem Hintergrund der strukturell sehr unterschiedlichen Betreuungsangebote und Versorgungsquoten führte dieser Schlüssel nach Berechnungen der kreisangehörigen Kommunen zu sehr unterschiedlichen Kostendeckungsquoten, die zum Teil weit unter (36%) bzw. weit über (67%) der angestrebten Kostenbeteiligung von 50% lagen (siehe hierzu auch Vorlage Nr. 2020/0300).

Vor diesem Hintergrund hat der Rat der Stadt Melle in seiner Sitzung am 17.12.2020 dem Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nicht zugestimmt und den Bürgermeister beauftragt, die Verhandlungen mit dem Landkreis insbesondere im Hinblick auf eine Veränderung des Verteilungsschlüssels fortzuführen. Ziel sollte ein an den tatsächlichen Aufwendungen orientierter Verteilungsschlüssel sein.

Nach intensiven Beratungen, Diskussionen und Sitzungen diverser Arbeitsgruppen konnte die Bürgermeisterkonferenz der 21 hauptamtlich verwalteten Städte, Gemeinden und Samtgemeinden im April 2021 einen einstimmig beschlossenen Vorschlag zur Neufassung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zur Regelung der Finanzierung der Kinderbetreuung im Landkreis Osnabrück vorlegen.

Die zuvor durchgeführten verschiedensten Modellrechnungen sowohl des Landkreises als auch der kreisangehörigen Kommunen hatten bestätigt, dass dauerhaft allein die 50-prozentige Beteiligung an den Netto-Ist-Kosten als Maßstab für eine sachgerechte und dauerhafte Regelung der Kostenverteilung geeignet ist. Das ausschließliche Abstellen auf die reine Anzahl der Kinder in einer Kommune konnte den Unterschieden im Umfang und damit in der Kostenstruktur des Betreuungsangebotes in keiner Weise Rechnung tragen.

Übergangsregelung für zwei Jahre

Da eine grundlegende Neugestaltung der Kostenverteilung naturgemäß mit Vor- und Nachteilen im Einzelfall verbunden ist, beinhaltete der Vorschlag eine zweijährige Übergangsregelung.

Das für den Übergang vorgesehene Mischsystem aus verschiedenen Kostenfaktoren beruht auf folgenden Überlegungen:

- Die Kosten der Tagespflege sind aufgrund einheitlicher Regelungen weitestgehend vergleichbar. Sie sollten daher zunächst gesondert berechnet und hälftig erstattet werden.

- Der verbleibende Teil der hälftig vom Landkreis zu tragenden Gesamtkosten soll nach einem Schlüssel verteilt werden, der sowohl die tatsächlichen Kosten zu 40 % berücksichtigt als auch den damit finanzierten Betreuungsumfang in Form der geleisteten Betreuungsstunden in den Kindertagesstätten zu ebenfalls 40 %.
Mit einem Anteil von 20 % soll übergangsweise auch die Zahl der Kinder im Alter von 0 bis 6 Jahren berücksichtigt werden, was im Wesentlichen dem Alter der Kinder in den Kindertagesstätten entspricht.

Modellrechnungen haben gezeigt, dass keine Kommune dadurch gegenüber der bisherigen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung schlechter gestellt würde, wenngleich die Annäherung an die tatsächliche Kostenbelastung natürlich weiterhin unterschiedlich ausfällt.

Dauerhafte Regelung auf Basis der notwendigen Netto-Ist-Kosten (Spitzabrechnung)

Um nach dem Übergangszeitraum eine dauerhaft gerechte und nachhaltige Kostenverteilung für jede Kommune zu erreichen, sah der Vorschlag vor, ab dem 01.01. des Abrechnungsjahres 2023 (Basisjahr 2021) 50 % der jeweils entstandenen tatsächlichen Netto-Ist-Kosten der Kinderbetreuung zu erstatten.

Diesem Vorschlag trägt der nun vorliegende Entwurf der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (Stand: 11.06.2021) mit den Formulierungen in den Absätzen 3 und 4 des § 7 Rechnung.

Ergänzend soll eine aus Vertretern der kreisangehörigen Kommunen und des Landkreises bestehende Kita-Kommission (§ 8) gebildet werden, die die Ursachen für die festgestellten Kostenspreizungen bspw. im Bereich der personellen und sachlichen Ausstattung eruiert und bis zum 31.10.2022 Möglichkeiten zur Minimierung dieser Deltas aufzeigt. Gleichzeitig sollen einvernehmlich einheitliche Kriterien für die Bestimmung der nach § 7 maßgeblichen notwendigen Netto-Ist-Kosten entwickelt werden.

Kann sich die Kommission bis zum 31.10.2022 nicht auf Abrechnungsmaßstäbe einigen, die von den Vertragsparteien akzeptiert werden, tritt die ÖRV gegenüber der nicht akzeptierenden Vertragspartei zum 31.12.2024 außer Kraft (§ 8 Abs. 4).

Finanzielle Auswirkungen

Da sich in den Jahren 2017 bis heute erhebliche Kostensteigerungen für die Kinderbetreuung ergeben haben, ist die mit dem anliegenden Entwurf vorliegende Verbesserung der Finanzierungsgrundlage ausdrücklich zu begrüßen.

Die deutlichen Kostensteigerungen wurden bisher im Rahmen der gültigen Vereinbarung nicht abgedeckt. Durch die in der neuen ÖRV vorgesehene 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.

Zu beachten ist beim vorliegenden Entwurf der ÖRV, dass der Verteilschlüssel mit der unmittelbaren 50:50 Regelung (Spitzabrechnung) erst ab dem Jahr 2023 (auf Basis der IST-Kosten 2021) greift.

Nach vorläufigen Berechnungen erhält die Stadt Melle seitens des Landkreises in den beiden Übergangsjahren statt 50 % der notwendigen Netto-Ist-Kosten lediglich 46 % in 2021 und rd. 48,3% in 2022 erstattet. Die „fiktiven“ Mindererträge gegenüber einer Spitzabrechnung für beide Jahre belaufen sich auf insgesamt rd. 688.200 EUR (470.600 EUR in 2019, 216.600 EUR in 2022).

Allerdings ist dabei in der Abwägung zu berücksichtigen, dass sich im Übergangszeitraum die Mehrerträge gegenüber dem letzten Entwurf der ÖRV auf insgesamt knapp 1.014.000 EUR belaufen (rd. 421 TEUR in 2021 und rd. 593 TEUR in 2022).

Details können den anliegenden Musterberechnungen entnommen werden (Anlagen 2 und 3).

In der Haushaltsplanung würden sich die Erträge im Produkt 365-01 (unter dem Vorbehalt unveränderter Zahlen bei der Enderfassung durch den Landkreis) wie folgt verändern:

Haushaltsjahr 2021: 5.080.000 EUR	Neu: 5.419.000 EUR	(+ 339.000 EUR)
Haushaltsjahr 2022: 5.200.000 EUR	Neu: 6.102.800 EUR	(+ 902.800 EUR)

Auswirkungen bei Nichtunterzeichnung

§ 9 Abs. 3 der ÖrV sieht vor, dass diese nur in Kraft tritt, wenn alle kreisangehörigen Kommunen diese rechtsverbindlich unterschreiben. 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.

Mit dem Auslaufen würden die kreisangehörigen Kommunen die Verpflichtung, aber auch den Anspruch, auf Mitwirkung und Berücksichtigung im Rahmen der Gestaltung der Kinderbetreuung gegenüber dem Landkreis als örtlicher Träger der öffentlichen Kinder- und Jugendarbeit verlieren. Gleichzeitig könnte der Landkreis die ihm entstehenden Kosten, die nicht durch das Land erstattet werden, im Wege der Kreisumlage kompensieren.

Zusammenfassend wird verwaltungsseitig im Hinblick auf die deutlichen finanziellen Vorteile und der höheren Verteilungsgerechtigkeit im Verhältnis zur aktuell geltenden ÖrV die Unterzeichnung des vorliegenden Entwurfs empfohlen. Das Ziel eines an den tatsächlichen Aufwendungen orientierten Verteilungsschlüssels wird damit spätestens für das Jahr 2023 erreicht. Auch in den beiden Übergangsjahren orientiert sich der Verteilschlüssel gegenüber dem vorherigen Entwurf deutlich stärker an den tatsächlichen Aufwendungen.

Mit der Unterzeichnung der ÖrV ist auch gewährleistet, dass der Einfluss der Stadt Melle auf die örtlichen Rahmenbedingungen der Kinderbetreuung erhalten bleibt.

Stellungnahme Amt für Finanzen und Liegenschaften

Budgetauswirkungen für den laufenden Haushalt:

Betroffene (s) Produkt(e):	
365-01	Tageseinrichtungen für Kinder
367-01	Tagespflege
HSP 5.1	Den Schuldenstand unter Berücksichtigung der Investitionsbedürfnisse und der dauernden Leistungsfähigkeit begrenzen
HSP 5.2	Die allgemeine Ertragslage stärken
HSP 7.2	Beterungsangebote für Kinder und Jugendliche als Orte der Bildung und Erziehung bedarfsgerecht anpassen
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 2021 <u>1.02 Zuwendungen und allg. Umlagen</u> Plan: 5.080.000,00 € erwartet nach ÖRV: 5.419.000,00 € 2022 <u>1.02 Zuwendungen und allg. Umlagen</u> Plan: 5.200.000,00 € erwartet nach ÖRV: 6.102.800,00 €
Außerordentlicher Ergebnishaushalt:	-
Finanzhaushalt:	-
Bemerkungen/Auswirkungen Folgejahre:	