


BESCHLUSSVORLAGE

öffentlich

 Beratungsfolge	Sitzungstermin	TOP
Haushaltsausschuss	28.03.2022	
Kreisausschuss	29.03.2022	

Betreff:

Vereinbarung zwischen dem Landkreis Wittmund und den kreisangehörigen Gemeinden über die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe

Beschlussvorschlag:

Die Gemeinden im Landkreis Wittmund sollen auch weiterhin die Aufgabe der Förderung von Kindern in Kindertagesstätten wahrnehmen.

Die Kreisverwaltung wird beauftragt auf Grundlage der in der Beschlussvorlage genannten Eckpunkte eine entsprechende Vereinbarung mit den Gemeinden zu schließen, die vorsieht, dass das Defizit der Personalkosten zzgl. eines Verwaltungsgemeinkostenzuschlages i. H. v. 5 % künftig durch den Landkreis Wittmund getragen wird und sich der Landkreis Wittmund in der bisherigen Form an den Investitionskosten beteiligt.

Sachverhalt:

Bei der Förderung von Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege handelt es sich um eine Pflichtaufgabe nach dem Achten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB VIII) des örtlichen Trägers der Jugendhilfe. Örtlicher Träger der Jugendhilfe ist der Landkreis Wittmund. Gemäß § 13 Abs. 1 Nds. AG SGB VIII können allerdings Gemeinden, die nicht örtlicher Träger der Jugendhilfe sind, im Einvernehmen mit den örtlichen Trägern Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe wahrnehmen. Auf dieser Grundlage nehmen die Gemeinden im Landkreis Wittmund derzeit die Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen wahr. Die Rahmenbedingungen hierfür, insbesondere die finanzielle Beteiligung des Landkreises Wittmund an den hierdurch entstehenden Kosten, sind in einer Vereinbarung geregelt.

Bis zum Ende des Jahres 2019 war Grundlage für die finanzielle Beteiligung das sog. Indikatorenmodell. Hiernach wurde den Gemeinden eine Platzpauschale für jeden genehmigten Platz in einer Kindertagesstätte in Abhängigkeit von der Betreuungszeit gezahlt. Im Jahr 2019 erhielten die Gemeinden nach diesem Abrechnungsmodell rund 3,01 Mio. EUR durch den Landkreis erstattet.

Gegen Ende des Gültigkeitszeitraums dieser Vereinbarung haben die Gemeinden mitgeteilt, dass man an einer Fortführung dieses pauschalen Indikatorenmodells nicht interessiert sei. Zudem wurde bereits seinerzeit die Erwartung einer deutlich höheren Beteiligung des Landkreises formuliert.

Auf der Grundlage des Beschlusses des Kreisausschusses vom 25.04.2019 (Vorlagen-Nr. 0028/2019) wurde die derzeit gültige Vereinbarung geschlossen, wonach nunmehr die Ist-Kosten die Abrechnungsgrundlage darstellen und sich der Landkreis Wittmund an den Investitionskosten beteiligt. Konkret wird derzeit das durch die Aufgabenübernahme entstehende Gesamtdefizit zu zwei Dritteln durch den Landkreis und zu einem Drittel durch die Gemeinden/Samtgemeinden getragen. Im Jahr 2020 haben die Gemeinden nach diesem Abrechnungsmodell rund 7,12 Mio. EUR erhalten. Im Jahr 2021 wird derzeit von einer finanziellen Beteiligung des Landkreises in Höhe von 8,87 Mio. EUR ausgegangen. Der genaue Betrag lässt sich erst nach Vorlage der endgültigen Ergebnisrechnungen der Gemeinden ermitteln, was gemäß Vereinbarung bis zum 30.09.2022 zu erfolgen hat. Im Jahr 2022 wird sich der Landkreis mit voraussichtlich 8,99 Mio. EUR an den Kosten beteiligen. Grundlage hierfür sind die Mittelanmeldungen der Gemeinden für das Haushaltsjahr 2022.

Die derzeitige Vereinbarung gilt noch bis zum 31.12.2022 und ist neu zu verhandeln. Die Gespräche mit den Gemeinden hierzu wurden bereits im Herbst des letzten Jahres aufgenommen.

Die Verhandlungen mit den Gemeinden waren von verschiedenen Faktoren geprägt.

So ist festzustellen, dass die Aufgabenwahrnehmung im Laufe der vergangenen Jahre sowohl gesellschaftspolitisch als auch finanziell immer bedeutungsvoller wurde. Gleichzeitig sind die Bedarfe im Betreuungsumfang stetig gestiegen. Dabei haben sich die Kindertagesstätten zu einem qualitativ hochwertigen Angebot der frühkindlichen Bildung entwickelt. Diese Entwicklungen hatten massive Auswirkungen auf die finanzielle Belastung der Gemeinden, so dass diese den Landkreis deutlich mehr in seine finanzielle Verantwortung nehmen wollen.

Von Seiten des Landkreises wurde stets angeführt, dass der Landkreis sich bereits auf Grundlage der jetzigen Vereinbarung in erheblichem Maße an den Kosten beteiligt und seine Beteiligung auch kontinuierlich erhöht hat.

So stellt sich die Beteiligung des Landkreises an den Aufwendungen der Gemeinden in den Jahren 2012 bis 2022 folgendermaßen dar:

in EUR	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Stadt Wittmund	175.446,00	231.083,00	290.320,00	436.200,00	465.280,00	811.099,00
SG Esens	124.254,00	149.410,00	188.400,00	297.600,00	322.816,00	579.997,00
SG Holtriem	81.580,00	101.706,00	128.640,00	207.960,00	221.824,00	399.410,00
Gemeinde Friedeburg	100.116,00	126.272,00	188.320,00	304.680,00	324.992,00	546.755,00
Gemeinde Langeoog	16.591,00	26.879,00	36.580,00	67.920,00	77.240,00	126.200,00
Gemeinde Spiekeroog	6.210,00	12.730,00	20.700,00	39.600,00	41.480,00	70.066,00
Zuschüsse insgesamt	504.198,00	648.080,00	852.960,00	1.353.960,00	1.453.632,00	2.533.527,00

in EUR	2018	2019	2020 ¹	2021 ²	2022 ³	Steigerung 2019 auf 2022
Stadt Wittmund	880.897,00	970.315,44	2.588.436,71	3.505.000,00	3.161.673,33	+226 %
SG Esens	625.707,00	727.404,17	1.454.360,97	1.729.628,58	1.798.856,49	+147 %
SG Holtriem	408.894,00	481.562,41	910.479,27	1.230.800,00	1.265.066,66	+163 %
Gemeinde Friedeburg	559.702,00	703.675,25	1.849.805,29	2.036.400,00	2.292.733,33	+226 %
Gemeinde Langeoog	126.669,00	131.450,97	175.621,87	236.268,98	288.666,66	+120 %
Gemeinde Spiekeroog	80.086,00	79.482,01	138.978,89	123.000,00	178.780,00	+125 %
Zuschüsse insgesamt	2.681.955,00	3.093.890,25	7.117.683,00	8.861.097,56	8.985.776,47	+190 %

Tabelle 1: Entwicklung der finanziellen Beteiligung des Landkreises an den Kita-Kosten

Ein weiterer Punkt in den Verhandlungen war die Umstellung des Abrechnungssystems auf die jetzige Ist-Kostenabrechnung insgesamt. Bis zum Jahr 2019 galt das Indikatorenmodell und von den jährlichen Steigerungen partizipierten alle Gemeinden in gleichem Maße. Dies ist seit Abrechnung über die sog. Ist-Kostenabrechnung nicht mehr der Fall. So zeigt sich in Tabelle 1, dass die Stadt Wittmund und die Gemeinde Friedeburg seit Einführung der Ist-Kostenabrechnung jeweils 226 % mehr erhalten. Bei den Samtgemeinden Esens und Holtriem liegt diese Steigerung bei lediglich 147 % bzw. 163 %. Die beiden Inselgemeinden Langeoog und Spiekeroog erreichen Steigerungen von 120 % bzw. 125 %.

Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, dass die Kostenstrukturen in den jeweiligen Gemeinden sehr unterschiedlich sind, obwohl es durch das NKiTaG weitgehend einheitliche Qualitätsstandards gibt, insbesondere bei der Personalausstattung, der insgesamt größten Kostenposition.

Aus Sicht des Landkreises stellt die Ist-Kostenabrechnung daher kein gerechtes Abrechnungssystem dar, da hiermit gleichartige Leistungen unterschiedlich ausgeglichen werden. Deutlich wird dies bei einer Auswertung der Kosten je Betreuungsindikator.

	Plätze am 01.09.2020	Indikatoren	Zuschussbedarf insgesamt	Zuschuss je Indikator
Wittmund	729	834,25	3.882.655,06 EUR	4.654,07 EUR
Esens	471	617,65	2.181.541,45 EUR	3.532,00 EUR
Holtriem	349	446,85	1.365.718,91 EUR	3.056,33 EUR
Friedeburg	469	765,53	2.774.707,93 EUR	3.624,56 EUR
Langeoog	58	97,70	263.432,80 EUR	2.696,34 EUR
Spiekeroog	38	61,00	208.468,33 EUR	3.417,51 EUR
	2.114		10.676.524,48 EUR	

Tabelle 2: Zuschussbedarfe je Betreuungsindikator

Der durchschnittliche Zuschussbedarf je Betreuungsindikator liegt bei rund 3.500,00 EUR.

Die Ergebnisse der Samtgemeinde Esens, der Gemeinde Friedeburg und der Gemeinde Spiekeroog bewegen sich nahe am Durchschnittswert. Der Zuschussbedarf der Samtgemeinde Holtriem liegt etwa 400 EUR unter dem Durchschnittswert und der der Gemeinde Langeoog um 800,00 EUR darunter. Bei der Stadt Wittmund liegt der

¹ vorläufiges Ergebnis

² auf Grundlage der Mittelanmeldungen der Gemeinden

³ auf Grundlage der Mittelanmeldungen der Gemeinden

Zuschussbedarf je Betreuungsindikator mit 4.654,07 EUR ca. 34 % über dem Durchschnittswert und insgesamt am höchsten.

Insgesamt zeigt sich, dass durch diese Form der Abrechnung eine als identisch zu bezeichnende Leistung – nämlich die Betreuung eines Kindes in einer Betreuungszeit x – den Gemeinden in sehr unterschiedlicher Höhe durch den Landkreis bezuschusst wird.

In einer ersten Verhandlungsrunde mit den Gemeinden am 15.12.2021 wurden ausführlich die Argumente bezüglich der künftigen Beteiligung des Landkreises und der Form des Abrechnungssystems ausgetauscht. Im Ergebnis war festzustellen, dass die Mehrheit der Gemeinden an einer Ist-Kostenabrechnung festhalten wollte. Gleichwohl gab es aber auch Kritik an dieser Form der Abrechnung und den Wunsch zu einer Rückkehr zu einem pauschalierten Abrechnungssystem. Kritisiert wurde im Wesentlichen die Diversität der zu Grunde liegenden Ergebnisrechnungen und der hohe Verwaltungsaufwand.

Auf Grundlage dieses Verhandlungsstandes fand am 31.01.2022 eine weitere Besprechung mit den Gemeinden statt. Hier hat der Landkreis den Gemeinden als Kompromiss der verschiedenen Interessenslagen ein Abrechnungsmodell vorgeschlagen, bei dem der Landkreis künftig 100 % des Personalkostendefizits der Gemeinden trägt.

Hierfür wurden folgende Eckpunkte vorgestellt:

- Der Landkreis erstattet den Gemeinden die für den Betrieb der Kindertagesstätten anfallenden Personalaufwendungen zu 100 %. Hiervon abzuziehen sind die Erstattungen und Finanzhilfen des Landes und andere Kostenerstattungen, z. B. im Rahmen der Eingliederungshilfe oder durch sonstige Landes- und Bundesmittel.
- Abrechnungsfähig ist nur das pädagogische Personal in den Kindertagesstätten, welches nach den Regelungen des Landes Niedersachsen im Rahmen der Finanzhilfe grundsätzlich förderfähig ist (keine Hausmeister, Reinigungskräfte etc.). Ebenfalls erstattungsfähig sind Vertretungskräfte und Personen, die ein freiwilliges soziales Jahr oder den Bundesfreiwilligendienst ableisten.
- Die Gemeinden tragen vollständig die Personalkosten für das nicht pädagogische Personal (Hausmeister, Reinigungskräfte etc.) sowie die Gebäude- und Sachkosten für den Betrieb der Kindertagesstätten und die Verwaltungsgemeinkosten. Dies gilt auch für Verwaltungsgemeinkosten, die bei kirchlichen oder sonstigen Trägern anfallen.
- Die bisherige Beteiligung des Landkreises an den Investitionskosten bleibt unverändert, mit dem Unterschied, dass künftig auf eine Festlegung der Maßnahmen bei Abschluss der Vereinbarung verzichtet wird. Dafür teilen die Gemeinden die für das jeweils folgende Haushaltsjahr anfallenden Investitionskostenförderungen dem Landkreis im Rahmen der Mittelanmeldungen (Sommer d. J.) mit.

Um die vollständigen finanziellen Auswirkungen dieses Abrechnungsmodells bewerten zu können, wurden die Gemeinden gebeten, das sich aus den o. g. Eckpunkten ergebende Personalkostendefizit gegenüber dem Landkreis zu beziffern.

Nach Auswertung der Daten ist festzustellen, dass sich die Beteiligung des Landkreises bei diesem Abrechnungsmodell auf Basis der Zahlenwerte des Jahres 2020 von bisher 7,17 Mio. EUR um 0,32 Mio. EUR auf dann 7,49 Mio. EUR erhöhen würde. Bei einer insgesamt um 4,46 % gestiegenen Beteiligung des Landkreises ergeben sich bei der Stadt Wittmund, der Samtgemeinde Holtriem und der Gemeinde Spiekeroog ein rechnerischer Verlust zur vorgelegten Ist-Kostenabrechnung. Die Samtgemeinde Esens und die Gemeinden Friedeburg und Langeoog würden eine höhere finanzielle Beteiligung erhalten.

In der sich anschließenden Konferenz der Bürgermeister am 02.03.2022 hat sich der

Landkreis – vorbehaltlich der politischen Beschlussfassung – für eine künftige Abrechnung auf Basis des Personalkostendefizits ausgesprochen. Aus Sicht des Landkreises stellt diese Form der Abrechnung einen geeigneten Kompromiss zwischen den Forderungen der Gemeinden nach einer höheren Beteiligung des Landkreises dar und vereint eine transparente, gerechte und nachvollziehbare Abrechnung mit den Befürchtungen der Gemeinden, dass die Kita-Kosten künftig weiter steigen werden. Die Auswertung hat gezeigt, dass eine Abrechnung auf Basis des Personalkostendefizits eine weitaus gerechtere und transparentere Abrechnungsgrundlage darstellt. Dies zeigt sich u. a. an der Kennzahl des Personalkostendefizits je Betreuungsindikator, die sich hier deutlich annähert. Einzelheiten der Auswertung können der Anlage zu dieser Vorlage entnommen werden.

Dem Vorschlag des Landkreises Wittmund, vorbehaltlich der Beschlussfassung durch die politischen Gremien ab dem Vereinbarungszeitraum 2023 das vollständige Personalkostendefizit für das pädagogische Personal in den Kindertagesstätten zu übernehmen, wurde in der Konferenz der Bürgermeister am 02.03.2022 im Grundsatz mehrheitlich zugestimmt.

Einzig die Stadt Wittmund hat diesem Vorschlag nicht zugestimmt, da die im Vorfeld angestellte Kostenvergleichsrechnung auf Basis des Rechnungsjahres 2020 eine Schlechterstellung der Stadt Wittmund um rd. 94.000 € im Vergleich zu dem bisher angewandten Abrechnungsmodell auf Ist-Kosten-Basis darstellt. Um diesem stichtagsbezogenen Kostennachteil der Stadt Wittmund zu begegnen, hat der Landkreis ergänzend den Vorschlag unterbreitet, neben der jährlichen Übernahme des Personalkostendefizits für das pädagogische Personal in Höhe von 100 % zusätzlich noch eine Verwaltungsgemeinkostenpauschale in Höhe von 5 % des Personalkostendefizits zu übernehmen, so dass auf der Basis der Zahlen des Rechnungsjahres 2020 kein rechnerischer Kostennachteil gegenüber dem bisherigen Ist-Kosten-Modell für die Stadt Wittmund besteht. Selbstverständlich wird die Verwaltungsgemeinkostenpauschale auch für alle anderen Gemeinden Anwendung finden.

Der Vorschlag sieht ebenso vor, dass die Investitionskostenförderung für Neu- und Umbaumaßnahmen in der bisherigen Form weitergeführt wird.

Mit den Hauptverwaltungsbeamten wurde abschließend vereinbart, dass über den jetzt gefundenen Kompromiss eine Grundsatzbeschlussfassung der jeweiligen politischen Gremien herbeigeführt werden soll. Auf Basis dieser Grundsatzbeschlüsse wird eine Verwaltungsvereinbarung getroffen, über die noch vor der Sommerpause 2022 in den jeweiligen Beschlussgremien abschließend beraten und entschieden werden soll.

Finanzierung:

Insgesamt wird diese Form der Abrechnung beim Landkreis zu jährlichen Mehrkosten in Höhe von rund 690.000 EUR (auf der Basis der Daten des Rechnungsjahres 2020) führen. Mithin würde sich der Landkreis auf Datenbasis 2020 mit insgesamt rund 7,55 Mio. EUR an den Kita-Kosten beteiligen.

Aufgrund des stetig erforderlichen Ausbaus der Kindertagesstätten, der Erweiterung der Betreuungszeiten, allgemeiner Personalkostensteigerungen und der schrittweisen Einführung der Drittkraft in den Kindertagesstätten, wird die Beteiligung des Landkreises ab 2023 noch einmal höher liegen. Entsprechend dieser Kostensteigerungen wird das Haushaltsdefizit des Landkreises weiter steigen.

Wittmund, den 15.03.2022

Abstimmungsergebnis:			
Fraktion	Ja:	Nein:	Enth.:
Fachausschuss	Ja:	Nein:	Enth.:
Kreisausschuss	Ja:	Nein:	Enth.:
Kreistag	Ja:	Nein:	Enth.:

gez. *Börgmann, Marco*

Anlagenverzeichnis:

Abrechnung auf Basis des Personalkostendefizits