

BMA BeteiligungsManagementAnstalt Halle(Saale), Universitätsring 6a, 06108 Halle (Saale)

Stadt Halle (Saale)
Beigeordneter
Herr Dr. Hans-Jochen Marquardt
Marktplatz 1
06100 Halle (Saale)

Ihr Zeichen / Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen / Unsere Nachricht vom:

Bearbeitet von: Christian Heine

Telefon: (0345) 581 - 2828

Telefax: (0345) 581 - 2835

E-Mail: christian.heine@bma-halle.de

Datum: 09.09.2008

Stellungnahme der BMA zum Nachtragswirtschaftsplan 2008 des Eigenbetriebes Kindertagesstätten der Stadt Halle (Saale)

Sehr geehrter Herr Dr. Marquardt,

mit Schreiben der Betriebsleitung des Eigenbetriebes Kindertagesstätten (EB KITA) vom **26.06.2008** wurde die BMA um Stellungnahme zum Entwurf eines Nachtragswirtschaftsplanes 2008 des EB KITA gebeten. Mit Stellungnahmen vom 09.07.2007 und 24.07.2008 wurden durch die BMA bereits Bewertungen und Empfehlungen vorgenommen.

Zusammenfassend werden die grundsätzlichen Aussagen zur Bewertung der Unterlagen im Folgenden noch einmal vorgenommen:

- 1. Voraussetzungen für einen Nachtragswirtschaftsplan**
- 2. Bestandteile des Nachtragswirtschaftsplans**
- 3. Handlungsoptionen für den Eigenbetrieb / die Stadt**

zu 1.) Voraussetzungen für einen Nachtragswirtschaftsplan

Gemäß § 16 Abs. 1 EigBG ist **der Wirtschaftsplan** zu ändern, wenn sich im Laufe des Wirtschaftsjahres zeigt, dass **trotz Ausnutzung von Sparmöglichkeiten**

- das Jahresergebnis sich gegenüber dem Erfolgsplan erheblich verschlechtern wird,
- zum Ausgleich des Vermögensplanes höhere Zuschüsse der Gemeinde oder höhere Kredite erforderlich werden,
- im Vermögensplan weitere Verpflichtungen vorgesehen werden sollen,
- eine erheblich Mehrung oder Hebung der in der Stellenübersicht vorgesehenen Stellen erforderlich wird; dies gilt nicht für ein vorübergehende Einstellung von Hilfskräften

Die **Bewertung erheblicher erfolgsgefährdender Abweichungen** wird in der Betriebssatzung des EB KITA mit einem berechenbaren Kriterium weiter untersetzt.

Gemäß § 16 Abs. 3 Satz 2 tritt eine Erfolgsgefährdung (und somit eine erhebliche Abweichung) wenn sich das Ergebnis des Wirtschaftsplanes, entsprechend der **Veränderungsgrenzen in der Haushaltssatzung** der Stadt Halle (Saale), verschlechtert.

Die **Veränderungsgrenzen für das Wirtschaftsjahr 2008** sind in der Haushaltssatzung der Stadt Halle (Saale) im § 5 definiert. Demnach **ist unverzüglich eine Nachtragssatzung** zu erlassen, wenn bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Ausgaben sowie Mindereinnahmen bei einzelnen Haushaltsstellen **in einem Verhältnis zu dem Gesamtvolumen** erheblichen Umfangs auftreten werden.

Erheblich ist dabei eine in der Haushaltssatzung 2008 der Stadt Halle (Saale) definierte **Veränderungsrate von 2 %**.

Die am 02.07.2008 nachgereichten untersetzenden Unterlagen zum Nachtragswirtschaftsplan des EB KITA stellen einen saldierten Mehrbedarf gegenüber dem Plan 2008 in Höhe von **1.016 TEUR** dar (**Anlage 1**).

Durch die Eigenbetriebsleitung wurde mit ergänzendem Bericht vom **04.07.2008** in Anlehnung an die Vorgaben des §16 Abs. 1 EigBG im Entwurf eine erläuternde Darstellung zur **Ausnutzung von Sparmöglichkeiten** übersandt (**Anlage 2**). Grundaussage ist, dass nennenswerte Sparmöglichkeiten kurzfristig nicht realisiert werden können.

Im Verhältnis zum geplanten Gesamtbudget 2008 des EB KITA von **24.036 TEUR** ergibt sich demnach eine **prozentuale Veränderung von 4,2 %**.

Nach dem satzungsgemäß definierten formalen Kriterium zur Bewertung erheblicher Abweichungen ist eine Beschlussfassung zum Nachtragswirtschaftsplan des EB KITA unverzüglich herbeizuführen.

zu 2.) Bestandteile des Nachtragswirtschaftsplans

Durch die Eigenbetriebsleitung wurde zunächst ein aktualisierter Erfolgsplan einschließlich eines Plan-Plan-Vergleiches zur Verfügung gestellt. Erläuternde Aussagen wurden im Verlauf der Erarbeitung der Stellungnahmen schrittweise nachgereicht.

Zu einer umfassenden und abschließenden Bewertung des Nachtragswirtschaftsplanes sollten alle gesetzlich, satzungsgemäß und nach geltendem Stadtrecht vorgeschriebenen Bestandteile einer Wirtschaftsplanung vorliegen. **Die noch mit Stellungnahme der BMA vom 09.07.2008 als fehlend aufgeführten Unterlagen wurden durch den Eigenbetrieb zwischenzeitlich vorgelegt.**

Neben den tabellarischen Planungsbestandteilen sind darüber hinaus Ausführungen und Erläuterungen zu den Planungsprämissen und Grundannahmen beizufügen. In diesem Fall auch eine aussagekräftige Erläuterung zur Ausnutzung möglicher Sparpotenziale und zur Begründung der Nachtragswirtschaftsplanung.

zu 3.) Handlungsoptionen für den Eigenbetrieb / die Stadt

- a) **Ausgabeseitige Optionen**
- b) **Einnahmeseitige Optionen**

zu a) **Ausgabeseitige Optionen**

Die Parameter zur Beeinflussung der Ausgabegrößen für den EB KITA reduzieren sich bei genauerer Betrachtungsweise auf wenige Stellgrößen.

- Reduzierung der Personalkosten
- Reduzierung der Sachkosten

Personalkosten

Ausgabeseitig sind **ca. 80 % der Aufwendungen** des Eigenbetriebes durch **Personalkosten (20.115 TEUR)** verursacht.

Eine Reduzierung der Personalkosten bspw. durch **Sozialtarifvertrag mit Stundenreduzierung** führt beim Eigenbetrieb aufgrund des festen Personalschlüssels zur Betreuung der Kinder nach KiFöG (§ 21 Abs. 2) i.d.R. nicht zu Kostenersparnissen (Ausnahme Verwaltungsbereich).

Eine **sozialtarifliche Vereinbarung** gemäß § 15 Abs. 3 TVöD zur **Reduzierung des Tabellenentgeltes für an- und ungelernete Tätigkeiten** in den Entgeltgruppen 1 bis 4 lässt sich ebenfalls nicht mehr realisieren, da solche Tätigkeiten bereits ausgegliedert wurden und auskunftsgemäß im Eigenbetrieb nicht mehr realisiert werden.

Gemäß § 21 KiFöG Abs. 3 könnte sich durch den **Einsatz von Hilfskräften in Kinderkrippen** (Verhältnis von 1 : 2 ist nach KiFöG zugelassen) ein Einsparpotential realisieren, dass durch die Betriebsleitung ggf. zu quantifizieren wäre. Hier ist allerdings anzumerken, der EB KITA auskunftsgemäß bereits jetzt „Qualitätsprobleme“ bei der Findung qualifizierter Fachkräfte anzeigt. Bei den ungelernen Hilfskräften wird ein nochmaliges deutliches Leistungsgefälle angeführt.

Letztlich muss angeführt werden, dass im Kontext des EB KITA bei Fortbestehen der tariflichen Bindung eine Personalkostenreduzierung nur in sehr eng begrenztem Maße (unter Wahrung von bislang formulierten Qualitätsansprüchen der Stadt) realisierbar scheint.

Sachkosten

Einsparpotentiale wären im Bereich der Sachkosten auskunftsgemäß noch realisierbar. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Stadtrat mit Gründung des Eigenbetriebes den Einkauf von Leistungen an die Stadt bzw. städtische Töchter (Reinigung, Facilitymanagement, Personalabrechnung) gebunden hat (zumindest bis 2009). Darüber hinaus wurden die Kosten in diesem Bereich seit Gründung des Eigenbetriebes 2006 bereits um ca. 18 % gesenkt.

Aufgrund der festen Personalschlüsselung auf die Anzahl betreuter Kinder und die gesetzliche Verpflichtung der Stadt zur (Fehlbedarfs-)Finanzierung bedeuten steigende Kinderzahlen auch steigenden Kosten für den Eigenbetrieb und somit steigende Fehlbedarfsfinanzierung für die Kommune.

Der Abbau von Platzkapazitäten und somit die Reduzierung der betreuten Kinder wird von der Betriebsleitung (**Anlage 2**) als letzte Option bei anhaltenden Sparzwängen genannt. Dies würde ausgabeseitig entsprechend geschlüsselte Personalkosten- bzw. in geringerem Umfang auch Sachkostenreduzierungen nach sich ziehen.

In diesem Zusammenhang wäre aber die Frage nach den strategischen Zielstellungen und Ausrichtungen des Eigenbetriebes neu zu stellen.

zu b) Einnahmeseitige Optionen

Die Einnahmesituation des EB KITA ist durch wenige Größen definiert. Darüber hinaus besteht nur eine eingeschränkte Möglichkeit für den Eigenbetrieb selbst auf diese Größen Einfluss zu nehmen ohne die Stadt Halle dabei zusätzlich zu belasten.

- **Zuweisungen und Ermäßigungen**
- **Elternbeiträge**

Zuweisungen und Ermäßigungen

Die zweckgebundenen Zuweisungen der Stadt und des Landes sind an die Vorgaben des KiFöG gemäß § 11 Abs.1 u. 2 gebunden.

Die im Nachtragswirtschaftsplan um **184 TEUR** auf **8.996 TEUR** gestiegenen Zuweisungen ergeben sich aus einer einfachen Schlüsselungsrechnung

$$\begin{aligned} \emptyset 4900 \text{ betr. Kinder} \times 100 \text{ Euro/Kind/Monat}^1 \times 12 \text{ Monate} &= \mathbf{5.880 \text{ TEUR Landeszuweisung}} \\ + 5.880 \text{ TEUR Landeszuweisung} \times 0,53 &= \mathbf{3.116 \text{ TEUR Örtlicher Träger}} \end{aligned}$$

Noch einmal anders gelagert ist die Schlüsselung bei der spezialisierten Betreuung behinderter Kinder. Hier erreicht der Eigenbetrieb **1.230 TEUR** an Zuweisungen des Landes für etwas mehr als **100 Kinder**. Hier wäre ein Ausbau der Einnahmen denkbar. Auskunftsgemäß liegt die Zahl der betreuten behinderten Kinder im Eigenbetrieb aber seit Jahre auf unverändertem Niveau. Eine Aussage zum tatsächlichen Bedarf kann vom Unterzeichner nicht getroffen werden.

Die trotz überplanmäßiger Betreuungszahlen im Nachtragswirtschaftsplan um **365 TEUR** geringer ausgefallenen Umsatzerlöse aus Elternbeiträgen sind auf die steigende Zahl ermäßigungsberechtigter Eltern zurückzuführen. Dies spiegelt sich in der Erhöhung der Einnahmen aus Ermäßigungen um **517 TEUR** auf **2.236 TEUR** wider und ist durch die Kommune zu tragen.

¹ Der Pauschalbetrag unterscheidet auskunftsgemäß nicht nach Krippen- oder Kindergartenkindern denen aber unterschiedliche Betreuungsschlüssel zugeordnet sind (Krippe 6:1; Kindergarten 13:1; Hort 25:1). Dies lässt Vermutungen zu, dass andere Träger lokale Kostenoptimierungen durch Veränderung der Versorgungsstrukturen anstreben.

Elternbeiträge

Die Elternbeiträge können nur durch Beschluss des Stadtrates über eine neue Entgeltsatzung angepasst werden. Hinsichtlich der Erhebung von Elternbeiträgen gelten die Regelungen in § 90 SGB VIII.

Durch die Eigenbetriebsleitung wurde dem Unterzeichner eine Umfeld- und Szenarioanalyse zur Verfügung gestellt. **Angesichts der steigenden Aufwendungen des Eigenbetriebes wäre eine Erhöhung der Elternbeiträge zur Umverteilung der Finanzierung nachvollziehbar.**

Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass jede Erhöhung der Elternbeiträge auch zu anteilig steigenden Ermäßigungszahlungen durch die Stadt führen wird. Die Quantifizierung wäre in jedem Einzelfall zu ermitteln.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die **formalen Voraussetzungen für die Beschlussfassung über einen Nachtragswirtschaftsplan** des Eigenbetriebes nach den zur Verfügung gestellten Unterlagen **gegeben** sind.

Die Handlungsoptionen sowohl auf Seiten des Eigenbetriebes, als auch auf Seiten der Stadt sind eng begrenzt und die **Finanzierung aufgrund der Pflichtigkeit der Aufgabenerbringung größtenteils gesetzlich geregelt.**

Die zeitnah umsetzbare Option des gesetzlich zulässigen Einsatzes von Hilfskräften würde zwar zu einer unterproportionalen Entwicklung der Personalkosten führen, würde aber auch die bereits genannten negativen Begleiterscheinungen nach sich ziehen. Gleichwohl könnte ein **wohl dosierter Einsatz von Hilfskräften** ggf. auch ohne Qualitätseinbußen realisiert werden.

Die Realisierung der darüber hinaus angeführten Handlungsoptionen bedarf einigen Vorlaufs, sodass ein unterjähriger Effekt zur Vermeidung einer Nachtragswirtschaftsplanung aus Sicht des Unterzeichners als sehr schwer zu realisieren erscheint.

Die Planungsunterlagen beinhalten **keine Liquiditätsplanung**, sodass vom Unterzeichner **keine Einschätzung über die tatsächlich Liquiditätslage** des Eigenbetriebes im Verlauf des Wirtschaftsjahres getroffen werden kann.

Für Rückfragen stehe ich jederzeit gern zur Verfügung und verbleibe

mit freundlichen Grüßen



Christian Heine

Anlagen

Anlage 1 – Erläuternde Unterlagen zum Nachtragswirtschaftsplan

Anlage 2 – Erläuterungen zu Sparmöglichkeiten (Entwurf)

Nachtragsplanung 2008 - Eigenbetrieb Kindertagesstätten

höhere Kosten / geringere Erlöse → fehlbedarfssteigernde Wirkung

Sachverhalt	rechn. Wert	+/- Plan 2008	davon		
			Verwaltung	Kita	Horte
PPP-Kosten infolge früherer Fertigstellung / Übergabe	70.000,00	70.000,00	0,00	70.000,00	0,00
Personalkosten (Tarifsteigerung)	720.000,00	720.000,00	34.800,00	619.535,00	65.665,00
Personalkosten (Rentenmodell)	191.266,69	192.000,00	0,00	192.000,00	0,00
Personalkosten (Personalanbau infolge höherer Kinderzahlen)	76.993,91	77.000,00	0,00	69.620,83	7.379,17
Abschreibungen	292.976,23	293.000,00	621,89	264.358,54	28.019,57
Benutzungsgebühren	-364.936,61	-365.000,00	0,00	-329.200,43	-35.799,57
zusätzl. Fehlbedarf	1.716.173,44	1.717.000,00	35.421,89	1.544.714,80	136.863,31

geringere Kosten / höhere Erlöse → fehlbedarfssinkende Wirkung

Sachverhalt	rechn. Wert	+/- Plan 2008	davon		
			Verwaltung	Kita	Horte
KJHG-Ermäßigung	475.970,02	476.000,00	0,00	429.313,43	46.686,57
Drittelermäßigung	40.080,86	41.000,00	0,00	36.978,68	4.021,32
Zuweisungen Land (4.900 Kinder)	120.000,00	120.000,00	0,00	108.500,00	11.500,00
Zuweisungen Stadt (4.900 Kinder)	63.600,00	64.000,00	0,00	57.866,67	6.133,33
geringerer Fehlbedarf	699.650,89	701.000,00	0,00	632.658,78	68.341,22

zusätzl. Fehlbedarf gesamt	1.016.522,55	1.016.000,00	35.421,89	912.056,02	68.522,09
-----------------------------------	---------------------	---------------------	------------------	-------------------	------------------

Anlage 2

Der Wirtschaftsplan 2008 wurde unter Beachtung der gesetzlichen Vorschriften, insbesondere der Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalts, des Gesetzes über die kommunalen Eigenbetriebe des Landes Sachsen-Anhalts sowie des Handelsgesetzbuches, erstellt. Insofern den Erfolgsplan gefährdende Entwicklungen eintreten ist die Betriebsleitung verpflichtet einen Nachtragswirtschaftsplan zu erstellen. Im laufenden Wirtschaftsjahr ergibt sich dieser Umstand in Hinsicht auf:

1. nicht eingeplante Tarifierhöhungen und damit steigende Personalaufwendungen
2. im Jahresmittel werden 100 Kinder mehr als im Plan 08 unterstellt betreut
3. frühere Übergabe der PPP Objekte
4. steigende Inanspruchnahme von Ermäßigungen und damit sinkende Elternbeitragseinnahmen
5. nachgeholte Abschreibungen

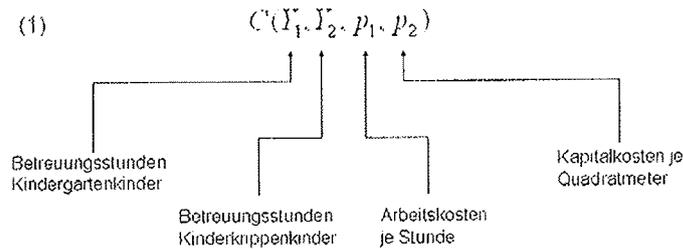
Auf Grund der damit verbundenen Erlös- und Kostensteigerungen legt der Eigenbetrieb Kindertagesstätten einen Nachtragswirtschaftsplan vor.

Um deutlich zumachen welche Möglichkeiten für Einsparungen zur Verfügung stehen und bereits genutzt wurden folgender Exkurs:

Entwurfassung

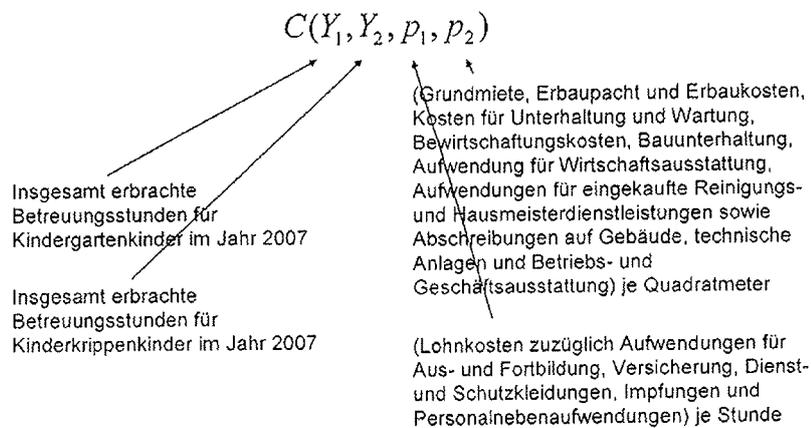
Kostenfunktion von Kinderbetreuungseinrichtungen: $C^*(y, p)$

Im betrachteten Fall existieren zwei Outputs und zwei Inputs:



Das KiföG des LSA schränkt die freie Inputwahl (Arbeitskosten, Kapitalkosten) ein. Insofern sind die Arbeitskosten gesetzt und können nur durch tarifvertragliche Gestaltung beeinflusst werden. Dies hat der Eigenbetrieb in 2006 bereits realisiert und im Ergebnis sind die durchschnittlichen Kosten je Mitarbeiter seit dem um 1,2% gesunken. Eine unterjährige und kurzfristige Senkung ist nicht zu realisieren.

Zusammensetzung der Output und Inputfaktoren



Aktiv beeinflussbar sind jedoch die Kapitalkosten. Hier ist zu beachten, dass der Eigenbetrieb durch Beschlüsse des Stadtrates zum Einkauf von Leistungen (Reinigung, Facilitymanagement, Personalabrechnung) der Stadt gebunden ist. Auch hier hat die Vertragsgestaltung des Eigenbetriebes dazu geführt, dass die Kosten im Vergleich zu 2006 um 18% gesenkt werden konnten. Die Kapitalkosten im Verhältnis zu den Arbeitskosten belaufen sich auf 20% der Gesamtkosten – absolut 5,1 Mio €. Hiervon eine Einsparung von 1,7 Mio € zu realisieren, würde eine Senkung um 33 Prozentpunkte bedeuten. Dies ist ohne den Abbau von Platzkapazitäten nicht umsetzbar.