



Beschlussvorlage

0159/2023

Dezernat Arbeit und Soziales

Beratungsfolge:

- | | | | |
|---|------------|--------------|---|
| 1. Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Kreisentwicklung | 19.09.2023 | Vorberatung | N |
| 2. Kreistag | 05.10.2023 | Entscheidung | Ö |

Reinhard Friedel 07.09.2023

gez. Dezernent/in / Datum

Berechnung von Kostenerstattungen, Gebühren und sonstigen Entgelten des Landkreises Ravensburg sowie Gewährung von Kostenerstattungen an Dritte

Beschlussentwurf:

1. Die bisherige Berechnung und Anwendung der Verwaltungskostenpauschale des Landkreises Ravensburg wird nicht fortgeschrieben und wird somit nicht fortgeführt.
2. Zukünftig wird als Basis für die Berechnung von Kostenerstattungen, Gebühren und sonstigen Entgelten des Landkreises Ravensburg sowie für die Gewährung von Kostenerstattungen an Dritte die Pauschalen des KGSt-Modells „Kosten eines Arbeitsplatzes“ entsprechend des aktuellsten KGSt-Berichts herangezogen.
3. Als Gemeinkostenzuschlag wird die unter 4.3. vorgeschlagene Staffelung festgelegt
4. Eigenanteile von bis zu 20 % sollen insbesondere vereinbart werden, wenn bei Verträgen mit den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege ein Eigeninteresse und/oder dem caritativen und diakonischen Auftrag Rechnung getragen werden soll. Hierbei sollen die erarbeiteten Rahmenbedingungen zur Anwendung kommen. Die Förderungen

belaufen sich demzufolge auf 80 % - 100 % der maßgeblichen Personal-, Gemein- und Sachkosten entsprechend dem jeweils aktuellen KGSt-Modell „Kosten eines Arbeitsplatzes“.

- Die Umstellung von bisherigen Verträgen und Vereinbarungen erfolgt umgehend Zug um Zug, ggf. auch rückwirkend, mit Stichtag zum 01.01.2024.

Kurzdarstellung der Sach- und Rechtslage:

1. Aktueller Sachstand

Für die Berechnung von Kostenerstattungen, Gebühren und sonstigen Entgelten sowie für die Gewährung von Kostenerstattungen an Dritte bzgl. Personal-, Gemein- und Sachkosten fand bisher eine eigene, landkreisspezifische Verwaltungskostenpauschale (VwKP Lkr.) Anwendung. Dies wurde durch den Kreistag am 22.03.2018 beschlossen (0155/2017). Die Gründe für die Einführung waren und sind bis heute wie folgt:

- Verwendung von einheitlichen Kostensätzen, die den tatsächlichen Aufwendungen entsprechen
- Sicherstellung, dass Kostenerstattungen, Gebühren und sonstige Entgelte kostendeckend erhoben bzw. bezahlt werden und dass keine Überdeckungen erzielt werden
- Sicherstellung des Besserstellungsverbot

Die Berechnung und Festlegung der VwKP Lkr. erfolgte seither im 2-jährigen Rhythmus durch die Finanzverwaltung der Landkreisverwaltung. Hierbei wurden die Personal-, Gemein- und Sachkosten anhand der tatsächlichen Aufwendungen für die einzelnen Laufbahnen mittlerer, gehobener und höherer Dienst ermittelt. Grundlage bildete hierbei das Jahresergebnis des jeweils zurückliegenden Haushaltsjahres.

Die zweite und letzte Fortschreibung der VwKP Lkr. mit Stand Jahresabschluss 2020 stellte sich wie folgt dar:

Laufbahn	durchschn. jährl. Dienstbezüge + Umlage KVBW	Kosten der Führung	Gemeinkosten	Summe Personalkosten (jährlich)	Personalkosten - pauschale / Arbeitsstunden	Sachkosten	Summe Sach- und Personalkosten (jährlich)	Pauschalsatz / Arbeitsstunde	Vergleichswert (Spalte 9) VwV-Kostenfestleg.	Vergleichswert (Spalte 8) VwV-Kostenfestleg.	Abweichung (Spalte 8 zu 11 bzw. 9 zu 10)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
mittlerer Dienst	48.726 €	4.399 €	12.024 €	65.148 €	39 €	12.841 €	77.989 €	47 €	56 €	92.738 €	-16%
gehobener Dienst	71.867 €	4.399 €	12.024 €	88.290 €	53 €	12.841 €	101.131 €	61 €	68 €	112.131 €	-10%
höherer Dienst	103.437 €	1.100 €	12.024 €	116.561 €	70 €	12.841 €	129.402 €	78 €	85 €	130.849 €	-8%

2. Bewertung

Von Seiten der Verwaltung wurde die bisherige Praxis nunmehr jedoch kritisch hinterfragt. Insbesondere waren dies drei folgende Gründe:

2.1. hoher Aufwand

Die mindestens alle zwei Jahre vorzunehmende Aktualisierung bindet bei der Finanz- und Personalverwaltung des Landkreises erhebliche Ressourcen, welche von deren Seite auf über 100 Stunden beziffert wird. In Zeiten von Aufgabenpriorisierung und Aufgabenkritik wurde der Aufwand daher kritisch hinterfragt.

2.2. fehlende Aktualität

Die Anpassung der Werte erfolgt mit einem deutlichen Zeitversatz, da der Jahresabschluss als Grundlage immer erst im Laufe des darauffolgenden Jahres fertiggestellt wird. Insofern können aktuelle Tarifabschlüsse nicht zeitnah einfließen. Dies wurde auch von Seiten der Vertragspartner bemängelt. Für die Landkreisverwaltung stellte dies gleichfalls einen finanziellen Nachteil dar, wenn Gebühren und Entgelte nicht zeitnah neu berechnet und dann aktualisiert erhoben werden konnten.

2.3. fehlende Differenzierung

Die VwKP Lkr. wurde nur nach Laufbahnen errechnet. Eine Differenzierung nach Besoldungs- und Vergütungsgruppen war insbesondere aufgrund der geringen Anzahl an Mitarbeitenden in den obersten und untersten Gruppen nicht repräsentativ und hätte zudem einen noch höheren Aufwand bedeutet. Vergleichsberechnungen zeigen bei den Bruttoentgelten am Beispiel des Tarifvertrages Sozial- und Erziehungsdienst (SuE) z. T. erhebliche Unterschiede zwischen der höchsten und niedrigsten Vergütungsgruppe innerhalb der drei Laufbahnen wie folgt auf:

- Mittlerer Dienst S2 – S9: 41 %
- Gehobener Dienst S10 – S15: 12 %
- Höherer Dienst S16 – S18: 12 %

Dadurch kam es in der Vergangenheit bspw. bei Personal-, Gemein- und Sachkostenerstattungen an Dritte zu einer Überdeckung, wenn die zu fördernde Personalstelle tatsächlich im unteren Laufbahnbereich beschäftigt war und umgekehrt zu einer Unterdeckung, wenn diese im oberen Laufbahnbereich beschäftigt war.

3. Vergleich zu anderen Kostenberechnungsmodellen

Von Seiten der Verwaltung wurde daher geprüft, welche Kostenberechnungsmodelle als Alternativen zur Verfügung stehen und inwiefern diese stattdessen genutzt werden könnten. Dies sind:

- Verwaltungsvorschrift (VwV) Kostenfestlegung des Finanz- und Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg
 - Gleichfalls nur über Laufbahngruppen abgebildet und nicht über Besoldungs- oder Entgeltgruppen
 - In der Vergleichsberechnung sehr weit nach oben abweichend hohe Kostensätze im Vergleich zur bisherigen VwKP Lkr.

- KGSt-Modell „Kosten eines Arbeitsplatzes“
 - Personalkosten
 - Werte beruhen auf Auswertungen der Ist-Personalkosten Stadt Köln
 - Differenzierung nach Beamtinnen und Beamten, Beschäftigte Verwaltung, Beschäftigte SuE, usw.
 - Differenzierung nach den einzelnen Vergütungs- und Entgeltgruppen
 - Gemeinkosten
 - Prozentsätze „von – bis“ stellen Mittelwert mehrerer örtlicher Berechnungen dar bzw. bei Mitgliedsverwaltungen der KGSt durchgeführte Beispielberechnungen
 - Entsprechend der örtlichen Gegebenheiten Gemeinkostenzuschläge variabel einsetzbar
 - Sachkosten
 - Pauschale auf Basis von Mitgliederbefragungen und Werten aus der KGSt-Vergleichsarbeit berechnet

Beispielhafte Vergleichsberechnungen von insgesamt fünf Kostenerstattungsverträgen ergaben folgendes Ergebnis:

Einnahmen			
Leistung	Kosten p. a. VwKP Lkr. Stand: JA 2020	Kosten p. a. VwV-K Stand: 10/2022	Kosten p. a. KGSt-Modell Stand: 2022/2023
A	121.904,61 €	172.325,52 €	133.895,15 €
B	86.871,95 €	122.803,02 €	95.416,67 €
Summe:	208.776,55 €	295.128,54 €	229.311,82 €

Ausgaben			
Leistung	Kosten p. a. VwKP Lkr.	Kosten p. a. VwV-K	Kosten p. a. KGSt-Modell
C	-240.381,76 €	-313.712,64 €	-246.016,00 €
D	-186.081,04 €	-235.766,56 €	-180.136,00 €
E	-700.805,02 €	-928.170,28 €	-661.475,20 €
Summe:	-1.127.267,82 €	-1.477.649,48 €	-1.087.627,20 €

Saldo	-918.491,27 €	-1.182.520,94 €	-1.087.627,20 €
Finanzieller Nachteil gegenüber KGSt	60.175,89 €	324.205,56 €	

Hierbei ist zu beachten, dass aufgrund der zwischenzeitlich deutlichen Tarifsteigerungen im öffentlichen Dienst die Kostenberechnungsmodelle angepasst und aktualisiert werden müssten bzw. beim KGSt-Modell mit Bericht 10/2023 bereits erfolgt ist (siehe Anlage 1).

Mit seinerzeitigem Stand zeigen die beispielhaften Vergleichsberechnungen zwischen der VwKP Lkr. sowie dem KGSt-Modell jedoch zumeist nur geringe Abweichungen auf. Bei den zwei Einnahmebeispielen würden mit den KGSt-Werten höhere Einnahmen erzielt werden. Bei zwei der drei Ausgabebeispiele hätte das KGSt-Modell eine günstigere Kostenerstattung

zur Folge. Im Fazit bleibt bei den fünf beispielhaften Vergleichsberechnungen festzuhalten, dass der finanzielle Vorteil für den Landkreis bei Anwendung der KGSt-Werte gegenüber den Werten der VwKP Lkr. bei ca. 60.000 € p. a. liegen würde. Auf eine weitere Bewertung der Verwaltungsvorschrift (VwV) Kostenfestlegung wurde aufgrund der erheblichen Abweichung verzichtet.

4. Fazit und Umsetzung

Das KGSt-Modell „Kosten eines Arbeitsplatzes“ stellt ein vergleichbares, auf unsere Gegebenheiten anwendbares und bundesweit anerkanntes alternatives Kostenberechnungsmodell dar. Der bisherige hohe Aufwand zur eigenständigen Berechnung der VwKP Lkr. könnte damit entfallen.

Nach eingehender Abwägung der Vor- und Nachteile hinsichtlich einer Umstellung von den bisherigen landkreisspezifischen Verwaltungskostenpauschalen auf das KGSt-Modell „Kosten eines Arbeitsplatzes“, schlägt die Verwaltung dem Kreistag daher folgende Umsetzung vor:

4.1. Die bisherige Berechnung und Anwendung der Verwaltungskostenpauschale des Landkreises Ravensburg soll nicht fortgeschrieben und somit nicht fortgeführt werden.

4.2. Zukünftig sollen als Basis für die Berechnung von Kostenerstattungen, Gebühren und sonstigen Entgelten des Landkreises Ravensburg sowie für die Gewährung von Kostenerstattungen an Dritte die Pauschalen des KGSt-Modells „Kosten eines Arbeitsplatzes“ entsprechend des aktuellsten KGSt-Berichts herangezogen werden.

4.3. Als Gemeinkostenzuschlag wird für die Berechnung von Kostenerstattungen folgende Staffelung vorgeschlagen:

- Beschäftigungsanteil 10-24% 10 % Gemeinkostenzuschlag einer Vollzeitstelle
- Beschäftigungsanteil 25-49% 15 % Gemeinkostenzuschlag einer Vollzeitstelle
- Beschäftigungsanteil 50-74% 20 % Gemeinkostenzuschlag einer Vollzeitstelle
- Beschäftigungsanteil 75-100 %: 25 % Gemeinkostenzuschlag einer Vollzeitstelle

Das KGSt-Modell schlägt einen Zuschlag auf die Bruttopersonalkosten in Höhe von 10 % bis 40 % vor. Die berechneten Zuschläge der bisherigen VwKP Lkr. betragen im mittleren Dienst 33,5 %, im gehobenen Dienst 22,7 % und im höheren Dienst 12,7 %.

Darüber hinaus sieht das KGSt-Modell bei den Gemeinkosten für Teilzeitbeschäftigungen vor, diese jeweils von 100 % der Bruttopersonalkosten zu rechnen, da der Gemeinkostenaufwand vom Beschäftigungsverhältnis an sich und nicht vom zeitlichen Umfang der Teilzeitbeschäftigung abhängig ist. Allerdings beinhalten die Gemeinkosten bspw. auch Querschnittsämter wie Personalservice, IT, Finanzverwaltung, etc., in welchen gleichfalls Teilzeitkräfte beschäftigt sind und somit die Aufwendungen hier z. T. gleichfalls geringer ausfallen.

Insofern wird die vorgeschlagene Staffelung als passendes Mittel, angemessen und für die Trägerschaften als auskömmlich erachtet.

Für die Berechnung von Gebühren und Entgelten wird ein durchschnittlicher Gemeinkostenzuschlag vorgeschlagen, welcher durch die Finanzverwaltung der Landkreisverwaltung errechnet und festgelegt wird.

- 4.4. Eigenanteile von bis zu 20 % sollen insbesondere vereinbart werden, wenn bei Verträgen mit den Trägern der Freien Wohlfahrtspflege ein Eigeninteresse und/oder dem caritativen und diakonischen Auftrag Rechnung getragen werden soll. Hierbei sollen die im Folgenden noch benannten Rahmenbedingungen zur Anwendung kommen. Die Förderungen belaufen sich demzufolge auf 80 % - 100 % der maßgeblichen Personal-, Gemein- und Sachkosten entsprechend dem jeweils aktuellen KGSt-Modell „Kosten eines Arbeitsplatzes“
- 4.5. Die Umstellung von bisherigen Verträgen und Vereinbarungen soll umgehend Zug um Zug, ggf. auch rückwirkend, mit Stichtag zum 01.01.2024 erfolgen.

Die vorgeschlagene Umstellung wurde den Mitgliedern des Hauptausschusses der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege im Halbjahresgespräch mit der Sozialverwaltung des Landkreises am 25.07.2023 mitgeteilt und ein reger Austausch diesbezüglich geführt. Der Hauptausschuss begrüßt die Umstellung. Das KGSt-Modell ist bundesweit bekannt und anerkannt und bietet eine zeitnahe Aktualisierung hinsichtlich Tarifsteigerungen.

In Bezug auf den Eigenanteil wurde noch um eine Präzisierung gebeten, welche aus Sicht der Verwaltung angemessen in den Beschlussvorschlag eingeflossen ist. Zur Festlegung, ob und ggf. in welcher Höhe ein Eigenanteil vereinbart wird, wurden von Seiten der Verwaltung Rahmenbedingungen erarbeitet, welche sich wie folgt darstellen:

1. Besteht ein Eigeninteresse der Trägerschaften an der Förderung?
 - Wenn ja, konkret welches?
 - Insbesondere, wenn durch die geförderte/n Stelle/n (teilweise) ureigene Aufgaben erfüllt werden oder ureigene Aufgaben (teilweise) mitgesteuert werden?
2. Diakonischer und Caritativer Auftrag?
 - Werden durch die geförderten Stellen (haupt- oder ehrenamtlich) kranke, bedürftige und benachteiligte Menschen im Landkreis Ravensburg versorgt und unterstützt?
 - Wird durch die geförderten Stellen die Gesellschaft entlastet? (Zitat aus der Quelle www.elk-wue.de: „Der Staat möchte, muss und kann nicht alles machen: In Baden-Württemberg und in ganz Deutschland werden daher öffentliche Aufgaben oft von freien Trägern übernommen, die durch öffentliche Zuschüsse nur teilweise refinanziert werden. Deswegen verwenden die Kirchen in Baden-Württemberg zur Finanzierung auch Kirchensteuermittel.“
 - „Dreifacher kirchlicher Auftrag“: Seelsorge, Gottesdienst und Caritas?
Quelle: www.katholisch.de
3. Verhältnis zur freien Wohlfahrtspflege gem. § 5 SGB XII
 - Wird bei der Entscheidung über die Förderung der Stellen das Verhältnis zwischen dem Träger der Sozialhilfe und den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege angemessen beachtet und ist daraus auch ein Eigeninteresse der Trägerschaften abzuleiten?

- Zusammenarbeit sowie Beachtung deren Selbständigkeit in Zielsetzung und Durchführung ihrer Aufgaben
- Wirksame Ergänzung der Zusammenarbeit zum Wohle der Leistungsberechtigten
- Angemessene Unterstützung durch die Träger der Sozialhilfe
- Zurückhaltung bei Einzelfällen, wenn die Leistungen durch die Freie Wohlfahrtspflege erbracht werden
- Beteiligung oder Übertragung der Durchführung von Aufgaben an die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege
- Die Träger der Sozialhilfe bleiben den Leistungsberechtigten gegenüber verantwortlich. Die Entscheidung, ob eine soziale Aufgabe durch die Landkreisverwaltung selbst erfüllt wird oder (teilweise) durch Dritte erfüllt werden soll, obliegt daher dem Landkreis als Träger der Sozialhilfe.

Finanzielle Auswirkungen:

Zunächst entstehen unmittelbar keine finanziellen Auswirkungen. Diese bleiben dann der jeweiligen Umstellung der Verträge und Vereinbarungen vorbehalten bzw. den Neukalkulationen von Gebühren und sonstigen Entgelten.

Matthias Weber. 07.09.23
gez. (Name Amtsleitung FK / (Datum)

Anlagen:
Anlage 1 zu 0159_2023