



## **Bericht**

der Landesregierung

**Vereinbarung zur Finanzierung des Krippenausbaus**

**Federführend ist das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie und Gleichstellung**

**INHALT**

Auftrag.....	3
1. Vereinbarung zwischen Land und Kommunen vom 10.12.2012.....	3
2. Entlastung bei den Betriebskosten ab 2013 .....	7
3. Mittelverteilung auf die Kreise und kreisfreien Städte .....	7
4. Aktionsprogramm U3.....	8
5. Ausgleich für die Vergangenheit.....	9
6. Evaluation.....	10

**Auftrag**

In seiner 7. Tagung (18. Sitzung am 25.01.2013) hat der Schleswig-Holsteinische Landtag beschlossen, die Landesregierung zu bitten, in der 10. Tagung des Landtages einen schriftlichen Bericht zum Stand der Operationalisierung und Umsetzung der Vereinbarung zur Finanzierung des Krippenausbaus vorzulegen. Dem Beschluss kommt die Landesregierung mit Vorlage dieses Berichtes nach.

**1. Vereinbarung zwischen Land und Kommunen vom 10.12.2012**

Am 10. Dezember 2012 unterzeichneten die Landesregierung und kommunale Spitzenverbände eine Vereinbarung zum Ausbau der Betreuung für Kinder unter drei Jahren. Der Ausbau der Betreuung für Kinder unter drei Jahren in Schleswig-Holstein ist damit langfristig finanziell gesichert. Mit der Vereinbarung sorgt die Landesregierung für Planungssicherheit für alle Beteiligten und übernimmt die Verantwortung, die Kommunen bei der Wahrnehmung ihrer vielfältigen Aufgaben zu unterstützen und sie bei der Betriebskostenfinanzierung zukünftig um einen dreistelligen Millionenbetrag zu entlasten. Die Einigung von Land und Kommunen ist ein großer Erfolg vor allem für die Familien und Kinder in Schleswig-Holstein. Den Ausführungen des Berichtes wird der Vereinbarungstext vorausgeschickt:

**Vereinbarungstext**

Die ausreichende Versorgung von Familien mit Krippenplätzen nach § 24 SGB VIII in der ab dem 1. August 2013 geltenden Fassung für Kinder im Alter unter 3 Jahren ist eine gesamtstaatliche Aufgabe. Die damit einhergehenden Belastungen wären bei folgerichtiger Finanzierung vom Bund zu tragen. Das Land Schleswig-Holstein erkennt an, dass die gegenüber dem Ausbauzustand vom 1. März 2009 zusätzlich entstehenden notwendigen Betriebskosten von den Kommunen nicht rechtlich verursacht und deshalb von ihnen auch nicht zu tragen sind. Folglich erkennt das Land in diesem Fall die Konnexität dem Grunde nach an. (Art. 49 Abs. 2 der Landesverfassung). Das Land Schleswig-Holstein ist bereit, in dem Fall der Betreuung der Kinder unter drei Jahren die für die Kommunen eintretenden und gemäß § 3 Konnexitätsausführungsgesetz zu ermittelnden Betriebskostenfolgen, die bei wirtschaftlicher und sparsamer Verwaltungstätigkeit anfallen, dauerhaft zu tragen.

- Ab dem 1. August 2013 trägt das Land die aufgrund des Kinderförderungsgesetzes entstehenden Mehrausgaben für Betriebskosten für die U3-Kleinkindbetreuung, die sich abzüglich der Anteile der Eltern, der Träger und der sonstigen Einnahmen ergeben. Das Land hat in Abstimmung mit den Kommunalen Landesverbänden eine Kostenfolgenabschätzung im Sinne des § 3 Konnexitätsausführungsgesetz vorgenommen. Zum Berechnungsverfahren einschließlich der Rahmendaten wird auf die Anlage verwiesen. Die Zuweisungen des Landes schließen die auf das Land entfallenden Mittel des Bundes zur Förderung der Betriebsausgaben nach dem Kinderförderungsgesetz ein.
- Zur Abgeltung aller Belastungen vor dem 1. August 2013 gewährt das Land den Kommunen 36,5 Mio. Euro. Davon werden 13 Mio. Euro im Jahr 2013 bei der Grundsicherung gegengerechnet. Weitere 11,5 Mio. Euro werden in 2012 als Sondervermögen für die energetische Sanierung von Kindertageseinrichtungen und Schulen bereitgestellt. Die restlichen 12 Mio. Euro werden in den Jahren 2014 bis 2017 aus dem Abzug der nach Ziffer 5 dann noch in der mittelfristigen Finanzplanung für Kita zur Verfügung stehenden Mittel zur Verfügung gestellt.
- Die vor dem Landesverfassungsgericht und dem Verwaltungsgericht anhängigen Verfahren der Hansestadt Lübeck und des Kreises Schleswig-Flensburg werden nach der Unterzeichnung dieser Vereinbarung von den Prozessparteien in der Hauptsache für erledigt erklärt. Für beide Verfahren tragen das Land und die Kommunalen Landesverbände die Gerichtskosten jeweils zur Hälfte. Die Kosten der Prozessvertretung trägt jede Partei für sich.
- Das Land wird die Kommunen in den kommenden Monaten mit einem Aktionsprogramm U3 unterstützen, damit diese auf unerwartete Betreuungsbedarfsspitzen besser reagieren können. Für diesen Zweck stellt das Land zur Vermeidung von Schadensersatzklagen gegen Kommunen Mittel in Höhe von 1,5 Mio. Euro zur Verfügung. Sollten sich jedoch die bisherigen Bedarfsprognosen als unzutreffend erweisen und sich die Kommunen einer Vielzahl von Schadensersatzklagen ausgesetzt sehen, so werden Land und Kommunen erneut Gespräche führen und nach Lösungen suchen.

- Die Weiterleitung der vom Land zu zahlenden Betriebskostenmittel erfolgt durch das Verfahren gemäß § 33 FAG anhand der Zahl der tatsächlich betreuten Kinder an die Kreise und kreisfreien Städte. Dies gilt dem Grunde nach auch für die zusätzlichen Landesmittel im Sinne der Ziffer 2 Satz 4 dieser Vereinbarung in einer Höhe von 12 Millionen Euro. Die dann noch verfügbaren Mittel werden zu 50% zur Abgeltung der Vergangenheitskosten, zu 25% für eine verbesserten Regelung zur Sozialermäßigung sowie zu weiteren 25% zur Steigerung der Qualität in Kindertageseinrichtungen zur Verfügung gestellt. Nach Abgeltung der Vergangenheitskosten werden die Mittel ausschließlich für Sozialstaffel, Qualität oder andere kommunale Maßnahmen verwandt.
- Diese Vereinbarung steht unter dem Vorbehalt des Inkrafttretens entsprechender Ermächtigungen im Landeshaushaltsgesetz 2013.
- Kommunen und Land sind sich einig, dass diese Vereinbarung keine präjudizierende Wirkung auf andere Bereiche hat.
- Die Anlage ist Bestandteil der Vereinbarung.

### **Anlage zur Vereinbarung**

#### Zahl der zu berücksichtigenden Plätze

Zur Berechnung des Ausgleichsbetrages, der künftig für den Mehraufwand der Kommunen gewährt werden soll, wird die Zahl der Betreuungsplätze zugrunde gelegt, die sich aus der Differenz zwischen dem Ausbaustand von 14,5% (9.978 Betreuungsplätze) und der Zahl der tatsächlich belegten Betreuungsplätze ergibt. Jeder darüber hinaus gehende belegte Betreuungsplatz wird in der Kostenberechnung für die Zeit ab Inkrafttreten des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz berücksichtigt. Land und Kommunen sind sich darüber einig, weitere Gespräche zu führen, wenn die in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehenen Mittel nicht ausreichen.

#### Kosten des Betriebes

Die Kostenberechnung für die Betriebskosten basiert auf der Annahme, dass 70% der Plätze in Kindertageseinrichtungen und 30% in der Kindertagespflege geschaffen

werden. Für jeden Krippenplatz wird eine Platzkostenpauschale von 10.000 Euro angesetzt, für die Tagespflegepauschale werden 5.000 Euro zugrunde gelegt. Kostensteigerungen in den Folgejahren werden durch jährliche Erhöhungen der Pauschalen um 1,5% berücksichtigt. In den Betriebskosten werden die den Kommunen zurechenbaren Investitionskostenanteile in Höhe von 300 € pro Platz in Form von Abschreibungen erfasst. Der Abschreibungsbetrag unterliegt nicht der Evaluation. Diese Platzkostensätze werden bis Ende 2014 mit Wirkung ab 2015 in einem von Land und Kommunalen Landesverbänden vereinbarten Verfahren anhand einer Erhebung bei einer repräsentativen Gruppe von Kommunen unter Zuhilfenahme Dritter überprüft (Evaluation) und dem entsprechend angepasst. Im Rahmen der Evaluation ist auch ein Verfahren für die spätere Anpassung der Kostensätze an die tatsächliche Kostenentwicklung zu finden. Von den Gesamtkosten sind die Elternbeiträge, der Eigenanteil der Träger und sonstige Einnahmen abzuziehen. Der veranschlagte Prozentsatz für die Elternbeiträge wird mit 23,6% angesetzt, die sonstigen Einnahmen mit 2,95% in Ansatz gebracht. Für Eigenanteile der Träger werden zunächst 3,3% angesetzt. Diese %-Sätze werden ebenfalls im Rahmen der Evaluation überprüft.

Für jeden anrechenbaren Platz wird eine Verwaltungskostenpauschale von 112 € hinzugerechnet. Des Weiteren sind die gemäß § 33 FAG bereitgestellten Bundes- und Landesmittel gegenzurechnen. Ab 2013 kommen, sofern der Fiskalpakt wie geplant verabschiedet wird, weitere Betriebskostenzuschüsse des Bundes hinzu.

### Übersicht über die Rahmendaten

<b>Rahmendaten für anrechenbare Plätze</b>	
Kinderzahl U3 in SH (hier. Prognose 2013)	65.840,00
Aufsetzquote 14,5% (bezogen auf U3-Kinder 2009)	9.978,00
<b>Platzkosten</b>	
Platzkosten Krippe für 70% der Plätze	10.000,00
Platzkosten Tagespflege für 30% der Plätze	5.000,00
Verwaltungskosten pro Platz	112,00
<b>Beiträge übrige Finanzierungsbeteiligte</b>	
Elternbeitrag	23,60%
Sonstige Einnahmen	2,95%
Eigenmittel der Träger	3,30%

## **2. Entlastung bei den Betriebskosten ab 2013**

Das Land stellt zur Umsetzung der unter 1. dargelegten Vereinbarung im Haushalt für das Jahr 2013 zusätzliche 15 Millionen Euro für die Betriebskosten für Kinderkrippen und Kindertagespflege bereit. Dieser zusätzliche Zuschuss an die Kommunen für Betriebskosten wird bis 2017 auf 80 Millionen Euro jährlich anwachsen. 2013 erhalten die Kommunen insgesamt sogar über 28 Millionen Euro zusätzliche Betriebskostenmittel für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren. Denn die ohnehin vorgesehene Erhöhung des Betriebskostenzuschusses von Bund und Land von bisher 33,58 auf 46,9 Millionen Euro wird zusätzlich zu den genannten Landesmitteln gewährt. Hinzu kommen die vom Bund mit dem „Gesetz zur zusätzlichen Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Tagespflege“ vom 15. Februar 2013 bereitgestellten Mittel, die entsprechend dem vom Bund vorgesehenen Zweck und gemäß der mit den kommunalen Spitzenverbänden getroffenen Vereinbarung ebenfalls den Kommunen als zusätzliche Betriebskostenzuschüsse zur Verfügung gestellt werden; in 2013 sind dies in Schleswig-Holstein weitere 0,6 Millionen Euro. Darüber hinaus belaufen sich die Zuwendungen des Landes an die Kreise und kreisfreien Städte für die Betriebskostenförderung für die Betreuung von Kindern über drei Jahren 2013 auf 70 Millionen Euro und die Zuwendungen für die Sprachbildung in Kindertageseinrichtungen auf 4 Millionen Euro. Weitere 2 Millionen Euro wendet das Land 2013 für die Sprachintensivförderung (SPRINT) und die Sprachheilförderung auf.

## **3. Mittelverteilung auf die Kreise und kreisfreien Städte**

Die Verteilung der Landes- und Bundesmittel auf die Kreise und kreisfreien Städte erfolgt gemäß §§ 25, 33 und 34 Finanzausgleichsgesetz (FAG), wobei die Vereinbarung ausdrücklich auf §33 FAG Bezug nimmt. Eine Konkretisierung erfolgt durch einen Erlass des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Familie und Gleichstellung zur Förderung von Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und Sprachbildung. Die Zuweisungen richten sich nach der Anzahl der betreuten Kinder, deren Betreuungszeiten und der Anzahl von betreuten Kindern mit Migrationshintergrund aus nicht deutsch sprechenden Familien. Die Berechnungen der Landeszuschüsse an die Kreise und kreisfreien Städte werden nach der Abstimmung mit den Kommunalen Landesverbänden zusammen mit dem o.g. Erlass im Amtsblatt Schleswig-Holstein veröffentlicht. Die Mittel werden wie folgt verteilt:

**Betriebskostengesamtförderung 2013 in Euro (gerundet)**

	Ü3-Mittel Land	U3-Mittel Land und Bund	U3 Zu- satzmittel Bund	U3- Zusatzmittel Land	Gesamt- förderung 2013	Zum Vergleich: Gesamtförde- rung 2012
Flensburg	2.530.458	1.872.174	23.836	545.305	4.971.773	3.590.055
Kiel	6.763.956	5.622.303	68.652	1.800.676	14.255.587	10.486.055
Lübeck	5.279.515	4.046.579	50.674	1.225.709	10.602.478	7.642.635
Neumünster	2.237.298	1.370.117	17.612	389.743	4.014.769	2.780.428
Dithmarschen	2.560.363	1.027.998	13.584	271.826	3.873.771	3.303.065
Herzogtum- Lauenburg	4.844.496	3.448.991	43.791	1.011.303	9.348.581	7.436.829
Nordfriesland	3.814.858	1.905.330	24.788	525.468	6.270.444	5.582.115
Ostholstein	3.844.446	2.652.297	34.784	716.006	7.247.533	6.004.221
Pinneberg	7.994.451	5.148.028	65.430	1.505.762	14.713.671	11.767.112
Plön	2.767.691	1.930.018	25.227	525.697	5.248.634	4.354.525
Rendsburg-Eck.	6.042.315	3.810.679	50.088	1.022.420	10.925.503	8.705.314
Schleswig-Fl.	4.402.949	3.098.004	41.008	815.219	8.357.179	6.985.684
Segeberg	7.507.123	4.930.281	62.977	1.424.575	13.924.955	11.112.753
Steinburg	2.822.852	1.351.114	17.721	364.625	4.556.313	3.839.222
Stormarn	6.587.230	4.686.087	59.828	1.355.666	12.688.810	9.989.617
<b>Gesamt</b>	<b>70.000.000</b>	<b>46.900.000</b>	<b>600.000</b>	<b>13.500.000</b>	<b>131.000.000</b>	<b>103.579.630</b>

Die Kreise legen auch weiterhin in eigener Verantwortung fest, wie sie die Zuschüsse auf ihre Träger von Kindertageseinrichtungen weiterverteilen. Hierzu haben sie eigene Satzungen beschlossen, die von Kreis zu Kreis variieren, so dass die Landesregierung keine Aussage darüber treffen kann, welche Zuschüsse einzelne Kommunen oder Kindertageseinrichtungen erhalten. Aus den Rahmendaten, die für die Errechnung des Landeszuschusses für neu geschaffene Betreuungsplätze U3 herangezogen wurden, kann daher nicht auf zukünftige kommunale Zuschüsse an die Träger von Kindertageseinrichtungen geschlossen werden.

**4. Aktionsprogramm U3**

Das Land wird die Kommunen 2013 mit einem „Aktionsprogramm U3“ unterstützen. Kommunen, denen Schadensersatzklagen drohen, weil es dort zu unerwarteten Betreuungsspitzen kommt, sollen Hilfe durch das Land erhalten. Einmalig werden hierfür bis zu 1,5 Millionen Euro aus den zusätzlichen U3-Betriebskostenmitteln zur Verfügung gestellt. Die Ausgestaltung des Aktionsprogramms und Einzelheiten der Förderung werden im Rahmen des Sozialdialogs der Landesregierung mit den Kommunalen Landesverbänden und den Wohlfahrtsverbänden erarbeitet. Im Vorwe-

ge wurden Projekte in Schweden besucht, die Vorbildcharakter für das Aktionsprogramm haben könnten. Sollten diese Maßnahmen nicht ausreichen, Betreuungsbedarfsspitzen abzubauen, werden sich Land und Kommunen erneut zusammensetzen, um tragfähige Lösungen zu finden.

### **5. Ausgleich für die Vergangenheit**

Auch für die Vergangenheit, nämlich für die von 2008 bis 2012 entstandenen Betriebskosten für neu geschaffene Betreuungsplätze, stellt die Landesregierung 36,5 Millionen Euro zur Verfügung. So hat das Land davon abgesehen, infolge der Anhebung der Bundeserstattung für Ausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bereits 2013 die entsprechende Landesfinanzierung nach dem AG-SGB XII zu reduzieren; die Mittel des Bundes wird das Land in voller Höhe den Kommunen zur Verfügung stellen. Dadurch werden die Kommunen um 13 Mio. Euro zusätzlich entlastet.

Entsprechend der Vereinbarung zwischen dem Land und den Kommunen vom 10.12.2012 hat das Land Ende 2012 ein „Sondervermögen Energetische Sanierung von Schulen und Kindertageseinrichtungen“ in Höhe von 11,5 Millionen Euro errichtet. Es dient der Förderung von Investitionen in die energetische Sanierung und Optimierung kommunaler Schulgebäude und Kindertageseinrichtungen. Hiermit soll eine dauerhafte Absenkung der laufenden Bewirtschaftungskosten für diese Gebäude und damit eine strukturelle Entlastung der kommunalen Haushalte erreicht werden. Solche Investitionskostenzuschüsse können von Standortgemeinden beantragt werden. Diese leiten die Zuschüsse, sofern sie nicht selbst Träger von Maßnahmen sind, an freie Träger weiter. Einzelheiten sollen in diesem Jahr in einer Förderrichtlinie geregelt werden, wofür die ersten interministeriellen Abstimmungen bereits begonnen haben. Der bereits mit der Investitionsbank Schleswig-Holstein geschlossene Vertrag zum Sondervermögen wird durch eine Vereinbarung zur Abwicklung des Förderprogramms ergänzt werden. Die Investitionsmittel können voraussichtlich ab dem III. Quartal 2013 dort beantragt werden.

Außerdem können Kommunen Gelder aus dem bis 2017 aufwachsenden Landeszuschuss zu den Betriebskosten, die nicht ausgeschöpft werden, zur Hälfte als Ausgleich für die Vergangenheit (maximal bis zu 12 Millionen Euro) behalten. Die

verbleibenden Beträge werden vom Land insbesondere auch für Qualitätsmaßnahmen in Kindertagesstätten und für die Finanzierung der Sozialstaffel verwendet. Im Rahmen des Sozialdialogs der Landesregierung soll gemeinsam mit den kommunalen Landesverbänden und den Wohlfahrtsverbänden ein Kriterienkatalog für kurzfristig umsetzbare Qualitätsmaßnahmen erarbeitet und die Verteilungsstruktur festgelegt werden. Des Weiteren befasst sich der Landtag aktuell mit einem Gesetzentwurf (Drs.18/436) zur Änderung des Kindertagesstättengesetzes. Darin ist vorgesehen, dass das System der sozialen Ermäßigung von Elternbeiträgen in mehreren Stufen gerechter und sozialer zu gestalten. In einem ersten Schritt sollen durch eine Gesetzesänderung zum 01.08.2013 alle Familien, die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II oder vergleichbar niedrige Einkünfte beziehen, beitragsfrei gestellt werden. In einem zweiten Schritt soll im Einvernehmen mit den Kommunen eine landesweit einheitliche Regelung getroffen werden, um die große Schwankungsbreite zwischen den Sozialstaffelregelungen in den Regionen zu verringern. Hierfür soll, wie oben dargestellt, 25% der jährlichen Überzahlung aus U3-Betriebskostenmitteln für eine verbesserte Regelung zur Sozialermäßigung genutzt werden, um auch Familien mit geringem Einkommen zu entlasten.

Der Annahme, dass die zusätzlichen Landesmittel ab 2013 nicht in voller Höhe für den U3-Bereich ausgeschöpft werden, liegen Modellberechnungen zugrunde. Diese gehen von einer Betreuungsquote von 35% im Jahr 2013 aus, die in den Folgejahren um jeweils ein Prozent ansteigt. Die Berechnung legt außerdem die Parameter der Anlage zur Vereinbarung zugrunde. Die konkrete Höhe der Landesmittel für Betriebskosten ist jedoch vom Ergebnis der ebenfalls in der Vereinbarung vorgesehenen Evaluation und von der tatsächlichen Entwicklung der Betreuungsquote abhängig.

## **6. Evaluation**

Das Land wird mit den Kommunalen Landesverbänden ein Verfahren zur Evaluation der Angemessenheit der vorgesehenen Betriebskostenmittel vereinbaren. Anhand einer Erhebung bei einer repräsentativen Gruppe von Kommunen sollen die Rahmendaten für Platzkostenpauschalen und prozentuale Anteile der weiteren Finanzierungsbeteiligten überprüft werden. Die Evaluation sollte durch den Landesrechnungshof oder von anderen externen Fachleuten bis Ende 2014 durchgeführt wer-

den. Im Rahmen der Evaluation ist auch ein Verfahren für die Anpassung der Kostensätze ab 2015 an die tatsächliche Kostenentwicklung zu erarbeiten.

Langfristiges Ziel ist es, ein neues Finanzierungssystem für die Kindertageseinrichtungen zu vereinbaren, das von einem breiten Konsens getragen wird. Gleichwohl wird eine Neuregelung nur dann Akzeptanz finden und die frühkindliche Bildung fördern können, wenn die verschiedenen Finanzierungsbeteiligten ihre Interessen berücksichtigt sehen. Betroffen sind neben den Kommunen auch die Träger, die in Zukunft bereit und in der Lage sein müssen, Einrichtungen kostendeckend zu betreiben, und die damit zur Sicherung eines bedarfsgerechten Angebots beitragen. Bei den Eltern schließlich muss das Vertrauen auf eine verlässliche und qualitätsorientierte Kindertagesbetreuung erhalten bleiben.

Im Hinblick auf die große Bedeutung, die der frühkindlichen Bildung in den Kindertageseinrichtungen zukommt, sind alle Beteiligten dazu aufgerufen, den Prozess einer Neustrukturierung des Finanzierungssystems konsensorientiert mit zu gestalten.